PUBLICATIONS
DE L'INSTITUT BELGE
DE FINANCES PUBLIQUES

PUBLICATIES VAN HET
BELGISCH INSTITUUT
VOOR OPENBARE FINANCIËN

HISTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES EN BELGIQUE

TOME IV-1
LA PÉRIODE 1950-1980

AVANT-PROPOS par
Mark EYSKENS
Ministre des Finances

Textes réunis par
Max FRANK
Professeur ém. à
l'Université libre de Bruxelles

GESCHIEDENIS VAN DE OPENBARE FINANCIËN IN BELGIË

DEEL IV-1
DE PERIODE 1950-1980

VOORWOORD door
Mark EYSKENS
Minister van Financiën

Teksten bijeengebracht door
Max FRANK
Professor em. aan de
Université libre de Bruxelles

BRUYLANT
BRUXELLES – BRUSSEL
1 9 8 8

7.A-
88228

469488

7.A.
88228

HISTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES EN BELGIQUE

TOME IV-1
LA PÉRIODE 1950-1980

GESCHIEDENIS VAN DE OPENBARE FINANCIËN IN BELGIË

DEEL IV-1
DE PERIODE 1950-1980

7A 88228/IV/1

PUBLICATIONS
DE L'INSTITUT BELGE
DE FINANCES PUBLIQUES

PUBLICATIES VAN HET
BELGISCH INSTITUUT
VOOR OPENBARE FINANCIËN

HISTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES EN BELGIQUE

TOME IV-1
LA PÉRIODE 1950-1980

AVANT-PROPOS par
Mark EYSKENS
Ministre des Finances

Textes réunis par
Max FRANK
Professeur ém. à
l'Université libre de Bruxelles

GESCHIEDENIS VAN DE OPENBARE FINANCIËN IN BELGIË

DEEL IV-1
DE PERIODE 1950-1980

VOORWOORD door
Mark EYSKENS
Minister van Financiën

Teksten bijeengebracht door
Max FRANK
Professor em. aan de
Université libre de Bruxelles

B R U Y L A N T
BRUXELLES – BRUSSEL

1 9 8 8

PUBLIÉ AVEC LE CONCOURS DE LA LOTERIE NATIONALE

ISBN 2-8027-0406-0

D/1988/0023/3

© 1988 Etablissements Emile Bruylant, S.A.
Rue de la Régence, 67, 1000 Bruxelles.

Tous droits, même de reproduction d'extraits, de reproduction photomécanique ou de traduction, réservés.

IMPRIMÉ EN BELGIQUE

7.A.
88228

PUBLICATIONS DE L'INSTITUT BELGE DE FINANCES PUBLIQUES

PUBLICATIES VAN HET BELGISCH INSTITUUT VOOR OPENBARE FINANCIËN

Comptabilité publique et comptabilité nationale

Rapport général de la Commission d'études pour l'intégration de la comptabilité publique à la comptabilité nationale. Préface de M. Jean VAN HOUTTE, Président de l'Institut. 1954, 256 pages.

Les entreprises d'Etat et la réforme de la comptabilité publique

par Max FRANK, Docteur en Sciences Economiques, Inspecteur des Finances. Préface de M. Edouard ANSEELE, Ministre des Communications. 1955, 360 pages.

La T.V.A., Solution communautaire de la taxation du chiffre d'affaires?

Recueil de conférences et d'interventions; textes réunis par Max FRANK, Professeur à l'Université libre de Bruxelles. Avertissement de M. Jean VAN HOUTTE, Président de l'Institut. 1966, 102 pages.

L'exacte perception de l'impôt / **De juiste belastingheffing**

Actes du colloque tenu à Bruxelles le 15 mai 1972; textes réunis par Max FRANK, Professeur à l'Université libre de Bruxelles. Préface de M. Robert HENRION, Président de l'Institut.

Editeur: Etablissements E. Bruylant, Bruxelles, 1973, 397 pages.

Acta van het colloquium gehouden te Brussel op 15 mei 1972; teksten bijeengebracht door Max FRANK, Hoogleraar aan de Université libre de Bruxelles. Voorwoord door de H.R. HENRION, Voorzitter van het Instituut.

Uitgever: Etablissements E. Bruylant, Brussel, 1973, 397 blz.

Finances publiques et régionalisation / **Openbare Financiën en gewestvorming**

Actes du colloque tenu à Louvain-la-Neuve le 12 décembre 1980; textes réunis par Henry TULKENS, Professeur à l'Université catholique de Louvain. Préface de M. Max FRANK, Président de l'Institut.

Editeur: CABAY, Louvain-la-Neuve, 1982, 252 pages.

Acta van het colloquium gehouden te Louvain-la-Neuve op 12 december 1980; teksten bijeengebracht door Henry TULKENS, Hoogleraar aan de Université catholique de Louvain. Voorwoord door de H. Max FRANK, Voorzitter van het Instituut.

Uitgever: CABAY, Louvain-la-Neuve, 1982, 252 blz.

SÉRIE
Histoire des Finances Publiques en Belgique

REEKS
/ Geschiedenis van de Openbare Financiën in België

Tome I

par P. Harsin; R. Demoulin; G. Jacquemyns; L. de Lichtervelde; H. Matton; P. Van der Rest; J. Van Houtte; R. Putman; E. Genin; J. Crispiels.
Préface par M. Max-Léo Gérard, Ancien Ministre des Finances.
Editeur: Etablissements E. Bruylant, Bruxelles.
1950, 663 pages.

Tome II

par F. Vrancken & E. Seulen; F. Baudhuin; A.-E. Janssen; M. Masoin; G. Coppée; E. Moulard & J. Grauls; L.E. Davin; A. Dorcq; J. Vanheurck; E. Jacqmain.
Introduction par M. Jean Van Houtte, Président de l'Institut.
Editeur: Etablissements E. Bruylant, Bruxelles.
1955, 491 pages.

Tome III

par F. De Voghel; P. Kauch; R. Miry; F. Delory; E. Lecat; Ch. Mees; G. Heenen; G. Eyskens.
Editeur: Etablissements E. Bruylant, Bruxelles.
1955, 469 pages.

Tome IV

par R. Boelaert; M. Delhuvenne, M.J. Festjens, A. Berckmans & H. Delange; Ch. Depoortere & E. Krings; L. De Rijck; M. Frank, P. Petit; F. Robert, F.X. de Donnéa, M. Marchand & H. Tulkens; M. Van Audenhove; M. Zimmer. Avant-propos par M. Eyskens, Ministre des Finances, Textes réunis par M. Frank, prof. ém. à l'Université libre de Bruxelles.

Editeur: Etablissements E. Bruylant, Bruxelles, 1988, 1099 pages.

/ Deel IV

door R. Boelaert; M. Delhuvenne, M. J. Festjens, A. Berckmans & H. Delange; Ch. Depoortere & E. Krings; L. De Rijck; M. Frank, P. Petit; F. Robert, F.X. de Donnéa, M. Marchand & H. Tulkens; M. Van Audenhove; M. Zimmer. Voorwoord door M. Eyskens, Minister van Financiën, Teksten bijeengebracht door M. Frank, prof. em. aan de Université libre de Bruxelles.

Uitgever: Etablissements E. Bruylant, Brussel, 1988, 1099 blz.

TABLE DES MATIÈRES / INHOUDSOPGAVE

Pages-Blz.

Avant-propos / Voorwoord
par / door Mark EYSKENS, Ministre des Finances / Minister van Financiën 9

Introduction / Inleiding
par / door Max FRANK, Président honoraire de l'Institut / Erevoorzitter van het Instituut 17

TOME IV-1 / DEEL IV-1

Chapitre/Kapitel I. **Institutionele ontwikkelingen (1950-1980)**
Ch. DEPOORTERE & E. KRINGS 21

Chapitre/Kapitel II. **Evolution des finances publiques: vue globale (1955-1980)**
M. FRANK 79

Chapitre/Kapitel III. **Rijksuitgaven (1950-1980)**
Ch. DEPOORTERE 207

Chapitre/Kapitel IV. **Rijksontvangsten (1950-1980)**
L. DE RYCK 321

Chapitre/Kapitel V. **De staatsschuld in België (1950-1980)**
V. VAN ROMPUY & A. VLEMINCKX 409

Chapitre/Kapitel VI. **Le recours du secteur public à la Banque Nationale de Belgique (1950-1980)**
P. PETIT 467

TOME IV-2 / DEEL IV-2

Chapitre/Kapitel VII. **Het budgetair beleid (1950-1980)**
R. BOELAERT 509

Chapitre/Kapitel VIII. **Statut financier des communes et des provinces (1948-1979)**
M. VAN AUDENHOVE 543

Chapitre/Kapitel IX. **De sociale zekerheid (1945-1980)**
M. DELHUVENNE, M. J. FESTJENS, A. BERCKMANS & H. DE LANGE 635

Chapitre/Kapitel X. **Entreprises et services publics: évolution institutionnelle générale et dix-huit études de cas (1950-1980)**
F. ROBERT, F. X. DE DONNÉA, M. MARCHAND & H. TULKENS 819

Chapitre/Kapitel XI. **Les finances coloniales jusqu'en 1960 et leurs conséquences**
M. ZIMMER 931

Chapitre/Kapitel XII. **A la recherche des déterminants des dépenses et des recettes publiques (1955-1980)**
M. FRANK 991

AVANT-PROPOS / VOORWOORD

door / par

Mark EYSKENS
Minister van Financiën / Ministre des Finances

"Budgets are not simply a matter of arithmetics; in a thousand ways they reach to the roots of the prosperity of people, the struggle of classes and the strength of kingdoms."

(William Gladstone)

Il y a peu de données chiffrées qui reflètent la vie sociale d'une nation d'une manière aussi significative que les évolutions des finances publiques. Ceci est encore plus vrai lorsque la période examinée est elle-même caractérisée par des mouvements notables dans les opinions et les doctrines, dans les choix et les actes politiques, dans les espérances et les réalisations. Les années qui vont de 1950 à 1980 représentent incontestablement une telle période. Elles font l'objet de cette quatrième partie de la volumineuse série consacrée à *l'Histoire des finances publiques en Belgique / Geschiedenis van de openbare financiën in België.*

Sur le plan institutionnel, d'importants changements se sont produits. Peu à peu une autorité supranationale a pris corps disposant de ressources budgétaires propres, la Communauté européenne. Au sein de la nation elle-même, les régions et les communautés ont acquis un statut politique, également assorti de compétences budgétaires propres. Dans le secteur de la sécurité sociale, les raffinements continus ont conduit à une forte expansion de la parafiscalité. Au niveau du pouvoir central lui-même, la dimension budgétaire s'est aussi considérablement élargie. L'impression prévaut que les dépenses dites «courantes» connaissent quelque fois une allure de course, voire de galop...

La force motrice sous-jacente à cette extension des tâches et des institutions publiques se situe dans la sphère conceptuelle. On peut affirmer qu'à l'aube de la seconde moitié de ce siècle, les conceptions dominantes tendaient à réaliser une correction sociale de l'économie de marché. Dans le domaine des finances publiques, la meilleure illustration en est fournie par l'ouvrage de référence publié en 1959 par R. Musgrave, *The theory of public finance.* Etudié avec empressement dans les universités, il a été appliqué avec enthousiasme dans la réalité politique.

Cette approche des échecs du marché (market failures), de ses insuffisances et des défauts de son fonctionnement, constitue le fondement du rôle des pouvoirs publics. D'où la subdivision traditionnelle de l'intervention publique, en une triple tâche de stabilisation, de redistribution et d'allocation.

Le point de départ du raisonnement est qu'une économie, laissée à elle-même, est instable et sujette à des fluctuations indésirables. Celles-ci ont une

"Budgets are not simply a matter of arithmetics; in a thousand ways they reach to the roots of the properity of people, the struggle of classes and the strength of kingdoms."

(William Gladstone)

Er zijn weinig kengetallen die het maatschappelijk leven van een natie zo betekenisvol rapporteren als de ontwikkelingen van de openbare financiën. Dit geldt a fortiori wanneer de onderzochte periode zelf gekenmerkt wordt door markante verschuivingen in de opinies en doctrines beleidsvoorkeuren en beleidsdaden, verwachtingen en verwezenlijkingen. De periode 1950-1980 is ongetwijfeld zulks periode. Ze vormt het studie-object van dit vierde deel van de lijvige reeks *Geschiedenis van de openbare financiën in België / Histoire des finances publiques en Belgique.*

Op het institutionele vlak kwamen belangwekkende veranderingen tot stand. Er werd stapsgewijs een supra-nationale overheid uitgebouwd met eigen budgettaire middelen, de Europese Gemeenschap. Binnen de natie zelf kregen de gewesten en gemeenschappen een politieke gestalte, ook met eigen budgettaire bevoegdheden. In de sector van de sociale zekerheid hebben de continue verfijningen geleid tot een sterke expansie van de para-fiscaliteit. Bij de centrale overheid zelf vertoonde het budgettaire beslag eveneens een merkwaardige verruiming. Men ontkomt niet aan de indruk dat de zgn. lopende uitgaven wel eens de allure kregen van rennende, ja zelfs spurtende uitgaven.

De drijvende kracht achter deze uitbreiding van de overheidstaken en -instellingen situeert zich in de conceptuele sfeer. Er kan gesteld worden dat bij de aanvang van de tweede helft van deze eeuw de dominante opvattingen tendeerden naar een sociale correctie van de markteconomie. In het domein van de openbare financiën wordt dit het best geïllustreerd door het standaardwerk van R. Musgrave, *The theory of public finance,* gepubliceerd in 1959; gretig bestudeerd aan de universiteiten en enthoesiast toegepast in de praktijk van het beleid.

Deze benadering van de marktfalingen (market failures) argumenteert de rol van de overheid vanuit de tekortkomingen, de defecten van de marktwerking. Vandaar de gebruikelijke indeling van de overheidsinterventie in een stabilisatie-, herverdelings- en allocatieve taak.

De gedachtengang is dat een economie, aan zichzelf overgelaten, instabiel is en onwensemijk fluctuaties zal vertonen. Deze komen voornamelijk tot uiting in het peil van de tewerkstelling, de inflatiegraad, de positie op de

incidence qui se situe principalement au niveau de l'emploi, du degré d'inflation, de la position de la balance des paiements et de l'accroissement en volume du P.N.B. L'équilibre macro-économique interne et externe doit dès lors être corrigé par les pouvoirs publics. D'où la nécessité de mener une politique conjoncturelle ou de stabilisation, de caractère anticyclique, basée sur les principes keynesiens.

La tâche de redistribution vise à éliminer les inégalités trop marquées, tant horizontales que verticales, dans la distribution des revenus et des patrimoines des personnes. Enfin, la tâche d'allocation a pour objet de procurer des biens publics (au sens large) par le biais d'un mécanisme budgétaire et d'une prise de décision collective. Il s'agit ici de pourvoir aux besoins qui ne seraient pas pris en charge par l'économie de marché (biens collectifs purs) ou qui ne le seraient pas suffisamment (biens quasi collectifs ou «merit goods»). D'autres arguments sur le plan de l'allocation sont la correction d'effets externes (p. ex. la législation en matière d'environnement) et la lutte contre les abus de puissance économique (p. ex. les réglementations antitrust). C'est dans cette optique que les pouvoirs publics ont, au cours des dernières décennies, déployé l'essentiel de leurs interventions.

Lorsque, l'année dernière, le prix Nobel des sciences économiques a été attribué à un «économiste des finances publiques», le lauréat fut le virulent polémiste J. Buchanan. Le couronnement de ce professeur controversé, originaire de la Virginie, suscita l'étonnement de nombreux économistes professionnels. Car il s'agit du porte-parole de l'approche fondée sur le «public choice», du promoteur de la philosophie des échecs des pouvoirs publics (government failures). L'accent est mis sur le fait que l'action des pouvoirs publics se caractérise elle-même par toutes sortes d'insuffisances et d'échecs. Il s'ensuit que le résultat obtenu par les pouvoirs publics se situe éventuellement en deçà de la situation initiale que l'on voulait corriger.

Environ 25 années séparent l'ouvrage de référence de Musgrave et le Prix Nobel de Buchanan, c'est-à-dire un quart de siècle. J'ai voulu esquisser le profil de ces auteurs pour mieux retracer l'évolution, voire l'ellipse, de l'esprit d'une époque. Et c'est l'étude de cette époque passionnante qui est entreprise dans ce nouveau volume.

Je félicite l'Institut belge de Finances publiques pour l'initiative qu'il a prise de compléter son excellente série de *l'Histoire des finances publiques en Belgique / Geschiedenis van de openbare financiën in België* par une analyse détaillée de la récente période 1950-1980. Tous les aspects des finances publiques y sont examinés: les dépenses, les recettes, l'évolution de la dette, les procédures budgétaires, le contexte institutionnel... D'éminents spécialistes y traitent des différents thèmes suivant leurs centres d'intérêt, leur approche,

betalingsbalans en de volume groei van het BNP. Het macro-economisch intern en extern evenwicht dient bijgevolg door de overheid bijgestuurd te worden. Vandaar de opdracht om een Keynesiaans anticyclisch-, conjunctuur- of stabilisatiebeleid te voeren.

De herverdelingstaak richt zich naar het wegwerken van al te opvallende horizontale en verticale ongelijkheden in de personele inkomens- en vermogensverdeling. Terwijl de allocatieve taak te maken heeft met de voorziening van publieke goederen (in brede zin) via een budgetmechanisme en collectieve besluitvorming. Hierbij gaat het om voorzieningen die door de markt niet (zuiver collectieve goederen) ofwel onvoldoende (quasi-collectieve goederen of 'merit goods') zouden aangebracht worden. Andere allocatieve argumenten zijn de correctie van externe effecten (b.v. milieuwetgeving) en het tegengaan van economisch machtsmisbruik (b.v. anti-trustreglementeringen). Het is dan ook vanuit deze optiek dat de overheid, in de voorbije decennia, het gros van haar interventies ontplooid heeft.

Wanneer vorig jaar de Nobelprijs-economie toegekend werd aan een „publieke-financiën-econoom", is de laureaat de puntige polemist J. Buchanan. De bekroning van deze controversiële hoogleraar uit Virginia lokt bij vele vakeconomen verwondering uit. Aan het woord is immers de promotor van de „public choice" benadering, van de visie van de overheidsfalingen (government failures). Beklemtoond wordt dat het overheidsoptreden zelf onderhevig is aan allerlei tekortkomingen en falingen. Vandaar dat de overheidsuitkomst desgevallend inferieur is in vergelijking met de oorspronkelijke toestand die men wenste te corrigeren.

Tussen het standaardwerk van Musgrave en de Nobelprijs van Buchanan liggen ongeveer 25 jaar, d.i. een kwarteeuw. Ik heb deze auteurs even willen profileren om het verloop, ja zelfs de ellips, van een tijdsgeest weer te geven. Het is deze boeiende periode die in dit nieuwe boekdeel in kaart gebracht wordt.

Ik wens het Belgisch Instituut voor Openbare Financiën te feliciteren met het initiatief om haar succesvolle reeks *Geschiedenis van de openbare financiën in België / Histoire des finances publiques en Belgique* te vervolledigen met een uitgebreide studie over de recente periode 1950-1980. Alle aspecten van de openbare financiën komen aan de orde: de uitgavenzijde, de ontvangsten, de schuldevolutie, de budgettaire procedures, de institutionele omgeving... Eminente deskundigen behandelen de diverse thema's volgens hun eigen belangstelling, inzichten en methodologie. Het resultaat van deze gewaardeerde inspanningen is een solied basiswerk, bijzonder instructief voor onderzoekers, studenten, ambtenaren, politici... en naar mag verhoopt worden ook voor de burger in het algemeen als kiezer, belastingbetaler en gebruiker van deze publieke voorzieningen.

leur méthodologie. Le résultat de ces appréciables efforts est un solide ouvrage de base, particulièrement instructif pour les chercheurs, les étudiants, les fonctionnaires, les politiciens... et, on peut l'espérer, également pour le citoyen en général en sa qualité d'électeur, de contribuable et d'utilisateur des biens et services publics.

Le premier volume de cette série a été publié en 1950, avec une rétrospective des finances publiques depuis l'indépendance. A l'époque, l'avant-propos avait été écrit par Max-Léo Gérard, ancien Ministre des Finances. Et c'est pour moi un insigne honneur de pouvoir maintenant introduire cette quatrième partie. A cet égard, j'aimerais rappeler une citation de l'avant-propos de mon prédécesseur laquelle me semble-t-il, n'a rien perdu de son actualité:«...l'intensité de l'action de l'Etat et par conséquent l'importance des dépenses qu'il assume à ces différents titres, est grandement influencée par les variations des opinions et des doctrines. Celles-ci dans un pays libre sont constamment en mouvement...».

Mark EYSKENS
Ministre des Finances
Bruxelles, juillet 1987

Het eerste boekdeel van deze reeks werd gepubliceerd in 1950 met een retrospectieve over de openbare financiën sedert de onafhankelijkheid. Toen werd het voorwoord geschreven door Max-Léo Gérard, Oud-Minister van Financiën. Het is voor mij een bijzondere eer thans dit vierde deel te mogen inleiden. Graag wil ik daarbij in herinnering brengen een citaat uit zijn voorwoord, dat m.i. nog niets aan actualiteitswaarde heeft ingeboet: „...l'intensité de l'action de l'Etat, et par conséquent l'importance des dépenses qu'il assume à ces différents titres, est grandement influencée par les variations des opinions et des doctrines. Celles-ci dans un pays libre sont constamment en mouvement...".

Mark EYSKENS
Minister van Financiën
Brussel, juli 1987

INTRODUCTION

par

Max FRANK
Président honoraire de
l'Institut Belge de Finances Publiques

Trois tomes de l'Histoire des Finances Publiques en Belgique ont déjà paru précédemment sous l'égide de l'Institut Belge de Finances Publiques (a). Le Tome Premier, dont la publication remonte à 1950, est consacré à l'histoire des finances publiques de la Belgique avant la première guerre mondiale, le Tome Deuxième, édité en 1954, à celle de l'entre-deux-guerres, quant au Tome Troisième, publié en 1955, il porte sur des thèmes plus particuliers, tels que l'Histoire de la Banque Nationale, les Institutions financières, les Finances des chemins de fer et le Financement des télégraphes et des téléphones, etc. Ce troisième tome contient, enfin, une étude sur les Finances publiques belges depuis la libération (en fait pour les années 1944 à 1950), dont l'auteur est G. Eyskens.

Le présent Tome Quatre retrace l'Histoire des finances publiques de la période 1950(55)-1980. Les douze chapitres qui le composent ont déjà été publiés entre octobre 1982 et juin 1987 dans le Bulletin de Documentation du Services d'Etudes et de Documentation du Ministère des Finances. Le soussigné, au nom du Comité de direction de l'Institut Belge de Finances Publiques, se fait un devoir d'en remercier vivement P. Van Praet, Directeur Général de ce Service et J. Carpreau, Bibliothécaire du Ministère des Finances. Le Tome Quatre constitue ainsi une réédition, légèrement retouchée, des textes parus. Il convient également d'épingler le rôle joué par M. Zimmer dans la parution du présent Tome. C'est en effet grâce à son insistance répétée que le Comité de direction de l'Institut a finalement pris la décision de mettre l'ouvrage en chantier.

Chacun des chapitres a été rédigé en toute liberté et sous la seule responsabilité de ou des auteurs qui les ont signés. Certes, les différents textes ont été soumis, pour avis, à un Comité de lecture, dont la composition, conformément à la tradition, ne peut pas être divulguée. Il convient de remercier les membres de ce comité de leur précieux concours. Leurs avis n'avaient cependant aucun caractère contraignant. La seule contrainte qui a été acceptée par les auteurs consistait dans l'engagement pris de ne pas commenter les événements au-delà de l'année 1980. Cette contrainte a probablement exercé un effet frustrant sur la plupart d'entre eux. Car bien des aspects de la crise des finances publiques belges des années quatre-vingts ne constituent que le prolongement des errements qui remontent aux années soixante et septante.

De nombreuses données statistiques et macro-économique sont retouchées d'année en année par l'Institut national de statistique. Cela explique une légère divergence que l'on rencontre parfois entre les données chifrées, utilisées par les auteurs des douze chapitres entre 1982 et 1987. On a renoncé

(a) Etabl. Bruylant, Bruxelles, 1950, 1954 et 1955.

à leur alignement sur ceux disponibles en dernier lieu en raison de la multiplicité et de la complexité des correction que cela auait exigé.

Lorsqu'on compare le Tome IV aux trois premiers, on est frappé par la manière totalement différente avec laquelle les auteurs de celui-ci et de ceux-là ont abordé les problèmes. Les développements portant sur l'avant-guerre sont essentiellement qualitatifs et descriptifs et c'est l'approche en quelque sorte micro-économique qui prévaut. Ceux relatifs à la période ayant suivi la deuxième guerre sont d'une nature beaucoup plus analytique et quantitative. C'est cette fois-ci l'aspect macro-économique qui est privilégié. Ce changement d'approche est le reflet de la manière toute différente avec laquelle les spécialistes en finances publiques actuels envisagent les problèmes par rapport à leur aînés. Ce n'est cependant que très exceptionnellement que les auteurs du Tome IV ont eu recours à l'outil d'analyse économétrique ou à des théories telles que celle du bien-être collectif. En sera-t-il encore ainsi pour le futur Tome V à paraître au début du XXI^{e} siècle? Ce futur ouvrage sera-t-il en même temps caractérisé par une approche plus multidisciplinaire des problèmes que les Tomes I à IV? On peut l'espérer. Car on ne soulignera jamais assez que seule une étude des finances publiques tenant compte de l'ensemble des aspects économiques, financiers, sociaux et éthiques est à même de fournir une explication valable aux mutations qui interviennent. Ce serait déjà un point très positif si la lecture des douze chapitres du Tome IV inciterait d'aucuns à s'engager ultérieurement dans cette voie.

HOOFDSTUK I

INSTITUTIONELE ONTWIKKELINGEN (1950-1980)

door

C. DEPOORTERE, *Inspecteur-Generaal van Financiën*

en

Prof. Dr. E. KRINGS, *Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Brussel*

INHOUD

Blz.

Inleiding 23

§ 1. De nationale institutionele ontwikkeling 23

1.1 De politieke verhoudingen 23

1.2 De institutionele ontwikkeling 27

1.2.1 De toestand tot 1970 27

1.2.2 Nieuw tot stand gebrachte instellingen in 1970 28

1.2.3 Wijzigingen in 1980 38

1.2.4 Andere wijzigingen 50

§ 2. De internationale omgeving 53

2.1 Voortschrijdende internationalisering 53

2.1.1 Deelneming in internationale organen 53

2.1.2 Dubbele beïnvloeding van de openbare financiën 54

2.2 De Benelux en de Europese integratie 56

2.2.1 Benelux 56

2.2.2 Europese instellingen 56

2.2.3 Naar meer financiële bevoegdheid van de Europese instellingen 60

§ 3. De besluitvorming inzake openbare financiën 61

3.1 Rol van het Parlement en van de regering 62

3.2 Openbare financiën, planning en concertatie 65

Besluit 67

Beknopte bibliografie 67

Bijlage 1 : Bevoegdheidsafbakening ingevolge de bijzondere wet van 8.8.1980 tot hervorming der instellingen 68

Bijlage 2 : Data van goedkeuring van de begrotingen 75

INLEIDING

Dit hoofdstuk schetst, in zeer algemene trekken — en overigens vrij los van de gedetailleerde chronologische economische, financiële en sociale evolutie — de institutionele gegevens en ontwikkelingen die in de periode 1950-1980 enige invloed van betekenis hebben gehad op de financiën of op de beslissingsbevoegdheid inzake uitgaven en ontvangsten van de publiekrechtelijke organen in België. De aandacht gaat daarbij niet alleen naar de belangrijkste nationale aspecten — zowel de politieke situatie als de ontwikkeling van de instellingen als dusdanig — maar ook naar de voortschrijdende internationalisering van de voorwaarden waarin de Belgische openbare financiën tot stand komen en naar de evolutie van de besluitvorming inzake financiën.

Meer dan een zeer bondige „algemene situering" en opfrissing ten behoeve van administratief minder beslagen lezers wordt hier dus niet beoogd (1), daar de volgende hoofdstukken juist stuk voor stuk dieper op de financiële aspecten zelf van het beleid der diverse publiekrechtelijke lichamen ingaan.

§ 1. DE NATIONALE INSTITUTIONELE ONTWIKKELING

1.1 De politieke verhoudingen

Praktisch gans de beschouwde periode staat in het teken van de regering van Z.M. Boudewijn, die op 17 juli 1951 de grondwettelijke eed aflegde na de definitieve troonsafstand van zijn vader. Na de terugkeer van Koning Leopold III op 22.7.1950, nadat de Kamers het einde van de onmogelijkheid tot regeren hadden vastgesteld en aan het regentschap van Prins Karel een einde maakten, werd de Koning echter reeds genoopt aan het Parlement te vragen een wet te stemmen (wet van 10 augustus 1950) waarbij zijn macht aan Prins Boudewijn, als vermoedelijk troonopvolger, zou overgedragen worden; op 11.8.1950 legde Prins Boudewijn derhalve de grondwettelijke eed af als „Koninklijke Prins" en oefende, vanaf dan, reeds de koninklijke functies uit.

(1) Belangstellenden die diepgaander informatie zoeken omtrent de samenhang tussen de evolutie van de instellingen en de culturele, economische en sociale ontwikkelingen, kunnen daarvoor terecht bij de eigenlijke geschiedschrijving omtrent de recentere periode zoals o.m.:
- LUYKX, Th. „Politieke geschiedenis van België van 1789 tot heden", Elsevier, Amsterdam/Brussel, 1978[4];
- WITTE, E. en CRAEYBECKX, J. „Politieke geschiedenis van België sinds 1830; Spanningen in een burgerlijke democratie", Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, Antwerpen, 1982.

De wetgevende macht werd onverkort (1) uitgeoefend door de Koning en het parlement. De verkiezing van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat, waarvan het aantal rechtstreeks verkozen leden in 1946 op respectievelijk 212 en 106 werd bepaald (2), geschiedt volgens de principes van de proportionaliteit en één stem per kiesgerechtigde.

Tijdens de beschouwde periode vonden 10 parlementsverkiezingen plaats; er waren eveneens verkiezingen in 1949 en 1981 (zie tabel 1). Slechts 3 legislaturen werden voor de volledige 4 jaren uitgedaan — met name 1950-1954, 1954-1958 en 1961-1965 — alle andere werden ingekort door vervroegde verkiezingen, met als kortste termijnen de legislaturen van 1949 (11 maanden) en 1977 (19 maanden).

De politieke kaart onderging wel een gevoelige doch geen fundamentele wijziging. De drie traditionele partijen CVP/PSC (katholieke partij), SP/PS (socialisten) en PVV/PRL (liberalen) bleven de overheersende pijlers van het Belgisch politiek bestel (tabel 1) (3), alhoewel hun globale bezetting in het Parlement — behalve voor de liberalen — duidelijk achteruit ging. De katholieke vleugel veroverde de volstrekte meerderheid in 1950; in alle overige legislaturen was men voor de regeringsformaties duidelijk tot coalitievorming genoopt. De communistische partij, die in enkele naoorlogse coalitieregeringen meezetelde, zag haar vertegenwoordiging geleidelijk en sterk slinken. Nieuwe partijen — echte drukkingspartijen met éénduidige taalpolitieke of, vanaf 1978, met ecologische motivering — zagen het licht en kenden merkelijke bijval, zo de Volksunie in Vlaanderen, de „Rénovation Wallonne" (RW) in het Waals landsgedeelte en de „Fédération des Francophones" (FDF) in het Brusselse, evenals de bewegingen Ecolo en Agalev. De gezamenlijke vertegenwoordiging van de niet-traditionele partijen schommelde tussen minimum 3 (1958-1961) en 50 (1971-1974) in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, maar bedroeg steeds meer dan 30 gekozenen vanaf 1968. Vanaf 1974 komen de traditionele partijen ook systematisch in taalvleugels voor de kiezers.

Het blijvend relatief overwicht van de drie traditionele partijen bracht uiteraard mede dat zij bij de regeringsvorming steeds de meest voor de hand

(1) Ingevolge de volmachtwetten van 12 maart 1957 en 31 maart 1967 heeft het Parlement wel tijdelijk en voor bepaalde materies zijn bevoegdheden aan de regering overgedragen.
(2) Dit aantal bleef onveranderd hoewel zetelaanpassing diende te geschieden volgens het bevolkingsaantal (1 kamerzetel per 40 000 inwoners). Bij de grondwetsherziening van 28.7.1970 werd artikel 49 van de Grondwet gewijzigd en werd het aantal leden van de Kamer vastgelegd op 212; het aantal rechtstreeks gekozen senatoren bleef bepaald op de helft van de kamerleden (106) conform art. 54 Grondwet.
(3) Deze tabel herschikt — ter vereenvoudiging — de specifieke situaties die zich bij verkiezingen voordoen (b.v. kartelvorming of afsplitsing van regionale deellijsten — o.m. V.d.B.-kartel in 1968, Rode Leeuwen in 1971 — die bij de hoofdstrekking aanleunen).

TABEL 1

Parlementaire verkiezingen — zetelverdeling (rechtstreeks verkozenen) voor Kamer en Senaat

Verkiezingen van	Zetelverdeling (1)														
	Totaal		CVP	PSC	Totaal	SP	PS	Totaal	Lib (Vl)	Lib (F)	Totaal	Comm.	VU	RW	FDF	Overige
26.06.1949	Kamer	212			105			66			29	12	—	—	—	—
	Senaat	106			54			33			14	5	—	—	—	—
04.06.1950	Kamer	212			108			77			20	7	—	—	—	—
	Senaat	106			54			39			10	3	—	—	—	—
11.04.1954	Kamer	212			95			86			25	4	1	—	—	1
	Senaat	106			49			44			11	2	—	—	—	—
01.06.1958	Kamer	212			104			84			21	2	1	—	—	—
	Senaat	106			53			42			10	1	—	—	—	—
26.03.1961	Kamer	212			96			84			20	5	5	—	—	2
	Senaat	106			47			45			11	1	2	—	—	—
23.05.1965	Kamer	212			77			64			48	6	12	—	3	2
	Senaat	106			44			31			23	3	4	—	1	—
31.03.1968	Kamer	212			69			59			47	5	20	7	5	—
	Senaat	106			35			33			22	2	9	3	2	—
07.11.1971	Kamer	212			67			61			34	5	21	14	10	—
	Senaat	106			34			30			17	1	12	7	5	—
10.03.1974	Kamer	212	50	22	72	26	33	59	21	12	33	4	22	13	9	—
	Senaat	106	26	11	37	12	17	29	11	6	17	1	10	7	5	—
16.04.1977	Kamer	212	56	24	80	27	35	62	17	16	33	2	20	5	10	—
	Senaat	106	28	11	39	12	20	32	9	7	16	1	10	3	5	—
17.12.1978	Kamer	212	57	25	82	26	32	58	22	15	37	4	14	4	11	2
	Senaat	106	29	12	41	13	18	31	11	6	17	1	7	3	6	—
08.11.1981	Kamer	212	43	18	61	26	35	61	28	24	52	2	20	2	6	8
	Senaat	106	22	8	30	13	18	31	14	11	25	1	10	—	4	5

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken: „Parlementsverkiezingen. Uitslagen der verkiezingen van...".

(1) Voor de verkiezingen 1950, 1954 en 1958 zijn de kamerzetels van het Lib-soc-kartel (respectievelijk 4, 5 en 5) omgedeeld volgens verkozenen over Lib. of soc.; hetzelfde gebeurde met de verkozenen (respectievelijk 12 en 24 in 1968 en 1971) van het FDF-RW-kartel. Dezelfde herschikking werd toegepast voor de Senaat.

liggende coalitieleden vormden. Behoudens voor de legislatuur 1950-1954 (homogeen CVP-PSC) en tussen 1974 en 1979 — toen beroep gedaan werd op coalitiepartners buiten de traditionele partijen (zie tabel 2) — leverden zij alle regeringen. Op de vijfentwintig regeringen die tijdens de periode 1950-1980 het land bestuurden, waarvan 13 ploegen sedert 1969, was de CVP/PSC slechts in 1 enkel geval (regering Van Acker 1954-1958) niet vertegenwoordigd; de socialisten traden 14 maal tot een coalitie toe en de liberalen 11 maal. De overige partijen (Volksunie in 2 regeringen, RW in één en FDF in drie coalities) regeerden slechts kortstondig mede.

TABEL 2

Regeringen en regeringscoalities

Datum beëdiging	Eerste Minister	+partij	Regeringspartijen					
			CVP/ P.S.C.	Socialisten	Liberalen	V.U.	R.W.	F.D.F.
11.08.1949	G. Eyskens (I)	C.V.P.	×		×			
08.06.1950	J. Duvieusart	P.S.C.	×					
16.08.1950	J. Pholien	P.S.C.	×					
15.01.1952	J. Van Houtte	C.V.P.	×					
23.04.1954	A. Van Acker	B.S.P.		×	×			
26.06.1958	G. Eyskens (II)	C.V.P.	×					
06.11.1958	G. Eyskens (III)	C.V.P.	×		×			
03.09.1960	G. Eyskens (IV)	C.V.P.	×		×			
25.04.1961	T. Lefèvre (I)	C.V.P.	×	×				
28.07.1965	P. Harmel	P.S.C.	×	×				
19.03.1966	P. Van den Boeynants	P.S.C.	×		×			
17.06.1968	G. Eyskens (V)	C.V.P.	×	×				
27.01.1969	G. Eyskens (VI)	C.V.P.	×	×				
21.01.1972	G. Eyskens (VII)	C.V.P.	×	×				
25.01.1973	E. Leburton (I)	P.S.B.	×	×	×			
23.10.1973	E. Leburton (II)	P.S.B.	×	×	×			
25.04.1974	L. Tindemans (I)	C.V.P.	×		×			
11.06.1974	L. Tindemans (II)	C.V.P.	×		×		×	
06.03.1977	L. Tindemans (III)	C.V.P.	×		×			
03.06.1977	L. Tindemans (IV)	C.V.P.	×	×		×		×
20.10.1978	P. Van den Boeynants (II)	P.S.C.	×	×		×		×
03.04.1979	W. Martens (I)	C.V.P.	×	×				×
23.01.1980	W. Martens (II)	C.V.P.	×	×				
18.05.1980	W. Martens (III)	C.V.P.	×	×	×			
22.10.1980	W. Martens (IV)	C.V.P.	×	×				

De CVP/PSC leverde 22 maal de eerste minister, de SP/PS drie maal en de gevormde regeringen bestonden 14 maal uit twee-partijen coalities, 5 maal uit drie-partijenploegen, twee maal uit quadripartites.

Verscheidene van de talloze regeringen, vooral uit het laatste decennium, waren slechts het gevolg van kleinere interne wijzigingen of incidenten waarbij enkel de wisseling van enkele portefeuilles plaatsvond. Niettemin is de relatieve instabiliteit van de regeringen opvallend, wat de continuïteit van het

beleid en de stevigheid van het financieel beheer zeker niet ten goede kwam.

Een van de hoofdfactoren die de levensduur van vele regeringen sedert midden 1960 hebben ingekort is de ingewikkeldheid en de gevoelsgeladenheid van de taalpolitieke en communautaire tegenstellingen. Het relatief stijgend belang van de niet-traditionele partijen maakte overigens de vorming van twee-partijen coalities met ruime meerderheid steeds moeilijker door de samengaande relatieve inkrimping van het belang der hoofdpartijen; ook dit schaadde de stabiliteit van de regeringen.

Samen met de parlementsverkiezingen vonden de provicieraadsverkiezingen plaats en, in de beschouwde periode, werden op de gestelde data — d.i. om de zes jaar, laatst in 1982 — ook de gemeenteraden vernieuwd. Een eerste verkiezing voor het Europees Parlement vond plaats in 1979.

1.2 De institutionele ontwikkelingen

1.2.1 *De toestand tot 1970*

Tot de grondwetsherziening van 1970 bestond de „overheid" in België uit drie traditionele territoriale bestuursniveaus, met name het Rijk, de provincies en de gemeenten, met daarnaast een uitgebreide reeks publiekrechtelijke organen met specifieke beslissingsmacht:

— op nationaal niveau: instellingen van openbaar nut (overheidsbedrijven en talrijke andere „parastatale" organismen met niet-economische oogmerken);
— op gemeentelijk vlak: Commissies van Openbare Onderstand en Kerkfabrieken, alsmede intercommunale verenigingen (meestal met economische oogmerken) (1);
— waar nodig: Polders en Wateringen.

Al deze publiekrechtelijke organen beschikken over bevoegdheden inzake financiën (2). Alleen het Rijk heeft terzake echter de volledige souvereiniteit; de overige organen ontlenen hun bevoegdheden aan de wet of aan specifieke organieke besluiten. Zo is de autonomie, ook de financiële, van de provincies en van de gemeenten bepaald door de wet; de grondwet vermeldt geen bijzondere uitgaven, noch fiscale bevoegdheden (art. 110 van de grondwet verschaft hun alleen het recht belastingen in te voeren, behoudens de beperkin-

(1) Er bestaan eveneens enkele provinciale „instellingen van openbaar nut".
(2) De analyses van de totale overheidsfinanciën in hoofdstuk II (L'évolution des Finances publiques: vue globale) dekken de verrichtingen van alle vermelde overheidsorganen.

gen die de wet kan stellen). Voorts bepaalt de grondwet ook niet hoeveel territoriale lagere publiekrechtelijke lichamen er mogen zijn (het aantal provincies is echter minimum 9: art. 1 grondwet); hun grenzen — en bijgevolg het aantal — worden vastgesteld door de nationale wetgever. De gedecentraliseerde instellingen (parastatalen) werden in de regel bij wet opgericht en met rechtspersoonlijkheid bekleed.

Terwijl de provincies en gemeenten bestuurd worden door rechtstreeks verkozen raden die zelf hun dagelijks bestuur (Bestendige deputatie, College van Burgemeester en Schepenen) aanduiden, worden de andere organen beheerd door besturen die door het Rijk, de provincies of de gemeenten aangesteld worden, eventueel met medewerking van derden. De lagere publiekrechtelijke lichamen en de parastatalen staan onder de bestuurlijke en financiële voogdij; voor de parastatalen — overigens niet alle — werd deze pas in de beschouwde periode éénvormig gemaakt, nl. via de wet van 16 maart 1954 (zie hoofdstuk III „De Rijksuitgaven 1950-1980").

1.2.2 *Nieuw tot stand gebrachte instellingen in 1970*

1.2.2.1 De grondwetgever heeft in 1970 de staatsstructuren grondig gewijzigd, al werd van meet af aan gesteld dat het om een „voorlopige" hervorming ging.

Enige aandacht voor de voorbereidende fases lijkt hier niet overbodig.

Onmiddellijk reeds na de tweede wereldoorlog bleek de noodzaak zich te beraden over de verdere ontwikkeling van de Belgische instellingen in het licht van de taal-, culturele en gewestelijke verscheidenheid van het land. De wet van 3.5.1948 richtte een „Centrum van onderzoek voor de nationale oplossing van de maatschappelijke en rechtskundige problemen in de Vlaamse en Waalse gewesten" (Centrum-Harmel) op, nadat een wetsvoorstel in die zin door volksvertegenwoordiger P. Harmel op 21.5.1946 ingediend was, met de bedoeling de wortels op te sporen van „een malaise die de Vlamingen en Walen tegenover elkaar plaatste" en wel eens de Belgische éénheid in het gedrang zou kunnen brengen. Het centrum had tot opdracht „de plaatselijke of gewestelijke eisen te verzamelen en te rangschikken" en „over te gaan tot alle nuttige onderzoeken over de omvang en het belang van de sociale, economische, culturele, morele, politieke en juridische crises of malaises waaronder één of meer streken van het land mochten lijden" en daarover „verslag uit te brengen bij het Parlement en heelmiddelen voor te stellen die ertoe kunnen bijdragen om, in het kader van het nationaal welzijn, aan elke streek van het land de grootste welvaart en bloei te verzekeren". Het eindrapport

van het centrum, dat in vier afdelingen had gewerkt, werd neergelegd op 24.4.1958 (1). Vooral de conclusies van de „politieke" en van de „culturele" afdeling bevatten reeds de kernelementen van de verdere ontwikkeling, met name de erkenning van de gaafheid van de Waalse en Vlaamse gemeenschappen en hun taalhomogeniteit, de overdreven centralisatie van de Staat en de noodzaak van een belangrijke territoriale deconcentratie en dienstgewijze decentralisatie, de verwerping van elke verplichte tweetaligheid, enz. De eindconclusies stuurden dan ook aan op de oprichting van twee cultuurraden welke de gemeenschappen zouden vertegenwoordigen en een adviesbevoegdheid zouden hebben.

In het begin van de zestiger jaren raakte de problematiek in een stroomversnelling en in 1962-1963 werd reeds grondig gesleuteld aan de taalwetgeving (2), waarbij tevens wijzigingen (met nasleep tot heden, o.m. in verband met de Voer) aan de provincie-, arrondissements- (onder meer het afsplitsen van het arrondissement Halle-Vilvoorde, doch niet voor kieszaken) en gemeentegrenzen werden aangebracht. De wet van 2.8.1963 erkent het bestaan van vier taalgebieden in België: het Nederlandse, het Franse en het Duitse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel en legt er de omschrijving van vast (aangevuld door de wijzigingswet van 23.12.1970). Deze wetten hadden reeds een belangrijke invloed op bestuurlijk niveau door de taalindeling van de ambtenaren o.m.

Op 3.3.1965 werd verder een verklaring tot herziening van de grondwet neergelegd ingevolge de conclusies van een politieke werkgroep (bestaande uit ministers en parlementsleden van de regeringscoalitie) die op 6.4.1962 was opgericht en op 24.10.1963 zijn syntheseverslag deponeerde. In januari 1964 werd een commissie met leden van de 3 traditionele partijen bijeengeroepen om de voorstellen van die werkgroep te bespreken, commissie die „algauw tot de overtuiging kwam dat„ ... hun werkzaamheden voornamelijk op de volgende drie thema's moesten gericht zijn: de hervorming van de centrale instellingen, decentralisatie en deconcentratie, cultuurautonomie" (3). De conclusies werden neergelegd in januari 1965 zonder instemming van de P.V.V.-afgevaardigden die zich hadden teruggetrokken; zij behelsden inzonderlijk de voorstellen inzake grondwetsherziening met betrekking tot o.m.:

— de regeling van de taalgebieden en het gebruik der talen;

(1) Parlementair stuk nr. 940, Kamer van Volksvertegenwoordigers, zitting 1957-1958.
(2) Wet van 8 november 1962 tot wijziging van de provincie-, arrondissements- en gemeentegrenzen en tot wijziging van de wet van 28.6.1932 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, wet van 30.7.1963 houdende taalregeling in het onderwijs en wet van 9.8.1963 op het gebruik van de talen in gerechtszaken.
(3) Senelle, R. „De staatshervorming in België", Brussel, 1978, blz. 54.

— een alarmprocedure voor wetsontwerpen of -voorstellen die van die aard zijn dat zij de betrekking tussen de twee nationale gemeenschappen in het gedrang kunnen brengen;
— verbetering van de parlementaire procedures, o.m. inzake financiën;
— hervorming van de regeringsstructuur, o.m. door invoering van de functie van Staatssecretaris;
— het oprichten van agglomeraties en federaties van gemeenten;
— de economische decentralisatie;
— de aanpassing van de grondwet aan de internationale omstandigheden;
— de regeling van de cultuurautonomie en de daarvoor vereiste organen.

Het herzieningsprogramma dat daarop inhaakte volgde vrij dicht de gedane voorstellen en was derhalve ambitieus in opzet daar het er in feite op neerkwam de — in de optiek van toen — hete hangijzers weg te werken en, met het oog op de gewenste pacificatie, de instellingen aan te passen.

De volgende grondwetgevende kamers (23.5.1965-31.3.1968) slaagden er niet in dit programma — op enkele minder belangrijke punten na — te verwezenlijken. De vervroegde kamerontbinding, na de val van de regering over de kwestie van de overheveling van de „Université Catholique de Louvain" naar Wallonië, belette dit; de aftredende kamers keurden het herzieningsprogramma voor de volgende legislatuur opnieuw goed.

Het grondwetgevend parlement (31.3.1968-7.11.1971) slaagde er in 1970 wel in de taak — die toen al ontoereikend bleek — dank zij wisselende meerderheden tot een concreet einde te brengen. Om de zaken vooruit te helpen had de regering, die niet over de vereiste twee-derden meerderheid beschikte, via een extra-parlementaire werkgroep gepoogd vooraf een vergelijk uit te werken en toen dat niet volledig lukte nam zij haar verantwoordelijkheid op en kwam zij op 18.2.1970 voor de beide kamers met een mededeling omtrent de grondwetsherziening waarin zij daaromtrent een synthesevoorstel voorlegde waarvan zij meende dat het een nationaal vergelijk was dat van aard was de eenheid van de Belgen op hernieuwde grondslagen te vestigen. De grondideeën ervan waren:

— de unitaire Staat is door de gebeurtenissen achterhaald. De gemeenschappen en de gewesten moeten de plaats innemen in vernieuwde staatsstructuren;
— de vernieuwde structuren moeten op cultureel gebied de reële autonomie van de cultuurgemeenschappen vestigen.

Daarop sloot dan een concreet voorstel in 35 punten aan (1). Dit voorstel

(1) Zie Kamer van Volksvertegenwoordigers, Handelingen, 18.2.1970, blz. 3 t.e.m. 5.

leidde spoedig tot resultaten daar het tussen 20 juli en 24 december 1970 werd uitgevoerd wat de grondwettelijke principes betreft.

Daardoor werden de staatsstructuren grondig gewijzigd, en heeft de Belgische Staat opgehouden een éénheidsstaat te zijn. De wijzigingen — op institutioneel vlak — hielden in dat de grondwet:

— het grondgebied verdeelt in vier taalgebieden (art. 3 bis grondwet) en
— in drie cultuurgemeenschappen (art. 3 ter), evenals
— in drie gewesten (art. 107 quater).

Voorts werd de mogelijkheid geopend om agglomeraties en federaties van gemeenten op te richten en werd aan de hoofdstad een afzonderlijk statuut gegeven (cfr. verder sub. 1.2.4). De verdeling in vier taalgebieden bekrachtigt de toestand geschapen sedert 1962. Verder bepaalt art. 32 bis grondwet dat de gekozen leden van elke Kamer in een Nederlandse en een Franse taalgroep ingedeeld worden.

1.2.2.2 De cultuurgemeenschappen

Het nieuwe art. 3 ter van de grondwet deelt België op in drie cultuurgemeenschappen, met name de Nederlandse, de Franse en de Duitse, waaraan de bevoegdheden door de grondwet of door wetten aangenomen krachtens deze laatste worden toegekend. De samenstelling en de hoofdlijnen van de bevoegdheden werden vastgelegd in art. 59 bis wat de Nederlandse en Franse cultuurgemeenschappen betrof (1).

De raden van die cultuurgemeenschappen bestonden uit de leden van de betreffende taalgroepen van beide Kamers. De wijze waarop zij hun bevoegdheden zouden uitoefenen diende bij wet geregeld te worden.

De cultuurraden zouden, ieder wat hem betreft, bij decreet regelen:

1° de culturele aangelegenheden;
2° het onderwijs, met uitsluiting van wat betrekking heeft op de schoolvrede, de leerplicht, de onderwijsstructuren, de diploma's, de toelagen, de wedden, de schoolbevolkingsnormen;
3° de samenwerking tussen de cultuurgemeenschappen, alsook de internationale culturele samenwerking.

De culturele aangelegenheden, alsook de vermelde vormen van samenwerking moesten vooraf nog door een wet nader bepaald worden.

---

(1) Art. 59 ter stelt dat de samenstelling en bevoegdheid van de Raad van de Duitse cultuurgemeenschap door een wet zullen worden bepaald.

Bovendien regelen de cultuurraden, bij uitsluiting van de wetgever, ieder wat hem betreft, bij decreet, het gebruik van de talen voor:

1° de bestuurszaken;
2° het onderwijs in de door de overheid ingestelde, gesubsidieerde of erkende inrichtingen;
3° de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en hun personeel alsmede de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen.

Door deze artikelen wordt de cultuurautonomie van de gemeenschappen geconcretiseerd. De gemeenschappen, als dusdanig vermeld in art. 3 ter, krijgen bevoegdheden die hun door of krachtens de grondwet worden toegekend. Die bevoegdheden worden uitgeoefend door de cultuurraden die componenten zijn van de centrale staatsinrichting (het Parlement). De cultuurraden treden regelend op door decreten die nieuwe normatieve regelen zijn, met kracht van wet in het taalgebied van de cultuurraad die ze neemt en desgevallend in het gebied Brussel-Hoofdstad voor de instellingen die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of andere cultuurgemeenschap. De decreten staan derhalve op dezelfde voet als de wetten, doch zijn slechts toepasselijk op instellingen, niet op personen. De wet die de culturele aangelegenheden en de werking van de cultuurraden nader moest bepalen, werd op 21.7.1971 afgekondigd en in 1980 (zie 1.2.3 hierna) na de grondwetsherziening alsdan — inclusief art. 59 bis — herzien. De culturele aangelegenheden zijn (art. 2, wet 21.7.1971):

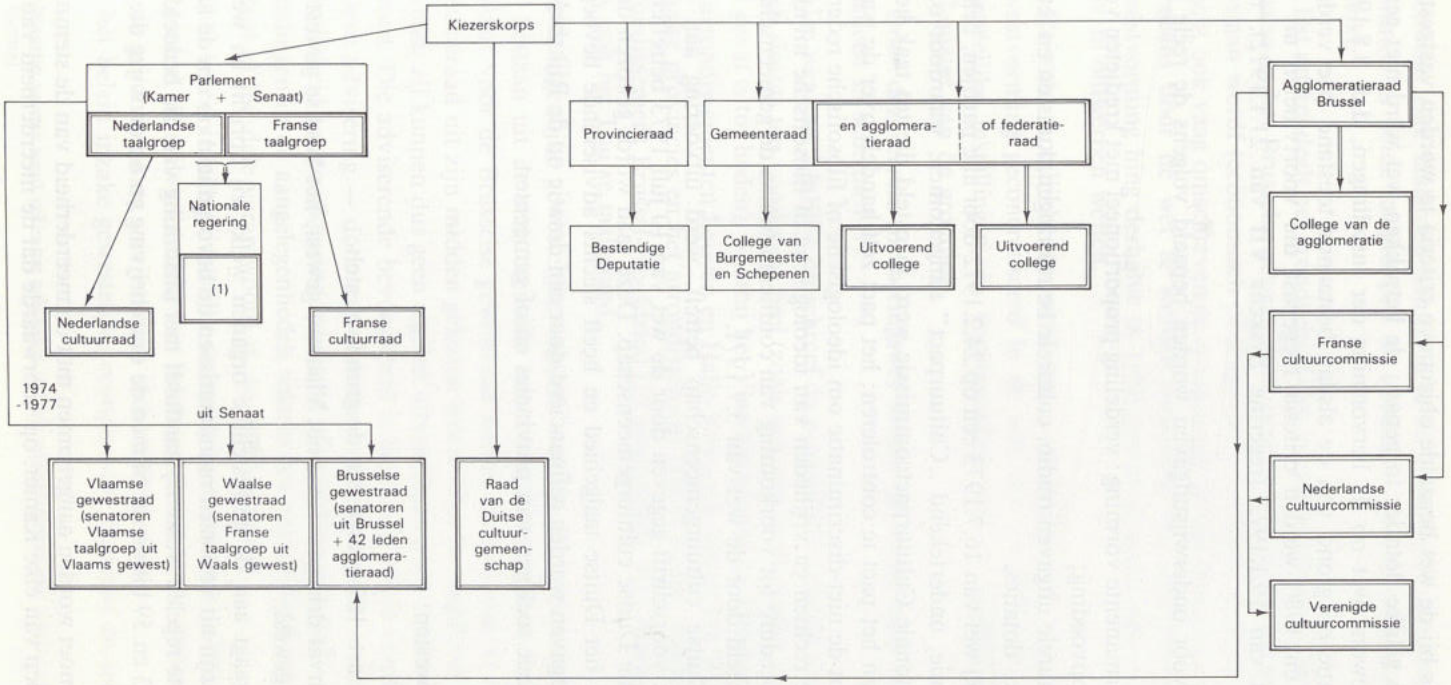
— bescherming en luister van de taal;
— aanmoediging van de vorming van navorsers;
— kunsten, met inbegrip van toneel en film;
— cultureel patrimonium, de musea en andere wetenschappelijk culturele instellingen;
— bibliotheken, discotheken en soortgelijke diensten;
— radio- en televisie-omroep met uitzondering van regeringsmededelingen en handelspubliciteit;
— jeugdbeleid;
— permanente opvoeding en culturele animatie;
— lichamelijke opvoeding, sport en openluchtleven;
— vrijetijdsbesteding en toerisme.

De bevoegdheid om culturele aangelegenheden te regelen dekt tevens deze om decreten omtrent hun infrastructuur te nemen.

Op financieel vlak is het belangrijk vast te stellen dat de grondwet de cultuurraden geen fiscale bevoegdheden verleent. Deze raden krijgen enkel de beschikking over dotaties uitgetrokken op de rijksbegroting. Deze dotaties

SCHEMA I

Schema van de instellingen na de grondwetsherziening van 1970



(1) 1974-1979 : Ministeriële comités
voor – Vlaamse gewestelijke aangelegenheden
– Waalse gewestelijke aangelegenheden
– Brusselse gewestelijke aangelegenheden

1979-1981 : Executieven
voor – de Nederlandse gemeenschap en het Vlaams gewest
– de Franse gemeenschap
– het Waals gewest
– het Brussels gewest

: nieuwe organen

dienen volgens bij de wet bepaalde objectieve criteria te worden vastgesteld zoniet worden gelijke dotaties toegepast; de betrokken wet werd niet genomen en de gewone wet op de hervorming der instellingen, d.d. 8.8.1980, regelt de dotatie op grond van de alsdan bestaande toestand (zie verder). Tussen 1972 en 1980 werden criteria toegepast die voortvloeien uit het regeerakkoord van 19.1.1972 (regering Eyskens VII van 21.1.1972), met name:

- kredieten voor onderwijsuitgaven worden bepaald volgens de reële behoeften;
- voor de permanente vorming: verdeling proportioneel met kredieten voor nationale opvoeding;
- andere culturele uitgaven (radio, culturele betrekkingen, kunsten en letteren): gelijke dotaties.

Voorts werd bij wet van 16.7.1973 een op 24.2.1972 door alle partijen, behalve de Volksunie, ondertekend „Cultuurpact" aangenomen, waardoor o.m. een vaste Nationale Cultuurpactcommissie werd ingesteld die tot taak heeft de naleving van het pact te controleren; het pact zelf handelt over de waarborgen omtrent de niet-discriminatie om ideologische of filosofische redenen en omtrent de rechten en vrijheden van ideologische of filosofische minderheden. De procedure tot voorkoming van conflicten tussen de gemeenschappen werd geregeld door de wet van 3.7.1971.

Wat de Duitse cultuurgemeenschap betreft, werd uitvoering aan het grondwettelijk voorschrift gegeven door de wet van 10 juli 1973 betreffende de Raad van de Duitse cultuurgemeenschap. Deze raad wordt gekozen door de kiezers uit het Duitse taalgebied en heeft slechts adviserende bevoegdheden. Zijn uitgaven worden gefinancierd door een dotatie op de Rijksbegroting en eventuele toelagen van provincies en/of gemeenten.

1.2.2.3 De gewesten

Het nieuw art. 107 quater van de grondwet stelt:

„België omvat drie gewesten: het Vlaamse gewest, het Waalse gewest en het Brusselse gewest.

De wet draagt aan de gewestelijke organen welke zij opricht en welke samengesteld zijn uit verkozen mandatarissen de bevoegdheid op om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 23 en 59 bis en dit binnen de omschrijving en op de wijze die zij bepaalt.

Deze wet moet worden aangenomen met de meerderheid van de stemmen in elke taalgroep van elke Kamer, op voorwaarde dat de meerderheid van de

leden van elke taalgroep aanwezig is en voor zover het totaal van de ja-stemmen in beide taalgroepen de tweederde van de uitgebrachte stemmen bereikt."

Dit artikel deelt het grondgebied dus in in drie gewesten: het Vlaamse, het Waalse en het Brusselse gewest, doch bepaalt niet nader wat onder „gewest" verstaan wordt (economisch of dergelijke); overigens is de bevoegdheidsopdracht ook vaag omschreven en overgelaten aan de wet. De organen dienden eveneens door de wet te worden opgericht. De concrete inhoud van de gewestvorming hing derhalve in 1970 nog in de lucht, daar alles afhing van later te ontwerpen wetten.

Na vele moeilijkheden werd een „voorbereidende uitvoering" van de gewestvorming geconcretiseerd in de wet van 1.8.1974 tot oprichting van gewestelijke instellingen, in voorbereiding van de toepassing van artikel 107 quater van de grondwet.

Door deze eerste uitvoeringswet kregen de instellingen het beeld zoals geschetst in schema I (1).

De wet van 1.8.1974 omschreef de geografische inhoud van de gewesten, doch slechts ten voorlopige titel (zoals ook nog in de verder vermelde wetten het geval is tot heden), waarbij het Vlaamse gewest de Vlaamse provincies en de arrondissementen Leuven en Halle-Vilvoorde bevat, het Waalse gewest de Waalse provincies en het arrondissement Nijvel en het Brusselse gewest het arrondissement Brussel-Hoofdstad (19 gemeenten). Het Waalse gewest bevat dus ook het Duitse taalgebied.

Als eigenlijke gewestelijke organen worden de „gewestraden" opgericht die bestaan uit de senatoren die hun woonplaats hebben in het betrokken gewest; voor de Brusselse gewestraad komen daarbij nog 42 door de agglomeratieraad uit zijn midden gekozen leden. Hun bevoegdheid is alleen raadgevend; zij kunnen dus geen regelen uitvaardigen noch bindende beslissingen nemen. Die adviserende bevoegdheid is facultatief ofwel verplicht: de facultatieve advisering — door met redenen omklede moties — betreft de noodzakelijkheid tot goedkeuring, wijziging of opheffing van wets- of reglementsbepalingen in de aangelegenheden waarin een verschillend gewestelijk beleid geheel of ten dele verantwoord is, zo meer bepaald:

— het beleid inzake ruimtelijke ordening en stedebouw, inclusief: het grondgebied, de ruilverkaveling van landeigendommen, de stadsvernieuwing en de gezondmaking van verlaten industriële oorden;
— het beleid inzake gewestelijke economische expansie en tewerkstelling;

(1) Waarbij tevens werd rekening gehouden met de wijzigingen inzake lokale overheden (zie 1.2.4 hierna).

— het huisvestingsbeleid;
— het gezins- en demografisch beleid;
— het beleid inzake hygiëne en volksgezondheid;
— het onthaalbeleid;
— het waterbeleid;
— de visvangst, de jacht en de bossen;
— het industrieel en energiebeleid;
— de gemeentelijke organisatie.

De verplichte adviesbevoegdheid geldt betreffende:

1° elk ontwerp van wet waarvan het toepassingsgebied beperkt blijft tot één enkel gewest, een deel ervan of een erin gelegen instelling, en dat strekt tot goedkeuring, wijziging of opheffing van wetsbepalingen over aangelegenheden hierboven vermeld; het wordt slechts ingediend na aanvraag om advies van de bevoegde gewestraad;
2° het jaarlijks door de Minister van Gewestelijke aangelegenheden voor te leggen verslag betreffende:
   — de in het afgelopen jaar opgerichte, gedecentraliseerde of gedeconcentreerde openbare diensten, organismen en instellingen die voor het gewest van belang zijn;
   — de vooruitzichten voor het volgend jaar ter zake;
3° het ontwerp van gewestelijke begroting dat pas ingediend wordt bij de wetgevende kamers nadat het advies van de bevoegde gewestraad gegeven werd.

De begrotingsontwerpen worden opgesteld door de Ministeriële Comités voor Gewestelijke aangelegenheden. Deze comités, die in feite de uitvoerende functie in de gewestvorming waarnemen, zijn geen rekenschap verschuldigd aan de gewesten. Zij worden samengesteld in de schoot van de regering door een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit (1). Het Ministerieel Comité voor Brusselse aangelegenheden moet twee staatssecretarissen tellen waarvan één tot een andere taalgroep behoort dan de voorzittende minister.

De bevoegdheden van de Ministeriële Comités reiken veel verder dan deze van de gewestraden, daar zij, naast het adviseren over het gewestelijk beleid, ook beraadslagen over de wetsontwerpen en koninklijke besluiten van toepassing voor hun gebied (gewest), het gewestelijk beleid ontwerpen en coördineren, de bestemming van de dotatie verkregen op de Rijksbegroting bepalen en ook beraadslagen over ieder voorstel tot oprichting, decentralisa-

(1) Voor de eerste maal door het K.B. van 20.11.1974 betreffende de leden van de Regering met gewestelijke bevoegdheden. Bij elke regeringsvorming werden nadien de comités eveneens opnieuw samengesteld.

tie en deconcentratie van de openbare diensten, organismen en instellingen die belast zijn met de uitvoering van het gewestelijk beleid.

De beraadslagingen zijn collegiaal; bij gebrek aan overeenstemming in een comité wordt de betwisting voorgelegd aan de Ministerraad.

Voor hun werking beschikten de gewesten over financiële middelen voortkomende van de Rijksbegroting. De globale jaarlijkse gewestdotaties wordt omgeslagen volgens een verdeelsleutel die steunt op het bevolkingscijfer, de oppervlakte en de opbrengst van de personenbelasting in ieder gewest. Volgens deze verdeelsleutel kregen de Vlaamse, Waalse en Brusselse gewesten respectievelijk 51,14%, 39,27% en 9,59% in 1975 en 1976.

De wet van 19.7.1977 houdende wijziging van de wet van 1.8.1974 schafte de gewestraden af daar het „gemeenschapspact" van juni 1977 (1), dat een politiek akkoord is dat gesloten werd tussen de CVP/PSC, BSP/PSB, Volksunie en F.D.F. en de grondslag vormde voor de hervormingen van 1980, deze raden, in de gekende samenstelling, overbodig maakte. Voor het overige werden de bevoegdheden, de gebiedsomschrijving, enz. van de gewesten en Ministeriële Comités voor gewestelijke aangelegenheden behouden. Daar de gewestraden verdwenen, verviel uiteraard de facultatieve en verplichte adviesbevoegdheid omtrent de vermelde materies. De verwijzing naar dezelfde zaken als onder de vorenvermelde facultatieve advisering bleef in art. 2 van de wet van 19.7.1977 behouden als „aangelegenheden waarin een verschillend gewestelijk beleid geheel of ten dele verantwoord is".

De begrotingsdotaties gingen voor 51,35 en 51,48%, in 1977 en 1978, naar het Vlaams gewest, voor 39,29 en 39,41% naar het Waals gewest en voor 9,36 en 9,11% naar het gewest Brussel. De begrotingsdotatie die de regering elk jaar aan de gewesten toekent houdt in principe rekening met de noden, met inbegrip van de machtigingen om gedebudgetteerde verrichtingen (b.v. inzake woningbouw en gemeentewerken) aan te gaan, de zg. „correlatieve vastleggingskredieten" en van de ermede verbonden werkelijke jaarlasten (b.v. intrest en delging) (2) die uitgetrokken werden in niet-gesplitste kredieten (zie hoofdstuk III), de zg. „correlatieve kredieten", en de dotaties werden voorts opgedeeld in lopende en kapitaaluitgaven. Op elke categorie werd de verdeelsleutel toegepast.

De voorstellen van gewestbegrotingen, opgemaakt door de bevoegde gewestministers en -staatssecretarissen, volgen de regelen van de administra-

(1) Gevoegd als bijlage 1 bij de Regeringsverklaring van 7.6.1977. Het pact werd nog aangevuld en gepreciseerd — na het beraad op het Stuyvenbergkasteel — in een Regeringsverklaring van 28.2.1978.

(2) Lasten uit het verleden, d.w.z. verband houdend met verbintenissen van vóór 1975, werden niet geregionaliseerd.

tieve en begrotingscontrole en worden op de wijze zoals voor de Rijksbegroting door het Parlement behandeld en goedgekeurd.

Het toekennen van correlatieve vastleggingskredieten hield in feite tevens „gewestelijke ontlening" in waarvan de lasten vrij spoedig aanleiding zouden geven tot moeilijkheden tussen de nieuwe gewestorganen en de centrale regering.

Alarmbelprocedure en grendels

Art. 38 bis, nieuw ingevoegd in de grondwet, richt een alarmbelprocedure in waardoor via een met redenen omklede motie, ondertekend door ten minste drie vierde van de leden van een der taalgroepen en neergelegd na de indiening van het verslag en vóór de eindstemming in openbare vergadering, kan verklaard worden dat de erin aangewezen bepalingen in een ontwerp of voorstel van wet de betrekkingen tussen de gemeenschappen ernstig in het gedrang kunnen brengen.

Deze procedure, die de parlementaire werkzaamheden omtrent het gewraakte ontwerp of voorstel opschort voor dertig dagen, zodat de Ministerraad binnen die termijn een gemotiveerd advies kan geven en de betrokken Kamer uitnodigen zich uit te spreken over dat advies of over het eventueel geamendeerd ontwerp of voorstel, geldt niet inzake begrotingen.

Daarnaast geldt nog een andere grendel die moet vermijden dat er wrijvingen in de werking van de instellingen ontstaan, nl. de bijzondere meerderheid — vermeld in art. 1, laatste lid, grondwet — (aanwezigheid van de meerderheid in elke taalgroep, meerderheid van de stemmen in elke taalgroep en 2/3 van het totaal aantal stemmen) die vereist is voor wettelijke regelingen betreffende de taalgebieden, de gemeenschappen en de gewesten. Tenslotte moet nog vermeld worden dat de ministerraad (exclusief de Eerste Minister en de eventuele staatssecretarissen) op taalgebied paritair samengesteld moet zijn.

1.2.3. *Wijzigingen in 1980*

Onmiddellijk na het gemeenschapspact werd het gedrag reeds op sommige punten op het pact afgestemd en werd aldus vooruitgelopen op de hervorming bij wet. Niet alleen gingen de ministercomités alvast de benaming „Executieve", die in het pact aan de uitvoerende macht van het gewest wordt gegeven, aannemen, maar tevens werden reeds de executieven voor de gemeenschappen opgericht, daar waar de hervorming van de grondwet nog

niet was doorgevoerd en de wettelijke schikkingen dus nog niet konden getroffen worden. De Vlaamse gezagsdragers beslisten daarenboven slechts een gemeenschappelijke executieve voor de Vlaamse gemeenschap en het Vlaams gewest te vormen. De feiten liepen dus duidelijk op de formele hervormingen vooruit.

De hervorming zelf geschiedde door de wijziging van art. 59 bis grondwet op 17.7.1980, onmiddellijk gevolgd door wettelijke schikkingen terzake genomen in de Bijzondere en in de gewone wetten tot hervorming van de instellingen, beide dd. 8.8.1980.

Art. 59 bis luidt thans als volgt:

§ 1. Er is een Raad en een Executieve van de Vlaamse gemeenschap en een Raad en een Executieve van de Franse gemeenschap, waarvan de samenstelling en de werking door de wet worden bepaald. De Raden zijn samengesteld uit verkozen mandatarissen.

Met het oog op de toepassing van artikel 107 quater kunnen de Raad van de Vlaamse gemeenschap en de Raad van de Franse gemeenschap en hun Executieven de bevoegdheden uitoefenen van respectievelijk het Vlaamse en het Waalse gewest, onder de voorwaarden en op de wijze die de wet bepaalt.

De wetten bedoeld in de vorenstaande leden moeten worden aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 1, laatste lid.

§ 2. De Gemeenschapsraden regelen, ieder wat hem betreft, bij decreet:

1. de culturele aangelegenheden;

2. het onderwijs, met uitsluiting van wat betrekking heeft op de schoolvrede, de leerplicht, de onderwijsstructuren, de diploma's, de toelagen, de wedden, de schoolbevolkingsnormen;

3. de samenwerking tussen de gemeenschappen, alsook de internationale culturele samenwerking.

Een wet, aangenomen met de in § 1, 3e lid, bepaalde meerderheid, stelt de in 1e vermelde culturele aangelegenheden, alsook de in 3e van deze paragraaf vermelde vormen van samenwerking vast.

§ 2 bis. De Gemeenschapsraden regelen, ieder wat hem betreft, bij decreet de persoonsgebonden aangelegenheden, alsook de samenwerking tussen de gemeenschappen en de internationale samenwerking in deze aangelegenheden.

Een wet aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 1, laatste lid, stelt deze persoonsgebonden aangelegenheden vast alsook de vormen van samenwerking.

§ 3. Bovendien regelen de Gemeenschapsraden, bij uitsluiting van de wetgever, ieder wat hem betreft, bij decreet, het gebruik van de talen voor:

1. de bestuurszaken;

2. het onderwijs in de door de overheid ingestelde, gesubsidieerde of erkende inrichtingen;

3. de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en hun personeel, alsmede de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen.

§ 4. De decreten, genomen bij toepassing van § 2, hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlands taalgebied en in het Frans taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen, gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere gemeenschap.

De decreten, genomen bij toepassing van § 3, hebben kracht van wet, respectievelijk in het Nederlands taalgebied en in het Frans taalgebied, uitgezonderd wat betreft:

— de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat;
— de diensten waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn;

... de door de wet aangewezen nationale en internationale instellingen waarvan de werking gemeen is aan meer dan één gemeenschap.

§ 4 bis. De decreten, genomen bij toepassing van § 2 bis, hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlands taalgebied en in het Frans taalgebied, alsmede, tenzij wanneer een wet aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid er anders over beschikt, ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere gemeenschap.

§ 5. Het recht van initiatief behoort aan de Executieve en aan de leden van de Raad.

§ 6. De wet bepaalt het globaal krediet dat ter beschikking wordt gesteld van elke Gemeenschapsraad, die de bestemming ervan bij decreet bepaalt.

Dit krediet wordt vastgesteld volgens objectieve criteria bij de wet bepaald. Voor materies, die zich door hun aard niet lenen tot het vaststellen van objectieve criteria, worden gelijke dotaties ingevoerd.

De wet stelt, op grond van dezelfde regelen, het gedeelte van dit krediet vast, dat moet worden besteed aan de ontplooiing van de twee gemeenschappen op het grondgebied van Brussel-Hoofdstad.

§ 7. De wet stelt de regelen vast ten einde elke discriminatie om ideologische en filosofische redenen te voorkomen.

§ 8. De wet stelt de procedure in om de conflicten tussen de wet en het decreet, alsook tussen de decreten te voorkomen en te regelen.

Art. 59 ter. Er is een Raad van de Duitse cultuurgemeenschap.

De wet bepaalt zijn samenstelling en zijn bevoegdheid.

Art. 107 quater betreffende de gewesten werd niet gewijzigd.

Afgezien van het feit dat nu sprake is van gemeenschappen, dus zonder de beperkende toevoeging „cultuur", strekt de hervorming er vooral toe aan de gemeenschappen (en eventueel gewesten) uitvoerende organen — executieven — te geven en tevens de materiële bevoegdheid van de gemeenschappen nader te bepalen, inzonderlijk door de toevoeging, aan de culturele aangelegenheden, van de persoonsgebonden aangelegenheden.

Er zij onmiddellijk opgemerkt dat de wetten van 8.8.1980 niets wijzigen noch regelen voor het Brussels gewest noch voor de Duitse gemeenschap, zodat terzake de vroegere hervormingen in voege blijven. De bijzondere wet voorziet in twee overgangsregelingen voor de samenstelling van de organen, eensdeels tot de eerstvolgende parlementaire verkiezingen en anderdeels tot de grondwetsherziening betreffende de Senaat zal uitgevoerd zijn, alsmede een definitieve regeling. Schema II geeft de toestand na de „eerstvolgende parlementaire verkiezingen" (1).

De gemeenschaps- en gewestorganen

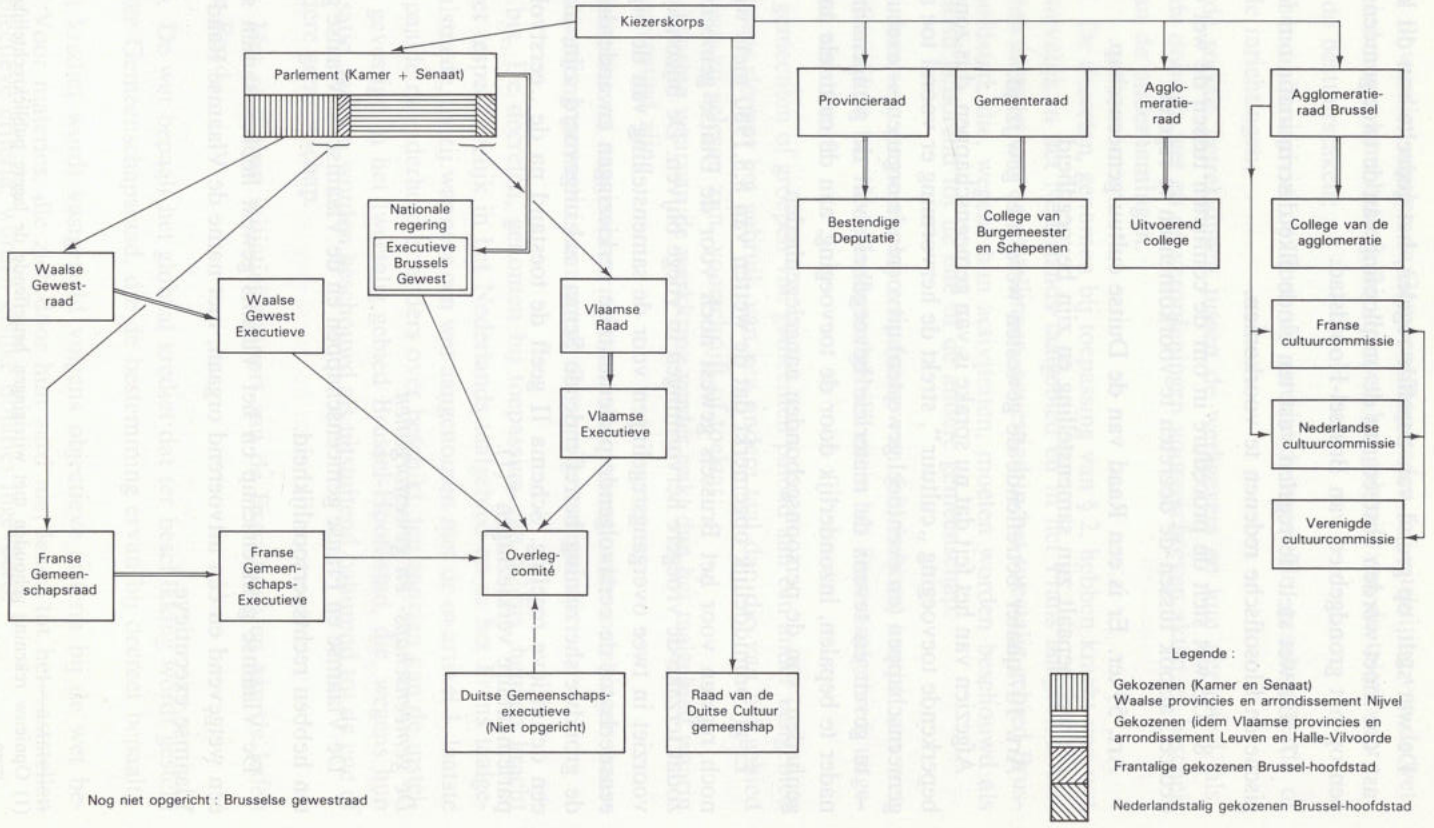
De Vlaamse en Franse gemeenschappen en de Vlaamse en Waalse gewesten hebben rechtspersoonlijkheid.

De Vlaamse gemeenschap en het Vlaams gewest hebben samen slechts één wetgevend en één uitvoerend orgaan, met name de Vlaamse Raad en de Vlaamse executieve.

(1) Opnieuw rekening gehouden met wijzigingen betreffende de lagere publiekrechtelijke lichamen.

SCHEMA II

Schema van de instellingen na de invoegetreding van de hervorming van 1980 (en na de parlementsverkiezingen van 1981)



Nog niet opgericht : Brusselse gewestraad

Daarentegen is er een raad en een executieve voor de Franse gemeenschap afzonderlijk en voor het Waals gewest afzonderlijk (1); beide raden kunnen eventueel beslissen ook de organen van de Franse gemeenschap en van het Waals gewest te versmelten, doch dit is tot heden niet gebeurd.

De raden zullen in de definitieve regeling uitsluitend uit rechtstreeks verkozen senatoren bestaan. Thans (2de overgangsregeling) bestaan zij uit:

— voor de Vlaamse Raad: de Nederlandse taalgroep van de Kamer en de Nederlandse taalgroep van rechtstreeks verkozen senatoren;
— voor de Franse gemeenschapsraad: de Franse taalgroep van de Kamer en de Franse taalgroep van rechtstreeks verkozen senatoren;
— voor de Waalse gewestraad: dezelfde samenstelling behoudens de kamerleden en senatoren van Brussel-Hoofdstad.

In de eerste overgangsfase bestonden zij uit de overeenkomstige taalgroepen van beide Kamers.

De raden oefenen, gezamenlijk met hun executieven, hun wetgevende bevoegdheid uit door decreten die kracht van wet hebben; de leden van de raad en de executieven hebben het recht van initiatief. Totdat de executieven door hun raad verkozen worden — d.i. na de eerste overgangsperiode — worden de decreten door de Koning bekrachtigd en afgekondigd, nadien door de executieven. Het staatshoofd is dus geen wetgevend orgaan meer voor de gemeenschappen en de gewesten. De werking van de raden is op weinig na geregeld zoals deze van de Kamers. Opgemerkt weze dat vanaf de wetten van 1980 ook de gewestraden een wetgevende (decreterende) bevoegdheid hebben.

De raden beschikken, materieel, over toegewezen bevoegdheden die doorgaans uitgeoefend worden naast belangrijke onderdelen van dezelfde materies die in handen blijven van de nationale wetgever en -regering; de bevoegdheid is dus veelal slechts een weinig nauwkeurig afgebakende deelbevoegdheid. Nochtans is zij zeer uitgebreid: bijlage 1 neemt de volledige samenstelling ervan (artikelen 4 à 7 van de bijzondere wet), wegens het belang ervan, in extenso over. In grove trekken geschetst, en uiteraard elk voor zijn gebied:

1° oefent de Vlaamse raad alle sub 2° en 3° vermelde toegewezen bevoegdheden uit;
2° is de Franse gemeenschapsraad bevoegd voor de culturele aangelegenheden, de taalregelingen, de internationale culturele betrekkingen en gedeel-

(1) In feite bestaat, buiten de wetten van 1980 om, ook een executieve van het Brussels gewest (doch in de schoot van de nationale regering) en is verder de oprichting van een Brusselse gewestraad nog niet geregeld; evenmin werd tot nog toe de aangekondigde Duitse gemeenschapsexecutieve opgericht.

telijk voor het onderwijs (cfr. bijlage 1, art. 4) evenals voor de persoonsgebonden aangelegenheden: het gezondheidsbeleid (zorgenverstrekking, gezondheidsopvoeding en preventieve gezondheidszorg), de bijstand aan personen (gezinsbeleid en -bijstand, maatschappelijk welzijn, beleid inzake minder-validen en bejaarden, jeugdbescherming, e.d.) en toegepast wetenschapsonderzoek (zie bijlage 1, art. 5 § 1);

3° is de Waalse gewestraad bevoegd voor een brede waaier van aangelegenheden inzake ruimtelijke ordening, leefmilieu, landinrichting en natuurbehoud (inclusief de polders en wateringen), de huisvesting, het waterbeleid, het economisch beleid (natuurlijke rijkdommen, de regionale planning, kredietpolitiek en de expansiepolitiek, met uitsluiting van het „nationaal sectorieel beleid"), het energiebeleid, de ondergeschikte besturen, het tewerkstellingsbeleid, het toegepast wetenschappelijk onderzoek (zie bijlage 1, art. 6, § 1) en belangrijke aspecten van de administratieve voogdij over de lagere publiekrechtelijke lichamen (bijlage 1, art. 7);

4° zijn alle raden voorts bevoegd om bepalingen te nemen en maatregelen te treffen inzake de infrastructuur die nodig is voor de vermelde bevoegdheden (bijzondere wet, art. 8);

5° zijn zij eveneens bevoegd bij decreet de oprichting en organisatie van instellingen en ondernemingen te regelen en hen rechtspersoonlijkheid toe te kennen (bijzondere wet, art. 9);

6° hebben de raden een impliciete bevoegdheid die voortvloeit uit art. 10 van de bijzondere wet, daar „de decreten kunnen rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Raden niet bevoegd zijn, voor zover de bepalingen onontbeerlijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid".

De *executieven* tellen een bepaald aantal leden (Vlaamse executieve: 9, Franse gemeenschapsexecutieve en Waalse gewestexecutieve respectievelijk 3 en 6) die in en door de raden gekozen worden; zij kiezen zelf hun voorzitter. Tot de eerstvolgende parlementsverkiezingen (1981) werden de executieven bij in Ministerraad overlegd K.B. in de nationale regering aangewezen; na deze overgangsregeling en tot 4 jaar na de eerstvolgende algemene verkiezingen worden de executieven weliswaar verkozen doch worden de mandaten evenredig verdeeld over de verschillende politieke fracties waaruit de raden zijn samengesteld.

De leden van een executieve kunnen geen lid zijn van de nationale regering na de eerste overgangsregeling.

De executieven en elk van hun leden zijn verantwoordelijk tegenover hun raad; zij beraadslagen collegiaal volgens de in de Ministerraad toegepaste

procedure van de consensus. Zij kunnen bevoegdheden aan hun leden delegeren.

De executieven kunnen, na de eerste overgangsregeling, de vertrouwenskwestie stellen voor hun raad en hun raad kan, onder zekere voorwaarden, een motie van wantrouwen tegen de executieve of één of meer van haar leden aannemen.

Voor sommige aangelegenheden is overleg voorzien tussen de executieven of tussen executieven en de nationale regering, enz. (zie bijlage, art. 6, § 2 à 6). Voor het overige zijn zij alleen bevoegd om de verordeningen en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn. Zij oefenen, voor de zaken waarvoor zij bevoegd zijn, de taken (overleg, beslissingsrecht) uit die de bestaande wetten of K.B.'s toevertrouwen aan de Ministerraad, een nationaal ministercomité of een minister.

Zij beraadslagen over elk ontwerp van decreet, K.B. of besluit, dat betrekking heeft op aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn en zij ontwerpen en coördineren uiteraard het beleid van hun gemeenschap en/of gewest.

De diensten van de gemeenschappen en gewesten

Elke executieve beschikt over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel; zij stelt de personeelsformatie van haar administratie vast (art. 87 § 1 en 2 bijzondere wet). Zij nemen echter vooraf het personeel over van de ministeries van Vlaamse gemeenschap, Franse gemeenschap en Waals gewest (art. 88 bijzondere wet), en worden in het bezit gesteld van de roerende en onroerende goederen van de Staat die voor hun werking onmisbaar zijn (art. 12 bijzondere wet). Einde 1983 was de herstructurering van de administratie in haar eindfase getreden.

De begrotingen en de financiële middelen

De executieven maken jaarlijks de begrotingen en rekeningen op. De raden van de gemeenschappen en gewesten keuren jaarlijks de begrotingen goed, waarop de organieke wetgeving betreffende de rijkscomptabiliteit (zie terzake hfst. III) van toepassing is, en sluiten de rekeningen af; zij staan onder de controle van het Rekenhof en van het Hoog Comité van Toezicht.

Een belangrijk aspect van de hervorming van 1980 is de toekenning van in principe omvangrijke financiële bevoegdheden, daar waar voorheen uitsluitend met dotaties werd gewerkt.

Om de fiscale bevoegdheid te kunnen toekennen aan de gemeenschappen en aan de gewesten werden overigens op 29.7.1980 de artikelen 110 (invoering van belastingen), 111 (jaarlijkse stemming van de belastingen) en 113 (geen andere dan bij de wet uitdrukkelijk voorziene retributies kunnen geheven worden dan als belasting) van de grondwet herzien.

De financiële middelen waarover de gemeenschappen en gewesten beschikken voor hun werking zijn voortaan:

- eigen niet-fiscale ontvangsten (art. 2, gewone wet);
- dotaties van de Rijksbegroting (art. 3 à 8, gewone wet);
- ristorno's van de opbrengst van sommige belastingen en heffingen, waarvan de lijst in wet beperkend opgesomd is (art. 9 à 11, gewone wet);
- een eigen fiscaliteit (art. 12 à 15, gewone wet);
- leningen (art. 14, bijzondere wet), echter nooit met staatswaarborg (art. 15, bijzondere wet).

De eigen niet-fiscale ontvangsten zijn inkomsten die verbonden zijn aan de uitoefening van de diverse bevoegdheden (b.v. opbrengst van houtkapping, jacht- en visverloven e.d.).

De begrotingsdotaties (globale kredieten op de Rijksbegroting) worden toegekend voor de culturele en persoonsgebonden aangelegenheden eensdeels en voor de gewestelijke (plaatsgebonden) materies anderdeels. De eerste kredieten — volgens de nieuwe regeling — worden uitgetrokken op de Rijksbegroting voor 1982; hun bedrag is gelijk aan dat van 1980 (forfaitair vastgesteld op 40 miljard frank voor de courante uitgaven inzake culturele en persoonsgebonden aangelegenheden en 7 miljard voor de kapitaaluitgaven terzake evenals respectievelijk 15 en 24 miljard voor de lopende en kapitaaluitgaven in plaatsgebonden materies) aangepast, voor 1982 en volgende jaren, aan het indexcijfer van de consumptieprijzen (1). De verdeling van de plaatsgebonden kredieten blijft geregeld zoals voorheen voor de gewesten (zie supra); de culturele en persoonsgebonden kredieten gaan voor 55% naar de Vlaamse en voor 45% naar de Franse gemeenschap. De dotaties zullen progressief aan belang inboeten ten voordele van de geristorneerde belastingen.

De wet vermeldt, limitatief, de plaatsgebonden belastingen en heffingen die voor ristornering aan de gemeenschappen en gewesten in aanmerking komen, met name (gewone wet, art. 10):

- het kijk- en luistergeld;
- de verkeersbelasting op autovoertuigen;

(1) Een aanvullend krediet wordt uitgetrokken voor de culturele uitgaven inzake nationale opvoeding (art. 7, gewone wet) en aan de gemeenschappen overgedragen. Het dient om de studietoelagen te betalen en wordt vastgesteld volgens de behoeften.

— de belasting op spelen en weddenschappen;
— de belasting op automatische ontspanningstoestellen;
— de onroerende voorheffing;
— de openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken;
— het registratierecht op de overdrachten van onroerende goederen;
— het successierecht (1);

en, bij ontoereikendheid van deze bronnen, een „deel" van de personenbelasting. Deze belastingen en heffingen blijven voorlopig nog „nationale" dwangheffingen en zijn geen onderdeel van de eigen fiscaliteit van de nieuwe organen, doch zij komen in aanmerking voor progressieve afstand van de opbrengst aan de nieuwe organen ter financiering van hun uitgaven; na volledige ristornering gaan deze belastingen en heffingen wel over naar de „eigen fiscaliteit". Telkenjare wordt in de rijksmiddelenbegroting niet alleen bepaald welke belastingen of heffingen (geheel of gedeeltelijk) geristorneerd worden, doch tevens de aandelen in deze ristorno's die toegekend worden voor de financiering van de culturele en persoonsgebonden lopende uitgaven eensdeels en van de lopende plaatsgebonden uitgaven anderdeels; dit gebeurt telkens in overleg tussen de regering en de nieuwe organen. De beide ristornobedragen worden verdeeld, tussen de gemeenschappen en de gewesten, op basis van de localisatie van de afgestane belastingen en heffingen (2). De wet geeft de criteria die inzake localisatie bepalend zijn.

De eigen fiscaliteit van de gemeenschappen en gewesten vindt haar grondslag in art. 110 § 2 (nieuw) van de grondwet, artikel dat tevens die fiscale autonomie toch aan banden legt om een anarchie inzake belastingwezen te verhinderen. Op dit punt alleen behoudt de wet dus een suprematie op het decreet, daar de wet het regulerend mechanisme moet zijn dat kan bepalen „welke belastbare materies gereserveerd zijn voor de nationale overheid" (3). Daarom bedoelt art. 110 § 2, 2de lid van de grondwet dat de wet de uitzonderingen bepaalt op de door het eerste lid aan de gemeenschappen en gewesten toegekende bevoegdheid om door decreten — en niet krachtens, via verordeningen van de executieven — belastingen te heffen. Hoewel de grondwettelijke regel insluit dat de nieuwe organen van meet af aan, d.i. vanaf 1.10.1980 (datum van de inwerkingtreding van de bijzondere en gewone wet),

(1) Art. 5 van de wet van 15 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de gemeenschappen, de gewesten en de nationale ekonomische sectoren schrapt de successierechten in art. 10, 11 en 13 van de gewone wet.
(2) In Vlaanderen worden alle ontvangsten en uitgaven opgevoerd in één begroting, daar waar de Franse gemeenschap en het Waalse gewest elk hun eigen begroting hebben.
(3) Senaat, Handelingen, 22.7.1980, blz. 2707.

de fiscale bevoegdheid kunnen uitoefenen (1), wordt aangenomen dat dit pas vanaf 1.1.1982 het geval zou zijn.

De fiscale bevoegdheid dekt in principe uitsluitend de materies die niet bestreken worden door de nationale belastingen en heffingen. Op deze beperking bestaat echter een afzwakkende regeling die een beperkte fiscale bevoegdheid van de nieuwe organen, in twee stadia, inhoudt.

In een eerste stadium, gedurende 4 jaar van 1.10.1980 af, mogen de nieuwe organen reeds terzake een beperkte fiscale bevoegdheid uitoefenen, nl. door invoering van opcentimes op de hiervoren vermelde ristorneerbare nationale belastingen doch voor zover, althans inzake personenbelasting, deze toeslagen geen afbreuk doen aan het recht van de gemeenten, de agglomeraties en federaties van gemeenten om opcentiemen te heffen (2).

In het tweede stadium, wanneer een of meer van de ristorneerbare belastingen en heffingen volledig aan een gemeenschap of gewest zijn toegewezen, kan dat orgaan, vanaf het eerstvolgend begrotingsjaar,

- de aanslagvoet van die belastingen of heffingen wijzigen;
- en, behalve wat de verkeersbelasting, de belasting op automatische ontspanningstoestellen en het successierecht aangaat, ook de belastbare materie, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen wijzigen.

De beperkte bevoegdheden konden in feite slechts vanaf 1.1.1982 uitgeoefend worden omdat het stelsel van de ristorno's slechts in dat jaar in voege trad.

De inning van de belasting gebeurt door het ministerie van Financiën. Voorts zijn op de fiscaliteit van de nieuwe organen alle gemeen geldende regelen inzake verplichte heffing (instelling door wetgevend orgaan, éénjarigheid, enz.) onverkort geldig.

De nieuwe organen mogen leningen aangaan, zonder dat daaraan echter de staatswaarborg kan verbonden worden. Openbare leningen moeten vooraf door de minister van Financiën goedgekeurd worden; bij weigering kan de ministerraad beslissen (art. 14 § 2, bijzondere wet).

Tussen 1975 en 1980, dus vóór deze hervormingen in voege traden evolueerden de begrotingen van gemeenschappen en gewesten als volgt:

---

(1) AMERYCKX, F. „Fiscaliteit van gemeenschappen en gewesten" in Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht", 1981, nr. 4, blz. 273.

(2) Oorspronkelijk was gepland de provinciale fiscaliteit per 1.1.1982 af te schaffen ten voordele van de gewesten; dit werd niet doorgevoerd.

(in miljarden frank)

	Culturele kredieten			Gewestelijke kredieten		
	Lopende uitgaven	Kapitaal-uitgaven	Totaal	Lopende uitgaven	Kapitaal-uitgaven	Totaal
1975	10,5	1,8	12,3	8,7	5,6	14,3
1976	13,8	2,7	16,5	9,4	12,3	21,7
1977	15,1	3,1	18,6	13,2	13,6	26,6
1978	19,6	3,7	23,3	18,7	20,8	39,4
1979	20,9	4,4	25,3	19,3	24,9	44,2
1980	19,1	4,1	23,2	23,2	30,5	53,5

Bron: Algemene Toelichting bij de begroting (1976 t.e.m. 1980).

Deze gegevens slaan op oorspronkelijke ordonnanceringskredieten (begrotingsontwerp), exclusief gedebudgetteerde kapitaalverrichtingen. De bedragen zijn niet van jaar op jaar vergelijkbaar gezien de talrijke wijzigingen en verschuivingen, enz. in de materies.

Bevoegdheids- en belangenconflicten

De nieuwe en niet volstrekt preciese verdeling van bevoegdheden tussen het nationaal beleidsniveau en de gemeenschap en/of gewestorganen kan tot conflicten leiden die zowel kunnen te wijten zijn

- aan overschrijding van de bevoegdheden door één of meer der medespelers (bevoegdheidsconflicten), dan wel
- aan benadeling van het Rijk en/of één gemeenschap of een gewest door beslissingen van een andere medespeler (Rijk, gemeenschap of gewest), d.z. belangenconflicten.

De grondwet stelt geen voorrang in tussen wet en decreet, noch tussen uitvoeringsregelen, maar legt de wetgever op (art. 107 ter, nieuw ingevoegd op 29.7.1980) „de procedure in te stellen om de conflicten tussen de wet, het decreet en de in art. 26 bis bedoelde regelen, alsook tussen de decreten onderling en tussen de in art. 26 bis bedoelde regelen onderling te voorkomen". Dit moet gebeuren via een arbitragehof, dat dus bij de wet opgericht moet worden (art. 107 ter § 2 van de grondwet). Zolang dit Hof niet is opgericht wordt door de gewone wet van 8.8.1980 niets fundamenteel gewijzigd aan de centrale rol van de afdeling Wetgeving van de Raad van State bij de voorkoming van conflicten en wordt de beslechting van geschillen aan het Hof van Cassatie en aan de op te richten afdeling bevoegdheidsconflicten van dezelfde Raad van State opgedragen. De arresten van het Hof van Cassatie of van de Raad van State kunnen door de wetgevende Kamers vernietigd worden. Het arbitragehof werd in 1983 (wet van 28 juni 1983) opgericht, nadere uitwer-

king van uitvoeringsregelen en aanduiding en beëediging van de leden gebeurden begin 1984.

Voor de belangenconflicten richt de gewone wet van 8.8.1980 een „Overlegcomité" op, dat, met eerbiediging van de taalpariteit, na de eerste overgangsfase, bestaat uit de eerste-minister, drie leden van de nationale regering, de voorzitter en één lid van de Vlaamse executieve en de voorzitter van de Franse gemeenschaps- en van de Waalse gewestexecutieve.

1.2.4. *Andere wijzigingen*

In de beschouwde periode werden nog heel wat andere wijzigingen doorgevoerd die de instellingen of de werking ervan raken, zei het wel dat sommige aspecten — zoals de officialisering van de functie van eerste-minister (art. 86 bis, grondwet van 24.12.1970) en de bevestiging van het traditionele evenwicht tussen het aantal Nederlands- en Franssprekende ministers (zelfde artikel) evenals constitutionalisering van de arbeidsrechtbanken — slechts reeds bestaande toestanden bekrachtigen.

Om het alleen bij de bijzonderste te houden dient hier nog te worden ingegaan op de oprichting van agglomeraties en federaties van gemeenten, de regeling voor de agglomeratie Brussel en de fusies van gemeenten, en de belangrijkste wetswijzigingen inzake andere besturen of instellingen.

Terwijl de hervorming van art. 108 grondwet, onder meer de weg effent voor decentralisatie van bevoegdheden naar provinciale en gemeentelijke instellingen (herziening 20.7.1970) en de mogelijkheid opent het administratief toezicht bij wet toe te vertrouwen aan de gemeenschaps- of gewestraden (herziening 17.7.1980) en dus meer de werking betreft, schept de invoering van art. 108 bis en ter (herziening van 24.12.1970) nieuwe gemeentelijke organen: de agglomeraties en federaties van gemeenten en, wat de agglomeratie Brussel betreft, een Franse en Nederlandse cultuurcommissie (1) (2).

Art. 108 bis richt twee nieuwe territoriale organen op, de agglomeratie en de federatie van gemeenten, zonder er een juridisch onderscheid tussen te maken (agglomeraties zijn feitelijk meer stedelijke groeperingen van gemeen-

---

(1) In het geplande definitief schema van de instellingen werd ook nog voorzien dat:
- de agglomeratie Brussel zou opgeheven worden en dat de gewestraad voor Brussel de bevoegdheden zou overnemen;
- in elk van de 14 gemeenten van Brussel-Hoofdstad (tevens gewest), een devolutief gekozen Nederlandse en een Franse gemeenschapscommissie zou opgericht worden met verreikende bevoegdheden;

deze punten werden niet uitgevoerd (het eerste vergt overigens herziening van art. 108 ter van de grondwet).

(2) Voor de eigenlijke financiële ontwikkeling bij de lagere overheden: zie hoofdstuk VIII: Statut financier des communes et des provinces.

ten, federaties meer landelijke), zij worden door de wetgever opgericht en hebben welbepaalde bevoegdheden (zie wet van 26.7.1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten, art. 4, § 1 en 2), terwijl de gemeenten die er deel van uitmaken, mits een bepaalde meerderheid, erin kunnen toestemmen dat de agglomeratie of federatie ook andere zaken regelt (idem, art. 4 § 3).

Agglomeraties en federaties hebben een rechtstreeks verkozen raad die zelf een uitvoerend college verkiest; de voorzitter ervan wordt aangesteld volgens een procedure gelijkaardig aan deze betreffende de benoeming van burgemeesters.

Deze organen hebben een fiscale macht.

De bovenvermelde wet richtte, naast de agglomeratie Brussel (cfr. hierna), nog vier agglomeraties (Antwerpen, Charleroi, Gent en Luik) en vijf federaties (Halle, Asse, Vilvoorde, Zaventem en Tervuren) (1) op. De federaties werden na zes jaar (d.i. 1977) terug afgeschaft (2), doch de mogelijkheid om er op te richten blijft bestaan.

Voor de agglomeratie waartoe de hoofdstad van het Rijk behoort, stelt art. 108 ter van de grondwet, gelet op het belang van de hoofdstad en de specifieke gemeenschapsproblemen, een bijzondere regeling in. De agglomeratieraad wordt onderverdeeld in taalgroepen en er heerst cultuurautonomie voor de gemeenschappen; tevens is er een alarmbelprocedure om de conflicten tussen taalgroepen te vermijden. Enig parallelisme met de nationale geplogenheden, voorts ook inzake samenstelling van het uitvoerend college (pariteit van talen, buiten de voorzitter), valt niet te ontkennen. Hoofdstuk VIII van de wet van 26.7.1971 bevat de bepalingen betreffende deze agglomeratie en stelt o.m. de grenzen ervan vast op de 19 welbekende gemeenten. De agglomeratieraad werd verkozen in 1971, sindsdien werden geen rechtstreekse verkiezingen gehouden alhoewel deze ook, zoals voor de gemeenten, andere agglomeraties en federaties, om de zes jaar moeten doorgaan. Specifiek voor de Brusselse agglomeratie is tevens de oprichting van cultuurcommissies die in feite instaan voor de cultuurautonomie en dezelfde bevoegdheid hebben als andere inrichtende machten inzake onderwijs en voorschoolse, naschoolse en culturele aangelegenheden (art. 108 ter, 4, grondwet).

---

(1) Randfederaties, nl. federaties die gemeenten groeperen die het dichtst bij een agglomeratie zijn gelegen en waarvoor art. 108 bis, § 2 grondwet geldt, nl. de instelling van een „overlegorgaan" tussen die agglomeratie en de federaties.

(2) Wet van 30.12.1975 (art. 2 § 1 en art. 3) houdende 1° bekrachtiging van koninklijke besluiten genomen in uitvoering van de wet van 23.7.1971 betreffende de samenvoeging van gemeenten en de wijziging van hun grenzen; 2° afschaffing van de randfederaties opgericht door de wet van 26.7.1971 houdende organisatie van agglomeraties en federaties van gemeenten.

De wet van 23.7.1971 kende tenslotte aan de regering de bevoegdheid toe de gemeenten samen te voegen; na enkele jaren bleek overigens dat deze bevoegdheid o.m. de oprichting van federaties heeft overbodig gemaakt. De regering maakte immers gretig gebruik van de verleende toelating en bracht het aantal gemeenten van 2.359 per einde 1971 terug op 596 per einde 1976 en 589 per einde 1982; deze fusioneringen werden bekrachtigd door de in noot (1) vermelde wet.

Schema's I en II vermelden alleen de territoriale gedecentraliseerde organen. De overige openbare besturen zoals Polders en Wateringen, stichtingen zoals Commissies van Openbare onderstand en Kerkfabrieken en Instellingen van openbaar nut komen er niet in voor. Alleen de regeling inzake kerkfabrieken onderging geen wijzigingen.

De wetgeving inzake Polders en Wateringen werd in 1956 en 1957 (2) aangepast. Het hoogste orgaan, tevens plaatselijk wetgevend, is de uit de ingelanden samengestelde „algemene vergadering" die de belangrijkste beslissingen — o.m. inzake begroting, werken en stemming van de jaarlijkse belasting (geschot) — neemt en het „bestuur", belast met de afhandeling van het dagelijks beheer, benoemt. Deze openbare besturen hebben van oudsher een werkelijke fiscale bevoegdheid, bevestigd in art. 113 — ook in de hervormde versie van 29.7.1980 — van de grondwet.

De commissies van openbare onderstand (C.O.O.), stichtingen wier opdracht erin bestaat de nood te lenigen en de dienst der ziekenverpleging in te richten (wet 10.3.1925), werden bij de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (O.C.M.W.) grondig gewijzigd qua opzet, niet zozeer qua organisatie. Daar waar voorheen geen eigenlijk recht op steun voor de behoeftigen bestond, stelt de nieuwe wet meteen dat elke persoon recht heeft op maatschappelijke dienstverlening die hem in de mogelijkheid moet stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid en „er worden O.C.M.W. opgericht die... tot opdracht hebben deze dienstverlening te verzekeren" (art. 1) (3). Zoals voorheen dient er in elke gemeente een O.C.M.W. te bestaan (4). Het wordt bestuurd door een „raad voor maatschappelijk welzijn" benoemd door de gemeenteraad, en met stijgend ledental (minimum 9) naargelang de bevolking. Zoals voorheen staan deze organen voor het beheer van hun goederen en hun financiën vooral onder de voogdij van het college van burgemeester

(1) Zie (2) vorige bladzijde.
(2) Wateringenwet van 5.7.1956 en Polderwet van 3.6.1957. Beide stemmen nagenoeg overeen en hun besturen zijn van dezelfde aard.
(3) Art. 57 gaat zelfs verder en stelt dat „Het O.C.M.W. heeft tot taak aan de personen en gezinnen de dienstverlening te verzekeren waartoe de gemeenschap gehouden is".
(4) Of dient zij aan te sluiten bij een intercommunale O.C.M.W.

en schepenen, de provinciegoeverneur en de Koning (nu de gewesten). Zij hebben geen fiscale bevoegdheid en zij betrekken hun middelen uit hun patrimonium, uit de gemeentebegroting en uit leningen.

Voor sommige organismen van openbaar nut, waaronder de belangrijke groep sociale zekerheidsfondsen werd door de wet van 16.3.1954, betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, een coherent toezichtssysteem ingericht inzake controle op personeel en begroting. Deze wet werd veelvuldig aangepast en gewijzigd eensdeels ten einde het aantal instellingen te verruimen of nieuwe instellingen in te voegen of nog om de indeling van de categorieën instellingen te wijzigen, en anderdeels om de controlemodaliteiten zelf aan te scherpen. Overigens moet opgemerkt worden dat in de overschouwde periode nog een ruim beroep werd gedaan op de oprichting van nieuwe organismen van openbaar nut, deels met het impliciete doel uitgaven te debudgetteren door ze toe te spelen aan nieuwe instellingen met rechtspersoonlijkheid (zie o.m. hoofdstuk III over het uitgavenbeleid).

§ 2. DE INTERNATIONALE OMGEVING

2.1 Voortschrijdende internationalisering

2.1.1 *Deelneming in internationale organen*

Onmiddellijk na de tweede wereldoorlog, en dus reeds vóór de aanvang van de beschouwde periode, was België al toegetreden tot de internationale organen die opgericht werden, essentieel de Verenigde Naties en de satellietorganisaties waaronder de G.A.T.T., het Internationaal Monetair Fonds, de Wereldbank, de Economische Raad voor Europa, de voorloper van de huidige Organisatie voor Europese Samenwerking en Ontwikkeling (nl. de Europese Organisatie voor Economische Samenwerking), de West-Europese Betalingsunie, de Benelux-douaneunie en de Raad voor Europa.

Dit streven naar hechtere samenwerking tussen naties bracht als vanzelfsprekend mede dat België — en zijn Beneluxpartners — direkt bereid waren samen te werken tot de vorming van een nauwer verbonden Europa, eerst in 1950 bij de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) (1) verder ook bij de verwezenlijking van een stevig politiek en militair vergaand supra-nationaal gezag in de schoot van de Europese Defensiegemeenschap. Hoewel deze laatste een mislukking werd en alleen uitmondde

(1) Verdrag van Parijs, dd. 18.4.1951.

in het beperkter opzet van de West-Europese (defensie) Unie, was de ontmoediging niet te groot om te beletten het streven te verleggen naar een meer economisch gericht Europa, streven waaruit het Verdrag van Rome (1), met de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) in 1958, voortvloeide.

Verder was er de deelneming in de ruimer militaire „Noord-Atlantische Verdragsorganisatie" (NAVO — Verdrag van Washington, dd. 4.4.1949) evenals de overkoepelende Atlantische Raad.

Terwijl het Secretariaat-Generaal van de Benelux van meet af aan te Brussel werd gevestigd, werd slechts de voorlopige zetel van de Europese Gemeenschap — met het merendeel van de diensten van de Commissie en van de Raad — in dezelfde stad gevestigd. In 1966 kwamen voorts het geallieerd NAVO hoofdkwartier voor Europa naar Casteau en de zetel van de Verdragsorganisatie naar Brussel. Daarmede verwierf België tevens een geografische spilfunctie inzake internationale organisaties.

Daarentegen werd aan de colonie de onafhankelijkheid verleend in 1960 (2).

Vanaf de zestiger jaren ging het streven meer naar de intensivering van de bestaande betrekkingen en de actieve medewerking bij het wegwerken van moeilijkheden, o.m. in het internationaal monetair bestel na de perikelen rond de US-dollar en het loslaten van de dollar-goud-pariteit door de Verenigde Staten van Noord-Amerika na 1970. Veel van de vernauwde nieuwere betrekkingen, o.m. hulp aan ontwikkelingslanden via geprivilegeerde handelsbetrekkingen en andere vormen, lopen overigens thans langs de Europese instellingen om, daar een belangrijk deel van het handelsbeleid naar het supra-nationaal vlak verschoven is.

Op de Benelux — en Europese integratie wordt hierna iets dieper ingegaan.

2.1.2 *Dubbele beïnvloeding van de openbare financiën*

Deze internationalisering van het Belgisch beleid en van de betrekkingen beïnvloedt de openbare financiën op twee vlakken, eensdeels door de ermede verband houdende financiële inspanningen en anderdeels, door het delen —

(1) Dd. 15.3.1957.
(2) Zie o.m. hoofdstuk XI „Les finances coloniales jusqu'en 1960 et leurs conséquences".

of zelfs volledig verliezen — van de beslissingsbevoegdheid inzake de financiën.

De financiële lasten verbonden aan die internationalisering zijn in de regel niet zo belangrijk behalve in de enkele gevallen waarin de integratie gepaard gaat met taakafstoting — dit is vooral het geval voor het Europees landbouwbeleid vanaf het begin der zestiger jaren en later ook andere beleidstakken (sociale en regionale hulp, e.d.m.) — dan wel met planmatige aanpak van gezamenlijke inspanningen (o.m. inzake defensie) of met geordende bevordering van de wereldhandel. Dit laatste was o.m. het geval bij de tariefafbraken inzake douanerechten in de Benelux-binnengrenzen bij de oprichting van de Benelux en later, in stappen, de afschaffing van de E.E.G.-binnenrechten en de tariefverminderingen inzake dezelfde rechten op landbouwprodukten in de schoot van het G.A.T.T. (zg. „Kennedy-Round" tariefverminderingen in de jaren 1969-1972).

De deling of zelfs het verlies van beslissingsmacht inzake financiën geschiedt zelf ofwel rechtstreeks door het toekennen van die beslissingsmacht aan (supra-nationale) organen — denken wij o.m. thans aan de douanerechten en de landbouwheffingen waarover de Europese Gemeenschap beslist — ofwel onrechtstreeks door de afstand van regelende bevoegdheid inzake taken die belangrijke financiële implicaties insluiten, zo b.v. gans de regelende overheidsfuncties inzake hulp aan ondernemingen en gewesten waaruit een eventueel — sanctioneerbare — concurrentievervalsing in internationaal verband kan optreden.

Om conflicten tussen deze uitvloeisels van bevoegdheidsafstand of internationalisering en het interne recht te voorkomen heeft de grondwetgever op 20.7.1970 een art. 25 bis grondwet goedgekeurd dat bepaalt: „De uitoefening van bepaalde machten kan door een verdrag of door een wet worden opgedragen aan volkenrechtelijke instellingen". Art. 25 grondwet stelt immers duidelijk dat „alle machten uitgaan van de Natie"; in de mate dat nieuwe internationale organen rechtsnormen kunnen opleggen die — ingevolge verdragsbepalingen — rechtstreeks in de verdragsluitende landen toepasselijk zijn en ergo in de mate dat extra-nationale rechtscolleges kunnen oordelen over materies en er tegen dat oordeel geen enkel nationaal verhaal openstaat (b.v. Europees Hof van Justitie) zijn dit regelingen die wel het grondbeginsel van art. 25 grondwet aantasten. Het probleem werd reeds opgeworpen bij de Parlementaire bespreking van het Verdrag van Parijs (E.G.K.S.). Daarentegen werd art. 68 grondwet niet gewijzigd zodat de regelen voor de Parlementaire goedkeuring van de verdragen en internationale overeenkomsten niet aangepast werden en de voorwaarden waaronder de opdracht van bevoegdheden aan internationale instellingen moet geschieden derhalve niet nader bepaald werden.

2.2 De Benelux en de Europese integratie

2.2.1 *Benelux*

Hoewel het besluit ter zake reeds in 1944 werd genomen, werd de Benelux-douaneunie slechts verwezenlijkt vanaf 1 januari 1948 als eerste stap in een samenwerking die op 3 februari 1958 werd uitgebreid door de ondertekening van het verdrag van 's Gravenhage tot Instelling van de Benelux Economische Unie (met effekt per 1.1.1960).

De meest markante verwezenlijkingen lagen ongetwijfeld op het vlak van de liberalisering van het verkeer van personen en goederen, de liberalisatie van het intra-wegvervoer, de unificatie van de accijnzen en de samenwerking in de grensgebieden. Bij het einde van de overgangsperiode in 1967 werd echter vastgesteld dat de Unie in feite in de schaduw van de Europese Gemeenschappen was gaan voortleven en dat een aantal doelstellingen van het Verdrag nog niet werden bereikt. Niettegenstaande verscheidene regeringsconferenties werd toch geen verdere vooruitgang meer geboekt.

Voor de openbare financiën waren in den beginne vooral de tariefmaatregelen inzake douane belangrijk. Nadien traden meer bekommernissen inzake harmonisatie (accijnzen) en onderlinge afstemming van het begrotingsbeleid (1) op de voorgrond.

2.2.2 *De Europese instellingen*

De oprichting van de E.G.K.S. betekende fundamenteel meer dan de eenvoudige internationale samenwerking die voorheen de regel was: het was een concrete stap naar een werkelijke supra-nationale gemeenschap — weliswaar met beperkt en welomschreven voorwerp — die de onmisbare aanloop vormde voor de bevordering van een gemeenschappelijke politiek. Opgevat om in eerste instantie „de Duits-Franse kolen- en staalproduktie onder één Hoge Autoriteit samen te brengen" (Schuman-verklaring van 9.5.1950) zou die organisatie echter ook open staan voor andere landen. Het opzet was duidelijk niet alleen de bevordering van de Europese economische onafhankelijkheid en het beletten van verdere Frans-Duitse conflicten maar ook, en vooral, een aanloop te nemen tot een Europese politieke federatie door een overkoe-

(1) De ambtelijke Benelux-Commissie voor begrotingsvergelijking heeft een zeer belangrijke rol vervuld in het tot stand brengen van de economische en functionele classificatie die voor de begrotingsvoorstelling worden gebruikt. Voorts bereidde zij het akkoord voor inzake de coördinatie van het begrotingsbeleid van de Benelux-landen (cfr. hoofdstuk III).

pelende supranationale „macht" in te stellen, in dit eerste geval echter met beperkte zakelijke competentie. De concretisering van dit laatste aspect in het Verdrag van 18.4.1951 (Verdragsluitende partijen: België, Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland) bestond uit:

- een onafhankelijk „Hoge autoriteit" met uitgebreide regelende bevoegdheden niet alleen op het vlak van produktie en verdeling van kolen en staal maar ook meer financieel, met name inzake leningen en bijzondere heffingen. De zetel van de Autoriteit werd in Luxemburg gevestigd (vanaf augustus 1952);
- een Raadgevend Comité, dat de Autoriteit moet bijstaan en bestaat uit vertegenwoordigers van producenten, werknemers en verbruikers;
- een Europese Parlementaire Vergadering (Zetel Straatsburg) aan wie de politieke controle werd opgedragen;
- een Hof van Justitie (Zetel Luxemburg) met een onbeperkte juridische controle-bevoegdheid in eerste en laatste aanleg over de materie voorzien in het Verdrag.

Het oorspronkelijk succes van dit aanloopinitiatief maakte de voorstanders van de Europese integratie wat overmoedig: de volgende stap nl. de ruimer politieke en militaire „Europese Defensiegemeenschap", draaide op niets uit en deed de geestesgesteldheid omslaan.

Na de conferentie van Messina (1-2/6/1955) waar de zes E.G.K.S.-partners beslisten te streven naar een hechte economische samenwerking kwam er opnieuw schot in de zaak en leidden de werkzaamheden van de groep deskundigen — onder voorzitterschap van P.H. Spaak — spoedig tot de Verdragen van Rome (E.E.G./Euratom) die in werking traden begin 1958.

In de eerste fase (1959-1970) van de E.E.G. dienden vooral de economische grenzen afgebouwd te worden, wat ook de verwezenlijking van een gemeenschappelijk landbouwbeleid inhield, en daarna zou beoogd worden verder de juridische, fiscale en administratieve belemmeringen weg te werken. De Euratom zou meer de technische en industriële aspecten voor het vreedzaam gebruik van de atoomenergie bevorderen, o.m. door onderzoek in gespecialiseerde centra.

Zoals de E.G.K.S. waren beide opgezet als supra-nationale organen, zij het dan wel dat de concretisering tot enige belangenvermenging aanleiding kon geven, met name in de mate dat hier geen sprake meer is van een „Hoge autoriteit" maar dat de essentiële wetgevende en uitvoerende regelingsmacht in handen komt van een „Ministerraad" die bestaat uit Nationale ministers van de Lid-Staten (1 per land, maar met verschillende samenstelling naargelang de te behandelen materies, b.v. politiek: ministers van Buitenlandse zaken, landbouwbeleid: ministers van landbouw, economische en financiële

aangelegenheden: ministers van Economische Zaken en van Financiën, enz...) die beschikken over een aantal stemmen in verhouding tot het belang van hun land. Deze belangenvermenging (nationaal sectorminister = communautair belangrijkst beslissend orgaan) is tot op heden blijven bestaan en mag niet uit het oog verloren worden bij de beoordeling van de financiële repercussies van de E.G. op nationaal vlak: vrij lang werden beslissingen met vergaande invloed voor de nationale financiën getroffen door 1 sector-minister daar waar éénzelfde soort beslissing op nationaal vlak een veel striktere procedure doorloopt en veelal tot een collegiale (regerings)beslissing aanleiding geeft; thans worden deswege de bijzonderste beslissingen, waarover onderhandeld wordt in de EG-raad, vooraf op nationaal vlak meer gecoördineerd en collegiaal voorbereid.

Nieuw, ten overstaan van het E.G.K.S.-voorbeeld, is dat de Raad van Ministers beslist op voorstel van een „Commissie", die opgezet is als dagelijks bestuur van het gemeenschapsbeleid en ook over enige eigen bevoegdheid beschikt. Zij bestaat uit leden aangeduid voor 4 jaren door de Lid-Staten (twee voor de grote landen, 1 per „kleine" Lid-Staat, met name België, Nederland en Luxemburg). De rol van het Raadgevend Comité E.G.K.S. wordt in de EEG-instellingen waargenomen door het „Economisch en Sociaal Comité", terwijl de politieke controle uitgeoefend wordt door de Europese parlementaire Vergadering, bestaande uit parlementsleden van de Lid-Staten. Het Hof van Justitie E.G.K.S. kreeg voorts de bevoegdheidsuitbreiding in de E.G.-Verdragen toegekend aan een Hof.

In 1968 werden E.G.K.S., E.E.G. en Euratom samengebracht (1), terwijl de Gemeenschap op 1.1.1973 uitgebreid werd met het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Ierland (2). Vanaf 1975 werd voorts beslist dat het „Europees Parlement" rechtstreeks zou verkozen worden; na langdurig touwtrekken omtrent de samenstelling gingen de eerste verkiezingen door tussen 7 en 10 juni 1979. Het werd immers steeds meer als ondemocratisch aangevoeld dat de Parlementaire Vergadering geen reële bevoegdheden — noch van controle noch van beslissing — had en dat de supra-nationale beslissingsmacht buiten haar om uitgeoefend werd door sectorspecialisten en technocraten; derhalve ging met de rechtstreekse verkiezing tevens enige bevoegdheidsuitbreiding — zij het vrij gering en nog veelal gecontesteerd door de Raad (b.v. inzake begrotingsbevoegdheden) als door de Commissie — gepaard.

De bijzonderste verwezenlijkingen van de Euromarkt lagen, zoals gezegd, vooraf op het vlak van de wegwerking van interne handelsbelemmeringen en

(1) Verdrag tot instelling van een Raad en een Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, dd. Brussel 8.4.1965.
(2) Toetredingsverdrag van 22.1.1972.

het opzetten van een gemeenschappelijk landbouwbeleid (vanaf 1962). De realisatie van het landbouwbeleid en van de douaneunie verliep sneller dan gepland was: het binnentarief werd tussen 1961 en juli 1968 trapsgewijze volledig afgebroken. De eliminering van de administratieve handelsbelemmeringen is daarentegen minder ver gevorderd dan b.v. in Benelux-verband, alhoewel ook o.m. een harmonisering van het stelsel van omzetbelastingen (BTW) werd doorgezet. Van meet af aan heeft de Gemeenschap haar activiteiten — toevertrouwd door de verdragen inzake vrij verkeer van personen en kapitaal, economisch beleid, (concurrentieverstorend) belastingwezen en -maatregelen, industriebeleid, enz. — concreet aangepakt. Zo begon het streven naar coördinatie van het economisch beleid — inclusief het budgettair beleid — reeds in 1962 en ving de samenwerking tussen centrale banken en inzake internationale monetaire betrekkingen ook aan in dat jaar. Beschikkingen van de Raad inzake het kapitaalverkeer werden reeds getroffen in 1960 en 1962. Geleidelijk aan werden de coördinatiepogingen verder uitgediept, ook voor het begrotingsbeleid (cfr. hoofdstuk III), mede onder impuls van het ambitieus opgezette „Rapport Werner" (1). Belangrijke stappen op monetair gebied werden o.m. gezet vanaf 1972 (akkoord van Bazel, dd. 10.4.1972) betreffende de verkleining van de fluctueringsmarges van de Europese munten (zg. monetaire slang) en de instelling van bijstandsmecanismen op korte termijn om de monetaire regeling mogelijk te maken. In 1979 mondde dit uit in een meer uitgediept „Europees monetaire systeem" (2), de invoering van de ECU en toevoeging van een bijzonder bijstandsmecanisme op korte termijn.

De Europese Gemeenschappen zijn derhalve uitgegroeid tot een omvangrijk apparaat met een ruim budget.

Zo bedraagt de toegelaten personeelsbezetting in de begroting 1980, en voor alle gemeenschapsinstellingen samen, reeds 17.000 eenheden (3).

De uitgaven bedroegen in 1976 al ±425 miljard frank voor de algemene begroting; deze laatste steeg tussen 1976 en 1980 voorts met 85% (zie overzicht hierna). Van die begroting gaan echter ruim 70% naar de landbouwactiviteiten.

---

(1) Dd. 8.10.1970 (Verslag aan de Raad en aan de Commissie betreffende de verwezenlijking in etappes van de economische en monetaire unie in de Gemeenschap).
(2) Resolutie van de Europese Raad (Brussel, 5.12.1978) betreffende de inrichting van een Europees Monetair Systeem; Beschikking (E.E.G. nr. 3181/78 van 18.12.1978) van de Raad terzake en Akkoord van 13 maart 1979 tussen de Centrale Banken omtrent de werking van het E.M.S.
(3) Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen nr. L 242, dd. 15.9.1980, blz. 49.

Begroting van de Europese Gemeenschappen	1976		1980	
	In Mio R.E. (1)	In % van het totaal	In Mio R.E. (1)	In % van het totaal
Werkingsuitgaven	537	6,3	939	6,0
Inningskosten eigen middelen en diversen	503	5,9	835	5,3
Landbouwfonds	6.203	73,2	11.878	75,7
waarvan Garantie afdeling	(5.878)	(69,4)	(11.486)	(73,2)
Sociaal Fonds	441	5,2	402	2,6
Regionaal Fonds	300	3,5	603	3,8
Onderzoek en technologie	136	1,6	379	2,4
Ontwikkelingssamenwerking	278	3,3	642	4,1
Overige	73	0,9	5	0,3
Totaal algemene begroting (2)	8.471	100	15.683	100

Bron: Definitieve begrotingen 1976 en 1980.
(1) 1 R.E. = ±50 BF.
(2) Exclusief leningen EGKS en EEG.

Alleen inzake financiën heeft het Europese Parlement enige effectieve beslissingsmacht gekregen door de verdragen van 1970 en 1975. Die beslissingsmacht van het Europees Parlement omtrent de begroting bleef echter vrij beperkt, daar het tot 1980 nooit het laatste woord over het budget had, en voorts slaat zij hoofdzakelijk op de zg. „niet-verplichte", d.w.z. niet uit beleidspolitieke beschikkingen voortvloeiende, uitgaven. De Raad vervult derhalve ook in begrotingszaken nog de doorslaggevende functie en het Parlement beschikt slechts, als ultiem drukkingsmiddel, nog over de mogelijkheid het begrotingsontwerp globaal te verwerpen.

Belangrijke geschilpunten inzake financiën worden verder sedert het einde van de zeventiger jaren veelal door de periodieke conferenties van Staats- en Regeringshoofden (zg. Europese Top) beslecht.

2.2.3 *Naar meer financiële bevoegdheden van de Europese instellingen*

De belangrijke budgettaire ontwikkeling veroorzaakte reeds spoedig een probleem van financiering van de Gemeenschappen. Daar waar de E.G.K.S. van meet af aan beschikte over leningbevoegdheden en specifieke heffingen, werden de andere organen uitsluitend gefinancierd door begrotingsdotaties van de Lid-Staten, bepaald naar hun (economisch) belang (1). Door het „Besluit van 21.4.1970 betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van

(1) Daarvoor werd in het verdrag een verdeelsleutel gehanteerd en betaalde België oorspronkelijk 7,9% van de uitgaven.

de Lid-Staten door eigen middelen van de Gemeenschappen" werd aan de Gemeenschappen specifieke financieringsbronnen toegekend, met name

- de landbouwheffingen
- de douanerechten (behalve deze op E.G.K.S.-produkten)
- een aandeel, in de B.T.W., om te beginnen maximum 1 %, op een gemeenschappelijke zettingsbasis.

De heffingen gingen vanaf 1971 onmiddellijk naar de E.G., de douanerechten werden trapsgewijze overgedragen tussen 1971 en 1975. De afgestane B.T.W. trad slechts als dusdanig in voege in 1979 (zie hoofdstuk IV: De Rijksontvangsten), voordien bleef een equivalent ervan als begrotingsbijdrage van de Lid-Staten bestaan.

De Gemeenschappen mogen geen leningen aangaan om een eventueel begrotingstekort te dekken; bijkomende middelen moeten gevraagd worden via aanvullende begrotingen.

Vanaf 1975 werd echter aan de Gemeenschappen de bevoegdheid toegekend (1) om leningen aan te gaan ten behoeve van Lid-Staten die met betalingsbalansmoeilijkheden te maken hadden (o.m. Italië en Ierland). Einde 1978 werd de Commissie verder gemachtigd (2) om leningen aan te gaan ten einde de investeringen in de Gemeenschap te stimuleren (zg. Nieuw communautair instrument NCI). De eerste globale enveloppe, op te nemen in schijven, bedroeg 1 miljard Europese rekeneenheden (nadien ECU). De betrokken leningen dienen voor investeringsprojecten die de convergentie en een toenemende integratie van het economisch beleid kunnen bevorderen. Ook Euratomleningen kunnen worden opgenomen en aan projecten, o.m. bouw van kerncentrales, in de Lid-Staten worden doorgespeeld (3).

§ 2. DE BESLUITVORMING INZAKE OPENBARE FINANCIEN

De wijze waarop de instellingen de besluitvorming inzake openbare financiën uitoefenen is niet zonder belang voor de evolutie van die financiën, evenmin als deze laatste ongevoelig zouden zijn voor een bepaald streven naar economisch en sociaal overleg en medebeheer. Beide aspecten krijgen hierna enige aandacht vanuit de optiek „werking van de instellingen" (4).

(1) Beschikkingen van de Raad, dd. 17 februari 1975, betreffende de communautaire leningen.
(2) Besluit van de Raad, dd. 16.10.1978.
(3) Besluit van de Raad, dd. 29.3.1977.
(4) De organieke wetgeving inzake begrotingen en de controle worden in hoofdstuk III behandeld.

3.1 Werking van het Parlement en van de Regering

Werking van de Regering

Bij de aanvang van de vijftiger jaren was een regering nog monolitisch ingesteld zonder formele hiërarchie. De functie van eerste minister bestond wel in feite maar werd meestal nog waargenomen door een persoon die daarnaast een andere portefeuille beheerde. Naar het einde van dat decennium toe ontstond een feitelijke sterkere hiërarchisering: eerste-minister en vice-eerste-minister(s) (belangrijkste minister van de andere regeringspartij of partijen) en enkele jaren later ambten van minister-onderstaatssecretaris of minister-adjunct. Daarmede liepen de feiten ook hier weer ietwat vooruit op de grondwettelijke hervormingen die in 1970 tot de feitelijke bevestiging van de functie van eerste-minister en de oprichting van het ambt van staatssecretaris zouden leiden. Tot 1970 hadden die ministers-adjuncten in feite en formeel dezelfde bevoegdheden als andere ministers en zetelden zij in de ministerraad; dit is niet meer het geval voor de staatssecretarissen (1) die wel lid zijn van de regering doch niet van de ministerraad en wier bevoegdheden door de Koning worden bepaald bij elke regeringsvorming.

Naast deze hiërarchisering nam tevens de groepsgewijze specialisatie van de beslissingen een uitbreiding. Weliswaar bestonden sedert lang bepaalde „ministercomités", namelijk beperkte ministerraden voor welbepaalde aangelegenheden, zo b.v. het Comité voor Begroting (hakbijlcomité) uit de dertiger jaren. Vanaf 1961 ontstond tevens een zg. „kernkabinet" (kernkabinet voor algemeen beleid) waarin slechts enkele ministers (eerste minister, vice-eerste-minister(s) en enkele andere ministers waaronder doorgaans deze van Financiën en van Economische Zaken) zitting hebben en nam het aantal ministeriële comités beduidend toe; het aantal en de samenstelling ervan verschillen van regering tot regering, doch er is steeds een Comité voor begroting (met veranderlijke benaming) bij. Vanaf 1974 ontstonden tevens ministeriële comités met regionale bevoegdheid. De organisatie van de Ministerraad was door deze wijzigingen ook meer gestructureerd en in feite hield dit tevens een verdere specialisering onder de ministers in, daar hierdoor in vele gevallen een einde werd gemaakt aan de algemene regel van de collegiale beslissingen van een regeringsploeg.

Wat meer bepaald de Financiën en de Begroting betreft, is het zo dat de portefeuille van Financiën steeds door een minister werd beheerd (zie tabel 3) die tevens instond voor de begroting; vanaf 1960 ontstond een verdere spe-

(1) Art. 91 bis Grondwet van 24.12.1970.

TABEL 3

TABEL 3

Regeringen en verantwoordelijke Vice-Premiers (V.P.), Ministers (M) of Staatssecretarissen (S) voor Financiën en/of Begroting

Regering	Datum beëdiging	Titularis (1)	
		Financiën	Begroting
G. Eyskens (I)	11.08.1949	H. Liebaert (M)	id.
J. Duvieusart	08.06.1950	J. Van Houtte (M)	id.
J. Pholien	16.08.1950	id.	id.
J. Van Houtte	15.01.1952	A.E. Janssen (M)	id.
A. Van Acker	23.04.1954	H. Liebaert (M)	id.
G. Eyskens (II)	26.06.1958	J. Van Houtte (M)	id.
G. Eyskens (III)	06.11.1958	id.	id.
G. Eyskens (IV)	03.09.1960	id.	W. De Clercq (M. Onderstaatssecretaris)
T. Lefèvre	25.04.1961	A. Dequae (M)	id.
		F. Tielemans (M., adjunct)	
	(18.01.1963)	H. Deruelles (M., adjunct) (2)	id.
P. Harmel	28.07.1965	G. Eyskens (M)	id.
		A. Scokaert (M/S, adjunct)	id.
P. Van den Boeynants	19.03.1966	R. Henrion (M)	W. De Clercq (V.P.)
G. Eyskens (V)	17.06.1968	J. Snoy et d'Oppuers (M)	A. Cools (M)
G. Eyskens (VI)	17.01.1969	id.	A. Cools (V.P.) (tot 22.2.1971)
			M. Denis (M) (vanaf 22.2.1971).
G. Eyskens (VII)	27.01.1972	A. Vlerick (M)	F. Van Acker (S)
E. Leburton	25.01.1973	W. De Clercq (VP)	L. Tindemans (VP)
	23.10.1973		A. Humblet (S)
L. Tindemans	25.04.1974	W. De Clercq (M)	G. Geens (S)
	11.06.1974 en 06.03.1977		
L. Tindemans (IV)	03.06.1977	G. Geens (M)	M. Eyskens (S)
P. Van den Boeynants (II)	20.10.1978	G. Geens (M)	M. Eyskens (S)
W. Martens	03.04.1979 en 23.01.1980	G. Geens (M)	G. Spitaels (V.P.)
W. Martens (III)	18.05.1980	R. Henrion (M)	Geens (M)
	(29.06.1980)	P. Hatry (M) (3)	
W. Martens (IV)	22.10.1980	M. Eyskens (M)	G. Mathot (M)

(1) „id." in de kolom „begroting" beduid dat de vermelde titularis van Financiën tevens de Begroting tot zijn bevoegdheden telt.
(2) Na het overlijden van de heer Tielemans.
(3) Nadat de heer Henrion, die op 18.5.1980 tot Minister van Financiën benoemd was, op 29.6 om gezondheidsredenen had ontslag genomen.

cialisatie met afzonderlijk beheer van de Begroting (1). De titularissen nadien, veelal staatssecretarissen, waren doorgaans beginnelingen in het ministerambt. Slechts in periodes waarin de begroting politiek een heet hangijzer wordt is de titularis een invloedrijk beheerder (vice-premier of minister), zoals in 1966-1971 en opnieuw vanaf 1979. De feitelijke wanverhouding tussen het politieke gewicht van de titularis van financiën en de beheerder van begroting is frappant en zegt meer omtrent de financiële prioriteiten van de regering dan hele boekdelen. Daartegenover staat wel dat heel wat belangrijke financiële beslissingen collegiaal worden genomen (in Comités of voltallige ministerraad), zo o.m. de eindbeslissingen omtrent de begroting.

Werking van het Parlement inzake goedkeuring van de begrotingen

De Kamers keuren de begrotingen in principe goed zoals andere wetten. Ook hier echter werd vanaf het begin der zestiger jaren een specialisatie ingesteld om de berg begrotingswerk sneller af te werken. De Kamers geven immers (theoretisch) gedurende de drie maanden die volgen op de neerlegging van de ontwerpen, voorrang aan de behandeling van de begrotingen (onderzoek, bespreking en stemming). Door de wijziging van de reglementen van Kamer en Senaat, in 1962, werd het begrotingsonderzoek vereenvoudigd; behalve voor de rijksmiddelenbegroting — wier bespreking traditioneel aanleiding geeft tot een algemeen financieel debat dat mede steunt op de Algemene Toelichting bij de begroting — worden de begrotingsontwerpen die in een kamer werden aangenomen niet meer onderzocht in Commissie in de andere kamer, maar rechtstreeks in algemene discussie gebracht. Traditiegetrouw worden de ontwerpen voor de helft bij de kamer — waar echter altijd eerst de rijksmiddelenbegroting wordt neergelegd — en bij de Senaat ingediend.

In de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat bestaan permanente Commissies voor de hoofdtaken; deze onderzoeken de begrotingsontwerpen die daarop betrekking hebben. In de kamer wordt de rijksmiddelenbegroting echter behandeld door een bijzondere „Commissie voor de begroting", die bestaat uit de leden van de permanente Commissie voor Financiën en de voorzitter van de andere vaste commissies; deze commissie waakt er tevens over dat de begrotingen tijdig worden ingediend.

(1) Deze specialisatie, hoofdzakelijk doorgevoerd om redenen van politiek evenwicht, staat in scherpe tegenstelling tot de tendens naar grotere concentratie van bevoegdheden in het buitenland (o.m. Duitsland en Frankrijk waar Financiën, begrotingen en Economische Zaken meestal onder één minister ressorteren).

In 1974 vond een tweede hervorming plaats, nl. de oprichting van vaste afdelingen (6 in de Kamer, 4 in de Senaat) die werken als een soort beperkt parlement en gemachtigd zijn — behalve wat de rijksmiddelenbegroting betreft — o.m. voor de algemene bespreking, de artikelsgewijze bespreking en de behandeling van de amendementen van en op de begrotingsontwerpen; alleen de stemming vindt dan plaats in voltallige vergadering.

Niettegenstaande deze vereenvoudigingen in de procedure is de goedkeuring van de begrotingen nooit tijdig klaar; zelfs de rijksmiddelenbegroting is niet immer vóór het begin van het begrotingsjaar gestemd zodat vrij dikwijls beroep moet worden gedaan op een financiewet. Zoals de lijst in bijlage aantoont komt de stemming van de begrotingen veelal verbluffend laat; goedkeuring na het einde van het begrotingsjaar is niet eens zo uitzonderlijk. De redenen voor deze toestand zijn tweevoudig: laattijdige indiening van de begrotingshoofdstukken (afzonderlijke deelontwerpen van de begroting, per departement of financieel onderwerp zoals Rijksschuld, Dotaties, enz...) en het niet respecteren van de prioriteiten die aan de begrotingsbesprekingen zou moeten worden gegeven. Formeel dient de begroting — volledig — op 30 september voorafgaand aan het begrotingsjaar ingediend te worden; in feite heeft de gewoonte ingang gevonden enkel de Algemene Toelichting en de Rijksmiddelenbegroting vóór de eerste dinsdag van oktober — begin van de parlementaire sessie — in te dienen... de rest volgt dan volgens de „mogelijkheden" (1). De laattijdige indiening van de ontwerpen en de trage behandeling in de kamers hebben geleid tot een bijzonder merkwaardige toestand: in de beschouwde periode werden de begrotingen gemiddeld voor meer dan de helft van het begrotingsjaar uitgevoerd op „voorlopige kredieten" (voorlopige twaalfden). Ook dit duidt op een vrij geringe parlementaire belangstelling voor het financieel gebeuren.

3.2 Openbare Financiën, planning en concertatie

In de naoorlogse periode is het medebeheer van de sociale gesprekpartners (o.m. in de sociale zekerheid) en hun consultatie omtrent sommige — ook financiële — aspecten van het regeringsbeleid (o.m. in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Nationale Arbeidsraad) ingeburgerd. Wijzigingen op het meer economische vlak kwamen pas later; initiatieven terzake gingen meer uit van provinciale middens (o.m. de oprichting van regionale

(1) Sprekende gegevens terzake vindt men bij ERAUW, F. „Droit budgétaire, comptabilité publique, crédit public", Brussel, 1979, blz. 266; dezelfde auteur geeft evenzo sprekende informatie over het gebruik van de prioriteit bij de begrotingsbesprekingen (blz. 262 e.v.).

economische Raden, waarvan deze voor Wallonië ontstond in 1945 en deze voor Vlaanderen — met zijn provinciale onderafdelingen — in 1952).

Bij de eerste stap in de richting van de georganiseerde planning, nl. bij de oprichting van het „Bureau voor Economische Programmatie" (14.10.1959) hield men het bij een nieuwe dienst met bijzondere studie en adviesopdracht. De kaderwet op de economische decentralisatie en programmatie (wet van 15.7.1970) bracht daarin verandering: naast de hervorming van vorenvermeld Bureau in een Planbureau werd tevens een Dienst voor Nijverheidsbevordering opgericht en werden drie publiekrechtelijke regionale economische raden met consultatieve bevoegdheid en studieopdracht ingesteld voor Vlaanderen, Wallonië en Brussel, evenals „Gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen" (G.O.M.S.). De planning werd theoretisch dwingender; inzake overheidsuitgaven zou hij imperatief zijn maar daar kwam niets van terecht. De Dienst voor Nijverheidsbevordering heeft meer bepaald tot taak de rendabele produktiemethodes op te sporen en bepaalde projecten te steunen; de G.O.M.'s hebben een studieopdracht en kunnen ook rechtstreeks bepaalde projecten steunen en uitvoeren. De Economische Raden werden in 1971 en 1972 (Brussel) opgericht, de G.O.M.'s in 1972. Deze laatste kwamen ietwat op het werkveld van vroeger opgerichte of voorziene meer financiële instellingen nl. de Nationale Investeringsmaatschappij (2.4.1962) (NIM) en van de (toen nog niet opgerichte) Gewestelijke investeringsmaatschappijen (G.I.M.'s), die tot opdracht hadden de reorganisatie en de uitbreiding van het privé-bedrijfsleven te bevorderen. Intussen werd ook de werking van de Hoge Raad voor Financiën, opgericht in 1936, grondig herzien o.m. met het oog op de financiële programmatie.

In 1976 (wet 30.3.1976) werd het economisch overheidsinitiatief verder uitgebouwd en werd de N.I.M. een werkelijk overheidsholding en het statuut ervan werd in 1978 nog versterkt. De G.I.M.'s werden echter pas vanaf 1978 (Vlaanderen) opgericht, thans heeft men in totaal één N.I.M., 3 G.I.M.'s en 6 G.O.M.'s; de overlapping tussen beide laatste wordt enigszins weggewerkt door specialisatie van de G.O.M.'s in studiewerk en uitbouw van de G.I.M.'s als regionale overheidsholdings.

De sociale concertatie werd in de zestiger jaren nauwer aangehaald, o.m. door de oprichting van een Nationaal Comité voor Economische Expansie dat in bepaalde jaren (o.m. 1972) een belangrijke rol speelde en nadien wegdeemsterde. Nochtans bleef het de gewoonte voor belangrijke economische en financiële beslissingen de sociale belangengroepen — soms de werknemersvakbonden alleen — te consulteren in het zg. „sociaal overleg", dit naast het meer georganiseerd overleg in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en

de Nationale Arbeidsraad. Tenslotte moge men ook niet uit het oog verliezen dat de CVP/PSC en de SP/PS, wanneer zij regeringspartij zijn, steeds een belangrijke plaats in de regering inruimen voor vertrouwenslui van de vakbondsachterban.

Besluit

Dit beknopt overzicht toont aan dat in de beschouwde periode per slot van rekening talrijker en diepgaander ontwikkelingen van de instellingen hebben plaatsgevonden dan gedurende meer dan een eeuw voordien het geval was. Van een sterk gecentraliseerde organisatie van de staat werd overgegaan naar een nauwere met de gewestelijke problemen en met de cultuur begane organisatie. Op lokaal vlak daarentegen kreeg de concentratie voorrang. Opmerkelijk is overigens dat de middelpuntvliedende krachten die op het centraal niveau inwerkten, zijn opgetreden in een periode waarin het land als dusdanig — en niet zijn regio's of gemeenschappen — steeds sterkere internationale bindingen aanging, en deze bindingen ook aktief bevorderde.

Een gevolg van een en ander is wel dat het aantal belangrijke beslissingscentra omtrent de openbare financiën ook beduidend is toegenomen; er zal op dat punt ongetwijfeld steeds meer nood aan coördinerende akties opduiken. Overigens wordt de grotere logheid van de „financiële beslissingsmechaniek" die eruit voortvloeit nog versterkt door een op zichzelf wel verdedigbare ruimere inspraak van de zg. sociale gesprekpartners en zelfs van andere belangengroeperingen. Toch rijst de vraag of de vereiste doelmatigheid bij het financieel beheer wel nog ten volle verenigbaar is met al deze geschetste ontwikkelingen.

BEKNOPTE BIBLIOGRAFIE

ERAUW, F. „Droit budgétaire, comptabilité publique, crédit public", Brussel, 1979.

LUYKX, Th. „Politieke geschiedenis van België; van 1789 tot heden", Brussel, 1978.

MAST, A. „Overzicht van het Belgisch Administratief recht", Gent, 1981[8]. „Overzicht van het Belgisch-grondwettelijk recht", Gent, 1975[5].

SENELLE, R. „De Staatshervorming in België", in Teksten en Documenten (Ministerie van Buitenlandse Zaken, enz..., Brussel), 1978 (deel I), 1979 (deel II), 1980 (addendum bij deel II), 1981 (deel III).

STRASSER, D. „Les finances de l'Europe", Brussel, 1980[2].

VAN IMPE, H. „Het Belgisch Parlement", Heule, 1976. „De Huidige Belgische Grondwet in kort bestek", Antwerpen, 1982.

WITTE, E. en CRAEYBECKX, J. „Politieke geschiedenis van België sinds 1830; Spanningen in een burgerlijke democratie", Antwerpen, 1982.

BIJLAGE 1:

Bevoegdheidsafbakening ingevolge de bijzondere wet van 8.8.1980 tot hervorming der instellingen

Art. 4: De culturele aangelegenheden bedoeld in art. 59 bis § 2, 1° van de grondwet zijn:

1° De bescherming en de luister van de taal;
2° De aanmoediging van de vorming van navorsers;
3° De schone kunsten;
4° Het cultureel patrimonium, de musea en de andere wetenschappelijk-culturele instellingen;
5° De bibliotheken, discotheken en soortgelijke diensten;
6° De radio-omroep en de televisie, het uitzenden van mededelingen van de Nationale regering en van handelspubliciteit uitgezonderd;
7° Het jeugdbeleid;
8° De permanente opvoeding en de culturele animatie;
9° De lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtleven;
10° De vrijetijdsbesteding en het toerisme;
11° De voorschoolse vorming in de peutertuinen;
12° De post- en parascolaire vorming;
13° De artistieke vorming;
14° De intellectuele, morele en sociale vorming;
15° De sociale promotie;
16° De beroepsomscholing en -bijscholing, met uitzondering van de regeling van de tegemoetkoming in de uitgaven inherent aan de selectie, de beroepsopleiding en de nieuwe installatie van het personeel door een werkgever in dienst genomen met het oog op de oprichting van een onderneming, de uitbreiding of de overschakeling van zijn onderneming;
17° Het toegepast wetenschappelijk onderzoek betreffende de hierboven aangelegenheden.

Art. 5 § 1: De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in art. 59 bis, § 2 bis van de grondwet zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft:

1° Het beleid betreffende de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen, met uitzondering van:

a) de organieke wetgeving;
b) de financiering van de exploitatie, wanneer deze geregeld is door de organieke wetgeving;
c) de ziekte- en invaliditeitsverzekering;
d) de basisregelen betreffende de programmatie;
e) de basisregelen betreffende de financiering van de infrastructuur, met inbegrip van de zware medische apparatuur;
f) de nationale erkenningsnormen uitsluitend voor zover deze een weerslag kunnen hebben op de bevoegdheden bedoeld in b), c), d) en e) hiervoren;
g) de bepaling van de voorwaarden voor en de aanwijzing tot universitair ziekenhuis overeenkomstig de wetgeving op de ziekenhuizen.

2° De gezondheidsopvoeding alsook de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, met uitzondering van de nationale maatregelen inzake profylaxies.

II. Wat de bijstand aan personen betreft:

1° Het gezinsbeleid met inbegrip van alle vormen van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen.

2° Het beleid inzake maatschappelijk welzijn met uitzondering van:

a) de regelen tot inrichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
b) de vaststelling van het minimumbedrag, de toekenningsvoorwaarden en de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen overeenkomstig de wetgeving tot instelling van het recht op een bestaansminimum.

3° Het beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen.

4° Het beleid inzake minder-validen, met inbegrip van de beroepsopleiding, de omscholing en de herscholing van minder-validen, met uitzondering van:

a) de regelen betreffende en de financiering van de toelagen aan de minder-validen, met inbegrip van individuele dossiers;
b) de regelen betreffende de financiële tegemoetkoming voor de tewerkstelling van minder-valide werknemers, die toegekend wordt aan de werkgevers die minder-validen tewerkstellen.

5° Het bejaardenbeleid met uitzondering van de vaststelling van het minimumbedrag, van de toekenningsvoorwaarden en van de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

6° De jeugdbescherming met uitzondering van de aangelegenheden ressorterende onder het burgerlijk recht, het strafrecht of het gerechtelijk recht.

7° De penitentiaire en de post-penitentiaire sociale hulpverlening met uitzondering van de uitvoering van strafrechtelijke beslissingen.

III. Wat het toegepast wetenschappelijk onderzoek betreft:

Het toegepast wetenschappelijk onderzoek voor de aangelegenheden waarvoor zij uitsluitend bevoegd zijn.

§ 2. De Gemeenschapsexecutieven brengen de bevoegde nationale overheid op de hoogte van hun beslissingen inzake erkenning, sluiting en investeringen betreffende de aangelegenheden bedoeld in § 1, I, 1°

§ 3. Er wordt een overlegorgaan voor het gezondheidsbeleid opgericht in het tweetalig gebied Brussel-hoofdstad.
Dit overlegorgaan groepeert de vertegenwoordigers van de gemeenschapsexecutieven en van de bevoegde nationale overheid.
Zijn samenstelling en opdrachten worden bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.
Dit koninklijk besluit zal toezien op de aanwezigheid van vertegenwoordigers van het tweetalig gebied Brussel-hoofdstad.

Art. 6 § 1: De aangelegenheden bedoeld in artikel 107 quater van de grondwet zijn:

I. Wat de ruimtelijke ordening betreft:

1° De stedebouw en de ruimtelijke ordening;
2° De rooiplannen van de gemeentewegen;
3° De verkrijging, aanleg en uitrusting van gronden voor industrie, ambachtswezen en diensten of van andere onthaalinfrastructuren voor investeerders, met inbegrip van de investeringen voor de uitrusting van industriezones bij de havens en de beschikbaarstelling daarvan voor de gebruikers;
4° De stadvernieuwing;
5° De vernieuwing van afgedankte bedrijfsruimte;

6° Het grondbeleid.

II. Wat het leefmilieu betreft:

1° De bescherming van het leefmilieu, met eerbiediging van de wettelijke algemene en sectoriële normen;
2° De ophaling en verwerking van afvalstoffen;
3° De politie van de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven, onder voorbehoud van de bepalingen die betrekking hebben op de arbeidsbescherming.

III. Wat de landinrichting en het natuurbehoud betreft:

1° De ruilverkaveling van landeigendommen en de landinrichting;
2° De natuurbescherming en het natuurbehoud, met uitzondering van de in-, uit- en doorvoer van uitheemse plantensoorten evenals van uitheemse diersoorten en hun krengen;
3° De groengebieden, parkgebieden en groene ruimten;
4° De bossen;
5° De jacht, met uitzondering van de vervaardiging van, de handel in en het bezit van jachtwapens, en de vogelvangst;
6° De visvangst;
7° De industrialisering van de visteelt;
8° De landbouwhydraulica en de onbevaarbare waterlopen;
9° De ontwatering;
10° De polders en wateringen, met uitzondering van de dijken.

IV. Wat de huisvesting betreft:

De huisvesting en de politie van woongelegenheden die gevaar opleveren voor de openbare reinheid en de gezondheid.

V. Wat het waterbeleid betreft:

1° De waterproduktie en watervoorziening.

Deze bevoegdheid omvat niet:

a) Het tot stand brengen van grote waterbouwkundige werken van nationaal belang, de subsidiëring van die grote werken alsook het beheer ervan, dit is het toezicht, het onderhoud en de technische controle van het bouwwerk, wanneer het niet gaat om de productie en de voorziening van drinkwater en de controle van het op peil houden van de waterstand.

De bedoelde grote waterbouwkundige werken zijn:

1. Stuwdammen en spaarbekkens voor het opvangen van drinkwater of het op peil houden van de waterstand;
2. Installaties voor waterwinning in bevaarbare waterlopen;
3. Leidingen, die om veiligheidsredenen grote waterbekkens onderling verbinden;
4. Bij de genoemde werken betrokken behandelingsstations;
5. Installaties voor de ontzilting van zeewater.

b) De technische reglementering inzake drinkwater, met inbegrip van de minimumnormen.

2° De zuivering van afvalwater.

Deze bevoegdheid omvat niet:

a) Het vaststellen van de algemene en de per sector geldende lozingsvoorwaarden voor het afvalwater;
b) Het vaststellen van de berekeningsbasis van de tarieven voor de zuivering van industrieel afvalwater;
c) Het vaststellen van de percentages van de toelagen aan industriële ondernemingen.

3° De riolering.

VI. Wat het economisch beleid betreft:

1° De exploitatievoorwaarden voor de natuurlijke rijkdommen en de concessies die hierop betrekking hebben;
2° De gewestelijke planning en het openbaar industrieel initiatief op gewestelijk vlak met inbegrip van de oprichting van instellingen, hun afschaffing, hun samenstelling, hun interne organisatie en hun taak, de overname van hun dotaties en hun kosten, en hun controle;
3° De gewestelijke aspecten van de kredietpolitiek, onverminderd de regels voorgeschreven in het kader van de nationale munt- en kredietpolitiek;
4° De gewestelijke economische expansie, met inachtneming van de regels en de procedures vastgesteld door of krachtens de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen, en onverminderd het normatief kader waarbinnen de economische bedrijvigheid en de concurrentie worden uitgeoefend, met name:

a) De prospectie en het zoeken naar investeerders;
b) De hulp aan ondernemingen of exploitatieëenheden, met inbegrip van de regels voor toepassing van de wetgeving en de reglementering op de gewestelijke economische expansie;
c) De hulp aan de toeristische nijverheid;
d) De subsidiëring van kunstambachten, met uitsluiting van subsidies aan de Nationale commissie voor de kunstambachten;
e) De aanvullende en suppletieve hulp aan landbouwbedrijven.

Echter,

1° Voor de sectoren waar een nationaal sectorieel beleid erkend is, wordt iedere regel vastgesteld en wordt iedere beslissing genomen door de nationale overheid, op advies van de Executieven; Onverminderd de toepassing van de bepalingen van § 5, derde lid, van dit artikel, worden de volgende sectoren erkend als sectoren die behoren tot het nationaal beleid: de steenkolenmijnen, de scheepsbouw en scheepsherstelling, de glasverpakkingsnijverheid, de textielnijverheid en de staalnijverheid, met inbegrip van het vervoer van ertsen en cokes;
2° Wordt iedere door het Gewest uitgevaardigde reglementering betreffende fiscale voordelen voor akkoord voorgelegd aan de bevoegde nationale overheid;
3° Wordt, voor de toekenning van de staatswaarborg, de beslissing van de Ministerraad vereist, op voorstel van de Executieven;
4° Zijn de Gewesten niet bevoegd wat het bij de Nationale Kas voor Beroepskrediet opgerichte Waarborgfonds betreft;
5° Worden de maxima van de conjuncturele tegemoetkomingen en de maximum-duurtijd van de hulp door de bevoegde nationale overheid vastgesteld;
6° Zijn de Gewesten niet bevoegd inzake prijsbeleid en vestigingsvoorwaarden.

VII. Wat het energiebeleid betreft:

De gewestelijke aspecten van de energie, en in ieder geval:

a) De elektriciteitsvoorziening door middel van netten met een nominale spanning van minder

dan 30.000 volt, in overeenstemming met de regelen voor aanrekening van het Controlecomité voor elektriciteit en gas;

b) De openbare gasdistributie, zoals bepaald in art. 1 van de wet van 2.4.1965 betreffende het vervoer van gasprodukten;
c) De aanwending van mijngas en van gas afkomstig van hoogovens;
d) De netten voor warmtevoorziening op afstand;
e) De valorisatie van steenbergen;
f) De nieuwe energiebronnen voor zover zij van lokaal belang zijn of in het verlengde liggen van het industrieel onderzoek dat tot de gewestelijke bevoegdheid behoort;
g) De terugwinning van energie door de nijverheid en andere gebruikers.

De gewesten zijn echter niet bevoegd voor de aangelegenheden die wegens hun technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeven, en in ieder geval niet voor:

a) Het rationele gebruik van de energie;
b) Het nationaal uitrustingsprogramma in de elektriciteitssector;
c) De kernbrandstofcyclus;
d) De grote infrastructuren voor de stockering; de produktie, met inbegrip van de mijnen, het transport en de distributie;
e) De tarieven.

VIII. Wat de ondergeschikte besturen betreft:

1° De werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsgebied van de verenigingen van de gemeenten tot nut van het algemeen en de toepassing van de organieke wetten betreffende die verenigingen;
2° De omslag van het aandeel van het Gewest in het Gemeentefonds; de vaststelling van de criteria voor de verdeling van de bedragen die aan de provincies van elk gewest worden toegekend overeenkomstig de wetgeving op het Fonds der provincies;
3° De toelagen voor werken uit te voeren door de provincies, door de gemeenten en door andere publiekrechtelijke rechtspersonen, behalve wanneer de werken betrekking hebben op een aangelegenheid waarvoor de nationale overheid of de gemeenschappen bevoegd zijn; voor de toelagen aan werken door de provincie Brabant uit te voeren, is de plaats van het uit te voeren werk beslissend om het bevoegd gewest te bepalen.

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

1° De arbeidsbemiddeling en de daaraan verbonden financiële tegemoetkomingen;
2° Ter uitvoering van de maatregelen door de nationale overheid vastgesteld:

a) De plaatsing van werklozen in het kader van de tewerkstelling door het Gewest, de ondergeschikte besturen en de natuurlijke personen en rechtspersonen;
b) De plaatsing van werklozen die tijdelijk en buiten kader worden tewerkgesteld voor activiteiten van algemeen belang;

3° De toepassing van de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten.

X. Wat het toegepast wetenschappelijk onderzoek betreft:

Het toegepast wetenschappelijk onderzoek in de aangelegenheden waarvoor zij uitsluitend bevoegd zijn.

§ 2. De betrokken Executieven moeten onderling overleg plegen wat betreft:

1° de bijzondere bepalingen betreffende de bossen gelegen op het grondgebied van meer dan één gewest;
2° het openen en sluiten van de jacht, van de vogelvangst en van de visvangst;
3° de waterlagen die zich over meer dan één gewest uitstrekken.

Wanneer de bepalingen van 1°, 2° en 3° betrekking hebben op aangelegenheden betreffende een ander grondgebied dan dat van het Vlaamse en het Waalse gewest, wordt de overheid bevoegd voor dat grondgebied, bij het overleg betrokken.

§ 3. Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Executieven en de bevoegde nationale overheid:

1° voor de toepassing inzake economisch beleid van § 1, VI, 2° en 4°, a, b, c, voor de problemen die de grenzen van één gewest overschrijden en voor de problemen inzake hulpverlening aan een onderneming die in meer dan één gewest is gevestigd;
2° voor iedere maatregel op het gebied van het energiebeleid, buiten de bevoegdheden opgesomd in § 1 VII;
3° over de grote lijnen van het nationaal energiebeleid.

§ 4. De Executieven worden betrokken bij:

1° het ontwerpen van de technische reglementering bedoeld onder § 1, V, 1°, b;
2° het opmaken van de voorontwerpen van nationale wetten en verordeningen betreffende de aangelegenheden bedoeld onder § 1, V, 2°, a, b;
3° de maatregelen ter plaatsing van de werklozen en de goedkeuring van de projecten bedoeld in § 1, IX, 2°.

§ 5. Iedere beslissing betreffende verenigingen van gemeenten waarvan het ambtsgebied zich over meer dan één gewest uitstrekt, moet in onderlinge overeenstemming tussen de betrokken Executieven genomen worden.

Het nationaal belang van de grote waterbouwkundige werken bedoeld in § 1, V, 1°, a), wordt vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, nadat de programma's van die waterbouwkundige werken zijn vastgesteld in onderlinge overeenstemming tussen de Executieven en de bevoegde nationale overheid.

Iedere wijziging van de lijst van de erkende sectoren bedoeld in § 1, VI, 2de lid, 1°, moet bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit met instemming van iedere Executieve bepaald worden.

Een ontwerp van wet tot wijziging van de wet betreffende de economische expansie kan slechts na akkoord van de Executieven neergelegd worden.

§ 6. De Executieven geven inlichtingen:

1° Aan de Minister tot wiens bevoegdheid de energie behoort, over het beheer van de verenigingen van gemeenten voor gas- en elektriciteitsvoorziening;
2° Aan de Minister van Binnenlandse Zaken, over het beheer van de verenigingen van gemeenten waarvan het ambtsgebied zich over meer dan één gewest uitstrekt.

§ 7. De Executieven bedoeld in de § 2 tot 6 zijn de Executieven bepaald in deze wet alsmede de overheid die bevoegd is voor het andere grondgebied dan dat van het Vlaamse gewest of het Waalse gewest.

Artikel 7: Tot de bevoegdheid van de gewesten behoren de organisatie van de procedures alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de provincies, de gemeenten en de agglomeraties en federaties van gemeenten:

a) Wat betreft het gewoon administratief toezicht, dat elke vorm van toezicht omvat ingesteld door de gemeentewet, de provinciewet of de wet van 26.7.1971; wat betreft inzonderheid de begrotingen, de jaarrekeningen, de personeelsformaties;

b) Voor de andere handelingen, met uitzondering van die welke betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor de nationale overheid of de gemeenschapsoverheid bevoegd is en waarvoor bij de wet of het decreet een specifiek toezicht is georganiseerd.

Bij overgangsmaatregel zijn de gewesten echter niet bevoegd voor het gewoon administratief toezicht voor de provincie Brabant en de gemeenten genoemd in de artikelen 7 en 8 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18.7.1966.

BIJLAGE 2

Data van goedkeuring van de begrotingen

Begrotingsjaar	Arbeid en tewerkstelling	Binnenlandse zaken	Buitengewone ontvangsten en uitgaven	Buitenlandse zaken	Diensten van de Eerste Minister	Dotaties	Economische zaken	Financiën	Justitie	Koloniën	Kwade Posten en terugbetalingen
1950	6/2/51	6/3/51	14/7/51	30/12/50	26/12/50	14/7/51	15/2/51	27/12/50	14/3/51	4/1/51	10/11/49
1951	21/5/51	27/6/51	14/7/51	31/3/51	22/6/51	14/7/51	10/5/51	26/5/51	14/3/51	6/3/51	24/12/51
1952	27/5/52	10/6/52	9/7/52	27/2/52	1/3/51	26/7/52	20/6/52	18/3/52	2/7/52	29/5/52	22/3/52
1953	3/6/53	2/5/53	3/7/53	30/5/53	5/5/53	30/6/53	1/6/54	2/3/53	17/6/53	16/6/54	3/2/53
1954	12/3/55	30/12/54	7/4/55	18/4/55	17/6/54	21/3/55	23/3/55	10/6/54	10/2/55	12/2/55	2/7/54
1955	31/3/55	21/3/55	7/4/55	18/3/55	16/3/55	21/3/55	18/4/55	3/3/55	18/4/55	14/3/55	7/2/55
1956	31/3/56	27/3/56	29/3/56	10/4/56	29/2/56	16/3/56	19/4/56	26/3/56	23/4/56	23/2/56	8/3/56
1957	12/6/57	18/3/57	11/4/57	11/6/57	14/4/57	4/7/57	1/3/57	30/3/57	12/4/57	28/9/57	30/3/57
1958	6/5/58	7/3/58		18/4/58	16/4/58	28/4/58	25/4/58	18/4/58	30/4/58	8/4/58	24/4/58
1959	26/6/59	13/6/59		22/6/59	20/3/59	24/3/59	6/6/59	19/3/59	23/6/59	10/3/59	6/5/59
1960	16/5/60	2/7/60		20/6/60	18/6/60	27/6/60	25/3/60	7/3/60	4/7/60	22/6/60	15/3/60
1961	30/6/61	10/7/61		30/6/61	3/7/61	13/7/61	30/6/61	16/6/61	31/5/61	30/8/61	22/2/61
1962	4/1/62	10/4/62		21/5/62	22/1/62	15/3/62	23/12/61	15/2/62	3/4/62		27/12/61
1963	27/2/63	20/3/62		24/4/63	19/12/62	20/3/63	15/2/63	27/12/62	27/12/63		27/12/62
1964	17/3/64	14/3/64		27/5/64	24/12/63	28/3/64	29/2/64	27/2/64	18/3/64		24/12/63
1965	23/2/65	12/2/65		13/4/65	23/12/64	30/3/65	1/3/65	22/12/64	23/12/64		22/12/64
1966	29/4/66	27/6/66		5/7/66	20/6/66	22/6/66	24/6/66	29/4/66	1/6/66		
1967	23/2/67	24/1/67		5/5/67	30/12/66	26/5/67	28/3/67	24/12/67	9/3/67		
1968	20/7/68	8/7/68		23/8/68	10/7/68	5/8/68	5/8/68	20/8/68	11/7/68		
1969	11/2/69	26/2/69		30/4/69	7/3/69	28/3/69	25/4/69	20/12/68	4/3/69		
1970	31/3/70	18/2/70		20/4/70	20/5/70	15/6/70	24/3/70	27/1/70	29/5/70		
1971	10/2/71	19/4/71		16/8/71	5/5/71	20/7/71	12/7/71	1/2/71	6/5/71		
1972	9/6/72	29/5/72		15/6/72	29/6/72	19/7/72	24/11/72	6/6/72	9/5/72		
1973	17/6/73	25/5/73		22/8/73	30/5/73	29/6/73	24/7/73	29/3/73	1/6/73		
1974	14/2/74	14/1/74		26/9/74	13/12/73	2/8/74	25/7/74	4/6/74	25/6/74		
1975	12/3/75	7/5/75		18/4/75	29/5/75	14/7/75	8/4/75	25/2/75	17/4/75		
1976	29/3/76	19/2/76		13/8/76	18/12/75	30/6/76	5/7/76	4/3/76	27/2/76		
1977	11/2/77	4/3/77		10/2/77	7/2/77	20/7/77	25/3/77	19/1/77	27/6/77		
1978	11/5/78	21/4/78		6/10/78	31/5/78	27/6/78	10/4/78	10/3/78	15/2/78		
1979	21/8/79	12/7/79		14/9/79	1/8/79	26/7/79	31/7/79	17/7/79	18/7/79		
1980	30/6/80	4/12/80		28/1/81	9/12/80	30/12/80	28/7/80	3/4/80	12/12/80		

Bron : Belgisch Staatsblad.

BIJLAGE 2

Data van goedkeuring van de begrotingen *(vervolg 1)*

Begrotingsjaar	Landbouw	Landsverdediging	Middenstand	Ontvangsten en uitgaven voor orde	Openbaar ambt	Openbare schuld	Openbare Werken	Pensioenen	Post Telegraaf en Telefoon	Rijksmiddelenbegroting	Rijkswacht
1950	29/12/50	30/12/50		30/6/51		10/11/50	4/1/51	10/11/50		27/12/49	30/12/50
1951	28/5/51	6/6/51		30/6/51		26/5/51	14/7/51	25/6/51		27/12/51	29/3/51
1952	28/3/52	20/6/52		24/6/52		22/3/52	11/7/52	8/4/52		18/2/52	21/5/52
1953	26/5/53	1/7/53		7/5/53		19/3/53	13/6/53	13/4/53		29/12/52	24/3/53
1954	17/6/54	26/3/55	16/3/55	7/2/55		28/12/54	13/4/55	21/3/55		29/12/53	27/12/54
1955	19/2/55	13/5/55	16/3/55	21/3/55		12/3/55	13/4/55	21/3/55		21/12/54	23/3/55
1956	16/3/56	5/3/56	2/3/56	29/3/56		29/3/56	1/4/56	30/3/56		29/12/55	23/2/56
1957	12/4/57	26/3/57	30/3/57	12/4/57		30/3/57	17/4/57	30/3/57		26/12/56	27/2/57
1958	15/4/58	15/3/58	15/4/58	24/4/58		24/4/58	4/4/58	24/4/58		24/12/57	17/4/58
1959	27/3/59	9/5/59	25/3/59	22/6/59		24/3/59	9/6/59	20/4/59		24/3/59	9/5/59
1960	28/6/60	29/7/60	23/3/60	28/7/60		15/3/60	28/6/60	9/6/60		15/3/60	29/7/60
1961	23/6/61	13/7/61	9/2/61	18/7/61	30/8/61	22/2/61	7/8/61	6/6/61		13/6/61	13/6/61
1962	21/2/62	20/2/62	23/12/61	9/3/62	(10/4/62)	27/12/61	5/1/62	27/12/61	(12/4/62)	27/12/61	15/1/62
1963	8/3/63	19/2/63	22/12/62	3/7/63		21/12/62	18/3/63	20/3/63		21/12/62	21/12/62
1964	23/3/64	18/3/64	18/2/64	27/5/64		24/12/63	3/4/64	18/3/64		24/12/63	29/1/64
1965	12/4/65	26/2/65	5/1/65	12/4/65		24/12/64	22/3/65	4/2/65		24/12/64	31/12/64
1966	17/6/66	16/6/66	29/4/66	4/7/66		20/5/66	2/6/66	20/5/66		20/5/66	23/5/66
1967	10/3/67	16/3/67	28/12/66	30/6/67		28/12/66	31/3/67	24/12/66	14/7/67	28/12/66	28/12/66
1968	16/8/68	16/8/68	31/1/68			27/12/67	20/7/68	11/7/68	20/7/68	27/12/67	5/8/68
1969	13/6/69	3/4/69	15/1/69			24/12/68	9/6/69	6/3/69	19/3/69	24/12/68	28/1/69
1970	13/5/70	26/3/70	20/2/70			24/12/69	7/7/70	20/2/70	17/3/70	24/12/69	11/2/70
1971	9/7/71	25/5/71	23/12/70			24/12/70	13/4/72	24/3/71	3/6/71	24/12/70	19/2/71
1972	29/6/72	4/7/72	22/6/72			21/4/72	13/11/72	9/5/72	7/7/72	21/4/72	13/4/72
1973	5/7/73	3/7/73	5/4/73			12/4/73	25/7/73	6/5/73	16/3/73	12/4/73	7/5/73
1974	25/6/74	8/2/74	10/7/74			28/12/73	25/7/74	4/6/74	22/1/74	28/12/73	20/12/73
1975	12/1/75	12/6/75	14/1/75			15/1/75	21/3/75	13/3/75	25/6/75	23/12/74	3/4/75
1976	19/3/76	3/2/76	1/3/76			31/12/75	12/5/76	9/3/76	17/2/76	31/12/75	12/2/76
1977	17/1/77	2/8/77	24/12/76			24/12/76	11/7/77	17/1/77	20/6/77	24/12/76	2/8/77
1978	9/2/78	14/7/78	3/4/78			22/12/77	11/5/78	24/3/78	14/3/78	22/12/77	9/5/78
1979	18/6/79	19/7/79	22/6/79			2/7/79	24/7/79	26/7/79	2/8/79	3/7/79	19/7/79
1980	27/6/80	12/6/80	24/6/80			24/12/79	24/6/80	30/7/80	16/1/80	24/12/79	8/7/80

Bron : Belgisch Staatsblad.

BIJLAGE 2

Data van goedkeuring van de begrotingen *(vervolg 2)*

Begrotingsjaar	Sociale Voorzorg	Verkeerswezen	Volksgezondheid	Wederopbouw	Nationale Opvoeding (openbaar onderwijs) Gemeenschappelijke sector	Nationale Opvoeding Nederlandstalige sector	Nationale Opvoeding Franstalige sector	Gemeenschappelijke culture zaken	Gewestelijke aangelegenheden		
									Vlaams gewest	Waals gewest	Brussels gewest
1950		28/3/51	15/3/51	23/2/51	12/2/51						
1951		21/3/51	31/3/51	17/4/51	30/3/51						
1952		16/7/52	30/5/52	23/6/52	8/4/52						
1953		30/6/53	26/5/53		21/5/53						
1954		14/4/55	15/12/54		2/8/55						
1955		14/4/55	10/3/55		2/8/55						
1956		10/3/56	10/3/56		30/3/56						
1957		10/4/57	15/3/57		4/6/57						
1958		9/4/58	15/3/58		30/4/58						
1959	9/5/59	30/6/59	5/6/59		30/6/59						
1960	14/6/60	5/7/60	15/6/60		15/7/60						
1961	31/5/61	29/6/61	15/6/61		25/7/61						
1962	26/1/62	12/4/62	25/5/62		16/8/62						
1963	4/1/63	9/4/63	25/3/63		31/5/63						
1964	10/2/64	11/3/64	25/3/64		27/5/64						
1965	28/12/64	8/3/65	25/2/65		14/4/65						
1966	7/6/66	30/6/66	27/6/66		15/7/66						
1967	23/2/67	6/4/67	20/2/67		22/5/67						
1968	30/7/68	5/8/68	20/7/68		16/8/68						
1969	28/3/69	18/4/69	14/3/69		21/8/69						
1970	18/2/70	24/7/70	1/6/70		30/11/70	30/11/70	26/11/70				
1971	26/3/71	2/7/71	12/5/71		30/3/72	20/4/72	30/3/72				
1972	30/6/72	22/11/72	10/7/72		2/4/73	5/3/73	2/4/73	16/3/73			
1973	4/7/73	2/7/73	12/7/73		31/7/73	31/7/73	30/7/73	19/7/73			
1974	18/12/73	24/6/74	10/1/74		26/7/74	25/7/74	26/7/74	6/9/74			
1975	22/2/75	2/7/75	25/3/75		4/7/75	10/6/75	4/7/75	14/8/75	12/4/76	12/4/76	3/10/76
1976	22/3/76	17/2/76	29/3/76		21/6/76	4/6/76	21/6/76	30/6/76	3/11/76	17/11/76	12/11/76
1977	4/2/77	27/6/77	21/2/77		25/7/77	1/8/77	29/8/77	17/5/78	22/12/77	23/12/77	22/12/77
1978	1/2/78	21/4/78	19/12/77		19/6/78	19/6/78	15/6/78	29/9/78	11/8/78	23/8/78	9/8/78
1979	8/8/79	2/7/79	16/7/79		2/8/79	2/8/79	2/8/79	4/9/79	11/12/79	10/12/79	5/12/79
1980	19/6/80	11/6/80	4/7/80		30/12/80	9/1/81	4/2/81	15/1/81	24/12/80	24/12/80	14/1/81

Bron : Belgisch Staatsblad.

CHAPITRE II

EVOLUTION DES FINANCES PUBLIQUES DE 1955 A 1980
– VUE GLOBALE –

par

M. FRANK
Professeur ém. à l'Université libre de Bruxelles

TABLE DES MATIÈRES

Abréviations et signes conventionnels 81

§ 1. Introduction, contexte économique et institutionnel 82

§ 2. Volume des recettes et des dépenses des Administrations publiques 85

§ 3. La fiscalité 99

§ 4. Regroupement économique et fonctionnement des dépenses des Administrations publiques 107

§ 5. Consommation publique et formation brute de capital fixe 121

§ 6. La sécurité sociale 139

§ 7. La dette publique 147

§ 8. Comparaisons internationales 162

Annexes

I. Comptes intégrés des opérations courantes et en capital des Administrations publiques 1955-1980 177

II. Consommation publique et formation brute de capital fixe 194

ABREVIATIONS ET SIGNES CONVENTIONNELS

A.C.: Administration centrale
A.L.: Administrations locales
A.P.: Administrations publiques
a.p.c.: à prix courants
An. Stat. Belg.: Annuaire statistique de la Belgique
B.N.B.: Banque Nationale de Belgique
Bull. B.N.B.: Bulletin de la Banque Nationale de Belgique
Bull. Doc. Min. Fin.: Bulletin de Documentation du Ministère des Finances
Bull. Stat.: Bulletin de Statistiques, Institut National de Statistique
C.A.: Chiffres absolus
C.N.: Comptes nationaux de la Belgique, Institut National de Statistique
e.t.r.: en termes réels
F.B.: francs belges
I.N.S.: Institut National de Statistique
Op. Cap.: Opérations en capital
Op. Ctes: Opérations courantes
p.t.h.: par tête d'habitant
P.N.B.: Produit national brut
R.N.: Revenu national
S.S.: Administration de sécurité sociale
T.A.M.: Taux d'accroissement annuel moyen (en %)
*: Données provisoires
nd: Donnée non disponible
..: Donnée très faible
—: Néant

§ 1. INTRODUCTION, CONTEXTE ECONOMIQUE ET INSTITUTIONNEL

1.1. Introduction

Dans la présente étude on a pris en considération les seules opérations des Administrations publiques, soit présentées globalement, soit par sous-secteurs (Administration centrale, Administrations locales, Administration de la sécurité sociale, cette dernière dénommée ci-après Sécurité sociale). La définition de ces administrations et la terminologie sont empruntées au Système normalisé de comptabilité nationale de l'O.C.D.E. (1) et au Système européen des comptes économiques intégrés (SEC) de la C.E.E. (2). Les opérations des entreprises publiques n'ont pas été retenues, si ce n'est pas le biais de celles qui ont une contrepartie dans le budget des Administrations publiques. Le secteur des entreprises publiques est d'ailleurs relativement peu étendu pendant la période étudiée. Dans le corps de l'étude ne sont reprises, en général, dans un but de concision, que les données pour les années 1955, 1960, 1965, 1970, 1974 ou 1975 et 1980. Pour la consommation et les investissements publics, y figurent également les chiffres de 1953. A l'annexe l'on trouvera des données annuelles, sous la forme de comptes intégrés des opérations courantes et des opérations en capital des Administrations publiques et de ses trois sous-secteurs. On s'y réfère sous l'appellation de *Tableaux de base.*

L'analyse est centrée sur les opérations des Administrations publiques prises dans leur ensemble, celles des opérations de ses trois sous-secteurs étant abordée dans d'autres chapitres du Tome IV de l'Histoire des Finances Publiques de la Belgique (1955-1980).

1.2. Démographie et indicateurs économiques

Au Tableau 1.1. figurent des données relatives à l'évolution de la démographie et de l'emploi, au Tableau 1.2. les principaux indicateurs économiques pour la période 1955-1980.

Entre 1955 et 1980 la population a augmenté de 967,2 milliers d'unités, la population active de 455,8 milliers d'unités. Alors qu'entre 1955 et 1975, la population active atteint environ 40% de la population totale, elle passe à

(1) O.C.D.E., Paris, 1952.

(2) Office Statistique des Communautés Européennes, 1970.

TABLEAU 1.1.

Démographie et emploi

Situation au 31 décembre	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
Population au 31 décembre							
en 10^3 unités	8.653,7	8.896,2	9.178,2	9.499,2	9.650,9	9.813,2	9.863,4
pourcentages, par classes d'âge							
0-14 ans	21,0	21,9	23,7	23,9	23,6	22,0	19,9
15-64 ans	67,9	66,4	64,3	63,4	63,0	64,0	66,6
65 ans et + ...	11,1	11,6	12,0	12,7	13,4	14,0	13,4
Population active au 30 juin							
en 10^3 unités		3.696,3	3.674,6	3.756,2	3.830,2	4.003,1	4.152,1
en % population totale . .		40,3	40,0	39,9	39,7	40,8	42,1

Source: Bull. Stat.

42,1 % en 1980, sous l'effet, notamment, de l'augmentation de la population âgée de 15 à 64 ans.

Entre 1950 et 1980 la population vieillit: celle de 0 à 14 ans passe de 21,0 à 19,9 % de l'ensemble, celle de 15 à −64 ans, de 67,9 à 66,6 %, celle enfin de 65 ans et +, de 11,1 à 13,4 %.

Les différents indicateurs du Tableau 1.2. ainsi que les Figures 2.3 et 7.7 font ressortir qu'on peut très schématiquement subdiviser la période 1955-1980 en trois sous-périodes: 1955-1959 pendant laquelle la conjoncture a été erratique, 1960-1970 caractérisée par l'expansion généralisée des golden sixties et se prolongeant à maints égards jusqu'en 1974, 1975-1980 accusant une détérioration sur tous les plans. Dès 1970-1974 apparaît déjà un signe prémonitoire des difficultés ultérieures: le T.A.M. de l'indice des prix à la consommation y atteint 7,4 % contre 3,5 % au cours de la période 1966-1970. Quant à la détérioration du solde net à financer du budget des A.P., qui passe de 3,9 % en 1974 à 10,9 % du P.N.B. en 1980, elle prend toute sa signification à la lumière, d'une part, du développement du chômage atteignant 7,9 % de la population active en 1980 contre 2,6 % en 1974, d'autre part, de l'effondrement du solde de la balance des opérations courantes avec l'étranger: −4,4 % du P.N.B. en 1980 contre +1,2 % en 1974. Nous aurons l'occasion de revenir ultérieurement sur les interférences réciproques entre la situation de l'économie et celle des finances publiques. On fera notamment ressortir l'incidence pernicieuse de l'inflation des prix sur l'équilibre du budget.

TABLEAU 1.2.

Principaux indicateurs de l'économie belge

		1953/55	1956/60	1961/65	1966/70	1971/74	1975/80	1953/80
P.N.B. e.t.r.	T.A.M.	4,3	2,6	5,1	4,8	4,9	1,9	4,0
Consommation privée e.t.r.	T.A.M.	4,4	2,4	3,4	4,1	5,5	2,9	3,8
Formation brute de capital fixe e.t.r.	T.A.M.	6,2	4,9	7,9	5,6	5,0	−0,3	4,9
Consommation publique e.t.r.	T.A.M.	0,1	4,1	6,5	4,6	5,2	3,8	4,0
Exportations nettes e.t.r.	T.A.M.	50,8	−19,7	152,9	60,7	−11,3	−53,1	30,1
P.N.B.	T.A.M.	5,4	4,6	8,3	8,8	13,0	8,7	8,1
P.I.B. e.t.r. p.t.h.	T.A.M.		2,0	4,8	5,0	3,4	2,9	3,6
		1955	1960	1965	1970	1974	1980	
P.N.B. en 10^9 F.B.		456,5	571,5	848,9	1.291,8	2.102,7	3.464,9	
Chômeurs complets, en % population active		3,2	3,0	1,5	1,9	2,6	7,9	
Solde balance des opérations courantes avec l'étranger, en % du P.N.B.		2,4	1,0	0,9	2,8	1,2	−4,4	
Solde net à financer du budget des A.P., en % du P.N.B.		2,9	4,8	2,9	2,6	3,9	10,9	
Indices du taux de change (1970 = 100)		93,9	97,3	97,3	100,0	94,7	89,8	
Taux d'escompte de la B.N.B. (en fin de période)		3,0	5,0	4,75	6,5	8,75	12,0	
		1953/55	1956/60	1961/65	1966/70	1971/74	1975/80	1953/80
Indice de la production industrielle	T.A.M.	3,3	2,8	7,6	3,6	10,0	6,6	5,7
Indice des prix à la consommation	T.A.M.	0,3	1,8	2,5	3,5	7,4	7,4	3,8
Monnaie (M_1)	T.A.M.	3,3	2,7	7,6	3,6	10,0	6,6	5,7

Sources: C.N., Bull. B.N.B., Bull. Stat., Tableaux de base.

1.3 Contexte institutionnel

La Belgique a connu, entre 1955 et 1980, 19 gouvernements successifs, soit de centre-gauche, soit de centre-droite, soit encore d'union nationale. L'institution, progressive depuis 1947, de l'Union économique du Benelux n'a eu que des effets peu marquants sur la situation économique et financière. L'adhésion de la Belgique, le 25 mars 1957, au Traité instituant la Communauté économique européenne a, par contre, exercé progressivement des répercussions profondes sur l'économie du pays et sur ses finances. La proclamation, en date du 31 juillet 1960, de l'indépendance du Zaïre, n'a entraîné pour la métropole que des perturbations passagères. La réforme des institutions, débouchant sur la création de trois Communautés (néerlandaise, française et allemande) et de trois Régions (flamande, wallone et bruxelloise)

n'est pas encore parachevée à l'heure actuelle (début 1981) (1). Elle n'a eu, au cours des années septante, qu'une incidence négligeable sur les finances publiques. C'est ainsi qu'en 1980 les masses budgétaires inscrites aux budgets des Communautés culturelles et des Régions (91,3 Mds) ne représentent encore que 7,2% du total des dépenses des Administrations publiques (2). La loi du 28 juin 1963 portant réforme de la comptabilité de l'Etat a eu pour conséquence la substitution a) du système de la gestion à celui de l'exercice, en matière de comptabilisation budgétaire; b) du budget unique (scindé en budget des opérations courantes et budget des opérations en capital) aux budgets ordinaire et extraordinaire antérieurs.

§ 2. VOLUME DES RECETTES ET DES DEPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

2.1. Administrations publiques

Le total des dépenses des A.P. est passé entre 1955 et 1980 de 28,3 à 55,0% du P.N.B., avec un taux d'accroissement annuel moyen (T.A.M.) par rapport au P.N.B. de 2,7% (Tableau 2.1.). La croissance des dépenses, par

TABLEAU 2.1.

Recettes, dépenses et solde net à financer des Administrations publiques (comptes consolidés)

	1955	1960	1965	1970	1974	1980 *	1955-80 *
Recettes							
En 10^9 F.B.	115,7	158,0	262,8	458,3	798,5	1.530,5	
En % du P.N.B.	25,3	27,6	31,0	35,5	38,0	44,2	
T.A.M. (a)		1,8	2,4	2,8	1,7	2,6	2,2
Dépenses							
En 10^9 F.B.	129,0	185,5	287,2	492,4	879,7	1.907,1	
En % du P.N.B.	28,3	32,5	33,8	38,1	41,8	55,0	
T.A.M. (a)		2,9	0,8	2,5	2,4	4,7	2,7
Solde net à financer							
En 10^9 F.B.	13,3	27,6	24,4	34,1	82,2	376,6	
En % du P.N.B.	2,9	4,8	2,9	2,6	3,9	10,9	

(a) Par rapport au P.N.B., pour les différentes périodes.
Sources: Tableaux de base et C.N.

(1) Au moment de la rédaction de cette étude les lois de réformes institutionnelles des 8 et 9 août 1981, qui ont profondément modifié la structure de l'Etat belge, n'avaient pas encore sorti leurs effets.

(2) Exposé général du Budget de 1981, Doc. Ch. 4 (1980-1981), p. 114.

rapport au P.N.B., a été la plus faible entre 1960 et 1965 (T.A.M. de 0,8 %), la plus forte entre 1974 et 1980 (T.A.M. de 4,7 %).

Le total des recettes des A.P. est passé entre 1955 et 1980 de 25,3 à 44,2 %, avec un T.A.M. de 2,2 % par rapport au P.N.B.. La croissance des recettes a été la plus faible entre 1970 et 1974 (T.A.M. de 1,7 %), la plus forte entre 1965 et 1970 (T.A.M. de 2,8 %) et entre 1974 et 1980 (T.A.M. de 2,6 %).

Le solde net à financer du budget se chiffre à 4,8 % du P.N.B. en 1960 (fin de la conjoncture erratique des années cinquante), 2,9 % en 1965 et 2,6 % en 1970 (pendant les golden sixties), 3,9 % en 1974 (fin de la période transitoire entre les golden sixties et la récession à partir de 1975), 10,9 % en 1980 (année de forte récession).

TABLEAU 2.2.

Recettes, dépenses et solde net à financer du budget des A.P. (compte consolidé), en pourcentage du PNB

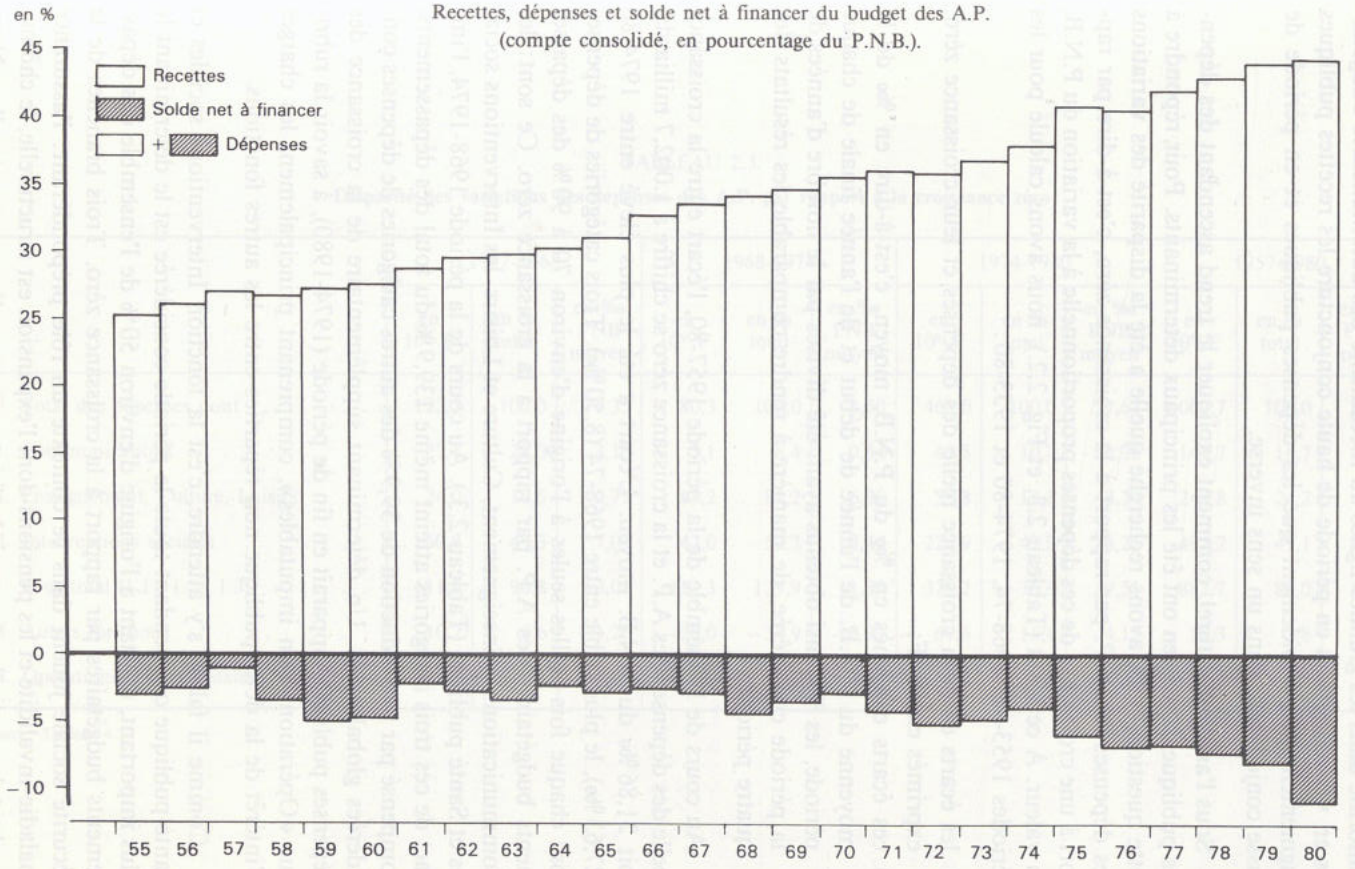
Années	Recettes	Dépenses	Solde net à financer du budget des A.P.
1955	25,3	28,3	2,9
1956	25,9	28,3	2,4
1957	26,9	27,9	1,0
1958	26,8	30,2	3,5
1959	27,2	32,1	5,0
1960	27,6	32,5	4,8
1961	28,7	31,1	2,3
1962	29,5	32,2	2,7
1963	29,7	33,1	3,5
1964	30,3	32,5	2,2
1965	31,0	33,8	2,9
1966	32,7	35,3	2,5
1967	33,5	36,3	2,8
1968	34,1	38,5	4,4
1969	34,6	38,1	3,5
1970	35,5	38,1	2,7
1971	36,0	40,0	4,0
1972	35,8	40,8	5,0
1973	36,7	41,6	4,7
1974	37,9	41,8	3,9
1975	40,7	46,7	5,9
1976	40,5	47,3	6,8
1977	42,0	48,8	6,7
1978	42,9	50,2	7,2
1979	44,0	51,9	7,9
1980	44,2	55,0	10,9

Sources: Tableaux de base et C.N.

Au Tableau 2.2. et à la Figure 2.1. on trouvera les données annuelles relatives aux recettes, aux dépenses et au solde net à financer des A.P., expri-

Figure 2.1

Recettes, dépenses et solde net à financer du budget des A.P.
(compte consolidé, en pourcentage du P.N.B.).



Source: Tableau 2.2.

mées en pourcentage du P.N.B. Leur évolution est, sous l'angle conjoncturel, conforme dans les grandes lignes au mécanisme des automatismes budgétaires en vertu desquels en période de haute conjoncture les recettes publiques augmentent plus rapidement que les dépenses publiques et en période de basse conjoncture dans un sens inverse.

Sous l'angle structurel, comment expliquer le trend ascendant des dépenses publiques, quels en ont été les principaux déterminants. Pour répondre à cette question, nous avons recherché quelle a été la disparité des variations des dépenses des A.P. par rapport à la croissance zéro, c'est-à-dire par rapport à une croissance de ces dépenses proportionnelle à la variation du P.N.B. en valeur. A cet effet (Tableau 2.3. et Fig. 2.2.), nous avons calculé pour les périodes 1953-68, 1968-74, 1974-80 et 1953-80:

a) les écarts entre la croissance réelle des dépenses et leur croissance zéro, exprimés en 10^9 F;
b) ces écarts exprimés en ‰ du P.N.B. moyen, c'est-à-dire en ‰ de la moyenne du P.N.B. de l'année de début et de l'année finale de chaque période, les ‰ ainsi obtenus ayant été divisés par le nombre d'années de la période considérée, de manière à rendre comparable les résultats des quatre périodes.

Au cours de l'ensemble de la période 1957-80, l'écart entre la croissance réelle des dépenses des A.P. et la croissance zéro se chiffre à 1.002,7 milliards, soit 21,86‰ du P.N.B. moyen. L'écart a été le plus élevé entre 1974-80 (27,63‰), le plus faible entre 1968-74 (8,50‰). Trois catégories de dépenses sont chaque fois à elles seules à l'origine d'environ 70 à 90% des dépassements budgétaires des A.P. par rapport à la croissance zéro. Ce sont: les Communications, l'Enseignement, Culture et Loisirs, les Interventions sociales et Santé publique (Tableau 2.3.). Au cours de la période 1968-1974, l'impact de ces trois catégories atteint même 139,9% du total des dépassements, compensé par une réduction de 39,9% des autres catégories de dépenses considérées globalement. Un déterminant supplémentaire de la croissance des dépenses publiques apparaît en fin de période (1974-1980), à savoir la rubrique «Opérations non imputables», comprenant principalement les charges d'intérêt de la dette publique non réparties entre les autres fonctions.

Comme il fallait s'y attendre, c'est la fonction Interventions sociales et Santé publique qui pendant toute la période considérée est le déterminant le plus important, en étant à l'origine d'environ 50% de l'ensemble des dépassements budgétaires par rapport à la croissance zéro. Trois branches de la sécurité sociale jouent dans ce contexte un rôle prépondérant: l'assurance maladie-invalidité et les pensions dont l'expansion est structurelle, le chômage dont les variations sont à la fois conjoncturelles et structurelles. Nous

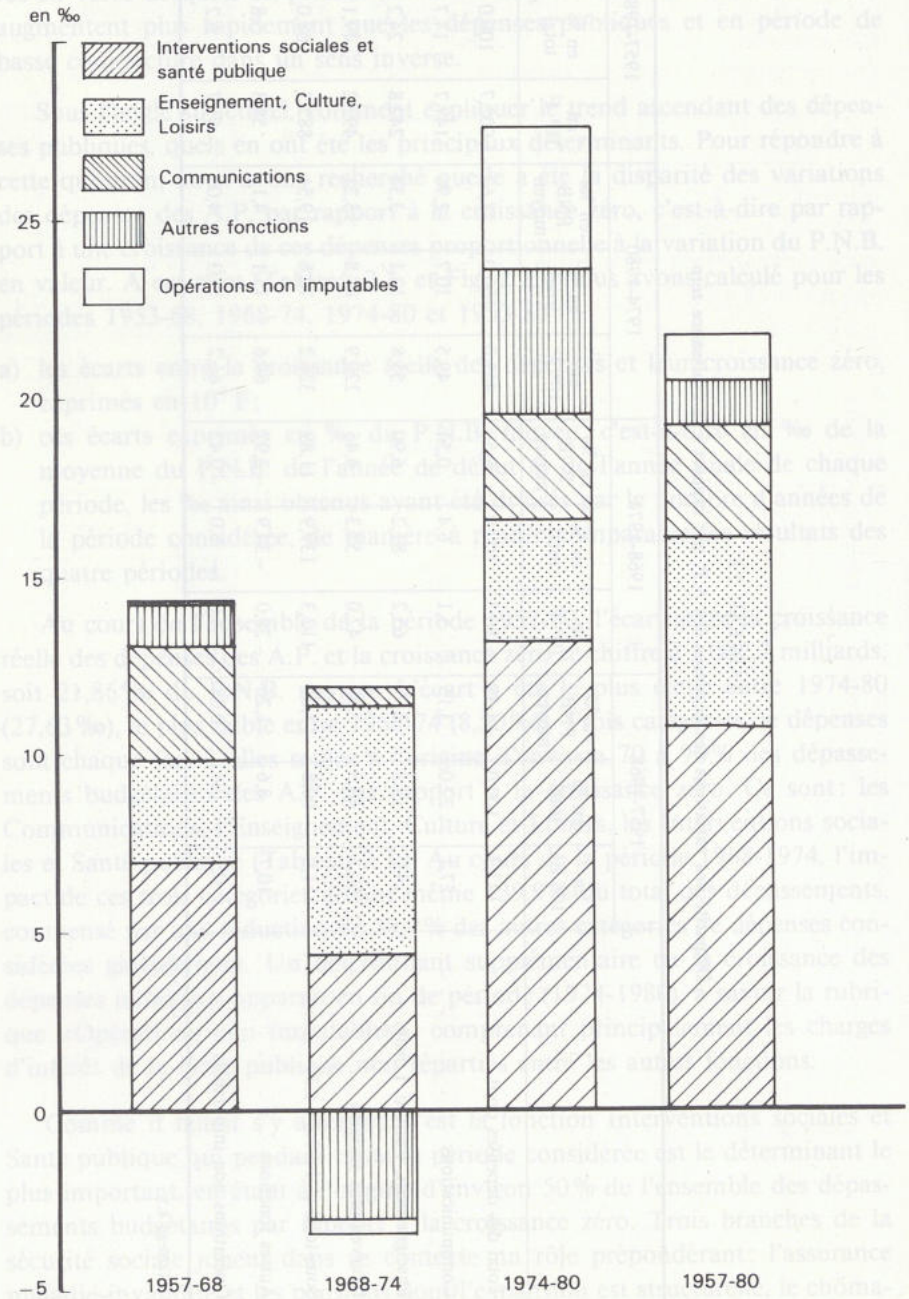
TABLEAU 2.3.

Disparité des variations des dépenses des A.P. par rapport à la croissance zéro

	1957-1968			1968-1974			1974-1980			1957-1980		
	en 10^9 F	en % total	en ‰ PNB moyen	en 10^9 F	en % total	en ‰ PNB moyen	en 10^9 F	en % total	en ‰ PNB moyen	en 10^9 F	en % total	en ‰ PNB moyen
1.0. Total des dépenses dont	123,3	100,0	14,35	80,3	100,0	8,50	462,0	100,0	27,63	1.002,7	100,0	21,86
1.1. Communications	27,1	22,0	3,15	5,1	6,4	0,54	49,5	10,7	2,96	147,7	14,7	3,22
1.2. Enseignement, Culture, Loisirs . . .	24,0	19,5	2,79	65,2	81,2	6,90	55,8	12,1	3,34	242,8	24,2	5,29
1.3. Interventions sociales	60,8	49,3	7,07	42,0	52,3	4,45	220,9	47,8	13,21	492,2	49,1	10,73
Sous-total (1.1+1.2+1.3)	111,9	90,8	13,01	112,3	139,9	11,89	326,2	70,6	19,51	882,7	88,0	19,24
1.4. Autres fonctions	10,7	8,6	1,26	−28,0	−34,9	−2,97	69,6	15,1	4,12	58,3	5,8	1,27
1.5. Opérations non imputables	0,7	0,6	0,08	− 4,0	− 5,0	−0,42	66,2	14,3	4,00	61,7	6,2	1,35

Source: Tableau 4.3.

Figure 2.2
Disparité des variations des dépenses des A.P. par rapport à la croissance zero, en ‰ de la moyenne du P.N.B.



Source: Tableau 2.3.

reviendrons ultérieurement plus en détail sur ces facteurs (§ 6., Sécurité sociale).

L'Enseignement a été le deuxième déterminant essentiel de la croissance des dépenses publiques plus que proportionnelle aux variations du P.N.B. et ce pour plusieurs raisons: accroissement de la population en âge scolaire, extension de l'enseignement secondaire et universitaire, pacte scolaire, etc. Les effets de l'Enseignement sur la croissance des dépenses au-delà de la norme zéro varient suivant les périodes, avec un maximum de 81,2% entre 1968-1974 et un minimum de 12,1% entre 1974-1980.

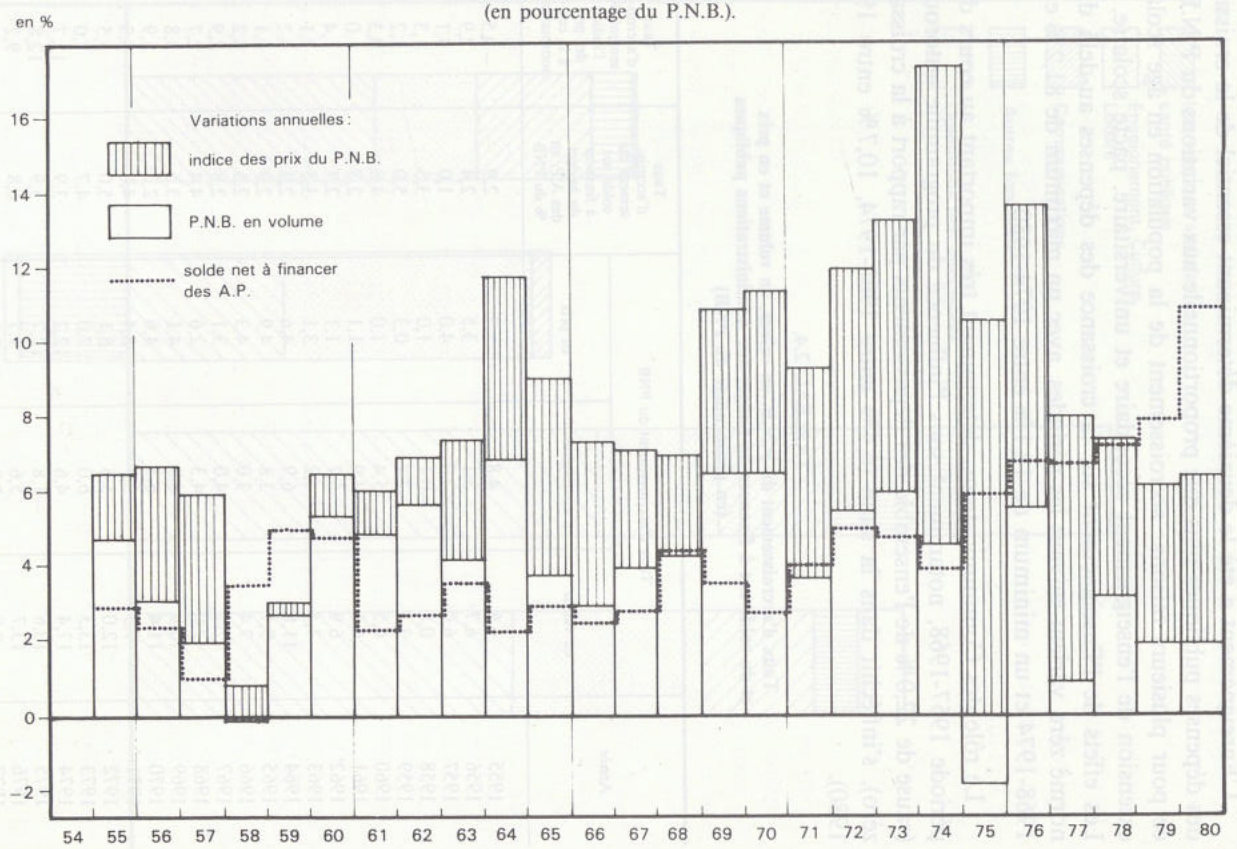
Le rôle des Communications, déterminant très important au cours de la période 1957-1968, notamment sous l'influence du programme autoroutier (cause de 22,0% de l'ensemble des dépassements par rapport à la croissance zéro), s'infléchit dans la suite (6,4% entre 1968-1974, 10,7% entre 1974-1980).

TABLEAU 2.4.

Taux d'accroissement du P.N.B. en valeur, en volume et en prix et du solde net à financer du budget des Administrations publiques (en pourcentage du PNB)

Année	Taux d'accroissement du PNB			Taux d'accroissement du solde net à financer du budget des A.P. en % du PNB	Taux d'accroissement de l'indice des prix à la consommation
	en valeur	en volume	en prix		
1955	6,6	4,8	1,7	2,9	−0,5
1956	6,7	3,1	3,5	2,4	2,9
1957	6,0	2,0	4,0	1,0	3,1
1958	0,8	−0,1	1,0	3,5	1,3
1959	3,1	2,7	0,3	5,0	1,2
1960	6,5	5,4	1,0	4,8	0,3
1961	6,1	4,9	1,1	2,3	1,0
1962	6,9	5,7	1,1	2,7	1,4
1963	7,4	4,2	3,1	3,5	2,1
1964	11,8	6,9	4,6	2,2	4,2
1965	9,1	3,8	4,9	2,9	4,1
1966	7,4	3,0	4,3	2,5	4,2
1967	7,2	4,0	3,1	2,8	2,9
1968	7,0	4,3	2,6	4,4	2,7
1969	10,9	6,5	4,1	3,5	3,8
1970	11,4	6,5	4,6	2,7	3,9
1971	9,3	3,7	5,4	4,0	4,3
1972	12,0	5,5	6,1	5,0	5,5
1973	13,3	6,0	7,0	4,7	7,0
1974	17,4	4,6	12,2	3,9	12,7
1975	10,6	−1,8	12,7	5,9	12,8
1976	13,7	5,6	7,7	6,8	9,2
1977	8,0	0,9	7,1	6,7	7,1
1978	7,4	3,2	4,1	7,2	4,5
1979	6,2	1,9	4,3	7,9	4,5
1980	6,4	1,9	4,3	10,9	6,6

Figure 2.3
Variations annuelles du P.N.B. et du solde net à financer des A.P.
(en pourcentage du P.N.B.).



Source: Tableau 2.4.

Au cours de la période 1974-1980, apparaît un nouveau déterminant spécifique de l'expansion des dépenses publiques: les Opérations non imputables (essentiellement les charges d'intérêt de la dette publique). Il explique 14,3% des dépassements par rapport à la croissance zéro, comparés à 0,6% entre 1957-1968 et −5,0% entre 1968-1974. Cette progression préfigure le rôle prépondérant, avec le chômage, que les charges d'intérêt de la dette publique joueront dans le gonflement du budget au début des années quatre-vingts.

Un dernier déterminant important de la croissance des dépenses des A.C. au-delà de la norme zéro, est celui de l'augmentation de l'emploi dans les A.P. L'emploi y passe de 416.728 unités en 1955 à 663.059 en 1980, soit un accroissement de 59,1%. Par rapport à la population active l'emploi dans les A.P. atteint 11,5% en 1955, 16,0% en 1980, soit un accroissement de 39,1% (voir § 5.1.).

Le solde net à financer du budget des A.P. considéré année par année, fait apparaître des variations fort erratiques, influencées non seulement par les variations du P.N.B. en *valeur,* mais également par l'importance relative des composantes *volume* et *prix* du P.N.B. (Tableau 2.4. et Figure 2.3.). On sait, en effet, qu'une augmentation du P.N.B., comprenant une forte composante volume et une faible composante prix, exerce, en principe, un effet beaucoup plus favorable sur le solde net à financer, que dans une situation inverse. Cela s'explique par la circonstance que les dépenses publiques évoluent généralement en sens opposé des variations du P.N.B. en volume, par contre dans le même sens que les variations de l'indice des prix du P.N.B. (en raison de l'indexation des dépenses). Les recettes des A.P., de leur côté, du fait de l'élasticité des recettes fiscales supérieure à l'unité (en Belgique l'élasticité retenue par les autorités budgétaires est de 1,2), accusent une augmentation plus forte que celle du P.N.B. en valeur, indépendamment de l'importance relative des composantes volume et prix.

Ch. Depoortere (1) montre que le mécanisme dont il vient d'être question s'est accentué au niveau du Pouvoir Central au fil des années, et cela pour deux raisons:

1°) la part des dépenses courantes qui est indexée est passée d'environ 30% au début des années cinquante à 62% en 1980;

2°) la liaison entre les variations de l'indice des prix à la consommation et les dépenses s'est accélérée. Avant 1960, l'indexation avait lieu par paliers de 5% de l'index, dans la suite par paliers de 2,5%. Pour le surplus jusqu'en 1977 l'adaptation des dépenses n'intervenait que pour autant que le dépassement de l'indice-pivot avait lieu pendant deux mois consécutifs,

(1) De Rijksuitgaven 1950-1980, Chapitre III de l'Histoire des Finances publiques, Tome IV.

depuis lors ce délai a été ramené à un mois. Ces constatations, qui se rapportent à l'A.C., s'appliquent mutatis mutandis aux A.L. et à la S.S. et partant à l'ensemble des A.P.

Le Tableau 2.4. et la Figure 2.3. font ressortir qu'au cours de la période 1955-1980, les relations entre les variations du P.N.B. en volume et en prix, d'une part, les variations du solde net à financer, d'autre part, sont moins nettes dans la réalité que ne l'aurait laissé supposer le mécanisme de l'influence respective des variations du P.N.B. en volume et en prix sur celles du solde net à financer. Ce mécanisme est corroboré par les données se rapportant aux années 1974-1980, il l'est moins pour celles afférentes aux golden sixties, il ne l'est pas du tout pour les années cinquante. Cela s'explique dans une certaine mesure par la circonstance, déjà signalée plus haut, qu'entre 1955 et 1980, l'indexation des dépenses publiques ne s'est généralisée et accélérée que progressivement. Il faut aussi tenir compte du fait qu'il y a une certaine divergence entre l'évolution de l'indice des prix du P.N.B. et l'indice des prix à la consommation, qui lui sert de base de référence pour l'indexation (Tableau 2.4., col. 3 et 5). A quoi vient s'ajouter un autre facteur signalé par Ch. Depoortere: tant en période de hausse des prix qu'en période de leur ralentissement, l'indexation des dépenses accuse un certain retard par rapport aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation. Un dernier élément fait également obstacle au jeu normal du mécanisme: l'inertie, les lenteurs administrative, qui provoquent un retard plus ou moins long entre la décision politique et sa mise en application (1).

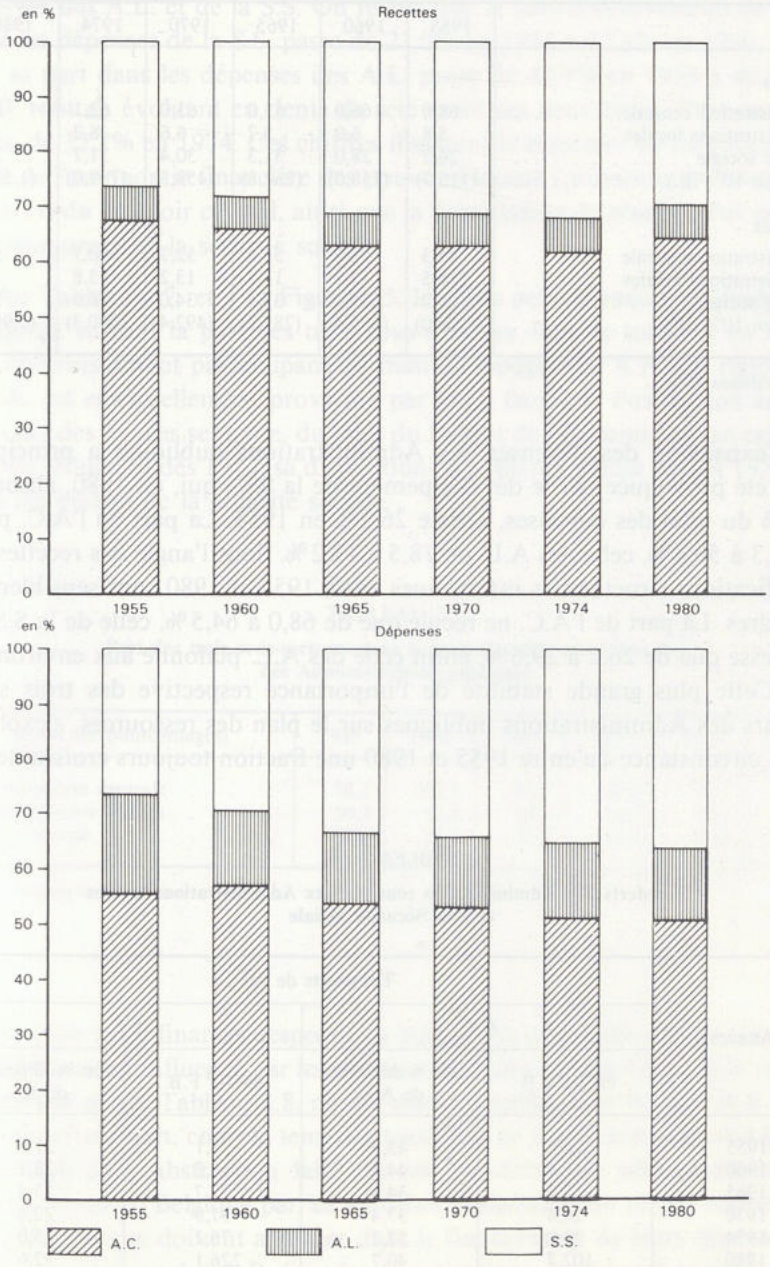
2.2. Sous-secteur des Administrations publiques

L'analyse des dépenses et des recettes des trois sous-secteurs des Administrations publiques (A.C., A.L. et S.S.) peut être effectuée soit compte non tenu des dépenses de transfert de l'A.C. aux deux autres sous-secteurs, soit compte tenu de ces transferts. Dans le premier cas on met en évidence l'impact respectif des trois sous-secteurs des A.P. sur les autres secteurs de l'économie, dans le deuxième on fait ressortir le degré de dépendance financière des A.L. et de la S.S. par rapport à l'A.C.

L'évolution des dépenses et des recettes des trois sous-secteurs des A.P., en pourcentage de celles des A.P. (compte non tenu des transferts de l'A.C. aux A.L. et à la S.S.) est donnée au Tableau 2.5. et à la Figure 2.4. On relève

(1) L. Roelants, Le maniement des dépenses publiques comme instrument de la politique budgétaire conjoncturelle. Contribution à l'analyse empirique du cas belge, 1961-1974, thèse de doctorat, Bruxelles, 1979, polycopie.

Figure 2.4
Recettes et dépenses de l'A.C., des A.L. et de la S.S. en pourcentage du total
(en dehors transferts de l'A.C. aux A.L. et à la S.S.)



Source: Tableau 2.5.

TABLEAU 2.5.

Importance, en pourcentage du total, des recettes et des dépenses des trois sous-secteurs des Administrations publiques (en dehors transferts de l'A.C. aux A.L. et à la S.S.)

	1955	1960	1965	1970	1974	1980 *
Recettes						
Administration centrale	68,0	66,0	63,0	63,0	62,1	64,5
Administrations locales	5,8	6,0	5,7	6,6	6,2	5,8
Sécurité sociale	26,2	28,0	31,3	30,4	31,7	29,6
(Total en 10^9 F.B.)	(115,7)	(158,0)	(262,8)	(458,3)	(799,0)	(1.530,5)
Dépenses						
Administration centrale	55,3	56,9	53,5	52,7	50,7	50,4
Administrations locales	18,5	13,9	12,7	13,2	13,8	13,2
Sécurité sociale	26,2	29,2	33,8	34,0	35,6	36,4
(Total en 10^9 F.B.)	(129,0)	(185,5)	(287,2)	(492,4)	(880,3)	(1.907,1)

Source: Tableaux de base.

que l'expansion des dépenses des Administrations publiques a principalement été provoquée par le développement de la S.S., qui, en 1980, absorbait 36,4 % du total des dépenses, contre 26,2 % en 1955. La part de l'A.C. passe de 55,3 à 50,4 %, celle des A.L. de 18,5 à 13,2 %. Sous l'angle des recettes, les modifications structurelles intervenues entre 1955 et 1980 sont sensiblement moindres. La part de l'A.C. ne recule que de 68,0 à 64,5 %, celle de la S.S. ne progresse que de 26,2 à 29,6 %, enfin celle des A.L. plafonne aux environs de 6 %. Cette plus grande stabilité de l'importance respective des trois sous-secteurs des Administrations publiques sur le plan des ressources, s'explique par la circonstance qu'entre 1955 et 1980 une fraction toujours croissante des

TABLEAU 2.6.

Transferts de l'Administration centrale aux Administrations locales et à la Sécurité sociale

Années	Transferts de A.C. à			
	A.L.		S.S.	
	en 10^9 F.B.	en % dépenses de A.L.	en 10^9 F.B.	en % dépenses de S.S.
1955	10,5	43,9	7,1	21,0
1960	11,4	44,3	15,2	28,1
1965	12,7	34,6	22,7	23,4
1970	24,4	37,4	37,9	22,6
1974	39,0	32,2	78,2	25,0
1980	102,7	40,7	226,1	32,6

Source: Tableaux de base.

dépenses de la S.S. ont été couvertes par des transferts de l'A.C. Ce facteur est illustré par le Tableau 2.6 où les transferts de l'A.C. aux A.L. et à la S.S. sont exprimés, d'une part en valeur absolue, d'autre part en % des dépenses respectives des A.L. et de la S.S. On relève que la part d'intervention de l'A.C. dans les dépenses de la S.S. passe de 21,0% en 1955 à 32,6% en 1980, tandis que sa part dans les dépenses des A.L. passe de 43,9% en 1955 à 40,7% en 1980, tout en évoluant en dents de scie entre ces deux dates, avec un minimum de 32,2% en 1974. Ces chiffres illustrent le caractère éminemment précaire de l'autonomie financière des pouvoirs locaux (provinces et communes) vis-à-vis du Pouvoir central, ainsi que la fiscalisation de plus en plus poussée des ressources de la sécurité sociale.

Au Tableau 2.7. et à la Figure 2.5. le solde net à financer du budget est désagrégé suivant la part des trois sous-secteurs dans ce solde. Il en ressort que l'accroissement préoccupant du mali du budget des A.P. par rapport au P.N.B. est essentiellement provoqué par deux facteurs: l'expansion énorme au cours des années septante, du mali du budget de l'Administration centrale, la forte réduction dès 1974, sa disparition en 1980 (en réalité depuis 1979), du boni du budget de la sécurité sociale.

TABLEAU 2.7.

Part des trois sous-secteurs dans le total du solde net à financer des Administrations publiques

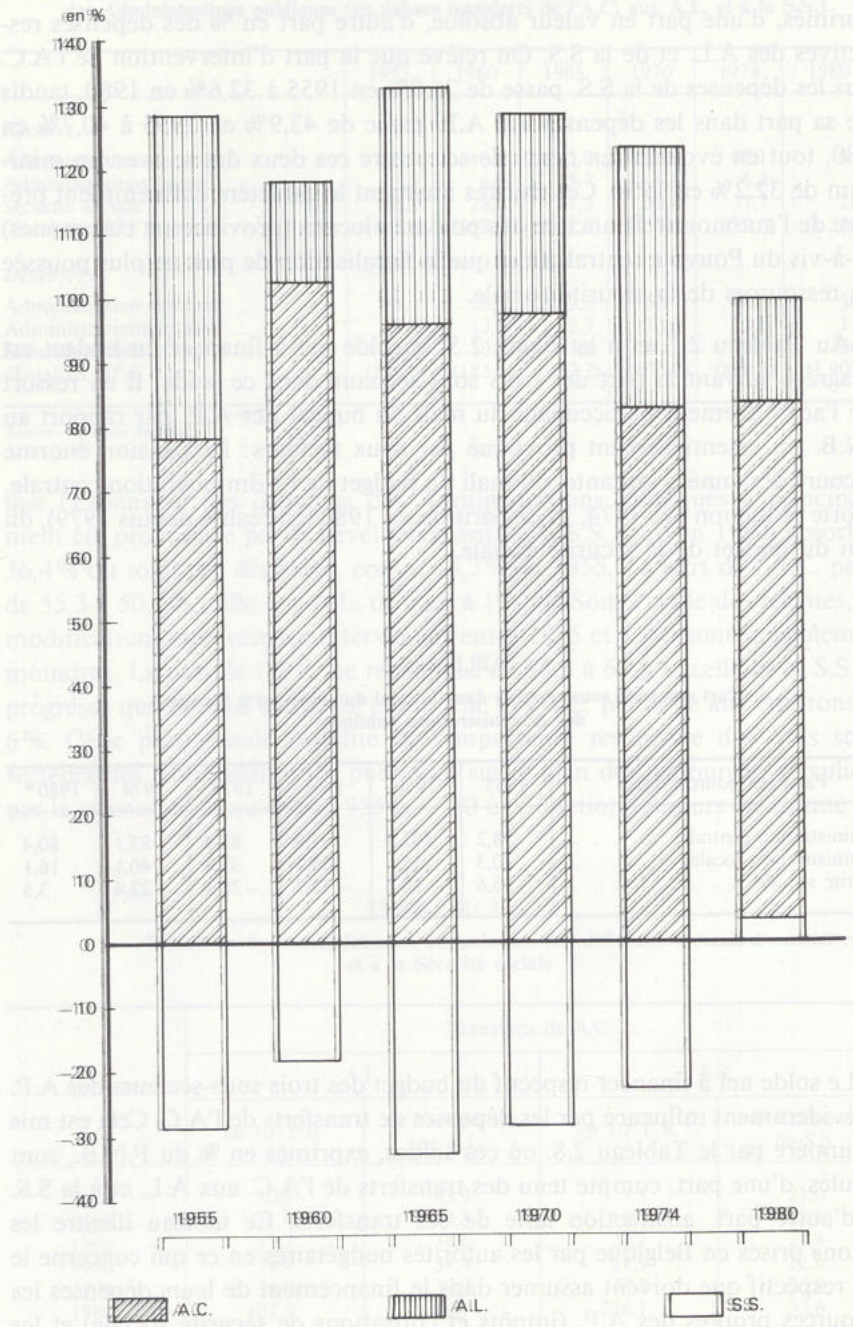
Parts (en pourcentages)	1955	1960	1965	1970	1974	1980*
Administration centrale	78,2	102,5	95,9	97,4	83,1	80,4
Administrations locales	50,3	15,6	36,7	31,0	40,1	16,1
Sécurité sociale	−28,6	−18,2	−32,7	−28,4	−22,4	3,5

Source: Tableaux de base.

Le solde net à financer respectif du budget des trois sous-secteurs des A.P. est évidemment influencé par les dépenses de transferts de l'A.C. Cela est mis en lumière par le Tableau 2.8. où ces soldes, exprimés en % du P.N.B., sont calculés, d'une part, compte tenu des transferts de l'A.C. aux A.L. et à la S.S. et, d'autre part, abstraction faite de ces transferts. Ce tableau illustre les options prises en Belgique par les autorités budgétaires en ce qui concerne le rôle respectif que doivent assumer dans le financement de leurs dépenses les ressources propres des A.P. (impôts et cotisations de sécurité sociale) et les transferts en provenance de l'A.C.

Figure 2.5

Part des trois sous-secteurs dans le total du solde net à financer des administrations publiques.



Source : Tableau 2.7.

TABLEAU 2.8.

Solde net à financer du budget des trois sous-secteurs des Administrations publiques en % du P.N.B., compte tenu ou non tenu des transferts de l'A.C. aux deux autres sous-secteurs

	Solde net, en % du P.N.B., du budget de					
	A.C.		A.L.		S.S.	
	a	b	a	b	a	b
1955	2,2	−1,7	1,5	3,8	−0,8	0,7
1960	4,9	0,3	0,8	2,7	−0,9	1,8
1965	2,8	−1,4	1,1	2,6	−0,9	1,7
1970	2,5	−2,3	0,8	2,7	−0,8	2,2
1974	3,2	−2,4	1,6	3,4	−0,9	2,8
1980	8,7	−0,7	1,7	4,7	0,4	6,9

(a) Compte tenu des transferts de l'A.C. aux A.L. et à la S.S.
(b) Compte non tenu des transferts de l'A.C. aux A.L. et à la S.S.
Sources: Tableaux de base et C.N.

§ 3. FISCALITE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

3.1. Législation

Le système fiscal belge comprend des impôts sur le revenu des personnes physiques et sur le bénéfice des sociétés, des impôts liés à la production, à l'importation et à la consommation de biens et de services, des impôts sur le patrimoine et, enfin, toute une gamme d'impôts divers. Les principaux impôts ainsi que leur produit, pour l'année 1976, sont repris, à titre documentaire, au Tableau 3.1. Entre 1950 et 1980 le système fiscal a subi de nombreuses modifications, notamment sous l'influence, depuis 1957, d'une série de directives de la Communauté économique européenne (1).

Entre les exercices 1950 et 1963-1964 était toujours en vigueur le régime de l'impôt sur le revenu instauré par la loi du 29 octobre 1919. Il s'agissait d'un impôt à caractère analytique (appelé *cédulaire*), taxant différemment les revenus immobiliers (*taxe foncière*), les revenus mobiliers (*taxe mobilière*) et les revenus professionnels (*taxe professionnelle*). A ces trois impôts venait se superposer un impôt global ou synthétique, dénommé *impôt complémentaire personnel*. Le régime de 1919 ne comportait pas d'impôt spécifique sur les bénéfices des sociétés. La loi du 20 novembre 1962 a instauré un nouveau

(1) Dans J. Van Houtte, Beginselen van het Belgisch Belastingrecht, Ed. Story-Scientia, Gand, 1979, on trouve un aperçu particulièrement clair et complet de l'évolution du régime fiscal belge depuis 1830 à 1979.

TABLEAU 3.1.

Impôts par catégories et par pouvoir bénéficiaire en 1976 (en millions de francs)

	Administrations publiques	Administration centrale	Administrations locales
I. *Impôts des administrations publiques belges*			
1. *Impôts sur les revenus*			
1.1. Impôt sur le revenu des personnes physiques	341.949	312.729	29.220
1.2. Impôt des sociétés	70.482	64.722	5.760
1.3. Impôt sur les personnes morales	179	179	—
1.4. Impôt des non-résidents	1.037	1.030	7
1.5. Taxe de circulation sur les véhicules automobiles	8.837	7.461	1.376
1.6. Autres impôts sur le revenu et amendes	2.575	2.575	—
2. *Impôts liés à la production et à l'importation*			
2.1. Taxes générales sur le chiffre d'affaires	187.327	187.327	—
2.1.1. Taxe sur la valeur ajoutée	(186.136)	(186.136)	—
2.1.2. Autres taxes sur le chiffre d'affaires	(1.191))	(1.191)	—
2.2. Droits d'entrée et prélèvement agricoles	482	482	—
2.3. Droits d'accises et impôts sur la consommation de biens	68.007	68.007	—
2.3.1. Droits sur huiles minérales, gaz de pétrole et autres hydrocarbures	(39.509)	(39.509)	—
2.3.2. Droits sur le tabac	(15.338)	(15.338)	—
2.3.3. Droits sur les boissons	(12.943)	(12.943)	—
2.3.4. Droits sur le sucre	(217)	(217)	—
2.4. Impôts sur les services	6.618	6.618	—
2.5. Droits de timbre, d'enregistrement et de mutation	20.774	20.774	—
2.5.1. Droits d'enregistrement	(18.109)	(18.109)	—
2.6. Autres impôts liés à la production et amendes	14.073	5.380	8.693
3. *Impôts sur le patrimoine*			
3.1. Droits de succession et sur les donations	7.827	7.827	—
	730.167	685.111	45.056
II. *Impôts versés aux Institutions Communautaires européennes*			
Droits de douane		12.109	
Prélèvements sur produits agricoles importés		6.063	
Cotisations sucre		396	
Prélèvement C.E.C.A.		309	
		18.877	

Sourcen: Comptes et statistiques des Administrations publiques 1970-1978, Eurostat, 1981, pp. 360 à 363 et pp. 228-229.

régime d'imposition des revenus, comprenant: *l'impôt des personnes physiques, l'impôt des sociétés, l'impôt des personnes morales* et *l'impôt des non-résidents.* Malgré son caractère global, le nouvel impôt sur le revenu des personnes physiques est perçu par la voie des prélèvements provisionnels suivants (dont les modalités et les taux diffèrent selon la nature des revenus): le *précompte immobilier,* le *précompte mobilier,* le *précompte professionnel,* les *paiements anticipatifs.* Le solde de l'impôt global sur le revenu est perçu par voie de rôle, après déduction des différents prélèvements provisionnels imputables.

La *taxe de transmission* sur les ventes des biens et des services, instaurée par la loi du 28 août 1921, est restée en vigueur jusque fin 1970. C'était, en principe, un impôt cumulatif ou en cascade: chaque vente était taxable, sauf les ventes au stade du commerce de détail, sans que l'on puisse déduire les taxes déjà payées en amont. De nombreux produits avaient cependant été progressivement soumis à un régime de taxation forfaitaire, perçu à un seul stade de la production ou de la commercialisation. La taxe de transmission a été remplacée, à partir de 1971, en vertu de directives de la C.E.E., par la *taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.)* (loi du 3 juillet 1969). Malgré son caractère fractionné — elle frappe les produits à chacun des stades de fabrication et de commercialisation, y compris les ventes au stade du commerce de détail — la T.V.A. n'est pas cumulative, la taxe payée sur les achats étant déductible de la T.V.A. sur les ventes. Elle a donc le caractère d'un impôt sur la consommation, exactement proportionnel au niveau des prix au stade du commerce de détail.

Le traité de la C.E.E. a prévu la suppression progressive des droits de douane sur la circulation intercommunautaire des produits et l'instauration d'un tarif commun extérieur pour l'échange des produits avec les pays tiers. Les recettes qui en découlent constituent des ressources propres de la C.E.E. Ce régime est entré en vigueur en 1971. Les autres ressources propres des institutions communautaires européennes sont: le prélèvement C.E.C.A. sur les entreprises charbonnières et sidérurgiques, les prélèvements agricoles et les cotisations sucre (Tableau 3.1.). A ces ressources est venue s'ajouter, depuis 1979, une part dans le produit de la T.V.A. (15 milliards en 1980).

Les provinces et les communes reçoivent une quote-part de l'impôt sur le revenu perçu par l'Etat. Cette quote-part leur est versée par l'intermédiaire du Fonds des Communes, du Fonds des Provinces, ainsi que du Fonds Communal d'assistance publique. Les pouvoirs locaux peuvent, en outre, lever des centimes additionnels sur la taxe foncière et, jusqu'en 1948, sur la taxe professionnelle. Ce régime des centimes additionnels a dû être aligné sur les nouvelles dispositions relatives à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (loi du 20 novembre 1962). La loi du 14 février 1961 (modifiée par les

lois du 30 mars 1962, 31 juillet 1963 et 24 décembre 1963) permet ainsi aux pouvoirs locaux de percevoir des centimes additionnels sur le précompte immobilier et, en outre, aux communes d'établir une taxe additionnelle respectivement sur la base de l'impôt des personnes physiques et sur la taxe de circulation. Les pouvoirs locaux sont, par ailleurs, habilités à établir, en vertu de leur autonomie administrative, un certain nombre d'autres taxes ou centimes additionnels sur une série d'objets et matières, tels que: cyclomoteurs, jeux et paris, débits de boissons, voirie, force motrice, personnel domestique, professionnel et industriel, abattage d'animaux et expertise de viande, établissements et exploitations industriels, etc...

Il est question plus loin de l'augmentation de la pression fiscale. Cette aggravation apparaît également à la lumière de l'accroissement des taux de taxation des impôts, étant entendu que la charge fiscale dépend non seulement de ces taux, mais également des modalités dans la fixation de la base imposable. Voici quelques exemples:

Impôt sur le revenu des personnes physiques	*1964*	*1980*
taux marginal maximum (a)	55%	72%
taux moyen maximum (a)	50%	67,5%
Impôt sur les sociétés	*1963*	*1980*
taux normal	31,5%	48% (b)
Taxe de transmission	*1950*	*1969*
taux normal	4,5%	7%
T.V.A.	*1971*	*1981*
taux réduit	6%	6%
taux intermédiaire	14%	17%
taux normal	18%	
taux majoré	25%	25 ou 33%

(a) A l'exclusion des centimes additionnels et de la majoration pour insuffisance ou absence de versements anticipés.

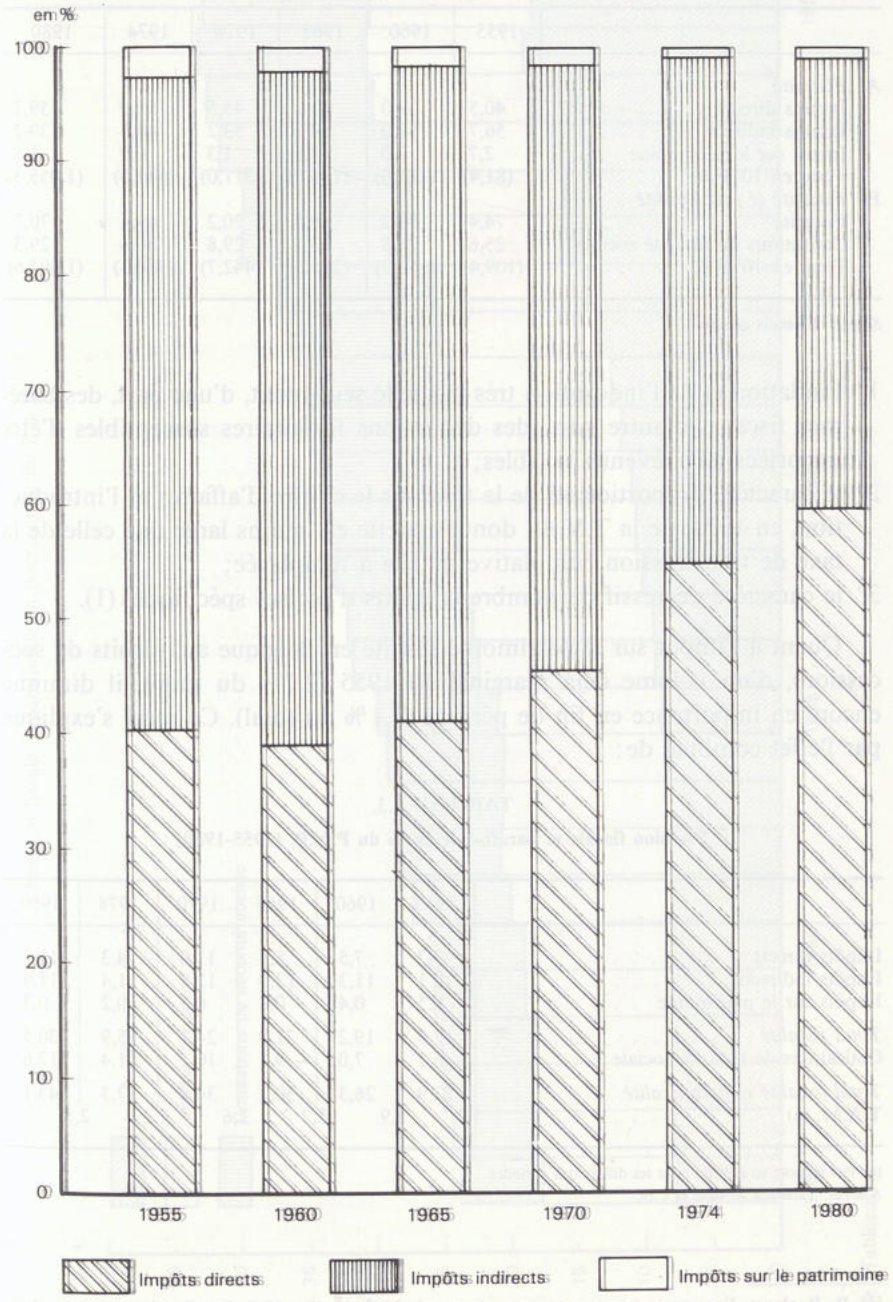
(b) A l'exclusion de l'impôt de solidarité de 4,8 et de 4,0% sur bénéfices exceptionnels, calculé suivant des modalités particulières.

3.2. Analyse quantitative

La structure des recettes fiscales a subi des modifications profondes (Tableau 3.2. et Figure 3.1.). La part respective des impôts directs et indirects par rapport au total des recettes fiscales, qui était de 40,5 et 56,7% en 1955, passe à 59,7 et 39,2% en 1980. Ce renversement de la situation se situe entre 1970 et 1974, sous l'action des facteurs suivants:

Figure 3.1

Structure de la fiscalité (en pourcentage du total).



Source : Tableau 3.2.

TABLEAU 3.2.

Structure de la fiscalité et de la parafiscalité (1955-1980) (en % du total)

	1955	1960	1965	1970	1974	1980
A. *Fiscalité*						
Impôts directs	40,5	39,0	41,1	45,5	55,0	59,7
Impôts indirects	56,7	59,0	57,2	53,2	44,1	39,2
Impôt sur le patrimoine	2,7	2,0	1,6	1,3	0,9	1,1
Total en 10^9 F.B.	(81,4)	(110,0)	(178,0)	(311,0)	(545,8)	(1.055,3)
B. *Fiscalité et parafiscalité*						
Fiscalité	74,4	73,2	69,6	70,2	69,4	70,7
Cotisations de sécurité sociale	25,6	26,8	30,4	29,8	30,6	29,3
Total en 10^9 F.B.	(109,4)	(150,3)	(255,6)	(442,7)	(786,3)	(1.492,6)

Source: Tableaux de base.

1° l'inflation et de l'indexation très partielle seulement, d'une part, des barèmes fiscaux, d'autre part, des déductions forfaitaires susceptibles d'être apportées aux revenus taxables;

2° le caractère proportionnel de la taxe sur le chiffre d'affaires et l'introduction, en 1971, de la T.V.A., dont l'assiette est moins large que celle de la taxe de transmission cumulative qu'elle a remplacée;

3° le caractère dégressif de nombreux droits d'accises spécifiques (1).

Quant à l'impôt sur le patrimoine (limité en Belgique aux droits de succession), d'un volume déjà marginal en 1955 (2,7% du total), il diminue encore en importance en fin de période (1,1% du total). Ce recul s'explique par l'effet combiné de:

TABLEAU 3.3.

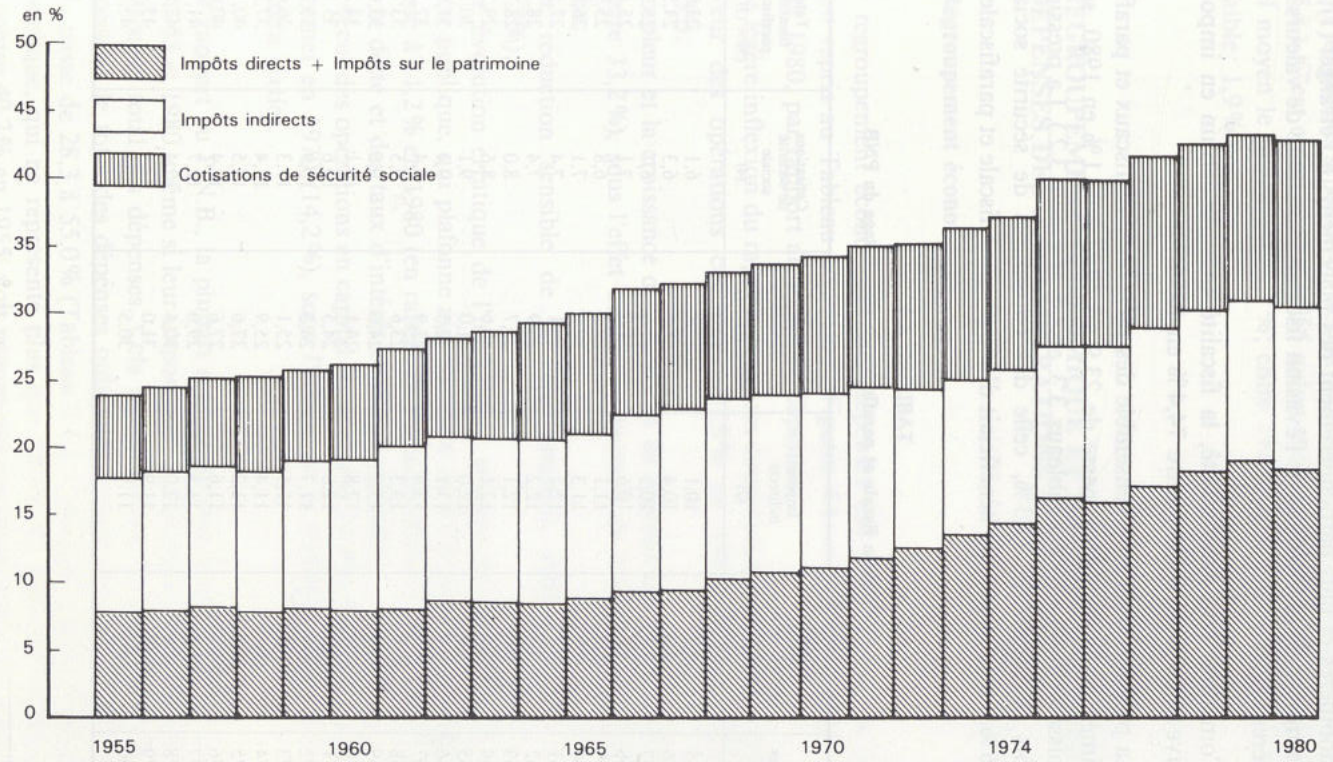
Pression fiscale et parafiscale en % du P.N.B. (1955-1980)

	1955	1960	1965	1970	1974	1980
Impôts directs	7,2	7,5	8,6	11,0	14,3	18,2
Impôts indirects	10,1	11,3	12,0	12,8	11,4	11,9
Impôts sur le patrimoine	0,5	0,4	0,3	0,3	0,2	0,3
Total fiscalité	17,8	19,2	21,0	24,1	25,9	30,5
Cotisations de sécurité sociale	6,1	7,0	9,1	10,1	11,4	12,6
Total fiscalité et parafiscalité	23,9	26,3	30,1	34,2	37,3	43,1
T.A.M. (a)		1,9	2,7	2,6	2,2	2,5

(a) Par rapport au P.N.B., pour les différentes périodes.
Sources: Tableaux de base et C.N.

(1) R. Boelaert, Economische aspecten van de overheidsfinanciën, H.E. Stenfert Kroese B.V., Leiden-Antwerpen, 1978, pp. 158 et s.

Figure 3.2
Pression fiscale et parafiscale en pourcentage du P.N.B.



Source: Tableau 3.4

1° la croissance de la part, dans le patrimoine des particuliers, des valeurs mobilières et plus particulièrement des placements à l'étranger (1);
2° l'ampleur de la fraude et de l'évasion fiscales en matière de valeurs mobilières (2).

Comparée à la parafiscalité, la fiscalité cède du terrain en importance relative: 70,7% en 1980 contre 74,4% en 1955.

La pression fiscale de l'ensemble des prélèvements fiscaux et parafiscaux exprimée en % du P.N.B. passe de 23,9 en 1955 à 43,1% en 1980, soit un accroissement de 80,3% (Tableaux 3.3. et 3.4. et Figure 3.2.). La pression des impôts progresse de 71,3%, celle des cotisations de sécurité sociale de 106,6%. La Belgique qui bénéficiait d'une pression fiscale et parafiscale com-

TABLEAU 3.4.

Pression fiscale et parafiscale en pourcentage du PNB

Années	Impôts directs et impôts sur le patrimoine (1)	Impôts indirects (2)	Total fiscalité (3) = (1) + (2)	Cotisations de sécurité sociale (4)	Total fiscalité et parafiscalité (5) = (3) + (4)
1955	7,7	10,1	17,8	6,1	23,9
1956	7,8	10,4	18,2	6,3	24,5
1957	8,1	10,5	18,6	6,7	25,3
1958	7,7	10,6	18,3	7,1	25,4
1959	8,0	11,1	19,1	6,8	25,9
1960	7,9	11,3	19,2	7,1	26,3
1961	8,0	12,1	20,1	7,4	27,5
1962	8,7	12,2	20,9	7,4	28,3
1963	8,6	12,1	20,7	8,0	28,7
1964	8,5	12,1	20,6	8,6	29,2
1965	8,9	12,0	21,0	9,1	30,1
1966	9,4	13,1	22,5	9,4	31,9
1967	9,5	13,4	22,9	9,4	32,3
1968	10,3	13,3	23,6	9,5	33,1
1969	10,8	13,2	24,0	9,6	33,6
1970	11,3	12,8	24,1	10,1	34,2
1971	11,9	12,6	24,5	10,6	35,1
1972	12,6	11,7	24,3	10,9	35,2
1973	13,6	11,5	25,1	11,3	36,4
1974	14,5	11,4	25,9	11,4	37,3
1975	16,4	11,2	27,6	12,5	40,1
1976	16,0	11,6	27,6	12,4	40,0
1977	17,2	11,8	29,0	12,7	41,7
1978	18,4	12,0	30,4	12,4	42,8
1979	19,1	11,9	31,0	12,4	43,4
1980	18,5	11,9	30,5	12,6	43,1

(1) J. Vuchelen, Het gezinsvermogen 1952-1971, C.E.B., n° 60, 4e trim. 1979, pp. 602-3.
(2) M. Frank, La fraude fiscale en Belgique. Edit. Université de Bruxelles, 1977, p. 13.

binée relativement faible au cours des années cinquante, est ainsi devenue pendant les années septante un des pays occidentaux à pression fiscale élevée (voir § 8.). C'est entre 1960 et 1965 qu'on enregistre le taux d'accroissement annuel moyen le plus élevé: 2,7%; entre 1955 et 1960 la progression est la plus faible: 1,9%.

§ 4. REGROUPEMENT ECONOMIQUE ET FONCTIONNEL DES DEPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

4.1. Regroupement économique

Le regroupement économique des dépenses des Administrations publiques est repris au Tableau 4.1. et aux Figures 4.1. et 4.2. On notera, entre 1955 et 1980, par rapport au total des dépenses:

1° une légère inflexion du rapport dépenses courantes/dépenses en capital en faveur des opérations courantes (87,9% en 1980, contre 85,9% en 1955);

2° l'ampleur et la croissance des transferts de revenus aux particuliers (38,7 contre 33,2%), sous l'effet du développement de la politique du welfare state;

3° une réduction sensible de la consommation publique (33,9 contre 40,7%);

4° une évolution erratique de l'importance relative du poste intérêt de la dette publique, qui plafonne aux environs de 8,5% entre 1955 et 1974 et passe à 11,2% en 1980 (en raison de l'accroissement à la fois du volume de la dette et des taux d'intérêt en fin de période);

5° un recul des opérations en capital (12,1 contre 14,1%), avec cependant un sommet en 1970 (14,2%), sous l'action de la politique euphorique des golden sixties.

Par rapport au P.N.B., la plupart des postes sont en progression notable entre 1955 et 1980, même si leur importance fléchit plus ou moins fortement comparée au total des dépenses. Cela s'explique par le fait qu'au cours de cette période le total des dépenses publiques, exprimées en pourcentage du P.N.B., passe de 28,3 à 55,0% (Tableau 2.1.). C'est ainsi que la consommation publique, qui ne représente plus que 33,9% du total des dépenses en 1980, contre 40,7% en 1955, voit néanmoins son importance par rapport au P.N.B. progresser de 11,5 à 18,7%.

TABLEAU 4.1.

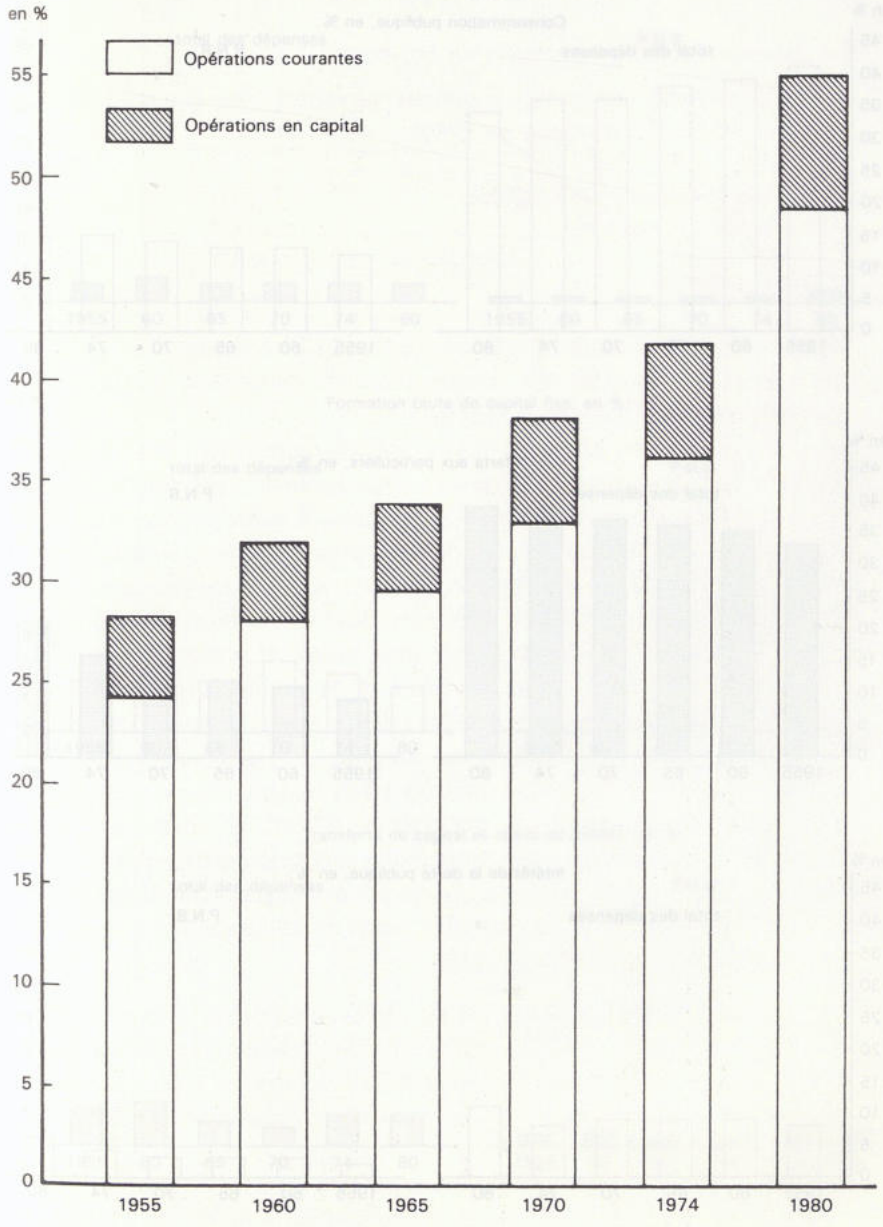
Regroupement économique des dépenses des Administrations publiques (dépenses en % de leur total et du P.N.B.)

Nature des dépenses	1955 en % du		1960 en % du		1965 en % du		1970 en % du		1974 en % du		1980 en % du	
	total	P.N.B.	total	P.N.B.	total	P.N.B.	total	P.N.B.	total	P.N.B.	total	P.N.B.
1. Consommation publique	40,7	11,5	38,8	12,6	38,4	13	35,6	13,6	35,7	14,9	33,9	18,7
2. Subventions aux entreprises	3,2	0,9	3,8	1,2	3,4	1,1	3,4	1,3	2,8	1,2	2,7	1,5
3. Transferts aux particuliers	33,2	9,3	34,5	11,2	36,4	12,3	36,5	14	37,9	15,9	38,7	21,3
4. Intérêt de la dette publique	8,4	2,3	8,8	2,9	8,5	2,9	8,7	3,3	8,3	3,5	11,2	6,2
5. Transferts au reste du monde	0,4	..	0,3	..	0,6	..	1,5	0,5	1,6	0,7	1,3	0,7
6. Opérations courantes (= 1 à 5)	85,9	24,2	86,3	28	87,3	29,5	85,8	32,8	86,4	36,2	87,9	48,4
7. Formation brute de capital fixe	7,9	2,2	7,1	2,3	8,4	2,9	10,9	4,2	8,6	3,6	7,1	3,9
8. Transferts de capital et octroi de crédits	6,2	1,8	6,6	2,2	4,3	1,4	3,3	1,2	5,0	2,1	4,9	2,7
9. Opérations en capital (= 7+8)	14,1	4,0	13,7	4,5	12,7	4,3	14,2	5,4	13,6	5,7	12,1	6,6
10. Total des dépenses (= 6+9)	100,0	28,3	100,0	32,0	100,0	33,8	100,0	38,2	100,0	41,8	100,0	55,0
Total des dépenses (en 10^9 F.B.)	(129,0)		(185,5)		(287,2)		(492,4)		(879,7)		(1.907,1)	

Sources: Tableaux de base et C.N.

Figure 4.1

Opérations courantes et opérations en capital des administrations publiques (en pourcentage du P.N.B.).



Source: Tableau 4.1

Figure 4.2
Regroupement économique des dépenses des Administrations publiques
(dépenses en % du total des dépenses et du P.N.B.).

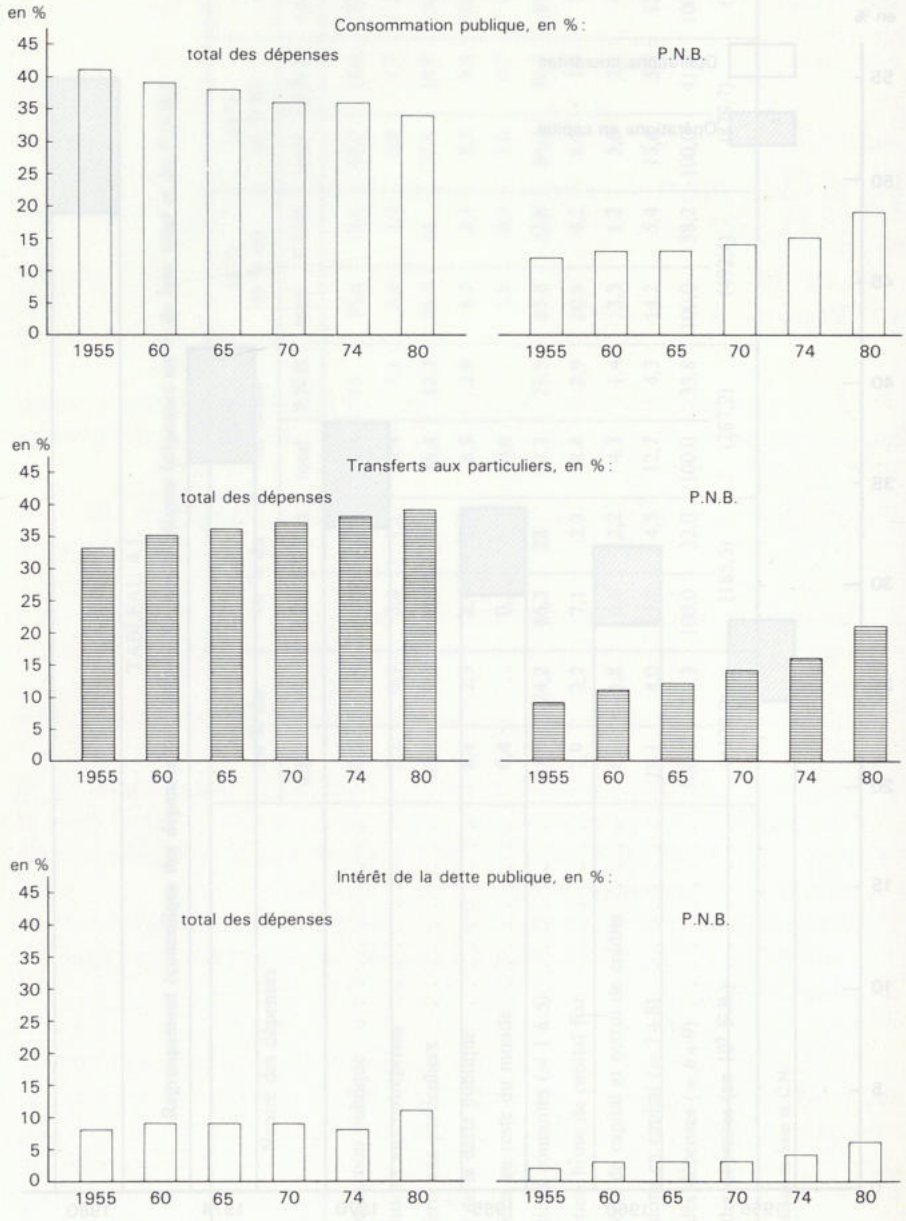
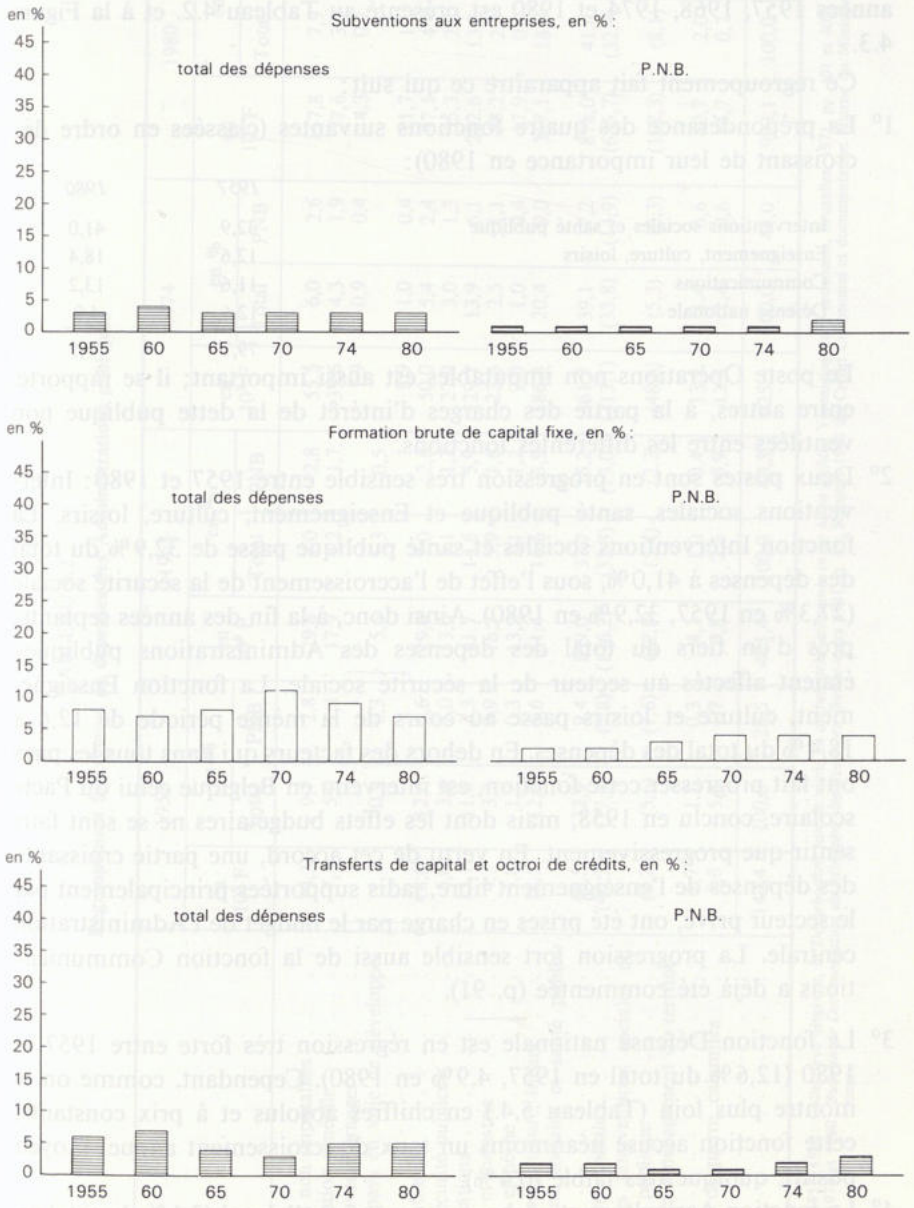


Fig. 4.2 *(suite)*



Source: Tableau 4.1

4.2. Regroupement fonctionnel

Un regroupement fonctionnel des Administrations publiques pour les années 1957, 1968, 1974 et 1980 est présenté au Tableau 4.2. et à la Figure 4.3.

Ce regroupement fait apparaître ce qui suit:

1° La prépondérance des quatre fonctions suivantes (classées en ordre décroissant de leur importance en 1980):

	1957	*1980*
Interventions sociales et santé publique	32,9	41,0
Enseignement, culture, loisirs	12,6	18,4
Communications	11,6	13,2
Défense nationale	12,6	4,9
	79,7	77,5

Le poste Opérations non imputables est aussi important; il se rapporte, entre autres, à la partie des charges d'intérêt de la dette publique non ventilées entre les différentes fonctions.

2° Deux postes sont en progression très sensible entre 1957 et 1980: Interventions sociales, santé publique et Enseignement, culture, loisirs. La fonction Interventions sociales et santé publique passe de 32,9% du total des dépenses à 41,0%, sous l'effet de l'accroissement de la sécurité sociale (27,3% en 1957, 32,9% en 1980). Ainsi donc, à la fin des années septante, près d'un tiers du total des dépenses des Administrations publiques étaient affectés au secteur de la sécurité sociale. La fonction Enseignement, culture et loisirs passe au cours de la même période de 12,6 à 18,4% du total des dépenses. En dehors des facteurs qui dans tous les pays ont fait progresser cette fonction, est intervenu en Belgique celui du Pacte scolaire, conclu en 1958, mais dont les effets budgétaires ne se sont faits sentir que progressivement. En vertu de cet accord, une partie croissante des dépenses de l'enseignement libre, jadis supportées principalement par le secteur privé, ont été prises en charge par le budget de l'Administration centrale. La progression fort sensible aussi de la fonction Communications a déjà été commentée (p. 91).

3° La fonction Défense nationale est en régression très forte entre 1957 et 1980 (12,6% du total en 1957, 4,9% en 1980). Cependant, comme on le montre plus loin (Tableau 5.4.) en chiffres absolus et à prix constants, cette fonction accuse néanmoins un taux d'accroissement annuel moyen positif, quoique très faible (0,4%).

4° La fonction Agriculture et pêche, qui augmente d'abord (3,1% du total en 1968 contre 1,2% en 1957), diminue dans la suite (0,9% en 1980) sous l'effet de la reprise progressive par la Communauté économique européenne d'une bonne partie des charges de la politique agricole.

TABLEAU 4.2.

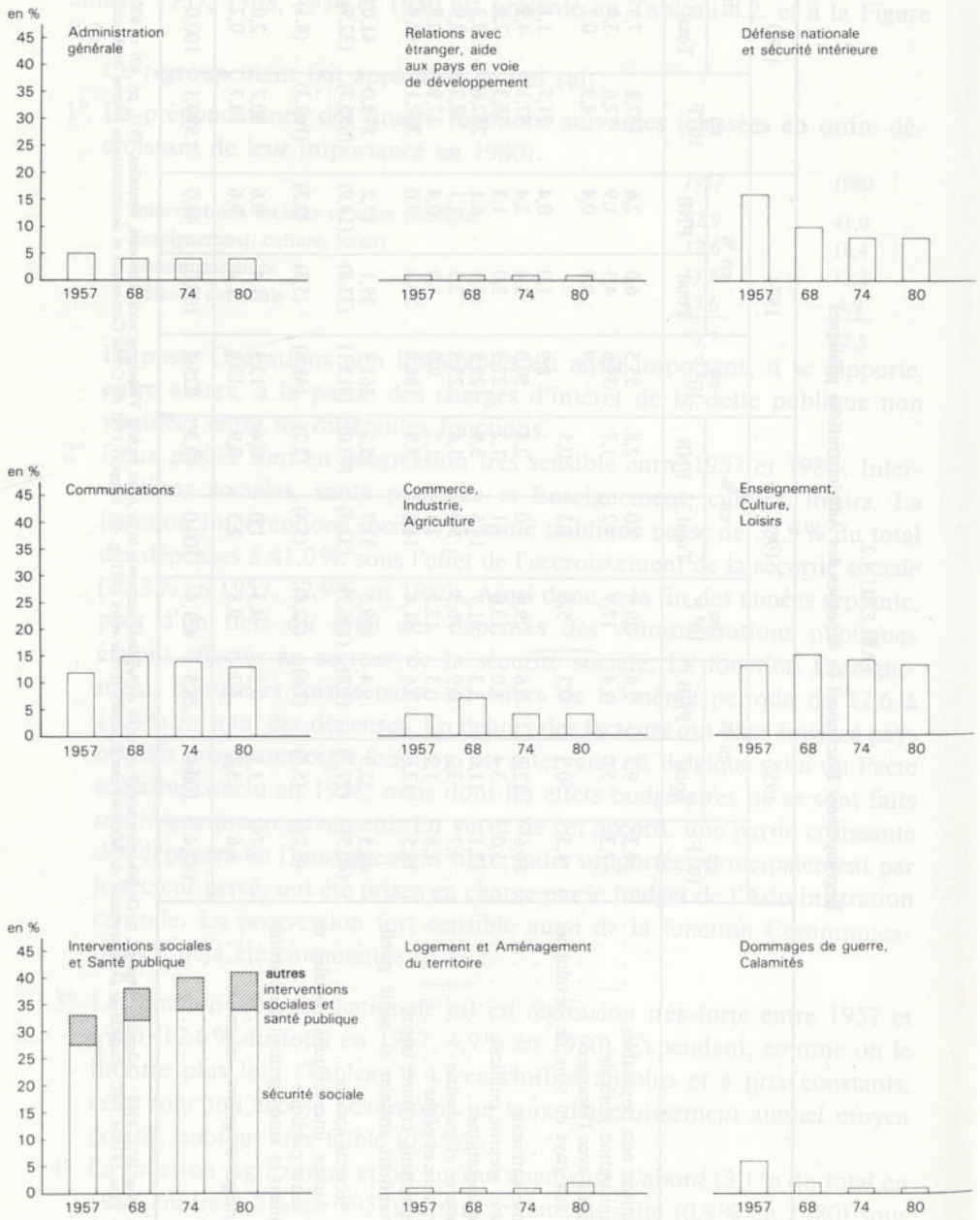
Regroupement fonctionnel de dépenses des Administrations publiques

	1957			1968			1974			1980		
	en 10^9 F	en %		en 10^9 F	en %		en 10^9 F	en %		en 10^9 F	en %	
		Total	PNB		Total	PNB		Total	PNB		Total	PNB
1. Opérations non imputables	14,3	9,7	2,8	29,6	7,0	2,8	55,5	6,0	2,6	157,8	7,9	4,5
2. Administration générale	7,3	5,0	1,4	17,9	4,2	1,7	39,6	4,3	1,9	77,6	3,9	2,2
3. Relations avec l'étranger							7,9	0,9	0,4	4,3	0,2	0,1
4. Aide aux pays en voie de développement	1,3	0,9	0,3	5,6	1,3	0,5	8,9	1,0	0,4	21,7	1,1	0,6
5. Défense nationale	18,6	12,6	3,6	29,4	7,0	2,8	50,0	5,4	2,4	97,1	4,9	2,8
6. Ordre et sécurité publics	5,0	3,4	1,0	13,0	3,1	1,2	27,9	3,0	1,3	55,3	2,8	1,6
7. Communications	17,1	11,6	3,3	61,7	14,6	5,9	129,1	13,9	6,1	262,6	13,2	7,6
8. Commerce et industrie	4,7	3,2	0,9	16,5	3,9	1,6	23,3	2,5	1,1	58,2	2,9	1,7
9. Agriculture et pêche	1,8	1,2	0,3	13,2	3,1	1,2	9,0	1,0	0,4	17,9	0,9	0,5
10. Enseignement, culture, loisirs	18,5	12,6	3,6	61,4	14,6	5,9	186,8	20,4	9,0	367,1	18,4	10,6
11. Interventions sociales et santé publique	48,5	32,9	9,4	159,0	37,7	15,2	361,7	39,1	17,2	818,0	41,0	23,6
11.1. Sécurité sociale	(40,3)	(27,3)	(7,8)	(136,2)	(32,3)	(13,0)	(313,1)	(33,8)	(14,9)	(655,7)	(32,9)	(18,9)
11.2. Autres interventions sociales et santé publique	(8,2)	(5,6)	(1,6)	(22,8)	(5,4)	(2,2)	(48,6)	(5,3)	(2,3)	(162,3)	(8,1)	(4,7)
12. Logement et aménagement du territoire	1,7	1,1	0,3	4,3	1,0	0,4	13,3	1,4	0,6	40,7	2,0	1,2
13. Dommages de guerre, calamités	8,6	5,8	1,7	9,8	2,3	0,9	12,6	1,4	0,6	14,7	0,7	0,4
Total	147,4	100,0	28,5	421,4	100,0	40,3	925,5	100,0	44,0	1.993,1	100,0	57,4

Sources: — Pour 1957, 1968: Collectieve uitgaven, in *De behoeften van de mens en de belgische economie in de jaren tachtig*, Vereniging voor economie, Bruxelles, 1971, pp. 401 et 402.
— Pour 1974 et 1980: *Bulletin de Documentation du Ministère des Finances*, février-mars 1981, p. 45; Rapport 1981 du Crédit Communal et documentation interne du Ministère de l'Intérieur.

Figure 4.3

Regroupement fonctionnel des dépenses des Administrations publiques (dépenses en % du total).



Source: Tableau 4.2

5° La fonction Dommages de guerre, calamités, encore importante en 1957 (5,8% du total des dépenses), s'est effritée depuis lors (0,7% en 1980).

6° La plupart des fonctions dont l'importance relative par rapport au total des dépenses est en régression, sont néanmoins en progression par rapport au P.N.B. Nous en avons donné les raisons, ci-dessus, à l'occasion de l'analyse de l'évolution des composantes du regroupement économique des dépenses publiques (4.1.). La fonction Défense nationale diminue cependant par rapport au P.N.B. (3,6% en 1957, 2,8% en 1980) et bien entendu celle des Dommages de guerre, calamités (1,7% en 1957, 0,4% en 1980).

7° L'aide aux pays en voie de développement atteint 0,4% du P.N.B. en 1974, 0,6% en 1980, soit une intervention inférieure au minimum recommandé par les Nations Unies, à savoir 0,7% du P.N.B.

Une autre manière de présenter l'évolution des dépenses des A.P. consiste à comparer leur variation par rapport à une croissance de ces dépenses proportionnelle à la variation du P.N.B. C'est ce qui est fait au Tableau 4.3. et à la Figure 4.4. pour les périodes 1957-1968, 1968-1974, 1974-1980 et 1957-1980. Dans ce tableau on trouve, pour les différentes catégories de la classification fonctionnelle:

a) les écarts entre la croissance réelle des dépenses et leur croissance proportionnelle à celle du P.N.B., exprimés en 10^9 F;

b) les écarts sub a exprimés en ‰ du P.N.B. moyen, c'est-à-dire en ‰ de la moyenne du P.N.B. de l'année de début et de l'année finale de chaque période; les ‰ ainsi obtenus ont été divisés par le nombre d'années de la période considérée, de manière à rendre comparables les résultats des quatre périodes.

Nous avons déjà précédemment analysé les données les plus importantes de ce tableau, à l'occasion de l'approche globale de l'évolution des dépenses des A.P. (§ 2.1 et plus particulièrement commentaire du Tableau 2.3). On relève que pour l'ensemble de la période 1957-1980, les fonctions d'autorité des A.P. (Administration générale, Relations avec l'étranger, Défense nationale, Ordre et sécurité publics) accusent un rythme d'accroissement de loin inférieur à celui de leurs fonctions économiques, sociales et éducatives. Les postes Défense nationale et Dommages de guerre, calamités sont les seuls qui se sont accrus à un rythme moindre que le P.N.B. en valeur.

Le Tableau 4.4 et la Figure 4.5. fournissent des indications relatives à la répartition fonctionnelle des dépenses des Administrations publiques, selon qu'elles sont assumées par l'A.C., les A.L. et la S.S., Certaines fonctions relèvent bien entendu du seul ressort de l'A.C.: Relations avec l'étranger, Aide

TABLEAU 4.3.

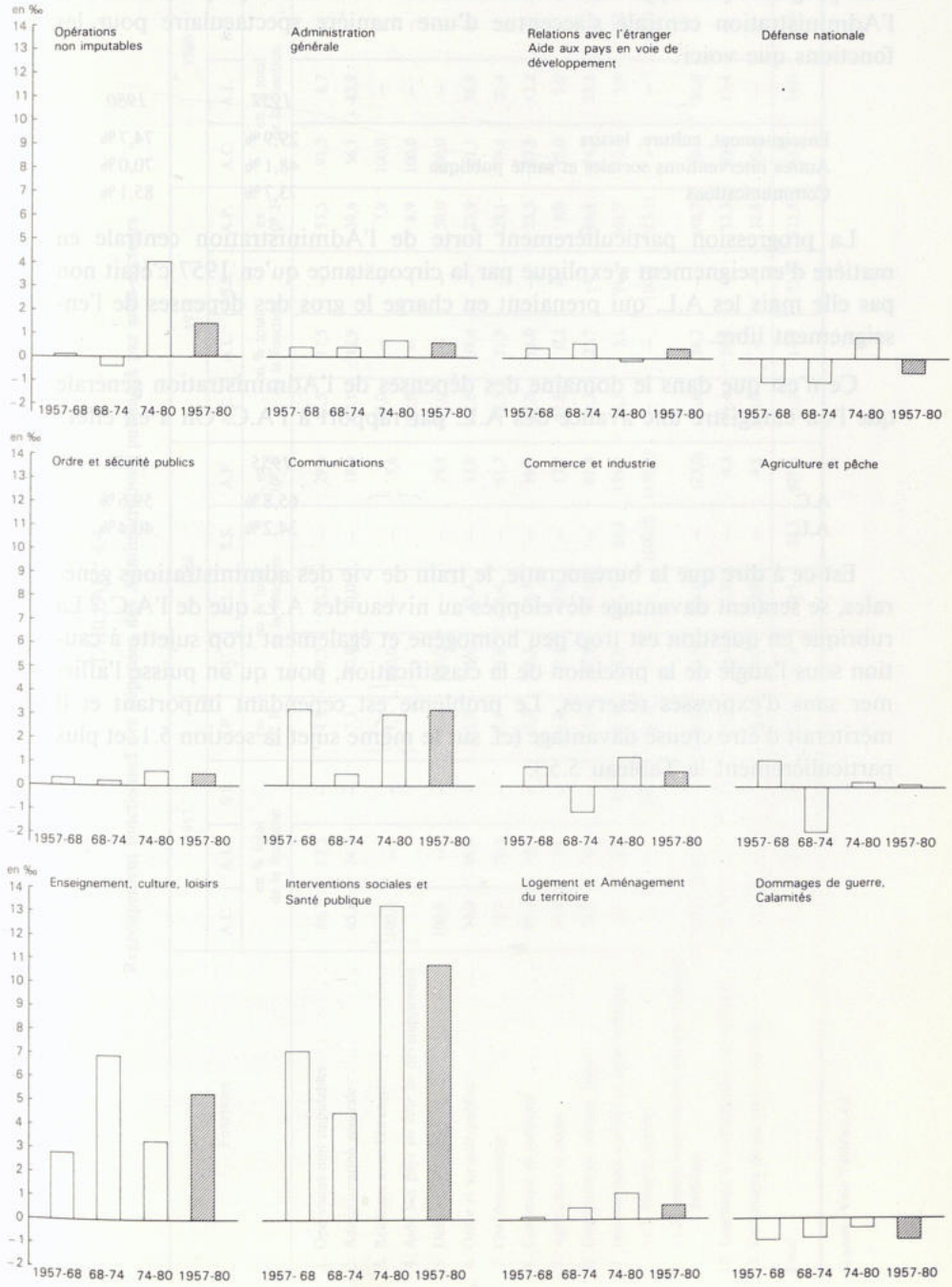
Disparité de la variation des dépenses des A.P. par rapport à leur croissance proportionnelle à celle du P.N.B., pour toutes les fonctions

Fonctions	1957-1968		1968-1974		1974-1980		1957-1980	
	en 10^9 F	en ‰ moyenne (a) P.N.B.	en 10^9 F	en ‰ moyenne (a) P.N.B.	en 10^9 F	en ‰ moyenne (a) P.N.B.	en 10^9 F	en ‰ moyenne (a) P.N.B.
1. Opérations non imputables	0,7	0,08	−4,0	−0,42	66,2	4,00	61,7	1,35
2. Administration générale	3,1	0,36	3,6	0,38	12,2	0,72	28,6	0,62
3. Relations avec l'étranger	3,0	0,35	5,5	0,58	−1,7	−0,10	17,3	0,38
4. Aide aux pays en voie de développement								
5. Défense nationale	− 8,2	−0,95	− 9,1	−0,96	14,6	0,87	− 27,9	− 0,61
6. Ordre et sécurité publics	2,9	0,34	1,8	0,19	9,2	0,55	21,7	0,47
7. Communications	27,1	3,15	5,1	0,54	49,5	2,96	147,7	3,22
8. Commerce et industrie	7,0	0,81	− 9,9	− 1,05	19,7	1,18	26,6	0,58
9. Agriculture et pêche	9,6	1,12	−17,5	−1,85	3,0	0,18	5,8	0,13
10. Enseignement, culture, loisirs	24,0	2,79	65,2	6,90	55,8	3,34	242,8	5,29
11. Interventions sociales et santé publique	60,8	7,07	42,0	4,45	220,9	13,21	492,2	10,73
12. Logement et aménagement du territoire	0,9	0,10	4,7	0,50	18,7	1,12	29,3	0,64
13. Dommages de guerre, calamités	− 7,6	−0,88	− 7,1	−0,75	−6,1	−0,36	− 43,1	− 0,94
Total	123,3	14,35	80,3	8,50	462,0	27,63	1002,7	21,86

(a) On a pris la moyenne du P.N.B. de l'année de début et de l'année finale de la période.

Sources: Voir Tableau 4.2.

Figure 4.4
Disparités de la variation des dépenses des A.P. par rapport à leur croissance proportionnelle à celle du P.N.B., pour les différentes fonctions (en ‰ de la moyenne du P.N.B.)



Source: Tableau 4.3

aux pays en voie de développement, Défense nationale. Pour les autres, on note que dans la plupart des cas, entre 1957 et 1980, l'Administration centrale progresse par rapport aux Administrations locales. La prépondérance de l'Administration centrale s'accentue d'une manière spectaculaire pour les fonctions que voici:

	1957	*1980*
Enseignement, culture, loisirs	29,9%	74,7%
Autres interventions sociales et santé publique	48,1%	70,0%
Communications	73,7%	85,1%

La progression particulièrement forte de l'Administration centrale en matière d'enseignement s'explique par la circonstance qu'en 1957 c'était non pas elle mais les A.L. qui prenaient en charge le gros des dépenses de l'enseignement libre.

Ce n'est que dans le domaine des dépenses de l'Administration générale que l'on enregistre une avance des A.L. par rapport à l'A.C. On a en effet:

	1955	*1980*
A.C.	65,8%	59,6%
A.L.	34,2%	40,4%

Est-ce à dire que la bureaucratie, le train de vie des administrations générales, se seraient davantage développés au niveau des A.L. que de l'A.C.? La rubrique en question est trop peu homogène et également trop sujette à caution sous l'angle de la précision de la classification, pour qu'on puisse l'affirmer sans d'expresses réserves. Le problème est cependant important et il mériterait d'être creusé davantage (cf. sur le même sujet la section 5.1. et plus particulièrement le Tableau 5.5.).

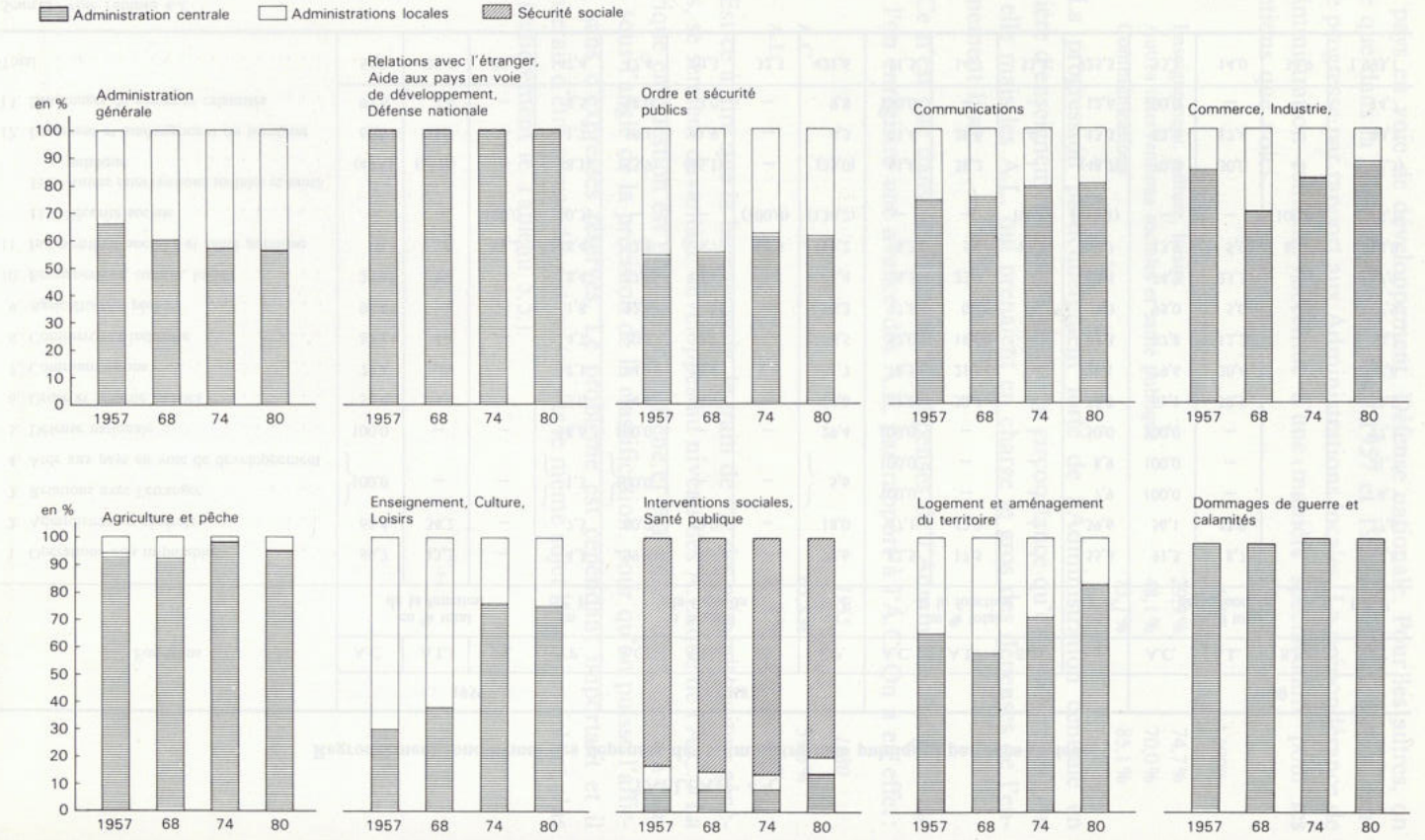
TABLEAU 4.4.

Regroupement fonctionnel des dépenses des Administrations publiques par sous-secteurs

Fonctions	1957				1968				1974				1980			
	A.C.	A.L.	S.S.	A.P.	A.C.	A.L.	S.S.	A.P.	A.C.	A.L.	S.S.	A.P.	A.C.	A.L.	S.S.	A.P.
	en % total de la fonction			en 10^9 F	en % total de la fonction			en 10^9 F	en % total de la fonction			en 10^9 F	en % total de la fonction			en 10^9 F
1. Opérations non imputables	86,7	13,3	–	14,3	99,3	0,3	–	29,6	82,5	17,5	–	55,5	91,3	8,7	–	157,8
2. Administration générale	65,8	34,2	–	7,3	60,0	40,0	–	18,0	57,1	42,9	–	39,6	56,1	43,9	–	77,6
3. Relations avec l'étranger	100,0	–	–	1,3	100,0	–	–	5,6	100,0	–	–	7,9	100,0	–	–	4,3
4. Aide aux pays en voie de développement									100,0	–	–	8,9	100,0	–	–	21,7
5. Défense nationale	100,0	–	–	18,6	100,0	–	–	29,4	100,0	–	–	50,0	100,0	–	–	97,1
6. Ordre et sécurité publics	54,0	46,0	–	5,0	54,6	45,4	–	13,0	61,6	38,4	–	27,9	61,1	38,9	–	55,3
7. Communications	73,7	26,3	–	17,1	74,6	25,4	–	61,7	78,5	21,5	–	129,1	79,6	20,4	–	262,6
8. Commerce et industrie	85,1	14,9	–	4,7	70,3	29,7	–	16,5	82,0	18,0	–	23,3	87,8	12,2	–	58,2
9. Agriculture et pêche	94,4	5,6	–	1,8	92,4	7,6	–	13,2	97,8	0,2	–	9,0	95,0	5,0	–	17,9
10. Enseignement, culture, loisirs	29,9	70,1	–	18,4	37,9	62,1	–	61,4	76,3	23,7	–	186,8	74,7	25,3	–	367,1
11. Interventions sociales et santé publique	8,1	8,7	83,2	48,4	7,8	6,7	85,5	159,2	8,3	5,1	86,6	361,7	13,9	5,9	80,2	818,0
11.1 Sécurité sociale	–	–	100,0	(40,3)	–	–	(100,0)	(136,2)	–	–	100,0	(313,1)	–	–	100,0	(655,7)
11.2 Autres interventions sociales et santé publique	(48,1)	(51,9)	–	(8,1)	(53,9)	(46,1)	–	(23,0)	61,8	38,2	–	(48,7)	70,0	30,0	–	(162,3)
12. Logement et aménagement du territoire	64,7	35,3	–	1,7	58,1	41,9	–	4,3	71,4	28,6	–	13,3	82,6	17,4	–	40,7
13. Dommages de guerre et calamités	97,6	2,4	–	8,5	98,0	2,0	–	9,8	100,0	–	–	12,6	100,0	–	–	14,7
Total	52,2	20,5	27,3	147,4	47,4	20,3	32,3	421,6	51,5	14,7	33,8	925,5	53,1	14,0	32,9	1.993,1

Sources: Voir Tableau 4.2.

Figure 4.5
Regroupement fonctionnel des dépenses des Administrations publiques, par sous-secteurs
(dépenses en pourcentage du total).



Source: Tableau 4.2.

§ 5. CONSOMMATION PUBLIQUE ET FORMATION BRUTE DE CAPITAL FIXE

La consommation publique et la formation brute de capital fixe des Administrations publiques présentent un intérêt tout particulier. Elles constituent des éléments de la demande finale et correspondent à ce titre à la part de la production nationale et des biens et services importés qui est affectée au fonctionnement des Administrations publiques et aux équipements collectifs.

5.1. Consommation publique

Entre 1953 et 1970, la part du P.N.B. affectée à la consommation publique est restée très stable (12 à 13%); depuis lors cette part s'est sensiblement accrue pour atteindre 18,7% en 1980 (Tableau 5.1. et Figure 5.3). Ce sont les rémunérations et pensions qui constituent de loin le poste le plus élevé et son importance par rapport au total de la consommation publique croît dans le temps (62,0% en 1953, 72,9% en 1980). Cela s'explique par l'accroissement considérable, surtout depuis le milieu des années soixante, du nombre des agents des Administrations publiques (Tableau 5.2.1. et Figure 5.1). L'augmentation a été la plus forte dans le secteur de l'Enseignement (indice 268,2 en 1980 par rapport à 1953), suivie par celle de l'Administration (indice 201,7). Par contre le nombre de militaires de carrière et de miliciens est en régression (indice 86,6). La part des agents des Administrations publiques par rapport au total de la population active croît également d'une manière considérable: 9,9% en 1953, 16,0% en 1980. Dans quelle mesure cet afflux de travailleurs vers le secteur public s'est-il traduit par un accroissement quantitatif et qualitatif des services rendus par les A.P.? Dans quelle mesure serait-il la conséquence d'un laxisme dans la politique de recrutement pratiquée par les autorités de l'A.C. et celles des A.L.?

Un facteur particulier a en tout cas influencé l'accroissement de l'emploi dans les Administrations publiques: l'engagement de chômeurs et les recrutements dans le Cadre spécial temporaire (C.S.T.). Le nombre de chômeurs occupés et d'agents du C.S.T. varie entre 1,4 et 10,2% de l'ensemble de l'emploi dans les A.P., selon l'état de la conjoncture (Tableau 5.2.2. et Figure 5.2). Ce sont surtout les A.L. qui ont massivement fait appel, en période de récession, à des agents non traditionnels. En 1980 ils atteignent 45.585 unités, soit 25,9% du total de l'emploi dans ce sous-secteur, contre 7.481 unités en 1974, soit 5,9% du total de l'emploi. Déjà en 1953 on dénombrait 27.178 chômeurs occupés par les A.L., soit 23,9% du total. Dans le sous-secteur de

TABLEAU 5.1

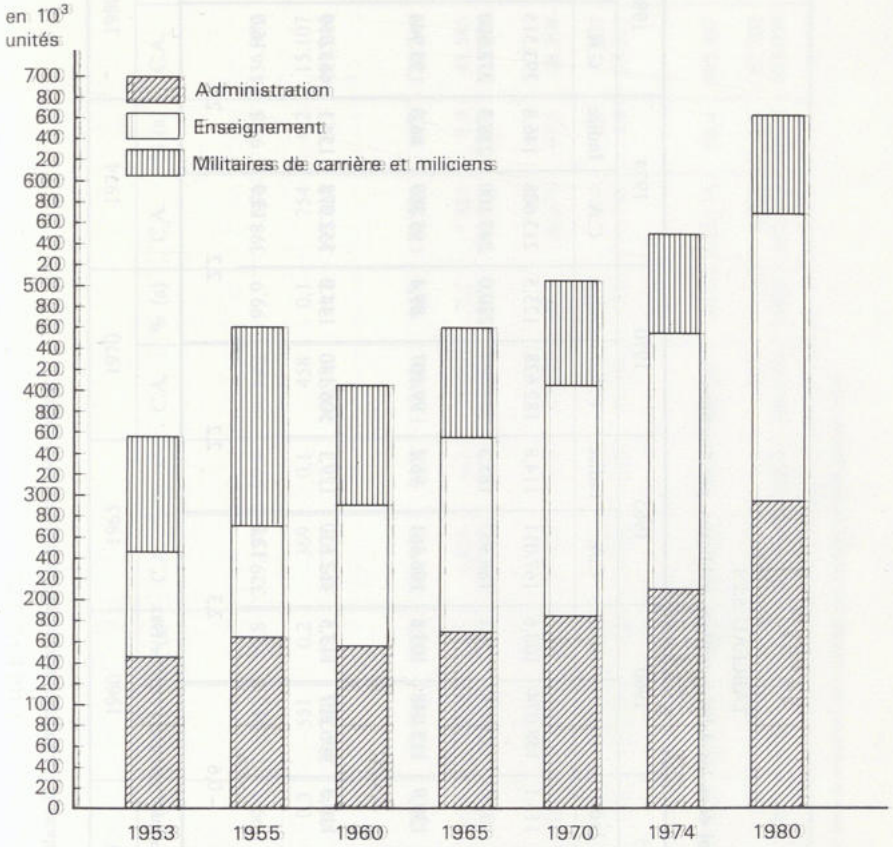
Consommation publique par nature des dépenses, à prix courants

Nature des dépenses	1953		1955		1960		1965		1970		1974		1980	
	en 10^9 F	%	en 10^9 F	%	en 10^9 F	%	en 10^9 F	%	en 10^9 F	%	en 10^9 F	%	en 10^9 F	%
1. Rémunérations et pensions	32,5	62,0	36,6	69,7	50,3	69,9	77,2	70,0	125,1	71,4	232,3	73,9	471,6	72,9
2. Achats courants (nets) de biens et services	17,8	33,9	13,5	25,8	18,3	25,4	27,1	24,6	40,3	23,0	64,8	20,6	132,2	20,4
3. Loyers imputés et payés	1,5	2,8	16,3	3,1	23,5	3,3	42,8	3,9	7,1	4,0	12,5	4,0	32,3	5,0
4. Consommation en capital	0,7	1,3	0,7	1,4	1,0	1,4	1,7	1,5	3,0	1,6	4,8	1,5	10,5	1,6
5. Consommation publique	52,4	100,0	52,5	100,0	72,0	100,0	110,2	100,0	175,3	100,0	314,3	100,0	646,7	100,0
en % du PNB	12,7		11,5		12,6		13,0		13,6		16,7		18,7	

Source: Annexe A.2.1.

Figure 5.1.

Emploi dans les Administrations publiques, par fonctions



Source: Tableau 5.2.1.

la sécurité sociale, le recours à des agents non traditionnels, insignifiant jusqu'en 1970 (0,8 à 1,5% jusqu'en 1970), y atteint en 1980 19,8%. La motivation sociale de ces recrutements est évidente.

Les achats courants (nets) de biens et services, qui correspondent en quelque sorte aux frais généraux et d'entretien des services publics, voient leur importance relative décroître d'une manière très sensible par rapport au total de la consommation publique (33,9% en 1953, 20,4% en 1980) (1). La charge des loyers (imputés ou payés), ainsi que de la consommation de capital, passe de 5,1% en 1953 à 6,6% en 1980, surtout sous l'influence de l'accroissement

(1) La comparaison est biaisée par le fait qu'en 1953, les achats de biens et de services des Forces armées ont été anormalement élevés.

TABLEAU 5.2.1.

Emploi dans les Administrations publiques, par fonctions

	1953		1955		1960		1965		1970		1974		1980	
	C.A.	Indice	C.A.	Indice	C.A.	Indice	C.A.	Indice	C.A.	Indice	C.A.	Indice	C.A.	Indice
Administration	145.499	100,0	164.601	113,1	158.074	108,6	167.011	114,8	182.628	125,5	213.608	146,8	293.515	201,7
Enseignement	102.000	100,0	107.093	105,0	133.684	131,1	188.957	185,3	224.404	220,0	243.100	238,3	273.600	268,2
Militaires de carrière et miliciens	110.833	100,0	145.033	130,9	115.048	103,8	106.661	96,2	99.107	89,4	95.369	86,0	95.944	86,6
Total des A.P.														
en C.A.	358.333	100,0	416.728	116,3	406.807	113,5	462.630	129,1	506.140	144,0	552.078	154,1	663.059	185,0
en % de la population active	9,9		11,5		11,1		12,2		13,2		13,9		16,0	
T.A.M.		3,9		−0,6		2,3		2,2		2,2		2,0		

Source: Bureau du Plan, Dossier Maribel, Détermination de la consommation publique, 14 janvier 1983.

TABLEAU 5.2.2.

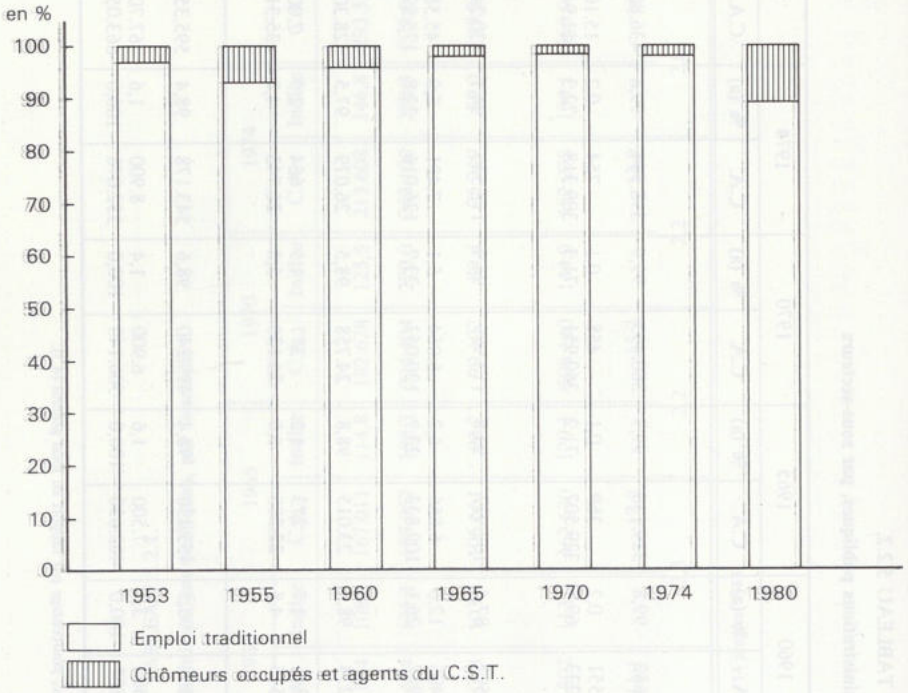
Emploi dans les Administrations publiques, par sous-secteurs

	1953		1955		1960		1965		1970		1974		1980	
	C.A.	% (a)	C.A.	% (a)	C.A.	% (a)	C.A.	% (a)	C.A.	% (a)	C.A.	% (a)	C.A.	% (a)
1. Administration centrale														
1.1. Traditionnel . .	243.327	99,9	284.209	99,7	280.682	99,8	329.138	99,9	360.493	99,9	398.564	99,8	436.809	96,7
1.2. Chômeurs et C.S.T.	279	0,1	861	0,3	551	0,2	369	0,1	458	0,1	754	0,2	15.107	3,3
1.3. Total	243.606	68,0	285.070	68,4	281.233	69,1	329.507	71,2	360.951	71,3	399.318	72,3	451.916	68,2
2. Administrations locales														
2.1. Traditionnel . .	87.752	90,0	86.639	76,1	92.591	87,4	102.977	93,8	113.989	94,9	118.535	94,1	130.243	74,1
2.2. Chômeurs et C.S.T.	9.685	10,0	27.178	23,9	13.406	12,6	6.856	6,2	6.064	5,1	7.481	5,9	45.585	25,9
2.3. Total	97.437	27,2	113.817	27,3	105.997	26,1	109.833	23,7	120.053	23,7	126.016	22,8	175.828	26,5
3. Sécurité sociale														
3.1. Traditionnel . .	17.155	99,2	17.380	97,4	19.234	98,3	23.015	98,8	24.758	98,5	26.079	97,5	28.308	80,2
3.2. Chômeurs et C.S.T.	134	0,8	459	2,6	341	1,7	273	1,2	377	1,5	664	2,5	7.007	19,8
3.3. Total	17.289	4,8	17.839	4,3	19.575	4,8	23.288	5,0	25.135	5,0	26.743	4,8	35.315	5,3
4. Administrations publiques														
4.1. Traditionnel . .	348.233	97,2	388.228	93,2	392.507	96,5	455.130	98,4	499.240	98,6	543.178	98,4	595.357	89,8
4.2. Chômeurs et C.S.T.	10.100	2,8	28.500	6,8	14.300	3,5	7.500	1,6	6.900	1,4	8.900	1,6	67.702	10,2
4.3. Total	358.333	100,0	416.728	100,0	406.807	100,0	462.630	100,0	506.140	100,0	552.078	100,0	663.059	100,0

(a) Pour les deux premières lignes, pourcentage par rapport à leur total; pour la troisième, pourcentage par rapport au total général (4,3).

Source: La même que Tableau 5.2.1.

Figure 5.2
Emploi traditionnel, chômeurs occupés et agents du C.S.T. dans les Administrations publiques (en pourcentage du total).



Source: Tableau 5.2.2.

des loyers (Tableau 5.2.). A prix constants de 1970, la consommation publique accuse, entre 1953 et 1980, un taux d'accroissement annuel moyen de 4,4%. Ce taux varie considérablement de poste à poste: 2,4% pour les achats courants (nets) de biens et services, 5,2% pour les rémunérations et pensions, 7,5% pour les loyers imputés ou payés (Tableau 5.3. et Figure 5.3).

C'est la Fonction administrative qui absorbe, pendant toute la période considérée, plus de 40% de la consommation publique; la part de l'Enseignement passe de 22,5 à 38,3%, celle des Forces armées de 36,3 à 15,2%. Cependant, en chiffres absolus, même la consommation publique à prix constants affectée aux Forces armées accuse un taux d'accroissement annuel moyen positif, quoique faible (0,4%). Le bond en avant, depuis 1960, de l'Enseignement s'explique à la fois par l'expansion de l'enseignement secondaire et surtout universitaire et par le Pacte scolaire, intervenu en 1958. Dans la mesure où l'accroissement de la fonction Enseignement est imputable au Pacte scolaire, il s'agit davantage d'un transfert de charges du secteur privé au

TABLEAU 5.3.

Consommation publique, aux prix de 1970

Nature des dépenses	1953		1955		1960		1965		1970		1974		1980		1953-1980
	en 10^9 F	indice	en 10^9 F	indice	en 10^9 F	indice	en 10^9 F	indice	en 10^9 F	indice	en 10^9 F	indice	en 10^9 F	indice	T.A.M. en %
1. Rémunérations et pensions	54,7	100,0	61,5	112,4	74,3	135,8	100,6	183,9	125,1	228,7	155,2	283,7	184,3	336,9	5,2
2. Achats courants (nets) de biens et services	26,0	100,0	19,2	73,8	24,1	92,7	32,0	123,1	40,3	155,0	46,0	176,9	64,8	249,2	2,4
3. Loyers imputés et payés . .	2,3	100,0	2,2	95,7	3,1	134,8	5,1	221,7	7,1	308,7	9,6	417,4	15,2	660,9	7,5
4. Consommation de capital .	1,0	100,0	1,0	100,0	1,3	130,0	2,0	200,0	2,8	280,0	3,7	370,0	4,9	490,0	6,3
5. Consommation publique .	83,9	100,0	83,9	100,0	102,8	122,5	139,7	166,5	175,3	208,9	214,5	255,7	269,1	320,7	4,4

Sources: Annexes A.2.2. et A.2.3.

TABLEAU 5.4.

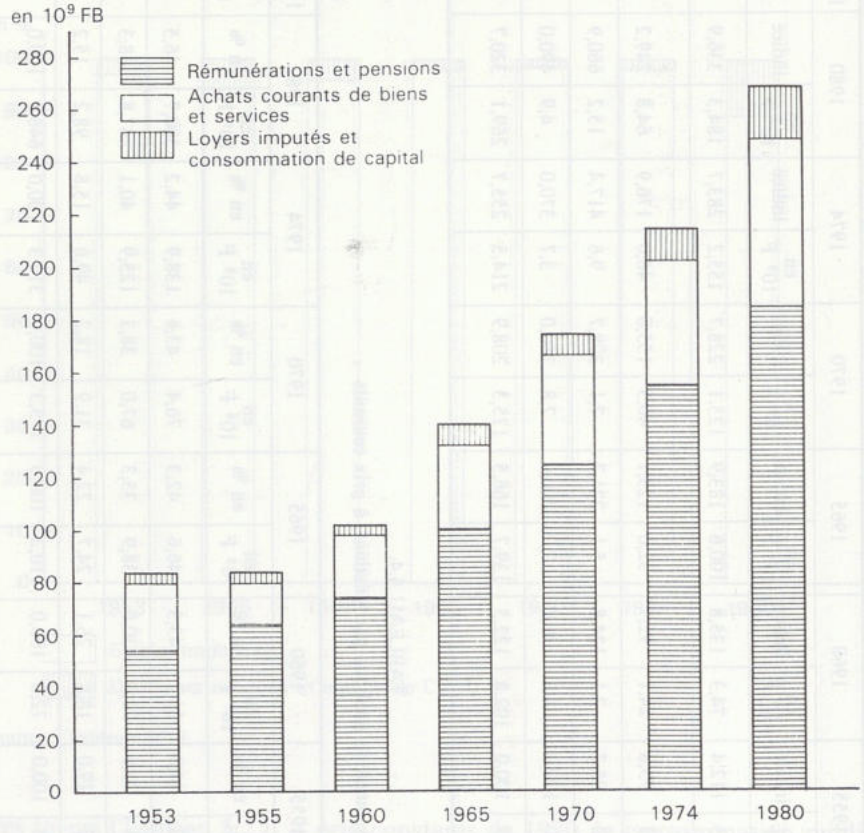
Consommation publique par fonctions, à prix courants

Fonctions	1953		1955		1960		1965		1970		1974		1980		1953-1980
	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	T.A.M. en % (a)
Fonction administrative . . .	21,6	41,2	24,2	46,0	31,2	43,3	46,6	42,3	76,4	43,6	138,9	44,2	300,7	46,5	5,4
Enseignement	11,8	22,5	13,1	25,0	22,0	30,6	38,9	35,3	67,0	38,2	125,9	40,1	247,8	38,3	7,0
Forces armées	19,0	36,3	15,2	29,0	18,8	26,1	24,7	22,4	31,9	18,2	49,6	15,8	98,2	15,2	0,4
Total consommation publique	52,4	100,0	52,5	100,0	72,0	100,0	110,2	100,0	175,3	100,0	314,3	100,0	646,7	100,0	4,4

(a) Calculs aux prix de 1970.

Sources: Annexes A.2.1., A.2.2., A.2.3. et I.N.S. (Documentation interne).

Figure 5.3
Consommation publique, par nature des dépenses, aux prix de 1970 (en 10^9 FB).



Source: Tableau 5.3.

secteur public que du développement proprement dit de l'Enseignement (Tableau 5.4. et Figure 5.4).

Sous l'angle de la répartition de la consommation publique entre A.C., A.L. et S.S. (Tableau 5.5. et Figure 5.5), on observe, entre 1953 et 1980, en début de période une réduction de la part de A.C. (72,9% en 1955 contre 77,4% en 1953), puis une remontée considérable de cette part (79,2% à 79,7% selon les années) et, enfin, une chute assez importante en fin de période (73,7% en 1980 contre 79,2% en 1975). Les A.L. accusent une évolution en sens inverse: une augmentation fort sensible de leur part dans la consommation publique totale entre 1953 et 1955 (22,0% contre 18,1%), suivie d'une régression très forte entre 1955 et 1960 (15,3% contre 22,0%), puis une

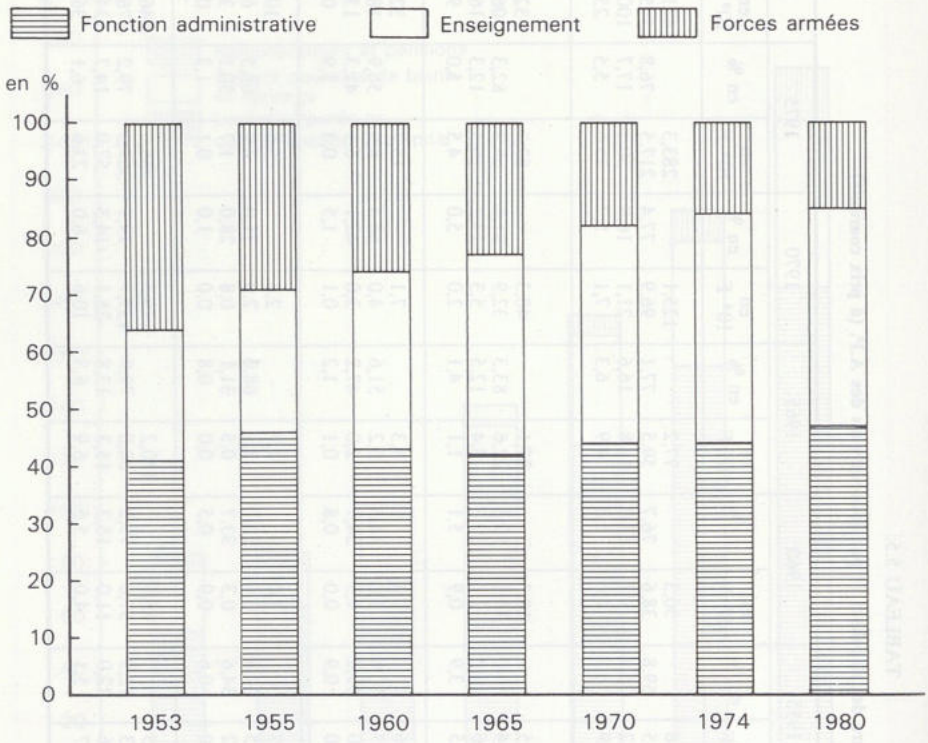
TABLEAU 5.5.

Consommation publique par nature des dépenses et par sous-secteurs des A.P. (à prix courants)

Nature des dépenses par sous-secteurs	1953		1955		1960		1965		1970		1975		1980	
	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %
Rémunérations et pensions	32,5		36,6		50,3		77,2		125,1		283,3		471,6	
Administration centrale	23,7	72,9	25,5	69,8	38,6	76,7	59,5	77,1	96,9	77,4	217,5	76,8	345,0	73,2
Administrations locales	7,1	21,8	9,2	25,1	9,1	18,1	12,8	16,6	21,1	16,9	50,2	17,7	100,7	21,4
Sécurité sociale	1,7	5,2	1,9	5,2	2,6	5,2	4,9	6,3	7,1	5,7	15,6	5,5	25,9	5,5
Achats courants (nets) de biens et services	17,8		13,5		18,3		27,1		40,3		83,7		132,2	
Administration centrale	14,7	82,6	10,4	76,6	15,1	82,3	22,6	83,3	32,9	81,6	68,9	82,3	106,0	80,2
Administrations locales	2,7	15,2	2,6	19,5	2,3	12,6	3,4	12,5	5,3	13,2	10,3	12,3	16,9	12,8
Sécurité sociale	0,4	2,2	0,5	3,9	0,9	5,1	1,1	4,1	2,0	5,0	4,5	5,0	9,3	7,0
Loyer imputé et payé	1,5		1,6		2,4		4,3		7,1		15,7		32,4	
Administration centrale	0,6	37,8	0,7	40,0	1,0	44,5	2,2	51,6	4,0	56,4	8,9	56,9	18,8	58,0
Administrations locales	0,9	61,3	1,0	59,2	1,3	54,7	2,0	47,2	3,0	42,1	6,5	41,3	13,0	40,1
Sécurité sociale	0,0	0,8	0,0	0,9	0,0	0,8	0,1	1,2	0,1	1,5	0,3	1,9	0,6	1,9
Consommation de capital	0,7		0,7		1,0		1,7		2,8		5,6		10,5	
Administration centrale	0,4	65,4	0,5	64,8	0,6	65,7	1,1	68,0	2,0	71,0	3,9	68,5	6,9	65,7
Administrations locales	0,2	34,2	0,2	34,6	0,3	33,7	0,5	31,1	0,8	28,0	1,7	30,1	3,4	32,4
Sécurité sociale	0,0	0,4	0,0	0,6	0,0	0,5	0,0	0,8	0,0	1,0	0,1	1,3	0,2	1,9
Total consommation publique	52,4		52,5		72,0		110,2		175,3		388,4		646,7	
Administration centrale	40,6	77,4	38,3	72,9	57,0	79,2	88,0	79,9	139,7	79,7	307,8	79,2	476,7	73,7
Administrations locales	9,5	18,1	11,6	22,0	11,0	15,3	15,3	13,8	25,1	14,3	57,0	14,7	134,0	20,7
Sécurité sociale	2,4	4,5	2,7	5,1	4,0	5,5	6,9	6,3	10,6	6,0	23,6	6,1	36,0	5,6

Sources: Annexe A.2.1. et I.N.S. (Documentation interne).

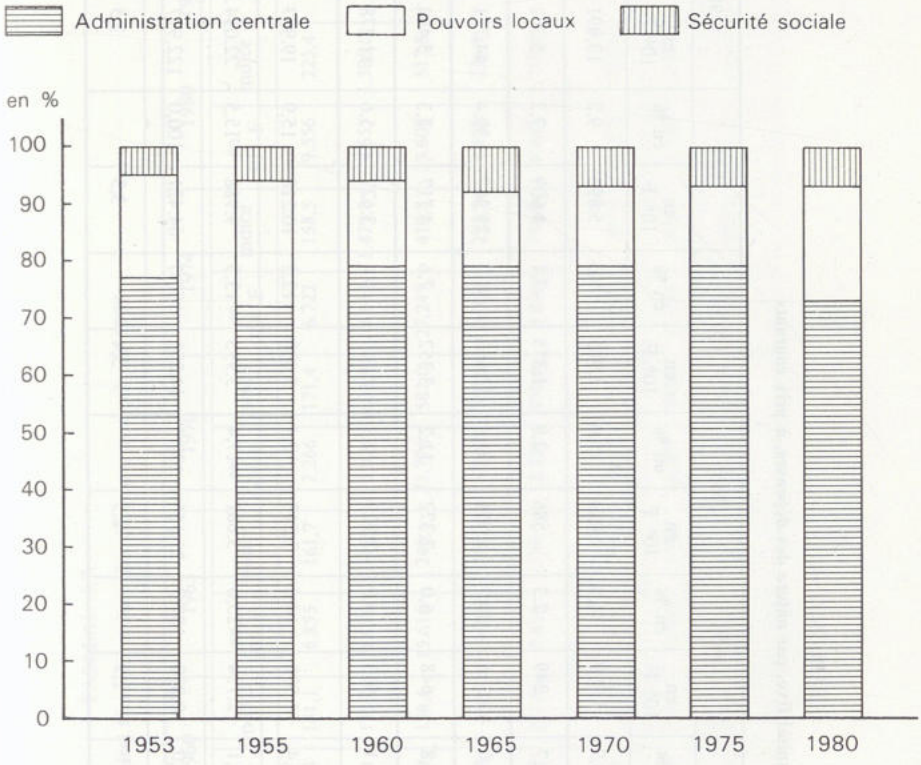
Figure 5.4
Consommation publique, par fonctions (en pourcentage du total).



Source: Tableau 5.4.

période étalée, et pour finir une nouvelle remontée spectaculaire entre 1975 et 1980 (20,7% contre 14,7%). Au niveau des composantes de la consommation publique, on observe des variations correspondantes, notamment en ce qui concerne les rémunérations et les pensions (Tableau 5.5.). Cette évolution est corroborée par celle des emplois dans l'A.C. et les A.L., dont il a été question ci-avant.

Figure 5.5
Consommation publique, par sous-secteurs (en pourcentage du total).



Source: Tableau 5.5.

5.2. Formation brute de capital fixe

L'évolution, à prix courants, de la F.B.C.F. des A.P. est reprise au Tableau 5.6. Par rapport au P.N.B., elle accuse une progression régulière: 1,6% en 1953, 3,5% en 1980. On relève des glissements en ce qui concerne l'importance relative des composantes de la F.B.C.F. notamment au profit de l'Enseignement (Figure 5.6). Cela est mis en lumière par les données ci-après, indiquant leur rang, pour 1953 et 1980.

	1953	*1980*
Bâtiments	3	4
Matériel	6	6
Routes	1	1
Voies hydrauliques et ports	5	5
Autres travaux de Génie civil	2	3
Enseignement	4	2

TABLEAU 5.6.

Formation brute de capital fixe, par nature des dépenses, à prix courants

Nature des dépenses	1953		1955		1960		1965		1970		1974		1980	
	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %
1. Bâtiments	1.121	17	1.381	16,9	1.799	16,5	2.824	13,4	3.981	9,0	5.895	9,2	13.991	11,4
2. Matériel	142	2,2	218	2,7	249	2,3	586	2,8	1.375	3,1	4.609	7,2	5.382	4,4
3. Routes	2.033	30,9	2.777	34,0	3.336	30,7	6.751	31,9	22.663	51,2	25.367	39,4	44.711	36,4
4. Voies hydrauliques	582	8,8	641	7,8	648	6,0	2.372	11,2	3.352	7,6	4.717	7,3	5.484	4,5
5. Ports	175	2,7	413	5,1	533	4,9	2.729	12,9	1.519	3,4	3.627	5,6	11.278	9,2
6. Autres travaux de génie civil	1.658	25,1	1.259	15,4	1.590	14,6	2.213	10,4	5.408	12,2	10.218	15,9	19.987	16,3
7. Enseignement	878	13,3	1.475	18,1	2.724	25,0	3.681	17,4	5.993	13,5	9.988	15,5	22.094	18,0
8. Total FBCF	6.589	100,0	8.166	100,0	10.879	100,0	21.156	100,0	44.291	100,0	64.421	100,0	122.927	100,0
en % du PNB	1,6		1,8		1,9		2,5		3,4		3,3		3,5	

Source: Annexe A.2.4.

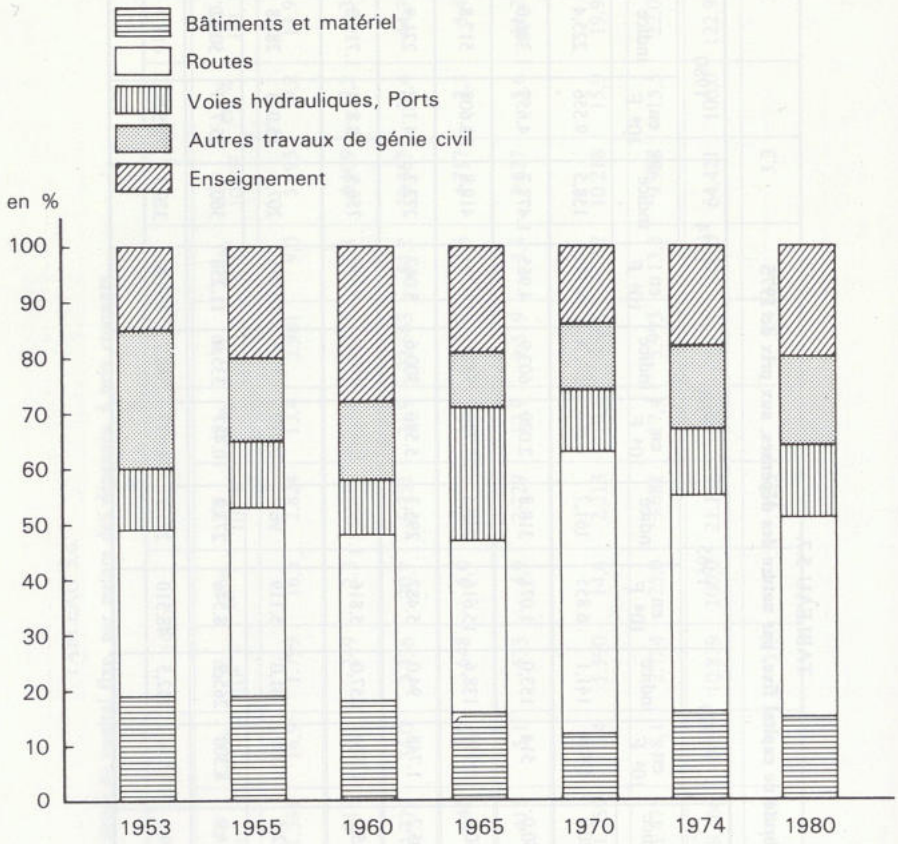
TABLEAU 5.7.

Formation brute de capital fixe, par nature des dépenses, aux prix de 1975

Nature des dépenses	1953		1955		1960		1965		1970		1974		1980		1953-1980
	en 10^6 F	indice	en 10^6 F	indice	en 10^6 F	indice	en 10^6 F	indice	en 10^6 F	indice	en 10^6 F	indice	en 10^6 F	indice	T.A.M. en %
1. Bâtiments	4.240	100,0	5.090	120,0	5.984	141,1	6.855	161,7	7.266	171,4	6.722	158,5	9.556	225,4	3,8
2. Matériel	336	100,0	504	150,0	514	153,0	1.071	318,8	2.029	603,9	4.965	1.477,7	4.657	1.386,0	16,7
3. Routes	6.491	100,0	8.469	130,5	8.999	138,6	15.616	240,6	37.776	582,0	27.247	419,8	33.608	517,8	9,4
4. Voies hydrauliques	1.858	100,0	1.955	105,2	1.748	94,0	5.487	295,3	5.586	300,6	5.067	272,7	4.122	221,9	6,4
5. Ports	515	100,0	1.160	225,2	1.324	257,0	5.816	1.129,3	2.331	452,6	3.896	756,5	8.853	1.719,0	26,6
6. Autres travaux de génie civil	5.293	100,0	3.839	72,5	4.289	81,0	5.119	96,7	9.012	170,3	10.975	207,3	15.023	283,8	3,2
7. Enseignement . .	3.122	100,0	5.148	164,9	8.300	265,9	8.546	273,7	10.487	335,9	11.258	360,6	15.710	503,2	9,7
8. Total FBCF . . .	21.859	100,0	26.165	119,7	31.158	142,5	48.510	221,9	74.477	340,7	70.130	320,8	91.529	418,7	6,6

Source: Annexe A.2.5.

Figure 5.6
Formation brute de capital fixe, par nature des dépenses (en pourcentage du total).



Source: Tableau 5.6.

A prix constants (de 1975) (Tableau 5.7.), la F.B.C.F. des A.P. accuse, entre 1953 et 1980, un taux d'accroissement annuel moyen de 6,6%. Ce taux varie considérablement selon les catégories d'investissements: 26,6% pour les Ports, 9,7% pour l'Enseignement, 9,4% pour les Routes, 6,4% pour les Voies hydrauliques, 3,8% pour les Bâtiments.

Lorsqu'on ventile la F.B.C.F. des A.P. entre Enseignement, Secteur social et Autres fonctions on note que l'Enseignement absorbe une part croissante, les Autres fonctions une part décroissante, avec cependant des fluctuations notables d'une période à l'autre. La part de la Sécurité sociale dans les inves-

TABLEAU 5.8.

Formation brute de capital fixe par nature des dépenses et par sous-secteurs des A.P. (à prix courants)

Nature des dépenses par sous-secteurs	1953		1955		1960		1965		1970		1974		1980	
	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %	en 10^6 F	en %
Bâtiments et matériel	1.263		1.601		2.048		3.410		5.356		10.504		19.373	
Administration centrale . . .	707	56,0	423	26,4	885	43,2	1.224	35,9	2.775	51,8	4.144	39,5	7.776	40,1
Administrations locales . . .	539	42,7	1.114	69,6	1.124	54,9	1.412	41,4	2.080	38,8	6.106	58,1	10.929	56,4
Secteur social	17	1,3	64	4,0	39	1,9	774	22,7	501	9,4	254	2,4	668	3,4
Routes, voies hydrauliques, ponts	2.790		3.831		4.517		11.852		27.534		33.711		61.473	
Administration centrale . . .	1.590	57,0	1.782	46,5	2.448	54,2	8.913	75,2	19.917	72,3	24.068	71,4	45.637	74,2
Administrations locales . . .	1.200	43,0	2.049	53,5	2.069	45,8	2.939	24,8	7.617	27,7	9.643	28,6	15.836	25,8
Secteur social	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—				
Autres travaux de génie civil .	1.658		1.259		1.590		2.213		5.408		12.311		19.987	
Administration centrale . . .	878	53,0	123	9,8	349	21,9	638	28,8	1.519	28,1	2.194	17,8	1.861	9,3
Administrations locales . . .	780	47,0	1.136	90,2	1.241	78,1	1.575	71,2	3.889	71,9	10.117	82,2	18.126	90,7
Secteur social	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—				
Enseignement	878		1.475		2.724		3.681		5.993		9.988		22.094	
Administration centrale . . .	386	44,0	701	47,5	1.831	67,2	2.562	69,6	3.805	63,5	7.146	71,5	15.381	69,6
Administrations locales . . .	492	56,0	774	52,5	893	32,8	1.119	30,4	2.188	36,5	2.842	28,5	6.713	30,4
Secteur social	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—				
Total administrations publiques	6.589		8.166		10.879		21.156		44.291		64.421		122.927	
Administration centrale . . .	3.561	54,0	3.029	37,1	5.513	50,7	13.337	63,0	28.016	63,3	37.130	57,6	70.656	57,5
Administrations locales . . .	3.011	45,7	5.073	62,1	5.327	49,0	7.045	33,3	15.774	35,6	27.037	42,0	51.604	42,0
Secteur social	17	0,3	64	0,8	39	0,3	774	3,7	501	1,1	254	0,4	668	0,5

(a) Calculs aux prix de 1975.

Sources: Annexes A.2.4., A.2.5. et I.N.S. (Documentation interne).

tissements est évidemment minime (moins de 1%).

Enfin, sous l'angle de la répartition institutionnelle (Tableau 5.8.), on observe que la part relative de la F.B.C.F. au profit de l'A.C. s'accroît: 54,0% en 1953, 57,5% en 1980, celle des A.L. décroît (45,7% en 1953, 42,0% en 1980). Dans ce cas également, des fluctuations fort sensibles interviennent d'une période à l'autre. Le Tableau 5.8. fournit également des indications concernant la répartition, entre A.C., A.L. et S.S., des composantes de la F.B.C.F. On notera la progression énorme des investissements de l'A.C. dans le domaine des routes, voies hydrauliques, ponts, de même que celle des investissements des A.L. pour autres travaux de génie civil (travaux d'hygiène, plaines de jeux, cimetières, irrigations, etc.).

Il est intéressant de relever que les A.L. jouent un rôle beaucoup plus considérable dans le domaine de la F.B.C.F. que dans celui de la consommation publique:

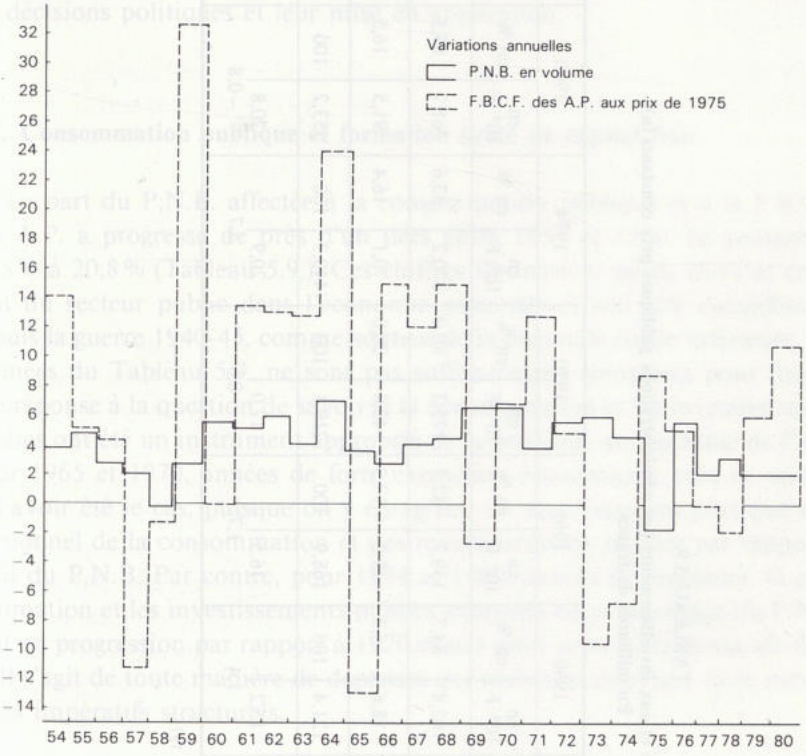
	1953	*1980*
Consommation publique		
A.C.	77,4%	73,7%
A.L.	18,1%	20,7%
F.B.C.F.		
A.C.	54,0%	57,5%
A.L.	45,7%	42,0%

L'explication en est la suivante: une part importante de la consommation publique est affectée à l'Enseignement et aux Forces armées (Tableau 5.4.). Or ces deux secteurs relèvent ou bien totalement ou bien en grande partie de l'Administration centrale. Inversement certains types d'investissements, d'un montant élevé, se rencontrent d'une manière prépondérante au niveau des Administrations locales: bâtiments, autres travaux de génie civil (travaux d'hygiène, plaines de jeux, cimetières, irrigation, etc.). Même pour les routes, les investissements des Administrations locales atteignent près de la moitié du montant de celui consacré par l'Administration centrale (Annexe A.2.4.).

On sait que c'est la F.B.C.F. qui constitue un des instruments privilégiés de la politique anticyclique du Gouvernement. Un examen des données de la Figure 5.8, comparant les variations annuelles du P.N.B. en volume et de la F.B.C.F. au cours de la période 1954-1980, fait apparaître que:

a) dans moins de un cas sur trois seulement la F.B.C.F. semble avoir eu un effet anticyclique vraiment caractérisé;

Figure 5.8
Variations annuelles de la formation brute de capital fixe, aux prix de 1975, des A.P. et du P.N.B. en volume.



Source: I.N.S. et Tableaux de base.

b) dans plus de un cas sur trois la F.B.C.F. a agi d'une manière procyclique;
c) dans plus de un cas sur trois également, la politique de la F.B.C.F. a été plutôt neutre.

Durant la deuxième moitié des années cinquante, caractérisées par une conjoncture en décroissance, la F.B.C.F. a accentué la récession, sauf en 1959 où elle a agi d'une manière fortement stimulante. C'est au cours des golden sixties que le caractère procyclique de la F.B.C.F. a été le plus prononcé. Une forte expansion de l'économie y est accompagnée d'un accroissement élevé de la F.B.C.F., sauf en 1965 où l'on enregistre une régression massive des investissements. Depuis 1975 les variations de la F.B.C.F. accusent un mouvement nettement anticyclique, excepté en 1977 et 1978 où des performances mauvaises de l'économie sont assorties d'une réduction de la F.B.C.F.

TABLEAU 5.9.

Part du PNB affectée à la consommation et aux investissements des administrations publiques prix constants (a). En milliards de francs

	1953		1955		1960		1965		1970		1974		1980		1953-1980
	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	en 10^9 F	en %	T.A.M. en % (b)
1. Consommation publique	83,9	86,5	83,9	84,3	102,8	84,7	139,7	82,7	175,3	80,0	370,2	83,6	461,7	83,5	4,4
2. Investissements publics	13,1	13,5	15,6	15,7	18,6	15,3	29,2	17,3	43,8	20,0	70,1	16,4	91,5	16,5	6,6
3. Total (1+2)	97,0	100	99,5	100	121,4	100	168,9	100	219,1	100	440,3	100	553,2	100	6,6
en % du PNB	15,5		14,2		15,2		16,5		17,0		20,9		20,8		0,9
T.A.			−4,2		1,4		1,7		0,6		5,7		−0,8		

(a) 1953, 1955, 1960, 1965 et 1970 aux prix de 1970; 1974 et 1980 aux prix de 1975.
(b) Calculs aux prix de 1975.

Sources: Annexe 2.

Une analyse plus fine du phénomène ferait apparaître que certaines anomalies dans la politique de la F.B.C.F. sont imputables à la rigidité de la gestion des finances publiques, se traduisant par des délais trop longs entre les décisions politiques et leur mise en application.

5.3. Consommation publique et formation brute de capital fixe

La part du P.N.B. affectée à la consommation publique et à la F.B.C.F. des A.P. a progressé de près d'un tiers entre 1953 et 1980, en passant de 15,5% à 20,8% (Tableau 5.9.). Ces chiffres illustrent le poids élevé et croissant du secteur public dans l'économie nationale et son rôle considérable, depuis la guerre 1940-45, comme soutien de la demande finale intérieure. Les données du Tableau 5.9. ne sont pas suffisamment complètes pour fournir une réponse à la question de savoir si la consommation et les investissements publics ont été un instrument approprié de la politique anticyclique de l'A.C. Pour 1965 et 1970, années de forte expansion économique, cela ne semble pas avoir été le cas, puisque on y enregistre un accroissement plus que proportionnel de la consommation et des investissements publics par rapport à celui du P.N.B. Par contre, pour 1974 et 1980, années de récession, la consommation et les investissements publics exprimés en pourcentage du P.N.B. sont en progression par rapport à 1970 et ont ainsi soutenu la demande finale. Il s'agit de toute manière de dépenses qui obéissent dans une forte mesure à des impératifs structurels.

§ 6. LA SECURITE SOCIALE

6.1. Législation

L'arrêté-loi du 28 décembre 1944 créant la sécurité sociale pour les travailleurs salariés a rendu obligatoire pour eux l'assurance maladie-invalidité et l'assurance chômage, obligation qui existait déjà — mais d'une manière moins complète — pour les allocations familiales (loi du 4 août 1930), les congés payés (loi du 8 juillet 1936), les pensions (1845 pour les marins, 1911 pour les ouvriers mineurs, 1924 pour les ouvriers, 1925 pour les employés), la réparation des accidents du travail (loi du 24 décembre 1903) et les maladies professionnelles (loi du 24 juillet 1927).

Le régime de sécurité sociale s'étend donc aux congés payés, quoique ce secteur ne constitue pas la couverture d'un risque. Inversement, l'obligation

de la réparation des accidents du travail est demeurée de la compétence de caisses privées d'assurance. Les ouvriers mineurs, les marins de la marine marchande et le personnel domestique bénéficient de régimes particuliers (1).

La sécurité sociale a été étendue aux travailleurs indépendants dans le domaine des pensions (loi du 30 juin 1956) et celui de l'assurance soins de santé (loi du 9 août 1963). Les allocations familiales pour indépendants avaient déjà été instaurées par la loi du 10 juin 1937.

La loi du 1er avril 1969 a institué le revenu garanti en faveur des personnes âgées dont les revenus (pension ou autres revenus) sont insuffisants pour pourvoir à leurs besoins.

Le financement de la sécurité sociale des salariés est assuré par des cotisations patronales et salariales, ainsi que par des subventions de l'Etat; pour les travailleurs indépendants par des cotisations qu'ils versent et par des subventions de l'Etat. Les taux des cotisations diffèrent selon les branches de la sécurité sociale; ils ont été progressivement relevés. Les cotisations sont tantôt calculées sur des rémunérations plafonnées, tantôt sur des rémunérations non plafonnées. La modalité de «plafonnement» des cotisations qui les rend dégressives par rapport aux revenus, tend à devenir marginale, par suite des multiples «déplafonnements» intervenus surtout depuis 1975. Une des particularités du régime belge réside dans le fait que les prestations en matière d'assurance maladie-invalidité et de chômage sont, dans leur presque totalité, payées aux assurés ou à leurs ayant-droits respectivement par le canal des mutualités et des syndicats.

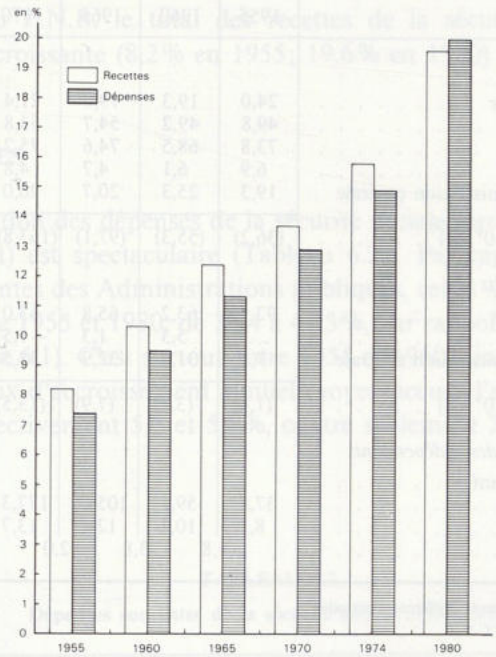
6.2. Recettes et dépenses

6.2.1. RECETTES

Les données relatives au total des recettes courantes de la sécurité sociale (régime des salariés et régime des indépendants) sont reprises au Tableau 6.1. (trois dernières lignes), et à la Figure 6.1.

(1) Les statistiques de sécurité sociale retenues dans cette étude ne reprennent pas les congés payés, mais biens les accidents de travail, ainsi que les régimes particuliers pour les ouvriers mineurs, etc.

Figure 6.1
Recettes et dépenses de la sécurité sociale (en pourcentage du P.N.B.).



Source: Tableau 6.1.

Entre 1955 et 1980, dans le régime des salariés, la masse des cotisations personnelles des salariés diminue sensiblement par rapport au total des ressources (17,5 contre 24,0%), celle des cotisations patronales plafonne (47,3 contre 49,8%), celle des subventions de l'Administration centrale augmente fortement (32,1 contre 19,3%) (Tableau 6.1.). Dans le régime des indépendants, pour la même période, la part des cotisations personnelles diminue très fortement par rapport au total des ressources (59,6 contre 92,9%), celle des subventions de l'Administration centrale évolue en sens inverse (45,6 contre 7,1%). Les modifications structurelles beaucoup plus importantes intervenues dans le régime des indépendants par rapport à celles du régime des salariés s'expliquent par le fait que, comme déjà signalé, la sécurité sociale en matière de pensions et d'assurance maladie-invalidité n'a été étendue aux indépendants que respectivement en 1956 et 1963.

Le Tableau 6.1. fait encore apparaître une autre mutation fort importante. Alors qu'en 1955, l'intervention de l'A.C. dans le total des ressources était beaucoup plus forte pour les salariés que pour les indépendants (19,3 contre

TABLEAU 6.1.

Structure des recettes courantes de la sécurité sociale (en p.c. du total des recettes)

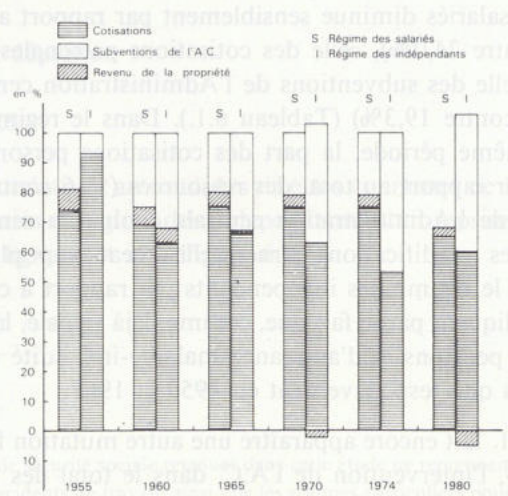
	1955	1960	1965	1970	1974	1980
Régime des salariés						
Cotisations personnelles	24,0	19,3	19,9	21,4	20,4	17,5
Cotisations patronales	49,8	49,2	54,7	53,8	54,1	47,3
Total des cotisations	73,8	68,5	74,6	75,2	74,5	64,8
Revenu de la propriété	6,9	6,1	4,7	4,8	4,3	3,1
Subventions de l'Administration centrale	19,3	25,3	20,7	20,0	21,2	32,1
Total des recettes (en 10^9 FB)	(36,2)	(55,3)	(97,1)	(163,8)	(300,9)	(624,7)
Régime des indépendants						
Cotisations personnelles	92,9	63,2	65,8	63,0	53,1	59,6
Revenu de la propriété	. .	5,3	1,3	−1,5	−0,1	−5,1
Subventions de l'Administration centrale	7,1	31,6	32,9	38,5	47,9	45,6
Total des recettes (en 10^9 FB)	(1,4)	(3,8)	(7,9)	(13,5)	(30,5)	(54,4)
Régime des salariés et des indépendants						
Total des recettes courantes						
— en 10^9 F.B.	37,6	59,1	105,0	177,3	331,4	679,1
— en % du P.N.B.	8,2	10,3	12,4	13,7	15,8	19,6
T.A.M. (a)		4,8	3,8	2,0	3,6	3,8

(a) Par rapport au P.N.B. pour les différentes périodes.

Sources: Tableaux de base et C.N.

Figure 6.2

Structure des recettes de la sécurité sociale (en pourcentage du total).
Régime de salariés et régime des indépendants.



Source: Tableau 6.1.

7,1 %), la situation est inversée en 1980 (32,1 contre 45,6 %). Ces chiffres (Figure 6.2) éclairent d'une manière inhabituelle le problème de «l'alignement» du régime de sécurité sociale des indépendants sur celui des salariés. Par rapport au P.N.B. le total des recettes de la sécurité sociale est en augmentation croissante (8,2 % en 1955; 19,6 % en 1980) (Figure 6.1).

6.2.2. DEPENSES

L'augmentation des dépenses de la sécurité sociale (prestations et frais de fonctionnement) est spectaculaire (Tableau 6.2.). Par rapport au total des dépenses courantes des Administrations publiques, celles de la sécurité sociale passent, entre 1955 et 1980, de 30,4 à 41,3 %, par rapport au P.N.B., de 7,4 à 20,0 % (Figure 6.1). C'est surtout entre 1955 et 1960, ainsi qu'entre 1974 et 1980 que le taux d'accroissement annuel moyen accuse l'accélération la plus forte, soit respectivement 5,3 et 5,1 %, contre seulement 2,7 % entre 1965 et 1970.

TABLEAU 6.2.

Dépenses courantes de la sécurité sociale (1955-1978)

Dépenses	1955	1960	1965	1970	1974	1980
En 10^9 F.B.	33,7	54,1	96,2	167,0	312,8	692,6
En % des dépenses courantes des A.P.	30,4	33,8	38,4	39,5	41,1	41,3
En % du P.N.B.	7,4	9,5	11,3	12,9	14,9	20,0
T.A.M. (a)		5,3	3,7	2,7	3,7	5,1

(a) Par rapport au P.N.B. pour les différentes périodes.

La structure des prestations diffère également suivant les deux régimes, notamment parce que les indépendants ne sont pas assurés contre les risques du chômage et des maladies professionnelles (Tableau 6.3.). Dans le régime des salariés, les quatre types de prestations suivantes émergent (classées en ordre d'importance décroissante en 1980): pensions, maladie-invalidité, chômage et prestations familiales. On notera la réduction très forte de l'importance relative, entre 1955 et 1980, des prestations familiales (13,1 contre 25,6 %), l'accroissement considérable des prestations maladie-invalidité (31,5 contre 24,9 %), l'évolution en relation avec la conjoncture des dépenses pour chômage et, enfin, la stabilité relative, depuis 1965, de la charge des pensions. Dans le régime des indépendants, entre 1965 et 1980, le secteur maladie-

TABLEAU 6.3.

Structure des prestations de la sécurité sociale (en p.c. du total des prestations)

	1955	1960	1965	1970	1974	1980
Régime des salariés						
Maladie-invalidité	24,9	26,1	33,4	32,6	33,1	31,5
Chômage	13,0	10,8	5,2	4,0	6,1	15,1
Pensions	30,2	32,5	29,2	33,0	33,9	32,8
Prestations familiales	25,6	24,4	24,6	21,8	17,9	13,1
Accidents du travail	5,6	5,5	5,3	4,6	4,0	2,9
Maladies professionnelles	—	0,2	0,2	2,1	2,8	2,3
Sécurité d'existence	0,7	0,4	2,2	1,9	2,2	2,3
Total (en 10^9 FB)	(30,1)	(47,1)	(83,3)	(145,0)	(265,2)	(599,5)
Régime des indépendants						
Maladie-invalidité	—		10,4	18,1	18,0	20,7
Pensions	—	62,9	55,2	52,0	60,5	60,2
Prestations familiales	100,0	37,1	34,3	29,9	21,2	19,1
Total (en 10^9 FB)	(1,2)	(3,5)	(6,7)	(12,7)	(30,6)	(57,1)

Source: I.N.S. (documentation interne).

invalidité accuse la progression la plus forte par rapport au total des prestations (20,7% en 1980, contre 10,4% en 1965), celui des pensions augmente mais d'une manière erratique, celui des prestations familiales est en régression (19,1 contre 34,3%). Par rapport au P.N.B. les total des dépenses de sécurité sociale sont en augmentation constante (7,4% en 1955; 20,0% en 1980) (Figure 6.1).

6.3. Résultats financiers

La sécurité sociale est financièrement compartimentée en Belgique et, en outre, gérée en partie par le secteur privé (accidents de travail). Il en résulte que chacune des branches de la sécurité sociale a son profil propre sous l'angle du résultat financier de la gestion et qu'en outre, sous l'effet de facteurs conjoncturels (chômage) ou institutionnels (modifications de l'intervention de l'Administration centrale dans les prestations de l'assurance maladie, etc.), l'ampleur du boni ou du mali varie d'une manière particulière et souvent erratique selon les branches (Tableau 6.4., col. a). Toutes branches confondues, le boni en croissance entre 1955 et 1974 (+18,6 contre +3,9 milliards de F.B.) se transforme en un important mali depuis 1979 (−13,5 milliards de F.B. en 1980). Cette dégradation de l'équilibre financier de la sécurité sociale est imputable en majeure partie, à l'apparition, depuis 1978, d'un mali dans

TABLEAU 6.4.

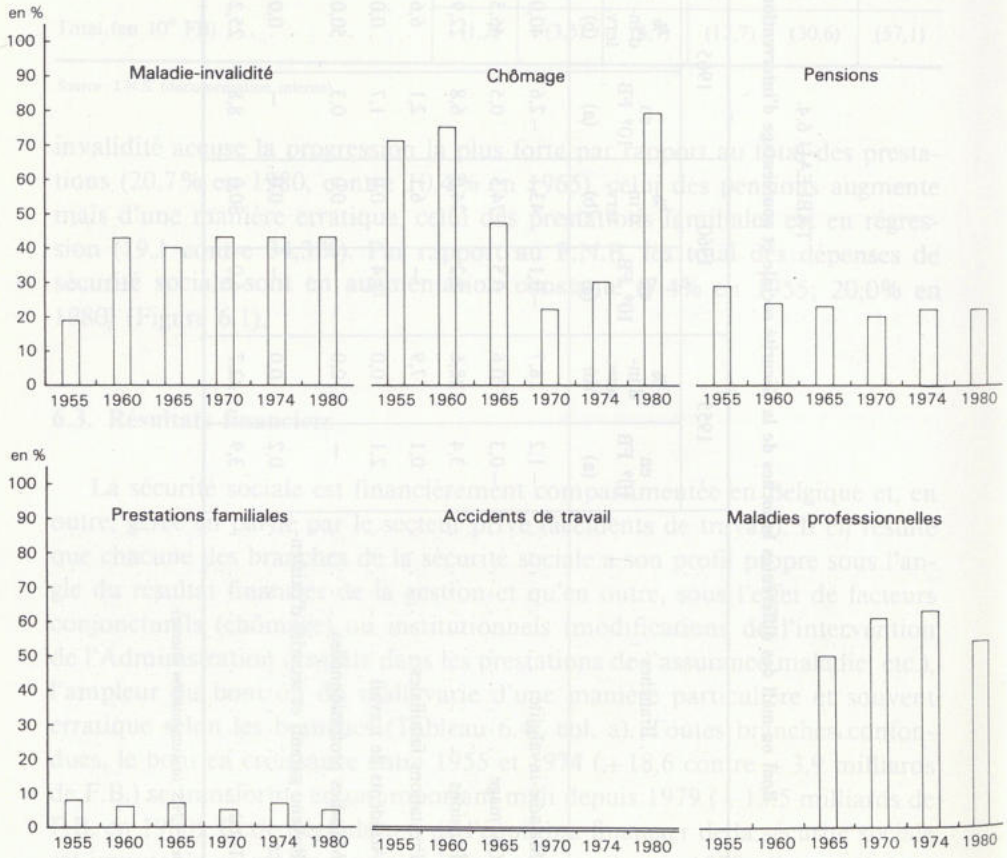
Boni ou mali des différentes branches de la Sécurité sociale et pourcentage d'interventions de l'Administration centrale dans leurs dépenses

Branches	1955		1960		1965		1970		1974		1980	
	en 10^9 FB (a)	% d'interv. (b)	en 10^9 FB (a)	% d'interv. (b)	en 10^9 FB (a)	% d'interv. (b)	en 10^9 FB (a)	% d'interv. (b)	en 10^9 FB (a)	% d'interv. (b)	en 10^9 FB (a)	% d'interv. (b)
1. Maladie-invalidité	−1,2	18,7	−0,1	43,1	−2,6	40,0	−0,9	42,7	−1,3	43,0	−13,2	43,3
2. Chômage	−0,3	70,6	0,5	74,5	0,5	46,5	1,7	22,4	0,5	30,0	− 2,6	79,4
3. Pensions	3,4	28,6	3,2	24,0	6,8	22,9	6,2	19,5	13,3	21,5	−17,8	21,9
4. Prestations familiales	0,1	7,9	—	6,1	2,1	6,6	1,0	5,1	3,0	6,7	9,9	4,6
5. Accidents de travail	2,1	0,0	1,4	0,0	1,7	0,0	1,5	0,0	4,7	0,0	6,3	0,0
6. Maladies professionnelles	—	0,0	—	0,0	0,3	50,0	0,7	61,3	0,3	63,0	—	54,3
7. Revenu garanti et sécurité d'existence	0,2	0,0	—	0,0	—	0,0	0,1	39,3	0,1	30,5	3,9	30,9
8. Total	3,9	22,7	5,0	30,0	8,8	25,2	10,3	24,0	18,6	26,4	−13,5	34,3

Source: I.N.S. (documentation interne).

la branche des pensions (– 17,8 milliards en 1980) et à l'accentuation du mali traditionnel dans celle de l'assurance maladie-invalidité (– 13,2 milliards en 1980). Pour apprécier à leur juste valeur les résultats financiers de la sécurité sociale et de ses différentes branches, il convient de tenir compte de la part d'intervention de l'Administration centrale dans leurs dépenses (Tableau 6.4., col. b). Entre 1955 et 1980, cette part passe, toutes branches confondues, de 22,7 à 34,3 %. Au niveau des branches, on note des évolutions complètement divergentes (Figure 6.3). C'est ainsi, par exemple, que le degré d'intervention de l'Administration centrale dans les dépenses des branches évolue, entre 1955 et 1980, de 18,7 à 43,4% pour l'assurance maladie, de 28,6 à 21,9%

Figure 6.3
Pourcentage d'interventions de l'Administration centrale dans des dépenses des différentes branches de la Sécurité sociale.



Source: Tableau 6.4.

pour les pensions, de 7,9 à 4,6% pour les prestations familiales et de 70,6 à 79,4% pour le chômage (avec un minimum de 22,4% en 1970). L'incidence du chômage sur les résultats financiers de la sécurité sociale est en réalité plus forte que ne le laissent supposer les données du Tableau 6.4. La circonstance que les chômeurs sont exonérés du paiement de leurs cotisations aggrave en effet l'équilibre financier de la plupart des autres branches de la sécurité sociale.

Peut-on inférer des chiffres du Tableau 6.4. que la gestion de la sécurité sociale est devenue plus laxiste à la fin des années septante? Pas nécessairement. Les résultats financiers des différentes branches sont, en effet, grandement influencés par le taux d'intervention du budget de l'Etat dans leurs dépenses. Entre 1975 et 1980, années de récession, ces taux ont évolué comme suit:

	1975	*1978*	*1980*
Maladie-invalidité	45,9	46,3	43,3
Chômage	64,5	84,0	79,4
Pensions	23,0	23,3	21,9
Prestations familiales	4,9	4,8	4,6

Sauf pour le chômage (en raison de l'accentuation de la récession économique et des modalités de financement de cette branche), les taux d'intervention de l'Etat, au niveau des principales branches, sont en régression. Une part au moins de la «responsabilité» dans la dégradation de la situation financière de la sécurité sociale paraît donc pouvoir être imputée à l'Etat. Il conviendrait certes de se livrer à une analyse beaucoup plus poussée des différentes données, branche par branche, pour être à même de se prononcer en connaissance de cause.

§ 7. LA DETTE PUBLIQUE

Des statistiques appropriées relatives au volume de la dette publique remontant aux années cinquante et soixante n'existent que pour l'*Etat,* ou pour le Pouvoir central, soit des entités différentes de celle de l'*Administration centrale* généralement retenue dans cette étude. Pour les *Pouvoirs locaux* (Communes et Provinces), qui est également une entité différente de celle d'*Administrations locales* retenue dans l'étude, on ne dispose de chiffres fiables qu'à partir de 1972. On analysera donc la dette de l'Etat à partir de 1950 ou 1955, celle des Pouvoirs locaux à partir de 1972. Pour les charges financières de la dette on se basera soit sur les statistiques des tableaux de base (optique comptabilité nationale) soit sur celles du Bull. Doc. Min. Fin. (optique budgétaire).

7.1. Volume de la dette

7.1.1. ETAT

L'évolution du volume de la dette de l'Etat entre 1950 et 1980 est reprise aux Tableaux 7.1., 7.2. et aux Figures 7.1 à 7.4. Au cours des années cinquan-

TABLEAU 7.1.

Dette de l'Etat, à l'exclusion de la dette débudgétisée

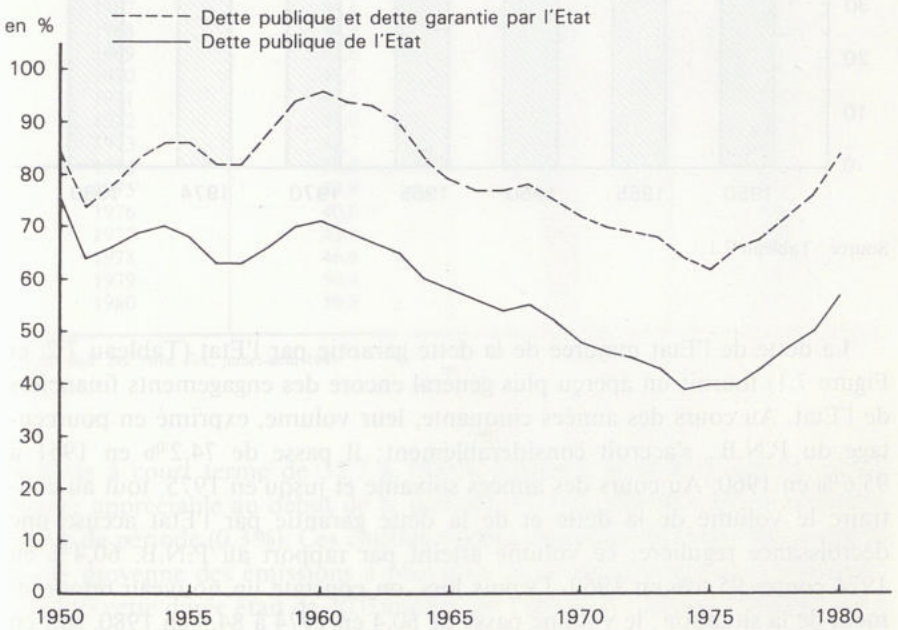
	1950	1955	1960	1965	1970	1974	1980
	en pour cent du total						
1. *Dette directe et indirecte*							
1.1.1. Dette à long terme (consolidée) (a)	51,2	60,6	64,0	71,0	69,7	82,6	71,9
1.1.2. Dette à moyen terme	16,1	9,0	4,8	3,7	3,8	2,4	0,3
1.1.3. Dette à court terme	32,7	30,4	31,1	25,2	26,5	15,0	27,8
	en pour cent du total						
1.2.1. Dette en francs belges (a)	93,0	92,2	86,2	89,5	91,2	99,3	92,2
1.2.2. Dette en autres monnaies	7,0	7,8	13,8	10,5	8,8	0,7	7,8
	en pour cent du total						
1.3.1. Dette directe	95,2	94,8	92,2	92,4	89,7	92,7	89,4
1.3.2. Dette indirecte (a)	4,8	5,2	7,8	7,6	10,3	7,3	10,6
Dette total							
1.4.1. — en 10^9 F.B.	248,7	311,6	405,9	489,0	621,8	821,4	1.956,8
1.4.2. — en % du P.N.B.	73,5	68,3	71,0	57,6	48,1	39,0	56,5
1.4.3. — T.A.M.		−1,2	0,9	−4,1	−3,5	−5,0	7,4
1.4.4. — par tête d'habitant (en 10^3 F.B.)	28,7	35,0	44,2	51,5	64,4	83,9	199,1
1.4.5. — variation par rapport à l'année précédente (en 10^9 F.B.)	−3,7	+13,4	+32,3	+20,5	+23,4	+56,6	+317,9
2. *Dette garantie par l'Etat*							
2.1.1. En 10^9 F.B.	37,5	79,7	140,7	185,7	312,4	450,9	962,1
2.1.2. En % du P.N.B.	10,2	17,5	24,6	21,9	24,2	21,4	27,8
3. *Solde net à financer du budget de l'Etat*							
3.1. Sans opérations de Trésorerie	n.d.	− 7,4	−19,7	−20,1	−28,8	−57,8	−292,1
3.2. Avec opérations de Trésorerie (c)	n.d.	−13,4	−22,0 (b)	−20,4	−23,4	−56,6	−317,9

(a) Y compris la dette reprise du Congo.
(b) Non compris la reprise de la dette du Congo, garantie par l'Etat belge (10,3 milliards).
(c) Y compris certificats de Trésorerie en main du F.M.I.

Sources: *Bull. Doc. Min. Fin.*, juillet-août 1981; P.N.B. 1950, *C.E.B.*, n° 1, 1958; Jacobs, P., De evolutie van de overheidsschuld in België, *Bull. Doc. Min. Fin.*, avril 1982, p. 58.

te, la dette publique atteint environ 70% du P.N.B. Entre 1965 et 1974, elle passe de 57,6 à 39,0% du P.N.B. Enfin, en 1980, elle représente de nouveau 56,5% du P.N.B., ce qui correspond approximativement au niveau accusé en 1965. En 1950 le volume de la dette publique atteint encore un chiffre très élevé (73,5% du P.N.B.), sous l'influence des séquelles de la guerre 1940-45. En 1951, son volume est brusquement ramené à 64,1% du P.N.B., entre 1952 et 1960 il oscille entre un minimum de 62,6% en 1957 et un maximum de 71,0% en 1960. A partir de 1961 le volume de la dette publique décroît progressivement pour n'atteindre plus que 39,0% du P.N.B. en 1974 (fin des années d'expansion économique). Depuis lors, sous l'effet de la récession, la dette publique accuse un trend ascendant prononcé, pour atteindre 56,5% du P.N.B. en 1980. Il doit évidemment exister un parallélisme entre les variations du volume de la dette de l'Etat (Tableau 7.1., ligne 1.4.5.) et le solde net à financer de son budget, complété par les opérations de Trésorerie (Tableau 7.1., lignes 3.1. et 3.2.) (1).

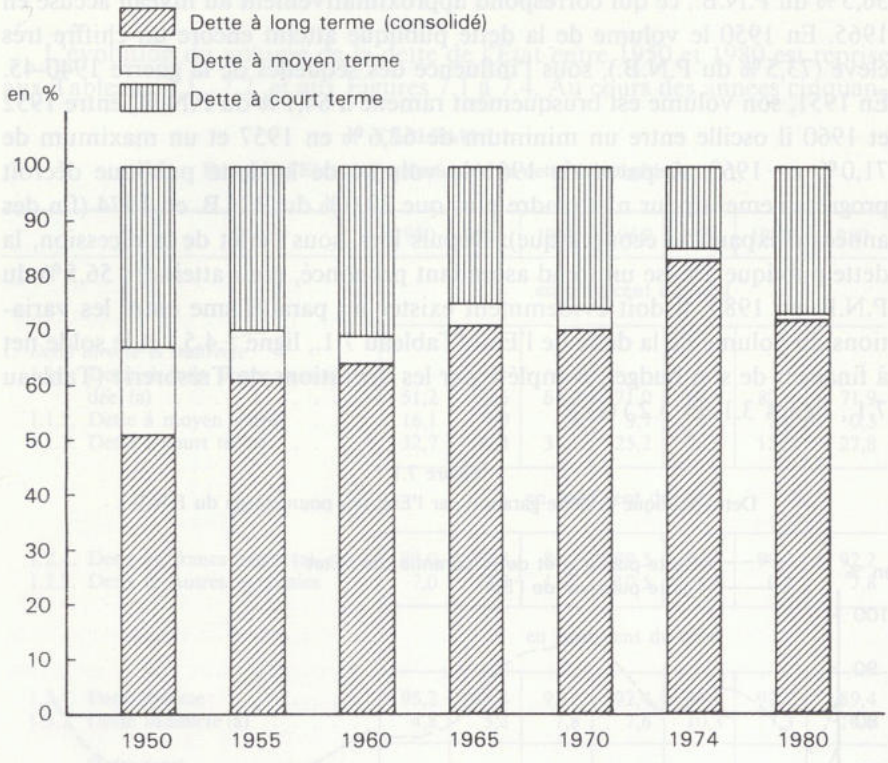
Figure 7.1
Dette publique et dette garantie par l'Etat (en pourcentage du P.N.B.).



Source: Tableau 7.2.

(1) Les données du Tableau 7.1., ligne 3.2., comprennent les variations des certificats de Trésorerie en main du F.M.I.. Ces variations ont été les suivantes: 1970: −0,5 milliard, 1974: −0,7 milliard, 1980: +17,1 milliards.

Figure 7.2
Dette de l'Etat à long terme, à moyen terme et à court terme (en pourcentage du total).



Source: Tableau 7.1.

La dette de l'Etat majorée de la dette garantie par l'Etat (Tableau 7.2. et Figure 7.1) fournit un aperçu plus général encore des engagements financiers de l'Etat. Au cours des années cinquante, leur volume, exprimé en pourcentage du P.N.B., s'accroît considérablement; il passe de 74,2% en 1951 à 95,6% en 1960. Au cours des années soixante et jusqu'en 1975, tout au contraire le volume de la dette et de la dette garantie par l'Etat accuse une décroissance régulière; ce volume atteint par rapport au P.N.B. 60,4% en 1974 contre 95,6% en 1960. Depuis lors, on constate un nouveau retournement de la situation: le volume passe de 60,4 en 1974 à 84,3 en 1980, soit en six années à peine, un accroissement de 39,6% par rapport au P.N.B.

Sous l'angle de la durée de l'émission des emprunts (Tableau 7.1, lignes 1.1.1 à 1.1.3 et Fig. 7.2), la situation s'améliore progressivement entre 1950 et 1974: la part de la dette à long terme passe de 51,2 à 82,6% du total, celle de

TABLEAU 7.2.

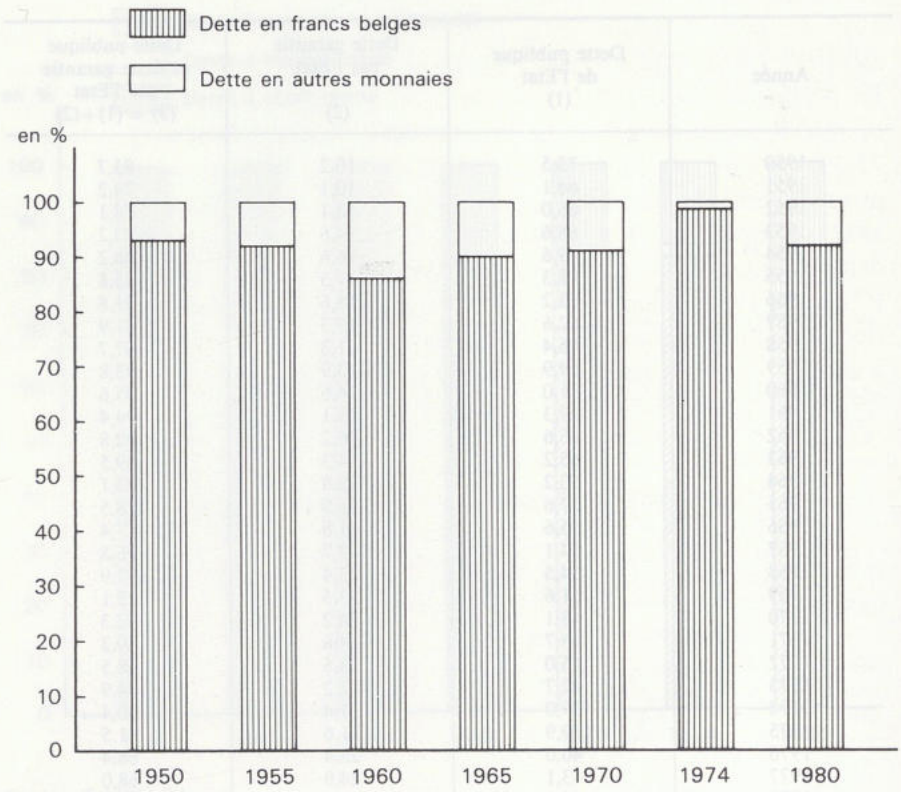
Dette publique de l'Etat et dette garantie par l'Etat (en pourcentage du PNB)

Année	Dette publique de l'Etat (1)	Dette garantie par l'Etat (2)	Dette publique et dette garantie par l'Etat (3) = (1)+(2)
1950	73,5	10,2	83,7
1951	64,1	10,1	74,2
1952	66,0	12,1	78,1
1953	68,6	14,6	83,2
1954	69,6	16,6	86,2
1955	68,3	17,5	85,8
1956	63,2	18,6	81,8
1957	62,6	19,3	81,9
1958	66,4	21,3	87,7
1959	69,9	23,9	93,8
1960	71,0	24,6	95,6
1961	69,3	25,1	94,4
1962	66,6	26,2	92,8
1963	65,2	24,3	89,5
1964	60,2	22,9	83,1
1965	57,6	21,9	78,5
1966	55,6	21,8	77,4
1967	54,1	22,7	76,8
1968	54,5	23,4	77,9
1969	51,6	23,5	75,1
1970	48,1	24,2	72,3
1971	45,7	24,6	70,3
1972	45,0	23,5	68,5
1973	42,7	22,2	64,9
1974	39,0	21,4	60,4
1975	39,9	21,6	61,5
1976	40,0	22,4	66,4
1977	43,1	24,9	68,0
1978	46,6	24,8	71,5
1979	50,4	25,9	76,3
1980	56,5	27,8	84,3

Source: Bull. Doc. Min. Fin., juillet-août 1981.

la dette à court terme de 32,7 à 15,0%. Quant à la dette à moyen terme, encore appréciable au début de la période (16,1%), elle devient insignifiante en fin de période (0,3%). Ces chiffres voilent cependant la circonstance que la durée moyenne des émissions à plus d'un an se raccourcit dangereusement: en 1955 cette durée était de 20,0 années, en 1980 de 8,7 années (Tableau 7.3.). A partir de 1974, la structure de la dette se détériore: en 1980, la part de la dette à court terme remonte à 27,8%, celle de la dette à long terme descend à 71,9% en raison de l'inflation, de la dégradation du marché des capitaux et des appels excessifs de l'Etat à l'épargne privée. Du point de vue de la monnaie d'émission (Tableau 7.1 lignes 1.2.1 et 1.2.2.), la structure de la dette

Figure 7.3
Dette de l'Etat en francs belges et en d'autres monnaies.



Source: Tableau 7.1.

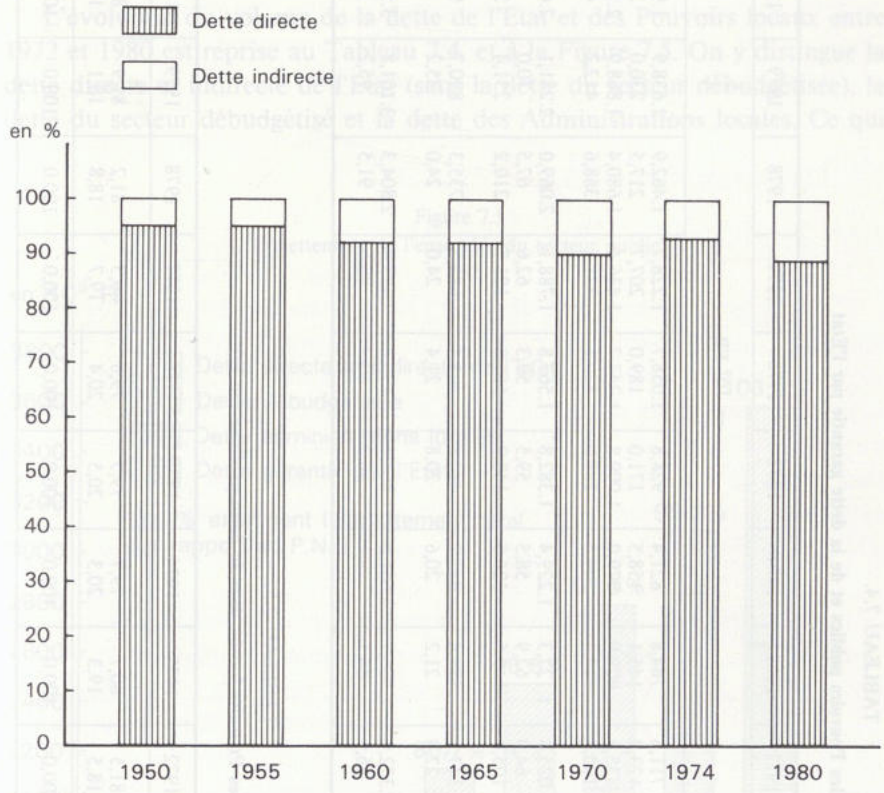
TABLEAU 7.3.

Evolution de la durée moyenne des émissions en francs belges de plus d'un an (en années)

Années	Durée	Années	Durée
1955	20,00	1970	10,78
1960	11,31	1974	10,09
1965	13,01	1980	8,71

Source: P. Jacobs, Analyse van de rijksschuld voor de periode 1970-1979 volgens de optiek van de looptijdscompositie, *Bull. Doc. Min. Fin.*, nº 4 — avril 1980.

Figure 7.4
Dette directe et dette indirecte de l'Etat.



Source: Tableau 7.1.

s'est dégradée entre 1950 et 1960: la part de la dette émise en francs belges passe de 93,0 à 86,2%. La structure s'améliore sensiblement dans la suite: la dette en F.B. atteint 99,3% en 1974. En 1980 cette part retombe à 92,2%, l'Etat belge ayant dû depuis 1979 recourir de nouveau massivement à des emprunts à l'étranger. Il s'agit là d'une situation qui annonce les difficultés financières majeures auxquelles l'Etat devra faire face au début des années quatre-vingts. Enfin, la part de la dette directe par rapport à celle de la dette indirecte (Tableau 7.1, lignes 1.3.1 et 1.3.2) s'amenuise progressivement (89,4% en 1980 contre 95,2% en 1950). Il faut en chercher l'explication dans une politique de débudgétisation des opérations de l'Administration centrale, politique qui va à l'encontre du principe de l'unité et de la transparence du budget.

TABLEAU 7.4.

Ensemble de la dette des Pouvoirs publics et de la dette garantie par l'Etat

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
	en 10^9 FB								
1. Dette directe et indirecte de l'Etat	711,6	764,8	821,4	928,8	1.058,7	1.228,7	1.462,9	1.638,9	1.956,8
2. Dette débudgétisée de l'Etat	123,8	145,1	158,5	171,0	189,0	207,7	217,5	230,0	240,8
3. = 1.+2. Dette de l'Etat (total)	835,4	909,9	979,9	1.099,8	1.247,7	1.436,4	1.680,4	1.868,9	2.196,8
4. Dette des Pouvoirs locaux	190,0	217,4	249,5	283,0	320,1	351,7	388,6	412,2	463,4
5. = 3.+4. Dette de l'Etat et des Pouvoirs locaux									
en chiffres absolus	1.025,4	1.127,3	1.229,4	1.382,8	1.567,8	1.788,1	2.069,0	2.281,1	2.660,2
en % du P.N.B.	64,9	62,9	58,5	59,5	59,3	62,6	67,5	70,0	76,8
6. Par tête d'habitant (en 10^3 F)	105,4	115,5	125,5	140,9	159,8	181,7	210,2	231,4	269,7
7. Dette garantie par l'Etat									
en chiffres absolus	347,5	379,4	432,2	484,8	565,4	685,3	735,3	820,7	939,5
en % du P.N.B.	22,0	21,2	20,6	20,8	21,4	24,0	24,0	25,2	27,1
8. Dette des Pouvoirs publics et dette garantie par l'Etat									
en chiffres absolus	1.372,9	1.506,7	1.661,6	1.867,6	2.133,2	2.473,4	2.804,3	3.101,8	3.599,7
en % du P.N.B.	86,9	84,1	79,1	80,3	80,7	86,6	91,5	95,2	103,9

Sources: Bull. Doc. Min. Fin., décembre 1982, p. 215 et *Ann. Stat. Belg.*, 1981.

TABLEAU 7.5.

Part de l'Etat et des Pouvoirs locaux dans la dette publique (en %)

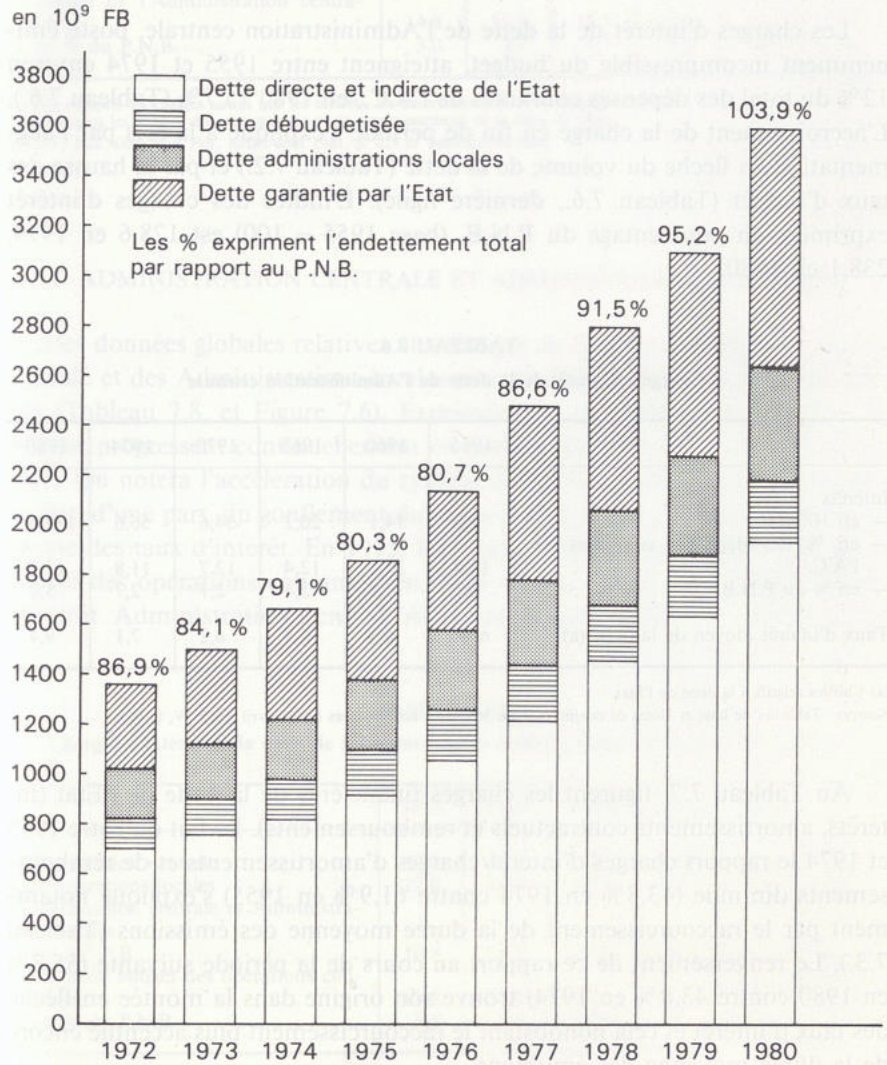
	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Etat, y compris dette débudgétisée	81,5	80,7	79,7	79,5	79,6	80,3	81,2	81,9	82,6
Pouvoirs locaux	18,5	19,3	20,3	20,5	20,4	19,7	18,8	18,1	17,4
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source: Bull. Doc. Min. Fin., décembre 1982, p. 215 et *Ann. Stat. Belg.*, 1981.

7.1.2. ETAT ET POUVOIRS LOCAUX

L'évolution du volume de la dette de l'Etat et des Pouvoirs locaux entre 1972 et 1980 est reprise au Tableau 7.4. et à la Figure 7.5. On y distingue la dette directe et indirecte de l'Etat (sans la dette du secteur débudgétisée), la dette du secteur débudgétisé et la dette des Administrations locales. Ce qui

Figure 7.5
Endettement de l'ensemble du secteur public.



Source: Tableau 7.4.

est dit ci-devant à propos de la dette de l'Etat pour la période 1974-1980 s'applique mutatis mutandis à l'ensemble de la dette des pouvoirs publics et à la dette garantie par l'Etat pour la même période. On constate ainsi qu'à l'accroissement énorme de la dette de l'Etat correspond un accroissement aussi rapide de la dette des Pouvoirs locaux (Tableau 7.5.).

7.2. Les charges financières

7.2.1. ADMINISTRATION CENTRALE

Les charges d'intérêt de la dette de l'Administration centrale, poste éminemment incompressible du budget, atteignent entre 1955 et 1974 environ 12% du total des dépenses courantes de l'A.C., en 1980 15,7% (Tableau 7.6.). L'accroissement de la charge en fin de période s'explique à la fois par l'augmentation en flèche du volume de la dette (Tableau 7.2.) et par la hausse des taux d'intérêt (Tableau 7.6., dernière ligne). L'indice des charges d'intérêt exprimées en pourcentage du P.N.B. (base 1955 = 100) est 128,6 en 1974, 238,1 en 1980.

TABLEAU 7.6.

Charges d'intérêt de la dette de l'Administration centrale

	1955	1960	1965	1970	1974	1980
Intérêts						
— en 10^9 F.B.	9,5	14,1	20,2	34,6	56,6	172,6
— en % des dépenses courantes de l'A.C.	12,4	12,5	12,4	12,7	11,8	15,7
— en % du P.N.B.	2,1	2,5	2,4	2,7	2,7	5,0
Taux d'intérêt moyen de la dette (a)	n.d.	4,3	4,7	6,2	7,1	9,4

(a) Chiffres relatifs à la dette de l'Etat.

Sources: Tableaux de base et Notes de conjoncture du Ministère des Finances du 22 avril 1983, IV, D.10.b.

Au Tableau 7.7. figurent les charges financières de la dette de l'Etat (intérêts, amortissements contractuels et remboursements). Le fait qu'entre 1955 et 1974 le rapport charges d'intérêt/charges d'amortissements et de remboursements diminue (43,8% en 1974 contre 61,9% en 1955) s'explique notamment par le raccourcissement de la durée moyenne des émissions (Tableau 7.3.). Le renversement de ce rapport au cours de la période suivante (55,3% en 1980 contre 43,8% en 1974) trouve son origine dans la montée en flèche des taux d'intérêt et cela nonobstant le raccourcissement plus accentué encore de la durée moyenne des émissions.

TABLEAU 7.7.

Charges financières de la dette de l'Etat (a)

	1955	1960	1965	1970	1974	1980
Intérêts et autres charges (en % du total) (a)	61,9	60,0	46,7	40,0	43,8	55,3
Amortissements et remboursements (en % du total)	38,1	40,0	53,3	60,0	56,3	44,7
Charges financières						
— en 10^9 F.B.	13,9	21,3	40,7	79,7	103,6	268,8
— en % des dépenses courantes et en capital de l'Administration centrale (b)	14,8	15,1	19,3	21,5	16,6	19,1
— en % du P.N.B.	3,0	3,7	4,7	6,2	4,9	7,8

(a) Non compris les charges autres que les intérêts, les amortissements et les remboursements.
(b) Y compris les charges d'amortissement et de remboursement de la dette de l'Etat.

Sources: Bull. Doc. Min. Fin., juillet-août 1981, p. 419 et Tableaux de base.

7.2.2. ADMINISTRATION CENTRALE ET ADMINISTRATIONS LOCALES

Des données globales relatives aux charges de la dette de l'Administration centrale et des Administrations locales ne sont disponibles que pour les intérêts (Tableau 7.8. et Figure 7.6). Exprimées en pourcentage du P.N.B., ces charges progressent continuellement en passant de 2,4% en 1955 à 6,2% en 1980. On notera l'accélération du rythme d'accroissement en fin de période, du fait, d'une part, du gonflement du volume de la dette et, d'autre part, de la hausse des taux d'intérêt. En 1955, les charges d'intérêt atteignent 11,6% du budget des opérations courantes, en 1980 16,6%. Quant au rapport charges d'intérêt Administration centrale/Administrations locales, il s'infléchit au

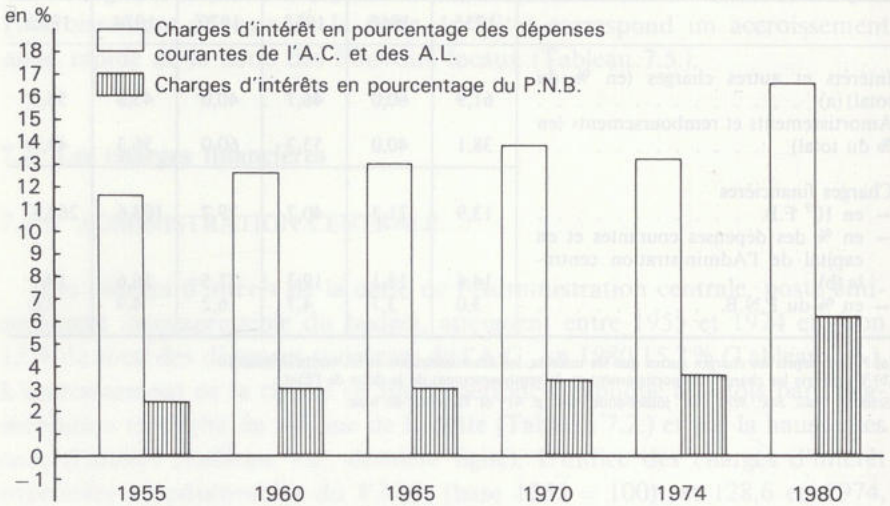
TABLEAU 7.8.

Charges d'intérêt de la dette de l'Administration centrale et des Administrations locales

	1955	1960	1965	1970	1974	1980
Administration centrale	87,2	86,0	83,1	80,3	75,1	80,5
Administrations locales	12,8	14,0	16,9	19,7	24,9	19,5
Administration centrale et Administrations locales						
— en 10^9 F.B.	10,9	16,4	24,3	43,1	73,2	214,4
— en % du budget des opérations courantes	11,6	12,6	12,9	13,7	13,1	16,6
— en % du P.N.B.	2,4	2,9	2,9	3,3	3,5	6,2

Sources: Tableaux de base et C.N.

Figure 7.6
Charges d'intérêt de la dette de l'Administration centrale et des Administrations locales.



Source: Tableau 7.8.

profit de ces dernières entre 1955 et 1974; entre 1974 et 1980 la tendance se renverse.

Cela ne signifie cependant pas nécessairement que la gestion des Pouvoirs locaux a été plus laxiste que celle de l'Administration centrale. On a en effet déjà fait ressortir que le solde net à financer des Administrations locales est fortement influencé par les transferts de recettes en provenance de l'Administration centrale. Or ces transferts, exprimés en pourcentage des dépenses des Administrations locales, accusent précisément un trend descendant entre 1955 et 1974; ils augmentent au contraire entre 1974 et 1980 (Tableau 2.6.). Par ailleurs le solde net à financer des Administrations locales est également fonction de l'ampleur de leurs recettes fiscales propres. Or dans ce domaine également l'autonomie des pouvoirs locaux est fortement réduite par des dispositions légales édictées au niveau du poivoir central.

7.3. Dette publique et contexte économique

Un examen superficiel des données relatives au volume et aux charges de la dette publique pourrait suggérer que somme toute la situation financière ne serait pas aussi préoccupante en fin de période qu'on le proclame. Le volume de la dette de l'A.C., exprimé en p.c. du P.N.B., se situe en 1980 toujours à un

TABLEAU 7.9.

Dette publique de l'A.C. et économie

	1955	1960	1965	1970	1974	1980
1. Dette publique en % du P.N.B. . .	68,3	71,0	57,6	48,1	39,0	56,5
2. Intérêts et amortissements en % du P.N.B.	3,0	3,7	4,7	6,2	4,9	7,8
3. Variation annuelle du P.N.B. en volume (en %)	4,8	5,4	3,0	6,5	4,6	1,9
4. Pourcentage de la dette en monnaie étrangère par rapport au total de la dette	7,8	13,8	10,5	8,8	0,7	7,8
5. Solde de la balance courante de l'U.E.B.L. en 10^9 F.B.	+10,9	+5,5	+7,6	+36,5	+9,2	−153,1

Sources: Bull. Doc. Min. Fin., juillet-août 1981 et *Bull. Stat.*

niveau sensiblement inférieur à celui de 1955 ou de 1960 (Tableau 7.9., ligne 1). La part de la dette émise en monnaie étrangère est, en 1980, une des plus faibles que l'on ait enregistrée au cours des vingt-cinq dernières années (Tableau 7.9., ligne 4). Même la charge des intérêts et des amortissements, exprimée en p.c. du P.N.B., ne dépasse, en 1980, que de 25,8% celle de 1970 (Tableau 7.9., ligne 2). Ce qui justifie néanmoins la sévérité des jugements émis à propos de l'évolution de la situation financière du secteur public, découle, entre autres, des trois considérations suivantes:

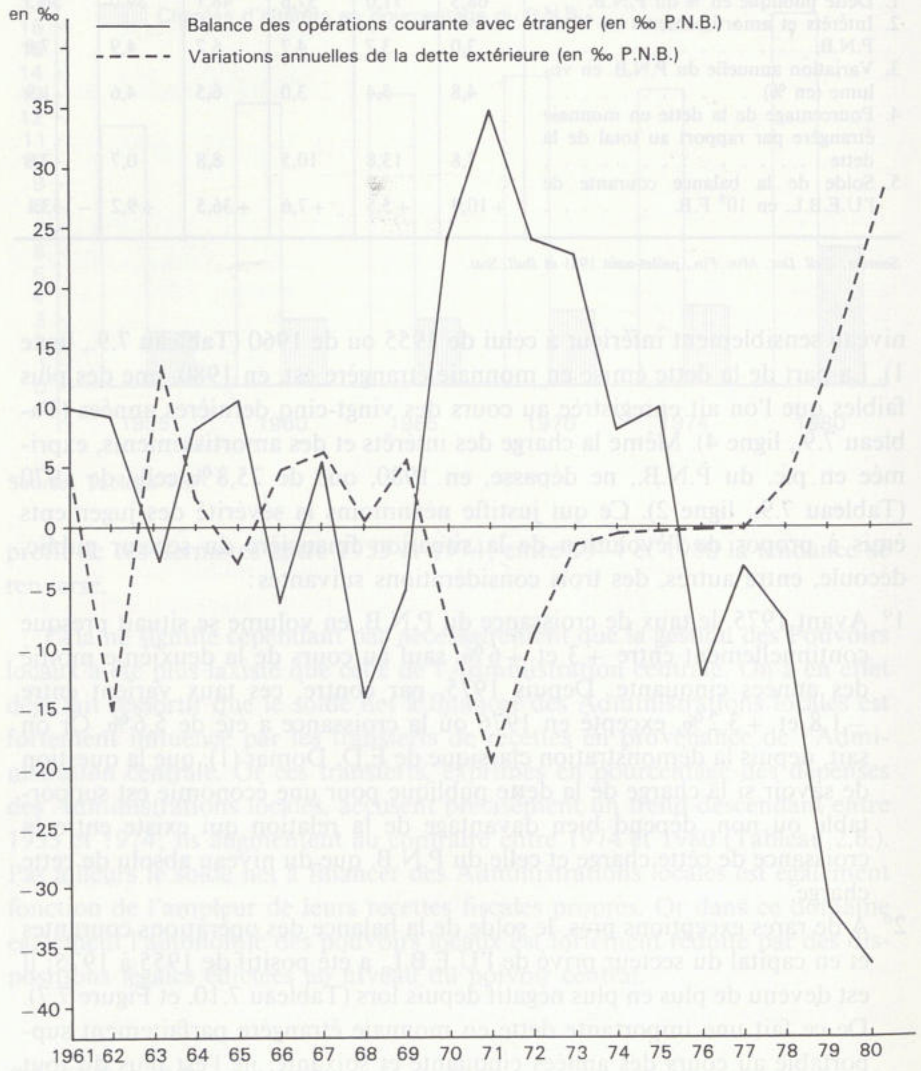
1° Avant 1975, le taux de croissance du P.N.B. en volume se situait presque continuellement entre +3 et +6%, sauf au cours de la deuxième moitié des années cinquante. Depuis 1975, par contre, ces taux varient entre −1,8 et +3,2%, excepté en 1976 où la croissance a été de 5,6%. Or on sait, depuis la démonstration classique de E.D. Domar (1), que la question de savoir si la charge de la dette publique pour une économie est supportable ou non, dépend bien davantage de la relation qui existe entre la croissance de cette charge et celle du P.N.B. que du niveau absolu de cette charge.

2° A de rares exceptions près, le solde de la balance des opérations courantes et en capital du secteur privé de l'U.E.B.L. a été positif de 1955 à 1975; il est devenu de plus en plus négatif depuis lors (Tableau 7.10. et Figure 7.7). De ce fait une importante dette en monnaie étrangère parfaitement supportable au cours des années cinquante et soixante, ne l'est plus du tout dès lors que, depuis 1976, la balance des opérations courantes avec l'étranger accuse un mali croissant.

(1) The burden of the debt and the national income, The American Economic Review, 1944.

Figure 7.7

Balance des opérations courantes avec l'étranger et variations annuelles de la dette extérieure (en ‰ du P.N.B.)



Source: Tableau 7.10.

3° La détérioration de la situation sous l'angle de la durée des émissions à long terme (8,7 années en 1980 contre 20,0 années en 1955) (Tableau 7.3.) posera à la Trésorerie au cours des années quatre-vingts de redoutables prolbèmes sur le plan de l'amortissement ou du remboursement de la dette (1).

TABLEAU 7.10.

Balance des opérations courantes et en capital du secteur privé avec l'étranger et variations annuelles de la dette publique en devises étrangères (en ‰ du PNB)

Année	Balance des opérations courantes et en capital du secteur privé	Variations annuelles de la dette en devises étrangères
1961	9,9	4,0
1962	9,3	−15,3
1963	− 2,9	13,5
1964	7,7	2,2
1965	10,6	− 3,3
1966	− 6,5	4,7
1967	5,1	6,2
1968	−14,3	0,5
1969	− 5,2	5,7
1970	24,0	− 8,4
1971	34,7	−20,0
1972	24,0	− 8,9
1973	22,9	− 1,7
1974	8,1	− 0,6
1975	9,9	− 0,5
1976	−12,5	− 0,3
1977	− 3,2	− 0,2
1978	− 7,9	3,8
1979	−31,6	13,1
1980	−36,5	27,8

Sources: P. Petit, le recours du secteur public à la Banque Nationale de Belgique, Tabl. 7, in Histoire des Finances Publiques en Belgique, Chapitre VI.

(1) J. Vuchelen, Waarom het deficit op de overheidsrekeningen drastisch moet verminderen, CEMS paper n° 128, mars 1981.

§ 8. COMPARAISONS ENTRE ETATS MEMBRES DE LA C.E.E.

La comparaison des finances publiques entre différents pays se heurte à des difficultés spécifiques nombreuses, dues aux différences dans le domaine des structures étatiques, des attributions assumées par les pouvoirs publics, des règles du droit budgétaire et de la comptabilité publique, etc. C'est au niveau des pays du Benelux et de la C.E.E. que l'on dispose des meilleures bases de comparaison, grâce à des travaux systématiques entrepris dans ce but, depuis de longues années, par les services budgétaires de ces pays et l'adoption par eux du Système européen de comptes économiques intégrés (SEC). Pour la dette publique nous avons utilisé les Statistiques Financières Internationales du F.M.I.

Les comparaisons auxquelles nous avons procédé ne s'étendent donc qu'aux pays de la C.E.E. et elles se situent au niveau des administrations publiques considérées dans leur ensemble. Mais même ainsi circonscrites, les enseignements qu'on peut en tirer doivent être acceptés avec beaucoup de circonspection.

8.1. Recettes totales, dépenses courantes et en capital, capacités ou besoins de financement

Le total des recettes, des dépenses courantes et en capital, ainsi que la capacité ou besoin de financement (1) des A.P., exprimés en pourcentage du P.I.B., constituent des indicateurs particulièrement significatifs. Ces indicateurs, pour les six pays de la C.E.E. en 1957 et 1966, pour les neuf pays en 1970 et 1980, sont repris au Tableau 8.1. et à la Figure 8.1. On relève dans chacun des pays un accroissement du volume des recettes et des dépenses publiques, sous l'effet d'une intervention de plus en plus étendue et accentuée des pouvoirs publics dans la vie économique et sociale et de l'obligation dans laquelle ils se sont trouvés, dès lors, de majorer leurs ressources. Par ailleurs, le rythme d'accroissement des dépenses dépasse généralement celui des recettes, ce qui a eu pour effet de détériorer les capacités de financement du bud-

(1) Lorsque le total des recettes courantes et en capital dépasse le total des dépenses courantes et en capital — abstraction faite des opérations de prêts, avances et participations, il y a, selon le système SEC, «capacité de financement (+)» du secteur des administrations publiques, dans le cas contraire, «besoin de financement (−)». Cet agrégat se différencie de celui du «solde net à financer (−) ou à employer (+)», du fait que ce dernier comprend les opérations de prêts, avances et participations. Ce deuxième agrégat fournit une vue plus complète que le premier des problèmes de financement du budget. Si nos comparaisons inter-C.E.E. ne portent que sur la capacité de financement, c'est faute de données suffisantes en ce qui concerne le solde net à financer de certains pays membres.

TABLEAU 8.1.

Recettes totales, dépenses courantes et en capital, capacité (+) ou besoin (−) de financement des A.P. des Etats membres de la Communauté Européenne (en % du P.I.B.)

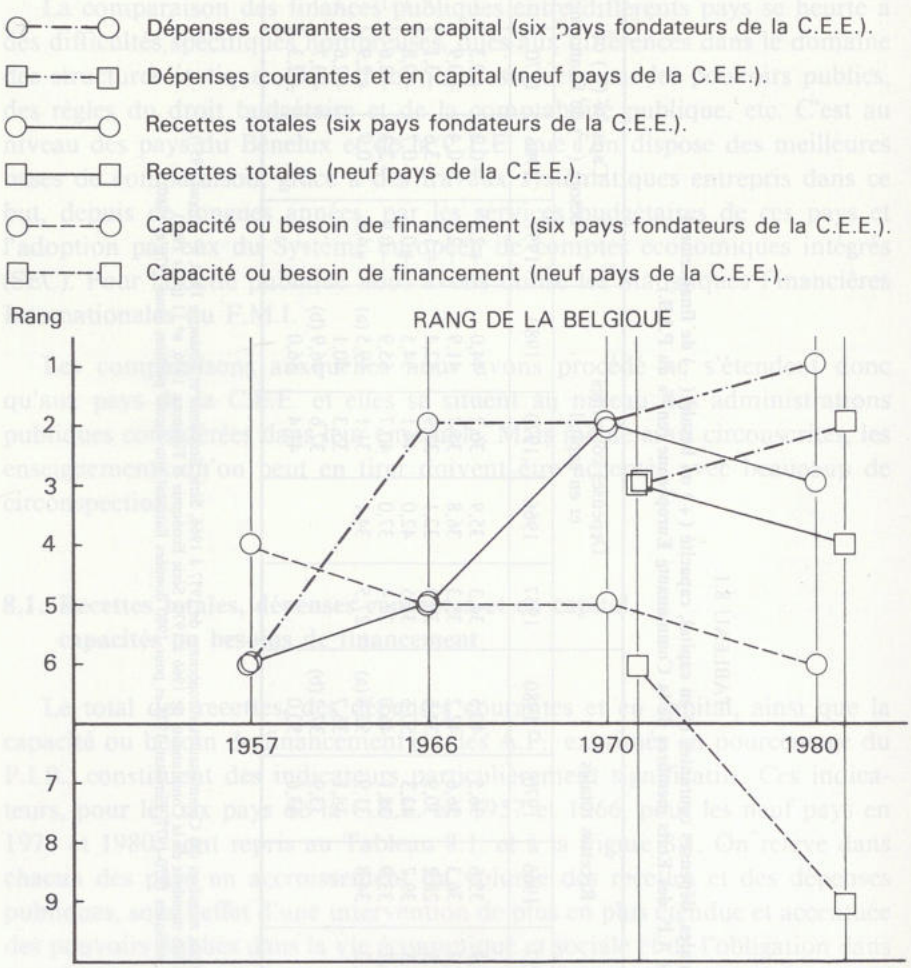
	Recettes totales				Dépenses courantes et en capital				Capacité (+) ou besoin (−) de financement			
	1957	1966	1970	1980	1957	1966	1970	1980	1957	1966	1970	1980
Allemagne Fédérale	35,9	35,6	36,5	40,5	34,3	35,9	36,2	44,0	+2,3	+0,2	+0,3	−3,5
France	32,7	36,3	36,6	42,2	35,3	36,8	35,7	41,9	−2,2	+0,4	+0,9	0,5
Italie	27,5	28,2	30,9	34,6	28,9	32,1	33,9	42,4	−1,0	−3,6	−3,1	−7,8
Pays-Bas	33,5	39,7	43,3	50,5	35,5	42,0	44,1	54,5	+0,2	−0,7	−0,8	−4,0
Belgique	26,2	33,9	38,1	46,0	27,4	37,0	40,7	55,9	−0,9	−2,3	−2,6	−9,9
Luxembourg	32,0	34,8	31,9	52,8 (a)	27,5	34,1	31,1	49,5 (a)	+4,6	+0,9	+2,9	3,3 (a)
Royaume-Uni			38,1	36,7			35,3	40,1			+2,6	−3,5
Irlande			33,9	37,2 (b)			37,6	46,9 (b)			−3,7	−9,7 (b)
Danemark			43,6	50,0			41,4	56,0			+2,3	−6,1

(a) 1978.
(b) 1979.

Sources: L'évolution des finances publiques dans les Etats membres des Communautés européennes de 1957 à 1966, Série Economie et Finances, 1970, nº 8 (pour 1957).
L'évolution des finances publiques dans les Etats membres de la Communauté de 1966 à 1970, Série Economie et Finances, 1976, nº 11 (pour 1966).
Comptes et statistiques des Administrations publiques 1970-1977, Eurostat, 1978 et pour 1980 données Eurostat non encore publiées (pour 1970 et 1980).

Figure 8.1

Dépenses courantes et en capital, recettes totales, capacité ou besoin de financement des pays de la C.E.E. en % du RN ou du P.I.B..



Source: Tableau 8.1.

get des A.P. Les variations intervenues diffèrent sensiblement dans le temps, selon les pays et selon les agrégats. Pour dégager la position occupée par la Belgique, par rapport à ses partenaires de la C.E.E., les trois séries d'indicateurs ont été classées en ordre d'importance décroissante, selon les pays (1). Ce classement par pays a été effectué en ce qui concerne les six pays fonda-

(1) Pour la capacité ou le besoin de financement, on prend en considération les «capacités» décroissantes, suivies des «besoins» croissants.

teurs, pour 1957, 1966, 1970 et 1980, en ce qui concerne les neuf pays membres, pour 1970 et 1980 seulement (Tableau 8.2. et Figure 8.1).

En 1957, la Belgique se situe, tant pour les recettes que pour les dépenses, au 6e rang; pour la capacité ou besoin de financement, elle se classe au 4e rang. A cette époque, le secteur public occupait donc en Belgique une place plus modeste que chez ses cinq autres partenaires; cependant le problème du financement du budget y posait déjà des problèmes plus ardus que chez certains de ses voisins, en raison de la faiblesse des recettes fiscales. En 1980, la situation s'est renversée. Sous l'angle des dépenses courantes et en capital, la Belgique occupe, en 1980, le 1er rang (comparé au 6e rang en 1957) par rapport aux Six, le 2e rang par rapport aux Neuf (elle est seulement précédée par le Danemark). Sous l'angle des recettes totales, elle occupe, en 1980, le 3e rang (et non plus le 6e rang en 1957) par rapport aux Six, le 4e rang par rapport aux Neuf. Le budget belge ne s'est donc pas seulement accru dans le temps (entre 1957 et 1980), mais également dans l'espace (par rapport au budget de ses cinq partenaires). Quant au besoin de financement des A.P. belges, peu satisfaisant dès 1957 (4e rang), il se détériore progressivement: en 1980 la Belgique occupe le dernier rang tant par rapport aux Six que par rapport aux Neuf. Cette évolution préfigure les difficultés particulièrement aiguës que la Trésorerie belge connaîtra au début des années 80. On notera, enfin, que l'extension de la comparaison, en 1980, aux trois nouveaux pays membres de la C.E.E., n'affecte que très peu la position relative de la Belgique.

TABLEAU 8.2.

Recettes totales, dépenses courantes et en capital, capacité ou besoin de financement en % du P.I.B. — Rang de la Belgique

	1957	1966	1970	1980
Recettes totales				
rang par rapport aux Six	6	5	2	3
rang par rapport aux Neuf			3 (a)	4
Dépenses courantes et en capital				
rang par rapport aux Six	6	2	2	1
rang par rapport aux Neuf			3	2
Capacité ou besoin de financement				
rang par rapport aux Six	4	5	5	6
rang par rapport aux Neuf			6	9

(a) avec Royaume-Uni.

Sources: les mêmes que Tableau 8.1.

8.2. Classification fonctionnelle des dépenses des A.P.

Les dépenses des A.P. par fonctions, exprimées en pourcentage du P.N.B. pour 1957, 1966 et 1970, de celui du P.I.B. pour 1977, sont reprises au Tableau 8.3 et Figure 8.2. Leur classement par ordre décroissant d'importance, permet d'établir le rang occupé dans ce domaine par la Belgqiue par rapport aux autres pays (Tableaux non numérotés ci-après et Figure 8.2). Pour 1957, 1966 et 1970, la comparaison porte sur les *six* pays fondateurs de la C.E.E., pour 1977 sur *sept* pays (les six anciens moins le Luxembourg, plus le Royaume-Uni et le Danemark). Certes les conclusions qu'on peut en tirer sont sujettes à caution, en raison du caractère assez arbitraire de la classification fonctionnelle. Entre 1970 et 1977 la comparaison est en outre biaisée du fait que les données de 1970 (et des années antérieures) portent sur des dépenses *brutes,* celles de 1977 sur des dépenses *nettes* (donc recettes correspondantes déduites).

	1957	*1966*	*1970*	*1977*
Services généraux des A.P.				
Rang de la Belgique par rapport aux Six	6	6	6	3 (a)
Rang de la Belgique par rapport aux Sept				5 (a)

(a) Pays-Bas et Luxembourg non compris.

Par services généraux des A.P. on entend ici l'Administration générale (Assemblées législatives et organes exécutifs supérieurs à tous les niveaux et leur personnel, Administrations fiscales, etc.), les Affaires étrangères, l'Ordre et sécurité publics à l'intérieur du pays, etc. Dans ce domaine la Belgique occupe le dernier rang au cours de toutes les années prises en considération, tant par rapport aux Six que par rapport aux Sept. Peut-on en inférer que le «train de vie» des services d'autorité est en Belgique plus faible qu'ailleurs? Le problème de classification fonctionnelle des dépenses publiques peut fausser la comparaison. On verra ci-après qu'en matière de défense nationale, autre service d'autorité, la Belgique se classe également fort bas.

	1957	*1966*	*1970*	*1977*
Défense nationale				
Rang de la Belgique par rapport aux Six	3	4	4	4 (a)
Rang de la Belgique par rapport aux Sept				5 (a)

(a) Luxembourg non compris.

L'effort relatif de la Belgique en matière de défense nationale, assez moyen dès 1957 (3^{e} rang), s'amenuise encore dans le temps, pour tomber en 1977 au 4^{e} rang par rapport aux Six et au 5^{e} rang par rapport aux Sept (Luxembourg non compris).

TABLEAU 8.3.

Classification fonctionnelle des dépenses des Administrations publiques des pays de la C.E.E. (en % du P.N.B. ou du P.I.B.)

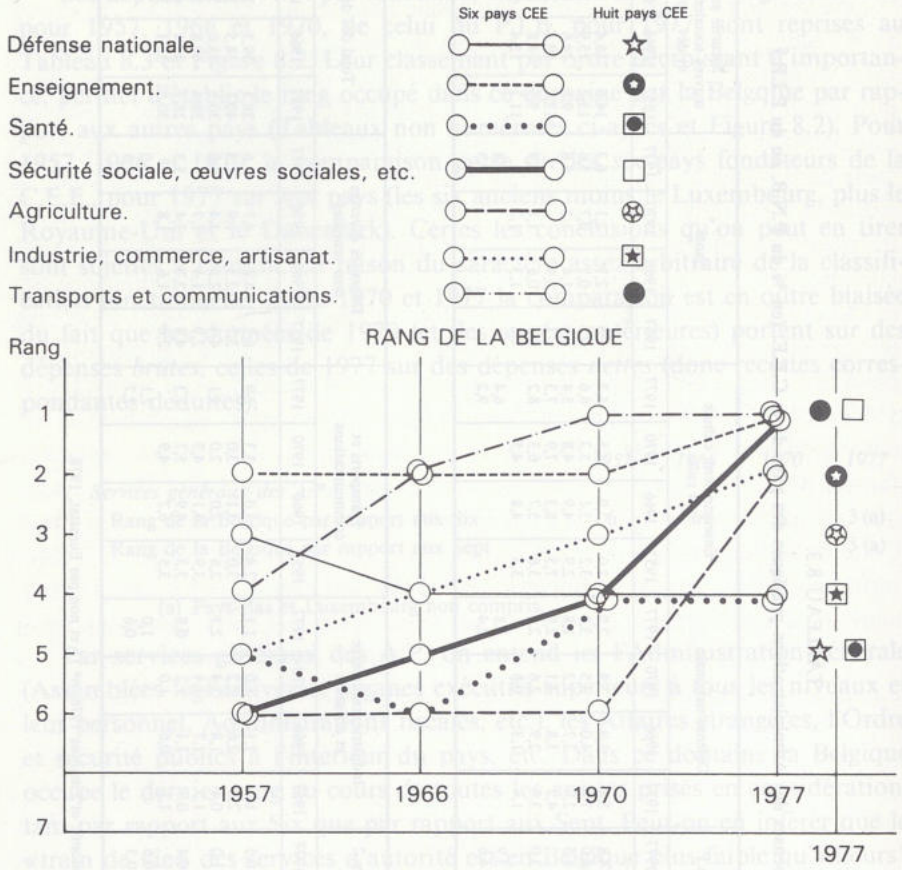
	Services généraux des A.P.				Défense nationale				Enseignement, culture et culte				Santé				Sécurité sociale, œuvres sociales, logement et dév. collectif			
	1957	1966	1970	1977	1957	1966	1970	1977	1957	1966	1970	1977	1957	1966	1970	1977	1957	1966	1970	1977
Allemagne Fédérale	3,6	3,6	3,7	4,8	3,4	3,9	3,9	2,9	3,0	3,9	4,5	5,7	1,5	2,1	2,1	6,3	14,6	15,4	15,0	20,3
France	4,7	3,5	3,9	4,0	7,0	4,0	3,5	3,2	3,2	5,1	5,3	6,6	0,3	0,7	0,7	5,6	13,2	15,9	16,9	19,1
Italie	4,2	4,1	4,3	4,5	2,9	2,7	2,2	1,8	2,9	4,9	4,8	5,4	1,4	1,4	1,3	5,6	9,8	14,6	15,9	15,9
Pays-Bas	4,1	7,2	7,0		4,2	3,8	3,1	2,9	7,5	8,3	7,9	7,3	1,1	0,9			13,3	19,4	21,3	24,3
Belgique	2,5	3,4	3,4	3,0	3,6	2,9	2,6	2,8	3,6	5,7	6,3	8,2	0,5	0,6	1,1	4,9	9,5	14,8	15,2	25,2
Luxembourg	3,4	4,6	4,0		1,9	1,3	0,8		3,3	4,8	4,5		1,2	1,3	1,2		11,2	15,4	15,1	
Royaume-Uni				3,9				4,8				6,4				4,8				15,2
Danemark				4,6				2,4				9,2				5,5				20,0

	Agriculture, sylviculture, chasse, pêche				Industrie, commerce et artisanat				Transports et communications				Dépenses diverses non ventilées				Total des dépenses			
	1957	1966	1970	1977	1957	1966	1970	1977	1957	1966	1970	1977	1957	1966	1970	1977	1957	1966	1970	1977
Allemagne Fédérale	2,1	1,6	1,6	0,3	1,5	1,1	1,0	1,1	2,4	3,0	3,3	2,9	6,2	4,8	4,7	1,6	38,3	39,3	38,9	47,0
France	1,1	1,3	1,2		2,6	2,6	2,2		3,0	3,1	3,0		3,7	2,3	1,9	1,5	40,1	38,5	38,6	44,2
Italie	1,6	1,6	1,6	1,0	0,4	1,8	2,4	2,1	2,6	2,0	2,0	4,1	4,4	2,5	3,4	2,8	30,2	35,6	37,9	43,4
Pays-Bas	2,2	1,3	1,8		1,3	1,7	1,4		3,9	4,1	4,3		2,9	1,4	1,7		39,4	47,8	50,5	54,8
Belgique	0,4	0,9	1,2	0,4	0,9	1,1	1,2	0,9	3,3	4,9	5,7	5,3	4,4	3,7	3,4	5,3	28,7	38,4	40,0	52,1
Luxembourg	2,4	2,7	1,8		1,1	0,6	1,0		3,5	6,2	4,9		2,8	1,6	1,8		30,5	38,3	35,1	
Royaume-Uni				0,6				1,0				2,1				5,0				46,8
Danemark				0,3				0,6				2,7				3,5				48,9

Sources: les mêmes que Tableau 8.1., mais pour 1970, Série Economie et Finances 1976, nº 11 et non pas Eurostat, 1978.

Figure 8.2

Classification fonctionnelle des dépenses des administrations publiques des pays de la C.E.E. (en % du P.N.B. ou du P.I.B.).



Source: Tableau 8.3.

	1957	*1966*	*1970*	*1977*
Enseignement, cultures et cultes				
Rang par rapport aux Six	2	2	2	1 (a)
Rang par rapport aux Sept				2

(a) Luxembourg non compris.

Sur le plan de l'enseignement, de la culture et des cultes, tout au contraire, la Belgique se classe dès 1957 au 2e rang (précédée seulement par les Pays-Bas) et en 1977 au premier rang par rapport aux Six et au 2e rang par rapport aux Sept (précédée seulement par le Danemark), le Luxembourg non compris.

	1957	1966	1970	1977
Santé				
Rang par rapport aux Six	5	6	4	4 (a)
Rang par rapport aux Sept				5 (b)

(a) La comparaison porte sur quatre pays.
(b) La comparaison porte sur six pays.

Les performances des A.P. belges en ce qui concerne les dépenses de santé sont très médiocres, voire mauvaises, selon les années (dernier ou avant-dernier rang). Il n'est pas possible d'établir dans quelle mesure des facteurs institutionnels ou des problèmes de définition biaisent la comparaison. C'est ainsi que certaines charges reprises au titre de dépenses de santé dans d'autres pays pourraient être assimilées à des dépenses de sécurité sociale en Belgique.

	1957	1966	1970	1977
Sécurité sociale, œuvres sociales, logement et développement collectif				
Rang par rapport aux Six	6	5	4	1 (a)
Rang par rapport aux Sept				1 (a)

(a) Luxembourg non compris.

La fonction sécurité sociale, œuvres sociales, logement et développement collectif est partout la plus importante. Selon les pays elle absorbe 1/3 à 1/2 du total des dépenses publiques. Les progrès accomplis par la Belgique sont remarquables: 1er rang en 1977 contre 6^{e} rang en 1957.

	1957	1966	1970	1977
Agriculture, sylvicutlure, etc.				
Rang par rapport aux Sex	6	6	6 (a)	2 (b)
Rang par rapport aux Sept				3 (c)

(a) Avec la France.
(b) La comparaison porte sur trois pays.
(c) La comparaison porte sur cinq pays.

Les crédits affectés par les pouvoirs publics belges à l'agriculture, sylvicutlure, chasse et pêche sont relativement très faibles: dernier rang en 1957, 1966 et 1970 (avec la France). La position de la Belgique s'est sensiblement améliorée en 1977: 2^{e} rang dans le cadre de trois pays des Six, 3^{e} rang dans le cadre de cinq pays des Sept. Une part importante et croissante de la politique agricole étant financée par le FEOGA et non plus par les budgets nationaux, la comparaison qui est faite ici ne peut cependant fournir qu'une vue tout à fait étriquée de l'aide réelle obtenue dans les différents pays par la branche en question.

	1957	*1966*	*1970*	*1977*
Industrie, commerce et artisanat				
Rang par rapport aux Six	5	4 (a)	3	2 (b)
Rang par rapport aux Sept				4 (c)

(a) Avec l'Allemagne Fédérale.
(b) La comparaison porte sur trois pays.
(c) La comparaison porte sur cinq pays.

En ce qui concerne la fonction industrie, commerce et artisanat, la Belgique se range à l'avant-dernier rang en 1957 et en 1966 (avec l'Allemagne Fédérale), au 3e rang en 1970. En 1977, elle occupe le 2e rang par rapport à trois pays des Six et le 4e rang par rapport à cinq pays des Sept. Les données disponibles pour 1977 sont trop incomplètes pour pouvoir tirer des conclusions relatives à cette année.

	1957	*1966*	*1970*	*1977*
Transports et communications				
Rang par rapport aux Six	4	2	1	1 (a)
Rang par rapport aux Sept				1 (b)

(a) La comparaison porte sur trois pays.
(b) La comparaison porte sur cinq pays.

L'effort consenti par les pouvoirs publics belges en faveur des transports et communications est remarquable. Il passe du 4e rang en 1957 au 1er rang tant en 1970 qu'en 1977. Le caractère incomplet des chiffres pour 1977 appelle les mêmes réserves que celles formulées à propos de la fonction précédente.

	1957	*1966*	*1970*	*1977*
Dépenses diverses non ventilées				
Rang de la Belgique par rapport aux Six	2 (a)	2	2	1 (b)
Rang de la Belgique par rapport aux Sept				1 (b)

(a) Avec l'Italie.
(b) Pays-Bas et Luxembourg non compris.

Cette rubrique comprend les opérations au titre de la dette publique non ventilées, les dépenses résultant de catastrophes et de calamités, les dommages de guerre, etc. Les dépenses dont il s'agit ont dans tous les pays diminué entre 1957 et 1970, à la fois par suite de la disparition progressive des charges de dommages de guerre et de la réduction de la dette publique. Elles se sont généralement accrues entre 1970 et 1977, sous l'effet du gonflement de la dette publique. La Belgique occupe dans ce domaine soit le 2e rang, voire le 1er en 1977, tant par rapport aux Six qu'aux Sept (Pays-Bas et Luxembourg non compris en 1977). Cette situation est, entre autres, influencée par la

charge particulièrement lourde de la dette publique belge comparée à celle des autres pays considérés.

	1957	*1966*	*1970*	*1977*
Total des dépenses				
Rang par rapport aux Six	6	5 (a)	2	2 (b)
Rang par rapport aux Sept				2 (b)

(a) La différence entre ce classement et celui du Tableau 8.2. pour 1966 provinet du fait que celui-là porte sur des dépenses brutes et qu'il comprend les prêts, avances et particupations, celui-ci sur les dépenses nettes, sans les prêts, avances et participations.

(b) Luxembourg non compris.

Ces données ont déjà été commentées ci-dessus (8.1.).

8.3. Impôts et cotisations de sécurité sociale

Les impôts et les cotisations de sécurité sociale des neuf pays membres de la C.E.E., exprimés en % du P.I.B. pour 1960, 1965, 1970, 1975 et 1980, figurent au Tableau 8.4. Le rang occupé par la Belgique y est repris également à la Figure 8.3.

	1960	*1965*	*1970*	*1975*	*1980*
Impôts indirects					
Rang de la Belgique	7	7	5	8	8

L'importance relative des impôts indirects en Belgique par rapport aux huit autres pays de la C.E.E. est faible au début (7^{e} rang en 1960), elle s'accroît ensuite (5^{e} rang en 1970), et elle s'infléchit de nouveau en fin de période (8^{e} rang en 1980), sous l'influence de la substitution, depuis 1971, de la T.V.A. à l'ancienne taxe de transmission. La Belgique peut donc être considérée au cours des années soixante et septante comme un pays à faible fiscalité indirecte.

	1960	*1965*	*1970*	*1975*	*1980*
Impôts directs					
Rang de la Belgique	6	6	5	5	3

Sous l'angle des impôts directs, également, la Belgique a pu se prévaloir pendant une bonne partie de la période considérée, d'une situation favorable: 6^{e} rang en 1960 et 1965, 5^{e} rang en 1970 et 1975. Ce n'est qu'en fin de période que la pression des impôts directs s'y est fortement accrue (3^{e} rang par rapport aux neuf pays en 1980, précédée seulement par le Luxembourg et le Danemark).

	1960	*1965*	*1970*	*1975*	*1980*
Cotisations de sécurité sociale					
Rang de la Belgique	6	6	5	6	6

TABLEAU 8.4.

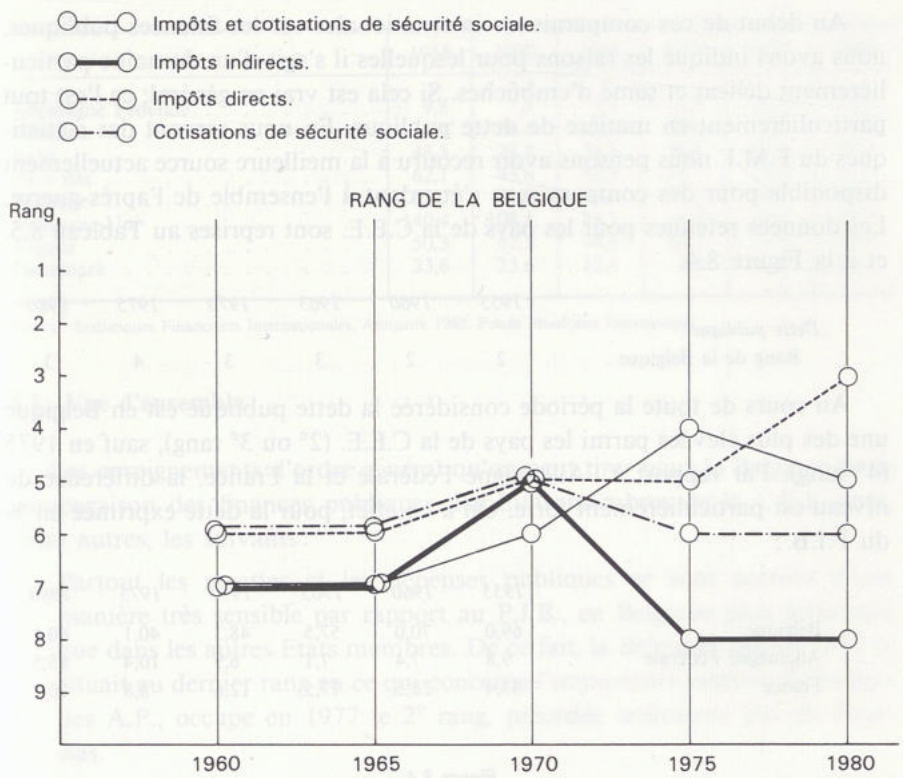
Prélèvement fiscal et parafiscal dans les pays membres de la C.E.E. (en % du P.I.B.)

	Prélèvement global					Impôts directs					Impôts indirects					Cotisations à la sécurité sociale				
	1960	1965	1970	1975	1980	1960	1965	1970	1975	1980	1960	1965	1970	1975	1980	1960	1965	1970	1975	1980
Allemagne Fédérale	33,6	32,8	34,4	37,6	40,9	9,6	9,9	10,7	12,0	12,6	14,3	13,5	12,8	12,3	12,8	9,7	9,3	10,9	13,4	15,5
France	33,4	35,0	35,3	36,6	43,5	6,1	6,3	7,2	7,2	8,5	16,1	16,9	15,2	14,0	14,7	11,2	11,8	12,9	15,3	20,3
Italie	27,0	27,3	27,3	28,4	35,5	5,5	6,1	5,5	6,7	11,2	12,9	11,5	11,2	8,7	10,1	8,6	9,7	10,7	12,9	14,2
Pays-Bas	30,4	34,5	39,8	46,2	47,0	12,3	13,0	13,8	16,5	16,6	10,0	10,1	11,4	11,3	12,1	8,1	11,4	14,6	18,4	18,3
Belgique	26,3	30,0	34,2	40,0	42,5	7,6	8,7	11,0	16,2	18,1	11,5	12,1	12,9	11,3	11,9	7,2	9,2	10,3	12,6	12,5
Luxembourg . . .	30,3	30,8	31,4	43,9	49,1	11,9	10,7	12,5	17,4	18,8	9,5	10,2	9,4	12,8	14,0	8,9	9,9	9,5	13,7	16,3
Royaume-Uni . .	27,3	30,1	36,8	36,7	36,4	10,4	11,9	15,8	17,0	13,7	13,3	13,6	16,0	13,2	16,5	3,6	4,7	5,2	6,6	6,2
Irlande	22,2	25,9	31,2	31,9	35,6	4,7	6,7	9,0	10,3	13,5	16,4	17,5	19,4	16,8	16,9	1,1	1,7	2,8	4,8	5,2
Danemark	25,3	29,9	40,2	43,6	45,9	11,6	14,1	21,3	26,8	25,4	12,2	13,9	17,1	16,1	18,6	1,5	1,9	1,8	0,7	1,9
Rang de la Belgique	7	6	6	4	5	6	6	5	5	3	7	7	5	8	8	6	6	5	6	6

Source: Bull. Doc. Min. Fin., septembre 1982, pp. 154-155.

Figure 8.3

Prélèvement fiscal et parafiscal dans les pays membres de la C.E.E. (en % du P.I.B.).



Source: Tableau 8.4.

La parafiscalité se situe en Belgique à un niveau relativement bas: 6e rang pendant toute la période, sauf en 1970 (5e rang). La fiscalisation des charges de la sécurité sociale y paraît donc plus poussée que dans les autres pays de la Communauté, sauf au Royaume-Uni, en Irlande et au Danemark, où leur fiscalisation est la règle. Cette modicité relative des prélèvements parafiscaux a eu comme contre-partie, au cours des années septante, un relèvement des impôts directs.

	1960	*1965*	*1970*	*1975*	*1980*
Total des impôts et des cotisations de sécurité sociale					
Rang de la Belgique	7	7	6	4	5

Dans tous les pays de la C.E.E. la pression fiscale et parafiscale globale accuse entre 1960 et 1980 une forte progression. Dans ce contexte la Belgique se situe au cours des années soixante à un niveau relativement bas (7e rang), au cours des années septante à un niveau moyen (4e à 6e rang).

8.4. Dette publique

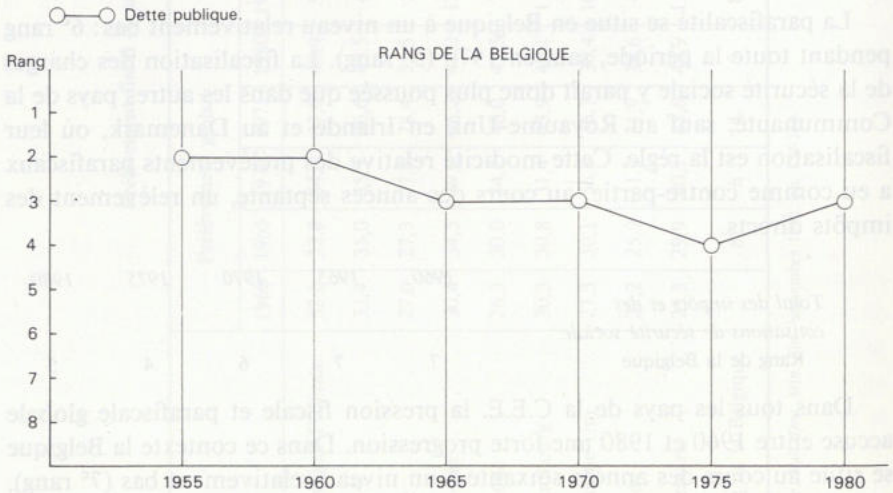
Au début de ces comparaisons internationales sur les finances publiques, nous avons indiqué les raisons pour lesquelles il s'agit d'un domaine particulièrement délicat et semé d'embûches. Si cela est vrai en général, ce l'est tout particulièrement en matière de dette publique. En nous servant des statistiques du F.M.I. nous pensons avoir recouru à la meilleure source actuellement disponible pour des comparaisons s'étendant à l'ensemble de l'après-guerre. Les données retenues pour les pays de la C.E.E. sont reprises au Tableau 8.5. et à la Figure 8.4.

	1955	*1960*	*1965*	*1970*	*1975*	*1980*
Dette publique						
Rang de la Belgique	2	2	3	3	4	3

Au cours de toute la période considérée la dette publique est en Belgique une des plus élevées parmi les pays de la C.E.E. (2^{e} ou 3^{e} rang), sauf en 1975 (4^{e} rang). Par rapport à l'Allemagne Fédérale et la France, la différence de niveau est particulièrement forte. On a en effet, pour la dette exprimée en % du P.I.B.:

	1955	*1960*	*1965*	*1970*	*1975*	*1980*
Belgique	69,0	70,0	57,5	48,3	40,1	60,1
Allemagne Fédérale	9,8	7,4	7,1	6,9	10,4	15,5
France	33,4	28,5	17,5	12,6	8,8	10,1

Figure 8.4
Dette publique du Pouvoir Central dans les pays de la C.E.E. en % du P.I.B.



Source: Tableau 8.5

TABLEAU 8.5.

Dette publique du Pouvoir central en % du P.I.B.

	1955	1960	1965	1970	1975	1980
Allemagne Fédérale	9,8	7,4	7,1	6,9	10,4	15,5
France	33,4	28,5	17,5	12,6	8,8	10,1
Italie	48,5	28,8	34,1	36,8	53,4	60,8
Pays-Bas	62,1	43,9	32,3	28,7	22,3	31,2
Belgique	69,0	70,0	57,5	48,3	40,1	60,1
Royaume-Uni	140,4	108,8	85,5	64,8	44,4	42,7
Irlande	50,3	62,5	74,6	68,2	74,3	78,4
Danemark	33,6	23,6	12,8	7,2	n.d.	n.d.

Source: Statistiques Financières Internationales, Annuaire 1982, Fonds Monétaire International.

8.5. Vue d'ensemble

Les enseignements d'ordre général qu'on peut tirer pour la Belgique de la comparaison des finances publiques des Etats membres de la C.E.E. sont, entre autres, les suivants:

1°) Partout les recettes et les dépenses publiques se sont accrues d'une manière très sensible par rapport au P.I.B., en Belgique plus fortement que dans les autres Etats membres. De ce fait, la Belgique, qui en 1957 se situait au dernier rang en ce qui concerne l'importance relative du budget des A.P., occupe en 1977 le 2e rang, précédée seulement par les Pays-Bas.

2°) Le problème du financement du budget, reflété d'une part par la capacité (+) ou le besoin (−) de financement, d'autre part par le volume de la dette publique, a évolué d'une manière différente selon les pays. Dès 1957, la situation était sous cet angle peu satisfaisante en Belgique. En 1977, en raison du rythme d'accroissement plus faible qu'ailleurs des recettes par rapport aux dépenses, le besoin de financement (−) de la Belgique se situe au 2e rang (précédée seulement par l'Italie). Il s'agit là d'un signe avant-coureur de la crise des finances publiques que le pays connaîtra au début des années quatre-vingts.

3°) La classification fonctionnelle des dépenses met en évidence:

— l'importance toute particulière qui a été attachée par les autorités publiques belges à des fonctions telles que l'Enseignement, la Sécurité sociale et les Transports et communications;

— la modicité relative de l'effort belge en matière de Défense nationale, Industrie, Commerce et artisanat, etc.

4°) Sous l'angle de la fiscalité et de la parafiscalité, on relève en Belgique, par rapport aux autres Etats membres:

— une modicité relative des impôts indirects en 1960, leur renforcement en 1970 et par contre leur recul depuis lors, sous l'effet de l'introduction de la T.V.A.;
— un renforcement au fil des années des impôts courants sur le revenu et le patrimoine: 3e rang en 1980, 6e rang en 1957, ce qui illustre la circonstance que la Belgique est devenue un des pays où la fiscalité directe est la plus lourde;
— la charge peu élevée des cotisations de sécurité sociale: 6e rang au cours de chacune des années considérées, sauf en 1970 (5e rang);
— un alourdissement progressif, en valeur absolue et par rapport aux autres pays, du total des impôts et des cotisations de sécurité sociale: 7e rang en 1960, 5e rang en 1980.

5°) Au cours de l'ensemble de la période l'importance relative de la dette publique est en Belgique une des plus fortes parmi les pays de la C.E.E. (2e ou 3e rang, sauf en 1975 où elle occupe le 4e rang). Ce résultat est la conséquence de la faiblesse constante des recettes par rapport aux dépenses publiques. Il en est résulté qu'en matière de charges d'intérêt de la dette publique la Belgique se situe constamment au 2e rang, voire au 1er (en 1977) par rapport aux autres pays de la C.E.E.

ANNEXE 1

Comptes intégrés des opérations courantes et en capital des Administrations publiques 1955-1979.

A.1.1. Administrations publiques
A.1.2. Administration centrale
A.1.3. Administrations locales
A.1.4. Administration de la sécurité sociale

Sources:

Opérations courantes: C.N.
Opérations en capital: C.N., documentation interne I.N.S. et B.N.B.

A.I.1.

Comptes intégrés des opérations courantes et

		1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
A.1.1.	**Administrations publiques**											
	Dépenses courantes											
1.1.	Consommation publique	52,5	55,1	57,8	62,8	67,5	72,0	73,3	80,8	91,7	98,9	110,2
1.2.	Subventions aux entreprises . . .	4,1	6,5	6,5	6,9	6,6	7,1	6,7	7,2	6,6	7,7	9,7
1.3.	Transferts de sécurité sociale aux salariés et aux indépendants . . .	31,3	34,8	37,3	43,3	49,0	50,6	53,8	59,8	66,9	71,8	90,0
1.4.	Autres transferts courants (nets) aux particuliers	11,5	9,9	9,8	10,5	10,5	13,4	12,2	13,0	12,2	12,4	14,6
1.5.	Transferts courants au reste du monde	0,5	0,5	0,5	0,4	0,6	0,5	1,5	1,9	2,1	1,9	1,9
1.6.	Intérêts de la dette publique . .	10,9	11,7	12,6	12,9	14,0	16,4	18,6	18,6	20,5	22,5	24,3
A1	Total des dépenses courantes . .	110,8	118,5	124,5	136,8	148,2	160,0	166,1	181,3	200,0	215,2	250,7
1.7.	Epargne des administrations publiques	2,0	4,7	11,5	−0,4	−5,4	−5,2	4,6	6,2	2,9	16,6	7,6
B1	Total des dépenses courantes et de l'épargne	112,8	223,2	136,0	136,4	142,8	154,8	170,7	187,5	202,9	231,8	258,3
	Dépenses en capital											
1.14.	Formation brute de capital fixe .	8,3	8,9	8,3	8,4	10,9	10,9	12,5	14,8	17,6	23,0	21,1
1.15.	Acquisitions (nettes) de terrains .	1,9	2,0	1,9	2,0	2,2	2,2	2,3	2,6	3,0	3,4	3,1
1.16.	Aides à l'investissement et autres transferts en capital (nets)	4,9	4,7	4,4	4,3	4,0	3,8	3,8	3,3	3,0	2,5	3,6
1.17.	Octroi de crédits et participations (nets)	3,1	4,0	5,0	6,0	7,0	8,6	3,8	6,7	6,8	8,8	8,7
C1	Total des dépenses capital	18,2	19,6	19,6	20,7	24,1	25,5	22,4	27,4	30,4	37,7	36,5
D1	Total des dépenses courantes et en capital	129,0	138,1	144,1	157,5	172,3	185,5	188,5	208,7	230,4	252,9	287,2

(a) Données provisoires.

en capital des Administrations publiques 1955-1980)

1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (a)
121,2	133,4	144,0	159,8	175,3	202,0	232,4	264,3	314,3	388,4	441,0	491,6	547,0	590,9	646,7
12,3	12,7	16,0	18,8	17,0	17,5	20,4	25,3	25,0	27,5	36,5	40,2	46,5	56,2	51,7
100,4	109,8	127,2	138,9	157,7	176,3	207,2	241,4	295,8	384,3	453,7	506,7	553,7	604,1	656,6
15,1	16,3	18,4	18,8	22,6	23,3	26,1	33,6	37,5	49,7	53,6	62,2	68,0	76,0	82,4
2,0	3,2	3,9	4,7	7,5	11,3	9,0	14,3	14,5	19,7	13,4	16,2	16,4	14,6	25,2
26,2	28,9	31,7	37,6	43,1	46,4	51,8	59,1	73,2	82,4	97,7	116,9	137,8	166,1	214,4
277,2	304,3	341,2	378,6	423,2	476,8	546,9	638,0	760,3	952,0	1.095,9	1.233,7	1.369,4	1.507,9	1.677,0
16,3	17,5	9,7	16,3	28,0	24,0	10,7	10,8	28,4	−16,8	−38,0	−48,8	−70,8	−95,8	−169,0
293,5	321,8	350,9	394,9	451,2	500,8	557,6	648,8	788,7	935,2	1.057,9	1.184,9	1.298,6	1.412,1	1.508,0
25,6	30,2	35,8	37,4	44,4	56,4	62,4	59,1	64,4	76,3	87,4	91,5	94,6	104,8	122,8
4,2	6,6	7,6	8,5	9,7	10,0	8,7	11,7	11,3	11,2	12,1	12,4	11,1	12,0	13,3
4,1	3,1	4,8	5,2	6,0	7,2	11,3	13,7	20,4	15,3	18,5	21,1	24,1	26,1	28,4
10,4	10,3	13,2	12,1	9,1	14,6	15,6	19,8	23,3	30,2	36,2	34,0	39,9	39,1	65,6
44,3	50,2	61,4	63,2	69,2	88,2	98,0	104,3	119,4	133,0	154,2	159,0	169,7	182,0	230,1
321,5	354,5	402,6	441,8	492,4	565,0	644,9	742,3	879,7	1.085,0	1.250,1	1.392,7	1.539,1	1.689,9	1.907,1

Comptes intégrés des opérations courantes et

		1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
A.1.2.	**Administrations publiques**											
	Recettes courantes											
1.8.	Revenu de la propriété et de l'entreprise	5,4	5,8	6,9	6,0	5,6	6,5	6,5	6,1	5,2	6,8	5,3
1.9.	Impôts indirects	46,2	50,8	54,2	55,2	59,8	64,9	73,2	78,8	84,4	94,1	101,9
1.10.	Impôts directs frappant les particuliers	26,3	27,4	31,2	30,1	33,2	33,7	36,4	42,6	46,3	49,5	56,3
1.11.	Cotisations à la sécurité sociale des salariés (cotisations personnelles et patronales) et des indépendants	28,0	30,7	34,8	37,1	36,4	40,3	44,6	48,4	55,6	67,1	77,6
1.12.	Impôts directs des sociétés	6,7	8,2	8,6	7,8	7,6	9,2	10,1	11,5	11,3	14,2	17,0
1.13.	Transferts courants du reste du monde	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	..	0,1	0,1	0,1	0,2
E1	Total des recettes courantes	112,8	123,2	136,0	136,4	142,8	154,8	170,7	187,5	202,9	231,8	258,3
	Recettes en capital											
1.18.	Droits de successions, etc.	2,2	2,2	2,3	2,2	2,0	2,2	2,5	2,4	2,4	2,6	2,8
1.19.	Consommation de capital	0,7	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	1,1	1,2	1,2	1,5	1,7
F1	Total des recettes en capital	2,9	3,0	3,1	3,1	2,9	3,1	3,6	3,6	3,6	4,1	4,5
1.7.	Epargne des administrations publiques	2,0	4,7	11,5	−0,4	−5,4	−5,2	4,6	6,2	2,9	16,6	7,6
G1	Total des recettes en capital et de l'épargne	4,9	7,7	14,6	2,7	−2,5	−2,1	8,2	9,8	6,5	20,7	12,1
1.20.	Solde net à financer des administrations publiques	13,3	11,9	5,0	18,0	26,6	27,6	14,2	17,6	23,9	17,0	24,4
H1	Total	18,2	19,6	19,6	20,7	24,1	25,5	22,4	27,4	30,4	37,7	36,5
I1	Total des recettes courantes et en capital	115,7	126,2	139,1	139,5	145,7	158,0	174,3	191,1	206,5	235,9	262,8

(a) Données provisoires.

en capital des Administrations publiques 1955-1980) *(suite)*

1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (a)
5,6	9,2	8,7	9,1	12,1	8,5	3,8	1,5	5,9	6,6	2,8	3,6	−0,1	6,4	24,2
119,4	130,6	138,9	153,1	165,2	177,3	185,5	206,5	240,6	261,1	308,3	335,1	365,0	388,9	413,8
64,2	71,3	82,8	95,7	110,6	127,5	152,8	182,9	235,8	304,2	343,5	406,0	471,9	516,2	539,8
85,9	91,6	99,1	110,6	131,7	150,0	172,7	202,1	240,5	290,9	328,4	361,2	377,5	405,4	437,3
18,1	18,8	21,0	25,9	30,9	36,3	41,6	54,6	64,3	70,1	72,7	76,4	81,7	91,9	89,7
0,3	0,3	0,4	0,5	0,7	1,2	1,2	1,2	1,6	2,3	2,2	2,6	2,4	3,3	3,2
293,5	331,8	350,9	394,9	451,2	500,8	557,6	648,8	788,7	935,2	1.057,9	1.184,9	1.298,6	1.412,1	1.508,0
3,2	3,4	4,0	3,9	4,3	4,9	4,6	5,1	5,1	6,6	7,1	7,9	9,9	11,7	12,6
1,9	2,1	2,2	2,5	2,8	3,2	3,6	3,9	4,7	5,6	6,5	7,6	8,5	9,4	10,5
5,1	5,5	6,2	6,4	7,1	8,1	8,2	9,0	9,8	12,2	13,6	15,5	18,4	21,1	22,5
16,3	17,5	9,7	16,3	28,0	24,0	10,7	10,8	28,4	−16,8	−38,0	−48,8	−70,8	−95,8	−169,0
21,4	23,0	15,9	22,7	35,1	32,1	18,9	19,8	37,2	−4,7	−24,8	−33,3	−52,3	−74,7	−146,5
22,9	27,2	45,5	40,5	34,1	56,1	79,1	84,5	82,2	137,7	179,0	192,3	222,0	256,7	376,6
44,3	50,2	61,4	63,2	69,2	88,2	98,0	104,3	119,4	133,0	154,2	159,0	169,7	182,0	230,1
298,6	337,3	357,1	401,3	458,3	508,9	565,8	657,7	798,5	947,4	1.071,6	1.200,9	1.317,0	1.433,2	1.530,5

A.2.1.

Comptes intégrés des opérations courantes et

		1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
A.2.1.	**Administration centrale**											
	Dépenses courantes											
2.1.	Consommation publique	37,0	39,9	41,6	44,7	50,1	55,4	56,4	62,6	71,7	76,5	85,3
2.2.	Subventions aux entreprises . . .	4,0	6,4	6,4	6,8	6,5	7,0	6,6	7,1	6,5	7,6	9,6
2.4.	Transferts courants (nets) aux particuliers	10,0	8,3	8,1	8,8	8,6	11,4	10,0	10,5	9,6	9,9	12,0
2.5.	Transferts courants au reste du monde	0,5	0,5	0,5	0,4	0,6	0,5	1,5	1,9	2,1	1,9	1,9
2.0.1.	Transferts courants (nets) aux administrations locales	8,5	8,1	8,4	9,2	9,6	9,5	9,6	9,9	10,3	10,6	11,6
2.0.2.	Transferts courants (nets) à la sécurité sociale	7,1	8,8	8,6	13,0	15,9	15,2	13,7	15,2	16,1	19,8	22,7
2.6.	Intérêts de la dette publique . .	9,5	10,3	11,0	11,0	11,9	14,1	15,8	15,8	17,4	18,8	20,2
A2	Total des dépenses courantes . .	76,6	82,3	84,6	93,9	103,2	113,1	113,6	123,0	133,7	145,1	163,3
2.7.	Epargne de l'administration centrale	−0,8	0,5	6,0	−5,8	−8,8	−11,9	−1,5	1,1	−2,7	2,5	−1,7
B2	Total des dépenses courantes et de l'épargne	75,8	82,8	90,6	88,1	94,4	101,2	112,1	124,1	131,0	147,6	161,6
	Dépenses en capital											
2.14.	Formation brute de capital fixe .	3,1	3,9	5,0	4,1	4,8	5,5	5,9	7,9	9,6	13,8	13,3
2.15.	Acquisitions (nettes) de terrains .	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,5	1,6	1,7	2,0	2,1	2,2
2.16.	Aides à l'investissement et autres transferts en capital (nets) à d'autres secteurs	4,8	4,6	4,3	4,1	3,8	3,6	3,6	3,1	2,8	2,3	3,4
2.0.3.	Aides à l'investissement et autres transferts en capital (nets) aux administrations locales	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9	1,5	1,1	1,0	1,1	1,1
2.0.4.	Transferts de capitaux à la sécurité sociale	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
2.17.	Octroi de crédits et participations (nets) à d'autres secteurs	1,1	2,0	3,0	4,0	5,0	6,6	1,8	4,7	4,8	5,8	5,7
2.0.5.	Octroi de crédits et participations (nets) à l'intérieur du secteur public	..	..	..	..	..	0	0,1	−0,1	0,3	..	..
C2	Total des dépenses en capital . .	12,3	13,8	15,6	15,5	16,9	19,1	14,5	18,4	20,5	25,1	25,7
D2	Total des dépenses courantes et en capital	88,9	96,1	100,2	109,4	120,1	132,2	128,1	141,4	154,2	170,2	189,0

(a) Données provisoires.

en capital des Administrations publiques 1955-1980) *(suite)*

1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (a)
93,9	103,0	111,4	123,7	135,7	156,5	180,2	203,6	241,5	299,2	338,4	373,5	411,3	439,8	476,8
12,1	12,5	15,8	18,6	16,8	17,2	20,1	25,0	24,7	27,2	36,0	39,6	45,9	55,6	51,0
12,1	13,3	15,1	15,2	18,8	19,3	21,6	28,0	31,1	41,9	44,7	52,3	56,4	63,6	69,3
2,0	3,2	3,9	4,7	7,5	11,3	9,0	14,3	14,5	19,7	13,4	16,2	16,4	14,6	25,2
13,3	14,3	15,6	17,3	20,9	22,6	26,9	30,2	34,7	43,4	52,0	61,3	70,7	79,2	82,7
25,4	29,8	33,5	34,0	37,9	43,2	53,6	61,2	78,2	119,7	148,2	175,1	197,8	210,0	225,2
21,6	23,7	25,8	30,4	34,6	36,4	40,5	46,5	56,6	61,9	73,8	88,8	106,8	131,3	172,6
180,4	199,8	221,1	243,9	272,2	306,5	351,9	408,8	481,3	613,0	706,5	806,8	905,3	994,1	1.102,8
3,4	4,0	−0,6	6,6	10,3	3,5	−12,2	−11,6	6,2	−37,9	−52,0	−66,5	−77,7	−87,6	−134,4
183,8	203,8	220,5	250,5	282,5	310,0	339,7	397,2	487,5	575,1	654,5	740,3	827,6	906,5	968,4
16,8	18,9	22,5	24,6	28,0	39,3	42,9	36,8	37,1	44,6	48,0	53,7	55,7	60,8	70,6
2,5	4,6	4,8	5,8	6,4	6,4	4,9	7,3	6,6	6,7	6,8	7,9	4,7	6,5	7,2
3,8	2,8	4,4	4,8	5,7	7,0	11,0	13,4	20,1	15,0	18,3	20,9	23,9	25,9	28,2
1,3	2,0	2,1	2,5	3,5	4,8	5,2	5,7	4,3	5,7	8,9	10,0	11,4	11,1	20,0
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,2	0,7
7,4	8,3	10,2	10,1	6,1	10,6	10,6	11,8	13,3	18,2	25,2	24,0	31,9	35,1	60,6
..	..	0,1	−0,1	0,5	0,3	−0,3	−0,8	1,5	0	0,1	–	−0,2	0,1	–
31,8	36,6	44,1	47,7	50,2	68,4	74,3	74,2	82,9	90,2	107,3	116,5	127,4	139,7	187,3
212,2	236,4	265,2	291,6	322,4	374,9	424,2	483,0	564,2	703,2	813,8	923,3	1.032,7	1.133,8	1.290,1

Comptes intégrés des opérations courantes et

		1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
A.2.2.	**Administration centrale**												
	Recettes courantes												
2.8.	Revenu de la propriété et de l'entreprise	0,8	0,7	1,5	0,4	−0,1	0,3	—	−0,5	−1,7	−0,6	−2,9	−5,3
2.9.	Impôts indirects	44,3	48,8	52,1	53,0	57,6	62,5	70,8	76,2	81,6	91,3	98,8	115,9
2.10.	Impôts directs frappant les particuliers	24,2	25,2	28,6	27,3	29,8	29,7	32,1	37,6	41,0	44,4	50,3	56,9
2.12.	Impôts directs des sociétés	6,3	7,8	8,1	7,2	6,9	8,5	9,2	10,7	10,0	12,4	15,2	16,0
2.13.	Transferts courants du reste du monde	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	..	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3
E2	Total des recettes courantes	75,8	82,8	90,6	88,1	94,4	101,2	112,1	124,1	131,0	147,6	161,6	183,8
	Recettes en capital												
2.18.	Droits de successions, etc.	2,2	2,2	2,3	2,2	2,0	2,2	2,5	2,4	2,4	2,6	2,8	3,2
2.19.	Consommation de capital	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,3
F2	Total des recettes en capital	2,6	2,7	2,8	2,7	2,6	2,8	3,3	3,2	3,3	3,6	3,9	4,5
2.7.	Epargne de l'administration centrale	−0,8	0,5	6,0	−5,8	−8,8	−11,9	−1,5	1,1	−2,7	2,5	−1,7	3,4
G2	Total des recettes en capital et de l'épargne	1,8	3,2	8,8	−3,1	−6,2	−9,1	1,8	4,3	0,6	6,1	2,2	7,9
2.20.	Solde net à financer de l'administration centrale	10,5	10,6	6,8	18,6	23,1	28,2	12,7	14,1	19,9	19,0	23,5	23,9
H2	Total	12,3	13,8	15,6	15,5	16,9	19,1	14,5	18,4	20,5	25,1	25,7	31,8
I2	Total des recettes courantes et en capital	78,4	85,5	93,4	90,8	97,0	104,0	115,4	127,3	134,3	151,2	165,5	188,3

(a) Données provisoires.

2.2.
s et

en capital des Administrations publiques 1955-1980) *(suite)*

5	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (a)
,9	−5,3	−3,4	−5,2	−5,7	−4,0	−8,9	−14,0	−18,3	−17,9	−21,2	−27,2	−28,9	−34,3	−30,1	−18,4
,8	115,9	126,5	134,4	148,0	159,9	171,4	179,3	199,4	232,6	252,0	298,3	324,2	353,7	377,5	401,3
,3	56,9	64,1	72,9	85,1	98,8	114,4	136,7	165,7	212,9	277,4	314,3	372,4	431,6	472,5	499,4
,2	16,0	16,3	18,0	22,6	27,1	31,9	36,5	49,2	58,3	64,6	66,9	70,0	74,2	83,3	82,9
,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0n7	1,2	1,2	1,2	1,6	2,3	2,2	2,6	2,4	3,3	3,2
,6	183,8	203,8	220,5	250,5	282,5	310,0	339,7	397,2	487,5	575,1	654,5	740,3	827,6	906,5	968,4
,8	3,2	3,4	4,0	3,9	4,3	4,9	4,6	5,1	5,1	6,6	7,1	7,9	9,9	11,7	12,0
,1	1,3	1,4	1,6	1,7	2,0	2,2	2,6	2,8	3,3	3,9	4,4	5,1	5,7	6,3	6,9
,9	4,5	4,8	5,6	5,6	6,3	7,1	7,2	7,9	8,4	10,5	11,5	13,0	15,6	18,0	18,9
,7	3,4	4,0	−0,6	6,6	10,3	3,5	−12,2	−11,6	6,2	−37,9	−52,0	−66,5	−77,7	−87,6	−134,4
,2	7,9	8,8	5,0	12,2	16,6	10,6	−5,0	−3,7	14,6	−27,4	−40,5	−53,5	−62,1	−69,6	−115,5
,5	23,9	27,8	39,1	35,5	33,6	57,8	79,3	77,9	68,3	117,6	147,8	170,0	189,5	209,3	302,8
,7	31,8	36,6	44,1	47,7	50,2	68,4	74,3	74,2	82,9	90,2	107,3	116,5	127,4	139,7	187,3
,5	188,3	209,4	226,1	256,1	288,8	317,1	346,9	405,1	495,9	585,6	666,0	753,3	843,2	924,5	987,3

A.3.1.

Comptes intégrés des opérations courantes et en

		1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
A.3.1.	**Administrations locales**												
	Dépenses courantes												
3.1.	Consommation publique	13,1	12,6	13,3	14,9	14,1	13,1	13,2	14,3	15,6	17,2	18,7	20,5
3.2.	Subventions aux entreprises . . .	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
3.4.	Transferts courants (nets) aux particuliers	1,5	1,6	1,7	1,7	1,9	2,0	2,2	2,5	2,6	2,5	2,6	3,0
3.6.	Intérêts de la dette publique . .	1,4	1,4	1,6	1,9	2,1	2,3	2,8	2,8	3,1	3,7	4,1	4,7
A3	Total des dépenses courantes . .	16,1	15,7	16,7	18,6	18,2	17,5	18,3	19,7	21,4	23,5	25,5	28,3
3.7.	Epargne des administrations locales	−1,1	−0,7	−0,7	−1,4	0,1	1,7	1,4	1,3	1,2	−0,1	0,5	3,4
B3	Total des dépenses courantes et de l'épargne	15,0	15,0	16,0	17,2	18,3	19,2	19,7	21,0	22,6	23,4	26,0	31,7
	Dépenses en capital												
3.14.	Formation brute de capital fixe .	5,1	5,0	3,3	4,3	6,0	5,3	6,6	6,6	7,7	8,6	7,0	7,7
3.15.	Acquisitions (nettes) de terrains .	0,6	0,7	0,6	0,6	0,8	0,7	0,7	0,9	1,0	1,3	0,9	1,7
3.16.	Aides à l'investissement et autres transferts en capital (nets) à d'autres secteurs	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
3.17.	Octroi de crédits et participation (nets) à d'autres secteurs	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	3,0	3,0	3,0
C3	Total des dépenses en capital . .	7,8	7,8	6,0	7,1	9,0	8,2	9,5	9,7	10,9	13,1	11,1	12,7
D3	Total des dépenses courantes et en capital	23,9	23,5	22,7	25,7	27,2	25,7	27,8	29,4	32,3	36,6	36,6	41,0

(a) Données provisoires.

A.3.1.
tes et

en capital des Administrations publiques 1955-1980) *(suite)*

965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (a)
18,7	20,5	23,2	24,9	27,5	30,3	35,0	39,8	46,0	55,8	68,7	78,1	90,3	104,3	118,0	133,9
0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7
2,6	3,0	3,0	3,3	3,6	3,8	4,0	4,5	5,6	6,4	7,7	8,9	9,9	11,7	12,3	13,0
4,1	4,7	5,3	5,9	7,2	8,5	10,0	11,3	12,7	16,6	20,5	23,9	28,1	31,1	34,8	41,9
25,5	28,3	31,7	34,3	38,5	42,8	49,3	55,9	64,6	79,2	97,3	111,4	128,9	147,7	165,7	189,5
0,5	3,4	3,1	6,2	5,7	7,4	5,6	7,5	4,6	3,6	1,4	2,0	1,5	2,0	−0,3	−21,0
26,0	31,7	34,8	40,5	44,2	50,2	54,9	63,4	69,2	82,8	98,7	113,4	130,4	149,7	165,4	168,5
7,0	7,7	9,9	12,0	12,2	15,8	16,4	18,8	21,9	27,0	31,5	39,0	37,3	38,1	43,1	51,6
0,9	1,7	2,0	2,8	2,7	3,3	3,6	3,8	4,4	4,7	4,5	5,3	4,5	6,4	5,5	6,1
0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
3,0	3,0	2,0	3,0	2,0	3,0	4,0	5,0	8,0	10,0	12,0	11,0	10,0	8,0	4,0	5,0
11,1	12,7	14,2	18,2	17,3	22,4	24,2	27,9	34,6	42,0	48,3	55,5	52,0	52,7	52,8	62,9
36,6	41,0	45,9	52,5	55,8	65,2	73,5	83,8	99,2	121,2	145,6	166,9	180,9	200,4	218,5	252,4

A.3.2.

Comptes intégrés des opérations courantes et

		1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
A.3.2.	**Administrations locales**												
	Recettes courantes												
3.8.	Revenu de la propriété et de l'entreprise	2,1	2,3	2,4	2,4	2,4	2,6	2,6	2,7	2,9	3,1	3,5	5,5
3.9.	Impôts indirects	1,9	2,0	2,1	2,2	2,2	2,4	2,4	2,6	2,8	2,8	3,1	3,5
3.10.	Impôts directs frappant les particuliers	2,1	2,2	2,6	2,8	3,4	4,0	4,3	5,0	5,3	5,1	6,0	7,3
3.12.	Impôts directs des sociétés	0,4	0,4	0,5	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	1,3	1,8	1,8	2,1
3.0.6.	Transferts de revenus de l'administration centrale	8,5	8,1	8,4	9,2	9,6	9,5	9,6	9,9	10,3	10,6	11,6	13,3
E3	Total des recettes courantes	15,0	15,0	16,0	17,2	18,3	19,2	19,7	21,0	22,6	23,4	26,0	31,7
	Recettes en capital												
3.19.	Consommation de capital	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6
3.0.7.	Transferts de capitaux (nets) de l'administration centrale	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9	1,5	1,1	1,0	1,1	1,1	1,3
F3	Total des recettes en capital	2,2	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	1,9	1,5	1,4	1,6	1,6	1,9
3.7.	Epargne des administrations locales	−1,1	−0,7	−0,7	−1,4	0,1	1,7	1,4	1,3	1,2	−0,1	0,5	3,4
G3	Total des recettes en capital et de l'épargne	1,1	1,6	1,6	0,8	2,3	3,9	3,3	2,8	2,6	1,5	2,1	5,3
3.20.	Solde net à financer des administrations locales	6,7	6,2	4,4	6,3	6,7	4,3	6,2	6,9	8,3	11,6	9,0	7,4
H3	Total	7,8	7,8	6,0	7,1	9,0	8,2	9,5	9,7	10,9	13,1	11,1	12,7
I3	Total des recettes courantes et en capital	17,2	17,3	18,3	19,4	20,5	21,4	21,6	22,5	24,0	25,0	27,6	33,6

(a) Données provisoires.

en capital des Administrations publiques 1955-1980) *(suite)*

1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (a)
5,5	6,6	7,5	8,0	8,4	9,0	9,2	9,3	11,2	14,0	16,4	18,1	20,1	22,6	25,9
3,5	4,1	4,5	5,0	5,3	5,8	6,2	7,1	8,0	9,0	10,1	11,0	11,2	11,4	12,6
7,3	7,3	9,9	10,6	11,8	13,1	16,0	17,2	22,8	26,8	29,2	33,6	40,3	43,7	40,4
2,1	2,5	3,0	3,3	3,8	4,4	5,1	5,4	6,1	5,5	5,7	6,4	7,4	8,5	6,9
13,3	14,3	15,6	17,3	20,9	22,6	26,9	30,2	34,7	43,4	52,0	61,3	70,7	79,2	82,7
31,7	34,8	40,5	44,2	50,2	54,9	53,4	59,2	82,8	98,7	113,4	130,4	149,7	165,4	168,5
0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,9	1,0	1,1	1,4	1,7	2,0	2,4	2,7	3,0	3,4
1,3	2,0	2,1	2,5	3,5	4,8	5,2	5,7	4,3	5,7	8,9	10,0	11,4	11,1	20,0
1,9	2,6	2,8	3,2	4,3	5,7	6,2	6,8	5,7	7,4	10,9	12,4	14,1	14,1	23,4
3,4	3,1	6,2	5,7	7,4	5,6	7,5	4,6	3,6	1,4	2,0	1,5	2,0	−0,3	−21,0
5,3	5,7	9,0	8,9	11,7	11,3	13,7	11,4	9,3	8,8	12,9	13,9	16,1	13,8	2,4
7,4	8,5	9,2	8,4	10,7	12,9	14,2	23,2	32,7	39,5	42,6	38,1	36,6	39,0	60,5
12,7	14,2	17,2	17,3	22,4	24,2	27,9	34,6	42,0	48,3	55,5	52,0	52,7	52,8	62,9
33,6	37,4	43,3	47,4	54,5	60,6	59,6	66,0	88,5	106,1	124,3	142,8	163,8	179,5	191,9

A.4.2

Comptes intégrés des opérations courantes et

		1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
A.4.1.	**Sécurité sociale**												
	Dépenses courantes												
4.1.	Consommation publique	2,4	2,6	2,9	3,2	3,3	3,5	3,7	3,9	4,4	5,2	6,2	6,8
4.3.	Transferts de sécurité sociale aux salariés et aux indépendants . . .	31,3	34,8	37,3	43,3	49,0	50,6	53,8	59,8	66,9	71,8	90,0	100,4
A4	Total des dépenses courantes . .	33,7	37,4	40,2	46,5	52,3	54,1	57,5	63,7	71,3	77,0	96,2	107,2
4.7.	Epargne de la sécurité sociale . .	3,9	4,9	6,2	6,8	3,3	5,0	4,7	3,8	4,4	14,2	8,8	9,5
B4	Total des dépenses courantes et de l'épargne	37,6	42,3	46,4	53,3	55,6	59,1	62,2	67,5	75,7	91,2	105,0	116,7
4Z	*Dépenses en capital*												
4.14.	Formation brute de capital fixe .	0,1	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	0,1	..	0,2	0,3	0,6	0,8	1,1
4.15.	Acquisitions (nettes) de terrains .	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
C4	Total des dépenses en capital . .	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	..	0,2	0,3	0,6	0,8	1,1
D4	Total des dépenses courantes et en capital	33,8	37,5	40,3	46,6	52,4	54,2	57,5	63,9	71,6	77,6	97,0	108,3

(a) Données provisoires.

en capital des Administrations publiques 1955-1980) *(suite)*

1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (a)
6,8	7,2	7,7	8,6	9,3	10,5	12,4	14,7	17,0	20,4	24,5	27,8	31,3	33,1	36,0
100,4	109,8	127,2	138,9	157,7	176,3	207,2	241,4	295,8	384,3	453,7	506,7	553,7	604,1	656,6
107,2	117,0	134,9	147,5	167,0	186,8	219,6	256,1	312,8	404,7	478,2	534,5	585,0	637,2	692,6
9,5	10,4	4,1	4,0	10,3	14,9	15,4	17,7	18,6	19,7	12,0	16,2	4,8	−7,9	−13,5
116,7	127,4	139,0	151,5	177,3	201,7	235,0	273,8	331,4	424,4	490,2	550,7	589,8	629,3	679,1
1,1	1,3	1,3	0,6	0,5	0,8	0,6	0,4	0,3	0,2	0,3	0,5	0,8	1,0	0,7
..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
1,1	1,3	1,3	0,6	0,5	0,8	0,6	0,4	0,3	0,2	0,3	0,5	0,8	1,0	0,7
108,3	118,3	136,2	148,1	167,5	187,6	220,5	256,5	313,1	404,9	478,5	535,0	585,8	638,2	693,3

A.4.2.

Comptes intégrés des opérations courantes et en

		1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
A.4.2.	**Sécurité sociale**												
	Recettes courantes												
4.8.	Revenu de la propriété et de l'entreprise	2,5	2,8	3,0	3,2	3,3	3,6	3,9	3,9	4,0	4,3	4,7	5,4
4.11.	Cotisations à la sécurité sociale des salariés (cotisations personnelles et patronales) et des indépendants .	28,0	30,7	34,8	37,1	36,4	40,3	44,6	48,4	55,6	67,1	77,6	85,9
4.0.8.	Transferts de revenus de l'administration centrale	7,1	8,8	8,6	13,0	15,9	15,2	13,7	15,2	16,1	19,8	22,7	25,4
E4	Total des recettes courantes . . .	37,6	42,3	46,4	53,3	55,6	59,1	62,2	67,5	75,7	91,2	105,0	116,7
	Recettes en capital												
4.19.	Consommation de capital	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
4.0.9.	Transferts de capitaux de l'administration centrale	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
F4	Total des recettes en capital . . .	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
4.7.	Epargne de la sécurité sociale . .	3,9	4,9	6,2	6,8	3,3	5,0	4,7	3,8	4,4	14,2	8,8	9,5
G4	Total des recettes en capital et de l'épargne	3,9	4,9	6,2	6,8	3,3	5,0	4,7	3,8	4,4	14,2	8,8	9,5
4.20.	Solde net à financer de la sécurité sociale	−3,8	−4,8	−6,1	−6,7	−3,2	−4,9	−4,7	−3,6	−4,1	−13,6	−8,0	−8,4
H4	Total	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,2	0,3	0,6	0,8	1,1
I4	Total des recettes courantes et en capital	37,6	42,3	46,4	53,3	55,6	59,1	62,2	67,5	75,7	91,2	105,0	116,7

(a) Données provisoires.

en capital des Administrations publiques 1955-1980) *(suite)*

1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (a)
5,4	6,0	6,4	6,9	7,7	8,5	8,7	10,5	12,7	13,8	13,6	14,4	14,5	13,9	16,6
85,9	91,6	99,1	110,6	131,7	150,0	172,7	202,1	240,5	290,9	328,4	361,2	377,5	405,4	437,3
25,4	29,8	33,5	34,0	37,9	43,2	53,6	61,2	78,2	119,7	148,2	175,1	197,8	210,0	225,9
116,7	127,4	139,0	151,5	177,3	201,7	235,0	273,8	331,4	424,4	490,2	550,7	589,8	629,3	679,1
..	..	..	..	..	..	..	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,2	0,7
..	..	..	..	..	..	..	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,9
9,5	10,4	4,1	4,0	10,3	14,9	15,4	17,7	18,6	19,7	12,0	16,2	4,8	– 7,9	– 13,5
9,5	10,4	4,1	4,0	10,3	14,9	15,4	17,8	18,7	19,8	12,1	16,3	4,9	– 7,6	– 12,6
– 8,4	– 9,1	– 2,8	– 3,4	– 9,8	– 14,1	– 14,8	– 17,4	– 18,4	– 19,6	– 11,8	– 15,8	– 4,1	8,6	13,3
1,1	1,3	1,3	0,6	0,5	0,8	0,6	0,4	0,3	0,2	0,3	0,5	0,8	1,0	0,7
116,7	127,4	139,0	151,5	177,3	201,7	235,0	273,9	331,5	424,5	490,3	550,8	589,9	629,6	680,0

ANNEXE 2

Consommation publique et formation brute de capital fixe

A.2.1. Consommation publique, à prix courants (1953-1980)
A.2.2. Consommation publique, aux prix de 1970 (1953-1970)
A.2.3. Consommation publique, aux prix de 1975 (1970-1980)
A.2.4. Formation brute de capital fixe des Administrations publiques, par nature des dépenses et par sous-secteurs, à prix courants (1953-1979)
A.2.5. Formation brute de capital fixe des Administrations publiques, par nature des dépenses, aux prix de 1975 (1953-1980)

Sources: C.N. et documentation interne I.N.S.

A.2.1.

Consommation publique, à prix courants (1953-1979)
(en 10^9 FB)

Nature des dépenses	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
1. Rémunérations et pensions	32,5	34,3	36,6	38,0	40,6	44,4	46,8	50,3	51,8	55,5	62,1	67,4	77,2	86,4
2. Achats courants (nets)	17,8	16,7	13,5	14,5	14,4	15,3	17,5	18,3	17,9	21,3	25,0	26,2	27,1	28,4
3. Loyer imputé ou payé	1,5	1,5	1,6	1,8	2,0	2,2	2,2	2,4	2,6	2,9	3,3	3,8	4,3	4,5
4. Amortissements														
a) Matériel et mobilier	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8
b) Bâtiments	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,9	1,0	1,1
c) = a)+b) Total	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3	1,5	1,7	1,9
5. Consommation publique	52,4	53,2	52,5	55,1	57,8	62,8	67,5	72,0	73,3	80,8	91,7	98,9	110,2	121,2

Nature des dépenses	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Rémunérations et pensions	94,5	101,1	112,0	125,1	142,5	168,0	194,0	232,3	283,3	323,1	357,2	395,7	431,1	471,6
2. Achats courants (nets)	31,7	34,9	39,1	40,3	48,2	52,0	56,6	64,8	83,7	93,2	104,5	119,2	124,9	132,2
3. Loyer imputé ou payé	5,1	5,8	6,2	7,1	8,1	8,9	9,8	12,5	15,7	18,3	22,2	25,1	27,9	32,3
4. Amortissements														
a) Matériel et mobilier	0,9	1,0	1,1	1,3	1,4	1,6	1,8	2,0	2,2	2,4	2,6	2,8	3,1	3,3
b) Bâtiments	1,2	1,3	1,3	1,5	1,8	1,9	2,1	2,8	3,5	4,1	5,0	5,7	6,4	7,2
c) = a)+b) Total	2,1	2,2	2,5	2,8	3,2	3,6	3,9	4,8	5,6	6,5	7,6	8,6	9,5	10,5
5. Consommation publique	133,4	144,0	159,8	175,3	202,0	232,4	264,3	314,3	388,4	441,0	491,6	548,5	593,4	646,7

A.2.2.

Consommation publique, aux prix de 1970 (1953-1970)
(en 10^9 FB)

Nature des dépenses	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
1. Rémunérations et pensions	54,7	57,7	61,5	61,9	63,5	68,2	70,3	74,3	76,5	81,1	89,3	93,7	100,6	106,4	111,3	113,2	119,3	125,1
2. Achats courants (nets) .	26,0	24,3	19,2	19,9	18,9	20,5	23,1	24,1	23,4	27,4	31,6	31,9	32,0	32,4	35,2	38,2	41,4	40,3
3. Loyer imputé ou payé .	2,3	2,2	2,2	2,4	2,7	2,9	3,0	3,1	3,3	3,7	4,2	4,7	5,1	5,1	5,7	6,2	6,5	7,1
4. Amortissements																		
a) Matériel et mobilier	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3
b) Bâtiments	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,1	1,2	1,3	1,4	1,4	1,5
c) = a)+b) Total . . .	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,7	1,8	2,0	2,1	2,3	2,4	2,6	2,8
5. Consommation publique	83,9	85,1	83,9	85,2	86,2	92,7	97,6	102,8	104,7	113,8	126,8	132,1	139,7	146,0	154,5	160,0	169,8	175,3

A.2.3.

Consommation publique, aux prix de 1975 (1970-1979)
(en 10^9 FB)

Nature des dépenses	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Rémunérations et pensions	224,3	234,4	250,4	266,2	278,3	283,4	294,0	299,4	314,9	325,8	3304
2. Achats nets de biens et services	63,1	69,4	71,4	72,7	72,1	83,7	87,0	92,9	103,5	103,2	101,4
3. Loyer imputé et payé	10,7	11,7	12,3	12,8	14,4	15,8	17,3	19,1	20,1	21,1	22,6
4. Amortissements											
a) Matériel et mobilier	2,0	2,1	2,3	2,4	2,3	2,2	2,3	2,3	2,3	2,4	5,0
b) Bâtiments	2,3	2,6	2,7	2,9	3,2	3,5	3,9	4,4	4,6	4,9	23
c) = a)+b) Total	4,2	4,7	5,0	5,2	5,5	5,7	6,2	6,6	6,9	7,2	7,3
5. Consommation publique	302,2	320,0	339,0	356,8	370,2	388,4	404,4	417,9	445,2	457,1	461,7

A.2.4.

Formation brute de capital fixe des Administrations publiques, par nature des dépenses et par sous-secteurs, à prix courants (en 10^6 F)

Investissements	1953				1954				1955				1956			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	625	479	17	1.121	545	897	16	1.458	295	1.024	64	1.383	453	993	7	1.453
2. Matériel	82	60	—	142	87	80	—	167	128	90	—	218	121	90	—	211
3. Routes	851	1.182	—	2.033	1.037	1.491	—	2.528	785	1.992	—	2.777	1.461	1.851	—	3.312
4. Voies hydrauliques	582	—	—	582	624	—	—	624	641	—	—	641	634	—	—	634
5. Ponts	157	18	—	175	274	72	—	346	356	57	—	413	296	8	—	304
6. Autres travaux génie civil	878	780	—	1.658	148	1.093	—	1.241	123	1.136	—	1.259	94	1.406	—	1.500
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	386	492	—	878	503	564	—	1.067	701	774	—	1.475	756	683	—	1.439
8. Total A.P.	3.561	3.011	17	6.589	3.218	4.197	16	7.431	3.029	5.073	64	8.166	3.815	5.031	7	8.853
9. Enseignement libre	878	—	—	878	1.067	—	—	1.067	1.475	—	—	1.475	1.439	—	—	1.439
10. Total A.P. + Enseignement libre	4.439	3.011	17	7.467	4.285	4.197	16	8.498	4.504	5.073	64	9.641	5.254	5.031	7	10.292

A.2.4. *(suite 1)*

Investissements	1957				1958				1959				1960			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	675	528	29	1.232	399	922	23	1.344	278	1.150	38	1.466	726	1.034	39	1.799
2. Matériel	133	70	—	203	232	80	—	312	355	100	—	455	159	90	—	249
3. Routes	2.299	1.379	—	3.678	1.715	1.642	—	3.357	1.542	2.374	—	3.916	1.358	1.978	—	3.336
4. Voies hydrauliques	619	—	—	619	504	—	—	504	657	—	—	657	648	—	—	648
5. Ponts	418	27	—	445	356	124	—	480	370	5	—	375	442	91	—	533
6. Autres travaux génie civil	94	828	—	922	269	1.012	—	1.281	418	1.425	—	1.843	349	1.241	—	1.590
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	783	476	—	1.259	584	499	—	1.083	1.223	938	—	2.161	1.831	893	—	2.724
8. Total A.P.	5.021	3.308	29	8.358	4.059	4.279	23	8.361	4.843	5.992	38	10.873	5.513	5.327	39	10.879
9. Enseignement libre	1.259	—	—	1.259	1.083	—	—	1.083	2.160	—	—	2.160	2.724	—	—	2.724
10. Total A.P.+ Enseignement libre	6.280	3.308	29	9.617	5.142	4.279	23	9.444	7.003	5.992	38	13.033	8.237	5.327	39	13.603

A.2.4. *(suite 2)*

Investissements	1961				1962				1963				1964			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	461	1.251	40	1.752	321	1.238	231	1.790	624	1.447	296	2.367	862	1.636	587	3.085
2. Matériel	102	100	—	202	196	98	—	294	324	115	—	439	397	130	—	527
3. Routes	1.451	1.875	—	3.226	2.262	1.915	—	4.177	2.991	2.573	—	5.564	6.924	2.799	—	9.723
4. Voies hydrauliques	1.014	—	—	1.014	1.431	—	—	1.431	1.701	—	—	1.701	1.732	—	—	1.732
5. Ponts	609	500	—	1.109	861	312	—	1.173	994	453	—	1.447	1.147	696	—	1.843
6. Autres travaux génie civil	291	1.618	—	1.909	357	1.746	—	2.103	477	1.708	—	2.185	444	2.040	—	2.484
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	1.980	1.216	—	3.196	2.481	1.303	—	3.784	2.509	1.310	—	3.819	2.345	1.332	—	3.677
8. Total A.P.	5.908	6.560	40	12.508	7.909	6.612	231	14.752	9.620	7.606	296	17.522	13.851	8.633	587	23.071
9. Enseignement libre	3.196	—	—	3.196	3.784	—	—	3.784	3.819	—	—	3.819	3.677	—	—	3.677
10. Total A.P.+ Enseignement libre	9.104	6.560	40	15.704	11.693	6.612	231	18.536	13.439	7.606	296	21.341	17.528	8.633	587	26.748

A.2.4. *(suite 3)*

Investissements	1965				1966				1967				1968			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	742	1.308	774	2.824	859	1.135	1.106	3.100	1.216	1.569	1.335	4.120	1.406	1.641	1.270	4.317
2. Matériel	482	104	—	586	673	228	—	901	771	271	—	1.042	672	287	—	959
3. Routes	4.458	2.293	—	6.751	5.914	2.805	—	8.719	7.874	3.503	—	11.377	10.668	4.445	—	15.113
4. Voies hydrauliques	2.372	—	—	2.372	2.343	—	—	2.343	2.721	—	—	2.721	2.783	—	—	2.783
5. Ponts	2.083	646	—	2.729	2.652	731	—	3.383	2.238	844	—	3.082	1.904	1.453	—	3.357
6. Autres travaux génie civil	638	1.575	—	2.213	1.150	1.420	—	2.570	1.083	2.237	—	3.320	1.664	2.460	—	4.124
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	2.562	1.119	—	3.681	3.143	1.376	—	4.519	3.087	1.507	—	4.594	3.441	1.648	—	5.089
8. Total A.P.	13.337	7.045	774	21.156	16.734	7.695	1.106	25.535	18.990	9.931	1.335	30.256	22.538	11.934	1.270	35.742
9. Enseignement libre	3.681	—	—	3.681	4.519	—	—	4.519	4.594	—	—	4.594	5.089	—	—	5.089
10. Total A.P.+ Enseignement libre	17.018	7.045	774	24.837	21.253	7.695	1.106	30.054	23.584	9.931	1.335	34.850	27.627	11.934	1.270	40.831

A.2.4. *(suite 4)*

Investissements	1969				1970				1971				1972			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	1.512	1.551	640	3.703	1.923	1.557	501	3.981	2.350	1.884	755	4.989	2.182	2.382	597	5.161
2. Matériel	730	299	—	1.029	852	523	—	1.375	1.130	539	—	1.669	1.365	1.044	—	2.409
3. Routes	13.183	5.073	—	18.256	15.396	7.267	—	22.663	23.331	6.742	—	30.073	24.499	7.167	—	31.666
4. Voies hydrauliques	3.151	—	—	3.151	3.352	—	—	3.352	5.061	—	—	5.061	5.561	—	—	5.561
5. Ponts	988	469	—	1.457	1.169	350	—	1.519	1.201	360	—	1.561	1.508	403	—	1.911
6. Autres travaux génie civil	1.450	3.020	—	4.470	1.519	3.889	—	5.408	1.686	4.439	—	6.125	2.830	5.303	—	8.133
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	3.538	1.750	—	5.288	3.805	2.188	—	5.993	4.467	2.369	—	6.836	4.944	2.551	—	7.495
8. Total A.P.	24.552	12.162	640	37.354	28.016	15.774	501	44.291	39.226	16.333	755	56.314	42.889	18.850	597	62.336
9. Enseignement libre	5.288	—	—	5.288	5.993	—	—	5.993	6.836	—	—	6.836	7.495	—	—	7.495
10. Total A.P.+ Enseignement libre	29.840	12.162	640	42.642	34.009	15.774	501	50.284	46.062	16.333	755	63.150	50.384	18.850	597	69.831

A.2.4. *(suite 5)*

Investissements	1973				1974				1975				1976			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	2.018	2.448	425	4.891	2.839	2.802	254	5.895	2.849	3.807	238	6.894	2.746	5.190	339	8.275
2. Matériel	1.045	1.891	—	2.936	1.305	3.304	—	4.609	1.368	2.931	—	4.299	1.336	2.630	—	3.966
3. Routes	18.502	7.774	—	26.276	16.662	8.705	—	25.367	19.786	9.709	—	29.495	22.184	12.062	—	34.246
4. Voies hydrauliques . . .	5.620	—	—	5.620	4.717	—	—	4.717	5.430	—	—	5.430	5.393	—	—	5.393
5. Ponts	1.410	661	—	2.071	2.689	938	—	3.627	3.820	994	—	4.814	3.977	932	—	4.909
6. Autres travaux génie civil	2.679	6.587	—	9.266	1.772	8.446	—	10.218	2.194	10.117	—	12.311	1.898	13.475	—	15.373
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	5.556	2.504	—	8.060	7.146	2.842	—	9.988	9.125	3.926	—	13.041	10.455	4.777	—	15.232
8. Total A.P.	36.830	21.865	425	59.120	37.130	27.037	254	64.421	44.572	31.474	238	76.284	47.989	39.066	339	87.394
9. Enseignement libre . . .	8.060	—	—	8.060	9.988	—	—	9.988	13.041	—	—	13.041	15.232	—	—	15.232
10. Total A.P.+ Enseignement libre . . .	44.890	21.865	425	67.180	47.118	27.037	254	74.409	57.613	31.474	238	89.325	63.221	39.066	339	102.626

A.2.4. *(suite 6)*

Investissements	1977				1978				1979				1980			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	3.543	5.712	470	9.725	5.438	5.560	792	11.790	6.017	5.970	963	12.950	5.617	7.706	668	13.991
2. Matériel	1.648	2.498	—	4.146	1.528	2.252	—	3.780	1.930	3.046	—	4.976	2.159	3.223	—	5.382
3. Routes	23.573	10.174	—	33.747	22.410	10.379	—	32.789	24.468	11.859	—	36.327	29.718	14.993	—	44.711
4. Voies hydrauliques . . .	5.779	—	—	5.779	5.180	—	—	5.180	4.515	—	—	4.515	5.484	—	—	5.484
5. Ponts	4.841	578	—	5.419	6.825	766	—	7.591	8.592	735	—	9.327	10.435	843	—	11.278
6. Autres travaux génie civil	1.624	13.299	—	14.923	1.401	14.214	—	15.615	1.528	16.167	—	17.695	1.861	18.126	—	19.987
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	12.802	4.967	—	17.769	12.912	4.913	—	17.825	13.741	5.323	—	19.064	15.381	6.713	—	22.094
8. Total A.P.	53.810	37.228	470	91.508	55.694	38.084	792	94.570	60.791	43.100	963	104.854	70.655	51.604	668	122.927
9. Enseignement libre . . .	17.769	—	—	17.769	17.825	—	—	17.825	19.064	—	—	19.064	22.094	—	—	22.094
10. Total A.P.+ Enseignement libre . . .	71.579	37.228	470	109.277	73.519	38.084	792	12.395	79.855	43.100	963	123.891	92.749	51.604	668	145.021

A.2.5.

Formation brute de capital fixe des Administrations publiques, par nature des dépenses et par sous-secteurs, aux prix de 1975 (en 10^6 F)

Investissements	1953				1954				1955				1956			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	2.374	1.826	40	4.240	2.078	3.420	38	5.536	1.105	3.837	148	5.090	1.632	3.577	15	5.224
2. Matériel	194	142	—	336	209	192	—	401	296	208	—	504	266	198	—	464
3. Routes	2.717	3.774	—	6.491	3.334	4.794	—	8.128	2.394	6.075	—	8.469	4.258	5.395	—	9.653
4. Voies hydrauliques	1.858	—	—	1.858	2.006	—	—	2.006	1.955	—	—	1.955	1.848	—	—	1.848
5. Ponts	462	53	—	515	812	213	—	1.025	1.000	160	—	1.160	795	21	—	816
6. Autres travaux génie civil	2.803	2.490	—	5.293	476	3.514	—	3.990	375	3.464	—	3.839	274	4.098	—	4.372
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	1.324	1.798	—	3.122	1.738	2.072	—	3.810	2.359	2.789	—	5.148	2.503	2.364	—	4.867
8. Total A.P.	11.732	10.083	40	21.855	10.653	14.205	38	24.896	9.484	16.533	148	26.165	11.576	15.653	15	27.244
9. Enseignement libre	2.917	—	—	2.917	3.560	—	—	3.560	4.812	—	—	4.812	4.550	—	—	4.550
10. Total A.P.+ Enseignement libre	14.649	10.083	40	24.772	14.213	14.205	38	28.456	11.296	16.533	148	30.977	16.126	15.653	15	31.794

A.2.5. *(suite 1)*

Investissements	1957				1958				1959				1960			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	2.301	1.800	60	4.161	1.314	3.036	47	4.397	942	3.898	78	4.918	2.435	3.469	80	5.984
2. Matériel	276	145	—	421	477	164	—	641	733	206	—	939	328	186	—	514
3. Routes	6.342	3.804	—	10.146	4.760	4.557	—	9.317	4.305	6.628	—	10.933	3.663	5.336	—	8.999
4. Voies hydrauliques	1.708	—	—	1.708	1.399	—	—	1.399	1.834	—	—	1.834	1.748	—	—	1.748
5. Ponts	1.062	69	—	1.131	910	317	—	1.227	951	13	—	964	1.098	226	—	1.324
6. Autres travaux génie civil	259	2.284	—	2.543	747	2.809	—	3.556	1.167	3.978	—	5.145	941	3.348	—	4.289
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	2.405	1.559	—	496	1.621	1.581	—	3.202	3.653	3.054	—	6.707	5.419	2.881	—	8.300
8. Total A.P.	14.353	9.661	60	24.074	11.228	12.464	47	23.739	13.585	17.777	78	31.440	15.632	15.446	80	31.158
9. Enseignement libre	3.703	—	—	3.703	2.992	—	—	2.992	6.268	—	—	6.268	7.758	—	—	7.758
10. Total A.P. + Enseignement libre	18.056	9.661	60	27.777	14.220	12.264	47	26.731	19.853	17.777	78	37.708	23.390	15.446	80	38.916

A.2.5. *(suite 2)*

Investissements	1961				1962				1963				1964			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	1.513	4.107	83	5.703	989	3.814	675	5.478	1.772	4.110	811	6.693	2.243	4.257	1.488	7.988
2. Matériel	211	207	—	418	397	199	—	596	640	227	—	867	754	247	—	1.001
3. Routes	3.873	5.005	—	8.878	5.891	4.987	—	10.878	7.528	6.476	—	14.004	16.725	6.760	—	23.485
4. Voies hydrauliques	2.707	—	—	2.707	3.727	—	—	3.727	4.281	—	—	4.281	4.184	—	—	4.184
5. Ponts	1.497	1.229	—	2.726	2.065	748	—	2.813	2.305	1.050	—	3.355	2.552	1.548	—	4.100
6. Autres travaux génie civil	777	4.319	—	5.096	930	4.547	—	5.477	1.201	4.299	—	5.500	1.072	4.928	—	6.000
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	5.945	3.844	—	9.789	7.041	3.877	—	10.918	6.649	3.607	—	10.256	5.710	3.772	—	9.082
8. Total A.P.	16.523	18.711	83	35.317	21.040	18.172	675	39.887	24.376	19.769	811	44.956	33.240	21.112	1.488	55.840
9. Enseignement libre	9 147	—	—	9 147	10.204	—	—	10.204	9.583	—	—	9.583	8.488	—	—	8.488
10. Total A.P. + Enseignement libre	25.670	18.711	83	44.464	31.244	18.172	675	50.091	33.959	19.769	811	54.539	41.728	21.112	1.488	64.328

A.2.5. *(suite 3)*

Investissements	1965				1966				1967				1968			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	1.808	3.188	1.859	6.855	1.995	2.636	2.542	7.173	2.620	3.380	2.857	8.857	2.933	3.423	2.631	8.987
2. Matériel	882	189	—	1.071	1.181	392	—	1.573	1.309	456	—	1.765	1.126	477	—	1.603
3. Routes	10.312	5.304	—	15.616	13.029	6.180	—	19.209	16.394	7.293	—	23.687	21.600	9.000	—	30.600
4. Voies hydrauliques	5.487	—	—	5.487	5.162	—	—	5.162	5.665	—	—	5.665	5.635	—	—	5.635
5. Ponts	4.439	1.377	—	5.816	5.381	1.483	—	6.864	4.292	1.619	—	5.911	3.551	2.710	—	6.261
6. Autres travaux génie civil	1.476	3.643	—	5.119	2.533	3.128	—	5.661	2.255	4.658	—	6.913	3.369	4.981	—	8.350
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	5.902	2.644	—	8.546	6.932	3.108	—	10.040	6.390	3.147	—	9.537	6.844	3.363	—	10.207
8. Total A.P.	30.306	16.345	1.859	48.510	36.213	16.927	2.542	55.682	38.925	20.553	2.857	62.335	45.058	23.954	2.631	71.643
9. Enseignement libre	8.066	—	—	8.066	9.665	—	—	9.665	9.449	—	—	9.449	10.207	—	—	10.207
10. Total A.P.+ Enseignement libre	38.372	16.345	1.859	56.576	45.878	16.927	2.542	65.347	48.374	20.553	2.857	71.784	55.265	23.954	2.631	81.850

A.2.5. *(suite 4)*

Investissements	1969				1970				1971				1972			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	3.029	3.108	1.260	7.397	3.521	2.851	894	7.266	3.825	3.066	1.209	8.100	3.307	3.610	880	7.797
2. Matériel	1.191	487	—	1.678	1.255	774	—	2.029	1.488	720	—	2.208	1.714	1.314	—	3.028
3. Routes	24.495	3.426	—	33.921	25.656	12.110	—	37.766	34.300	9.912	—	44.212	34.327	10.042	—	44.369
4. Voies hydrauliques	5.855	—	—	5.855	5.586	—	—	5.586	7.440	—	—	7.440	7.792	—	—	7.792
5. Ponts	1.691	803	—	2.494	1.794	537	—	2.331	1.685	505	—	2.190	2.064	552	—	2.616
6. Autres travaux génie civil	2.694	5.611	—	8.305	2.531	6.481	—	9.012	2.479	6.526	—	9.005	3.965	7.430	—	11.395
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	6.716	3.442	—	10.158	6.549	3.938	—	10.487	6.942	3.778	—	10.720	7.140	3.757	—	10.897
8. Total A.P.	45.671	22.877	1.260	69.808	46.892	26.691	894	74.477	58.159	24.507	1.209	83.875	60.309	26.705	880	87.894
9. Enseignement libre	10.158	—	—	10.158	10.488	—	—	10.488	10.721	—	—	10.721	10.898	—	—	10.898
10. Total A.P.+ Enseignement libre	55.829	22.877	1.260	79.966	57.380	26.691	894	84.965	68.880	24.507	1.209	94.596	71.207	26.705	880	98.792

A.2.5. *(suite 5)*

Investissements	1973				1974				1975				1976			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	2.742	3.327	567	6.636	3.240	3.198	284	6.722	2.849	3.807	238	6.894	2.494	4.713	312	7.519
2. Matériel	1.261	2.265	—	3.526	1.414	3.551	—	4.965	1.368	2.931	—	4.299	1.292	2.554	—	3.846
3. Routes	23.276	9.780	—	33.056	17.897	9.350	—	27.247	19.786	9.709	—	29.495	20.272	11.023	—	31.295
4. Voies hydrauliques . . .	7.070	—	—	7.070	5.067	—	—	5.067	5.430	—	—	5.430	4.928	—	—	4.928
5. Ponts	1.774	832	—	2.606	2.888	1.008	—	3.896	3.820	994	—	4.814	3.634	852	—	4.486
6. Autres travaux génie civil	3.371	8.287	—	11.658	1.903	9.072	—	10.975	2.194	10.117	—	12.311	1.735	12.314	—	14.049
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	7.320	3.339	—	10.659	8.038	3.220	—	11.258	9.125	3.916	—	13.041	9.615	4.368	—	13.983
8. Total A.P.	46.814	27.830	567	75.211	40.447	29.399	284	70.130	44.572	31.474	238	76.284	43.970	35.824	312	80.106
9. Enseignement libre . . .	10.659	—	—	10.659	11.257	—	—	11.257	13.041	—	—	13.041	13.983	—	—	13.983
10. Total A.P.+ Enseignement libre . . .	57.473	27.830	567	85.870	51.704	29.399	284	81.387	57.613	31.474	238	89.325	57.953	35.824	312	94.089

A.2.5. *(suite 6)*

Investissements	1977				1978				1979				1980			
	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.	A.C.	A.L.	S.S.	T.
1. Bâtiments	2.980	4.804	404	8.188	4.280	4.376	639	9.295	4.432	4.398	728	9.558	3.830	5.255	471	9.556
2. Matériel	1.527	2.329	—	3.856	1.415	2.068	—	3.483	1.725	2.734	—	4.459	1.862	2.795	—	4.657
3. Routes	20.597	8.889	—	29.486	18.582	8.606	—	27.188	19.507	9.455	—	28.962	22.338	11.270	—	33.608
4. Voies hydrauliques . . .	5.049	—	—	5.049	4.295	—	—	4.295	3.600	—	—	3.600	4.122	—	—	4.122
5. Ponts	4.230	505	—	4.735	5.759	646	—	6.405	6.970	596	—	7.566	8.191	662	—	8.853
6. Autres travaux génie civil	1.419	11.620	—	13.039	1.161	11.786	—	12.947	1.218	12.889	—	14.107	1.399	13.624	—	15.023
7. Enseignement Etat, Prov. et Com.	10.997	4.218	—	15.215	10.511	3.937	—	14.448	10.539	4.024	—	14.563	11.024	4.686	—	15.710
8. Total A.P.	46.799	32.365	404	79.568	46.003	31.419	639	78.061	47.991	34.096	728	82.815	52.766	38.292	471	91.529
9. Enseignement libre . . .	15.215	—	—	15.215	14.448	—	—	14.448	14.563	—	—	14.563	15.710	—	—	15.710
10. Total A.P.+ Enseignement libre . . .	62.014	32.365	404	94.783	60.451	31.419	639	92.509	62.554	34.096	728	97.378	68.476	38.292	471	107.239

HOOFDSTUK III

DE RIJKSUITGAVEN 1950-1980

door

Charles H. V. DEPOORTERE
Inspecteur-generaal van Financiën (*)

(*) De auteur dankt Prof. Dr. M. FRANK en de Heer P. VAN PRAET, Direteur-generaal van de Studiedienst van het Ministerie van Financiën voor hun stimulerende opmerkingen en opbouwende kritiek op een eerdere versie van de hierna volgende bijdrage. De verantwoordelijkheid voor onderhavige tekst, ligt echter vanzelfsprekend alleen bij hem.

INHOUD

blz.

— Lijst van de gebruikte afkortingen 211

— Inleiding 212

§ 1. De uitgaven op de rijksbegroting sensu stricto 214

1.1. De begroting, de besluitvorming en de controle inzake uitgaven 214

1.1.1. De ontwikkeling van het begrotingsrecht inzake uitgaven 214

a) Uitgangspunt 214

b) Begrotingsvoorstelling en buitengewone begroting 215

c) De organieke wet van 28 juni 1963 218

c.1. Begrotingssysteem 218

c.2. Machtiging en kredieten 219

c.3. Verantwoording en aanrekening 222

c.4. Overige 223

d) Andere wijzigingen 223

1.1.2. De besluitvorming inzake en de controle op de uitgaven 224

a) Overwicht van de gewone begroting (courante verrichtingen) 224

b) Parlementaire controle 225

c) Economische budgetten en -informatie 225

d) Diverse maatregelen (begrotingsvoorbereiding; gunning van opdrachten; uitgavenbeheersing) 226

e) Internationale coördinatie 229

f) Administratieve en begrotingscontrole 230

g) Meerjarenramingen, beheersmethodes en negatieve autorisatiefunctie . 231

1.2. De uitgavenontwikkeling 233

1.2.1. Algemeen overzicht 233

a) Globaal beeld 233

b) Permanente determinanten 239

b.1. Indexering 239

b.2. Reële economische groei 244

b.3. Financierbaarheid 245

b.4. Politieke instabiliteit 248

1.2.2. Bijzonderste elementen van de ontwikkeling per jaar 248

§ 2. De rijksuitgaven sensu lato 263

2.1. De uitgavenvertekeningen opgevangen in de economische hergroepering 263

a) Misbruiken van titel IV van de begroting 264

b) Uitgaven op geaffecteerde ontvangsten 264

c) Boeking van courante uitgaven op titel II 266

d) Oprichting van rechtspersonen belast met bepaalde rijkstaken 267

e) Concessies 267

f) Economische hergroepering 268

g) Omvang van het verschil tussen begroting sensu stricto en economische hergroepering 272

2.1.2. Uitgavenvertekeningen die niet opgevangen worden in de economische hergroepering alhoewel zij ook uitgaven zijn van de centrale overheid of die vervangen 274

a) Oneigenlijke affectaties (eigen middelen van de EEG) 274
b) Aflossing van rijksschuld buiten begroting 274
c) Debudgettering door voorfinanciering 275
d) Schuldverdaging inzake pensioenen 275
e) Staatswaarborgen 277
f) Tax-expenditures 278

2.2. Ontwikkeling van de uitgaven 278

2.2.1. Algemeen overzicht van de uitgaven naar economische uitgavensoorten . 278

a) Bestedingen voor consumptie en investeringen 280
a.1. Loonsom 280
a.2. Pensioenen 283
a.3. Courante aankopen 284
a.4. Investeringen 284

b) Transferverrichtingen 288
b.1. Dienst van de schuld 289
b.2. Transfers 284
b.2.1. Courante transfers aan bedrijven 291
b.2.2. Inkomenstransfers aan de gezinnen 291
b.2.3. Inkomenstransfers aan het buitenland 291
b.2.4. Courante transfers aan de sociale zekerheid 291
b.2.5. Inkomenstransfers aan de lagere overheden 292
b.2.6. Inkomenstransfers aan het vrij onderwijs 294
b.2.7. Vermogenstransfers 295
b.3. Kredietverleningen en deelnemingen 295
b.4. Aandeel van de transfer-verrichtingen in de netto-uitgaven . . . 296

2.2.2. Algemeen overzicht van de functionele groepen 296

2.2.3. De uitgaven met voorfinanciering 300
a) Voorfinancieringen opgevangen in de economische hergroepering . . 300
b) Andere voorfinancieringen 301
c) Gewijzigde economische hergroepering 302

§ 3. Besluit 307

— Beknopte bibliografie 309
— Bijlagen : 1. — Economische hergroepering van de uitgaven van het rijk sensu lato (centrale overheid) — resultaten van de bijzonderste rubrieken en totalen 313
2. — Wijzigingen in de uitgavengroepen, voortvloeiend uit de toegevoegde uitgaven 316
3. — Niet in de economische hergroepering noch in de toegevoegde uitgaven opgenomen bedragen die wel in de officiële begrotingsbedragen voorkomen 317
4. — Gedetailleerde functionele hergroepering van de netto uitgaven van de centrale overheid (verwezenlijkingen in miljarden frank en in % van het BNP en van het totaal) met enkele belangrijke onderrubrieken . . . 318

Lijst van de gebruikte afkortingen

0	:	Nihil of minder dan de helft van de kleinst gebruikte éénheid.
—	:	Niet bestaand, niet berekend of niet ter zake doende.
..	:	Niet beschikbaar.
A.T.B.	:	Algemene toelichting bij de begroting van... (jaar).
B.	:	Begroting van... (departement of aard).
B.N.P.	:	Bruto Nationaal Produkt.
B.S.	:	Belgisch Staatsblad ... (datum).
Doc. Bl.M.F.	:	Documentatieblad van het Ministerie van Financiën... (maand, jaar).
E.G.	:	Europese Gemeenschappen.
K.B.	:	Koninklijk besluit (datum).
O.W. 46	:	Wet van 15.5.1846 op de comptabiliteit van de Staat (B.S. 19.5.1846(*)).
O.W. 63	:	Wet tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, dd. 28.6.1963 (B.S. 31.7.1963).
O.W. R.46	:	Wet van 29.10.1846 op het Rekenhof (B.S. 1.11.1846(*)).
P.B.E.G.	:	Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen... (datum).
P.S.K. ( ) nr. ( )	:	Parlementair stuk, Kamer van Volksvertegenwoordigers, (jaar) nr. (...).
P.S.S. ( ) nr. ( )	:	idem, Senaat, (jaar) nr. (...).
W.	:	Wet... (datum en aard).
W.V. 21	:	Wet van 20.7.1921 tot instelling van een boekhouding der betaalbaargestelde kredieten (B.S. 5-6.9.1921) = vastleggingen.

(*) Tekst in het Frans.

INLEIDING

Dit hoofdstuk handelt over de rijksuitgaven sensu stricto — de enge betekenis die aan dit begrip wordt toegekend in de gebruikelijke voorlichting inzake de begroting hier te lande en waarop de hoofdklemtoon ligt bij de besluitvorming op regeringsvlak betreffende de begroting, in de algemene toelichting bij die begroting en in de algemene parlementaire besprekingen van het uitgavenbeleid — zowel als deze sensu lato. Bij deze laatste benadering treedt het ruimere, en in de tijd meer constante, begrip «uitgaven van de centrale overheid» (1) naar voren waarin debudgetteringen en andere uitwassen van bijzondere begrotingspraktijken opgevangen worden.

De toegemeten ruimte voor deze bijdrage noopt, eensdeels, tot vergaande beperkingen, terwijl, anderdeels, de inpassing ervan in het geheel van de reeds verschenen delen van het geschiedkundig overzicht en in de structuur van het onderhavige deel bepaalde minimumeisen opdringt.

Het opzet is derhalve meer een globaal beeld te geven van de uitgavenontwikkeling — en het juridisch en administratief raamwerk waarin die zich afspeelde — met de aanduiding van de hoofdaccenten, eerder dan een gedetailleerde geschiedschrijving van de jaarlijkse begrotingen op te maken.

(1) Hier in de zuiver budgettaire definities, die enigszins afwijken — behalve wat het toepassingsgebied betreft — van deze die in de nationale rekeningen worden aangehouden; verschillen met de tabellen van hoofdstuk II (over het totaalbeeld van de openbare financiën) zijn daarop terug te voeren. Voor de overgangssleutel van de budgettaire rekening (verder genoemd «economische hergroepering» : zie punt 2.1.1.f.) van de centrale overheid naar die volgens criteria van de nationale rekeningen, zie : Europese Economische Gemeenschap, «De ontwikkeling...», 1976, nr 11, blz. 254 e.v.

De volgende bijdrage sluit voorts meer bepaald aan op twee hoofdstukken uit de vorige delen, nl. op dat van H. MATTON (2) voor wat met name de bijzonderste ontwikkelingen van het begrotingsrecht, de controle en de besluitvorming inzake uitgaven aangaat, en opdat van G. EYSKENS (3) voor wat de evolutie van de uitgaven zelf betreft. De bespreking van de begroting sensu stricto wordt opgesplitst in een institutioneel gedeelte en een analyse van de uitgavenontwikkeling en de beleidsaspecten daarbij. De uitgaven sensu lato worden eerst nader toegelicht qua betekenis en dan ontleed naar economische en functionele categorieën. Tenslotte wordt nog enige aandacht besteed aan de voorfinancieringen en hun invloed op de evolutie.

Op de culturele en gewestelijke dotaties en kredieten, die sedert 1972 c.q. 1975 in de begroting worden uitgetrokken, wordt niet specifiek ingegaan (4); de uitgaven die ermede bekostigd worden zijn uiteraard wel in de verder besproken uitgavengroepen begrepen. De wijzigingen, die in 1980 door de herziening van grondwettelijke bepalingen (W. 17.7.1980, B.S. 18.7.1980 en W. 29.7.1980, B.S. 30.7.1980) en de aanneming van de Bijzondere en van de Gewone wetten van 8.8.1980 tot hervorming der instellingen (B.S. 15.8.1980) (5), aan de bevoegdheden van de gemeenschappen en van de gewesten werden aangebracht, treden anderdeels slechts na de hier bestudeerde periode in voege.

(2) MATTON, H., « Les institutions et le régime budgétaire » in : Belgisch Instituut voor Openbare Financiën, Histoire..., tome I, blz. 97-304.

(3) EYSKENS, G., «Les finances publiques belges depuis la libération» in : idem, tome III, blz. 357-469 (begrotingen : meer bepaald blz. 407-428).

(4) Voor meer bijzonderheden terzake: zie de A.T.B. sedert 1972 voor de culturele, en vanaf A.T.B. 1976 (blz. 136-142) voor de geregionaliseerde kredieten, evenals P.S.S. (79-80) nr 434 «Ontwerp van gewone wet tot hervorming der instellingen. Verslag namens de Commissie voor de herziening van de grondwet en voor de institutionele hervormingen, uitgebracht door de heren Knoops en Van Elewijck».

(5) Zie onder meer het overzicht in AMERIJKCKX, F., 1981 en Belgisch Instituut voor Openbare Financiën (Openbare Financiën en Gewestvorming...) 1981.

§ 1. DE UITGAVEN OP DE RIJKSBEGROTING SENSU STRICTO

1.1. DE BEGROTING, DE BESLUITVORMING EN DE CONTROLE INZAKE UITGAVEN

Het juridisch en administratief raamwerk, waarbinnen het uitgavenbeleid geconcretiseerd wordt, onderging in de beschouwde periode belangrijke wijzigingen, zowel in de wetgeving als in de administratieve gebruiken.

1.1.1. DE ONTWIKKELING VAN HET BEGROTINGSRECHT INZAKE UITGAVEN

a) **Uitgangspunt**

De organieke wet van 15 mei 1846 op de rijkscomptabiliteit (O.W. 46) (6) bleef, wat de begrotingsaspecten zelf betrof, in voege tot einde 1966 (7). De hervorming van die regelen werd algemeen aanzien als een noodzaak in het begin van de vijftiger jaren; bij K.B. van 7.2.1955 werd een «Commissie tot hervorming van de publieke comptabiliteit» opgericht om ontwerpen uit te werken voor de organieke bepalingen van de publieke financiën en comptabiliteit, de indeling van de begrotingen en rekeningen met het oog op een inschakeling in de nationale comptabiliteit, het aanleggen van een patrimoniale boekhouding en de regeling van het statuut van de ordonnateurs en rekenplichtigen. Het wetsontwerp (P.S.S., 1958-1959, nr. 160 van 12.5.1959) tot wijziging en aanvulling van de wetten op de rijkscomptabiliteit, regelde de eerste drie punten; betreffende het statuut van de ordonnateurs en rekenplichtigen werd weliswaar een ontwerp uitgewerkt, maar die blauwdruk – en de daarop volgende – hebben nooit tot een wets-

(6) Voor uitvoerige commentaren terzake, zie de in de bibliografie vermelde werken van JEGERS, H. (1959), SPREUTELS, M. (1956), VAN HAECKE, R. (1965), evenals MATTON, H., op. cit., hoofdstukken I tot met V.

(7) In deze wet werd eveneens het regime betreffende het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de Staat (art. 21-22) geregeld, evenals de verjaring van schuldvorderingen op de Staat (art. 34-40); ook deze materies werden in de beschouwde periode herzien (zie infra).

ontwerp geleid. Het wetsontwerp 160 werd pas in 1963 goedgekeurd, nl. als wet van 28.6.1963 (O.W. 63) en trad op 1.1.1967 in voege. Alvorens tot de bespreking van de essentiële punten ervan over te gaan moeten enkele tussentijdse wijzigingen vermeld worden.

b) **Begrotingsvoorstelling en buitengewone begroting**

De begrotingsvoorstelling is immer een prerogatief van de uitvoerende macht geweest, doch het parlement kon, door kritiek op de zaken, wijzigingen uitlokken. Zo werd, na een niet gegeerde poging tot eenheidsvoorstelling van de begroting in 1948, door de regering overgegaan tot een herstructurering van de voorstelling der kredieten en van de verantwoordingsnota's van 1949 (zie ATB 1949, blz. 7-15) op een basisstructuur van de gewone begroting in 4 hoofdstukken (Institutionele uitgaven, nl. bezoldigingen en vergoedingen – afdeling I – en uitgaven voor materiële behoeften – afdeling II –, toelagen, werken en als vierde hoofdstuk de «andere uitgaven») die tot einde 1965 geldig zou blijven; tevens werd het aantal begrotingsposten gereduceerd van ± 1.800 tot ±1.400. De buitengewone begroting werd als dusdanig in één document behouden tot en met 1957 (cfr. verder).

De begroting voor orde, die een gans bijzonder statuut genoot en slechts vanaf 1950 door het parlement goedgekeurd werd, werd nooit opgenomen in de «begroting» als dusdanig; vanaf 1951 werd zij wel opgenomen in de rekeningen (8). De voorstelling van deze begroting werd in 1955 grondig herzien met herschikking van de fondsen naar de wijze waarop zij gestijfd werden (door begrotingsmiddelen; door andere middelen in te lijven in de begroting; door andere middelen (9))

(8) Voor een uitgebreide historiek van deze begroting, zie ERAUW, F., 1979, blz. 332-338.

(9) Deze indeling van afdeling I uit titel I van de begroting voor orde bleef grosso modo behouden tot heden, nl. als huidige sectie I van Titel IV van de begroting; sectie II van titel IV stemt overeen met de vroegere afdeling II (Staatsdiensten die aan bijzondere beheersregelen onderworpen zijn) en bevat, zoals voorheen, 2 hoofdstukken, met name de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer (bv. Muntfonds; Domein van Hofstade) en de rechtspersonen (bv. Centra voor landbouwkundig onderzoek van de Staat); evenzo bevat sectie III (ex afdeling III) de overige bijzondere fondsen. De titels II (thesaurieverrichtingen, zoals derden-rekeningen, enz.) en III (fondsen beheerd door instellingen van openbaar nut) van de vroegere begroting voor orde werden door O.W. 63 overgebracht naar de rekening van de thesaurie, buiten de begroting. Hierop wordt verder niet meer teruggekomen.

en verdere indeling in hoofdstukken naargelang over de fondsen kon beschikt worden na visum van het Rekenhof, of na tussenkomst van de Minister van Financiën of rechtstreeks door rekenplichtigen (10); andere wijzigingen werden nog doorgevoerd in 1958 en 1962 (11).

De belangrijkste ingreep in het begrotingsrecht, vóór de in werkingtreding van O.W. 63, was ongetwijfeld de introductie, op veralgemeende en duidelijke wijze, van de dubbele vastleggings- en betalingskredieten in de buitengewone begroting, vanaf 1956 (12). Het doel van de hervorming was in de eerste plaats te komen tot de uitwerking en publicatie van een programma van investeringen; deze programma's waren eerst toegespitst op alle verrichtingen van de buitengewone begroting en werden pas later geleidelijk operationeler door de invoering van het onderscheid tussen zuiver financiële uitgaven (kredietverleningen e.d.) en investeringen (vanaf 1961) en de uitbreiding tot de verrichtingen van de gedebudgetteerde sector (vanaf 1964). De hoofdzaak was echter dat echte «vastleggingskredieten», met name dus machtigingen om verbintenissen aan te gaan, systematisch door het Parlement zouden goedgekeurd worden en dat de verrichtingen erop door het Rekenhof zouden kunnen gecontroleerd worden. Voorts wordt het aanrekeningsstelsel volledig afgestemd op het beheer, ook voor de betalingskredieten (13), met mogelijkheid tot overdracht van de ongebruikte machtigingen naar het volgend jaar en samenvoeging van die trans-

(10) Gewijzigd, in 1961, door aanduiding met een herkenningsletter (A, B of C) en als dusdanig behouden tot heden.

(11) P.S.S., buitengewone zitting, 1961, nr. 44 en A.T.B. 1962, blz. 18.

(12) Zie desbetreffend P.S.K. nr. 4 - XXII (1955-56) nr. 1 (begroting van buitengewone ontvangsten en uitgaven voor het dienstjaar 1956), met name de «Inleidende nota», die een duidelijk overzicht verschaft van de ontwikkeling van de buitengewone begroting en van de werking van de investeringsfondsen. Daarin wordt terecht opgemerkt (blz. 3-5) dat de dubbele machtiging reeds systematisch gebruikt werd in de belangrijkste investeringsdepartementen (Openbare Werken, Landsverdediging en Volksgezondheid), doch dat de buitengewone begroting als geheel een totaal gebrek aan klaarheid en éénheid vertoonde en een hoge mate van onzekerheid voor de schatkist meebracht (cfr. blz. 5). Nochtans wordt vastgesteld dat de vastleggingen van de belangrijkste investeringsdepartementen reeds vanaf 1949 in een programmavorm beheerd werden, al zij het op intern vlak (dus zonder parlementaire goedkeuring, maar wel met mededeling in de ATB : zie bv ATB 1953, blz. 53-56 en andere jaren).

(13) Daardoor werd, voor de betalingskredieten van de buitengewone begroting, de aanvullende periode van 3 maand, die voor de kredieten van alle begrotingen gold, afgeschaft.

porten met de nieuwe kredieten. De invoering van vastleggingskredieten gebeurde uiteraard alleen voor uitgaven voor werken, leveringen en het vervoer (14).

Tot 1958 waren de buitengewone ontvangsten en uitgaven in één document vervat, maar werd de gewone begroting uitgesplitst in begrotingen per departement (en enkele financiële begrotingen : rijksmiddelen, rijksschuld, dotaties, pensioenen, kwade posten en terugbetalingen). De begroting voor kwade posten en terugbetalingen boette veel aan belang in na 1951, doordat inzake directe belastingen overgegaan werd tot de nettoboeking en de terugbetalingen terzake uit de gewone begroting verdwenen (15). In 1958 werd dan eveneens de buitengewone begroting gesplitst per departement en ontstond de structuur van de begrotingen in titels, nl. :

- titel I : gewone uitgaven;
- titel II : buitengewone uitgaven;
- titel III : instellingen van openbaar nut (organismen van categorie A).

Deze herschikking bleef tot heden behouden, mits aanvullingen (1967) (16) en enige verandering van inhoud van titels I en II in 1975 en de omvorming van titel III in titel VII (cfr. verder).

Vanaf de begroting voor 1966 werd de indeling van de kredieten en de voorstelling in hoofdstukken voor werken, enz. (cfr. supra) vervangen door de toepassing van de economische klassificatie die terzake in Benelux-verband werd voorbereid. De type-structuur van een uitgavenbegroting bestaat sindsdien naast de indeling in titels, uit secties (grote kostenplaatsen), hoofdstukken (groepen uit de economische klassificatie) en artikelen (kostensoorten) (17).

---

(14) P.S.K. nr. 4, op. cit., blz. 9.

(15) Zij werden sedertdien wel opgenomen in de begroting voor orde (thans titel IV).

(16) Nl. door toevoeging van titels voor de verrichtingen op inkomsten met speciale bestemming (titel IV). Voorts ontstonden in 1967 titel V : staatsbedrijven en titel VI : staatsdiensten met afzonderlijk beheer, waarvan enkel de eerste toepassing vond (zie noot 19).

(17) Zie Ministerie van Financiën «Nieuwe inkleding van de departementale begrotingen», 1965.

c) **De organieke wet van 28 juni 1963**

De organieke wet van 28 juni 1963, waarvan de inwerkingtreding aangekondigd werd voor 1965 (ATB 1964, blz. 23), werd toegepast vanaf 1.1.1967 (18). Het opzet van die hervorming was door een actualisering van de begrotingstechnieken en door de bijzondere regelingen tot een betere inpassing in de economische begrotingen (cfr. verder) en in de nationale rekeningen te komen.

c.1. Begrotingssysteem

In tegenstelling met O.W. 46 huldigt O.W. 1963 een **meerdelig begrotingssysteem** : de begroting en de algemene rekening van de Staat bestaan uit begroting en de rekeningen van a) de diensten van algemeen bestuur van de Staat, b) de staatsbedrijven en c) de staatsdiensten met afzonderlijk beheer (art. 1) (19). De specifieke regelingen toepasselijk op deze bedrijven en diensten worden verder buiten beschouwing gelaten (de bedoelingen van de wet zijn trouwens volledig door de feiten achterhaald). Belangrijker is echter dat de uitdrukking «diensten van algemeen bestuur» een verreikende beperking instelt, die een historisch gegroeide toestand bestendigt, nl. dat de rijksbegroting een «residuair» concept is daar het slechts nodig en voldoende is een activiteit toe te spelen aan een met rechtspersoonlijkheid bekleed organisme om de financiën ervan te onttrekken aan de «diensten van algemeen bestuur van de Staat». Overigens wordt, zoals in O.W. 46, geen preciese inhoud gegeven aan het begrip begroting.

De O.W. 63 herneemt het principe van de **éénjarigheid** van de ramingen en de autorisaties en bevestigt de traditie van het **kalenderjaar** (1.1 tot 31.12) (art. 12).

---

(18) In werking gesteld voor de meeste bepalingen krachtens K.B. van 28.12.1966 (B.S. 30.12.1966) en art. 9-11 van de Rijksmiddelenbegroting voor 1966 (W. 28.12.1966, B.S. 28.12.1977).

(19) O.W. 1963 bedoelt met Staatsbedrijven (art. 33): de staatsdiensten met een commercieel, industrieel of financieel karakter die door bijzondere wetten worden aangeduid (totnogtoe slechts één toepassing : het staatsbedrijf «Stuwdam Nisramont» – W. 22.10.1970, B.S. 17.12.1970), zonder ze verder te definiëren (P.S.S. nr. 160 vermeldt wel enkele karakteristieken). De staatsdiensten met afzonderlijk beheer (art. 65) worden evenmin gedefinieerd. Beide hebben als gemeenschappelijke karaktertrek dat ze geen rechtspersoonlijkheid hebben (verschil met parastatalen; zie infra).

c.2. Machtiging en kredieten

De annualiteit wordt zeer precies omlijnd (art. 4 t.e.m. 7; 12; 14 t.e.m. 19 en 32) (20). Het begrotingsstelsel is qua **machtigingsaspect** principieel een «beheer op vastleggingen» (art. 5), behoudens wat betreft de «bijzondere sectie» van de begroting waarvoor een «beheer op ordonnanceringen» geldt (art. 19) (met dien verstande dat het om titelordonnancering gaat). Feitelijk wijzigde dit weinig aan de vroegere toestand daar O.W. 46 (art. 2) eveneens het dienstjaarstelsel steunde op de vastleggingen in het kalenderjaar en daar de begroting voor orde gevoerd werd volgens het beheer op betalingen (O.W. 46, art. 24). Art. 6 wijkt echter af van de regel, dat de kredieten slaan op «...de sommen die de Staat zal verschuldigd zijn wegens verbintenissen ontstaan te zijner laste tijdens het begrotingsjaar» (art. 5), in verband met de verbintenissen die voortvloeien uit wets- en reglementsbepalingen (dus waar een uitgave door een voorafbestaande tekst wordt georganiseerd), uit contracten voor verhuring van goederen en diensten (nl. contracten die de Staat voor langere tijd, doch met vaste prestatiebeoordeling, verbinden) en uit prestaties van advocaten en deskundigen; in die gevallen slaan de kredieten op de van de Staat eisbare sommen (dus verkregen recht dat tot uiting komt in de verevening en de daaropvolgende voorlopige ordonnancering (21)). Voortaan worden de kredieten, d.z. machtigingen tot uitgaven, opgesplitst in twee groepen :

– eensdeels de **niet-gesplitste kredieten** die zowel de vastlegging als de ordonnancering dekken : het principe van het beheer geldt alleen voor het vastleggingsaspect (dergelijke niet in het begrotingsjaar vastgelegde kredieten vervallen automatisch) (art. 7 § 1). O.W. 1846 kende alleen kredieten die zowel de vastleggingen als de betalingen dekten;

(20) Voor ruime commentaren zie ook P.S.S. nr. 160, inzonderlijk nrs. 77 t.e.m. 94.

(21) Er zij aan herinnerd dat het begrotingsstelsel kan opgebouwd worden op de volgende volgtijdige fazen van de uitgavencyclus : a) de vastlegging (dit is de verbintenis aangegaan door de overheid), b) de voorlopige verevening (bepaling van werkelijkheid en hoegrootheid van de som, die de overheid verschuldigd is ingevolge de uitvoering van de tegenprestatie of toepassing van het reglement, door de ordonnateur van de uitgave), c) de voorlopige of titelordonnancering (betaalbevel opgesteld door de ordonnateur), d) definitieve verevening door het Rekenhof, e) definitieve of begrotingsordonnancering door de Minister van Financiën (Thesaurie) en f) de betaling.

– anderdeels **gesplitste kredieten** (art. 7, § 2) : dit begrip werd, zoals vermeld, reeds ingevoerd in 1956 om de begrotingsbehandeling van werken of leveringen (goederen of diensten) behoorlijk te regelen : Voor dergelijke verrichtingen wordt de machtiging verstrekt door **vastleggingskredieten** om te contracteren en worden de vereiste middelen om op die contracten te betalen uitgetrokken in **ordonnanceringskredieten;** hier, zoals bij de niet-gesplitste kredieten, heeft het ordonnanceringsaspect echter geen reële autorisatieinhoud, daar het parlement moeilijk kan weigeren de toelating tot betalen te geven voor financiële handelingen waarvoor het wel machtinging tot verplichting gaf. Ordonnanceringsmachtigingen zou men beter aanduiden met wat zij werkelijk zijn, nl. gewoon ramingen (22). De vastleggings- en ordonnanceringskredieten worden eveneens beheerd, doch door de transportregeling (art. 17, 3°) vervalt het niet gebruikte deel hier niet : het wordt automatisch overgedragen (gereporteerd of beter getransporteerd) naar het volgend jaar en dit transport wordt «samengesmolten» (art. 18, § 3) met het nieuw krediet van dat volgend jaar. Annulering van zo'n kredieten gebeurt alleen voor zover dat is beslist door de uitvoerende macht (in een transport-K.B. genomen ingevolge art. 18, § 1) zodat hier een feitelijke toepassing van «integraal dienstjaar» bestaat wat de draagwijdte van de autorisaties betreft (het beheer is alleen maar een zuiver comptabel aspect). Bij het in de hand houden van de aldus «voortrollende» machtigingen is de vaststelling van de programma's (zie infra) belangrijk. De machtigingen zijn steeds limitatief en bruto (art. 11 : De ministers mogen geen enkele uitgave aangaan boven de ... geopende kredieten. Ze mogen het bedrag van de kredieten ... door geen enkel bijzondere bate (23) verhogen). Nochtans, art. 24, al. 1 stelt : «In dringende gevallen veroorzaakt door uitzonderlijke of onvoorziene omstandigheden kan de Ministerraad, bij gemotiveerde beraadslaging, machtiging verlenen tot het

(22) Men stelt dit trouwens ten overvloede vast in de royale wijze waarop de ordonnanceringskredieten worden berekend en toegemeten; het is normaal dat de spending-departementen hun voorzorgen nemen om steeds te kunnen betalen, doch het is bijzonder tekenend dat de ministers en de begrotingsdiensten tot voor kort ook niet zoveel aandacht besteedden aan de «vervaldagkalender» die nochtans reeds, bij de vorenvermelde hervorming van 1956, werd vooropgesteld als een der hoofdvoordelen bij een stelsel van gesplitste kredieten.

(23) O.W. 1846, art. 16, al. 3 verbiedt trouwens de ministers te hunner beschikking staande goederen te vervreemden om hun kredieten met de opbrengst te verhogen (zie echter punt 2.1.1. : wederbeleggingsfondsen).

vastleggen, het **ordonnanceren** en het **betalen** (24) van uitgaven boven de begrotingskredieten of bij ontstentenis van kredieten, ten belope van het door de beraadslaging vastgesteld bedrag... » (25), waarmede een eveneens oud, maar niettemin niet in O.W. 46 noch W.V. 21 voorzien, gebruik wettelijk wordt gemaakt.

De O.W. 1963 bepaalt niet of de kredieten die aangevraagd worden al dan niet nieuwe uitgaven mogen dekken; uit art. 13 «Elke wet waardoor een niet op begroting voorziene uitgave kan ontstaan moet de nodige uitvoeringskredieten openen voor het lopend jaar en, indien het nodig blijkt, voor het volgend jaar» kan daaromtrent geen duidelijke regel afgeleid worden; in de regel wordt aanvaard dat de uitvoerende macht wel de nodige provisie mag voorzien voor activiteiten die zij wil beginnen in een gegeven begrotingsjaar en is art. 13 in feite dode letter gebleven (men wendt de procedure van art. 24 aan en regulariseert de zaak via bijkredieten of via de eindrekening van de begroting).

Een autorisatie (krediet) mag voortaan niet meer terzelfdertijd patrimoniale en niet-patrimoniale uitgaven dekken (art. 8) (26).

Wat het ordonnanceringsaspect van de niet-gesplitste kredieten betreft geldt eveneens het beheer (op titelordonnancering : alle door de ordonnateurs uitgeschreven betaalbevelen van 1 januari tot en met 31 december); daar echter tevens het beheer op vastleggingen geldt voor deze kredieten is het normaal dat de ordonnanceringen over meer dan 1 jaar lopen : art. 18, § 2 regelt dit door de transportprocedure, waardoor

(24) Daar de betaling geschiedt zonder dat er een krediet voorhanden is spreekt men van een schatkistvoorschot. Voorts zij opgemerkt dat hier met ordonnanceren wordt bedoeld «opmaken van het bevelschrift» zonder voorlopige aanrekening op een krediet daar dat krediet niet bestaat. Alhoewel sedert O.W. 63 de betaling als dusdanig geen deel meer uitmaakt van de begrotingscyclus (deze eindigt met de begrotingsordonnancering) moet die betaling toch toegestaan worden.

(25) Die beraadslagingen, waardoor de uitvoerende macht dus «zichzelf een begrotingsautorisatie verleent», dienen onverwijld aan het Parlement en aan het Rekenhof medegedeeld te worden (art. 24, al. 2) en in sommige gevallen het voorwerp uit te maken van een wetsontwerp (toegevoegd aan art. 24, al. 3 door W. 22.12.1977).

(26) Patrimoniale verrichtingen (uitgaven cq. ontvangsten) zijn deze die de activa en de passiva van Staat beïnvloeden (cfr. o.m. art. 30 en 71), bv. aankoop, cq. verkoop, van gronden. De vermogenscomptabiliteit wordt thans beheerst door het K.B. van 9.7.1975 (B.S. 19.8.1975) tot regeling van de vermogenscomptabiliteit van de Staat. De afschrijvingen en rechtzettingen in die comptabiliteit worden geregeld door het K.B. van 25.6.1976.

deze kredieten, voor zover zij regelmatig werden vastgelegd, worden gevoegd (niet versmolten) bij de niet gesplitste kredieten van het volgend jaar. Zij zijn slechts één maal overdraagbaar (men kan dus slechts twee jaar ordonnanceren op een niet-gesplitst krediet; nadien is een nieuw krediet nodig voor de afwikkeling van een nochtans regelmatig aangegane verbintenis) en de verrichtingen erop worden afzonderlijk gecomptabiliseerd. Door deze regeling komt de noodzaak van een aanvullende periode, zoals in O.W. 46 vereist was, te vervallen; in feite bleef een aanvullende periode bestaan voor de begrotingsordonnancering en de regularisaties.

c.3. Verantwoording en aanrekening

Het begrotingsstelsel maakt een onderscheid tussen de autorisatie en de **verantwoording** (uitvoering) ervan die tot uiting komt in de aanrekening op (bezwaring van) de kredieten; deze comptabele bewerking vindt haar concrete weerslag in de uitvoeringsrekening van de begroting (art. 27 en 28) (27). De aanrekening van de uitgaven geschiedt op grond van de titelordonnanceringen wat de niet-gesplitste en de ordonnanceringskredieten betreft en op grond van de verbintenissen wat de vastleggingskredieten aangaat (art. 14). De begrotingsordonnancering (definitieve ordonnancering) mag plaatsvinden tot 31 januari van het volgend jaar (art. 16); regularisatie-ordonnanceringen mogen afgewikkeld worden tot einde februari. Voor de niet-gesplitste kredieten geldt dus een beheer (28) op titelordonnancering of een dienstjaar op begrotingsordonnancering, naargelang de faze waarop men de klemtoon legt (in Frankrijk bv. waar men een gelijkaardige regeling heeft spreekt men van «exercice», dus dienstjaar; hier ten lande legt men de klemtoon op het beheer).

Het voorgaande sluit dus in dat de uitvoeringsrekening van de begroting primair de ordonnanceringen op de kredieten van het jaar

(27) Zie terzake : K.B. van 1.7.1964 (B.S. 29.8.1964) tot vaststelling van de regels van aanrekening van de budgettaire ontvangsten en uitgaven van de algemene diensten van de Staat.

(28) Het beheer, dat als doelstelling ook centraal stond in de verantwoording van O.W. 63, beperkt de verrichtingen tot het kalenderjaar; bij een dienstjaar worden de verrichtingen over een bijkomende periode toegelaten, zoals onder het regime van O.W. 46, wanneer de verrichtingen tot einde maart van het jaar volgend op het jaar waarnaar het begrotingsjaar genoemd werd, toegelaten waren (dus 3 aanvullende maanden).

en op de getransporteerde kredieten vooropstelt. Daar in feite alle fazen (behoudens de betaling, die nu buiten de begrotingscyclus valt) in de rekening worden opgenomen is de toestand echter duidelijk gesteld, alhoewel men slechts de werkelijke uitputting van de in jaar t gegeven niet-gesplitste kredieten kan kennen door de uitvoeringsrekeningen van jaar t en t + 1 naast elkaar te leggen. Ingevolge de versmelting van de overgedragen vastleggings- en ordonnanceringskredieten met de nieuw toegekende is het helemaal niet mogelijk de werkelijke uitputting van de in jaar t gegeven gesplitste kredieten te controleren, tenzij zij een precies geïndividualiseerd en derhalve volgbaar doel betreffen. Alhoewel een snelle aflegging van de rekeningen (in augustus t+1) alsmede reeds een voorafbeelding ervan in de «algemene stand van de schatkist (A.S.S.)» vóór einde april t + 1 beoogd worden door O.W. 1963, is de vertraging bij de neerlegging van de rekeningen, ook na de inwerkingtreding van deze wet, enorm groot gebleven; de A.S.S. verschijnt overigens ook zelden vóór december t+1. Deze gebrekkige voorlichting omtrent de uitvoering van de begroting is des te merkwaardiger dat de begrotingsverrichtingen van een maand, en de cumulatieve stand van het jaar, reeds gekend zijn vóór de 25ste dag van de maand die erop volgt (zie de «Maandelijkse toestand van de schatkist» (intern document)); de stand per einde februari t+1 (gekend einde maart) is voldoende nauwkeurig om bv. de A.S.S. te onderbouwen.

c.4. Overige

O.W. R. 46 (behalve art. 9, 4de lid) en W.V. 21 (behalve art. 1, 2 en 5) bleven volledig behouden (29). Art. 81 van W. 2.7.81 (Programmawet 1981; B.S. 8.7.1981) voegde in O.W. 63 nog een hoofdstuk VII (art. 32bis) in betreffende de administratieve en begrotingscontrole (cfr. infra : 1.1.2.f.).

d) **Andere wijzigingen**

Buiten deze belangrijke hervorming door O.W. 63, werden voorts nog de verjaringsregelen betreffende de schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat (en de provinciën) herzien (W. 6.2.1970; B.S. 28.2.1970 en W. 24.12.1976; B.S. 28.12.1976) en werd in 1975 overgegaan tot de invoering van de «enkele begroting». Deze laatste

(29) Voor meer uitgebreide commentaren van O.W. 63, zie de in bibliografie vermelde werken van ERAUW, F. «Droit...», 1979 en SPREUTELS, M. «Het stelsel...», 1968.

hervorming, die meer bepaald tot doel had de courante en kapitaalverrichtingen duidelijk te scheiden en tevens meer de aandacht te vestigen op het netto te financieren saldo van de titels I en II van de begroting tezamen, had mede tot gevolg dat de schulddelging uit titel I verdween en meer als thesaurieverrichting wordt aangemerkt (30). Het beoogde doel, de beklemtoning van het volledig begrotingstekort, werd niet bereikt; in het verlengde van de vroegere tradities, die hoofdzakelijk – zoniet uitsluitend – het accent legden op het saldo van de gewone begroting, kwam nu het saldo van de courante verrichtingen centraal te staan in de besluitvorming en de controle.

1.1.2. DE BESLUITVORMING INZAKE EN DE CONTROLE OP DE UITGAVEN

a) **Overwicht van de gewone begroting (courante verrichtingen)**

De vorenvermelde interesse voor het saldo van de gewone begroting, cq. courante uitgaven, had als corrolarium dat de belangstelling bij de besluitvorming inzake uitgaven ook hoofdzakelijk, zoniet uitsluitend, naar de gewone, cq. courante, uitgaven ging zowel op het intern vlak van de begrotingsvoorbereiding en -uitvoering als op parlementair vlak; deze typisch Belgische éénzijdige kijk op de uitgaven getuigt van een verbijsterende miskenning van de financiële realiteit, en opent mede de weg voor begrotingsmanipulaties (cfr. sub. § 2); pas naar het einde van de zeventiger jaren toe ontstond, mede ingevolge de financieringsproblemen, iets meer belangstelling voor het netto te financieren saldo en het samengaande kastekort.

---

(30) Vanaf 1976 werden de contractuele delgingen echter ondergebracht onder titel III van de begroting en kreeg men dus als nieuwe structuur voor de uitgaven :

Titel I : Courante uitgaven;
Titel II : Kapitaaluitgaven;
Titel III : Delging van staatsschuld;
Titel IV : Verrichtingen op inkomsten met bijzondere bestemming (Bijzondere sectie van de begroting);
Titel V : Staatsbedrijven (alleen in B. Openbare Werken);
Titel VI : Staatsdiensten met afzonderlijk beheer (in onbruik);
Titel VII : Openbare instellingen (instellingen van openbaar nut W. 16.3.1954, categorie A).

Voorts verdwijnen uit titel II alle uitgaven betreffende courante verrichtingen die voorheen wel in de buitengewone begroting voorkwamen; de kapitaaluitgaven voordien begrepen in titel I gingen, op de schulddelging na (die nu titel III vormt), over naar titel II.

b) **Parlementaire controle**

Terwijl vanaf 1949 wel een strekking naar betere interne beheersing van de uitgaven waar te nemen valt, moet vastgesteld worden dat de parlementaire taak terzake steeds minder is gaan doorwegen. Vele redenen worden daarvoor aangevoerd : teveel en te ingewikkelde materie, onvoldoende tijd voor de verwerking ervan en gebrek aan deskundige hulp om de eventuele manipulaties van de uitvoerende macht inzake begroting te ontwarren (31). Er werden bijgevolg heel wat voorstellen voor verbetering van de parlementaire controle door parlementairen zelf gedaan (32), doch zonder ingrijpende gevolgen. Het Parlement is derhalve voor zijn controletaak steeds meer aangewezen op wat de regering in de ATB en in de verantwoordingen bij de kredieten wel kwijt wil en de steeds talrijke opmerkingen die het Rekenhof zich genoopt ziet in zijn jaarlijks «Boek van opmerkingen» te maken (33). Overigens was het de bedoeling van art. 10 van O.W. 63, dat handelt over de ATB, het budgettair regeringsbeleid in een globaal en coherent referentiekader te plaatsen dat zowel het economisch als financieel vlak zou bestrijken (P.S.K. nr. 160, blz. 29-30).

c) **Economische budgetten en -informatie**

Vanaf 1963 werden gedurende enkele jaren, als achtergrondinformatie voor de begroting, eveneens economische budgetten (zg. nationale

---

(31) Wel wordt sedert het einde van de beschouwde periode enige hulp van het Rekenhof verleend bij de werkzaamheden van de Kamercommissies inzake begrotingen.

(32) Onder meer de wetsvoorstellen Van den Boeynants en cons. (P.S.K., 1961-1962, nr. 381) dat aanstuurde op de opportuniteitscontrole door het Rekenhof; Boeykens en cons. (P.S.K. nr. 494, 1962-1963, nr. 1); De Clercq (P.S.K. nr. 580, 1962-63, nr. 1) op de controle ter plaatse; St. Remy en cons. (P.S.K. 30.6.1966) op de opportuniteitscontrole van het Parlement; Perin (P.S.K. nr. 592, 1972-1973, nr. 1) betreffende de parlementaire controle op de uitgaven; Pierson (P.S.S. nr. 305, 1972-1973, nr. 1) tot wijziging van O.W.R. 46; Persoons (P.S.K. nr. 681, 1975-1976, nr. 1) in dezelfde zin; Van Waterschoot (P.S.S. nr. 988, 1976-1977, nr. 1 en bijz. zitting 1977 nr. 1) betreffende de parlementaire controle; Van Waterschoot en De Clercq (P.S.S., nr. 200, bijz. zitting 1979); Henrion (P.S.S., nr. 258, bijz. zitting 1979) met het doel het Rekenhof het nazicht op te dragen van de begrotingsramingen; en Henrion (P.S.S. nr. 574, 1980-1981, nr. 1) ter instelling van het ambt van parlementair commissaris voor de uitgaven.

(33) Met de gevolgen vandien, cfr. MONFILS, P., «Le contrôle...» 1964 : «Le défaut de renseignements ou l'abondance d'information mal coordonnés entraînent, lors de l'examen et du vote des budgets, des débats confus et peu intéressants : les discussions ne portent en général que sur la politique d'ensemble du gouvernement».

begrotingen) aan het Parlement medegedeeld (34); vanaf 1975 vindt men de essentiële macro-economische aggregaten terug in de ATB (behalve in ATB1978). Voorts bleef de ATB echter hoofdzakelijk afgestemd op een algemeen overzicht van de economische en financiële ontwikkelingen en van de bijzonderste uitgaventakken. Vanaf 1961 wordt in de ATB evenwel ook sluitender en belangrijke informatie verschaft over de investeringsprogramma's die bij het intern beheer van de vastleggingskredieten een steeds belangrijkere rol gingen spelen, daar zij in feite moesten beletten dat de accumulatie van overgedragen vastleggingskredieten tot ongewenste bewegingen zouden leiden. Zij zijn tevens nodig om een beter beheer van de investeringen als conjunctuurinstrument mogelijk te maken.

d) **Diverse maatregelen (begrotingsvoorbereiding; gunning van opdrachten; uitgavenbeheersing)**

Omtrent het beheer van de uitgaven verdienen nog de volgende feiten vermelding :

– In 1950 werd overgegaan tot het intern onderzoek van de begrotingskredieten op tegenspraak tussen uitgavendepartementen en Financiën (cfr. ATB 1950, blz. 20);

– In 1969 werd dit contradictoire onderzoek verder aangescherpt door een versterkte procedure voor de belangrijke uitgavenposten (zg. ''grote posten'');

– Vanaf 1952 werden de financiële verrichtingen van de parastatale instellingen steeds veelvuldiger – en beter – in de begrotingsvoorbereiding betrokken, voor zover zij een weerslag hadden op de rijksbegroting. Het bestaan van een bijzondere omvangrijke en verscheidene sector van dergelijke publieke, met rechtspersoonlijkheid beklede, instellingen noopte er trouwens toe een wetgeving uit te werken die een minimum aan gemeen geldende regelen en toezicht instelde. Dit gebeurde bij de wet van 16.3.1954 betreffende de

(34) Zie bibliografie en ook VAN HERBRUGGEN, C., «Ontstaan en ontwikkeling van de nationale economische begroting in België» in Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen, Gent, 1969, nr. 3, blz. 313-350.

controle op sommige instellingen van openbaar nut (B.S. 24.3.1954) (35);

– De wijze van gunnen van overheidsopdrachten, waarvoor O.W. 46 slechts twee mogelijkheden opende, met name de openbare aanbesteding en de onderhandse overeenkomst, werd grondig gewijzigd. In 1955 werd, bij K.B. 5.10.1955 betreffende de modaliteiten van procedure der openbare aanbesteding, eveneens een beperkte aanbesteding ingesteld. Door de wet van 4 maart 1963 (B.S. 3.4.1963) betreffende het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de Staat (36) werd het geheel van de regelingen herwerkt en kon voortaan op vijf wijzen gegund worden, nl. de openbare en de beperkte aanbesteding (enig criterium voor gunning : de prijs), de algemene en beperkte offerte-aanvraag (criterium : de voordeligste offerte qua prijs, kosten, technische waarde, enz.) en de onderhandse overeenkomst. De eerste vier mogen naar keuze aangewend worden, de onderhandse gunningen blijven tot een limitatief opgesomd aantal gevallen beperkt. Deze regelingen werden nogmaals licht herwerkt in

(35) Herhaaldelijk gewijzigd en/of aangevuld. Van bijzonder belang zijn o.m. het K.B. van 18.12.1957 (B.S. 25.12.1957) tot wijziging en aanvulling van de wet van 16.3.1954 (genomen ter uitvoering van een volmachtenwet van 12.3.1957) waardoor het aantal onderworpen instellingen fel verruimd werd, en voorts : art. 76 O.W. 1963, het K.B. nr. 4 van 18.4.1967 (B.S. 20.4.1967), genomen in uitvoering van de volmachtenwet van 31.3.1967, dat vooral op de controle afgestemd is en, tenslotte, het K.B. nr. 88 van 13.11.1967 (B.S. 14.11.1967) eveneens genomen ingevolge dezelfde volmachtenwet dat o.m. de indeling van de categorieën van instellingen wijzigt. Voor een meer uitgebreide bespreking zie SPREUTELS, M., «Het stelsel...», 1968, blz. 479-520 en ERAUW, F., «Droit...», 1979. Er weze terloops op gewezen dat de intercommunale verenigingen voor de bouw van autowegen (die een zeer ruim deel van de Rijksinvesteringen hebben uitgevoerd vanaf 1962) pas in 1971 onderworpen werden aan het toezicht van de Minister van Financiën en dat hun vastleggingsprogramma's pas vanaf 1975 aan het Parlement ter goedkeuring (via B. Openbare Werken) voorgelegd werden.

(36) Verder geconcretiseerd in het K.B. 14.10.1964 (B.S. van 17.10.1964) met zelfde titel als de wet en het ministerieel besluit van 14.10.1964 (B.S. 17.10.1964) aangaande de administratieve en technische kontraktuele bepalingen die het algemeen lastenkohier (bestek) van de overeenkomsten van de Staat uitmaken; voor ruime commentaren, zie de GRAND'RY, A. en FLAMME, M.A. « Praktisch commentaar bij de reglementering van de overheidsovereenkomsten», Brussel, 1965, 450 blz.

(37) Verder geconcretiseerd in K.B. 22.4.1977 (B.S. 26.7.1977) betreffende hetzelfde onderwerp en in het ministerieel besluit van 10.8.1977 (B.S. 8.9.1977) houdende vaststelling van de algemene aannemingsvoorwaarden van de overheidsopdrachten van werken, leveringen en diensten en het K.B. 22.4.1977 (B.S. 26.7.1977) betreffende de mededinging inzake bepaalde overheidsopdrachten van werken in het raam van de E.G.

de wet van 14 juli 1976 (B.S. 28.8.1976) betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten (37), die de vijf wijzen van gunnen behield, maar meer bepaald beoogde de wetgeving toepasselijk te maken op alle overheidsdiensten en in overeenstemming te brengen met de E.G.-richtlijnen van 26.7.1971 betreffende de coördinatie van de procedure voor het plaatsen van opdrachten voor werken (38);

– In 1964 werd begonnen met de trimestriële bepaling van de programmagedeelten inzake openbare investeringen – niet alleen voor de budgettaire sector, maar ook voor de gedebudgetteerde investeringen en de kapitaalvorming van sommige belangrijke instellingen van openbaar nut (woningbouw, N.M.B.S., e.d.m.) – die mochten uitgevoerd worden. Deze modulering, die vooral moet bezien worden als een aanscherping van de slagvaardigheid van de investeringen in het raam van het conjunctuurbeleid, komt in 2.2.1. nog ter sprake. In sommige jaren werd met viermaandelijkse schijven gewerkt;

– De interne beheersing van de uitgaven werd eveneens beter voorbereid door de invoering, vanaf januari 1966, van de trimestriële «budget-controle», waarbij gepoogd wordt tijdig de mogelijke uitgavenoverschrijdingen te localiseren en de vereiste maatregelen te treffen. De controle van januari leidde in de zeventiger jaren steeds meer tot de eerste bezinning over het bijblad van het lopend begrotingsjaar. Eigenaardig genoeg kwam men daarmede terug op een gebruik dat er, tot het begin van de jaren zestig, in bestond zich meer dan eens per jaar – en o.m. bij het begin van het kalenderjaar – te beraden over de bijkredieten; twee of meer bijbladen waren dan geen uitzondering. Nadien nam de gewoonte om slechts één bijblad, samen met de ontwerpbegroting voor het volgend jaar neer te leggen, de bovenhand. Vanaf 1972 gingen de regeringen zich echter terug vroeger in het jaar over de omvang van dit enig bijblad beraden, doch de techniek van het enig jaarlijks bijblad (bijkredieten, kredietverminderingen, enz.) bleef behouden;

(38) Voor meer commentaar : zie de GRAND'RY, A., «Commentaar op de wet van 14.7.1976 betreffende...», uitgegeven door het Ministerie van Financiën, 1977, 76 blz.

– Vanaf 1973 werd ook gestreefd naar een samenbundeling van de wettelijke bepalingen die moesten goedgekeurd worden door het parlement om de begroting, zoals zij ontworpen was, te kunnen uitvoeren. Zo'n programmawetten of wetten op de budgettaire voorstellen werden, behalve in 1978, jaarlijks, vanaf deze betreffende de begrotingsvoorstellen 1973-1974, voorgelegd naast het begrotingsontwerp;

– In het kader van de begrotingsbeheersing werden in de recentere jaren pogingen ondernomen om de groei van de uitgaven aan normen te onderwerpen. De idee was niet nieuw en werd reeds in de zestiger – en begin zeventiger jaren – door de E.G. voorgesteld in het raam van de aanbevelingen inzake het conjunctuurbeleid en de richtlijnen voor het begrotingsbeleid (39) (zie hierna). In de wet van 5.8.1978 houdende economische en budgettaire hervormingen werd terzake in art. 84 de idee van de «nul-groei», die reeds in 1977 werd voorgesteld, opgenomen. Voor de courante uitgaven, andere dan deze voor rentebetalingen en werkloosheidslasten, zou de uitgavenprogressie tot de prijsstijging (in de praktijk : indexstijging) beperkt blijven, terwijl het geheel van de courante uitgaven niet zou mogen stijgen tegen een tempo dat hoger ligt dan het groeitempo van het B.N.P. (40). Dit dubbelledig uitgangspunt werd wel aangehouden, doch in de praktijk bleek de verwezenlijking niet zo eenvoudig (zie sub. 1.2.);

e) **Internationale coördinatie**

De besluitvorming inzake begrotingen kon uiteraard niet helemaal buiten de pogingen tot beleidscoördinatie in Benelux- en E.G.-verband blijven. De coördinatie op Benelux-vlak wordt geregeld door het «Akkoord van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie, van 29 mei 1972, inzake de voorbereiding van de coördinatie van

(39) Een vrij dikwijls voorgestelde norm was deze die het progressietempo van de uitgaven bond aan dit van het B.N.P. Die norm werd overigens ook reeds opgenomen in de regeringsverklaring van 23.3.1966 (Parlementaire handelingen – Kamer – 23.3.1966, blz. 4 e.v.).

(40) Zie desbetreffend ook : Diensten van de Eerste Minister... «Begrotingsperspectieven...», februari 1979, blz. 49-50.

het begrotingsbeleid van de drie Benelux-landen in de overheidssector (41) dat vooral een hechtere uitwisseling van informatie beoogde en tevens een vóór-coördinatie van de standpunten in verband met de E.G.-coördinatie mogelijk moest maken. De E.G.-coördinatie zelf ontstond door de «Beschikking van de Raad van 22.3.1971 betreffende de versterking van de coördinatie van de economische politiek op korte termijn van de Lid-Staten van de E.E.G.» (42), die het principe van de vaststelling van «kwantitatieve richtsnoeren voor de ontwerpen van overheidsbegrotingen» inhield; de vaststelling van de oriënteringen was confidentieel en in het economisch jaarverslag van de gemeenschap wordt er in de regel slechts een literaire afschijn van gegeven (43). De beschikking van 18 februari 1974 (44) herneemt gewoon de geldende regelen voor begrotingscoördinatie. De gevolgen van die pogingen tot betere internationale afstemming van het begrotingsbeleid zijn niet spectaculair geweest; de afwezigheid van sancties (45) is daaraan niet vreemd.

f) **Administratieve- en begrotingscontrole**

Wat de controle op de uitgaven zelf betreft, bleven de principes van het externe toezicht door het Rekenhof, conform de grondwettelijke opdracht, ongewijzigd zoals bepaald in O.W. R. 46, dit niettegenstaande talrijke voorstellen tot verruiming van de bevoegdheid, o.m. op het vlak van de opportuniteitscontrole en de beoordeling van de uitgavenramingen. Deze laatste aspecten bleven uitsluitend tot het prerogatief van de uitvoerende macht behoren, die de interne controle daarop – administratieve en begrotingscontrole genoemd – zelf regelt.

(41) B.S. van 12.8.1972, blz. 8904 e.v.

(42) P.B. E.G. nr. L 73 van 27.3.1971, blz. 12 e.v.

(43) Er zij terloops op gewezen dat reeds vanaf 1960 enige invloed van de E.G. op de voorbereiding van het beleid is uitgegaan; na de beschikking van de Raad van 9.3.1960 (P.B. E.G. 9.5.1960), betreffende de coördinatie van het conjunctuurbeleid van de Lid-Staten, werd vanaf 1962 systematisch aan de opstelling van economische vooruitzichten, en hun confrontatie met deze van de nationale instanties, gedaan. Op beleidsvlak leidde dit vóór 1971 tot talrijke aanbevelingen van de Commissie aan de Raad en aan de Lid-Staten inzake het te volgen beleid, inclusief de begrotingspolitiek (zie bv. ATB 1965, blz. 11 en 23).

(44) P.B. E.G. nr. L 63 van 5.3.1974, blz. 16 e.v. (beschikking 74/120/EEG).

(45) Zie daaromtrent Vanden Bempt, P. «Begrotingspolitiek...», 1977.

In de aanvang van de periode gold terzake het besluit van de Regent van 16.12.1948, dat deze controle toevertrouwde – zoals vóór 1946 – aan het begrotingscomité en aan de Inspecteurs van Financiën; het besluit regelt deze bevoegdheden in detail (46). In 1961 werd deze materie hervormd (K.B. van 5.10.1961 tot regeling van de administratieve- en begrotingscontrole; B.S. 7.10.1961) met als belangrijkste kentrekken dat de meer administratieve taken van de Inspectie van Financiën verlicht werden ten voordele van de opportuniteitscontrole (adviserende functie) en de medewerking aan diverse, meer coördinerende, functies. Naast deze van het «Comité voor financiën en begroting» (47), werden tevens de respectievelijke bevoegdheden bepaald van de Minister van Financiën, van de Minister tot wiens bevoegdheid het algemeen bestuur behoort en van de Inspecteurs van Financiën (48). De programmawet van 2.7.1981 (B.S. 8.7.1981), art. 81, vertrouwt nu de administratieve en begrotingscontrole toe aan het Ministerieel Comité voor Begroting, de Minister die de begroting in zijn bevoegdheid heeft en de Inspecteurs van Financiën; de Koning stelt de modaliteiten van de controle vast.

Voorts zij vermeld dat bij K.B. van 4.7.1966 een Bijzondere Dienst voor Begrotingsenquêtes opgericht werd die onafhankelijk fungeerde tot in 1969; bij K.B. van 5.3.1969 (B.S. 14.3.1969), betreffende de Dienst voor Begrotingsenquêtes, werd deze dienst toegevoegd aan het Bestuur van de Begroting en van de Controle op de uitgaven en werden de bevoegdheden theoretisch iets beperkt, doch in de praktijk werd de operationele kracht van de dienst – om niet nader bepaalde redenen – fel ingekrompen.

g) Meerjarenramingen, beheersmethodes en negatieve autorisatiefunctie

Tenslotte zij erop gewezen dat sedert 1968 meermaals in de regeringsverklaringen en andere stellingnamen van de regeringen aan-

(46) Voor een uitvoerige bespreking, zie JEGERS, H., «Begrippen...», 1959, blz. 21-9-224.

(47) Dit Comité veranderde ondertussen verscheidene malen van naam (Ministerieel Comité voor budgettair beheer en Openbaar Ambt, Comité voor begroting, enz.); zijn bevoegdheden werden in 1978 grotendeels overgenomen door het Ministerieel Comité voor Budgettair Beleid (K.B. 5.1.1978, B.S. van 2.2.1978), dat een van de zeven ministeriële comité's is die, naast het kernkabinet, bestaan in het raam van het organiek K.B. van 30.5.1974 (B.S. 12.6.1974).

(48) Voor een uitgebreider overzicht, zie de reeds geciteerde handboeken van SPREUTELS, M. (1968) en ERAUW, F. (1979).

gekondigd werd dat tot meerjarenramingen of tot een programmering van de begroting zou overgegaan worden. Van dit belangrijk termijnperspectief, dat de gevolgen van de interne dynamiek van de uitgavenbegrotingen enkele jaren vooruit duidelijk zou vooropstellen en derhalve de prioriteitenkeuze zou vergemakkelijken, is nooit iets in huis gekomen alhoewel, o.m. gedurende enkele jaren vanaf 1970, aan de departementen meerjarenvooruitzichten van hun uitgaven worden gevraagd in de aanschrijvingen inzake begrotingsvoorbereiding. Hetzelfde geldt grotendeels voor de verbetering van de beheerstechniek in de administraties, die via de introductie van het Planning-programming-budgetingsystem (PPBS) zou nagestreefd worden (49) en waaraan, na 1968, nochtans in verscheidene departementen en diensten jarenlange experimenten — met gering resultaat — gewijd werden; voor de hoognodige betere beheersing van de uitgaven is daaruit niet veel voortgevloeid. Zelfs gedeeltelijke en meer specifieke acties, zoals kosten-baten-analyses, konden niet doordringen in de normale besluitvormingscyclus.

Het ontbreken van een termijnperspectief en van aanvaarde objectieve beheerstechnieken is des te merkwaardiger daar in de beschouwde periode steeds meer bijzondere wetgeving inzake uitgaven (wetten en organieke regelingen die het mechanisme en de determinanten van een uitgave vastleggen) werd uitgewerkt, o.m. als een van de typische kentrekken van de werking van de Belgische overlegeconomie en van de «ideologische evenwichten» (bv. schoolvrede en communautaire en culturele regelingen). Die bijzondere wetgeving brengt echter mede dat de eigenlijke «positieve autorisatiefunctie» inzake begroting uitgehold wordt en een volledige accentverschuiving ondergaat. Door die wetgeving kan het Parlement slechts nog de «onvermijdelijke lasten» die eruit voortvloeien, en die de uitvoerende macht normaliter slechts kan voorstellen, beamen zonder meer. De eigenlijke autorisatieuitoefening gebeurt dan eerder door het weigeren van de lasten, m.a.w. door ombuiging van de wetgeving (cfr. de programmawetten) en het voorstellen ervan door de regering. Dergelijke wijziging van verworven rechten, de negatieve autorisatiefunctie, is echter heel wat moeilijker dan de toekenning van voordelen. Daarom ook is het tijdig en goed verkennen van de toekomstige ontwikkeling van de begroting (bij ongewijzigd beleid) en van de objectieve baten van de uitgaven onontbeerlijk om de defensieve positie, die de wetgevende en de uitvoerende macht steeds meer moet innemen in de overlegsituaties, beter te steunen.

(49) Zie daaromtrent o.m. POULLET, E. (1967) en Belgisch Instituut voor Openbare Financiën «Voor een nieuwe beheersstijl...», 1973.

1.2. **DE UITGAVENONTWIKKELING** (50)

1.2.1. ALGEMEEN OVERZICHT

a) **Globaal beeld**

Tabellen 1 en 2 geven een snel en volledig overzicht van de ontwikkeling van de uitgavenbegrotingen in enge zin (nl. enkel de titels I en II van de begrotingen) van ontwerp tot uitvoering (tabel 1) en volgens belangrijke uitgavengroepen in uitvoering (tabel 2). Hierbij weze er vooraf op gewezen dat het overzicht in deze sectie los staat van de homogeniteit van de titels en uitgavenrubrieken (zie verder § 2).

Wat de ontwikkeling zelf betreft, zijn de jaren 1949-1953 (51) nog in belangrijke mate beïnvloed door de zg. «uitgaven verband houdende met de oorlog», waaronder de prijssubsidies (inclusief NMBS) en de uitgaven voor oorlogsgeteisterden (inclusief; vanaf 1948, een jaarlijkse dotatie van 2,5 mrd frank voor de zelfstandige kas voor oorlogsschade) vrij belangrijk waren. In totaal beliepen deze uitgaven (in mrd fr.) :

	Kredieten oorspronkelijke begroting	Bijkredieten	Totaal (inclusief overdrachten)	Uitgaven
1949	12,6	0,5	20,3	16,4
1950	6,3	0,2	9,1	5,9
1951	4,6	1,6	8,9	7,0
1952	4,4	0,3	4,9	4,5
1953	4,3	−0,2	4,8	4,5

Op sommige aspecten van de jaarlijkse bewegingen wordt verder teruggekomen.

Opvallend in de vijftiger jaren is het veelvuldig voorkomen van bijzonder belangrijke bijbladen (21 % van de oorspronkelijke begroting in 1949; bijna 16 % in 1958 en rond de 10 % in 1951, 1952, 1956

(50) De bespreking in dit deel steunt in het bijzonder op drie bronnen : de jaarlijkse A.T.B. en verslagen over de rijksmiddelen- en rijksschuldbegroting, de regeringsverklaringen en VANDENDRIESSCHE, S. «Evolutie...».

(51) Vanaf 1954 werden deze uitgaven in de gewone begroting opgenomen.

Tabel 1 : TOEGEKENDE KREDIETEN EN WERKELIJKE UITGAVEN OP DE BEGROTING SENSU STRICTO (in miljard frank)

	Beschikbare kredieten												Uitgaven (uitvoering)		
	Oorspronkelijke begroting			Bijblad (a)			Overdrachten			Totaal			G.B.	B.B.	Totaal
	G.B. (1)	B.B. (2)	Totaal (3)	G.B. (4)	B.B. (5)	Totaal (6)	G.B. (7)	B.B. (8)	Totaal (9)	G.B. (10)	B.B. (11)	Totaal (12)	(13)	(14)	(15)
1949	61,5	15,0	76,5	7,3	8,8	16,1	8,4	2,3	10,7	77,2	26,1	103,3	71,0	19,4	90,4
1950	63,8	19,9	83,7	1,9	0,0	1,9	3,6	3,6	7,1	69,3	23,5	92,8	63,1	17,8	80,9
1951	63,5	20,1	83,6	5,0	4,1	9,1	4,2	4,8	9,0	72,7	29,0	101,7	66,7	23,1	89,8
1952	71,9	24,8	96,7	5,6	4,1	9,7	2,8	7,9	10,7	80,2	36,9	117,1	76,4	24,4	100,8
1953	79,6	17,7	97,3	0,0	3,1	3,1	3,3	9,2	12,5	89,2	30,1	113,0	77,4	17,1	94,5
1954	80,2	18,5	98,7	1,4	0,9	2,3	3,8	11,2	15,0	85,4	30,5	115,9	79,7	16,7	96,4
1955	80,8	18,4	99,2	4,8	−0,5	4,3	3,5	11,7	15,2	89,1	29,7	118,8	81,0	14,3	95,3
1956	85,1	11,2	96,3	6,1	3,0	9,1	5,5	14,0	19,5	96,6	28,2	124,8	86,1	10,5	96,6
1957	88,4	13,5	101,9	3,3	−1,6	1,7	8,1	14,4	22,5	99,8	26,3	126,1	94,1	17,7	111,8
1958	94,2	13,0	107,2	11,6	5,2	16,8	4,1	6,2	10,3	109,9	24,4	134,3	103,2	15,3	118,5
1959	107,0	20,9	127,9	5,7	6,8	12,5	4,9	8,2	13,1	117,6	35,9	153,5	110,5	24,8	135,3
1960	111,0	25,5	136,5	6,4	2,6	9,0	5,2	10,4	15,6	122,6	38,5	161,1	115,9	29,5	145,4
1961	123,0	12,7	135,7	6,2	0,2	6,4	3,8	8,4	12,2	133,0	21,3	154,3	124,9	16,8	141,7
1962	132,2	15,1	147,3	5,0	2,3	7,3	5,4	5,8	11,2	142,7	23,2	165,8	134,0	17,9	151,9
1963	140,1	18,1	158,2	7,8	2,6	10,4	5,6	7,1	12,7	153,5	27,7	181,3	148,0	22,2	170,2
1964	148,7	19,7	168,4	7,4	1,1	8,3	4,6	7,7	12,3	160,6	28,6	189,2	154,9	24,0	178,9
1965	162,1	23,3	185,4	24,6	7,2	31,2	3,8	6,2	10,0	189,8	36,8	226,6	184,3	25,8	210,1
1966	202,0	(b)27,7	229,7	5,8	1,7	7,5	3,4	11,3	14,7	211,1	40,7	251,9	193,1	33,9	227,0
1967	221,1	29,2	250,3	6,7	1,3	8,0	16,8	6,5	23,3	244,5	37,0	281,5	225,5	29,9	255,4
1968	240,8	31,9	272,7	9,0	1,0	10,0	17,2	7,3	24,5	267,0	40,1	307,1	247,9	35,6	283,4
1969	265,2	38,8	304,0	7,2	0,9	8,1	16,9	4,5	21,4	289,3	44,2	333,5	268,2	36,6	304,8
1970	290,6	(c)49,2	339,8	7,4	1,8	9,2	19,6	8,5	28,1	317,6	59,5	377,1	295,4	49,1	344,5

1968	240,8	31,9	272,7	7,1	0,9	8,0	16,9	4,5	21,4	289,3	44,2	333,5	268,2	36,6	304,8
1969	265,2	38,8	304,0	7,2	0,9	8,1	16,9	4,5	21,4	289,3	44,2	333,5	268,2	36,6	304,8
1970	290,6	(c)49,2	339,8	7,4	1,8	9,2	19,6	8,5	28,1	317,6	59,5	377,1	295,4	49,1	344,5
1971	(d)322,4	52,5	374,9	5,7	4,5	10,2	20,8	9,7	30,5	348,9	66,7	415,6	323,3	50,9	374,2
1972	368,4	(e)67,9	436,3	11,7	1,5	13,2	24,1	14,4	38,5	404,2	83,8	488,0	371,0	65,9	436,9
1973	410,3	73,3	483,6	16,8	5,5	22,3	28,8	17,3	46,1	456,0	96,0	552,0	422,9	68,0	490,9
1974	473,3	75,8	549,1	39,8	3,6	43,4	29,2	27,6	56,8	542,3	107,0	649,3	497,5	78,7	576,2
1975	586,9	105,2	692,2	33,1	−3,3	29,8	41,2	22,7	63,9	662,2	124,6	785,9	623,4	105,7	729,1
1976	681,7	126,7	808,4	38,0	3,6	41,6	28,9	21,5	50,4	748,6	151,8	900,4	717,4	119,1	836,5
1977	793,6	163,3	956,9	44,2	−0,2	44,0	42,1	31,5	73,6	879,9	194,6	1074,5	815,7	135,2	950,9
1978*	959,2	(f)178,0	1137,2	8,0	0,9	8,9	58,4	58,3	116,7	1025,6	237,2	1262,8	956,9	169,1	1126,0
1979*	1023,7	202,0	1225,7	15,4	0,8	16,2	68,5	61,8	130,3	1107,6	264,6	1372,2	1028,6	183,4	1212,0
1980*	1116,2	(g)227,8	1344,0	14,0	0,5	14,5	65,1	72,6	137,7	1195,3	300,9	1496,2	1115,7	226,1	1341,8

Bron : Rekenhof « Boek van Opmerkingen », deel IV-B, Algemene Stand van de Schatkist per (1.1.19... tot 1963; 1.12.19... daarna).

* : voorlopig.

G.B. : gewone begroting (vanaf 1975 : lopende verrichtingen), inclusief « uitgaven voortvloeiend uit de oorlog » (tot 1965).
B.B. : buitengewone begroting (vanaf 1975 : kapitaalverrichtingen), inclusief, vanaf 1975, de schulddelging (h).

(a) Bijblad inclusief « vorige (dienst)jaren ».
(b) Inclusief wet 12.4.66 (3,2 mrd IMF).
(c) Inclusief wet 18.12.70 (8,6 mrd IMF).
(d) Inclusief speciale wet (9 mrd) van 26.3.72.
(e) Inclusief wet 16.8.71 sociale progr. (3,6 mrd).
(f) Inclusief wet 24.3.78 (11,8 mrd IMF; 9,7 mrd in uitvoering).
(g) Inclusief wet 18.6.80 (13,4 mrd IMF).
(h) De kredieten en uitgaven voor schulddelging (in de tabel begrepen bedragen onder kredieten en uitgaven in de kolommen B.B.).

	Oorspronkelijke begroting	Bijblad	Overdrachten	Totaal	Uitgaven
1975	33,1	—	—	33,1	33,0
1976	42,0	0,2	—	42,2	42,0
1977	50,0	− 0,1	+ 0,1	50,0	50,0
1978	57,2	+ 0,4	—	57,6	55,8
1979	63,4	− 0,3	+ 1,8	64,9	64,2
1980	72,1	− 0,3	+ 0,1	71,9	71,5

Tabel 2 : DE UITGAVEN VAN DE BEGROTING SENSU STRICTO VOLGENS GROTE CATEGORIEËN (in miljarden frank) (a) VANAF 1954

	Rijks-schuld (b) (1)	Lonen, wedden (c) (2)	Materieel (3)	Inkomens-overdrachten (4)	Voorschotten en participaties (5)	Nieuwe beleggingen (6)		Diversen		
								G.B. (7)	B.B. (8)	Totaal (9)
1954	12,9	16,8	7,5	38,1	2,0	12,2		5,5	1,4	6,9
1955	13,7	17,2	7,8	38,6	0,7	10,9		4,8	2,7	7,5
1956	14,8	18,2	7,3	41,7	0,6	8,7		4,1	1,1	5,2
1957	16,4	19,4	8,0	42,3	2,8	13,7		8,5	0,7	9,2
1958	18,0	21,0	7,6	51,9	1,0	12,1		5,7	1,2	6,9
1959	17,7	22,2	9,2	56,2	3,9	15,8		5,1	5,2	10,3
1960	21,6	24,2	8,3	56,9	7,6	15,2		5,4	5,0	10,4
1961	22,8	24,8	7,4	59,6	4,2	11,4		10,4	1,1	11,5
1962	23,6	26,8	9,3	64,2	2,3	13,7		9,9	0,6	10,5
1963	26,2	30,1	9,8	70,6	4,8	16,9		11,1	0,5	11,6
1964	28,2	32,8	9,7	74,5	4,8	17,5		9,8	1,7	11,5
1965	32,7	37,4	11,7	90,7	4,2	18,8		11,7	0,6	12,3
						Investeringen	Vermogens-overdrachten			
1966	41,0	42,2	16,2	96,7	9,4	9,0	7,6	2,2	0,6	2,8
1967	44,3	45,7	20,4	134,4	6,5	8,9	11,6	2,5	0,8	3,3
1968	48,4	51,8	28,0	125,5	8,3	9,4	14,1	3,5	–	3,5
1969	54,8	55,7	25,4	133,8	8,1	9,6	13,2	4,0	–	4,0
1970	61,3	60,3	27,3	144,7	17,4	10,2	15,3	7,9	–	7,9
1971	58,5	60,8	28,4	172,2	8,4	13,0	17,0	14,7	0,4	15,1
1972	61,3	67,7	30,3	219,2	9,7	11,2	21,8	15,5	0,9	16,4
1973	64,5	79,3	31,2	253,3	9,2	11,7	25,2	16,9	0,3	17,2
1974	81,6	92,1	35,7	285,9	12,6	13,6	37,6	17,3	0,8	18,1
1975	90,5	117,7	45,3	322,9	12,0	12,8	37,3	23,4	1,0	24,4
1976	109,0	135,5	54,6	439,1	15,8	13,8	46,3	25,4	1,2	26,6
1977	131,1	148,7	58,0	500,8	16,4	16,3	50,9	27,0	1,7	28,7
1978*	154,6	161,6	65,2	582,6	30,5	17,4	63,3	48,7	2,0	50,7
1979*	182,8	174,5	66,5	608,7	24,9	21,6	70,0	60,3	2,7	63,0
1980*	226,7	187,3	72,2	634,0	32,5	23,2	84,8	66,4	4,2	70,6

Bron : Algemene Stand van de Schatkist op ...
* = voorlopig
(a) Verdeling van het totaal der uitgaven opgenomen in tabel 1 (laatste kolom).
(b) Inclusief aflossingen en, vanaf 1966, van verliezen van openbare bedrijven.
(c) Inclusief dotatiën tot 1965.

en 1959); dergelijke uitgaventegenvallers werden nadien nog slechts in 1965 (16,8 % van de oorspronkelijke begroting) waargenomen. In de regel bedroegen de uitgevoerde uitgaven echter nooit meer dan de aangepaste begrotingsramingen (zie grafiek 1), niettegenstaande de toenemende – en met de onderuitputting van kredieten in vorige jaren zelf samengaande – massatransporten (52); meer nog, in vrij veel jaren bleven de uitgaven onder het peil van de oorspronkelijke begroting. De transporten op de niet-gesplitste kredieten (vanaf 1967) worden in principe het volgend jaar afgewikkeld (behoudens «bijzondere overdrachten») wat niet het geval is of hoeft te zijn bij deze op gesplitste kredieten die kunnen «voortrollen».

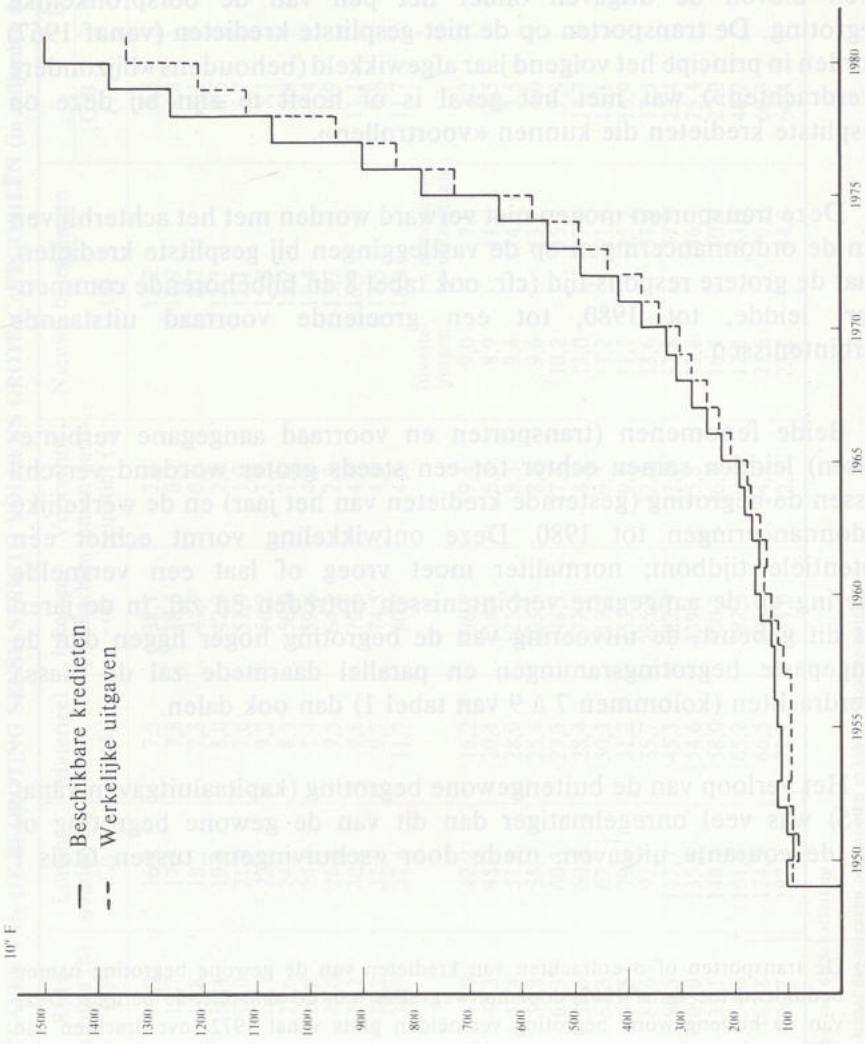
Deze transporten mogen niet verward worden met het achterblijven van de ordonnanceringen op de vastleggingen bij gesplitste kredieten, waar de grotere respons-tijd (cfr. ook tabel 8 en bijbehorende commentaar) leidde, tot 1980, tot een groeiende voorraad uitstaande verbintenissen.

Beide fenomenen (transporten en voorraad aangegane verbintenissen) leidden samen echter tot een steeds groter wordend verschil tussen de begroting (gestemde kredieten van het jaar) en de werkelijke ordonnanceringen tot 1980. Deze ontwikkeling vormt echter een potentiële tijdbom; normaliter moet vroeg of laat een versnelde intering op de aangegane verbintenissen optreden en zal, in de jaren dat dit gebeurt, de uitvoering van de begroting hoger liggen dan de aangepaste begrotingsramingen en parallel daarmede zal de massa overdrachten (kolommen 7 à 9 van tabel 1) dan ook dalen.

Het verloop van de buitengewone begroting (kapitaaluitgaven vanaf 1975) was veel onregelmatiger dan dit van de gewone begroting of van de courante uitgaven, mede door «schuivingen» tussen titels I

(52) De transporten of overdrachten van kredieten van de gewone begroting namen beduidend toe vanaf 1967, door het wegvallen van de aanvullende periode. Deze van de buitengewone begroting versnelden plots vanaf 1972 (overdrachten van 1971) en in steeds grotere mate omdat op de titel II, vanaf 1969, nooit meer uitgaven werden verricht dan er oorspronkelijke ordonnanceringskredieten werden uitgetrokken. De raming van deze kredieten is nochtans bepaald door het vastleggingsprogramma en de uitvoering ervan; men kan het fenomeen van de « overdreven » ramingen alleen maar vaststellen, een officiële verklaring ervan werd nooit gegeven.

GRAFIEK 1 : Gewone en buitengewone begroting (vanaf 1975 : lopende en kapitaal uitgaven) : beschikbare kredieten en werkelijke uitgaven (in miljarden frank).



Bron : Tabel 1, kolom 12 (beschikbare kredieten) en 15 (werkelijke uitgaven).

en II (vooral vóór 1975) en door de omvangrijke debudgetteringen inzake kapitaaluitgaven (zie § 2 punten 2.1.1.d. en e.).

Globaal genomen waren de inkomensoverdrachten de meest expansieve uitgavencategorie (zie tabel 2), terwijl overigens ook de vermogensoverdrachten na 1975 pijlsnel klommen. Voor de groei van de «diverse» uitgaven, die eveneens vanaf 1975 zeer belangrijk werden, waren in de jongste jaren de tewerkstellingsprogramma's in steeds grotere mate verantwoordelijk.

Gelet op de verdere bespreking op grond van homogene gegevens (zie 2.2) kan een meer uitgediepte analyse van de tabellen 1 en 2 hier achterwege blijven (53); onder het punt 1.2.2. wordt overigens enige uitleg over bijzondere bewegingen verstrekt.

b) **Permanente determinanten**

Een fundamentele vraag die bij een overzicht over een zo lange periode onmiddellijk oprijst is deze naar belangrijke permanente determinanten van de uitgavenevolutie.

b.1. Indexering

De zuiver schijnbare groei die voortvloeit uit de indexering van de uitgaven is een steeds belangrijker factor geworden in de uitgavenontwikkeling en ook in de begrotingsaanpassingen. Het is een vaste gewoonte de begrotingskredieten betreffende geïndexeerde uitgaven vast te stellen op het indexniveau dat geldt op het ogenblik van de begrotingsopmaak; vanaf 1965 werden echter regelmatig «provisionele kredieten» (globaal of per departement) ingeschreven om aan de verwachte meeruitgaven ingevolge indexbinding het hoofd te bieden (54). Tabel 3.1 geeft een overzicht van de ontwikkeling van deze belangrijke determinant. De bijzonderste kanttekeningen daarbij betreffen in de eerste plaats het imperfect parallelisme tussen de effectieve stijging

(53) De vergelijking van deze gegevens, waarop de beleidsvorming steunt, met de minder werkelijkheidsvreemde gegevens uit de tabellen 5.1 en 12 en uit bijlage 1 is op zichzelf wel bijzonder zinvol ter verduidelijking van de vertekenende invloed die de manipulaties met uitgavenclassificaties, met de titel IV van de begrotingen en met de debudgetteringen, veroorzaken.

(54) De verdeling van deze provisies mocht meestal bij koninklijk besluit gebeuren.

van de levensduurte (kolom 5) en het werkelijk gemiddeld prijsaccres van de geïndexeerde uitgaven (kolom 4); bij aantrekkende prijshausse loopt de indexering van de uitgaven (gemiddeld per jaar) enigszins achter op de werkelijke prijsbeweging (zie bv. de jaren 1972-74) (55) en omgekeerd bij afnemende prijsevolutie (bv. 1975-78). In de tweede plaats is in de overschouwde periode een merkelijke verzwaring van het prijs-bestanddeel in de BNP-groei in waarde en in de toename van de ontvangsten opgetreden zoals blijkt uit de verhoudingen :

	a) gemiddelde groeivoet indexering van de uitgaven / gemiddelde groeivoet BNP verhouding a)	en	b) gemiddelde groeivoet indexering van de uitgaven / gemiddelde groeivoet courante ontvangsten verhouding b)
1950-1959	0,31 (gemiddeld)		0,23 (gemiddeld)
1960-1969	0,32 (gemiddeld)		0,25 (gemiddeld)
1970-1974	0,49 (gemiddeld)		0,38 (gemiddeld)
1975-1980	0,88 (gemiddeld)		0,68 (gemiddeld)

Deze verhoudingen schetsen snel – doch slechts benaderend (56) – de ontwikkelingstendens van het beslag die de gevolgen van de

(55) En derhalve ook op de prijsdeflator van het B.N.P.; een sterke prijshausse is deswege aanvankelijk interessant voor het ontvangstenaccres en het begrotingssaldo (ontvangsten reageren sneller dan de uitgaven). Dit kan aanleiding geven tot een laxisme inzake inflatiebestrijding en uitgavenbeheersing dat o.m. op vlijmscherpe kritiek is gestuit in VAN HOUTTE, J. en anderen, «Verslagen...», 1976, blz. 120-121. Nochtans moet objectief toegegeven worden dat de prijshausse, bij de begrotingsopstelling, meestal – en soms in zeer belangrijke mate – onderschat werd (zie door vergelijking van kolommen 2 en 4 in tabel 3.1 en ook tabel 3.2, kolommen 2 en 8).

(56) De verhouding a) geeft een uiterst summiere maatstaf van het beslag van de indexlasten op de ontvangsten in de hypothetische veronderstelling dat alle uitgaven geïndexeerd worden en dat de ontvangsten gelijk met het BNP aangroeien (elasticiteit = 1). Verhouding b) is een minder hypothetische maatstaf die, in de veronderstelling dat alle courante uitgaven geïndexeerd zijn en dat die massa gelijk is aan deze van de courante ontvangsten, het aandeel aangeeft van die ontvangsten (bij constante bruto elasticiteit) dat automatisch opgeslorpt wordt door de nominale toename van die uitgaven veroorzaakt door de prijsstijging. a) is dus gewoon de breuk van de percentages uit tabel 3.1 kolom 4 gedeeld door deze van tabel 3.2, kolom 9 voor dezelfde jaren; bij b) is de deler tevens gewogen met de elasticiteitscoëfficient (1,3 bruto). In 1975 bijvoorbeeld is het aanpassingspercentage van de geïndexeerde uitgaven 13,7 % en is de nominale groei van het BNP 10,6 % :

$$a) = \frac{13,7}{10,6} = 1,29 \qquad b) = \frac{13,7}{10,6 \times 1,3} = 0,99.$$

prijsstijging, via de indexering van de begrotingsuitgaven, leggen op de ontwikkeling van de ontvangsten. Hoe hoger de percentages liggen, hoe kleiner de reële begrotingsruimte normaliter zal zijn. De snelle gemiddelde verhoging van dit beslag vanaf 1970 is beangstigend. Bij inflatoire groei vreet de indexering duidelijk veel sneller de beschikbare begrotingsruimte aan; indien die situatie samengaat met een trage reële groei (stagflatie), zoals sedert 1975, wordt de reële begrotingsruimte (dus wat beschikbaar is voor uitbreiding van activiteiten of vermindering van het tekort) vrij beperkt, terwijl dit uit de evolutie van die ruimte (57) in werkelijke prijzen niet zo onmiddellijk blijkt. In het jaar 1961 bv. (BNP-groei : + 6,1 %) bedroeg de indexlast nul en was derhalve de volledige groei van de ontvangsten beschikbaar als reële begrotingsruimte, m.a.w. bruikbaar voor aangroei van bestaande activiteiten, of voor verlaging van het deficiet; in 1979 daarentegen (BNP-groei : 6,2 %) namen de indexlasten met 4,2% toe en was de reële begrotingsruimte derhalve zeer beperkt. Het is dus evident dat bij een zelfde groei van het BNP of van de ontvangsten in werkelijke prijzen, in de vijftiger en zestiger jaren de reële begrotingsruimte gemiddeld beduidend groter was dan nadien. De toestand kan natuurlijk, binnen de periodes, sterk schommelen per jaar : zo bedroeg de verhouding b) uiteraard 0 in jaren zoals 1950, 1953-1955 en 1961 daar er geen indexsprongen in die jaren plaatsvonden, en beliep zij 0,40 in 1965, 0,29 in 1970, 0,48 in 1974 doch verder ook 0,99 in 1975, 0,70 in 1977 en 0,75 in 1980 ! Dit betekent dat in de bij verhouding b) behorende hypothesen, de stijging van de ontvangsten in 1975 bv net voldoende zou geweest zijn om de indexlasten op de begroting te dekken; gelukkig is het pakket geïndexeerde uitgaven in de werkelijkheid kleiner dan dat van de courante ontvangsten (in de praktijk tussen 60 % [in 1970] à 70 % [in 1980] van deze laatste) daar niet alle courante uitgaven geïndexeerd zijn. Voorts kunnen de ontvangsten ook sneller toenemen dan in de hypothese wordt verondersteld, wat bv. in 1975 gebeurde (zie eveneens noot 58).

Voor de werkelijke weerslag op het beleid is tevens het werkelijk pakket geïndexeerde uitgaven van belang : in 1951 werd de invloed van de verhoging der geïndexeerde uitgaven (met 5 %) geschat op 1,058 mrd (ATB 1952, blz. 13), zodat die lasten ± 32 % van de

(57) De beschikbare nominale begrotingstuimte is gelijk aan de toeneming van de ontvangsten, verhoogd met de stijging van het begrotingssaldo die men aanvaardbaar acht.

Tabel 3.1. : ECONOMISCHE REFERENTIEPUNTEN VAN DE BEGROTING : KOPPELING VAN DE GEÏNDEXEERDE UITGAVEN

	INDEX				III. Accres van het indexcijfer van de consumptieprijzen (5)
	I. Begroting (opmaak)		II. Realisaties		
	A. Spil (geïndexeerde uitgave met basis 100) (1)	B. Gedekt accres in % (a) (2)	A. Gemiddeld koppelingsniveau (3)	B. Accres in % (4)	
1949	100	–	100,00	–	– 3,1
1950	100	0	100,00	–	– 1,0
1951	100	0	103,33	+ 3,33	+ 9,5
1952	105	+ 1,67	105,00	+ 1,6	+ 0,7
1953	105	0	105,00	–	– 0,2
1954	105	0	105,00	–	+ 1,3
1955	105	0	105,00	–	– 0,5
1956	105	0	108,33	+ 3,2	+ 2,9
1957	110	+ 1,67	112,71	+ 4,0	+ 3,1
1958	112,5	– 0,21	115,00	+ 2,6	+ 1,3
1959	115	0	115,63	+ 0,5	+ 1,2
1960	117,5(b)	1,87	117,5	+ 1,6	+ 0,3
1961	117,5(b) (100,0)	0	(100,00) 117,5	–	+ 1,0
1962	117,5(b) (100,0)	0	101,04	+ 1,0	+ 1,4
1963	120,4375(b) (102,5)	+ 1,46	102,71	+ 1,6	+ 2,1
1964	102,5(b)	– 0,21	106,04	+ 3,2	+ 4,2
1965	107,5	+ 2,8	111,04	+ 4,7	+ 4,1
1966	112,5	+ 4,4	115,0	+ 3,6	+ 4,2
1967	117,5	+ 5,1	118,96	+ 3,4	+ 2,9
1968	122,5	+ 3,7	122,71	+ 3,2	+ 2,7
1969	125	+ 1,9	126,88	+ 3,4	+ 3,8
1970	130,0	+ 5,2	132,29	+ 4,3	+ 3,9
1971	135,0(100,0)	+ 5,1	139,84 (103,58)	+ 5,7	+ 4,3
1972	142,5(105,56)	+ 3,0	108,98	+ 5,2	+ 5,5
1973	112,62	+ 4,0	114,70	+ 5,2	+ 7,0
1974	117,17	+ 8,8	127,16	+10,9	+12,7
1975	131,95	+12,1	144,54	+13,7	+12,8
1976	154,6	+10,6	158,78	+ 9,8	+ 9,2
1977	167,34	+ 8,8	170,44	+ 7,3	+ 7,1
1978	181,14	+ 6,3	178,77	+ 4,9	+ 4,5
1979	188,45	+ 5,7	186,31	+ 4,2	+ 4,5
1980	192,22	+ 6,2	198,06	+ 6,3	+ 6,6

(a) Exclusief de bijkredieten, doch rekening gehouden met de provisies index, toegekend voor het jaar, vanaf 1965. Het gedekt accres is gelijk aan de spilindex die dient voor de begrotingsraming in jaar t (kolom 1), verhoogd met de provisies en verminderd met het indexniveau (gemiddelde spil : kolom 3) van de uitgaven in het jaar t – 1.

(b) Geen aanwijzingen in ATB noch in de instructies betreffende de begrotingsopmaak.

Bron : I : A.T.B. (vanaf 1965); instructies betreffende de opstelling van de begroting voordien (1960-64 : tabellen personeelskredieten).
II : Ministerie van Financiën en ook THIRION E., 1977.
III : Ministerie van Economische Zaken.

courante uitgaven bedroegen; in 1956 was dit percentage nog niet gestegen (33 % op grond van de gegevens gepubliceerd in ATB 1957, blz. 39 e.v.), doch in 1962 werd reeds 55 % bereikt (1 % indexering kostte 0,7 mrd : ATB 1963, blz. 21) en in 1966 62 % (2,5 % indexering kostte 3,5 mrd : ATB 1967, blz. 8) niettegenstaande in de percentages voor 1951, 1956 en 1962 ongeveer 3 % lasten voor de geïndexeerde delen van de provincie- en gemeentefondsen (cfr. 2.2.1.B.2.5.) voorkomen, die na 1963 wegvielen. Nadien schommelde het percentage nog weinig en in 1980 beliep het ook 62 % of 740 mrd (ATB 1981, blz. 6) (58). De verhoging van het pakket geïndexeerde uitgaven is dus vooral in de periode 1958-1965 opgetreden, niet alleen doordat heel wat uitgaven, die prijsgebonden waren, snel uitbreiden (bv. bezoldigingen inzake overheidspersoneel en onderwijs), doch vooral omdat steeds meer regelingen direkt of indirekt de automatische koppeling gingen opnemen (o.m. inzake sociale zekerheid e.d.). Nieuwe sociale regelingen na 1965 (o.m. gewaarborgd inkomen, bestaanszekerheid, e.d.) werden uiteraard eveneens geïndexeerd.

Tenslotte is ook te vermelden dat het indexeringsmechanisme in de overschouwde periode meermaals verfijnd werd. Vóór 1960 golden, bij de geïndexeerde uitgaven, diverse stelsels : voor de wedden o.m. het besluit van de Regent van 21.6.1949 (aanpassingen van 5 %) en het K.B. van 26.4.1956 die de aanpassingen bracht op 2,5 % per 2,5 punt stijging van de index der kleinhandelsprijzen met 1953 als basis. De wet van 12 april 1960 heeft de verschillende stelsels van indexkoppeling éénvormig gemaakt (59) op 2,5 % aanpassing per verhoging van 2,75 punt boven het spilpunt 100 van de index 1953 = 100. Door de wet van 2.8.1971 werden de geïndexeerde uitgaven gekoppeld aan spilindex 114,2 (basis 1966 = 100) en worden de verhogingen toegekend per schijven van 2 % bij 2 % stijging van het indexcijfer. Tot 1977

---

(58) Neemt men aan dat het geïndexeerd pakket afgerond 60 % van de courante uitgaven beslaat vanaf 1965, dan ziet men dat het aandeel van de indexlasten t.a.v. de werkelijke stijging van de courante ontvangsten slechts ± 26 % bedroeg in 1965 en ± 17 % in 1970, ± 32 % in 1974, ± 41 % in 1975, ± 36 % in 1977 en ± 62 % in 1980, om maar enkele voorbeelden aan te geven. Hoewel de lasten van de indexering in 1975 en 1980 ongeveer gelijk waren (respectievelijk 42 en 40 mrd ongeveer) voor de centrale overheid, brengt de sterke stijging van de courante ontvangsten in 1975 (102 mrd) mede dat het relatief beslag dus maar 41 % bedroeg; de trage ontwikkeling van de ontvangsten in 1980 (85 mrd) leidde daarentegen tot een hoog relatief beslag van 62 % van de indexlasten op het ontvangstenaccres.

(59) Voor een uitvoerig overzicht, zie THIRION, E., «De binding...», 1977.

werd vereist dat het spilindexcijfer gedurende twee opeenvolgende maanden bereikt werd en werd de aanpassing na 1 maand toegepast; door de wet van 1.3.1977 werd de aanpassing doorgevoerd 1 maand nadat het spil-indexcijfer voor de eerste maand werd overschreden. De verhoging van de invloed van de indexering is derhalve ook te wijten aan een merkelijk nauwere aansluiting tussen aanpassingen van gekoppelde uitgaven en prijsstijgingen.

b.2. Reële economische groei

Andere quasi permanente determinanten van reële groei waren eensdeels het tegenbeeld van het voorgaande, nl. de omvang van de reële begrotingsruimte die beschikbaar was om nieuwe initiatieven aan te pakken (dit kan best opgemaakt worden uit de volumegroei van het B.N.P. (zie tabel 3.2.) (60) en anderdeels, de werkloosheid; deze laatste determinant heeft bijzonder zwaar doorgewogen op het beleid in de jaren 1949-1960 en opnieuw vanaf 1975. De rijksbegroting is immers steeds zeer nauw betrokken geweest bij de financiering van de werkloosheidsuitgaven. Niettegenstaande een geringe aanpassing van het toelagestelsel in 1950 – meer bepaald ingevolge een wijziging van de bijdragen (61) – is over de ganse periode het beginsel gehuldigd geworden dat het rijk alle uitgaven zou dekken die de bijdragen te boven gingen. Dit toelagestelsel heeft enkel in de jaren 1962-1973 voor lage rijkstussenkomsten gezorgd (zie tabel 10); in de jaren 1949-1957 slorpten zij ruim 7,4 % van de courante uitgaven op, in 1980 beloopt dit percentage opnieuw 9,1 %. De belangstelling voor deze uitgavenpost is dus best te begrijpen. Tabel 3.2. (kolommen 10 à 12) toont tevens aan dat de uitgangshypothesen terzake in vele jaren merkelijk onderschat waren, zodat op die wijze belangrijke (ten dele vooraf te vermoeden) bijkredieten werden aangekweekt.

De werkelijke economische groei (BNP in volume) duikt slechts als mededeterminant op vanaf 1961. De draagwijdte van deze indicator, die bij de uitgaven veel indirekter speelde dan bij de ontvangsten, mag

(60) De volumegroei van het B.N.P., bijzonderste determinant van de reële uitgavenruimte, bedroeg tussen 1950 en 1959 gemiddeld 3,0% 's jaars en steeg tot gemiddeld 4,9 % in 1960-1969 en 5,3 % in 1970-1974 om in de jaren 1975 tot 1980 terug te vallen tot gemiddeld 2,6 %.

(61) Waarbij ervan uitgegaan werd dat, bij normaal werkloosheidsniveau, de lasten voor twee derden zouden gedekt zijn door bijdragen en voor het andere derde door rijkstoelagen (cfr. ATB 1950, blz. 24 en 29-30).

daarom echter niet onderschat worden. In verscheidene regeringsverklaringen o.m. werd die groei (of een bepaalde mate van groei) ingeroepen om de mogelijkheid van nieuwe uitgaven aan te tonen of zelfs om er de progressie van sommige uitgaven in volume aan te verbinden. Tevens namen de groei-hypothesen steeds meer de plaats in van de vroegere indicatoren (index van de industriële produktie; werkloosheid) voor het bepalen van bijzondere ombuigingen in het kader van het conjunctureel beleid en meer bepaald van de modulering van de investeringen.

b.3. Financierbaarheid

De financierbaarheid is in de vijftiger jaren en weerom na 1975 (vooral vanaf 1978) een sterk bepalend element geweest bij de beoordeling van de mogelijkheden inzake uitgaven; het tekort dat aanvaardbaar en financierbaar is, is immers ook een belangrijke determinant van de reële uitgavenruimte (62). Dit probleem stelde zich in alle scherpte in de vermelde periodes. Het samengaan van oplopende tekorten en financieringsmoeilijkheden, deels door onvoldoende voorhanden zijnde besparingen van de gezinnen, wijst er duidelijk op dat er, tot op het einde van de periode, in de uitgavenstructuur een permanente reële groeitrend ingebouwd zat die slechts draagbaar blijft bij een sterke economische groei in volume. De oorzaken van die trend zijn in sommige opzichten in de jaren vijftig en in de recentere periodes gelijk (hoge werkloosheidslasten en rentedienst), maar de andere elementen zijn fundamenteel verschillend. Terwijl in de vijftiger jaren de nasleep van de Wereldoorlog II, de herbewapening ingevolge de Korea-crisis en nadien de schoolvraagstukken de belangrijkste elementen waren, zijn voor de jaren na 1975, op de tewerkstellingsregelingen na, geen bijzondere oorzaken meer te vermelden; enkel de uit het verleden overgeërfde trend lijkt merkelijk te hoog

(62) De ontvangsten die voortvloeien uit de economische groei en uit de progressieopbrengst (reël zowel als inflatoir) van de belastingen alsmede uit het aanvaardbare tekort, bepalen de ruimte voor uitgaven waarop in de eerste plaats beslag gelegd wordt door automatische nominale uitgavenaccressen; de reële ruimte die beschikbaar is voor toeneming van activiteiten is dus in principe een restpost die groter is bij hogere reële groei (zie noot 60) en die echter kan vergroot worden door een bewuste verhoging van het aanvaardbare tekort, door nieuwe ontvangsten of door bezuinigingen op bestaande uitgaven.

Tabel 3.2. : ECONOMISCHE REFERENTIEPUNTEN VAN DE BEGROTING
Bruto nationaal produkt in marktprijzen (procentuele mutaties) en werkloosheidshypothese

	I. Bruto nationaal produkt					
	1. Raming bij oorspronkelijke begroting			2. Raming bij aangepaste begroting		
	Volume (1)	Prijs (2)	Waarde (3)	Volume (4)	Prijs (5)	Waarde (6)
1949	–	–	–	–	–	–
1950	–	–	–	–	–	–
1951	–	–	–	–	–	–
1952	–	–	–	–	–	–
1953	–	–	–	–	–	–
1954	–	–	–	–	–	–
1955	–	–	–	–	–	–
1956	–	–	–	–	–	–
1957	–	–	–	–	–	–
1958	–	–	–	–	–	–
1959	–	–	–	–	–	–
1960	–	–	–	–	–	–
1961	4,0	–	–	–	–	–
1962	4,0	–	–	3,5	(1,9)	5,5
1963	3,0	(1,9)	5,0	3,75	–	–
1964	4,0	(1,9)	6,0	5,0	–	–
1965	4,0	–	–	3,0(*)	(4,4)	7,5
1966	3,5(*)	4,0(*)	7,5(*)	3,5	4,0	7,6
1967	3,5	3,5	7,1	2-2,5	–	–
1968	3,0	3,0	6,1	4,0	–	–
1969	4,0	3,3	7,4	5,5-6,0	–	–
1970	4,75	4,0	8,9	5,0	–	–
1971	4,0	5,0	9,0	3,8	6,0	10,0
1972	3,8	4,4	8,4	3,8	4,7	8,7
1973	4,5	4,5	9,2	6,0	7,0	13,4
1974	5,0	6,2	11,5	4,5	10,5	15,5
1975	3,2	9,4	12,9	0	12,7	12,7
1976	1,9	9,3	11,4	3,5	9,5	13,3
1977	3,4	10,4	14,2	–	–	–
1978	3,0	8,0	11,2	1,8	5,0	6,9
1979	2,9	4,8	7,8	3,0	4,8	7,9
1980	2,4	6,0	8,5	1,4	5,3	6,8

Bron : I 1 en 2 en II : A.T.B. en Begroting van Tewerkstelling; I 3 : N.I.S. – Nationale rekeningen, behalve 1959-1963 : DULBEA.

(*) Economisch budget (1966 : niet gepubliceerd ontwerp); ( ) niet gepubliceerd maar bepaalbaar.

(a) Gehele en gedeeltlijke werklozen, evenals de door de overheid tewerkgestelde werklozen.

3. Werkelijke mutaties			II. Werkloosheidshypothese		
			werkloosheid (a) (x 1000)		
Volume (7)	Prijs (8)	Waarde (9)	1. Oorspronkelijke raming (10)	2. Aangepaste raming (11)	3. Verwezenlijking (12)
–	–	–	106,0	–	235,0
5,3	–2,0	3,2	–	–	227,8
5,4	8,1	13,9	160	202	210,8
–0,6	3,1	2,5	160	240	256,2
3,2	1,1	2,0	235	235	254,7
3,8	0,3	4,2	235	–	239,0
4,8	1,7	6,6	180	–	194,7
3,1	3,5	6,7	155	155	154,8
2,0	4,0	6,0	123	–	122,3
–0,1	1,0	0,8	110	–	191,5
2,7	0,3	3,1	160	201	216,3
5,4	1,0	6,5	160	174	172,2
4,9	1,1	6,1	144	127	136,6
5,7	1,1	6,9	117	115	116,1
4,2	3,1	7,4	107	115,8	115,3
6,9	4,6	11,8	100,4	–	83,4
3,8	4,9	9,1	85,2	–	99,0
3,0	4,3	7,4	91,0	–	103,9
4,0	3,1	7,2	98,0	–	137,9
4,3	2,6	7,0	112,0	–	149,7
6,5	4,1	10,9	123,0	–	127,1
6,5	4,6	11,4	102,0	107,5	111,3
3,7	5,4	9,3	102,0	–	117,3
5,5	6,2	12,0	99,0	–	131,1
6,0	6,9	13,3	110,0	124,0	134,1
4,6	12,2	17,4	118,0	135,0	155,1
–1,8	12,7	10,6	135,0	–	270,7
5,6	7,7	13,7	170,0	–	302,9
0,9	7,0	8,0	205,0	–	354,7
3,2	4,1	7,4	220,0	–	380,5
1,9	4,2	6,2	314,5	342,0	398,0
1,9	4,4	6,4	308,0	–	424,6

om, bij de geconstateerde reële groei, zonder bewuste aanvaarding van een snel oplopende schuld behouden te kunnen worden.

b.4. Politieke instabiliteit

Tenslotte is de geringe gemiddelde levensduur van de gekozen parlementen (11 verkiezingen) en vooral van de regeringen (26 verschillende regeringsploegen) over de beschouwde 31 jaren, mede een niet te versmaden oorzaak geweest van het uitgavenaccres, gelet op de talrijke «toegevingen en verworvenheden» die in de regeringsverklaringen (en de, vanaf 1965, bijgevoegde regeerakkoorden) op het vlak van de uitgaven werden opgenomen. Dit gebeurde zelfs in periodes waarin de «sanering» van de openbare financiën als officiële doelstelling werd nagestreefd en «de mogelijkheid om stelselmatig bepaalde politieke conflicten ten koste van de openbare financiën op te lossen» werd afgewezen (63). De vorenvermelde (1.1.2.g.) inkrimping van de «positieve autorisatiefunctie» ging daar ook duidelijk mede samen.

1.2.2. BIJZONDERSTE ELEMENTEN VAN DE ONTWIKKELING PER JAAR

De begrotingen, vooral de buitengewone, van **1949** werden in eerder sterke progressie t.o.v. het vorige jaar neergelegd. De conjuncturele neergang die volgde op de boom-periode ingevolge de wederopbouw, zette de regering Spaak reeds vroeg aan tot een verder grootscheeps plan van conjuncturele uitgaven (ruim 8 miljard op de buitengewone begroting), terwijl belangrijke bijkredieten moesten toegekend worden op de gewone begroting o.m. voor de werkloosheid (2,5 mrd), de lagere overheden (1,5 mrd ingevolge de hervorming van de gemeente- en provinciefinanciën — zie § 2), evenals wedde — (0,8 mrd) en subsidieverhogingen (0,8 mrd). De realisatie van de uitgaven werd evenwel afgeremd (64), de kredieten werden niet volledig vastgelegd en een

(63) De passus tussen « » komt uit de regeringsverklaring van 29.7.1965 — regering Harmel (parlementaire handelingen — Kamer — 29.7.1965, blz. 6, kolom 1), die 4 alinea's voordien ook stelde «... terwijl voor het sociaal beleid ongeveer 10 miljard meer beschikbaar zou komen»!

(64) Terwijl de regeringsverklaring van 30 november 1948 (Spaak III; Parlementaire handelingen — Kamer — 30.11.1948, blz. 2 e.v.) meer de klemtoon had gelegd op de bestrijding van de werkloosheid, werd in deze van 16.8.1949 (G. Eyskens I) meer het accent gelegd op bezuinigingen (Parlementaire handelingen — Kamer — 16.8.1949, blz. 3 e.v.).

belangrijk deel van de vastgelegde uitgaven werd niet in het jaar zelf uitgevoerd (65).

In **1950** werden de subsidieregelingen (inclusief steenkolenmijnen en NMBS) ten dele afgebouwd en bleven de bijkredieten beperkt (66), o.m. deze in verband met de werkloosheid, daar een belangrijk deel kredieten (2 mrd) daarvoor reeds uitgetrokken was op de buitengewone begroting. De Korea-crisis (uitgebroken 24.6.1950) leidde tot prijsstijgingen die, met vertraging, opnieuw naar het subsidie-instrument deden grijpen (67).

De begroting van **1951**, oorspronkelijk ongeveer op het niveau van 1950, diende in belangrijke mate aangepast te worden ingevolge de prijsstijgingen (o.m. wedde-indexering 0,8 mrd), de militaire meeruitgaven door herbewapening (2,1 mrd op de gewone begroting en 1,2 op de buitengewone) en de kolen- en prijssubsidies.

De begrotingsevolutie in **1952** (68) en **1953** werd vooral nog bepaald door de militaire uitgaven, de werkloosheidvergoedingen en de wedde- en pensioenaanpassingen. Het bijblad 1952 was ook zeer belangrijk door tegenvallers inzake uitkeringen voor werkloosheid (3 mrd), voor de N.M.B.S. en door hogere wedden en weddetoelagen dan verwacht (69). Tussen 1949 en 1953 stegen overigens de onderwijsuitgaven en vooral de sociale toelagen vrij fors. In die jaren werd er in de A.T.B's en in de ministeriële verklaringen dikwijls op gewezen dat de

---

(65) Overigens is het beeld van 1949 nog vertekend door belangrijke bijzondere uitgaven, o.m. 3,2 mrd voor de pensioenen en 2,0 mrd bijzondere toelage aan de NMBS.

(66) Alhoewel in de regeringsverklaring van 28 juni 1950 (Duvieusart; Parlementaire handelingen – Kamer – 28.6.1950, blz. 2 e.v.) volledig overgenomen door de regering Pholien (verklaring van 17.8.1950; Parlementaire handelingen – Kamer – 17.8.1950, blz. 3 e.v.) het roer weerom was omgegooid met een accentverlegging naar bestrijding van de werkloosheid en hulp aan landbouw, middenstand, huisvesting en scholen.

(67) Het hoofdaccent in het daardoor veroorzaakte anti-inflatieprogramma dat vanaf september 1950 toegepast werd lag echter op het buitenlands handelsbeleid, de wisselcontrole en de kredietbeperkingen (zie o.m. A.T.B. 1952, blz. 12-13, 65 en 69).

(68) In de regeringsverklaring Van Houtte (Parlementaire handelingen – Kamer – 22.1.1952, blz. 2 e.v.) werd het accent gelegd op de vereiste militaire inspanningen en de expansie van de nationale economie, naast de noodzaak aan bezuinigingen.

(69) De stijging van de gerealiseerde uitgaven in 1952 is eigenlijk nog belangrijker dan uit de tabel 1 blijkt, daar de begroting voor kwade posten met 2,1 afslankte door de netto-boeking van de directe belastingen.

begrotingsinspanningen niet zouden kunnen volgehouden worden zonder hulp van buiten uit. Overigens is het wel zo geweest dat de militaire inspanningen de investeringen in de civiele sfeer hebben weggedrukt na 1950, al moest soms op die militaire programma's zelf fel gekort worden (cfr. ATB 1953, blz. 53 e.v.). De volledige militaire uitgaven namen tussen 1949 en 1953 toe van 8,8 tot ruim 26 mrd frank. Tenslotte werden de uitgavenbegrotingen tussen 1949 en 1952 bezwaard met in totaal 23,4 mrd terugbetalingen op de muntsaneringslening.

De totale uitgaven bleven in **1954**, **1955** en **1956** op een praktisch ongewijzigd niveau, daar de daling van de buitengewone uitgaven ongeveer de toeneming van de gewone begroting compenseerde. Voor een deel (1,3 mrd) was die daling in 1956 fictief, daar zij voortvloeide uit de oprichting van het Wegenfonds (W. 9.8.1955, B.S. 2.9.1955) (70). Voor het overige was de daling van de buitengewone begroting reëel en sloeg zij vooral op de militaire uitgaven en op de overheveling, in 1956, van de uitgaven voor tewerkstelling van werklozen (in 1955 nog 1,7 mrd op de buitengewone begroting in realisatie; 2,8 mrd op de aangepaste begroting) (71) naar de gewone begroting. De uitgavengroei op de gewone begroting was beperkt in 1954 door de stabilisering van alle uitgavencategorieën, op de rijksschuld na (72), en in 1955, mede door een belangrijke verlaging van de toelagen aan het vrij onderwijs (– 1,5 mrd) (73) in dat jaar die een aanpassing van de pensioenen en van toelagen voor pensioenen (o.m. voor mijnwerkers) compenseerde.

(70) Er was reeds, in 1952, een «speciaal en tijdelijk wegenfonds» opgericht, doch zonder praktische uitwerking.

(71) Ingevolge een K.B. van 20.7.1954 werden door de Staat alle uitgaven gedekt die verband hielden met de tewerkstelling, door lagere overheden, van werklozen. Vanaf 1954 werd gretig van die vrijgevigheid gebruik gemaakt door de gemeenten (cfr. tabel 7, kolom 15). Vóór de wijziging van 1954 bestond reeds een systeem van gedeeltelijke betoelaging. Vanaf 1956 werden de rijkstussenkomsten terzake weer verstrakt.

(72) De regeringsverklaring van 4.5.1954 (regering Van Acker) legde overigens de klemtoon op de vermindering van de uitgaven en de vermijding van nieuwe belastingen (cfr. Parlementaire handelingen – Kamer – 4.5.1954, blz. 3 e.v.); de invloed van de liberale coalisatiepartner was duidelijk merkbaar.

(73) Zg. wet Collard van 27.7.1955 die, vanaf de neerlegging van het ontwerp (1.2.1955), een nieuwe stap was in de schoolstrijd die in 1954 ontbrandde en die tot belangrijke betogingen (o.m. in juli 1955) leidde. Naast de vermindering van de vermelde toelagen strekte die wet ertoe de wedderegelingen te wijzigen en nieuwe rijksscholen op te richten naar goeddunken van de Staat.

De stijging in 1956 was belangrijk voor de gewone begroting, mede door een groot bijblad en dit niettegenstaande de volledige stabilisering van de militaire uitgaven en deze voor pensioenen; de oorzaak lag uitsluitend bij de rijksschuld, de transferuitgaven (hoofdzakelijk sociale zekerheid) en de indexsprong in dat jaar (74).

Van 1957 tot en met 1960 stegen zowel de gewone als de buitengewone begrotingen vrij fors. De gewone begroting van **1957** was krap gepland maar, door intering op de transporten en door de boeking van 3,3 mrd terugbetaalbare stationeringskosten van Belgische troepen in Duitsland, lag de uitvoering gevoelig hoger (75). Het budget voor **1958** onderging weerom de weerslag van de werkloosheid (+ 2,3 mrd), andere verhogingen van sociale toelagen, van subsidies aan bedrijven en van rijksschuld; een groot gedeelte van de stijging werd vertolkt in een uiterst omvangrijk bijblad (met o.m. 3,4 mrd subsidies aan spoorwegen, E.G.K.S., posterijen e.a.; 2,2 mrd aanvullende uitgaven voor werkloosheid en 1,0 mrd voor de aanzuivering van tekorten op de ziekte- en invaliditeitsverzekering). De stijging van de begroting van **1959** is voor de helft (3,5 mrd) te wijten aan uitgaven voor nationale opvoeding voortvloeiend uit het schoolpact van 20.11.1958 (Wet van 29.5.1959, B.S. 29.6.1959) waarmede de schoolstrijd werd afgesloten (76). De gewone begroting van **1960** droeg verdere sporen van het voorgaande, doch onderging vooral de invloed van de uitgaven voor de dienst van de rijksschuld en de pensioenen (beide samen + 3,5 mrd op een totaal van + 5,5 mrd). Hierbij moet wel opgemerkt worden dat vanaf 1957 steeds meer onorthodoxe verschuivingen van de gewone naar de buitengewone begroting plaatsvonden. De stijging van de buitengewone uitgavenbegroting in 1957 hield hoofdzakelijk verband met de Wereldtentoonstelling 1958. In 1958 en vooral 1959 onderging die begroting

(74) Overigens is het beeld van 1956 nog wat geflatteerd door de debudgettering van uitgaven via de Autonome Kas voor Oorlogsschade (1 mrd); dit was ook het geval in 1957.

(75) De volmachtenwet van 12.3.1957 (B.S. 14.3.1957) houdende sommige bepalingen op financieel, economisch en sociaal gebied, stelde o.m. een conjunctuurtaks in waarvan de opbrengst moest dienen voor de financiering van sociale uitgaven en wetenschappelijk onderzoek. Dit gebeurde buiten begroting.

(76) In juli 1959 werden ook de algemene en regionale expansiewetten gestemd (zie hoofdstuk X, betreffende het budgettair beleid), waarvan de gevolgen op het vlak van de uitgaven pas ruim later zouden beginnen door te wegen.

de weerslag van een omvangrijk relanceprogramma (77), terwijl tevens in dit laatste jaar een belangrijk pakket diverse uitgaven en voorschotten zat (o.m. een dotatie van 2,8 mrd voor het Rentenfonds evenals een dotatie van 0,5 mrd en een voorschot van 1,0 mrd aan Kongo). De buitengewone uitgaven van 1960 ondergingen, eensdeels, een matigende invloed van de debudgettering van de toelagen voor gemeentewerken (K.B. 22.10.1959 – zie infra), doch eveneens, anderdeels, bijzondere uitgaven (4,7 mrd) door het speciaal budget voor hulpverlening aan Kongo en ontwikkelingssamenwerking in EEG-verband.

De begroting **1961** werd getekend door de saneringsinspanningen die nodig bleken na de schok die de gebeurtenissen in Kongo had teweeggebracht. Ongeveer 9 mrd (ATB 61, blz. 7) uitgaven van de buitengewone begroting werden terug overgebracht naar de gewone begroting (78), die daardoor met 12 mrd (in ontwerp) toenam; de werkelijke gewone uitgaven stegen echter maar met 9,0 mrd, niettegenstaande ruim 6 mrd bijkredieten, en de buitengewone daalden met 12,7 mrd. De sanering van de uitgaven werd grotendeels mogelijk gemaakt door de éénheidswet van 14.2.1961 (79), die na zware troebelen gestemd werd; hij leidde tot bezuinigingen op talrijke uitgavenrubrieken (landsverdediging, pensioenen, onderwijs, toelagen aan steenkolenmijnen, N.M.B.S. en lagere overheden, e.a.). Kort daarna kwam, na nieuwe verkiezingen, een C.V.P.-socialistische coalitie aan het

(77) De regeringsverklaring van 23.6..1958, regering G. Eyskens II, werd reeds op 6.11.58 vervangen – wegens uitbreiding van de regering – door de intentieverklaring van de regering G. Eyskens III (Parlementaire handelingen – Kamer – 18.11.1958, blz. 4 e.v.). In de verklaringen bij beide regeringsvormingen werd gewezen op een meer doorgedreven bestrijding van de werkloosheid door een relancebeleid; de verklaring van november legde tevens de nadruk op het akkoord omtrent de schoolkwestie en op de noodzaak van sanering van de sociale sector en van bevordering van de huisvesting. In de aanvullende regeringsverklaring van 27.9.1960, opgesteld na een «struikeling» van de regerende coalitie ingevolge de troebelen na de onafhankelijkheidsverklaring van Kongo (30.6.1960), werd het accent gelegd op een diepgaande sanering van de financiën (Parlementaire handelingen – Kamer – 27.9.1960, blz. 2 e.v.); die werd geconcretiseerd in de begroting 1961.

(78) Het betrof vooral uitgaven in verband met Afrikaanse zaken, sociale zekerheid (voorschotten) en stationeringskosten in Duitsland.

(79) Wet voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel (B.S. 15.2.1961).

bewind (80), die een sterk progressistische koers ging varen en grondig het stramien van de uitgaven zou wijzigen. Reeds via de bijkredieten 1961 werd op enkele ombuigingen, ingesteld door de éénheidswet, teruggekomen (o.m. inzake lokale financiën) en werden de pensioenen opgetrokken.

De progressie van de geplande en uitgevoerde begroting **1962** bleef nochtans in de lijn van het voorgaande jaar. De regering wenste de «te brutale overgangen» (ATB 1962, blz. 5) te vermijden en legde nog de klemtoon op de sanering van de financiën. Een herwaardering van de wedden van het openbaar ambt (81) en een hervorming van de werknemerspensioenen (82) vonden plaats.

Ook de begroting **1963** werd nog geplaatst in een perspectief van sanering; de ruimte die langs ontvangstenkant geschapen werd en beschikbaar kwam voor uitgaven of voor vermindering van het tekort werd echter overwegend voor uitgaven aangewend, vooral in de sociale sector waarin hervormingen van de regelingen ten gunste van de ziekte en invaliditeitsverzekering, de pensioenen en de beroepsziekten werden aangekondigd in de ATB en ook uitgevoerd. Voor de verdere evolutie van de openbare financiën was de wetgeving terzake belangrijk wegens de ommekeer in opvattingen en technieken die zij inhield en die de ontwikkeling van de rijksuitgaven steeds meer afhankelijk maakte van externe en expansieve determinanten. Inzake ziekte en invaliditeit gold voorheen een betoelaging afgestemd op de ontvangsten uit bijdragen; de terugval van de toelage bij stijgende werkloosheid werd opgevangen door een bijzondere toelage in functie van het aantal werklozen (83). Deze regeling werd door de wetten van 9.8.1963 tot instelling van een regeling van verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering

(80) Regering T. Lefèvre. De verklaring van die ploeg (Parlementaire handelingen – Kamer – 2.5.1961, blz. 2 e.v.) legde vooral de nadruk op de verhoging van de sociale prestaties en de hervorming van het hoger onderwijs.

(81) De globale kostprijs ervan werd geraamd op 4 mrd (ATB 1963, blz. 6) waarvan 1 mrd in 1962.

(82) De W. 3.4.1962 betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders en bedienden bracht de toelage voor 1962 op 2,0 mrd (tegen 1,7 volgens de vigerende regelen) met jaarlijkse verhogingen met 250 mio en indexering.

(83) De toelage bedroeg 16 % van de bijdragen voor het algemeen stelsel en 50 % (vanaf 1955 : 66 %) voor de mijnwerkers. Het K.B. 30.1.1954 regelde eveneens de toelagen voor de vrije mutualiteitsverzekering in functie van de bijdragen. In vrij vele jaren was de ziekteverzekering in deficiet en moest het rijk bijzondere voorschotten verstrekken (bv. telkenmale 2,3 mrd in 1960-1961 en 1962).

en de aanvullende wetten van 19.12.1963 en 6.7.1964 vervangen door toelagen in functie van de begrootte uitgaven (normaliter 27 %; 95 % bij zg. sociale ziekten) terwijl de aanvullende wetten tevens de gratis verzorging voor weduwen, invaliden, gepensioneerden en wezen instelden. De dynamiek uitgaven-toelagen was aldus ingesteld. Bij K.B. van 30.7.1964, houdende de voorwaarden waaronder de toepassing van de wet van 9.8.1963 tot de zelfstandigen wordt verruimd, worden voor deze ook de grote risico's gedekt met rijkstussenkomst in functie van de uitgaven. Voorts moet gewezen worden op de inrichting van een volwaardig stelsel van verzekering tegen beroepsziekten (84) waarbij opnieuw toelagen (60 %) in functie van de uitgaven werden toegekend en de wijzigingen van de pensioenregelingen (85). Grosso modo is de ganse betoelaging van de sociale zekerheid vanaf die periode veel meer afgestemd op dynamische externe groeideterminanten en indexeringsmechanismen dan voorheen het geval was. Op de begroting van 1963 en 1964 zelf was de weerslag daarvan nog beperkt tot de aanvankelijk toegekende verhogingen van dotaties. Dit gold in 1964 ook voor de herziening van de finaniële betrekkingen met de lagere overheden (cfr. infra) waarin de toelagen, vanaf 1966, gebonden werden aan de opbrengst van de (zeer dynamische) direkte belastingen, en voor de betoelaging van de ziekenhuizen (86).

De begroting voor **1965,** alhoewel theoretisch voorzichtig opgevat conform een algemene aanbeveling van de E.G. terzake van 14.7.1964 (cfr. ATB 1965, blz. 5), onderging al heel wat sterker de weerslag van de voorheen genomen beslissingen bij de opstelling en nog meer bij de uitvoering : een bijblad van 23 mrd op de gewone uitgaven en 7 mrd op de buitengewone zorgde voor de nodige spanningen. Alvorens dit laatste aan het licht kwam werd nog door een Wet van 9.4.1965 (B.S. 27.4.1965) op de universitaire expansie, een flinke bron van uitgaven voor latere jaren aangekweekt (87). In de regeringsverklaring Harmel

(84) W. 24.12.1963 (B.S. 31.12.63).

(85) Inzake vrije pensioenverzekering (wet 12.2.1963 met gedeeltelijke debudgettering) en zelfstandigen (wet van 31.8.1963, die een eerdere wet van 28.3.1960 verving waardoor hogere toelagen – en geïndexeerd – werden ingesteld).

(86) Wet 23.12.1963 op de ziekenhuizen. De definitieve toepassing van deze wet gebeurde pas per 1.1.1967 (ATB 1967, blz. 60).

(87) Deze wet verschafte, naast nieuwe voordelen aan de vrije en de rijksuniversiteiten, tevens de mogelijkheid tot regionale uitzwerming voor de vrije universiteiten, voor oprichting van universitaire centra in Antwerpen en Mons, voor uitbreidingen voor vrije instellingen in Antwerpen en Namur en voor de oprichting van kandidaturen in Antwerpen en Kortrijk.

van 29.7.1965 (88) was de omvang van de financiële problemen duidelijk nog niet gekend; wanneer de bom barste kwam de regering op 9.11.1965 met een «mededeling» (89) voor de Kamer die de meest schrijnende aanklacht tegen «la fameuze habitude de résoudre nos affrontements politiques au dépens des finances publiques» (90) en tevens tegen de onmacht van de ministers van financiën (91) is. Het belangrijke bijblad bestond bij benadering voor één derde uit de invloed van nieuwe initiatieven genomen in het begin van het jaar (waarvan ongeveer 3,5 mrd voor de herwaardering van het openbaar ambt), voor één derde uit onderschattingen en voor één derde uit de (onderschatte) prijsbeweging.

Voorts moet er op gewezen worden dat de buitengewone begroting, die vrij «normaal» evolueerde, toch beduidend opgeschoond werd door de debudgettering van investeringen in de autoweg Antwerpen-Lille (E3), nl. voor 4,8 mrd vastleggingen en 1,6 mrd betalingen van 1963 t/m 1965.

De begroting **1966** stond dan ook in het teken van de bezuinigingen en werd zelfs, wat de gewone uitgaven betreft, minder hoog uitgevoerd dan was gepland (92). Op de buitengewone begroting werd echter een belangrijke stijging van het investeringsprogramma aanvaard en ook uitgevoerd. Voor de regering Vanden Boeynants, die aantrad in maart 1966 nadat de vorige ploeg was uitgegleden op het principe van het remgeld in de ziekteverzekering, waren het herstel van het duurzaam evenwicht van de openbare financiën en de bevordering van de sociale vooruitgang, de volledige tewerkstelling en economische

(88) Parlementaire handelingen – Kamer – 29.7.1965, blz. 5 e.v.

(89) Parlementaire handelingen – Kamer – 9.11.1965, blz. 12 e.v.

(90) Ibidem, blz. 13, kolom 2.

(91) Zie ibidem, blz. 14, kolom 1 : «Mais quels que soient ses pouvoirs et ses talents, un ministre des finances ne peut maîtriser seul un train lancé à grande vitesse s'il doit, en traversant un brouillard soudain, constater que les freins ne fonctionnent plus».

(92) Door het in werking treden van O.W. 63 op 1.1.1967 viel de aanvullende periode van 1966 weg zodat een flink deel uitgaven overgedragen werd op 1967 (± 17 mrd, tegen normaliter 3 à 4 mrd in de jaren ervoor). Op het vlak van de gestemde kredieten was wel een gering bijblad nodig (4,1 mrd), waarvan 3,0 mrd voor de sociale programmatie in het openbaar ambt.

expansie de hoofdbekommernissen (93). De afremming van de uitgaven werd nagestreefd door meerdere maatregelen inzake onderwijs (bouwstop en rationalisering), stop inzake werving van ambtenaren (januari 1966) en inzake vastlegging van buitengewone uitgaven.

De begroting van **1967** bleef, niettegenstaande de ruime transporten van 1966 op 1967, in uitvoering binnen de geplande perken. Nochtans was, naar aanleiding van de conjuncturele teruggang, reeds in oktober 1966 beslist een sociaal plan te verwezenlijken met o.m. inspanningen voor de minstbedeelden, verhoging van de werkloosheidsvergoedingen (10 %) en studiebeurzen, aanvulling van het sociaal statuut voor de zelfstandigen en aanpassingen van de verzekering inzake ziekte en invaliditeit. Om haar programma te kunnen verwezenlijken vroeg en kreeg de regering volmachten (94) voor de periode 31.3-14.11.1967; op grond daarvan werden maatregelen getroffen ten behoeve van de economische reconversie en expansie en betere controle van de uitgaven (zie ATB 1968, blz. 32 e.v.). Een «fonds voor economische expansie en regionale reconversie» werd opgericht (K.B. nr. 1 van 18.4.1967, B.S. 20.4.67), gedeeltelijk gespijsd met geaffecteerde ontvangsten.

Het budget voor **1968** werd betrekkelijk krap opgevat en iets ruimer uitgevoerd; de bijkredieten bedroegen 9,0 mrd, inclusief 2,9 mrd voor vorige dienstjaren (95). De regeringsverklaring (G.

(93) Cfr. de verklaring in de Parlementaire handelingen – Kamer – 23.3.1966, blz. 4 e.v. In 1967 zou de groei van de (gewone) uitgaven beperkt worden tot 10 mrd; in 1968 moest een duurzaam evenwicht bereikt worden. Bij de beoordeling van dergelijke «doelstellingen» mag men echter de dubbelzinnigheid, die steeds bij de begrotingsvoorbereiding heerst, niet uit het oog verliezen; het is nl. de gewoonte de ontwerp-begroting te vergelijken met de aangepaste begroting en derhalve te handelen alsof het a priori zeker is dat er geen bijblad zal komen.

(94) W. 31.3.1967 (B.S. 4.4.1967) tot toekenning van bepaalde machten aan de Koning ten einde de economische heropleving, de bespoediging van de regionale reconversie en de stabilisatie van het begrotingsevenwicht te verzekeren.

(95) Bijkredieten voor vorige jaren hebben steeds bestaan, maar na de invoering van O.W. 63, waardoor de transportperiode voor gewone kredieten beperkt werd tot één jaar, trad het verschijnsel op dat sommige kredieten aanvankelijk (of in het bijblad) onderschat werden om het jaar nadien als «vorige jaren» opgevist te worden zonder discussie; dit was o.m. dikwijls het geval met de afrekening van toelagen aan het stelsel voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, de hospitalen en wedden in de sector onderwijs. Zie ook VAN HOUTTE e.a. «Verslagen...», 1976, blz. 119, punt 18.1.

Eyskens IV) (96) hield een beperking van de bijkredieten in die niet volledig verwezenlijkt werd; verder werden de uitgavenproblemen opnieuw iets meer naar de achtergrond geduwd en gleed men opnieuw meer weg van de budgettaire orthodoxie (97). De sociale uitgaven kregen weer voorrang, wat o.m. tot uiting kwam in de norm die de regeringsverklaring ter zake stelde (nl. 50 % hogere reële groeivoet per jaar dan het percentage van de volumegroei van het B.N.P.).

Het budget voor **1969** was derhalve wat lakser, alhoewel, volgens het regeerakkoord, de uitgavenstijging in 1969 in geen geval hoger mocht liggen dan het gemiddeld groeitempo van de vorige twee jaar. Nieuwigheden in deze begroting waren de invoering van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (Wet van 1.4.1969) en de versnelling van het programma van mijnsluitingen, ten einde de sedert 1965 sterk oplopende subsidies in die sector (1968 : 4,8 mrd) te verminderen. Anderdeels werden door de wet van 24.6.1969 pensioenverhogingen met 4 % 's jaars (+ index) toegekend in de jaren 1969, 1970 en 1971 en conform daarmede werden de rijkstoelagen gevoelig verhoogd. Zoals in de vorige jaren, bedroegen de uitgaven ingevolge de sociale programmatie voor het openbaar ambt, 2 à 3 mrd. De buitengewone begroting voor 1969 werd wel bijzonder breed opgevat, doch slechts iets boven het niveau van de begroting 1968 uitgevoerd. De expansiebevorderende uitgaven daarin kwamen tot uiting in 1970.

Ten algemene titel moet opgemerkt worden dat het ondoenlijk is voor de periode 1969-1974, zoals ook het geval was voor 1961-1965, alle bijzondere wetgevingen op de uitgaven te vermelden; nochtans zijn zij mede de oorzaak van de verstarring van het uitgavenprofiel en van versnelde groei, bv. inzake onderwijs (invoering V.S.O., financiering van de universiteiten, enz.).

Bij de opstelling van de begroting **1970** bleek bezorgdheid te bestaan voor inflatoire tendensen; toch werd een licht expansieve begroting gepland, mede onder de druk van de zg. «onvermijdelijke uitgaven»

---

(96) Parlementaire handelingen, Kamer, 25.6.1968, blz. 4 e.v.; vanaf deze verklaring vond de gewoonte ingang in bijlage een «regeerakkoord» te publiceren waarin de eigenlijke opties en overeenkomsten vervat liggen. Deze bijlagen verschillen grondig van de meer technische bijlagen, die sedert de regeringsverklaring van 29.7.1965 werden toegevoegd, door hun stringenter karakter.

(97) Tussen 1968 en 1972 vonden o.m. zeer omvangrijke debudgetteringen plaats in verband met autowegen, metrowerken (1971) en oprichting van regies (1971).

(prijsinvloed en verhoging van de schuldlasten door een scherpe rentestijging), evenals de in vorige jaren aangegane verplichtingen. De bijkredieten waren beperkt. Zoals gezegd onderging de buitengewone begroting de invloed van de programma's van 1969.

De begroting **1971** was geplaatst in het perspectief van een iets minder sterk aantrekkende inflatie, maar met zorgen om de gevolgen van de invoering van de B.T.W. in te dijken. De neergelegde uitgavenbegroting lag schijnbaar in het verlengde van de vorige jaren, o.m. door de debudgetteringen. Enige tekenen van conjunctuurteruggang leidden tot een sterke aanpassing van de buitengewone begroting; in realisatie leidde dit echter tot geen merkbare verhoging van de buitengewone uitgaven.

Door politieke omstandigheden (vervroegde kamerontbinding op 24.9.1971) werd de begroting **1972** slechts in schematische vorm en als persnota voorgesteld (98). Het eigenlijk begrotingsontwerp — neergelegd midden februari 1972, na de regeringsverklaring (G. EYSKENS V) van 25.1.1972 (99) — vertoonde een bijzonder sterke groei, daar het als relancebudget werd opgevat : een tekort van ruim 6 mrd op de gewone begroting, een belangrijk buitengewoon programma en de oprichting van een Fonds voor conjuncturele ondersteuning (3 mrd), evenals een Nationaal solidariteitsfonds (2 mrd in 1972 + 8 mrd in de volgende 3 jaar ten voordele van minder begunstigde gewesten). Samen met een weddeaanpassing in het openbaar ambt van gemiddeld 16 % (vanaf 1.4.1972), zorgden voorgaande elementen voor een merkelijke versnelling van de uitgaven die ook doorwerkten in 1973.

De begroting voor **1973** stond niet meer in het teken van de stimulering, maar kon ook niet strak genoemd worden, wanneer men de kredietmassa's beziet en de talrijke verhogingen aangekondigd in de ATB 1973 (bv. inzake sociaal beleid en onderwijs) naslaat. De regering

---

(98) In de loop van het laatste kwartaal 1971 werd overigens nog een hervorming doorgevoerd die op dat ogenblik eigenlijk voor de schatkist niet zoveel beduidde, maar nadien wel niet zonder invloed is geweest op de omvang van de toelagen voor werkloosheid en mogelijk op de participatiegraad van de vrouwen : het systeem van werkloosheidsvergoedingen werd geïndividualiseerd met overgang naar een vergoeding van 60 % van het verloren brutoloon (bij benadering dicht bij 80% van het verloren netto loon (begrensd)). Zie ATB 1972, blz. 96-97.

(99) Deze verklaring (Parlementaire handelingen — Kamer — 25.1.1972, blz. 31 e.v.) legde de nadruk op het aanwakkeringsprogramma en het sociaal beleid. Op de begroting zou een deficit spending aanvaard worden.

Leburton, aangetreden op 25.1.1973 beperkte zich in haar verklaring en het bijgevoegde regeerakkoord (100) tot het vermelden van de noodzaak van een begrotingsdiscipline. Daarentegen namen ruime uitgavenprojecten de hoofdplaats in voor de sociale sector (bv. Fonds voor Ziekenhuizen en Medico-sociale inrichtingen) en inzake onderwijs (herziening schoolpakt, die plaatsvond bij de wet van 11.7.1973 en een ruime weerslag had op de begroting door de wedderegeling, de optrekking van werkingstoelagen en een sterke verhoging van de dotaties voor de diverse fondsen voor scholenbouw). Spoedig dienden echter beperkende maatregelen getroffen te worden (beperkte uitvoering van het investeringsprogramma, kortingen van 4 tot 10 % op toelagen en kredieten voor aankopen van duurzame en niet duurzame goederen), zodat de uitgaven toch nog binnen de aangepaste (en ruime) grenzen bleven.

In de begroting **1974** werd getracht de uitgaven wat af te remmen (101), doch, door de hoge inflatie, de toepassing van de sociale beloften (welvaartskoppeling van de sociale uitkeringen – W. 16.7.1974 – en invoering van het bestaansminimum – W. 7.8.1974 – e.d.), evenals een forse toeneming van de ordonnanceringen op de buitengewone begroting, stegen de uitgaven pijlsnel (102). De uitgaventrend, die op dat ogenblik bereikt werd, is vrij steil.

Het uitblijven van de weerslag van de oliecrisis van de herfst 1973 verklaart het relatief optimisme van het begrotingsontwerp voor **1975**, waarvan de hoofdzorg vooral nog uitging naar de afkoeling van de prijs- en kosteninflatie en de vermijding van monetaire financiering (ATB 1975, blz. 25) (103). De courante uitgaven werden eerder

(100) Parlementaire handelingen – Kamer – 30.1.1973, blz. 496 e.v.

(101) Mede door de eerste programmawet (W. 28.12.1973 betreffende de budgettaire voorstellen 1973-1974), waarin o.m. beperkingen van de Gemeente- en Provinciefondsen en een spreiding van de betalingen ten laste van het Fonds voor Economische expansie werden geregeld. Voorts was het regeringsprogramma van 30 april 1974 (Tindemans I) selectief en streng opgevat (Parlementaire handelingen – Kamer – 30.4.1974, blz. 25 e.v.), doch met een belangrijk sociaal luik (zie bijlage in ibidem, blz. 37 e.v.). Het werd bevestigd in de verklaring van 12.6.1974 (Parlementaire handelingen – Kamer – 12.6.1974, blz. 465-466).

(102) En nog belangrijk sneller dan uit tabel 1 blijkt wanneer rekening wordt gehouden met de toeneming van de uitgaven op geaffecteerde ontvangsten vanaf 1973 en de andere debudgetteringen (cfr. infra).

(103) Deze begroting was de eerste neergelegd onder de nieuwe vorm van «enkele begroting» (cfr. punt 1.1.1., in fine).

restrictief opgevat, behalve voor de overheidslonen, waar een sociale programmatie van ongeveer 6 % werd voorzien. Door de enorme prijsdruk en alle organieke regelingen die dan al in de begroting waren ingebouwd, vlogen de uitgaven de pan uit. Zoals in 1974 was het bijblad bijzonder zwaar.

Vanaf 1976 tot 1980 stond men steeds voor fors stijgende begrotingen, waarop de pogingen om te bezuinigen meer dan gecompenseerd werden door de uitgaven voor werkloosheid en tewerkstellingsregelingen (cf. tabel 10) en, vanaf 1978, deze voor de rentedienst van de schuld (zie tabel 9). De spanningen inzake financiering die optraden noopten nochtans tot zo'n strikt mogelijk beheer van de uitgaven, wat tot uiting kwam in de programmawetten van die periode (alhoewel niet alles daarvan uitgevoerd werd), de merkelijke beperking van de bijkredieten vanaf 1978 en een beperking van investeringsprogramma's vanaf 1979; in termen van ordonnanceringskredieten is dit laatste echter niet merkbaar in titel II van de begroting, daar de uitgaven op vroegere vastleggingen in 1979 en 1980 merkelijk sneller uitgevoerd werden.

De begroting van **1976** stond weliswaar duidelijker in het teken van recessiebestrijding met een herstelprogramma gesteund op investeringen; er was nog enige zorg te bespeuren om het tekort in de hand te houden (A.T.B. 1976, blz. 7). Niettegenstaande enkele bezuinigingen (programmawet 1975-76 van 5.1.1976) onder meer op de provincie- en gemeentefondsen en op de onderwijstoelagen en de matigende invloed van de herstelwet van 30.3.1976 (W. betreffende de economische herstelmaatregelen) en zijn gedeeltelijk verlengde (W. 24.12.1976 betreffende het behoud van de tewerkstelling, koopkracht en het concurrentievermogen van de economie), was de uitgavenstijging belangrijk. Te vermelden zijn, ingevolge de vermelde wetten, de invoering van stages voor jongeren en van het brugpensioen, waarmede het arsenaal voor tewerkstelling, dat voorheen alleen bestond uit de tewerkstelling door openbare besturen en de herscholing, uitgebreid werd.

In de begroting **1977** was weerom het investeringsprogramma het enig bewust nagestreefde expansieve element, doch de uitgaventrend bleef zo hoog dat zelfs een bijzonder zwaar bijblad onvermijdelijk was. Tot dan toe werden overigens, behoudens voor de financiering van de lokale besturen, nog geen ingrijpende ombuigingen bij de uitgaven verricht; de programmawet 1976-1977 (W. 24.12.1976) bevatte ook niets terzake, doch het Egmont-plan van 13.2.1976 gaf nog een verdere

stimulans aan de opvangregelingen inzake werkloosheid. Door de nieuwe regering (Tindemans IV) werd overigens een terugkeer tot het budgettair evenwicht nog niet aangewezen geacht (104).

Het budget **1978** werd voortgedreven op de bestaande uitgavenexpansie, waarbij dan nog een gewaagd plan voor opvangregelingen voor werklozen kwam (plan Spitaels, met o.m. de instelling van een bijzonder tijdelijk kader en uitbreiding van het brugpensioen) (105). Voor de eerste maal werd een bijzondere inspanning geleverd om de bijkredieten zoveel mogelijk te compenseren, o.m. door kortingen op kredieten voor verbruiksuitgaven en aankopen. Tevens legde de W. 5.8.1978 de reeds vermelde begrotingsnorm op (nulgroei, behoudens voor rente en werkloosheidsuitgaven, binnen een globale progressie parallel met de groei van het B.N.P.); de machten die deze wet tevens toekende voor verdere uitgavenbezuinigingen gingen teloor door de val van de regering die aanleiding gaf tot een overgangsregering (Vanden Boeynants II) die aanbleef tot april 1979.

De begroting **1979** was «strak» opgevat (ATB 1979, blz. 7), maar onderging nog meer dan de voorgaande de bijkomende druk van werkloosheidsuitgaven en rentebetalingen. De nieuwe regering (Martens I) (106) beperkte eveneens in dit jaar de bijkredieten; in oktober van dat jaar werd het arsenaal van tewerkstellingsmaatregelen verder uitgebreid met de «tewerkstellingspremies». Zoals gezegd, werden de investeringen echter afgeremd.

De begroting **1980**, tenslotte, stond nog meer in het teken van de soberheid; de continuïteit van het beleid bleef verzekerd, niettegenstaande een kleine regeringswijziging (107) en het steeds precieser beeld van steeds zwaardere uitgavenombuigingen. Een stap in die richting was de programmawet van 8.8.1980 op de budgettaire voorstellen 1979-1980 : daarin werden de besparingen, die reeds toegepast

(104) Verklaring van 7.6.1977 ((Parlementaire handelingen – Kamer – 7.6.1977, blz. 23-25 en bijlagen 1 (communautair pakt) en 2 (regeerakkoord) op blz. 29-50)). In dat regeerakkoord stonden de anti-inflatoire maatregelen, een 5-jarenplan voor budgettaire sanering en de tewerkstellingsmaatregelen centraal.

(105) Cfr. W. 10.11.1977 op de budgettaire voorstellen 1977-1978.

(106) De verklaring van 5.4.1979 (Parlementaire handelingen – Kamer – blz. 34-36) bevestigde de begrotingsnormering en kondigde een grotere selectiviteit van de uitgaven en een financiële programmatie op middellange termijn aan.

(107) Deze gaf geen aanleiding tot een nieuwe verklaring; er werd enkel een mededeling afgelegd voor het parlement (zie o.m. Parlementaire handelingen – Kamer – 24.1.1980, blz. 679-681).

werden in de rijksbegroting zelf, doorgetrokken naar de parastatalen en werd de groei van heel wat toelagen beperkt tot de prijsstijging (o.m. deze ten voordele van de lagere overheden, de ziekte- en invaliditeitsverzekering en de pensioenen) of nog strakker in de hand genomen (o.m. inzake bouw en uitrusting van ziekenhuizen, alwaar voordien reeds een programmatie van de bouw – sedert 1973 – en van de zware uitrusting – vanaf 1979 – was ingesteld). Bijzonder ingrijpende ombuigingen van de uitgaven werden nog niet uitgevoerd, alhoewel het stijgingstempo van de lasten steeds meer dat van de middelen te boven ging. De regeringsverklaringen van 20.5.1980 (Martens III) (108) en 24.10.1980 legden echter steeds sterker het accent op de noodzaak van een budgettaire sanering, die zeker niet kan zonder ingrijpende maatregelen langs uitgavenkant.

*
* *

(108) Parlementaire handelingen – Kamer – 20.5.1980, blz. 1573-1575.

§ 2. DE RIJKSUITGAVEN SENSU LATO

2.1. DE UITGAVEN VAN DE CENTRALE OVERHEID

Onder punt 1.1.1.c.1. werd erop gewezen dat het begrip rijksbegroting hier te lande in wezen een residueel concept is en, onder 1.1.2.a. en b., hoe bij de parlementaire besluitvorming – en de voorlichting van het publiek – dit concept traditioneel verder beperkt wordt tot de titels I (lopende uitgaven, vóór 1975 «gewone uitgaven») en II (kapitaaluitgaven, vóór 1975 «buitengewone uitgaven»), met daarenboven nog de beklemtoning van titel I. Deze bijzondere kentrekken van het institutioneel begrotingskader hebben mettertijd de voedingsbodem gevormd voor vrij belangrijke vertekeningen van het uitgavenbeeld. De scheeftrekkingen kunnen teruggebracht worden tot elf groepen in de beschouwde periode, groepen die zelf opgedeeld kunnen worden in :

A : verrichtingen die opgevangen worden in de zg. «economische hergroepering van de uitgaven van de centrale overheid» en die vijf groepen dekken, met name :

- misbruiken van titel IV van de begroting;
- uitgaven op geaffecteerde ontvangsten;
- boeking van courante uitgaven op titel II;
- oprichting van rechtspersonen belast met bepaalde rijkstaken;
- concessies;

B : voorfinancieringen, niet opgenomen in de vorenvermelde economische hergroepering, voorwaardelijke uitgaven en andere, met name :

- oneigenlijke affectaties (eigen middelen van de E.E.G.);
- aflossingen van rijksschuld buiten begroting;
- voorfinancieringen;
- schuldverdaging inzake pensioenen;
- staatswaarborgen;
- tax-expenditures.

2.1.1. UITGAVENVERTEKENINGEN OPGEVANGEN IN DE ECONOMISCHE HERGROEPERING

a) De **eerste groep** vervormingen van het uitgavenbeeld bestaat uit de mogelijkheden van misbruik van de bijzondere sectie van de begroting (huidige titel IV en de vroegere begroting voor orde) onder meer door een te ruim gebruik van de «fondsen hoofdzakelijk gespijsd met begrotingskredieten» en wederbeleggingsfondsen. Oorspronkelijk gebruikt als gevoeglijk middel om de éénjarigheid te omzeilen (109) leiden de overboekingen van begrotingskredieten naar eerstgenoemde fondsen er eveneens toe dat het voorziene ontwikkelingstempo van de werkelijke uitgaven sterk kan gewijzigd worden. De wederbeleggingsfondsen, die in feite een inbreuk vormen op de universaliteit, worden echter zoals de voorgaande gedekt door art. 3, al. 2, O.W. 63 (en voorheen art. 24, O.W. 46); in tegenstelling met de voorgaande brengen zij evenwel een artificiële reductie van de uitgaven en ontvangsten van de titels I en II mede (110) door het niet op de titels I of II brengen van ontvangsten en ermede gedekte uitgaven. Wederbeleggingsfondsen worden wel meer gebruikt en zijn, in sommige jaren, vooral belangrijk bij de departementen van Landsverdediging, Nationale opvoeding en Openbare werken.

b) De **tweede groep**, met name de uitgaven op geaffecteerde ontvangsten, sluit in zekere zin op de vorige wederbeleggingsfondsen aan, met dien verstande dat hier eveneens normale algemene begrotingsuitgaven aan de titels I of II onttrokken worden door overbrenging naar titel IV (thans) doch dat de dekking ervan verwezenlijkt wordt door reductie van voorheen correct geboekte algemene begrotingsmiddelen (belastingen). Hierdoor wordt het uitgavenprofiel merkelijk verstoord. Zoals uit tabel 4 blijkt is deze kunstgreep eerder recent ingevoerd en werd ze vooral in de periode 1973-1977 voor zeer grote bedragen gebruikt. Afwisseling van financiering via de bijzondere sectie en herbudgettering (in de beperkte betekenis van overbrenging naar de titels I en/of II, zoals in 1978) is een gebruikelijk middel geworden om de jaarlijkse begrotingsmutaties wat bij te werken.

---

(109) Als dusdanig werd het procédé meermaals gehekeld, zelfs door de regeringen die het toepasten (cfr. onder meer A.T.B. 1955, blz. 18).

(110) Dit geldt enkel voor zover de aldus gebruikte inkomsten en de ermede gespijsde uitgaven, normaliter hadden moeten tot de algemene middelen en de uitgaven van titels I of II behoren ingevolge hun algemeen administratieve aard.

Tabel 4 : UITGAVEN OP GEAFFECTEERDE ONTVANGSTEN (a) in miljarden frank

	Gedekte uitgaven							
	Courante transfers aan bedrijven (b)	Courante transfers aan de sociale zekerheid (c)	Courante transfers aan L.P.L. (d)	Courante transfers aan het buitenland (e)	Investeringen (f)	Courante transfers aan gezinnen (g)	Diverse (gezinnen en buitenland) (h)	Totaal
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1959	–	–	0	–	–	0	–	0,1
1960	–	–	0	–	–	0	–	0,1
1961	–	–	0	–	–	0	–	0,1
1962	–	–	0,2	–	–	0,1	–	0,3
1963	–	–	0,1	–	–	0,2	–	0,3
1964	–	–	0,6	–	–	0,2	0,4	1,2
1965	–	–	0,6	–	–	0,2	0,4	1,2
1966	–	–	0,7	–	–	0,3	0,5	1,5
1967	0,4	–	0,7	–	–	0,3	0,5	1,9
1968	1,6	–	0,8	–	–	0,3	0,8	3,7
1969	1,5	–	0,9	–	–	0,3	0,7	3,4
1970	6,1	–	1,2	–	–	0,3	0,8	8,4
1971	3,7	–	1,3	–	–	0,4	0,9	6,3
1972	7,2	–	1,5	–	–	0,8	1,0	10,5
1973	8,2	–	1,5	9,2	8,2	2,0	1,0	30,0
1974	7,0	–	2,0	5,6	15,6	3,3	1,1	34,6
1975	9,8	–	2,1	6,0	14,5	3,7	1,5	37,6
1976	10,9	0,3	2,4	7,8	18,0	3,3	1,7	44,4
1977	10,0	–	2,3	4,8	21,7	3,3	1,9	44,7
1978	–	2,0	–	–	–	3,6	2,4	8,0
1979	–	3,5	–	–	–	5,0	4,1	12,6
1980	–	4,3	–	–	2,8	5,5	5,1	18,4

Bron : Ministerie van Financiën en A.T.B.

(a) Exclusief de uitgaven overeenstemmend met afgestane ontvangsten aan de E.G. (cfr. tabel 5.2) en zeer geringe affectaties aan de L.P.L. vóór 1959.

(b) Fonds voor Economische expansie en regionale reconversie en solidariteitsfonds.

(c) Rijksdienst voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering.

(d) Speciaal Fonds Gemeenten.

(e) Aanvullende begrotingsbijdrage aan de E.G.

(f) Wegenfonds en Fonds ter bevordering van het vervoer.

(g) Rijksfonds sociale reclasseringen minder-validen, Nationaal Sportfonds en kredieturen.

(h) Nationale Loterij en Lotto.

c) De **derde groep** manipulaties wordt van oudsher toegepast en bestaat gewoon uit het schuiven van uitgaven tussen titels I en II van de begrotingen. Zoals bij de vorige groepen wordt het globaal saldo van beide titels daardoor niet gewijzigd, doch door het overbrengen van gewone (of courante) uitgaven naar de buitengewone begroting (of de kapitaalverrichtingen) of omgekeerd, wordt het saldo van titel I meer «naar maat» gesneden. Vooral vóór de invoering van de enkele begroting in 1975 werd nogal veel op deze kunstgreep beroep gedaan (zie o.m. de supra vermelde uitgaven inzake werkloosheid en landsverdediging). De ermede gemoeide bedragen groeiden regelmatig aan tot 1959; in het jaar 1960 werd tot een aanzuivering van de toestand overgegaan (cfr. supra), doch nadien namen de doorschuivingen van gewone uitgaven naar de buitengewone begroting opnieuw toe. Daartegenover stond, tot 1974, dat de contractuele schuldaflossing op de gewone begroting voorkwam en ook sterk aangroeide (111). Hier eveneens waren de jaarlijkse mutaties in de verschuivingen politiek echter belangrijker dan het niveau van de betrokken classificatie-manipulaties.

De voorgaande groepen hebben voor het globaal beeld van de uitgaven en het beleid terzake belang in de mate dat zij, door het gewicht dat gelegd wordt op traditionele en typische Belgische beklemtoningen van «beperkte» begrotingsconcepten (zoals de gewone begroting of de courante uitgaven) leiden tot een snellere globale groei dan mogelijk zou geweest zijn indien het gehele beeld werd beschouwd. Op de evenwichten (courante en globale soldi) oefenen zij ook enige invloed uit, met name als de uitgaven niet overeenstemmen met de stijving van de fondsen (groepen a) en b)) ofwel door verlaging van het courant saldo (groep c). Belangrijker invloeden op de saldi ontstaan echter door de debudgetteringen. De debudgetteringen door middel van «afstoting van uitgaven door taakoverdracht aan met rechtspersoonlijkheid beklede organen» nemen twee vormen aan: de oprichting van organen met rechtspersoonlijkheid en de concessie van taken aan bestaande of op te richten organen.

---

(111) In 1975 bedroeg de overheveling van kredieten, voortvloeiend uit de toepassing van de enkele begroting, aldus 19 miljard frank voor de courante uitgaven die op de buitengewone begroting voorkwamen, 6,2 miljard frank voor de kapitaaluitgaven die op de gewone begroting uitgetrokken werden en 36,7 miljard frank contractuele delgingen die eveneens in de gewone begroting opgenomen waren (cfr. A.T.B. 1975, blz. 42). Per saldo kon men dus stellen dat de courante uitgaven (nieuwe voorstelling) 24 miljard minder bedroegen dan de gewone begroting. Zonder de niet gerechtvaardigde overhevelingen van gewone naar buitengewone begroting had dit verschil ruim 40 miljard moeten bedragen.

d) De **vierde groep**, en historisch veruit de belangrijkste, is met name deze die bestaat uit aan rechtspersonen toebedeelde staatstaken, zonder dat steeds zeker is dat die rechtspersonen over de vereiste inkomsten daartoe zullen beschikken. Het procédé is vrij oud en werd reeds in vorige eeuw (autonome uitgavenfondsen voor investeringen) en tussen beide wereldoorlogen (fondsen, bv. voor de Noord-Zuid-verbinding, en zg. nationale werken – o.m. deze voor oudstrijders, voor oorlogsslachtoffers, voor Kinderwelzijn, enz. –) toegepast (112). In de hier beschouwde periode werd er nog gebruik van gemaakt o.m. voor het Wegenfonds, de diverse fondsen voor scholenbouw, de Regie der Gebouwen, de Dienst voor Verzekeringen, de Regie der Posterijen en de Regie voor Maritiem transport en zeer recent nog de Nationale Maatschappij voor Financiering van de Steenkolennijverheid en, aangekondigd, de Nationale Maatschappij voor participatie in en financiering van de Staalnijverheid. Dit is niet bijzonder erg als het gaat om werkelijk zelfdekkende ondernemingsactiviteiten die eigenlijk niet onder de staatstaken in strikte zin horen, doch het wordt vrij bedenkelijk als deze organen gewone overheidstaken uitvoeren doch daarvoor onvoldoende middelen hebben zodat hen de mogelijkheid geopend wordt om te lenen voor hun financiering (bv. Regie der gebouwen, Wegenfonds, Fonds voor de bouw en de uitrusting voor ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen (113), e.a.) of dat zij uitsluitend met het oog op leningen opgericht worden. In deze gevallen wordt door de debudgettering tevens een deel van het onevenwicht op de begroting weggemoffeld. Later komt dit onder de vorm van de dienst van de schuld uiteraard terug ten laste van de begroting.

e) Dit is ook het geval met de **vijfde groep**, nl. de concessies (114), waarbij typische overheidsacties overgedragen worden aan rechtspersonen die deze met leningen financieren, onder de voorwaarde dat de lasten van die financiering via een jaarlijks te betalen tolgeld of dotatie worden gedekt. Dit middel werd gebruikt voor de bouw van de auto-snelwegen, die, vanaf 1962, geleidelijk aan werd toevertrouwd aan daartoe opgerichte intercommunale verenigingen (115); deze konden de werken financieren met leningen conform art. 9 van de W. 8.3.1922

(112) Onmiddellijk na 1944 werd het procédé op grote schaal toegepast voor de organisatie van de Sociale Zekerheid.

(113) De lasten van de leningen zijn in dit laatste geval gedebudgetteerd, de leningen zelf gebeuren via voorfinanciering (cfr. verder) door het Gemeentekrediet.

(114) Zie o.m. ERAUW, F. (1979), blz. 271 e.v.

(115) Met name de Verenigingen E3 (1963), E5 (1968), E39 (1968), E9-40 (1969), E-Brussel (1971) en de Intercommunales West-Vlaanderen (1971) en Charleroi (1971); de data tussen () betreffen de jaren waarin de eerste vastleggingen plaatsvonden.

betreffende de intercommunale verenigingen. Bij de aanvang werd voorzien dat de Rijksbegroting jaarlijks een «tol» zou betalen, doch spoedig bleek dat deze vorm van terugbetaling onvoldoende was en werd overgegaan tot gedeeltijk budgettaire dekking en verdere leningen (sinds 1977 gecentraliseerd via het Wegenfonds).

f) De **economische hergroepering**

Het hoeft dan ook geen verwondering te wekken dat reeds vroeg in de overschouwde periode, mede onder impuls van de noodwendigheid van internationaal vergelijkbaar cijfermateriaal (116), naar op homogene definities en toepassingsvelden gesteunde begrotingsrekeningen werd gestreefd. Daarbij werd uiteraard vrij snel aansluiting gezocht met de parallel ontwikkelde definities in de nationale rekeningen. Aldus ontstond de zogenaamde **economische hergroepering** van de begrotingsverrichtingen van de centrale overheid. Deze hergroepering is een geconsolideerde stand van de uitgaven (en ontvangsten) van de centrale overheid, waarin de verrichtingen (met uitsluiting van deze met bedrijfskarakter) van de begroting sensu stricto, van de begrotingsfondsen van sectie IV en van de met voorheen door het rijk uitgevoerde taken belaste parastatalen zonder economisch doel (met uitzondering van de sociale zekerheidsinstellingen) worden samengebracht conform éénvormige definities. «Consolideren» betekent hier dat de interne verrichtingen tussen de samengevoegde begrotingen, fondsen en instellingen, wegvallen; in de praktijk slaat dit hoofdzakelijk op de stortingen, van de begrotingen sensu stricto (kredieten op titels I en II) ten bate van de fondsen en instellingen, die vervangen worden door de werkelijke uitgaven van die fondsen en parastatalen.

Aldus worden de uitgavenvervormingen van de voorgaande groepen volledig opgevangen, ofwel door de eenvormige definitie van het toepassingsveld (groepen a, b, d en e) (117) ofwel door de éénvormige

(116) De rol van de Benelux-Commissie voor de vergelijkende studie van de begrotingen van de publieke en parastatale instellingen is, bij het tot stand komen daarvan, vanaf 1952 doorslaggevend geweest.

(117) Voor de lijsten van de autonome instellingen en fondsen, waarvan de verrichtingen met deze van de begroting sensu stricto worden geconsolideerd, raadplege men: Ministerie van Financiën, «Economische hergroepering...» juni 1967, blz. 190 e.v. en idem, «De Evolutie der uitgaven...» januari 1978, blz. 157-160. De begrotingslasten voor koloniale pensioenen, uitgiftecommissies op leningen en uitgaven op complementaire kredieten (d.z. uitgaven die geautoriseerd worden via de wet houdende eindregeling van de begroting) worden opgenomen in de economische hergroepering en worden hier derhalve niet beschouwd als debud-

classificatie naar uitgavensoorten (groep c) die overeenstemt met de economische code die ten grondslag ligt aan de nieuwe inkleding van de begroting vanaf 1966. Parallel met deze economische hergroepering (118) wordt, sedert 1956, regelmatig de functionele hergroepering van dezelfde uitgaven opgesteld (119). Beide statistische herschikkingen van de begrotingsuitgaven (en ook ontvangsten) in een constante betekenis nl. deze van de «overheid als gezagsorgaan» hebben een veel grotere homogeniteit van de kwantitatieve data bevorderd; volledige homogeniteit werd echter niet bekomen o.m. wegens het wisselend gebruik van de vastleggingen (1949-1957 en 1961-1972) of de ordonnanceringen (1958-1960 en vanaf 1973) voor de opneming van de uitgaven op de gewone begroting en, vanaf 1967 van de uitgaven op niet-gesplitste kredieten, in de hergroeperingen (120).

Tenslotte zij erop gewezen dat de toepassing van het criterium «overheid als gezagsorgaan» voor de afbakening van het toepassingsveld heeft meegebracht dat de uitgaven op de begroting sensu stricto met betrekking tot bedrijfsactiviteiten (posterijen, pakketboten en radio en televisie vóór 1971, alleen nog de BRT-RTB nadien wegens de omvorming in regies van de posterijen en van de lijndienst Oostende-Dover) uit de hergroeperingen worden geweerd. Uiteraard wordt de dekking van de eventuele tekorten van die bedrijven wel in de hergroeperingen opgenomen.

Tabel 5.1 geeft de situatie zoals die uit de gepubliceerde reeksen kan wedersamengesteld worden, zonder de schulddelging (zie desbetreffend tabel 8, kolom 3) (121). Dit zijn de uitgaven die doorgaans

---

getteringen (alhoewel deze uitgaven gebeuren zonder voorafgaande machtiging en aldus eventueel als «tijdelijke debudgettering» zouden kunnen aangemerkt worden).

(118) Voor de economische en functionele classificaties zie o.m. het «Akkoord van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie...» op. cit., B.S. 12.8.1972, blz. 8905-8911: bijlage I, economische classificatie en blz. 8911-8915: bijlage II, functionele classificatie.

(119) Beide hergroeperingen werden vanaf 1962 gedurende jaren regelmatig in bijlage bij de A.T.B. gepubliceerd; op weinig uitzonderingen na gebeurde dit vanaf het begin der zeventiger jaren met veel grotere onregelmatigheid en soms onthutsende vertragingen.

(120) Wijzigingen in de behandeling van uitgaven die afgetrokken werden van ontvangsten (of omgekeerd) hebben ook in sommige jaren voor kleinere systeemafwijkingen gezorgd.

(121) Voor de gegevens 1949-1959, zie A.T.B. 1960, deel I en bijlage IX en de in de bibliografie vermelde Benelux-studies; voor de periode 1960-1974 : «De evolutie der uitgaven...», 1978 en voor de latere jaren A.T.B. (bijlage) en Ministerie van Financiën.

Tabel 5.1. : NETTO UITGAVEN VAN DE CENTRALE OVERHEID 1949-1980 (a)

	I. Courante verrichtingen			II. Kapitaalverrichtingen			Totaal netto-uitgaven		
	O	A	R	O	A	R	O	A	R
1949	–	–	57,3	–	–	8,2	–	–	65,5
1950	–	–	56,2	–	–	13,1	–	–	69,3
1951	–	–	65,0	–	–	14,7	–	–	79,7
1952	–	–	76,3	–	–	13,8	–	–	90,1
1953	–	–	75,6	–	–	15,2	–	–	90,8
1954	–	–	75,4	–	–	17,7	–	–	93,1
1955	–	–	76,2	–	–	13,5(b)	–	–	89,7
1956	–	–	81,5	–	–	17,3	–	–	98,8
1957	–	82,6	82,2	–	18,5	18,8	–	101,1	101,0
1958	86,6	99,2	95,7	16,2	22,0	19,9	102,8	121,2	115,6
1959	101,9	106,8	107,3	20,3	23,1	18,5	122,2	129,9	125,8
1960	107,7	113,2	118,0	16,6	16,5	19,6	124,2	129,7	137,7
1961	110,8	119,3	118,9	20,5	16,8	15,3	131,3	136,1	134,2
1962	121,4	124,6	126,4	18,0	19,0	19,2	139,4	143,7	145,5
1963	126,4	135,2	139,1	21,0	21,2	21,5	146,3	156,4	160,6
1964	138,3	145,3	148,8	20,1	21,6	26,2	158,4	166,7	175,0
1965	147,2	172,7	171,9	22,7	27,2	26,9	169,9	200,0	198,9

1964	138,3	145,3	148,8	20,1	21,6	26,2	158,4	166,7	175,0
1965	147,2	172,7	171,9	22,7	27,2	26,9	169,9	200,0	198,9
1966	184,2	192,7	193,5	30,5	33,2	32,9	214,7	225,8	226,4
1967	203,2	216,4	211,0	39,5	41,2	38,6	242,8	257,6	249,6
1968	225,8	236,5	234,6	47,3	46,9	44,7	273,1	282,6	279,4
1969	254,6	266,7	258,7	55,5	54,2	49,1	310,1	320,9	307,8
1970	282,6	291,6	289,7	61,1	66,5	52,4	343,7	358,1	342,1
1971	323,5	331,0	323,1	77,9	75,0	70,0	401,4	406,0	393,1
1972	377,7	389,5	377,4	93,1	94,2	76,1	470,8	483,7	453,4
1973	426,7	448,4	443,3	101,5	99,7	73,1	528,2	548,1	516,4
1974	489,4	523,9	511,5	95,0	92,4	83,5	584,4	616,3	595,0
1975	620,1	663,3	658,5	108,5	106,1	92,4	728,6	769,4	750,9
1976	731,9	768,4	761,5	118,9	122,1	109,3	850,8	890,5	870,8
1977	852,0	894,1	868,9	141,4	142,5	119,5	993,4	1036,6	988,4
1978	979,8	989,3	973,3	160,6	153,2	130,7	1140,4	1142,5	1104,0
1979	1049,7	1067,3	1057,4	171,7	179,6	141,6	1221,4	1246,9	1199,0
1980	1142,2	1159,4	1165,4 (c)	198,0	195,5	188,9 (c)	1340,2	1354,9	1354,4 (c)

Bronnen : 1950, 1955, 1960-1974 : De evolutie... februari 1978; 1949, 1951-1954 en 1956-1959 : ATB 1960 bijlage IX (met aanpassingen).
1974-1980 : Ministerie van Financiën, voor de realisaties; A.T.B. voor de oorspronkelijke en de aangepaste begrotingen.

(a) Netto uitgaven, d.w.z. exclusief schulddelging, conform de officiële publicaties (zonder toegevoegde uitgaven).

(b) In feite 16,7 mrd, de 3,2 mrd die uit de gepubliceerde basisreeks /Doc. bl. M.F., 1978, januari) werden geweerd, worden terug opgenomen onder de toegevoegde uitgaven toegevoegde uitgaven (tabël 5.3 en bijlage 2).

(c) Voorlopig resultaat.

O = Oorspronkelijke begroting; A = Aangepaste begrotingen; R = Realisaties (werkelijke uitgaven).

bestempeld worden als rijksuitgaven sensu lato of uitgaven van de centrale overheid.

g) **Omvang van het verschil tussen begroting sensu stricto en economische hergroepering.**

De uitgaven van de fondsen en autonome instellingen, die in de economische hergroepering worden opgenomen, bedroegen in 1955 12,7 mrd (12,8 % van de begrotingsuitgaven sensu stricto die eveneens in de hergroepering kwamen); in 1960 beliepen deze uitgaven 17,1 mrd (11,8 %) en 23,5 mrd in 1965 (11,2 %); vanaf dan namen zij snel toe tot 79,3 mrd in 1970 (22,8 %) en daarna iets trager om op een ongeveer gelijk peil te blijven vanaf 1974, nl. 143,7 mrd in 1975 (19,7 %, waarvan 4,4 % op geaffecteerde ontvangsten) en ± 265 mrd in 1980 (19,8 %). Een niet gering deel van deze uitgaven wordt echter door begrotingskredieten gefinancierd (inclusief geaffecteerde ontvangsten) : 8,3 mrd in 1955, 143 mrd in 1980; het door eigen ontvangsten en door leningen te financieren aandeel bleef schommelen rond 35 % van de uitgaven tot 1975 en begon dan toe te nemen tot ruim 45 % in 1980.

De bruto-uitgaven van de bedrijven (122) die uit de hergroeperingen geweerd werden en hun eventuele tekorten, die wel in die hergroepering voorkomen, bedroegen (in miljarden frank) :

	bruto uitgaven	gedekte tekorten
1955	2,7	0,8
1960	4,2	1,0
1965	8,2	2,7
1970	12,6	4,0
1975	4,9	–
1980	7,5	–

(122) Bedrijven die in de begroting sensu stricto ingebouwd waren, nl. de posterijen en de staatspakketboten (tot 1970) evenals de BRT-RTB (gans de periode).

Tabel 5.2. : NAAR DE E.G. OVERGEDRAGEN UITGAVEN EN HUN FINANCIERING MET EIGEN MIDDELEN VAN DE GEMEENSCHAPPEN (in miljoenen frank) VANAF 1971

	A. Uitgaven			Eigen middelen (b)		
	I. Functie landbouw (restitutie en interventie-uitgaven) (1)	II. Functie buiten-landse betrek-kingen (a) (2)	III. Totaal (3)	I. Land-bouw-heffingen (4)	II. Douane-rechten (5)	III. B.T.W. (6)
1959	–	–	–	(1100)	–	–
1960	–	–	–	(1111)	–	–
1961	(0)	–	–	(1481)	–	–
1962	(220)	–	–	(1984)	–	–
1963	(1002)	–	–	(2957)	–	–
1964	(860)	–	–	(2330)	–	–
1965	(1485)	–	–	(2552)	–	–
1966	(1904)	–	–	(2897)	–	–
1967	(2601)	–	–	(3278)	–	–
1968	(4138)	–	–	(3509)	–	–
1969	(3336)	–	–	(3749)	–	–
1970	(4774)(c)	–	–	(4265)(c)	–	–
1971	4971	949	5920	(909)3658	2262	–
1972	6997	605	7602	(693)3311	4291	–
1973	10027	–	10027	(95)1443	7424	–
1974	7412	3207	10619	803	9816	–
1975	8863	4495	13358	2818	10540	–
1976	16847	1766	18613	6459	12154	–
1977	20933	2347	23280	10838	12442	–
1978	24187	–	24187	8651	11920	–
1979	32053	6380	38433	10648	13785	14000
1980	22849	17288	40137	9009	16128	15000

Bron : Nationaal Instituut voor de Statistiek, Landbouwfonds en Ministerie van Financiën.

(a) Exclusief de aanvullende begrotingsbijdrage (1973 tot en met 1977) en de financiering van specifieke uitgaven die opgenomen zijn in de economische hergroepering.

(b) Exclusief heffingen ten bate van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, en, vanaf 1971, zonder aftrek van de terugstorting van 10 % op de eigen middelen aan de Lid-Staten.

(c) De bedragen van de heffingen van 1959 tot 1973, vermeld tussen () en van de restitutie- en interventie-uitgaven, eveneens vermeld tussen (), komen voor in de economische hergroepering (via het erin opgenomen Landbouwfonds) en worden enkel verstrekt ter vergelijking met de overgedragen verrichtingen in ontvangsten en uitgaven van de functie Landbouw na 1970. De in de economische hergroepering opgenomen heffingen en restituties werden netto geboekt (d.w.z. na saldering) van 1962 tot en met 1965 en bruto van 1966 tot en met 1970; de correctie voor de jaren 1962-1965 geschiedt via tabel 5.3. en bijlage 2.

2.1.2. UITGAVENVERTEKENINGEN DIE NIET OPGEVANGEN WORDEN IN DE ECONOMISCHE HERGROEPERING ALHOEWEL ZIJ OOK UITGAVEN VAN DE CENTRALE OVERHEID ZIJN OF ZO'N UITGAVEN VERVANGEN

a) De **zesde groep** uitgavenvertekeningen bestaat uit de oneigenlijke affectaties die werden opgedrongen door de toekenning, in 1970 (123), van eigen middelen aan de Europese Gemeenschappen vanaf 1971; daarmede ging in de eerste plaats de debudgettering van een belangrijk pakket landbouwuitgaven, wegens financiering met die middelen, gepaard. In de mate dat de afgestane middelen werden uitgebreid en hoger kwamen te liggen dan de door de E.G. overgenomen landbouwuitgaven, werd een steeds ruimer deel van de functie buitenlandse betrekkingen erdoor gedekt of verwekt (124). Afgezien van specifieke financieringsprojecten bestaat, vanaf 1979, de ganse Belgische E.G.-financiering uit de afgestane eigen middelen. Een en ander wordt belicht in tabel 5.2. De vervorming van het uitgavenprofiel gebeurt hier door de afstoting van overheidstaken naar een supra-nationaal orgaan; juridisch gezien zijn dit dus geen uitgaven van het rijk meer, maar wel uitgaven die vroegere rijkslasten vervangen (125).

b) De debudgettering van een gedeelte van de aflossingen van de rijksschuld vormt, sedert 1962, de **zevende groep** uitgavenvertekeningen. Deze ontstond door het buiten de gewone begroting brengen van de aflossingen van de geconsolideerde leningen op eindvervaldag, met name door niet-inschrijving van de vereiste delgingsdotatie daartoe. Later kwamen de tussentijdse aflossingen op de zg. scharnierleningen (leningen met facultatieve tussentijdse vervaldag) daar bovenop, gelet op de onmogelijkheid de tussentijdse delgingen op dergelijke leningen te ramen en de ervoor vereiste kredieten uit te trekken. Met deze debudget-

(123) Besluit van 21 april 1970 betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de Lid-Staten door eigen middelen van de Gemeenschappen, P.B.E.G. nr L 94 van 28-4-1970, blz. 19 e.v.

(124) De vraag stelt zich nl. in welke mate de automatische afstand van middelen, los van een bepaald niveau van tegenprestaties, niet gemakkelijker leidt tot hogere bijdragen dan bij een beredeneerde en verantwoorde jaarlijkse begrotingsbijdrage zou het geval zijn.

(125) Voor een deugdelijke vergelijking in de tijd van de overheidsinspanningen bij constante definities — en overigens volledig gedekt door financiering ten laste van de Belgische bevolking — kunnen deze uitgaven niet terzijde gelaten worden.

tering zijn soms zeer hoge bedragen gemoeid (cfr. tabel 5.3., kolom 1), doch de evolutie vertoont een vrij onregelmatig patroon dat voor een ruim deel bepaald wordt door de rentestand op de tussentijdse vervaldagen.

c) De debudgetteringen door voorfinanciering, die de **achtste groep** vormen, zijn eveneens een meer recent verschijnsel. Zij steunen op een juridisch kunstmatige interpretatie van het begrip "uitgaven die de begroting bezwaren". Het procédé, waarvan het best bekende voorbeeld de financiering is, door het "Gemeentekrediet van België" van de toelagen die het rijk (Ministeries van Openbare werken en Volksgezondheid) toekent aan de gemeenten als doeluitkering voor investeringen, heeft meermaals toepassing gevonden (cfr. onder punt 2.2.3). De ermede gemoeide bruto-bedragen komen voor in tabel 5.3. (kolommen 2 à 6 en 8), die terzake niet op volledigheid boogt (126). De verdeling over courante en kapitaaluitgaven volgt in bijlage 2. Bij deze verrichtingen gaat men er bij de begrotingsopbouw van uit dat een bepaalde uitgave pas de begroting bezwaart vanaf het ogenblik waarop een betaling eisbaar wordt van het rijk. In het geval van de voorfinancieringen stelt men aldus dat de aflossingen en de intresten de eisbare uitgaven zijn van een schuld die door anderen wordt voorgeschoten (127). De schuld is natuurlijk zelf het gevolg van een gedebudgetteerde uitgave; het procédé is slechts een grove kunstgreep om het niveau van de rijksschuld en van de jaarlijkse begrotingsmutaties lager te houden.

d) Voorts dient gewezen te worden op een **negende groep** uitgavenvertekeningen die ontstaat door schuldverdaging inzake pensioenen (burgerlijke en militaire, inclusief de pensioenen van het vrij onderwijs). Door toepassing van het repartitiestelsel in zuivere vorm (bij de overlevingspensioenen waar de bijdragen van het jaar, met name uitsluitend 6,0 of 6,5 % (vanaf 1962)

(126) Sommige voorfinancieringen via voorheen met rechtspersoonlijkheid beklede organen werden, gelet op de analogie met de gedebudgetteerde investeringen, wel opgenomen in de economische en functionele hergroeperingen; dit is o.m. het geval met de voorfinancieringen inzake het kanaal Brussel-Rupel, het Albertkanaal en met de metro-werken in Brussel en Antwerpen. Het probleem van de wisselrisico's op schuld in valuta — dat enige analogie vertoont met de voorfinancieringen daar ook doorschuiving naar de eindvervaldag (of zelfs voortrolling door schuldnovatie) plaatsvindt — wordt hier terzijde gelaten daar die lasten zeer wisselvallig zijn en pas gestalte krijgen bij de effectieve terugbetaling.

(127) Die lasten komen uiteraard zowel in de begrotingen sensu stricto als in de economische en functionele hergroeperingen voor, al zij het onder misleidende benamingen, nl. als inkomensoverdrachten (i.p.v. rentelasten) en vermogenstransfers (i.p.v. schulddelging).

Tabel 5.3. — Toegevoegde uitgaven (in miljarden frank)

	Extra budgettaire schulddelging	Voorfinanciering Gemeentewerken inzake			Voor-financiering woningbouw (a)	Teruggave BTW-voorraden	5) Landbouwres-tituties en E.E.G.-verrichtingen	Andere gedebud-getteerde ver-richtingen (a)	Kas Weduwen en Wezen	Totaal
		Volksge-zondheid	Openbare werken	Totaal (a)						
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1949	—	—	—	—	—	—	—	1,1	0,7	1,8
1950	—	—	—	—	—	—	—	0	0,7	0,7
1951	—	—	—	—	—	—	—	0	0,8	0,8
1952	—	—	—	—	—	—	—	0	0,8	0,8
1953	—	—	—	—	—	—	—	0	0,9	0,9
1954	—	—	—	—	—	—	—	1,4	1,2	2,6
1955	—	—	—	—	—	—	—	5,2	1,4	6,5
1956	—	—	—	—	—	—	—	1,0	1,5	2,5
1957	—	—	—	—	—	—	—	0	1,5	1,5
1958	—	—	—	—	—	—	—	0,6	1,6	2,2
1959	—	—	—	—	—	—	—	0,8	1,8	2,6
1960	—	0,1	0,2	0,3	—	—	—	0,7	1,8	2,8
1961	—	0,7	0,6	1,3	—	—	—	2,7	1,9	6,0
1962	5,2	0,8	0,6	1,4	—	—	0,2	0,3	1,9	9,0
1963	—	0,8	0,7	1,5	—	—	1,0	0,7	2,0	5,1
1964	5,5	1,0	1,1	2,1	—	—	0,9	1,8	2,3	12,6
1965	7,0	1,1	0,9	1,9	—	—	1,5	1,9	2,6	14,9
1966	9,6	1,0	0,9	2,0	—	—	—	2,2	2,9	16,7
1967	15,4	1,3	1,0	2,4	0,1	—	—	1,7	3,2	22,8
1968	10,7	1,3	1,4	2,7	0,8	—	—	1,3	3,9	19,4
1969	28,2	1,5	1,5	3,0	1,3	—	—	1,9	3,6	38,0
1970	27,4	1,4	1,7	3,1	1,1	—	—	0,7	4,0	36,3
1971	36,5	1,8	1,7	3,5	1,1	26,1(b)	5,9	0,4	4,5	78,0
1972	18,1	1,8	1,7	3,5	1,1	8,9(c)	7,6	0,8	5,2	45,2
1973	8,9	1,8	1,9	3,7	2,8	8,6(c)	10,0	0	(5,9) (d)	34,0
1974	19,1	3,1	1,8	4,9	2,5	1,1(c)	10,6	0,1	(7,0)	38,3
1975	35,7	3,6	1,7	5,3	1,7	7,5(c)	13,4	2,1	(8,7)	65,7
1976	22,9	4,1	2,0	6,1	1,4	—	18,6	0,5	(10,0)	49,5
1977	14,7	5,6	2,5	8,1	2,0	—	23,3	0,3	(11,1)	48,4
1978	25,0	5,3	2,5	7,9	1,8	—	24,2	0	(12,2)	58,9
1979	41,2	7,1	3,1	10,2	1,5	—	38,4	0	(13,2)	91,3
1980	37,2	8,2	4,6	12,8	2,1	—	40,1	0	(16,0)	92,2

Bronnen : 1), 6), 7) en 8) : Ministerie van Financiën; 2), 3) en 4) : Gemeentekrediet van België, jaarverslagen; 5) : Bestuur van de Huisvesting.
(a) De desbetreffende lasten van intrest en aflossing zijn wel opgenomen in de totalen van tabel 5.1. en bijlage 1, zij het evenwel als transfers aan bedrijven of aan lagere publiekrechtelijke lichamen.
(b) Door de bedrijven voorgefinancierde belasting.
(c) Delging van die voorfinanciering (opgenomen in de begroting sensu stricto — tabel 1 — doch niet in de economische hergroepering).
(d) De bedragen tussen ( ) worden alleen ter vervolledigiing van de reeks (cfr. noot 135, infra) gegeven. Zij zijn niet begrepen in kolom 8.

werknemerspremie, dienen ter dekking van de lasten) (128) of in indirekte vorm (bij de rustpensioenen waarvoor geen bijdragen worden gestort, doch waarvan de jaarlijkse lasten door de algemene middelen worden bekostigd) worden in feite toekomstige begrotingen bezwaard met uitgaven waarvoor de huidige begrotingen, door te kapitaliseren premies, de dekking zouden moeten bezorgen (129). De aldus ontstane schuldverdaging, die blijft bestaan zolang de premiebedragen — die nodig zouden zijn en die de overheid normaliter volledig zou dragen via hogere bruto - wedden — en de opbrengst uit hun belegging, hoger zouden liggen dan de met algemene middelen of enkel maar door werknemerspremies, via repartitie, gedekte uitgaven, is moeilijk precies te kwantificeren mede in verband met de kapitalisatieproblematiek die daarbij opduikt.

Deze kwantificatie-moeilijkheden rijzen overigens eveneens op bij de **tiende groep,** nl. de staatswaarborgen, waarbij een potentiële uitgestelde begrotingslast ontstaat onder hangende voorwaarde, doordat het rijk zich borg stelt omtrent de terugbetaling van leningen die derden voor bepaalde doeleinden aangaan. Slechts een deel van die borgstellingen komt voor onder de gewaarborgde schuld. De potentiële last is in principe vrij gering bij de staatswaarborg aan financiële instellingen (A.S.L.K., N.M.K.N., e.a.) en voor sociale en middelgrote woningbouw (maatschappijen en privé-bouwers). De situatie ligt voor de andere genieters, vooral sedert het begin van de zeventiger jaren, volledig anders door de grote omvang van staatswaarborgen die toegekend worden aan ondernemingen, niet alleen op leningen ten behoeve van investeringen maar ook op restructuratie- en overbruggingskredieten voor noodlijdende bedrijven. Onvermogendheid van een toenemend aantal begunstigden van die waarborgen brengt overigens de jongste jaren een stijgende, zij het nog matige, begrotingslast mede; voorspellingen over het matig blijven in de toekomst zijn echter zeer gewaagd. Voorts leidt de rijkswaarborg inzake wisselkoers op leningen gedaan ter financiering van de economische expansie eveneens tot wisselvallige lasten (130).

(128) Ook de werklieden vielen onder een regeling die door bijdragen werd gestijfd; de Rijkswerkliedenkas werd echter ontbonden door art. 35 W. 20.12.1964.

(129) Dit probleem werd breedvoerig opgeworpen in het verslag, dd. 8.5.1939, van L. François, Koninklijk Commissaris voor de Pensioenen. Een gemengde Commissie van parlementsleden en technici werd opgericht bij K.B. van 10.2.1951; de werkzaamheden ervan leidden tot een wetsontwerp, neergelegd op 13.2.1954, waarin echter het repartitiestelsel behouden bleef doch met afschaffing van sommige misbruiken. Dit ontwerp verviel en kreeg geen verdere gevolgen. Zie ook Baudhuin F., "Précis..., 1959, blz. 144 e.v.

(130) In 1970 bedroeg de door het rijk vergoede schade op waarborgen 278 mio (waarvan 30 op wisselborg), en steeg in 1975 tot 792 mio (waarvan 497 op wisselverrichtingen) en tot 663 mio in 1977 (op wisselborg 107 mio) en voorts tot 1719 mio in 1980, waarvan 24 mio op wisselverrichtingen.
Bronnen : B. Financiën, titel IV art. 60.01 A en 60.02 A en B. Rijksschuld, titel II art. 51.02. Een deel van deze schadegevallen wordt weliswaar door de premies gedekt.

f) De **elfde groep,** tenslotte, belicht nog meer de relativiteit van het begrip uitgavensbegroting zelf. De overheid beschikt immers in vele gevallen over de mogelijkheid om langs ontvangstenkant verrichtingen te doen die uitgaven vervangen of ermede gelijkgericht zijn (**zg. tax-expenditures**) en die dus de schijnbare uitgavenontwikkeling afzwakken. Zo is het bv. duidelijk dat een maatregel zoals de onmiddellijke afschrijving ad libitum (of zelfs tot 110 %) op de investeringen (W. 29.11.1977 en KB 27.12.1977) gelijk staat met een belangrijke investeringstoelage. Dergelijke belastingvoordelen worden wel meer toegekend ter verlaging van de druk langs uitgavenzijde, vooral als substituut voor transfers. De definiëring stelt in vele gevallen echter moeilijkheden en de kwantificering is ook hier uiterst gewaagd; ramingen terzake (131) tonen aan dat het om zeer hoge bedragen gaat die aan elke controle ontsnappen. In tegenstelling tot de uitgaven, waarvoor de begroting een becijferde machtiging (of beaming) verleent zelfs als er externe wetgeving is, worden deze voordelen slechts eenmaal in de (externe) belastingwet goedgekeurd en wordt er geen jaarlijkse machtiging of raming van de ermede gemoeide bedragen verleend. Evenzo wordt geen verantwoording over die bedragen afgelegd. In menig land is het reeds anders (131).

2.2. Ontwikkeling van de uitgaven

2.2.1. Algemeen overzicht van de uitgaven naar economische uitgavensoorten

Zoals uit bijlage 1 en grafiek 5 blijkt namen de uitgaven toe van ± 20 % van het B.N.P. in 1949 tot 39 % in 1980 (132); na een faze van zeer geleidelijke aangroei en stabilisering rond 22 % tot in 1964, trad een versnelling op die het niveau met zowat 6 % van het B.N.P. optrok in de volgende 10 jaren. Na 1975 schoot de uitgavendruk ras omhoog door de reeds vermelde effectieve versnelling in uitgaveontwikkeling en door de tragere groei van het B.N.P.

Tabel 5.1. geeft, voor zover de beschikbare documentatie strekt, een overzicht van de economische hergroepering van de netto uitgaven in de verschillende fazen van begrotingsontwerp, over aangepaste begroting naar realisaties. Ook hier blijkt, nog in meer jaren dan bij de uitgaven sensu stricto, dat de totale werkelijke uitgaven achterbleven op de oorspronkelijke ramingen doordat de niet gebruikte kredieten voor kapitaalverrichtingen ruim opwogen tegen de overschrijdingen op de courante rekening (133). Daaruit mag niets geconcludeerd worden omtrent

(131) Zie : FRANK M. en MEULDERS D. : "Dépenses fiscales...", 1979.

(132) Gesteund op de gepubliceerde economische hergroepering zonder de toegevoegde uitgaven.

(133) De onder 1.2.1.a vermelde redenen voor het niet gebruiken van ordonnanceringskredieten in het jaar (transporten en groeiende voorraad verbintenissen) gelden hier uiteraard ook.

Tabel 6. — Bestedingen van de centrale overheid (a) in waarde en in volume (b) (in miljarden frank)

	1) Looncomponent (c)					2) Aankopen en betaalde huur (d) (e)		3) Investeringen (d)		4) Totaal (d) (c)		5) Totaal in % BNP		Aankoop van gronden (in courante prijzen)
	a) Waarde (courante prijzen)				b) In prijzen van 1975 (totaal)									
	Administratieve functie	Onderwijs	Landsverdediging	Totaal		a) Waarde	b) In prijzen van 1975	a) Waarde	b) In prijzen van 1975	a) Waarde	b) In prijzen van 1975	a) Waarde	b) In prijzen van 1975	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
1949	6,3	4,2	6,6	17,1	—	5,0	—	2,1	—	24,2	—	—	—	0,4
1950	6,3	4,9	6,3	17,5	—	6,3	—	2,8	—	26,6	—	7,9	—	0,8
1951	6,9	6,0	7,7	20,6	—	10,0	—	2,8	—	33,4	—	8,5	—	0,8
1952	7,5	8,4	7,7	23,6	—	15,5	—	3,4	—	42,5	—	10,5	—	0,9
1953	8,0	8,5	7,2	23,7	71,3	15,1	34,5	3,5	11,6	42,3	117,4	10,3	12,1	0,8
1954	7,9	9,1	7,6	24,6	74,1	13,9	31,7	3,4	11,3	41,9	117,1	9,8	11,6	0,7
1955	8,2	9,4	8,0	25,5	76,8	10,6	23,5	3,4	10,6	39,5	110,9	8,6	10,5	1,3
1956	8,9	10,0	8,6	27,5	80,2	11,4	24,5	4,3	13,0	43,2	117,7	8,9	10,8	2,2
1957	9,1	11,3	9,0	29,4	82,5	11,1	22,8	4,8	13,7	45,3	119,0	8,8	10,7	1,7
1958	9,9	12,0	9,8	31,7	87,2	11,8	24,7	3,9	10,8	47,4	122,7	9,1	11,1	1,4
1959	10,6	13,3	10,5	34,4	92,6	14,4	29,7	4,8	13,5	53,6	135,8	10,0	11,9	1,3
1960	10,6	16,2	11,8	38,6	102,1	15,4	31,7	5,4	15,3	59,4	149,1	10,4	12,4	1,7
1961	10,4	18,1	11,4	40,0	106,0	14,9	30,6	5,9	16,5	60,8	153,1	10,0	12,1	1,7
1962	11,7	19,5	11,7	42,9	112,5	17,9	36,1	7,7	20,5	68,5	169,1	10,6	12,7	2,0
1963	13,0	23,3	12,1	48,3	124,6	21,5	42,5	9,7	24,6	79,5	191,7	11,4	13,8	2,2
1964	13,2	25,8	12,6	51,6	128,6	22,7	43,2	14,0	33,6	88,3	205,4	11,3	13,8	2,3
1965	15,3	30,0	14,2	59,5	139,1	23,6	43,7	13,4	30,4	96,5	213,2	11,4	13,8	2,5
1966	16,8	34,8	15,6	67,2	148,2	24,3	43,4	16,6	35,9	108,1	227,5	11,9	14,3	2,9
1967	18,0	38,3	16,7	73,1	154,3	26,9	46,8	19,1	39,2	119,1	240,3	12,2	14,5	4,7
1968	19,3	41,6	17,1	78,0	156,5	30,0	51,4	22,6	45,2	130,6	253,1	12,5	14,7	5,1
1969	21,7	46,5	18,2	86,4	165,0	32,1	53,3	24,7	45,9	143,2	264,2	12,3	14,4	6,2
1970	23,9	53,4	19,6	96,9	173,7	36,0	56,4	28,1	47,0	161,0	277,1	12,5	14,2	6,8
1971	27,2	61,5	21,6	110,3	181,4	42,3	60,8	39,4	58,4	192,0	300,6	13,6	14,8	6,9
1972	32,0	74,2	24,5	130,7	194,8	45,9	63,0	43,0	60,5	219,6	318,3	13,9	14,9	5,2
1973	37,4	84,1	28,0	149,6	205,3	49,1	62,9	35,1	44,6	233,8	312,8	13,0	13,8	7,7
1974	43,1	104,4	31,6	179,1	214,5	55,8	62,1	37,2	40,5	272,1	317,1	12,9	13,4	7,7
1975	52,2	128,1	37,2	217,5	217,5	73,2	73,2	44,6	44,6	335,3	335,3	14,4	14,4	7,2
1976	58,1	146,9	43,3	248,3	225,9	80,9	75,3	48,0	44,0	377,2	345,2	14,3	14,1	7,2
1977	65,1	160,4	46,2	271,7	227,7	89,8	79,5	54,1	47,1	415,6	354,3	14,6	14,3	8,2
1978	70,8	174,2	50,5	295,5	235,1	102,1	88,0	55,7	46,0	453,3	369,1	14,8	14,4	5,2
1979	77,0	185,5	54,8	317,3	239,8	107,6	88,3	59,4	46,9	484,3	375,0	14,9	14,4	7,0
1980	83,5	203,4	58,2	345,0	241,7	115,1	88,2	70,7	52,8	530,8	382,7	15,3	14,4	8,2

Bron : Bijlage 1 en N.I.S.-Nationale rekeningen (rekeningen III1 en III4 + aanvullende gegevens).

(a) Alleen het gedeelte "werkelijke budgettaire uitgaven" begrepen in de nationale rekeningen, vanaf 1953; de gegevens in prijzen van 1975 worden bekomen door deflatie met de index berekend uit tabellen III1 en III4 van de nationale rekeningen en aanvullende informatie van het N.I.S. — (b) In prijzen 1975 = 100. — (c) Conform de regels van de nationale rekeningen : inclusief pensioenen ten laste van de Schatkist, doch exclusief de overlevingspensioenen. (d) Netto, na aftrek van de verkopen. — (e) Exclusief de "toegerekende uitgaven" die niet met effectieve begrotingsverrichtingen overeenstemmen.

enige ''bewuste'' compensatie; alleen belicht dit fenomeen de mindere belangstelling die steeds voor de ordonnanceringskredieten van de buitengewone begroting aan de dag werd gelegd en tevens de werkelijke moeilijkheid om deze kredieten behoorlijk te ramen.

Enkele bijzondere aspecten verdienen de aandacht.

a) De bestedingen voor consumptie en investeringen.

De bestedingen van het rijk voor consumptie en investeringen (zie tabel 6) namen, in waarde, toe met gemiddeld 10,5 % 's jaars over de gehele periode, tegen 7,9 % 's jaars voor het BNP. In volume groeiden zij over de periode 1953-1980 aan met 4,5 % gemiddeld per jaar, wat nog ruim meer is dan het werkelijke doorsnee-groeitempo van het BNP over die periode (3,8 %).

Bij die volume-expansie vanaf 1953 bleven de aankopen, inclusief deze van duurzame militaire goederen, ruim achter op het gemiddelde (3,5 % 's jaars), de lonen (inclusief weddetoelagen voor het gemeentelijk en vrij onderwijs) lagen op dit gemiddelde (4,6 %) en de investeringen gingen er fel boven uit (5,8 % 's jaars). De groei in waarde is — steeds in gemiddelde — minder sterk verschillend : hij blijkt het snelst bij de investeringen (12 % 's jaars), gevolgd door de aankopen (10,6 %) en de lonen (10,2 %) (zie grafiek 2); de grotere prijsgevoeligheid van de courante aankopen (gemiddeld 6,9 % prijsaccres) dan van de lonen (5,4 %) is verantwoordelijk voor het ogenschijnlijk sneller stijgen van de goederencomponent. De prijsstijging bij de investeringen lag er tussenin (5,9 % gemiddeld). Het beeld is nochtans vrij verschillend wanneer men de deelperiodes beziet :

mutaties in % per jaar

	Lonen		Courante aankopen		Investeringen	
	waarde	volume	waarde	volume	waarde	volume
1960/49	7,6	5,3(a)	10,8	9,8(a)	9,0	4,0(a)
1970/60	9,6	5,5	8,9	5,9	17,9	11,9
1980/70	13,5	3,4	12,3	4,6	9,7	1,2

(a) 1960/53

a.1 De ontwikkeling van de **loonsom** wordt uiteraard in eerste instantie bepaald door de ontwikkeling van het aantal personeelsleden (zie tabel 7). De tewerkstelling in de eigenlijke administratieve functie nam bij het

Tabel 7. — Tewerkstelling bij de centrale overheid (per 30.6. van het jaar); in duizendtallen.

	Ministeries	Bijzondere korpsen (a)	Instellingen openbaar nut	Subtotaal administratieve functie			Beroepsmilitairen		Onderwijs		Totaal			Dienstplichtigen (miliciens)	Tewerkstellingsregelingen
				(1) + (2) + (3)	In % volledige administr. functie (b)	Index	Aantal	Index	Aantal	Index	Aantal	Index	In % act. bevolk.		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14) (c)	(15)
1953	53,2	16,1	1,6	70,8	54,6	100,0	45,7	100,0	102,0	100,0	218,5	100,0	5,9	61,3	8,7
1954	53,2	16,2	1,6	71,0	54,7	100,3	53,7	117,5	104,6	102,5	229,3	104,9	6,2	69,2	14,0
1955	53,5	16,2	1,6	71,3	54,8	100,7	63,2	138,3	107,1	105,0	241,7	110,6	6,6	78,0	22,7
1956	53,6	16,1	1,6	71,3	54,5	100,7	62,6	137,0	111,5	109,3	245,4	112,3	6,6	66,5	9,7
1957	53,6	16,1	1,7	71,4	54,2	100,8	61,2	134,0	116,0	113,5	248,4	113,7	6,7	59,3	5,3
1958	54,1	16,3	1,8	72,2	54,2	102,0	64,1	140,3	120,2	117,8	256,5	117,4	6,9	51,5	10,5
1959	54,6	16,5	1,9	73,0	54,1	103,0	67,1	146,8	122,0	119,6	262,1	119,9	7,2	44,7	17,3
1960	55,6	16,2	2,0	73,7	54,1	104,1	70,2	153,6	133,8	131,1	277,7	127,1	7,6	40,9	9,8
1961	59,3	16,3	2,2	77,8	55,0	109,9	65,8	143,9	140,2	137,5	283,8	129,9	7,8	40,0	7,0
1962	60,0	16,9	2,2	79,1	55,2	111,7	61,5	134,6	153,8	150,8	294,5	134,8	8,0	45,9	6,6
1963	60,7	17,0	2,4	80,1	55,0	113,1	59,4	130,0	167,2	163,9	306,7	140,3	8,3	45,1	6,0
1964	60,9	17,1	2,5	80,5	54,7	113,6	56,9	124,5	178,2	175,2	316,1	144,6	8,5	46,8	6,2
1965	61,3	17,3	2,7	81,3	54,5	114,9	55,7	121,8	189,0	185,3	326,0	149,2	8,8	47,0	6,8
1966	63,6	17,7	3,1	84,5	55,0	119,3	57,5	125,7	198,1	194,2	340,1	155,6	9,1	44,8	6,6
1967	63,1	18,3	3,6	85,1	54,9	120,1	56,7	124,1	206,9	202,9	348,7	159,6	9,4	46,6	6,7
1968	62,6	18,9	4,0	85,4	54,6	120,6	53,7	117,4	213,1	209,0	352,2	161,2	9,4	47,8	6,2
1969	67,2	19,2	4,3	90,7	55,5	128,1	53,0	115,9	218,9	214,6	362,6	165,9	9,6	42,5	6,0
1970	67,6	19,5	5,0	92,2	55,9	130,2	54,4	119,1	224,5	220,1	371,0	169,8	9,7	40,3	7,9
1971	72,1	21,1	4,8	98,0	57,5	138,3	54,2	118,7	229,8	225,3	382,0	174,8	9,9	39,5	9,2
1972	74,7	21,9	5,5	102,2	56,9	144,3	53,1	116,2	233,5	228,9	388,8	177,9	10,0	41,1	11,0
1973	76,9	22,9	6,6	106,4	56,4	150,2	51,0	111,6	237,4	232,8	394,8	180,7	10,1	41,7	12,1
1974	77,9	23,7	8,2	109,8	56,8	155,1	49,5	108,3	243,1	238,3	402,4	184,1	10,1	40,7	12,1
1975	77,1	24,3	9,9	111,3	56,8	157,2	54,5	119,2	251,1	246,2	416,9	190,8	10,4	33,0	16,0
1976	77,4	24,9	10,4	112,6	57,8	159,0	57,9	126,7	257,6	252,5	428,1	195,9	10,6	31,1	39,0
1977	79,4	25,4	10,8	115,6	58,7	163,2	60,5	132,4	263,0	257,8	439,1	201,0	10,8	27,0	92,5
1978	81,6	25,1	11,3	118,0	57,7	166,7	63,4	138,7	267,4	262,2	448,8	205,4	11,0	26,1	153,3
1979	86,6	25,3	11,8	123,6	58,6	174,5	63,4	138,7	269,3	264,0	456,3	208,8	11,0	28,3	201,4
1980	88,4	25,0	12,1	125,4	58,7	177,1	61,6	134,8	273,6	268,2	460,6	210,8	11,1	28,7	228,4

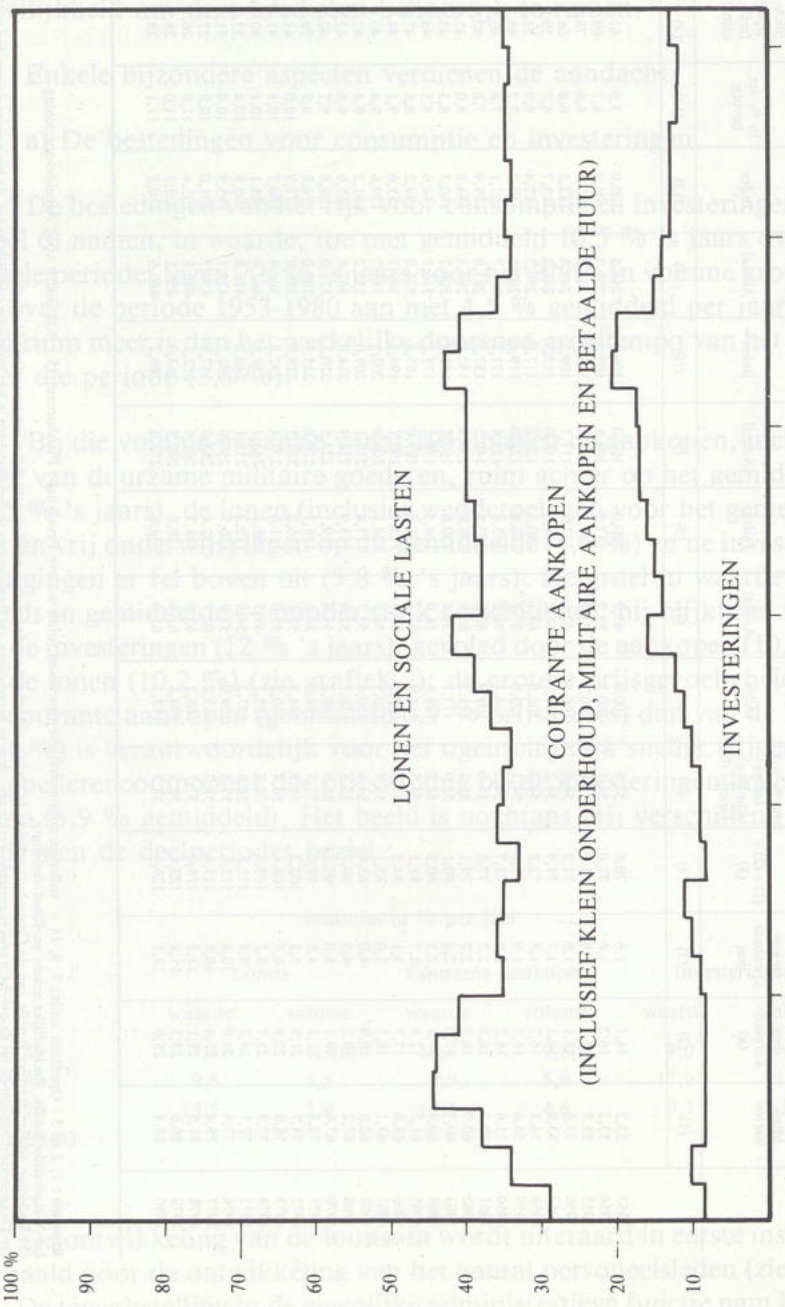
Bronnen : 1, 2 en 3 : Openbaar ambt; 7, 9, 14 + volledige administratieve functie en totale actieve bevolking : Planbureau; 15 : Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening

(a) Wetgevende macht, Rechterlijke macht en Raad van State.

(b) Volledige administratieve functie van de Centrale overheid, de sociale zekerheid en de overige publiekrechtelijke lichamen (hoofdzakelijk gemeenten)

(c) Daggemiddelden van de bij de overheid tewerkgestelde werklozen, deze in herscholing, de stagiaires en tewerkgestelden in het bijzonder tijdelijk kader, de bruggepensioneerden en de tewerkgestelden ingevolge brugpensioen.

GRAFIEK 2. — Procentueel aandeel van de lonen, de aankopen en de investeringen in de bestedingen van de centrale overheid (courante prijzen).



BRON : Tabel 6

rijk in brede zin toe met gemiddeld 2,1 % 's jaars, terwijl dit percentage voor de volledige administratieve functie (lagere overheden en sociale zekerheid inbegrepen) iets lager, met name op 1,9 %, lag. Het aantal beroepsmilitairen bleef na 1955 onder het peil van dat jaar, met een dieptepunt in 1974; de poging tot overgang naar een technisch beter geschoold beroepsleger deed de tewerkstelling in die sector nadien weerom wat toenemen. De bijzonderste sector die verantwoordelijk was voor de aanwas van de werkgelegenheid is echter het onderwijs (officieel en gesubsidieerd) waar de gemiddelde jaaraangroei 3,7 % bedroeg met een merkelijke acceleratie in de periode 1960-1970 (5,3 % 's jaars) en nadien een gestage afzwakking van het tempo tot 2 % voor 1970-1980 en zelfs tot 1,7 % gemiddeld na 1975. De stagnatie, en zelfs afname in sommige sectoren, van de schoolbevolking, alsmede een saturatieverschijnsel in het beroep op meer scholing waren de oorzaak van die verzwakking.

a.2. Tenslotte zij opgemerkt dat de loonsom van de overheid ook de pensioenen bevat, daar deze niet via een verzekeringsstelsel (zie supra) verzorgd worden. De last van de pensioenen en het aantal op rust gestelde personen (burgerlijke en militaire rustpensioenen, inclusief deze van de leden van de erediensten en van het onderwijs) bedroeg :

	Aantal (x 1000)	Uitgaven (in mrd fr)	(134)
1961	73,1	6,1	(18,0)
1965	77,7	8,1	(15,8)
1970	84,5	12,1	(14,3)
1975	93,9	27,1	(14,2)
1980	114,6	46,3	(15,5)

Bron : B. Pensioenen.

Voor dezelfde jaren beliep het aantal overlevingspensioenen respectievelijk (afgerond) 41,500, 45,900, 51,300, 56,100 en 60,600 (135). De evolutie van de uitgaven inzake rustpensioenen illustreert duidelijk hoe vertekend het systeem werkt : bij een relatief snel stijgende tewerkstelling bij de overheid loopt de pensioenlast in relatieve termen terug, zoals tot na 1975; wanneer het aanwervingstempo afneemt vertoont de pensioenlast in het geheel van de loonsom snel een stijgende tendens (136). Het bezoldigingspeil speelt bij de toename van de relatieve verhouding

(134) Het bedrag tussen haakjes geeft deze last in procent van de loonsom, exclusief rustpensioenen.
(135) Voor de uitgaven terzake, die volledig door premies gedekt worden en niet in de loonsom zitten, zie tabel 5.3, kolom 9.
(136) Deze toestand trad reeds voor de oorlog, en daarna in de vijftiger jaren, op en zal, gelet op een te verwachten vertraging van de aanwervingen in overheidsdienst, vanaf de nabije toekomst opnieuw in relatieve termen steeds zwaarder op de begroting drukken; deze ontwikkeling was echter sedert lang voorspelbaar. Vanaf de programmawet van 5.1.1976 werden niettemin beperkingen op de cumulaties en op het niveau van sommige pensioenen ingevoerd (o.m. ook door de programmawetten van 24.12.1976, 22.12.1977, 5.8.1978 en 8.8.1980).

een geringe rol gezien de rustpensioenen functie zijn van de wedden van de laatste vijf activiteitsjaren (137); de duur van de loopbaan (beïnvloedbaar door mogelijkheden tot vervroegde op-rust-stelling, zoals toegekend sedert 1.1.1979) is daarbij van groter belang.

Zoals in § 1 vermeld werd, werd het bezoldigingspeil meermaals opgetrokken. De gemiddelde bezoldiging per werknemer, inclusief vergoedingen, liep op van 119.500 fr. in 1961 tot 648.500 fr. in 1980, d.i. met 9,3 % gemiddeld 's jaars (doch slechts nog gemiddeld 7,2 % na 1975, wat ook trager is dan in de privé-sectoren, waar de gemiddelde aangroei 7,7 % 's jaars bedroeg na 1975).

a.3. De **courante aankopen** van goederen (inclusief militaire uitrusting en onderhoud van de infrastructuur) en de **betaalde huur** stegen minder snel dan de andere componenten; de ontwikkeling van de militaire aankopen in de beginjaren, en de relatieve stabiliteit (praktisch nulgroei) vanaf 1977 in volume spelen een rol in dit profiel (zie bijlage 1, codes 12/13). Het onderhoud van de infrastructuur (zie bijlage 1, code 14) nam, in het geheel van de lopende materiële bestedingen, relatief gezien niet toe, niettegenstaande de relatief snellere uitbreiding van de investeringen.

a.4. De **investeringen** (bruto-binnenlandse kapitaalvorming) van de centrale overheid bedroegen in de vijftiger jaren gemiddeld 8,9 % van de totale bestedingen. In de jaren 1960-1969 liep dit gemiddelde op tot 14,6 % om in de periode 1970 tot 1980 terug te zakken tot 14 %. In procenten van het B.N.P. stegen deze uitgaven van 0,85 % in 1953, over 0,94 % in 1960 tot een piek van 2,7 % in 1972 om nadien terug te zakken (2,0 % in 1980). Zoals in § 1 aangestipt werd stonden de investeringen, als conjunctuurinstrument, in de beschouwde periode steeds meer in de belangstelling; dit is niet zo onmiddellijk aan het verloop van de vastleggingen en van de gerealiseerde uitgaven te merken. Daarom verschaft tabel 8 wat meer inzicht in de programma-ontwikkeling inzake vastleggingen en kasuitkeringen (± ordonnanceringen). Homogene programma's zijn slechts beschikbaar sedert de begroting 1964 (138) alhoewel

(137) Een geringe afwijking kan wel ontstaan door de aanpassingen van de pensioenen aan de evolutie van de bezoldigingen : het indexeringsmechanisme is identiek (zie supra) doch de aanpassing aan reële herzieningen van weddeschalen (de zg. perekwatie van de pensioenen) gebeurt in de regel met enige vertraging.

(138) De coördinatie van de programma's van de budgettaire en gedebudgetteerde sectoren werd reeds in 1963 aangekondigd (cfr. ATB 1964, blz. 20) en geleidelijk geconcretiseerd; het eerste volledige programma werd verschaft in 1965 (ATB 1966, blz. 52 e.v.).

Tabel 8. — Investeringsprogramma van de centrale overheid : vastleggingen en kasuitkeringen (in miljarden frank).

	A. Budgettaire sector (a)			B. Extra-budgettaire sector (b)			C. Totaal		
	O	A	R	O	A	R	O	A	R
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1958 V	—	—	10,4	—	—	—	—	—	10,4
K	—	—	8,6	—	—	—	—	—	8,6
1959 V	—	—	13,4	—	—	—	—	—	13,4
K	—	—	12,8	—	—	—	—	—	12,8
1960 V	—	—	12,4	—	—	1,5	—	—	13,9
K	—	—	12,4	—	—	0,3	—	—	12,7
1961 V	—	—	12,4	—	—	1,7	—	—	14,1
K	—	—	9,8	—	—	1,3	—	—	11,1
1962 V	—	—	14,7	—	—	2,4	—	—	17,1
K	—	—	11,4	—	—	1,4	—	—	12,8
1963 V	—	—	16,2	—	—	3,3	—	—	19,5
K	—	—	14,8	—	—	1,6	—	—	16,4
1964 V	—	—	17,4	—	—	4,8	—	—	22,2
K	—	—	17,1	—	—	3,2	—	—	20,3
1965 V	—	25,8	21,0	—	5,6	5,7	—	31,4	26,7
K	—	23,5	18,9	—	—	3,4	—	—	22,3
1966 V	29,6	28,6	24,7	6,9	6,3	7,3	36,5	34,9	32,0
K	25,9	26,3	21,8	—	—	4,7	—	—	26,5
1967 V	32,6	30,1	28,5	7,6	7,3	8,1	40,2	37,4	36,6
K	27,8	27,9	24,6	—	—	7,6	—	—	32,2
1968 V	33,9	35,3	33,9	8,1	11,0	9,0	42,0	46,3	42,9
K	30,8	33,2	28,6	—	—	7,3	—	—	35,9
1969 V	37,4	34,6	34,2	12,6	10,8	13,3	50,0	45,4	47,5
K	35,0	32,8	30,5	9,6	—	9,6	44,6	—	40,1
1970 V	33,9	37,5	38,1	14,7	14,7	14,6	48,6	52,2	52,7
K	33,4	32,5	32,5	11,5	—	11,8	44,9	—	44,3
1971 V	39,8	47,5	44,7	15,8	16,9	19,0	55,6	63,6	63,7
K	36,3	43,8	42,4	—	—	16,8	—	—	59,2
1972 V	47,9	58,0	53,7	19,4	22,8	23,2	67,3	80,8	76,9
K	47,1	48,1	44,2	—	—	19,2	—	—	63,4
1973 V	55,0	51,4	47,5	20,9	19,2	19,8	75,9	70,6	67,3
K	53,9	47,5	42,4	—	—	16,8	—	—	59,2
1974 V	61,3	53,0	49,6	23,4	16,2	16,7	84,7	69,2	66,3
K	51,4	48,0	44,8	—	—	18,8	—	—	62,9
1975 V	65,5	75,9	65,8	23,2	23,2	21,8	88,7	99,1	87,6
K	58,4	51,1	51,1	—	—	20,1	—	—	71,2
1976 V	76,6	87,4	73,8	27,1	31,3	29,9	103,7	118,7	103,0
K	69,4	59,0	59,8	—	—	22,2	—	—	82,0
1977 V	90,3	95,1	86,0	30,5	32,0	26,0	120,8	127,1	112,0
K	83,0	72,7	69,6	—	—	23,8	—	—	93,4
1978 V	109,4	123,7	104,0	34,2	37,0	29,6	143,6	160,7	133,6
K	86,7	74,3	73,2	—	—	21,6	—	—	94,8
1979 V	131,2	125,6	108,0	35,9	29,8	28,3	167,1	155,4	136,3
K	93,8	84,5	84,3	—	—	21,1	—	—	105,4
1980 V	137,7	125,0	107,7	32,0	27,5	23,4	169,7	152,5	131,1
K	99,5	102,4	101,8	26,5	—	27,5	126,0	—	129,3

Bron : A.T.B.

Afkortingen : O : oorspronkelijk programma; A : aangepast; R : resultaat
V : vastleggingen; K : kasuitkeringen;

(a) Exclusief Landsverdediging, rijkswacht en financiële uitgaven; inclusief "Wegenfonds" en budgettaire fondsen.

(b) Bevat de gesubsidieerde gemeentewerken, de investeringen van de intercommunales voor autowegen (E3-5-39-9/40, Brussel, Charleroi en West-Vlaanderen), de investeringen Albertkanaal en zeekanaal Brussel-Rupel, de metrowerken alsmede de andere in de toegevoegde verrichtingen vermelde investeringen (berlaymont-gebouw, Siffer- en Churchilldokken, IDEA en IML).

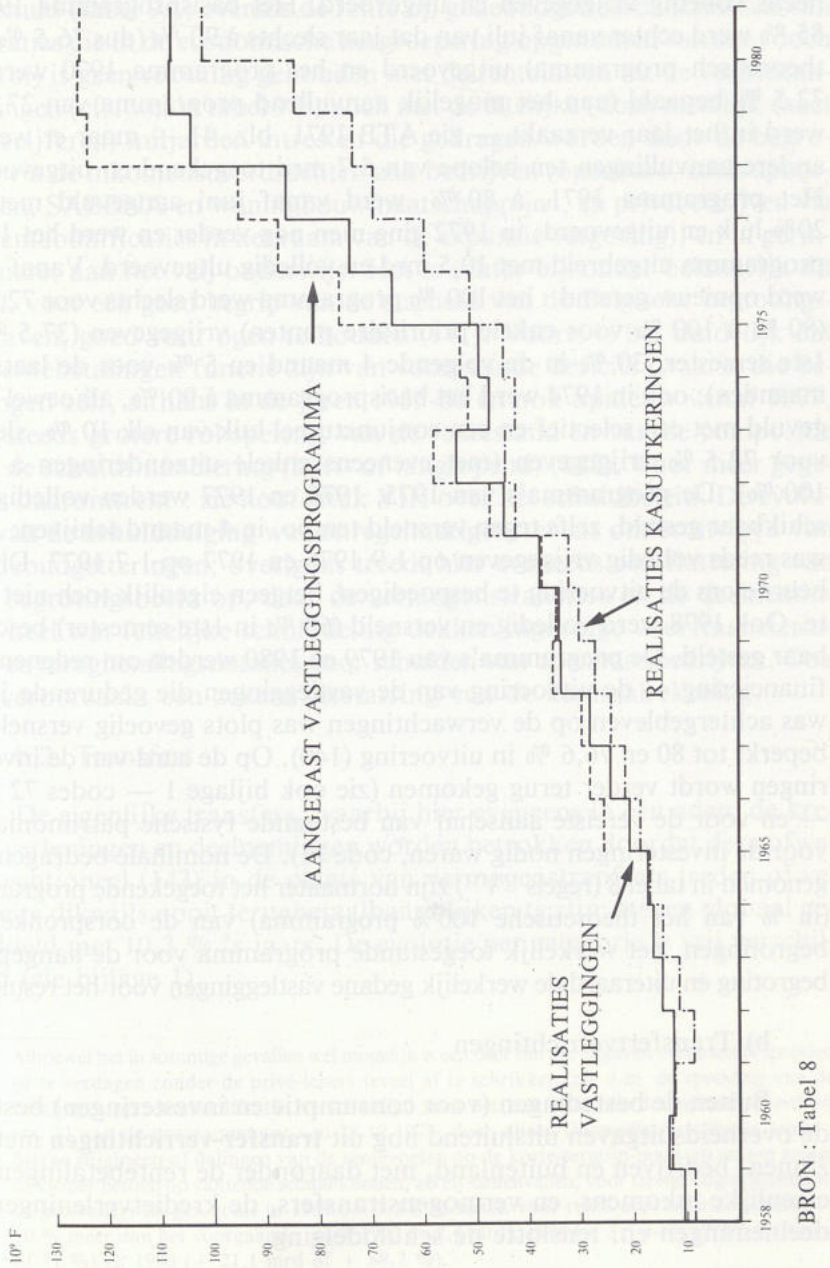
de programma's — doch inclusief zg. financiële uitgaven en landsverdediging — reeds vanaf 1959 opgesteld werden met eerste publicatie in 1961. Daar waar het tempo der vastleggingen per definitie nauw zou moeten aansluiten op de bedoelingen, dank zij de voorwaardelijke of conjuncturele luiken van de programma's en het schijfsgewijze trimestriële beheer, liep het toch vrij veel uit de hand (139) (grafiek 3) en dit was nog meer het geval bij het realisatietempo op kas- of ordonnanceringsbasis (grafiek 3); bij nader toezien blijkt de evolutie van deze laatste zelden goed parallel te lopen met de vastleggingen. Beide afwijkingen ten overstaan van het nagestreefde doel, wijzen op een fundementele zwakte van het beheer van de vastleggingen en van de uitvoering van de werken, of op een feitelijke onmogelijkheid om de theoretisch wenselijk geachte temporegeling te verwezenlijken. Overigens is de hoog oplopende voorraad verbintenissen op investeringen (en in de zeventiger jaren ook steeds meer op kapitaaloverdrachten en kredietverleningen en deelnemingen) die voortvloeit uit de grotere respons-tijd tussen vastleggingen en ordonnanceringen (of kasuitkeringen) een gevaar op termijn voor de beheersing van de begroting (ordonnanceringen) en van de kassituatie van het rijk; een ommekeer van de toestand door snellere uitvoering van de vastlegging kan een ontsporing van de kastoestand van het rijk mede in de hand werken.

Wat het feitelijke beheer van de programma's betrof werd vóór 1969 nooit bekendgemaakt welk percentage van de programma's effectief vrijgegeven zou worden; A.T.B. 1970 (blz. 36) verwijst wel naar de interne bepalingen die het mogelijk maakten het tempo van afwerking (uitvoering) van het programma te versnellen of te vertragen in functie van de conjuncturele of structurele doeleinden. In de vijftiger en begin zestiger jaren stelde de regering zich echter gewoon tevreden met te verklaren dat de uitgaven volgens de noodwendigheden zouden uitgevoerd worden.

In 1965 evenwel wordt, voor de eerste maal, naast een basisprogramma, een conjuncturele schijf van 10 % (verhoogd met nog 750 miljoen) voorgelegd aan het parlement; het aangepast programma lag nog beduidend hoger maar toen al bleef de uitvoering fel achter zowel in vastleggingen als kasverrichtingen. In 1966 werd oorspronkelijk niets voorzien naast het basisprogramma, doch het aangepast programma re-

(139) Voor een uitgebreide analyse tot 1972, zie Van Broeckhoven, E. e.a. "Dynamica...", 1973. Homogene reeksen van de vastleggingen en ordonnanceringen, per orgaan (rijk, gedebudgetteerde sector, organismen van openbaar nut) van het volledig door het rijk beheerd programma, werden gepubliceerd in het doc. Bl. M.F., november-december 1978, blz. 387-391.

GRAFIEK 3. — Vastleggingen (budgettaire en extrabudgettaire sector) Programma en realisaties en kasuitkeringen (realisaties) in mrd frank.



BRON : Tabel 8

duceerde de investeringen met 1,6 mrd. In 1967 werd, in de loop van het jaar, een aanvullend programma van 3 mrd toegekend en uitgevoerd (cfr. ATB 1969, blz. 47). Het programma à 100 procent in 1968 werd eveneens volledig vrijgegeven en uitgevoerd. Het basisprogramma 1969 à 85 % werd echter vanaf juli van dat jaar slechts à 90 % (dus 76,5 % van theoretisch programma) uitgevoerd en het programma 1970 werd op 72,5 % bepaald (aan het mogelijk aanvullend programma van 27,5 % werd in het jaar verzaakt — zie ATB 1971, blz. 41 — maar er werden andere aanvullingen ten belope van 5,7 mrd toegekend en uitgevoerd). Het programma 1971, à 80 %, werd vanaf juni aangevuld met het 20%-luik en uitgevoerd; in 1972 ging men nog verder en werd het 100% programma uitgebreid met 10,5 mrd en volledig uitgevoerd. Vanaf 1973 werd opnieuw geremd : het 100 % programma werd slechts voor 72,5 % (80 % à 100 % voor enkele prioritaire punten) vrijgegeven (37,5 % in 1ste semester, 30 % in de volgende 4 maand en 5 % voor de laatste 2 maanden); ook in 1974 werd het basisprogramma à 90 %, alhoewel aangevuld met een selectief en een conjunctureel luik van elk 10 %, slechts voor 72,5 % vrijgegeven (met eveneens enkele uitzonderingen à 80 - 100 %). De programma's van 1975, 1976 en 1977 werden volledig beschikbaar gesteld, zelfs tegen versneld tempo, in 4-maand schijven; 1976 was reeds volledig vrijgegeven op 1.9.1976 en 1977 op 1.7.1977. Dit gebeurde om de uitvoering te bespoedigen, hetgeen eigenlijk toch niet lukte. Ook 1978 werd volledig en versneld (60 % in 1ste semester) beschikbaar gesteld. De programma's van 1979 en 1980 werden om redenen van financiering — de uitvoering van de vastleggingen die gedurende jaren was achtergebleven op de verwachtingen was plots gevoelig versneld — beperkt tot 80 en 76,6 % in uitvoering (140). Op de aard van de investeringen wordt verder terug gekomen (zie ook bijlage 1 — codes 72 à 74 — en voor de vereiste aanschaf van bestaande fysische patrimonia die voor de investeringen nodig waren, code 71). De nominale bedragen opgenomen in tabel 8 (regels "V") zijn normaliter het toegekende programma (in % van het theoretische 100% programma) van de oorspronkelijke begrotingen, het werkelijk toegestande programma voor de aangepaste begroting en uiteraard de werkelijk gedane vastleggingen voor het resultaat.

b) Transfertverrichtingen

Buiten de bestedingen (voor consumptie en investeringen) bestaan de overheidsuitgaven uitsluitend nog uit **transfer-verrichtingen** met gezinnen, bedrijven en buitenland, met daaronder de rentebetalingen, de eigenlijke inkomens- en vermogenstransfers, de kredietverleningen en deelnemingen en, tenslotte de schulddelging.

(140) Met dien verstande dat op transporten steeds 100% mocht vastgelegd worden.

b.1) De lasten verbonden aan de **dienst van de schuld** (cfr. tabel 9) namen beduidend snel toe. De **rentebetalingen** stegen met gemiddeld 11,2 % 's jaars. Die intrestlasten betreffen slechts de directe en indirecte schuld (tabel 9A) evenals de rente op gedebudgetteerde schulden van operaties die in de economische hergroepering opgenomen worden, doch daarbij is geen rekening gehouden met de rentelasten uit de voorfinancieringen (cfr. wel in tabel 9 B) noch met de ettelijke (doch moeilijk exact te becijferen) miljarden intresten die gedragen worden door de begroting via de inkomensoverdrachten aan bedrijven (openbare, zoals spoorwegen, SABENA en woningbouwmaatschappijen, en privébedrijven via de rentebonificaties in het raam van de expansiewetgeving), en in geringe mate, aan het vrij onderwijs. Het is echter bijzonder belangrijk dit punt, voor een goed begrip van de starheid van de Belgische begrotingsuitgaven, goed voor ogen te houden (141). Voorts is het duidelijk dat de rentebetalingen functie zijn van voorgaande deficits (waarin die betalingen zelf, althans in de jaren 1955-60 en ook opnieuw vanaf 1977, een steeds grotere rol spelen), van de rentestand en van de compositie van de schuldfinanciering (kort- of langlopend) (142). Voor meer gegevens daaromtrent : zie hoofdstuk VIII over het schuldbeleid. De evolutie van de **schulddelging** was onregelmatiger, tevens onder invloed van de debudgetteringen; overigens treedt hier eveneens een flattering van het begrotingsbeeld op, daar de vermogenstransfers en de deelnemingen heel wat feitelijke schulddeling dekken ingevolge voorfinancieringen en terugbetalingsdotaties voor schulden van openbare bedrijven. Ook dit veroorzaakt een zekere verstarring van de kapitaalrekening.

b.2. Transfers.

De eigenlijke transfers, waarbij hier eveneens in één adem de kredietverleningen en deelnemingen worden betrokken doordat deze ofwel conventioneel (143) in de plaats van vermogenstranfsers treden ofwel in feite dikwijls nooit terugbetaalbaar blijken te zijn, stegen globaal gemiddeld met 10,3 % 's jaars. De evolutie per categorie is vrij verschillend (zie bijlage 1).

---

(141) Alhoewel het in sommige gevallen wel mogelijk is een deel van die uitgaven eventueel te spreiden of te verdagen zonder de privé-leners teveel af te schrikken (zie o.m. de spreiding van de betalingen op rentebonificatie, verschuldigd voor het jaar 1974, die doorgevoerd werd bij art. 31 van de programmawet van 28.12.1973, doch alleen financiële instellingen trof).

(142) Sterke stijgingen of dalingen van de rentevoeten op de korte-termijn-markten en een groter of kleiner beroep op vlottende schuld kunnen, als zij samenvallen, voor stevige begrotingstegen- of meevallers zorgen zoals in 1969 (+ 3,3 mrd lasten voor rente op vlottende schuld, of 50 % meer dan het voorgaande jaar), 1972 (—2,6 mrd), 1976 (+ 3,7 mrd) 1979 (+ 10 mrd of 71 %) en 1980 (+ 21,1 mrd of + 88,2 %).

(143) Conventioneel worden de kapitaaltransfers aan bedrijven, waarin de overheid een belang heeft van meer dan 50 %, geboekt als deelnemingen.

Tabel 9. — Schuldlasten.

	A: Schuldlasten volgens economische hergroepering			B : Schuldlasten na rechtzetting voor toegevoegde verrichtingen (b)		
	Intresten		Aflossing (a)	Intresten		Aflossing (c)
	In mrd Bfr	In % netto uitgaven		In mrd Bfr	In % netto uitgaven	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1949	6,3	9,6	1,9	6,3	9,4	1,9
1950	6,7	9,7	2,2	6,8	9,7	2,2
1951	6,6	8,3	2,4	6,6	8,2	2,4
1952	6,9	7,7	3,9	7,0	7,7	3,9
1953	7,4	8,1	4,2	7,4	8,1	4,2
1954	7,8	8,4	4,9	8,0	8,5	6,0
1955	8,9	9,9	5,8	9,0	9,4	6,3
1956	9,2	9,3	6,8	9,4	9,3	7,3
1957	9,6	9,5	7,5	9,9	9,7	8,0
1958	10,5	9,1	7,6	10,8	9,2	8,1
1959	11,9	9,5	7,5	12,3	9,6	8,0
1960	14,1	10,2	10,1	14,5	10,4	10,6
1961	15,7	11,7	11,4	16,2	11,6	11,0
1962	15,8	10,9	11,1	16,4	11,0	16,9
1963	17,4	10,8	12,6	18,1	11,0	13,3
1964	18,8	10,7	13,8	19,6	10,8	19,9
1965	20,1	10,1	16,9	20,8	10,1	25,1
1966	21,5	9,5	16,5	22,3	9,6	27,2
1967	23,6	9,5	17,9	24,7	9,6	34,1
1968	25,7	9,2	20,7	27,0	9,4	33,1
1969	30,2	9,8	22,6	31,9	10,1	52,3
1970	34,4	10,1	24,5	36,2	10,3	53,1
1971	35,8	9,1	27,0	38,0	8,8	66,4
1972	40,5	8,9	28,4	43,0	9,1	56,8
1973	40,9	7,9	34,7	43,8	8,2	54,0
1974	56,1	10,3	35,6	59,6	9,8	58,2
1975	61,2	8,2	42,4	65,4	8,5	88,5
1976	72,8	8,4	51,3	77,6	8,7	77,3
1977	87,4	8,8	64,0	83,0	8,1	82,2
1978	104,8	9,5	82,3	111,0	9,8	111,3
1979	128,6	10,7	86,8	136,1	10,9	131,1
1980	169,5	12,5	98,5	177,6	12,6	140,4

(a) Exclusief extra-budgettaire delging
(b) Dus inclusief uitgaven betreffende "schuld" begrepen in de toegevoegde verrichtingen (Bron : tabel 5.3 en bijlage 2, kolommen "21" en "schulddelging")
(c) Deze aflossingen bevatten eveneens de terugbetaling van BTW op voorraden en de aflossingen inzake voorfinancieringen, alsmede de extra-budgettaire delging.

Bron : Tabellen 5.1 en 5.3 en bijlagen 1 en 2

b.2.1. De courante **transfers aan bedrijven of subsidies** (codes 31 en 22 + 32 in bijlage 1) stegen gemiddeld beduidend sneller (12,2 %) dan het geheel; daarbij zij opgemerkt dat dit nog een sterk opgeschoond beeld is, daar in 1980 de subsidies aan de steenkolenmijnen voor ruim de helft werden geboekt als deelnemingen (!) en daar voorts, sedert 1971, de meeste landbouwsubsidies over de E.G.-begroting lopen, terwijl eveneens een flink gedeelte subsidies wordt voorgefinancierd vanaf 1979 (zie noot 152). Voor een deel is deze ontwikkeling te wijten aan de wetgeving op de economische expansie (zie desbetreffend hoofdstuk X over het budgettaire beleid) en hulp aan de scheepsbouw, doch overwegend gaan deze uitgaven nog steeds naar overheidsbedrijven, vooral in de sector vervoer en verkeer (spoorwegen, stadsvervoer, SABENA, posterijen — zie bijlage 1) en de huisvesting. De uitgaven voor deze laatste verklaren, meer nog dan deze voor economische expansie, de explosie van de huur- en renteverlagende subsidies vanaf 1975 (aangroei van 21 % gemiddeld 's jaars). De subsidies aan de sector vervoer en verkeer ondergingen na 1970 vooral de druk van de toeneming der tekorten bij de N.M.B.S. en de posterijen. Ook de toelagen aan de ziekenhuizen stegen pijlsnel vanaf 1971.

b.2.2. De **inkomenstransfers aan de gezinnen** betreffen vooral de sociale (oorlogspensioenen, onderhoudskosten van behoeftigen e.d.) en educatieve en culturele sfeer (studiebeurzen, toelagen aan culturele verenigingen e.d.); de groei van deze uitgavencategorie is minder afgetekend, met name door het enigszins dempend verloop van de uitgaven voor oorlogspensioenen.

b.2.3. De **inkomensoverdrachten aan het buitenland** gingen gemiddeld zeer sterk vooruit en die vooruitgang is dan nog merkelijk onderschat door de toekenning van de eigen middelen aan de Europese Gemeenschappen. Vanaf 1979 zijn de geboekte betalingen aan dit laatste orgaan slechts nog subsidiair. Het leeuwendeel van deze categorie overdrachten betreft thans de ontwikkelingssamenwerking.

b.2.4. In het geheel van de inkomensoverdrachten beslaan de vorige groepen samen in 1980 nog een kleine 32 % tegen 37 (1975) tot 43,5 % (1949) voorheen. De overdrachten aan andere overheidssectoren wonnen derhalve in belang. Het aandeel van de courante overdrachten aan de **sociale zekerheid** o.m. steeg opmerkelijk snel en sprong bv. van 22,6 % in 1970 naar 35 % in 1980, mede door de steil klimmende uitgaven voor het stelsel van verzekering tegen werkloosheid en de tewerkstellingsmaat-

regelen (cfr. tabel 10) die van 4,5 mrd in 1974 groeiden tot boven 100 miljard in 1980 (144). De toelagen voor de lagere overheden, waarvan een deel de in tabel 6 opgenomen bestedingen dekt (nl. de toelagen voor onderwijs) en de toelagen aan het vrij onderwijs (eveneens begrepen in de besproken tabel 6) slorpen het overige op.

De transfers aan de sociale zekerheid, die na de defiscalisering ingevolge de oprichting van de sociale zekerheid als meer zelfstandige sector in 1944, teruggevallen waren tot 26 % in 1949 (tegen 55 % gemiddeld in 1936-1938 (145)), bleven in de beginjaren van de periode toch veel hoger dan verwacht ingevolge de heersende werkloosheid.

Door de onder 1.2.2. meermaals beklemtoonde sociale stuwing op het uitgavenbeleid namen die transfers — behoudens bij het gezinstoeslagstelsel voor werknemers — in alle sectoren van de sociale zekerheid snel toe (cfr. bijlage 4 : onderverdelingen van functie 8).

b.2.5. Bij de **inkomensoverdrachten aan de lagere overheden,** andere dan voor onderwijs, hebben vooral de algemene uitkeringen (gemeente- en provinciefondsen) belang; deze uitkeringen voor algemene doeleinden liepen op van 4,7 mrd in 1949, over 5,8 mrd in 1955, 6,1 mrd in 1961, 10,7 mrd in 1965, 18,5 mrd in 1970, 38,2 mrd in 1975 naar 66,3 mrd in 1980. Door de hervorming van december 1948 (146) waardoor een striktere scheiding tussen de rijksfinanciën en die van de lokale besturen werd doorgevoerd, werden ook 3 fondsen ingesteld, nl. het Fonds der Gemeenten, het Fonds der Provinciën en het Gemeentelijk fonds voor openbare onderstand, waarvoor jaarlijkse (geïndexeerde) begrotingsdotaties uitgetrokken zouden worden. In 1958, (W.4.4.1958) werd de stijving van het Gemeentefonds opnieuw gesplitst in een geïndexeerde dotatie en een deel (één negende) van de opbrengst van de directe belastingen van het rijk. Door de algemene hervorming van 1964 (W. 16.3.1964) werd opnieuw enige fiscale bevoegdheid toegekend aan de gemeenten en werd de financiering van het gemeentefonds eerst uitgedrukt in een stijgende dotatie en, vanaf 1967, in een procent (16,139 %) van de directe belastingen van het rijk in het voorlaatste jaar. Door de W. 17.3.65 werd ook het provinciefonds hervormd en vanaf 1967 op dezelfde wijze gestijfd (1,968 % van die directe belastingen); het onderstandfonds werd verder door dotaties gevoed en dit was ook het geval voor het krediet bestemd voor de vier grote steden. Vanaf 1974 werd

(144) Daarin is de compensatie, die steeds aan het stelsel van ziekte- en invaliditeitsverzekering en vanaf 1973 ook aan het algemeen stelsel voor werknemerspensioenen werd toegekend voor de ontbeerde bijdragen ingevolge werkloosheid, begrepen (kolom 4 van tabel 10).

(145) Zie Frank M., "Analyse...", 1960, blz. 78-79.

(146) W. 24.12.1948 betreffende de hervorming van de gemeentelijke en provinciale financiën (gecoördineerde tekst in B.S. van 29.6.1960).

Tabel 10. — Uitgaven voor werkloosheid en tewerkstellingsmaatregelen (in mrd frank).

	Werkloosheid		Tewerkstellings-maatregelen (b)	Compensatie inkomens-derving (c)	Totaal ten laste van de rijksbegroting (2+3+4)
	a) Totale uitgaven (a)	b) Rijks-toelage			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1949	4,8	4,2		0,6	4,8
1950	4,8	3,8		0,6	4,4
1951	4,4	3,5	vóór	0,7	4,2
1952	5,5	4,8	1970	0,7	5,5
1953	5,6	4,9	begrepen	0,8	5,7
1954	6,0	4,8	in	0,7	5,5
1955	5,4	4,0	kolom (2)	0,6	4,6
1956	4,1	2,8		0,5	3,3
1957	3,3	1,7		0,4	2,1
1958	5,5	4,0		0,5	4,5
1959	6,3	5,4		0,7	6,1
1960	5,1	3,8		0,6	4,4
1961	4,2	2,4		0,5	2,9
1962	3,9	2,2		0,4	2,6
1963	4,9	2,9		0,9	3,8
1964	3,5	1,7		0,5	2,2
1965	4,2	2,0		0,6	2,6
1966	4,3	1,3		0,8	2,1
1967	6,3	2,7		1,2	3,9
1968	7,1	3,9		1,4	5,3
1969	6,4	2,1		1,2	3,3
1970	5,7	0,9	1,2	1,3	3,4
1971	6,7	0	1,1	1,5	2,6
1972	10,3	2,0	1,2	1,9	5,1
1973	11,8	1,0	1,3	2,2	4,5
1974	16,1	4,3	1,7	4,0	10,0
1975	35,8	19,5	3,7	9,4	32,6
1976	46,6	31,8	4,7	12,1	48,6
1977	55,8	36,7	9,0	17,3	63,0
1978	62,6	44,5	22,1	17,5	84,1
1979	69,4	46,4	34,1	17,2	97,7
1980	76,5	48,8	37,2	18,6	104,6

Bron : A.T.B. en begrotingen van Tewerkstelling en Arbeid en van Sociale Voorzorg.

(a) Uitgaven van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, inclusief deze voor tewerkstelling van werklozen door Openbare Besturen.
(b) Andere uitgaven dan deze van kolom (1) : bijzonder tijdelijk kader, e.d.m.
(c) Toelagen ter vergoeding van gederfde bijdragen, die toegekend werden aan het R.I.Z.I.V. en de R.R.O.P. (zie noot 144).

werd de betoelaging strakker in de hand gehouden gezien de versnelde automatische aanwas die zou voortgevloeid zijn uit de flinke ontwikkeling van de directe belastingen; na de forfaitaire vaststelling van de spijzing der fondsen in 1974 (Programmawet 28.12.1973) werd in 1976 terug overgegaan tot een wijziging van de stijvingstechniek : de programmawet van 5.1.1976 hief de wetten van 16.3.1964 en 17.3.1965 op en bepaalde de dotatie van het gemeentefonds forfaitair voor 1976 en stelde ze voor de toekomst vast op 7,65 % van de lopende fiscale ontvangsten van het Rijk. Het onderstandsfonds werd in het Gemeentefonds opgenomen en een forfaitaire dotatie van 4 % van het gemeentefonds werd aan de stad Brussel toegekend ten laste van de rijksbegroting; de provincies kregen 0,933 % van de belastingen. Ook dit stelsel legde blijkbaar te zware lasten op de rijksbegroting want de financiering van de gemeente- en provinciefondsen werd ook voor 1979 en 1980 forfaitair beperkt (W. van 5.8.1980 en 8.8.1980) (147). Al deze bijschavingen verklaren uiteindelijk waarom de toename van de algemene transfers aan de lagere overheden, over de ganse periode beschouwd, niet uit de band sprongen alhoewel zij in het laatste decennium toch met gemiddeld 13,4 % aangroeiden.

b.2.6. De **inkomenstransfers aan het vrij onderwijs** ondergingen de aantrekkende krachten, eensdeels, van de groei van het aantal schoolplichtigen en van de scolarisatiegraad en, anderdeels, van het streven naar gelijkbehandeling van alle onderwijsnetten. Na een uitgavenstijging in 1952 ingevolge een verhoogde betoelaging van het vrij technisch onderwijs, groeiden de uitgaven sprongsgewijze aan na de ondertekening van het schoolpakt in 1959 (W. 29.5.1959 op het schoolpakt) (148); voorts hadden de wetten op de financiering van de universiteiten (149) eveneens een niet geringe invloed op de groei van die toelagen, vooral na 1965 en 1971. Enige beperking van het tempo werd daarna aangebracht door de programmawet van 5.1.1976.

(147) W. 5.8.1978 houdende economische en budgettaire hervormingen en W. 8.8.1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980.

(148) Er moet tevens rekening mede gehouden worden dat de stijging van die rubriek een geringe tegenhanger had bij de onderwijstoelagen aan de lagere overheden; daar werd de invloed van het schoolpakt minder duidelijk gevoeld vermits voordien reeds — via de begroting van Binnenlandse Zaken — weddetoelagen voor de gemeentelijke onderwijzers werden uitgekeerd.

(149) Inzonderlijk de wetten van 28.4.1953, 1.8.1960, 9.4.1965, 27.7.1971 en 17.1.1974.

b.2.7. Wat de **vermogensoverdrachten** betreft, kenden deze **aan bedrijven** een vrij hoog niveau tot 1957 ingevolge de oorlogsschadevergoedingen die, na de regelingen van 1947 en 1953, uitgekeerd werden (150) evenals door de hoge perekwatiestortingen EGKS in 1956 en 1957; nadien liepen zij sterk terug en hadden zij hoofdzakelijk betrekking op woningbouwpremies. Paradoksaal genoeg hernam de stijging na de debudgettering van deze premies in 1967, omdat in het raam van de economische expansie meer beroep werd gedaan op kapitaalpremies en tevens andere kapitaaltransfers voor de woningbouw naar die rubriek werden overgebracht (onder meer vanaf 1973 voor de aanleg van infrastructuur voor woonwijken via het zg. Brunfaut-fonds). De **vermogensoverdrachten aan het buitenland** hadden in de vijftiger en zestiger jaren vooral betrekking op de internationale waterwerken (kanaal Gent-Terneuzen en Schelde-Rijnverbinding); nadien trad geleidelijk een accentverschuiving — en versnelling van de groei — op door de deelneming in E.E.G.-fondsen voor ontwikkelingshulp en de uitbreiding van de bilaterale hulp; de gemiddelde groeivoet van die categorie werd dan ook vrij belangrijk. De **vermogensoverdrachten aan de lagere overheden** waren, relatief gezien, vrij belangrijk tot de debudgettering van de toelagen voor gemeentewerken in 1959 (K.B. 22.10.1959); de daling die daardoor optrad maakte vanaf 1969 opnieuw plaats voor een flinke toename ingevolge nieuwe betoelagingsobjecten (havenwerken, culturele uitgaven, milieusanering, die door kapitaaltoelagen gedekt worden) en in bijkomende orde de delgingen van de via gedebudgetteerde uitgaven aangegane schulden (cfr. infra). De **vermogenstransfers aan het vrij onderwijs** duiken pas laat op in het raam van de universitaire expansie en meer bepaald de financiering van de bouw en de uitrusting van de academische ziekenhuizen van de vrije universiteiten.

b.3. Kredietverleningen en deelnemingen

Deze groep uitgaven, die in de vijftiger en zestiger jaren hoofdzakelijk de openbare bedrijven (huisvesting, spoorwegen, Sabena, e.d.) betrof, kreeg ongeveer vanaf 1969 een gevoelige verruiming door, eensdeels, de deelnemingen in internationale organisaties en -projecten en, anderdeels, door toekenning van terugvorderbare voorschotten voor prototypes en technologisch onderzoek en, naar het einde van de zeventiger jaren toe, voor deelnemingen in bepaalde sectoren (scheepsbouw, steenkolenmijnen). Het beeld is ook nog opgeschoond voor de voorfinancieringen inzake de staalsector.

(150) De totale last van deze vergoedingen werd, in 1959, geschat op 54 mrd frank (cfr. ATB 1960, blz. 6).

b.4. Tenslotte moet nog opgemerkt worden dat het aandeel van de transfers en kredietverleningen/deelnemingen in het geheel van de netto uitgaven afnam tot 1965 (dieptepunt met 51,4 % van het totaal) en vanaf 1966 opnieuw toenam onder de druk van de inkomensoverdrachten (exclusief rente) en, na 1970, van de vermogenstransfers en deelnemingen. Volgend overzicht geeft een idee van de verschuiving :

(in mrd fr)

	1949	1955	1960	1965	1970	1975	1980
1) Inkomenstransfers	32,3	37,7	63,7	91,3	166,0	405,6	697,3
(% van courante uitgaven)	(56,4)	(49,5)	(54,0)	(53,1)	(57,3)	(61,6)	(59,8)
2) Vermogensoverdracht + kredietverlening en deelneming	6,1	8,8	12,6	11,0	17,4	40,6	108,5
(% van netto kapitaaluitgaven)	(74,4)	(65,2)	(64,3)	(41,0)	(33,2)	(43,9)	(57,4)
3) Totaal	37,3	46,5	76,3	102,3	183,4	446,2	805,8
(% van de netto uitgaven zonder schulddelging)	(58,6)	(51,8)	(55,4)	(51,4)	(53,6)	(59,4)	(59,5)

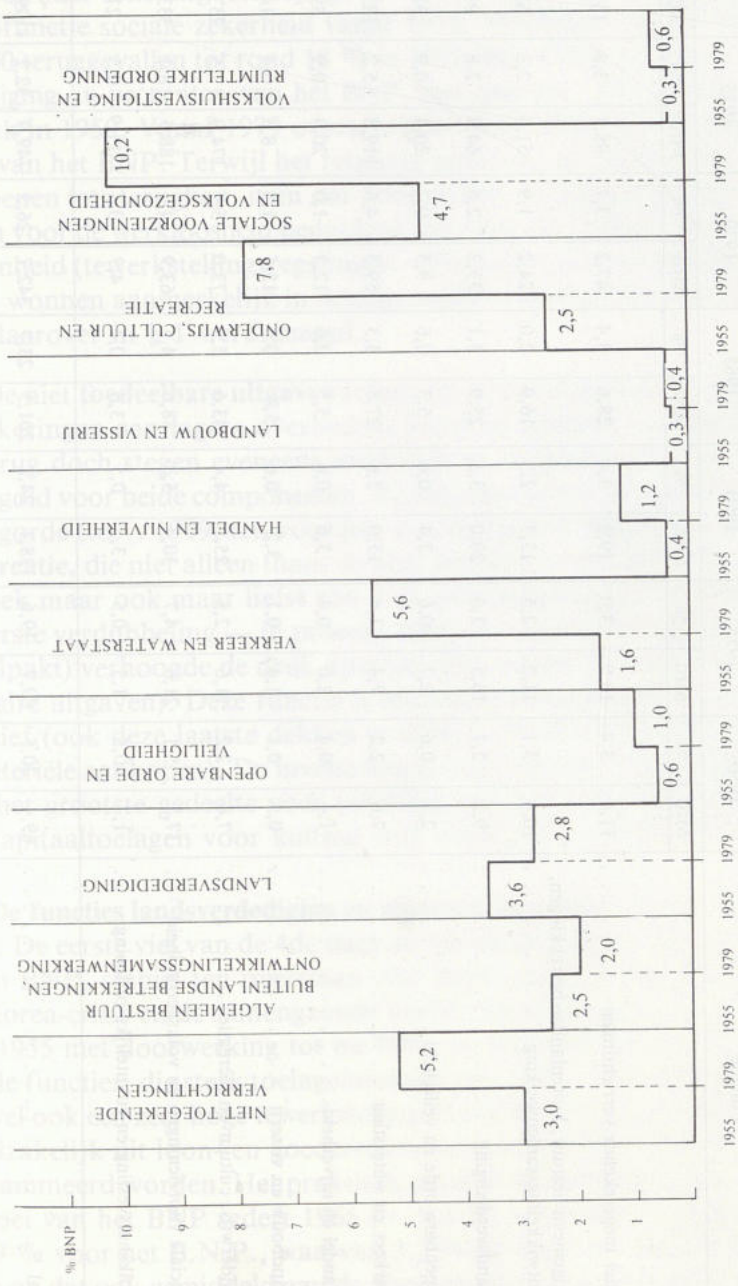
Bron : Bijlage 1

Zonder het gedeeltelijk wegvallen van de subsidies aan de steenkolenmijnen (in 1980) en zonder de afloop van de begrotingsbijdragen aan de EG zou het percentage van de courante overdrachten nog toegenomen zijn tussen 1975 en 1980. Daar het merendeel van de inkomensoverdrachten voortvloeien uit organieke regelen en ook steeds meer kapitaaloverdrachten of deelnemingen uit dergelijke regelingen of uit vroeger aangegane verplichtingen voortvloeien, ligt hier, samen met de prijsbinding, een der belangrijkste oorzaken van de verstarring van de begroting. Overigens is het ook zo dat die verschuivingen mede met de personeelsuitgaven, een systematische vergroting van het pakket geïndexeerde uitgaven hebben teweeggebracht (zie supra : 1.2.1., b.1.).

2.2.2. Algemeen overzicht naar functionele groepen

De geschetste uitgavenontwikkeling ging gepaard met gevoelige verschuivingen in het gewicht van de respectieve overheidstaken of -functies (zie grafiek 6, tabel 11 en, meer gedetailleerd, bijlage 4).

GRAFIEK 4. — Uitgaven per functie, in % van het BNP, in 1955 en 1977.



BRON : Tabel 11

Tabel 11. — Functionele hergroepering van de netto-uitgaven van de centrale overheid (in miljarden frank en in procent van het B.N.P.).

Functie	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1979	
	Mrd	%	Mrd	%	Mrd	%	Mrd	%	Mrd	%	Mrd	%	Mrd	%
0. Niet toegerekende verrichtingen	11,6	3,4	13,9	3,0	19,5	3,4	28,6	3,4	47,2	3,7	88,7	3,8	167,9	5,2
1. Algemeen bestuur, buitenlandse betrekkingen, ontwikkelingssamenwerking	10,4	3,1	11,2	2,5	13,3	2,3	16,9	2,0	24,2	1,9	51,9	2,2	63,9	2,0
2. Landsverdediging	9,2	2,7	16,5	3,6	20,0	3,5	25,9	3,1	33,2	2,6	64,4	2,8	91,8	2,8
3. Openbare orde en veiligheid	2,1	0,6	2,7	0,6	3,4	0,6	5,3	0,6	9,5	0,7	20,4	0,9	31,2	1,0
4. Verkeer en waterstaat	7,6	2,2	7,4	1,6	15,0	2,6	27,8	3,3	59,3	4,6	119,8	5,2	183,4	5,6
5. Handel en nijverheid	1,4	0,4	2,0	0,4	3,6	0,6	5,5	0,6	12,3	1,0	20,9	0,9	39,0	1,2
6. Landbouw en visserij	0,5	0,1	1,4	0,1	3,2	0,6	5,4	0,6	15,5	1,2	8,5	0,4	14,1	0,4
7. Onderwijs, cultuur en recreatie	7,6	2,2	11,6	2,5	25,2	4,4	43,6	5,1	73,0	5,7	174,9	7,5	253,6	7,8
8. Sociale voorzieningen en volksgezondheid	17,3	5,1	21,6	4,7	30,4	5,3	38,6	4,5	63,9	4,9	188,5	8,1	333,3	10,2
9. Volkshuisvesting en ruimtelijke ordening	1,7	0,5	1,5	0,5	3,5	0,5	3,6	0,4	4,7	0,4	11,9	0,5	21,0	0,6
Totaal	69,4	20,5	89,7	19,6	138,1	24,2	201,3	23,7	342,7	26,5	749,9	32,2	1199,0	36,8

Bron : Detailtabel bijlage 4.

De functie **sociale voorzieningen** versterkte nog haar overwicht in het geheel van de netto uitgaven en neemt nu rond 28 % van de uitgaven voor haar rekening (zie bijlage 4), vooral ingevolge de stijging van de subfunctie sociale zekerheid vanaf 1973. Voordien was die functie na 1960 teruggevallen tot rond 18 % in 1972, wat echter op zichzelf nog een stijging, in procenten van het BNP, met ongeveer 3%, inhield t.o.v. de druk in 1950. Vanaf 1979 overschrijden deze uitgaven de kaap van 10 % van het BNP. Terwijl het relatieve gewicht van de transfers voor pensioenen iets terugliep, nam dat voor ziekte- en invaliditeitsverzekering en voor de werkloosheid beduidend toe. Ook de uitgaven voor werkgelegenheid (tewerkstellingsregelingen - cfr. tabel 10) en verpleeginrichtingen wonnen aanmerkelijk in belang, zoals te verwachten was na hetgeen daarover in § 1 werd gezegd.

De niet **toedeelbare uitgaven** (rente op overheidsschuld en algemene uitkeringen aan lagere overheden) liepen in procent van het totaal iets terug doch stegen eveneens merkelijk in verhouding tot het BNP en dit gold voor beide componenten. Zij verloren echter de tweede plaats, in rangorde t.o.v. 1949, ten voordele van de **functie onderwijs, cultuur en recreatie,** die niet alleen thans dubbel zoveel hapt uit de totale uitgavenkoek maar ook maar liefst met 5 procentpunten BNP toenam. Na een eerste verdubbeling — in procent BNP — tussen 1955 en 1960 (cfr. schoolpakt) verhoogde de druk opnieuw fors tussen 1970 en 1975 (universitaire uitgaven). Deze functie is bijzonder consumptie- en toelageintensief (ook deze laatste dekken praktisch uitsluitend bezoldigingen en materiële aankopen). De investeringen in gebouwen komen eveneens voor het grootste gedeelte voor rekening van de onderwijssector, terwijl kapitaaltoelagen voor kultuur ook veelal op investeringen slaan.

De **functies landsverdediging en algemeen bestuur** boerden fors achteruit. De eerste viel van de 4de naar de 5de rang terug en bleef, in procenten BNP, stabiel ten overstaan van 1950, afgezien van de periode van Korea-crisis en de samengaande herbewapeningsinspanning tussen 1951-1955 met doorwerking tot na 1960. In tegenstelling met de voorgaande functies, die sterk toelageintensief zijn (met, voor het onderwijs evenwel ook een zeer hoge tewerkstelling daarachter) bestaat deze functie hoofdzakelijk uit loon- en goederenuitgaven, die strikt beheerd en geprogrammeerd worden. Het praktisch parallel (gemiddeld) verloop met de groei van het BNP sedert 1965 (+ 9,5 % gemiddeld 's jaars tegen + 9,9 % voor het B.N.P., waarvan 3,7 % in volume), wijst er grosso modo op dat ook gemiddeld aan de Nato-verplichtingen terzake (+ 3 % 's jaars in volume) wordt voldaan. De functie **algemeen bestuur** loopt

over de ganse periode achteruit (en valt van de 3de naar de 6de rang) eensdeels en hoofdzakelijk door het verschrompelen van de subfunctie rampschade (oorlogsschade cfr. supra) die reeds in 1957 praktisch verdwenen was en voorts door inkrimping in belang van de zuivere bestuursfuncties (algemeen en financieel bestuur) die slechts parallel met het BNP evolueerden. Voorts onderging de subfunctie ''buitenland'' de invloed van de financiering van de E.G. met eigen middelen die de algemene begrotingsbijdragen vanaf 1971 geleidelijk (en vanaf 1979 volledig) vervingen. Alleen de ontwikkelingssamenwerking nam toe tot 0,6 % van het BNP; de doelstelling terzake was, althans in het begin van de zeventiger jaren, minimum 0,7 % van het BNP te bereiken.

De investeringsintensieve functie **verkeer en waterstaat** won na 1955 aan belang, mede evenwel door de eveneens besproken verliezen van openbare bedrijven in die sector. Hoofdzakelijk droegen de kapitaaluitgaven in infrastructuur echter bij tot de groei van deze functie vanaf de zestiger jaren. Immers, niet alleen het leeuwendeel van de openbare investeringen ging naar de weg- en waterbouwkundige werken (code 73 in bijlage 1) maar ook een belangrijk deel van de kapitaaltransfers aan lagere overheden of bedrijven (havens, spoorwegen) valt onder deze functie.

Onder de **overige functies** (openbare orde, handel en nijverheid, landbouw en volkshuisvesting), die globaal genomen ongeveer hetzelfde percentage van de uitgaven blijven uitmaken, namen de lasten voor handel en nijverheid toch gevoelig toe in overeenstemming met wat hoger werd opgemerkt omtrent de economische subsidies. Dat de landbouwuitgaven licht in belang wonnen, t.o.v. de vijftiger jaren, is opmerkelijk gezien het groot deel uitgaven dat afgestoten werd naar de E.G. in 1971.

2.2.3. De uitgaven met voorfinanciering

Zoals onder 2.1. aangemerkt werd, kreeg de voorfinanciering van uitgaven door derden een toenemend belang in de overschouwde periode.

a) Sommige van deze voorfinancieringen werden wel opgevangen in de gepubliceerde economische hergroepering, met name :

— de werken aan het **kanaal Brussel-Ruppel.** Ingevolge art. 14 van de W. van 31.3.1967 houdende begroting van Openbare Werken worden de leningen daartoe door de N.V. Haven en Zeekanaal Brussel door het rijk gewaarborgd en wordt de dienst van die schulden door dotaties op de rijksbegroting gefinancierd;

— de moderniseringswerken aan het **Albertkanaal.** Voorfinanciering door leningen van de Dienst voor Scheepvaart, ingevolge de W. 20.7.1968 houdende de begroting van Openbare Werken, art. 20. Deze wet verleent de machtiging tot lening en regelt de terugbetaling door dotaties;

— de **metro-werken in Brussel en Antwerpen** worden voorgefinancierd door het Gemeentekrediet via de betrokken steden en de maatschappijen voor stedelijk vervoer ingevolge conventies afgesloten op 4.11.1971 (Brussel) en 9.10.1973 (Antwerpen).

b) Andere voorfinancieringen gebeurden en gebeuren in rande van de officiële begrotingen en hergroeperingen, onder meer :

— de **leningen van de N.M.B.S.,** ter vernieuwing van materieel, waarvan het rijk de dienst terugbetaalt (leningen aangegaan o.m. in 1949, 1954-1956, 1961); de uitgave is niet in de begrotingen opgenomen maar de schulden werden wel in de indirekte schuld ondergebracht. Dit laatste is niet meer het geval voor de dienst van de schulden die werden aangegaan ingevolge de conventie van 14.8.1967 tussen de N.M.B.S. en de Staat (151);

— de leningen van 2 mrd aangegaan tussen 1958 en 1961 door het Studiecentrum **voor Kernenergie** en deze van 2,6 mrd aangegaan door de **Nationale Stichting voor de Financiering van het wetenschappelijk onderzoek** (W. 13.4.1960); deze laatste werd in 10 gelijke jaarschijven opgenomen tussen 1960 en 1969;

— de voorfinanciering van het **Berlaymont-gebouw** en bijbehorende tunnels (ruim 2,6 mrd) door de Dienst voor Overzeese Sociale Zekerheid ingevolge een conventie van 1961;

— de voorfinanciering door het Gemeentekrediet van de **tekorten van de openbare ziekenhuizen** die voor de jaren 1964-66 en 1967-75 (deze laatste door de wetten van 28.12.1973 en 24.12.1976) werden ten laste genomen door het rijk (leningen van 2,3 Mrd in 1964-66 en 3,0 Mrd in 1974-77);

---

(151) In recentere jaren werd de N.M.B.S. nog gemachtigd leningen aan te gaan waarvan **het rijk enkel de rentelasten dekt** (zie W. 5.8.78 houdende economische en budgettaire hervormingen, art. 76 en W. 8.8.1980 betreffende de budgettaire hervormingen, art. 76 en W. 8.8.80 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980, art. 213 e.v.). Ook voor de N.M.V.B. werd een dergelijke machtiging toegekend (W. 22.12.1977 op de budgettaire voorstellen 1977-78). Soortgelijke regelingen, die hier niet in aanmerking worden genomen omdat het rijk de schuld niet terugbetaalt doch alleen een deel der intresten draagt, werden reeds toegepast voor de universiteiten (W. 2.8.1960 en 9.4.1965) en voor de universitaire ziekenhuizen (W. 23.12.1963 en 6.7.1973).

— de voorfinanciering door E.G.K.S.-lening, via het Gemeentekrediet om, van de uitrusting van industriezones door de **"Association intercommunale pour le développement économique et l'aménagement des régions du Centre et du Borinage (IDEA)"**, ten belope van 500 mio, en door de **"Intercommunale maatschappij voor ruimtelijke ontwikkeling in Limburg"**, ten belope van 200 mio, in de jaren 1968 en 1969;

— de voorfinanciering door de steden Gent en Antwerpen van de bouw van de **Siffer- en Churchilldokken** (samen 1,9 mrd tussen 1960 en 1970);

— de voorfinanciering van de **pensioenen voor vrij verzekerden,** ten belope van 1,3 mrd tussen 1963 en 1968, door de A.S.L.K. in toepassing van de wet van 12.2.1963 inzake die pensioenen;

— de voorfinanciering, georganiseerd bij K.B. van 10.8.1967, van de **premies voor de bouw en aankoop van sociale woningen** (cfr. tabel 5.3. kolom 5);

— de (gedwongen) voorfinanciering door de bedrijven van de **B.T.W.** op de voorraden per 1.1.1971. Deze financiering beliep 26,1 mrd en werd in 4 jaar terugbetaald (tabel 5.3., kolom 6);

— de voorfinanciering van **rijkstoelagen voor de werken uitgevoerd door de lokale besturen,** ingericht door het K.B. van 22.10.1959 (152) voor de toelagen toegekend door de departementen van Openbare Werken en Volksgezondheid (inclusief, sedert 1973, de toelagen toegekend door het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen en sinds 1976, de toelagen voor de bescherming van oppervlaktewaters). Deze voorfinancieringen vormden de belangrijkste brok tot nog toe (cfr. tabel 5.3., kolommen 2 tot 4).

c) Tabel 12 geeft de **gewijzigde economische hergroepering** zoals deze voortvloeit uit de in aanmerkingneming van de voorgaande voorfinancieringen en van enkele andere toegevoegde uitgaven (zie tabel 5.3. en bijlage 2).

(152) Voor meer bijzonderheden over de methode, zie ERAUW F., "Droit budgétaire...", 1979, blz. 285 e.v.

Tabel 12. — Gewijzigde economische hergroepering, rekening gehouden met de toegevoegde uitgaven — verwezenlijkingen in miljarden frank.

	Totaal lopende verrichtingen (1)	Kapitaalverrichtingen (2)	Totaal netto uitgaven (3)	(3) in % van het BNP (4)	Delging (5)	Totaal bruto uitgaven (6)
1949	58,0	9,3	67,3	(20,5)	1,9	69,2
1950	56,9	13,1	70,0	(20,7)	2,2	72,2
1951	65,8	14,7	80,5	(20,5)	2,4	82,9
1952	77,1	13,8	90,9	(22,6)	3,9	94,8
1953	76,5	15,2	91,7	22,3	4,2	95,9
1954	76,6	18,0	94,6	22,1	6,0	100,6
1955	77,6	18,2	95,8	21,0	6,3	102,1
1956	83,0	17,8	100,8	20,7	7,3	108,1
1957	83,7	18,3	102,0	19,7	8,0	110,0
1958	97,3	20,0	117,3	22,5	8,1	125,4
1959	109,1	19,0	128,1	23,9	8,0	136,1
1960	119,8	20,1	140,0	24,5	10,6	150,6
1961	120,8	18,8	139,5	23,0	11,0	150,6
1962	128,5	20,3	148,7	22,9	16,9	165,6
1963	142,3	22,7	165,0	23,7	13,3	178,3
1964	152,3	29,2	181,5	23,3	19,9	201,4
1965	176,3	29,2	205,5	24,2	25,1	230,6
1966	196,6	35,8	232,4	25,5	27,2	259,6
1967	214,4	41,8	256,2	26,2	34,1	290,3
1968	238,7	48,6	287,3	27,5	33,1	320,4
1969	262,4	53,7	316,1	27,3	52,3	368,4
1970	293,8	56,0	349,8	27,1	53,1	402,9
1971	333,5	98,2	431,7	30,6	66,4	498,1
1972	390,1	80,2	470,3	29,7	56,8	527,1
1973	453,3	77,8	531,1	29,6	54,0	585,1
1974	522,2	88,5	610,7	29,0	58,2	668,9
1975	671,9	98,6	770,5	33,1	88,5	859,0
1976	780,1	114,2	894,3	33,8	77,3	971,6
1977	892,1	126,5	1018,6	35,7	82,2	1100,8
1978	997,5	136,4	1133,9	37,0	111,3	1245,2
1979	1097,8	152,3	1250,1	38,4	131,1	1381,2
1980	1205,5	199,1	1404,6	40,5	140,4	1545,0

Bron : Bijlagen 1 en 2 samengevoegd.

Het aldus bekomen beeld geeft, voor zover mogelijk (153) de weergave van de uitgavenontwikkeling bij ''constante definities''. Rekening gehouden met deze uitgaven verhoogt de netto uitgavendruk tot 27,1 % van het B.N.P. (+ 0,6 %) in 1970, 33,1 % (+ 0,8 %) in 1975 en 40,5 % (+ 1,4 %) in 1980) (zie ook grafiek 5). Buiten de functie ''Landbouw'', die bij ongewijzigde definities, in 1980 1,1 % van het BNP zou opgeslorpt hebben (tegen schijnbaar 0,4 % in tabel 11), beïnvloeden deze toegevoegde uitgaven vooral de subfuncties ''Buitenlandse betrekkingen'' en ''Volksgezondheid'' en de functie ''Verkeer en Waterstaat''. De niet in de tabellen opgenomen voorfinancieringen (cfr. noot 152) betreffen hoofdzakelijk de subfunctie ''Nijverheid'' en in geringe mate de subfunctie ''Mijnwezen''. Wordt met deze voorfinancieringen rekening gehouden dan stijgt de netto-uitgavendruk tot ± 38,8 % in 1979 en ± 41,2 % van het BNP in 1980. Ook de delging van langlopende schuld wordt in belangrijke mate verhoogd. De interne verschuivingen binnen de uitgavencategorieën (bijlage 2) belichten de belangrijke vertekeningen die derhalve door de voorfinancieringen ontstaan op de rubrieken rente, transfers aan de lagere overheden en schulddelging en, wat de niet opgenomen voorfinancieringen betreft, de subsidies aan bedrijven. Tevens blijkt duidelijk dat vooral het spaarsaldo van het rijk (saldo van de lopende verrichtingen) erdoor opgeschoond wordt daar de meeste ''vergeten'' posten courante uitgaven betreffen.

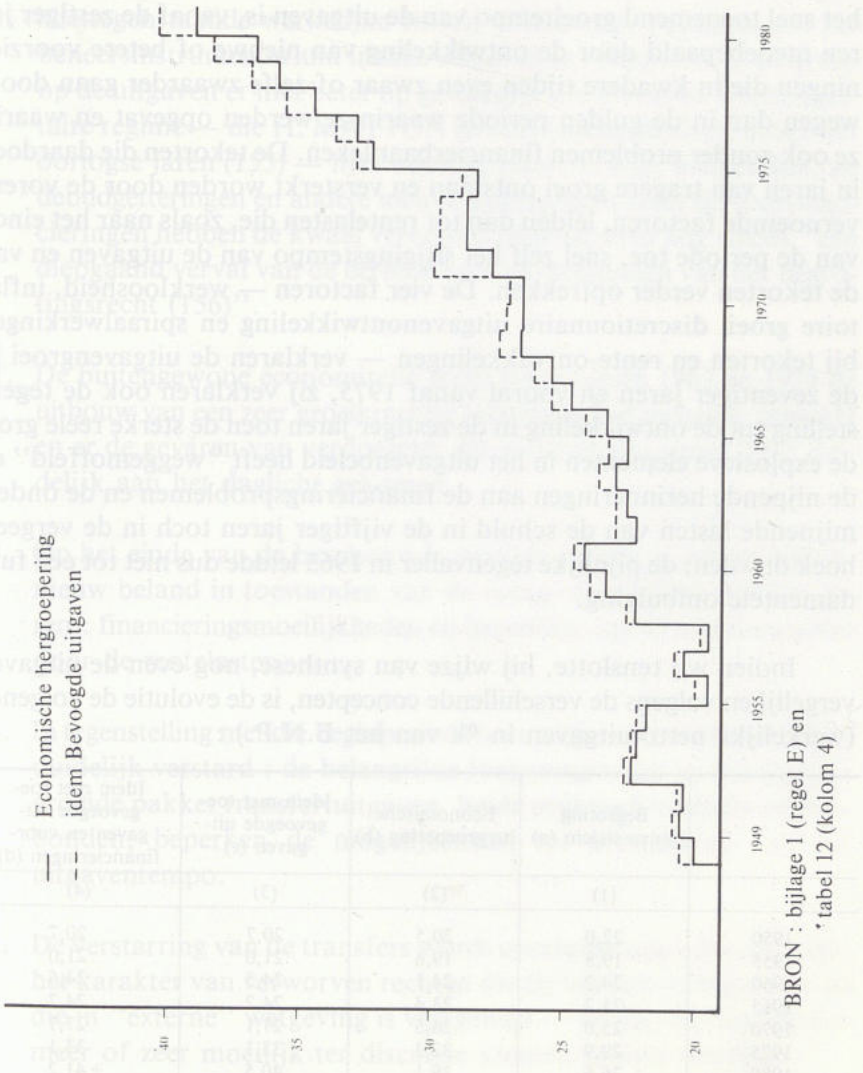
Het aangezuiverde beeld zonder de in noot 152 vermelde financieringen toont aan dat de elasticiteit van de uitgaven tot het B.N.P. (154) van gemiddeld 1,28 in de vijftiger jaren iets terugliep tot 1,13 tussen 1960-1970 en opnieuw opliep tot 1,43 in 1970-1980 (zelfs 1,54 tussen

(153) Afgezien van het feit dat de voorfinanciering van het BRT-RTB-complex door de A.S.L.K. terzijde werd gelaten daar delging en intrestbetaling nog steeds gebeuren uit de globale toelagen aan deze instellingen die zelf volledig gedekt worden door de kijk- en luistergelden, konden andere voorfinancieringen, die toegepast werden vanaf einde 1978, niet opgenomen worden bij gebrek aan volledige en coherente gepubliceerde informatie; dit geldt vooral voor de voorfinanciering door de Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid (NMKN) en de Algemene Spaar- en Lijfrentekas (ASLK) van de verplichtingen die het Rijk heeft aangegaan in en tegenover de staalsector, de textiel- en glasnijverheid en de steenkolenmijnen, voor ± 23,5 mrd frank per einde 1980 tegenover ± 12 mrd per ultimo 1979. Het uitstaand bedrag van de staalkredieten voorgefinancierd door de N.M.K.N. alleen bedroeg reeds per einde 1979 en 1980 respectievelijk 10,3 en 19,8 mrd frank (zie : N.M.K.N., Jaarverslagen 1979, blz. 25 en 1980, blz. 27). Gelet op de aangegane beloften (zie : N.M.K.N. Jaarverslag 1980, blz. 10-11, waarin die voorfinancieringen door deze instelling alleen reeds geschat worden op ruim 85 mrd voor de periode 1979-1983) wordt de voorfinanciering inzake staal in de komende jaren zeker de koploper.

(154) Procentuele mutatie per jaar van de uitgaven gedeeld door deze van het B.N.P.

$$\left(\frac{\Delta\ \%\ \text{uitgaven}}{\Delta\ \text{B.N.P.}}\right)$$

GRAFIEK 5 : Netto-uitgaven in % van het BNP.



BRON : bijlage 1 (regel E) en
* tabel 12 (kolom 4)

1975-1980). In periodes van lagere reële groei blijkt de elasticiteit dus een toename te vertonen, wat begrijpelijk is in het licht van de werkloosheid-gevoelige uitgaven en ook van de hoge graad van prijsbinding van de kredieten voor lonen en inkomenstransfers. Inflatoire groei alleen leidt duidelijk tot snel stijgende uitgaven door het samenspel van beide vorenvermelde factoren. Zij verklaren echter toch niet alles; het snel toenemend groeitempo van de uitgaven is, vanaf de zestiger jaren medebepaald door de ontwikkeling van nieuwe of betere voorzieningen die in kwadere tijden even zwaar of zelfs zwaarder gaan doorwegen dan in de gulden periode waarin ze werden opgevat en waarin ze ook zonder problemen financierbaar leken. De tekorten die daardoor in jaren van tragere groei ontstaan en versterkt worden door de vorenvernoemde factoren, leiden dan tot rentelasten die, zoals naar het einde van de periode toe, snel zelf het stijgingstempo van de uitgaven en van de tekorten verder optrekken. De vier factoren — werkloosheid, inflatoire groei, discretionnaire uitgavenontwikkeling en spiraalwerkingen bij tekorten en rente-ontwikkelingen — verklaren de uitgavengroei in de zeventiger jaren en vooral vanaf 1975, zij verklaren ook de tegenstelling tot de ontwikkeling in de zestiger jaren toen de sterke reële groei de explosieve elementen in het uitgavenbeleid heeft ''weggemoffeld'' en de nijpende herinneringen aan de financieringsproblemen en de ondermijnende lasten van de schuld in de vijftiger jaren toch in de vergeethoek duwden; de pijnlijke tegenvaller in 1965 leidde dus niet tot een fundamentele ombuiging.

Indien wij tenslotte, bij wijze van synthese, nog even de uitgaven vergelijken volgens de verschillende concepten, is de evolutie de volgende (werkelijke netto-uitgaven in % van het B.N.P.) :

	Begroting sensu stricto (a)	Economische hergroepering (b)	Idem met toegevoegde uitgaven (c)	Idem met toegevoegde uitgaven en voorfinancieringen (d)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1950	22,0	20,5	20,7	20,7
1955	19,8	19,6	21,0	21,0
1960	24,2	24,1	24,5	24,5
1965	23,2	23,4	24,2	24,2
1970	25,0	26,5	27,1	27,1
1975	29,9	32,3	33,1	33,1
1980	36,6	39,1	40,5	±41,2

(a) Bron : Tabel 1, netto uitgaven (na eliminatie van de schulddelging)
(b) Bron : Bijlage 1 (netto-uitgaven, exclusief schulddelging)
(c) Bron : Tabel 12, kolom 4 (idem)
(d) Bron : Kolom 3 + noot 152 (idem)

§ 3. Besluit

Dit overzicht van het administratief-technisch kader en van de ontwikkeling van de rijksuitgaven leidt tot enkele samenvattende bemerkingen.

1. Niettegenstaande werkelijke en vrij veelvoudige pogingen om het beheersinstrumentarium inzake uitgaven te verbeteren, is de greep op de uitgaven er niet beter op geworden. De crisis van het budgettaire regime — die H. MATTON terecht vaststelde in de eerste naoorlogse jaren (155) — lijkt nooit opgelost te zijn; integendeel, de debudgetteringen en andere nieuwe kunstgrepen zoals de voorfinancieringen hebben de kwaal verergerd en illustreren nog steeds ''een diepgaand verval van de eerbied voor de beginselen van het begrotingsrecht (156)''.

2. De buitengewone economische groei heeft tussen 1963 en 1974 de uitbouw van een zeer groeikrachtig uitgavenbeleid mogelijk gemaakt en er de gevaren van verdoezeld; die gevaren zijn vanaf 1975 duidelijk aan het daglicht gekomen.

3. Op het einde van de beschouwde periode is men in zekere zin opnieuw beland in toestanden van de vroeg- en midden-vijftiger jaren : financieringsmoeilijkheden en beperking van de uitgavenruimte door de rentelasten.

4. In tegenstelling met die beginperiode is de uitgaventrend thans echter duidelijk verstard : de belangrijke looncomponent en het snel gegroeide pakket transfertuitgaven, beide praktisch volledig prijsgebonden, beperken de mogelijkheden tot afzwakking van het uitgaventempo.

5. De verstarring van de transfers wordt overigens nog versterkt door het karakter van verworven rechten die zij hebben verkregen — en die in ''externe'' wetgeving is vastgelegd — en die vooralsnog niet meer of zeer moeilijk ter discussie kunnen gesteld worden.

(155) MATTON H., op. cit., laatste hoofdstuk.
(156) VAN HOUTTE J. en andere : ''Verslagen...'', 1976, blz. 120.

6. De als vrij te beschouwen uitgaven — materiële bestedingen voor consumptie en investeringen — hebben globaal aan betekenis ingeboet in het uitgavenpakket; overigens is de binding in de tijd ook voor die uitgaven strakker geworden dan op het eerste gezicht wordt verwacht, met name door de programmering van de militaire aankopen, de minimum-onderhoudsvereisten inzake infrastructuur en de steeds groter wordende respons-tijd tussen de geprogrammeerde vastleggingen en de werkelijke uitvoering.

7. De keuze van prioriteiten en het termijnperspectief zijn zeer zwakke schakels gebleven in het uitgavenbeleid en hebben ertoe geleid dat de jaarlijkse begroting in de meeste gevallen de ''onverwachte faktuur'' werd waaraan op korte termijn niet veel is te veranderen. De pogingen tot begrotingsnormering waren tot einde 1980 volledig mislukt.

8. Het geheel van die faktoren heeft geleid tot een uitgavenontwikkeling die steeds sneller is gegaan, niettegenstaande de bewustwording van de problemen, zoals uit de globale overzichten van § 2 bleek. Daarop is dikwijls hevige kritiek geuit (157), doch zonder ingrijpende gevolgen. Het onvermogen van de overlegeconomie, dat steeds sterker bleek na 1975 en dat een parlementaire herbezinning omtrent de uitgaven doorkruist, versombert verder het beeld; ook de uitvoerende macht zou terzake klaarblijkelijk wat meer armslag nodig hebben t.o.v. de sociale en economische drukkingsgroepen (158).

(157) O.m. in de ''Mededeling van de Regering'' (Harmel) dd. 9.11.1965 (zie Parlementaire handelingen, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 9.11.1965, blz. 12-17); eveneens : VAN HOUTTE J. e.a., op. cit. blz. 118 e.v.

(158) Cfr. o.m. HENRION R. ''Le mal de nos finances publiques'', 1980, blz. 106 : ''Notre système de concertation a longtemps produit des effets satisfaisants, mais, poussé à l'extrême, il peut conduire à la paralysie''.

BEKNOPTE BIBLIOGRAFIE

— AMERYCKX F., "Fiscaliteit van de Gemeenschappen en de Gewesten", in Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht, juli-augustus 1981, blz. 267-276.

— BAUDHUIN F., "Précis de finances publiques; 1ère partie : Budget, dépenses organisation financière", Brussel, 1951 (2de uitgave - 253 blz.) en 1958 (3de uitgave - 278 blz.).

— BELGISCH INSTITUUT VOOR OPENBARE FINANCIEN, "Histoire des finances publiques en Belgique", Brussel 1950 (deel I, 663 blz.), 1954 (deel II, 491 blz.), 1955 (deel III, 469 blz.).

— BELGISCH INSTITUUT VOOR OPENBARE FINANCIEN, "Openbare financiën en gewestvorming. Acta van het colloquium gehouden te Louvain-la-Neuve op 12.12.80". Doc. bl. M.F., november-december 1981, blz. 15-252.

— BELGISCH INSTITUUT VOOR OPENBARE FINANCIEN, "Voor een nieuwe beheersstijl in de administratie. Verzameling van de uiteenzettingen en besprekingen van het colloquium betreffende de problematiek van de toepassing van het P.P.B.S., gehouden op 3.10.1972", Brussel, 1973, 144 blz. (overdruk uit Doc. bl. M.F.).

— BENELUX (Secretariaat-generaal van de Benelux Economische Unie), "Vergelijkende analyse van de Rijksuitgaven en -ontvangsten, 1959-1969", Brussel, 1970, 76 + 139 blz.

— BENELUX "Vergelijkende studie van de Belgische, Nederlandse en Luxemburgse begrotingen betreffende de jaren 1949-1954", Brussel, 1955, 161 + 57 blz.

— BENELUX "Vergelijkende studie van... de jaren 1953-1956, 1955-1958, 1958-1960, 1959-1961, enz..." (verschenen tweejaarlijks tot 1958 en nadien jaarlijks tot 1964-1967; de statistieken verschenen vanaf 1965-1968 jaarlijks in het februarinummer van het "Benelux Economisch en Statistisch kwartaalbericht" (1).

— BENON G., DEPOORTERE Ch. en VAN HECKE M. "De collectieve uitgaven", in De behoeften van de mens in de Belgische economie in de jaren tachtig, Brussel, 1971, blz. 383-450.

— BOELAERT R., "Economische aspecten van de overheidsfinanciën", Leiden/Antwerpen, 1978, 275 blz.

— DE CLERCQ W., "Democratie in de branding", Doc. bl. M.F., Brussel, Augustus-september 1976, blz. 11-27.

— DEPOORTERE Ch., "Prognose omtrent de Belgische overheidsfinanciën in het volgend decennium", Doc. bl. M.F., Brussel, november 1972, blz. 5-29.

— DE RYCK L., "De groei van de Belgische overheidsuitgaven in het perspectief van de plateautheorie van Peacock en Wiseman". Doc. bl. M.F., Brussel, april-mei 1972, blz. 7-33.

— DIENSTEN VAN DE EERSTE MINISTER EN MINISTERIE VAN FINANCIEN, "Begrotingsperspectieven. 25 jaar ontwikkeling van de Rijksbegroting", Brussel, 1979, 51 blz.

(1) Dit is de jongste jaren doorgaans de eerste bron waarin realisatie-cijfers inzake de economische hergroepering van de uitgaven en ontvangsten van de Centrale overheid verschijnen.

— DIERCKX K., "De wet op de Rijkscomptabiliteit en de parlementaire controle", Doc. bl. M.F., Brussel, juni-juli 1975, blz. 15-34.

— ERAUW F., "Droit budgétaire, comptabilité publique, crédit public", Brussel, 1979, 751 blz.

— EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, "De ontvangsten en uitgaven van de overheid in de Lidstaten van de E.E.G." Serie Economische en financiële zaken, Brussel 1964, nr 2, 305 blz.

— EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, "De ontwikkeling van de overheidsfinanciën in de Lidstaten van de Europese Gemeenschappen van 1957 tot 1966", Serie Economische en financiële zaken, Brussel, 1970, nr 8, 267 blz.

— EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, "De ontwikkeling van... van 1966 tot 1970", Serie Economische en financiële zaken, Brussel, 1976, nr 11, 256 blz.

— EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, Monetair Comite, "Compendium van communautaire teksten op monetair gebied", Brussel, 1974, 173 blz. (heruitgegeven en aangevuld in 1976 en 1979; bevat eveneens de teksten op gebied van coordinatie van het economische en van het begrotingsbeleid).

— FRANK M., "Analyse macro-économique de la fiscalité belge, 1913-1958", Brussel, 1960, 379 blz.

— FRANK M. en DEPOORTERE Ch., "Le rapport économique et financier de l'Exposé général du budget", Doc. bl. M.F., Brussel, juni-juli 1975, blz. 35-46.

— FRANK M. en MEULDERS D., "Dépenses fiscales relatives à l'impôt des personnes physiques et solutions alternatives", in Cahiers économiques de Bruxelles, 1979, n° 83, blz. 307-337.

— GEENS G., "Onze openbare financiën in de crisis", Doc. bl. M.F., Brussel, december 1977, blz. 13-25.

— HANSEN B., "La politique budgétaire dans sept pays 1955-1956", Parijs, 1969, 613 blz. (België meer bepaald blz. 105-164).

— HENRION R., "La décision gouvernementale et le rôle du technicien", in Cahiers Economiques de Bruxelles, 1967, n° 34, blz. 147 - 158.

— HENRION R., "Le mal de nos finances publiques", in Wallonie, 1981, nr 44, blz. 103-108.

— HOGE RAAD VAN FINANCIEN, "Evolutie van de openbare financiën 1950-1970", Brussel, augustus 1971, V + 124 blz. + XII bijlagen (beperkte verspreiding).

— ILEGEMS G. en DEFOSSEZ M., "Les recettes et les dépenses publiques de la Belgique de 1912 à 1956", Doc. bl. M.F., Brussel, september 1958 : blz. 9 - 61, oktober 1958 : blz. 5 - 44 en november-december 1958 : blz. 5-48.

— JEGERS H., "Begrippen over begrotingsrecht en openbare comptabiliteit", Brussel, 1959, 301 blz. (+ 95 blz. bijwerking in 1962).

— KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, "Algemene toelichting bij de begroting van...", jaarlijks.

— KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, "Algemene toestand van de schatkist op 31.12....". Jaarlijks.

— KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, "Mededeling aan het parlement : Nationaal budget" (1963, 1964, 1965).

— KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, "Verslag over de economische ontwikkeling en over de uitvoering van het economisch expansieprogramma in (1962-1963, 1967-1968, 1968-1969 en 1969-1970); nationaal budget (1963, 1964, 1969, 1970, 1971) (1).

— LEROY M., "Le fractionnement des marchés et dépenses publiques", Doç. bl. M.F. oktober 1978, blz. 35-138.

— MINISTERIE VAN FINANCIEN, "De evolutie der uitgaven van de centrale overheid sinds 1950 volgens de functionele en de economische hergroeperingstechniek, september 1977", Doc. bl. M.F., Brussel, januari 1978, blz. 25-302.

— MINISTERIE VAN FINANCIEN, "Economische hergroepering van de uitgaven en ontvangsten van de gehele overheid 1959-1965", Doc. bl. M.F., Brussel, juni 1967, blz. 171-195.

— MINISTERIE VAN FINANCIEN, "De Inspectie van Financiën — L'Inspection des Finances, 1938-1963", Brussel, 1964, 444 blz.

— MINISTERIE VAN FINANCIEN, Bestuur van de Begroting en van de Controle op de uitgaven, "Nieuwe inkleding van de departementale begrotingen", Brussel, 1965 (verzameling van omzendbrieven).

— MINISTERIE VAN FINANCIEN, "De staatsfinanciën in 1974", Brussel, 108 blz.

— MINISTERIE VAN FINANCIEN, "Verzameling van wetten, besluiten en reglementen betreffende 's Rijks comptabiliteit", Brussel, 1943, 557 blz.

— MONFILS Ph., "Le contrôle parlementaire des dépenses publiques", in Recueil de Jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat", 1964, nr 3, blz. 137-153.

— NATIONALE BANK VAN BELGIE, Tijdschrift voor Documentatie en voorlichting : jaarlijkse bijdragen over de begroting (vanaf 1946).

— O.E.S.O., "Politique budgétaire et équilibre économique", Paris, 1968, 220 blz.

— POULLET E., "Program Budgetting als middel van het beleid volgens gestelde oogmerken in overheidsdiensten", 1967, 95 blz.

— SIMONET H., "Le contrôle budgétaire, clé de la gestion de l'Etat moderne", Revue de l'Institut de Sociologie, Brussel, 1966, nr. 2, blz. 343-370.

— SLEEBUS L., "De Rijkscomptabiliteit micro-economisch bekeken", Doc. bl. M.F., Brussel, juni-juli 1975, blz. 15-34.

(1) Na 1971 werden de economische budgetten wel nog systematisch opgesteld, doch niet meer medegedeeld aan het Parlement; 1974 t.e.m. 1977 verschenen als brochures van het Ministerie van Economische Zaken.

— SPREUTELS M., ''De Staatsbegroting'', Brussel, 1956, 107 blz.

— SPREUTELS M., ''Het stelsel van de Belgische Staatsbegroting'', Gent/Leuven, 1968, 541 blz.

— THIRION E., ''De binding aan het indexcijfer der consumptieprijzen van de wedden, lonen, pensioenen, toelagen en tegemoetkomingen ten laste van de schatkist'', Doc. bl. M.F., Brussel, maart 1977, blz. 33-60.

— VAN BROECKHOVEN E., BORGHERS E. en HAVERMANS A., ''Dynamica van de bouwsector'', Antwerpen, 1973, 272 blz.

— VAN DEN BEMPT P., 'Begrotingspolitiek in Europees verband'', Doc. bl. M.F., juli 1977, blz. 17-38.

— VANDENDRIESSCHE S., ''Evolutie van de Belgische centrale overheidsuitgaven sinds 1919''. Doc. bl. M.F., november 1977 : blz. 37-112, december 1977 : blz. 145-233, februari 1978 : blz. 131-232, maart 1978 : blz. 187-305, april 1978 : blz. 129-178, mei 1978 : blz. 38-106, juni 1978 : blz. 49-130, juli 1978 : blz. 101-168, augustus-september 1978 : blz. 153-232.

— VAN HAECKE R., ''De Rijksbegroting'' in Administratief Lexicon, november 1965, 76 blz.

— VAN HECKE M., ''Subsidies als instrument van de economische politiek'', Leiden, 1963, XII + 230 blz.

— VAN HOUTTE J., en anderen, ''Verslagen van de technische werkgroep belast met het formuleren van voorstellen met het oog op de onmiddellijke afremmingen van het financieringstekort van de Staat'', Brussel (Nationale Bank van België), juli 1976, 129 blz.

Bijlage 1 : Economische hergroepering van de uitgaven van het Rijk sensu lato (centrale overheid) resultaten van de bijzonderste rubrieken en totalen — in miljarden frank.

Code en omschrijving	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
11 — Lonen en sociale lasten	12,9	13,1	15,2	17,6	17,8	18,3	18,3	20,7	20,9	22,5
12/13 — Aankopen van niet duurzame en van militaire goederen	5,0	6,4	10,4	15,7	15,4	12,4	10,2	12,0	10,5	11,4
14 — Onderhoud van infrastructuur	0,8	0,7	1,0	0,8	1,7	1,0	0,8	0,9	0,6	0,7
21 — Rente op overheidsschuld	6,3	6,7	6,6	6,9	7,5	7,9	8,9	9,2	9,6	10,5
31 — Huur en renteverlagende subsidies	0,1	0,1	0,2	0,4	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5	0,7
22/32 — Subsidies aan bedrijven	3,2	2,6	3,5	3,6	2,0	2,1	3,2	4,7	5,9	9,2
(waarvan : vervoer en verkeer) (d)	(2,9)	(2,5)	(2,9)	(2,6)	(2,0)	(2,1)	(3,1)	(3,6)	(3,9)	(5,4)
33 — Inkomenstransfers aan gezinnen	10,6	7,3	8,0	7,7	8,0	8,9	7,8	8,2	8,4	9,2
34 — Inkomenstransfers a/h buitenland	0,2	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,5	0,1	0,1	0,3
42 — Inkomenstransfers a/d soc. zekerheid	8,1	8,3	8,8	10,8	10,3	10,9	11,4	9,8	9,2	13,4
43 — Inkomenstransfers a/d lagere publiek-rechtelijke lichamen (L.P.L.)	7,7	8,2	8,1	8,9	8,9	9,5	10,2	11,2	12,1	12,9
44 — Inkomenstransfers a/h vrij onderwijs	2,4	2,3	3,1	3,4	3,6	3,9	4,1	4,2	4,4	4,9
A — Totaal van de lopende uitgaven	57,3	56,2	65,0	76,3	75,6	75,4	76,2	81,5	82,2	95,7
51 — Vermogensoverdrachten aan bedrijven	1,2	4,6	5,0	4,1	4,1	6,3	4,7	5,0	4,2	3,5
52 — Vermogensoverdrachten aan gezinnen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
53 — Vermogensoverdrachten aan buitenland	0,0	0,0	0,2	0,0	0,5	0,7	0,7	0,7	0,9	0,1
63 — Vermogensoverdrachten aan L.P.L.	1,0	2,1	2,2	2,1	3,0	2,6	2,0	3,1	2,5	2,6
64 — Vermogensoverdrachten a/h vrij onderwijs	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
71 — Aankoop van gronden en gebouwen	0,3	0,8	0,8	1,0	0,9	1,0	1,3	0,7	0,7	0,5
72 — Investeringen : nieuwbouw gebouwen	0,7	0,7	0,6	0,5	0,6	0,6	0,9	1,4	1,0	0,9
73 — Investeringen : weg en waterbouwkundige werken	0,7	1,8	1,6	2,3	1,7	1,8	2,2	3,8	4,4	3,5
74 — Investeringen : duurzame goederen	0,4	0,3	0,3	0,4	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4
81 — Kredietverlening aan en deelneming in bedrijven	3,8	2,8	3,8	3,0	3,1	4,2	1,3	1,7	4,2	7,7
(waarvan : vervoer en verkeer) (d)	(3,8)	(2,0)	(3,7)	(2,9)	(2,2)	(3,7)	(1,0)	(1,6)	(4,1)	(7,5)
82 — Kredietverlening aan gezinnen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
83 — Kredietverlening aan buitenland	0,0	0,0	0,2	0,4	1,1	0,3	0,1	0,4	0,4	0,7
84 — Kredietverlening binnen de sector overheid	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
B — Totaal van de kapitaaluitgaven	8,2	13,1	14,7	13,8	15,2	17,7	13,5	17,2	18,8	19,9
C — Totaal van de netto uitgaven	65,5	69,3	79,7	90,1	90,8	93,1	89,7	98,8	101,0	115,6
9 — Contractuele deling van gevestigde schuld	1,9	2,2	2,4	3,9	4,2	4,9	5,8	6,8	7,5	7,6
D — Totaal van de bruto uitgaven	67,4	71,5	82,1	94,0	95,0	98,0	95,5	105,6	108,5	123,2
E — C in % van het BNP	20,0	20,5	20,3	22,4	22,1	21,7	19,6	20,3	19,5	22,2

(a) Voorlopige toestand.
(b) 1949 = 1.
(c) Gemiddelde groeivoet, in procentent per jaar, 1949-1980.
(d) Hoofdzakelijk NMBS, posterijen, pakketboten, stadsvervoer en scheepsbouw.
(*) 1957-1980
(**) 1951-1980
(***) 1959-1980
Bronnen : zie tabel 5.1.

Vervolg 1 — Bijlage 1.

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
11	24,9	26,5	27,3	29,4	32,9	35,1	39,7	43,8	47,2	50,0	54,9	61,4	69,2	81,5	93,8
12/13	11,9	12,1	12,1	14,3	17,1	18,3	19,3	20,2	20,8	23,0	26,0	21,7	31,3	35,0	36,7
14	0,9	0,9	0,7	1,2	1,9	1,7	1,4	1,7	2,1	2,9	3,3	3,5	4,7	4,5	5,0
21	11,9	14,1	15,7	15,8	17,4	18,8	20,1	21,5	23,6	25,7	30,2	34,4	35,8	40,5	45,9
31	0,9	1,1	1,2	1,6	1,7	2,4	2,7	2,8	2,9	3,5	4,8	6,7	6,7	6,8	8,4
22/32	8,2	8,6	8,0	8,5	9,8	9,9	14,1	20,1	20,8	25,7	27,4	30,8	32,0	39,1	46,0
	(5,5)	(5,9)	(2,9)	(4,0)	(5,3)	(5,4)	(7,9)	(10,2)	(9,7)	(10,8)	(11,4)	(16,0)	(21,7)	(26,7)	(32,0)
33	9,1	12,0	10,9	11,3	10,4	10,6	12,6	13,1	14,3	16,7	16,5	20,2	20,9	23,4	36,0
34	2,0	2,6	2,6	2,1	1,9	2,0	3,2	3,4	4,2	4,8	5,8	7,9	10,1	10,5	15,3
42	16,1	15,6	14,7	15,4	16,6	18,9	23,1	25,7	30,3	33,8	35,2	37,5	42,9	53,4	62,1
43	14,6	15,6	15,8	16,4	17,4	17,3	19,4	21,1	23,8	25,7	29,2	33,6	37,0	44,4	49,4
44	6,6	9,2	9,9	10,4	12,1	13,8	16,2	19,1	21,0	22,8	25,4	29,3	33,6	38,3	44,8
A	107,3	118,0	118,9	126,4	139,1	148,8	171,9	193,5	211,0	234,6	258,7	289,7	323,1	377,4	443,3
51	2,9	2,3	2,5	2,0	1,5	1,4	1,9	1,7	1,3	1,5	2,1	3,0	3,9	5,9	7,4
52	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
53	0,4	1,0	1,0	1,0	1,4	0,9	1,3	1,8	1,8	1,9	2,1	2,1	1,8	3,5	2,5
63	2,2	1,9	1,5	1,1	1,0	1,1	1,1	1,4	2,1	2,2	2,6	3,6	5,0	5,4	5,9
64	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	1,1	1,3
71	1,3	1,7	1,7	2,0	2,2	2,3	2,5	2,9	4,7	5,1	6,2	6,8	6,9	5,2	7,7
72	1,1	1,7	1,9	2,0	2,6	2,4	2,7	3,4	3,7	4,0	4,0	4,6	5,8	5,9	6,3
73	3,0	2,9	3,3	4,8	6,2	10,5	9,5	11,9	13,9	17,0	18,8	21,4	31,3	34,4	26,3
74	0,8	0,8	0,6	0,9	1,0	1,0	1,2	1,4	1,4	1,6	1,9	2,1	2,2	2,7	2,5
81	6,0	6,7	2,4	5,0	5,1	5,8	5,3	7,1	8,5	10,4	9,4	6,0	9,6	9,1	10,9
	(5,7	(6,3)	(2,0)	(4,0)	(4,2)	(5,0)	(3,9)	(6,1)	(6,6)	(7,7)	(7,6)	(3,7)	(6,3)	(5,3)	(7,4)
82	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
83	0,5	0,2	0,0	0,0	0,1	0,3	0,8	0,8	0,9	0,8	1,7	1,2	2,0	2,5	2,0
84	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	1,1	1,1	0,2	0,1
B	18,5	19,6	15,3	19,2	21,5	26,2	26,8	32,9	38,6	44,7	49,1	52,4	70,0	76,1	73,1
C	125,8	137,7	134,2	145,5	160,6	175,0	198,9	226,4	249,6	279,4	307,8	342,1	393,1	453,4	516,4
9	7,5	10,1	11,4	11,1	12,6	13,8	16,9	16,5	17,9	20,7	22,6	24,5	27,0	28,4	34,7
D	133,3	147,8	145,6	156,6	173,3	188,8	215,8	242,9	267,6	300,1	330,3	366,6	420,1	481,8	551,1
E	23,4	24,1	22,1	22,5	23,1	22,5	23,4	24,8	25,5	26,7	26,5	26,5	27,8	28,7	28,8

(Zie vervolg)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (a)	Index 1980 (b)	Gemiddelde aangroei (c)
11	108,3	131,1	147,7	162,2	175,1	188,2	202,4	15,69	9,3
12/13	41,6	54,3	60,0	67,1	76,8	80,1	86,5	17,30	9,6
14	5,0	6,1	7,2	7,9	8,9	9,9	9,6	12,00	8,3
21	56,1	61,2	72,8	87,4	104,8	128,6	169,5	25,79	11,2
31	7,4	9,9	11,7	14,4	16,9	21,2	23,2	23,20	19,2
22/32	52,5	62,2	73,9	83,4	88,8	93,4	94,1	29,41	11,5
	(38,1)	(47,3)	(56,3)	(63,5)	(68,8)	(71,2)	(83,4)		
33	40,5	53,5	58,0	66,9	72,7	82,8	91,3	8,61	7,2
34	10,7	16,0	12,8	14,9	20,6	10,5	12,7	63,50	14,3
42	73,7	119,1	149,6	177,7	203,7	225,2	243,0	30,00	11,6
43	59,0	73,5	85,5	97,7	106,6	111,5	118,5	15,39	9,2
44	56,6	71,4	82,1	89,4	98,1	105,7	114,4	47,67	13,3
A	511,6	658,5	761,5	868,9	973,3	1057,6	1165,4	20,34	10,2
51	9,1	10,0	11,6	13,5	16,7	15,8	20,5	17,08	9,5
52	0,1	0,1	0,4	0,4	0,5	0,3	0,2	—	3,6(*)
53	2,9	3,0	3,7	4,0	3,8	5,6	4,9	—	11,7(**)
63	4,5	5,9	9,3	10,4	11,8	12,3	16,7	16,70	9,5
64	3,8	1,6	2,3	3,0	2,6	2,8	2,3	—	19,8(***)
71	7,7	7,2	7,2	8,2	5,2	8,9	8,2	27,33	11,3
72	8,4	10,5	11,4	14,1	16,1	17,5	18,5	26,43	11,1
73	25,8	31,2	33,4	36,1	35,8	39,1	47,4	67,71	14,6
74	3,0	2,9	3,2	3,9	3,8	4,2	4,7	11,75	8,3
81	13,0	15,4	22,5	22,3	27,4	28,4	58,2	15,32	9,2
	(8,1)	(9,3)	(14,8)	(14,3)	(18,9)	(18,6)	(29,2)		
82	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	—	3,8(***)
83	2,1	4,3	3,9	3,3	6,5	6,0	5,3	—	12,0(**)
84	2,9	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	—	—
B	83,5	92,4	109,3	119,5	130,7	141,6	188,9	23,04	10,6
C	595,0	750,9	870,8	988,4	1104,0	1199,0	1354,4	20,68	10,3
9	35,6	42,4	51,3	64,0	82,3	86,9	98,5	51,84	13,6
D	630,7	793,3	922,1	1052,4	1186,3	1285,9	1452,9	21,56	10,4
E	28,3	32,3	32,9	34,6	36,0	36,8	39,1		

Bijlage 2 : Wijzigingen in de uitgavengroepen, voortvloeiend uit de toegevoegde uitgaven (in miljarden frank) (a).

Code jaar	21	22/32	33	34	42	43	Totaal courante verricht.	51	63	72	81	Totaal kapitaal verricht.	Totaal netto uitgaven	Schuld-delging	Totaal bruto uitgaven
1949	—	—	0,7	—	—	—	0,7	—	—	—	1,1	1,1	1,8	—	1,1
1950	0,1	—0,1	0,7	—	—	—	0,7	—	—	—	—	—	0,7	—	0,7
1951	—	—	0,8	—	—	—	0,8	—	—	—	—	—	0,8	—	0,8
1952	0,1	—0,1	0,8	—	—	—	0,8	—	—	—	—	—	0,8	—	0,8
1953	—	—	0,9	—	—	—	0,9	—	—	—	—	—	0,9	—	0,9
1954	0,2	—0,2	1,2	—	—	—	1,2	—	—	—	0,3	0,3	1,5	1,1	2,6
1955	0,1	—0,1	1,4	—	—	—	1,4	—	1,6	0,8	1,5	4,7(b)	6,1	0,5	6,5
1956	0,2	—0,2	1,5	—	—	—	1,5	—	—	—	0,5	0,5	2,0	0,5	2,5
1957	0,3	—0,3	1,5	—	—	—	1,5	—	—	—	—0,5	—0,5	1,0	0,5	1,5
1958	0,3	—0,3	1,6	—	—	—	1,6	0,6	—	—	—0,5	0,1	1,7	0,5	2,2
1959	0,4	—0,4	1,8	—	—	—	1,8	0,8	—	—	—0,5	0,3	2,1	0,5	2,6
1960	0,4	—0,4	1,8	—	—	—	1,8	0,7	0,3	—	—0,5	0,5	2,3	0,5	2,8
1961	0,5	—0,4	1,9	—	—	—0,1	1,9	0,3	1,3	—	1,9	3,5	5,4	0,6	6,0
1962	0,6	—0,3	1,9	—	—	—0,1	2,1	0,1	1,4	0,1	—0,5	1,1	3,2	5,8	9,0
1963	0,7	0,5	2,0	—	0,2	—0,2	3,2	0,1	1,4	0,1	—0,4	1,2	4,4	0,7	5,1
1964	0,8	0,4	2,3	—	0,3	—0,3	3,5	0,9	1,9	0,5	—0,3	3,0	6,5	6,1	12,6
1965	0,7	1,3	2,6	—	0,2	—0,4	4,4	0,7	1,1	0,8	—0,3	2,3	6,7	8,2	14,9
1966	0,8	—0,3	2,9	—	0,2	—0,5	3,1	1,0	1,8	0,8	—0,7	2,9	6,0	10,7	16,7
1967	1,1	—0,3	3,2	—	0,1	—0,7	3,4	0,9	2,1	1,3	—0,3	3,2	6,6	16,2	22,8
1968	1,3	—0,3	3,9	—	0,2	—1,0	4,1	0,5	1,8	1,3	0,3	3,9	8,0	11,4	19,4
1969	1,7	—0,4	3,6	—	—0,1	—1,1	3,7	0,9	2,4	1,1	0,2	4,6	8,3	29,7	38,0
1970	1,8	—0,3	4,0	—	—	—1,4	4,1	0,5	2,7	0,1	0,3	3,6	7,7	28,6	36,3
1971	2,2	4,5	4,5	0,9	—0,1	—1,6	10,4	26,5	2,9	—	—1,2	28,2	38,6	39,4	78,0
1972	2,5	6,3	5,2	0,6	—	—1,9	12,7	0,6	2,8	—	0,5	4,1	16,8	28,4	45,2
1973	2,9	9,2	—	—	—	—2,1	10,0	2,2	2,8	—	—0,3	4,7	14,7	19,3	34,0
1974	3,5	6,6	—	3,2	—	—2,6	10,7	1,7	4,0	—	—0,7	5,0	15,7	22,6	38,3
1975	4,2	7,8	—	4,5	—	—3,1	13,4	2,7	4,2	—	—0,7	6,2	19,6	46,1	65,7
1976	4,8	15,7	—	1,8	—	—3,7	18,6	0,4	4,8	—	—0,3	4,9	23,5	26,0	49,5
1977	5,6	19,7	—	2,3	—	—4,4	23,2	0,7	6,6	—	—0,3	7,0	30,2	18,2	48,4
1978	6,2	22,9	—	—	—	—4,9	24,2	—0,1	6,2	—	—0,4	5,7	19,9	29,0	58,9
1979	6,9	30,9	—	6,4	—	—5,7	38,5	0,5	8,4	—	—0,4	8,5	47,0	44,3	91,3
1980	8,1	21,4	—	17,3	—	—6,7	40,1	0,0	10,6	—	—0,4	10,2	50,3	41,9	92,2

Bron : Zie tabel 5.3.
(a) Voor de omschrijving van de codes : zie bijlage 1.
(b) Waarvan 0,8 kapitaalverstrekkingen aan het buitenland.

Bijlage 3 : Niet in de economische hergroepering noch in de toegevoegde uitgaven opgenomen bedragen die wel in de officiële begrotingsbedragen voorkomen (a).

1949-1953 : Uitzonderlijke aflossing muntsaneringslening (1949) : 5,4 Mrd, 1950 : 4,4 Mrd, 1951 : 8,5 Mrd, 1952 : 5,1 Mrd (b).

1950 : Verhoging aandeel in het IMF, Europese Samenwerking en Internationale Bank voor Samenwerking en Ontwikkeling : 3,3 Mrd.

1955-1956 : Terugbetaalde stationeringskosten van Belgische troepen in Duitsland, nl. 1955 : 1,7 Mrd, 1956 : 2,4 Mrd. (c).

1957 : Ter beschikkingstelling van Belgisch Congo van de opbrengst van een lening van 30 Mio U.S.-dollar.

1959 : Verhoging aandeel in het IMF (4,2 Mrd) en rentenfonds (2,8 Mrd); Storting aan B.N.B. van 0,7 Mrd ten bate van het "Fonds der Schoolgebouwen".

1966 : Verhoging aandeel in het IMF : 3,2 Mrd.

1970 : Verhoging aandeel in het IMF : 8,6 Mrd.

1978 : Verhoging aandeel in het IMF : 9,7 Mrd.

1980 : Verhoging aandeel in het IMF : 13,4 Mrd.

(a) Andere dan de uitgaven van de budgettaire overheidsbedrijven die eveneens werden geweerd (zie punt 2.1.1.f).

(b) De gewone aflossingen, met begrotingsdotaties, vanaf 1952 ten belope van jaarlijks 1157 miljoen frank zijn wel in de economische hergroepering begrepen.

(c) De terugbetaling (4,2 mrd) werd aangerekend op de niet fiscale ontvangsten van de gewone begroting voor 1957.

Bijlage 4 : Functionele hergroepering van de netto-uitgaven van de centrale overheid (verwezenlijkingen in miljarden frank en in % van het BNP en van het totaal) met enkele belangrijke onderrubrieken.

Functies en sub-functies	1950			1955		
	Mrd	% BNP	% tot.	Mrd	% BNP	% tot.
0. Niet toegerekende verrichtingen	11,6	3,4	16,7	13,9	3,0	15,5
0.1 Overheidsschuld (rente)	6,7	2,0	9,7	8,1	1,8	9,0
0.2 Betrekkingen met L.P.L. (algemene toelagen)	4,9	1,4	7,0	5,8	1,2	6,5
1. Algemeen bestuur, buitenlandse betrekkingen en ontwikkelingssamenwerking	10,4	3,1	15,0	11,2	2,5	12,5
101 en 13 Algemeen bestuur en centrale diensten	1,3	0,4	1,9	1,4	0,3	1,6
12 Financieel bestuur en domeinen	2,5	0,7	3,6	2,9	0,6	3,2
14 Rampschade	5,6	1,7	8,1	5,7	1,2	6,4
15 Buitenlandse betrekkingen	0,4	0,1	0,6	0,6	0,1	0,7
16 Hulp aan ontwikkelingslanden	0,4	0,1	0,6	0,5	0,1	0,6
2. Landsverdediging	9,2	2,7	13,3	16,5	3,6	18,4
20 Algemeen	0,6	0,2	0,9	1,6	0,4	1,8
22 Landmacht	6,1	1,8	8,8	9,3	2,0	10,4
23 Luchtmacht	2,2	0,7	3,2	4,9	1,1	5,5
24 Zeemacht	0,3	0,1	0,4	0,6	0,1	0,7
3. Openbare orde en veiligheid	2,1	0,6	3,0	2,7	0,6	3,0
32 Rechtspleging	0,5	0,1	0,7	0,6	0,1	0,7
33 Politie	1,0	0,3	1,4	1,2	0,3	1,3
37 Kinderbescherming	0,1	—	0,1	0,1	—	0,1
4. Verkeer en waterstaat	7,6	2,2	11,0	7,4	1,6	8,2
42 Landwegen	2,3	0,7	3,3	2,5	0,6	2,8
43 Spoorwegen	2,2	0,7	3,2	1,8	0,4	2,0
44 Waterwegen	2,0	0,6	2,9	2,0	0,4	2,2
45 Luchtwegen	0,2	—	0,3	0,3	0,1	0,3
46 PTT	0,6	0,2	0,9	0,6	0,1	0,7
5. Handel en nijverheid	1,4	0,4	2,0	2,0	0,4	2,2
51 Wetenschappelijk onderzoek	0	0	0	0,2	0	0,2
52 Handel en ambacht	0,2	0	0,3	0,3	0,1	0,3
53 Industrie	0,1	0	0,1	0,2	0	0,2
54 Mijnwezen	0,9	0,3	1,3	1,1	0,2	1,2
6. Landbouw en visserij	0,5	0,1	0,7	1,4	0,3	1,6
62 Akkerbouw, tuinbouw en veeteelt	0,3	0,1	0,4	0,8	0,2	0,9
7. Onderwijs, cultuur en recreatie	7,6	2,2	11,0	11,6	2,5	12,9
71 Wetenschappelijk onderzoek	0,2	0	0,3	0,1	0	0,1
72 Lager onderwijs	3,7	1,1	0,5	4,9	1,1	5,5
73 Secundair onderwijs	2,5	0,7	3,6	4,9	1,1	5,5
74 Wetenschappelijk onderwijs	0,6	0,2	0,9	0,7	0,1	0,8
75 Onderwijs aan gehandicapten	—	—	—	—	—	—
76 Jeugdzorg, volksopleiding, sport en recreatie	0,1	0	0,1	0,2	0	0,2
77 Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming	0,1	0	0,1	0,1	0	0,1
79 Erediensten	0,3	0,1	0,1	0,4	0,1	0,4
8. Sociale Voorzieningen en Volksgezondheid	17,3	5,1	24,9	21,6	4,7	24,1
81 Wetenschappelijk onderzoek	0	0	0	0	0	0
82 Sociale zekerheid	9,2	2,7	13,3	12,5	2,7	13,9
821 Pensioenen	2,5	0,7	3,6	4,7	1,0	5,2
822 Arbeidsongevallen en beroepsziekten	—	—	—	—	—	—
823/24 Invaliditeit en ziekteverzekering	1,9	0,6	2,7	2,9	0,6	3,2
825 Kindertoeslagen en geboortepremie	0,7	0,2	1,0	0,8	0,2	0,9
826 Werkloosheid	4,2	1,2	6,1	4,2	0,9	4,7
83 Sociale bijstand	1,7	0,5	2,4	1,9	0,4	2,1
84 Sociale hulp	5,3	1,6	7,6	5,5	1,2	6,1
841 Herstelschade aan personen	4,5	1,3	6,5	4,7	1,0	5,2
843 Gezinshulp	0,5	0,1	0,7	0,7	0,1	0,8
85 Werkgelegenheid	0	0	0	0	0	0
87 Volksgezondheid	0,9	2,7	1,3	1,5	0,3	1,7
871 Sociale en preventieve geneeskunde	0,4	0,1	0,6	0,5	0,1	0,6
872 Verpleeginrichtingen	0,2	—	0,3	0,2	—	0,2
873 Openbare hygiëne	0,3	0,1	0,4	0,7	0,1	0,8
9. Volkshuisvesting en ruimtelijke ordening	1,7	0,5	2,4	1,5	0,3	1,7
92 Volkshuisvesting	1,5	0,4	2,2	1,4	0,3	1,6
93 Ruimtelijke ordening en urbanisatie	0,2	0	0,3	0,1	0	0,1
Totaal van de netto uitgaven	69,4	20,5	100,0	89,7	19,6	100,0

Bron : De evolutie en uitgaven... februari 1978; ATB 1978 en Ministerie van Financiën.

Vervolg 1 — Bijlage 4.

	1960			1965			1970			1975		
	Mrd	% BNP	% tot.	Mrd	% BNP	% tot.	Mrd	% BNP	% tot.	Mrd	% BNP	% tot.
0	19,5	3,4	14,1	28,6	3,4	14,2	47,2	3,7	13,8	88,7	3,8	11,8
0.1	12,1	2,1	8,8	17,9	2,1	8,9	28,7	2,2	8,4	50,2	2,2	6,7
0.2	7,4	1,3	5,4	10,7	1,3	5,3	18,5	1,5	5,4	38,5	1,6	5,1
1.	13,3	2,3	9,6	16,9	2,0	8,4	24,2	1,9	7,1	51,9	2,2	6,9
101	2,0	0,3	1,4	3,2	0,4	1,6	5,8	0,4	1,7	9,6	0,4	1,3
12	3,4	0,6	2,5	4,9	0,6	2,4	7,6	0,6	2,2	16,4	0,7	2,2
14	2,7	0,5	2,0	1,4	0,2	0,7	1,4	0,1	0,4	0,8	0,0	0,1
15	1,2	0,2	0,9	1,5	0,2	0,7	2,0	0,2	0,6	11,4	0,5	1,5
16	5,6	1,0	4,1	5,2	0,6	2,6	6,4	0,5	1,9	12,1	0,5	1,6
2.	20,0	3,5	14,5	25,9	3,1	12,9	33,2	2,6	9,7	64,4	2,8	8,6
20	2,1	0,4	1,5	4,0	0,5	2,0	3,9	0,3	1,1	8,0	0,3	1,1
22	11,5	2,0	8,3	13,8	1,6	6,9	18,3	1,4	5,3	36,0	1,5	4,8
23	5,5	1,0	4,0	6,9	0,8	3,4	9,6	0,7	2,8	15,6	0,7	2,1
24	0,7	0,1	0,5	0,9	0,1	0,4	1,2	0,1	0,4	4,1	0,2	0,5
3.	3,4	0,6	2,5	5,3	0,6	2,6	9,5	0,7	2,8	20,4	0,9	2,7
32	0,9	0,2	0,7	1,6	0,2	0,8	2,8	0,2	0,8	6,1	0,3	0,8
33	1,5	0,3	1,1	2,1	0,2	1,0	3,5	0,3	1,0	6,8	0,3	0,9
37	0,3	0,1	0,2	0,6	0,1	0,3	1,4	0,1	0,4	3,4	0,1	0,5
4.	15,0	2,6	10,9	27,8	3,3	13,8	59,3	4,6	17,3	119,8	5,2	16,0
42	4,0	0,7	2,9	9,9	1,2	4,9	31,9	2,5	9,3	57,1	2,5	7,6
43	6,3	0,1	4,6	6,8	0,8	3,4	11,7	0,9	3,4	25,1	1,1	3,3
44	2,9	0,5	2,1	7,0	0,8	3,5	9,1	0,7	2,7	19,2	0,8	2,6
45	1,1	0,2	0,8	0,9	0,1	0,4	1,5	0,1	0,4	2,4	0,1	0,3
46	0,9	0,2	0,7	2,6	0,3	1,3	4,0	0,3	1,2	13,4	0,6	1,8
5.	3,6	0,6	2,6	5,5	0,6	2,7	12,3	1,0	3,6	20,9	0,9	2,8
51	0,6	0,1	0,4	0,8	0,1	0,4	1,3	0,1	0,4	2,7	0,1	0,4
52	0,4	0,1	0,3	0,6	0,1	0,3	0,9	0,1	0,3	2,2	0,1	0,3
53	0,9	0,2	0,7	1,9	0,2	0,9	4,6	0,4	1,3	8,7	0,4	1,2
54	1,5	0,3	1,1	1,6	0,2	0,8	4,4	0,4	1,3	5,4	0,2	0,7
6.	3,2	0,6	2,3	5,4	0,6	2,7	15,5	1,2	4,5	8,5	0,4	1,1
62	2,6	0,5	1,9	4,0	0,5	2,0	9,9	0,8	2,9	4,9	0,2	0,7
7.	25,2	4,4	18,2	43,6	5,1	21,7	73,0	5,7	21,3	174,9	7,5	23,3
71	1,2	0,2	0,9	3,4	0,4	1,7	5,3	0,4	1,5	9,8	0,4	1,3
72	9,3	1,6	6,7	12,5	1,5	6,2	19,5	1,5	5,7	44,8	1,9	6,0
73	11,5	2,0	8,3	21,2	2,5	10,5	35,3	2,7	10,3	81,2	3,5	10,8
74	1,5	0,3	1,1	3,1	0,4	1,5	7,2	0,6	2,1	15,9	0,7	2,1
75	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6,8	0,3	0,9
76	0,3	0,1	0,2	0,3	0	0,1	1,0	0,1	0,3	3,1	0,1	0,4
77	0,2	0	0,1	0,4	0	0,2	0,8	0,1	0,2	2,0	0,1	0,3
79	0,4	0,1	0,3	0,7	0,1	0,3	1,1	0,1	0,3	2,2	0,1	0,3
8.	30,4	5,3	22,0	38,6	4,5	19,2	63,9	4,9	18,6	188,5	8,1	25,1
81	0	0	0	0,3	0	0,1	1,3	0,1	0,4	3,4	0,1	0,5
82	17,6	3,1	12,7	25,3	3,0	12,6	42,0	3,3	12,3	167,9	7,2	22,4
821	5,8	1,0	4,2	9,2	1,1	4,6	12,0	0,9	3,5	44,0	1,9	5,9
822	—	—	—	0	0	0	2,3	0,2	0,7	6,3	0,3	0,8
823	6,0	1,0	4,3	13,7	1,6	6,8	25,3	2,0	7,4	62,9	2,7	8,4
825	1,4	0,3	1,0	1,3	0,2	0,6	1,8	0,1	0,5	4,8	0,2	0,6
826	4,3	0,8	3,1	1,0	0,1	0,5	0,6	0	0,2	19,5	0,8	2,6
83	2,2	0,4	1,6	1,2	0,2	0,6	1,3	0,1	0,4	6,0	0,3	0,8
84	8,3	1,5	6,0	8,4	1,0	4,2	10,3	0,8	3,0	19,7	0,8	2,6
841	6,1	1,1	4,4	7,1	0,8	3,5	8,4	0,7	2,5	12,3	0,5	1,6
843	0,1	0	0,1	0,3	0	0,1	0,5	0	0,1	2,4	0,1	0,3
85	0,4	0,1	0,3	0,7	0,1	0,3	1,2	0,1	0,4	3,8	0,2	0,5
87	1,6	0,3	1,2	2,1	0,2	1,0	6,8	0,5	2,0	17,5	0,8	2,3
871	0,6	0,1	0,4	1,0	0,1	0,5	1,5	0,1	0,4	3,5	0,2	0,5
872	0,2	0	0,1	0,5	0,1	0,2	4,0	0,3	1,2	9,4	0,4	1,3
873	0,8	0,1	0,6	0,6	0,1	0,3	1,4	0,1	0,4	4,6	0,2	0,6
9.	2,5	0,5	1,8	3,6	0,4	1,8	4,7	0,4	1,4	11,9	0,5	1,6
92	2,1	0,4	1,5	3,0	0,4	1,5	4,5	0,3	1,3	11,3	0,5	1,5
93	0,4	0,1	0,3	0,6	0,1	0,3	0,2	0,0	0,1	0,6	0,9	0,1
Tot.	138,1	24,2	100,0	201,3	23,7	100,0	342,7	26,5	100,0	749,9	32,2	100,0

Vervolg 2 — Bijlage 4.

	1979		
	Mrd	% BNP	% tot.
0	167,9	5,2	14,0
0.1	106,2	3,3	8,9
0.2	61,7	1,9	5,1
1.	63,9	2,0	5,3
101	14,4	0,4	1,2
12	23,1	0,7	1,9
14	1,0	0,0	0,1
15	3,8	0,1	0,3
16	19,2	0,6	1,6
2.	91,8	2,8	7,7
20	11,6	0,4	1,0
22	48,6	1,5	4,1
23	26,3	0,8	2,2
24	4,8	0,1	0,4
3.	31,2	1,0	2,6
32	8,7	0,3	0,7
33	11,2	0,3	0,9
37	5,5	0,2	0,5
4.	183,4	5,6	15,3
42	90,9	2,8	7,6
43	37,8	1,2	3,2
44	22,9	0,7	1,9
45	3,3	0,1	0,3
46	18,2	0,6	1,5
5.	39,0	1,2	3,3
51	5,4	0,2	0,5
52	4,8	0,1	0,4
53	15,1	0,5	1,3
54	10,7	0,3	0,9
6.	14,1	0,4	1,2
62	7,9	0,2	0,7
7.	253,6	7,8	21,1
71	14,1	4,3	1,2
72	62,8	1,9	5,2
73	120,9	3,7	10,1
74	21,8	0,7	1,8
75	10,6	0,3	0,9
76	6,1	0,2	0,5
77	2,7	0,1	0,2
79	2,8	0,1	0,2
8.	333,3	10,2	27,8
81	4,8	0,1	0,4
82	225,2	6,9	18,8
821	66,3	2,0	5,5
822	7,7	0,2	0,6
823	99,5	3,1	8,3
825	5,2	0,2	0,4
826	46,4	1,4	3,9
83	8,9	0,3	0,7
84	27,3	0,8	2,3
841	16,4	0,5	1,4
843	4,6	0,1	0,4
85	31,9	1,0	2,7
87	32,5	1,0	2,7
871	6,2	0,2	0,5
872	18,3	0,6	1,5
873	7,9	0,2	0,6
9.	21,0	0,6	1,8
92	19,7	0,6	1,6
93	1,2	0,0	0,1
Tot.	1199,0	36,8	100,0

HOOFDSTUK IV

RIJKSONTVANGSTEN 1950-1980

door

Laurent DE RYCK,
Inspecteur-Generaal van Financiën

INHOUDSTAFEL

§ 1. Inleiding 323

§ 2. De inhoudelijke evolutie van de diverse ontvangstenbronnen 324

2.0 Inleiding 324
2.1 De belastingen op het inkomen 324
2.2 De met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen 339
2.3 De invoerrechten 340
2.4 De accijnzen 342
2.5 De omzetbelastingen 344
2.6 De successierechten 351
2.7 De niet-fiscale ontvangsten 353
2.8 De affectatie van ontvangsten 356
2.9 De afgestane ontvangsten 361

§ 3. De cijfermatige evolutie van de diverse ontvangsten bronnen 363

3.0 Inleiding 363
3.1 De belastingen op het inkomen 373
3.2 De met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen 380
3.3 De invoerrechten 383
3.4 De accijnzen 385
3.5 De omzetbelastingen 387
3.6 De registratierechten. — De successierechten 389
3.7 De niet-fiscale ontvangsten 391
3.8 De toegewezen ontvangsten 393
3.9 De afgestane ontvangsten 396

§ 4. Slotbeschouwingen 397

§ 1. INLEIDING (1)

Wanneer men de periode tussen 1950 en 1980 overschouwt en naar een kernachtige samenvatting zoekt, is men geneigd, in afwezigheid van gewapende conflicten en brutale economische inzinkingen, om van "homogene evolutie" te gewagen. Bij nader inzien dekt die evolutie toch een meer geschakeerde inhoud : de jaren vijftig zijn, nadat de zwaarste schok van de naweeën van de tweede wereldoorlog is opgevangen, gekenmerkt door een consolidatie die zal leiden tot een nooit gekende reële groei tussen 1960 en 1975; van 1975 tot 1980 daarentegen komt een langzame afbrokkeling op gang en groeien er uit de onvoldoende beheerste economische evolutie een aantal scheeftrekkingen waarvan de gevolgen nog ver in de jaren tachtig voelbaar zullen zijn.

Die evolutie weerspiegelt zich, zoals we zullen zien, in de staatsontvangsten. Dit geldt vooral voor de cijfermatige evolutie ervan, maar ook de twee belangrijkste hervormingen, nl. die van de inkomstenbelastingen (1963) en van de omzetbelastingen (1971), staan niet los van het economisch gebeuren waarin ze ontstaan en dat ze tevens beïnvloeden.

*

* *

In een eerste gedeelte zal aandacht besteed worden aan de inhoudelijke ontwikkeling van de diverse inkomstenbronnen en in een tweede gedeelte wordt het cijfermatige verloop belicht. In bijlage worden statistische gegevens opgenomen.

De binding van de ontvangsten met de uitgaven wordt niet behandeld en evenmin komen de parafiscale en de lokale ontvangsten aan de orde. Daarvoor wordt verwezen naar andere hoofdstukken van deel IV van de "Geschiedenis van de Openbare Financiën in België" en met name naar het hoofdstuk 2 "Evolution des finances publiques : vue globale", het hoofdstuk 5 "De Staatsschuld in België", het hoofdstuk 7 "Het budgettair beleid", het hoofdstuk 8 "Statut financier des provinces et des communes" en het hoofdstuk 9 "De Sociale zekerheid".

---

(1) Graag betuig ik mijn welgemeende dank aan de Hr VAN PRAET P. en vooral aan de Hr M. FRANK, die mij met hun opmerkingen hebben geholpen.

§ 2. DE INHOUDELIJKE EVOLUTIE VAN DE DIVERSE ONTVANGSTENBRONNEN

2.0 **Inleiding**

In dit eerste gedeelte wordt een bondig overzicht gegeven van de belangrijkste maatregelen die genomen werden in verband met diverse ontvangstenbronnen tijdens de periode van 1950 tot 1980. Daarbij komen de in de Rijksmiddelenbegrotingen voorkomende ontvangsten – waarbij enkele kleinere ontvangstensoorten onbesproken blijven (zoals hypotheek- en griffierechten) – aan de orde, doch zal ook aandacht besteed worden aan de toegewezen en de afgestane ontvangsten.

2.1 **De belastingen op het inkomen**

Vóór de hervorming van 1962 was, inzake inkomstenbelastingen, een systeem ingevoerd na de eerste wereldoorlog, van cedulaire belastingen (2) in voege, overkoepeld door een heffing op het globale inkomen (3) en aangevuld door bijzondere heffingen.

Er waren drie *cedulaire belastingen*

1) de grondbelasting, geheven op de opbrengst van de onroerende goederen, vertegenwoordigd door het kadastraal inkomen;

2) de *mobiliënbelasting,* geheven op de inkomsten uit roerende goederen;

3) de *bedrijfsbelasting,* geheven op de bedrijfsinkomsten die op hun beurt in drie groepen waren onverdeeld :

- de winsten uit nijverheids-, landbouw- of handelsbedrijven;
- allerlei bezoldigingen van arbeiders, bedienden, ambtenaren, enz. zomede die van beheerders, enz...;
- de baten uit vrije beroepen, ambten en dgl.

---

(2) In een cedulair belastingstelsel wordt, in principe, elk der onderscheidene inkomensbestanddelen onderworpen aan een afzonderlijke belasting, voorzien met eigen regelen. In een globaal belastingstelsel daarentegen wordt, steeds in principe, het totale inkomen, d.i. de som van alle inkomensbestanddelen als één entiteit beschouwd en als één enkelvoudige massa belast. Zie Plasschaert S., 1964, p. 3.

(3) Door die overkoepelende heffing bevat het cedulaire stelsel elementen van het globale stelsel; het is derhalve een gemengd stelsel.

Deze classificatie beantwoordt aan verschillen o.a. in de berekening van het netto-inkomen en de tarieven.

Naast deze drie cedulaire belastingen werd een *aanvullende personele belasting* geheven over het gezamenlijke bedrag van de inkomsten van de belastingplichtige. Hierbij werden tevens de inkomsten van de echtgenoten gecumuleerd (4).

Tenslotte was er nog een *nationale crisisbelasting,* ingevoerd in 1933, eensdeels op inkomsten uit onroerende goederen, en anderdeels op dividenden en inkomsten uit belegde kapitalen (door niet-werkende vennoten in personenvennootschappen).

De *tariefstructuur* was vrij ingewikkeld.

- Voor de *mobiliënbelasting* waren er verschillende aanslagvoeten, naargelang de aard van de roerende inkomst. De belasting op de uitgekeerde dividenden (30%; 31,5% ingevolge de eenheidswet van 14 februari 1961) was de hoofdbron van de mobiliënbelasting. Tegen 25% werden belast de inkomsten uit kapitalen door niet-werkende vennoten belegd in personenvennootschappen. De inkomsten uit obligaties werden belast ofwel tegen 18% wanneer de genieter de belasting droeg ofwel tegen 11% wanneer ze ten laste viel van de debiteur. De intresten uit staatsleningen daarentegen waren meestal vrijgesteld (5). Daarnaast waren er nog aanslagvoeten van 12%, 6%, 2,4% en 2%.

  Op de roerende inkomsten werd eventueel nog een nationale crisisbelasting geheven en tevens een aanvullende personele belasting (bij de globalisatie) (cf. supra & infra).

- Inzake *grondbelasting* was er een heffing van 6% ten gunste van de Staat; daarenboven waren er opcentiemen ten gunste van de provincies en de gemeenten (6).

  Op de onroerende inkomsten werd nog een nationale crisisbelasting geheven en tevens een aanvullende personele belasting (bij de globalisatie) (cf. supra en infra).

---

(4) Tot in 1955 waren ze ook gecumuleerd voor de bedrijfsbelasting.
(5) Die vrijstelling gold niet voor de aanvullende personele belasting.
(6) De door de gemeenten geheven opcentiemen varieerden in 1953 van 0 tot 1000 (of m.a.w. een vertienvoudiging van de basisheffing). Het merendeel lag tussen 300 en 600 opcentiemen (zie Tiberghien A., 1955, pp. 370-371).

- De *nationale crisisbelasting* trof tegen een progressief tarief van 2% tot 15% (naargelang de grootte van de inkomsten), de onroerende inkomsten en sommige roerende inkomsten (nl. inkomsten uit kapitalen door niet-werkende vennoten belegd in personenvennootschappen). Daarnaast worden de uitgekeerde dividenden belast tegen 20% (21% ingevolge de eenheidswet van 14 februari 1961).

- Voor de *bedrijfsbelasting* waren er afzonderlijke tarieven voor de natuurlijke personen en voor de vennootschappen, die steeds matig progressief waren.

  Voor de natuurlijke personen, waar tevens rekening gehouden werd met de grootte van de gemeente van de woonplaats, was het maximum tarief 35%.

  Wat de vennootschappen betreft, waren enkel de gereserveerde winsten onderworpen aan de bedrijfsbelasting, tegen aanslagvoeten van 25% tot 40%. De aan de aandeelhouders uitgekeerde winsten daarentegen waren onderworpen aan de mobiliënbelasting en aan de nationale crisisbelasting (cf. supra).

- Voor de *aanvullende personele belasting* was er eveneens een progressief tarief gaande van 0,5% tot 30%.

  Zowel voor de bedrijfsbelasting als voor de aanvullende personele belasting waren er afzonderlijke belastingvrije minimum-inkomens, verminderingen voor gezinslasten, aftrekbare bedragen, enz.

  Afhoudingen aan de bron (voor wedden, lonen, pensioenen, roerende inkomsten, enz.) en voorafbetalingen (andere bedrijfsinkomsten onderworpen aan de bedrijfsbelasting en/of de aanvullende personele belasting) waren eveneens in voege.

Dit is, kort samengevat, het belastingstelsel op de inkomsten van personen en vennootschappen, gesproten uit de wetten van 1919 en 1920 en voor het laatst gewijzigd in 1951 door de wet Van Houtte (8 maart). Alsdan werd de mogelijkheid tot *voorafbetalingen* ingevoerd, werden de bedrijfsbelasting en de nationale crisisbelasting op bedrijfsinkomsten gefusioneerd, werd het vrijgesteld bestaansminimum verhoogd evenals de belastingvermindering voor gezinslasten en kwam er een verzwaring van de straffen op de belastingontduiking.

Dit cedulaire aanslagstelsel bleef in zijn principes behouden tot de hervorming van eind 1962 en onderging ondertussen slechts een aantal aanpassingen.

Hierna volgende belangrijkste ervan, waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen de maatregelen die eerder de natuurlijke personen treffen en deze die eerder de vennootschappen treffen, zonder dat die grens steeds duidelijk kan aangehouden worden.

A) **Natuurlijke personen**

- ten aanzien van de *grondslag :* ingevolge de wet van 14 februari 1961 (eenheidswet) moet het kadastraal inkomen verdubbeld worden voor de berekening van de aanslag in de aanvullende personele belasting (7);
- ten aanzien van de *samenvoeging van de inkomsten van de echtgenoten :* vóór 1956 was dit de algemene regel zowel voor de bedrijfsbelasting als voor de aanvullende personele belasting; vanaf 1956 vervalt ze voor de bedrijfsbelasting (wet van 30 maart 1956);
- ten aanzien van de *vereenvoudiging :* zelfstandigen en beoefenaars van vrije beroepen kunnen het voor een bepaald jaar aanvaarde belastbaar bedrag tot basis laten dienen voor de aanslag van de volgende twee jaren (grens : 60.000 F voor de bedrijfsbelasting en 8.000 F voor de aanvullende personele belasting) (Wet van 16 juni 1955);
- ten aanzien van de *afhoudingen aan de bron :* voor zekere inkomsten van roerende kapitalen wordt een roerende voorheffing (10%) ingevoerd die aanrekenbaar is op de aanvullende personele belasting (Eenheidswet 14 februari 1961);
- ten aanzien van de *bestrijding van de fiscale ontwijking :* de wet van 17 juli 1959 streeft o.a. een betere berekening van het belastbaar inkomen na (inkomsten uit verhuringen, leningen, fooien; aftrekbare bedragen enz.);
- ten aanzien van de *gevolgen van de inflatie :* de bedrijfsbelasting wordt met ingang van het dienstjaar 1961 verminderd, voor de lage inkomens (netto-bedrijfsinkomen lager dan 86.000 F) om de belastingverhoging ongedaan te maken die het gevolg is van de verhoging van de bezoldigingen louter wegens hun indexatie.

B. **Vennootschappen**

- ten aanzien van de *aanslagtarieven :* tijdens de beschouwde periode wordt driemaal overgegaan tot een tijdelijke bijbelasting.

(7) Hierbij moet men rekening houden met het feit dat het kadastraal inkomen nog gebaseerd was op de perekwatie van 1932.

1° Op het uitzonderlijke gedeelte van bepaalde inkomsten van het jaar 1951 (Koreaanse "boom") wordt een bijbelasting, ten belope van 25%, geheven (Wet van 24 juli 1952) (8).

2° Op de niet uitgekeerde gedeelten van handels-, nijverheids- en landbouwwinsten van een bepaalde omvang in 1956 en 1957 wordt een buitengewone conjunctuurtaks geheven waarvan de opbrengst naar een reservefonds gaat bestemd voor sociale uitgaven (sommige pensioenverhogingen) en voor initiatieven van algemeen nut (wetenschappelijk onderzoek; uitrusting van universitaire laboratoria en kernenergieonderzoek) (Wet van 12 maart 1957).

3° Op de inkomsten van vennootschappen in 1960 en 1961 wordt een buitengewone belasting geheven (5% in de regel) met het oog op het financieel herstel van de overheidsfinanciën (Eenheidswet van 14 februari 1961) (9);

– ten aanzien van de *belastbare grondslag* : met het doel de investeringen te bevorderen, werden volgens diverse modaliteiten verscheidene malen tijdelijke fiscale ontheffingen verleend.

1° Zo kan in 1952 de hierboven geciteerde bijbelasting vermeden worden indien de extra-winsten binnen de vier jaar besteed worden aan beleggingen van algemeen belang (verhoging van de produktiemogelijkheden, verbetering van de produktiviteit, wetenschappelijk onderzoek) (Wet van 24 juli 1952).

2° De nieuwe investeringen verricht tussen 1 juli 1954 en 30 juni 1956 worden vrijgesteld ten belope van 30% van hun waarde (die 30% worden over drie jaren gespreid, nl. 3 x 10%) (Wet van 1 juli 1954) (10).

3° De aanvullende investeringen verricht in 1959 en 1960 worden ten belope van 30% van hun waarde vrijgesteld (die 30% worden over drie jaren gespreid, nl 3 x 10%) (Wet van 14 juli 1959) (11).

4° De tijdens de jaren 1959 tot 1963 verwezenlijkte meerwaarden genieten vrijstelling in geval van wederbelegging (Wet van 15 juli 1959).

---

(8) De globale opbrengst (± 110 mln) kwam vooral het jaar 1954 ten goede.

(9) Opbrengst : nagenoeg 1 mld.

(10) Bij de invoering van die maatregel werd de fiscale uitgave op 3,2 mld F geraamd.

(11) Die wet heeft de Schatkist voor de aanslagjaren 1960 tot 1965 6,3 mld gekost. De afschrijfbare waarde van de goederen, die onder het voordeel van deze wetten werden aangeschaft, bedroeg 102 mld F. Zie KORTLEVEN J., februari 1977, p. 76.

5° Ter bevordering van de opslorping of de fusie van vennootschappen werden verscheidene wetten uitgevaardigd ofwel om aldus verwezenlijkte meerwaarden te ontslaan (Wetten van 24 november 1953, 29 december 1955 en 15 juli 1959) ofwel om het registratierecht te verminderen (Wetten van 20 juli 1955 en 30 januari 1957).

6° De expansiewetten van 17 en 18 juli 1959 bepalen dat de investeringen in onroerende goederen vrij zijn van grondbelasting gedurende vijf jaar. Bovendien zijn de verkregen toelagen vrij van belasting.

7° Ter bevordering van de petroleumprospectie in België mag een belastingvrije provisie worden aangelegd die binnen de vijf jaar moet belegd worden (Wet van 11 juli 1960).

*

* *

Aan het stelsel van de cedulaire inkomstenbelastingen kwam een einde in 1963-1964 ingevolge *de wet van 20 november 1962 houdende hervorming van de inkomstenbelastingen.*

Het oude stelsel wordt verweten scheefgegroeid te zijn, een aanslag volgens de draagkracht moeilijk te maken, onverantwoord te discrimineren tussen de diverse categorieën van inkomsten (o.a. dividenden en intresten) niet meer te voldoen aan de eisen van een politiek tot economische expansie (statuut van de afschrijvingen, de provisies, de meerwaarden, ...), enz.

Er wordt geopteerd voor een *synthetische* belasting op het *globale* inkomen, eensdeels voor de personen en anderdeels voor de vennootschappen. Aanvullend worden de rechtspersonenbelasting en de belasting der niet-verblijfhouders ingevoerd.

De vier belastingen worden grotendeels via voorheffingen (12) ingehouden of via voorafbetalingen op voorhand betaald. De ingekohierde ontvangsten vertegenwoordigden in de jaren zestig minder dan 20% van de totale ontvangsten uit inkomstenbelastingen en nagenoeg 10% op het einde van de jaren zeventig.

---

(12) Nl. – de onroerende voorheffing
– de roerende voorheffing
– de aanvullende roerende voorheffing (afgeschaft door de Wet van 15 juli 1966)
– de bedrijfsvoorheffing

Het belangrijkste verschil tussen het vorige en het nieuwe stelsel is uiteraard dat waar vroeger de belastingen gedifferentieerd waren naar de belastbare materie (met een globaliserende correctie in de aanvullende personele belasting), er nu gedifferentieerd wordt naar de belastingschuldige (natuurlijke personen of vennootschap) (13).

Iedere belastingschuldige wordt thans over zijn globale inkomen belast (14) en dit globale inkomen is de som van de *roerende,* de *onroerende,* de *bedrijfs-* en de *diverse netto-inkomsten* (15). Belangrijk novum is hier dat voor de bepaling van het belastbare inkomen de betaalde belastingen thans geen aftrekbare uitgaven meer zijn (16). Deze niet-aftrekbaarheid wordt verantwoord door economische motieven (een inkomensbelasting is geen last die met de produktiekosten kan gelijkgesteld worden; bovendien leidt de aftrekbaarheid tot discriminatie o.a. tegenover nieuwe en dynamische bedrijven, die minder kunnen aftrekken) en door rechtvaardigheidsoverwegingen. Als schutse werd de absolute grens van de op het globale inkomen van de natuurlijke personen wegende fiscale druk op 50% vastgesteld (17), evenwel niet in de wettekst omdat dit onnodig was vermits "een voor hoofdzakelijk gehouden waarborg nog moeilijk én door de uitvoerende én door de wetgevende macht kan herroepen worden" (18).

a) Voor de *natuurlijke personen* is de grondslag van de belasting eveneens gevormd uit de gezamenlijke netto-inkomsten van de verschillende ca-

---

(13) Voor de niet-verblijfhouders is er eveneens een afzonderlijke aanslag ten laste van de vennootschappen en van de natuurlijke personen.

(14) De rechtspersonenbelasting, geheven op Belgische rechtspersonen zonder winstgevende bedrijvigheid vormt hierop een uitzondering want ze is gelijk aan het belastingkrediet en aan de roerende en de onroerende voorheffingen.

(15) De diverse inkomsten worden niet steeds geglobaliseerd; voor hen gelden soms afzonderlijke aanslagvoeten.

(16) Hierop waren voorheen ook al enkele uitzonderingen zoals de nationale crisisbelasting en de in de jaren vijftig ingevoerde tijdelijke belastingen.

(17) Die grens van 50% is de maximum belasting (gemiddeld) in een stelsel met aftrekbaarheid van de belastingen en met een aanslagvoet van 100% :

	Inkomen	Aftrekbare belasting	Belastbaar inkomen	Belasting
Jaar 1	1.000	0	1.000	1.000
jaar 2	1.000	1.000	0	0
Totaal	2.000	1.000	1.000	1.000 (of 50%)

(18) Zie brochure "Kommentaar bij het wetsontwerp houdende hervorming van de inkomstenbelastingen", uitgegeven door het Ministerie van Financiën, zonder datum, p. 29.

tegorieën (onroerende, roerende, bedrijfs- en diverse inkomsten) verminderd met sommige speciale uitgaven. Dit globale inkomen stemt in grote trekken overeen met datgene dat vroeger aan de aanvullende personele belasting was onderworpen.

Voor de *inkomsten uit onroerende goederen* geldt in de regel het op basis van de wetten van 14 juli 1955 en 28 februari 1962 geperekwateerde kadastraal inkomen (19) (met verminderingen voor het eigen woonhuis). Op die inkomsten wordt de onroerende voorheffing (3% voor de Staat, maar de lokale overheden heffen belangrijke opcentiemen) (20) berekend die in feite de grondbelasting en de ermede verband houdende nationale crisisbelasting vervangt.

Ten aanzien van de *roerende inkomsten* is het belangrijkste verschil (21) dat de inkomsten van openbare fondsen voortaan in principe belastbaar zijn. Ter aanmoediging van het sparen onder vorm van deposito's wordt o.a. de eerste schijf van 1.500 F van die inkomsten vrijgesteld (22). Op de roerende inkomsten wordt een roerende voorheffing (15%) en eventueel (in geval men wenst anoniem te blijven) een aanvullende roerende voorheffing (15%) ingehouden. Wat de inkomsten uit in Belgische vennootschappen belegde kapitalen betreft, weze aangestipt dat ze reeds onderworpen zijn aan de vennootschapsbelasting van 30%; de helft daarvan (het belastingkrediet) wordt als een voorheffing beschouwd (en is dus ook belastbaar).

Wat de *bedrijfsinkomsten* (winsten, bezoldigingen en baten) betreft, weze vooral aangestipt dat de regeling voor de provisies en de meerwaarden soepeler wordt, de ouderdomspensioenen in principe belastbaar zijn (er zijn evenwel ruime aftrekkingen) en de inkomsten van de echtgenoten worden

---

(19) De vorige perekwatie dateerde uit 1932. De gemiddelde perekwatiecoëfficiënt bedroeg 3,76 voor de gewone gebouwen, 3,12 voor de niet-gebouwde grondeigendommen, 2,74 voor de nijverheidsgebouwen en 1,26 voor de bedrijfsuitrusting.

(20) Het aantal opcentiemen voor de provincies schommelt tussen 150 en 940 in 1979 en tussen 136 en 997 in 1980 (d.i. na de perekwatie van de kadastrale inkomens, waarbij tevens de aanslagvoet voor de Staat van 3% op 1,25% wordt teruggebracht; cf. infra).
Voor de gemeenten liggen die cijfers resp. tussen 650 en 2.600 in 1979 en tussen 320 en 2.600 in 1980. Ook de Brusselse agglomeratie heft opcentiemen (100 in 1980). (Zie Bulletin der Belastingen nr. 588, oktober 1980, pp. 1944 vlgg.).

(21) Inkomsten van belegde kapitalen, toegekend in geval van verdeling van het maatschappelijk vermogen, worden voortaan aan een bijzondere aanslag in de vennootschappen onderworpen en loten van effecten van leningen als diverse inkomsten.

(22) Dit bedrag zal verscheidene malen worden aangepast, nl. in 1966 (5.000 F), 1970 (7.500 F), 1972 (10.000 F), 1974 (15.000 F) en 1980 (30.000 F).

samengevoegd. Op de bezoldigingen wordt een bedrijfsvoorheffing ingehouden; zelfstandigen, die aan een belastingverhoging willen ontsnappen, moeten voorafbetalingen doen.

Met *diverse inkomsten,* soms onderworpen aan een bijzondere aanslagvoet, worden o.a. bedoeld occasionele winsten, alimentatierechten, onderverhuring, prijzen en subsidies aan geleerden of kunstenaars. Op dit geglobaliseerd inkomen is één aanslagtarief van toepassing, waardoor beter dan vroeger (23) een progressief aanslagstelsel kan toegepast worden.

b) Voor de *vennootschappen* (24) is de grondslag van de belasting gevormd uit de niet-uitgekeerde winsten, de aan de aandelen of deelbewijzen uitgedeelde inkomsten (in het oude stelsel onderworpen aan de mobiliënbelasting en de nationale crisisbelasting en niet aan de bedrijfsbelasting) en de tantièmes en dergelijke uitgekeerd aan de beheerders.

Het tarief is vastgesteld op 30%, verhoogd met vijf punten voor het deel der gereserveerde winsten dat 5 miljoen overtreft en verminderd met vijf punten voor de kleine en middelgrote ondernemingen (minder dan 1 miljoen gereserveerde winsten). Op de aldus berekende belasting (verhoogd met 15% of 7,5% ingeval geen of onvoldoende voorafbetaling gedaan is) worden de eventuele voorheffingen aangerekend.

Voor de meerwaarden gelden bijzondere modaliteiten en qua afschrijvingen wordt, naast de bestaande lineaire methode, de keuzemogelijkheid van een degressieve methode ingevoerd.

Het nieuwe stelsel wordt toegepast vanaf het aanslagjaar 1963 voor de vennootschappen en vanaf het aanslagjaar 1964 voor de natuurlijke personen (de voorheffingen evenwel met ingang van 1 januari 1963).

*

* *

(23) Ter herinnering : de onroerende inkomsten waren in het vroegere stelsel onderworpen aan de grondbelasting (proportioneel) en de nationale crisisbelasting (progressief); de roerende inkomsten aan de mobiliënbelasting (proportioneel maar met diverse aanslagvoeten naargelang de categorie van inkomst) en de nationale crisisbelasting (progressief); de bedrijfsinkomsten aan de bedrijfsbelasting (progressief); alle inkomsten samen aan de aanvullende personele belasting (progressief).

(24) De personenvennootschappen kunnen opteren ofwel voor de aanslag van hun winsten in de vennootschapsbelasting, ofwel voor de aanslag van hun winsten in de personenbelasting maar dan ten name van hun vennoten.

De stelsels gesproten uit de hervorming van 1962, zijn thans nog van kracht. De belangrijkste aanpassingen kunnen als volgt samengevat worden :

A. **Natuurlijke personen**

– ten aanzien van de *gevolgen van de inflatie :* terwijl in de jaren vijftig de aanpassingen van het belastingtarief (indexatie) om het effect van de belastingprogressie op de wegens de inflatie louter nominale inkomstenstijgingen op te vangen, eerder uitzonderlijk gebeuren, komen in de jaren zestig dergelijke aanpassingen veelvuldiger voor (25) om in de jaren zeventig een jaarlijks weerkerend verschijnsel te worden (26).

Van een volledige indexatie is in de ganse beschouwde periode geen sprake (evenmin in de periode vóór 1963); om budgettaire redenen wordt de indexatie steeds beperkt tot de lage en eventueel de middelgrote inkomens (27). Meestal gebeurt de indexatie door een combinatie van een of meer van de volgende maatregelen : verhoging van de belastbare minima, aanpassing van de grenzen van de berekening van de forfaitaire bedrijfslasten, verhoging van de maximum-belastingvermindering voor gezinslasten, aanpassing van de aanslagbarema's, enz.

Over de gehele periode beschouwd is, afgezien van de expliciete belastingverhogingen, de belastingdruk sterk toegenomen voor de hoge inkomens en minder sterk voor de middelgrote inkomens; enkel de lage inkomens zijn er niet slechter aan toe;

– ten aanzien van de *aanslagtarieven :* behalve de supra geciteerde tariefaanpassingen om de gevolgen van de inflatie op te vangen voor de lagere inkomenstrekkers komen tijdens de beschouwde periodes enkele tariefverhogingen voor :

1° Wet van 27 december 1965 : een verhoging van de aanslagvoeten voor de netto-inkomens boven 1 mln F;

(25) Wetten van 24 december 1963, 24 december 1964, 27 december 1965 en 2 februari 1969.

(26) Wetten van 22 mei 1970, 20 juli 1971, 28 december 1973, 23 december 1974, 5 januari 1976, 24 december 1976, 22 december 1977, 29 november 1978 en 8 augustus 1980. Vanaf 1973 zijn die bepalingen in de ook klassiek geworden programmawetten opgenomen.

(27) Zo worden de gevolgen van de inflatie volledig opgevangen tot 280.000 F in 1978 en 400.000 F in 1979 en gedeeltelijk tot 500.000 F in 1978 en 750.000 F in 1979.

2° Wet van 31 maart 1967 (bijzondere machten) : een tijdelijke opdeciem op de inkomensschijven boven 500.000 F voor de aanslagjaren 1968 tot 1970. Die tijdelijke opdeciem werd jaar na jaar verlengd tot hij door de wet van 22 december 1977 een definitief statuut kreeg;

3° Wet van 23 december 1974 : een opdeciem op de inkomensschijven boven 1,5 mln;

– ten aanzien van de *maximum gemiddelde aanslagvoet* : moreel vastgelegd op 50% in 1962, werd hij door de wet van 11 februari 1969 gebracht op 55% omwille van de hierboven geciteerde opdeciem : had men dit niet gedaan, dan zouden de hoogste inkomenstrekkers in feite die opdeciem niet hebben moeten betalen.

De maximum gemiddelde aanslagvoet bedraagt thans 67,5% (28).

In de volgende tabel worden enkele extreme punten samengevat :

	Aanslagjaar 1964 (inkomsten van 1963)	Aanslagjaar 1981 (inkomsten van 1980)
Minimum belastbaar inkomen	25.000 F	100.000 F
Marginale aanslagvoet in de laagste inkomensschijf	10%	24%
Marginale aanslagvoet in de hoogste inkomensschijf	55% (vanaf 5 mln)	72% (vanaf 4 mln)
Maximum gemiddelde aanslagvoet	50%	67,5%

(28) Exclusief verhogingen in geval geen of onvolledige voorafbetalingen plaats vonden en exclusief de gemeentelijke opcentiemen.
Inzake voorafbetalingen moet rekening gehouden worden met de aard van de inkomsten (vooral inkomsten van zelfstandigen, beheerders, commissarissen, vennoten, enz. waarop derhalve geen of onvoldoende afhouding aan de bron heeft plaats gevonden) en met het tarief van de toe te passen verhogingen. Dit tarief (tot 1974 : 15% of 7,5%) wordt ieder jaar vastgesteld op basis van de rentevoet die de Nationale Bank van België toepast voor voorschotten en beleningen op overheidsfondsen die geen Schatkistcertificaten zijn (op de inkomsten van 1980 bedroeg de totale vermeerdering 22,5%; in 1979 : 18%; in 1978 : 20,25%).
De gemeentelijke opcentiemen mochten aanvankelijk maximum 5% bedragen; door de wet van 7 april 1967 werden ze tot 6% opgetrokken. Praktisch alle gemeenten passen dit maximum-tarief toe.

– ten aanzien van de *belastbare grondslag :*

1° roerende inkomsten :

a) zoals supra gezegd werd, is de grens van de vrijgestelde inkomsten uit spaardeposito's verscheidene malen verhoogd geworden;

b) door de wet van 25 juli 1974 worden ten belope van maximum 10.000 F de inkomsten van vastrentende roerende goederen van belasting vrijgesteld voor de kleine inkomenstrekkers;

c) door de wet van 8 augustus 1980 worden, ten belope van maximum 30.000 F, de dividenden of inkomsten van belegde kapitalen van belasting vrijgesteld op voorwaarde dat ze tevens van vennootschapsbelasting vrijgesteld zijn (cf. infra).

2° onroerende inkomsten :

a) door de wet van 15 juli 1966 worden de meerwaarden op ongebouwde onroerende goederen belast indien de herverkoop gebeurt binnen de acht jaar; door de wet van 22 december 1977 wordt die termijn op zestien jaar gebracht wanneer die terreinen in zogenaamde woongebieden van goedgekeurde gewestplannen zijn opgenomen;

b) door de wet van 23 december 1974 moest het kadastraal inkomen van de niet voor beroepsdoeleinden verhuurde onroerende goederen verdubbeld worden voor de aanslag in de globale belasting;

c) vanaf het aanslagjaar 1980 wordt de onroerende voorheffing toegepast op het geperekwateerde (29) kadastraal inkomen (Wet van 19 juli 1979) (30).

3° overige inkomsten :

a) door de wet van 5 januari 1976 worden de sociale toelagen, die de aard van een vervangingsinkomen hebben (werkloosheid, ziekte, invaliditeit, werkongeval, beroepsziekte), opgenomen in de belastbare grondslag (31);

---

(29) Ten opzichte van de vorige perekwatie is de gemiddelde perekwatiecoëfficiënt (gebaseerd op 1975) in globo 2,88; hij bedraagt 3,10 voor de gewone gebouwen, 1,82 voor de niet-gebouwde grondeigendommen, 3,76 voor de nijverheidsgebouwen en 1,33 voor de bedrijfsuitrusting.

(30) Bij die gelegenheid wordt de aanslagvoet van de onroerende voorheffing ten gunste van de Staat van 3% tot 1,25% teruggebracht.

(31) Voor het aanslagjaar 1976 komen ze evenwel alleen in aanmerking om de aanslagvoet van de andere belastbare inkomsten te bepalen.

inzake werkloosheidsvergoedingen en brugpensioenen waarborgen bijzondere aftrekken de feitelijke vrijstelling wanneer die toelagen het enige belastbare inkomen van de verkrijgers uitmaken;

b) door de wet van 3 november 1976 worden de cessies van belangrijke participaties belastbaar en wordt de regeling in verband met de uitkeringen tot onderhoud verscherpt.

– ten aanzien van de *samenvoeging van de inkomsten van de echtgenoten :* in 1967 wordt de cumulregeling gemilderd (Wet van 31 maart 1967); de toepassing ervan wordt evenwel voortdurend uitgesteld om in 1970 (Wet van 22 mei 1970) afgeschaft te worden. Een tweede poging (Wet van 5 januari 1976) heeft meer succes : er wordt gedecumuleerd inzake bedrijfsinkomsten tot 350.000 F (aanslagjaar 1977). Die grens wordt aangepast tot 375.000 F door de wet van 22 december 1977 en gevoelig verhoogd (600.000 F aanslagjaar 1980, 750.000 F aanslagjaar 1981, enz.) door de wet van 8 augustus 1980. Door deze laatste wet werd tevens een "splitsing"-techniek ingevoerd voor de ééninkomensgezinnen (32).

– ten aanzien van de *afhouding aan de bron en de voorafbetalingen :*

a) de roerende (15%) en de aanvullende (15%) roerende voorheffingen worden samengesmolten (20%) (Wet van 15 juli 1966);

b) de voorafbetalingen worden van twee semestriële betalingen (met vermeerderingen van 15% of 7,5% ingeval geen of ontoereikende stortingen worden gedaan) tot vier kwartaalbetalingen uitgebreid, (de vermeerdering wordt nu afhankelijk gesteld van de evolutie van de rentevoeten, cf. ook supra noot) (Wet van 20 december 1974);

c) een regeling van "fiscaal voluntariaat" wordt ingevoerd waarbij een werknemer aan zijn werkgever mag vragen een hoger bedrag in te houden inzake bedrijfsvoorheffing op zijn wedde of zijn loon om te ontsnappen aan ingekohierde heffingen (K.B. 10 december 1975);

d) de gemeentelijke opcentiemes (maximum 6% en praktisch door iedere gemeente toegepast) worden voortaan (1978) bij de bron geheven in plaats

(32) Hierdoor worden de gezinnen, waarvan slechts één van de echtgenoten werkt, inzake bedrijfsinkomsten niet zwaarder belast dan de gezinnen waar beide echtgenoten werken; dit geschiedt door voor het berekenen van de aanslagvoet slechts een gedeelte van de bedrijfsinkomsten in aanmerking te nemen en deze aanslagvoet op het totale inkomen toe te passen.

van ingekohierd, maar de Staat vervroegt niet de uitkering aan de gemeenten (Wet van 22 december 1977). Het betreft een bedrag van nagenoeg 20 mld.

B. **Vennootschappen**

– ten aanzien van de *aanslagtarieven :* de aanslagvoeten van 25, 30 en 35% werden geregeld verhoogd :

a) een opdeciem wordt ingevoerd door de wet van 31 maart 1967 (32bis) en een door de wet van 1 juni 1972;

b) de sinds het begin geheven opcentiemes (vijf vanaf 1963 en zes vanaf 1967) ten behoeve van het Speciaal fonds ten gunste van bepaalde gemeenten, worden samen met de twee opdeciemes geïncorporeerd in de globale aanslagvoet (Wet van 25 juni 1973); het nieuwe tarief wordt thans :

42% voor een belastbaar inkomen hoger dan 3 mln;
36% voor een belastbaar inkomen tussen 1 en 3 mln;
31% voor een belastbaar inkomen lager dan 1 mln.

c) door de wet van 20 december 1974 wordt de vennootschapsbelasting als volgt vastgesteld :

48% voor een belastbaar inkomen hoger dan 3 mln;
40% voor een belastbaar inkomen tussen 1 en 3 mln;
33% voor een belastbaar inkomen lager dan 1 mln.

d) door de wet van 30 maart 1976 wordt een tijdelijke en uitzonderlijke solidariteitsbijdrage geheven (4,8%) op het tijdens het jaar 1975 behaalde uitzonderlijke gedeelte van de winsten (dit uitzonderlijke gedeelte wordt bepaald t.o.v. de refertejaren 1972 tot 1974); die tijdelijke heffing zal steeds verlengd worden;

e) door de wet van 8 augustus 1980 wordt een bijkomende solidariteitsheffing (4%) op de tijdens het jaar 1979 behaalde uitzonderlijke winsten van de grote ondernemingen gevestigd (de referentieperiode blijft vastgesteld op de jaren 1972-1974). In de twee gevallen kan de belastingplichtige ontheffing van een gedeelte van die solidariteitsheffingen bekomen, wanneer hij onder bepaalde voorwaarden investeringen heeft verricht.

(32bis) Die opdeciem wordt evenwel slechts geheven indien de belastbare winst tenminste 3 mln bedraagt.

– ten aanzien van de *belastbare grondslag :* met het doel de economische activiteit te bevorderen, werden volgens diverse modaliteiten verscheidene malen tijdelijke fiscale ontheffingen verleend :

1° de meerwaarden – waarvan het statuut reeds verzacht was door de wet van 20 november 1962 – worden minder zwaar belast in geval van wederbelegging in gewesten die met moeilijkheden te kampen hebben (Wet van 14 juli 1966). Verscheidene wetten hebben die ontheffing verlengd.

Een K.B. van 16 maart 1977 verleent vrijstelling voor de meerwaarden (voor zover ze volgens het gemeen recht niet reeds waren vrijgesteld) verwezenlijkt tussen 1 maart 1977 en 31 december 1977 op activabestanddelen welke sedert meer dan vijf jaar in het bezit waren;

2° de afschrijvingen mogen versneld geschieden, eerst in de gewesten die met moeilijkheden te kampen hebben (Wet van 14 juli 1966), vervolgens in het kader van de economische expansie (Wetten van 30 december 1970 en van 4 augustus 1978).

Door het K.B. van 16 maart 1977 mag voortaan steeds degressief afgeschreven worden (vroeger moest de gebruiksduur tussen zes en negentien jaar liggen).

Door de wet van 29 november 1977 mogen de investeringen, verwezenlijkt tussen 1 maart 1977 en 31 december 1977 (later verlengd tot 30.6.1978), ad libitum afgeschreven worden en, indien ze tevens aanvullend zijn, ad 110%. Van die maatregelen werd veelvuldig gebruik gemaakt (33).

Sedert 1967 mogen de bijkomende investeringskosten vanaf het eerste jaar volledig afgeschreven worden;

3° er is vrijstelling van de winsten, uitgekeerd aan aandelen of deelbewijzen ingebracht tussen 1 januari 1967 en 31 december 1969, voor zover die uitgekeerde winsten niet meer bedragen dan 5% van het aldus gestorte kapitaal en dit voor een periode van vijf jaar (wet van 31 maart 1967). Dezelfde vrijstelling wordt verleend voor de kapitaalinbrengen verricht tussen 1 maart 1977 en 31 december 1977 (wet van 29 november 1977), sindsdien werd die maatregel steeds verlengd (K.B. 27 december 1977 en wetten van 4 augustus 1978, van 24 december 1979 en 8 augustus 1980);

---

(33) De min-opbrengsten worden geraamd op 1,2 mld in 1977, 7,4 mld in 1978, 10,8 mld in 1979 en 12,6 mld in 1980.

4° er is vrijstelling van de winsten, ten belope van 15% van de waarde van de aanvullende investeringen verricht in de periode van 1 juli 1975 tot 31 december 1975 (Wet van 29 juni 1975) (34), verlengd tot 30 juni 1976 (wet van 30 maart 1976) (35). Die maatregel werd eveneens genomen voor de aanvullende investeringen in de jaren 1979 en 1980 (wet van 4 augustus 1978) (36).

Hetgeen opvalt bij dit overigens niet exhaustief overzicht is dat de gebruikte middelen om in te grijpen in het economische gebeuren via de vennootschapsbelasting weinig verschillen vóór en na de hervorming van 1962.

Toch zijn er enkele grondige verschillen : tussen 1950 en 1962 komen er geen definitieve tariefverhogingen voor; nadien wordt menigmaal naar die maatregel gegrepen, zij het soms eerst met een tijdelijk karakter. Dit laatste aspect, nl. tijdelijkheid met veelvuldige verlengingen, is overigens een overheersend kenmerk ook voor de andere maatregelen (nl. t.a.v. de belastbare grondslag) (37), zodat de overzichtelijkheid van de bestaande reglementering bemoeilijkt en de rationele planning doorkruist wordt. Aan de doeltreffendheid van die politiek kan dus getwijfeld worden (38), temeer dat globale tariefverhogingen en selectieve ontheffingen (via aanpassing van de belastbare grondslag) soms sterk door elkaar lopen. Op zichzelf hoeft dit niet uit den boze te zijn, doch wanneer men weet dat de laatste drie tariefverhogingen hebben plaats gevonden sedert de petroleumcrisis is het duidelijk dat aan "dwingende budgettaire overwegingen" de voorrang werd gegeven.

2.2 **De met de inkomsten gelijkgestelde belastingen**

Deze belastingcategorie omvat :

- de verkeersbelasting,
- de belasting op spelen en weddenschappen,
- en de belasting op automatische ontspanningstoestellen.

---

(34) Geraamde minderontvangsten : 1,5 mld in 1975; 0,4 mld in 1976 en 0,4 mld in 1977.

(35) Geraamde minderontvangsten : 1,5 mld in 1976; 0,4 mld in 1977 en 0,4 mld in 1978.

(36) Geraamde minderontvangsten : 2 mld in 1979 en 3,2 mld in 1980.

(37) Er moet bovendien nog rekening gehouden worden met maatregelen o.a. in verband met de registratierechten (in geval van inlijving van winsten of in geval van fusie of van splitsing) en in verband met de B.T.W. (bijv. op investeringen).

(38) Over de fiscale voordelen en hun effecten is in België nog niet zoveel gekend.
Zie M. Frank, 1974 en 1976, alsook J. Kortleven, 1977, februari.
Ook blijkt uit politieke uitspraken dat men niet geneigd is daar vlug klaarheid in te brengen; zie Verslag van de Commissie voor de financiën bij de begroting van Financiën 1979 (Parl. Doc., 1979, 5-XXII, nr. 2, p. 24).

Hoewel het Bestuur der Directe Belastingen, belast is met de inning van die belastingen, hebben deze inhoudelijk een indirect karakter.

De *verkeersbelasting,* reeds ingevoerd in 1913 is een progressieve belasting die geheven wordt in principe op basis van de motorkracht. Deze belasting werd niet fundamenteel gewijzigd, hoewel ze in 1963 (39) een globale modernisatie ondergaan heeft. Nadien werden nog maatregelen ten gunste van de landbouwvoertuigen genomen (1966) en werden vereenvoudigingen doorgevoerd (Wet van 27 juni 1972 : de belastingen zijn betaalbaar voor een tijdperk van twaalf opeenvolgende maanden i.p.v. per dienstjaar; er dient geen aangifte meer gedaan te worden noch in de meeste gevallen een fiscaal kenteken aangebracht te worden).

Inzake de tarieven is vermeldenswaard dat, aangezien de verkeersbelastingen een specifieke vaste belasting is, de relatieve druk ervan vermindert indien ze niet geïndexeerd is, hetgeen het geval is. Deze niet-indexatie werd, vrij onvolledig opgevangen door twee verhogingen, één in 1975 (Wet van 23 december 1974) en één in 1980 (Wet van 8 augustus 1980) (40).

De *belasting op spelen en weddenschappen* (ingevoerd in 1921) en de *belasting op de automatische ontspanningstoestellen* (ingevoerd vanaf 1964), zijn, wat de eerste betreft, een ad-valorem belasting en, wat de tweede betreft, een forfaitaire jaarlijkse belasting gedifferentieerd naar de aard van het toestel en de categorie van de gemeente van opstelling.

Van beide belastingen ging geruime tijd een gedeelte van de opbrengst naar de lokale overheden nl. de provincies (tussen 1956 en 1964) en de gemeenten (tussen 1948 en 1976). De globale opbrengst voor het Rijk is vrij miniem : nog geen kwart procent van de totale middelen.

2.3 **De invoerrechten**

De oprichting van de Europese Gemeenschappen, en voordien van de Benelux Douane-Unie, is niet zonder invloed geweest voor het ontvangstenbeleid in België.

---

(39) De wet van 13 februari 1963 voert o.a. wijzigingen in op het gebied van vrijstellingen (vaartuigen, bootjes, motorrijwielen van max. 250 cm3), forfaitaire belasting (antieke auto's, kampeeraanhangwagens), verminderingen voor autoparken (minimum drie voertuigen), internationaal vervoer, voertuigen met beperkt gebruik, controlemaatregelen, enz.

(40) Een gemiddelde stijging met 54%.

De *douanerechten* waren het eerste werkterrein van de internationale overeenkomsten : vanaf 1948 werd geleidelijk het Benelux-tarief toegepast (41); vanaf 1953 komt de E.G.K.S. geleidelijk in werking (in feite, qua douanerechten, beperkt tot verbod van elk invoer- of uitvoerrecht onderling), en vanaf 1958 de Euratom en de E.E.G.

Vooral de inwerkingtreding van het E.E.G.-verdrag had verstrekkende gevolgen : over een periode van minimum twaalf jaar moest én een gemeenschappelijk buitentarief bereikt worden inzake douanerechten én de afschaffing van de interne douanerechten verwezenlijkt zijn. In feite waren medio 1968 die doeleinden praktisch realiteit, via twee versnellingsbesluiten (12 mei 1960 en 15 mei 1962).

Nadien zijn vooral te vermelden de wijzigingen voortvloeiend uit de onderhandelingen in het kader van de "Kennedy-ronde" (verlagingen), de uitbreiding van het Europa der Zes tot het Europa der Negen, preferentiële overeenkomsten met landen van de Europese Vrijhandelsassociatie en ten gunste van de ontwikkelingslanden, enz.

De fiscale bevoegdheid van de wetgever ondergaat eveneens een evolutie. Vanaf 1 juli 1968 zijn de verordeningen van de E.E.G. rechtstreeks toepasselijk in al de lidstaten. In 1958 was terzake reeds een versoepeling ingetreden (42), in die zin dat de Koning, bij wege van besluiten waarover door de in Raad vergaderde ministers werd beraadslaagd, de bevoegdheid had om het tarief van invoerrechten te wijzigen; die koninklijke besluiten moesten binnen het jaar door een wet gekrachtigd worden.

Met het in voege treden van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek, die een gewaarborgde prijs nastreeft voor de producenten, werden *landbouwheffingen* ingevoerd (en tevens restituties bij de uitvoer) om de binnenlandse markt te beschermen tegen de invoer uit derde landen; dit was – en is nog – noodzakelijk omdat de wereldprijzen gewoonlijk lager zijn. Die landbouwheffingen zijn in feite invoerrechten met veranderlijke schaal (43), in principe gelijk aan het prijsverschil tussen de interne E.E.G.-prijs en de wereldprijs. In de regel zijn invoerrechten en landbouwheffingen op een zelfde produkt dan ook onverenigbaar.

---

(41) Zonder overgangsperiode werden geen invoerrechten meer geheven op het intra-Benelux handelsverkeer en werd tegenover alle derdelanden een gemeenschappelijk buitentarief ingesteld dat het laagste van Europa was.

(42) Zie de wet van 2 mei 1958.

(43) Zie De Smedt J.B., 1972, pp. 93 vlgg.

Naast de landbouwheffingen op de transacties met de landen niet-leden van de E.E.G. worden *suikerbijdragen* geheven op de produktie die betaald worden door de suikerondernemingen teneinde de lasten te dragen van de steun aan die markt.

De gemeenschappelijke landbouwpolitiek werd evenwel doorkruist door de muntperikelen. Toen in 1969 de Franse frank devalueerde en de Duitse mark gerevalueerd werd, werden *monetaire compenserende bedragen* (44) in werking gesteld. Hierbij heft het land met een geappreciëerde munt compenserende bedragen bij de invoer van landbouwprodukten en keert er uit bij de uitvoer. Omgekeerd heft het land met een gedepreciëerde munt compenserende bedragen bij de export en keert er uit bij de invoer. Op die wijze blijft het inkomen van de landbouwers ongewijzigd.

* * *

De budgettaire verwerking van die evolutie kan als volgt samengevat worden :

De eigenlijke invoerrechten werden geboekt in de Rijksmiddelen begroting; vanaf 1971 wordt een gedeelte ervan een eigen inkomst voor de Europese Gemeenschappen; dit gedeelte wordt ieder jaar groter en vanaf 1975 zijn de douanerechten – met uitzondering van hetgeen betrekking heeft op de E.G.K.S.-produkten – verdwenen uit de Rijksmiddelen.

De landbouwheffingen en de suikerbijdragen zijn in feite nooit opgenomen geweest in de Rijksmiddelenbegroting. Van bij het begin (1959) werden ze geaffecteerd aan het Landbouwfonds en van 1971 behoren ze eveneens tot de eigen inkomsten van de Europese Gemeenschappen.

2.4 **De accijnzen**

In de techniek van de accijnsheffing is tijdens de beschouwde periode nagenoeg geen wijziging te vermelden; het accijnsrecht is in de meeste gevallen een specifiek vast recht (45) met een uitzondering inzake de tabaksfabrikaten waar ook een proportionele accijns wordt geheven.

---

(44) Zie Strasser D., 1980.

(45) Bij specifieke belastingen geschiedt de heffing op grond van de natuur van het feit of van de rechtshandeling; m.a.w. is het niet nodig de waarde van het voorwerp te kennen om het tarief te kunnen toepassen.

Toch zijn de accijnzen verscheidene malen het voorwerp geweest van internationale overeenkomsten, eerst binnen de Benelux-douane Unie, later (vanaf 1960) binnen de Benelux Economische Unie. Een eerste verdrag tot unificatie van de accijnzen werd ondertekend op 18 februari 1950. Hoewel door de drie landen bekrachtigd (46), is het, afgezien van sommige bepalingen inzake gegiste vruchten en dranken en mousserende gegiste dranken, niet tot uitvoering gekomen. Evenwel worden een aantal maatregelen genomen in overeenstemming met de bepalingen van het verdrag : zo worden bijv. de accijnzen op lucifers, azijn, azijnzuur afgeschaft en worden voor minerale oliën en gefabriceerde tabak, in het begin althans, de bij bedoelde overeenkomst voorziene bedragen toegepast.

Ingevolge de Beneluxregeringsconferentie van 28 en 29 april 1969, waar beslist wordt de formaliteiten aan de binnengrenzen af te schaffen, worden een aantal overeenkomsten gesloten, nl. de overeenkomst van 10 juni 1970 tot eenmaking van het Benelux-accijnsgebied en de overeenkomst van 29 mei 1972 tot unificatie van de accijnzen (47).

De eerste overeenkomst beoogt de samenvoeging van de drie landen voor de accijnzen tot één gebied, zodat de accijnscontroles en -formaliteiten aan de binnengrenzen kunnen worden afgeschaft.

In dezelfde optiek beoogt de tweede overeenkomst de gelijkschakeling van de accijnsrechten; bovendien zouden wijzigingen nog alleen in onderling overleg mogelijk zijn. Kleine wijzigingen bijv. om conjuncturele redenen of om inflatiecorrecties op te vangen blijven nog mogelijk. Hoewel deze laatste overeenkomst door het Parlement werd goedgekeurd, volgde evenwel geen neerlegging van een akte van bekrachtiging. Ondertussen werden nog een aantal protocollen ondertekend (48), maar noch de basisovereenkomst, noch de protocollen zijn tot op heden bekrachtigd.

In België wordt accijns geheven op alcohol, bier, gegiste dranken (wijn), mousserende gegiste dranken, alcoholvrije dranken, suiker, tabak en minerale oliën. Deze laatste twee verzekeren veruit de belangrijkste opbrengst en

(46) Voor België, zie B.S. van 25 november 1951.

(47) Daarnaast wordt ook een overeenkomst tot vereenvoudiging van formaliteiten aan de Benelux-binnengrenzen in verband met de omzetbelasting ondertekend op 30 oktober 1970.

(48) O.a. het tweede protocol, ondertekend op 19 juli 1976 en het derde protocol, ondertekend op 22 september 1978.

nemen in de loop der jaren nog in belang toe (±70% in 1950; ±85% in 1970 en 1980). Bij iedere ietwat belangrijke accijnsverhoging – en accijnsverhogingen komen vrij veelvuldig voor, mede omdat zij in de regel specifieke rechten zijn en aan de muntontwaarding moeten aangepast worden – vinden we dan ook in de regel de tabaksfabrikaten en de minerale oliën op de eerste plaats 1959 en 1960 (49); 1966 (50); 1971 (51); 1973 (52); 1975 (53); 1979-1980 (54).

2.5 **De omzetbelastingen**

Zoals voor de belastingen op het inkomen is ook voor de omzetbelastingen de periode van 1950 tot 1980 te verdelen in twee ongelijke helften : de periode vóór de invoering van de B.T.W. (tot 1970) en de periode erna.

In België wordt de omzetbelasting, onder de naam *overdrachttaks,* ingevoerd in 1921. Ze is verschuldigd (tarief : 1%) bij elke overdracht van koopwaren.

In 1923 komt daar de *factuurtaks* bij en in 1926 de *weeldetaks.* Hoewel de economische gevolgen van een cascadeheffing met zo een laag tarief weinig belangrijk zijn, worden reeds vrij vlug *forfaitaire regelingen* ingevoerd, meestal geheven bij de verkoop van goederen door de fabrikant of bij invoer.

Sedert 1941 bedraagt de aanslagvoet 4,5%, maar terwijl in de jaren na de oorlog de inkomstenbelastingen aan mildering toe zijn, is dit niet het geval

---

(49) In die periode worden de accijnsrechten op de tabaksfabrikaten niet verhoogd.

(50) Koninklijke besluiten van 27 en 29 december 1965; deze verhogingen worden gelijktijdig met de overdrachttaksaanpassingen doorgevoerd.

(51) Koninklijk besluit van 17 december 1970, genomen "in het vooruitzicht van de harmonisering in de schoot van Benelux". De meeropbrengst wordt geraamd op 2,3 mld F.

(52) Koninklijke besluiten van 20 september 1972. Een gedeelte van de accijns op minerale oliën wordt aan het Wegenfonds toegewezen.

(53) Koninklijke besluiten van 26 september 1974. Einde 1974 werden de accijnzen op tabak, alcohol, bier en reukwaren verhoogd (geraamde opbrengst : 3,8 mld F) en komt er, inzake minerale oliën een omschakeling van B.T.W. (– 3,9 mld F) naar accijns (+ 5,9 mld F).

(54) O.a. Koninklijk besluit van 28 september 1979 en van 27 september 1980.
Vanaf 1 oktober 1980 wordt de accijns op olieprodukten verminderd (– 9,4 mld F) en vervangen door een stijging van de B.T.W.(+ 12,5 mld F).

met de omzetbelastingen. Op die wijze stijgt hun relatief belang vrij aanzienlijk (55).

Nadien wordt de overdrachttaks nog verhoogd in 1955 (5%) (56), 1961 (6%) (57) en 1966 (7%) (58). De weeldetaks die vanaf 1947 twee tarieven kent, nl. 10% en 12% werd door dezelfde wetten eveneens verhoogd : de tarieven van 10% en 12% stijgen in 1955 naar 11% en 13%, in 1961 naar 13% en 16% en in 1966 (59) naar 17% en 20% (behalve de autovoertuigen : 18%). In 1967 wordt, op basis van de wet van 31 maart 1967 op de bijzondere machten, de weeldetaks opnieuw verhoogd en bereiken de aanslagvoeten resp. 18% en 23% (behalve de autovoertuigen : 20%).

Naast die globale verhogingen – steeds wegens "dwingende budgettaire redenen" en zonder regulerende economische motieven – worden vrij dikwijls tijdelijke aanpassingen doorgevoerd in diverse sectoren en op diverse wijzen.

Zo worden tijdens de Korea-"boom" van 1951 eensdeels voor een aantal produkten de overdrachttaksen verlaagd, hetzij om prijsverhogingen (vooral op ingevoerde produkten) te voorkomen, hetzij om sectoren in moeilijkheden te helpen (bijv. wol, lijnwaad, papier, tabak, enz.) en anderdeels uitvoerheffingen toegepast. Omdat deze laatste maatregel de gelijkheid van lasten tussen binnen- en buitenlandse produkten doorkruist, wordt hij vrij vlug of opgeheven (t.a.v. de uitvoer naar Luxemburg) of gemilderd (t.a.v. de uitvoer naar Nederland en t.a.v. deze waarvan de betaling gestipuleerd is in dollars) om begin 1953 volledig afgeschaft te worden.

Terwijl de heffing van overdrachttaks op de uitvoer in onbruik raakt, wordt de tijdelijke verlening van vrijstellingen of verminderingen een vrij algemeen verschijnsel.

Anderdeels worden, naarmate het tarief van de taks verhoogd wordt, de negatieve effecten van het cascade-stelsel groter en de forfaitaire overdracht-

---

(55) cf. infra, § 3.5.

(56) Wet van 13 juli 1955, terzelfdertijd werden de factuurtaks en de weeldetaks eveneens met nagenoeg 10% verhoogd om de uitgavenverhoging van het bijblad op te vangen (meer bepaald de financiële gevolgen van de wet van 11 maart 1953 inzake verzekering tegen de ouderdom en de vroegtijdige dood van de zelfstandige arbeiders).

(57) Wet van 14 februari 1961, de zg. eenheidswet.

(58) Wet van 27 december 1965.

(59) Tevens werden enkele "gewone" goederen tot "luxe"-goederen gepromoveerd.

taksstelsels steeds veelvuldiger (60), zodanig dat op het einde van de jaren zestig meer goederen aan een forfaitaire regeling dan aan de cumulatieve overdrachttaks onderworpen zijn.

Ook bij voor de teruggave van de overdrachttaks bij uitvoer (61) wordt stilaan overgeschakeld op forfaitaire systemen : door een K.B. van 12 november 1964 wordt de Minister van Financiën gemachtigd een forfaitaire teruggave bij uitvoer toe te staan, waarbij zoveel mogelijk getracht moet worden de globale belastinglast terug te vinden.

Vermeldenswaard is ook dat ingevolge de wet van 22 maart 1965 de Staat, de provincies, de gemeenten en de openbare instellingen niet meer vrijgesteld zijn van de omzetbelastingen (overdrachttaks, weeldetaks, enz.) en dat door de wet van 11 mei 1967 de verrichtingen van de R.T.T. eveneens belastbaar geworden zijn.

In de loop der jaren werden de nadelen van een cascade-omzetbelasting steeds duidelijker :

- de belastingdruk verschilt volgens de lengte van de produktie- of distributieketen;
- het leidt tot vertikale integratie; hoewel integratie niet a priori ongewenst hoeft te zijn, verstoort het evenwel de neutraliteit ten nadele van de kleine en de middelgrote ondernemingen;
- het is moeilijk om de ingevoerde en de inlandse produkten op gelijke voet te stellen, want het is onmogelijk met nauwkeurigheid de compensatiebelasting te berekenen die op ingevoerde goederen moet geheven worden;
- het is eveneens moeilijk een bevredigende vrijstelling voor de uitvoer te berekenen.

Om die redenen dacht de regering reeds in 1964 aan een algemene hervorming en met name aan een stelsel van veralgemeende forfaitaire in plaats van trapsgewijze taxatie.

---

(60) Forfaitaire regelingen waren van toepassing op o.a.: meststoffen, bloem, steenkool, gas, elektriciteit, bouwmaterialen, pharmaceutische produkten, koffie, rijst, suiker, eetwaren, zeep, ijzer en staal, pers, alkoholische en andere dranken, brandstoffen, enz.

(61) Ook hier wordt een conjunctureel ingrijpen toegepast, nl. door het M.B. van 24 december 1969 waarbij de tarieven van de teruggaven bij uitvoer met één eenheid worden verminderd om de oververhitting af te remmen. Dit besluit werd selectief toegepast; zo ontsnapten de produkten van sectoren in moeilijkheden eraan.

Ondertussen wordt ook binnen de E.E.G. gestreefd naar een neutrale omzetbelasting en de keuze valt op een stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (62), eerder dan op een eenmalige produktie- of groothandelsbelasting (het gevaar voor fraude wordt er groter geacht en de volledige ontheffing van de Bedrijfsmiddelen moeilijker).

De *belasting over de toegevoegde waarde* werd ingevoerd door de wet van 3 juli 1969 en toegepast vanaf 1 januari 1971 (63) (64).

De B.T.W. is een algemene verbruiksbelasting welke in principe *evenredig* is aan de prijs van de goederen en diensten. Hoewel het om een eenmalige belasting gaat, wordt ze toch *gefractioneerd* geheven, in die zin dat in ieder produktie- of distributiestadium belasting moet betaald worden over de toegevoegde waarde. De toegevoegde waarde – in principe het verschil tussen de output en de input – wordt evenwel niet berekend door het verschil te maken "grondslag van grondslag", maar wel door de aftrek "belasting van belasting" (65).

Omdat ook voor de investeringsgoederen de aftrek niet "pro rata temporis" gebeurt, is de term "belasting over de toegevoegde waarde" niet helemaal correct.

---

(62) Dienaangaande stelt de E.E.G. twee basisrichtlijnen op, dd. 11 april 1967, waarin de gemeenschappelijke principes zijn opgenomen die door de landenleden moeten nageleefd worden.
De eerste richtlijn, betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting, beoogt de invoering van een gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, die het karakter heeft van een algemene verbruiksbelasting, en heeft als doel een gemeenschappelijke markt tot stand te brengen waarin een gezonde mededinging bestaat en waarvan de kenmerken analoog zijn aan die van een binnenlandse markt.
De tweede richtlijn, betreffende de structuur en de wijze van toepassing van het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, geeft de basisprincipes aan die door iedere Lid-Staat moeten nageleefd worden.

(63) Eerst was de datum bepaald op 1 januari 1970, doch hij werd vooral om conjuncturele redenen met één jaar verdaagd (vrees voor te grote prijsstijging in een periode van hoogconjunctuur).

(64) Een aantal weinig belangrijke met het zegel gelijkgestelde taksen blijven evenwel van kracht : de taksen op de beursverrichtingen en de reporten, op de prestaties van de tussenpersonen bij verzekeringen, op de jacht, op de aanplakking en de jaarlijkse taksen op de ter beurs genoteerde titels op de verzekeringscontracten.

(65) Er ontstaat een verschil tussen beide wanneer input en output niet volgens een gelijk tarief belast worden.

De B.T.W. treft in beginsel alle goederen en alle diensten (66) en alle produktie- en distributiestadia met inbegrip van de kleinhandel. Voor de kleine detaillisten wordt een speciale forfaitaire regeling ingevoerd (egalisatiebelasting). De invoer wordt eveneens belast en voor de uitvoer is er een belastingontheffing (toepassing van het beginsel van de belasting in het land van bestemming).

Er worden vier aanslagvoeten ingevoerd : een normaal tarief : 18%, een verlaagd tarief : 6%, een tussenliggend tarief : 14% en een verhoogd tarief (25%). Zowel voor het bepalen van de tarieven als voor de indeling van de goederen en diensten was er een dubbele bekommernis : eensdeels een opbrengst bereiken die vergelijkbaar is aan die van de overdrachttaks en anderdeels een betere progressiviteit inbouwen dan vroeger het geval was.

Tevens moet rekening gehouden worden met het feit dat voortaan de investeringen niet meer belast worden en dat de uitvoer volledig belastingvrij is (67).

Daarbij komt dat de per 31 december 1970 in de voorraden vastliggende taksen moeten terugbetaald worden en dat de B.T.W. iets minder vlug moet betaald worden dan de overdrachttaks.

Die problemen worden als volgt opgevangen :

- met de terugbetaling van de belastingen begrepen in de voorraden gespreid over drie jaar, wordt slechts in 1972 begonnen; in 1974 worden evenwel geen terugbetalingen gedaan behalve aan de kleine belastingplichtigen. In totaal wordt meer dan 26 mld teruggestort;
- de volledige detaxatie van de uitvoer wordt slechts in 1972 een werkelijkheid; in 1971 behield men nog een lichte uitvoerheffing;
- de detaxatie van de investeringen zou trapsgewijze geschieden en volledig zijn vanaf 1975. In feite wordt vanaf 1974 de trapsgewijze aanpassing van jaar op jaar opgeschort (68), op het ogenblik dat nog een taks van 5% rust op de investeringen. Dit zal zo blijven tot op 30 juni 1980.

---

(66) Er zijn enkele uitzonderingen : notarissen, advokaten, geneesheren, enz.

(67) Daar in het stelsel van de met het zegel gelijkgestelde taksen de uitvoer slechts onvolledig ontlast was, zou in 1971 een inkomst van naar raming 9 mld F gederfd worden.

(68) Meestal geschiedde die via zgn. programmawetten..

Aldus blijft een som van grosso modo een tiental miljard jaarlijks in de staatskas vloeien. Vanaf 1977 evenwel worden de aanvullende investeringen (69), en vanaf 1978 bovendien de arbeidscheppende investeringen, volledig vrijgesteld. Door de wet van 8 augustus 1980 worden, met ingang van 1 juli 1980, de investeringen zonder onderscheid eindelijk vrijgesteld;

- in december moet in feite tweemaal B.T.W. betaald worden omdat de afrekening van januari grotendeels vervangen wordt door een provisionele storting in december (70).

Wat de inbouwing van een betere progressiviteit betreft, is het door het bestaan van vier aanslagvoeten (plus een nul-tarief) en door de verdeling van de belastbare produkten over die tarieven, mogelijk gebleken een minder regressief systeem uit te bouwen en de verdeling van de belastingdruk beter te spreiden (71).

Herinneren we er tevens aan dat de invoering van de B.T.W. een jaar uitgesteld werd wegens de vrees van een te sterke prijsstijging. Op basis van het wetsontwerp tot invoering van de B.T.W. (met aanslagvoeten van 6%, 15%, 20% en 25% en met een voor de verbruiker minder gunstige verdeling van de produkten over de diverse aanslagvoeten) werd de louter directe mechanische weerslag op het indexcijfer van de consumptieprijzen geraamd op 2,7% (72), welke vooral het gevolg is van de compensatie van de overigens nagestreefde detaxatie van de investeringen en de uitvoer.

Om die stijging gedeeltelijk te vermijden werden de aanslagvoeten van 15% en 20% teruggebracht tot 14% en 18% en werden tevens vele produkten in rang verlaagd.

Dank zij deze maatregel bleef het prijseffect binnen vrij geringe grenzen, vermits de gemiddelde stijging van het indexcijfer van de consumptieprijzen in 1971 4,3% bedroeg tegenover 3,9% in 1970. Tevens werd de raming van de verwachte opbrengsten nagenoeg verwezenlijkt (73).

---

(69) Aanvankelijk werd dit als een tijdelijke maatregel opgevat.

(70) Die maatregel werd niet in 1971, doch in 1972 ingevoerd.

(71) Cf. Frank M., 1969 en Frank M. en Rosselle E., 1970.

(72) Voor een uitvoerige studie omtrent de verdeling van de componenten van de fiscale vraag over de onderscheidene tarieven, omtrent het effect van de B.T.W. op de prijzen van de private consumptie (per bedrijfstak), omtrent de berekening van de effecten van de B.T.W. zowel op het prijspeil in het algemeen als op de spreiding van de fiscale druk per inkomenscategorie, zie Frank M., 1969 en Frank M. en Rosselle E., 1970.

(73) Cf. Van Begin, J., 1973.

Globaal beschouwd mag gezegd worden dat, dank zij de voorafgaande studies en de nauwkeurige voorlichting, de invoering van de B.T.W. vrij vlot is verlopen (74).

Indien de omzetbelasting door de invoering van de B.T.W. een grotere neutraliteit bereikt, zowel op binnenlands als op buitenlands vlak, en dus van een in structureel opzicht belangrijke operatie moet gesproken worden, verliest zij evenwel haar conjuncturele soepelheid.

De wetten en besluiten die sedert de invoering van de B.T.W. genomen zijn hebben dan ook ofwel meestal een vrij technisch karakter, ofwel de bestrijding van de fraude tot doel, ofwel een belastingverhoging tot gevolg, enz.

De meeste *belastingverhogingen* zijn doorgevoerd door de verschuiving van goederen van de ene tariefcategorie naar een hogere, zoals in 1977 (bijv. van 6 naar 14%) : lichte aardolie, aardgas, persoonsverzorging, horeca-sector; van 6%, 14% en 18% naar 25% : een ganse reeks goederen (75), en in 1980 tot tweemaal toe (76) (bijv. margarine en zeeschelpdieren).

Tariefwijzigingen waren zeldzaam : enkel de wet van 22 december 1977, waardoor het aantal aanslagvoeten van vier op drie teruggebracht werd door de samenvoeging van de 14% en 18%-voeten tot een 16% aanslagvoet (77), dient vermeld te worden. En naast de eigenlijke B.T.W. aanslag werd einde 1980 een speciale taks (8%) op luxe-artikelen ingevoerd (78).

Het Europese karakter van de B.T.W.-heffing wordt nog onderstreept door het feit dat vanaf 1979 een gedeelte van de B.T.W.-opbrengst – à rato van maximum 1% van een "gemeenschappelijke" belastbare grondslag – een eigen inkomst (79) van de Europese Gemeenschappen geworden is. Ter voorbereiding daarvan had de E.E.G. (80) een zesde richtlijn uitgevaardigd ter uniformisatie van de grondslag in alle landen-leden (81).

---

(74) Zie, Verhe W., 1976, p. 68.
(75) K.B. 25 maart 1977. De budgettaire weerslag wordt op 7,4 mld F geraamd.
(76) K.B. van 27 juni en 26 september 1980.
(77) De meeropbrengst van de Schatkist werd geraamd op meer dan 8 mld F.
(78) K.B. van 10 november 1980.
(79) Zie § 2.9; de afgestane ontvangsten.
(80) Zesde B.T.W.-richtlijn van 17 mei 1977.
(81) Bij ons uitgevoerd door de wet van 27 december 1977.

2.6 De successierechten

De successierechten – gevestigd op de netto-waarde van de volledige nalatenschap, doch na de verdeling ervan in erfdelen – hebben tijdens de beschouwde periode in hun principe praktisch geen veranderingen ondergaan. Ter herinnering zij erop gewezen dat voor de tarifering rekening wordt gehouden eensdeels met de graad van bloedverwantschap (82) en anderdeels met het bedrag van het individuele aandeel (het "erfdeel") in de nalatenschap.

De bepaling van die erfdelen vloeit voort uit het erfrecht, dat nog teruggrijpt tot de codificatie door Napoleon in 1804. Kenmerkend is daarbij de beperkte beschikkingsvrijheid van de erflater omdat de erfgenamen in rechte lijn een onaantastbare en gelijke aanspraak op de zogenaamde erfrechtelijke reserve hebben. Dit heeft tot gevolg dat er een zekere herverdeling plaatsgrijpt en tevens dat de opbrengst van de successierechten degressief is naarmate het aantal erfgenamen toeneemt (83).

De *tariefregeling* werd enkele malen aangepast.

- Verminderingen worden (gedeeltelijk om rekening te houden met de inflatie) aangebracht via de verhogingen van de vrijgestelde schijven doch enkel ten behoeve van erfgenamen in rechte lijn en van echtgenoten (84).
- Een globale verhoging – met nagenoeg een tiende – wordt ingevoerd in 1961 (85).
- Tot selectieve verhogingen wordt beslist in 1967, 1977 en 1980 (86).

De gebruikte criteria waren nu eens de verwantschap (de "zijlijnen" en de niet-verwanten), dan eens de hoogte van de nalatenschap.

---

(82) Nl. – bloedverwanten in rechte linie en echtgenoten (zie noot onder tabel 2.1)
– broeders en zusters
– ooms of tantes en neven of nichten
– alle andere personen

(83) Zie o.a.; Van Istendael F. en Verhé W., 1979.

(84) Wet van 19 november 1953, K.B. nr. 12 van 18 april 1967, programmawetten van 22 december 1977 en 8 augustus 1980.

(85) Wet van 14 februari 1961 (eenheidswet).

(86) Zie voetnoot 3.

De volgende tabellen geven een selectieve samenvatting van de verschuldigde successierechten (zonder rekening te houden met bijkomende vrijstellingen ten gunste van minderjarige kinderen en de overlevende echtgenoot).

TABEL 2.1

Successierecht in rechte lijn of tussen echtgenoten met gemeenschappelijke kinderen (*)

Bedrag van het erfdeel	Bedrag van de belasting per erfdeel					
	1947	1953	1961	1967	1978	1980
100.000	1.450	0	0	0	0	0
300.000	6.950	5.500	6.100	3.000	0	0
500.000	12.950	11.500	12.700	9.000	0	0
1.000.000	30.450	29.000	32.200	29.000	35.000	35.000
4.000.000	195.450	194.000	215.200	219.000	225.000	225.000
10.000.000	795.450	794.000	878.200	979.000	1.065.000	1.065.000
20.000.000	2.195.450	2.194.000	2.418.200	2.679.000	3.265.000	3.465.000
40.000.000	4.995.450	4.994.000	5.498.000	6.079.000	8.265.000	9.465.000

Bron : Van Acoleyen, O. (1976), p. 40 en parlementaire documenten (memories van toelichting; verslagen, wetten).

(*) Tot en met 1977 is er een afzonderlijk aanslagtarief voor de nalatenschappen, tussen echtgenoten zonder gemeenschappelijke kinderen, dat meer dan het dubbele bedraagt dan wanneer er gemeenschappelijke kinderen zijn. Vanaf 1978 wordt die discriminatie afgeschaft en de echtgenoten met of zonder gemeenschappelijke kinderen worden op dezelfde manier behandeld.

TABEL 2.2

Successierecht tussen oom en neef (*)

Bedrag van het erfdeel	Bedrag van de belasting per erfdeel				
	1947	1953	1961	1967	1978
100.000	12.000	13.000	14.300	15.000	25.000
300.000	36.000	39.000	42.900	45.000	75.000
500.000	60.000	65.000	71.500	75.000	125.000
1.000.000	130.000	142.500	157.000	175.000	275.000
4.000.000	790.000	877.500	966.000	1.125.000	1.625.000
10.000.000	3.190.000	3.562.500	3.921.000	4.425.000	5.375.000
20.000.000	8.690.000	9.662.500	10.631.000	11.425.000	12.375.000
40.000.000	19.690.000	21.862.000	24.051.000	25.425.000	26.375.000

Bron : cf. vorige tabel.

(*) Naast het tarief voor de nalatenschappen tussen ooms en neven is er nog het tarief tussen broeders en zusters (dat lager is) en tussen alle andere personen (dat hoger is).

Tot slot weze opgemerkt dat begrotingstechnisch gezien de successierechten tot 1974 bij de gewone ontvangsten waren ondergebracht en vanaf 1975, bij de invoering van de eenheidsbegroting, bij de kapitaalontvangsten.

Ze zijn overigens de enige kapitaalontvangst van fiscale aard, vermits er in België geen vermogensbelasting is (87).

Economisch gezien zouden ook de schenkingsrechten – opgenomen onder de registratierechten – bij de kapitaalontvangsten moeten opgenomen worden (zoals dit trouwens in de nationale boekhouding geschiedt). Ze hebben praktisch dezelfde tariefregeling als de successierechten (88).

2.7 **De niet-fiscale ontvangsten**

De niet-fiscale ontvangsten vormen een bonte gamma van inkomsten van de overheid, die alleen dit gemeen hebben dat het geen fiscale ontvangsten zijn.

Daarin komen voor: terugbetalingen (van teveel betaalde lonen, wedden en pensioenen), verkoop van goederen en diensten (drukwerken, o.a. Staatsblad, houtkappingen, gebouwen, inningskosten E.G.- en gemeentelijke opcentiemen, enz.), kijk- en luistergelden, loods- en sleepgelden, vergoedingen voor het gebruik van het luchtruim, nalatigheidsintresten inzake belastingen, intresten op voorschotten en leningen (Nationale Huisvestingsmaatschappij, Nationale Landmaatschappij, N.M.B.S., R.T.T., Deposito- en Consignatiekas, enz.) aandeel van de Staat in de winsten van financiële

---

(87) In het kader van de muntsaneringsbelastingen werd, na wereldoorlog II, o.a. een kapitaalbelasting ingevoerd.
In het begin van de jaren vijftig vloeiden daar nog relatief belangrijke ontvangsten uit voort. Vanaf 1956 zijn die ontvangsten te verwaarlozen.
1950 : 4.314 mln
1951 : 5.463 mln
1952 : 1.745 mln
1953 : 141 mln
1954 : 312 mln
1955 : 46 mln

(88) De opbrengst van de schenkingsrechten verloopt als volgt :
1966 : 223 mln
1970 : 264 mln
1975 : 471 mln
1980 : 1.162 mln

instellingen (Muntfonds, Nationale Bank, Nationale Maatschappij voor krediet aan de nijverheid), dividenden (Distrigaz, enz.), terugbetalingen van leningen en voorschotten en een ganse reeks toevallige en diverse ontvangsten (zie tabel hierna).

Qua inhoud moet op een wijziging gewezen worden : tot en met 1970 werden de ontvangsten van de Regie voor maritiem transport (voorheen Pakketbootlijn Oostende-Dover) en van de Regie der Posterijen opgenomen (met resp. 0,6 mld en 6 mld in 1970).

De niet-fiscale ontvangsten zijn nooit een belangrijke bron van inkomsten geweest. Hun aandeel in de totale rijksmiddelen varieert tussen 3 en 8%. En dan moet men nog rekening houden met het feit dat veel van die ontvangsten eigenlijk meer voor orde-bewerkingen zijn. Dit geldt voor de terugbetalingen van wedden en pensioenen; voor de ontvangsten van de posterijen, de pakketbootlijn Oostende-Dover (tot in 1970) en het kijk- en luistergeld (grotendeels overgedragen aan de radio- en televisiediensten); voor de terugbetaling van leningen, enz.

Daarentegen, en men zou ze hier wel verwachten, komen de winsten van de nationale loterij hier niet voor (zie § 2.8 en § 3.8 over de affectatie van ontvangsten).

Om een idee te hebben van de niet-fiscale inkomsten wordt in de volgende tabel een overzicht gegeven van de belangrijkste posten voor het begrotingsjaar 1980

TABEL 2.3

Overzicht van de belangrijkste niet-fiscale ontvangsten in 1980

(in miljoenen)

Terugbetalingen	
– wedden en pensioenen	3.386
– werkingskosten	521
Inningskosten (Europese Gemeenschappen)	1.577
Inningskosten (Gemeenten)	603
Opbrengst domeinen en gebruik domeingoederen	808
Kanselarijrechten, enz.	89
Aandeel winsten Nationale Bank	19.315
Muntfonds	468
Nalatigheidsintresten inzake bel.	3.491
Intresten i.v.m. internationale monetaire akkoorden	268
Intresten Portefeuille Deposito- en Consignatiekas	489
Staatsblad	283
Annuïteiten voor octrooien	135
Vergoeding gebruik luchtruim	305
Loods- en sleepgelden, inspectie, politie, enz.	872
Kijk- en luistergeld	10.897
Intreegelden, schoolgelden, enz.	103
Terugbetaalde delgingen	
– Nat. Mij Huisvesting en Nat. Landmij	117
– andere	47
– vreemde staten	162
Vervreemding	
– onroerende goederen	239
– andere	58
Erfloze nalatenschappen, giften, ...	63
Overige	3.722
TOTAAL	48.027

Bron : Rijksmiddelenbegroting.

In tabel 3.16 wordt een overzicht gegeven van de evolutie van de niet-fiscale ontvangsten, zowel in de optiek van de rijksmiddelenbegroting, als in de optiek van de economische hergroepering. De belangrijkste verschilpunten zijn eensdeels dat de economische hergroepering de ontvangsten van de Staatsbedrijven niet opneemt (89), doch anderdeels rekening houdt met de ontvangsten van fondsen en autonome instellingen die met de centrale overheid geconsolideerd worden (90). Voor meer details zie ook de bijlage II.

(89) Zie ook noot (114).

(90) Zie ook § 3.

2.8 De affectatie van ontvangsten

2.8.1 Omschrijving

Het beginsel van de niet-affectatie van de ontvangsten is een van de grondprincipes van het begrotingsrecht en is opgelegd zowel door artikel 115 van de grondwet ("alle staatsontvangsten moeten op de begroting en in de rekeningen worden gebracht") als door artikel 3 van de comptabiliteitswet van 28 juni 1963 ("de gezamenlijke ontvangsten zijn bestemd voor de gezamenlijke uitgaven"). Ditzelfde artikel 3 bepaalt evenwel: "Bepaalde ontvangsten kunnen evenwel bestemd worden voor bepaalde uitgaven. Dit geschiedt door de inboeking van de ontvangsten en van de uitgaven in een afzonderlijke sectie van de begroting" (91).

In de jaren vijftig is de affectatie of toewijzing van ontvangsten, en vooral van fiscale ontvangsten, een weinig toegepaste techniek en praktisch beperkt tot overdrachten ten gunste van de lokale besturen; de betrokken ontvangsten hebben tevens een eerder streekgebonden karakter (belasting op de bedragen ingezet bij pronostieken op voetbalwedstrijden c.q. bij weddenschappen op sportuitslagen; belasting op automatische ontspanningstoestellen; belasting op meerwaarden). Na 1967 worden op grotere schaal ontvangsten toegewezen, op een overigens vrij wanordelijke wijze (92). Die handelswijze heeft tot gevolg dat, hoewel een dergelijke toewijzing van ontvangsten nog in een begrotingsdocument ingeschreven wordt, die ontvangsten *niet meer in de rijksmiddelenbegroting* opgenomen zijn. De groeipercentages worden, ingeval van schommelingen in de affectatiepolitiek, scheef getrokken en in ieder geval treedt een element van *duisterheid* op die de beoordeling van de openbare financiën bemoeilijkt. De *saldi* worden evenwel niet aangetast vermits de uitgaven in dezelfde mate beïnvloed zijn.

Niet te verwarren met toegewezen ontvangsten zijn :

- de aan de Europese Gemeenschappen afgestane ontvangsten (douanerechten, landbouwheffingen, B.T.W.) (93); ze worden als eigen ontvangsten van de Gemeenschappen beschouwd en behandeld;

(91) Voorheen geschiedde dit op de begroting van Orde.
(92) In de toewijzing van niet-fiscale ontvangsten is meer "lijn" terug te vinden (cf. infra).
(93) Cf. infra, § 2.9.

- de dotaties aan het Gemeente- en aan het Provinciefonds; de dotaties in een bepaald jaar worden berekend op basis van de verwezenlijkte fiscale ontvangsten van de Staat twee jaar voordien (94);
- de opcentiemes die de provincies, gemeenten en agglomeraties heffen op sommige staatsbelastingen (onroerende voorheffing, personenbelasting, verkeersbelasting); het zijn eigen ontvangsten van de lokale besturen.

2.8.2 **Categorieën van toegewezen ontvangsten**

Toegewezen ontvangsten kunnen zowel een fiscale als een niet-fiscale oorsprong hebben.

2.8.2.1 **Niet-fiscale toegewezen ontvangsten**

Voorbeelden (95) van niet-fiscale toegewezen ontvangsten zijn (96) :

- de winsten van de Nationale Loterij waren sedert 1964 bestemd voor de ontwikkelingslanden; het bedrag van de voor tienden betaalde premies wordt toegekend aan binnenlandse sociale of culturele werken; sedert 1976 mogen de winsten worden besteed aan allerlei doelstellingen van openbaar nut (97).

  Sedert de invoering van de Lotto is de Nationale Loterij een niet onbelangrijke bron van inkomsten geworden voor de overheid (zie tabel 3.18); eigenaardig genoeg worden die ontvangsten evenwel niet in de rijksmiddelenbegroting opgenomen;
- het Ministerie van Landsverdediging mag, in het kader van zijn renovatieplan, de opbrengst van de verkoop van onroerende goederen herbeleggen;

---

(94) In de wetten van 16 resp. 17 maart 1965 werd bepaald dat het Gemeentefonds gestijfd wordt ten belope van 16,139% van de directe belastingen en het Fonds der Provinciën ten belope van 1,968%. Toen, mede wegens de inflatie, bleek dat de directe belastingen veel vlugger toenemen dan de indirecte, werd beslist de totale lopende belastingontvangsten als berekeningsbasis te nemen (Wet van 5 januari 1976 betreffende de budgettaire voorstellen) ten belope van resp. 7,65% en 0,933%. Evenwel werd vooral tijdens de laatste jaren dikwijls afgeweken van die berekeningswijze via de zogenaamde programmawetten.

(95) Voor meer bijzonderheden, zie Van de Voorde A., 1973, pp. 14 vlgg.

(96) Zie tabel 3.18.

(97) Wet van 6 juli 1964, K.B. van 3 februari 1965 en wet van 12 juli 1976.

– het Landbouwfonds beschikte vroeger over de landbouwheffingen en thans over een gedeelte van de inningskosten die de Europese Gemeenschappen terugstorten (98).

2.8.2.2 **Fiscale toegewezen ontvangsten**

Bij de toegewezen fiscale ontvangsten kan een onderscheid gemaakt worden tussen eensdeels de *vrije affectaties* waarbij vooral het toe te wijzen bedrag bepalend is eerder dan de aard van de betrokken ontvangstencategorie (99) en waarvan het verloop vrij grillig kan zijn, en de *organieke affectaties,* die een vaster bestaan hebben vermits hun toewijzing geregeld wordt door organieke bepalingen; in dit laatste geval is de betrokken ontvangstencategorie een meer bepalende factor dan het toe te wijzen bedrag.

a) Hierna volgen enkele voorbeelden van organieke fiscale affectaties :

– een speciaal fonds ten bate van de provincies ontving tussen 1955 en 1965 een aandeel van de belasting op de bedragen ingezet bij pronostieken op voetbalwedstrijden (1955), nadien op bedragen ingezet bij weddenschappen op sportuitslagen (1959) en vanaf 1964 ook een aandeel van de opbrengst van de belasting op automatische ontspanningstoestellen (100). Het fonds werd opgeheven in 1965 bij de oprichting van het Fonds der Provinciën;

– een hulpfonds van het Gemeentefonds (101) (ten bate van gemeenten wier toestand zwaar belast is), op nagenoeg dezelfde wijze gespijsd als het vorige fonds, heeft bestaan tussen 1949 en 1976;

– een fonds ten voordele van de lokale besturen, bezwaard met speciale zendingen en toestanden, genoot tussen 1969 en 1974 van de opbrengst van de taxatie van meerwaarden (102);

– een speciaal fonds ten gunste van bepaalde gemeenten werd gespijsd met eerst vijf en daarna zes opcentiemen op de vennootschapsbelasting en de belasting der niet-verblijfhouders van 1963 tot 1974 (103). Vanaf 1975

(98) De Europese Gemeenschappen storten 10% terug van de ontvangen eigen inkomsten – exclusief B.T.W. – als vergoeding voor de inningskosten.

(99) Zie Trotobas L., 1972, p. 164.

(100) Wetten van 12 maart 1954, 9 mei 1959 en 24 december 1963.

(101) Wetten van 24 december 1948 en 22 maart 1961.

(102) Wet van 15 juli 1966.

(103) Wetten van 14 februari 1961 en 31 juli 1963.

werden die opcentiemen samengesmolten met de vennootschapsbelasting en kreeg het fonds, in de plaats van organieke toegewezen fiscale ontvangsten, fiscale ontvangsten van algemene aard toegewezen waarvan de regering de omvang en de oorsprong jaarlijks bepaalde. Dit stelsel werd ultimo 1977 afgeschaft.

Zoals uit deze, niet exhaustive, opsomming blijkt is het vooral op het gebied van de betoelaging van gemeenten en provincies dat de organieke fiscale toewijzingen een bloeiperiode gekend hebben. De meeste zijn nu afgeschaft.

Wat de omvang van de toegewezen bedragen betreft, ging het meestal om vrij geringe bedragen (zie tabel 3.17), met uitzondering van de opcentiemen op de vennootschapsbelasting en de belasting der niet-verblijfhouders (nagenoeg 1,5 mld in 1972 en 1973).

b) De vrije fiscale affectaties zijn deze waarbij de overheid jaarlijks beslist of, hoeveel en welke belastingopbrengsten voor welk doel toegewezen worden. Op geringe schaal gestart in 1967 (er werd 355 mln toegewezen aan het Fonds voor economische expansie en regionale reconversie) werd een voorlopig hoogtepunt bereikt in 1976 en 1977 (bijna 40 mld). Naast het voornoemde Fonds waren het Wegenfonds, het Solidariteitsfonds, het Speciaal Fonds voor bepaalde gemeenten en de Europese Gemeenschappen de bestemmelingen van een ganse reeks fiscale ontvangsten (zie tabel 3.17). De toewijzing van ontvangsten geschiedt meestal om louter opportuniteitsredenen; de regering verwacht dat dergelijke toewijzing de betrokken belasting aanvaardbaarder maakt (104) en bovendien wordt het groeipercentage van de uitgaven en van de belastingdruk minder opvallend.

Wegens de eraan verbonden nadelen besloot de regering, met ingang van 1978, geen belastingen meer te affecteren. Onmiddellijk werd evenwel een uitzondering in het leven geroepen ten voordele van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, nl. de zogenaamde gezondheidstaks (een gedeelte van de opbrengst van de accijnzen en de B.T.W. op tabaksprodukten). Er was bovendien een bezwarende omstandigheid, in die zin dat "vergeten" werd die ontvangsten uit de rijksmiddelenbegroting te lichten, althans in de begrotingsfaze (105); dezelfde ontvangst was dus tegelijkertijd én een middel in de globale massa én een toegewezen ontvangst. Aldus kon het

(104) Zie o.a. Trotabas L., 1972, pp. 160 en vlgg.
(105) Dit herhaalde zich nog de twee daaropvolgende jaren.

financieringstekort in een ietwat gunstiger daglicht voorgelegd worden. Onnodig te zeggen dat in realisatiecijfers een dergelijke voorstelling niet meer houdbaar was.

In 1980 zou de gezondheidstaks – waarvan de benaming ondertussen al in de vergeethoek verzeild was – het gezelschap krijgen van het autowegenvignet; dit initiatief stuitte evenwel op vrij veel tegenstand (ook van uit het buitenland; o.a. Benelux) en het vignet werd tenslotte vervangen door een verhoging van de verkeersbelasting met nagenoeg 50%. De opbrengst van die verhoging werd toegewezen deels aan het Wegenfonds en deels aan het Fonds ter bevordering van het openbaar vervoer.

2.8.2.3 **Bijzondere gevallen**

Er zijn nog enkele aparte categorieën van toegewezen ontvangsten (106). In de eerste plaats zijn er de afhoudingen op de lonen van het overheidspersoneel ten behoeve van de Kas voor Weduwen en Wezen. Van nature hebben ze meer het karakter van een sociale bijdrage, doch ze behoren niet tot het stelsel van de sociale zekerheid. Ze worden evenmin opgenomen in de rijksmiddelen, doch wel in de economische hergroepering (bruto) en in de nationale comptabiliteit (netto).

Vervolgens zijn nog te vermelden de eigen ontvangsten van het Fonds voor de betaling van de kredieturen (107) en het Rijksfonds voor de sociale reclassering van de minder-validen (108).

Tenslotte is er nog het Nationaal Sportfonds dat sedert (109) 1964 een gedeelte ontvangt van de opbrengst van de weddenschappen op sportuitslagen en van de ontvangsten van sportwedstrijden.

*

* *

(106) Zie tabel 3.18.

(107) Wet van 10 april 1973.

(108) De aan het Fonds toegewezen ontvangsten komen voort uit aanvullende premies en bijdragen in verband met de wettelijke verzekering inzake arbeidsongevallen en met de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorvoertuigen. Zie wet van 16 april 1963.

(109) Wet van 26 juni 1963.

Begrotingstechnisch gezien behoren, zoals reeds gezegd, de toegewezen fiscale of niet-fiscale ontvangsten niet tot de Rijksmiddelenbegroting. In de economische hergroepering en in de nationale comptabiliteit wordt evenwel geen onderscheid gemaakt tussen de al dan niet geaffecteerde ontvangsten

2.9 De afgestane ontvangsten

De werking van de Europese Gemeenschappen (E.G.K.S., E.E.G. en Euratom) heeft vrij ingrijpende gevolgen gehad voor het Belgische belastingstelsel; die gevolgen zijn van velerlei aard, zoals bijvoorbeeld :

- eenmaking van douanerechten naar buiten en afschaffing van de intracommunautaire heffingen;
- invoering van landbouwheffingen (en monetaire compenserende bedragen);
- invoering van een geuniformeerde belasting over de toegevoegde waarde.

Daarnaast hebben de Europese Gemeenschappen eigen inkomsten in het leven geroepen, die daardoor ophouden tot de nationale middelen te behoren (zie tabel 3.19).

- De eerste eigen inkomsten op Europees vlak waren de *E.G.K.S.-heffingen,* vnl. sedert 1953. Ze worden geheven op de produktie van kolen en staal en de aanslagvoet mag maximum 1% bedragen; in de praktijk schommelde hij steeds rond 0,3%.
- Vanaf 1971 worden de *landbouwheffingen* en de *suikerbijdragen* volledig afgestaan.
- De *douanerechten* worden vanaf 1971 geleidelijk en vanaf 1975 integraal, een eigen Europese inkomst.
- Vanaf 1979 tenslotte mogen de Europese Gemeenschappen, ten belope van maximum 1% van een geuniformeerde grondslag, een eigen *B.T.W.* heffen. Het zijn de nationale belastingdiensten die voor de E.G. optreden. De facto wordt een gedeelte van de globale B.T.W.-opbrengst afgestaan, iedere maand een twaalfde van het voor het ganse jaar voorziene bedrag (110).

---

(110) De douanerechten en de landbouwheffingen worden afgestaan naar mate ze geïnd worden.

Totnogtoe bleef men duidelijk onder de 1% grens (in 1979 0,79% en in 1980 0,73%). Gelet eensdeels op het feit dat de totaliteit van de eigen inkomsten van de E.G. een vrij lage elasticiteit hebben en anderdeels dat de dynamiek van de E.G. een uitbreiding van hun activiteiten, andere dan de landbouwpolitiek, impliceert, is een uitbreiding van de eigen Europese fiscaliteit onvermijdelijk, tenzij men erin slaagt de landbouwuitgaven te beperken.

Als vergoeding voor de inningskosten (110bis) wordt een ristorno van 10% toegekend. Normaal zou men die in de rijksmiddelenbegroting moeten terugvinden; dit is evenwel slechts gedeeltelijk het geval, want er is een partiële affectatie van de terugbetaalde inningskosten aan het Landbouwfonds.

De afgestane ontvangsten worden niet meer in de rijksmiddelenbegroting opgenomen en evenmin in de economische hergroepering. In de nationale comptabiliteit komen ze nog wel voor, maar dan gesaldeerd met de van de Europese Gemeenschappen afkomstige tussenkomsten.

(110bis) Dit geldt enkel voor de douanerechten, de landbouwheffingen en de suiker bijdragen. In verband met de B.T.W. worden geen inningskosten terugbetaald.

§ 3. DE CIJFERMATIGE EVOLUTIE VAN DE DIVERSE ONTVANGSTENBRONNEN

3.0 **Inleiding**

3.01 **Methodologische opmerking**

Zoals uit het vorige gedeelte reeds is gebleken kan, om de evolutie van de ontvangstencijfers te beschrijven, gebruik gemaakt worden van meer dan één bron. Vooreerst is er de "Rijksmiddelenbegroting", het officiële document. Vervolgens is er de "Economische hergroepering van de ontvangsten van de centrale overheid" en tenslotte zijn er de cijfers van de nationale comptabiliteit.

De *Rijksmiddelenbegroting* is uiteraard de basisbron. Ze vertoont evenwel het nadeel – vooral voor een vergelijking in de tijd – verstoord te worden in haar voorstellingswijze; soms gebeurt dit om technische redenen, zoals in 1967 wanneer ingevolge de toepassing van de wet van 28 juni 1963 houdende hervorming van de rijkscomptabiliteit het kasstelsel toegepast wordt of zoals in 1975 wanneer de eenheidsbegroting ingevoerd wordt; soms zijn de storingen het gevolg van opportuniteitsoverwegingen, zoals sedert 1967 in geval van affectaties van fiscale ontvangsten aan bepaalde categorieën van uitgaven (111).

De *economische hergroepering* van de ontvangsten van de centrale overheid (112) vangt de meeste van die nadelen op door steeds dezelfde werkmethode toe te passen.

Het toepassingsveld van de hergroepering is iets breder dan dat van de Rijksmiddelenbegroting : het omvat alle ontvangsten van de centrale overheid zoals deze laatste in de nationale comptabiliteit gedefinieerd wordt.

---

(111) Andere wijzigingen in de voorstellingswijze zijn :
- in 1951 werd overgegaan van de bruto- naar de netto-boeking van de ontvangsten;
- in 1953 en 1954 werd de opbrengst van de verhoging van het accijnsrecht op benzine (resp. 1,1 mld F en 1,2 mld F) op de buitengewone begroting geboekt;
- in 1958 werd de buitengewone begroting als afzonderlijke begroting afgeschaft en werden de buitengewone ontvangsten in de rijksmiddelenbegroting opgenomen.

(112) Dit document wordt gepubliceerd als bijlage bij de Algemene Toelichting, doch op onregelmatige wijze.

In concreto betekent dit dat naast de ontvangsten die in de rijksmiddelenbegroting vervat zijn, eveneens de eigen ontvangsten van de fondsen en organismen, die behoren tot de centrale overheid (113), opgenomen worden (114). Dit verklaart waarom in de beginjaren (zie tabel 1) de totale ontvangsten van de rijksmiddelenbegroting en die van de economische hergroepering zeer dicht bij elkaar liggen. Naarmate evenwel meer parastatale instellingen en fondsen opgericht worden of fiscale ontvangsten geaffecteerd worden, wordt het verschil aanzienlijker (115).

Ook de methodiek van de *nationale comptabiliteit* leidt tot in de tijd vergelijkbare cijfers.

Zoals de rijksmiddelenbegroting de basis is van de economische hergroepering, wordt deze laatste aangewend in de nationale comptabiliteit voor het opstellen van de rekening van de centrale overheid. Het belangrijkste verschil tussen deze laatste en de economische hergroepering, inzake ontvangstencijfers van de centrale overheid, schuilt in het begrip "inkomen uit vermogen en ondernemersinkomen" : in de nationale comptabiliteit worden van dit inkomen de toelagen voor de dekking van de tekorten van een aantal openbare bedrijven (116) afgetrokken. Om die redenen bekomt men sedert het begin van de jaren zestig een negatief cijfer dat sterk toeneemt in de jaren zeventig (117). Een ander verschil is de comptabilisatie van de af-

---

(113) Voorbeelden van fondsen met eigen inkomsten zijn :
- Rijksfonds voor sociale reclassering van minder-validen;
- Landbouwfonds;
- Fonds om het behoud en de ontwikkeling te verzekeren van de handelsvloot en de zeevisserij;
- Kas voor Weduwen en Wezen.

(114) Daarentegen worden de radio- en televisie-instellingen tot de sector der bedrijven gerekend; het aandeel van de kijk- en luistergelden, dat naar die instellingen overgeheveld wordt, wordt niet als een ontvangst van de overheid beschouwd en wordt dus niet in de economische hergroepering en in de nationale comptabiliteit verwerkt als overheidsontvangst. Alleen het eventuele positieve saldo tussen het kijk- en luistergeld en de dotatie aan de radio- en televisie-instellingen wordt als een ontvangst van de overheid geboekt.

(115) De jaren 1976 en 1977 zijn daarbij, voorlopig, een climax : het verschil bedraagt nagenoeg 55 miljard. In die jaren waren meer dan 39 mld fiscale ontvangsten geaffecteerd voor diverse doeleinden.

(116) Met name : de N.M.B.S., de Regie der Posterijen, de Regie voor Maritiem Transport en de Maatschappijen voor Stedelijk vervoer.

(117) Zie tabel A. 1.2 (post 2.8), Frank M., hoofdstuk 2 van de Geschiedenis van de Openbare Financiën in België (deel IV).

gestane ontvangsten : zowel in de rijksmiddelenbegroting als in de economische hergroepering worden ze niet meer opgenomen; in de nationale comptabiliteit komen ze wel voor doch gesaldeerd met de vanwege de Europese Gemeenschap ontvangen restitutie- en interventieuitgaven.

3.02 **Globale beschouwingen betreffende de kwantitatieve evolutie**

De ontvangsten van de Staat (centrale overheid) zijn in tabel 3.1 samengevat volgens de drie hierboven geciteerde optieken (rijksmiddelenbegroting; nationale comptabiliteit; economische hergroepering).

TABEL 3.1

Evolutie van de totale ontvangsten (in miljarden)

	Rijksmiddelenbegroting			Nationale comptabiliteit			Economische hergroepering		
	Gewone lopende ontvangsten	Buitengewone kapitaalontvangsten	Totaal	Lopende ontvangsten	Kapitaalontvangsten	Totaal	Lopende ontvangsten	Kapitaalontvangsten	Totaal (119)
1950 (118)	63,3	10,4	73,7				55,0	8,5	63,5
1951	76,9	9,3	86,2				n.b.	n.b.	(74,5)
1952	77,6	5,0	82,6				n.b.	n.b.	(78,3)
1953	76,7	2,7	79,4				n.b.	n.b.	(76,8)
1954	75,8	2,2	78,0				n.b.	n.b.	(75,3)
1955	82,1	0,3	82,4	75,8	2,6	78,4	77,3	3,3	80,6
1956	90,3	0,5	90,8	82,8	2,7	85,5	n.b.	n.b.	(88,1)
1957	100,0	0,8	100,8	90,6	2,8	93,4	92,5	3,4	95,9
1958	95,0	0,7	95,7	88,1	2,7	90,8	91,0	3,6	94,6
1959	102,3	3,1	105,4	94,4	2.6	97,0	99,2	2,8	101,9
1960	109,7	0,6	110,2	101,2	2,8	104,0	106,1	3,1	109,2
1961	120,4	0,7	121,1	112,1	3,3	115,4	117,7	3,6	121,3
1962	132,4	0,6	133,0	124,1	3,2	127,3	129,7	3,7	133,4
1963	141,6	0,6	142,2	131,0	3,3	134,3	139,5	3,6	143,1
1964	158,1	0,4	158,5	147,6	3,6	151,2	156,1	3,6	159,7
1965	175,5	0,5	176,0	161,6	3,9	165,5	172,6	4,1	176,7
1966	200,1	0,6	200,7	183,8	4,5	188,3	200,1	4,7	204,8
1967	223,0	0,3	223,2	203,8	4,8	209,4	220,4	5,4	225,8
1968	239,6	0,6	240,2	220,5	5,6	226,1	238,4	5,7	244,1
1969	267,6	0,4	268,0	250,5	5,6	256,1	266,0	6,6	272,6
1970	300,4	0,6	301,0	282,5	6,3	288,8	305,0	7,6	312,6
1971	326,3	0,6	327,0	310,0	7,1	317,1	330,1	7,9	338,0
1972	366,6	0,5	367,1	339,7	7,2	346,9	375,2	7,1	382,3
1973	410,7	0,8	411,5	397,2	7,9	405,1	438,2	8,5	446,7
1974	490,1	0,7	490,8	487,5	8,4	495,9	521,7	10,1	531,8
1975	581,3	7,7	589,0	575,1	10,5	585,6	624,0	9,6	633,6
1976	656,9	8,2	665,1	654,5	11,5	666,0	708,9	10,0	718,9
1977	747,5	8,7	756,2	740,3	13,0	753,3	800,5	11,2	811,7
1978	877,3	10,4	887,7	827,6	15,6	843,2	893,6	13,8	907,4
1979	941,5	12,7	954,2	906,5	18,0	924,5	963,2	16,0	979,2
1980	922,3	12,7	1.005,0	968,4	18,9	987,3	1.022,1	17,8	1.039,9

Bronnen : Rijksmiddelenbegrotingen; Boeken van Opmerkingen van het Rekenhof; Algemene Toelichtingen; de ontvangstencijfers in de optiek van de nationale comptabiliteit zijn overgenomen van tabel A, 1.2 van FRANK M., hoofdstuk 2 van de Geschiedenis van de Openbare Financiën in België (deel IV).

(118) Het belangrijkste verschil tussen de officiële rijksmiddelen en de ontvangsten opgenomen in de economische hergroepering vloeit voort eensdeels uit de werkmethode (niet-opname van de terugbetalingen en van de ontvangsten van de staatsbedrijven) en anderdeels uit de niet-opname van de opbrengst van de muntsaneringsbelastingen (5,6 mld F in 1950).

(119) De cijfers tussen haakjes zijn ramingen.

Om de hierboven geciteerde redenen (volledigheid en continuïteit) lijkt ons de economische hergroepering van de ontvangsten van de centrale overheid het meest geschikte vertrekpunt om een globaal beeld van de cijfermatige evolutie te schetsen.

De eerste vaststelling is uiteraard dat het nominaal bedrag sterk gestegen is; tussen 1950 en 1980 moeten de ontvangsten (resp. 63,5 mld en 1.039,9 mld) met meer dan zestien vermenigvuldigd worden. Tijdens dezelfde periode vertienvoudigde het bruto-nationale produkt. De relatieve stijging is dus eveneens belangrijk. In onderstaande tabel 3.2 wordt hierop nader ingegaan.

TABEL 3.2

Totale ontvangsten in % van het B.N.P.

(Economische hergroepering)

Jaartal	Verhouding (%)	Jaartal	Verhouding (%)	Jaartal	Verhouding (%)
1950	18,8	1961	20,0	1971	23,9
1951	(19,0)	1962	20,6	1972	24,2
1952	(19,4)	1963	20,6	1973	24,9
1953	(18,7)	1964	20,5	1974	25,3
1954	(17,6)	1965	20,8	1975	27,2
1955	17,7	1966	22,5	1976	27,2
1956	(18,1)	1967	23,1	1977	28,4
1957	18,6	1968	23,3	1978	29,6
1958	18,2	1969	23,5	1979	30,1
1959	19,0	1970	24,2	1980	30,0
1960	19,1				

Bron : Tabel 3.1.

Hetgeen opvalt is dat de verhouding van de totale ontvangsten t.o.v. het B.N.P. tijdens de eerste vijftien jaar slechts met 2 à 3 procentpunten toeneemt, maar tijdens de laatste vijftien jaar daarentegen met nagenoeg tien procentpunten (120). Opmerkelijk is eveneens dat tot 1965 praktisch alle ontvangstencategorieën relatief (d.w.z. uitgedrukt % t.o.v. het B.N.P.) toe-

(120) En hierbij wordt geen rekening gehouden met de afgestane ontvangsten.

nemen (met uitzondering van de invoerrechten en de successierechten). Vanaf 1966 nemen alleen de inkomstenbelastingen en de omzetbelastingen nog toe, de eerste heel fors, de tweede slechts nauwelijks (121) (zie tabel 3.3). De stijging van de belastingdruk is dan ook praktisch uitsluitend toe te schrijven aan de inkomstenbelastingen (122).

(121) In 1979 en in 1980 zijn de niet-fiscale ontvangsten vrij belangrijk omdat de Nationale Bank aan de Staat de winst toekent die voortkomt uit het verschil tussen 3% en de rentevoet van haar disconto-, voorschot- en beleningsverrichtingen.

(122) Voor meer bijzonderheden, cfr. ook infra.

TABEL 3.3

Verhouding tot het B.N.P. van de diverse inkomensbronnen (in % van het B.N.P.)

	Belastingen op het inkomen (123)	Met inkomsten-belastingen gelijkgestelde belastingen	Douanerechten	Accijnzen en dgl.	Omzet-belastingen	Registratie-rechten en dgl	Successie-rechten	Niet-fiscale ontvangsten (124)	Overige (125)	Totaal (126) (economische hergroepe-ring)
1950	6,5	0,4	1,2	2,3	5,0	0,6	0,3	3,3	–0,8(127)	18,8
1951	8,3	0,4	1,1	2,1	5,1	0,6	0,3	n.b.	n.b.	n.b.
1952	7,4	0,4	1,1	2,3	5,3	0,6	0,3	n.b.	n.b.	n.b.
1953	7,5	0,4	1,1	2,4	4,9	0,6	0,3	n.b.	n.b.	n.b.
1954	6,6	0,5	1,1	2,3	4,8	0,7	0,3	n.b.	n.b.	n.b.
1955	6,6	0,5	1,1	2,3	5,2	0,7	0,3	1,0	0,2	17,7
1956	6,7	0,5	1,1	2,3	5,5	0,7	0,3	n.b.	n.b.	n.b.
1957	7,0	0,5	1,2	2,2	5,4	0,8	0,3	1,1	0,2	18,6
1958	6,4	0,5	1,1	2,4	5,3	0,7	0,4	1,0	0,3	18,2
1959	6,8	0,5	1,0	2,6	5,6	0,8	0,3	0,7	0,6	19,0
1960	6,7	0,5	1,1	2,8	5,6	0,8	0,4	0,8	0,6	19,1
1961	6,7	0,5	1,1	2,8	6,1	0,8	0,4	0,9	0,7	20,0
1962	7,4	0,5	1,0	2,8	6,4	0,7	0,4	0,8	0,7	20,6
1963	7,3	0,5	1,0	2,7	6,4	0,8	0,3	0,9	0,7	20,6
1964	7,3	0,5	1,1	2,5	6,5	0,9	0,3	0,9	0,6	20,5
1965	7,7	0,5	1,0	2,6	6,6	0,8	0,3	0,8	0,7	20,8
1966	6,9	0,5	0,9	2,8	7,4	0,8	0,4	0,9	1,9(128)	22,5
1967	8,3	0,7	0,9	2,9	7,7	0,8	0,4	0,8	0,6	23,1
1968	8,7	0,6	0,8	2,9	7,6	0,9	0,4	0,8	0,6	23,3
1969	9,3	0,3	0,7	3,0	7,5	0,9	0,3	0,8	0,7	23,5
1970	9,8	0,5	0,7	2,8	7,5	0,7	0,3	1,0	0,9	24,2
1971	10,4	0,5	0,6	2,8	7,6	0,7	0,3	0,9	0,6	24,4
1972	11,0	0,4	0,6	2,8	7,5	0,7	0,3	0,8	0,6	24,7
1973	12,1	0,3	0,6	2,9	7,4	0,8	0,3	0,8	0,6	25,4
1974	12,8	0,3	0,6	2,4	7,2	0,8	0,2	0,9	0,6	25,8
1975	14,6	0,4	0,5	2,7	7,0	0,7	0,3	0,9	0,7	27,8
1976	14,3	0,4	0,5	2,6	7,3	0,8	0,3	0,9	0,8	27,9
1977	15,4	0,4	0,4	2,5	7,4	0,9	0,3	1,0	0,9	29,2
1978	16,4	0,4	0,4	2,4	7,7	0,9	0,3	0,9	0,9	30,3
1979	17,0	0,4	0,4	2,4	7,7	0,9	0,4	1,1	0,9	31,2
1980	16,7	0,5	0,5	2,3	7,8	0,8	0,3	1,4	0,9	31,2

Deze tabel is gebaseerd op de tabellen 3.6, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 3.15, 3.16 en 3.18.

(123) Exclusief de afhoudingen voor de Kas van Weduwen en Wezen.
(124) In de optiek van de Economische hergroepering.
(125) Het betreft o.a. de afhoudingen voor de Kas van Weduwen en Wezen, voor het Rijksfonds voor sociale reclassering van de minder-validen, voor de Kredieturen en voor het Nationaal Sportfonds; de landbouwheffingen, enz.).
(126) Inclusief afgestane ontvangsten; dit verklaart het verschil met tabel 3.2 (vanaf 1971). Zie ook tabel 3.19.
(127) Dit negatief cijfer is in feite een correctie op het feit dat in 1950 de fiscale ontvangsten nog bruto geregistreerd werden. Het totaal cijfer (nl. 18,8) is een netto-cijfer.
(128) Inclusief een aanpassing in verband met de overgang van het stelsel van het dienstjaar naar het stelsel van het beheer.

Om de evolutie van de ontvangsten meer in detail te bespreken kunnen verscheidene indelingen gevolgd worden.

Een eerste indeling maakt een onderscheid tussen *de lopende – en de kapitaalontvangsten.* De kapitaalontvangsten bestaan praktisch uitsluitend uit successierechten; daarnaast zijn er ook de verkopingen van onroerende goederen en de terugbetalingen van kredietverleningen.

Een tweede indeling maakt een onderscheid tussen *de fiscale en de niet-fiscale ontvangsten;* deze laatste zijn in de regel weinig belangrijk.

De *fiscale ontvangsten* – verplichte overdrachten aan de overheid zonder direct aanwijsbare tegenprestatie – zijn veruit de belangrijkste inkomstenbron van de centrale overheid.

Naargelang de belangrijkste karaktertrekken van iedere belastingcategorie kunnen bepaalde indelingen worden gemaakt. Hierbij kan men uitgaan ofwel van meer *juridisch-organisatorische indelingen* ofwel van meer *economische indelingen.*

In het eerste geval maakt men een onderscheid tussen directe belastingen eensdeels, geheven door de Administratie van de Directe Belastingen (inkomstenbelastingen en met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen) en indirecte belastingen anderdeels, geheven door de Administraties van de Douane en Accijnzen (invoerrechten, accijnzen en verbruikstaks) en van de B.T.W., Registratie en Domeinen (belasting over de toegevoegde waarde, zegelrechten en met het zegel gelijkgestelde taksen, registratie-, griffie- en hypotheekrechten, successierechten) (129).

In het tweede geval, nl. de economische invalshoek, worden dezelfde termen gebruikt. Met directe belastingen worden dan bedoeld die belastingen die regelmatig worden geheven op het inkomen of het kapitaal en waarvan de berekening gewoonlijk geschiedt met inachtneming van de individuele omstandigheden van de belastingplichtige. De indirecte belastingen zijn verplichte betalingen door de overheid opgelegd aan produktie-eenheden die drukken op de produktie en/of de invoer van goederen en diensten dan wel op het gebruik van produktiefactoren.

---

(129) Elementen van controle, invordering en geschillenbeslechting zijn mede bepalend voor die indeling.

De juridisch-organisatorische indeling wordt toegepast in de Rijksmiddelenbegroting, met dien verstande evenwel dat een codenummer aangeeft met welke economische categorie men te doen heeft. Die oplossing werd ingevoerd bij de toepassing in 1967 van de wet van 28 juni 1963 op de Rijkscomptabiliteit.

De economische indeling wordt gevolgd in de economische hergroepering van de ontvangsten van de overheid en in de nationale comptabiliteit. In deze laatste optiek vormen de indirecte belastingen – gesaldeerd met het bedrag van de exploitatiesubsidies – het verschil tussen het nationale inkomen tegen factorkosten en dit tegen marktprijzen, terwijl de directe belastingen het inkomen in ruime zin reduceren tot het beschikbare inkomen.

In feite komen de juridisch-organisatorische en de economische indelingen overeen op enkele uitzonderingen na (130).

De beide indelingen worden in de hiernavolgende twee tabellen in cijfers gebracht.

TABEL 3.4

Verdeling van de fiscale ontvangsten per fiscaal bestuur (131) (132)

(in % van het totaal)

Bestuur	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
Directe belastingen	42,7	42,5	40,6	42,1	45,6	57,4	59,5
Douane & Accijnzen	21,5	20,7	21,6	18,2	15,9	12,0	9,8
B.T.W., Reg. & Domeinen	35,8	36,8	37,8	39,7	38,5	30,6	30,7
Totaal	100	100	100	100	100	100	100

Bron : Rijksmiddelenbegrotingen.

Deze tabel bevestigt de vrij rustige en homogene evolutie tot rond 1965; enkel het relatief belang van de omzetbelasting gaat lichtjes de hoogte in omdat, zoals uit het eerste gedeelte van dit hoofdstuk blijkt, de overheid

(130) Zo zijn de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen eonomisch indirecte belastingen, hoewel geheven door het Bestuur der Directe Belastingen.

(131) Voor meer bijzonderheden zie bijlage I.

(132) In 1919 waren de verhoudingen resp. 35,4% (D.B.), 31,2% (D. & A) en 33,4% (Reg. & Dom.); in 1925 resp. 46,7%, 24,2% en 29,1%; in 1930 resp. 35,5%, 28,9% en 35,6% en in 1938 32,9%, 32,1% en 35%. Zie Masoin M, 1954 pp. 124, 140 en 148.

vaker de indirecte belastingen verhoogd heeft dan de directe. Na 1965 en vooral vanaf 1969 neemt het aandeel van de inkomsten, geïnd door het Bestuur der directe belastingen, krachtig toe wegens de groei van de inkomstenbelastingen.

Wanneer wij het economisch criterium van de directe en van de indirecte belastingen gebruiken, ontstaat, globaal gezien, een gelijkaardig beeld.

TABEL 3.5

Verhouding directe t.o.v. indirecte belastingen

(in % van het totaal)

Bestuur	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
Directe belastingen	38,6	42,1	39,8	41,6	45,1	57,5	59,6
Indirecte belastingen	61,4	57,9	60,2	58,3	54,9	42,5	40,4
Totaal	100	100	100	100	100	100	100

Bron : Economische hergroepering (zie bijlage II).
Tot de directe belastingen worden de successierechten gerekend.
Bij de indirecte belastingen wordt rekening gehouden met de afgestane douanerechten en B.T.W.

Ook deze tabel bevestigt dat de interne verhouding van de belastingbronnen geen grote wijzigingen ondergaan heeft tussen 1950 en 1965 om daarna, onder druk van de inkomstenbelastingen volledig om te slaan. Zo is het aandeel van de directe belastingen gestegen van 40% tot 60%, terwijl dit van de indirecte belastingen gedaald is van 60% tot 40% (133).

*

* *

(133) Hierbij moet men ook bedenken dat bij de invoering van de B.T.W. de investeringen en de uitvoer niet meer in de belastbare basis opgenomen werden.

In de volgende bladzijden wordt aandacht besteed aan de cijfermatige evolutie van de afzonderlijke inkomenscategorieën. Hierbij zal de interesse vooral gaan naar de inkomstenbelastingen, omdat zij het meest belangwekkende en spectaculaire verloop gekend hebben.

3.1 De belastingen op het inkomen

In 1950 bedraagt de opbrengst van de belastingen op het inkomen 22 mld of 6,5% van het B.N.P.; in 1980 is dit gestegen tot 577 mld of 16,7% van het B.N.P. (tabel 3.6). Het aandeel t.o.v. het B.N.P. blijft vrij stabiel de eerste tien jaar (nl. van 6,5% naar 6,7%), neemt stilaan toe tijdens de volgende tien jaar (nl. van 6,7% naar 9,8%) en meer in het bijzonder in de tweede helft, om in de laatste tien jaar steil de hoogte in te gaan (nl. van 9,8% naar 16,7%).

TABEL 3.6

Belastingen op het inkomen

(in miljoenen)

	Cedulaire belastingen op het inkomen					Uitzonderlijke belasting inkomsten 1951	Buitengewone belasting inkomsten 1961-1962	Globale belastingen op het inkomen							Opbrengst afgesloten dienstjaren	Diversen	Toegewezen ontvangsten	Totaal	In % v.h. B.N.P.
	Grondbelasting	Mobiliënbelasting	Bedrijfsbelasting	Aanvullende personenbelasting	Nationale crisisbelasting			Onroerende voorheffing	Roerende voorheffing	Bedrijfsvoorheffing	Voorafbetalingen	Kohieren: natuurlijke personen	Kohieren: vennootschappen	Kohieren: niet-verblijfhouders					
1950 (134)	353	2.248	3.494	1.073	5.973	–	–	–	–	–	–	–	–	–	8.685	232	–	22.058	6,5
1951	392	3.176	19.827	1.967	3.578	–	–	–	–	–	–	–	–	–	3.303	310	–	32.553	8,3
1952	414	3.718	17.844	2.371	2.573	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2.589	358	–	29.868	7,4
1953	441	3.623	19.492	2.620	1.868	21	–	–	–	–	–	–	–	–	2.375	348	–	30.788	7,5
1954	428	3.746	16.427	2.180	1.868	78	–	–	–	–	–	–	–	–	3.118	346	–	28.192	6,6
1955	454	3.799	19.288	2.531	1.790	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1.911	348	–	30.121	6.6
1956	409	3.519	21.165	3.048	1.871	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2.292	317	–	32.621	6,7
1957	437	3.689	24.076	3.763	2.019	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1.606	399	–	35.990	7,0
1958	488	3.419	22.999	3.636	1.846	–	–	–	–	–	–	–	–	–	759	331	–	33.479	6,4
1959	423	3.574	25.296	3.799	1.926	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1.352	303	–	36.672	6,8
1960	489	4.250	27.339	4.120	2.242	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–294	271	–	38.417	6,7
1961	509	4.326	28.525	4.815	2.350	–	441	–	–	–	–	–	–	–	–418	274	–	40.820	6,7
1962	732	4.297	34.364	6.026	1.764	–	526	–	–	–	–	–	–	–	40	241	195	48.184	7,4
1963	153	564	6.522	3.308	200	–	–	803	4.384	22.110	11.303	–	626	2	439	248	134	50.796	7,3
1964	–	274	2.247	1.166	35	–	–	956	5.396	26.613	13.418	2.749	1.375	14	1.983	250	494	56.970	7,3
1965			419			–	–	1.000	6.678	30.284	15.514	7.249	2.594	32	1.036	229	560	65.594	7,7
1966 (135)			25			–	–	815	6.128	29.953	14.019	6.921	1.848	89	2.176	243	631	62.849	6,9
1967 (135)			154			–	–	1.060	8.065	38.661	17.522	11.463	2.602	220	–	291	806	80.845	8,3
1968			97			–	–	1.165	9.300	43.257	19.760	13.541	2.372	195	–	40	1.516	91.241	8,7
1969			194			–	–	1.055	11.402	50.234	25.272	15.092	2.885	180	–	63	1.629	108.007	9,3
1970			65			–	–	1.096	13.348	59.314	27.499	19.127	3.915	164	–	40	1.907	126.475	9,8
1971			–			–	–	1.160	15.831	70.072	29.798	21.823	5.660	662	–	43	2.081	147.129	10,4
1972			–			–	–	1.256	16.412	83.720	37.440	23.989	5.600	424	–	55	5.226	174.120	11,0
1973			–			–	–	1.172	18.351	106.126	54.121	25.546	5.216	315	–	61	5.267	216.175	12,1
1974			–			–	–	1.423	24.802	137.925	60.981	30.143	9.537	414	–	100	4.508	269.833	12,8
1975			–			–	–	1.337	27.922	182.451	76.221	35.298	10.225	899	–	120	5.600	340.072	14,6
1976			–			–	–	1.323	28.783	210.837	88.380	35.427	6.234	1.030	–	128	6.547	378.690	14,3
1977			–			–	–	1.369	34.683	250.488	101.087	37.900	3.758	760	–	172	9.540	439.756	15,4
1978			–			–	–	1.455	41.246	293.477	108.764	49.957	7.002	632	–	227	–	502.760	16,4
1979			–			–	–	1.491	48.160	326.761	129.552	42.930	3.006	111	–	249	–	552.259	17,0
1980			–			–	–	1.443	58.736	364.694	122.979	26.815	2.644	–354	–	282	–	577.239	16,7

Bron : Zie inleiding bibliografie.

(134) Exclusief de opbrengst van de muntsaneringsbelastingen.

(135) In het jaar 1966 wordt voor het laatst het stelsel van het dienstjaar toegepast; in 1967 komt het stelsel van het beheer in voege.
Daardoor verliest het jaar 1966 de ontvangsten die tijdens de aanvullende periode (normaal tot 31 maart 1967) zouden aangerekend geweest zijn, te weten 10,7 mld (zie Belgisch Staatsblad 20.5.1967).

Bij het peilen naar de *oorzaken* van die stijging moet vooreerst opgemerkt worden dat die belastingen geheven worden op het inkomen van de natuurlijke personen en van de vennootschappen. Deze die de natuurlijke personen treffen zijn veel belangrijker dan deze die de vennootschappen treffen en hun belang neemt de laatste jaren nog toe.

TABEL 3.7

Verdeling van de belastingen op het inkomen tussen de natuurlijke personen en de vennootschappen (136)

(in % van het totaal)

	1955	1960	1965	1970	1975	1980
Natuurlijke personen	79	78	77	78	81	86
Vennootschappen	21	22	23	22	19	14
Totaal	100	100	100	100	100	100

Het aandeel van de belastingen op de vennootschappen neemt eerst licht toe, onder impuls van een vrij gunstige economische ontwikkeling en daalt vervolgens langzaam en daarna vlugger niettegenstaande de aanslagvoetverhogingen (1967, 1972, 1975, 1976 en 1980) (137). Hoewel het aandeel van de vennootschapsbelasting daalt in de totale belastingen op het inkomen, neemt het toe t.o.v. het B.N.P. Deze laatste verhouding stijgt van 1,4% in 1955, 1,5% in 1960, 1,8% in 1965, 2,1% in 1970 tot 2,7% in 1975 om daarna te dalen tot 2,4% in 1980.

Uit het voorgaande vloeit voort dat de belastingen op het inkomen van de natuurlijke personen de belangrijkste reden zijn van de stijging van de belastingdruk. T.o.v. het B.N.P. stijgen ze van 5,2% in 1955 en 1960, 5,9% in 1965, 7,7% in 1970 tot 11,9% in 1975 en zelfs 14,3% in 1980.

Kenmerkend is wel dat die opmerkelijke verhoging (de fiscale druk van de belasting op het inkomen van de natuurlijke personen is bijna verdriedubbeld op 25 jaar tijd) er praktisch gekomen is zonder *discretionaire*

(136) Berekend op basis van tabel A. 1.2, FRANK M., hoofdstuk 2 van de Geschiedenis van de Openbare Financiën in België (deel IV).

(137) Hiertegenover staat dat soms vrij belangrijke fiscale stimuli inzake investeringen toegekend worden (cf. supra).

maatregelen en derhalve grotendeels voortvloeit uit *automatische* aanpassingen (138). Dit betekent dat die belastingen een zeer hoge elasticiteit hebben, met name tussen 1,5 en 1,7 (139). De determinerende factoren daarbij zijn de mutaties in de belastbare grondslag en de daarop toegepaste tariefstructuur.

De evolutie van de *belastbare grondslag* is in de eerste plaats afhankelijk van de evolutie van het nationaal inkomen. De verhouding tussen beide is een maatstaf van de greep van de fiscus op het verworven inkomen. Zoals blijkt uit onderstaande tabel 3.8 is die greep sterk versterkt, deels tengevolge van de economische groei (meer inkomens die het onbelast minimum overschrijden) (140) en van de inflatie (niet-aanpassing van aftrekbare bedragen), deels tengevolge van aanpassingen in de bepaling van de grondslag (berekeningsmethode van de aftrekbare lasten en posten; belasting van de vervangingsinkomens) (141), van de fraudebestrijding (142), enz.

---

(138) Zie BOELAERT R., 1979 en VANDECAN N., 1977 en 1978.
R. BOELAERT (p. 54) heeft berekend dat voor de periode van 1966 tot 1977 de discretionnaire wijzigingen slechts voor 7,2% van de toename van de belastingopbrengst zorgden, terwijl de resterende 92,8% uit automatische aanpassingen voortvloeien.

(139) Zie vorige voetnota.
Met elasticiteit wordt hier de verhouding bedoeld tussen de aangroei van het bruto nationale produkt en de aangroei van de belastingopbrengst. Een elasticiteitscoëfficiënt van 1,5 betekent dat wanneer het B.N.P. met 5% toeneemt, de beschouwde belastingopbrengst met (5 x 1,5=) 7,5% stijgt.

(140) Het aantal aangiften is tussen 1964 en 1979 van 2,8 miljoen tot 3,6 miljoen vermeerderd. Zoals supra reeds aangegeven is tussen 1963 en 1980 het minimum belastbaar inkomen van 25.000 F opgetrokken geworden naar 100.000 F, hetzij een verviervoudiging. Tijdens dezelfde periode steeg het indexcijfer van de consumptieprijzen 2,6 maal en het B.N.P. vijfmaal.

(141) Zoals brugpensioen, wettelijke vergoedingen inzake verzekering tegen ziekte en invaliditeit, werkloosheidsuitkeringen en vergoedingen wegens beroepsziekten en/of arbeidsongevallen.

(142) Voor een raming van de omvang van de belastingontduiking, zie Frank M., 1973 en 1977.

TABEL 3.8

Evolutie van het netto belastbaar inkomen en van het nationaal inkomen

(in miljarden)

Jaar (143)	Netto-belastbaar inkomen	Nationaal inkomen	Verhouding (in %)
1963	256,9	551,0	46,6%
1965	327,7	676,7	48,4%
1967	383,2	767,0	49,9%
1969	456,3	916,5	49,8%
1971	553,2	1.118,3	49,5%
1973	731,8	1.448,9	50,5%
1975	1.057,5	1.879,8	56,3%
1976	1.227,4	2.140,7	57,3%
1977	1.353,2	2.300,3	58,8%
1978	1.462,5	2.470,2	59,2%
1979	1.610,0	2.626,3	61,3%

Bron : N.I.S.: Statistisch Tijdschrift en Financiële Statistieken.

Tot in het begin van de jaren zeventig blijft de verhouding tussen het netto-belastbaar inkomen (d.i. het inkomen na verrekening van alle aftrekbare lasten en bedragen) en het nationaal inkomen nagenoeg onveranderd (144) om nadien gevoelig en vlug te stijgen.

In afwezigheid van belangrijke discretionnaire maatregelen, moet de inflatie als voornaamste oorzakelijke factor van die stijging worden aangezien, hoewel de fraudebestrijding ook een rol zal hebben gespeeld.

Naast de mutatie in de globale belastbare grondslag moet eveneens gewezen worden op de daarop toegepaste *tariefstructuur.* Hierbij spelen twee elementen een rol; vooreerst de opbouw van de tariefstructuur stricto sensu en vervolgens het aandeel van het netto-belastbare inkomen dat in de diverse tariefschijven valt.

Inzake de opbouw van de tariefstructuur stricto sensu hebben we er supra reeds op gewezen dat voor de lagere inkomenscategorieën aanpassingen

---

(143) Het netto-belastbaar inkomen van de geciteerde jaren is verbonden aan het daaropvolgende aanslagjaar.

(144) Hierbij moet men in acht nemen dat het jaar 1963 een aanvangsjaar is en dat derhalve het belastbaar inkomen eerder aan de lage kant ligt, zodat de verhouding voor dat jaar onderschat is.

doorgevoerd werden om de gevolgen van de inflatie op te vangen, terwijl voor de hogere inkomenscategorieën tariefverhogingen plaats gevonden hebben.

Inzake het aandeel van het netto-belastbare inkomen dat in de diverse tariefschijven valt, moet gewezen worden op belangrijke verschuivingen die het gevolg zijn zowel van de reële als van de louter nominale groei van de inkomens. In tabel 3.9 worden die verschuivingen samengevat.

TABEL 3.9

Onderverdeling van het netto-belastbaar inkomen in klassen

(in % van het totale netto-belastbare inkomen)

Jaar (145)	Netto-belastbaar inkomen (in mld F)	Inkomensklasse in 1000 F				
		minder dan 100	100-<500	500-<1000	1000 en meer	Totaal
1963	256,9	46,7	42,9	4,9	5,5	100
1965	327,7	35,1	52,2	12,7		100
1967	383,2	25,0	61,8	13,2		100
1969	456,3	17,1	67,4	8,0	7,4	100
1971	553,2	11,9	69,4	10,1	8,6	100
1973	731,8	6,9	68,3	14,4	10,4	100
1975	1.057,5	3,3	59,6	23,8	13,2	100
1976	1.227,4	2,4	54,0	28,8	14,9	100
1977	1.353,2	1,7	48,3	32,8	17,1	100
1978	1.462,5	1,4	44,3	35,4	18,9	100
1979	1.610,0	1,1	37,6	41,2	20,1	100

Bron : N.I.S.: Statistisch Tijdschrift en Financiële Statistieken.

Uit de tabel 3.9 valt duidelijk af te lezen welke ingrijpende evolutie heeft plaats gegrepen : daar waar in de beginjaren bijna 90% van het totale netto-belastbare inkomen verdiend werd door belastingplichtigen van de inkomensklassen beneden de 500.000 F, m.a.w. met de laagste aanslagvoeten, is dit in 1979 gedaald tot minder dan 40%.

Globaal beschouwd kan men vaststellen dat tussen 1963 en 1979 het nationaal inkomen 4,8 maal toegenomen is, het totale netto-belastbare inkomen 6,3 maal terwijl de opbrengst van de personenbelasting meer dan vertienvoudigd is. Van dit netto belastbare inkomen is het gedeelte dat ver-

(145) Het netto-belastbaar inkomen van de geciteerde jaren is verbonden aan het daaropvolgende aanslagjaar.

diend wordt door belastingplichtigen van de inkomensklassen beneden 100.000 F praktisch verdwenen; doch in de inkomensklassen tussen 500.000 F en 1.000.000 F is de totale grondslag meer dan vijftig maal toegenomen en in de inkomensklassen boven 1.000.000 F is die grondslag thans (1979) meer dan het twintigvoudige (zie tabel 3.10).

TABEL 3.10

Evolutie van de verdeling van het netto-belastbare inkomen

(in miljarden)

	1963		1979	
	in mld F	index	in mld F	index (1963 = 100)
Nationaal inkomen	551,0	100	2.626,0	477
Opbrengst personenbelasting (A)	37,8	100	432,1	1.143(B)
Netto-belastbaar inkomen	256,9	100	1.610,0	627
waarvan in inkomensklasse				
< 100.000	(120,0)	(100)	(17,5)	(15)
100.000 < 500.000	(110,2)	(100)	(606,4)	(550)
500.000 < 1.000.000	(12,6)	(100)	(662,8)	(5.260)
> 1.000.000	(14,1)	(100)	(323,3)	(2.292)

Bron : tabellen 3.8 en 3.9.

(A) Het belastbaar inkomen van de jaren 1963 en 1979 dient tot grondslag voor de berekening van de belasting van de aanslagjaren 1964 en 1980. De in deze lijn geciteerde opbrengsten behoren dus tot de aanslagjaren 1964 en 1980, zonder rekening te houden aan welk begrotingsjaar ze verbonden worden.

(B) Het jaar 1963 is het eerste jaar van toepassing van de hervormde inkomstenbelastingen. Daardoor is de opbrengst van de personenbelasting met betrekking tot de tijdens dat jaar verworven inkomsten eerder aan de lage kant. Indien men, rekening houdend met de evolutie van de opbrengst in de volgende jaren, de onderschatting op ongeveer 10% raamt, dan nog is tussen 1963 en 1979 de opbrengst meer dan vertienvoudigd.

De belangrijkste stijging van de druk van de belastingen op het inkomen van de natuurlijke personen is derhalve in hoofdzaak toe te schrijven aan die voortschrijdende verschuiving in de inkomensklassen.

In de mate dat die verschuiving voortvloeit uit een groei in reële termen, blijft het reële beschikbaar inkomen van de belastingplichtige toenemen; dit is evenwel niet het geval voor de louter nominale groei van het inkomen.

Vermits in de laatste jaren de reële groei vrij onbeduidend is en de inflatie daarentegen vrij hoog, wordt de stijgende belastingdruk des te meer aangevoeld (146).

3.2 De met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen

Het verloop van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen vertoont vrij veel variatie naargelang de categorie (147), hoewel dit niet onmiddellijk uit de cijfers blijkt.

De *verkeersbelasting,* hoewel progressief van aard, is toch een specifieke vaste belasting en heeft derhalve, t.o.v. het B.N.P., een elasticiteit die lager is dan één.

Tot in het midden van de jaren zestig blijft de opbrengst groeien, ook in verhouding tot het B.N.P., dank zij de enorme uitbreiding van het wagenpark en de vrij lichte inflatie. Van zodra die gunstige omstandigheden wegvallen, stagneert de opbrengst in absolute cijfers en daalt zij t.o.v. het B.N.P. In 1975 en in 1980 worden de tarieven verhoogd (148) maar dat leidt met moeite, in 1980, tot een belastingdruk (t.o.v. het B.N.P.) die gelijk is aan die van 1950 toen het aantal wagens veel kleiner was (149).

De *belastingen op spelen en weddenschappen,* verhoogd vanaf 1964 met de belastingen op de automatische ontspanningstoestellen, spelen een minieme rol in de overheidsontvangsten : nauwelijks 0,1% t.o.v. het B.N.P.

---

(146) Voor een studie van het effect van de inflatie, de groei en de discretionnaire maatregelen op het drukverloop van de Belgische inkomstenbelastingen, maar dan bekeken van uit het oogpunt van de individuele belastingbetaler, zie BOELAERT R. en VANMARSENILLE L., 1979.
In die studie, gebaseerd op het begrip relatief constant inkomen (d.i. het inkomen dat aan hetzelfde ritme toeneemt als het gemiddeld loonniveau) komen o.a. volgende feiten naar voor (voor de periode 1963-1976) :
- voor de reële groei werd helemaal geen correctie aangebracht;
- voor de inflatie werd slechts voor de allerlaagste inkomens gecompenseerd;
- discretionnaire belastingverhogingen werden doorgevoerd vanaf de middelgrote inkomens.

(147) Zie tabel 3.11.

(148) Zie paragraaf 2.2.

(149) Het aantal ingeschreven voertuigen bedraagt 415.840 in 1950, 924.229 in 1960, 2.271.772 in 1970 en 3.425.906 in 1980.
(Bron : N.I.S.).

Hoewel hun globale opbrengst een vrij gelijkmatig verloop heeft, is de interne verhouding tussen beide inkomstenbronnen vrij verschillend. De eerste is immers een ad valorem-belasting, de tweede een forfaitaire vaste belasting. Wanneer deze laatste niet aangepast wordt, neemt het relatieve belang van de opbrengst in periodes van inflatie vlug af. Ze hebben beide in 1970 een bijna gelijke opbrengst; in 1976 is de opbrengst van de belasting op spelen en weddenschappen viermaal die van de belasting op de automatische ontspanningstoestellen.

TABEL 3.11 **Met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen**

	Verkeersbelasting			Belasting spelen en weddensch. + Bel. autom. ontspanningstoestel		
	Totaal (in mln F) [1]	waarvan geaffecteerd (150) [2]	[1] in % v.h. B.N.P. [3]	Totaal (in mln F) [1]	waarvan geaffecteerd (150) [2]	[1] in % v.h. B.N.P. [3]
1950	1.340	–	0,4	182		0,1
1951	1.430	–	0,4	190		0,0
1952	1.524	–	0,4	212		0,1
1953	1.602	–	0,4	212		0,1
1954	1.782	–	0,4	227		0,1
1955	1.938	–	0,4	239(152)		0,1
1956	2.110	–	0,4	276	41	0,1
1957	2.237	–	0,4	295	45	0,1
1958	2.411	–	0,5	279	38	0,1
1959	2.567	–	0,5	289	39	0,1
1960	2.690	–	0,5	306	42	0,1
1961	2.937	–	0,5	304	40	0,1
1962	3.147	–	0,5	324	42	0,0
1963	3.267	–	0,5	313	35	0,0
1964	3.573	–	0,5	514	105(153)	0,1
1965	3.922	–	0,5	662	27	0,1
1966	4.181	–	0,5	767	29	0,1
1967	6.317	–	0,6	882	34	0,1
1968	4.982	–	0,5	1.099	36	0,1
1969	1.920(151)	–	0,2	1.434	33	0,1
1970	5.665	–	0,4	1.290	33	0,1
1971	4.875	–	0,3	1.509	35	0,1
1972	4.545	–	0,3	1.715	39	0,1
1973	3.985	3.985	0,2	1.743	41	0,1
1974	4.848	4.848	0,2	1.860	39	0,1
1975	7.784	7.784	0,3	1.978	41	0,1
1976	7.461	7.461	0,3	2.098	38	0,1
1977	7.902	7.902	0,3	2.351	–	0,1
1978	8.918	–	0,3	2.338	–	0,1
1979	9.342	–	0,3	2.316	–	0,1
1980	12.993	3.500	0,4	2.730	–	0,1

Bron : zie inleiding bibliografie.

(150) Voor de bestemming van de affectatie, zie tabel 3.17.
(151) In 1969 was er een minwaarde van 2,8 mld inzake verkeersbelasting om louter boekhoudkundige redenen.
(152) Tot en met 1955 exclusief de toegewezen ontvangsten.
(153) In 1964, eerste jaar van toepassing van de belasting op de automatische ontspanningstoestellen, werd een vrij belangrijk gedeelte ervan aan de provinciën toegewezen. Samen met de hervorming van het Provinciefonds werden vanaf 1965 geen ontvangsten meer aan de provincies toegewezen.

3.3 De invoerrechten

In de jaren vijftig vertegenwoordigen de invoerrechten een niet te verwaarlozen inkomensbron : nl. nagenoeg 6% van de totale middelen en iets meer dan 1% van het B.N.P. Tijdens de ganse periode zullen ze, samen met de landbouwheffingen vanaf 1959, in absolute cijfers nog lichtjes blijven toenemen. Hun relatief belang is evenwel, mede door de politiek van afbraak van de handelsbelemmeringen – in casu de douanerechten – sterk achteruitgelopen, afgezien noch van het feit dat ze sinds 1971 gedeeltelijk en sinds 1975 voor hun totaliteit geen rijksmiddelen meer zijn, omdat zij aan de Europese Gemeenschappen afgestaan worden. In verhouding tot de totale ontvangsten in 1980 vertegenwoordigen ze nog nauwelijks iets meer dan 2% en t.o.v. het B.N.P. iets meer dan een half procent (zie tabel 3.12).

TABEL 3.12

Invoerrechten

	Douanerechten				Heffingen (154)		
	Totaal (in mln F) [1]	waarvan geaffecteerd (155) [2]	waarvan afgestaan (Eur.Gem.) [3]	[1] in % v.h. B.N.P. [4]	Totaal (in mln F) [1]	waarvan afgestaan (Eur.Gem.) [2]	[1] in % v.h. B.N.P. [3]
1950	3.975	–	–	1,2	–	–	
1951	4.353	–	–	1,1	–	–	
1952	4.383	–	–	1,1	–	–	
1953	4.381	–	–	1,1	–	–	
1954	4.577	–	–	1,1	–	–	
1955	4.990	–	–	1,1	–	–	
1956	5.536	–	–	1,1	–	–	
1957	6.031	–	–	1,2	–	–	
1958	5.802	–	–	1,1	–	–	
1959	5.370	–	–	1,0	1.100	–	0,2
1960	6.006	–	–	1,1	1.111	–	0,2
1961	6.453	–	–	1,1	1.481	–	0,2
1962	6.602	–	–	1,0	1.984	–	0,3
1963	7.025	–	–	1,0	2.957	–	0,4
1964	8.345	–	–	1,1	2.330	–	0,3
1965	8.335	–	–	1,0	2.552	–	0,3
1966	8.231	–	–	0,9	2.897	–	0,3
1967	8.486	–	–	0,9	3.278	–	0,3
1968	8.013	–	–	0,8	3.805	–	0,4
1969	7.930	–	–	0,7	3.683	–	0,3
1970	9.407	–	–	0,7	4.265	–	0,3
1971	8.613	–	2.262	0,6	4.304	3.395	0,3
1972	9.046	–	4.291	0,6	3.329	2.636	0,2
1973	10.397	2.600	7.424	0,6	1.204	1.109	0,1
1974	12.601	1.392	9.816	0,6	518	518	0,0
1975	10.742	–	10.540	0,5	2.538	2.538	0,1
1976	12.502	–	12.154	0,5	6.063	6.063	0,2
1977	12.729	–	12.442	0,4	10.173	10.173	0,4
1978	12.057	–	11.920	0,4	7.650	7.650	0,2
1979	13.898	–	13.785	0,4	9.208	9.208	0,3
1980	16.219	–	16.128	0,5	8.107	8.107	0,2

Bron : zie inleiding bibliografie.

(154) De heffingen zijn nooit opgenomen geweest in de Rijksmiddelenbegroting.
Tot 1970 waren ze toegewezen aan het Landbouwfonds en vanaf 1971 zijn ze afgestaan aan de Europese gemeenschappen.

(155) Voor de bestemming van de affectatie, zie tabel 3.17.

3.4 De accijnzen

De accijnzen, in beginsel specifiek vaste rechten (156), zijn het prototype van de belastingen waarvan de tarieven moeten aangepast worden van zodra prijsstijgingen optreden, indien men een gelijkwaardige opbrengst wil behouden. Daartegenover staat dat de produkten waarop accijns geheven wordt (bier en andere alcoholhoudende of -vrije dranken, suikers, tabak, minerale olie) eerder het karakter van luxe-goederen hebben en vrij prijsinelastisch zijn; aanpassingen worden derhalve gemakkelijker verteerd.

Die factoren verklaren eensdeels het grote aantal wijzigingen in de heffingstechniek (vooral tariefaanpassingen) en anderdeels de evolutie van de opbrengst (157). Zolang de economische groei vrij belangrijk is en daarnaast de inflatie binnen enge grenzen blijft, neemt de opbrengst van de accijnsrechten, zeker in absolute termen doch ook in verhouding tot het B.N.P., lichtjes toe (158). Wanneer de louter nominale prijsstijgingen te belangrijk worden (vooral in de tweede helft van de jaren zeventig) neemt de relatieve opbrengst af; dit wordt nog versneld wanneer ook het verbruik de weerslag van de economische stagnatie ondervindt.

Tussen 1950 en 1980 vertienvoudigen én het B.N.P. én de opbrengst van de accijnzen en dgl (nl. van 7,9 mld naar 81,1 mld), zodat de verhouding – 2,3% – ongewijzigd blijft. In de jaren zestig is die verhouding bijna steeds rond de 2,8% blijven schommelen om vooral na 1975 vlug af te nemen.

Individueel beschouwd zijn de belangrijkste accijnzen die op bier, tabak en minerale olie evenals op brandewijn (inclusief de verbruikstaks). De meeste accijnzen hebben hun opbrengst echter niet zien vertienvoudigen, zoals de totale opbrengst, zodat in de meeste gevallen de druk ervan lager is dan in de jaren vijftig. Er is één belangrijke uitzondering en dit is de accijns op minerale olie, waarvan de opbrengst twintigmaal hoger is in 1980 dan in 1950 (nl. resp. 44,9 mld, 2,1 mld). Ook de opbrengst van de accijns op alcoholvrije dranken is meer gestegen, nl. dertien maal.

---

(156) Inzake tabaksfabrikaten wordt ook een proportionele accijns geheven.

(157) Zie tabel 3.13.

(158) Volgens de berekeningen van N., Bijdrage tot de berekening..., 1977 ligt de elasticiteitscoëfficiënt van de accijnzen boven de eenheid, doch alleen t.o.v. het B.N.P. in volume. In concreto betekent dit dat de grondslagelasticiteit positief is, want, gelet op de inflatie, is de tariefelasticiteit zeker lager dan de eenheid.

TABEL 3.13 **Accijnzen en dgl.** (in miljoenen)

	Accijnsrechten											Verbruiks-taks					
	Bier	Mousserende gegiste dranken	Gegiste vruchten-dranken	Brande-wijn	Alcohol-vrije dranken	Vloei-bare gassen	Minerale olie	Suikers	Tabak	Afgeschafte accijnzen Diversen	Totaal accijnzen	Alcohol en brande-wijn	Belasting op slijte-rijen	Diversen	Algemeen Totaal	waarvan toegewezen (160)	In % v.h. B.N.P.
1950	1.066	3	–	590	134	–	2.120	161	2.904	63	7.041	681	72	109	7.903	–	2,3
1951	1.083	4	–	612	139	–	2.395	150	2.907	–5	7.285	712	86	133	8.216	–	2,1
1952	1.157	3	–	600	164	–	3.287	142	3.152	5	8.510	686	43	91	9.330	–	2,3
1953	1.128	3	–	576	175	–	1.114 2.538	153	3.335	4	9.026	669	115	132	9.942	–	2,4
1954	1.154	4	–	584	180	–	1.169 2.663	159	3.119	4	9.036	687	120	188	10.031	–	2,3
1955	1.185	4	–	571	212	–	4.331	165	3.232	4	9.704	672	82	208	10.666	–	2,3
1956	1.223	4	–	581	210	–	4.591	180	3.368	5	10.162	676	82	151	11.071	–	2,3
1957	1.286	6	–	607	255	–	4.708	154	3.550	5	10.571	710	90	–3	11.368	–	2,2
1958	1.268	6	–	622	256	–	5.108	173	3.888	6	11.327	718	74	145	12.264	–	2,4
1959	1.335	28	417	560	302	–	6.445	176	4.025	65	13.353	650	63	55	14.121	–	2,6
1960	1.343	35	466	666	293	18	7.687	178	4.235	11	14.932	769	64	93	15.858	–	2,8
1961	1.362	34	504	674	326	21	8.715	179	4.412	7	16.234	781	75	151	17.241	–	2,8
1962	1.346	35	488	768	323	21	9.047	190	4.515	11	16.744	878	72	202	17.896	–	2,8
1963	1.411	37	556	874	361	21	9.452	194	4.567	3	17.476	1.008	56	155	18.695	–	2,7
1964	1.490	43	578	816	408	21	10.242	195	4.867	1	18.661	923	57	189	19.830	–	2,5
1965	1.542	54	710	935	417	19	11.224	195	5.314	0	20.410	1.034	59	205	21.708	–	2,6
1966	1.524	53	562	963	580	39	14.897	195	5.676	2	24.491	1.215	69	140	25.915	–	2,8
1967	1.609	59	632	951	622	39	16.650	202	6.352	1	27.117	1.233	66	168	28.584	–	2,9
1968	1.642	70	679	1.027	644	35	17.990	205	6.821	1	29.111	1.288	90	94	30.583	–	2,9
1969	1.724	73	722	1.088	728	57	20.705	198	8.112	1	33.408	1.349	96	64	34.917	–	3,0
1970	1.722	79	652	1.172	753	53	22.281	202	7.969	1	34.884	1.462	109	152	36.607	–	2,8
1971	2.335	107	768	1.238	954	53	24.183	207	8.453	1	38.299	1.555	117	219	40.190	–	2,8
1972	2.638	127	873	1.348	1.277	56	26.589	209	9.459	2	42.578	1.684	146	268	44.676	–	2,8
1973	2.714	128	945	1.480	1.418	77	31.692	217	10.291	4	48.966	1.873	139	96	51.074	4.200	2,9
1974	3.685	127	897	1.619	1.445	115	29.892	237	10.653	1	48.671	2.117	147	149	51.084	6.000	2,4
1975	3.608	162	1.053	1.679	1.575	170	37.451	209	13.194	0	59.101	2.841	157	120	62.219	4.000	2,7
1976	3.833	253	1.858	1.696	1.757	179	39.330	217	15.338	1	64.462	3.546	160	233	68.401	6.700	2,6
1977	3.796	258	2.114	1.820	1.620	182	40.445	202	17.308	0	67.745	3.810	176	141	71.872	7.800	2,5
1978	3.663	264	2.116	1.815	1.652	181	42.570	208	16.445	–	68.914	3.914	174	203	73.205	1.664	2,4
1979	3.629	275	2.261	1.942	1.728	158	44.558	212	19.461	–	74.224	4.085	187	171	78.667	3.187	2,4
1980	3.755	283	2.286	2.036	1.772	144	44.867	214	20.196	–	75.553	5.122 (159)	204	194	81.073	3.920	2,3

Bron : zie inleiding bibliografie.
(159) Vanaf 1 juli 1980 is de verbruikstaks vervangen door een bijzondere accijns op alcohol of brandewijn.
(160) Voor de bestemming van de affectatie, zie tabel 3.17.

In percenten uitgedrukt ziet de evolutie van de belangrijkste accijnzen er als volgt uit (in %) :

	1950	1960	1970	1980
Bier	13,5	8,5	4,7	4,6
Minerale olie	26,8	48,5	60,9	55,4
Tabak	36,7	26,7	21,8	24,9
Verbruikstaks/ brandewijn	16,1	9,0	7,2	8,8
Overige	6,9	7,3	5,4	6,3
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0

3.5 **De omzetbelastingen**

Na de belastingen op het inkomen zijn de omzetbelastingen de belangrijkste inkomensbron van de Staat. In 1950 brengen de omzetbelastingen (16,8 mld) slechts een weinig minder op dan de inkomstenbelastingen (22,1 mld); in 1980 zelfs de helft niet meer (resp. 268,9 mld en 577,2 mld) (tabel 3.14). Dit belet niet dat de druk van de omzetbelastingen – gemeten t.o.v. het B.N.P. – steeds is toegenomen, nl. van 5,0% in 1950 tot 7,8% in 1980, doch op een vrij onregelmatige wijze.

De verklaring is de volgende : de indirecte belastingen hebben een tariefelasticiteit dicht bij de eenheid; het zijn immers ad valorem rechten (interne verschuivingen in de tariefklassen kunnen voor kleine afwijkingen zorgen); de grondslagelasticiteit ervan zou op korte termijn hoger dan één zijn in geval van reële groei, doch lager dan één in geval van louter nominale groei en op lange termijn moet rekening gehouden worden met het feit dat het aandeel van de private consumptie in het B.N.P. een dalende trend vertoont. De resulterende globale elasticiteit ligt beneden de eenheid (161) (162).

(161) Dit geldt vooral voor de B.T.W.; van de overdrachttaks wordt algemeen gedacht dat de elasticiteit iets hoger ligt omdat het een cascadeheffing betreft.

(162) Zie N.: Bijdrage tot de berekening ..., 1977, p. 69.
Die dalende trend van het aandeel van de private consumptie in het B.N.P. is wel vast te stellen tot in het begin van de jaren zeventig, doch daarna is dit niet meer het geval.

TABEL 3.14

Omzetbelastingen en dgl.

	B.T.W. + zegelrechten + met het zegel gelijkgestelde taksen			
	Totaal (in mln F) [1]	(waarvan) (163) toegewezen [2]	waarvan afgestaan (Eur.Gem.) [3]	[1] in % v.h. B.N.P. [4]
1950	16.833	–	–	5,0
1951	20.088	–	–	5,1
1952	21.395	-	–	5,3
1953	20.201	–	–	4,9
1954	20.693	–	–	4,8
1955	23.561	–	–	5,2
1956	26.564	–	–	5,5
1957	27.702	–	–	5,4
1958	27.630	–	–	5,3
1959	30.075	–	–	5,6
1960	32.020	–	–	5,6
1961	37.264	–	–	6,1
1962	41.428	–	–	6,4
1963	44.822	–	-	6,4
1964	50.847	–	–	6,5
1965	55.747	–	–	6,6
1966	67.902	–	–	7,4
1967	75.107	–	-	7,7
1968	79.665	–	–	7,6
1969	87.463	–	-	7,5
1970	97.289	4.700	–	7,5
1971	107.645	2.400	–	7,6
1972	119.312	2.700	–	7,5
1973	131.723	10.000	–	7,4
1974	151.910	12.328	–	7,2
1975	163.142	13.883	–	7,0
1976	194.217	17.219	–	7,3
1977	211.540	12.573	–	7,4
1978	237.305	336	–	7,7
1979	251.535	313	14.000	7,7
1980	268.877	380	15.000	7,8

Bron : zie inleiding bibliografie.

(163) Voor de bestemming van de affectatie, zie tabel 3.17.

Indien de opbrengst van de omzetbelastingen t.o.v. het B.N.P. in de loop der jaren is toegenomen is dit derhalve het gevolg van discretionnaire maatregelen. De belangrijkste ervan werden genomen in 1955, 1961, 1966, 1967, 1977, 1978 en 1980.

Vanaf 1971 vervangt bovendien de B.T.W. de overdrachttaks.

Na iedere tariefaanpassing neemt het aandeel van de omzetbelastingen toe, doch sedert de invoering van de B.T.W. gebeurt dit minder gemakkelijk.

3.6 **De registratierechten. – De successierechten**

De registratie en de successierechten worden, evenals de B.T.W., geheven door het Bestuur van de B.T.W., Registratie en Domeinen.

De opbrengst van de *registratierechten* en van enkele andere kleinere belastingsoorten (Griffierechten, hypotheekrechten, boeten, ...) is tussen 1950 en 1980 vlugger gestegen dan het B.N.P. en hun relatieve druk is derhalve gestegen, nl. van 0,6% t.o.v. het B.N.P. tot 0,8 à 0,9% (zie tabel 3.15).

De opbrengst van de *successierechten* is tijdens dezelfde periode eveneens iets vlugger toegenomen dan het B.N.P., zodat de relatieve druk ervan lichtjes is toegenomen, mede ingevolge enkele discretionnaire aanpassingen, nl. van 0,26% t.o.v. het B.N.P. tot 0,33% (zie tabel 3.15).

TABEL 3.15

Registratierechten en successierechten

	Registratierechten en dgl.					successierechten	
	Registratierechten (in mln F) [1]	Diversen (164) (in mln F) [2]	Totaal (in mln F) [3]=[1]+[2]	waarvan toegewezen (165) [4]	[3] in % v.h. B.N.P. [5]	Totaal (in mln F) [1]	[1] in % v.h. B.N.P. [2]
1950	1.928	199	2.127	–	0,6	877	0,3
1951	2.040	199	2.239	–	0,6	1.028	0,3
1952	2.189	241	2.430	–	0,6	1.014	0,3
1953	2.353	279	2.632	–	0,6	1.126	0,3
1954	2.522	277	2.799	–	0,7	1.191	0,3
1955	2.752	293	3.045	–	0,7	1.403	0,3
1956	3.044	314	3.358	–	0,7	1.483	0,3
1957	3.624	338	3.962	–	0,8	1.569	0,3
1958	3.037	360	3.397	–	0,7	1.835	0,4
1959	3.653	407	4.060	–	0,8	1.789	0,3
1960	4.024	428	4.452	–	0,8	2.030	0,4
1961	4.420	501	4.921	–	0,8	2.430	0,4
1962	4.251	539	4.790	–	0,7	2.283	0,4
1963	4.718	543	5.261	–	0,8	2.425	0,3
1964	6.004	622	6.626	–	0,9	2.567	0,3
1965	6.419	669	7.088	–	0,8	2.798	0,3
1966	6.767	759	7.526	–	0,8	3.220	0,4
1967	6.876	873	7.749	255	0,8	3.430	0,4
1968	8.543	850	9.393	669	0,9	4.044	0,4
1969	9.436	947	10.383	770	0,9	3.892	0,3
1970	8.634	1.047	9.681	665	0,7	4.293	0,3
1971	8.021	1.254	9.275	617	0,7	4.924	0,3
1972	10.030	1.682	11.712	808	0,7	4.593	0,3
1973	12.997	1.891	14.888	1.064	0,8	5.123	0,3
1974	14.320	2.058	16.378	1.172	0,8	5.054	0,2
1975	14.013	2.346	16.359	1.116	0,7	6.609	0,3
1976	18.109	2.849	20.958	1.473	0,8	7.168	0,3
1977	22.083	3.028	25.111	1.690	0,9	7.885	0,3
1978	24.352	3.325	27.677	–	0,9	9.447	0,3
1979	25.664	3.517	29.181	–	0,9	11.708	0,4
1980	22.403	3.614	26.017	–	0,8	11.332	0,3

Bron : zie inleiding bibliografie.

(164) Zoals griffierechten, hypotheekrechten, boeten, enz.

(165) Voor de bestemming van de affectatie, zie tabel 3.17.

3.7 **De niet-fiscale ontvangsten**

In § 2.7 werd uiteengezet dat de niet-fiscale ontvangsten een bonte mengeling vormen.

De boekingswijze in de Rijksmiddelenbegroting heeft enkele veranderingen ondergaan; zo werden tot in 1957 de buitengewone ontvangsten apart geboekt in de buitengewone begroting en niet opgenomen in de Rijksmiddelenbegroting; en sedert 1971 worden de ontvangsten van de Regie der Posterijen en van de Regie voor Maritiem Transport weggelaten.

Om een vergelijking in de tijd te maken is de optiek van de economische hergroepering geschikter omdat zij praktisch geen wijzigingen ondergaan heeft.

Indien men de aanvangsjaren buiten beschouwing laat, ziet men (tabel 3.16) dat die ontvangsten, uitgedrukt in % van het B.N.P. meestal onder de 1% blijven behalve wanneer de winst van de Nationale Bank hoog is; en dit laatste houdt rechtstreeks verband met de hoogte van de rentevoeten (166).

(166) Zie kolom [3] van tabel 3.16.

TABEL 3.16

Niet-fiscale ontvangsten

(in miljoenen)

	Optiek : Rijksmiddelenbegroting				Optiek : Economische hergroepering (171)	
		waarvan :				
	Totaal [1]	Kijk- en luistergeld [2]	Aandeel winst Nat. Bank [3]	Ontvangsten Posterijen [4]	Totaal [5]	[5] in % v.h. B.N.P. [6]
1950	5.231	218	99	1.362	11.100 (169)	3,3
1951	4.984	231	128	1.403	n.b.	
1952	6.560	244	111	1.501	n.b.	
1953	6.365	264	120	1.696	n.b.	
1954	6.545	283	135	1.808	n.b.	
1955	5.501	299	143	1.892	4.665	1.0
1956	6.710	313	145	1.946	n.b.	
1957	6.278	325	241	2.145	5.696	1,1
1958	6.843	498	230	2.571	5.227	1.0
1959	7.031	626	163	2.694	3.913	0,7
1960	7.608	763	285	2.976	4.573	0,8
1961	7.954	943	303	3.082	5.255	0,9
1962	8.388	1.125	247	3.220	4.979	0,8
1963	9.211	1.434	246	3.388	5.975	0,9
1964	9.637	1.590	413	3.735	6.760	0,9
1965	10.524	1.724	465	3.923	7.096	0,8
1966	9.841	2.051	-(168)	4.270	8.116	0,9
1967	12.911	2.643	881	4.752	8.287	0,8
1968	13.145	1.982	759	4.898	8.143	0,8
1969	14.588	2.306 (167)	438	5.329	9.191	0,8
1970	17.596	2.367	2.650	5.956	12.539	1,0
1971	10.068	2.242	2.104	-(170)	12.142	0,9
1972	10.521	2.750	788	-	12.316	0,8
1973	12.034	3.922	820	-	13.925	0,8
1974	17.291	4.283	2.767	-	18.870	0,9
1975	23.068	5.395	5.751	-	21.052	0,9
1976	25.238	6.061	6.043	-	23.820	0,9
1977	29.636	9.008	5.479	-	27.441	1,0
1978	27.687	7.119	5.955	-	26.117	0,9
1979	35.818	9.694	9.482	-	34.824	1,1
1980	48.028	10.897	19.315	-	48.113	1,4

Bron : zie inleiding bibliografie.

(167) Bruto tot en met 1969; netto vanaf 1970.
(168) Geen boeking wegens een wijziging in de aanrekeningsmethode (overgang naar het kasstelsel).
(169) Inclusief 4.279 mln F. uit de herwaardering van de goudvoorraad.
Dit bedrag was niet in de Rijksmiddelenbegroting opgenomen, maar wel in de buitengewone begroting.
(170) Bij de oprichting van de Regie der Posterijen worden de desbetreffende ontvangsten uit de Rijksmiddelenbegroting gelicht.
(171) Voor meer details over de niet-fiscale ontvangsten in de optiek van de economische hergroepering, zie bijlage II.

3.8 **De toegewezen ontvangsten**

In § 2.8 werd er reeds op gewezen dat de toegewezen ontvangsten zeer verscheiden van aard zijn en wisselende bestemmingen hebben.

In de tabellen 3.17 en 3.18 worden de toegewezen ontvangsten in beeld gebracht. Het onderscheid tussen de beide tabellen is vrij pragmatisch.

In tabel 3.17 (172) gaat het in de meeste gevallen duidelijk om fiscale ontvangsten die overigens vóór of na de affectatie in de Rijksmiddelenbegroting opgenomen worden. Vooral tussen 1970 en 1977 hebben de toegewezen fiscale ontvangsten een belangrijke toename gekend; zo was in 1976 nagenoeg 5,5% van de ontvangsten toegewezen.

In tabel 3.18 gaat het om ontvangsten die niet tot de Rijksmiddelenbegroting behoord hebben (173), maar wel in de economische hergroepering en in de nationale boekhouding verwerkt zijn. Bovendien vindt men de meeste terug in de afzonderlijke secties (titel IV) van de uitgavenbegrotingen. Zoals uit de tabel (174) blijkt is hun bedrag niet onbelangrijk.

---

(172) De in tabel 3.17 vermelde bedragen zijn eveneens opgenomen in de tabellen 3.6, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14 en 3.15.

(173) Een klein gedeelte van de aan het Nationaal Sportfonds toegewezen ontvangsten hebben evenwel een duidelijke fiscale aard.

(174) In de tabel zijn de belangrijkste gevallen opgenomen.

TABEL 3.17

Toegewezen fiscale ontvangsten

(in miljoenen)

Bestemming	Oorsprong	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Speciaal fonds provincies	Met ink. bel. gelijkgestelde belastingen	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Hulpfonds Gemeentefonds	Met ink. bel. gelijkgestelde belastingen	29	34	36	33	33	35	39	41	39	41	38	–	–	–	–
Fonds lokale besturen	Taxatie meerwaarde	–	–	–	19	39	51	44	36	13	–	–	–	–	–	–
Speciaal fonds Gemeenten	Venn. bel. en bel. niet-verblijfh.	631	706	816	910	1.168	1.346	1.482	1.531	1.195	400	80	–	–	–	–
Speciaal fonds Gemeenten	Dir. bel.	–	–	–	–	–	–	–	–	800	1.700	2.320	2.250	–	–	–
F.E.E.R.R. (175)	Dir. bel.	–	100	700	700	700	700	3.720	3.700	2.500	3.500	4.000	5.500	–	–	–
	Registratie-rechten	–	255	669	770	665	617	808	1.064	1.172	1.116	1.473	1.690	–	–	–
	B.T.W./overdrachttaks	–	–	–	–	4.700	2.400	2.700	3.400	3.328	5.200	5.407	3.690	–	–	–
Wegenfonds	B.T.W.	–	–	–	–	–	–	–	–	4.800	2.683	4.012	4.083	–	–	–
	Verkeersbelasting	–	–	–	–	–	–	–	3.985	4.848	7.784	7.461	7.902	–	–	2.800
	Accijnzen (olie)	–	–	–	–	–	–	–	4.200	6.000	4.000	6.400	7.800	–	–	–
Europese Gemeenschappen (176)	B.T.W.	–	–	–	–	–	–	–	6.600	4.200	6.000	7.800	4.800	–	–	–
	Douanerechten	–	–	–	–	–	–	–	2.600	1.392	–	–	–	–	–	–
R.I.Z.I.V. (177)	Accijnzen (tabak)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	300	–	1.664	3.187	3.900
	B.T.W.	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	336	313	380
Fonds bevordering vervoer	Verkeersbelasting	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	700
	Bijdragen (178)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	179
	TOTAAL	660	1.095	2.221	2.432	7.305	5.150	8.773	27.157	30.287	32.424	39.438	39.505	2.000	3.500	7.955

Bron : zie inleiding bibliografie.

(175) Fonds voor economische expansie en regionale reconversie.
(176) Exclusief de afgestane ontvangsten.
(177) Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering.
(178) Het betreft bijdragen geheven door het Ministerie van Verkeerswezen; in feite zijn het niet-fiscale ontvangsten.

TABEL 3.18

Andere toegewezen ontvangsten (in miljoenen)

	Kas voor Weduwen en Wezen (179)	Landbouw-fonds (180)	Rijksfonds sociale reclassering minder-validen (181)	Nationaal Sportfonds (182)	Fonds voor de betaling van de kredieturen (183)	Nationale Loterij (184)
1953	1.041	–	–	–	–	–
1954	1.151	–	–	–	–	–
1955	1.146	–	–	–	–	–
1956	1.242	–	–	–	–	–
1957	1.183	–	–	–	–	–
1958	1.367	–	–	–	–	–
1959	1.381	1.100	–	42	–	–
1960	1.731	1.111	–	45	–	–
1961	1.890	1.481	–	46	–	–
1962	1.987	1.984	69	45	–	–
1963	2.301	2.957	134	39	–	–
1964	2.654	2.330	157	49	–	413
1965	2.790	2.552	176	64	–	373
1966	3.255	2.897	215	52	–	518
1967	3.557	3.278	224	88	–	520
1968	3.678	3.805	262	88	–	777
1969	3.950	3.683	272	88	–	653
1970	4.124	4.265	276	70	–	832
1971	4.573	909	325	89	–	920
1972	5.523	693	743	83	–	964
1973	6.626	95	1.611	83	308	994
1974	7.902	–	1.992	250	1.026	1.097
1975	9.875	–	2.436	270	971	1.473
1976	11.090	–	2.668	300	294	1.711
1977	12.400	–	2.988	270	–	1.864
1978	13.284	–	3.336	314	2	2.423
1979	14.588	–	4.307	362	253	4.063
1980	15.169	–	4.611	450	360	5.131

Bron : zie inleiding bibliografie.

N.B. Deze tabel bevat enkel de belangrijkste gevallen.

(179) De Kas wordt gevoed door afhoudingen op de lonen van het overheidspersoneel.

(180) De hier bedoelde toegewezen ontvangsten zijn de landbouwheffingen in de periode dat ze nog niet rechtstreeks aan de Europese Gemeenschappen ten goede kwamen.

(181) Het Rijksfonds ontvangt aanvullende premies en bijdragen in verband met de wettelijke verzekering inzake arbeidsongevallen en met de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorvoertuigen.

(182) Het Sportfonds ontvangt een gedeelte van de opbrengst van de weddenschappen op sportuitslagen en van de ontvangsten van sportwedstrijden.

(183) Het Fonds ontvangt bijdragen geheven ten laste van de werkgevers.

(184) In dit geval betreft het de winsten van de Nationale Loterij die aangewend werden voor diverse doeleinden (cf. supra § 2.8).

3.9 De afgestane ontvangsten

Indien men de heffingen in verband met de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal buiten beschouwing laat – wegens hun geringe omvang – zijn de aan de Europese Gemeenschappen afgestane ontvangsten gestart in 1970. Toen werd 6,1 mld of 0,4% t.o.v. het B.N.P. afgestaan; in 1980 is dit opgeklommen tot 40,5 mld of 1,2% t.o.v. het B.N.P.

De belangrijkste posten zijn de douanerechten en, sedert 1979, de B.T.W. en in mindere mate, met tevens een grilliger verloop, de landbouwheffingen (inclusief de monetaire compenserende bedragen).

TABEL 3.19

Afgestane ontvangsten

(in miljoenen)

	E.G.K.S. heffingen	Douane-rechten	Landbouw-heffingen	Suiker-bijdragen	B.T.W.	Totaal	In % v.h. B.N.P.
1960	135	–	–	–	–	135	–
1961	145	–	–	–	–	145	–
1962	118	–	–	–	–	118	–
1963	79	–	–	–	–	79	–
1964	86	–	–	–	–	86	–
1965	103	–	–	–	–	103	–
1966	122	–	–	–	–	122	–
1967	142	–	–	–	–	142	–
1968	183	–	–	–	–	183	–
1969	201	–	–	–	–	201	–
1970	197	–	–	–	–	197	–
1971	198	2.262	3.395	263	–	6.118	0,4
1972	272	4.291	2.636	675	–	7.874	0,5
1973	275	7.424	1.109	334	–	9.142	0,5
1974	300	9.816	518	285	–	10.919	0,5
1975	272	10.540	2.538	280	–	13.630	0,6
1976	309	12.154	6.063	396	–	18.922	0,7
1977	263	12.442	10.173	665	–	23.543	0,8
1978	324	11.920	7.650	1.001	–	20.895	0,7
1979	329	13.785	9.208	1.439	14.000	38.761	1,2
1980	362	16.128	8.107	902	15.000	40.499	1,2

Bron : Eurostat : Overheidsrekeningen en statistieken.
Documentatieblad Ministerie van Financiën.

SLOTBESCHOUWINGEN

In deze bijdrage wordt in vogelvlucht dertig jaar geschiedenis van de staatsontvangsten overschouwd, tijdens dewelke zowel de inkomstenbelastingen als de omzetbelastingen grondig hervormd werden en anderdeels de belastingdruk – vooral inzake inkomstenbelastingen – sterk toegenomen is.

Tijdens dezelfde periode zijn ook de staatsuitgaven enorm gegroeid, nog sterker dan de ontvangsten overigens, met als gevolg toenemende tekorten. De groeiende staatsuitgaven zijn een bekend verschijnsel. Dikwijls werd daarbij de bedenking gemaakt dat de uitgaven maar blijvend op een hoger niveau kunnen getild worden ingeval buitengewone omstandigheden de bevolking rijp maken voor het aanvaarden van een grotere fiscale afdracht (oorlog, ramp, zware crisis) (185). De evolutie van de laatste dertig jaar toont aan dat dit nog op een veel ingrijpender manier kan door een combinatie van reële groei en inflatie (186).

Nu de reële groei echter teruggevallen is tot zeer bescheiden percentages wordt de toename van de fiscale druk – die thans praktisch volledig geschiedt ten koste van het beschikbare inkomen – des te meer aangevoeld. De eerste en enige voorwaarde voor het stabiliseren of milderen van de fiscale druk is, gelet op de omvang van de bestaande tekorten, uiteraard het stabiliseren of het milderen van de openbare uitgaven.

En hier moet men wel vaststellen dat in het huidige bestel de nodige mechanismen en reflexen voorlopig falen. De ongemene gemakkelijkheid waarmede de overheid aan meer ontvangsten geraakt in de jaren zestig heeft een aantal scheeftrekkingen in de beslissingname teweeggebracht. Alles, of bijna alles, kon immers op de rug van de Staat geregeld worden. En het heeft inderdaad lange tijd gekund. Het zal derhalve lang duren vooraleer iedereen zal begrepen hebben dat, hetgeen in de jaren zestig kon, nu niet meer mogelijk is.

*

* *

(185) De zgn. plateau-theorie van PEACOCK en WISEMAN (1961).
(186) Zie DE RYCK L., 1972.

Wanneer men de diverse inkomstencategorieën vergelijkt, dan blijkt dat de toename van de fiscale druk te wijten is, in lichte mate, aan de omzetbelastingen en, in overwegende mate, aan de inkomstenbelastingen. Indien technisch gezien de B.T.W. over het algemeen vrij bevredigend werkt, schijnen er stilaan enkele verouderingsverschijnselen aan het licht te komen in verband met de inkomstenbelastingen. Dit is overigens een klassiek verschijnsel wanneer meer en meer opbrengst gehaald wordt uit eenzelfde bron. Meer bepaald rijzen problemen in verband met de tariefstructuur (en met de ermee gepaard gaande progressiviteit van de aanslag) die onregelmatigheden vertoont en in verband met de belastbare grondslag (belastingvrijstellingen om economische en/of sociale redenen, abattementen, enz.) (187). Tevens en aansluitend kan gewezen worden op de verwachte dalende elasticiteit. In feite is dit nog weinig voelbaar wegens het nog steeds toenemende relatief belang van de inkomstenbelastingen in de totale ontvangsten.

Twee factoren, afgezien van fraudeverschijnselen, kunnen aangewezen worden voor de dalende elasticiteit : eensdeels de voortschrijnende nivellering van de inkomens en anderdeels de verschuivingen van de belastbare inkomens binnen de tariefklassen.

De tijd is niet meer ver, vooral indien de inflatie aanhoudt en geen correcties in de tariefklassen aangebracht worden, dat de meerderheid van de inkomens in de hogere tariefklassen zal verzeild geraakt zijn en dat men derhalve een eerder proportionele belastingheffing zal benaderen.

Alsdan zullen niet alleen budgettaire, maar ook sociale en economische problemen rijzen. Er moet dus stilaan aan de vernieuwing van de inkomstenbelastingen gedacht worden, hetgeen overigens reeds gebeurt (bijv. de negatieve inkomstenbelasting, de belasting op het verbruikte inkomen, enz.). Ten slotte kan gewezen worden op het sterk toegenomen complexiteit (188).

---

(187) Zie dienaangaande o.m. de bijdragen van FRANK M. (un impôt progressief sur les dépenses de consommation, alternative à l'impôt sur le revenu des personnes physiques) en PARDON F.G. (Het tarief van de Belgische personenbelasting), in : Acta van het colloquium van het Belgisch Instituut voor Openbare Financiën over "De personenbelasting in België" op 26 maart 1982.

(188) Dit komt tot uiting in het aantal statutaire personeelsleden van het Ministerie van Financiën, nl. 20.464 in 1950, 20.193 in 1960, 23.503 in 1970 en 32.020 in 1980.

BIJLAGE I

Fiscale ontvangsten geheven per bestuur

(in miljarden en in %)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Directe belastingen	44,0 (39,1)	51,4 (41,3)	54,2 (40,9)	60,5 (40,7)	69,6 (42,1)	77,4 (40,7)	87,0 (41,3)	96,5 (42,3)	110,4 (43,3)	132,2 (45,6)
Douane en Accijnzen	23,8 (21,2)	24,5 (19,7)	25,9 (19,5)	28,2 (18,9)	30,1 (18,2)	34,1 (17,9)	37,1 (17,7)	38,6 (16,9)	42,8 (16,8)	46,0 (15,9)
Registratie & Domeinen	44,6 (39,7)	48,5 (39,0)	52,5 39,6)	60,0 (40,4)	65,6 (39,7)	78,6 (41,4)	86,3 (41,0)	93,1 (40,8)	101,8 (39,9)	111,3 (38,5)
Totaal	112,4 (100)	124,4 (100)	132,6 (100)	148,7 (100)	165,3 (100)	190,1 (100)	210,4 (100)	228,2 (100)	255,0 (100)	289,5 (100)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Directe belastingen	152,1 (47,1)	178,8 (48,6)	219,3 (51,6)	275,3 (54,8)	349,4 (57,4)	388,1 (56,1)	450,0 (57,7)	514,0 (58,8)	563,9 (59,4)	592,9 (59,5)
Douane en Accijnzen	48,8 (15,1)	53,7 (14,6)	54,0 (12,7)	53,9 (10,7)	72,9 (12,0)	80,9 (11,7)	84,6 (10,9)	85,3 (9,8)	92,6 (9,8)	97,3 (9,8)
Registratie & Domeinen	121,8 (37,8)	135,6 (36,8)	151,8 (35,7)	173,3 (34,5)	186,1 (30,6)	222,6 (32,2)	244,6 (31,4)	274,4 (31,4)	292,4 (30,8)	306,2 (30,7)
Totaal	322,7 (100)	368,1 (100)	425,1 (100)	502,5 (100)	608,4 (100)	691,6 (100)	779,2 (100)	873,7 (100)	948,9 (100)	996,4 (100)

Bron : Rijksmiddelenbegroting. Inclusief afgestane en toegewezen ontvangsten.
Voor de aanvangjaren zijn de cijfers ietwat vertekend, doordat in de Rijksmiddelenbegroting noch de ontvangsten voortvloeiend uit de oorlog, noch de buitengewone ontvangsten (o.a. de muntsaneringsbelastingen) begrepen waren.

BIJLAGE II

Economische hergroepering van de ontvangsten van de centrale overheid

(in miljoenen)

Code	OMSCHRIJVING	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
	LOPENDE ONTVANGSTEN										
1	LOPENDE ONTVANGSTEN VOOR GOEDEREN EN DIENSTEN	**1.564**	**1.190**	**1.360**	**1.674**	**1.865**	**2.944**	**1.123**	**1,270**	**1.349**	**1.593**
16	Verkoop van niet-duurzame goederen en van diensten	1.195	1.082	1.272	1.644	1.854	1.296	1.123	1.270	1.288	1.361
17	Verkoop van duurzame militaire goederen	369	108	88	30	11	1.648	–	–	61	232
2	RENTEN EN WINSTEN VAN BEDRIJVEN	**1.929**	**1.718**	**2.145**	**2.768**	**2.633**	**2.408**	**3.872**	**3.188**	**3.085**	**5.458**
26	Rente van overheidsvorderingen	960	863	905	904	1.059	951	1.141	1.046	1.144	1.500
27	Aandeel in exploitatiewinsten van openbare bedrijven	930	821	1.205	1.825	1.531	1.391	2.664	2.053	1.860	3.804
28	Overige opbrengsten van het eigendom	39	34	35	39	43	66	67	89	81	64
3	INKOMENSOVERDRACHTEN VAN ANDERE SECTOREN	**114.138**	**126.543**	**135.722**	**151.305**	**167.725**	**194.413**	**215.208**	**233.612**	**260.790**	**297.273**
36	Indirecte belastingen en heffingen	70.803	76.178	81.698	91.394	98.921	117.442	130.360	137.547	148.186	164.815
37	Directe belastingen	42.821	49.948	52.999	59.026	67.892	76.014	83.730	94.338	111.356	130.959
38	Overige inkomensoverdrachten van gezinnen en van bedrijven	460	366	905	815	889	936	1.003	1.413	1.201	1.353
39	Inkomensoverdrachten van het buitenland	54	51	120	70	23	21	115	214	47	146
4	INKOMENSOVERDRACHTEN BINNEN DE SECTOR OVERHEID	**61**	**279**	**273**	**324**	**142**	**92**	**120**	**236**	**509**	**301**
47	Inkomensoverdrachten van de sociale zekerheid	13	223	171	81	11	–	–	–	–	–
48	Inkomensoverdrachten van provincies, gemeenten en daarmee gelijkgestelde lichamen	48	56	102	243	131	92	120	236	509	301
06	DIVERSEN	–	–	–	79	190	222	76	83	293	345
	TOTAAL VAN DE LOPENDE ONTVANGSTEN	117.692	129.730	139.500	156.150	172.555	200.079	220.399	238.389	266.026	304.970

		TOTAAL VAN DE LOPENDE ONTVANGSTEN	117.692	129.730	139.500	156.150	172.555	200.079	220.399	238.389	266.026	304.970
		KAPITAALONTVANGSTEN										
5		VERMOGENSOVERDRACHTEN VAN ANDERE SECTOREN	2.625	2.481	2.674	2.783	2.954	3.350	3.820	4.261	4.680	5.095
	56	Vermogensoverdrachten van bedrijven	60	30	100	69	88	–	264	13	498	47
	57	Vermogensheffingen	2.526	2.384	2.445	2.578	2.814	3.220	3.442	4.047	3.899	4.296
	58	Vermogensoverdrachten van gezinnen	2	2	91	98	15	37	41	58	64	606
	59	Vermogensoverdrachten van het buitenland	37	65	38	38	37	93	73	143	219	146
6		VERMOGENSOVERDRACHTEN BINNEN DE SECTOR OVERHEID	–	–	–	–	**13**	**135**	**137**	**107**	**65**	**148**
	68	Vermogensoverdrachten van de provincies, gemeenten en gelijkgestelde lichamen	–	–	–	–	13	135	137	107	65	148
7		INVESTERINGEN (civiel)	**238**	**406**	**309**	**237**	**380**	**418**	**207**	**384**	**523**	**514**
	76	Verkoop van grond en gebouwen	149	322	215	151	277	357	148	307	406	397
	77	Verkoop van duurzame roerende goederen	89	84	94	86	103	61	59	77	117	117
8		TERUGBETALINGEN EN LIQUIDATIES VAN DEELNEMINGEN	**754**	**771**	**614**	**573**	**736**	**805**	**1.244**	**919**	**1.329**	**1.877**
	86	Terugbetalingen door en liquidaties van deelnemingen in bedrijven	586	430	463	436	586	637	1.032	760	905	1.015
	87	Terugbetalingen door gezinnen	143	132	143	129	144	146	198	155	162	201
	88	Terugbetalingen door en liquidaties van deelnemingen in het buitenland	17	6	8	6	4	18	12	4	17	46
	89	Terugbetalingen binnen de sector overheid	8	203	–	2	2	4	2	–	245	615
06		DIVERSEN	–	–	–	**4**	**69**	**5**	–	**12**	**2**	**2**
		TOTAAL VAN DE KAPITAALONTVANGSTEN	3.617	3.658	3.597	3.597	4.152	4.713	5.408	5.683	6.599	7.636
		ALGEMEEN TOTAAL VAN DE ONTVANGSTEN	121.309	133.388	143.097	159.747	176.707	204.792	225.807	244.072	272.625	312.606

Bron : Ministerie van Financiën.
Bestuur van de Begroting.

BIJLAGE II (vervolg)

Economische hergroepering van de ontvangsten van de centrale overheid

(in miljoenen)

Code	OMSCHRIJVING	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
	LOPENDE ONTVANGSTEN										
1	LOPENDE ONTVANGSTEN VOOR GOEDEREN EN DIENSTEN	**1.804**	**3.090**	**2.643**	**3.048**	**3.121**	**5.047**	**5.256**	**5.095**	**6.172**	**5.976**
16	Verkoop van niet-duurzame goederen en van diensten	1.637	2.887	2.320	2.876	3.031	4.257	5.212	5.061	5.314	5.609
17	Verkoop van duurzame militaire goederen	167	203	323	172	90	790	44	34	858	367
2	RENTEN EN WINSTEN VAN BEDRIJVEN	**4.774**	**3.644**	**4.539**	**7.951**	**11.898**	**12.384**	**14.607**	**12.006**	**19.705**	**30.288**
26	Rente van overheidsvorderingen	1.422	1.562	2.023	2.601	2.342	3.540	3.651	2.485	2.740	2.506
27	Aandeel in exploitatiewinsten van openbare bedrijven	3.281	2.022	2.464	5.257	9.364	8.568	10.571	9.143	16.463	27.389
28	Overige opbrengsten van het eigendom	71	60	52	93	192	276	385	378	502	393
3	INKOMENSOVERDRACHTEN VAN ANDERE SECTOREN	**323.171**	**367.934**	**450.265**	**510.032**	**607.647**	**690.046**	**778.711**	**874.165**	**934.932**	**983.442**
36	Indirecte belastingen en heffingen	170.205	186.358	205.365	229.149	254.016	295.625	321.496	352.767	362.212	382.517
37	Directe belastingen	150.759	179.030	222.329	278.723	351.951	392.325	454.860	519.113	570.428	597.905
38	Overige inkomensoverdrachten van gezinnen en van bedrijven	1.563	2.050	2.254	2.064	1.457	1.758	2.054	2.104	2.130	2.719
39	Inkomensoverdrachten van het buitenland	644	496	317	96	223	338	301	181	162	301
4	INKOMENSOVERDRACHTEN BINNEN DE SECTOR OVERHEID	**338**	**418**	**556**	**484**	**1.083**	**1.319**	**1.633**	**2.059**	**1.858**	**1.349**
47	Inkomensoverdrachten van de sociale zekerheid	–	–	133	51	163	543	688	1.200	900	363
48	Inkomensoverdrachten van provincies, gemeenten en daarmee gelijkgestelde lichamen	338	418	423	433	920	776	945	859	958	986
06	DIVERSEN	–	139	207	144	222	167	264	329	500	1.054
	TOTAAL VAN DE LOPENDE ONTVANGSTEN	330.087	375.225	438.210	521.659	623.971	708.963	800.471	893.654	963.166	1.022.109
	KAPITAALONTVANGSTEN										

		TOTAAL VAN DE LOPENDE ONTVANGSTEN	330.087	375.225	438.210	521.659	623.971	708.963	800.471	893.654	963.166	1.022.109
		KAPITAALONTVANGSTEN										
5		VERMOGENSOVERDRACHTEN VAN ANDERE SECTOREN	**5.207**	**5.009**	**5.647**	**5.308**	**6.999**	**7.684**	**8.511**	**10.267**	**12.591**	**12.029**
	56	Vermogensoverdrachten van bedrijven	83	128	72	71	188	87	270	295	325	175
	57	Vermogensheffingen	4.926	4.596	5.126	5.054	6.614	7.169	7.886	9.448	11.708	11.332
	58	Vermogensoverdrachten van gezinnen	129	–	53	37	106	94	55	100	118	90
	59	Vermogensoverdrachten van het buitenland	69	285	396	146	91	334	300	424	440	432
6		VERMOGENSOVERDRACHTEN BINNEN DE SECTOR OVERHEID	**170**	**158**	**190**	**162**	**220**	**383**	**389**	**445**	**396**	**209**
	68	Vermogensoverdrachten van de provincies, gemeenten en gelijkgestelde lichamen	170	158	190	162	220	383	389	445	396	209
7		INVESTERINGEN (civiel)	**589**	**357**	**548**	**1.161**	**589**	**482**	**421**	**619**	**578**	**751**
	76	Verkoop van grond en gebouwen	474	290	411	1.075	540	416	351	547	519	679
	77	Verkoop van duurzame roerende goederen	115	67	137	86	49	66	70	72	59	72
8		TERUGBETALINGEN EN LIQUIDATIES VAN DEELNEMINGEN	**1.943**	**1.536**	**2.134**	**3.386**	**1.796**	**1.378**	**1.876**	**2.449**	**2.436**	**4.759**
	86	Terugbetalingen door en liquidaties van deelnemingen in bedrijven	809	964	933	1.630	1.371	1.019	1.440	1.808	2.005	4.182
	87	Terugbetalingen door gezinnen	226	10	208	240	247	271	287	304	312	368
	88	Terugbetalingen door en liquidaties van deelnemingen in het buitenland	82	81	96	90	75	80	82	92	117	205
	89	Terugbetalingen binnen de sector overheid	826	481	897	1.426	103	8	67	245	3	4
06		DIVERSEN	**34**	**12**	**13**	**120**	**53**	**48**	**14**	**11**	**4**	**10**
		TOTAAL VAN DE KAPITAALONTVANGSTEN	7.943	7.072	8.532	10.137	9.657	9.975	11.211	13.790	16.005	17.758
		ALGEMEEN TOTAAL VAN DE ONTVANGSTEN	338.030	382.297	446.742	531.796	633.628	718.938	811.682	907.444	979.172	1.039.867

Bron : Ministerie van Financiën.
Bestuur van de Begroting.

BIBLIOGRAFIE

De belangrijkste informatiebronnen, die bij deze studie gebruikt worden, zijn :

- De "Rijksmiddelenbegroting" (jaarlijks);
- De "Algemene Toelichting" bij de begroting van ontvangsten en uitgaven (jaarlijks), inclusief de bijlagen houdende o.a. de economische hergroepering van de ontvangsten en van de uitgaven van de centrale overheid;
- De "Algemene Stand van de Schatkist" (jaarlijks);
- De Boeken van het Rekenhof (in het bijzonder het deel houdende de eindrekening van de begroting van de Belgische Staat) (jaarlijks);
- Het Statistisch Tijdschrift (in het bijzonder het nummer met de gegevens over de nationale rekeningen);
- Het Documentatieblad van het Ministerie van Financiën;
- Het Bulletin der Belastingen (Ministerie van Financiën).

AMERYCKX Frans, "Wettelijke wijzigingen van het bij de wet van 20 november 1962 voor meerwaarden ingevoerde belastingstelsel.
in : Liber Amicorum, Professor Baron J. van Houtte, Rijksuniversiteit Gent, Elsevier-Sequioa Brussel, 1975, pp. 13-58.

BELGISCH INSTITUUT VOOR OPENBARE FINANCIEN, "Histoire des finances publiques en Belgique", Brussel 1950 (deel I, 663 p.), 1954 (deel II, 491 p.) en 1955 (deel III, 469 p.).

BELGISCH INSTITUUT VOOR OPENBARE FINANCIEN, "De personenbelasting in België", Acta van het colloquium gehouden te Brussel op 26 maart 1982.

BENELUX – Nederlands-Belgisch-Luxemburgse Douane-Unie – Raad van de Economische Unie.
"Vergelijkende Studie van de Nederlandse en Belgische begrotingen voor 1950-1951-1952".
Brussel – Verslag 1952 van de Commissie voor de Studie van de vergelijking der begrotingen der openbare en parastatale instellingen.

BENELUX "Vergelijkende analyse van de Rijksontvangsten en – uitgaven 1959 – 1969 België-Nederland-Luxemburg", Brussel 1969.

BOELAERT R. en VANMARSENILLE L., "Inflatie, groei en het drukverloop van de Belgische inkomstenbelasting gedurende de periode 1963-1976".
in : Cahiers Economiques de Bruxelles, 1979, nr. 82.

BOELAERT R., "De fiscale ontvangsten".
in : De Belgische staatsbegroting, C.I.R.I.E.C., Brussel, 1979, pp. 47-70.

DE RYCK L., "De groei van de overheidsuitgaven in het perspectief van de plateau-theorie van Peacock en Wiseman".
Brussel, Dokumentatieblad Ministerie van Financiën, 1972, april-mei, pp. 5-33.

DE RYCK L., "Theorie van het budgettair stabilisatiebeleid – partim : Ontvangstenbeleid".
Referaat voorgebracht op het twaalfde Vlaamse wetenschappelijk economisch Congres over : "Conjunctuurtheorie en conjunctuurpolitiek".
Gent, Vereniging voor Economie, 1975, pp. 487-497.

DE SMEDT J.B., "Douanepolitiek en Europese integratie", Brussel, Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen, 1972, 160 p.

FRANK M., "Analyse macro-economique de la fiscalité belge, 1913-1958". Brussel, 1960, 379 p.

FRANK M., "Belasting over de toegevoegde waarde; belastbare massa, opbrengst en effect op de prijzen". (Methodologische nota en resultaten).
(Overdruk van de bijlage VI van het Verslag van de Commissie voor de Financiën van de Kamer van Volksvertegenwoordigers van 12 maart 1969. Gedrukt stuk Kamer, nr. 88/15 - 1968 - 1969).

FRANK M. en ROSSELLE E., "L'Introduction de la T.V.A. en Belgique : assiette, rendement et effect directs sur les prix".
in : Cahiers Economiques de Bruxelles, 1970, nr. 48, pp. 481-545.

FRANK M., DELCOURT E. en ROSSELLE E., "Problèmes méthodologiques et statistiques relatifs à l'évaluation de la sous-estimation et de la fraude fiscale".
in : L'exacte perception des impôts, Bruxelles, Ed. Bruylant, 1973, pp. 113-243.

FRANK M., "Non-taxation et fiscal policy", Brussel, Documentatieblad Ministerie van Financiën, 1974, november, pp. 3-17.

FRANK M., "Non-taxation, budget des réductions d'impôts et réforme fiscale". Brussel, Documentatieblad Ministerie van Financiën, 1976, januari, pp. 63-82.

FRANK M., "La fraude fiscale en Belgique". Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1977.

FRANK M. et WALRAVENS J., "L'Introduction en Belgique d'un impôt annuel sur le patrimoine des particuliers".
in : Cahiers Economiques de Bruxelles, 1978, nr. 79, pp. 407-434.

HOGE RAAD VOOR FINANCIEN, "Evolutie van de openbare financiën", 1950-1970, Brussel, 1971, 142 p. + bijlagen.

INSTITUT INTERNATIONNAL DE FINANCES PUBLIQUES, "Subventions, avantages fiscaux et prix". Travaux du 33e Congrès de l'Institut Varna en 1977. Paris, Cujas, 1981, 379 p.

JACOBS P., "De Belgische ervaring inzake budgettaire conjunctuurpolitiek sinds 1960". Brussel, Documentatieblad Ministerie van Financiën, 1978, april, pp. 39-90.

JURION B.J., "Une étude économique des recettes provenant pour l'Etat Belge de la non-indexation des barèmes fiscaux".
in : Cahiers Economiques de Bruxelles, 1974, nr. 63.

KORTLEVEN J., "De fiscale aanmoedigingen als beleidsinstrument van de overheid". Brussel, Documentatieblad Ministerie van Financiën, 1977, februari, pp. 51-80.

KORTLEVEN J., "Wat met de inkomstenbelasting ?", Brussel, Documentatieblad Ministerie van Financiën, 1977, juni, pp. 3-22.

KORTLEVEN J., "De fiscaliteit als instrument van economische politiek". Brussel, Documentatieblad Ministerie van Financiën, 1979, juli, pp. 47-100.

MASOIN M., "Les recettes publiques de 1919 à 1939", in : Histoire des Finances Publiques en Belgique, Tome II, Brussel, 1954, pp. 115-178.

MERCHIERS L., "Eigen middelen van de Europese Gemeenschap en budgettaire bevoegdheid van het Europese Parlement".
in : Liber amicorum, Prof. Baron J. van Houtte, Rijksuniversiteit Gent, Elsevier-Sequioa Brussel, 1975, pp. 663-682.

N... "Verslagen van de technische werkgroep belast met het formuleren van voorstellen met het oog op de onmiddellijke afremming van het financieringstekort van de Staat", Brussel 1976, 126 p.

N... "Bijdrage tot de berekening van de elasticiteitscoëfficiënt van de belastingopbrengst", Brussel, Documentatieblad Ministerie van Financiën, 1977, oktober, pp. 63-152.

N... "Begrotingsperspectieven. 25 jaar ontwikkeling van de Rijksbegroting", Brussel 1979, Diensten van de Eerste Minister en Ministerie van Financiën, 51 p.

PARISIS A., "Une décennie de législation fiscale : 1963-1973.
in : Liber amicorum, Prof. Baron J. Van Houtte, Rijksuniversiteit Gent, Elsevier-Sequioa Brussel, 1975, pp. 743-765.

PEACOCK A.T.-WISEMAN J., "The growth of public expenditure in the United Kingdom". Princeton, National Bureau of Economic Research, Princeton University Press, 1961.

PLASSCHAERT Sylvain, "Cedulaire, globale en gemengde types van inkomstenbelastingen", Leuven, Centrum voor Economische Studiën, 1964, 294 p.

STRASSER Daniel, "Les finances de l'Europe", Paris/Bruxelles, Fernand Nathon-Editions Labor, 2e uitgave, 1980, 590 p.
TROTABAS L. et COTTERET J.M., "Droit budgétaire et comptabilité publique", Paris, 1972, Dalloz, 509 p.
TIBERGHIEN A., "Manuel de droit fiscal", Brussel, Institut Fiscal et Financier, 1955, 471 p. en Brussel, C.E.D.-Samson, 1979, 650 p.
TUINIER G.A., "De gevolgen van de verschuivingen in de personele inkomstenverdeling van de loon- en inkomstenbelasting", in : Economisch en Statistische Berichten, 13 februari 1975, p. 141-143.
VAN ACOLEYEN O., "Successierecht", Brussel, Fiscale Hogeschool, 1976, 3 delen.
VANDECAN N., "Aktualisatie van de berekening van de elasticiteitscoëfficiënt van de belastingopbrengst", Brussel, Documentatieblad Ministerie van Financiën, 1978, oktober, pp. 139-155.
VAN BEGIN, J., "Twee jaar belasting over de toegevoegde waarde in België. Een eerste balans op het stuk van de budgettaire ontvangsten".
in : Documentatieblad, Ministerie van Financiën, 1973, september, pp. 51-81.
VAN de VOORDE A., "De niet-bestemming van de ontvangsten".
in : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën, oktober 1973 nr. 10, pp. 3-31.
VAN HOUTTE Jean, "Beginselen van het Belgisch belastingrecht", Antwerpen, Standaard Boekhanel, 1956, 521 pp.; Gent, Story-Scientia, 1979, 677 p.
VAN ISTENDAEL F. en VERHE W., "Vermogensverdeling", Referaat voorgebracht op het veertiende Vlaams wetenschappelijk economisch Congres over : Inkomens- en vermogensverdeling", Brussel, Vereniging voor Economie, 1979, 91 p.
VERHE W., "De economische gevolgen van de B.T.W.: rendement, harmonisatie; inflatie. Simulaties en resultaten", Documentatieblad Ministerie van Financiën, 1976, april, pp. 53-73.

HOOFDSTUK V

DE STAATSSCHULD IN BELGIË 1950-1980

door

Prof. Dr. V. VAN ROMPUY *Hoogleeraar* en A. VLEMINCKX *assistent*
aan de Katholieke Universiteit Leuven

De auteurs bedanken Mijnheer P. JACOBS, Ministerie van Financiën, Mevrouw A. LINDEMANS en Mijnheer S. PROOST, Centrum voor Economische Studiën (K.U.L.), voor hun commentaar en hulp bij het verzamelen van de statistische gegevens.

INHOUD

1. OMVANG EN STRUCTUUR 412

1.1. Periode 1950-1960 418
1.2. Periode 1961-1974 420
1.3. Periode 1975-1980 422
1.4. Samenvattend overzicht 424
1.5. Staatsschuld en totale overheidsschuld 425

2. STRUCTURELE KENMERKEN 428

2.1. Looptijd 428
2.2. Aflossing en terugbetaling 433
2.3. Intrestlasten 436
2.4. Houderschap van de schuld 440
2.5. Samenvattend overzicht 440

3. STAATSSCHULD, ECONOMISCH VERLOOP EN WELVAART 443

3.1. Inleiding 443
3.2. Invloed op het economisch verloop en op de economische welvaart 445
a. Rentestand en investeringen 445
b. Inflatie 450
c. Betalingsbalans 454
d. Stabilisatie van het conjunctuurverloop 454
e. Groei 455
f. Werkgelegenheid 460
g. Verdeling van het inkomen 460
3.3. Samenvattend overzicht 461

BIBLIOGRAFIE 464

INLEIDING

Openbare schuld ontstaat in hoge mate door het tekortschieten van de belastingen om de uitgaven van de overheid te financieren. Deze bijdrage handelt niet over de uitgaven- of de belastingspolitiek, doch wel over de omvang en een aantal structurele kenmerken van de schuld, zoals de looptijd, de aflossing en terugbetaling, de intrestlasten, de mate van consolidatie. Tevens gaat de aandacht naar de gevolgen van de schuld voor het economische verloop, de rentestand, de geldhoeveelheid, de private bestedingen, het algemeen prijspeil, de betalingsbalans, alsmede voor de economische welvaart : de groei van de reële levensstandaard, de stabilisatie van de conjunctuur, de werkgelegenheid, de verdeling van het inkomen.

Het begrip overheidsschuld heeft een ruime betekenis en omvat de schuld van de staat, sommige parastatale instellingen, de gewesten, de provinciën, de intercommunales, de gemeenten (1). In afdeling 1 wordt melding gemaakt van de omvang van de totale overheidsschuld. In deze bijdrage staat nochtans de staatsschuld centraal. Hierover zijn veruit de meeste gegevens beschikbaar. Tevens wordt de staatsschuld bewust gehanteerd als een instrument om het nationale economische verloop en meteen de economische welvaart te beïnvloeden.

De vorige editie van de geschiedenis van de publieke financiën in België bestrijkt de periode tot 1950. Daarom begint deze analyse in 1950. Hoewel niet alle statistische tijdreeksen tot die datum teruggaan is dit meestal wel het geval. De bijdrage werd geschreven in de zomer van 1981, zodat de meeste beschikbare statistische reeksen eindigen met het jaar 1980 (2).

(1) Ingevolge de wet van 9 augustus 1980 betreffende de hervorming der instellingen kan de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten gebeuren door leningen (art. 1, par. 1, 5°). In de toekomst kunnen deze instellingen aldus de overheidsschuld mee doen stijgen.

(2) De bijzondere dank van de auteurs gaat naar de administratie van het Ministerie van Financiën (Studie- en Documentatie, Thesaurie) en van de Nationale Bank voor de bereidwilligheid waarmede zij een aantal gegevens verkregen en voor de belangrijke verbetering die deze instellingen gedurende de jongste jaren verwezenlijkten in de statistieken van de staatsschuld.

1. OMVANG EN STRUCTUUR

De tabellen 1a, 1b, 1c en de figuren 1 en 2 geven een overzicht van de evolutie van de omvang en van de structuur van de staatsschuld.

De administratie deelt de schulden in naar de wijze van de boeking van het produkt van de lening en van de financiering van de aflossing.

Geconsolideerde (of gevestigde) leningen worden gedurende hun looptijd geleidelijk afgelost (1). Tot 1975 werden daartoe in de gewone begroting dotaties voorzien. Na de invoering van de eenheidsbegroting verschijnen die bedragen als thesaurieverrichtingen op de globale staat van de begroting als het verschil tussen bruto en netto te financieren saldo.

De *vlottende schuld* wordt in beginsel op de vervaldag intregraal terugbetaald. De bedragen verschijnen niet op de globale staat van de begroting. Op de begroting komen wel de rentelast en het agio of disagio bij terugbetaling voor. De vlottende schuld *op korte termijn* heeft een looptijd van hoogstens één jaar. Ze omvat naast de tegoeden bij de postchequedienst verschillende soorten schatkistcertificaten ten behoeve van de Nationale Bank, het IMF, financiële instellingen (zie tabel 2a). De vlottende schuld op *halflange termijn* (langer dan één jaar) is thans grotendeels verdwenen. Na de tweede wereldoorlog was ze gedurende een tijd relatief belangrijk.

De *directe* schuld betreft leningen waarvan de opbrengst gaat naar de centrale overheid, terwijl ook de intresten en de aflossingen ten laste vallen van de staat. Bij de *indirecte schuld* komt de opbrengst van de openbare lening ten goede aan bepaalde instellingen, zoals het Wegenfonds of de Dienst voor de Scheepvaart. Deze instellingen financieren uitgaven, die normaal verricht worden door de Staat. De interesten en de aflossingen van de directe schuld worden dan ook gedragen door de Staat.

De *gewaarborgde indirecte Kongolese schuld in vreemde munt* (kolom 10 van tabel 1a) is ontstaan ingevolge de overname door de Belgische staat van de buitenlandse schulden van de voormalige kolonie. Sinds 1978 is deze schuld terugbetaald.

(1) De voor 1975 uitgegeven staatsleningen werden afgelost volgens een bij de uitgifte vastgesteld aflossingplan door wederinkoop op de beurs en, indien dit onvoldoende was, door uitlotingen. Op na januari 1975 uitgegeven leningen worden geen uitlotingen meer toegepast.

TABEL 1a

Staatsschuld : uitstaande bedragen volgens grote rubrieken

Toestand einde	Geconsolideerde		Vlottende				Totaal			Gewaarborgde Kongolese schuld	Totaal 9 + 10	Nominaal groeiritme van (11)	Staatsschuld in prijzen van 1970	Reëel groeiritme van (13)
	in BF	andere	Halflange		Kortlopende		in BF	andere	totaal					
			in BF	andere	in BF	andere								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1950	113,4	14,0	38,8	1,3	79,2	2,0	231,4	17,3	248,7		248,7		405,4	
1951	115,4	13,7	36,0	1,4	87,3	0,8	238,7	15,9	254,6		254,6	2,4	378,8	- 6,5
1952	127,9	14,3	31,3	3,3	88,3	1,2	247,5	18,8	266,3		266,3	4,6	393,3	3,8
1953	139,2	14,6	33,1	2,6	88,3	4,5	260,6	21,7	282,3		282,3	6,0	417,9	6,2
1954	165,1	15,7	25,8	2,0	85,0	4,6	274,9	22,3	298,2		298,2	5,6	437,0	4,6
1955	171,4	17,4	25,8	2,1	90,0	4,9	287,2	24,4	311,6		311,6	4,5	456,7	4,5
1956	182,1	17,4	24,4	1,3	86,0	6,6	292,5	25,3	317,8		317,8	2,0	452,3	- 0,9
1957	186,3	18,3	25,6	1,1	84,6	7,7	296,5	27,1	323,6		323,6	1,8	447,7	- 1,0
1958	193,2	17,9	26,1	0,8	95,9	11,7	315,2	30,4	345,6		345,6	6,8	473,7	5,8
1959	210,6	18,5	23,0	1,4	104,9	15,2	338,5	35,1	373,6		373,6	8,1	504,4	6,5
1960	231,0	19,1	18,1	1,5	100,9	25,5	350,0	46,1	396,1	9,8	405,9	8,6	546,4	8,3
1961	241,4	20,3	17,4	6,3	103,7	21,9	362,5	48,5	411,0	9,3	420,3	3,5	560,2	2,5
1962	277,6	21,0	20,9	4,8	86,1	12,8	384,6	38,6	423,2	8,7	431,9	2,7	567,7	1,3
1963	289,4	19,9	13,7	9,5	94,9	18,6	398,0	48,0	446,0	7,6	453,6	5,0	583,7	2,8
1964	308,7	18,7	6,3	12,1	97,4	18,9	412,4	49,7	462,1	6,4	468,5	3,3	578,7	- 0,8
1965	326,0	17,1	6,8	11,4	104,9	18,4	437,7	46,9	481,6	4,4	489,0	4,3	580,4	0,3
1966	335,1	15,8	7,8	12,2	109,4	23,2	452,3	51,2	503,5	3,9	507,4	3,7	578,1	- 0,4
1967	355,9	14,8	8,5	11,6	103,7	30,9	468,1	57,3	525,4	3,5	528,9	4,2	585,6	1,3
1968	380,6	13,4	9,1	12,9	120,7	30,5	510,4	56,8	567,2	3,1	570,3	7,8	614,8	5,-
1969	398,6	13,2	13,9	12,2	120,2	37,7	532,7	63,1	595,8	2,6	598,4	4,9	621,7	1,1
1970	419,3	11,9	12,5	11,0	135,5	29,4	567,3	52,3	619,6	2,2	621,8	3,9	621,8	0,0
1971	481,4	10,1	13,4	2,6	124,0	11,4	618,8	24,1	642,9	1,8	644,7	3,7	617,9	- 0,6
1972	558,8	8,1	17,8	-	123,6	1,9	700,2	10,0	710,2	1,4	711,6	10,4	646,7	4,6
1973	620,8	6,9	16,0	-	120,0	-	756,8	6,9	763,7	1,1	764,8	7,5	649,9	0,5
1974	671,7	5,7	19,7	-	123,5	-	814,9	5,7	820,6	0,8	821,4	7,4	619,5	- 4,7
1975	766,1	4,6	17,3	-	140,4	-	923,8	4,6	928,4	0,4	928,8	13,1	621,1	0,2
1976	848,4	3,8	13,0	-	193,4	-	1.054,8	3,8	1.058,6	0,1	1.059,7	14,0	648,6	4,4
1977	983,1	3,3	6,3	-	235,9	-	1.225,3	3,3	1.228,6	0,1	1.228,7	16,1	702,9	8,4
1978	1.126,8	2,7	5,9	-	279,3	12,2	1.412,0	14,9	1.426,9	-	1.426,9	16,1	781,7	11,2
1979	1.252,9	12,7	5,7	-	323,1	44,5	1.581,7	57,2	1.638,0	-	1.638,9	14,8	864,7	10,6
1980	1.322,4	84,3	5,7	-	475,2	69,2	1.803,3	153,5	1.956,8	-	1.956,8	19,4	983,3	13,7

Bron : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën.

TABEL 1b

Staatsschuld : structuur, per capita en in procenten van het BNP

Toestand einde periode	In percenten van het totaal						Totale schuld in percenten BNP	Per hoofd van de bevolking
	Geconsolideerde schuld	Vlottende schuld		Door België gewaarborgde Kongolese schuld	Totale schuld in B.F. (1) tot (4)	Schuld andere dan in B.F.		
		op halflange termijn	op korte termijn					
	1	2	3	4	5	6	7	8
1950	51,23	16,12	32,65		93,04	6,96	73,50(a)	28.738
1951	50,71	14,69	34,60		93,75	6,25	64,10(a)	29.254
1952	53,40	12,99	33,61		92,94	7,06	66,00(a)	30.406
1953	54,48	12,65	32,87		92,31	7,69	68,64	32.086
1954	60,63	9,32	30,05		92,52	7,48	69,61	33.729
1955	60,59	8,95	30,46		92,17	7,83	68,26	35.026
1956	62,77	8,09	29,14		92,04	7,96	63,22	35.504
1957	63,23	8,25	28,52		91,63	8,37	62,63	35.848
1958	61,08	7,78	31,14		91,20	8,80	66,37	38.065
1959	61,32	6,53	32,15		90,60	9,40	69,92	40.924
1960	61,62	4,83	31,14	2,41	86,23	13,77	71,02	44.225
1961	62,27	5,64	29,88	2,21	86,25	13,75	69,31	45.734
1962	69,14	5,95	22,90	2,01	89,05	10,95	66,64	46.681
1963	68,19	5,11	25,02	1,68	87,74	12,26	65,17	48.627
1964	69,88	3,93	24,82	1,37	88,02	11,98	60,20	49.692
1965	70,16	3,72	25,22	0,90	89,51	10,49	57,60	51.479
1966	69,16	3,94	26,13	0,77	89,14	10,86	55,64	53.097
1967	70,09	3,80	25,45	0,66	88,51	11,49	54,12	55.059
1968	69,09	3,86	26,51	0,54	89,30	10,50	54,53	59.208
1969	68,82	4,36	26,39	0,43	89,02	10,98	51,60	61.946
1970	69,35	3,78	26,52	0,35	91,24	8,76	48,13	64.162
1971	76,24	2,48	21,00	0,28	95,98	4,02	45,53	66.498
1972	79,67	2,50	17,64	0,19	98,40	1,60	44,94	73.157
1973	82,08	2,09	15,69	0,14	98,96	1,04	42,71	78.384
1974	82,17	2,40	15,03	0,10	99,21	0,79	39,03	83.919
1975	82,98	1,86	15,12	0,01	99,46	0,54	39,94	94.649
1976	80,49	1,23	18,27	0,01	99,63	0,37	40,00	107.777
1977	80,28	0,51	19,20	0,01	99,72	0,28	43,11	124.906
1978	79,16	0,41	20,43	–	98,96	1,04	46,68	144.980
1979	72,22	0,35	22,43	–	96,51	3,49	50,37	166.301
1980	71,89	0,29	27,82	–	92,16	7,84	56,32	199.125

(a) = gebaseerd op gegevens Dulbea.
Bron : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën.

TABEL 1c

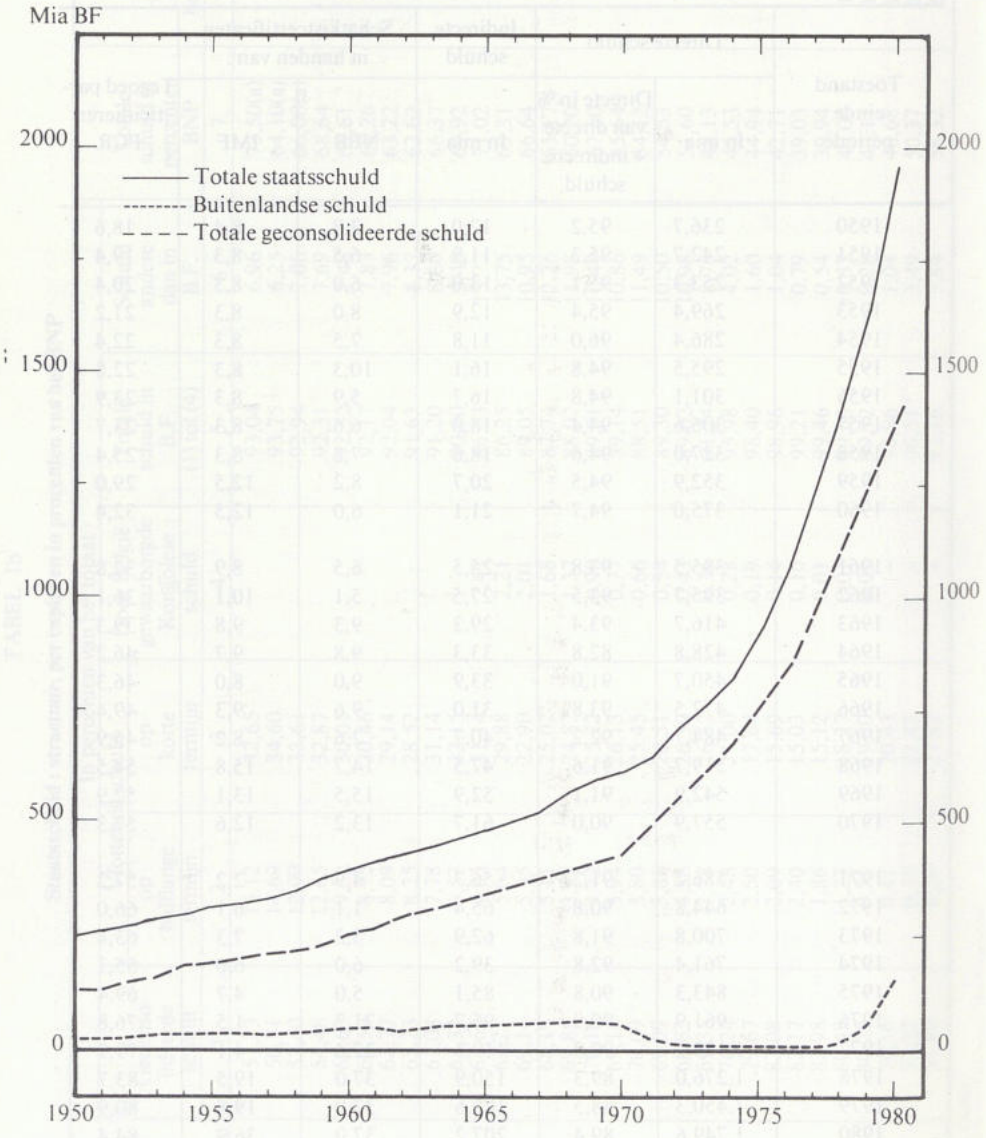
Enkele bijzondere componenten van de officiële staatsschuld

Toestand einde periode	Directe schuld		Indirecte schuld	Schatkistcertificaten in handen van :		Tegoed particulieren PCR
	In mia	Directe in % van directe + indirecte schuld	In mia	NBB	IMF	
1950	236,7	95,2	12,0	3,9	8,4	18,6
1951	242,7	95,3	11,9	6,5	8,3	19,4
1952	253,3	95,1	13,0	6,0	8,3	20,4
1953	269,4	95,4	12,9	8,0	8,3	21,2
1954	286,4	96,0	11,8	7,5	8,3	22,4
1955	295,5	94,8	16,1	10,3	8,3	22,8
1956	301,1	94,8	16,7	5,9	8,3	23,9
1957	305,6	94,4	18,0	6,6	8,3	23,7
1958	327,0	94,6	18,6	7,8	8,3	25,4
1959	352,9	94,5	20,7	8,2	12,5	29,0
1960	375,0	94,7	21,1	6,0	12,5	32,4
1961	385,5	93,8	25,5	6,5	8,9	32,8
1962	395,7	93,5	27,5	5,1	10,1	36,1
1963	416,7	93,4	29,3	9,3	9,8	39,3
1964	428,8	82,8	33,3	9,8	9,7	46,2
1965	450,7	91,0	33,9	9,0	8,0	46,3
1966	472,5	93,8	31,0	9,6	9,3	49,4
1967	484,7	92,2	40,7	2,6	8,2	45,9
1968	519,7	91,6	47,5	14,7	15,8	54,5
1969	542,9	91,1	52,9	15,5	13,1	52,9
1970	557,9	90,0	61,7	13,2	12,6	57,3
1971	586,2	91,2	56,7	4,9	2,2	57,2
1972	644,8	90,8	65,4	1,1	6,1	66,0
1973	700,8	91,8	62,9	3,2	7,3	63,4
1974	761,4	92,8	39,2	6,0	6,6	65,7
1975	843,3	90,8	85,1	5,0	4,7	69,4
1976	961,9	90,9	96,7	21,2	1,5	76,8
1977	1.109,3	90,3	119,3	37,4	4,1	79,9
1978	1.276,0	89,3	150,9	37,0	19,5	83,7
1979	1.450,3	88,5	188,6	37,0	19,8	80,9
1980	1.749,6	89,4	207,2	37,0	36,9	84,4

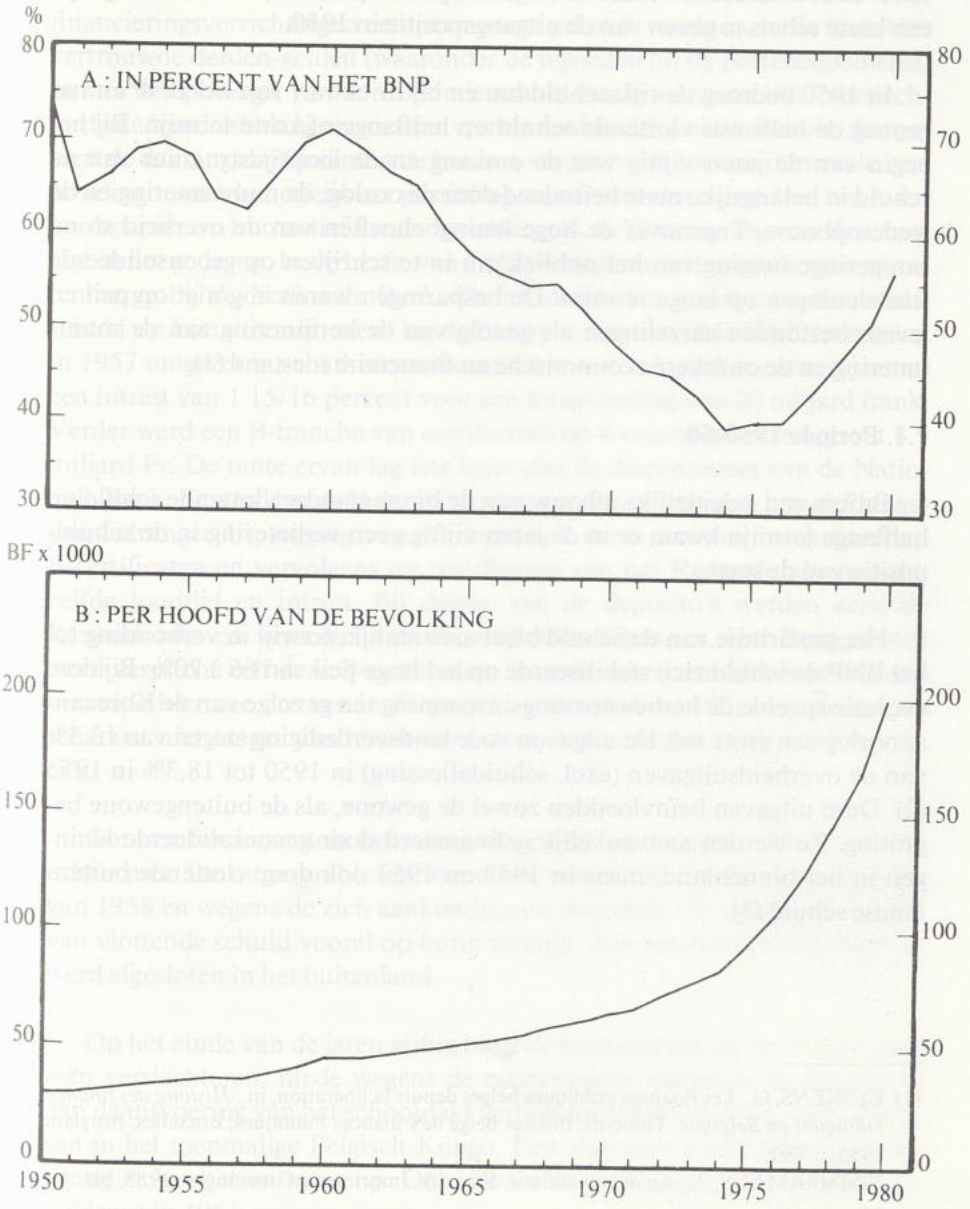
Bron : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën.

Bron : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën.

FIGUUR 1 : **Staatsschuld (excl. gewaarborgde Kongolese schuld)**



FIGUUR 2 : **Staatsschuld**



Uit de statistieken blijkt dat inzake *de schuldevolutie* de periode 1950-1980 uiteenvalt in drie tijdvakken: 1950-1960, 1961-1974 en 1975-1980. Alvorens verder in te gaan op elke periode kan het nuttig zijn een korte schets te geven van de uitgangspositie in 1950.

In 1950 bedroeg de rijksschuld om en bij driekwart van het BNP en nagenoeg de helft was vlottende schuld op halflange of korte termijn. Bij het begin van de jaren vijftig was de omvang en de looptijdstructuur van de schuld in belangrijke mate beïnvloed door de oorlog, de muntsanering en de wederopbouw. Tegenover de hoge leningbehoeften van de overheid stond een geringe neiging van het publiek om in te schrijven op geconsolideerde staatsleningen op lange termijn. De besparingen waren nog niet op peil en tevens bestonden aarzelingen als gevolg van de herinnering aan de muntsanering en de onzekere economische en monetaire toestand (1).

1.1. **Periode 1950-60**

Buiten een geleidelijke afbouw van de binnenlandse vlottende schuld op halflange termijn kwam er in de jaren vijftig geen verbetering in de schuldpositie van de staat.

Het groeiritme van de schuld bleef aanzienlijk, terwijl in verhouding tot het BNP de schuld zich stabiliseerde op het hoge peil van 66 à 70%. Bij deze evolutie speelde de herbewapeningsinspanning ten gevolge van de Koreaanse oorlog een grote rol. De uitgaven voor landsverdediging stegen van 13.3% van de overheidsuitgaven (excl. schuldaflossing) in 1950 tot 18.3% in 1955 (2). Deze uitgaven beïnvloedden zowel de gewone, als de buitengewone begroting. Ze werden aanvankelijk gefinancierd door geconsolideerde leningen in het binnenland, maar in 1952 en 1953 ook door vlottende buitenlandse schuld (3).

---

(1) EYSKENS, G.: Les finances publiques belges depuis la libération, in : *Histoire des finances publiques en Belgique,* Tome III, Institut Belge de Finances Publiques, Bruxelles, Bruylant, 1955, p. 392.
TIMMERMANS, A.: *La dette publique,* Kortrijk, Imprimerie Groeninghe, 1958, blz. 138 e.v.

(2) *De evolutie der uitgaven van de centrale overheid sinds 1950 volgens de functionele en de economische hergroeperingsoptiek,* Documentatieblad van het Ministerie van Financiën, januari 1978, blz. 113.

(3) EYSKENS, G., *op.cit.,* blz. 402.

In 1957 ontstond een ernstige thesauriecrisis (4). De oorzaak lag enerzijds in de noodzaak om, ondanks de hoogconjunctuur, de begrotingstekorten te financieren, maar anderzijds in het feit dat de schatkist voor haar financieringsverrichtingen een permanent gebruik maakte van de haar toevertrouwde derden-gelden (waaronder de tegoeden bij de postchequedienst) en van de opbrengst van de vlottende schuld. In de loop van 1957 verslechterde de handelsbalans en meteen verminderden de bankdeposito's. Aangezien de dekkingscoëfficiënten de banken verplichtten tot een minimale verhouding tussen het opeisbaar passief op maximum een maand en het overheidspapier op hun actief kwam hierdoor ook de financiering van de schatkist in het gedrang. In de herfst van 1957 overschreed de staat de voorschottenmarge bij de Nationale Bank. De bij de banken geplaatste overheidsschuld op korte termijn werd bij de hierop volgende geldmarkthervorming in 1957 omgezet in schatkistcertificaten A met een looptijd van een jaar en een intrest van 1 15/16 percent voor een totaal bedrag van 20 miljard frank. Verder werd een B-tranche van certificaten op 4 maand gevormd, groot 8,9 miljard Fr. De rente ervan lag iets lager dan de discontovoet van de Nationale Bank. Er werd bepaald dat de banken om te voldoen aan hun dekkingsverplichtingen bij stijging van de deposito's eerst moesten inschrijven op B-certificaten en vervolgens op certificaten van het Rentenfonds, met dezelfde looptijd en intrest. Bij daling van de deposito's werden eerst de Rentenfonds- en vervolgens de B-certificaten afgestaan. Het Rentenfonds werd verplicht zelf deze B-certificaten te onderschrijven. Het Rentenfonds vervulde hiermee dus een bufferpositie, zodat de financiële situatie van de schatkist niet langer werd beïnvloed door de fluctuaties in de bankdeposito's.

Tot een fundamentele oplossing van de thesaurieproblemen kwam het echter niet. De uitgaven bleven toenemen wegens de wereldtentoonstelling van 1958 en wegens de zich aankondigende depressie. Er volgde een creatie van vlottende schuld vooral op korte termijn. Een aanzienlijk deel hiervan werd afgesloten in het buitenland.

Op het einde van de jaren vijftig bleef de toestand van de publieke financiën verslechteren, mede wegens de economische depressie en wegens de aan de uitvoering van het schoolpakt verbonden uitgaven en de gebeurtenissen in het toenmalige Belgisch Kongo. Een algemene budgettaire sanering drong zich meer en meer op. Deze kwam er uiteindelijk met de zgn. eenheidswet in 1961.

---

(4) Voor een gedetailleerd overzicht van de gebeurtenissen, zie : TIMMERMANS, A., *op.cit.*, blz. 314-344.

1.2. **Periode 1961-74**

De eenheidswet betrof een geheel van wetten die gericht waren op financieel herstel en economische expansie (1). Financieel herstel werd nagestreefd door :

a) een wijziging in de begrotingspresentatie waardoor alle verbruiksuitgaven werden gegroepeerd op de gewone begroting. Dit had tot gevolg dat de gewone uitgaven aangroeiden terwijl de buitengewone uitgaven in dezelfde mate verminderden.

b) Het evenwicht op de gewone begroting werd nagestreefd door :
   - een verhoging van de belastingen;
   - besparingen o.m. op het vlak van de subsidiëring van openbare bedrijven, het Gemeentefonds en de kolennijverheid, op het vlak van de uitgaven betreffende overheidspersoneel, onderwijs, landsverdediging en de sociale sector (werkloosheid, ziekte- en invaliditeitsverzekering).

Het doel van de budgettaire sanering was een beter evenwicht te realiseren op de begroting en de aangroei van de rijksschuld af te remmen. Uit de cijfers blijkt dat deze operatie bijzonder goed slaagde (2). De sanering van de publieke financiën werd echter vergemakkelijkt door de krachtige economische groei, die zich in het begin van de jaren zestig doorzette.

In 1962 werd de consolidatie van de bij de geldmarkthervorming van 1957 ontstane schatkistcertificaten A uitgevoerd. Dit gebeurde door een speciale conversielening met een looptijd van 20 jaar. De rente lag beneden de marktinterest, maar met A-certificaten kon worden ingetekend op gewone staatsleningen.

In 1968 werd in een voor de schatkist eerder rustige periode de sedert 1948 bestaande conventie met de Nationale Bank herzien (3). Het voorschottenplafond werd van 10 op 16 mia B.F. gebracht. Tevens werd bepaald dat een nieuwe wijziging hoogstens om de drie jaar kan gebeuren en dat de toename van de kredietlijn niet meer mag bedragen dan een derde van het

---

(1) Wet van 14 februari 1961 op de economische expansie, de sociale vooruitgang en het economisch herstel.

(2) Zie ook de jaarverslagen van de Nationale Bank voor de jaren 1960 en 1961.

(3) VUCHELEN, J., Voorschotten van de Nationale Bank aan de Schatkist, *Tijdschrift voor Economie en Management*, 1980, nr. 4.

stijgingsritme van de gewone ontvangsten gedurende de laatste drie jaren. De benuttigingsgraad mag over een periode van drie jaar 2/3 van de overeengekomen kredietlijn niet overschrijden.

In de loop van de jaren zestig ontwikkelde zich een wijze van leningfinanciering buiten de begroting (gedebudgetteerde schuld), die vooral gebruikt werd door intercommunale maatschappijen voor aanleg van autosnelwegen en metro's, alsmede voor staatstoelagen aan werken van de lokale sector (tabel 2). Evenals voor sommige vormen van indirecte schuld werd hiervan verwacht dat de inschrijvingen op de vooral naar een onmiddellijk betrokken publiek gerichte leningen meer succes zouden kennen.

Gegevens over de *gedebudgetteerde schuld* kwamen slechts beschikbaar vanaf 1972. Voordien werden alleen de jaarlijkse vastleggingen van de gedebudgetteerde schuld als bijlage bij de buitengewone begroting bekendgemaakt.

In de eerste helft van de jaren zeventig ging de staat over tot een verdere consolidatie van de schuld. De buitenlandse schuld werd afgebouwd en de verhouding van de rijksschuld tot het BNP daalde (1). Deze evolutie was het gevolg enerzijds van de daling van de behoeften van de schatkist wegens een afname van het netto te financieren saldo en anderzijds van de ontspanning die was opgetreden op de geldmarkt als gevolg van de toegenomen besparingen en een geringere kapitaalexport.

De overheid kon bovendien, zoals in de voorgaande jaren, in aanzienlijke mate beroep doen op geconsolideerde leningen, zodat de beschikbare middelen niet alleen toelieten om de behoeften van de staat en van de gedebudgetteerde sector (zie tabel 2) te dekken, maar zelfs om een deel van de buitenlandse schuld terug te betalen (2).

Vanaf 1970 verminderde het aandeel van de buitenlandse schuld en daalde ze ook in absolute bedragen. Dit was mogelijk omdat in deze periode een zeer belangrijke liquiditeitscreatie plaats vond (3). De besparingen van

(1) De verhouding Staatsschuld/BNP in werkelijke prijzen daalt automatisch in tijden van inflatie (stijging van het algemene prijzenpeil). Het BNP is een stroomgrootheid waarvan de nominale waarde zich volledig aanpast aan de veranderingen in kwantiteiten en prijzen. De staatsschuld is een voorraadgrootheid, die bestaat uit in het verleden aangegane schulden, waarvan de nominale waarde niet verandert.

(2) Jaarverslagen van de Nationale Bank, 1971-1972.

(3) De Belgische economie in 1970, p. 211.

de gezinnen waren aanzienlijk gestegen wegens de snelle inkomensevolutie en er werden belangrijke overschotten gerealiseerd op de betalingsbalans van de particuliere sector. De consolidatie en de afbouw van de buitenlandse schuld kwamen dus neer op een liquiditeitsvernietiging, die in overeenstemming was met de economische evolutie.

TABEL 2 **Schuld van de gedebudgetteerde sector, ten laste van de Staat** (1), **aangegaan ter financiering van**

Toestand einde periode	Aanleg van autowegen kanaal Brussel-Rupel en metro's	Oprichting van gebouwen	Oorlogspensioenen	Staatstoelagen voor bepaalde werken van de lokale sector	Bouw- en aankoop premies	Diverse verwezenlijkingen	Totaal
	1	2	3	4	5	6	7
1972	59,3	5,65	14,7	25,0	4,8	14,35	123,8
1973	76,0	5,7	14,7	27,8	7,2	13,7	145,1
1974	84,3	6,1	14,4	31,8	9,1	12,8	158,5
1975	93,1	6,0	14,0	36,0	10,0	11,9	171,0
1976	107,1	6,5	13,6	40,8	10,4	10,6	189,0
1977	119,4	6,9	13,0	47,4	11,2	9,8	207,7
1978	123,9	7,2	12,2	53,6	11,5	9,1	217,5
1979	129,2	7,1	12,2	62,0	12,4	8,1	231,0
1980	130,1	6,4	10,9	72,6	12,8	7,2	240,0

Bron : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën.

1.3. **Periode 1975-80**

In 1975 kwam de grote ommekeer. De conjunctuuromslag had tot gevolg dat de financiële tekorten van de overheid scherp toenamen, terwijl tegelijkertijd het groeiritme van de besparingen daalde (1). Er bleven nochtans ruime middelen beschikbaar bij de financiële instellingen, omdat de monetaire reserve was afgeschaft en omdat de stijging van de kredietverlening beperkt bleef (2).

---

(1) Jaarverslag van de Nationale Bank, 1975.

(2) Monetaire reserves zijn niet-rentedragende deposito's op zicht in Bfr. van de banken bij de Nationale Bank die overeenstemmen met een coëfficiënt op de monetaire en quasi-monetaire verplichtingen van de banken. Het doel van de monetaire reserves is het totale kredietvolume in de geldhoeveelheid te beperken.
VANES, R., VERHEIRSTRAETEN, A., *Geld en Kapitaalmarkt,* 1, Acco, Leuven, 1978, blz. 255-256.

De gestegen financieringsbehoeften konden dus nog gemakkelijk voldaan worden, hoewel het aandeel van de vlottende schuld opnieuw verhoogde.

De tekorten van de begroting bleven echter in verhouding tot het BNP toenemen. Ondanks de intreststijging konden geconsolideerde leningen niet langer de financieringsbehoeften van de overheid dekken (1). De geldmarkt verkrapte bovendien. De aanhoudende gespannen situatie op de wisselmarkten had kapitaaluitvoer tot gevolg. Ook het overschot op de lopende verrichtingen van de betalingsbalans nam af en sloeg vanaf 1976 om in een tekort. De financiële instellingen verminderen hun portefeuille kortlopend overheidspapier (2). Bijgevolg moest de Schatkist voor haar financiering in toenemende mate beroep doen op de Nationale Bank.

In 1977 werd de voorschottenmarge van de Staat bij de Nationale Bank opnieuw verhoogd (3) en gebracht van 20,6 mia, die bij een herziening in 1974 werd bepaald, op 37 mia B.F. In dit bedrag is een som van 6 mia begrepen, die de Schatkist een compensatie moest verlenen voor de terugbetaling van de resterende 6 mia B-certificaten, die meteen definitief verdwenen.

De marge van 37 mia werd vrij spoedig volledig gebruikt. Bovendien kwamen de Staat en het Rentenfonds met de Nationale Bank overeen dat het Rentenfonds een tijdelijke en aanvullende bijstand aan de Staat kan verstrekken door inschrijving op schatkistcertificaten, die het Fonds financiert door voorschotten bij de Nationale Bank. Aanvankelijk werd dit bijzondere voorschottenplafond bepaald op 15 mia, maar dit bedrag is veranderlijk. Het wordt vastgesteld met het accoord van de Regentenraad en gepubliceerd op de rugzijde van de weekstaat van de Bank (4). Het bedroeg in december 1980 gemiddeld 90 mia B.F.

Vanaf 1978 tenslotte volstonden ook deze middelen niet langer om de schatkist te bevoorraden en moest opnieuw beroep worden gedaan op buitenlandse leningen. Als belangrijkste oorzaken van de snelle verhoging van de rijksschuld tussen 1975 en 1980 dienen vermeld: de uitkeringen voor werkloosheid en tewerkstelling, de intrestlasten van de schuld en de gedempte fiscale ontvangsten.

---

(1) Zie verder tabel 4.
(2) Jaarverslag van de Nationale Bank, 1977.
(3) Tijdschrift van de Nationale Bank, sept. 1977, blz. 3-20.
(4) Jaarverslag van de Nationale Bank 1977.

1.4. Samenvattend overzicht

TABEL 3

BNP en Staatsschuld 1950-80

Gemiddeld jaarlijks groeiritme in %

	Waarde		Volume	
	BNP	Staatsschuld	BNP	Staatsschuld
1950-60	5,2	5,0	3,0	3,1
1961-74	10,6	5,2	5,0	1,0
1975-80	9,2	14,7	2,1	6,9
1950-80	8,4	7,3	3,7	2,9

Bron : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën.

De staatsschuld in België vertoonde bij het begin van de jaren vijftig duidelijk de sporen van de oorlog en de onmiddellijke naoorlog, zowel betreffende de omvang als de structuur van de looptijd.

De schuld was aanzienlijk (73,5% van het BNP) en nagenoeg de helft was vlottende schuld. Ook de buitenlandse schuld was niet onbelangrijk (7% van het totaal). Gedurende de periode 1950-60 verbeterde de positie van de Schatkist nauwelijks. Zowel in waarde als in volume steeg de staatsschuld gemiddeld even snel als het BNP (tabel 3). Wel gebeurde een zekere consolidatie van de vlottende schuld op halflange termijn.

De sanering kwam in het begin van de jaren zestig met de eenheidswet en verder in de loop van de jaren zestig ingevolge de hoge groeivoeten van het BNP en het duidelijk achteropblijven van de toename van de schuld, zowel in waarde als in volume. De verhouding staatsschuld/BNP nam tot 1974 in aanzienlijke mate af, ook ingevolge de inflatie.

Het aandeel van de geconsolideerde in de totale schuld steeg voortdurend tot ruim 82% in 1974. De buitenlandse schuld werd haast volledig terugbetaald.

Met de economische crisis is sedert 1975 echter de evolutie duidelijk uit de hand gelopen. Zowel in waarde als in volume neemt de staatsschuld aanzienlijk sneller toe dan het BNP. Het aandeel van de vlottende en van de buitenlandse schuld gaan opnieuw naar omhoog.

1.5. **Staatsschuld en totale overheidsschuld**

Tot nog toe ging het steeds om de schuld die ten laste valt van de centrale overheid. De totale schuld van de openbare sector bestaat echter uit de schulden van de centrale overheid, de verschillende parastatale instellingen, de instellingen van de sociale zekerheid, de lokale besturen (gemeenten, provincies, gewesten) en van de intercommunales.

Met betrekking tot de totale openbare schuld worden in België geen systematische gegevens verzameld.

Volgende bestanddelen van de staatsschuld in ruime zin werden tevens opgenomen in tabel 4 :

- *de intergoevernementele schuld,* die ontstaan is ingevolge de oorlog 1914-18. Ze wordt niet terugbetaald. De schommelingen zijn het gevolg van de veranderingen in de wisselkoersen van de munten waarin de schuld is uitgedrukt, nl. het pond sterling en de dollar.

- *de gedebutgetteerde schuld* waarvan intresten en aflossingen volledig ten laste vallen van de Staat. Ze ontstaat : a) ingevolge openbare werken uitgevoerd door de gemeenten en geprefinancierd door het Gemeentekrediet, waarbij de Staat de gemeenten jaarlijks voor de terugbetaling subsidies verstrekt; b) ten gevolge van de uitgifte van openbare leningen door bepaalde officiële instellingen. De last wordt volledig gedragen door de Staat bij middel van jaarlijkse begrotingsdotaties. Het onderscheid tussen de indirecte schuld die deel uitmaakt van de officiële staatsschuld en gedebudgetteerde schuld die buiten de officiële schuldstatistieken wordt gehouden, ligt hierin dat de verrichtingen die gefinancierd worden met de opbrengst van deze leningen in het eerste geval het staatspatrimonium verhogen en in het tweede geval niet (1). De gedebudgetteerde schuld betreft vooral de aanleg van autowegen, metro's en kanalen (zie eveneens tabel 2).

- de schulden van de *lokale besturen :* gemeenten, provincies, intercommunales, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

(1) Ook op deze regel bestaan nochtans uitzonderingen, zodat het verschil tussen indirecte en gedebudgetteerde schuld vervaagt.

TABEL 4

Intergoevernementele en gedebudgetteerde schuld. Schuld van de lokale besturen

Toestand einde periode	Schuld van de gedebudgetteerde sector		Intergoevernementele schuld (a)	Schuld van de lokale besturen (b)	
	In mia	In % van totaal rijksschuld	In mia	In mia	In % van totaal rijksschuld
1972	123,8	17,4	19	190,0	26,6
1973	145,1	18,9	17	217,4	23,4
1974	158,5	19,3	17	249,5	30,4
1975	171,0	18,4	17	283,0	30,4
1976	189,0	17,8	17	320,1	30,1
1977	207,7	16,9	17	351,7	28,6
1978	217,5	15,2	17	388,6	27,2
1979	231,0	14,1	17	412,2	25,1
1980	240,0	12,3	17	463,4	23,7

Bron : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën. Gemeentekrediet.

(a) Bestaande uit 9 miljoen £ en 400,7 miljoen $. De waarde bedroeg tussen 1950 en 1970 21 mia F., in 1971-1972 19 mia F.
(b) Na aftrek van de in de gedebudgetteerde sector opgenomen schulden.

De schulden van de lokale besturen waarvan de Staat de lasten terugbetaalt, komen niet voor onder deze rubriek, doch wel onder de gedebudgetteerde sector.

Tabel 5 bevat de evolutie van de *door de Staat gewaarborgde* schuld. Het betreft een schuld in B.F. of in vreemde munt waarvoor de overheid zich ertoe verbonden heeft de verplichtingen van parastatalen of instellingen van openbaar nut over te nemen, wanneer deze in gebreke zouden blijven. De opbrengst van deze leningen komt ten goede aan de emittenten, die ook de intresten en de terugbetalingen ten laste nemen. De staat treedt dus enkel op als garant. Een gedeelte van de gewaarborgde schuld komt eveneens ten goede aan het bedrijfsleven (leningen met staatswaarborg bij parastatale financiële instellingen). Ook hier werd de schuld die reeds voorkomt in de gedebudgetteerde sector weggelaten.

TABEL 5

Door de Staat gewaarborgde schuld

Toestand einde periode	In mia	In % van totaal rijksschuld
1950	37,5	
1951	43,1	16,9
1952	52,8	19,8
1953	60,2	21,3
1954	71,2	23,9
1955	79,7	25,6
1956	90,4	28,4
1957	99,9	30,6
1958	111,1	32,2
1959	128,0	34,3
1960	140,7	35,5
1961	152,2	37,0
1962	169,9	38,0
1963	169,2	37,9
1964	178,3	38,6
1965	188,7	38,3
1966	199,2	39,6
1967	221,6	42,2
1968	244,6	43,1
1969	272,4	45,7
1970	312,4	50,4
1971	348,0	54,1
1972	372,1	52,4
1973	408,8	53,5
1974	462,0	56,3
1975	518,4	55,8
1976	593,1	56,0
1977	711,9	57,9
1978	761,0	53,3
1979	844,8	51,5
1980	962,1	49,2

Bron : Ministerie van Financiën.

Wat betreft de commentaar op de evolutie valt het op dat de schuld van de gedebudgetteerde sector en de lokale besturen tussen 1972 en 1976 vrij stabiel bleven in verhouding tot de Rijksschuld (48%). De snellere stijging van deze laatste deed die verhouding in 1980 terugvallen op 36%.

Nagenoeg hetzelfde gebeurde met de gewaarborgde schuld (1), hoewel de verhouding van deze laatste tot de Rijksschuld tussen 1950 en 1977 trendmatig toenam. Niet alleen verhoogde het aantal instellingen die leningen konden opnemen met staatswaarborg, maar de activiteit van die instellingen steeg duidelijk sneller dan de algemene expansie. Tevens kon sedert 1959 het particuliere bedrijfsleven kredieten verkrijgen onder staatswaarborg.

Een samenvoeging van de gewaarborgde schuld met de andere boven vermelde vormen van overheidsschuld heeft weinig zin o.m. omdat een aantal instellingen die genieten van de staatswaarborg zelf kredieten aan de Staat verstrekken (2).

2. STRUCTURELE KENMERKEN

Achtereenvolgens zullen aan bod komen : de looptijd, de aflossing, de intrestlast en het houderschap.

2.1. **Looptijd**

Zoals boven werd vermeld is het aandeel van de gevestigde schuld in de totale schuld per saldo in de beschouwde periode toegenomen. Tegelijkertijd is nochtans de gemiddelde looptijd binnen de geconsolideerde schuld duidelijk gedaald. Een illustratie van de verkorting van de looptijd wordt gegeven door de gemiddelde looptijd bij de uitgiften van de obligatieleningen gewogen door de grootte van het uitgegeven bedrag (tabel 6 en figuur 3).

---

(1) A. VAN DE VOORDE, Van Staatswaarborg naar regionale waarborg, in : *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, december 1980, p. 15-78.

(2) De overheidsschuld in België, in : *Bulletin van de Generale Bankmaatschappij*, februari 1981, p. 1-7.

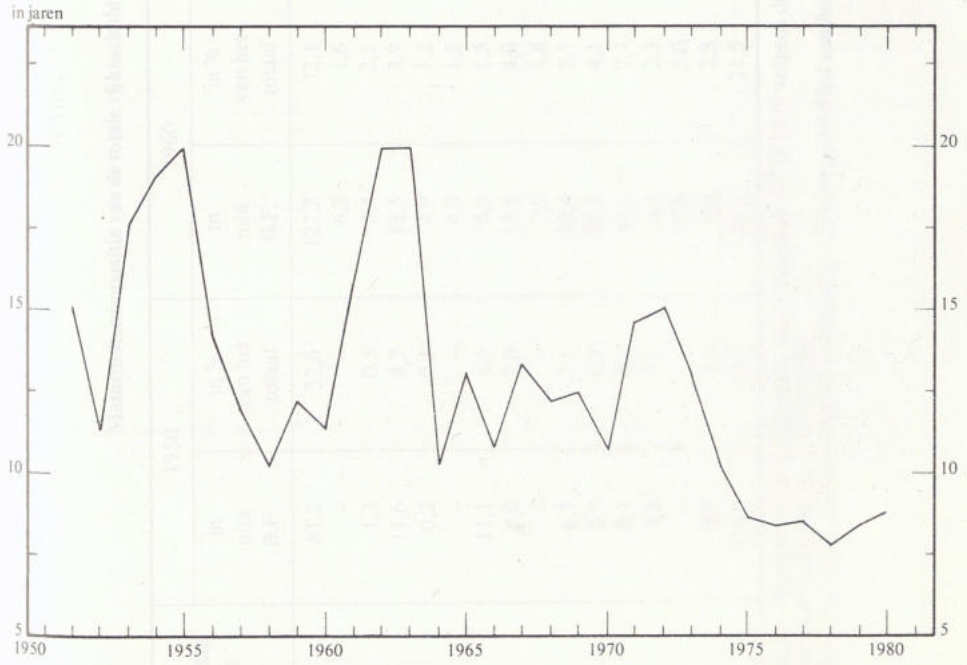
TABEL 6

Evolutie van de gewogen gemiddelde looptijd van de uitgiften in B.F. voor meer dan een jaar van de Staat (in jaren)

1951 : 15,00	1956 : 14,13	1961 : 15,69	1966 : 10,77	1971 : 14,66	1976 : 8,31
1952 : 11,08	1957 : 12,00	1962 : 20,00	1967 : 13,44	1972 : 15,00	1977 : 8,43
1953 : 17,67	1958 : 10,00	1963 : 20,00	1968 : 12,24	1973 : 13,22	1978 : 7,66
1954 : 19,15	1959 : 12,20	1964 : 10,24	1969 : 12,48	1974 : 10,09	1979 : 8,35
1955 : 20,00	1960 : 11,31	1965 : 13,01	1970 : 10,78	1975 : 8,63	1980 : 8,71

Bron : JACOBS, P., *op.cit.*, p. 15.

FIGUUR 3 : **Evolutie van de gewogen gemiddelde looptijd van de uitgiften in BF voor meer dan een jaar van de Staat**



Bron : JACOBS, P., *op.cit.*, p. 15.

Het blijkt dat de looptijd van de geconsolideerde schuld gedurende de beschouwde periode aanzienlijk is gedaald. De jaren 1974-1975 vormen een breekpunt in die zin dat de gemiddelde looptijd dan bruusk naar beneden gaat.

De maturiteitscompositie van de totale rijksschuld is gedurende de beschouwde periode dan ook erg gewijzigd. Figuur 4 en tabel 7, waar wordt uitgegaan van de nog resterende looptijd van de uitstaande leningen, illustreren dit nader.

TABEL 7

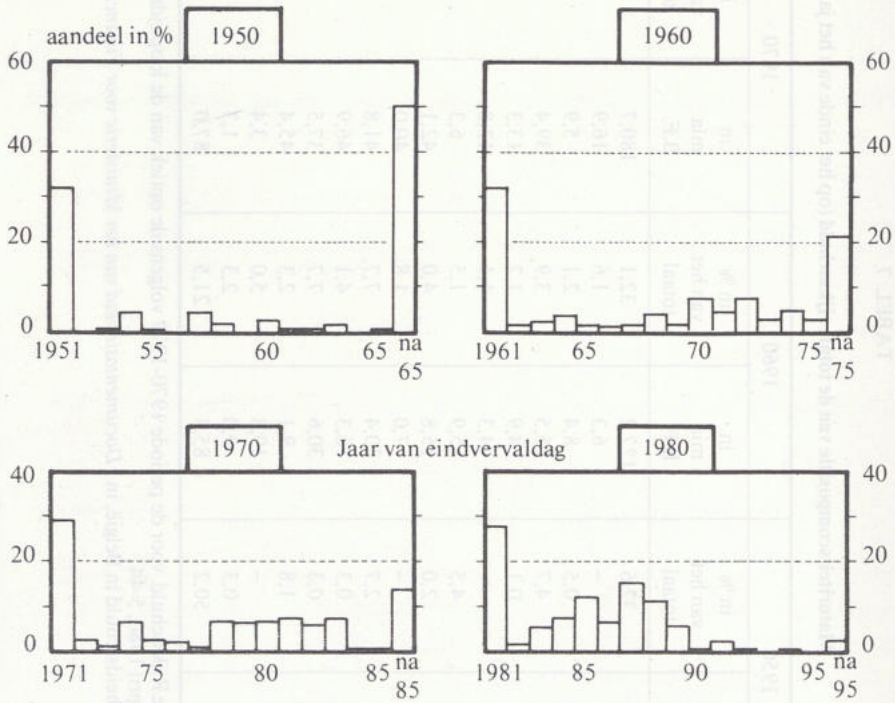
Maturiteitscompositie van de totale rijksschuld (op het einde van het jaar)

Eindvervaldag in de loop van het	1950		1960		1970		1980	
	in mia B.F.	in % van het totaal	in mia B.F.	in % van het totaal	in mia B.F.	in % van het totaal	in mia B.F.	in % van het totaal
1e jaar	81,2	32,6	127,2	32,1	180,7	29,1	548,1	28,0
2e jaar	–	–	6,3	1,6	16,9	2,7	49,9	1,6
3e jaar	1,3	0,5	8,4	2,1	5,9	1,0	100,8	5,2
4e jaar	11,6	4,7	15,5	3,9	39,4	6,3	142,1	7,3
5e jaar	0,2	0,1	4,9	1,2	13,3	2,1	250,1	12,8
6e jaar	–	–	4,3	1,1	13,8	2,2	133,9	6,8
7e jaar	11,1	4,5	5,9	1,5	6,3	1,0	307,4	15,7
8e jaar	5,0	2,0	15,8	4,0	42,1	6,8	217,1	11,1
9e jaar	–	–	7,0	1,8	40,0	6,4	111,6	5,7
10e jaar	6,7	2,7	30,4	7,7	41,8	6,7	6,3	0,3
11e jaar	0,7	0,3	16,3	4,1	46,9	7,5	38,7	2,0
12e jaar	0,7	0,3	30,6	7,7	37,5	6,0	3,2	0,2
13e jaar	4,5	1,8	9,1	2,3	45,4	7,3	–	–
14e jaar	–	–	19,8	5,0	3,4	0,5	0,9	0,1
15e jaar	0,7	0,3	9,0	2,3	1,3	0,2	–	–
verder	124,9	50,2	85,3	21,5	87,0	14,0	46,8	2,4

Bron : JACOBS, P., Analyse van de Rijksschuld voor de periode 1970-1979 volgens de optiek van de looptijdscompositie, in : *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën,* april 1980, 5-44.
Id., De evolutie van de overheidsschuld in België, in : *Documentatieblad van het Ministerie voor Financiën,* 1982 (te verschijnen).

In 1950 bedroeg de vervaldag van meer dan de helft van de schuld ruim vijftien jaar. Dit cijfer is voortdurend gedaald om in 1980 nog amper 2,4% te bereiken. De looptijd van de geconsolideerde schuld werd dus drastisch ingekrompen. Gevoegd bij de snelle toename van die schuld heeft dit tot gevolg dat in de 3 tot 8 jaar volgend op 1980 59% van de bestaande schuld vervalt tegen 19% in 1970, 14% in 1960 en 12% in 1950.

FIGUUR 4 : **Procentuele verdeling van de rijksschuld volgens het jaar van eindvervaldag**



Bron : JACOBS, P., *op.cit.*, p. 11.

De verklaring voor de gewijzigde maturiteitscompositie moet vooral worden gezocht in de veranderde economische situatie. In een periode van snelle inflatie, minder goede economische vooruitzichten en vooral sterk fluctuerende intrestvoeten zijn vastleggingen op langere termijn wellicht minder aantrekkelijk.

Voor de overheid heeft een verkorting van de looptijd, althans in de nabije toekomst, een verlaging van de rentelast en een gemakkelijkere plaatsing tot gevolg. Het publiek verkrijgt immers als compensatie voor de lagere rente in vergelijking met langer lopende leningen een hogere liquiditeit en minder koersonzekerheid.

2.2. **Aflossing en terugbetaling**

Aflossingen van geconsolideerde *staatsschuld* gebeuren door : a) terugbetalingen op eindvervaldag of op tussentijdse vervaldagen, b) contractuele aflossingen bij middel van inkoop op de beurs (1).

a) Bij *leningen met tussentijdse vervaldag* of *scharnierleningen* (2) heeft de houder van dergelijke obligaties de keuze zijn stuk te behouden tot de eindvervaldag, ofwel het ter aflossing aan te bieden op de tussentijdse vervaldag. Hij zal zich daarbij voornamelijk laten leiden door de vergelijking van de rentestand op het ogenblik van de tussentijdse vervaldag met de intrest geboden op de in zijn bezit zijnde obligatie. Als de rente gestegen is zal het totale bedrag dat op de tussentijdse vervaldag wordt aangeboden groter zijn.

Scharnierleningen kwamen vooral voor in de jaren zestig naar aanleiding van de stijgende intrestvoeten. Voor het publiek wordt de looptijd naar keuze ingekort en de inschrijving dus aantrekkelijker. Voor de staat is de lening, in vergelijking met leningen met dezelfde uiteindelijke looptijd, althans gedurende de eerste jaren goedkoper en de kansen op succes bij de uitgifte zijn groter. Nochtans verhoogt de onzekerheid betreffende het tijdstip van terugbetaling, versnelt de last van terugbetaling in geval van stijgende rente en nemen de totale intrestlasten toe. In de loop van de jaren zeventig verdween dit leningtype, mede ingevolge het feit dat de looptijd van de courante emissies maar zeven of acht jaar bedraagt en men in die periode moeilijk een facultatieve vervaldag kan inlassen. In de jaren 1979 en 1980 plaatsten het Wegenfonds en ook de Belgische Staat echter opnieuw scharnierleningen.

b) *Aflossingen door inkoop op de beurs* (contractuele aflossingen) (2) bieden de staat de mogelijkheid aan schuldbeheer te doen. Indien in een be-

(1) Zie ook voetnoot (1).

(2) Scharnierleningen worden terugbetaald met zgn. extra-budgettaire middelen of schuldhernieuwing. Contractuele aflossingen geschieden door aanwending van gewone begrotingskredieten.

TABEL 8

Evolutie van de schuld en van de aflossingen

Jaar	Geconsolid. staatsschuld		Contractuele aflossingen	Terugbetalingen			Totale aflossingen (3)+(6)	Totale aflossingen 1952 = 100	Totale aflossingen in % van de schuld einde voorgaande periode	Totale aflossingen in % van het BFS Economische hergroepering
	in mia F.	1952 = 100		bij eind vervaldag	op tussentijdse vervaldagen	totaal				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1952	142,2	100	4,6	–	–	–	4,6	100	–	–
1953	153,8	108,2	4,1	–	–	–	4,1	89,1	2,9	–
1954	180,8	127,1	5,5	–	–	–	5,5	119,6	3,6	–
1955	188,8	132,8	5,3	–	–	–	5,3	115,2	2,9	–
1956	199,5	140,3	5,8	–	–	–	5,8	126,1	3,1	–
1957	204,6	143,9	6,9	–	–	–	6,9	150,0	3,5	–
1958	211,1	148,5	6,6	–	–	–	6,6	143,5	3,2	–
1959	229,1	161,1	6,6	–	–	–	6,6	143,5	3,1	–
1960	250,1	175,9	8,5	–	–	–	8,5	184,8	3,7	25,4
1961	261,7	184,0	9,5	–	–	–	9,5	206,5	3,8	44,2
1962	298,6	210,0	8,7	5,2	–	5,2	13,9	302,2	5,3	54,3
1963	303,9	213,7	10,8	–	–	–	10,8	234,8	3,6	38,9
1964	327,4	230,2	13,1	5,5	–	5,5	18,6	404,3	6,1	51,5
1965	343,1	241,3	14,7	3,5	3,5	7,0	21,7	471,7	6,6	48,9
1966	350,9	246,8	14,7	0,6	9,0	9,6	24,3	528,3	7,1	50,4
1967	370,7	260,7	15,5	4,3	11,2	15,5	31,0	673,9	8,8	54,8
1968	393,8	276,9	15,5	10,9	–	10,9	26,4	573,9	13,5	44,5
1969	411,8	289,6	21,9	4,5	23,7	28,2	50,1	654,3	12,7	56,4
1970	431,2	303,2	20,4	15,8	11,6	27,4	47,8	1.039,1	11,6	60,6
1971	491,5	345,6	19,2	8,9	26,7	35,6	54,8	1.191,3	12,7	50,7
1972	566,9	398,7	20,0	12,6	5,5	18,1	38,1	828,2	7,7	37,6
1973	627,7	441,4	34,5	1,5	7,3	8,8	43,3	941,3	7,6	38,4
1974	677,4	476,4	39,1	7,3	11,8	19,1	58,2	1.265,2	9,9	46,0(50,3)*
1975	770,7	542,0	35,0	2,0	33,7	35,7	70,7	1.536,9	10,4	40,6(39,2)
1976	852,2	599,3	48,4	5,4	17,5	22,9	71,3	1.550,0	9,2	32,7(34,3)
1977	986,4	693,7	48,9	0,1	14,6	14,7	63,6	1.382,6	7,5	30,7(27,4)
1978	1.129,5	794,3	56,2	11,1	13,9	25,0	81,2	1.765,2	8,2	33,1(36,3)
1979	1.265,6	890,0	79,8	1,8	39,4	41,2	121,0	2.630,4	10,7	33,3(36,3)
1980	1.406,7	989,2	83,0	12,8	24,4	37,2	120,2	2.613,0	9,5	n.d.(28,5)

* De cijfers tussen haakjes geven de aflossingen in percent van het bruto te financieren saldo, op basis van de schatkistverrichtingen. De overige cijfers zijn gebaseerd op het BFS dat voortvloeit uit de economische hergroepering.

Bronnen : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën. Statistieken : tabel 5 en tabel 1.

paald jaar verschillende belangrijke eindvervaldagen optreden, kan men door terugkopen op de beurs gedurende de looptijd van de obligatieleningen de aflossingslast spreiden over verschillende jaren. Eveneens kan de Schatkist door de terugbetalingen op de beurs te beperken het bruto te financieren saldo afremmen in jaren dat de staat bijzondere financieringsmoeilijkheden heeft. Aldus kan de overheid de problemen beter spreiden in de tijd.

De grootte van de aflossingen wordt beïnvloed door :

- de evolutie van de totale schuld en het aandeel van de langlopende schuld (voor de vlottende schuld is niet voorzien in tussentijdse aflossingen); een toename van de omvang en een hoger aandeel van de gevestigde schuld leiden tot een stijging van de aflossingen;
- de looptijd van de leningen. Aangezien in de bestudeerde periode de gemiddelde looptijd van de staatsemissies is gedaald, heeft dit tot gevolg dat de aflossingen, bij dezelfde omvang van de totale schuld, groter zullen zijn.

Het wekt dan ook geen verwondering dat over het geheel van de periode beschouwd de totale aflossingen sneller zijn toegenomen dan de staatsschuld (tabel 8). De aflossingen stegen met een factor 26,3, terwijl de schuld verzevenvoudigde.

Tot nog toe ging het alleen om de aflossingen op de geconsolideerde directe en indirecte staatsschuld. De *aflossingen van de gedebudgetteerde* schuld bleven buiten beschouwing. Deze komen in de begroting voor (1) :

a) onder departementele uitgaven, nl. voor zover aflossingen worden verricht door uitgaven op geaffecteerde ontvangsten;

b) onder de kredieten waarover de staat moet beschikken om aan de verschillende organismen periodieke betalingen te verrichten teneinde de lasten (aflossingen en intresten) van de gedebudgetteerde schuld te voldoen.

(1) In 1975 werd de eenheidsbegroting ingevoerd. Dit heeft belangrijke gevolgen gehad i.v.m. de boeking van de aflossingen op de schuld. De contractuele aflossingen stonden in het stelsel van de dubbele begroting op de gewone begroting. Sinds de eenheidsbegroting werd ingevoerd zijn alle aflossingen ook de contractuele, extra-budgettair. Zij vormen alleen het verschil tussen het netto en het bruto te financieren saldo. De begroting ondergaat dus alleen de invloed van de aflossingen op de gedebudgetteerde schuld.

Bronnen : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën, Statistieken : tabel 5 en tabel 1.

Een idee over de totale last van de aflossingen (gedebudgetteerde schuld incluis) krijgt men door in de economische hergroepering de aflossingen te relateren tot het bruto te financieren saldo (tabel 8 laatste kolom). Deze gegevens zijn slechts beschikbaar vanaf 1960. Hoewel in de reeks van jaar tot jaar belangrijke schommelingen voorkomen, kan in het algemeen toch worden gesteld dat van 1960 tot 1970 de verhouding toenam van ongeveer 40% tot ongeveer 60% van het BFS, terwijl in de jaren zeventig de evolutie omgekeerd verliep. In 1980 bedroegen de aflossingen nog ongeveer 30% van het totale beroep op leningen van de overheid.

De aanzienlijke schommelingen van jaar tot jaar kan men verklaren door :

1) het optreden van tussentijdse vervaldagen en de bedragen die op deze date ter aflossing worden aangeboden fluctueren van jaar tot jaar;

2) het optreden van eindvervaldagen en de variatie in het bedrag van de nog uitstaande schuld van de betrokken leningen;

3) de aflossingen door inkoop op de beurs zijn afhankelijk van de ruimte van de Schatkist en van de evolutie van de koersen. Tot 1975 gold overigens de bepaling dat geen wederinkopen boven pari mochten gebeuren.

2.3. **Intrestlasten**

De in tabel 9 vermelde intrestlasten omvatten zowel de intresten op de geconsolideerde, als op de vlottende schuld.

De stijgende intrestlasten worden veroorzaakt :

a) door een toename van de intrestvoeten. Het blijkt dat de gemiddelde intrestlast van de openbare schuld (intrestlasten over totale schuld) gedurende de beschouwde periode is toegenomen van ongeveer 2.5 tot bijna 6.7%;

b) de totale toename van de schuld;

c) door een verandering in de samenstelling van de schuld. De intrestvoeten zijn hoger naarmate de duur van de lening langer is (tabel 10). Gedurende de sterk inflatoire periode van 1974 en in de tweede helft van de jaren zeventig komen hierop nochtans tijdelijk uitzonderingen voor. Bij een sterk restrictief geldaanbod, verwachting van prijsstijging en hoge geldvraag, o.m. van de overheid, kan o.a. wegens de grotere reactiesnelheid op de geldmarkt de rente tijdelijk hoger liggen dan op de markt voor leenkapitaal op lange termijn.

De intrestbetalingen stegen regelmatig met een merkelijke versnelling van het groeiritme sedert 1974.

In verhouding tot de totale lopende uitgaven van de centrale overheid lag de intrestlast gedurende de jaren zestig rond 10 à 11% (tabel 10). Vanaf 1970 tot 1975 daalde dit aandeel en situeerde het zich rond 8 à 9%. Sedertdien steeg het opnieuw naar om en bij 13%.

In procent van het BNP bleef de rentelast op de schuld in de periode 1958-1975 vrij stabiel rond 2 à 2,5%; sedertdien trad een stijging op tot 4,3% in 1980.

TABEL 9

Intrestlasten van de Staatsschuld 1952-1979

	Staatsschuld schuld 1952 = 100	Intresten in miljarden Bfr. (a)	Intresten 1952 = 100	Stijgingsritme van de intrestlasten (a)	Gemiddelde intrestvoet (intrestlasten/totale schuld	Intrestuitgaven/lopende uitgaven (a)	Intrestlasten in % van het BNP
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1952	100	7,2	100		2,7	9,4	1,8
1953	106	7,2	100		2,5	9,8	1,7
1954	111,9	7,6	105,5	5,5	2,5	9,5	1,8
1955	117	8,6	119,4	13,2	2,7	10,6	1,9
1956	119,3	8,9	123,6	3,5	2,8	10,3	1,8
1957	121,5	9,3	129,2	4,5	2,9	9,9	1,8
1958	129,8	10,3	143,0	10,7	3,0	10,0	2,0
1959	140,3	11,1	154,2	7,8	3,0	10,0	2,1
1960	152,4	12,8	177,7	15,3	3,1	11,0	2,2
1961	157,8	14,3	198,6	11,7	4,4	11,4	2,3
1962	162,2	15,2	211,1	6,3	3,5	11,7	2,3
1963	170,3	15,7	218,0	3,3	3,5	11,0	2,2
1964	175,9	17,1	237,5	8,9	3,6	11,0	2,2
1965	183,6	19,0	263,9	11,1	3,9	10,8	2,2
1966	190,5	20,6	286,1	8,4	4,0	10,1	2,3
1967	198,6	22,9	318	11,2	4,3	10,8	2,3
1968	214,1	23,9	331,9	4,4	4,2	9,8	2,3
1969	224,7	27,7	384,7	15,9	4,6	10,2	2,4
1970	233,5	31,9	443	15,2	5,1	10,8	2,5
1971	242,0	33,1	459,7	3,8	5,1	10,4	2,3
1972	267,2	34,9	484,7	5,4	4,9	9,5	2,2
1973	287,2	37,2	516,6	6,6	4,8	8,6	2,1
1974	308,5	45,4	630,5	22,0	5,5	8,9	2,2
1975	348,8	51,5	715,3	13,4	5,5	7,8	2,2
1976	397,6	61,2	850	18,8	5,8	8,0	2,3
1977	461,4	73,5	1.020,8	20	5,9	8,4	2,3
1978	535,8	74,6	1.175	15,1	5,9	8,8	2,6
1979	615,4	109,3	1.518,0	29,2	6,7	10,6	3,4
1980	702,4	148,6	2.063,9	36,0	7,6	13,0	4,3

(a) Voor 1962 : begrotingsaanrekeningen; van 1962 af op basis van de maandelijkse kastoestand van de Schatkist.

Bron : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën.

TABEL 10

Intrest op de vlottende schuld – rendement van de geconsolideerde schuld

Jaar	Intrest op schatkistcertificaten op (1)			Certificaten bij toewijzing (2)			Rendementen op leningen uitgegeven na 1-12-1962 (3)		Rendementen op leningen uitgegeven voor 1-12-1962	
	1 maand	2 maand	3 maand	6 maand	9 maand	12 maand	Vervaldag binnen 2 à 5 jaar	Vervaldag over meer dan 5 jaar	Vervaldag binnen 2 à 5 jaar	Vervaldag over meer dan 5 jaar
1957	3,0	3,25	3,75						–(4)	4,60(5)
1958	1,5	1,45	2	3,4	3,7	3,9			–(4)	5,30(5)
1959	2,75	3	3,25	3,6	3,9	4,1			–(4)	6,06(5)
1960	4	4,25	4,5	4,3	4,9	4,9	–	–	4,72	4,87(5)
1961	3,5	3,75	4	4,7	4,8	4,9	–	–	5,55	5,21
1962	2,5	2,75	3	3,3	3,4	3,45	–	–	5,21	6,07
1963	3,5	3,8	4,1	4,1	4,6	4,75	–	–	4,54	5,74
1964	4,25	4,5	4,75	5,4	5,5	5,65	–	5,98	5.04	4,96
1965	4,10	4,4	4,75	5,3	5,45	5,5	–	6,43	5,38	5,32
1966	5,35	5,6	5,85	6,5	6,1	6,25	–	6,45	5,35	5,62
1967	3,8	4,1	4,4	5,0	5,1	5,15	–	6,76	5,83	5,66
1968	4,0	4,5	5,0	5,25	5,3	5,3	–	6,58	5,67	5,85
1969	7,5	8,0	8,5	8,8	8,8	8,8	6,61	6,65	5,82	5,7
1970	6,15	6,55	6,95	7,45	7,6	7,75	7,37	7,8	7,09	5,58
1971	4,10	4,45	4,8	5,35	5,65	6,15	6,92	7,79	6,74	6,19
1972	3,9	4,2	4,5	4,85	5,25	5,85	6,87	7,17	5,35	5,7
1973	7,05	7,35	7,65	*	*	8,1	6,76	7,21		5,33
1974	10	10,25	10,5	*	*	*	7,71	7,92		
1975	5,55	5,8	6,05	6,75	*	*	8,76	9,03		
1976	10	10	10	10,75	*	10,5	8,33	8,72		
1977	8,75	9,0	9,25	7,75	*	*	9,32	9,22		
1978	9,5	9,5	9,25	*	*	*	9,01	8,76		
1979	14,2	14,3	14,4	14,1	13,75	*	8,6	8,8		
1980	12,25	12,50	12,75	*	*	10,61	11,13			

(1) Intresten op het eind van de periode. De cijfers beginnen in 1957 omdat bij de geldmarkthervorming in dat jaar de belangrijkste soorten schatkistcertificaten werden gecreëerd.
(2) Intrest bij de laatste gunning van het jaar. Vanaf 1971, intrest bij de gunning van december.
* : geen gunning vond plaats in december.
(3) Gemiddeld rendement voor fiscale afhouding. Het betreft het percentage dat, toegepast bij de berekening van de actuele waarde van de gezamenlijke nog te ontvangen termijnen, een actuele waarde geeft gelijk aan de koopprijs, berekend op dagnoteringen, verhoogd met courtage en opgelopen rente. De gegevens slaan op het begin van de periode.
(4) De rubriek vervaldag binnen 2 à 5 jaar wordt pas vanaf 1960 gepubliceerd.
(5) Begin maart.

Bron : Nationale Bank Stat. XIX, 4 en 6.

2.4. **Houderschap van de schuld**

Een inzicht betreffende de evolutie in het houderschap van de staatsschuld heeft betekenis o.m. om de vraagstructuur te kennen. Elke soort houder heeft een specifiek gedrag; een verandering in de structuur van het houderschap kan daarom betekenis hebben voor het economisch verloop wegens de invloed op de geldhoeveelheid en de rentestand.

Uit tabel 11 blijkt :

1. een vrij grote stabiliteit van het aandeel van de private sector (nagenoeg een vierde) en de geldscheppende instellingen (meer dan een derde);

2. de schuld in handen van het buitenland daalde in aanzienlijke mate tot in 1977;

3. de belangrijkste opname gebeurde door de zgn. institutionele beleggers (spaarkassen, verzekeringsmaatschappijen, officiële krediet- en andere officiële instellingen). Wegens de aard van hun bedrijvigheid en ingevolge wettelijke beschikkingen zijn deze organismen verplicht een aanzienlijk deel van hun beleggingen te plaatsen in staatspapier. Hun aandeel bedraagt thans nagenoeg 30% van het totaal.

2.5. **Samenvattend overzicht**

1. De gemiddelde looptijd van de geconsolideerde schuld daalde aanzienlijk. Tot 1970 vormden bij de geconsolideerde schuld leningen met meer dan 10 jaar het grootste blok. In 1980 vervalt 60% van de gevestigde leningen binnen de acht jaar. De jongste tijd neemt de vlottende schuld in versneld tempo toe.

2. De intrestlasten ondergingen een invloed van de omvang en de looptijd van de schuld, evenals van de rentestand. Tot 1970 bleef het aandeel in de lopende verrichtingen tamelijk stabiel, om tot 1975 te dalen. Daarna klom het aandeel vrij snel opnieuw tot het peil van voor 1970. In verhouding tot het BNP vertoonden de rentelasten een merkwaardige stabiliteit tot 1975; sedertdien steeg ook die verhouding vrij scherp, ingevolge de versnelde toename van de omvang van de schuld en van de rentestand.

3. De aflossingslast van de gevestigde schuld nam sneller toe dan de schuld omdat de gemiddelde looptijd gevoelig is gedaald.

4. De structuur van het houderschap kreeg een grotere stabiliteit door het ruime aandeel van de financiële instellingen en het geringere aandeel in buitenlands bezit.

TABEL 11

Houderschap van de staatsschuld (in procenten van het totaal)

	Niet financiële sectoren					Buiten-land	Financiële instellingen						Overige sectoren	Totaal
	Bedrijven en particulieren	Parastatalen	Niet elders vermelde overheidssector	Sociale zekerheid	Totaal		Geldscheppende instellingen	Rentenfonds	Spaarkassen hypotheek + kap. maatschappijen	Levensverzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen	Niet geldscheppende openbare kredietinstellingen	Financiële intermediairen (12) = totaal van (7) tot (11)		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)		(13)	(14)
1957	25,8	0,5	1,9	0,4	28,6	12,9	36,6	1,2	8,1	9,3	1,9	57,0	1,5	100
1958	25,5	0,5	1,7	0,2	27,9	13,1	35,6	1,1	8,6	9,2	2,8	57,4	1,6	100
1959	25,3	1,1	1,8	0,3	28,6	12,4	34,9	1,6	8,6	9,1	3,4	57,6	1,5	100
1960	25,8	0,8	1,1	0,4	28,1	13,2	33,7	1,5	7,9	9,6	4,1	56,8	1,8	100
1961	25,0	0,7	1,1	0,5	27,4	12,8	34,8	1,1	8,2	9,0	4,6	57,7	2,0	100
1962	24,9	0,8	0,9	0,4	27,1	11,7	34,2	1,7	9,5	8,3	5,0	58,8	2,4	100
1963	23,6	0,8	0,6	0,4	25,5	11,6	36,8	1,7	9,3	8,9	4,2	60,8	2,0	100
1964	25,4	0,8	0,5	0,7	27,4	10,8	37,3	1,6	8,5	9,3	3,2	60,0	1,7	100
1965	25,8	0,8	0,6	0,9	28,1	8,9	38,3	1,2	8,4	9,0	4,0	60,9	1,9	100
1966	26,1	0,7	0,9	1,0	28,7	8,4	39,2	1,3	8,0	8,8	3,7	61,0	1,9	100
1967	26,7	0,7	0,9	0,7	29,0	7,2	38,1	1,2	8,7	9,4	4,2	61,5	2,2	100
1968	25,7	0,9	0,6	0,6	27,8	7,4	39,7	1,6	8,3	8,7	4,0	62,4	2,4	100
1969	26,4	1,0	0,7	0,6	28,7	7,2	41,0	1,3	8,0	8,5	3,8	62,7	1,4	100
1970	25,9	0,8	0,7	0,6	28,1	6,8	39,7	1,2	8,8	8,4	4,4	62,5	2,6	100
1971	26,2	0,9	1,0	0,7	28,9	3,8	39,4	1,8	10,6	8,5	4,9	65,2	2,1	100
1972	24,9	0,8	0,7	0,9	27,3	2,8	40,1	2,3	11,8	8,5	5,0	67,9	2,1	100
1973	23,8	0,7	0,9	1,1	26,6	3,1	40,3	2,1	11,9	8,4	4,9	67,7	2,6	100
1974	23,8	0,7	0,5	1,4	26,6	2,3	40,4	1,6	12,7	8,9	5,5	69,2	2,0	100
1975	23,0	0,7	0,8	1,1	25,6	1,5	39,3	1,6	15,0	8,7	5,3	70,0	2,9	100
1976	22,9	0,9	0,7	2,1	26,7	2,1	39,0	1,3	14,0	8,4	5,4	68,2	3,0	100
1977	23,8	1,0	0,9	2,6	28,3	1,7	36,0	1,0	13,4	8,1	8,7	67,3	2,7	100
1978	24,8	1,2	1,0	2,6	29,7	4,2	34,8	2,0	13,2	7,6	6,7	64,3	1,8	100
1979	25,4	1,2	0,9	1,6	29,1	4,8	34,2	4,3	12,5	6,8	6,3	63,9	2,2	100
1980	23,0	1,0	0,7	1,3	26,0	9,3	34,7	4,6	11,6	5,9	5,1	62,0	2,6	100

Bron : Nationale Bank, Stat. XII. 3.
De statistische reeks begint pas in 1957.

3. STAATSSCHULD, ECONOMISCH VERLOOP EN WELVAART

3.1. **Inleiding**

In deze afdeling wordt het netto te financieren saldo van de Schatkist als een gegeven beschouwd. De keuze tussen belastingen en leningen als middelen tot financiering van de uitgaven is voorbij. De aandacht gaat naar de schuldpositie.

De invloed van de veranderingen in de staatsschuld op het economisch verloop hangt vooral af van :

a) de absolute omvang en het groeiritme van de schuld;

b) de wijze van financiering (geldverhogend of niet);

c) de samenstelling (kort-lang, binnenland-buitenland);

d) de dienst (lasten van intresten, aflossing en terugbetaling);

e) de bestemming (aanwending voor consumptie, transfers of investeringen).

Tevens is het van groot belang na te gaan in welke economische context de veranderingen gebeuren : volledige benuttiging van de produktiefactoren of niet, ruime of krappe geld- en kapitaalmarkt.

De invloed op het economisch verloop gebeurt vooral via de weerslag op de totale vraag, op de private bestedingen (rentestand, geld- en kredietbeschikbaarheid), op het algemeen prijspeil, op de in- en uitvoer van goederen en kapitalen. De analyse van de incidentie op de vermelde variabelen laat toe een zicht te krijgen op de beïnvloeding van de fundamentele doelstellingen van de welvaart : groei van de reële levensstandaard, stabiliteit van de conjunctuur, werkgelegenheid en verdeling.

Een behoorlijke evaluatie van de invloed van de staatsschuld op het gebeuren en de welvaart zou moeten berusten op een theorie van de optimale staatsschuld en, wegens de betrokkenheid van vele interdependente grootheden, op de aanwending van een voldoende ruim macromodel. Hoewel in

beide richtingen gedurende de jongste jaren vooruitgang is gemaakt (1), blijft de theorie dikwijls tegenstrijdig en geven ook de resultaten van de verschillende macromodellen geen ondubbelzinnige aanduidingen voor het beleid.

Men is dus bij de evaluatie van de grootte en van de structuur van de schuld nog grotendeels aangewezen op kwalitatieve overwegingen.

Aan de omvang en de structuur van de staatsschuld zijn grenzen gesteld door :

- de kredietbeschikbaarheid van de private sector, indien de bestedingen van deze laatste meer bevorderlijk worden geacht voor de welvaart;
- de invloed op de hoogte van de rentestand en vandaar op de bestedingen in de private sector;
- de invloed van de financiële lasten (o.m. intresten) op de lopende verrichtingen van de staatsbegroting en op de actuele en toekomstige belastingdruk;
- de weerslag op de totale, reële vraag;
- de invloed op de veranderingen in de geldbasis (voorschotten van de Nationale Bank aan de Staat en leningen in het buitenland in deviezen, die aan de Nationale Bank worden verkocht);
- de kredietwaardigheid van de Staat in binnen- en buitenland.

Ook de internationale vergelijking van de staatsschuld met het binnenlandse produkt kan betekenis hebben, in zover hiervan een weerslag kan uitgaan op de concurrentieverhoudingen (belastingdruk, rentestand).

---

(1) zie voor de theorie van de staatsschuld o.m. de handboeken van W. MOESEN en V. VAN ROMPUY (2e uitg. 1980), C. GOEDHART (3e druk 1975), R. en P. MUSGRAVE (2e uitg. 1976).
Voor macro-modellen betreffende België :
F. THYS en A. BERCKMANS, Breughel II : Modèle belge à moyen terme de politique économique, *Cahiers Economiques de Bruxelles,* nr. 76, 4e kw. 1977.
G. D'ALCANTARA en E. POLLEFLIET, *The Monetary and Financial Submodel of the Serena Model for the Belgian Plan,* Brussel, 1979.
M. DOMBRECHT, *Financial Markets, Employment and Prices in Open Economics,* Leuven, 1979.
P. LOWENTHAL, *Une macro-economie des finances publiques,* Documentatieblad Ministerie van Financiën, nov. 1980.

Uit tabel 12 blijkt dat in de meeste westerse landen in de periode 1950-75 de verhouding van de schuld tot het bruto binnenlandse produkt is gedaald. De verklaring hiervoor is dat de schuldpositie in het begin van de jaren vijftig nog in ruime mate de invloed onderging van de oorlogsfinanciering en de wederopbouw. De vertraagde stijging van de staatsuitgaven in de jaren vijftig en de krachtige reële groei in de jaren zestig maakte de geleidelijke daling van de schuld in verhouding tot het BNP mogelijk. Vanaf 1975-1976 slaat deze trend om en wordt wegens de verhoogde begrotingstekorten een stijgend percentage vastgesteld. Hoewel men bij de interpretatie wegens de aard van de gegevens bijzonder voorzichtig moet zijn (1), valt het toch op dat België, met uitzondering van Italië, permanent de hoogste schuldpositie bezit.

TABEL 12

Staatsschuld in verhouding tot het bruto binnenlands produkt

	U.S.A.	België	Frankrijk	Duitsland	Italië	Nederland
1950	77,1	73,5*		7,4		
1955	56,3	69,1	33,5	9,9	44,1	62,2
1960	47,1	70,2	28,6	7,4	39,8	43,9
1965	38,2	57,5	17,6	7,2	34,7	32,7
1970	29,9	48,4	12,6	7,0	39,1	28,8
1975	28,8	40,1	8,9	10,5	53,1	22,0
1976	30,0	40,3	8,3	11,4	51,9	22,9
1977	30,0	43,3	8,3	12,5	54,6	23,5
1978	29,3	46,9	9,3	13,8	62,5	25,6
1979	27,8	50,4	8,5	14,5	62,4	26,7
1980	28,5	56,1	10,1	15,6	60,6	29,6

* Raming Dulbea.
Bron : International Financial Statistics.

3.2. Invloed op het economisch verloop en op de economische welvaart

a. Rentestand en investeringen

Leningfinanciering kan wegens de toename van de vraag naar kapitalen een opwaartse druk uitoefenen op de rentestand. Dit is vooral waar voor de uitgifte van geconsolideerde schuld. Schuldvorming op korte termijn, voor-

(1) Verschillende politieke en institutionele organisatie, uiteenlopende economische situatie, buitenlandse hulp.

namelijk door gebruik te maken van de voorschottenmarge bij de Nationale Bank, heeft immers geldcreatie tot gevolg zodat een rentedaling kan ontstaan.

Wegens inflatieverwachtingen zal op een ietwat langere termijn nochtans ook een opwaartse druk op de rente voorkomen.

Indien een intrestverhogend effect optreedt kunnen, afhankelijk van de intrestgevoeligheid, de investeringen en vandaar ook de economische groei en de tewerkstelling nadelig beïnvloed worden.

Op de vraag of de overheidsschuld al dan niet intrestverhogend werkt, geeft de economische theorie echter geen eensluidend antwoord (1). Het optreden van verdringingseffecten is immers afhankelijk van :

- de substitutie-elasticiteiten tussen de vermogensobjecten geld, obligaties en reëel kapitaal,
- de begeleidende monetaire politiek (in welke mate vindt geldcreatie plaats ?),
- de achterliggende economische situatie (is de economie in volledige werkgelegenheid ?),
- de aard van de overheidsbestedingen die door de schuld worden gefinancierd (consumptieve of investeringsbestedingen),
- het beroep op de internationale kapitaalmarkt.

Er bestaan tegenstrijdige meningen omtrent de invloed in de realiteit van een verhoogde staatsschuld op de intrestvoeten. Ook empirische toetsen met macro-modellen geven geen eensluidende resultaten. In een kleine open economie als België kan de rentestand bovendien niet los gezien worden van de internationale rente en van het gevoerde wisselkoersbeleid.

Sommige auteurs (2) stellen dat de in België gevoerde wisselkoerspolitiek gericht op het behoud van de pariteit van de frank, bij een tekort op de handels- en kapitaalbalans vergt dat de rentestand wordt opgetrokken tot

---

(1) Zie o.m. FRIEDMAN, B., Crowding Out or Crowding In ? Economic Consequences of Financing Government Defits, in : *Brookings Papers on Economic Activity,* nr. 3, 1978.

(2) MINGUET, A., De financiering van het netto-tekort in : *De Belgische Staatsbegroting, Evolutie - Huidige Problemen - Perspectieven,* CIRIEC, Liège 1979.

boven het internationale peil. Met andere woorden, het intrestpeil in België, zou ook zonder de aanzienlijke overheidstekorten van de tweede helft van de jaren zeventig een hoog peil bereiken.

Andere auteurs (3) daarentegen zijn van mening dat de stand van de betalingsbalans en de onrust op de wisselmarkten die zich de laatste jaren voordoen grotendeels bepaald worden door de begrotingstekorten. De stijging van de overheidsuitgaven bestond vooral uit transfers aan gezinnen met een hoge invoerneiging. De toename van de vraag in de tegen internationale concurrentie beschutte sectoren onderhoudt de binnenlandse inflatie met een nadelige weerslag op de export. Het hierdoor ontstane tekort op de handelsbalans verwekt depreciatieverwachtingen, waardoor de kapitaalinvoer daalt en de kapitaaluitvoer stijgt. De betalingsbalans verslechtert dus verder.

Wanneer men de feitelijke rente-evolutie van dichterbij analyseert (fig. 5 en 6), dan komt men tot volgende vaststellingen.

1. Tot 1975 gebeurde de grootste aangroei van de geconsolideerde schuld in periodes met dalende en lage intrestvoeten. Vanaf 1976 is dit niet meer het geval; een snelle aangroei van deze schuld gaat gepaard met stijgende en zeer hoge rentevoeten.

2. Hoewel de geldmarktrente in België voornamelijk wegens de in het verleden haast permanent sterke positie van de Belgische frank, haast systematisch lager ligt dan de eurodollar-marktrente, wordt de evolutie van de intrestvoet op de geldmarkt toch grotendeels bepaald door de evolutie van de internationale korte termijn rente (1).

   Incidentele korte termijnafwijkingen van de Belgische geldmarkt en de internationale intrestvoet kunnen zich nochtans wel voordoen wanneer de schatkist met acute thesaurieproblemen kampt. Dit gebeurt gedurende de laatste jaren frequenter. De basisdeterminant voor de korte termijn rente blijft nochtans het internationale intrestniveau.

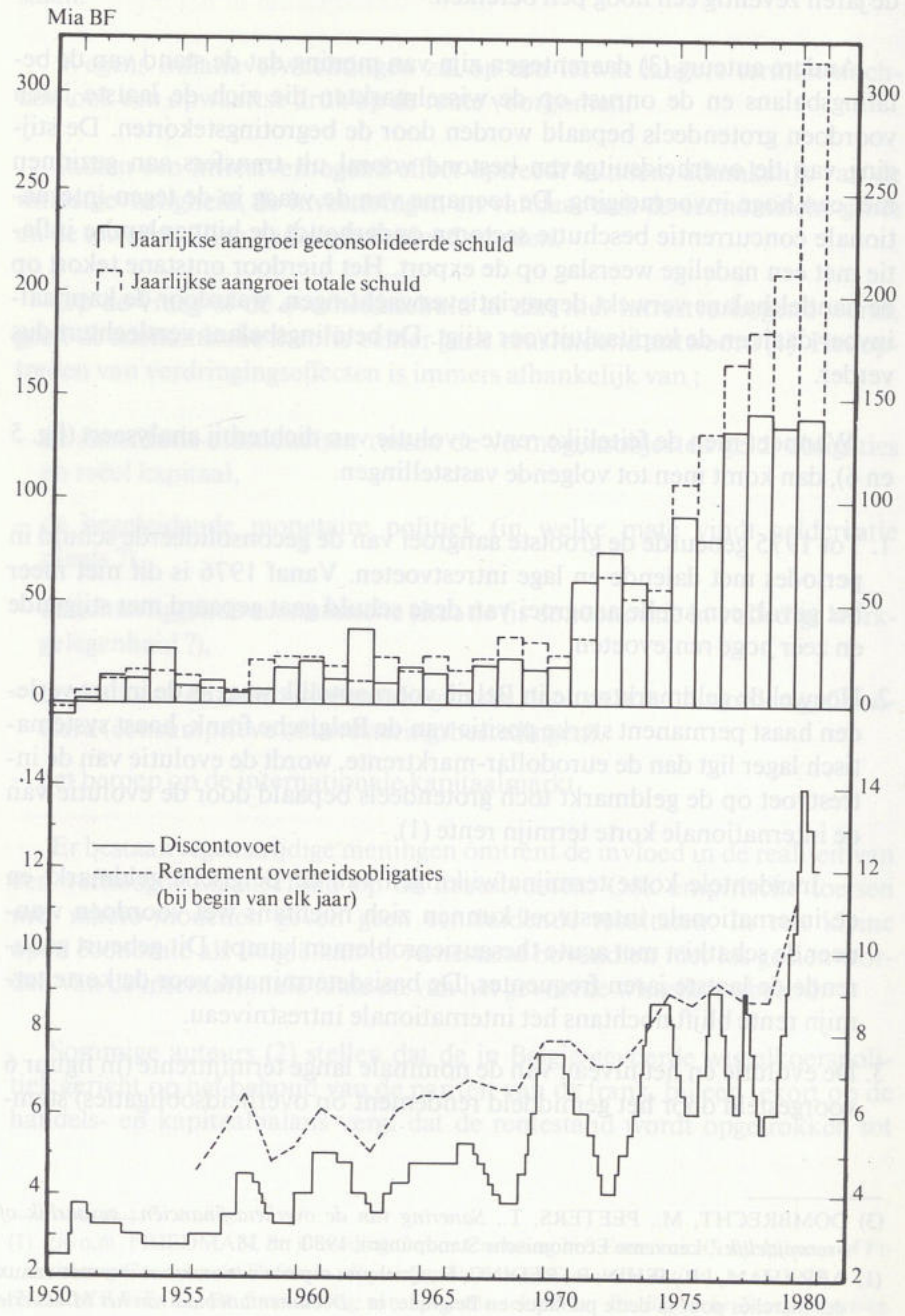
3. De evolutie en het niveau van de nominale lange termijnrente (in figuur 6 voorgesteld door het gemiddeld rendement op overheidsobligaties) stem-

---

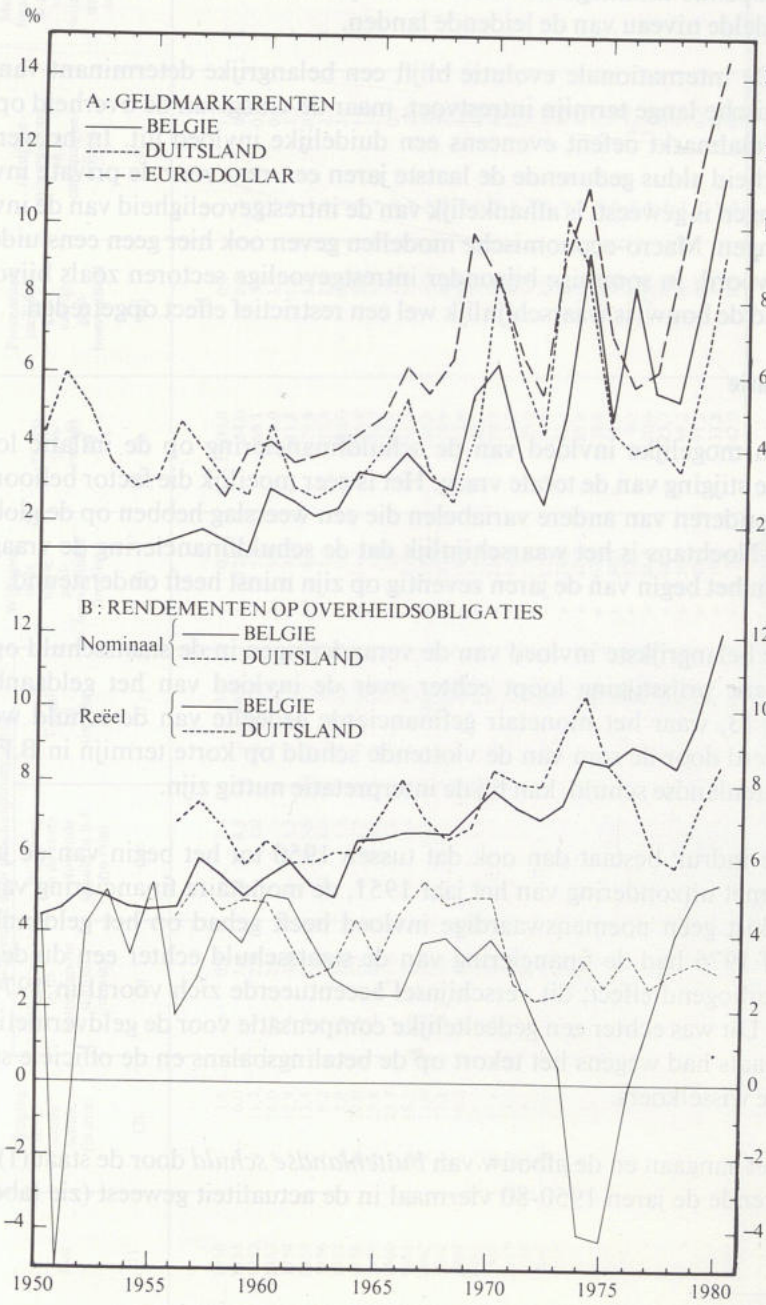
(3) DOMBRECHT, M., PEETERS, T., *Sanering van de overheidsfinanciën : gevaarlijk of overmijdelijk ?*, Leuvense Economische Standpunten, 1980, nr. 18.

(1) ABRAHAM, J.P., JEHIN, B., REDING, P., Quelques aspects nationaux et internationaux des marchés pour la dette publique en Belgique, in : *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, april 1982, 127-186.

FIGUUR 5 : **Aangroei van de geconsolideerde en de vlottende schuld. Gemiddeld rendement van de overheidsobligaties en discontovoet**



FIGUUR 6 : **Geldmarktrenten en rendementen op overheidsobligaties**



men overeen met deze in de belangrijkste westerse landen. De reële lange termijnintrestvoet lag in het begin van de jaren zestig en wegens de uiteenlopende inflatiegraad vooral in de periode 1978-1980 boven het gemiddelde niveau van de leidende landen.

De internationale evolutie blijft een belangrijke determinant van de Belgische lange termijn intrestvoet, maar de vraag van de overheid op de kapitaalmarkt oefent eveneens een duidelijke invloed uit. In hoever de overheid aldus gedurende de laatste jaren een rem voor de private investeringen is geweest, is afhankelijk van de intrestgevoeligheid van de investeringen. Macro-economische modellen geven ook hier geen eensluidend antwoord. In sommige bijzonder intrestgevoelige sectoren zoals bijvoorbeeld de bouw, is waarschijnlijk wel een restrictief effect opgetreden.

b. **Inflatie**

Een mogelijke invloed van de schuldfinanciering op de inflatie loopt over de stijging van de totale vraag. Het is zeer moeilijk die factor behoorlijk af te zonderen van andere variabelen die een weerslag hebben op de globale vraag. Nochtans is het waarschijnlijk dat de schuldfinanciering de vraaginflatie in het begin van de jaren zeventig op zijn minst heeft ondersteund.

De belangrijkste invloed van de veranderingen in de staatsschuld op de algemene prijsstijging loopt echter over de invloed van het geldaanbod. Tabel 13, waar het monetair gefinancierde gedeelte van de schuld wordt benaderd door de som van de vlottende schuld op korte termijn in B.F. en de buitenlandse schuld, kan bij de interpretatie nuttig zijn.

De indruk bestaat dan ook dat tussen 1950 tot het begin van de jaren 1960 met uitzondering van het jaar 1951, de monetaire financiering van de Schatkist geen noemenswaardige invloed heeft gehad op het geldaanbod. Vanaf 1976 had de financiering van de staatsschuld echter een duidelijke geldverhogend effect; dit verschijnsel accentueerde zich vooral in 1979 en 1980. Dit was echter een gedeeltelijke compensatie voor de geldvernietiging die plaats had wegens het tekort op de betalingsbalans en de officiële steun aan de wisselkoers.

Het aangaan en de afbouw van *buitenlandse schuld* door de staat (1) zijn gedurende de jaren 1950-80 viermaal in de actualiteit geweest (zie tabel 1a

(1) Buitenlandse schuld bestaat uit leningen in andere dan de nationale munt.

TABEL 13 **Monetaire financiering van de deficits, veranderingen in de geldhoeveelheid en inflatie**

Jaar	Wijziging in de totale schuld (in mia)	Geldcreatie door de schuldfinanciering			Wijziging in de totale geld-hoeveelheid (in mia)	(7) = (5) in % van (6) (b)	Procentuele jaarlijkse groei van de geld-hoeveelheid	Jaarlijkse stijgingsritme van de consumptie-prijzen	Monetaire financiering in procent van de wijziging in de totale schuld
		Wijziging in de buitenlandse schuld (in mia)	Wijziging in de korte vlottende schuld in B.F. (in mia)	Totaal (a) (in mia)					
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1950	– 2,6	+ 0,8	+ 2,4	+ 3,2	+ 0,2	1.600,0	0,1	– 1,0	– 123,0
1951	+ 6,0	– 1,4	+ 8,2	+ 6,8	+ 12,6	54,0	8,1	+ 9,5	+ 113,3
1952	+ 11,7	+ 2,9	+ 1,0	+ 3,9	+ 5,9	66,1	3,5	+ 0,7	33,3
1953	+ 16,0	+ 2,9	–	+ 2,9	+ 5,8	50,0	3,3	– 0,2	18,1
1954	+ 15,9	+ 0,6	– 3,3	– 2,7	+ 3,3	– 81,8	1,8	+ 1,3	– 17,0
1955	+ 13,4	+ 2,1	+ 5,0	+ 7,1	+ 8,9	79,8	4,8	– 0,5	52,9
1956	+ 6,2	+ 0,9	– 4,0	– 3,1	– 5,6	– 55,4	2,9	+ 2,9	– 50,0
1957	+ 5,8	+ 1,8	– 1,4	+ 0,4	– 0,2	– 200,0	– 0,1	+ 3,1	6,9
1958	+ 22,0	+ 3,3	+ 11,3	+ 14,6	+ 11,5	126,9	5,8	+ 1,3	66,4
1959	+ 23,8	+ 4,7	+ 4,8	+ 9,5	+ 6,8	139,7	3,2	+ 1,2	39,9
1960	+ 22,5	+ 11,0	– 4,0	+ 7,0	+ 4,2	166,7	1,9	+ 0,3	31,1
1961	+ 18,5	+ 2,4	+ 6,4	+ 8,8	+ 17,0	51,7	7,7	+ 1,0	47,6
1962	+ 11,0	– 9,9	– 18,8	– 28,7	+ 17,0	– 168,8	7,2	+ 1,4	– 260,9
1963	+ 23,1	+ 9,4	+ 9,1	+ 18,5	+ 24,7	74,9	9,7	+ 2,1	80,0
1964	+ 16,2	+ 1,7	+ 2,6	+ 4,3	+ 18,2	23,6	6,5	+ 4,2	26,5
1965	+ 24,2	– 2,8	+ 9,2	+ 6,4	+ 21,2	30,2	7,1	+ 4,1	26,4
1966	+ 17,6	+ 4,3	+ 3,2	+ 7,5	+ 21,0	35,7	6,6	+ 4,2	42,6
1967	+ 23,0	+ 6,1	– 4,6	+ 1,5	+ 10,9	13,8	3,2	+ 2,9	6,5
1968	+ 34,2	– 0,5	+ 9,4	+ 8,9	+ 25,4	35,0	7,2	+ 2,7	26,0
1969	+ 31,3	+ 6,3	+ 2,2	+ 8,5	– 22,4	– 37,9	– 6,0	+ 3,8	27,1
1970	+ 24,3	– 10,8	+ 15,8	+ 5,0	+ 24,6	20,3	6,9	+ 3,9	20,6
1971	+ 33,7	– 28,2	– 1,1	– 29,3	+ 42,2	– 69,4	11,1	+ 4,3	– 86,9
1972	+ 63,4	– 14,1	– 4,3	– 18,4	+ 63,9	– 28,8	15,2	+ 5,5	– 29,0
1973	+ 52,3	– 3,1	– 4,8	– 7,9	+ 36,1	– 21,9	7,5	+ 7,0	– 15,1
1974	+ 57,6	– 1,2	+ 4,2	+ 3,0	+ 32,3	9,3	6,2	+ 12,7	5,2
1975	+ 109,7	– 1,1	+ 18,8	+ 17,7	+ 86,8	20,4	15,7	+ 12,8	16,1
1976	+ 133,3	– 0,8	+ 56,1	+ 55,3	+ 44,7	123,7	7,0	+ 9,2	41,5
1977	+ 167,4	– 0,5	+ 39,9	+ 39,4	+ 56,9	69,2	8,3	+ 7,1	23,5
1978	+ 182,9	+ 11,6	+ 28,0	+ 39,6	+ 43,4	91,2	5,9	+ 4,5	21,6
1979	+ 211,8	+ 42,3	+ 43,6	+ 85,9	+ 19,8	433,8	2,5	+ 4,5	40,6
1980	+ 317,9	+ 96,3	+ 152,1	+ 248,4	+ 2,0	1.242,0	0,2	+ 6,6	78,1

(a) Een negatief teken betekent dat bij een stijging van de totale schuld een geldvernietigend effect werd uitgeoefend.
(b) Een negatief teken impliceert dat de weerslag van de schuld op de geldhoeveelheid (over)gecompenseerd werd door andere factoren. Indien de index positief is maar groter dan 100 vond deze compensatie slechts gedeeltelijk plaats.

Bron : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën, International Financial Statistics.

en 14), nl. in de jaren 1952-1953, 1960, 1970-73 en 1978-80. De staat heeft leningen in het buitenland geplaatst : a) omdat de binnenlandse geld- en kapitaalmarkt te eng was; b) wegens voordeliger voorwaarden in vergelijking met analoog in het binnenland geplaatst papier en om een opwaartse druk op het binnenlands rentepeil te vermijden, c) ter aanvulling van de deviezenreserves; d) ten einde een verhoging van het voorschottenplafond bij de Nationale Bank te vermijden. De afbouw geschiedde in tijden van duidelijk overschot op de betalingsbalans met het doel de nadelige geachte gevolgen van die toestand tegen te gaan en de afhankelijkheid van het buitenland weg te werken.

Monetaire schuldfinanciering door het aanwenden van de voorschottenmarge bij de Nationale Bank of door in het buitenland te lenen hebben dezelfde impact op het geldaanbod, maar een buitenlandse schuld verhoogt aanvankelijk de deviezenreserves. In theorie kan men daarom stellen dat, wanneer er een surplus op de lopende verrichtingen met het buitenland wordt gerealiseerd en er bovendien kapitaalimport plaats grijpt, men moet overgaan tot de terugbetaling van de buitenlandse schuld. Omgekeerd kunnen buitenlandse ontleningen verantwoord zijn wanneer o.a. een tekort op de balans van de lopende transacties gepaard gaat met kapitaalexport.

In tabel 14 werd nagegaan in welke mate de politiek inzake buitenlandse schuld aan dit criterium heeft voldaan. De conclusie is dat vanuit dit standpunt gezien gedurende de jaren vijftig een verkeerde politiek werd gevoerd. Om de toename van de geldvoorraad te compenseren tengevolge van de surplussen op de goederen en dienstenbalans en op de kapitaalverrichtingen van de particulieren had de overheid de buitenlandse schuld kunnen terugbetalen. Zij deed echter het tegenovergestelde. Ook in de periode 1967-1969 is de praktijk in tegenstrijd met de theorie : grote overschotten op de betalingsbalans verantwoordden dan een daling van de buitenlandse schuld. Hiermee werd echter pas gestart in 1970. In de periode 1970-1974 werd vervolgens een consistente politiek van aflossing van de buitenlandse schuld gevoerd tot een haast volledige afbouw toe. Vanaf 1976 worden aanzienlijke tekorten op begroting en op de betalingsbalans gerealiseerd. Wegens de nog hoge inflatiegraad wacht men tot in 1978 alvorens beroep te doen op buitenlandse schuldfinanciering.

In een ruimer perspectief gezien en hoewel het relatief aandeel nog beperkt blijft, stemt het snelle stijgingsritme van de buitenlandse schuld gedurende de laatste twee jaren toch tot nadenken. De voortdurende en structurele moeilijkheden van de economie maken een spontaan budgettair herstel op korte termijn erg onwaarschijnlijk. Bovendien zijn er, zoals boven werd

TABEL 14

Verrichtingen met het buitenland en de evolutie van de buitenlandse schuld (in mia B.F.)

	(1) Handels-balans	(2) Balans op lopende verrich-tingen	(3) Kapitaal-verrich-tingen van particu-lieren en bedrijven	(4) = (2 + 3)	(5) Jaarlijkse wijziging in de buiten-landse schuld	(6) Stijgings-ritme van de verbruikers-prijzen
1953	– 1,7	0,6	– 2,0	– 1,4	2,9	– 0,2
1954	– 5,9	– 2,8	– 3,4	– 6,2	0,6	+ 1,3
1955	+ 1,5	+ 10,9	– 7,5	3,4	2,1	– 0,5
1956	+ 1	+ 13,3	– 8,0	5,3	0,9	+ 2,9
1957	– 6,4	+ 10,0	– 7,5	2,5	1,8	+ 3,1
1958	+ 0,9	+ 18,7	– 5,0	13,7	3,3	+ 1,3
1959	– 4,2	+ 3,6	– 2,1	1,5	4,7	+ 1,2
1960	– 1,9	+ 5,5	– 2,5	3	11,0	+ 0,3
1961	– 6,1	2,6	4,1	6,7	2,4	+ 1,0
1962(a)	– 6,4	4,8	0,4	5,2	– 9,9	+ 1,4
1963	– 8,6	– 4,4	1,6	– 2,8	9,4	+ 2,1
1964	– 8,7	– 0,1	8,8	8,7	1,7	+ 4,2
1965	– 2,6	7,6	6,0	13,6	– 2,8	+ 4,1
1966	– 16,6	– 4,6	+ 0,6	– 4,0	4,3	+ 4,2
1967	– 3,9	9,8	8,1	17,9	6,1	+ 2,9
1968	– 12,1	1,4	– 4,4	– 3,0	– 0,5	+ 2,7
1969	– 4,6	3,7	14,2	17,9	6,3	+ 3,8
1970	23,9	35,7	– 13,8	21,9	– 10,8	+ 3,9
1971	20,8	41,3	– 9,3	32,0	– 28,2	+ 4,3
1972	29,3	51,2	– 20,2	31,0	– 14,1	+ 5,4
1973	27,4	45,0	– 13,1	31,9	– 3,1	+ 7,0
1974	11,3	35,8	– 5,1	30,7	– 1,2	+ 12,7
1975	– 15,3	37,8	– 6,8	31,0	– 1,1	+ 12,8
1976	– 76,1	– 12,3	+ 8,2	– 4,1	– 0,8	+ 9,2
1977	– 80,9	– 13,4	3,5	– 9,9	– 0,5	+ 7,1
1978(b)	– 93,9	– 30,8	– 23,9	– 54,7	11,6	+ 4,5
1979	– 145,2	– 94,9	– 17,2	– 112,1	42,6	+ 4,5
1980	– 160,2	– 149,9	+ 37,2	– 112,7	96,3	+ 6,6

(a) Tot in 1961 zijn de vervoerkosten, die geen betrekking hebben op de import begrepen in de import (f.o.b.). Vanaf 1962 zijn voor een gedeelte van de invoercijfers c.i.f.

(b) De data vanaf 1978 zijn op transactiebasis. Zij kunnen dus niet worden vergeleken met de data van de voorgaande jaren.

Bron : Tijdschrift van de Nationale Bank, tabel IX, 1.

vermeld, indicaties dat de nadelige effecten van de schuldfinanciering (o.m. de rentestijging) zich steeds manifesteren.

c. **Betalingsbalans**

De feitelijke invloed van de schuldfinanciering door de staat op de betalingsbalans is haast een kwestie van gevallen. Naar gelang men uitgaat van monetaire financiering, korte termijn, volledige werkgelegenheid, inflatoir effect, renteverhoging, depreciatieverwachting of niet, krijgt men volgens de menigvuldige combinaties telkens andere effecten.

Al met al kan worden gesteld dat de relatie schuldpolitiek/betalingsbalans tot voor enkele jaren geen noemenswaardige problemen heeft gesteld. Dit kan sedert 1977-78 wel het geval zijn, hoewel andere, en wellicht belangrijker gebeurtenissen, het onevenwicht op de betalingsbalans mede verklaren. Zoals o.m.: a) de sterke kosteninflatie en de vermindering van de concurrentiekracht, die niet in de eerste plaats het gevolg zijn van de schuldpolitiek; b) de verhoging van de invoerprijzen voor energie; c) de wijzigingen van vraag en aanbod op de wereldmarkt en de zwakke Belgische economische structuur (1).

d. **Stabilisatie van het conjunctuurverloop**

De tegengolfpolitiek van de overheid gebeurt voornamelijk met behulp van de begrotingspolitiek waardoor de grootte van het netto te financieren saldo en dus ook de omvang van de schuld worden beïnvloed.

In figuur 7 wordt de vergelijking gemaakt tussen het conjunctuurverloop en de verhouding van de totale schuld tot het BNP. Hieruit blijkt dat in de moeilijke jaren van de periode 1950-1960, nl. 53-54 en 58-59, de politiek de herneming behulpzaam is geweest. Ook in 1956-1957 was de evolutie van de schuld in overeenstemming van de vereisten van een anticyclisch beleid. Gedurende de hele periode 1960-1974 daalt de schuld echter in verhouding tot het BNP, ongeacht de evolutie van de conjunctuur. In 1966-1967 en ook in het begin van de jaren zeventig was het effect eerder destabiliserend (2).

---

(1) Het verlies aan levenskracht van de Belgische economie in het voorbije decennium, *Tijdschrift van de Nationale Bank van België*, september 1980, 3-42, november 1980, 5-149, mei-juli 1981, 6-87.

(2) BOELAERT, R., The Full Employment Budget Balance With an Application to Belgium, *Tijdschrift voor Economie*, 1974, nr. 1, p. 35-55.
id., Het begrotingssaldo bij "volledige" tewerkstelling gedurende de zeventiger jaren, *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, okt. 1979, p. 3-23.

Vanaf 1975 neemt de schuld in verhouding tot het BNP opnieuw toe, terwijl ook de conjunctuur geen duurzame herneming doormaakt.

Niet alleen met de grootte van de schuld (1), maar ook door het schuldbeheer en de beïnvloeding van de samenstelling van de schuld, kan een stabilisatiebeleid gevoerd worden. In de laagconjunctuur moet de overheid kort en geldverhogend lenen. Dit verhoogt het geldaanbod en de totale vraag en heeft op korte termijn een verlagend effect op de rentestand (2). In de hoogconjunctuur is de omgekeerde politiek aangewezen.

Het liquiditeitsscheppend of -vernietigend effect hangt bij gegeven omvang van de schuld af van de consolidatiegraad van de schuld, van de gemiddelde looptijd, van het aandeel van de buitenlandse schuld, alsmede van het houderschap van de schuld. In figuur 7 wordt nagegaan hoe enkele van deze indicatoren evolueren in relatie tot de conjunctuur. Het oordeel over de consistentie tussen het schuldbeheer en de conjunctuur wordt echter bemoeilijkt omdat over het geheel van de beschouwde periode een consolidatie optrad, waarvan het effect op de liquiditeit echter gedeeltelijk werd gecompenseerd door een daling van de gemiddelde looptijd en vanaf 1970 door een afbouw van de buitenlandse schuld. De indruk overheerst echter dat er inzake beïnvloeding van de conjunctuur door de samenstelling van de schuld weinig te bespeuren is (3). Gedurende de laatste jaren is de deconsolidatie van de schuld, samen met het aangaan van leningen in het buitenland wel in overeenstemming met de aarzelende conjunctuur.

e. **Groei**

Gedurende de laatste jaren is in de literatuur heel wat aandacht besteed aan de zogenaamde verdringingseffecten (crowding out) van een toename van de overheidsbestedingen.

Bij werkloosheid hebben de overheidsbestedingen een expansief effect, waardoor in de reële sector de bestedingen zullen toenemen (real crowding in).

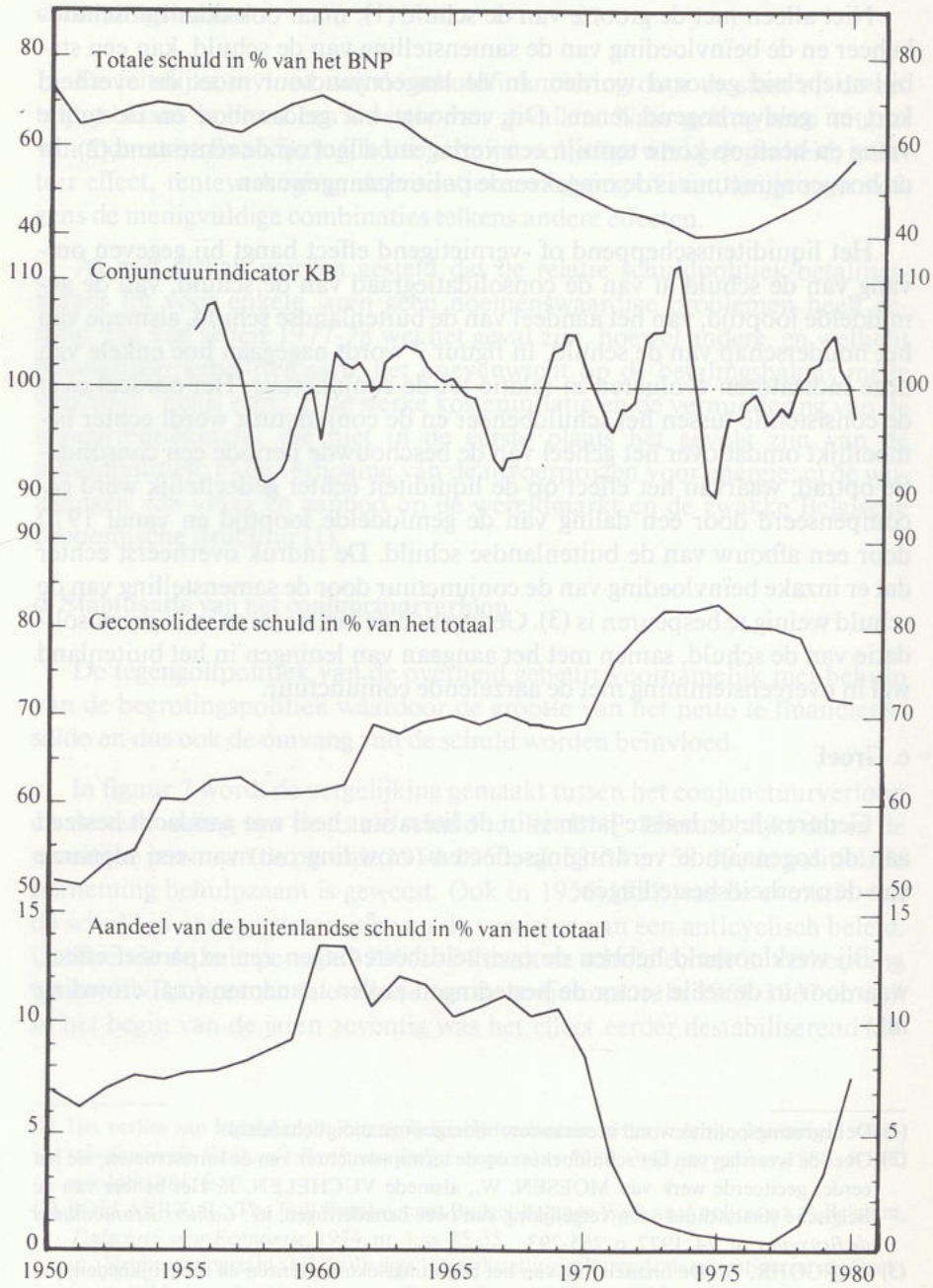
---

(1) De begrotingspolitiek wordt in een andere bijdrage omstandig behandeld.

(2) Over de weerslag van het schuldbeheer op de termijnstructuur van de intrestvoeten, zie het eerder geciteerde werk van MOESEN, W., alsmede VUCHELEN, J., Het beheer van de Belgische staatsschuld : een vergelijking van twee benaderingen, in : *Cahiers Economiques de Bruxelles,* nr. 74, 1977, p. 265-293.

(3) LANGOHR, H., De financiering van het begrotingstekort, grenzen en mogelijkheden, in : *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën,* aug-sept., 1978, p. 11-45.

FIGUUR 7 : **Structuur van de schuld - conjunctuurindicator**



Bij volledige tewerkstelling treden echter verdringingseffecten op wanneer de overheid een groter aandeel in het BNP opeist. Een grotere overheidsvraag voor goederen en diensten leidt dan tot prijsstijgingen en verdringing van de vraag van de private sector.

In dit verband bestaat het zgn. produktiviteitsbeginsel volgens hetwelk schuldfinanciering van openbare investeringen alleen verantwoord is indien het sociale rendement van de bestemming hoger ligt in de officiële dan wel in de particuliere sector.

Macro-economisch kan in elk geval moeilijk worden nagegaan of aan dit beginsel werd voldaan, vandaar dat in afgezwakte vorm wordt gesteld dat leningfinanciering enkel toelaatbaar is voor investeringsdoeleinden en dat de duur van de lening moet overeenkomen met de levensduur van de betrokken kapitaalgoederen.

Zoals blijkt uit tabel 15, waar de aangroei van de staatsschuld wordt vergeleken met de bruto kapitaalvorming van de overheid, werd in België aan dit criterium voldaan in 1957 en in de periode 1963-70.

Een analoge vaststelling kan men maken op grond van tabel 16 waarin o.m. de saldi van de gewone begroting en van de lopende verrichtingen worden uitgezet. Er waren overschotten in 1955-57 en quasi evenwicht tussen 1962-1972.

Bij deze vaststellingen dient men nochtans volgende reserves te maken :

1. de inhoud van het begrip gewone uitgaven was aan veranderingen onderhevig en bevat niet uitsluitend verbruiksuitgaven en transfers, maar ook bijv. onderwijs en wetenschappelijk onderzoek; omgekeerd hadden niet alle buitengewone uitgaven het karakter van investeringen;

2. het kan verantwoord zijn verbruiksuitgaven en transfers tijdelijk met leningen te financieren, o.m. in de laagconjunctuur en in tijden van hoge werkloosheid.

Verdringingseffecten in de financiële sector kunnen zich echter ook voordoen in een situatie waarin geen volledige tewerkstelling is gerealiseerd, namelijk wanneer de toegenomen vraag van de overheid naar kapitaal de intrestvoet doet stijgen. Deze financiële crowding out heeft repercussies op de reële sector wanneer de investeringen, de groei en de tewerkstelling afnemen. Recent onderzoek heeft nochtans aangetoond dat ook financiële

TABEL 15

Aangroei van de geconsolideerde schuld t.o.v. de investeringen van de centrale overheid

	Investeringen van de centrale overheid (in mia fr.)	Aangroei geconsolideerde schuld (in mia fr.)	(3) = (2)/(1)
	(1)	(2)	(3)
1953	4,4	+ 11,6	264
1954	4,3	+ 27	627
1955	4,5	+ 8	174
1956	5,2	+ 10,7	206
1957	6,3	+ 5,1	81
1958	5,1	+ 6,5	127
1959	7,0	+ 18,0	257
1960	8,2	+ 21	256
1961	9,1	+ 11,6	127
1962	11,7	+ 36,9	315
1963	13,4	+ 10,7	80
1964	17,5	+ 18,1	104
1965	17,0	+ 15,7	92
1966	21,2	+ 7,8	37
1967	23,5	+ 19,8	84
1968	27,6	+ 23,3	84
1969	24,8	+ 17,8	60
1970	34,0	+ 19,4	57
1971	46,0	+ 60,3	131
1972	50,4	+ 75,4	150
1973	44,9	+ 60,8	135
1974	47,1	+ 49,7	106
1975	57,6	+ 93,3	162
1976	63,2	+ 81,5	129
1977	71,6	+ 134,2	187
1978	73,5	+ 143,1	195
1979	80,1	+ 136,1	170
1980	92,7	+ 141,7	153

Bron : kolom (1) : Planbureau.
kolom (2) : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën.

TABEL 16

Saldo van de begroting en staatsschuld (1952-1980)

Jaar	Saldo van de gewone begroting of op lopende verrichtingen		Totale uitgaven (1, 2)		Netto te financieren saldo		Staatsschuld	
	In mia	In % van de gewone of lopende uitgaven	In mia	Jaarlijkse groeivoet	In mia	In % van het BNP	In mia	In % van het BNP
1952	+ 0,6	+ 0,8	98,0		11,7	2,9	266,3	66,1
1953	– 2,5	– 3,2	95,8	– 2,3	16,0	3,9	282,3	68,6
1954	– 1,6	– 2	95,6	– 0,2	15,9	3,7	298,2	69,6
1955	+ 2,8	+ 3,6	94,2	– 1,5	13,4	2,9	311,6	68,3
1956	+ 6,8	+ 8,4	97,7	+ 3,7	6,2	1,3	317,8	65,2
1957	+ 7,8	+ 8,9	106,1	+ 8,6	5,8	1,1	323,6	62,6
1958	– 7,1	– 7	121,4	+ 14,4	22,0	4,2	345,6	66,4
1959	– 8,2	– 7,6	128,4	+ 5,8	23,8	4,4	373,6	69,6
1960	– 3,2	– 3,9	136,6	+ 6,4	22,0	3,8	396,1	69,3
1961	– 5,6	– 4,4	142,7	+ 4,5	18,0	3,0	411,0	67,8
1962	– 0,9	– 0,7	152,7	+ 7,0	11,6	1,8	423,2	65,3
1963	– 3,5	– 2,4	169,3	+ 10,9	22,0	3,2	446,0	64,1
1964	+ 2,5	+ 1,6	185,4	+ 9,5	15,1	1,9	462,1	59,4
1965	– 3,8	– 2,1	208,0	+ 12,2	22,1	2,6	489,0	57,6
1966	– 3,3	– 1,6	234,6	+ 12,8	17,2	1,9	507,4	55,6
1967	– 2,1	– 0,9	257,6	79,8	22,5	2,3	528,9	54,1
1968	– 5,1	– 2	286,5	+ 11,2	33,8	3,2	570,3	54,5
1969	– 5,1	– 1,9	318,9	+ 11,3	30,8	2,7	598,4	51,6
1970	+ 5,6	+ 1,9	349,4	+ 9,6	23,9	1,9	621,7	48,1
1971	+ 8,9	+ 2,8	388,2	+ 11,1	33,3	2,4	644,7	45,6
1972	– 3,4	– 0,9	457,3	+ 17,8	63,0	4,0	711,6	45,1
1973	– 22,2	– 4,8	539,8	+ 18,0	52,0	2,9	764,8	42,6
1974	– 19,9	– 3,6	625,4	+ 15,9	57,3	2,7	821,4	39,0
1974(3)	– 0,6	– 0,1	586,1	+ 8,6	57,3	2,7	821,4	39,0
1975	– 42,9	– 6,5	741,4	+ 26,5	109,3	4,7	928,8	39,9
1976	– 54,3	– 7,1	848,3	+ 14,4	133,1	5,0	1.058,7	40,0
1977	– 75,1	– 8,6	968,3	+ 14,1	167,4	5,9	1.228,7	43,1
1978	– 81,0	– 8,3	1.078,3	+ 11,4	182,8	6,0	1.426,9	46,7
1979	– 91,2	– 8,6	1.159,6	+ 7,6	204,8	6,3	1.638,9	49,6
1980	– 147,4	– 12,9	1.296,5	+ 11,8	292,1	8,4	1.956,8	56,4

(1) Inbegrepen de afgestane en geaffecteerde ontvangsten en eenzelfde bedrag in de uitgaven.
(2) Inbegrepen de contractuele delgingen behalve onder het stelsel van de eenheidsbegroting.
(3) Stelsel van de eenheidsbegroting.

Bron : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën.

verdringingseffecten niet steeds optreden, zelfs indien het geldaanbod constant blijft. Of een stijging van de intrestvoet al dan niet optreedt is o.m. afhankelijk van de subsistutie-elasticiteiten tussen de verschillende vermogenscomponenten (1).

Al met al kan men op grond van bovenstaande analyse besluiten dat in België tussen 1950 en 1974 de schuld ononderbroken is toegenomen wegens de deficitaire begrotingspolitiek. Per saldo is het effect op de groei vermoedelijk meer expansief dan remmend geweest.

Sommige voor de groei nadelige effecten hebben zich vooral na 1975 gemanifesteerd, eensdeels ingevolge de economische crisis in de geïndustrialiseerde wereld van het Westen, anderdeels omwille van de sterke toename van de begrotingstekorten en van de monetaire financiering.

Wegens de lange duur en de grote omvang van de tekorten, de snelle stijging van de schuld en de intrestlasten, de mogelijke opwaartse druk op de belastingen, de rentestand en de prijzen, de mogelijke nadelige beïnvloeding van de betalingsbalans en van de internationale positie van de munt kan moeilijk staande worden gehouden dat de openbare financiën gedurende jongste jaren de groei op lange termijn hebben bevorderd. Een tegenovergestelde conclusie lijkt meer verantwoord.

f. **Werkgelegenheid**

Het effect van de schuldpolitiek op de werkgelegenheid loopt over de gevolgen voor de stabilisatie van de conjunctuur en voor de groei op lange termijn. Tot het begin van de jaren zestig is wellicht het resultaat positief geweest. Daarna hebben de te lang aangehouden expansie en de meermalen verkeerde timing van de conjunctuurpolitiek per saldo eerder een negatieve weerslag gehad.

g. **Verdeling van het inkomen**

Een probleem dat in dit opzicht regelmatig wordt opgeworpen is de mogelijke verplaatsing van de reële last van de overheidsuitgaven naar de volgende generatie (2). Hierbij kan men volgende bedenkingen maken :

---

(1) FRIEDMAN, B., *op.cit.*, pp. 596-599.

(2) BUCHANAN, J., *Public Principles of Public Debt,* Richard D. Irwin, Homewood, Illinois, 1958.
FERGUSON, C. (red.), *Public Debt and Future Generations,* University of North Carolina Press, 1964.

1. de intrestbetalingen hebben invloed op de verdeling. De belastingbetalers zijn niet noodzakelijk bezitters van overheidsschuld (cf. houderschap) en intrestlasten komen in de begroting in de plaats van andere overheidsuitgaven of werken verhogend op de belastingdruk;
2. wegens de inkorting van de looptijd van de schuld betreft het eerder een gebeurlijke verplaatsing van de last naar de eerstvolgende toekomst en niet alleen naar de volgende generatie;
3. het betreft vooral de intrestlasten, want de terugbetaling van binnenlandse schuld gebeurt gedeeltelijk door schuldhernieuwing, die weliswaar in de toekomst de algemene rentestand naar omhoog kan beïnvloeden;
4. naast de betaling van intrestlasten gebeuren in de volgende jaren ook de mogelijke positieve gevolgen van de overheidsuitgaven (o.m. opbrengst van investeringen);
5. de buitenlandse schuld veroorzaakt zowel wat de intresten als de aflossingen betreft een transfer naar het buitenland.

Gedurende de beschouwde periode stellen zich in verband met de invloed van de staatsschuld op de verdeling vooral problemen sedert de jaren zeventig, o.m. wegens de gedeeltelijke aanwending van de schuld voor de financiering van lopende verrichtingen en de snel stijgende intrestlasten (groeiritme van de schuld en hoge rentevoeten).

3.3. Samenvattend overzicht

1. De schuldpolitiek heeft een weerslag op het economisch verloop en de economische welvaart. De mate en de oriëntatie van de beïnvloeding van welvaart en welzijn, dus van de componenten van de sociale doelstellingsfunctie, hangen o.m. af van het groeiritme, de samenstelling, de wijze van financiering, de dienst, de bestemming en het houderschap van de schuld. Van groot belang is ook de economische context waarin de schuldpolitiek gebeurt (stand van de conjunctuur en van de geld- en kapitaalmarkt).
2. De fundamentele doelstellingen van de economische politiek ondergaan de weerslag van de schuld via een aantal tussenvariabelen, zoals de rentestand, de globale vraag, het algemeen prijspeil, de betalingsbalans, de belastingdruk.
3. De economische theorie is in zijn huidige stand niet erg behulpzaam bij de evaluatie van het gevoerde beleid. Op deductief theoretisch vlak verzeilt men gemakkelijk in een ingewikkelde casuïstiek. En ook bij de em-

pirische toetsing ondervindt met grote moeilijkheden omdat dikwijls de invloed van de schuldpolitiek op het feitelijke gebeuren zelfs bij benadering niet afzonderlijk is waar te nemen.

4. Hoewel er geen afgeronde theorie bestaat over de optimale omvang en samenstelling van de staatsschuld, is het toch mogelijk bepaalde grenzen op te sommen en criteria te bepalen voor een gezonde structuur.

5. Hoewel men internationale vergelijkingen met omzichtigheid moet interpreteren, toch ligt in België de staatsschuld in verhouding tot het BNP en per hoofd van de bevolking voortdurend aan de hoge kant.

6. In België worden de veranderingen in de hoogte van de rentestand in grote mate bepaald door andere factoren dan de nationale schuld. In de periode 1976-80 nochtans heeft de gevoerde schuldpolitiek wellicht het intrestpeil naar omhoog gedreven.

7. De weerslag van de schuldpolitiek op de inflatie is in de beschouwde periode niet duidelijk merkbaar. Dezelfde vaststelling geldt voor de betalingsbalans.

8. Inzake stabilisatie van het conjunctuurverloop is de schuldpolitiek vooral in de moeilijke jaren tussen 1950 en 1960 behulpzaam geweest. In de eerste helft van de jaren zestig werd een behoorlijke politiek gevoerd, maar de expansie werd te lang aangehouden. Later daalde de kwaliteit van het beleid en werkte het in verschillende jaren destabiliserend. De indruk overheerst dat er inzake beïnvloeding van de conjunctuur door de samenstelling van de schuld weinig te bespeuren is.

9. Wegens de tussen 1950 en 1974 ononderbroken deficitaire begrotingspolitiek is het effect van de schuldvergroting op de economische groei op lange termijn vermoedelijk eerder expansief geweest. De volledige compensatie van het initiële effect van een stijging van de overheidsuitgaven door een verdringing van de bestedingen in de private sector is niet op afdoende wijze aangetoond. Sommige nadelen hebben zich echter opgehoopt en zich vooral na 1975 gemanifesteerd.

10. Tot het begin van de jaren zestig is het effect op de werkgelegenheid eerder positief geweest. Daarna hebben de te lang aangehouden expansie en de meermalen verkeerde timing van de conjunctuurpolitiek per saldo eerder een negatieve weerslag gehad.

11. Tussen 1950 en 1980 stellen zich in verband met de gevolgen van de schuldpolitiek voor de verdeling van het inkomen vooral problemen sedert de tweede helft van de jaren zeventig, o.m. wegens de gedeeltelijke aanwending van de schuld voor de financiering van lopende verrich-

tingen en de snel stijgende intrestlasten (groeiritme van de schuld en hoge rentevoeten).

12. Duidelijke signalen dat het met de evolutie van de omvangende structuur van de schuld verkeerd aan het lopen is, werden zichtbaar na 1975 en naar de jaren tachtig toe. Het betreft het versnellend groeiritme, de hoge rentevoeten en intrestlasten, de stijgende financiering door geldverhoging, de samenballing van de vervaldagen op een korte en nabije tijdspanne, de toenemende kloof in de lastenvergelijking met het buitenland.

BIBLIOGRAFIE

d'ALCANTARA, G., POLLEFLIET, E., *The Monetary and Financial Submodel of the Serena Model for the Belgian Plan,* Brussel, 1979.

BOELAERT, R., The Full Employment budget Balance With an Application to Belgium, in *Tijdschrift voor Economie,* 1974, nr. 1, p. 35-55.

BOELAERT R., Het begrotingssaldo bij volledige tewerkstelling gedurende de zeventiger jaren, in *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën,* oktober 1979, p. 3-23.

BUCHANAN, J., *Public Principales of Public Debt,* Homewood, Illinois, 1958.

DOMBRECHT, M., *Financial Markets, Employment and Prices in Open Economics,* Leuven, 1979.

DOMBRECHT, M., PEETERS, T., *Sanering van de overheidsfinanciën : gevaarlijk of onvermijdelijk ?,* Leuvense Economische Standpunten, 1980, nr. 18.

ERAUW, K., *Droit budgétaire - Comptabilité publique, Crédit public,* Bruylant, Bruxelles, 1979.

EYSKENS, G., Les finances publiques belges depuis la libération, in *Histoire des finances publiques en Belgique,* Tome II, Institut Belge de Finances Publiques, Bruylant, Bruxelles, 1955.

FERGUSON, C. (red.), *Public Debt and Future Generations,* University of North Carolina Press, 1964.

FRIEDMAN, B, Crowding Out or Crowding in ? Economic Consequences of Financing Government Deficits, *Brookings Papers on Economic Activity,* nr. 13, 1978.

GOEDHART, C., *Hoofdlijnen van de leer van de openbare financiën,* Stenfert Kroese, Leiden 1975.

JACOBS, P., Analyse van de Rijksschuld voor de periode 1970-1979 volgens de optiek van de looptijdscompositie, in : *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën,* april 1980, p. 5-44.

JACOBS, P., De evolutie van de overheidsschuld in België (documentaire studie), in : Documentatieblad van het Ministerie van Financiën, 1982 (te verschijnen).

LANGOHR, H., De financiering van het begrotingstekort : grenzen en mogelijkheden, in : *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën,* augustus-september 1978, p. 11-45.

LOWENTHAL, L.P., *Une macro-économie des finances publiques,* in Documentatieblad van het Ministerie van Financiën, 1980, november 1980.

MINGUET, A., De financiering van het netto-tekort, in : *De Belgische Staatsbegroting, Evolutie - Huidige problemen - Perspectieven,* CIRIEC, Liège, 1980.

MOESEN, W., *Het beheer van de staatsschuld en de termijnstructuur van de intrestvoeten met een toepassing voor België,* Vander, Leuven, 1975.

MOESEN, W., VAN ROMPUY, V., *Inleiding tot de openbare financiën,* 2° ed., Leuven, Acco, 1980.

MUSGRAVE, R., MUSGRAVE, P., *Public finance in theory and practice,* New York, Mc Graw Hill, 1976.

THYS, F., BERCKMANS, A., Breughel II : Modèle belge à moyen terme de politique économique, in : *Cahiers Economiques de Bruxelles,* nr. 76, 1977, p. 475-537.

TIMMERMANS, A., *La dette publique,* Imp. Groeninghe, Kortrijk, 1958.

De evolutie der uitgaven van de centrale overheid sinds 1950 volgens de functionele en de economische hergroeperingsoptiek, Documentatieblad van het Ministerie van Financiën, 1978 (verschillende nummers).

VANES, F.R., VERHEIRSTRAETEN, A., *De geld en kapitaalmarkt, 1 en 2,* Leuven, Acco, 1978 en 1979.

VUCHELEN, J., Het beheer van de Belgische staatsschuld : een vergelijking van twee benaderingen, in : *Cahiers Economiques de Bruxelles,* nr. 74, 1977.

VUCHELEN, J., *De financiering van het begrotingsdeficit,* in : *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën,* november 1980, 1-64.

VUCHELEN, J., Voorschotten van de Nationale Bank aan de Schatkist, in : *Tijdschrift voor Economie en Management,* 1980, nr. 4, p. 265-293.

WARENGE, J.M., Evolution de la dette publique (1970-1979), in : *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën,* mei-juni 1981, p. 5-70.

CHAPITRE VI

LE RECOURS DU SECTEUR PUBLIC A LA BANQUE NATIONALE DE BELGIQUE: 1950-1980 (*)

par

P. PETIT
Attaché à la Banque Nationale de Belgique

(*) L'auteur remercie le referee anonyme, dont les observations lui ont permis d'améliorer le texte.

TABLE DE MATIÈRES

Introduction 469

Section I: De quoi dépend le recours du secteur public à la banque centrale? 470

1. Capacités et besoins nets de financement des divers secteurs de l'économie 470
   1.a. Notions 470
   1.b. Excédent ou déficit financier net des secteurs intérieurs de l'économie: évolution de 1970 à 1980 (tableau 1) 471

2. Opérations courantes et en capital de la Belgique avec l'étranger 473

3. Pénurie ou excédent sur les marchés intérieurs de fonds 474
   3.a. Notion 474
   3.b. Situation sur les marchés de fonds de 1970 à 1980 (tableau 2 et 2 bis) 475
   3.c. Comment une pénurie ou un excédent de fonds peut-il être couvert? (grahique 1 et tableau 3) 478
   3.d. Comment les opérations que les intermédiaires financiers et le secteur public effectuent entre eux influencent-elles les recours respectifs de ces secteurs à la banque centrale (tableau 4) 482
   3.e. Instruments dont dispose la banque centrale en vue d'influencer l'évolution des opérations des intermédiaires financiers et du secteur public entre eux 485

Section II: Par quelles voies le Trésor recourt-il à la banque centrale? 486

Section III: Evolution de 1950 à 1980 du recours du secteur public à la banque centrale et politique monétaire (tableau 5 à 8 et graphique 2) 490

1. 1951-1960 490

2. 1961-1969 492

3. 1970-1980 494

Conclusion 500

Annexe 1: Présentation des tableaux et graphique utilisés dans le chapitre III 502

INTRODUCTION

Le présent chapitre est divisé en trois sections.

La section I propose un cadre d'analyse qui permet d'interpréter l'évolution du recours du secteur public à la banque centrale. On a choisi d'illustrer ce cadre d'analyse par l'évolution au cours de la période 1970 à 1980; seule la plus grande disponibilité de données statistiques a amené à retenir cette période plutôt qu'une autre.

Lorsque le secteur public demande à la banque centrale de créer des fonds à son profit, cela résulte naturellement de ce qu'il n'a pas couvert ses besoins entièrement par des fonds disponibles. A l'inverse, la possibilité que le secteur public a de réduire son endettement auprès de la banque centrale découle de ce que les fonds disponibles empruntés par lui dépassent ses besoins. L'évolution du recours du secteur public à la banque centrale dépend donc de l'abondance relative des fonds disponibles sur les marchés intérieurs par rapport à la demande et, en particulier, par rapport à celle qui émane de lui.

La situation sur les marchés intérieurs de fonds est déterminée, au départ, par les capacités et besoins nets de financement des divers secteurs de l'économie (point 1 de la section I). La capacité ou le besoin net de financement que les secteurs intérieurs de l'économie ont ensemble est reflétée par la situation des opérations courantes de la Belgique avec l'étranger. Il en découle une demande ou offre nette de fonds sur les marchés intérieurs qui peut être modifiée encore par les opérations en capital du secteur privé avec l'étranger (point 2).

Le point 3 de la section I examine de plus près la notion de pénurie ou excédent de fonds sur les marchés intérieurs (point 3.a.). Elle décrit également comment un tel excédent ou pénurie peut être couvert (point 3.c.): le recours du secteur public à la banque centrale constitue un des moyens de cette couverture. L'ampleur de ce recours dépend, par ailleurs, également de l'évolution des concours que les intermédiaires financiers apportent au secteur public (point 3.d.), laquelle peut être influencée à son tour par la banque centrale qui dispose, à cette fin, d'instruments de politique monétaire (point 3.e.).

La section II présente brièvement les voies par lesquelles le Trésor a recouru à la banque centrale depuis 1950.

La section III décrit, en utilisant largement le schéma d'analyse présenté à la section I, l'évolution historique depuis 1950 du recours du secteur public à la banque centrale. L'évolution, dans ses grandes lignes, de la politique monétaire y est également présentée.

SECTION I

DE QUOI DÉPEND LE RECOURS DU SECTEUR PUBLIC A LA BANQUE CENTRALE

1. Capacités et besoins nets de financement des divers secteurs de l'économie

1.a. *Notions*

La capacité ou le besoin net de financement de chaque secteur de l'économie est le résultat de l'évolution des dépenses et ressources de ce secteur. Celles-ci peuvent être résumées comme suit:

	Revenu disponible
—	Consommation
	Epargne brute
+	Transferts nets en capital reçus
	Ressources en capital
—	Formation brute de capital
	Capacité (+) ou besoin (—) net de financement

L'épargne brute d'un secteur correspond à la différence entre le revenu disponible et les dépenses de consommation de ce secteur. Dans le cas des sociétés, l'épargne brute est toutefois égale au revenu disponible, ce secteur n'effectuant pas de dépenses de consommation. Dans le cas du reste du monde, la consommation correspond en fait aux importations nettes de biens et services provenant de la Belgique auxquelles s'ajoutent les revenus nets de facteurs versés à la Belgique; lorsque les exportations de biens et services vers la Belgique et les revenus de facteurs reçus de la Belgique dépassent les dépenses correspondantes, la «consommation» du reste du monde est négative. Comme pour les autres secteurs, la différence entre le revenu disponible et les dépenses de consommation du reste du monde constitue son épargne brute.

En ajoutant à l'épargne brute d'un secteur les transferts nets en capital qu'il obtient d'autres secteurs, on obtient le total des ressources en capital dont ce secteur dispose et par lesquelles il peut financer ses dépenses en capital (formation brute de capital).

La capacité nette de financement d'un secteur découle de ce que les ressources en capital de ce secteur dépassent sa formation brute de capital;

autrement dit, il met plus de ressources financières à la disposition d'autres secteurs qu'il en obtient de ceux-ci. A l'inverse, lorsque les ressources en capital d'un secteur ne sont pas suffisantes pour couvrir sa formation brute de capital, ce secteur a un besoin net de financement; il empruntera, dans ce cas, des ressources financières à d'autres secteurs.

Le reste du monde n'effectue pas de dépenses en capital (1); le total de son épargne brute et des transferts nets en capital provenant de la Belgique correspond dès lors à la capacité nette de financement qu'il met à la disposition de la Belgique ou, si le total est négatif, au besoin net de financement satisfait par la Belgique.

Comme il se doit par définition, les capacités et besoins net de financement des divers secteurs se compensent. Ainsi, lorsque l'ensemble des secteurs intérieurs de l'économie — particuliers, sociétés et pouvoirs publics — a un besoin net de financement, correspondant à l'excès des dépenses de consommation et d'investissement de ces secteurs par rapport à leurs revenus disponibles et transferts nets en capital reçus, un tel besoin ne pourra être couvert que par des ressources financières mises par le reste du monde à la disposition de la Belgique.

1. b. *Excédent ou déficit financier net des secteurs intérieurs de l'économie: évolution de 1970 à 1980* (tableau 1)

Le tableau 1 retrace l'évolution de 1970 à 1980 de l'excédent ou déficit financier net des secteurs intérieurs de l'économie (2).

Comme on le voit, les secteurs intérieurs ont eu ensemble, de 1970 à 1976, un excédent financier net résultant de ce que leurs dépenses ont été inférieures à leurs ressources — revenus et transferts — au cours de ces années; cet excédent a toutefois eu tendance à se réduire dès 1973, au début en raison de la diminution de l'excédent financier des sociétés et particuliers, exprimé en p.c. du P.N.B., et par après — en 1975 — en raison de l'aggravation du déficit des pouvoirs publics. De 1977 à 1980, au contraire, les secteurs intérieurs ont eu ensemble un déficit financier net qui est d'ailleurs allé en augmentant; en effet, tandis que le déficit financier des pouvoirs

(1) Ceci résulte toutefois en partie d'une convention de la comptabilité nationale.

(2) L'excédent ou déficit financier net d'un secteur, obtenu par solde de la formation d'actifs financiers et des nouveaux engagements financiers de ce secteur, correspond (sous réserve d'un écart statistique provenant d'erreurs et omissions) à la capacité ou besoin net de financement du secteur, obtenu quant à lui par différence entre ses revenus et ses dépenses.

TABLEAU 1

Excédent (+) ou déficit (−) financier net des secteurs intérieurs de l'économie: 1970-1980

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
a) *milliards de francs*											
1. Sociétés et particuliers	+68	+91	+134	+112	+104	+143	+187	+175	+174	+156	+213
2. Pouvoirs publics	−37	−53	− 78	− 69	− 80	−136	−171	−195	−227	−281	−403
3. Ensemble des secteurs intérieurs (=1+2) . .	+31	+38	+ 56	+ 43	+ 24	+ 7	+ 16	− 20	− 53	−125	−190
b) *Pourcentages du produit national brut*											
1. Sociétés et particuliers	+ 5,3	+ 6,4	+ 8,5	+ 6,3	+ 4,9	+ 6,1	+ 7,1	+ 6,1	+ 5,7	+ 4,8	+ 6,1
2. Pouvoirs publics	− 2,9	− 3,8	− 4,9	− 3,9	− 3,8	− 5,8	− 6,5	− 6,8	− 7,4	− 8,6	− 11,6
3. Ensemble des secteurs intérieurs (= 1+2) . .	+ 2,4	+ 2,6	+ 3,6	+ 2,4	+ 1,1	+ 0,3	+ 0,6	− 0,7	− 1,7	− 3,8	− 5,5

Source: Banque Nationale de Belgique, Rapports 1982, Tableau 21 (rubriques 1.23 et 2.2) pour la période 1970-1980. Institut National de Statistique.

publics a continué de s'accroître, l'excédent financier des sociétés et particuliers s'est réduit chaque année, sauf en 1980: les dépenses de l'ensemble des secteurs intérieurs ont ainsi dépassé de plus en plus leurs ressources.

2. Opérations courantes et en capital de la Belgique avec l'étranger

Le solde des opérations courantes de la Belgique avec l'étranger correspond à la capacité ou besoin net de financement des secteurs intérieurs de l'économie; il mesure ainsi l'écart — positif, dans le cas d'un surplus, ou négatif, dans le cas d'un déficit — qu'il y a entre les revenus et les dépenses des secteurs intérieurs.

Dans la balance des paiements avec l'étranger, un déficit courant a pour contrepartie, aux erreurs et omissions près, une entrée nette de capitaux, c'est-à-dire une diminution des avoirs financiers extérieurs nets de l'économie ou une augmentation de ses engagements nets, et vice-versa pour un excédent courant. C'est par une telle diminution ou augmentation que se réalise l'emprunt net de ressources financières au reste du monde, et à l'inverse dans le cas d'un excédent courant donnant lieu à un prêt net au reste du monde.

Les opérations en capital avec l'étranger peuvent être regroupées selon les trois principales catégories de résidents: le secteur privé, le secteur public et la banque centrale. Ceci permet de considérer, en simplifiant quelque peu, que les mouvements de capitaux du secteur public et ceux de la banque centrale — dans le cas de cette dernière, il s'agit du mouvement de ses réserves de change — représentent le recours que l'économie a dû faire à des ressources financières provenant de l'étranger pour couvrir son déficit courant ou le prêt de fonds qu'elle a fait à l'étranger en contrepartie de son excédent courant.

Mais qu'en est-il des opérations en capital du secteur privé?

Lorsque les opérations courantes avec l'étranger sont en équilibre, il en découle un équilibre également de l'offre et de la demande de ressources financières ou de fonds émanant des secteurs intérieurs: ensemble ceux-ci ne dépensent pas davantage (ni moins) que ce qu'ils gagnent et n'expriment, donc pas de demande (ni d'offre) nette de fonds au reste du monde. Un tel équilibre n'implique cependant pas nécessairement un équilibre également sur les *marchés intérieurs de fonds*. Celui-ci dépend aussi, en effet, des opérations en capital du secteur privé avec l'étranger. En effet, lorsque le secteur privé réalise une sortie nette de capitaux, il prive les marchés intérieurs d'une

partie de l'offre de fonds découlant de sa capacité nette de financement. Dans ce cas, même en cas d'équilibre des opérations courantes avec l'étranger, l'offre de fonds ne sera pas suffisante pour couvrir la demande sur les marchés intérieurs et un appel devra dès lors être fait soit par la banque centrale, soit par le secteur public à des fonds provenant de l'étranger. A l'inverse, l'offre de fonds provenant de la capacité nette de financement du secteur privé peut être augmentée de fonds provenant d'entrées nettes de capitaux privés; il en découlera, si les opérations courantes sont en équilibre, un excédent de fonds sur les marchés intérieurs que, soit le secteur public, soit la banque centrale transformera, par ses opérations en capital, en un prêt net de fonds au reste du monde.

D'autres situations peuvent bien sûr se présenter; ainsi, par exemple, le solde des opérations courantes peut être négatif; cependant, l'insuffisance de fonds offerts sur les marchés intérieurs que cette situation implique, peut être compensée par des entrées nettes de capitaux privés de telle sorte que ni la banque centrale, ni le secteur public ne doive en définitive faire appel à des fonds provenant de l'étranger.

En conclusion, les opérations en capital du secteur public et de la banque centrale avec l'étranger assureront la couverture non seulement du solde des opérations courantes mais également de celui des opérations en capital du secteur privé avec l'étranger; le premier — le solde courant — traduit la situation d'équilibre ou de déséquilibre entre l'offre et la demande de fonds émanant des secteurs intérieurs, résultant de l'écart entre les revenus et les dépenses de ces secteurs; le second — le solde des opérations en capital du secteur privé — réduira ou élargira le recours de la banque centrale ou du secteur public à des ressources financières en provenance de l'étranger, entraîné par le premier, en augmentant ou diminuant l'offre de fonds disponibles sur les marchés intérieurs.

3. **Pénurie ou excédent sur les marchés intérieurs de fonds**

3.a. *Notion*

La pénurie ou l'excédent sur les marchés intérieurs de fonds résulte de l'insuffisance ou l'excès de l'offre sur ces marchés par rapport à la demande qui émane des pouvoirs publics.

L'offre sur les marchés intérieurs de fonds peut provenir du secteur des sociétés et particuliers qui ont un excédent financier net; les sociétés et particuliers peuvent toutefois réaliser une sortie de capitaux et priver ainsi les

marchés intérieurs du produit d'une partie de leur excédent financier. L'offre de fonds sur les marchés intérieurs peut également provenir de l'étranger à travers des entrées de capitaux. Son montant dépend donc de celui de l'excédent financier net des sociétés et particuliers augmenté ou diminué des entrées ou sorties nettes de capitaux privés.

Il doit toutefois être tenu compte également, pour la détermination de l'offre sur les marchés intérieurs, d'une part, du mouvement des billets détenus par les sociétés et particuliers et, d'autre part, de celui des avoirs libres et bloqués (dans ce cas, il s'agit d'avoirs constitués ou libérés par une réserve monétaire) détenus par les intermédiaires financiers auprès de la banque centrale; ces billets comme ces avoirs, en effet, s'ils font partie de l'excédent financier net des sociétés et particuliers, ne constituent toutefois pas des fonds disponibles pour le financement de secteurs qui ont un déficit financier.

3.b. *Situation sur les marchés intérieurs de fonds de 1970 à 1980 (tableau 2 et 2 bis)*

Le tableau 2 décrit la situation sur les marchés intérieurs de fonds de 1970-1980. Les enseignements qu'on peut en tirer confirment dans l'ensemble ceux apportés par le tableau 1.

Au cours de la période 1970-1975, les marchés intérieurs de fonds ont été caractérisés, dans l'ensemble, par une situation d'excédent. En 1972 et 1973, toutefois, ils ont été quasi en équilibre, l'excédent ayant disparu en 1972 par suite de l'augmentation de la demande de fonds émanant des pouvoirs publics et de la part non disponible élevée de l'excédent financier des sociétés et particuliers. En 1974, l'offre, augmentée notamment par la libération des avoirs des intermédiaires financiers auparavant bloqués en vertu de la réserve monétaire, a à nouveau dépassé la demande sur les marchés de fonds. En 1975, malgré l'aggravation importante du déficit financier des pouvoirs publics, l'excédent de fonds s'est légèrement accru, à la suite de l'augmentation en même temps de l'excédent financier net des sociétés et particuliers et des entrées de capitaux privés.

En 1976 et en raison de la poursuite de l'aggravation du déficit financier des pouvoirs publics mais aussi de l'ampleur élevée des sorties de capitaux réalisées par les sociétés et particuliers, l'excédent de fonds s'est transformé en pénurie. La pénurie s'est nettement accrue en 1979, en raison à nouveau d'une aggravation sensible du déficit financier des pouvoirs publics. En 1980, l'augmentation de ce dernier a à nouveau été importante, dépassant même

TABLEAU 2

Pénurie ou excédent sur les marchés intérieurs de fonds: 1970-1980

(milliards de francs)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Demande de fonds émanant des pouvoirs publics (= déficit financier de ce secteur) (1) . .	37	53	78	69	80	136	171	195	227	281	403
2. Offre de fonds											
Excédent financier net des sociétés et particuliers (2)	68	91	134	112	104	143	187	175	174	156	213
moins: part de cet excédent non disponible sur les marchés intérieurs (3)	27	21	76	65	14	36	76	44	56	83	86
solde disponible	41	70	58	47	90	107	111	131	118	73	127
plus: entrées de capitaux (4)	14	45	30	21	16	59	31	53	72	86	109
ajustement statistique	7	−27	− 9	1	−21	−20	−13	−30	−17	5	45
Total de l'offre de fonds	62	88	79	69	85	146	129	154	173	164	281
3. Excédent (+) ou pénurie (−) sur les marchés intérieurs de fonds (= 2-1)	+25	+35	+ 1	...	+ 5	+10	−42	−41	−54	−117	−122

(1) Correspond à la rubrique 2 (milliards de francs) du tableau 1 avec signe inversé.
(2) Correspond à la rubrique 1 (milliards de francs) du tableau 1.
(3) Pour le détail de cette rubrique: voir tableau 2 bis.
(4) A l'exclusion des emprunts en monnaies étrangères du secteur public.

Source: Banque Nationale de Belgique. Le présent tableau 2 emprunte la plupart de ses rubriques au tableau 21 «Besoins bruts de fonds des particuliers, des sociétés et des pouvoirs publics et éléments de couverture» du Rapport 1982 de la Banque Nationale de Belgique. Toutefois, tandis que le tableau 21 précité présente, d'une part, les besoins bruts de fonds des secteurs intérieurs correspondant au déficit financier des pouvoirs publics et aux nouveaux engagements financiers des sociétés et particuliers, et, d'autre part, la formation d'actifs financiers par les sociétés et particuliers, le présent tableau 2 présente, quant à lui, d'une part, la demande de fonds émanant des pouvoirs publics correspondant au déficit financier de ce secteur et, d'autre part, l'excédent financier net des sociétés et particuliers lequel correspond à la formation d'actifs financiers par ces secteurs nets de leurs noveaux engagements financiers.

TABLEAU 2 bis

Part de l'excédent financier net des sociétés et particuliers non disponible sur les marchés intérieurs de fonds: 1970-1980

(milliards de francs)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Actifs financiers autres qu'en francs belges formés par les sociétés et particuliers	22	7	44	28	9	24	58	16	31	71	82
2. Augmentation des billets détenus par les sociétés et particuliers	5	14	19	15	17	33	16	28	21	9	4
3. Augmentation (+) des avoirs libres et bloqués des intermédiaires financiers auprès de la banque centrale	...	...	13	22	−12	−21	2	...	4	3	...
4. Total	27	21	76	65	14	36	76	44	56	83	86

(1) Y compris les créances commerciales nettes sur l'étranger non mobilisées auprès des banques.

Source: Banque Nationale de Belgique.

deux fois celle observée en 1979; l'augmentation de l'offre de fonds a toutefois, cette fois, permis de la couvrir presque entièrement, la pénurie de fonds ne s'aggravant dès lors que de peu.

3.c. *Comment une pénurie ou un excédent sur les marchés intérieurs de fonds peut-il être couvert* (tableau 3)?

Une pénurie sur les marchés intérieurs de fonds peut être résorbée de l'une ou l'autre des deux manières extrêmes suivantes.

Selon la première manière, la pénurie donne lieu à des tensions qui élèvent les taux d'intérêt aux niveaux qui sont requis afin que l'équilibre de la demande et de l'offre de fonds soit rétabli par une réduction de dépenses intérieures — du moins de certaines catégories d'entre elles sensibles à l'évolution des taux d'intérêt — et par une augmentation des entrées nettes de capitaux privés; une telle réduction et augmentation accroîtront, en effet, l'offre sur les marchés intérieurs de fonds. Selon la seconde manière, la pénurie est résorbée par la création des fonds qui sont manquants; comme on le sait, une telle création ne peut être faite qu'à l'intervention de la banque centrale. En pratique, une pénurie de fonds pourra être résorbée en partie par la hausse des taux d'intérêt qu'elle aura suscitée sur les marchés intérieurs et en partie par une création de fonds.

A l'inverse, un excédent sur les marchés intérieurs de fonds disparaîtra, soit par les effets sur les dépenses intérieures et les mouvements de capitaux privés de la baisse des taux d'intérêt qu'il aura suscités, soit par la destruction, à l'intervention de la banque centrale, des fonds qui sont en excédent; en pratique, l'excédent pourra être résorbé par l'effet conjugué d'une baisse des taux d'intérêt et d'une destruction de fonds.

La création de fonds qui est réalisée en vue de couvrir une pénurie peut s'opérer soit au profit du secteur public (Trésor et reste du secteur public), soit à celui des intermédiaires financiers. Celle opérée au profit du secteur public a lieu par la voie, d'une part, des concours en francs belges que la banque centrale apporte — directement ou indirectement par l'intermédiaire du Fonds des Rentes — au Trésor et, d'autre part, des cessions de francs belges que la banque centrale fait au Trésor et au reste du secteur public en échange de monnaies étrangères empruntées par ceux-ci (1); celle opérée au profit des intermédiaires financiers a lieu par la voie du réescompte et des avances de la banque centrale à ces intermédiaires ainsi que des cessions par

(1) Voir section II: «Par quelles voies le Trésor recourt-il à la Banque Nationale?

TABLEAU 3

Opérations de la Banque Nationale de Belgique avec le secteur public et les intermédiaires financiers ayant entrainé une création ou destruction de fonds au profit de ces secteurs: 1970-1980

(milliards de francs)

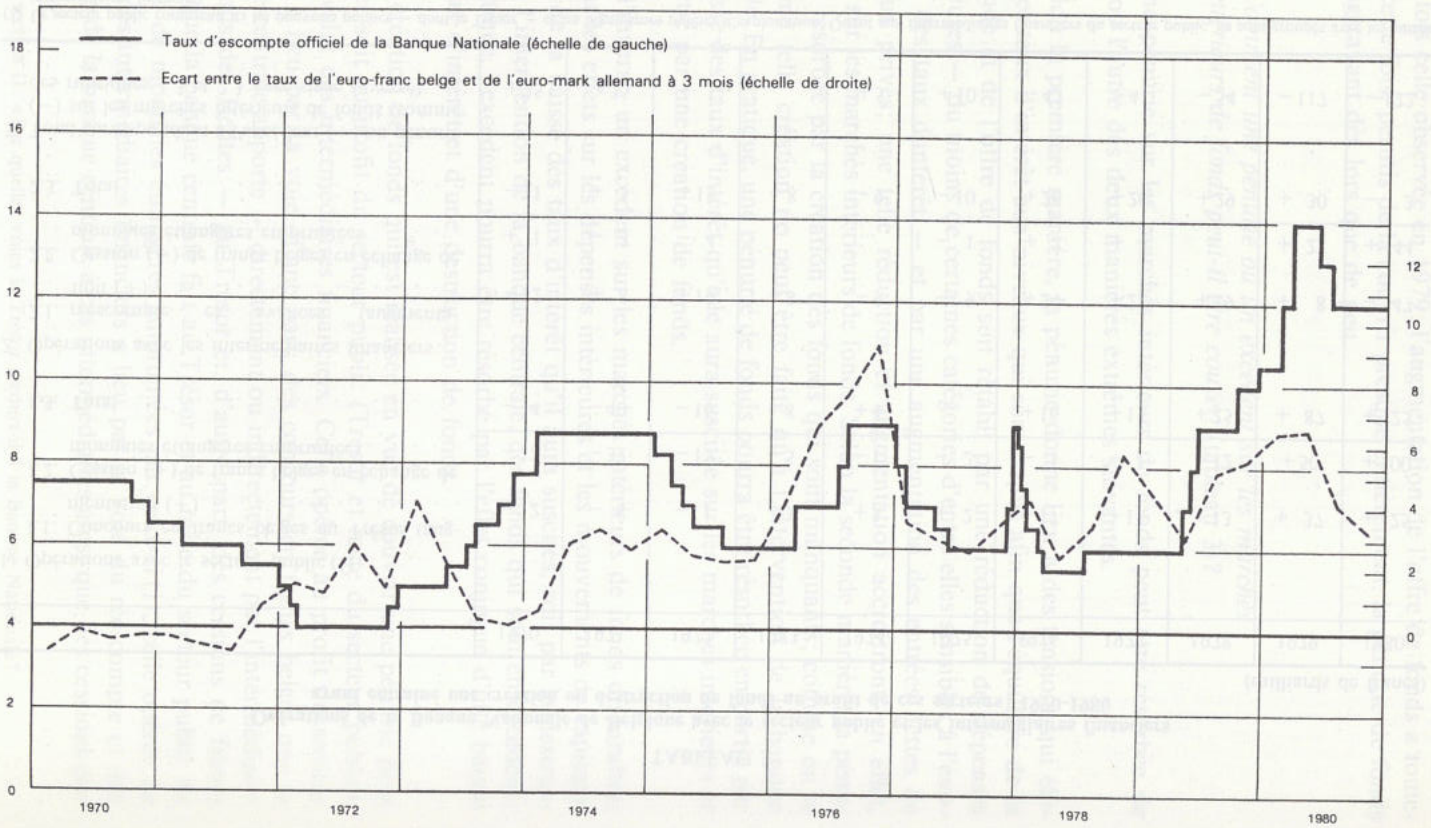
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Opérations avec le secteur public (1):											
1.1. Concours en francs belges au Trésor (augmentation (+)	− 2	− 8	− 1	−3	+5	+ 2	+17	+16	+13	+ 37	+ 25
1.2. Cession (+) de francs belges en échange de monnaies étrangères empruntées	−12	−32	−15	−5	−1	− 2	− 1	− 1	+12	+50	+100
1.3. Total	−14	−40	−16	−8	+4	...	+16	+15	+25	+ 87	+125
2. Opérations avec les intermédiaires financiers:											
2.1. réescompte et avances (augmentation (+)	−12	+ 8	+19	+8	−9	− 9	+24	+22	+29	+ 8	− 47
2.2. Cession (+) de francs belges en échange de monnaies étrangères empruntées	+ 1	− 3	− 4	...	...	− 1	+ 2	+ 4	...	+ 22	+ 44
2.3. Total	−11	+ 5	+15	+8	−9	−10	+26	+26	+29	+ 30	− 3
3. Total correspondant à l'excédent (+) ou pénurie (−) sur les marchés intérieurs de fonds (somme des rubriques 1.3 et 2.3 avec signe inversé)	+25	+35	+ 1	...	+5	+10	−42	−41	−54	−117	−122

(1) Le secteur public comprend ici les pouvoirs publics — dont le Trésor — et les organismes publics d'exploitation. Quant aux intermédiaires financiers du secteur public, ils sont groupés avec les autres intermédiaires financiers.

Source: Banque Nationale de Belgique.

Banque Nationale de Belgique

APERCU DE L'EVOLUTION DES TAUX D'INTERET : 1970-1980



elle de francs belges en échange de monnaies étrangères empruntées par les intermédiaires financiers. La destruction de fonds qui se produit dans le cas d'un excédent de fonds s'opère par les mêmes voies: remboursements de crédits en francs belges et cession à la banque centrale de francs belges en échange de monnaies étrangères à l'initiative soit du secteur public, soit des intermédiaires financiers.

Le tableau 3 retrace l'évolution, de 1970 à 1980, des opérations de la banque centrale avec le secteur public et les intermédiaires financiers qui ont entraîné une création ou destruction de fonds au profit de ces secteurs. Le total de ces opérations couvre la pénurie ou l'excédent apparu «ex post» sur les marchés intérieurs de fonds, c'est-à-dire après que les mouvements de taux d'intérêt — dont le graphique 1 donne un aperçu de l'évolution de 1970 à 1980 — induits par la pénurie ou l'excédent «ex ante» aient permis, le cas échéant, d'en couvrir une partie.

Le graphique 1 — qui donne l'évolution, d'une part, de l'écart entre le taux de l'euro-franc belge et celui de l'euro-deutsche mark à 3 mois, ce dernier représentant les taux étrangers, et, d'autre part, du taux d'escompte officiel de la banque centrale — montre, en effet, que la situation d'excédent ou d'équilibre sur les marchés intérieurs de fonds au cours de la première moitié des années 70, décrite au point 3.b. ci-dessus, a permis que l'écart entre le taux belge et les taux étrangers soit demeuré relativement faible ou même négatif, comme cela fut le cas au début de cette période. Au cours de la seconde moitié des années 70, au contraire, la pénurie sur les marchés intérieurs de fonds a poussé l'écart en faveur du taux belge a un niveau supérieur au cours de cette période; l'écart s'est, en particulier, accru en 1976, année au cours de laquelle l'excédent s'est transformé en pénurie ainsi qu'en 1979, année au cours de laquelle la pénurie de fonds a sensiblement augmenté. Les divers élargissements de l'écart entre le taux belge et les taux étrangers, qui ont eu lieu en cours des années 1976 à 1980 ont, en fait, résulté de tensions aiguës sur les marchés des changes provenant de l'ampleur des sorties nettes des capitaux privés, lesquelles ont aggravé sensiblement à ces moments la pénurie sur les marchés intérieurs de fonds. La banque centrale n'a pas hésité à resserrer, au cours de ces périodes, sa politique de taux d'intérêt, comme le montre également le graphique 1, en vue de renforcer la hausse des taux d'intérêt induite par l'aggravation de la pénurie; son action a ainsi contribué au freinage de l'ampleur des sorties nettes de capitaux privés et à la réduction de la pénurie sur les marchés intérieurs de fonds.

Les mouvements des taux d'intérêt, appuyés par la politique de taux d'intérêt de la banque centrale, n'ont toutefois pas atteint l'ampleur nécessaire pour ramener l'équilibre sur les marchés intérieurs de fonds. Un déséquilibre

est demeuré «ex post» sur ces marchés qui a dû être couvert par les opérations de création ou destruction de fonds de la banque centrale avec le secteur public et les intermédiaires financiers (tableau 3). Au cours des années 1970 à 1975, la situation d'équilibre ou d'excédent sur les marchés intérieurs de fonds a ainsi fait que, d'une part, les intermédiaires financiers n'ont pratiquement pas accru, en moyenne au cours de ces années, leur recours à la banque centrale tandis que, d'autre part, le secteur public a, nettement, en moyenne au cours de ces années, diminué le sien, en particulier en rachetant à la banque centrale des monnaies étrangères. Au cours des années 1976 à 1980, au contaire, l'état de pénurie sur les marchés intérieurs de fonds a eu pour conséquence que le secteur public et les intermédiaires financiers ont, tous deux, chaque année davantage, dû augmenter leurs recours à la banque centrale (sauf en 1980, en ce qui concerne les intermédiaires financiers).

L'ampleur respectivement du recours du secteur public et de celui des intermédiaires financiers à la banque centrale ne dépend pas uniquement, cependant, de l'évolution de la situation sur les marchés intérieurs de fonds. Elle dépend, en effet, également de l'évolution des opérations que ces deux secteurs effectuent entre eux.

3.d. *Comment les opérations que le secteur public et les intermédiaires financiers effectuent entre eux influencent-elles les recours respectifs de ces secteurs à la banque centrale* (tableau 4)

Lorsque le secteur public a un déficit financier, il peut le financer en somme de trois façons: soit par des fonds apportés directement par les entreprises et particuliers, principalement par des souscriptions d'emprunts publics émis sur le marché des capitaux, soit par des fonds apportés par les intermédiaires financiers — que ces derniers ont pu se procurer, d'ailleurs, notamment auprès des entreprises et particuliers —, soit par des fonds obtenus de la banque centrale. Le recours du secteur public à celle-ci dépend donc, en plus du montant de son déficit financier et de celui des fonds recueillis auprès des entreprises et particuliers, de l'évolution des concours que lui apportent les intermédiaires financiers: à déficit financier donné non couvert par des fonds recueillis auprès des entreprises et particuliers, plus élevée sera l'augmentation de ces concours, moindre sera le recours du secteur public à la banque centrale; leur augmentation peut même atteindre un montant tel que le secteur public en soit à même de réduire son recours à la banque centrale.

TABLEAU 4

Opérations du secteur public et des intermédiaires financiers entre eux et avec la Banque Nationale de Belgique: 1970-1980

(milliards de francs)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Opérations du secteur public avec:											
1.1. les intermédiaires financiers (+ : augmentation des concours des intermédiaires financiers au secteur public)	+30	+71	+55	+57	+52	+83	+77	+110	+ 82	+ 83	+129
1.2. la banque centrale (+ : augmentation du recours à celle-ci)	−14	−40	−16	− 8	+ 4	...	+16	+ 15	+ 25	+ 87	+125
1.3. Total correspondant au déficit financier (+) du secteur public non couvert par des apports de fonds des entreprises et particuliers (1.1+1.2)	+16	+31	+39	+49	+56	+83	+93	+125	+107	+170	+254
2. Opérations des intermédiaires financiers avec:											
2.1. le secteur public (+ : augmentation des concours des intermédiaires financiers au secteur public)	+30	+71	+55	+57	+52	+83	+77	+110	+ 82	+ 83	+129
2.2. la banque centrale (+ : augmentation du recours à celle-ci)	−11	+ 5	+15	+ 8	− 9	−10	+26	+ 26	+ 29	+ 30	− 3
2.3. Total correspondant à l'excédent de fonds (+) procuré aux intermédiaires financiers par leurs opérations avec les entreprises et particuliers (2.1−2.2)	+41	+66	+40	+49	+61	+93	+51	+ 84	+ 53	+ 53	+132
3. Total correspondant à la pénurie (−) ou excédent (+) sur les marchés intérieurs de fonds (1)	+25	+35	+ 1	...	+ 5	+10	−42	− 41	− 54	−117	−122

(1) Ce total correspond à l'augmentation, dans le cas de pénurie, ou la diminution, dans le cas d'un excédent, des recours du secteur public et des intermédiaires financiers à la banque centrale (somme des rubriques 1.2 et 2.2, avec signe inversé).

Source: Banque Nationale de Belgique.

Le recours à la banque centrale des intermédiaires financiers dépend lui également de l'évolution des concours de ces intermédiaires au secteur public. En effet, lorsque ces intermédiaires disposent d'un excédent de fonds provenant de leurs opérations avec les entreprises et particuliers, ils l'emploieront soit à un accroissement de leurs emplois au profit du secteur public, soit à une réduction de leur recours à la banque centrale. Ainsi, pour un excédent de fonds des intermédiaires financiers donné, qui leur est procuré par leurs opérations avec le secteur privé, plus élevée sera l'augmentation de leurs concours au secteur public, moindre sera la diminution de leur recours à la banque centrale, l'augmentation pouvant même atteindre un montant tel que, pour la financer, les intermédiaires financiers ont accru leur recours à la banque centrale.

Il découle de ce qui précède que, pour un montant donné de pénurie ou d'excédent sur les marchés intérieurs de fonds, les évolutions relatives des recours du secteur public et des intermédiaires financiers à la banque centrale dépendent de l'évolution des concours apportés par les seconds au premier: plus importante sera l'augmentation de ces concours, moindre sera le recours du secteur public à la banque centrale et plus élevé sera celui des intermédiaires financiers.

Ainsi, la diminution nettement plus élevée en 1971 qu'en 1970 du recours du secteur public à la banque centrale (cf. tableau 4), alors que le déficit financier de ce secteur non couvert par des fonds apportés par des entreprises et particuliers s'est accru, s'explique par l'augmentation supérieure en 1971 des concours accordés à ce secteur par les intermédiaires financiers; cette augmentation a été telle qu'en définitive les intermédiaires financiers ont, malgré un excédent de fonds provenant de leurs opérations avec les entreprises et particuliers supérieur en 1971, augmenté leur recours à la banque centrale; en 1970 au contraire, ils avaient utilisé une partie de leur excédent à réduire leur recours à la banque centrale. De même, en 1975, malgré l'augmentation sensible de son déficit financier non couvert par des fonds apportés par des entreprises et particuliers, le secteur public n'a pas accru, comme en 1974, son recours à la banque centrale; cela résulte de ce que les intermédiaires financiers ont affecté presque entièrement l'augmentation de leur excédent à des apports accrus de fonds au secteur public. En 1980, par contre, la couverture de la pénurie sur les marchés intérieurs de fonds, dont le montant n'avait guère varié par rapport à 1979, a été réalisée entièrement par les opérations du secteur public avec la banque centrale, les intermédiaires financiers n'ayant pas en 1980 accru, comme ils l'avaient fait en 1979, leurs concours au secteur au-delà de leur excédent de fonds procuré par les opérations avec le secteur privé.

3.e. *Instruments dont dispose la banque centrale en vue d'influencer l'évolution des opérations des intermédiaires financiers et du secteur public entre eux*

La banque centrale dispose, en effet, d'instruments de politique monétaire lui permettant de contraindre ou d'inciter les intermédiaires financiers à maintenir ou augmenter leurs concours au secteur public.

Le premier instrument est l'imposition aux intermédiaires financiers de contraintes ayant pour objet le maintien de leurs portefeuilles en effets et fonds publics, voire l'utilisation d'une partie de leurs ressources nouvelles, à l'augmentation de ces portefeuilles.

De telles contraintes ont été mises en œuvre à plusieurs reprises au cours de la première moitié des années 70 en vue de freiner l'augmentation de la demande intérieure du secteur privé et par la suite également, au cours de la seconde moitié des années 70, à l'occasion de crises sur les marchés des changes en vue de freiner l'ampleur des sorties nettes de capitaux privés. Elles ont eu pour but d'éviter que les intermédiaires financiers n'augmentent, en vue de financer une expansion non souhaitée de leurs crédits au secteur privé, le volume de leurs fonds disponibles et ce, par le biais d'une réduction de leurs portefeuilles d'effets et fonds publics, ce qui aurait obligé le secteur public, privé de fonds, à augmenter davantage son recours à la banque centrale; cette dernière aurait ainsi été amenée à créer des fonds, lesquels auraient finalement augmenté les trésoreries des intermédiaires financiers, dans des circonstances où une telle action était contraire à l'objectif poursuivi par elle (1).

La politique des taux d'intérêt constitue le second instrument principal par lequel la banque centrale peut influencer l'évolution des concours des intermédiaires financiers au secteur public et au Trésor en particulier. En effet, lorsque les intermédiaires financiers ont un excédent de fonds, ils ont notamment la possibilité de réduire leurs recours au réescompte de la banque centrale au lieu d'augmenter leurs portefeuilles de certificats de trésorerie. Leur choix entre ces deux affectations dépend, en grande partie, de l'évolution de l'écart entre le rendement des certificats en question et le coût de réescompte. Lorsque cet écart est élevé, les intermédiaires financiers sont incités à augmenter leur recours au réescompte en vue d'accroître leurs por-

(1) Les structures en effets et fonds publics ont d'abord été mises en œuvre par la voie de conventions conclues entre la banque centrale et les intermédiaires financiers, et ensuite, par la voie de recommandations adressées, sur base de la loi du 28 décembre 1973, par la banque centrale aux intermédiaires financiers et pouvant, en vertu de cette loi, être confirmées par des mesures prises par les autorités de contrôle ou de tutelle.

tefeuilles de certificats, ce qui permet au Trésor, à concurrence du montant des fonds ainsi obtenus, de ne pas augmenter son recours propre à la banque centrale. A l'inverse, lorsque l'écart en question est faible, les intermédiaires financiers ne sont pas incités à procéder à un tel arbitrage, ce qui amène le Trésor à augmenter d'autant son recours à la banque centrale. Un tel comportement des banques face à l'évolution de l'écart entre le rendement des certificats et le coût du réescompte ne s'est toutefois manifesté qu'à partir de la fin des années 80 lorsque la demande de crédit du secteur privé a commencé de s'affaiblir et que les intermédiaires financiers ont commencé d'augmenter sensiblement leurs portefeuilles de certificats de trésorerie.

SECTION II

PAR QUELLES VOIES LE TRÉSOR RECOURT-IL A LA BANQUE CENTRALE?

La création de fonds par la banque centrale au profit du Trésor s'effectue, depuis les années 50, par trois voies: crédit direct, avances spéciales au Fonds des Rentes et cession de francs belges en échange de monnaies étrangères empruntées.

1. **Crédit direct de la banque centrale au Trésor**

Le crédit direct s'opère par l'escompte par la banque centrale de certificats à très court terme émis par le Trésor. Le montant du portefeuille ainsi détenu par la banque centrale ne peut, en vertu de l'article 13 de la loi de 1850, dépasser une limite fixée par convention entre le Ministre des Finances et la banque centrale, après avis conforme du Conseil de Régence, approuvée par le Conseil des Ministres et publiée au Moniteur. En exécution de cette disposition, une convention est intervenue, le 14 septembre 1948, qui a fixé à 10 milliards la limite des crédits que pouvait ainsi obtenir l'Etat belge.

Déduction faite de la partie destinée au financement du Fonds des Rentes (cf. ci-après), ce montant conventionnel de 10 milliards a été prévu comme un volant de trésorerie permettant au Trésor de disposer temporairement de liquidités en vue de faire face à des déséquilibres passagers entre ses entrées et sorties de fonds. Cependant, dès le début, le Trésor a fait appel d'une manière plus large et permanente au crédit direct de la banque centrale; ce dernier n'a donc guère joué son rôle d'appoint temporaire.

En octobre 1957, la limite de 10 milliards a été dépassée, par suite de l'encaissement par les banques de certificats de trésorerie, leurs engagements sous forme de dépôts bancaires ayant également diminué. Les modalités du système, existant à ce moment, de couverture en effets publics des dépôts bancaires aboutissaient, en effet, à ce que si les dépôts bancaires venaient à diminuer — comme cela a été le cas en octobre 1957 en raison de sorties importantes de capitaux privés — le Trésor se trouvait obligé de procéder à des remboursements de certificats; en octobre 1957, il n'a pu faire face à de tels remboursements qu'en augmentant son recours au crédit direct de la banque centrale au-delà de la limite des 10 milliards; ce dépassement a toutefois été temporaire (1).

La limite du crédit direct a été portée de 10 milliards à 16 milliards par la convention du 30 mars 1968. Cette dernière a organisé, de plus, une procédure facilitant l'adaptation éventuelle de la nouvelle limite, en fonction de l'évolution des recettes ordinaires de l'Etat; celle-ci serait réexaminée de trois en trois ans et, pour la première fois, en 1971.

Ce n'est toutefois que trois ans plus tard, le 23 juillet 1974, qu'une nouvelle convention a porté la marge de 16 à 20,6 milliards.

Le 15 juillet 1977, une nouvelle convention a été conclue qui a porté la marge de 20,6 milliards à 37 milliards, dont 6 milliards compensant la perte de moyens de financement résultant pour le Trésor de l'annulation du montant de certificats de trésorerie dits de la tranche «B» en portefeuille du Fonds des Rentes.

Depuis, la marge de crédit du Trésor auprès de la banque centrale n'a plus été relevée, en dépit de l'augmentation sensible du déficit financier du Trésor et de la difficulté croissante de le financer en dehors de la banque centrale. Au cours de la seconde moitié des années 70, en effet, le recours du Trésor à la banque centrale s'est opéré dans une mesure croissante à travers les emprunts en monnaies étrangères (voir ci-après).

---

(1) La réforme du marché monétaire de novembre 1957 a notamment mis fin à la relation proportionnelle entre l'évolution des dépôts bancaires et celle des portefeuilles des certificats de trésorerie détenus par les banques. L'encours de ceux-ci a été converti en un emprunt spécial de l'Etat comportant deux tranches, dont la seconde — la tranche B — était formée de certificats, pour un montant de 9 milliards, que le Fonds des Rentes s'engageait à prendre en portefeuille dans le cas d'encaissement par les banques; ainsi, une diminution des dépôts bancaires ne pouvait réduire les ressources procurées au Trésor par l'emprunt spécial. Le Fonds des Rentes a ainsi, jusqu'en juillet 1977, détenu un montant de «certificats B» qui a varié suivant les encaissements ou reprises par les banques et qu'il a, par ailleurs, à certaines périodes, pu financer en recourant à des avances de la banque centrale (cf. ci-après).

2. Avances spéciales de la banque centrale au Fonds des Rentes

Jusqu'en 1957, les avances de la banque centrale au Fonds des Rentes étaient incluses dans la marge de crédit direct à l'Etat. A partir de 1957, celui-ci a été exclusivement affecté aux besoins du Trésor, les avances au Fonds des Rentes se faisant «hors marge».

Jusqu'en 1977, la banque centrale a concouru — sans que les modalités ni la publicité de ce concours ne soient organisées — au financement du Trésor par l'intermédiaire du Fonds des Rentes en procurant à celui-ci des fonds lui permettant d'augmenter son portefeuille de certificats de trésorerie, dont ceux notamment dits de la tranche B (voir note (1), page 25). Ce financement indirect du Trésor s'est accru, en particulier, au cours des mois qui ont précédé la convention de juillet 1974 — laquelle a relevé la marge du crédit direct — ainsi qu'au cours de l'année 1976 et au premier semestre de 1977.

En juillet 1977, les modalités et la publicité du financement indirect du Trésor par l'intermédiaire du Fonds des Rentes ont été organisées par un protocole, conclu entre le Ministre des Finances, le Fonds des Rentes et la banque centrale. Ce protocole, qui a complété la convention de juillet 1977 majorant à 37 milliards la marge du crédit direct, a prévu qu'au cas où l'Etat belge se voyait amené à trouver des ressources complémentaires, au-delà de la limite des avances directes de la banque centrale, le Fonds des Rentes souscrirait à des certificats de trésorerie; si les ressources ordinaires de ce dernier, qui servent par priorité à régulariser le marché des fonds publics à long terme et le marché de l'argent au jour le jour, ne suffisent pas à cette fin, le Fonds des Rentes peut, dans les limites d'un plafond convenu, recourir à une ligne spéciale d'avances auprès de la banque centrale.

Le plafond convenu de ces avances spéciales a évolué comme suit de 1977 à 1980:

Dates	Plafond des avances spéciales de la Banque Nationale de Belgique au Fonds des Rentes (milliards de francs)
18.07.1977	15
27.09.1977	—
15.12.1977	15
04.01.1978	30
21.06.1978	40
05.07.1978	50
01.08.1978	40
29.09.1978	30
07.03.1979	50
26.06.1979	60
18.02.1980	70
26.03.1980	90

Comme on le voit, le plafond des avances spéciales au Fonds des Rentes a été relevé à plusieurs reprises depuis la fin de 1977, après que la marge du crédit direct au Trésor ait été entièrement utilisée. Il a toutefois été abaissé au second semestre de 1978, le Trésor ayant alors recouru à nouveau aux emprunts en monnaies étrangères pour couvrir son déficit financier. Le recours intense à ces derniers explique qu'en 1979 et 1980 les relèvements du plafond du concours spécial au Fonds des Rentes aient été d'ampleur limitée, comparé à l'augmentation du déficit financier du Trésor.

3. Cession par la banque centrale au Trésor de francs belges en échange de monnaies étrangères empruntées par celui-ci

La dette en monnaies étrangères du Trésor — qui comprend celle envers l'étranger et celle envers les banques résidentes — constitue la troisième voie du recours de celui-ci à la banque centrale: en effet, le Trésor cède à celle-ci contre francs belges le produit de ses emprunts en monnaies étrangères; à l'inverse, lorsqu'il diminue sa dette en monnaies étrangères, le Trésor rachète à la banque centrale des monnaies étrangères en échange de francs belges et diminue, en conséquence, son recours à elle.

La variation de la dette en monnaies étrangères a, dès les années 1950, été la voie de recours à la banque centrale la plus utilisée par le Trésor. Ainsi, de 1951 à 1960, l'augmentation du recours du Trésor a été réalisée presque entièrement au travers de l'augmentation de sa dette en monnaies étrangères: celle-ci est passée, en conséquence, de quelque 25 milliards à la fin de 1950 à quelque 55 milliards à la fin de 1960. De 1960 à 1970, la dette en monnaies étrangères s'est accrue de quelque 12 milliards, ce qui a représenté plus de la moitié de l'augmentation du recours au Trésor à la banque centrale.

De 1970 à 1973, le Trésor qui a amplement, au cours de ces années, réduit son recours à la banque centrale l'a fait à nouveau très largement en réduisant sa dette en monnaies étrangères; celle-ci est passée ainsi de 63 milliards au début de 1970 à 5 milliards seulement à la fin de 1973. Par la suite, l'augmentation à nouveau — à partir de 1976 — du recours du Trésor à la banque centrale, qui s'est opéré au début à travers l'augmentation des concours en francs belges, s'est ensuite — à partir de 1978 — réalisée à nouveau principalement à travers l'augmentation de sa dette en monnaies étrangères: de 1978 à 1980, celle-ci, qui avait été ramenée presque à zéro, a augmenté de près de 150 milliards, représentant près de 70 p.c. de l'augmentation totale du recours du Trésor à la banque centrale au cours de cette période.

Depuis 1978, les emprunts en monnaies étrangères ont donc été préférés aux crédits en francs de la banque centrale. Cela s'explique en grande partie par le fait que les premiers compensent ce que ne font pas les seconds, les pertes de réserves de change entraînées par le déficit courant et les sorties de capitaux privés; or, c'est précisément à partir de 1978 et surtout en 1979 et 1980, que ces pertes ont atteint des montants importants (voir section III, 3.b.).

SECTION III

EVOLUTION DE 1950 A 1980 DU RECOURS DU SECTEUR PUBLIC A LA BANQUE CENTRALE ET POLITIQUE MONETAIRE (1)

1. **Années 1951 à 1960**

Le recours du Trésor et des intermédiaires financiers à la banque centrale a évolué comme suit au cours de cette période:

	Recours du Trésor (1)	Recours des intermédiaires financiers (2) (+ : augmentation du recours) (milliards de francs)	Total
1951	+1	− 2	− 1
1952	+3	...	+ 3
1953	+5	− 1	+ 4
1954	+1	+ 1	+ 2
1955	+3	− 1	+ 2
1956	−2	+ 3	+ 1
1957	+5	+ 4	+ 9
1958	+2	−12	−10
1959	+5	+ 4	+ 9
1960	+9	− 1	+ 8

(1) Correspondant à la cinquième colonne du tableau 5.
(2) Réescompte et avances de la banque centrale aux intermédiaires financiers.

Comme on le voit, c'est en 1957 que la Banque a sensiblement accru, pour la première fois depuis 1951, ses concours aux secteurs intérieurs. A ce

(1) L'examen de l'évolution de 1950 à 1980 du recours du secteur public à la banque centrale s'appuie sur les tableaux 5 à 8 et le graphique 2 qui suivent l'annexe 1, laquelle donne de ces tableaux et graphiques une rapide présentation.

moment, l'économie belge a atteint le terme d'une période de développement rapide, de plein emploi, d'investissements importants et marquée, dans sa dernière phase, par des pressions inflationnistes. Ce terme a coïncidé avec des tensions très nettes sur les marchés intérieurs de fonds, renforcées encore par d'importantes sorties de capitaux privés. Le marché des capitaux, notamment, s'est resserré, ce qui a maintenu les émissions de fonds publics du Trésor dans des limites étroites. Mais c'est surtout le marché monétaire qui a connu de fortes tensions. Au troisième trimestre de 1957, des sorties importantes de capitaux privés ont, en effet, entraîné des retraits importants de dépôts bancaires, lesquelles ont donné lieu, à leur tour, à des encaissements de certificats de trésorerie par les banques, auquels le Trésor n'a pu faire face qu'en augmentant au-delà du plafond, son recours au crédit direct de la banque centrale.

La pénurie sur les marchés intérieurs de fonds en 1957, qui a amené le Trésor à financer ses besoins, pourtant peu élevés, presque entièrement en recourant à la banque centrale a également touché les intermédiaires financiers; la réduction de leurs concours au Trésor ne les a pas empêchés de devoir faire appel, eux aussi, à des fonds supplémentaires créés par la banque centrale à leur profit, en raison notamment de la progression des crédits au secteur privé.

En 1958, la pénurie sur les marchés intérieurs de fonds s'est transformée en excédent. Celui-ci a découlé, d'une part, de rentrées nettes de devises, favorisées notamment par la réduction des sorties de capitaux, et d'autre part, de remboursements de crédits bancaires par le secteur privé entraînés par le ralentissement de l'activité.

La détérioration de la conjoncture a également contribué à l'augmentation sensible des besoins de financement du Trésor qui ont atteint leur niveau le plus élevé depuis 1951. Mais le Trésor a profité largement des fonds dégagés par la récession et les opérations avec l'étranger — comme l'indique, en particulier, la nette augmentation de sa dette flottante — et n'a pas eu de difficulté à financer son déficit en dehors de la banque centrale.

Les années 1959 et 1960 ont, à nouveau, été marquées par des tensions financières. Au cours de ces années, l'activité économique a repris et, malgré cela, les besoins de fonds exprimés par le Trésor sont restés élevés. Or, tandis que la reprise de l'activité et le déficit budgétaire requéraient toutes les ressources disponibles, les sorties de capitaux ont à nouveau opéré un prélèvement sur les marchés intérieurs; en 1959, les sorties ont été encouragées par des disparités entre les rendements de placements en Belgique et à l'étranger; en 1960, par contre, elles ont découlé d'anticipations de caractère plus spéculatif suscitées par les événements au Congo. Dans ce contexte, le Trésor a

dû accroître son recours à la banque centrale; l'augmentation de ce dernier a été particulièrement importante en 1960, en raison également de la réduction des concours à court terme des intermédiaires financiers au Trésor.

2. **Années 1961 à 1969**

Les années 60 peuvent être aisément décomposées en deux périodes sur base de l'évolution des opérations courantes et en capital du secteur privé avec l'étranger; alors qu'il a été positif de 1961 à 1965, sauf en 1963, le solde des opérations en question a été négatif de 1966 à 1969, sauf en 1967. Il s'en est suivi que le recours du secteur public à la banque centrale a été nettement plus élevé au cours de la seconde période qu'au cours de la première.

2.a. *Période 1961-1965*

Au cours de cette période, le secteur public n'a augmenté son recours à la banque centrale que de 3 milliards, en moyenne par année, contre 8 milliards au cours des années 1966 à 1969. En 1962 et 1965, les fonds récoltés par le Trésor ont même dépassé ses besoins, ce qui lui a permis de réduire son endettement auprès de la banque centrale; cela a résulté, non d'un plus large excédent intérieur de fonds, mais de ce que au cours de ces deux années, le Trésor a bénéficié d'apports nettement accrus de fonds de la part des intermédiaires financiers provenant de l'excédent dont ceux-ci ont disposé ainsi d'ailleurs que de leur recours accru à la banque centrale.

En 1963, le Trésor a, au contraire, dû augmenter nettement son recours à la banque centrale principalement par la cession de nouveaux emprunts en monnaies étrangères. D'une part, ses besoins de financement se sont détériorés après deux années d'amélioration; d'autre part, la haute conjoncture, soutenue notamment par la progression des dépenses publiques, a contribué à l'apparition d'un déficit des opérations courantes avec l'étranger, compensé en partie seulement par des entrées nettes de capitaux privés, et à un accroissement du recours des entreprises au crédit; l'une et l'autre ont réduit les facultés d'emprunts du Trésor sur les marchés intérieurs; le recours du Trésor à la banque centrale qui en est résulté a été d'autant plus élevé que les intermédiaires financiers ont réduit le leur.

L'accélération de la demande de crédit du secteur privé a amené la banque centrale à modifier dans le courant de 1963 sa politique monétaire dans un sens restrictif, ce qui a été fait en 1963 par des relèvements de taux d'intérêt. La politique restrictive a été maintenue en 1964 bien que les tensions

financières se soient atténuées en raison du rétablissement du surplus extérieur et de la diminution des besoins de financement du Trésor; en 1964, la banque centrale a à nouveau relevé ses taux, rétabli des conditions plus sévères à ses opérations d'escompte, de visa et d'avances en compte courant; elle a aussi demandé à la Commission Bancaire d'appliquer le coefficient de réserve monétaire institué par son règlement du 21.12.1961.

En 1965, les tensions financières ont disparu avec les tensions conjoncturelles et le Trésor, bien que ses besoins aient augmenté, a pu réduire son recours à la banque centrale comme en 1962. Cette dernière n'a pas continué de relever ses taux; elle ne les pas abaissés non plus afin de maintenir l'approvisionnement des marchés de fonds intérieurs sollicités également par les pays étrangers.

2.b. *Période 1966-1969*

Au cours de ces années, les opérations du secteur privé avec l'étranger se sont soldées par un déficit, dû le plus souvent à celui des opérations en capital; il en est résulté un recours relativement élevé du secteur public à la Banque. L'année 1967 fait toutefois exception; les paiements extérieurs ont, en effet, dégagé en 1967 un surplus de fonds disponibles qui a permis au secteur public, dont principalement le Trésor, de ne pas accroître son recours à la banque centrale.

La pénurie sur les marchés intérieurs de fonds a été particulièrement importante en 1968, année au cours de laquelle l'activité a nettement repris. D'une part, la demande de fonds du Trésor a augmenté de 34 milliards, soit l'augmentation la plus élevée enregistrée depuis 1950, en raison de l'incidence qu'a eue sur le budget la politique de relance menée par les pouvoirs publics; d'autre part, les opérations en capital du secteur privé avec l'étranger se sont soldées par un large déficit, en raison principalement des taux élevés offerts sur le marché des euro-émissions d'obligations à la suite des mesures américaines de restriction aux sorties de capitaux. L'augmentation du recours du secteur public à la banque centrale a cependant été en 1968 relativement modérée comparée à l'ampleur du déficit extérieur. La destruction de fonds entraînée par ce dernier a, en effet, été couverte par une création de fonds également au profit des intermédiaires financiers. L'augmentation de leurs avoirs nets en monnaies étrangères — les taux s'élevant davantage à l'étranger — la progression rapide de leurs crédits au secteur privé et l'augmentation importante de leurs portefeuilles de fonds publics — qui a entraîné une augmentation de leurs concours au Trésor — ont eu pour conséquence, en effet, que les intermédiaires financiers ont sensiblement accru leur recours à la banque centrale.

En 1969, les besoins de financement du Trésor ont fléchi grâce à l'incidence sur les recettes fiscales de la forte expansion en valeur du produit national et de freinage exercé pour des raisons conjoncturelles par le Gouvernement sur ses dépenses. Mais, de leur côté, les dépenses des entreprises et particuliers ont nettement progressé en s'appuyant largement sur le recours au crédit des intermédiaires financiers. De plus, les sorties de capitaux privés ont, à nouveau, été très importantes, ayant été stimulées par des écarts de taux en faveur de l'étranger et par des anticipations de modifications de parités; les banques accroissaient leur position de change en comptant et le public amplifiait ses placements en valeurs mobilières étrangères. Dans ces conditions et dans le but d'éviter qu'un excès trop grand de la demande sur l'offre de biens et services n'entraîne des hausses de coûts et de prix supérieures à celles qui se produisaient à l'étranger, la banque centrale a mis en œuvre des mesures de politique monétaire en avril et mai 1969 et les a renforcées par après. De semblables mesures n'avaient pas été prises en 1968, malgré les tensions financières qui s'étaient à ce moment également manifestées, en vue de ne pas entraver la reprise conjoncturelle. Les mesures principales décidées en 1969 par la banque centrale ont été le relèvement de ses taux, l'adresse aux banques de directives visant à une limitation quantitative de l'expansion des crédits aux entreprises et particuliers et l'introduction du système de plafonds de réescompte et de visa. La Commission Bancaire a également prescrit aux banques le respect d'un coefficient de remploi, c'est-à-dire d'un rapport minimum entre leurs actifs aisément négociables et leur passif à court terme en francs belges. Finalement, la diminution de son déficit financier, les taux plus élevés offerts à l'occasion de l'émission de ses emprunts et sans doute également les limitations imposées par la politique de crédit au secteur privé ont eu pour conséquence que le Trésor a pu couvrir une plus grande partie de ses besoins sans recourir à la banque centrale.

3. **Années 1970 à 1980**

Comme la décennie 60, la décennie 70 peut être scindée en deux. De 1970 à 1975, les surplus importants de la balance des paiements, dus aux opérations courantes, ont entraîné une création abondante de fonds. Malgré, d'une part, la progression rapide de la demande de billets — qui a augmenté de quelque 18 milliards en moyenne par année, absorbant ainsi plus de la moitié des ressources créées par les surplus extérieurs — et, d'autre part, l'application en 1972 et 1973 d'une réserve monétaire qui a également rendu indisponible une partie des fonds créés, il a résulté de cette création une offre nette de fonds disponibles qui a permis au secteur public de réduire amplement, au début des années 70, son recours à la banque centrale. Cette réduction a été

réalisée principalement par le remboursement, presque en entier, de la dette en monnaies étrangères du secteur public au moyen des réserves de change accumulées par les surplus extérieurs.

De 1976 à 1980, par contre, le déficit de la balance des paiements — apparu en 1976 en raison de sorties nettes élevées de capitaux privés et qui a été progressivement aggravé par la suite par le déficit croissant des opérations courantes — a conduit le secteur public à augmenter, chaque année davantage, son recours à la banque centrale. Ce recours s'est appuyé à nouveau, à partir de 1978, sur les emprunts en monnaies étrangères, lesquels ont permis de compenser largement les pertes de réserves de change entraînées par le déficit extérieur.

Le graphique 2 illustre le rôle compensateur, joué de 1970 à 1980, par les opérations du secteur public avec la banque centrale; en période d'excédent de la balance des paiements (1970-1975), le secteur public a le plus souvent réduit son recours à celle-ci, tandis qu'il a été augmenté en période de déficit (1976-1980).

3.a. *Période 1970-1975*

De 1970 à 1972, et surtout en 1971 et 1972, le Trésor a pu se procurer un montant considérable de ressources à long terme qui lui ont permis, malgré l'augmentation, particulièrement en 1972, de son déficit financier, de réduire substantiellement sa dette en monnaies étrangères: celle-ci a ainsi diminué de quelque 70 milliards au début de 1970 à quelque 15 milliards à la fin de 1972. De son côté également, la banque centrale a adapté, à partir du milieu de 1971, sa politique monétaire, notamment en abaissant ses taux, après que les risques d'une accélération des dépenses privées par recours au crédit aient disparu et en vue de soutenir la conjoncture.

Dans le courant de 1972, toutefois, la reprise de l'activité et l'évolution des prix l'ont conduite à réorienter à nouveau sa politique. Les dépenses intérieures, et notamment celles des pouvoirs publics, étaient en nette expansion. Le surplus des opérations courantes, et l'incidence également de pressions à la hausse qui avaient une autre origine qu'un excès de la demande, accentuaient encore l'effet de la progression des dépenses intérieures sur les revenus intérieurs. L'augmentation généralisée des prix qui en résultait provoquait un endettement croissant des entreprises et particuliers, ce qui constituait une menace également pour l'équilibre des marchés intérieurs de fonds. Dès lors qu'il ne convenait pas d'éliminer le surplus des paiements courants, cause d'une création abondante de liquidités, par des mesures visant à stimuler encore la demande intérieure, les autorités monétaires ont

cherché à freiner la propagation, dans l'économie, des effets dérivés de cet excédent sur l'étranger. A cette fin, elles ont mis en place un dispositif visant à restreindre, par une limitation de la capacité de prêt des intermédiaires financiers, l'expansion du crédit au secteur privé sans que le financement des dépenses de l'Etat n'en soit affecté: une réserve monétaire a été instaurée en novembre 1972 en fonction des ressources des intermédiaires financiers; elle a été complétée par un accord avec ceux-ci visant à ce qu'ils ne réduisent pas leurs portefeuilles d'effets et fonds publics et consacrent à des achats de ces titres la même part que de coutume de leurs nouvelles ressources. Les dispositions concernant les portefeuilles en effets et fonds publics avaient pour but d'empêcher que les intermédiaires financiers ne reportent sur le Trésor le resserrement recherché des crédits aux entreprises et particuliers; en réduisant leurs concours au Trésor, les intermédiaires financiers auraient amené ce dernier, privé de ressources, à augmenter son recours à la banque centrale qui aurait, en définitive, constitué elle-même les fonds de la réserve.

En 1972, le dispositif de la réserve monétaire n'a exercé qu'un effet modéré sur le remploi des ressources des intermédiaires financiers, n'ayant pas été rendu plus contraignant de façon à ne pas compromettre la reprise des investissements et l'amélioration des perspectives d'emploi. Mais il a été renforcé en 1973: l'augmentation des crédits au secteur privé était fort importante et les tensions sur les prix et les coûts s'aggravaient. Une réserve supplémentaire a notamment été instaurée portant directement sur l'accroissement des crédits aux entreprises et particuliers.

Malgré la vive concurrence rencontrée par lui sur les marchés de fonds de la part du secteur privé, le Trésor a pu, en 1973, à nouveau réduire son recours à la banque centrale. Les intermédiaires financiers ont de leur côté augmenté le leur; leurs ressources n'ont en effet pas suffi pour financer l'augmentation sensible de leurs crédits au secteur privé et celle également élevée de leurs concours au Trésor favorisée par les structures en effets et fonds publics qui leur étaient imposées.

A partir de l'été 1974, l'activité s'est ralentie et la politique monétaire a été assouplie par l'allègement des dispositifs de réserve et d'encadrement du crédit — ce dernier ayant été mis en place au début de 1974 pour faire face à un nouvel emballement de la conjoncture.

Le recul de l'activité s'est nettement accentué en 1975; l'incidence que ce recul a eue sur les recettes publiques et celle qu'ont eues sur les dépenses publiques les décisions de politique économique — notamment en matière d'investissements publics — visant à le combattre ont provoqué une très nette détérioration du déficit financier des pouvoirs publics; celui du Trésor, en particulier, a presque doublé, passant de 57 milliards en 1974 à 109 mil-

liards en 1975; une dégradation d'une telle ampleur ne devait plus se produire à nouveau avant 1980.

Mais si le recul de l'activité a causé un accroissement exceptionnel de la demande de fonds des pouvoirs publics, il a en même temps été à l'origine d'une augmentation, également exceptionnelle, de l'excédent financier des entreprises et particuliers; celui-ci a encore été renforcé par des rentrées nettes de capitaux. Il en a découlé que le Trésor, en particulier, n'a pas éprouvé de difficultés à financer l'accroissement de ses besoins en dehors de la banque centrale; les intermédiaires financiers en particulier lui ont augmenté substantiellement leurs concours, à nouveau principalement par des acquisitions de fonds à long terme, celles-ci ayant été préférées à des souscriptions de certificats en raison de la baisse prononcée des taux à court terme.

3.b. *Période 1976-1980*

La période 1976-1980 a été marquée par la détérioration du compte courant extérieur. Celle-ci a résulté notamment de la hausse des prix de l'énergie et des progrès insuffisants de l'industrie manufacturière belge sur les marchés étrangers et belge; elle a résulté également de la progression de la demande intérieure excédant, de plus en plus, les facultés de l'offre intérieure.

L'excès des dépenses intérieures sur les revenus intérieurs, qui s'est considérablement aggravé en 1979, a été soutenu par un déplacement de revenu vers les ménages au détriment notamment des pouvoirs publics. Le revenu de ces derniers — qui correspond à la différence entre la masse des impôts et des cotisations de sécurité sociale et celle des transferts aux ménages, des subventions aux entreprises et des intérêts de la dette publique — a diminué à partir de 1978 (en p.c. du P.N.B.), tous les éléments qui contribuent à le former ayant contribué à cette évolution. Le déficit financier des pouvoirs publics a encore été aggravé par la progression de la consommation publique et des subventions en capital aux entreprises.

Les pouvoirs publics ont donc été contraints de s'endetter de plus en plus: exprimé en p.c. du P.N.B., leur déficit financier a doublé passant de 5,8 p.c. en 1976 à 11,6 p.c. en 1980, cette année marquant d'ailleurs le début d'une nouvelle et forte détérioration.

Or, tandis que le déficit des pouvoirs publics augmentait, sa couverture sur les marchés intérieurs s'est avérée de plus en plus difficile, également en raison de la diminution jusqu'en 1980 des épargnes financières nettes des sociétés et ménages. Exprimé en p.c. du P.N.B., le montant de ces épargnes est, en effet, après avoir augmenté encore en 1976 de 6,1 p.c. à 7,1 p.c., tombé

à 4,8 p.c. en 1979. Cette évolution a été largement imputable aux ménages: les dépenses de consommation et de construction d'habitation de ces derniers ont, en effet, progressé encore davantage que leur revenu disponible, pourtant soutenu par les transferts et la consommation des pouvoirs publics.

De plus en plus à court de ressources, les pouvoirs publics ont dû couvrir leurs besoins par une création de plus en plus intense de monnaie. Celle-ci s'est, également de plus en plus, appuyée sur les emprunts en monnaies étrangères.

La création intense de fonds au profit du secteur public à partir de 1976 a signifié qu'au lieu d'être combattu par une politique de régulation de la demande et des revenus — que la récession et le sous-emploi ont pu faire apparaître inopportune — le déficit courant a été financé et que ce financement n'a été réalisé qu'en partie seulement par des relèvements de taux d'intérêt aptes à provoquer des entrées nettes de capitaux privés; les relèvements de taux d'intérêt qui ont lieu, en particulier en période de crise sur les marchés des changes, n'ont permis seulement d'éviter que des sorties ou des sorties plus amples ne se produisent. Dès lors, et dans le but également d'éviter qu'il n'entraîne des pertes importantes de réserves de change, le déficit courant a dû être financé largement par les opérations en capital du secteur public.

Un tel financement s'est produit dans le cadre également de la contrainte adoptée par les autorités monétaires en matière de cours de change. Depuis l'effrondrement du système de Bretton Woods, les autorités monétaires belges ont, en effet, opté pour l'appartenance à une zone de change incluant les principaux partenaires commerciaux de la Belgique et à l'intérieur de laquelle les cours de change étaient tenus dans des marges de fluctuation étroites. Cette option a été maintenue tout au long des années septante au travers de divers arrangements institutionnels et a entraîné une appréciation du cours de change effectif du franc belge. Le choix d'un autre objectif en matière de cours de change qui aurait comporté une dépréciation de la monnaie aurait sans doute eu pour conséquence que notamment le volume des échanges commerciaux et les mouvements de capitaux avec l'étranger, et aussi en définitive le recours du secteur public à la banque centrale, auraient évolué différemment qu'ils ne l'ont fait dans un sens, toutefois, qu'on ne peut indiquer, l'histoire ne pouvant pas être refaite. L'option prise par les autorités monétaires belges était, quant à elle, justifiée par le gain certain que ces autorités en retiraient pour leur politique de stabilisation des prix et coûts intérieurs face au gain incertain qu'aurait procuré l'autre option, notamment pour le volume des échanges commerciaux avec l'étranger, en raison principalement de la

forte élasticité des revenus à la hausse des prix en Belgique pendant la période étudiée (1).

La politique des autorités monétaires a cependant permis de limiter, du moins au cours des périodes de crise sur les marchés de change, la création de fonds au profit du secteur public. D'une part, la banque centrale a, par sa politique de taux d'intérêt, soutenu, voire accentué, au cours de ces périodes, la hausse des taux d'intérêt découlant naturellement de l'accentuation de la pénurie sur les marchés intérieurs de fonds. D'autre part, elle a, à plusieurs reprises, imposé aux intermédiaires financiers le maintien, sinon l'accroissement de leurs concours au secteur public, ce qui a évité que ce dernier ne doive accroître davantage, au cours de ces périodes, son recours à la banque centrale.

Ce n'est qu'à partir de 1978 que les emprunts en monnaies étrangères du secteur public ont repris. Auparavant, les concours accrus de la banque centrale au secteur public ont été réalisés à travers les crédits en francs belges. La limite du crédit direct au Trésor, relevée par la convention du 26 juillet 1977 de 20,6 à 37 milliards, a été atteinte vers la fin de 1977. Le financement par des avances en francs s'est poursuivi par la suite, par le biais du concours spécial au Fonds des Rentes dont les modalités et la publicité ont été organisées par le protocole complétant la convention de juillet 1977. Le plafond de ce concours spécial a été rapidement adapté à la hausse: de janvier à juillet 1978, il a été, en effet, porté de 15 à 50 milliards. C'est, lorsqu'il fut décidé de le réduire au second semestre de 1978, que le Trésor s'est tourné à nouveau vers l'endettement extérieur. A partir de l'année suivante, les emprunts en monnaies étrangères du Trésor ont été augmentés de ceux du reste du secteur public.

En 1980, l'ensemble des emprunts en monnaies étrangères a dépassé le déficit extérieur entraînant une augmentation des réserves de change.

Comme le Trésor, les intermédiaires financiers ont également été touchés — du moins jusqu'en 1979 — par la pénurie de fonds qui a régné sur les marchés intérieurs à partir de 1976. Alors qu'au cours de la première moitié des années 70, ils n'avaient pas, en moyenne, augmenté leur recours à la Banque, ces intermédiaires ont dû se procurer, de 1976 à 1979, des fonds supplémentaires auprès de la banque centrale par un montant de 28 milliards en moyenne par année, ceci en tenant compte des emprunts en monnaies étrangères auxquels les intermédiaires financiers du secteur public ont recou-

(1) Voir «Politique de change — Choix et implications», Bulletin de la Banque Nationale de Belgique, LIII[e] année, tome I, n° 4.

ru en 1979, pour la première fois, pour un montant important. En 1980, bien que les emprunts en question aient atteint un montant considérable (44 milliards), les intermédiaires financiers dans leur ensemble ont légèrement réduit leur recours à la banque centrale; les banques et les caisses d'épargne privées ont, en effet, disposé, quant à elles, d'un excédent de fonds provenant de leurs opérations avec le secteur privé largement accru en raison du fait que, d'une part, le montant des fonds créés au profit du Trésor a dépassé celui des fonds détruits par les interventions sur le marché des changes et que, d'autre part, le ralentissement de l'activité a nettement diminué les nouveaux engagements financiers des entreprises et particuliers; l'accroissement de leur excédent de fonds a été tel que les banques, en particulier, ont pu, en plus de concours sensiblement accrus au Trésor, réduire leur recours à la banque centrale.

CONCLUSION

Le recours du secteur public à la banque centrale a été analysé, dans le présent chapitre, au départ des besoins et capacités nets de financement des divers secteurs de l'économie; lorsque l'ensemble des secteurs intérieurs a un besoin net de financement — ce qui survient lorsque le besoin de financement des pouvoirs publics dépasse la capacité nette de financement des autres secteurs intérieurs (particuliers et sociétés) — ce besoin, qui est exprimé par le déficit des opérations courantes des secteurs intérieurs avec le reste du monde, ne peut être couvert que par des fonds prêtés par ce dernier; à l'inverse, lorsque les secteurs intérieurs ont ensemble une capacité nette de financement, celle-ci donne lieu à un prêt net de fonds de la Belgique au reste du monde.

Les fonds empruntés au reste du monde pour financer le déficit du solde courant peuvent l'être par des entrées nettes de capitaux privés; si le montant de celles-ci atteint celui du déficit du solde courant, le secteur public pourra couvrir entièrement son déficit au moyen de fonds disponibles sur les marchés intérieurs, l'insuffisance par rapport à ce déficit de l'épargne financière nette des sociétés et particuliers étant, en effet, comblée par une importation de capitaux réalisée par le secteur privé.

L'emprunt net de fonds au reste du monde peut être réalisé autrement par une diminution des réserves de change nettes de la banque centrale qui finance ainsi le déficit du solde courant, éventuellement augmenté de celui des opérations en capital du secteur privé avec l'étranger; dans ce cas, la banque centrale assure, en contrepartie des pertes de réserves de change, la couverture des besoins nets de financement des secteurs intérieurs, et de celui des

pouvoirs publics en particulier, par une augmentation de ses crédits en francs.

L'appel au financement extérieur peut enfin être réalisé autrement encore par les emprunts en devises du secteur public, la cession à la banque centrale des devises empruntées permettant au secteur public de financer son déficit non couvert par des fonds disponibles sur les marchés intérieurs et permettant également de compenser les pertes de réserves de change entraînées par le déficit du solde courant et, le cas échéant, par les sorties nettes de capitaux privés.

En définitive, le recours du secteur public à la banque centrale — par l'obtention de crédits en francs et la cession des monnaies étrangères empruntées — résulte donc de la situation sur les marchés intérieurs de fonds découlant elle-même du rapport entre les revenus et dépenses des divers secteurs intérieurs de l'économie — dont ceux des pouvoirs publics — et des opérations en capital du secteur privé avec l'étranger. Dans le cas de pénurie sur ces marchés, le recours du secteur public à la banque centrale n'est donc pas attribuable au déficit de ce secteur, sinon indirectement dans la mesure où ce déficit a contribué à provoquer ou à élargir le déficit du solde courant et aussi peut-être à provoquer des sorties de capitaux privés.

L'examen historique l'a illustré. C'est ainsi, notamment, que les importants surplus de la balance des paiements enregistrés au début des années 1970 ont, en alimentant abondamment l'offre sur les marchés intérieurs de fonds, permis au Trésor de rembourser la majeure partie de sa dette extérieure. De même, en 1975, la nette aggravation du déficit financier du Trésor entraînée par la récession, n'a pas donné lieu à un recours accru du Trésor à la banque centrale, les autres agents nationaux ayant dégagé une épargne financière suffisante pour le couvrir. Par la suite, l'écart entre le besoin financier des pouvoirs publics et le surplus financier des entreprises et particuliers s'est progressivement élargi, reflétant la profonde détérioration du solde des opérations courantes avec l'étranger; cette détérioration, en plus de crises de change causées par l'ampleur à certains moments des sorties de capitaux privés, a forcé le Trésor, en particulier, à recourir amplement à la création de fonds par la banque centrale.

Le financement du secteur public par la banque centrale intéresse naturellement la conduite de la politique monétaire. Ainsi, face à une pénurie de fonds sur les marchés intérieurs, les autorités monétaires ont, en effet, à choisir si elles souhaitent favoriser la couverture de la pénurie plutôt en accentuant, par la politique notamment de taux d'intérêt, la hausse intérieure des taux que la pénurie tend à provoquer ou plutôt en créant largement les fonds manquants en direction du Trésor lorsque la pénurie frappe principa-

lement celui-ci. La politique de taux d'intérêt élevés peut encourager, lorsque les taux d'intérêt intérieurs s'élèvent suffisamment par rapport aux taux étrangers compte tenu des anticipations cambiaires, des entrées nettes de capitaux privés et, par la création de fonds que celles-ci entraînent, combler ou réduire ainsi la pénurie de fonds sur les marchés intérieurs. Toutefois, lorsque la pénurie reflète un déficit structurel de la balance des opérations courantes avec l'étranger, dû par exemple à une perte de compétitivité des exportations, elle peut aller de pair avec une situation fort déprimée de l'activité, en considération de laquelle une politique de taux d'intérêt élevés peut être contre-indiquée.

De plus, lorsque le Trésor fait appel à la création de fonds par la banque centrale en vue de la couverture de son déficit, les autorités monétaires ont un choix à effectuer entre les divers moyens d'une telle création et qui dépend de leur objectif en matière de niveau des réserves de change nécessaire à la banque centrale pour conduire la politique de change; entre l'octroi de crédits en francs et la cession de francs en échange de monnaies étrangères empruntées, il n'y a, en effet, pas de différence — l'un comme l'autre assurant la création de fonds manquants — sinon que le second mode de financement compense — ce que ne fait pas le premier — les pertes de réserves de change entraînées par le déficit extérieur.

ANNEXE I

PRESENTATION DES TABLEAUX ET GRAPHIQUE UTILISES DANS LE CHAPITRE III

Tableau 5: «Besoins nets de financement du Trésor et leur couverture: 1950-1980»

Le tableau 5 constitue un tableau de base pour ce chapitre III. Il indique, en effet, l'évolution du total des besoins nets de financement du Trésor (colonne 1), celle du recours total du Trésor à la banque centrale (colonne 5), et des diverses composantes de ce recours (colonnes 2, 3 et 4) et, enfin, celle de la dette flottante et consolidée du Trésor (colonnes 6 à 8).

Le tableau 5 est complété par le *tableau 5 bis* qui indique l'évolution des concours des intermédiaires financiers au Trésor de 1961 à 1980. Ceux accordés sous la forme d'acquisitions de fonds publics — colonne 1 du tableau 5 bis — font partie de la dette consolidée du Trésor — colonne 7 du tableau 5

TABLEAU 5

Besoins nets de financement du Trésor et leur couverture: 1950-1980

	Besoins nets (−) de financement du Trésor	Couverture							
		Variations des dettes ayant entraîné une création ou destruction de fonds par la Banque Nationale de Belgique				Variations des autres dettes en francs belges			Total général (3)
		Certificats de trésorerie détenus par la Banque	Certif. de trésor. detenus par le Fds Rentes et financés par des avances de la Banque	Dette en monnaies étrangères (1)	Total	Dette flottante (2)	Dette consolidée	Total	
1950									
1951	− 6	+ 2	—	− 1	+ 1	+ 3	+ 2	+ 5	+ 6
1952	− 12	...	—	+ 3	+ 3	− 4	+ 13	+ 9	+ 12
1953	− 16	+ 2	—	+ 3	+ 5	...	+ 11	+ 11	+ 16
1954	− 16	...	—	+ 1	+ 1	− 11	+ 26	+ 15	+ 16
1955	− 13	+ 1	—	+ 2	+ 3	+ 4	+ 6	+ 10	+ 13
1956	− 6	− 3	—	+ 1	− 2	− 3	+ 11	+ 8	+ 6
1957	− 6	+ 2	+ 1	+ 2	+ 5	− 3	+ 4	+ 1	+ 6
1958	− 21	...	− 1	+ 3	+ 2	+ 13	+ 6	+ 19	+ 21
1959	− 23	...	...	+ 5	+ 5	+ 1	+ 17	+ 18	+ 23
1960	− 22	− 2	...	+11	+ 9	− 7	+ 20	+ 13	+ 22
1961	− 17	...	...	+ 2	+ 2	+ 5	+ 10	+ 15	+ 17
1962	− 12	− 1	...	− 8	− 9	+ 5	+ 16	+ 21	+ 12
1963	− 24	+ 4	− 1	+13	+ 17	− 5	+ 12	+ 7	+ 24
1964	− 15	+ 1	...	+ 1	+ 2	− 6	+ 19	+ 13	+ 15
1965	− 22	− 1	...	− 3	− 4	+ 9	+ 17	+ 26	+ 22
1966	− 17	+ 1	...	+ 4	+ 5	+ 3	+ 9	+ 12	+ 17
1967	− 23	− 7	...	− 1	− 8	+ 10	+ 21	+ 31	+ 23
1968	− 34	+12	...	− 1	+ 11	− 2	+ 25	+ 23	+ 34
1969	− 28	+ 1	...	+ 5	+ 6	+ 4	+ 18	+ 22	+ 28
1970	− 24	− 2	...	−11	− 13	+ 18	+ 21	+ 37	+ 24
1971	− 33	− 8	...	−28	− 36	+ 8	+ 62	+ 70	+ 34
1972	− 64	− 4	+ 3	−14	− 15	+ 2	+ 77	+ 79	+ 64
1973	− 51	− 1	− 2	− 4	− 7	− 4	+ 62	+ 58	+ 51
1974	− 57	+ 5	...	− 2	+ 3	+ 3	+ 51	+ 54	+ 57
1975	−109	− 1	+ 3	− 1	+ 1	+ 14	+ 95	+109	+110
1976	−133	+16	+ 1	− 1	+ 16	+ 35	+ 82	+117	+133
1977	−168	+16		− 1	+ 15	+ 18	+135	+153	+168
1978	−183	...	+13	+12	+ 25	+ 14	+144	+158	+183
1979	−212	...	+37	+42	+ 79	+ 7	+126	+133	+212
1980	−297	...	+25	+92	+117	+110	+ 70	+180	+297

(1) Y compris, de 1962 à 1967, les certificats de trésorerie souscrits par les banques et financés par elles au moyen de ventes, assorties de rachats à terme, d'avoirs en devises contre francs belges à la Banque Nationale de Belgique.

(2) Certificats en francs belges à un an au plus, avoirs des particuliers à l'Office des Chèques postaux et dette à moyen terme en francs belges.

(3) Correspondant à la variation de la dette publique ayant donné lieu à des mouvements de fonds pour le Trésor; ce total ne comprend dès lors pas la variation de la dette publique découlant d'opérations sans mouvement de fonds ni celle découlant de différences de change.

Source: Banque Nationale de Belgique, Rapports 1982, Tableau 24.3 pour la période 1950-1980.

TABLEAU 5 bis

Concours des intermédiairs financiers belges au trésor (1): 1961-1980

(milliards de francs)

	Concours sous forme d'acquisitions de:		Total
	fonds publics émis par le Trésor	certificats de trésorerie	
1961	+ 6	+ 4	+ 10
1962	+38	+ 2	+ 40
1963	+ 1	− 9	− 8
1964	− 1	− 12	− 13
1965	+ 8	+ 9	+ 17
1966	+ 2	− 1	+ 1
1967	+ 7	+ 14	+ 21
1968	+19	− 10	+ 9
1969	+14	+ 6	+ 20
1970	+12	+ 12	+ 24
1971	+49	+ 8	+ 57
1972	+67	− 10	+ 57
1973	+44	− 2	+ 42
1974	+34	...	+ 34
1975	+60	+ 12	+ 72
1976	+26	+ 32	+ 58
1977	+69	+ 19	+ 88
1978	+71	− 4	+ 67
1979	+52	+ 14	+ 66
1980	+23	+110	+133

(1) Non compris ceux du Fonds des Rentes; y compris ceux des banques luxembourgeoises.
Source: Banque Nationale de Belgique.

−; ceux accordés sous forme d'acquisitions de certificats de trésorerie — colonne 2 du tableau 5 bis — font partie de la dette flottante du Trésor — colonne 6 du tableau 5.

Tableau 6: «Evolution des principaux postes du bilan de la Banque Nationale de Belgique: 1961-1980»

Le recours du secteur public à la banque centrale apparaît au tableau 6 (somme des rubriques 1.2 et 2) dans le cadre de l'évolution des postes principaux du bilan de celle-ci. Son évolution apparaît ainsi comme la contrepartie, au bilan de la banque centrale, de celle du solde des opérations courantes et en capital du secteur privé avec l'étranger (rubrique 1.1), du réescompte et des avances de la banque centrale aux intermédiaires financiers (rubrique 3) ainsi que des billets (rubrique 4) et, le cas échéant, de la réserve monétaire (rubrique 5).

TABLEAU 6

Evolution des postes principaux du bilan de la Banque Nationale de Belgique: 1961-1980

(milliards de francs)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Actif																				
1. Réserves de change																				
1.1. Solde des opérations courantes et en capital du secteur privé avec l'étranger (1)	+ 6	+ 6	− 2	+ 6	+ 9	−6	+ 5	−15	− 6	+31	+49	+38	+41	+17	+23	−33	− 9	−24	−103	−127
1.2. Solde des opérations en capital du secteur public (2)	+ 6	− 9	+13	+ 6	− 3	+7	+ 7	− 5	+16	−12	−35	−22	− 5	− 5	− 5	+ 8	...	+ 8	+ 72	+154
1.2.1. Emprunts nets en monnaies étrangères	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(−11)	(−35)	(−19)	(− 5)	(− 1)	(− 3)	(+ 1)	(+ 3)	(+12)	(+ 72)	(+144)
1.2.2. Autres opérations	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(− 1)	(...)	(− 3)	(...)	(− 4)	(− 2)	(+ 7)	(− 3)	(− 4)	(...)	(+ 10)
1.3. Total	+12	− 3	+11	+12	+ 6	+1	+12	−20	+10	+19	+14	+16	+36	+12	+18	−25	− 9	−16	− 31	+ 27
2. Concours au Trésor en francs belges (3)	...	− 1	+ 3	+ 1	− 1	+1	− 7	+12	+ 1	− 2	− 8	− 1	− 3	+ 5	+ 2	+17	+16	+13	+ 37	+ 25
3. Réescompte et avances aux intermédiaires financiers	− 2	+ 8	− 3	− 3	+ 5	+3	− 2	+13	− 9	−12	+ 8	+19	+ 8	− 9	− 9	+24	+22	+29	+ 8	− 47
p.m.: Total du recours du secteur public à la Banque Nationale de Belgique (1.2+2.) (4)	(+ 6)	(−10)	(+16)	(+ 7)	(− 4)	(+8)	(...)	(+ 7)	(+17)	(−13)	(−43)	(−20)	(− 8)	(+ 4)	(− 1)	(+18)	(+19)	(+25)	(+109)	(+169)
Passif																				
4. Billets	+ 5	+ 9	+12	+10	+10	+5	+ 2	+ 6	...	+ 5	+14	+21	+16	+18	+32	+19	+28	+25	+ 12	+ 4
5. Réserve monétaire	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+12	+22	−13	−21	—	—	...	...	—
6. Divers	+ 5	− 5	− 1	...	...	...	+ 1	− 1	+ 2	...	...	+ 1	+ 3	+ 3	...	− 3	+ 1	+ 1	+ 2	+ 1

(1) Correspondant au total des colonnes 1, 3 et 4 du tableau 7, ci-après.
(2) Correspondant à la colonne 2 du tableau 7, ci-après. Pour les années à partir de 1970, le total des opérations du secteur public avec l'étranger est décomposé en emprunts en monnaies étrangères, d'une part, et autres opérations, d'autre part.
(3) Total du crédit direct et du concours spécial au Fonds des Rentes.
(4) (1.2.1+2) à partir de 1970.

Source: Banque Nationale de Belgique.

Tableau 7: «Synthèse des opérations de l'U.E.B.L. avec l'étranger: 1961-1980»

L'évolution des réserves de change (rubrique 1.3 du tableau 6) est à nouveau présentée au tableau 7 (dernière colonne) avec la part due aux opérations courantes (colonne 1) et celle due aux opérations en capital du secteur public (colonne 2) et privé (colonne 3). Les opérations en capital du secteur public comprennent, en plus des opérations avec l'étranger qui apparaissent dans la présentation habituelle de la balance des paiements, les emprunts en monnaies étrangères de ce secteur auprès des banques résidentes. Quant aux opérations en capital du secteur privé, elles comprennent également, en plus des opérations apparaissant dans la présentation habituelle de la balance des paiements, celles des banques résidentes en monnaies étrangères avec les secteurs non-monétaires résidents et les opérations de change à terme.

TABLEAU 7

Synthèse des opérations de L'U.E.B.L. avec l'étranger: 1961-1980

(milliards de francs)

	Opérations courantes (1)	Opérations en capital		Erreurs et omissions	Total correspondant au mouvement des réserves de change nettes de la Banque Nationale de Belgique
		du secteur public (2)	du secteur privé		
1961	+ 3	+ 6	+ 2	+ 1	+12
1962	+ 4	− 9	+ 1	+ 1	− 3
1963	− 5	+ 13	+ 2	+ 1	+11
1964	...	+ 6	+ 5	+ 1	+12
1965	+ 8	− 3	...	+ 1	+ 6
1966	− 5	+ 7	− 1	...	+ 1
1967	+ 10	+ 7	− 1	− 4	+12
1968	+ 1	− 5	−17	+ 1	−20
1969	+ 4	+ 16	−12	+ 2	+10
1970	+ 34	− 12	− 5	+ 2	+19
1971	+ 33	− 35	+19	− 3	+14
1972	+ 58	− 22	−19	− 1	+16
1973	+ 52	− 5	−12	+ 1	+36
1974	+ 30	− 5	−20	+ 7	+12
1975	+ 6	− 5	+ 4	+13	+18
1976	+ 15	+ 8	−56	+ 8	−25
1977	− 20	...	− 1	+12	− 9
1978	− 26	+ 8	− 2	+ 4	−16
1979	− 89	+ 72	−10	− 4	−31
1980	−145	+154	+ 1	+17	+27

(1) Sur la base des paiements jusqu'en 1969 et des transactions à partir de 1970.
(2) Le secteur public comprend les pouvoirs publics proprement dits (Etat et autres pouvoirs publics), les organismes publics d'exploitation et les intermédiaires financiers du secteur public.

Source: Banque Nationale de Belgique, Rapports 1982, Tableau 15 pour la période 1961-1980.

Tableau 8: «Opéraitons en capital du secteur public avec l'étranger: 1961-1980»

Le tableau 8 détaille les opérations en capital du secteur public avec l'étranger (colonne 2 du tableau 7). Celles-ci sont ventilées, pour les opérations de l'Etat ainsi que pour celles du reste du secteur public, entre, d'une part, les opérations recensées dans la balance des paiements et, d'autre part, les emprunts en monnaies étrangères auprès des banques résidentes.

TABLEAU 8

Opérations en capital du secteur public avec l'étranger: 1961-1980

(milliards de francs)

	Etat			Reste du secteur public (1)			Total du secteur public
	Opérations recensées dans la balance des paiements	Emprunts en monnaies étrangères auprès des banques résidentes	Total	Opérations recensées dans la balance des paiements	Emprunts en monnaies étrangères auprès des banques résidentes	Total	
1961	− 5	+ 8	+ 3	+ 2	...	+ 3	+ 6
1962	− 2	− 6	− 8	− 1	...	− 1	− 9
1963	+ 2	+10	+12	+ 1	...	+ 1	+ 13
1964	+ 1	+ 1	+ 2	+ 3	+ 1	+ 4	+ 6
1965	− 6	+ 1	− 5	+ 2	...	+ 2	− 3
1966	− 2	+ 7	+ 5	+ 2	...	+ 2	+ 7
1967	− 6	+ 3	− 3	+ 1	+ 9	+10	+ 7
1968	− 3	− 1	− 4	− 1	...	− 1	− 5
1969	− 2	+ 6	+ 4	+ 9	+ 3	+12	+ 16
1970	− 1	−11	−12	− 2	+ 2	...	− 12
1971	−11	−18	−29	− 2	− 4	− 6	− 35
1972	−11	− 6	−17	− 2	− 3	− 5	− 22
1973	− 4	...	− 4	− 3	+ 2	− 1	− 5
1974	− 4	...	− 4	− 1	...	− 1	− 5
1975	− 4	...	− 4	...	− 1	− 1	− 5
1976	− 3	+ 1	− 2	+ 9	+ 1	+10	+ 8
1977	...	− 2	− 2	+ 3	− 1	+ 2	...
1978	+12	...	+12	− 4	...	− 4	+ 8
1979	+ 4	+36	+40	+32	...	+32	+ 72
1980	+26	+65	+91	+63	...	+63	+154

(1) Autres pouvoirs publics que l'Etat, organismes publics d'exploitation et intermédiaires financiers du secteur public.
Source: Banque Nationale de Belgique.

Graphique 2: «Solde des opérations courantes et en capital du secteur privé avec l'étranger et recours direct et indirect du secteur public à la Banque Nationale de Belgique: 1960-1980»

Le graphique 1 constitue un graphique de synthèse en ce sens qu'il compare l'évolution cumulée au cours de la période du solde des opérations courantes et en capital du secteur privé avec l'étranger, d'une part, et du recours direct et indirect — par la voie des emprunts en monnaies étrangères — du secteur public à la banque centrale, d'autre part.

Banque Nationale de Blegique

SOLDE DES OPERATIONS COURANTES ET EN CAPITAL DU SECTEUR PRIVE AVEC L'ETRANGER ET RECOURS DIRECT ET INDIRECT DU SECTEUR PUBLIC A LA BANQUE NATIONALE DE BELGIQUE: 1960-1980

Variations cumulées en milliards de francs