

SEANCES DU MERCREDI 22 NOVEMBRE 1989
VERGADERINGEN VAN WOENSDAG 22 NOVEMBER 1989ASSEMBLEE
PLENAIRE VERGADERINGSEANCE DE L'APRES-MIDI
NAMIDDAGVERGADERING

SOMMAIRE:

CONGES:

Page 503.

COMMUNICATIONS:

Page 503.

1. Parlement européen.
2. Assemblée réunie de la Commission communautaire commune.
3. Cour d'arbitrage.
4. Dépenses en marge du budget.

COMPOSITION DE COMMISSIONS (Modifications):

Page 503.

PROJETS DE LOI (Discussion):

Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens pour l'année budgétaire 1990.

Projet de loi contenant le budget général des Dépenses pour l'année budgétaire 1990.

Discussion générale (Reprise). — Finances. — *Orateurs*: MM. Aerts, Henrion, Collignon, Seeuws, Van Hooland, Mme Dardenne, M. Deprez, Mme Demeester-De Meyer, secrétaire d'Etat aux Finances, adjoint au ministre des Finances, MM. Hofman, De Loor, Mouton, Hatry, Buchmann, Poulet, p. 504.

Ann. parl. Sénat de Belgique — Session ordinaire 1989-1990
Parlem. Hand. Belgische Senaat — Gewone zitting 1989-1990

INHOUDSOPGAVE:

VERLOF:

Bladzijde 503.

MEDEDELINGEN:

Bladzijde 503.

1. Europees Parlement.
2. Verenigde vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.
3. Arbitragehof.
4. Uitgaver. buiten de begroting.

SAMENSTELLING VAN COMMISSIES (Wijzigingen):

Bladzijde 503.

ONTWERPEN VAN WET (Beraadslaging):

Ontwerp van wet houdende de Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 1990.

Ontwerp van wet houdende de Algemene Uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990.

Algemene beraadslaging (Hervatting). — Financiën. — *Sprekers*: de heren Aerts, Henrion, Collignon, Seeuws, Van Hooland, mevrouw Dardenne, de heer Deprez, mevrouw Demeester-De Meyer, staatssecretaris voor Financiën, toegevoegd aan de minister van Financiën, de heren Hofman, De Loor, Mouton, Hatry, Buchmann, Poulet, blz. 504.

4 feuilles/vellen

71

COMMUNICATION DE M. LE PRESIDENT :

Page 507.

PROJETS DE LOI (Dépôt) :

Page 526.

Projet de loi ajustant le budget du ministère des Communications de l'année budgétaire 1989.

Projet de loi ajustant le budget des Services du Premier ministre de l'année budgétaire 1989.

Projet de loi ajustant le budget des Pensions de l'année budgétaire 1989.

Projet de loi portant des dispositions fiscales.

PROPOSITIONS DE LOI (Dépôt) :

Page 527.

M. Desmedt. — Proposition de loi modifiant certaines dispositions du Code civil concernant les baux d'habitation.

Mme Delruelle-Ghobert. — Proposition de loi modifiant l'article 1344bis du Code judiciaire pour obliger en matière de contentieux locatif, les sociétés de logements sociaux et leurs locataires de recourir à la procédure de la requête.

INTERPELLATION (Demande) :

Page 527.

M. Dierickx au Premier ministre sur « la réunion du 18 novembre 1989 des chefs de gouvernement de la CE, la politique de la CE et de la Belgique à l'égard de l'Europe de l'Est, et la déclaration télévisée au cours de laquelle le Premier ministre a comparé le Conseil des chefs de gouvernement à un gouvernement européen ».

MEDEDELING VAN DE VOORZITTER :

Bladzijde 507.

ONTWERPEN VAN WET (Indiening) :

Bladzijde 526.

Voorstel van wet houdende aanpassing van de begroting van het ministerie van Verkeerswezen van het begrotingsjaar 1989.

Voorstel van wet houdende aanpassing van de begroting van de Diensten van de Eerste minister van het begrotingsjaar 1989.

Voorstel van wet houdende aanpassing van de begroting van Pensioenen van het begrotingsjaar 1989.

Ontwerp van wet houdende fiscale bepalingen.

VOORSTELLEN VAN WET (Indiening) :

Bladzijde 527.

De heer Desmedt. — Voorstel van wet houdende wijziging van sommige bepalingen van het Burgerlijk Wetboek betreffende de huur van woningen.

Mevrouw Delruelle-Ghobert. — Voorstel van wet houdende wijziging van artikel 1344bis van het Gerechtelijk Wetboek teneinde de maatschappijen voor sociale woningbouw en hun huurders te verplichten om bij huurgeschillen gebruik te maken van de verzoekschriftprocedure.

INTERPELLATIE (Verzoek) :

Bladzijde 527.

De heer Dierickx tot de Eerste minister over « de samenkomst van regeringsleiders van de EG op 18 november 1989, de Oost-Europa-politiek van de EG en van België en de uitspraak voor de televisie, waarin de Eerste minister de Raad van de regeringsleiders vergelijkt met een Europese regering ».

PRESIDENCE DE M. SWAELEN, PRESIDENT
VOORZITTERSCHAP VAN DE HEER SWAELEN, VOORZITTER

MM. Vannieuwenhuyze et Mouton, secrétaires, prennent place au bureau.

De heren Vannieuwenhuyze en Mouton, secretarissen, nemen plaats aan het bureau.

Le procès-verbal de la dernière séance est déposé sur le bureau.

De notulen van de jongste vergadering worden ter tafel gelegd.

La séance est ouverte à 14 h 20 m.

De vergadering wordt geopend te 14 h 20 m.

CONGES — VERLOF

MM. Bock, pour devoirs administratifs; Kuijpers, pour d'autres devoirs, et Taminiiaux, malade, demandent d'excuser leur absence à la réunion de ce jour.

Afwezig met bericht van verhindering: de heren Bock, wegens ambtsplichten; Kuijpers, wegens andere plichten, en Taminiiaux, ziek.

— Pris pour information.

Voor kennisgeving aangenomen.

COMMUNICATIONS — MEDEDELINGEN

Parlement européen — Europees Parlement

M. le Président. — Par lettre du 15 novembre 1989, le président du Parlement européen a transmis au Sénat:

1. Une résolution sur la fiscalité;

Bij brief van 15 november 1989, heeft de voorzitter van het Europees Parlement aan de Senaat overgezonden:

1. Een resolutie over fiscale aangelegenheden;

2. Une résolution sur l'Union économique et monétaire.

2. Een resolutie over de Economische en Monetaire Unie.

— Renvoi à la commission des Relations extérieures.

Verwezen naar de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen.

Assemblée réunie de la Commission communautaire commune

*Verenigde vergadering van de Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie*

M. le Président. — Par message du 20 octobre 1989, l'assemblée réunie de la Commission communautaire commune fait connaître au Sénat qu'elle s'est constituée en sa séance du 19 octobre 1989.

Bij boodschap van 20 oktober 1989 heeft de verenigde vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie aan de Senaat laten weten dat zij zich ter vergadering van 19 oktober 1989 geconstitueerd heeft.

— Pris pour notification.

Voor kennisgeving aangenomen.

Cour d'arbitrage — Arbitragehof

M. le Président. — Par dépêche du 17 novembre 1989, la Cour d'arbitrage notifie au Président du Sénat, en application de l'article 77 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les questions préjudicielles posées par:

— Le Conseil d'Etat, section d'administration, VI^e chambre, par arrêt du 18 octobre 1989, en cause de la SC « AIEG » contre la commune de Jemeppe-sur-Sambre et la Région wallonne — partie intervenante: la SC « IDEG » (numéro du rôle 157);

Overeenkomstig artikel 77 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, heeft het Arbitragehof, bij dienstbrief van 17 november 1989 aan de Voorzitter van de Senaat kennis gegeven van de prejudiciële vragen gesteld door:

— De Raad van State, afdeling administratie, VI^e kamer, bij arrest van 18 oktober 1989, in zake de coöperatieve vennootschap « AIEG », tegen de gemeente Jemeppe-sur-Sambre en tegen het Waalse Gewest — tussenkomende partij: de coöperatieve vennootschap « IDEG » (rolnummer 157);

— Le Conseil d'Etat, section d'administration, VI^e chambre, par arrêt du 18 octobre 1989, en cause de la SC « AIE » contre la commune d'Eghezée (numéro du rôle 158).

— De Raad van State, afdeling administratie, VI^e kamer, bij arrest van 18 oktober 1989, in zake de coöperatieve vennootschap « AIE » tegen de gemeente Eghezée (rolnummer 158).

— Pris pour notification.

Voor kennisgeving aangenomen.

M. le Président. — Par dépêche du 20 novembre 1989, la Cour d'arbitrage notifie au Président du Sénat, en application de l'article 76 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, un recours en annulation de l'article 10bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises (numéro du rôle 156).

Bij dienstbrief van 20 november 1989, notificeert het Arbitragehof aan de Voorzitter van de Senaat, in toepassing van artikel 76 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, een beroep tot vernietiging van artikel 10bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen (rolnummer 156).

— Pris pour notification.

Voor kennisgeving aangenomen.

Dépenses en marge du budget — Uitgaven buiten de begroting

M. le Président. — En application de l'article 24, alinéa 2, de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, le Premier ministre a donné connaissance au Sénat, par dépêche du 13 novembre 1989, des délibérations (nos 3074 et 3075), prises par le Conseil des ministres et relatives à des dépenses faites en marge du budget.

Overeenkomstig artikel 24, tweede lid, van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de rijkscomptabiliteit, heeft de Eerste minister, bij dienstbrief van 13 november 1989 aan de Senaat kennis gegeven van de beraadslagingen (nrs. 3074 en 3075), door de Ministerraad getroffen betreffende uitgaven gedaan buiten de begroting.

— Renvoi à la commission des Finances.

Verwezen naar de commissie voor de Financiën.

M. le Président. — Il est donné acte de cette communication au Premier ministre.

Van deze mededeling wordt aan de Eerste minister akte gegeven.

COMPOSITION DE COMMISSIONS

Modifications

SAMENSTELLING VAN COMMISSIES

Wijzigingen

M. le Président. — Le bureau est saisi de demandes tendant à modifier la composition de certaines commissions:

1° A la commission des Relations extérieures:

M. Hatry remplacerait M. Monfils comme membre suppléant.

Bij het bureau zijn voorstellen ingediend tot wijziging van de samenstelling van sommige commissies:

1° In de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen:

Zou de heer Hatry de heer Monfils als plaatsvervangend lid vervangen.

2° A la commission des Finances :

M. Dufaux remplacerait M. Adriaensens et M. Crucke remplacerait M. Bourgois comme membres suppléants.

2° In de commissie voor de Financiën :

Zou de heer Dufaux de heer Adriaensens en zou de heer Crucke de heer Bourgois als plaatsvervangend lid vervangen.

N'y a-t-il pas d'opposition à ces remplacements ?

Geen bezwaar ?

Il en est ainsi décidé.

Dan is aldus besloten.

ONTWERP VAN WET HOUDENDE DE RIJKSMIDDELEN- BEGROTING VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1990

ONTWERP VAN WET HOUDENDE DE ALGEMENE UIT- GAVENBEGROTING VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1990

Hervatting van de algemene beraadslaging

PROJET DE LOI CONTENANT LE BUDGET DES VOIES ET MOYENS POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1990

PROJET DE LOI CONTENANT LE BUDGET GENERAL DES DEPENSES POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1990

Reprise de la discussion générale

De Voorzitter. — Wij hervatten de algemene beraadslaging over de ontwerpen van wet betreffende de Rijksmiddelenbegroting en de Algemene Uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990, afdelingen Rijksschuld, Financiën, Dotatiën, Dotatiën aan de Gemeenschappen en Gewesten.

Nous reprenons la discussion générale des projets de loi relatifs au budget des Voies et Moyens et au budget général des Dépenses pour l'année budgétaire 1990, sections Dette publique, Finances, Dotations, Dotations aux Communautés et Régions.

Het woord is aan de heer Aerts.

De heer Aerts. — Mijnheer de Voorzitter, in zijn uiteenzetting in de commissie voor de Financiën herhaalde de Vice-Eerste minister en minister van Begroting en Wetenschapsbeleid de doelstelling van het regeerakkoord : « Dat het nominaal financieringsstekort niet hoger mag uitvallen dan dit van 1989, zijnde 405,4 miljard frank. »

Bij een vergelijking van de in overweging genomen voorstellen, na de bilaterale besprekingen, met de middelen, bleek dat er maatregelen genomen dienden te worden voor 80 miljard frank.

De voorgestelde maatregelen zijn : herschikking van de interestlasten, 20 miljard en beheer van de schuld, 10 miljard. Daaraan gekoppeld zijn : maatregelen inzake de ontvangsten, 27,1 miljard, schatkistverrichtingen, 8,5 miljard en maatregelen in verband met de uitgaven, 22,9 miljard frank.

Ik wil even verwijzen bij de uitvoering van de begroting 1989. Immers, ook voor deze begroting werd indertijd hetzelfde te financieren saldo voorgesteld. Maar wat is de realiteit ? De realiteit is eenvoudig dat in 1989 de norm van het regeerakkoord niet zal worden gehaald. De overschrijding kan zelfs meer dan 30 miljard bedragen. De Vice-Eerste minister zegt wel dat er « geen enkele reden is om deze overschrijding te dramatiseren ». Inderdaad, men hoeft niet te dramatiseren : de werkelijkheid is al ernstig genoeg.

Volgens de Vice-Eerste minister zijn de oorzaken van die situatie : « Het achterblijven van de ontvangsten op de ramingen. » Ik citeer : « Deze ongunstige evolutie doet zich voor op het gebied van de directe belastingen. De incoheringen van de personen- en de vennootschapsbelasting liggen ongeveer 25 miljard beneden de ramingen. »

Steeds volgens de Vice-Eerste minister zou de oorzaak hiervan moeten worden gezocht in een zekere demotivering bij de fiscale administratie, de veralgemening van de fiscale technologie, en het resultaat van opeenvolgende fiscale hervormingen met belangrijke tariefverlagingen en niet altijd vaststaande compensaties.

Er zijn natuurlijk ook de meeruitgaven, waarover in alle zedigheid wordt gezwegen. Maar bij mijn weten werd geen enkele van deze oorzaken verholpen met de begroting 1990. Wat is er veranderd bij de fiscale administratie ? Of is er geen demotivering meer op het ogenblik ? De betere kennis van de « fiscale technologie is niet verzwakt, integendeel ». Steeds meer belastingplichtigen ontdekken het nut en de voordelen van een fiscaal raadgever. Zelfs politici gaan meer en meer fiscaal raadgever spelen waarbij hun bezorgdheid niet de staatsfinanciën, maar veeleer het voordeel van hun cliënt is.

Voor de correcte uitvoering van de begroting 1990 blijven deze nadelige elementen doorwerken.

Welke is de geloofwaardigheid van de begroting 1990 ? Ik zei reeds dat er 80 miljard moet worden gevonden. Tijdens het begrotingsconclaaf werd beslist een aantal maatregelen te nemen om dat tekort in te vullen. Door middel van herschikking van interestlasten en het beheer van de schuld wil men 30 miljard vinden, wat wel zal worden gerealiseerd.

De herschikking van de interestlasten schuift de schuld echter alleen door naar de toekomst, naar volgende generaties en mogelijk naar een tijd waarin de economische conjunctuur op wereldniveau en op Belgisch niveau minder gunstig zal zijn.

Feitelijk is dit een te verwerpen systeem, vooral in een periode van economische groei waarin men alle troeven heeft voor een grondige sanering.

Men mag de vraag stellen wat de voluntaristische inbreng is van de regering in het huidige resultaat. Dank zij de gunstige economische conjunctuur daalt het deficit als een procentueel aandeel van het nationaal inkomen en is de verhouding van de rijksschuld ten opzichte van het nationaal inkomen gedaald met 1 pct.

Het beheer van de schuld — een prijzenswaardig initiatief waarvoor de minister van Financiën alle lof verdient — zou alleen maar een welgekomen supplementaire verbetering moeten betekenen, want het is geen ingrijpende maatregel.

Het Parlement weet op het ogenblik niet hoe die overige 50 miljard zal worden gevonden. De programmawet is aangekondigd. Het gedeelte dat wij zullen behandelen omvat 328 artikelen, zegt men mij, want ik heb de tekst ervan nog niet gezien.

De heer Seeuws. — De tekst is onderweg.

De heer Aerts. — Voor één keer — en slechts voor één keer — ben ik het eens met mevrouw Herman. Een programmawet is iets beter dan een volmachtenwet op voorwaarde dat die programmawet vooraf wordt behandeld of tenminste tegelijkertijd en op voorwaarde dat men een beslissing vergt over de inkomsten als er een akkoord is over de manier waarop ze zullen worden gerealiseerd. Feitelijk is het systeem nochtans te verwerpen want niemand draagt nog verantwoordelijkheid. Bij een volmachtenwet kan men een minister of de regering aanduiden als verantwoordelijk voor wat er gebeurt.

In het geval van de programmawet verschuift men de verantwoordelijkheid naar het Parlement. De Senaat moet echter in drie of vier dagen tijd een wettekst bespreken met 328 artikelen. Mogelijk omvat het gedeelte dat in de Kamer zal worden behandeld evenveel artikelen.

Op basis van deze onnauwkeurige gegevens wordt het Parlement gevraagd te geloven dat de door de regering gestelde norm van een te financieren saldo van 405,4 miljard zal worden gehaald. Ik zeg «geloven», maar geloven is de waarachtigheid van een gegeven aanvaarden zonder dat de bewijzen worden aangevoerd. Dat heeft men ons zo geleerd in de catechismus. Het Parlement wordt eveneens gevraagd om de begroting goed te keuren.

Mijnheer de Voorzitter, ik geloof niet dat die norm zal worden gehaald. De begroting 1990 is nu reeds bezwaard door de stijging van de internationale en de nationale rentetarieven. Om dat te compenseren, moet nu al bijkomend 30 miljard worden gevonden.

Men zegt wel dat de budgetcontrole dringend in januari moet worden gehouden, maar men kan zich afvragen waarover deze dan wel zal gaan. De minister van Begroting zegt immers zelf: «Het vinden van deze 80 miljard was vooreerst geen geringe opgave, omdat door de staats hervorming de massa uitgaven waarop de Staat nog invloed heeft, fel is geslonken, en omdat de resterende uitgaven na de inspanning van de vorige jaren steeds minder samendrukbaar zijn.»

Het blijft een absoluut onmogelijke opdracht om nog bijkomende compensaties te vinden. Indien het rentesneeuwbaaleffect inderdaad doorbroken is, *quod demonstrandum est*, betekent dit een stap in de goede richting van sanering, maar het probleem is verre van opgelost. Het gevaar bestaat dat door herhaaldelijk te beweren dat het rentesneeuwbaaleffect is doorbroken, het idee groeit dat er geen enkel probleem met de begroting en de financiering meer bestaat.

In het regeerakkoord lees ik echter: «Ook in de volgende jaren zal verder een strikt begrotingsbeleid gevoerd worden. Op termijn moet dit leiden tot het doorbreken van het zogenaamde sneeuwbaaleffect inzake rentelast, zodat het budget opnieuw een instrument voor de sociaal-economische politiek wordt in de plaats van een obstakel.»

Het probleem ligt uiteraard niet in het doorbreken van het rentesneeuwbaaleffect. Het peil van de openbare schuld blijft veel te hoog. De gouverneur van de Nationale Bank zei onlangs dat de overheidsschuld moet dalen van 135 pct. nu tot 85 pct. van het bruto nationaal produkt. Zo ver is het helemaal nog niet en het zal wel tot een eind in de volgende eeuw duren alvorens we dat ongeveer bereiken. Ter verontschuldiging zegt men dat de schuldratio in 1990 wellicht niet meer zal toenemen en men verwijst naar de forse economische groei. Maar een stabilisering is helemaal niet voldoende. Het verdringingseffect van de schuldenlast op de andere uitgaven is immers nefast.

Gekoppeld aan de stijgende personeelslast, betekent deze stijging van de schuldenlast dat de bezuinigingen voor een groot deel worden uitgevoerd door middel van beperkingen of weigering van kredietverhogingen in de sectoren. Er blijft eigenlijk geen ruimte over voor politiek denken en politiek doen.

Als voorbeeld haal ik de leefmilieuproblematiek aan. Alle partijen voeren dit thema hoog in het vaandel. Toen onze staatssecretaris onlangs in Nederland was op een internationale conferentie over de kwaliteit van de lucht, moest zij enthousiast deelnemen aan de werkzaamheden en aan de besluitvorming, maar tegelijkertijd bekennen dat er in België geen financiële ruimte is om bij te dragen in de kosten van de broodnodige initiatieven. Dat is één van de effecten van een te hoge schuld.

Hetzelfde geldt voor ontwikkelingssamenwerking. Telkenmale moeten wij beschaamd toezien hoe wij het ook in de regeringsverklaring vooropgestelde streefdoel van de 0,7 pct. blijkbaar niet kunnen bereiken.

Een derde voorbeeld is de sociale politiek. De kredieten voor het betalen van het personeel en de gepensioneerden van de openbare sector stegen aanzienlijk ten gevolge van de intersectoriële en sectoriële akkoorden. Deze stijging wordt gecompenseerd doordat de staatstoelagen voor de sociale zekerheid op hetzelfde nominale peil als in 1989 wordt gehouden. Het financieel evenwicht in de sociale zekerheid komt niet in het gedrang,

omdat de economische groei de ontvangst van bijdragen gunstig beïnvloedt en de uitgaven in de sector werkloosheid drukt.

Dit alles is mogelijk omdat er geen welvaarts koppeling wordt toegepast in de sociale zekerheid. Geresumeerd wil dit zeggen dat de sociale zekerheid bijdraagt in de begrotingssanering, via degenen die leven van een vervangingsinkomen — behalve de gepensioneerden uit de publieke sector — en niet meedelen in de economische groei. Dit is een onrechtvaardigheid. Er is echter geen financiële ruimte.

Op papier bereikt de begroting 1990 de dubbele norm die door de regering is gesteld, maar de situatie is bijzonder kwetsbaar. Nu reeds is deze begroting bezwaard door de stijging van de internationale en nationale rentetarieven. Nu reeds kan men stellen dat 30 miljard moet worden gevonden om de gestegen rentelasten te compenseren. In ieder geval zal de budgetcontrole van 1990 ernstiger moeten gebeuren dan die van 1989.

Dit is niet alleen een uitnodiging voor de minister van Begroting, maar ook voor al zijn collega's in de regering. Het is wenselijk dat de budgetcontrole vroeger gebeurt als naar gewoonte. Als het kan in de maand januari, een kille wintermaand, wanneer het verstand nog niet is bedweld door de zwoele zomerlucht en men nog nuchter kan oordelen.

Velen horen niet graag meer spreken van een bezuinigingspolitiek. Toch zal men het, willens nillens, met een zuinige politiek moeten doen.

Om te eindigen nog volgende beschouwing. Blijkbaar zijn de begrotingsdoelstellingen niet te bereiken met *ad hoc* aanpassingen en besparingen. Wij sukkelen, via programmawetten en voorstellen die uiteindelijk niet worden gerealiseerd, van het ene jaar naar het andere.

In zijn advies aan de Vlaamse Raad zegt de SERV, en die aanbevelingen zijn *mutatis mutandis* ook geldig voor het nationaal beleid: «De afremming van de uitgavedynamiek moet gebaseerd zijn op «structurele ingrepen.» En verder: «De uitgavedynamiek bij een ongewijzigd beleid moet zodanig omgeboegen worden dat ruimte vrijkomt voor nieuwe initiatieven.»

Sprekende over deze beleidsombuiging, zegt de SERV ook nog: «Bovenal vergt deze beleidsombuiging een algemeen maatschappelijk debat, meer in het bijzonder binnen de Vlaamse Raad, over de rol van de Vlaamse overheid in de diverse sectoren.»

In dit standpunt van de SERV ligt wellicht ook de oplossing van ons begrotingsprobleem. In de geest van een zuinige politiek een maatschappelijk debat organiseren, om de rol van de Staat in de diverse sectoren nader te definiëren, is wellicht de uitdaging.

Dergelijke discussie kan niet plaatsgrijpen in het kader van een begrotingsdebat. De regering is uitgenodigd om een initiatief te nemen voor een dergelijk debat. De CVP-fractie zal heel graag aan een dergelijk debat deelnemen. (*Applaus.*)

M. le Président. — La parole est à M. Henrion.

M. Henrion. — Monsieur le Président, en abordant cet important sujet du budget général de l'Etat, il faut se féliciter, sans réserve je crois, de la nouvelle procédure d'examen budgétaire. Elle permet une approche plus globale et synthétique, elle nous dispensera aussi des palinodies traditionnelles en matière de crédits provisoires qui constituaient une sorte de version parlementaire du mur des lamentations.

Certains esprits méticuleux et rigoureux ont regretté les aspects plus précis de l'ancienne procédure; on peut leur répondre trois choses: tout d'abord que, vus sur une longue période, les budgets sortaient des assemblées pratiquement comme ils y étaient entrés, les amendements étant exceptionnels et, en tout cas, non acceptés; ensuite, que l'examen du budget des Voies et Moyens ici, après la Chambre, donnait lieu à des redites, se reproduisant d'ailleurs lors de la discussion de nombreux budgets de dépenses par département; enfin, que nous devons, au Sénat, — je m'exprime avec prudence — nous faire progressivement à l'idée d'une simplification à l'extrême puisque, suivant

un certain courant de pensée, le Sénat n'aurait plus de compétences en matière budgétaire.

Dès lors, je le dis en toute simplicité et dans un esprit de coopération, je me félicite de la nouvelle procédure.

Avec le désir d'aller à l'essentiel, je souhaite traiter principalement, dans cette intervention qui sera brève, du problème de la dette publique ce qui, évidemment, n'est pas rien, vous le savez très bien, monsieur le Vice-Premier ministre, et M. Aerts en a d'ailleurs fort bien parlé, voici quelques instants.

Lors de la discussion à la Chambre, il a été reproché à une partie de l'opposition — je ne préciserai pas laquelle — de manquer d'esprit de dialogue. Il faut évidemment savoir de quoi il s'agit. Le Premier ministre aime bien répéter l'adage britannique *the duty of the opposition is to oppose*. Cela ne signifie pas, bien entendu, que la minorité doit aligner des simplismes et des contrevérités. Cela ne signifie pas plus que le gouvernement puisse s'enfermer dans une satisfaction hautaine et des silences trompeurs.

Le dialogue, c'est un échange de vues relativement détendu où chacun admet que la vérité n'est peut-être pas tout entière d'un seul côté. Et quand il s'agit de matières extrêmement sensibles comme la monnaie ou la dette publique, il faut peut-être y ajouter une certaine réserve et quelque modestie dans le propos, que l'on soit dans la majorité ou dans l'opposition.

Nietzsche en a indiqué le chemin dans son aphorisme bien connu : « Avec une voix forte, on est presque incapable de penser à des choses subtiles. »

Cela dit, ce n'est certainement pas trahir la vérité que d'observer, en premier lieu, que notre dette publique est énorme, spécialement coûteuse et de moins en moins maniable; qu'ensuite, les charges qu'elle fait peser sur le budget paralysent, à certains égards, l'action de l'Etat. M. Aerts n'a rien dit d'autre et je suis entièrement d'accord avec lui.

Cette dette, mes chers collègues, c'est la dette des Belges, avec leurs inconséquences, leurs exigences, leur imprévoyance et leur manque d'esprit public. Nous connaissons tous l'origine de cette énorme dette, mais je crois qu'elle n'a jamais été aussi bien définie que par le professeur Quaden, aujourd'hui directeur de la Banque nationale — qui n'est certes pas un homme de droite, bien au contraire —, dans un ouvrage collectif sur *L'Economie belge dans la crise*, publié en 1987.

M. Quaden s'exprimait ainsi, il y a deux ans : « Pendant plusieurs décennies, les finances publiques ont joué un rôle de « coussin amortisseur » dans la société belge. Elles en constituent, au contraire, aujourd'hui, un des principaux facteurs de blocage.

La société belge est particulièrement complexe et divisée. Fort heureusement, les conflits philosophiques, politiques et, bien sûr, communautaires qui la traversent n'ont pas donné lieu à des affrontements sanglants, mais les arrangements laborieusement négociés qui les ont définitivement réglés ont généralement imposé aux finances publiques de lourdes charges. — M. Harmel ne disait rien d'autre il y a vingt ans. Les plus anciens de cette assemblée s'en souviendront. — « La caractéristique de ces fameux « compromis à la belge » est, en effet, de solder l'addition des revendications des parties concernées plutôt que de rechercher entre elles le plus petit commun dénominateur.

Par ailleurs, au lendemain de 1974, alors que la crise passait encore pour conjoncturelle, l'Etat belge a largement amorti le coût social des difficultés économiques en indemnisant le chômage, en subsidiant les entreprises en difficulté et en développant l'emploi public pour limiter l'accroissement du sous-emploi.

En revanche, aujourd'hui, à la fin des années 80, les déficits publics et l'endettement accumulé réduisent les possibilités d'une politique de relance à une restructuration des dépenses et des recettes. Et les restrictions imposées dans les dépenses courantes autres que les charges d'intérêts mettent en péril les fonctions étatiques traditionnelles tandis que les coupes sombres imposées dans les investissements publics bloquent l'extension, voire le simple entretien du patrimoine national. »

Très objectivement, on ne pouvait pas mieux dire. Ces propos de 1987 sont encore d'actualité.

Cependant, il faut observer — on y a déjà fait allusion en commission et ce matin encore — que malgré des années 1988 et 1989 exceptionnellement favorables, les mêmes phénomènes socio-politiques ont induit les mêmes effets et le gouvernement ne pourrait affirmer avec certitude que l'effet dit « boule de neige » soit définitivement arrêté.

Monsieur le ministre, je voudrais non pas émettre une réclamation tardive qui n'aurait pas de sens, mais vous faire part de mon étonnement. Hier, dans le journal *Le Soir* et à 19 heures 30, au journal parlé de la RTBF, il a été fait allusion à un document, mystérieux pour moi, émanant du service d'études de la Banque nationale, selon lequel l'effet « boule de neige » de la dette publique aurait cessé le 17 novembre — donc, il y a cinq jours — et que celle-ci serait même en train de se réduire.

En tant que citoyen, comme vous tous, chers collègues, je me réjouis de cette nouvelle. Je regrette cependant quelque peu que nous l'apprenions par un journal et non par le gouvernement.

Je me demande si M. Depas, l'auteur de cet article, n'est pas une espèce de ministre *in partibus* des relations entre le gouvernement et le Parlement. J'insiste pour que, ce soir ou demain matin, monsieur le ministre, nous ayons tous, sur notre pupitre, ce document de la Banque nationale qui a tout lieu de nous réjouir et qui sort à un moment spécialement intéressant, celui de la discussion du budget.

M. de Wasseige. — C'est juste!

M. Henrion. — Sinon, on finira par croire que les pouvoirs de l'Etat sont exercés par le Roi, bien sûr, le gouvernement, la presse et, enfin, par le Parlement; ce qui, en tant que vieux parlementaire, me ferait beaucoup de peine. Vous me répondrez sans doute que vous n'y pouvez rien.

M. Schiltz, Vice-Premier ministre et ministre du Budget et de la Politique scientifique. — J'ai appris cette heureuse nouvelle, monsieur Henrion, non par une filière privilégiée ou confidentielle, mais tout simplement en lisant mon courrier. En effet, la Banque nationale m'envoie chaque semaine son bulletin reprenant les indications économiques pour la Belgique, bulletin dans lequel figure un volet « Finances publiques ».

Le dernier bulletin, qui date du 17 novembre 1989, indique que l'effet « boule de neige » s'est arrêté. La Banque nationale n'a pas pris soin de m'envoyer une délégation pour m'en avertir. Je le répète, j'ai été informé par le *Bulletin officiel de la Banque nationale* qui paraît chaque semaine et que je reçois par courrier le lundi ou le mardi.

M. Henrion. — Puisque nous dialoguons agréablement, monsieur le Vice-Premier ministre, permettez-moi de vous dire combien j'ai été heureusement surpris en apprenant la nouvelle, car ce qui est profitable à l'Etat me réjouit, même lorsque mon parti est dans l'opposition.

Toutefois, j'ai eu une fausse joie ce matin. J'ai reçu, dans mon courrier, le *Bulletin officiel de la Banque nationale*, qui m'est envoyé depuis que j'ai occupé les fonctions de ministre des Finances, bulletin dans lequel je croyais trouver l'information diffusée par M. Depas. Or, ce n'était pas le cas.

Je constate que vous êtes privilégié, mais presque au même titre que M. Depas qui, lui, avait reçu le document il y a deux jours, et donc avant vous, monsieur le Vice-Premier ministre.

Cela dit, je suis heureux que l'effet « boule de neige » ait pris fin, pour le moment. A la Chambre, M. Devlieghere a souligné que la stabilisation n'est pas certaine. Elle dépend des événements, de la conjoncture, du réalisme des prévisions du budget que nous allons voter.

J'ai constaté avec amusement que vous aviez inventé, avec beaucoup d'esprit — et je connais votre esprit depuis vingt ans — l'effet « coucou » dont je vous laisse le soin de donner la définition.

Pour rester dans le style animalier, je crains que nous ne connaissions bientôt un effet nids-de-poule. En effet, la voie royale du budget de l'Etat sera semée de trous provenant des Communautés et des Régions. Le char de l'Etat roulera donc cahin-caha parmi ces nids-de-poule. Dans vingt ans, M. Martens, encore Premier ministre d'une coalition à composition variable (*sourires*), viendra peut-être nous dire: «Enfin, mes chers collègues, la Belgique fédérale est faite; elle est cohérente et fortunée.» Je ne vivrai sans doute pas ce moment, mais je l'espère pour l'ensemble de la population.

Tout ce qui précède concerne le volume de la dette. Mais qu'en est-il de son coût? M. de Wasseige et moi avons posé une même question en commission: n'a-t-on pas poursuivi — par timidité ou par prudence, je l'ignore — une politique de taux réels excessifs, c'est-à-dire de taux d'intérêt importants, alors que l'inflation baissait et que les taux d'intérêt ne justifiaient peut-être plus de payer aux créanciers de l'Etat — et à tous les créanciers: les banques, etc. — de tels intérêts.

Ce problème, nous l'avons déjà abordé ici, il y a trois ans.

Rejetant les formules magiques préconisées depuis 1984 par certains économistes académiques et consistant à transformer de manière autoritaire et arbitraire la dette en francs belges en un emprunt unique à taux d'intérêt beaucoup plus bas que celui du moment, j'avais personnellement évoqué l'hypothèse d'un aménagement raisonnable de la dette, c'est-à-dire un aménagement contractuel laissant un libre choix aux créanciers. Essentiellement, il s'agissait d'attendre une forte baisse naturelle des taux sur le marché et de ne pas brusquer celle-ci artificiellement.

A la même époque, notre collègue Yves de Wasseige, avec lequel le dialogue sur l'économie est toujours courtois et intéressant, formulait une hypothèse comparable.

Depuis lors, le moment opportun s'est présenté. Tout d'abord, la baisse des taux intervenait de façon totalement inattendue et inespérée: très forte, elle atteignit parfois 2 p.c. sur une année. Ensuite, la diminution de l'inflation, due partiellement à des éléments exceptionnels, mais également à la politique vigoureuse de certains gouvernements, était considérable. En troisième lieu, grâce à une croissance économique satisfaisante, l'amélioration conjoncturelle permettait d'espérer des plus-values fiscales. Enfin, dans ce mouvement général, les «attentes» — pour employer le langage des économistes — étaient à la baisse des taux. Par conséquent, on pouvait comprendre que les créanciers, se rendant compte que les taux allaient baisser, auraient préféré participer à un contrat qui leur garantissait pour une plus longue durée un taux, peut-être inférieur à celui dont ils bénéficiaient, mais certainement supérieur à celui qu'ils craignaient. Chacun a alors fait son propre choix.

Aujourd'hui, ce moment est passé: les taux ont remonté d'une manière très nette; sans être préoccupante, l'inflation reprend doucement; et, surtout, les attentes conjoncturelles sont différentes.

Une occasion d'allègement significatif a donc été manquée. Nous ne pouvons que le regretter. Je n'affirme pas que le gouvernement actuel en est seul responsable, bien que, composé d'éléments neufs, il avait peut-être encore l'occasion de procéder à une telle opération. Ce ne fut pas le cas, et je ne suis pas le seul à le regretter au sein de cette assemblée.

Monsieur le Vice-Premier ministre, je devine votre réponse: la dette de l'Etat concerne les particuliers, l'étranger et les institutions financières. Ces dernières, forcées d'octroyer des taux importants à leurs déposants, sont obligées de demander un taux d'intérêt élevé à l'Etat. Vous vous doutez que ce raisonnement ne me satisfait pas. En effet, n'a-t-on pas offert des taux d'intérêt trop élevés, aux déposants: c'est toujours la même question.

Cela étant, les efforts entrepris par le ministre des Finances pour diminuer le coût des emprunts nouveaux, au moyen de divers mécanismes décrits dans les documents parlementaires, ne peuvent être considérés comme négligeables. Ces initiatives sont respectables et intéressantes. Cependant, dans cette masse

de taux d'intérêt, elles n'ont évidemment qu'un effet ponctuel au niveau des emprunts nouveaux.

Quant au développement des emprunts en devises ou en écus, qui permettent l'obtention de taux plus faibles que ceux généralement exigés par les Belges, je comprends le raisonnement. Cependant, j'attire l'attention sur le fait — et le gouvernement y a pensé avant moi — qu'une diminution du taux d'intérêt ne doit pas être troquée contre une augmentation du capital de remboursement, c'est-à-dire le risque de change. Il s'agit là, je pense, d'un conseil que, sans impertinence, l'opposition peut se permettre de donner à l'Exécutif.

En conclusion, le reproche que l'on peut adresser à l'actuelle coalition, c'est une certaine indécision. En d'autres termes, l'Etat tâtonne. Dans le domaine des entreprises du secteur public, *quid* du grand débat sur l'option privatisation-publicisation? Il devait se tenir au Parlement; je constate qu'il n'a pas encore eu lieu. Dans le domaine institutionnel, après une réforme imparfaite, le gouvernement n'est que trop heureux de transmettre le flambeau aux assemblées afin qu'une commission parlementaire mixte le tire d'embarras et, sans la moindre orientation, s'occupe de ce problème cependant défini dans l'accord de gouvernement du mois de mai 1988.

Nous participerons aux travaux de cette commission parlementaire mixte, mais nous ne pouvons pas nous empêcher de penser qu'il s'agit d'un procédé habile pour prolonger la vie du gouvernement. L'histoire nous apprend — j'ai effectué des recherches hier soir à ce sujet — que les commissions parlementaires mixtes instituées depuis dix ans et auxquelles j'ai parfois participé, soit ne se sont pas réunies, soit n'ont rien engendré. Peut-être celle-ci fera-t-elle mieux. Cela dépendra des circonstances et de la bonne volonté de chacun. Je puis vous assurer que le parti de l'opposition auquel j'appartiens y jouera son rôle comme il convient.

Enfin, dans les domaines financier et budgétaire, j'ajouterais que le gouvernement ajuste, rapièce et ravaude, mais sans ambition ni résultat fondamental.

Je terminerai en citant le commentaire de l'Institut de recherches économiques et sociales de l'Université de Louvain sur les options budgétaires décidées au mois d'août: «Les décisions prises pour 1990 déçoivent, car, en s'attachant davantage à la lettre qu'à l'esprit de l'assainissement, elles révèlent une mentalité de comptable là où une réflexion sur la gestion du secteur public et sur l'orientation de la politique économique serait la bienvenue.» (*Applaudissements.*)

COMMUNICATION DE M. LE PRESIDENT

MEDEDELING VAN DE VOORZITTER

M. le Président. — Pour enchaîner avec ce que vient de dire M. Henrion, je vous signale que le président de la Chambre et moi-même avons pris l'initiative de présenter une proposition commune tendant à la constitution d'une commission parlementaire mixte sur la Réforme des Institutions. Je soumettrai officiellement cette proposition commune au Sénat au cours d'une prochaine séance.

Dames en heren, zoals u weet heb ik samen met mijn collega van de Kamer een gemeenschappelijk initiatief genomen tot instelling van een gemengde parlementaire commissie voor de Hervorming van de Instellingen. Ik zal dit gemeenschappelijk voorstel op een volgende vergadering officieel aan de Senaat voorleggen.

REPRISE DE LA DISCUSSION

HERVATTING VAN DE BERAADSLAGING

M. le Président. — Nous reprenons la discussion en cours. Wij hervatten de aan de gang zijnde beraadslaging. La parole est à M. Collignon.

M. Collignon. — Monsieur le Président, avant d'aborder mon intervention proprement dite, permettez-moi, tout comme d'autres collègues, de me réjouir personnellement de la nouvelle procédure en matière budgétaire.

M. Erdman, vice-président, prend la présidence de l'assemblée

Elle constitue une amélioration par rapport à celle des années précédentes et permet à davantage de collègues de s'intéresser au budget des Voies et Moyens par le biais des domaines dans lesquels ils sont plus spécialisés. Cette procédure s'inscrit probablement déjà dans le cadre de la réforme ultime des assemblées.

Sans bénéficier d'une aussi longue expérience que M. Henrion, notamment en matière de commissions parlementaires mixtes, je peux me réjouir pour ma part que le Parlement prenne en quelque sorte lui-même la décision d'étudier les moyens de réformer à la fois les assemblées auxquelles nous appartenons et le système bicaméral dans lequel nous vivons.

En définitive, la question sera tranchée par le vote des parlementaires, ce qui est probablement préférable à une décision prise par un comité extérieur. Des colloques ont d'ailleurs été consacrés à ce sujet, ici même dans cette enceinte, monsieur Henrion. De grands universitaires se sont préoccupés de la réforme du système actuel. Personnellement, j'estime qu'il n'appartient pas à telle ou telle personnalité du monde scientifique d'intervenir en la matière, car nous sommes à même d'y procéder utilement et efficacement. Une série d'idées ont déjà été émises, et je suis heureux que nous en ayons pris l'initiative, car la priorité en la matière revient, me semble-t-il, au Parlement, c'est-à-dire aux parlementaires, et non au gouvernement.

Mon intervention ne porte cependant pas sur l'aspect institutionnel de la question, quoique je sois beaucoup plus à l'aise dans ce domaine que dans les matières budgétaires. Néanmoins, je voudrais attirer l'attention du gouvernement sur deux points essentiels qui soulèveront encore de nombreuses questions et auxquels vous avez fait allusion: le respect de cette fameuse double norme budgétaire et l'effet «boule de neige». On peut se réjouir que ce dernier ait cessé et que, même, la neige pourrait commencer à fondre ...

Le respect de la première norme contenue dans l'accord de gouvernement ne posait pas problème puisque les dépenses hors charges d'intérêts diminuent, en termes nominaux, de 3 milliards par rapport à 1989.

De plus, même si l'on ne tient pas compte de l'extinction des charges du passé, on assisterait à une croissance zéro, en termes réels, des dépenses autres que les charges d'intérêts. En fait, le rythme de croissance des autres dépenses ne dépasse pas le rythme d'inflation, et la première norme est donc respectée.

Quant à la deuxième norme — «le déficit nominal ne peut pour aucune année dépasser celui de l'année précédente» —, elle était manifestement dépassée puisque le déficit était en progression de 45,8 milliards par rapport à 1989.

Dans la mesure où le gain provisoire résultant de l'application de la loi de financement ne peut être pris en compte, il s'imposait de prendre des mesures pour un montant global de 80 milliards. Ce n'était assurément pas un exercice aisé, d'autant que la croissance des charges trouve son origine dans l'augmentation des charges d'intérêts et est égale — vous avez, si je ne m'abuse, cité ce chiffre — à environ 93 milliards. Ceci illustre à suffisance notre vulnérabilité structurelle aux hausses d'intérêts et met en évidence qu'il était impossible de réduire les dépenses hors charge de la dette de plus de 8 p.c.: 80 milliards par rapport à 97,7 milliards.

C'est au départ de ce constat que les mesures proposées par le gouvernement ont porté sur deux axes: diminution des dépenses et augmentation des recettes.

Je ne m'attarderai pas sur le détail de ces mesures; mes collègues insisteront sur plusieurs de ces aspects, qu'il s'agisse des mesures en matière fiscale ou des divers aménagements ayant permis de réduire les charges de la dette.

Que ce soit sur les bancs de l'opposition, dans une certaine presse ou, mieux encore, par la vénérable institution qu'est la Banque nationale, dont le directeur est très loquace, on entend dire qu'il faut aller plus loin, que le respect de la double norme n'est pas une fin en soi et que ce gouvernement utilise mal l'effet de la croissance économique exceptionnelle.

Il est vrai que le rythme exceptionnellement soutenu que connaît aujourd'hui l'activité économique procède d'un environnement international qui nous entraîne peut-être, sans que nous ayons les moyens de l'animer.

En effet, le taux d'expansion de notre produit national brut s'élèverait, en 1989, à 4,5 p.c., inflation déduite, contre 3,4 p.c. en moyenne pour les douze pays de la Communauté européenne.

Cependant, si la croissance engendre des recettes supplémentaires, nous savons qu'un pour cent d'intérêts nous coûte beaucoup plus cher que le rapport d'une croissance identique du produit national brut. Les taux d'intérêt à court terme ont ainsi augmenté de plus de 3 p.c. depuis 1988.

A l'analyse, il semble même évident que la croissance que nous connaissons soit défavorable, dans la mesure où elle suscite des augmentations salariales démesurées et que certains imaginent que le moment est revenu de jouir sans arrière-pensée d'une prospérité retrouvée. Cette optique pourrait se révéler dangereuse même s'il convient de redistribuer une part des bénéfices.

Mais il faut se prononcer sur le discours tenu par une institution telle que la Banque nationale, tant dans la langue de Molière que dans celle de Vondel, qui crie casse-cou en analysant la situation belge.

Il est vrai que le volume de la dette publique — 125 p.c. du produit national brut, soit plus du double de la moyenne européenne, est un élément qui doit nous interpeller. En conséquence et en fonction du service de la dette, la marge de manœuvre budgétaire du gouvernement belge est pratiquement réduite à zéro. Est-ce à dire que nous sommes complètement démunis et que notre capacité de réagir contre tout renversement de conjoncture est complètement anéanti? D'autres que moi l'indiqueront, les enjeux ne se limitent pas à la constatation d'un déficit budgétaire, d'un solde net à financer. En effet, si la politique fiscale européenne s'engage demain dans la voie de l'harmonisation vers le bas, en raison d'une fiscalisation compétitive, nous ne connaissons pas des lendemains qui chantent.

Dès lors, quelques questions doivent être posées: la politique fiscale européenne va-t-elle nous entraîner dans une spirale néolibérale qui conduira à une réduction des recettes? Peut-on exiger d'un Etat qu'il aligne subitement un solde net à financer équivalent à la moyenne de celui des partenaires européens? Peut-on, sans vergogne, bouleverser les équilibres sociaux fondamentaux de notre société? En synthèse, quelles sont nos possibilités en présence de ces divers éléments ou paramètres?

La Banque nationale de Belgique constate que l'effort à accomplir — quelque 240 milliards — ne sera atteint, à politique constante, qu'au-delà de l'an 2000. Il s'agit d'une question importante. L'analyse de cette institution n'a-t-elle pas varié au fil des années?

De toute façon, même si l'arrêt de l'effet «boule de neige» de la dette publique n'était qu'un slogan trompeur, comme certains n'ont pas hésité à l'écrire, il importe de connaître les solutions qui se présentent à nous. A mon sens, elles sont relativement limitées, et je ne fais ici que partager l'avis du ministre du Budget et de certaines institutions, telle la CEE, qui considèrent que le respect de la double norme est un objectif réaliste, que je n'hésite pas à qualifier de courageux.

La boule de neige fond, il est vrai, mais il est évident que nous devons nous inscrire dans l'objectif d'un solde net à financer équivalent à celui de nos partenaires européens.

Toutefois, à la lecture de ces rapports, je n'ai jamais rencontré une analyse qui présente ou détaille les moyens à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif qu'ils ont défini.

Que les économistes ou analystes financiers, qui se veulent nos conseillers, nous indiquent clairement les perspectives et les objectifs qu'ils souhaitent poursuivre. Il est trop simple de critiquer le modèle sans mettre en place un autre modèle, qui reste cohérent.

Dès lors, je demeure persuadé que la poursuite de la double norme reste un objectif courageux que, personnellement, je soutiendrai. (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Seeuws.

De heer Seeuws. — Mijnheer de Voorzitter, voor het eerst wordt in de Senaat een begroting behandeld volgens de nieuwe procedure. Twee opmerkelijke pluspunten zijn ongetwijfeld dat naast de klassieke Rijksmiddelenbegroting nu ook tijdig de geglobaliseerde Uitgavenbegroting wordt besproken en dat deze vóór 1 december zal worden aangenomen. De Senaat had daarbij het voordeel om als tweede Kamer ook de bespreking in de bijzondere commissie te kunnen globaliseren, zodat men een algemeen beeld kon krijgen van de middelen die de regering voorstelde om haar programma uit te voeren. Samen met de zogenaamde administratieve begrotingen, die ook nog vóór het einde van dit jaar moeten worden aangenomen, moet deze nieuwe werkwijze de parlementaire controle verbeteren.

We moeten ons afvragen of dit echter in de praktijk ook zo gebleken is.

Zeer zeker. Er is plots een einde gemaakt aan het nutteloos bespreken van veel te laat ingediende begrotingen die reeds waren uitgegeven, met als gevolg de jaarlijkse jammerklacht over de eindeloze reeks voorlopige kredieten, de wildgroei van de begrotingsfondsen en de tot wanhoop van het Rekenhof, hopeloze achterstand bij het indienen van de eindregeling van de begroting.

We zullen voor de begroting 1991 de eerste toepassing van de nieuwe begrotingstechniek moeten evalueren. De begrotingsprogramma's zullen nog duidelijker het beleid van de verschillende departementen moeten toelichten.

Bij de bespreking in de bijzondere commissie is uit de inleiding van de betrokken ministers en de vragen van de ter zake bevoegde leden gebleken dat men zich moeilijk kan losmaken van de traditionele begrotingsdiscussie, terwijl het toch de bedoeling is alles in een globale uitgavenpolitiek te plaatsen.

We moeten te allen prijze vermijden dat de echte, effectieve parlementaire controle onmogelijk wordt gemaakt door een vage of onduidelijke voorstelling van de verscheidene departementale programma's, waardoor een nog grotere machtsverschuiving naar de uitvoerende macht zou plaatshebben, en ik geloof te mogen zeggen dat dit toch wel het omgekeerde zou zijn van wat we willen bereiken.

De regering heeft reeds een zeer ambitieus programma gerealiseerd waarvan velen, en niet enkel in de oppositie, er feitelijk aan twijfelden of het wel uitvoerbaar was: de eerste en de tweede fasen van de in het regeerakkoord vastgelegde staatshervorming, de uitvoering van de fiscale hervorming, het ombuigen van het blinde inleveringsbeleid naar een herstel van de index, het beperken van de defensie-uitgaven en het invoeren van een aantal noodzakelijke sociale correcties die weer een stuk sociale vooruitgang mogelijk hebben gemaakt.

Het terugdringen van het overheidstekort moet voor ieder van ons één van de hoofdbekommelingen blijven van de regering. Het concrete probleem is uiteraard dat de hoge staatsschuld en rentelasten de begroting gevoelig maken voor rente-evoluties.

Immers, als de rente met één procent stijgt, betekent dat een mééruitgave van 25 miljard. Het aandeel van de rentelasten in de globale uitgaven liep op van 9,4 pct. in 1970 tot 25,8 pct. in 1988. Door de staatshervorming en het overdragen van bevoegdheden met de eraan verbonden financiële middelen, liep het aandeel van de rente-uitgaven op tot 39 pct. in 1989. In deze

context kan men geen voluntaristische begrotingspolitiek voeren.

Het is hemeltergend te moeten vaststellen dat de toch wel weer zeer belangrijke besparingsinspanning voor 1990 bijna helemaal is toe te schrijven aan de toename van de rentelasten, wat het gevolg is van een fundamenteel onrechtvaardig proces waartegen we ons met al onze krachten moeten verzetten.

Dit mechanisme, waarbij de schuldaangroei rentelasten veroorzaakt die op hun beurt de schuld nog groter maken, draineert de schaarse financiële middelen die de overheid ter beschikking staan, steeds meer naar betalingen van rentelasten, naar de geldschietters van de overheid en naar de wereld van de beleggers.

Ook voor de SP blijft het voortzetten van de saneringsinspanning een noodzaak. We willen echter niet weten van blinde besparingen. Elke inspanning moet op zijn sociale impact worden bekeken.

Vandaar dat we er voor waarschuwen dat het dekkingsplan van de belastinghervorming strikt moet worden nageleefd zodat er geen bijkomend tekort ontstaat, want gezien de huidige rente-evolutie zal de begroting voor 1991 reeds een fameuze inspanning vergen.

Wat dat betreft begrijp ik de budgettaire onrust van onze collega, Firmin Aerts, maar ik begrijp zijn taal niet. Ik had het gevoel dat zijn kritische bedenkingen onder meer voorbijgaan aan het feit dat een regeringspolitiek altijd weer mee het gevolg is van het vorige beleid. Dat zal altijd wel zo blijven. Ik wil daar voorlopig niets meer over zeggen. Ik vraag mij wel af welke gevolgen onze collega Aerts aan zijn uiteenzetting zal geven.

De heer Aerts. — Dat hangt af van het antwoord van de minister.

De heer Seeuws. — Tenslotte, mijnheer de Voorzitter, willen we de regering volgende waarschuwingen meegeven.

Elke eenzijdige ingreep in de index die niet het resultaat zou zijn van een sociale consensus is voor ons onaanvaardbaar, omdat de evolutie van de ondernemingswinsten, de loonkosten noch de concurrentiepositie van de bedrijven een dergelijke ingreep zou wettigen.

We herinneren eraan dat in het regeerakkoord uitdrukkelijk werd bepaald dat tegen het einde van de legislatuur de uitgaven voor Ontwikkelingssamenwerking tot 0,7 pct. van het bruto nationaal produkt zouden worden opgetrokken. We zijn helaas nog ver verwijderd van deze doelstelling.

Voor ons is de invoering van de vormingsplicht in zijn huidige vorm onaanvaardbaar. We denken dat de regering andere mogelijkheden heeft om een tewerkstellingsbeleid te voeren.

We zijn ook van oordeel dat de regering werk moet maken van een meerjarenplan voor de sociale zekerheid, waarbij structurele maatregelen nodig zijn, evenals concrete maatregelen tegen de nieuwe armoede.

We feliciteren de regering met de maatregelen tegen de stijging van de huurprijzen, maar er moet nu, zoals we al jaren vragen, zo vlug mogelijk een definitieve wettelijke huurregeling komen.

Wat de roerende voorheffing betreft, moeten wij vaststellen dat men er op het vlak van de Europese Gemeenschap niet in slaagt tot een harmonisering te komen. Gaat men hier niet naar een fiscaal opbod?

Ook België zal niet kunnen ontkomen aan de druk om de roerende voorheffing te verlagen. Dit kan maar op voorwaarde dat deze verhoging wordt gecompenseerd, maar dit mag geen aanleiding geven tot het verzwaren van de fiscale druk op de inkomens uit arbeid.

Er moet ook meer duidelijkheid komen in de onzekere buitenlandse politiek ten aanzien van de razendsnelle hervormingen

in de Oosteuropese landen. Deze brede democratiseringsbeweging zal samen met de ontwapeningsonderhandelingen tussen de Twee Groten ongetwijfeld leiden tot nog meer ontspanning, waardoor reusachtige sommen voor defensie-uitgaven kunnen vrijkomen, die bij voorkeur kunnen worden gebruikt voor hulp aan hervormingsgezinde landen in Centraal-Europa en aan ontwikkelingslanden in de derde wereld.

Tot slot zijn we van oordeel, en vele collega's zijn het ongetwijfeld met ons eens, dat de regering een permanente inspanning moet doen om in haar beleid een gezonde verhouding economie-cologie te realiseren.

Onze fractie bevestigt haar vertrouwen in de wil van de regering om het regeerakkoord onverkort uit te voeren en zal dus deze begroting, die de uitdrukking is van dat beleid, aannemen. (*Applaus.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Van Hooland.

De heer Van Hooland. — Mijnheer de Voorzitter, terwijl andere bevoegde en deskundige collega's van mijn fractie het zullen hebben over meer specifieke domeinen zal ik uitweiden over vijf punten. De eerste twee punten betreffen vooral cijfergegevens en de drie volgende gaan meer over de grond van de zaak.

Ik handel dus ten eerste over de paradox van de economische groei en de ontwikkeling van de overheidsinkomsten, ten tweede over de situatie van de Belgische overheid met betrekking tot de respectieve overheidsuitgaven in enkele Europese landen, ten derde over de kwaliteit van het Openbaar Ambt en de onaangepastheid van onze administratie om een gericht meerjarenoverheidsbeleid te ondersteunen en te helpen voeren, ten vierde over de programmabegroting zelf of de kern van de recente budgettaire hervorming en ten vijfde over de betekenis van de regionalisering voor de begroting.

Ik start met een positieve noot. Ik heb de heer Aerts goed begrepen, maar werd onaangenaam verrast door de toon van zijn betoog. Ik ben ervan overtuigd dat wij het de eerstvolgende jaren beter zullen doen dan ooit. Grosso modo halen wij gemakkelijk de dubbele norm die in het regeerakkoord is vervat. Dit is zo voor 1989 en gezien het feit dat een begroting een raming is, zullen er ook voor 1990 weinig problemen rijzen.

Vervolgens meen ik dat een pluim voor de Vice-Premier, zijn medewerkers en anderen die verdiensten hebben in verband met de recente budgettaire hervorming, zeker gepast is. Het mag worden gezegd dat wij op een dubbel vlak goed scoren. Ten eerste, werd de begrotingskalender nageleefd. Het is 45 jaar geleden dat begrotingen tijdig werden ingediend. Dit niet erkennen als positief zou getuigen van kwaadwilligheid. Het volgen van de begrotingskalender verdient dus alle lof en waardering en onze verdere steun, want wij zijn nog niet aan het einde.

Ten tweede, de techniek van de programmabegroting is goed, maar de titel alleen houdt niet in dat achter deze begroting ook werkelijk een programma, laat staan, een meerjarenprogramma schuilt. Dat is jammer.

Nu over de grond van de zaak. Men stelt gemakkelijk dat de economische groei zoveel mogelijkheden tot sanering biedt. De groei is er. Op het colloquium van Openbare Financiën sprak men voor 1989 zelfs van 8 pct. nominaal. De fiscale ontvangsten nemen daarentegen slechts toe met 4,6 pct. De hoogconjunctuur heeft ook geen gunstige invloed op de sociale sector, meer bepaald op de werkloosheid. Wij hebben de indruk dat de werkloosheid afneemt, maar de kosten blijven hoog. Op de begroting voor 1990 wordt meer dan 120 miljard uitgetrokken voor de werkloosheid. De aangroei van de sociale bijdragen was niet voldoende om de subsidie aan de sociale zekerheid te verminderen.

Zoals reeds werd gezegd, nemen de belastingopbrengsten niet toe in dezelfde mate als de economische groei. Het loont de moeite om daar even bij stil te staan. Op dit vlak bestaat er menig misverstand. Zelfs onder ministers is daarover vaak geen

eensgezindheid, zoals wij hebben vastgesteld in de bijzondere commissie.

De reden waarom de ontvangsten achterblijven op de ramingen is niet dat de schatting te optimistisch was. De fiscale elasticiteitscoëfficiënt werd immers van 1,2 teruggebracht tot 1. De verklaring moet dus elders worden gezocht. Men beweert dat het achterblijven van de inkomsten bij nochtans sterke economische groei kan worden verklaard door de demotivering van de ambtenaren, meer bepaald die van Financiën, tengevolge van een minder gunstige bezoldiging, slechte arbeidsvoorwaarden en machteloosheid ten opzichte van de gespecialiseerde sector van de «fiscologie». Naast de demotivatie van de ambtenaren zouden ook de talrijke fiscale hervormingen een grote rol hebben gespeeld. De vlucht van de zogenaamde fiscologie, de nieuwe wetenschap, maakt dat ambtenaren dikwijls het onderspit moeten delven voor particuliere specialisten van het hoogste niveau.

Tussen haakjes, zij recruterend de beste krachten aan de universiteiten, rechtstreeks en vaak zelfs halverwege het laatste jaar. De overheid daarentegen recruteert allicht goede krachten die reeds één of twee jaar zijn afgestudeerd.

Deze situatie verdient alle aandacht, en politiek kan men er de nodige conclusies uit trekken en eventueel een aangepast beleid voeren want wij worden geconfronteerd met het verdwijnen of achterblijven van de opbrengsten van elke economische groei, die moeten worden gebruikt voor het delgen van de aanzwellende openbare schuld. Van 1989 tot 1990 gewoon 100 miljard frank meer voor de rente! Zelfs vandaag wil men dat nog niet in alle milieus aanvaarden.

Waar situeert onze Rijksbegroting zich in West-Europees verband? Ik heb hierover enkele cijfergegevens, meer bepaald over de overheidsinvesteringen in België, in vergelijking met sommige landen van West-Europa. Ten opzichte van Duitsland, Frankrijk en Ierland, bijvoorbeeld, liggen onze openbare investeringen aanzienlijk lager. Alleen in Groot-Brittannië zijn ze nog iets lager, namelijk 1,2 pct., tegen 1,6 pct. in België.

De cijfers in verband met de overheidsuitgaven in procenten van het BBP in België in vergelijking met voornoemde landen tonen juist het tegenovergestelde aan. In België wordt 50,6 pct. van het BBP uitgegeven door de overheid, rechtstreeks of onrechtstreeks, voor lopende transfers, overheidsconsumptie, interestlasten, openbare investeringen en netto-kapitaaltransfers, tegenover 44,8 pct. in Duitsland, 42,6 pct. in Ierland en 50 pct. in Frankrijk, waar de overheidsinvesteringen echter bijna tweemaal zoveel bedragen als in België. In Groot-Brittannië bedragen de totale overheidsuitgaven in BBP-procenten, 36,5.

Deze cijfers nopen tot nadenken over ons beleid en tot politieke beslissingen.

Zoals hierboven aangetoond, kost onze overheidssector relatief veel in vergelijking met andere landen uit West-Europa en toch functioneren onze administratieve structuren niet zo goed.

Hier werd reeds vaak gepleit voor meer kwaliteit in het Openbaar Ambt, voor eventueel minder, maar betere en beter bezoldigde ambtenaren. Vaak hoort men ook dat de Staat eigenlijk een bedrijf in moeilijkheden is en dat de begroting 1990 weer een gemiste kans is. Nochtans besteden wij aan de overheidssector evenveel en zelfs meer dan in de ons omringende landen. Er is dus duidelijk iets mis.

Dit is des te erger omdat wij, wanneer bij budgetcontroles afwijkingen worden vastgesteld, de grootste moeite hebben om die te verklaren. De minister heeft ook in de commissie gezegd dat wij eigenlijk maar kunnen gissen naar de oorzaken.

Dus hebben wij een presterend Openbaar Ambt en een performante overheidssector nodig om de beleidsvorming, ook de budgettaire, te ondersteunen. Wij hebben een nieuwe bestuurskundige cultuur nodig als pijler voor depolitisering en als basis voor een nieuwe politieke cultuur.

Wij kennen reeds de «nachtwakerstaat» en de «welvaartsstaat», de «sociale rechtsstaat», en nu de «auditsstaat» of de «doorgelichte staat». Bijna alle diensten en sectoren van de

Staat zijn doorgelicht, maar toch beschikken wij niet over de overheidsinstrumenten om op bestuurlijk en politiek vlak het nodige voor onze samenleving te doen.

Wij moeten het probleem dus fundamenteel aanpakken. In dit geval moet de rol van de overheidssector worden gedefinieerd of geherdefinieerd.

Bovendien moeten wij de organisatiestructuur van de overheid herzien. Vooral de centrale overheid moet worden geherstructureerd en het management van de overheidssector moet meer professioneel worden.

Hoe vaak hebben anderen en ikzelf op deze tribune al niet gezegd dat wij ook de institutionele context moeten bekijken. Ik geef een voorbeeld. Als de centrale overheid, of anderen, de efficiëntie van de fusie van gemeenten, niet voelen moet het mogelijk zijn een eventuele defusionering te overwegen. De fusies hadden tot doel meer effectiviteit en meer efficiëntie te bekomen, en hadden ook democratische redenen. Als ze niet opleveren wat wij ervan hebben verwacht, moeten wij correct, logisch en consequent zijn en ons afvragen of er geen nieuwe institutionele hervorming nodig is. Wij mogen niet veranderen om te veranderen, maar wel om de institutionele context te bepalen die leidt naar meer effectiviteit en efficiëntie, en eventueel naar een grotere democratisering.

Ik weet dat ik hiermee met weinig woorden veel heb gezegd, maar hoop hierop later terug te komen.

De heer Cardoen. — Uw redenering over defusionering verwondert mij enigszins. Als federalist zoudt u moeten weten dat in federale Staten, zoals Duitsland en Zwitserland, de gemeente de basiscel vormt.

De bal ligt dus in het kamp van de regering om de gemeenten de bevoegdheden, de mogelijkheden en de middelen te bieden waarop zij recht hebben. Dat is tot op heden jammer genoeg niet altijd het geval.

Daarop moet de nadruk worden gelegd.

De heer Van Hooland. — Dat is juist, maar wij spreken over verschillende dingen, ofwel de grootte, ofwel de financiële middelen, taken en bevoegdheden.

Ik heb het nu over de institutionele hervormingen als instrument voor grotere efficiëntie en effectiviteit. Misschien moeten wij defusioneren, wat betekent dat steden of gemeenten kleiner worden. Daarnaast moeten wij nagaan of de gemeenten — klein of groot — meer middelen moeten krijgen.

Mijnheer Cardoen, net zoals u pleit ook ik daarvoor. Terloops, ik hoop dat men in de toekomst overweegt premies te geven aan de gemeenten en de steden die goed beheerd zijn. Tot op heden worden alleen premies gegeven voor slecht beheer.

Wij spreken over het Openbaar Ambt op alle bestuursniveaus en ik ben blij dat wij het hierover roerend eens zijn.

Indien wij consequent zijn en werkelijk fundamenteel willen handelen, moeten wij ook de vraag naar privatisering bekijken. Men kan geen absoluut voorstander van privatisering zijn, maar met het herdefiniëren van de rol van de overheid is de vraag naar privatisering in bepaalde sectoren relevant. Het is niet bewezen dat de overheid op alle domeinen waarop zij actief is, beter, effectiever en efficiënter werkt dan de particuliere sector. De overheid houdt zich met veel opdrachten en taken bezig die in geen enkel opzicht verband houden met het wezen van de overheid en die even goed door de particuliere sector kunnen worden waargenomen.

Wij zullen het Openbaar Ambt dus moeten herwaarderen en wel in alle opzichten, namelijk qua rol, structuur, personeelsbeleid, management en eventueel qua institutionele context, om uiteindelijk inzake begrotingsbeleid en openbare financiën te kunnen doen wat wij willen, namelijk saneren.

Het volgende punt betreft de programmabegroting zelf. Het is mooi: voor het eerst is een begroting voor alle ministeries op tijd ingediend. In werkelijkheid is echter nog geen enkel programma ingediend. Ik klaag daar niet over, maar stel het

enkel vast. Tijdens de volgende jaren moeten wij dus niet doen alsof dit een echte programmabegroting was, die noch de minister van Begroting, noch de minister van Financiën moeten maken.

Een programmabegroting moet een deel van het geprogrammeerd beleid van de respectieve ministeries bevatten, dat is evident, en moet een schijf zijn uit een meerjarenprogrammering, een stuk van de lange-termijnstrategie van elk ministerie, elk overheidsbedrijf en uiteindelijk van de hele overheid, een deel van de strategie voor de eenentwintigste eeuw. Dit heb ik helemaal niet kunnen vinden als basis voor deze zogenaamde programmabegroting.

Voorlopig en om verscheidene redenen zijn wij niet in staat een programmabegroting op te stellen. Dat is jammer. Ik klaag niet over ons politiek democratisch systeem, maar het is per definitie en in wezen discontinu, in tegenstelling tot sommige andere systemen. Wij zouden dus gebaat zijn met een ander Openbaar Ambt, een andere ondersteunende administratieve sector als collectief geheugen en als orgaan om de continuïteit in het beleid en de beleidsondersteuning te waarborgen.

Dat wij niet in staat zijn een programmabegroting op te stellen is eveneens jammer omdat wij daardoor een gerichte en gefundeerde motivatie missen. Het is moeilijk om topambtenaren en ambtenaren in het algemeen te motiveren als men ze geen prioriteiten kan voorleggen. Daardoor bekomen we een lage effectiviteit en produktiviteit.

Omdat wij helaas niet in staat zijn een programmabegroting te maken, zullen wij ook in de nabije toekomst de overheidsuitgaven niet kunnen beheersen met behulp van moderne beleids- en budgetteringstechnieken. De reden daarvoor is dat de structuur van de centrale overheidsdiensten onaanpast is. België heeft geen echte budgetcontrolediensten. Er is wel, in conclaaf, de jaarlijkse budgetcontrole. Deze controle is echter niet professioneel ondersteund. Wij moeten ons daar goed van bewust zijn om het in de toekomst beter te kunnen doen.

Geen enkel ministerie heeft beleidscellen met beleidsanalysten of een financiële analysedienst. Bijgevolg weten wij niet tijdig waar wij staan of welke richting wij uitgaan.

Ik pleit voor een aanpassing van de structuur van de centrale overheidsdiensten opdat wij in de toekomst in staat zouden zijn de programmabegrotingen in de ware zin van het woord uit te werken en om de geschikte strategieën voor de ombuiging van het overheidsbeleid te hanteren. Dit is een gigantische opdracht; wij moeten ons geen begoochelingen maken. Overschakelen bijvoorbeeld van een verdelend naar een herverdelend beleid is niet gemakkelijk.

Bij een verdelend beleid is iedereen, op enkele uitzonderingen na, tevreden. De ene kan dan wel wat afgunstig zijn op de andere omdat hij meent minder te hebben gekregen, maar bij een herverdelend beleid, bijvoorbeeld van Landsverdediging naar Ontwikkelingssamenwerking of naar Wetenschappelijk Onderzoek, waar we toch allemaal voor pleiten, in het kader van een Belgisch of Vlaams kennisbeleid, is het heel wat moeilijker. Wij beschikken niet over het nodige instrumentarium voor courante herverdeling van de vrijgekomen middelen naar sectoren die er meer aanspraak kunnen op maken.

Er werd tijdens deze bespreking weinig gezegd over regionalisering. De regionalisering is in verscheidene opzichten, ook inzake de Rijksmiddelenbegroting, een positieve zaak. Er kan met een properder lei worden gewerkt. Voor volgend jaar zijn er nog een aantal lasten uit het verleden, maar de positieve effecten zijn nu reeds zichtbaar. Het sneeuwbal effect is immers verminderd.

Deze staatshervorming is de eerste, reële, structurele bezuinigingsoperatie van formaat die succes belooft.

Wij moeten trachten de kansen, die in deze vorm van decentralisatie zijn vervat, optimaal te benutten.

Het verbaast mij dat de grote bedrijven over niets anders spreken dan over herstructurering. Dat is hun institutionele

hervorming. In onaangepaste organisatiestructuren kan niemand zich met de problemen identificeren.

Waarom zouden wij onze organieke basisstructuur niet op dezelfde manier benaderen?

Wij spreken hier over een belangrijke problematiek die ons allen belast en bezwaart. Er werd hier gezegd dat de Belgische rijksschuld ruim het dubbele is van het Westeuropese gemiddelde. De Belgische rijksschuld is helaas het drievoudige en het Belgisch jaarlijks deficit is het dubbele van het Westeuropese gemiddelde. Al deze cijfers zijn al eerder genoemd. Ik wil er nog één aan toevoegen. Men spreekt altijd over 6 800 miljard frank gecumuleerde overheidsschuld.

De heer Cooreman. — Dat is de rechtstreekse schuld. Daar moet u nog de gewaarborgde schuld bijtellen.

De heer Van Hooland. — Inderdaad. Indien men daar de gedebudgetteerde schuld bijtelt, komt men tot 7 121 miljard. Indien men daar de door de Staat gewaarborgde schuld nog bijtelt, komt men tot 8 711 miljard. Of het nu 8 710 miljard is of 8 700 miljard, is op zichzelf niet zo belangrijk, maar het bedrag noopt ons toch tot nadenken. (*Applaus.*)

M. le Président. — La parole est à Mme Dardenne.

Mme Dardenne. — Monsieur le Président, bien qu'il ait été déposé dans les temps et qu'il mette fin à la pratique devenue courante des crédits provisoires, les écologistes considèrent cependant ce budget comme un budget dépassé, à la fois par les problèmes internes et les circonstances extérieures.

Un budget qui ne tient compte ni des conséquences budgétaires négatives, ni de certains projets annoncés par le gouvernement — comme la réforme du précompte mobilier ou l'alignement des taux de TVA dans le cadre de l'Europe 1992 — ni des charges qu'il doit assumer à l'égard des Régions et des Communautés — à ce sujet, et au regard des problèmes posés par la revalorisation barémique des fonctionnaires, notamment des enseignants, n'y aurait-il pas lieu de revoir fondamentalement la loi de financement? — un tel budget donc ne peut être crédible.

De plus, le gouvernement a utilisé des techniques et des artifices budgétaires qui tentent de masquer le solde net à financer, qui déguisent l'endettement et reportent la charge sur les exercices à venir.

Enfin, ce gouvernement, dans la droite ligne des gouvernements précédents, ne remplit pas les missions prioritaires qui lui restent après la réforme de l'Etat de 1988, à savoir restaurer et sauvegarder la qualité de l'environnement et lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté.

Ce budget peut être considéré comme dépassé d'abord parce que les données de départ sont basées sur des chiffres de 1989 qui ne correspondent plus du tout à la réalité. En effet, la vive croissance conjoncturelle ne se reflète pas entièrement dans la progression des recettes du Trésor, en hausse de 5 p.c. seulement sur les huit premiers mois de l'année, et ce malgré une progression plus forte que prévu des rentrées en matière de TVA et des droits d'enregistrement.

On peut voir deux raisons essentielles à cette déconvenue: d'une part, une stagnation des recettes du précompte mobilier — nous y reviendrons car qu'en sera-t-il lorsqu'il sera amené à 10 p.c.? — et, d'autre part, des pertes importantes au niveau du rôle, notamment des retards administratifs, des versements anticipés mal calculés en 1988, l'utilisation accrue des dépenses fiscales, de ce que M. le ministre a lui-même qualifié de « technologie fiscale ». Nous reviendrons également sur ce second point; en effet, il serait utile de remobiliser une administration des finances passablement désenchantée.

En tout état de cause, cette moindre progression des recettes contribue à compromettre l'exécution du budget 1989 et, par ricochet, celui de 1990.

Par ailleurs, le déficit économique est nettement plus important que les 405 milliards annoncés.

Enfin, l'effort d'assainissement chiffré par le gouvernement à 80 milliards lors du conclave budgétaire est, en réalité, moins substantiel puisqu'il néglige les effets induits des mesures prises. Les diverses études du Bureau du plan indiquent pourtant à suffisance que les assainissements nets sont beaucoup plus faibles que les assainissements bruts, au mieux 50 p.c.

Ce budget peut encore être considéré comme dépassé lorsque l'on sait que les économies proposées et les recettes annoncées ne correspondent pas toutes, loin de là, à de véritables assainissements et reportent la charge sur les exercices ultérieurs.

Comme dans les budgets précédents, nous avons des recettes non récurrentes dont principalement les 6 milliards correspondant à la non-application complète de l'indexation des barèmes fiscaux. Par cette manœuvre, après leur avoir fait miroiter les bienfaits de la réforme fiscale, le pouvoir central impose aux ménages — déjà fortement touchés par six années d'austérité — un prêt sans intérêt sous forme d'emprunt forcé.

Il est également question de dépenses reportées sur des budgets ultérieurs: les 20 milliards de report des intérêts de la dette en sont la meilleure illustration.

Toujours comme dans les budgets précédents, nous avons des économies qui correspondent à un appauvrissement du patrimoine et, dans une certaine mesure — sans que nous en contestions le bien-fondé puisque, depuis longtemps, nous réclamions une action sur les usages impropres de certaines facilités fiscales — les recettes supplémentaires obtenues des sociétés s'apparentent à un report de charge: un alourdissement aujourd'hui de la fiscalité est accepté sous la promesse d'un allègement pour demain et après-demain.

Enfin, on peut s'interroger sur la crédibilité des chiffres officiels.

Sans contester l'intérêt des mesures proposées pour réduire, de manière structurelle, la charge de la dette, on peut s'interroger sur la rapidité et le montant des effets annoncés: 10 milliards. Le ministre des Finances pourrait-il rendre publiques les études et expertises qui permettent de justifier ce montant?

De même, sur le plan de la perception de l'impôt, on peut s'interroger sur le délai et l'efficacité de la mise en œuvre des mesures proposées pour refaire de l'administration des Finances une administration moderne et capable d'effectuer sa mission.

Qu'attend-on de ces réformes? Une simple amélioration dans la perception des recettes ou une perception plus complète de l'impôt dû? Pourquoi, dès lors, la déclaration gouvernementale a-t-elle abandonné explicitement toute référence à la lutte contre la fraude fiscale? Ce souci de revigorer l'administration fiscale concerne-t-il aussi l'Inspection spéciale des impôts? Le gouvernement a-t-il l'intention de mettre fin à tous les usages impropres de la facilité fiscale apportée par les revenus définitivement taxés ou a-t-il seulement l'intention de les limiter?

A ce propos, on peut s'étonner d'avoir vu, ce mardi, un grand quotidien belge relater avec satisfaction l'opération intéressante réalisée par la société Solvay qui va soustraire 30 milliards à la fiscalité belge — le régime fiscal de 1989 étant d'application et le gouvernement ayant donné l'assurance de la non-rétroactivité de la réforme de l'impôt des sociétés — tout en réalisant, en Allemagne, des gains fiscaux évalués à plusieurs centaines de millions de francs belges par an, et ce dès 1990!

C'est ce que l'on appelle pudiquement un « réaménagement à l'intérieur du groupe » et « une optimisation des bases taxables » entre l'Allemagne et les autres pays, la Belgique en particulier.

Ce dernier exemple devrait nous inciter à réfléchir de manière plus critique sur les prétendus avantages de l'Europe de 1992 en termes de recettes pour les gouvernements.

Le budget ne serait-il pas, lui aussi, dépassé par l'Europe de 1992? On peut le craindre puisque l'on sait que la Belgique aborde l'horizon européen avec un handicap important dû à l'existence de la dette publique.

Eu égard à l'importance de la dette, on se rend bien compte que la marge de manœuvre du gouvernement est réduite à peu de chose. Qu'en sera-t-il alors si, sans aucune vigilance particulière, la Belgique fonce vers l'Europe 92? L'abaissement du précompte mobilier à 10 p.c. pourrait induire une perte de recettes évaluée à 30 milliards; l'alignement des taux de TVA au niveau européen également.

Certes, la mise au niveau européen des taux d'accises ramène quelque 30 milliards bruts par an, mais n'oublions pas que l'on a largement anticipé sur cet effet positif pour financer la réforme fiscale. L'argent ne se dépense qu'une fois et, sauf à imaginer une compensation intégrale et à tout moment entre les effets positifs et négatifs, l'ampleur de certains phénomènes impose une réflexion d'ensemble à défaut de laquelle le processus de résorption de la boule de neige de la dette publique pourrait être compromis ou retardé.

Même si les gains potentiels du grand marché intérieur s'avèrent intéressants, la situation particulière de ses finances publiques doit inciter la Belgique à poser certaines exigences à l'égard du contexte européen. Elle doit ainsi l'amener à exiger une véritable harmonisation des impôts indirects et de la fiscalité mobilière et non un alignement systématique vers les normes les plus basses, ce qui sera budgétairement insupportable; à exiger une politique souple en matière de taux de TVA, notamment sur les biens et services non exportables, ce qui garantit une certaine marge de manœuvre; à exiger que les critères de choix des taux de TVA répondent à une politique de protection de l'environnement et des matières premières, par exemple; à exiger une marge de manœuvre concernant certaines taxes spécifiques, notamment dans le domaine des assurances; à exiger que 1992 ne signifie pas seulement que l'on réfléchisse à une harmonisation de la fiscalité indirecte, mais aussi à une harmonisation de l'impôt direct: impôt des sociétés, cotisations sociales, afin d'éviter la concurrence fiscale entre les différents pays. L'exemple que j'ai cité concernant Solvay le prouve.

On peut se souvenir ici que dans un Etat fédéral comme les Etats-Unis, les impôts directs sont harmonisés alors que les impôts indirects sont laissés à la décision des différents Etats.

Budget dépassé encore parce qu'il ne met pas en place de réels outils de lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté. La régression des revenus du travail depuis 1981, loin de s'enrayer, s'amplifie au profit d'une augmentation constante des revenus du capital qui ne cessent d'être privilégiés. Ainsi, après être devenu libérateur, le précompte mobilier va manifestement connaître une baisse importante.

Rappelons au passage quelques effets notoires de la réforme fiscale: par le seul jeu du décumul et du raboutage des taux marginaux, une cinquantaine de milliards vont être transférés: 20 p.c. des fruits de la réforme iront au 1,3 p.c. de personnes détentrices de revenus supérieurs à 2 millions, soit autant que les 25 p.c. des moins bien lotis ayant des revenus inférieurs à 350 000 francs.

Les détenteurs de revenus inférieurs à 200 000 francs ne recevront que 0,6 p.c. des fruits de la réforme.

Comment ne pas constater encore le déséquilibre entre les 3 milliards escomptés par la recherche des fraudes dans le secteur du chômage et l'inefficacité des recherches en matière de fraude fiscale, notamment depuis le sort réservé à l'ISI? Plutôt que de le corriger, le budget maintient donc un contexte favorable à l'accroissement des inégalités sociales.

Enfin, le budget est dépassé par la gravité des problèmes de l'environnement. Pourtant, les avertissements ne manquent pas et le réveil sera pénible quand il faudra inclure dans les opérations budgétaires l'assainissement d'une autre dette, cachée celle-ci, qui menace l'air, l'eau, le sol, en un mot, notre milieu de vie. On sait, par exemple, que la réparation des effets divers dus aux pluies acides sur la santé, les forêts, le patrimoine bâti, est évaluée par l'OCDE à 3 à 5 p.c. du PNB, soit en Belgique un coût allant de 135 à 225 milliards par an.

Par ailleurs, 600 000 hectares de terres belges sont menacés par l'érosion, avec une perte de rendement estimée à 2 000, voire

3 000 francs par an et par hectare ..., et ainsi de suite pour l'eau, l'air, etc.

S'il est vrai que la réforme de l'Etat a vidé l'Etat central d'une partie de ses compétences au profit des Communautés et des Régions, il n'est pas moins vrai qu'une des compétences majeures restées au niveau national est celle de la fiscalité, notamment indirecte.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, on peut réorienter les taux de TVA en fonction de la protection de l'environnement.

On peut aussi adopter une taxe à la valeur soustraite qui, seule, peut freiner rapidement dans les pays industrialisés certains processus de dégradation de l'environnement et éviter des catastrophes écologiques.

Au moment de conclure, je voudrais lancer deux pistes chères aux écologistes.

« L'histoire en marche » dans les pays de l'Est nous montre à suffisance que notre politique de défense doit être révisée. N'est-ce pas du côté de la réduction des armements, du matériel militaire, qu'il faut rechercher une marge de manœuvre dans une enveloppe budgétaire de près de 100 milliards?

Par ailleurs, plutôt que de suivre aveuglément des mesures comme le gel des terres, ne pourrait-on utiliser ces fonds pour une reconversion vers une agriculture de qualité, avec des pratiques moins lourdes, moins chimiques? Ces mesures de sauvegarde des eaux et du sol, n'alourdiraient pas le budget. Peut-être alors ce dernier serait-il porteur d'économies réelles et d'une perspective politique nouvelle et ne ressemblerait-il plus à un difficile exercice de pure arithmétique où l'on court d'un trou à l'autre pour les boucher.

En effet, ce qui frappe à la lecture de ce budget, c'est ce que l'on pourrait appeler le « saucissonnage » des débats. D'un côté, on réforme la fiscalité des particuliers; de l'autre, dans la perspective de 1992, on devra modifier le régime du précompte mobilier, de l'impôt des sociétés, des taux de TVA. Dans le même temps, on « oublie » de prendre en compte les coûts liés à la dégradation de l'environnement et les déséquilibres sociaux.

Les savants équilibres réalisés risquent donc d'être remis en cause prochainement, sous la pression de contraintes, tant internes qu'externes. A-t-on tenu compte ou, du moins, suffisamment réfléchi à cette situation? C'est bien ce qui nous inquiète et pourquoi nous parlions, dès le début, de budget dépassé (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Deprez.

De heer Deprez. — Mijnheer de Voorzitter, eerst wil ik onze collega, de heer Didden, danken voor zijn uitstekend verslag dat een getrouwe weergave is van de besprekingen in de commissie.

Ik ben relatief gelukkig met de nieuwe begrotingsprocedure. Zij kan worden voortgezet op voorwaarde dat er in verband met de programma's nog wat verfijning ontstaat en dat er ook rekening wordt gehouden met de opmerkingen van het Rekenhof. Het zou ook beter zijn indien de deelaspecten van de globale uitgavenbegroting door de afzonderlijke commissies zouden worden besproken.

Wij zullen de regering verder steunen en de begroting goedkeuren. Dat wil echter niet zeggen — het is jammer dat de heer Seeuws hier niet meer aanwezig is — dat wij geen kritische beschouwingen en bezorgdheden willen uiten. Wij zijn immers bekommerd om de toekomst.

Sedert begin 1983 heb ik zitting in de Senaat. Ik herinner mij zeer goed de debatten over de elkaar opvolgende spaar- en saneringsplannen met de daaraan gekoppelde bijzondere machten. De regering had toen een klaar en duidelijk doel, namelijk het concurrentievermogen van de Belgische economie herstellen om aldus via exportgeleide groei de sluiting van ondernemingen af te remmen en investeringen mogelijk te maken die de stijgende werkloosheid zouden ombuigen tot bloeiende werkgelegenheid. Het was een ambitieus doel dat toen door de oppositie echter werd afgedaan als onrealistisch en onrechtvaardig omdat het

nooit zou worden bereikt en door de geleverde inspanningen enkel de kapitaalbezitters en de ondernemingen rijker zouden worden zonder enig resultaat voor de werkgelegenheid.

De huidige economische situatie bewijst dat de toenmalige oppositie ongelijk had. Het volstaat de jongste nummers van de *Weekberichten* van de Kredietbank te lezen om te weten hoe slecht de toestand was in 1981 en hoe groot de ommekeer is geweest dank zij het gevoerde regeringsbeleid dat het mogelijk maakte in te spelen op de gunstig evoluerende internationale conjunctuur. Dat mag nog eens worden benadrukt. Immers, dank zij dat stevig sociaal economisch herstelbeleid is op relatief korte tijd het beoogde doel bereikt.

Er waren niet alleen resultaten wat de concurrentiekracht betreft, maar ook, weliswaar in onvoldoende mate, op het vlak van de overheidsfinanciën. Ook dat beklemtonen wij graag. In 1982 durfde men niet vooropstellen dat dit tegen het einde van 1989 zou worden gerealiseerd.

We mogen echter niet op onze lauweren rusten. Mijn betoog houdt geen kritiek in; ik ben alleen bezorgd voor de komende evolutie.

Als het goed gaat, loopt men nogal eens het gevaar overmoedig te worden en in de roes van de hoogconjunctuur wordt onze weerbaarheid wellicht wat ondergraven en wordt het moeilijker om de komende economische verzwakking het hoofd te bieden. Gelukkig hebben wij de wet op het concurrentievermogen die het de regering moet mogelijk maken vrij snel in te grijpen als de concurrentiekracht van ons economisch leven nadelig zou evolueren in vergelijking met dat van onze concurrenten of onze belangrijkste handelspartners.

Ik vraag dan ook van de huidige regering bijzondere waakzaamheid en eventueel doortastendheid om het mechanisme waarin de wet voorziet, tijdig op gang te brengen. Hoewel de conjunctuurvooruitzichten van gespecialiseerde instellingen vrij gunstig blijven, vernemen wij uit onze contacten dat vele orderboekjes nu veel minder gevuld zijn dan één jaar geleden. Als deze trend zich zou veralgemenen, moeten wij des te meer de verzwaring van de lasten van onze ondernemingen afremmen. Stijgende interestvoeten, groeiende inflatiedruk met terugslag op de productiekosten zijn duidelijke signalen — weliswaar nog niet alarmerend — die ons tot voorzichtigheid moeten aanmanen.

De sanering van de overheidsfinanciën verloopt volgens het boekje, met andere woorden, volgens het regeerakkoord. Ik neem aan dat de dubbele norm gerespecteerd wordt. De Gewesten en Gemeenschappen blijven binnen hun natuurlijk tekort en dank zij de forse groei van het bruto nationaal product is het sneeuwbal effect van de rentelasten voorlopig gestopt.

De heer Swaen treedt opnieuw als voorzitter op

We hebben dus alle redenen om tevreden te zijn en de regering te loven voor het gepresteerde werk. We voelen ons echter wat onzeker wat de haalbaarheid van sommige doelstellingen betreft en dit ingevolge de evolutie van de inflatie en van de interestvoeten. Collega Aerts zei het al, met de huidige tarieven hebben wij reeds een meeruitgave van 30 miljard. Zijn de 30 miljard saneringen wel reëel? Zijn er niet te veel doorschuifoperaties, te veel eenmalige en te weinig structurele besparingen? Ik weet wel dat de begroting nog moet worden uitgevoerd, dat het werk nog een aanvang moet nemen. Wij moeten dus afwachten. De doelstellingen zijn wel duidelijk geformuleerd. En al is er dan een kleine onrust bij ons ten aanzien van het beleid dat zal worden gevoerd, dat wil nog niet zeggen, mijnheer Seeuws, dat wij deze begroting niet zullen goedkeuren, deze regering niet meer zouden steunen.

De heer Seeuws. — Dat hoor ik graag zeggen!

De heer Deprez. — Wat wij missen — en we hebben daar allemaal wat schuld aan — is een meerjarenvisie op de sanering van de overheidsfinanciën. Dat is misschien het gevolg van een gebrek aan gedrevenheid om het netto te financieren saldo

te beperken en de rijksschuld te verminderen. Wij missen de gedrevenheid van de voorgaande jaren om door te gaan. Nochtans nu zou het moeten, nu kan het beter dan enkele jaren geleden. Wij hebben niet alleen een gebrek aan lange-termijnvisie. Wij hebben ook geen echte strategie. Wij leven te veel van jaar tot jaar met maatregelen hier en daar, met alle nadelige gevolge van dien.

De Vice-Eerste minister en minister van Begroting heeft in de bijzondere commissie verklaard dat de uitgaven van de Staat niet alleen worden bedwongen, maar dat zij zelfs verminderen en dat de begroting in evenwicht zou kunnen zijn zonder die vervelende rentelasten.

Voorts zegt hij dat ons uitgavenpatroon in vergelijking met de andere Europese landen hoger ligt voor wat de transfers naar de burgers en de bedrijven aangaat en voor de lasten van de rijksschuld. De Vice-Eerste minister maakt hier een correcte analyse. Er wordt echter niet gezegd hoe er nu verder tewerk zal moeten worden gegaan. Ik neem aan dat de schuldenlast hoe dan ook dient te worden betaald, zodat enkel nog door middel van transfers zal kunnen worden bespaard. Of kan er toch nog worden bespaard op de werkingskosten van de Staat en in de overheidsbedrijven? Het zal wel moeten.

De Vice-Eerste minister voegde eraan toe dat hij eigenlijk niet over de middelen beschikt om na te gaan in hoeverre en door welke oorzaken de ontvangsten ontsproten. Deze uitspraak heeft mij nogal geïmpressioneerd, want indien dit waar is, moet er toch dringend werk worden gemaakt van de rationalisering van het overheidsapparaat.

Wij hebben de minister van Financiën onlangs nog horen zeggen, dat na de hervorming van de personenbelasting het ontwerp op de fiscale procedure aan bod zou komen alsmede het ontwerp inzake de hervorming van de vennootschapsbelasting. Wat dit laatste betreft, werd meermaals herhaald dat het zou gaan om een diërgaande hervorming, die rekening houdt met Europa 1992 en die budgetair gezien neutraal zou zijn. Wat wij nu reeds weten is dat die hervorming een stap is in de richting van Europa 1992 en dat er een aantal oneigenlijke gebruiken worden geschrapt, waar wij het volkomen mee eens zijn. Uiteindelijk worden hierdoor bijkomende inkomsten gecreëerd en zal de schrapping van de oneigenlijke gebruiken ook leiden tot bijkomende budgettaire middelen, zelfs met een vermindering van de tarieven voor de vennootschapsbelasting.

Wat ons evenwel enigszins verontrust, is dat wij misschien de kans zullen missen om tot een goed uitgebalanceerde en voldragen hervorming te komen. Er is immers behoefte aan duidelijkheid, aan continuïteit en rechtszekerheid, ook inzake de vennootschapsbelasting. Er moet opnieuw vertrouwen groeien tussen de fiscus en de belastingplichtige. Het oneigenlijke gebruik en de fiscale spijstechnologieën, waar sommige ministers het zo graag over hebben, zijn niet de schuld van de belastingplichtige, maar vinden wel hun oorsprong in de slecht opgestelde, onvolledige en onduidelijke wetteksten. Ik hoop dat mijn vrees niet bewaarheid wordt.

De heer Seeuws. — Soms wel!

De heer Deprez. — Ik hoop dat wij een fundamentele globale en toekomstgerichte hervorming van de vennootschapsbelasting kunnen uitwerken die rekening houdt met de internationale context, duidelijkheid brengt, continuïteit verzekert en rechtszekerheid biedt.

Het is in die context, en ik ben hier wel aan het goede adres, dat ik een vraag van enkele maanden geleden herhaal, namelijk hoever het staat met het ontwerp over de fiscale procedure. Dit ontwerp is zeer belangrijk omwille van de rechtszekerheid, de continuïteit en het noodzakelijke herstel van vertrouwen tussen de belastingplichtige en de overheid. (Applaus.)

De Voorzitter. — Mevrouw de staatssecretaris, wenst u hieraan iets toe te voegen?

Mevrouw Demeester-De Meyer, staatssecretaris voor Financiën, toegevoegd aan de minister van Financiën. — Ja, mijnheer de Voorzitter.

In antwoord op de laatste vraag van de heer Deprez, wil ik zeggen dat wij op administratief niveau volop bezig zijn met de voorbereiding van de fiscale procedure. Wij zullen de acht wetboeken terugbrengen tot één wetboek, maar wij hebben ondervonden dat dit een echt titanenwerk is. Wij hopen tegen het einde van dit jaar of begin volgend jaar een voor-voorontwerp te kunnen formuleren en wij verwachten dat wij in de loop van volgend jaar bij het Parlement een ontwerp zullen kunnen indienen.

M. le Président. — La parole est à M. Hofman.

M. Hofman. — Monsieur le Président, mon intervention portera sur trois thèmes: la nouvelle structure du budget, la gestion de la dette et l'équilibre des mesures.

La première partie de mon exposé est donc consacrée à la réforme des techniques budgétaires et à l'innovation de la procédure budgétaire entraînée par l'adoption d'une initiative parlementaire à laquelle, il convient de le rappeler, tous les groupes politiques ont participé. Mais il ne suffisait pas de voter ces nouvelles règles, encore fallait-il qu'elles fussent respectées.

Qu'il me soit permis de saluer la prouesse réalisée par les différents intervenants, les administrations, les départements et l'imprimeur. Rappelons-nous les débats relatifs à la réforme de la comptabilité de l'Etat et les propos pessimistes tenus par certains qui considéraient que les paris étaient ouverts, convaincus qu'ils étaient que cette réforme ne serait pas suivie d'effets en 1989.

On ne peut nier que l'organisation pratique de ce nouveau débat budgétaire pose quelques problèmes. Cependant, le résultat escompté, l'abandon du recours à la pratique critiquable des crédits provisoires, méritait l'effort consenti. Des réformes structurelles sont donc réalisables lorsque la volonté politique existe. Cette expérience devrait nous inspirer en d'autres matières à propos desquelles nous avons généralement tendance à considérer que la force de l'habitude est devenue la règle fondamentale.

Les critiques formulées portent essentiellement sur deux points. Elles visent, d'une part, l'organisation de nos travaux en commission et, d'autre part, les manquements ou lacunes relevés par les experts de la Cour des comptes.

Pour ce qui est de la première critique, nos travaux n'ont, à mon sens, pas manqué d'intérêt. L'examen des différents documents et la réflexion nécessaire sur le budget 1990 se sont déroulés dans des conditions correctes. Les remarques formulées par les experts de la Cour des comptes seront nécessairement prises en compte par les départements ministériels et, à l'avenir, la notion de programme sera davantage respectée.

S'il appartient aux parlementaires de voter et de suivre l'exécution du budget, certains aménagements doivent cependant intervenir. En effet, pour être en mesure de suivre l'évolution des dépenses, il est indispensable que le Parlement dispose d'un système informatique en liaison directe avec la Cour des comptes. L'installation de ce matériel a été évoquée lors des travaux relatifs à la réforme des techniques budgétaires. J'espère que tout sera mis en œuvre afin que nous puissions disposer de cet équipement dans les meilleurs délais.

Je terminerai la première partie de mon exposé en soulignant que les différents documents budgétaires ont été déposés dans les délais prévus et que de nombreux dossiers budgétaires sont actuellement arrivés au stade final. Le Parlement peut donc jouer pleinement son rôle de contrôleur budgétaire.

Pour l'an prochain, nous devons réfléchir à la mise en place d'autres modalités pratiques, en concertation éventuelle avec nos collègues de la Chambre des représentants.

Le deuxième volet de mon intervention a trait à la gestion de la dette. Le budget 1990 a été élaboré sur la base d'hypothèses correctes et prudentes.

Les bases fournies par le ministre des Affaires économiques correspondent, en effet, à la moyenne des prévisions formulées par les institutions internationales et les récents rapports des différents organismes ou institutions ne viennent pas infirmer les chiffres retenus. Le récent rapport de la Commission européenne annonce d'ailleurs une croissance, en termes réels, de 3,3 p.c. en 1990, contre les 2,2 p.c. retenus pour l'élaboration de ce budget. Une seule ombre au tableau: l'évolution des taux d'intérêt. Si ces taux devaient se maintenir, au niveau actuel, durant toute l'année 1990, le contrôle budgétaire, qui débutera en janvier selon les déclarations du ministre du Budget, devrait permettre de dégager les solutions adéquates. Mais nous n'y sommes pas encore; à chaque jour suffit sa peine.

La charge de la dette est cependant l'élément le plus préoccupant parmi les dépenses de l'Etat.

Même si l'effet «boule de neige» est contenu, la charge de cette dette couvre une partie trop importante de nos dépenses. Ainsi, pour 1990, avec un montant de quelque 516 milliards, cette charge, en augmentation de 75 milliards par rapport au budget ajusté de 1989, représente un pourcentage considérable des recettes inscrites au budget des Voies et Moyens. Cet accroissement a été limité par une série de dispositions que le ministre des Finances a décrites tant dans l'exposé général que lors des travaux en commission.

J'ai cependant le sentiment que les mesures envisagées pour atteindre une réduction de 10 milliards, c'est-à-dire 8,5 milliards en opérations de trésorerie, 1 milliard en opérations SWAPS et 0,5 milliard par l'émission d'opérations linéaires, ne constituent pas l'intégralité des moyens utilisés par le département de la trésorerie et qui, d'ailleurs, ont été commentés.

J'ai la faiblesse de croire que les autres mesures, telles que l'accès au marché financier des certificats de trésorerie ou l'émission d'un nouvel emprunt avec coupons de quinze mois, apporteront des économies substantielles qui seront bien utiles en raison de la croissance des taux d'intérêt.

Il me paraît indispensable que le ministre des Finances et son département continuent à mettre tout en œuvre pour réduire la charge de la dette. Les banques, via leur consortium, ont été trop longtemps les gestionnaires de notre trésorerie. Compte tenu de leur attitude face à la réduction du précompte mobilier qui entraînera inévitablement des conséquences sur leur marge d'intermédiation, on est en droit de se poser quelques questions. Que je sache, elles sont seules responsables de leur structuration «bilantaire» et il serait grave que l'Etat ne puisse bénéficier d'une réduction des taux d'émission en raison de la passivité de notre réseau bancaire.

Je vous pose une question: que font les banques des pays dont la dette publique est beaucoup moins importante que la nôtre et où le précompte mobilier est ramené au taux zéro?

En conclusion, je pense que le ministre des Finances doit, par tous les moyens possibles, poursuivre dans la voie d'une réduction des charges de la dette.

Chers collègues, d'aucuns sourient quand ils entendent parler de retour du cœur. A ceux-là, je voudrais indiquer qu'il est possible de mener une politique d'assainissement budgétaire en dégageant des moyens et des axes de politique sociale.

Je les entends aujourd'hui promettre des augmentations planétaires pour la fonction publique alors qu'hier encore, ils étaient les principaux artisans des régressions sociales. Je ne vais pas vous imposer une énumération — elle serait trop longue — mais me limiter à quelques points forts — sept, exactement — dont le coût budgétaire n'est pas toujours important, mais qui apportent généralement plus de bien-être.

Tout d'abord, la politique en faveur des handicapés est aujourd'hui au cœur du débat et nous sommes conscients que certains moyens devront encore être dégagés. C'est peut-être normal au vu du travail accompli en quelques mois: l'atténuation considérable du retard dans le traitement du dossier, l'augmentation des montants de base des allocations, la poursuite active des travaux destinés à simplifier les procédures administratives. Le gouvernement s'est penché sur les problèmes budgé-

taires de ce département. Non seulement les moyens nécessaires au paiement des allocations mensuelles ont été dégagés, mais le gouvernement poursuit ses efforts en vue de trouver une solution au paiement des arriérés.

Ensuite, la lutte contre les causes de la pauvreté est manifestement une politique en rupture avec les actions précédentes.

J'en arrive ainsi au troisième point. L'octroi, par le biais des CPAS, d'avances sur les pensions alimentaires non payées n'apporte qu'une solution partielle. Demain, la création d'un office des créances alimentaires, auprès de l'ONAFATS, devrait remplir une mission plus étendue.

Le mécanisme de l'assurance maternité — ceci constitue le quatrième point — permettra une égalisation du traitement des travailleuses.

J'en viens au cinquième point. De nombreuses adaptations seront apportées au régime des allocations familiales. Je ne retiendrai que la « trimestrialisation » des droits, avancée considérable en cette matière, qui s'inscrit en droite ligne dans les préoccupations contenues dans la déclaration gouvernementale.

Les modifications relatives — ceci est le sixième point — au stage des jeunes et à l'insertion professionnelle de ceux-ci sont aussi les bienvenues.

Septième et dernier point: les mesures positives concernant les pensions des travailleurs indépendants comprennent entre autres l'application, au 1^{er} janvier 1990, de la troisième phase du plan quinquennal visant à aligner progressivement le minimum garanti de ce régime sur le montant du revenu garanti aux personnes âgées.

J'en ai ainsi terminé avec cette énumération et vous fais part, au nom du groupe socialiste, d'une appréciation globale sur le budget de 1990.

Les décisions intervenues prennent indéniablement en compte une multitude de paramètres pour aboutir à un ensemble harmonieux et à une répartition équitable de l'effort indispensable entre les différents acteurs de la vie économique et sociale. En effet, la compétitivité des entreprises n'est nullement compromise — le récent rapport du Conseil central de l'économie en atteste — tandis que le pouvoir d'achat des plus défavorisés n'est aucunement entamé, d'autant qu'ils bénéficieront d'une hausse des allocations minimales au-delà de l'index.

Je clôturerai mon intervention en faisant référence au rapport annuel de la Communauté européenne, qui analyse l'action gouvernementale en ces termes: « La volonté des autorités belges de ne pas augmenter les dépenses hors paiement d'intérêts plus rapidement que l'inflation et de ne pas accroître le déficit normal de l'Etat central devrait suffire. »

Je me plais à souligner que la Belgique dépense moins que ses partenaires européens pour l'ensemble des dépenses hors charges d'intérêts et, sur la base de cette constatation, je rejoins l'analyse du ministre du Budget: « La marge de manœuvre pour réaliser des économies est de plus en plus étroite, et il est de plus en plus difficile de renoncer à des dépenses dans un Etat qui, comparé aux autres, n'a pas un train de vie excessif. »

Même si l'évolution de la dette continue à nous interpeller et si l'espace disponible pour une gestion sociale et économique volontariste continue à se rétrécir, je dis, au nom du groupe socialiste, que le respect de la double norme est un objectif courageux et suffisant. (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer De Loor.

De heer De Loor. — Mijnheer de Voorzitter, eerst willen wij er even op wijzen dat de minister van Justitie tijdens zijn inleiding in de commissie er de aandacht op vestigde dat het meer dan tien jaar geleden is dat nog een begroting vóór de aanvang van het betrokken jaar besproken wordt. Wij mogen ons hierover verheugen net als over het feit dat het Parlement geen voorlopige kredieten meer zal moeten goedkeuren, een euvel waaraan de vorige regering erg leed. Wij vinden dit wel

het vernoemen waard en hopen dat de komende jaren dit goede voorbeeld zal worden gevolgd.

Niemand zal tegenspreken dat België tijdens de voorgaande jaren volop heeft kunnen profiteren van de internationale economische opleving. Ons land heeft zelfs één van de snelst groeiende economieën in de Europese Gemeenschap. Zowel in 1988 als in 1989 ligt de groei van het BNP hoger dan het Europees gemiddelde.

De Europese Commissie is in haar economisch jaarverslag 1989/1990 immers vol lof over het thans door ons land gevoerde beleid. Ze wijst daarbij op de zwakke inflatie op het belangrijk handelsoverschot, op de sterke groei en op de afnemende werkloosheid.

Dank zij de groei van 4,2 pct., zijn de economische resultaten voor het tweede opeenvolgende jaar beter dan de verwachtingen. Dit is in hoofdzaak te danken aan het dynamisme van de investeringen, de toename van de export en een gezonde ontwikkeling van het privé-verbruik.

Ook is de Europese Commissie uiterst tevreden over de maatregelen die onze regering trof om het concurrentievermogen te vrijwaren en met de hervorming van de belastingen op de fysieke personen. Toch blijft de toestand van de overheidsfinanciën de grootste bedreiging voor de toekomstige groei. Daarom moet het terugdringen van het overheidstekort, dat dit jaar tot 7 pct. van het BNP wordt beperkt, ook voor een regering met socialisten één van de hoofdobjectieven zijn. Immers, de rentesneeuwbal die ontstaat wanneer de verhouding tussen overheidsschuld en BNP toeneemt, is een fundamenteel onrechtvaardige factor, waartegen socialisten zich principieel moeten verzetten.

Dit mechanisme, waarbij schuldangroei rentelasten veroorzaakt die op hun beurt de schuld vergroten, draineert de schaarse financiële middelen die de overheid ter beschikking staan, steeds meer naar rentebetalingen, steeds meer naar de geldschietters van de overheid, naar de wereld van beleggers. Het doorbreken en verder verminderen van het sneeuwbaaleffect moet dus een prioriteit van de overheid blijven.

Daarom wordt, in tegenstelling met wat sommigen beweren, door de huidige regering de saneringsinspanning voortgezet. De regering houdt zich daarbij aan de dubbele norm van het regeerakkoord: ten eerste mag de stijging van het geheel der uitgaven, exclusief rentelasten, niet hoger liggen dan het inflatiepercentage; ten tweede mag het nominaal tekort geen enkel jaar hoger uitvallen dan het jaar tevoren.

De tweede norm impliceert dat ten gevolge van de stijgende rentelasten een bijkomende besparingsinspanning nodig is. Dit was trouwens het geval bij de begroting 1990. De rentelasten moet men als exogene variabele beschouwen. De impact van de regering op deze categorie van uitgaven is beperkt.

De evolutie van de uitgaven, exclusief rentelasten, vormt dan ook een beter criterium voor de beoordeling van het begrotingsbeleid van een regering. Na het begrotingsberaad dalen de uitgaven, exclusief rentelasten, met 23,9 miljard of met 2,4 pct. Rekening houdend met een inflatie van 3 pct. betekent dit een daling in reële termen met 5,4 pct. Een betere illustratie van de besparingsinspanning kan men niet geven.

Volgens de jongste gegevens van de Nationale Bank van België zou de sneeuwbal in 1989 gestopt zijn. Uiteraard is de regering hierbij geholpen door de sterke economische groei. De stopzetting van het sneeuwbaaleffect is maar een eerste stap. Allereerst is het bereikte evenwicht slechts fragiel en afhankelijk van de evolutie van het rentepeil en de economische groei. Verder blijft het noodzakelijk om de schuldratio verder te verminderen.

Zoals elke regering in het recent verleden gedaan heeft, doet ook de huidige regering een beroep op een « mix » van drie elementen: bijkomende inkomsten, éénmalige besparingen (via verschuivingen) en echte besparingen.

De inspanningen werden verdeeld over de verscheidene sectoren van de economie: schuld 30 miljard; particulieren 10 miljard; vennootschappen 10 miljard; departementen 31 miljard.

De maatregelen in de vennootschapsbelastingen liggen in de lijn van het SP-standpunt. Er wordt geraakt aan enkele vrijstellingen; het oneigenlijk gebruik, of beter misbruik, wordt beperkt. Hierbij denken wij aan de maatregelen in verband met de definitief belaste inkomens. Daarbij werd ook een machtige sector als de elektriciteitsproducenten niet gespaard. Voortaan zal deze dan ook een belasting betalen op het producentdividend. Hiermee komt een einde aan een grote fiscale onrechtvaardigheid.

De maatregelen in de vennootschapsbelasting bestaan in essentie uit: het verlagen van het tarief in twee stappen: in 1990 tot 41 pct. en in 1991 tot 39 pct. Voor de nodige compensaties wordt gezorgd door het uitbreiden van de belastbare basis.

De gehele operatie levert voor de Schatkist in 1990 een winst op van 10 miljard. Hiermee wordt aan de vennootschappen een bijdrage gevraagd in de saneringsinspanning. Gezien de gunstige evolutie van de winsten kan men deze bijdrage bezwaarlijk als onredelijk bestempelen. Trouwens, door de beperkte indexering van de belastingschalen en de bijkomende accijnsverhoging met 3 miljard dragen ook de particulieren bij in de saneringsinspanning.

Waakzaamheid bij de uitvoering van de fiscale maatregelen blijft evenwel geboden. Het moet duidelijk zijn dat voor de SP de maatregelen inzake vennootschapsbelasting een geheel vormen. Verlaging kan maar als er zekerheid is over de budgettaire compensaties en de geplande meerprijzen. In verband met de belastinginkomsten dringen we toch nog eens aan op een forsere bestrijding van de belastingfraude. Vergeten we immers niet dat jaarlijks nog steeds ontelbare miljarden aan de Schatkist worden ontstolen. Ook de strijd tegen de koppelbazen dient metterdaad verder te worden gevoerd.

Net als bij de begroting 1989 wordt het sociaal moratorium gerespecteerd en worden er nu ook een aantal sociale correcties uitgevoerd. Een aantal minima worden met 2 pct. verhoogd, er wordt een moederschapsverzekering ingevoerd en de lijst van de erkende beroepsziekten wordt uitgebreid. Het sociaal moratorium en de sociale correcties staan in schril contrast met de voorstellen van het liberaal schaduwkabinet.

Deze voorstellen bevatten onder meer een besparing van 8 miljard in de werkloosheidssector en van 5 miljard in de ziekte- en invaliditeitsverzekering door de invoering van een franchise en de verhoging van de remgelden. De SP is niet gelukkig met het verder afromen van de overschotten van de sociale zekerheid. Hierdoor daalde de staatsbijdrage van 37 pct. in 1983 tot ongeveer 20 pct. in 1990.

Uiteraard staat de regering voor de moeilijke keuze tussen enerzijds de sanering van de Openbare Financiën en anderzijds de toekomst van het sociaal-zekerheidssysteem.

Voor de begroting 1991 en volgende wijzen wij erop dat cijfers van de Nationale Bank werden aangehaald waaruit blijkt dat het rentesnieuwbaaleffect in 1989 is doorbroken. Dit mag echter geen eindpunt zijn. De hoge rijksschuld maakt het voortzetten van het saneringsbeleid noodzakelijk. Enkel op die manier kan men op termijn ruimte vrijmaken voor andere beleidsaccenten.

In de toekomst hopen we deze andere beleidsaccenten te kunnen leggen, maar daarvoor is een stabiele regering noodzakelijk die de legislatuur tot januari 1992 kan rond maken. (Applaus.)

M. le Président. — La parole est à M. Mouton.

M. Mouton. — Monsieur le Président, l'essentiel de mon intervention portera sur l'exécution des recettes et les perspectives en matière fiscale. Lors de mon intervention en commission spéciale du Budget, j'ai déjà évoqué ce problème, mais je souhaite développer quelque peu mes propos, essentiellement dans la perspective des années 90 et suivantes. La tâche première du

Parlement n'est-elle pas de voter le budget, mais aussi et surtout de veiller à sa bonne exécution ?

D'autres avant moi se sont exprimés sur le volet des dépenses en rappelant le travail considérable accompli par les inspecteurs des Finances et la Cour des comptes.

Cependant, le budget comporte un volet essentiel : les recettes. Celles-ci méritent à mon sens autant d'attention que les dépenses.

Interrogé sur le suivi de l'évolution des recettes, le ministre des Finances a fourni une réponse que je qualifierai de générale. Il a, en effet, souligné que les recettes de 1990 sont, pour la première fois, évaluées sur base de la méthode désagrégée, intellectuellement plus rassurante que la méthode antérieure qui ne retenait qu'un coefficient unique d'élasticité. La nouvelle méthode, par contre, permettra une surveillance plus scientifique de l'évolution des grandes catégories de recettes concernées.

Le ministre a également fait part du suivi continu assuré par le service d'Etudes et de Documentation du ministère des Finances et des administrations fiscales compétentes. Enfin, il a mentionné le communiqué mensuel du ministre des Finances.

Si je ne doute aucunement du sérieux apporté à l'accomplissement de ces tâches par les différents services, je constate cependant que le Parlement est tenu informé par voie de presse comme tous les citoyens de ce pays, et M. Henrion a également évoqué ce problème au cours de son intervention.

Je considère que les parlementaires devraient bénéficier d'une information privilégiée et qu'en outre, les états statistiques devraient être plus détaillés. Je pense, par exemple, aux nombreux dégrèvements qui sont accordés soit par les directeurs régionaux ou les inspecteurs délégués, soit par les juridictions d'appel, mais aussi aux décharges qui sont consenties pour cause d'insolvabilité.

Sans vouloir mettre en cause la compétence et le sérieux des fonctionnaires et des services chargés de la surveillance, du « contrôle interne » des administrations fiscales, je considère qu'il serait temps d'envisager un contrôle externe. En effet, que penser d'une entreprise de la taille du ministère des Finances où aucun contrôle externe n'est exercé ? Les pouvoirs discrétionnaires de certains fonctionnaires ne sont-ils pas, en quelque sorte, exorbitants au regard du droit commun ?

Je prends pour exemple l'exécution du budget 1989. Le retard constaté dans la perception des impôts enrôlés a été commenté lors de l'interpellation du député Daerden. Le ministre y a également fait allusion lors des travaux de notre commission spéciale du Budget.

Je me permets d'y revenir. Le ministre a, en effet, indiqué un certain nombre de moyens à mettre en œuvre pour faire face à de telles situations, mais il a, et je le regrette, fourni une réponse évasive quant à l'incidence de ce retard sur les finances communales. Il a déclaré que le retard dans les perceptions par rôle ne serait que de deux mois — ce dont je doute — mais il n'a jamais répondu à la question fondamentale pour tous les municipalistes et que je reformule : quelle sera la répercussion chiffrée pour les communes, surtout pour celles qui devront recourir à des ouvertures de crédit à l'effet de faire la soudure ?

J'ajoute que, depuis, l'administration fiscale a, en outre, décidé de ne plus poursuivre les contribuables « retardataires » relevant des communes visées par la restructuration des bureaux de recettes. Je conviens volontiers que cette situation est passagère, mais je continue de déplorer l'impact négatif qu'elle aura sur les finances communales.

Je poursuis mon intervention en abordant la politique fiscale, non seulement les modifications arrêtées pour 1990 et 1991, mais aussi les enjeux d'après-demain.

Premier point : l'impôt des sociétés. Le Conseil des ministres du 17 novembre s'est prononcé sur les mesures à prendre en ce

qui concerne l'impôt des sociétés, il est donc logique qu'elles ne soient pas détaillées dans l'exposé général.

Cependant, je voudrais m'inscrire en faux devant les réactions de certains milieux. Il convenait, en effet, de réprimer les abus et de mettre fin à l'usage impropre de nombreuses mesures.

La philosophie des mesures arrêtées s'inscrit d'ailleurs dans la ligne des conclusions émises par la CEE dans son dernier rapport annuel. Ce rapport argumente en ces termes: « L'imposition des sociétés devrait, grâce à une réduction du nombre des déductions fiscales et à un abaissement des taux marginaux, être rendue plus transparente pour les investisseurs étrangers. »

Dans le même ordre d'idées et traitant de l'impôt des sociétés, Jean Blavier, chroniqueur de *la Libre Entreprise* écrivait le 14 octobre: « Une montagne dont seuls quelques sherpas connaissent les sentiers escarpés. » Il poursuivait: « Il se raconte d'ailleurs que les fonctionnaires des Finances sont souvent désemparés face aux talents de ces guides de haute montagne dont les sociétés, notamment les multinationales, paient les conseils à prix d'or. »

S'il est de jurisprudence constante que la recherche de la voie fiscale la moins imposée n'est pas punissable en soi, il convient cependant que le législateur intervienne quand certaines limites sont dépassées. C'est dire si nous souscrivons aux décisions intervenues, décisions qui seront d'ailleurs profitables aux petites et moyennes entreprises. D'aucuns s'évertuent à dire qu'il faut les soutenir. Les aménagements apportés à l'impôt des sociétés constituent une mesure concrète dans cette voie.

Je ne peux conclure sur ce point sans relever la proposition de loi déposée par M. Verhofstadt le 31 octobre 1989. Notre collègue reconnaît d'abord que le produit de l'impôt des sociétés n'augmente pas dans la même proportion que les résultats des entreprises. Il attribue cette distorsion à l'internationalisation de l'économie et à certains transferts de bénéfices à l'étranger, dans des pays de l'OCDE où le taux nominal de l'impôt des sociétés est moins élevé que chez nous.

Permettez-moi deux réflexions à ce niveau:

1. M. Verhofstadt et ses collègues pensent-ils que les transferts interviennent en faveur des seuls pays membres de l'OCDE? Que dire des pays refuges?

2. Le taux nominal ou marginal est un élément qui ne prend pas en compte les nombreuses dépenses fiscales qui amènent finalement nos entreprises à supporter une charge moyenne nettement moins élevée.

Cependant, la proposition de M. Verhofstadt vise également à compenser intégralement le coût des réductions de taux par la suppression de certains avantages fiscaux qui, dit-il, n'ont plus de raison d'être ou provoquent des distorsions de concurrence.

Son analyse ne diffère donc guère de celle du gouvernement. La différence, car il y en a une, c'est que la réforme proposée par le gouvernement vise à faire supporter par les entreprises qui « exagèrent » une partie de l'assainissement budgétaire, tout en ne reprenant pas certains des avantages — la déduction pour investissements, par exemple — dont nos PME continueront de bénéficier, même si le taux en sera quelque peu réduit.

Telles sont les différences essentielles dans la politique menée en cette matière par le gouvernement par rapport aux propositions libérales.

J'en viens au deuxième point: la réduction du précompte mobilier. Le ministre des Finances a déclaré que le taux de 25 p.c. serait ramené à 10 p.c. pour les nouveaux actifs financiers en créances.

L'incidence de cette réduction, qui apparaît inéluctable, doit cependant être calculée avec rigueur, car d'aucuns prétendent que la réduction du taux des emprunts émis par l'Etat ne sera pas significative, et il semble également acquis que les banques belges plaideront en faveur de mesures de compensation si leur marge d'intermédiation est négativement affectée par la réduction du taux du précompte mobilier.

La nécessité d'une réduction du taux de précompte mobilier applicable aux dividendes distribués par les sociétés belges se fera sentir sans tarder, ne fût-ce qu'en raison du renforcement des fonds propres de nos entreprises, impératif auquel nous ne pouvons nous soustraire. Dès lors, comment compenserons-nous les effets de cette défiscalisation compétitive? Quelles seront les compensations possibles?

Qu'en est-il du troisième point: la TVA et les accises? Les ministres des Finances des Douze se réunissent depuis plusieurs mois, et aucune décision n'intervient. Selon les premières estimations, l'abandon des taux de TVA élevés — 33 p.c. et 25 p.c. — entraînera un coût pour notre pays de l'ordre de 20 milliards.

Pour les accises, le schéma est moins clair, mais il est à craindre que la facture soit lourde et importantes les répercussions pour nos entreprises. En effet, depuis plusieurs années, la Belgique a abandonné les droits d'accises sur certains produits énergétiques au profit d'une TVA, à l'effet de diminuer les charges de nos entreprises — celles de transport, par exemple — dans la mesure où elles récupèrent intégralement la TVA payée en amont, alors que les droits d'accises constituent seulement, comme le principal, des charges professionnelles.

Le quatrième point, sur lequel je serai relativement bref, concerne les taxes indirectes. Ici cependant, nous devons être conscients que l'harmonisation européenne entraînera inévitablement une réduction des recettes. Ne retenons que les taxes applicables aux contrats d'assurance — assurance-vie, par exemple — où les taxes belges sont généralement plus élevées que chez nos partenaires européens.

J'arrête ici l'énumération de ces points et je vous pose, monsieur le ministre, cette question fondamentale: comment notre pays pourra-t-il supporter et compenser ces moins-values fiscales?

En effet, si, de secteur en secteur, nous assistons sous la pression de la CEE à un alignement à la baisse, nous devons craindre la remise en cause de dépenses traditionnelles, la remise en cause des fondements de notre société.

Je conclurai en insistant une fois encore sur l'impérieuse nécessité d'un contrôle efficace des recettes sans écarter les deux possibilités suivantes. En effet, sans recettes suffisantes, il ne reste que deux types de dépenses qui soient susceptibles de contraction: les charges de la dette et les dépenses sociales.

Pour ma part, au nom du groupe socialiste, je réclame la vigilance du ministre des Finances car la politique d'harmonisation européenne ne peut nous amener à remettre en cause les principes fondamentaux de notre système social. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — La parole est à M. Hatry.

M. Hatry. — Monsieur le Président, je voudrais structurer mon exposé en quatre parties, en m'efforçant bien entendu de ne pas revenir sur les échanges de vues qui ont eu lieu en commission ou au cours de l'interpellation qui a précédé mon intervention présente, mais en évoquant d'autres points, à savoir: la procédure; les effets présumés favorables de la haute conjoncture sur les recettes et la déception que l'on peut éprouver à la lumière des événements; le processus de décision gouvernementale globale en matière budgétaire, c'est-à-dire les deux instruments concernant le solde net à financer et, enfin, les décisions que nous prendrions si nous étions à votre place, monsieur le ministre.

La procédure suivie au cours de cette session parlementaire à titre de *trials and errors* est susceptible d'une amélioration. Dans les matières dépendant exclusivement du Sénat, je recommanderai que la discussion des budgets de dépenses par département ministériel ait lieu au sein de la commission qui, normalement, traite les matières dépendant du ministre en cause.

En effet, quels que soient leur compétence et leur dévouement, des collègues ayant siégé dans certains des groupes de travail se réunissant au sein de la commission *ad hoc* pour préparer les

budgets de certains ministères, n'auraient normalement pas dû y siéger.

Il est, en outre, assez anormal de débattre du budget ajusté d'un département ministériel pour 1989 au sein de la commission compétente et d'aborder quelques jours plus tard le budget du même département pour 1990.

Pour ma part, et dans ce cas, j'ai lu ces deux rapports et je considère que le plus complet et le plus valable est celui qui émane de la commission compétente et non de la commission *ad hoc*. Ceci m'incite à rappeler que nous souhaitons qu'il soit possible, au cours de la prochaine année budgétaire, de procéder, par examen, au sein des commissions compétentes.

Puisqu'il arrête de toute façon ces chiffres budgétaires au mois de juillet ou, au plus tard, au cours de la première décade du mois d'août, le gouvernement devrait, me semble-t-il, tenter — ce devrait être possible — de mettre à la disposition du Parlement, dès la rentrée parlementaire, le deuxième mardi d'octobre, et en commençant, par exemple, par la Chambre, l'ensemble du document que nous avons reçu, cette fois, quelques semaines plus tard. Ainsi, la procédure permettrait au Parlement de pratiquer un examen approfondi et de qualité supérieure à ce qui a pu être fait et ce, en recourant aux commissions classiques en ce qui concerne les budgets ministériels de dépenses.

Enfin, il me semble illusoire de vouloir contrôler des programmes qui comportent huit, dix ou douze milliards de dépenses. Ce n'est pas l'analyse par la nature des dépenses — salaires, etc. — qui peut remédier à l'obscurité d'un programme qui est presque aussi important que certains départements ministériels à eux seuls.

Le gouvernement qui pratique aussi par un système de *trials and errors* devrait faire en sorte que les postes de programmes soient plus découpés, plus analytiques, pour que nous puissions procéder à un meilleur examen et interroger le ministre en connaissance de cause.

Telles sont les remarques que je tenais à émettre en ce qui concerne la procédure.

J'en viens à un deuxième point : la haute conjoncture. Elle est favorable partout ; de toutes parts, nous apprenons que les recettes des différents pays de la Communauté européenne sont en progression et parfois de façon massive.

Permettez-moi de vous citer, à cet égard, un journal de langue allemande du 16 novembre 1989 qui évoque en ces termes les recettes de la République fédérale allemande : *Kräftige sprudelnde deutsche Steuerquellen*, ce qui signifie littéralement « des sources d'impôts en Allemagne qui pétillent de façon plus forte ».

Les chiffres sont, en effet, très impressionnants. Les prévisions de recettes pour 1989 sont revues à concurrence de 4,7 milliards de *deutsche marks* et de 5,5 milliards pour 1990 et notons que c'est parce que le gouvernement fédéral allemand a renoncé à une recette, à savoir ce précompte mobilier de 10 p.c. qui figurait pourtant, pour certaines recettes, au début de 1989.

Dans certains cas, cela signifierait donc qu'une réduction des prélèvements fiscaux entraînerait une augmentation des recettes, monsieur le ministre. J'ajoute que les chiffres que je viens d'évoquer pour la République fédérale d'Allemagne trouvent leur équivalent dans les autres pays.

Selon l'article de ce journal, le problème n'est pas de savoir comment un éventuel solde net à financer sera comblé, mais bien ce que l'on fera des recettes supplémentaires. Une divergence de vue oppose le gouvernement et l'opposition, cette dernière préférant affecter les nouvelles recettes, par exemple, à la lutte contre le chômage, à des problèmes de logement et surtout à une aide massive en milliards à la République démocratique allemande, tandis que la majorité, dans la mesure où elle n'a pas encore arrêté sa conclusion finale quant à l'affectation de ces recettes, préférerait utiliser ces sommes à une réduction plus forte de l'impôt des sociétés, processus inverse de celui que le gouvernement belge a adopté.

Pendant ce temps, la malheureuse Belgique se débat dans les affres des recettes insuffisantes. En commission et en réponse à mon interpellation, M. le ministre nous a longuement expliqué les causes de cet état de choses.

Je suis cependant un peu surpris de constater qu'au sein même, non pas de l'administration, mais du gouvernement, on semble se réjouir de l'insuffisance des recettes fiscales.

M. Schiltz, Vice-Premier ministre et ministre du Budget et de la Politique scientifique. — Votre déclaration est étonnante, monsieur Hatry.

M. Hatry. — En effet, monsieur le ministre, comme vous, je suis étonné. Je regrette que Mme le secrétaire d'Etat Demeester ait quitté l'hémicycle car c'est d'elle qu'il s'agit. On lui prête dans un article de *Tendances* du 19 octobre 1989 l'attitude consistant à se réjouir de l'insuffisance des recettes de fiscalité indirecte. Si j'en crois cet article, votre secrétaire d'Etat se serait trompé de département ministériel ; elle aurait dû être secrétaire d'Etat à la moralité publique puisqu'elle se réjouit du fait que l'augmentation de la perception sur le tabac conduise les gens à fumer moins, que l'augmentation de la perception sur l'alcool les amène à boire moins et que le passage à l'essence sans plomb les incite à rouler moins.

Je n'invente rien. Je cite quelques passages de ses déclarations. A l'occasion d'une cérémonie à l'Institut supérieur provincial de commerce du Limbourg à Hasselt, elle a annoncé triomphalement que « l'augmentation des accises sur le tabac au cours de l'exercice 1989 a produit l'effet escompté ». Evidemment, l'auditoire pourrait penser que Mme le secrétaire d'Etat présenterait ensuite des chiffres glorieux sur le nombre de milliards récoltés par le Trésor grâce à l'augmentation des accises. Pas du tout ! Le secrétaire d'Etat annonce tout de go que la consommation de tabac a sensiblement diminué.

J'imagine, monsieur le ministre, que cela ne va pas dans les sens de vos souhaits. Toujours selon Mme le secrétaire d'Etat, cette diminution de la consommation de tabac a entraîné une réduction des recettes d'environ un demi-milliard de francs. Si, comme le proclame volontiers Mme Demeester, la fiscalité a tout de même encore une certaine influence sur le comportement des contribuables, il n'en demeure pas moins exact que l'augmentation des accises a partiellement raté son objectif fiscal.

En outre, à Hasselt, le même jour, Mme le secrétaire d'Etat aux Finances a réservé d'autres mauvaises surprises fiscales. En effet, on se souviendra que le fisc, touché lui aussi par le virus de l'écologie, a décidé, depuis quelque temps, de réduire la pression fiscale sur l'essence sans plomb, un plein d'essence sans plomb coûtant moins cher qu'un plein d'essence super. A cette occasion, les sceptiques en matière fiscale auront sans doute pensé que le fisc espérait que la consommation d'essence sans plomb n'atteindrait pas de trop hauts sommets.

Cependant, là aussi, Mme le secrétaire d'Etat est curieusement très enthousiaste. Selon elle, le traitement fiscal favorable de l'essence sans plomb est encore plus positif que les prévisions. L'incidence de la consommation d'essence sans plomb sur le budget avait été estimée à 7,35 p.c. Mme le secrétaire d'Etat est heureuse de nous communiquer que nous avons déjà atteint une moyenne de 9,5 p.c. pour la première moitié de l'année 1989. Cette situation entraîne donc des pertes fiscales supplémentaires qui engendreront des moins-values par rapport à l'objectif souhaité par le ministère des Finances.

Ce dernier souhaite-t-il des recettes complémentaires ? Ou, au contraire, veut-il moraliser la vie publique en Belgique ?

M. Schiltz, Vice-Premier ministre et ministre du Budget et de la Politique scientifique. — Cela confirme la sagesse populaire qui veut que la vertu soit la voie la plus lente vers la richesse.

M. Hatry. — Cependant, monsieur le ministre, tout ceci n'est pas sans remède. Je me permets d'attirer votre attention sur trois nouvelles ressources fiscales, car il est évident que, selon

la bonne vieille tradition du ministère des Finances, des compensations sont nécessaires à la perte de recettes.

Je vous propose tout d'abord de taxer les non-fumeurs, responsables de moins-values, ainsi que les consommateurs de boissons non alcoolisées : eaux, boissons rafraîchissantes, jus de fruits, cola, etc. Enfin, une taxe sur les piétons ne s'impose-t-elle pas afin de compenser le manque de recettes occasionné à l'Etat par ces mauvais citoyens qui ne roulent pas en voiture ou en mobilette ? (*Sourires.*)

Ainsi, monsieur le ministre, des solutions peuvent être apportées. Malheureusement, monsieur le ministre, pour y parvenir, je crains que vous ne soyez contraint de taxer la vertu au lieu du vice.

M. Schiltz, Vice-Premier ministre et ministre du Budget et de la Politique scientifique. — En tant qu'économiste, vous devez savoir que la taxe sur le vice rapporte plus que la taxe sur la vertu, car l'incitation au vice est toujours plus forte que l'incitation à la vertu qui exige des efforts de discipline et de volonté. L'élasticité de la taxation sur le vice est infinie, tandis que celle sur la vertu est vraiment restreinte.

M. Hatry. — Dans la même orientation, je vous suggère de lire *Le Vif-L'Express* du 17 novembre 1989, mais je n'entrerai pas dans plus de détails en la matière aujourd'hui. Vous y trouverez, en effet, l'écho d'une activité professionnelle, probablement la plus ancienne de l'histoire, qui prolifère extraordinairement grâce à la haute conjoncture. Vous pourriez trouver là de nouvelles ressources, mais celles-ci ne correspondraient pas à la ligne poursuivie par Mme le secrétaire d'Etat « à la moralité publique ». Il se poserait, il me semble, un problème de cohérence du gouvernement.

Pour ma part, je voudrais rappeler que lorsqu'un gouvernement veut poursuivre trop d'objectifs simultanément, il les rate tous.

Ainsi, pour revenir à un sujet plus sérieux, en 1973-1974, le gouvernement a introduit des incitants à l'isolation des logements, excellents quant à leur conception — il s'agissait, par exemple, du placement de doubles vitrages, de l'isolation des toits, du renforcement de l'isolation des murs —, alors qu'il poursuivait simultanément des objectifs de type social.

En effet, pour bénéficier des subsides, le revenu cadastral du logement occupé ne devait pas être trop élevé. Quant au revenu professionnel du propriétaire, il était limité à un certain plafond. Par ailleurs, les fonds n'étaient pas disponibles rapidement. L'accumulation des contraintes était telle que les premières mesures prises en 1973-1974 n'ont été d'aucune efficacité; ceux qui disposaient de l'argent pour faire procéder à l'isolation ne satisfaisaient à aucune des conditions à vocation sociale ou économique posées par le gouvernement. Rien ne s'est donc passé. Il a fallu, dès lors, lever tous les autres objectifs de politique économique qui avaient accompagné la proposition de subsidier l'isolation des logements.

Malheureusement, on ne peut à la fois vouloir imposer une taxe et espérer simultanément que les citoyens ne posent pas l'acte qui consiste à payer cette taxe et à consommer les produits taxés.

Il me semble que votre propre département ministériel des Finances et du Budget comporte une contradiction interne que vous feriez bien de lever à la première occasion.

J'en viens au troisième point de mon intervention qui concerne le processus des décisions gouvernementales.

Vous vous êtes imposé deux règles : d'une part, la stabilité en coût réel des dépenses gouvernementales hors dépenses dues à la dette — en d'autres termes, les dépenses du gouvernement hors dette ne peuvent pas croître plus que l'index du coût de la vie — d'autre part, le maintien en valeur absolue du solde net à financer. Dans les deux cas, il ne s'agit pas de véritables objectifs mais d'instruments, de techniques qui vont permettre d'atteindre un certain objectif. Je suis bien obligé de constater

que ce qui manque singulièrement, c'est précisément un objectif à long terme qui devrait être celui du gouvernement.

Que souhaitez-vous ? Souhaitez-vous temporairement, pour l'année 1989, éliminer l'effet « boule de neige », sans certitude pour l'année prochaine ? Souhaitez-vous rejoindre, en matière de solde net à financer, la moyenne des pays de la Communauté européenne ? Souhaitez-vous alléger notre dette publique qui s'élève — de l'aveu même du gouverneur de la Banque nationale — à 135 p.c. du produit national brut ?

Il me paraît essentiel que le gouvernement soit et plus concret, et plus précis. Même s'il ne se fixe pas d'objectifs annuels en la matière, il doit avoir un objectif à long terme en ce qui concerne le poids que peuvent représenter notre solde net à financer et notre dette publique. Il est, bien entendu, souhaitable que l'effet « boule de neige » disparaisse le plus vite possible. Cependant, aussi longtemps que vous vous baserez sur des règles qui sont de simples instruments, et non sur des objectifs, vous ne serez pas crédible, monsieur le ministre.

Dans le cadre de mon interpellation, je vous ai demandé quel était le solde net à financer prévisible pour 1989 et, sans vous critiquer aucunement, je dois bien constater que vous n'avez pas été en mesure de me répondre. Aujourd'hui, vous ne savez pas non plus ce que signifie cette deuxième règle, relative au maintien, en valeur absolue, de ce solde. S'il s'agit, en 1989, de 445 milliards, allez-vous accepter ce montant en 1990, au lieu des 405 milliards du budget déposé ? Ce n'est pas clair.

Aussi longtemps que vous naviguez à vue, sans laisser un gouvernail vous diriger, vous ne serez, je le répète, pas crédible et nous ne pouvons — vous le comprendrez, je crois — accepter une telle attitude. En résumé, nous déplorons le manque complet d'objectifs ambitieux et à long terme dont le gouvernement fait preuve dans l'élaboration de ce budget. Ce fut d'ailleurs également le cas — et je le déplore — en ce qui concerne le budget précédent.

J'en viens à un quatrième point, qui me paraît aussi essentiel que le précédent.

Actuellement, la plupart des ministres déclarent avoir raboté tout ce qui était susceptible de l'être. En réalité, ils sont gênés aux entournures car ils ne sont plus capables, disent-ils, d'aller plus loin dans l'assainissement financier, sans envisager des modifications radicales. De tels propos sont courants dans toutes les commissions mais, en particulier, en commission des Finances. Cela ne m'étonne nullement car, au cours des précédents débats, nous avons attiré l'attention sur le risque encouru lorsque l'on a déjà raboté fortement les frais de fonctionnement, les interventions publiques en matière de recherche et de développement technologique, de même que les interventions relatives aux investissements publics. En effet, il ne reste alors, dans les départements ministériels, que la masse du personnel administratif qui, étant donné son statut et son importance au point de vue social, est totalement incompressible.

Il s'agit, en l'occurrence, d'un grave problème, auquel le gouvernement n'apporte aucune réponse.

En Belgique, personne n'est convaincu que le fait de disposer de 200 000 fonctionnaires supplémentaires par rapport à 1970 signifie que les Belges sont mieux administrés. C'est incontestablement vrai à tous les niveaux de pouvoir. Je ne prétends pas que vous êtes, monsieur le ministre du Budget, responsable de cette situation. Au sein du gouvernement, vous êtes, en fait, le ministre des 85 000 fonctionnaires des départements ministériels, mais les 715 000 autres fonctionnaires travaillent ailleurs, dans les communes, les CPAS, les parastataux, l'enseignement, les Communautés et les Régions. Il s'agit, par conséquent, d'un problème global qui ne peut, dès lors, n'être traité que globalement.

Au cours des vingt dernières années, l'Etat a absorbé cette masse additionnelle, un peu comme ce fut le cas en France où, fort heureusement, cette attitude ne fut adoptée que durant deux ou trois ans. Nous avons pourtant mené cette politique plus longtemps qu'on ne le pense : pendant une dizaine d'années au moins, de 1970 à 1981.

Aussi longtemps que nous ne mettrons pas fin à l'ambition de l'Etat de vouloir toujours faire plus, en ce domaine, nous n'arriverons pas à réduire, de façon significative, cette masse, qui pèse lourdement sur son budget et l'empêche, en fin de compte, de prendre toutes initiatives utiles dans des domaines essentiels.

Personnellement, j'ai plaidé en faveur d'un plus grand effort budgétaire en matière d'investissements publics et de recherche technologique. Cependant, aussi longtemps que vous consacrez toute votre énergie aux débats relatifs à la Fonction publique, lesquels vous privent des quelques milliards supplémentaires que vous avez touchés grâce aux revenus des impôts, vous ne pourrez promouvoir ni les investissements ni les développements technologiques, et cela constitue un drame pour l'avenir de notre pays. Voici un bref historique. Après la guerre, l'Etat était ce que Paul Smets, auteur d'ouvrages de sociologie d'entreprises, appelle un garant. Entre-temps, l'Etat est devenu un gérant et un opérateur économique. Mais jusqu'en 1960, il était le garant des engagements réciproques pris entre les interlocuteurs sociaux, les employeurs et les travailleurs. Progressivement, dès le début des années soixante, il s'est chargé d'une multitude de tâches ce qui, dans une certaine mesure, était apparemment honorable, légitime et justifié. En effet, en raison de l'entrée de la Belgique dans la Communauté européenne, il a fallu adapter notre pays à cette communauté ainsi qu'à son nouveau destin. C'est pourquoi on a modifié les structures économiques et créé des institutions comme le Bureau du Plan, les Sociétés d'investissements et les Sociétés de développement régional.

De même, au cours de la décennie septante, de façon tout à fait légitime, l'Etat est devenu, assez involontairement d'ailleurs, l'actionnaire principal d'une multitude d'entreprises, qui seraient tombées en faillite à défaut d'être reprises par lui. On peut toutefois se demander si tout cela doit se poursuivre. En effet, à force de s'occuper de tous ces problèmes, l'Etat en arrive à négliger ses tâches essentielles telles que le maintien de l'ordre public ou l'enseignement.

Pour ce dernier point, rappelons que la Communauté française ne parvient pas à faire face à une augmentation, même minime, des rémunérations à la fin de 1990. Or, personne ne nie que l'enseignement est une tâche qui doit être assumée par l'Etat. A force de vouloir en faire trop, les moyens et les ressources viennent à manquer, et cette remarque vaut également pour la recherche scientifique et l'investissement public. Même si c'est regrettable, il faut renoncer à certaines activités qui, cédées en tout ou en partie, fourniraient les ressources permettant d'accélérer la réduction du solde net à financer.

Les institutions financières parastatales, qu'il s'agisse des organismes publics de crédit classiques ou des sociétés créées entre 1960 et 1970, ont, c'est indéniable, des besoins financiers importants liés à leur entrée dans la Communauté européenne sans frontières de 1993. A ce niveau, vous pourriez trouver des ressources et, progressivement, abandonner un secteur, dont la justification était différente au moment de sa mise en place, en 1865.

En effet, par exemple, la création de la Caisse d'épargne était, à cette époque, une nécessité absolue car il n'existait pas d'institution d'épargne publique bien organisée. Ce fut une excellente initiative, mais faut-il que cette institution, qui exerce des activités de banque et d'assurance sur les plans national et international, soit dotée, aujourd'hui encore, d'un actionnaire unique, l'Etat?

En ce qui concerne la SNI, faut-il maintenir l'éjection du capital privé qui fut écarté, au début des années soixante, pour des raisons doctrinaires et idéologiques? La SNI doit-elle demeurer, à 100 p.c., une filiale de l'Etat belge?

D'autres institutions devront, dans le cadre de la politique de la Communauté européenne, adopter des formules mixtes. C'est le cas des régies comme la RTT, les Postes, les Voies aériennes et le Transport maritime. Il convient de réduire cette masse d'administrations, d'autant plus, monsieur le ministre, que vous ne disposez pratiquement d'aucun moyen d'action sur elles. En effet, la mobilité, telle qu'elle est conçue aujourd'hui, n'est

certainement pas suffisante pour atténuer progressivement le poids de cette masse.

A notre estime, autre chose doit constituer le fondement de l'Etat belge que l'inflation administrative.

Les années à venir seront d'autant plus importantes, dans ce domaine, et vous devrez d'autant plus suivre mes conseils de réduction de la dépense, que personne — comme l'a d'ailleurs souligné un intervenant d'un autre parti que le mien — ne voit très bien où vous trouverez des ressources compensatoires pour combler les pertes de recettes découlant de la progression de l'intégration européenne; notre fiscalité immobilière, en premier lieu, est l'une des plus lourdes d'Europe et nous atteignons même des records en matière de droits d'enregistrement.

J'en viens à la fiscalité des personnes physiques.

A la suite des projets avancés par le gouvernement précédent, vous avez finalement accompli la réforme indispensable. Même si vous l'avez partiellement remise en cause, temporairement, j'ose l'espérer, par le budget de 1990, vous ne pouvez revenir en arrière car vous êtes soumis à une compétition internationale.

Nous connaissons, dans notre pays, une taxation des personnes physiques encore trop considérable, aussi bien pour les cadres que pour les revenus modestes. La progression dans l'échelle des taxations est très rapide et il conviendra d'opérer, dans quelque temps, une deuxième réforme de l'impôt des personnes physiques.

En ce qui concerne la taxation des sociétés, vous ne pouvez ignorer le raffut que suscite le projet actuel. C'est une condition de compétitivité de notre économie que de ne pas percevoir davantage que nos principaux voisins. Malgré une réduction à 39 p.c. de l'impôt des sociétés, celui-ci est toujours de 4 ou 5 p.c. plus élevé que la taxation opérée par nos principaux voisins, partenaires et concurrents, qui appliquent des taux de l'ordre de 34 à 36 p.c.

M. Schiltz, Vice-Premier ministre et ministre du Budget et de la Politique scientifique. — Votre argumentation est tout à fait théorique, monsieur Hatry. Avez-vous lu dans la presse de ce matin — et je conseille d'ailleurs à tous les sénateurs de la lire attentivement — l'étude de M. Jelowicki qui confirme que malgré le tapage qui entoure actuellement l'impôt sur les sociétés, la réalité est assez proche de la position avancée, ces dernières semaines, par le gouvernement? Le fardeau fiscal réel des entreprises, en Belgique, n'est pas aussi important qu'on le dit.

M. Hatry. — Prenons le cas d'une société saine qui règle intégralement la taxation de 39 p.c. Celle-ci paiera toujours 5 p.c. de plus que les entreprises installées dans les pays voisins, qui, elles aussi, utilisent bien entendu des systèmes tout à fait analogues à ceux que vous voulez atténuer ou supprimer.

Lorsque sera réalisée l'intégration du marché des capitaux, ceux-ci se déplaceront vers les endroits où ils seront le moins taxés. Je ne puis vous dire maintenant, monsieur le ministre, si ce que vous faites est bien ou mal et cela est d'ailleurs indifférent au développement que je fais. Il faut, en effet, que ce que vous faites soit suffisant par comparaison avec nos voisins qui bougent aussi. Je puis, en tout cas, vous assurer que vous ne pourrez pas récupérer de l'argent sur le compte de l'impôt des sociétés, pas plus que vous ne pourrez le faire, dans les années à venir, sur l'impôt des personnes physiques, toujours trop élevé chez nous, tant pour les travailleurs ne bénéficiant que d'un revenu de 250 ou 300 000 francs que pour les cadres dont les revenus atteignent 1,5 million ou 2 millions.

Même si les mesures que vous prenez sont justifiées aux yeux du gouvernement, vous provoquerez en outre et de toute manière un effet négatif sur l'implantation des entreprises en Belgique, quoi que vous puissiez en dire, dans cette enceinte.

Au cours des années 1983 et 1984, le gouvernement avait établi un impôt sur les profits réellement exceptionnels, dans l'hypothèse où ceux-ci n'étaient pas réinvestis. Malgré l'absence totale d'impact de cette loi, à l'époque, les ministres ont quasi été amenés à faire « la danse du ventre » devant les investisseurs

américains, les chambres de commerce et autres instances pour démontrer qu'un investisseur qui effectuerait des placements en Belgique ne serait pas frappé par une fiscalité exceptionnelle. Il en va de même ici. Personne ne voudra croire que la Belgique ne renie pas ses engagements, même si vous l'affirmez. Bon nombre de gens outre-Atlantique seront convaincus par ce raisonnement, par ce genre de conséquence du *stop and go* continu du gouvernement belge.

Le fait que la décision de ramener le précompte mobilier sur les instruments financiers nouveaux de 25 à 10 p.c. émane du gouvernement belge démontre également que nous ne pouvons rien récupérer de ce côté.

Restent les cotisations sociales, mais il est apparu clairement au cours du débat, même si M. Maystadt et moi-même avançons des chiffres différents, que nous avons atteint des niveaux de cotisation de sécurité sociale pesant sur les employeurs et les travailleurs à un point tel qu'ils ne laissent aucune marge de manœuvre pour des perceptions supplémentaires.

Parmi les vingt-trois pays de l'OCDE et les douze de la CEE, nous nous situons malheureusement en troisième place immédiatement après les Pays-Bas et la France.

Monsieur le ministre, je suppose que vous ne plaidez pas en faveur d'un impôt sur le capital. A ce stade, la seule manière de faire en sorte que l'avenir soit moins sombre pour les responsables de l'économie et de la société belge en général, c'est de « faire moins pour faire mieux ». Le gouvernement devrait, à mon sens, s'engager dans cette voie, mais je doute qu'il le fasse. Peut-être cette tâche sera-t-elle accomplie par un gouvernement futur, mieux inspiré. C'est, me semble-t-il, là que se situe la solution et certainement pas dans les remèdes de charlatan préconisés dans le budget de 1990, qui fait l'objet de nos débats. (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Buchmann.

De heer Buchmann. — Mijnheer de Voorzitter, voor het eerst wordt er een begroting besproken die werd opgesteld volgens de nieuwe procedure, vastgesteld in de wet van 28 juni 1989. Dat deze nieuwe procedure een bruikbaar instrument vormt, is tijdens de bespreking in de commissie gebleken. Wanneer er nog enkele verfijningen worden aangebracht, zoals het beter betrekken van de specifieke commissies bij de bespreking, dan zal deze nieuwe techniek de parlementaire controle eenvoudiger maken.

Wij mogen dan positief staan tegenover de nieuwe vorm van de begroting, over de inhoud ervan is echter elke vorm van optimisme mijns inziens totaal ongepast. Wanneer wij kijken naar de budgettaire politiek die de regering nu al enkele jaren voert en voortaan blijkbaar wil voortzetten, dan stellen wij tot onze spijt vast dat, ondanks de gunstige conjunctuur, de regering niet in staat is een adequaat herstelbeleid te voeren en er niet in slaagt de openbare financiën drastisch te saneren. De ontsporing van de begroting voor 1989 is hiervan het beste bewijs.

Cijfers van gerespecteerde instellingen zoals de Nationale Bank en het ministerie van Financiën wijzen erop dat het door de regering voor 1990 vooropgestelde tekort van 405,4 miljard ruim zal worden overschreden. Mijnheer de Vice-Eerste minister, u gaf zelf toe dat het overheidstekort voor 1989 na 9 maanden reeds 414,3 miljard bedroeg. Uit recentere cijfers blijkt dat het tekort op 31 oktober jongstleden gestegen was tot 416 miljard. Collega Aerts beweerde daarnet zelfs dat het tekort 30 miljard hoger zal zijn.

Hoewel alle voorspellingen betreffende het overheidstekort negatief zijn en hoewel uit de gekende cijfers blijkt dat de voorspellingen zeker niet ongegrond zijn, negeren u en de regering die signalen. Ik veronderstel dat u het overheidstekort met een natte vinger geschat hebt op 410 miljard. Deze optimistische schattingen van het uiteindelijk tekort baseert u op simplistische stellingen, die geenszins de kern van de zaak raken. Beweren dat de gegevens van de Schatkist telkens onbetrouwbaar zijn gebleken, klinkt uit de mond van een minister van Begroting op zijn minst vreemd. Stellen dat het netto te financieren saldo op

het einde van het jaar meestal positief beïnvloed wordt, is nogal onvoorzichtig.

Dit is immers niet altijd het geval. Wij hebben jaren gekend dat dit wel zo was. Wij hebben echter ook jaren gekend dat de minister van Begroting een zelfde theorie verdedigde, die echter op het einde van het jaar niet bleek te kloppen. Ik hoop voor u dat uw optimisme bewaarheid wordt, maar op het einde van oktober was het nog niet zover.

De ontsporing van de begroting voor 1989 leidt ertoe dat de begroting voor 1990 gedeeltelijk achterhaald is. Bovendien wordt er weinig of geen rekening gehouden met de evolutie van de rentevoeten en de fiscale minderontvangsten die voortvloeien uit de Europese fiscale harmonisering.

Wat mij echter het meest stoort in de begroting, is dat, net als in de begroting voor 1989, de sanering van de Openbare Financiën niet langer centraal staat.

In plaats van gebruik te maken van de gunstige conjunctuur om het Belgische overheidstekort op het niveau van onze bureaus te brengen, blijft de regering passief. Zij besteedt haar energie liefst aan het bedenken van een staatshervorming, net nu men enorm veel werk zou moeten en kunnen besteden aan de verbetering van het overheidstekort.

Deze onmacht blijkt vooral uit het magere streefdoel voor 1990. Door een netto te financieren saldo van 6,5 pct. van het BBP na te streven ligt het doel slechts 0,4 pct. lager dan het BBP van 1989. Dat doel zal uiteraard niet worden gehaald. Voor de globale overheid streeft men uiteindelijk naar een tekort dat nauwelijks onder de 8 pct. zal liggen. Bij vergelijking van deze cijfers met het Europees gemiddelde, zoals in de studie van de Europese Commissie, komen wij tot de spijtige vaststelling dat, zelfs indien het streefdoel voor 1990 wordt behaald, het verschil tussen België en de rest van de Europese Gemeenschap opnieuw vergroot.

De heer Schiltz, Vice-Eerste minister en minister van Begroting en Wetenschapsbeleid. — Mijnheer Buchmann, vindt u het zo normaal te beweren dat België zich op korte tijd op het niveau van de Europese Gemeenschap moet plaatsen, hoewel het niveau van de overheidsschuld in België zeer aanzienlijk boven het niveau van het Europees gemiddelde ligt?

Dat veronderstelt immers dat wij in één of twee jaar de overheidsfinanciën moeten hermoduleren volgens het profiel van Duitsland en Frankrijk zonder er rekening mee te houden dat onze overheidsschuld in percentage van het BNP uitgedrukt, het dubbele of het drievoudige is van Duitsland of Frankrijk. Ieder redelijk mens moet bij het zien van deze cijfers toch erkennen dat zoiets niet kan.

De heer Buchmann. — Mijnheer de Vice-Eerste minister, in 1986 en 1987 zijn wij van bijna 12 pct. gezakt tot 7,5 pct. Ik weet nu wel dat de overheidsschuld ondertussen groeit en blijft groeien. Dat is het drama. Ik weet ook dat u zich daarvan bewust bent. Indien wij nu geen inspanningen doen om dat tekort te verminderen vraag ik mij af wanneer wij het dan wel zullen doen. In veel moeilijker jaren, met een veel slechtere conjunctuur, zijn wij er toch in geslaagd het percentage sterk te verminderen.

De heer Seeuws. — Als de rente daalt.

De heer Buchmann. — Wanneer het over enkele jaren minder goed gaat, gaan wij terug naar de catastrofale toestand van 1980.

De heer Seeuws. — U kunt een been niet blijven afknagen.

De heer Buchmann. — Een andere beschouwing die wij dienen te formuleren is dat de regering er blijkbaar is van afgestapt om het begrotingsdoel van 1990 hard te maken.

Mijnheer de Vice-Eerste minister, van de 80 miljard die u zou besparen, bespaart u in werkelijkheid maar 31 miljard. De rest

bekomt u door de accijnzen te verhogen met 3 miljard, een beter beheer van de rijksschuld — wat elke regering in haar programma heeft ingeschreven —, een schuldherschikking van 20 miljard, uitstel van de indexering van de belastingschalen — wat de belastingbetaler zal betalen — en de vennootschapsbelasting met 10 miljard te verzwaren.

De hervorming van de vennootschapsbelasting is een voorbeeld van dubbelzinnigheid. Enerzijds is er een verlaging van het nominale tarief van 43 naar 41 pct. voor het aanslagjaar 1991 en tot 39 pct. voor het aanslagjaar 1992. Anderzijds worden een aantal aftrekken afgeschaft waarbij de meerwaarden fors worden aangepakt. Uiteindelijk betekent de hervorming van de vennootschapsbelasting voor de bedrijven een lastenverhoging van 10 miljard in 1990 en 8 miljard in 1991.

Mijnheer de Vice-Eerste minister, ik weet dat u niet van vergelijkingen houdt, maar ik stel toch vast dat wij boven het Europese gemiddelde van 35 pct. liggen, en de voorgestelde verlaging brengt daarin weinig of geen verandering. Bovendien moeten we bij een internationale vergelijking niet alleen rekening houden met de tarieven, maar ook met de regels die de fiscale winst bepalen. Ook op dit gebied — ik spreek uit ondervinding — scoren wij niet bijzonder goed.

Het lijkt geen twijfel dat de fiscaliteit een rechtstreekse invloed heeft op de slagkracht van de ondernemingen, op de investeringsdynamiek en op de groei van de welvaart. Dit zal zeker het geval zijn in Europa 1992, daar één grote eenheidsmarkt een verhoogde mobiliteit van de produktiefactoren impliceert alsmede een hogere fiscale gevoeligheid vanwege het bedrijfsleven. De meeste van onze buurlanden hebben reeds maatregelen genomen om fiscaal competitief te blijven, bijvoorbeeld door een hervorming of verlaging van de vennootschapsbelasting. Willen wij de boot niet missen, dan moeten ook wij het concurrentievermogen van onze bedrijven verhogen.

Eén van de instrumenten bij uitstek om het tij in gunstige zin te keren is een hervorming van de vennootschapsbelasting, maar dan niet zoals de regering voorstelt.

Samen met collega Van Thillo heb ik een voorstel van wet ingediend om het basistarief van de vennootschapsbelasting te verlagen tot 35 pct., wat zou overeenkomen met het Europees gemiddelde. In de commissie heb ik zelfs gepleit voor een verdere verlaging van het tarief tot 30 pct.

Mijnheer de Vice-Eerste minister, hierbij verwijs ik naar het artikel dat vandaag in *De Financieel Economische Tijd* en in andere kranten is verschenen, met de conclusie dat we de vennootschapsbelasting beter zouden afschaffen. Dat is trouwens ook de conclusie van de studiedienst van Financiën.

De heer Schiltz, Vice-Eerste minister en minister van Begroting en Wetenschapsbeleid. — Die conclusie is het gevolg van een andere filosofie waar ik intellectueel best kan inkomen, maar die het probleem van het ogenblik niet oplost. Op het ogenblik komt het erop aan de concurrentiekracht van de bedrijven te vrijwaren, ons sociaal systeem in stand te houden en het *crowding-out-effect* — ik noem dat het koekoekseffect — te beperken dat de beleidsmarge van de overheid aantast. In bespiegelingen over een meer ideaal fiscaal systeem wil ik best inkomen op voorwaarde dat ze deze drie doeleinden niet blokkeren. Belastingverlagingen die niet gecompenseerd worden, zijn een luxe die we ons op het ogenblik niet kunnen veroorloven!

De heer Buchmann. — Daartoe wil ik ook niet besluiten. Naar aanleiding van dat krantenartikel van vanmorgen ben ik mij gaan documenteren. Ik ben tot de conclusie gekomen dat de geïnde vennootschapsbelasting voor een deel een dubbele belasting is. Inderdaad, de geïnde belasting bedraagt maar 26 pct. terwijl de reële aanslagvoet nog altijd 43 pct. is.

Indien ik mij niet vergis, hebben wij in de commissie dezelfde discussie gevoerd. Daarbij wordt vergeten dat hierin een aantal inkomsten al eens belast zijn. Er bestaan holdings met ondergeschikte bedrijven, waarvan de winsten worden getransfereerd, maar die toch moeilijk opnieuw kunnen worden belast. Indien

er veel trappen zijn, zouden de belastingen uiteindelijk 120, 130 of zelfs meer pct. bedragen.

De heer Seeuws. — Wat is dat voor een theorie?

De heer Buchmann. — Mijnheer Seeuws, ik geef u het eenvoudig voorbeeld van een holding die nog twee andere holdings onder zich heeft, met op hun beurt elk drie bedrijven.

M. de Wasseige. — A un troisième, un quatrième, un cinquième niveau...! Poursuivez votre raisonnement!

De heer Buchmann. — De bedrijven van de beide holdings maken respectievelijk 20, 30 en 50 miljoen frank winst. Er wordt dus in totaal 200 miljoen winst gemaakt. Om het mijzelf gemakkelijk te maken neem ik een fictieve aanslagvoet van 50 pct. Indien er geen holding boven die beide holdings zou zijn zouden ze elk 50 miljoen belastingen betalen. In ons voorbeeld maakt de overkoepelende holding een winst van 200 miljoen. Indien wij een aanslagvoet van 50 pct. hanteren en op elk niveau laten betalen, wordt er 300 miljoen belastingen betaald op een belastbare basis van 200 miljoen winst, wat toch niet de bedoeling is.

Maar anderzijds zal in de statistieken wel driemaal 200 miljoen winst opgenomen worden en daarop zal men effectief maar éénmaal 100 miljoen belastingen betalen, namelijk 16,66 pct.

De heer Schiltz, Vice-Eerste minister en minister van Begroting en Wetenschapsbeleid. — Mijnheer Buchmann, in uw systeem wordt dat 150 op 200 miljoen. Er is 100 miljoen op het eerste niveau, er blijft tweemaal 50 miljoen, dus 100 miljoen over die naar het tweede niveau gaan en daarop wordt nog de helft betaald, dus 50 miljoen. Indien op ieder niveau de 50 pct. zou worden toegepast blijven er van de oorspronkelijke 200 miljoen 50 miljoen over en gaan 150 miljoen naar de belastingen.

De Voorzitter. — Ik stel voor dat de heer Buchmann de besluiten trekt uit zijn voorbeeld, en dan de uiteenzetting beëindigt.

De heer Buchmann. — Deze discussie zou beter in de commissie worden gevoerd.

Aanslagvoeten van 26 pct. zouden in werkelijkheid 43 pct. zijn. Ik weet ook wel dat wij rekening moeten houden met andere aftrekmogelijkheden dan de definitief belastbare inkomsten, maar 26 pct. is even irreëel als 43 pct. Het werkelijke cijfer ligt daar ergens tussenin.

Mijnheer de Vice-Eerste minister, vanmiddag heb ik geprobeerd, aan de hand van cijfers die telefonisch kunnen worden bekomen, een beeld te vormen van wat het bedrijfsleven opbrengt. Bij de analyse van het bruto binnenlands produkt blijkt dat de bedrijfsvoorheffing er 6,89 pct. van uitmaakt, de patronale bijdragen 9,40 pct. en de werknemersbijdragen 5,63 pct., in totaal 21,92 pct.

De opbrengst van de vennootschapsbelasting bedraagt 2,66 pct. Dit is achtmaal minder dan de opbrengst van de andere lasten die het bedrijfsleven worden opgelegd.

Mijns inziens, en de minister van Financiën heeft mijn denkoefening in de commissie gevolgd, zal de vermindering van de inkomsten als gevolg van een drastische verlaging van de vennootschapsbelasting te verwaarlozen zijn in vergelijking met de meeropbrengsten die een verhoogde economische groei als gevolg van de tariefverlaging met zich zal brengen. Wij hebben dus alle belang bij een vermindering van de vennootschapsbelasting. Bovendien zal op deze wijze een belangrijke stap worden gedaan in de richting van een werkelijk herstel van het concurrentievermogen van de Belgische bedrijven. Zij zullen, met het oog op de eenmaking van de Europese markt, minder geneigd zijn elders nieuwe vestigingen te openen terwijl voor de niet-Belgische investeerders een aantrekkelijk investeringsklimaat wordt geschapen.

Ook inzake de aangekondigde accijnsverhoging slaat deze begroting de bal totaal mis. Andere sprekers vóór mij hebben ter zake al een reeks argumenten aangehaald. De regering verwacht van de accijnsverhoging 3 miljard bijkomende inkomsten. Zij verliest daarbij echter uit het oog dat deze operatie naast een rechtstreeks effect, namelijk hogere brandstofprijzen, voor de bedrijven ook een niet te onderschatten onrechtstreekse meerkost tot gevolg heeft. Men heeft berekend dat de accijnsverhoging een stijging van de index met 0,44 pct. met zich zal brengen. Dit zou een toename van de loonkost met ongeveer 6 miljard tot gevolg hebben, aldus wordt eens te meer een zware hypotheek gelegd op de toekomst van het bedrijfsleven.

Samenvattend kan men rustig stellen dat de regering met deze begroting voor de zoveelste keer bewezen heeft niet in staat te zijn een krachtig en geïnspireerd beleid te voeren.

De huidige regering voert in feite geen beleid. Steeds wanneer men een keuze dient te maken laat men dit na, of kiest men voor een gemakkelijheidsoplossing.

Ondertussen wachten we nog steeds op een groot aantal maatregelen die reeds lang zijn aangekondigd. Dit is zeker het geval voor de hervorming van de sociale zekerheid. In dit dossier dat reeds lang aansleept zijn nog steeds geen echte initiatieven genomen. De regering blinkt hier uit door besluiteloosheid. Hetzelfde kan worden gezegd met betrekking tot de verlaging van de roerende voorheffing. Het getalm in dit dossier wakkert enkel de kapitaalvlucht aan.

Voorts wachten we nog op maatregelen aangaande het statuut van de overheidsbedrijven en aangaande de openbare kredietinstellingen.

Tot besluit zou ik willen zeggen dat deze begroting de bevestiging is van wat wij reeds lang wisten. De regering heeft een einde gemaakt aan het herstelbeleid dat indertijd mede door de PVV werd bepaald en waaraan ook onze collega's Aerts en Deprez daarstraks met heimwee terugdachten.

Of de oorzaak hiervan nu moet worden gezocht in een gebrek aan politieke moed, aan kortzichtigheid of aan onbekwaamheid is niet van belang. Van groot belang is echter wel de vaststelling dat de regering een zware hypotheek legt op de economie en op de toekomst van ons land.

Daarom zal onze fractie deze begrotingen niet goedkeuren. (Applaus.)

M. le Président. — La parole est à M. Poulet.

M. Poulet. — Monsieur le Président, le budget de 1990 est, à bien des égards, important parce qu'il est le lieu de rencontre de plusieurs réformes.

Réforme de nos procédures et réforme de nos méthodes et techniques budgétaires qui suscitent la question : est-ce le départ vers de meilleures méthodes et un meilleur contrôle de gestion ?

Réformes institutionnelles qui suscitent la question : sont-elles un handicap ou une contribution à l'assainissement de nos finances publiques ?

Réformes fiscales : impôt des personnes physiques, impôt des sociétés, précompte mobilier, qui suscitent la double question : ne vont-elles pas à contre-courant de l'assainissement de nos finances publiques ? Sont-elles de nature à financer le dynamisme économique à la veille du grand marché et, indirectement dès lors, l'assainissement de nos finances publiques ?

Cette simple énumération fait apparaître l'ampleur des réformes et, diront certains dont je suis, de l'effort de modernisation en cours dans notre pays.

A l'occasion de l'examen de ce budget, la première question qui se pose à nous est de savoir si le budget poursuit l'indispensable effort d'assainissement de nos finances publiques. En effet, il serait inacceptable, au nom de réformes, aussi importantes soient-elles, de ne pas poursuivre, voire de remettre en cause, l'énorme effort de redressement des finances publiques accompli dans le passé, sachant que c'est la principale faiblesse de notre pays sur le plan économique face au grand marché, et sachant

que toute interruption de cet effort équivaldrait, à la suite de l'effet « boule de neige », à une amplification des sacrifices qui seront imposés à la population. Comme l'ont indiqué la Banque nationale et le Bureau du Plan, tout retard dans l'assainissement des finances publiques entraîne un alourdissement de l'effort nécessaire pour arriver à l'assainissement souhaité.

Avant de porter un jugement sur l'effort d'assainissement auquel tend le budget actuel, il me paraît intéressant de le situer dans une perspective historique.

Du point de vue de l'assainissement des finances publiques, trois étapes importantes ont été franchies depuis 1982.

La première de ces étapes est incontestablement le ralentissement, dans les années 1982 à 1984, de la compétitivité de notre économie, marqué principalement par la dévaluation et les mesures qui l'ont accompagnée. Cette restauration de la compétitivité a eu pour effet d'arrêter le processus de désindustrialisation avec tout ce qu'il impliquait au niveau des finances publiques, en termes de moindres recettes et d'accroissement des dépenses.

Aujourd'hui, par comparaison avec les pays voisins, tous les indicateurs économiques sont favorables et les effets induits du point de vue des finances publiques, marquants. Parmi ces indicateurs, il suffit de voir le taux de croissance comparé, l'évolution de l'emploi, le taux d'inflation, la réduction du différentiel d'intérêts par rapport aux taux d'intérêt les plus favorables, notamment ceux de la République fédérale.

La deuxième phase de l'effort d'assainissement a été consacrée à la tentative d'arrêter l'emballement de nos finances publiques, ce qu'on a appelé l'effet « boule de neige ». Entreprise à partir de 1984, elle se poursuit encore aujourd'hui.

Il suffit de lire le tableau de la page 90 de l'exposé général pour voir l'évolution du déficit hors charges d'intérêts : en 1983, le déficit était d'environ 200 milliards de francs ; en 1990, le boni s'élevait à quelque 157 milliards de francs. Le mouvement est constant. Bien sûr, d'année en année, l'évolution n'est pas exactement la même, mais la progression de l'année 1990 par rapport à l'année 1989 est importante.

Il est clair — et cela a été dit — que cette réduction du déficit hors charges d'intérêts n'est pas due exclusivement à des réductions de dépenses. A cet effet, il suffit de rappeler la suppression des trois sauts d'index qui a joué un rôle extrêmement important à un moment donné dans le processus d'assainissement.

La troisième phase est celle des réformes fiscales. En effet, il est apparu que le poids de la fiscalité, notamment sur les revenus du travail, était devenu tel qu'il entraînait démotivation et déplacement d'activités, et ce à l'aube du grand marché.

Les efforts en matière de réforme fiscale sont assez parallèles au redressement de la compétitivité. Il s'agit non pas d'un objectif « finances publiques » immédiat, mais induit. Le supplément de dynamisme économique pouvant résulter de la moindre pénalisation du travail se traduira *in fine* au niveau des finances publiques, de même que le moindre déplacement d'activités économiques vers d'autres pays aura le même effet. Pour que cela soit possible, il fallait que les réformes fiscales soient conduites de façon neutre du point de vue budgétaire. C'est ce point qui nous paraît le plus important.

J'en viens maintenant au jugement qu'il convient de porter sur la poursuite de la politique d'assainissement telle qu'elle peut être appréciée dans l'actuel budget, notamment en prenant en compte les circonstances économiques extrêmement favorables que nous connaissons depuis 1988.

On peut, en effet, se poser la question de savoir si nous n'avons pas laissé passer l'occasion de mettre fin plus rapidement à cet effet « boule de neige ». Une récession qui surviendrait maintenant ne nous replongerait-elle pas dans les pires difficultés ?

A ce propos, on peut faire quatre réflexions.

Premièrement, le gouvernement n'a pas profité de la réforme de l'Etat et de la technique de financement des Communautés

et des Régions pour améliorer abusivement la présentation de la situation financière. En effet, de façon très explicite, l'endettement dit normal de nos Communautés et Régions, estimé à quelque 57 milliards de francs, est inclus dans le calcul du pourcentage que représente le solde net à financer par rapport au PNB. Dès lors, quand on dit que l'on passe de 6,9 p.c. en 1989 à 6,5 p.c. en 1990, c'est en incluant les 57 milliards d'endettement dit normal des Communautés et des Régions.

On peut d'ailleurs se poser la question de savoir si les Communautés et les Régions emprunteront effectivement 57 milliards. Théoriquement elles pourraient emprunter plus, le gouvernement n'étant pas, strictement parlant, maître de la situation à cet égard. A mon sens, l'hypothèse la plus probable est que les Communautés et les Régions empruntent moins que ces 57 milliards, car elles savent que la charge de ces emprunts ne sera couverte qu'à concurrence de 85 p.c. par l'Etat central. La tendance est donc de s'en tenir à 85 p.c. de l'endettement dit normal, pour ne pas risquer un effet « boule de neige ».

En outre, les débats qui ont eu lieu ces dernières années montrent que nous sommes, dans une certaine mesure, sortis de ce processus qui voulait que la résolution de tous les conflits, en particulier communautaires, se traduise par des charges financières supplémentaires pour l'Etat. Aujourd'hui, chacun est davantage responsable pour ce qui concerne ses propres compétences et l'on peut, dès lors, espérer la disparition de cette fâcheuse tendance.

En ce qui concerne la fiscalité, je dirai, assez sommairement sans doute, que le gouvernement semble maîtriser la compensation des réductions intervenues à l'IPP. De son propre aveu, il est aidé en cela par la haute conjoncture. Nous ne devons pas lier à ce problème de la compensation de la réforme fiscale la question des retards de perception au rôle. Le gouvernement donne, à cet égard, une autre explication, à mes yeux fort importante, sur laquelle je reviendrai tout à l'heure.

Quant à l'impôt des sociétés, l'évolution comparée, mise en relief notamment par une étude récente dont on vient de parler, fait apparaître que les recettes fiscales évoluent de manière tout à fait préoccupante par rapport aux bénéfices des sociétés. Ceci m'amène à dire que la réforme de l'impôt des sociétés est plus qu'urgente si l'on veut mettre fin à ce dérapage qui est essentiellement le résultat d'un accroissement des dégrèvements à l'impôt des sociétés.

Par ailleurs, les indications récentes sur la croissance des sicavs luxembourgeoises me semblent révéler combien il est pressant de réduire le précompte mobilier, si l'on veut éviter le déplacement d'une partie importante des activités financières de notre pays vers l'étranger. J'estime donc qu'il n'y a aucun risque de contradiction entre les réformes fiscales et la politique d'assainissement.

J'en viens à une troisième réflexion relative à l'effet « boule de neige ». Je suis personnellement préoccupé d'entendre parler aujourd'hui d'un arrêt prématuré et providentiel de ce processus. Certes, des calculs de type macro-économique permettent d'aboutir à ce genre de conclusion, mais si l'on effectue des calculs budgétaires, on ne peut, à mon sens, parler de l'arrêt de l'effet « boule de neige », alors que le poids de la dette dans le budget passe, de 1989 à 1990, de 31,2 à 35 p.c. Quant au solde positif, hors charges d'intérêts, il passe de 96 à 157 milliards, soit une augmentation de 65 p.c. et ce, pour obtenir la réduction minimale de 6,9 à 6,5 p.c. du solde net à financer par rapport au PNB. Cela me paraît tout à fait en contradiction avec l'image que l'on peut se faire d'un arrêt de l'effet « boule de neige », du moins d'un point de vue budgétaire.

M. Schiltz, Vice-Premier ministre et ministre du Budget et de la Politique scientifique. — La confusion provient du fait que le concept d'effet « boule de neige » a été tellement simplifié qu'il ne correspond plus à la réalité actuelle. Du fait de l'arrêt de l'effet « boule de neige », l'évolution des charges de la dette ne

se fait plus selon une courbe exponentielle, mais de façon linéaire. Evidemment, cela n'exclut pas le fait que les charges de la dette continuent à augmenter; c'est toute la différence entre la courbe exponentielle et l'évolution linéaire.

M. Poulet. — Il est clair que, même sans effet « boule de neige », l'accroissement de la dette se poursuit et donc les charges qui en résultent sont à ramener à presque rien en solde net à financer.

Je suis préoccupé par le fait que nous nous trouvons toujours dans une situation qui nous oblige à réaliser de plus en plus d'économies simplement pour stabiliser le déficit et le rythme d'accroissement de la dette en termes absolus.

M. Schiltz, Vice-Premier ministre et ministre du Budget et de la Politique scientifique. — C'est différent de l'effet « boule de neige ».

M. Poulet. — Du point de vue de la politique budgétaire, nous restons dans cette situation catastrophique où, comme Alice au pays des merveilles, nous devons courir de plus en plus vite pour rester sur place. Cette situation est extrêmement préoccupante, car elle engendre des conséquences catastrophiques sur la gestion du pays — et nous n'avons pas encore trouvé le moyen d'arrêter ce processus — d'autant que lorsque nous parlons d'économies qui permettent d'atteindre ce résultat peu satisfaisant, il ne s'agit pas uniquement d'économies, mais d'un mélange de prélèvements supplémentaires, de reports de dettes et d'économies réelles. De plus, nous sommes dans une période de haute conjoncture.

A cet égard, je souligne que l'on regarde trop facilement le côté positif de la haute conjoncture par rapport aux résultats du budget.

Certes, cette haute conjoncture entraîne des recettes supplémentaires et des réductions de dépenses. Cependant, actuellement, elle a surtout engendré une hausse des taux d'intérêt dont l'impact est considérable sur l'équilibre budgétaire, surtout au niveau de l'Etat central. En outre, aujourd'hui, elle entraîne également des revendications salariales légitimes dans la fonction publique qui souhaite s'aligner sur l'évolution des rémunérations dans le secteur privé, d'où des charges supplémentaires. La balance de la haute conjoncture n'est donc pas nécessairement aussi favorable que l'on peut le croire ou qu'on le dit parfois.

J'en viens à présent à ma quatrième réflexion qui me semble être le point crucial de la problématique de l'assainissement des finances publiques telle qu'elle se présente aujourd'hui.

Personnellement, j'estime que nous avons atteint la limite de ce qu'une certaine méthode d'assainissement peut rapporter. Que ce soit en termes de niveau de prestations à l'égard de la population, en termes de qualité de services rendus, en termes d'efficacité des politiques menées, je crains que la méthode d'assainissement n'ait, aujourd'hui, dans tous les domaines, des effets très préoccupants. La protestation des milieux judiciaires, les tensions dans la fonction publique, dans l'enseignement et dans les services d'aide aux personnes les moins favorisées indiquent que, partout, nous approchons du démantèlement du service public.

A cet égard, l'exemple le plus flagrant n'est-il pas celui des administrations fiscales? Le gouvernement est, en effet, obligé de reconnaître que la démotivation y est telle qu'elle entraîne des moindres rentrées fiscales, qui sont incomparablement plus importantes que les moyens nécessaires pour en faire des administrations performantes. Il est peut-être inopportun de généraliser. Cependant, il est urgent de s'interroger afin de savoir si dans beaucoup de cas les « moindres dépenses » ne conduisent pas de façon directe à une « moindre maîtrise des dépenses ».

Je dirai, en conclusion à ces réflexions, que l'assainissement de nos finances publiques est, pour les années à venir — le

processus sera encore long — de plus en plus tributaire de deux types de variables.

Il s'agit, d'une part, de la performance économique et monétaire. Dans la mesure où nous devons maintenir une performance économique et monétaire comparativement meilleure que celle de nos principaux concurrents, nous contribuons de façon décisive à l'amélioration des finances publiques, quelle que soit la situation de la conjoncture du moment.

Le maintien de notre compétitivité relative par rapport à d'autres pays est, dès lors, une priorité absolue. Les effets bénéfiques se manifesteront par un taux d'inflation et un différentiel d'intérêt moindres, des taux d'investissements plus rapides, de meilleures performances en matière d'emploi et, *in fine*, à travers tous ces processus, une amélioration relative de nos finances publiques.

Pour maîtriser nos finances publiques, nous devons aussi viser un autre objectif, celui d'une meilleure gestion.

Une bonne gestion ne peut se limiter à diminuer ou à postposer des dépenses, mais doit se fonder sur un calcul d'efficacité ou de rentabilité budgétaire. Trop souvent, les économies que nous réalisons finissent par nous coûter cher. Le ministère des Finances en est un exemple éloquent.

Par ailleurs, chaque fois que nous laissons s'affaiblir des instruments de contrôle des politiques, des dépenses se développent indûment car nous ne disposons plus alors des outils pour les contrôler.

C'est dans cette perspective — ce sera le dernier point de mon intervention — que nous devons porter un jugement sur la réforme des procédures et des méthodes budgétaires que nous venons d'entamer.

Je n'aborderai pas la question des procédures budgétaires, mais uniquement celle des méthodes et des techniques. A ce stade de la réforme, l'élément-clé est le budget par programmes.

Un tel budget n'a de sens que s'il met en relation des réalisations avec l'ensemble des dépenses qui sont nécessaires pour produire ces réalisations et l'ensemble des recettes que celles-ci génèrent. Ce n'est qu'alors qu'il est possible de porter un jugement sur l'opportunité d'un programme, sur son efficacité, sur la priorité qu'il faut lui reconnaître, sur le choix des solutions pour poursuivre les objectifs visés par le programme et donc, *in fine*, sur l'allocation des ressources entre les programmes.

A cet égard, nous sommes loin du compte.

Premièrement, pratiquement aucun des programmes qui nous ont été présentés ne comporte d'indications de réalisations correspondantes pour la simple raison que ces programmes constituent des enveloppes infiniment trop larges où sont regroupées une infinité d'activités, de réalisations. Il n'est dès lors pas possible de proposer un indicateur de réalisation significatif.

Deuxièmement, l'imputation des dépenses est incomplète. Trop souvent, des dépenses de personnel ne sont pas imputées aux programmes, mais sont regroupées indûment dans des programmes de support. Même si la ventilation de certains programmes de support est parfois arbitraire, la facilité conduit néanmoins à souvent gonfler les programmes de support et à ne pas les ventiler par programmes.

Troisièmement, il n'existe aucun lien dans le budget des Voies et Moyens entre les recettes non fiscales et les programmes.

Si l'on veut connaître le coût net d'un programme, il faut savoir quelles recettes il génère. En effet, un certain nombre de programmes produisent des recettes supérieures à leur coût, de telle sorte que si l'on voulait les supprimer pour réaliser des économies, cela entraînerait une perte encore plus importante ainsi que ce fut le cas dans le passé pour les investissements à la RTT. A titre d'exemple, je vous signale que le *Moniteur belge* rapporte plus d'argent qu'il n'en coûte, de même que la Chancellerie aux Affaires étrangères. En matière de gestion, il est important de savoir cela.

En commission, un trop grand nombre de ministres ont répondu que nous aurions des détails en ce qui concerne le

budget dans l'arrêté royal ventilant les crédits budgétaires selon la nomenclature économique des dépenses. Or ce ne sont pas ces détails qui nous importent au point de vue de la gestion publique: ils ne nous sont d'aucune aide en fonction de ce que j'ai dit tout à l'heure en ce qui concerne le concept du budget par programme.

Nous estimons que les programmes sont trop vastes, ce qui leur enlève toute signification et nous regrettons que trop de ministres nous aient rétorqué que l'arrêté royal auquel je viens de faire allusion nous fournirait plus de précisions. Comme je l'ai dit, ce ne sont pas ces détails — sans doute utiles pour un contrôle de régularité — qui nous importent en termes de contrôle de gestion et d'évaluation des politiques menées. Nous voulons des programmes plus détaillés.

Cette réponse des ministres m'inquiète. En effet, monsieur le ministre du Budget, pour vous qui vous préoccupez de la réforme des méthodes budgétaires, cela signifie que vos collègues ne comprennent pas très bien à quoi sert cette réforme, à laquelle — et c'est d'autant plus inquiétant — ils devront collaborer activement au niveau de la gestion de leurs départements. En effet, toute la démarche « budget/programme » n'a de valeur que si cette nouvelle nomenclature est le fruit d'une démarche de gestion à l'intérieur des administrations elles-mêmes.

Je passe encore sur le fait que la programmation financière à moyen terme est, cette fois-ci, totalement absente du budget. Nous étions convenus qu'il était impossible de la réaliser cette année, mais il est évident que tant que nous ne disposons pas de ces données, de programmation pour un espace de temps déterminé, par enveloppe et par programme, nous vivons dans une situation d'imprévoyance organisée.

J'en arrive à ma conclusion. En tant que parlementaires, nous avons un rôle important à jouer en cette matière puisque nous devons forcer le gouvernement à poursuivre l'amélioration de la réforme des méthodes budgétaires dans laquelle il s'est engagé avec nous. Cette réforme doit, par la même occasion, nous doter d'un meilleur outil de contrôle budgétaire, sur la base duquel nous pourrions mener un véritable débat budgétaire avec le gouvernement. Dès que nous aurons voté le présent budget, nous devons, en commission des Finances, nous atteler à une évaluation de la réforme dans son état actuel et à la discussion, avec le gouvernement, des prochaines étapes, pour que cette réforme débouche sur un outil de gestion plus performant.

Monsieur le Président, mon groupe votera le présent budget, approuvant ainsi l'effort de modernisation qu'il traduit, la poursuite de l'assainissement qu'il contient, ainsi que la priorité qu'il accorde à la politique économique et monétaire, mais aussi en s'inquiétant des limites en termes d'efficacité des pouvoirs publics auxquelles l'assainissement semble se heurter maintenant, et en conviant le gouvernement à s'attaquer, avec énergie, à l'amélioration de ses outils de gestion. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — Mesdames, messieurs, je vous propose d'interrompre ici cette discussion.

Ik stel voor deze bespreking te onderbreken. (*Instemming.*)

ONTWERPEN VAN WET — PROJETS DE LOI

Indiening — Dépôt

De Voorzitter. — De regering heeft de volgende ontwerpen ingediend:

1° Houdende aanpassing van de begroting van het ministerie van Verkeerswezen van het begrotingsjaar 1989;

Le gouvernement a déposé les projets de loi ci-après:

1° Ajustant le budget du ministère des Communications de l'année budgétaire 1989;

— Verwezen naar de commissie voor de Infrastructuur.

Renvoyé à la commission de l'Infrastructure.

2° Houdende aanpassing van de begroting van de Diensten van de Eerste minister van het begrotingsjaar 1989;

2° Ajustant le budget des Services du Premier ministre de l'année budgétaire 1989;

— Verwezen:

1° Naar de commissie voor de Financiën (kredieten sector Eerste minister);

2° Naar de commissie voor het Onderwijs en de Wetenschap (kredieten sector Wetenschapsbeleid).

Renvoyé:

1° A la commission des Finances (crédits secteur Premier ministre);

2° A la commission de l'Enseignement et de la Science (crédits secteur Politique scientifique).

3° Houdende aanpassing van de begroting van Pensioenen van het begrotingsjaar 1989;

3° Ajustant le budget des Pensions de l'année budgétaire 1989;

— Verwezen naar de commissie voor de Financiën.

Renvoyé à la commission des Finances.

4° Houdende fiscale bepalingen.

4° Portant des dispositions fiscales.

— Verwezen naar de commissie voor de Financiën.

Renvoyé à la commission des Finances.

PROPOSITIONS DE LOI — VOORSTELLEN VAN WET

Dépôt — Indiening

M. le Président. — Les propositions de loi ci-après ont été déposées:

1° Par M. Desmedt modifiant certaines dispositions du Code civil concernant les baux d'habitation;

De volgende voorstellen van wet werden ingediend:

1° Door de heer Desmedt houdende wijziging van sommige bepalingen van het Burgerlijk Wetboek betreffende de huur van woningen;

2° Par Mme Delruelle modifiant l'article 1344bis du Code judiciaire pour obliger en matière de contentieux locatif les

sociétés de logements sociaux et leurs locataires de recourir a la procédure de la requête.

2° Door mevrouw Delruelle houdende wijziging van artikel 1344bis van het Gerechtelijk Wetboek teneinde de maatschappijen voor sociale woningbouw en hun huurders te verplichten om bij huurgeschillen gebruik te maken van de verzoekschrift-procedure.

Ces propositions de loi seront traduites, imprimées et distribuées.

Deze voorstellen van wet zullen worden vertaald, gedrukt en rondgedeeld.

Il sera statué ultérieurement sur leur prise en considération.

Er zal later over de inoverwegingneming worden beslist.

INTERPELLATIE — INTERPELLATION

Verzoek — Demande

De Voorzitter. — De heer Dierickx wenst de Eerste minister te interpellieren over « de samenkomst van regeringsleiders van de EG op 18 november 1989, de Oost-Europa-politiek van de EG en van België en de uitspraak voor de televisie, waarin de Eerste minister de Raad van de regeringsleiders vergelijkt met een Europese regering ».

M. Dierickx désire interpellier le Premier ministre sur « la réunion du 18 novembre 1989 des chefs de gouvernement de la CE, la politique de la CE et de la Belgique à l'égard de l'Europe de l'Est, et la déclaration télévisée au cours de laquelle le Premier ministre a comparé le Conseil des chefs de gouvernement à un gouvernement européen ».

De datum van deze interpellatie zal later worden bepaald,

La date de cette interpellation sera fixée ultérieurement.

M. le Président. — Nous poursuivrons nos travaux ce soir à 19 heures 45.

Wij zetten onze werkzaamheden vanavond te 19 uur 45 voort.

La séance est levée.

De vergadering is gesloten.

(La séance est levée à 18 h 40 m.)

(De vergadering wordt gesloten te 18 h 40 m.)

