



**COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS SUR LES PROJETS DE BUDGET DE L'ÉTAT
POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2011**

Rapport adopté en assemblée générale de la
Cour des comptes du 26 avril 2011

INTRODUCTION.....	3
PARTIE I – EXPOSÉ GÉNÉRAL	4
1 Évolution générale du budget.....	5
2 Paramètres macro-économiques	6
3 Conformité du budget avec le programme de stabilité 2011-2014.....	7
4 Passage du solde budgétaire au solde de financement.....	7
5 Attributions à la sécurité sociale.....	9
PARTIE II – PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS.....	10
1 Évolution générale des recettes	11
2 Recettes fiscales	11
3 Recettes non fiscales	15
PARTIE III – PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES	18
CHAPITRE I - GÉNÉRALITÉS.....	19
Insuffisance des justifications annexées au projet de budget	19
CHAPITRE II – SECTIONS DU BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES.....	20
Section 03 – SPF Budget et Contrôle de la gestion	20
Section 12 – SPF Justice	22
Section 13 – SPF Intérieur	24
Section 14 – SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement.....	25
Section 16 – Ministère de la Défense nationale	27
Section 17 – Police fédérale et fonctionnement intégré	28
Section 18 – SPF Finances.....	30
Section 19 - Régie des bâtiments	32
Section 23 – SPF Emploi, Travail et concertation sociale.....	33
Section 32 – SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie.....	34
Section 44 – SPP Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Economie sociale	36
Section 46 – SPP Politique scientifique	37
Section 51 – Dette publique	38
CHAPITRE III – FONDS DE RESTITUTION ET D’ATTRIBUTION.....	39
PARTIE IV – SÉCURITÉ SOCIALE	40
1. Introduction	41
2. Gestion globale des travailleurs salariés et indépendants.....	41
3. Inami – soins de santé.....	47
4. Autres régimes de sécurité sociale.....	50

INTRODUCTION

Conformément aux dispositions de l'article 54 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, la Cour des comptes transmet à la Chambre des représentants, dans le cadre de sa mission d'information en matière budgétaire, les commentaires et observations qu'appelle l'examen des projets de budget de l'État pour l'année 2011¹.

En raison de l'absence des pièces définitives au moment de son examen, la Cour des comptes s'est appuyée pour ses commentaires sur les épreuves d'imprimerie, à l'exception de l'exposé général et du projet de budget des voies et moyens.

¹ Doc. Parl. Chambre, DOC 53 1346/001 (exposé général), doc. Parl. Chambre, DOC 53 1347/001 (projet de budget des voies et moyens), doc. Parl. Chambre DOC 53 1348/001 et doc. Parl. Chambre, DOC 53 1348/002 (budget général des dépenses).

PARTIE I – EXPOSÉ GÉNÉRAL

Introduction concernant l'exposé général

Les articles 43 à 51 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral prévoient les conditions de forme relatives à l'élaboration du projet de budget. Le projet de budget contient en principe l'exposé général, les projets de budget des voies et moyens, de budget général des dépenses et de justification du budget général des dépenses.

En vertu de l'article 46 de la loi précitée, l'exposé général comprend notamment :

- l'analyse et la synthèse des budgets ;
- un rapport économique ;
- un rapport financier ;
- une estimation pluriannuelle ;
- une note sur le vieillissement dans laquelle le gouvernement expose sa politique en matière de vieillissement.

En outre, l'article 458 de la loi-programme du 24 décembre 2002 dispose que l'exposé général doit comprendre une note de solidarité dans laquelle le gouvernement expose sa politique en matière de coopération au développement.

Le gouvernement en affaires courantes a déposé un exposé général qui se limite essentiellement à des informations sur les dépenses et les recettes de l'État fédéral et de la sécurité sociale, la détermination du solde de financement et un bref exposé sur la note de solidarité.

Le gouvernement s'est référé au rapport du comité d'étude sur le vieillissement repris dans le programme de stabilité de la Belgique (2011-2014) déposé le 15 avril 2011 auprès de la Commission européenne dans le cadre du semestre européen. Ce rapport contient entre autres une estimation des dépenses supplémentaires pour les divers régimes de pensions.

La Cour des comptes estime qu'un certain nombre d'éléments de la note sur le vieillissement contiennent des paramètres d'estimation indépendants de choix politiques et que, par conséquent, ils devraient également faire l'objet d'un commentaire dans l'exposé général pour l'année budgétaire 2011. Il s'agit par exemple : des informations tirées du rapport du Comité d'étude sur le vieillissement de juin 2010, de l'évolution des réserves des pensions complémentaires du deuxième pilier, du niveau de pauvreté dans les classes âgées et d'un aperçu de la situation financière du Fonds de vieillissement.

1 Évolution générale du budget

Selon le gouvernement, le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics en 2011 atteindra 3,6 % du produit intérieur brut (PIB). Le déficit ainsi évalué est inférieur de 2 points de pourcentage à celui estimé dans le budget initial 2010 (- 5,6 % du PIB). Le déficit estimé pour 2010 avait déjà été ramené à 4,8 % du PIB dans le programme de stabilité de janvier 2010. D'après les estimations de l'Institut des comptes nationaux (ICN) du 31 mars 2011², les résultats budgétaires de l'année 2010 dépassent l'objectif fixé, à savoir un solde de financement de - 4,1% du PIB.

Les raisons de cette amélioration sensible du solde de financement en 2010 mentionnées dans le programme de stabilité 2011-2014 du 15 avril 2011 sont les suivantes :

² Il s'agit des estimations de l'ICN figurant dans le document "Reporting of Government Deficits and Debt Levels in accordance with Council regulation (EC) N° 479/2009, as amended and the Statements contained in the Council minutes of 22/11/1993".

- l'amélioration sensible de la croissance économique ;
- la mise en œuvre d'un budget pluriannuel au niveau des Entités I et II ;
- une politique budgétaire prudente³ ;
- une révision à la baisse du déficit des pouvoirs locaux résultant d'une modification du mode de comptabilisation des investissements communaux (de -0,4% à -0,2%).

Le déficit pour l'année 2011 concerne aussi bien l'État fédéral (-3,1 % du PIB) que l'« Entité 2 » (communautés, régions et pouvoirs locaux ; -0,5 % du PIB). Pour l'« Entité I », l'hypothèse de départ est un équilibre au niveau de la sécurité sociale. Pour l'« Entité II », comme dans l'avis du Conseil supérieur des finances, il était prévu un déficit de 0,2 % du PIB pour les pouvoirs locaux et un déficit de 0,3 % du PIB pour les communautés et les régions⁴.

L'équilibre dans le secteur de la sécurité sociale en 2011 est assuré par la dotation spéciale de plus de 1,8 milliard d'euros qui constitue en fait un poste d'ajustement permettant de réaliser un équilibre en termes SEC et qui influence négativement le solde de financement du pouvoir fédéral à due concurrence⁵.

Le taux d'endettement de l'ensemble des pouvoirs publics est estimé à 97,5 % du PIB (96,8 % en 2010)⁶. L'accroissement du taux d'endettement est principalement imputable à des facteurs dits exogènes (par exemple, les prêts consentis à la Grèce et l'Irlande). Il est souligné dans l'exposé général que, sans ces corrections techniques et partant du solde de financement et de la croissance prévue du PIB, le taux d'endettement devrait se stabiliser en 2011, voire légèrement diminuer.

2 Paramètres macro-économiques

Les paramètres macro-économiques utilisés sont basés sur le budget économique publié par le Bureau fédéral du plan (BFP) le 26 janvier 2011. Ce budget économique retient tant pour 2010 que pour 2011 une croissance économique du PIB de 2,0% telle qu'estimée en janvier 2011. L'Institut des comptes nationaux a revu la croissance de 2010 à 2,1% du PIB sur la base de chiffres plus complets.⁷ Outre la croissance, le solde de financement est aussi influencé par le taux de chômage. Alors que celui-ci a encore augmenté de 8.100 unités en 2010, il devrait diminuer de 4.600 unités en 2011.

D'après le budget économique, l'indice des prix à la consommation devrait augmenter de 2,2% en 2010 à 2,7% en 2011 et l'indice santé, qui était de 1,7% en 2010, devrait atteindre 2,4% en 2011.

Dans la méthode macro-économique, l'estimation des recettes fiscales tient compte de ces indices. En mars 2011, le BFP a publié de nouvelles prévisions. Pour 2011, l'augmentation annuelle de l'indice des prix à la consommation devrait atteindre 3,3% et celle de l'indice santé 2,8%⁸. Fin avril 2011, l'indice-pivot devrait être dépassé. Le gouvernement fédéral a

³ En 2010, le montant des engagements et des liquidations a été inférieur de respectivement 1.152,4 millions et 941,4 millions d'euros aux crédits estimés dans le budget ajusté 2010 (voir les tableaux 1 et 2 de l'exposé général, p 89 et p. 92).

⁴ Exposé général, p. 45-46.

⁵ Exposé général, p. 45.

⁶ Exposé général, p 6.

⁷ À titre de comparaison : dans son estimation automnale 2010 pour la Belgique, la Commission européenne se base sur une croissance de 1,8% en 2010 et de 2,0% en 2011.

⁸ Exposé général, p. 14.

déjà tenu compte de ces nouvelles hypothèses pour les principaux postes de dépenses, soit directement au niveau des crédits⁹, soit en constituant un crédit provisionnel¹⁰. L'utilisation de l'estimation la plus récente de l'inflation lors de la budgétisation de certaines dépenses alors que l'estimation des recettes n'a pas été adaptée témoigne d'une estimation prudente.

3 Conformité du budget avec le programme de stabilité 2011-2014

Dans le programme de stabilité 2011-2014, qui a été approuvé le 15 avril 2011 par le gouvernement et se base sur les recommandations du Conseil supérieur des finances, les pouvoirs publics belges se sont engagés à rétablir l'équilibre des finances publiques pour 2015. Le tableau ci-dessous présente la trajectoire adaptée.

Tableau – Solde de financement normé de l'ensemble des administrations publiques (en pourcentage du PIB)

Année	2011	2012	2013	2014
Solde de financement normé	-3,6 %	-2,8 %	-1,8 %	-0,8 %

Source : Programme de stabilité de la Belgique (2011-2014), p. 35

Le solde de financement est la référence internationale pour évaluer la santé budgétaire d'un État. Le solde de financement se compose de l'Entité I, qui comprend l'État fédéral et la sécurité sociale, et de l'Entité II, qui reprend les communautés, les régions et les pouvoirs locaux. Si l'on ajoute les intérêts à la charge de la dette publique au solde de financement primaire, on obtient le solde de financement global. Le solde de financement global des deux entités constitue le solde de financement de l'ensemble des pouvoirs publics. Le solde de financement global pour l'année budgétaire 2011 est estimé à -3,6% du PIB (contre -4,1% du PIB en 2010) est donc conforme au programme de stabilité¹¹.

Le déficit du solde de financement global de l'Entité I (-3,1% du PIB) pour l'année budgétaire 2011 reste pratiquement stable par rapport à 2010 (-3,2% du PIB). Pour l'Entité II, on mise sur un déficit de 0,5% (contre -0,9% du PIB en 2010)¹².

4 Passage du solde budgétaire au solde de financement

Un certain nombre de corrections sont appliquées au solde budgétaire pour déterminer le solde de financement. Ces corrections découlent notamment de la définition du périmètre du secteur public, de différences quant au moment d'enregistrement, du caractère financier ou non des transactions et de diverses autres corrections¹³.

En ce qui concerne le solde de financement primaire de l'État fédéral et de la sécurité sociale (Entité I), l'exposé général du budget ne donne qu'un aperçu sommaire de ces

⁹ Il s'agit de la dotation pour les pensions, des subventions aux gestions globales, des allocations aux handicapés, de la garantie de revenus aux personnes âgées, des diverses subventions à l'Ossom, à l'Onafts et à l'Inig, des pensions de guerre, des CPAS (aide individuelle) et des CPAS (loi du 2 avril 1965).

¹⁰ Pour financer une partie des dépenses de personnel liées à un dépassement plus rapide que prévu de l'indice-pivot, un montant de 66,8 millions d'euros est inscrit dans la provision interdépartementale.

¹¹ Cette situation est normale étant donné que le budget 2011 et le programme de stabilité ont été élaborés au même moment.

¹² Exposé général, p. 45 – tableau 16.

¹³ Exposé général, p.47-50.

corrections. Les données actuellement reprises dans les tableaux 17¹⁴ (État fédéral) et 18¹⁵ (sécurité sociale) sont des soldes (corrections nettes), établis après compensation de corrections à la fois positives et négatives, pour lesquelles aucune information ou des informations insuffisantes¹⁶ sont fournies. La Cour des comptes souligne que des corrections nettes peuvent résulter de compensations positives et négatives qui n'ont pas de rapport entre elles. Elle observe également que les informations limitées figurant dans l'exposé général ne permettent pas toujours de vérifier l'exactitude de ces corrections. C'est notamment le cas en ce qui concerne la correction pour la consolidation des fonds et organismes hors budget (-0,25 milliard d'euros).

Pour l'État fédéral, les corrections pour l'année budgétaire 2011 s'élèvent à -5,6 milliards d'euros (contre -4,4 milliards d'euros en 2010) et, pour la sécurité sociale, à 459 millions d'euros (contre -812 millions d'euros en 2010).

Les principales corrections relatives à l'État fédéral sont les suivantes :

- la contribution de la Belgique à l'Union européenne (-2,9 milliards d'euros) ;
- les prises de participation et les octrois de crédits (-2,7 milliards d'euros)¹⁷ ;
- les impôts sur une base transactionnelle (+450 millions d'euros)¹⁸.

Les principales corrections relatives à la sécurité sociale sont les suivantes :

- l'attribution des cotisations de sécurité sociale à l'année au cours de laquelle sont effectuées les prestations des travailleurs auxquelles ces recettes se rapportent (+413 millions d'euros) ;
- la sous-utilisation des crédits (+374 millions d'euros). Cette non-utilisation se décompose de la manière suivante : +252 millions d'euros de sous-utilisation, +49 millions de provision de stabilité dans les soins de santé et +72 millions d'euros de sous-utilisation des dépenses de gestion des organismes publics de sécurité sociale ;
- une comptabilisation complémentaire pour un certain nombre d'organismes de la sécurité sociale (-309 millions d'euros). Ce montant concerne principalement la perte estimée au niveau des régimes de pensions communales gérées par l'ONSSAPL.

La diminution du déficit du solde de financement global de l'Entité II (-0,5% du PIB) pour l'année budgétaire 2011 est surtout imputable à l'évolution du solde de financement des communautés et des régions (qui est passé de -0,7% en 2010 à -0,3% du PIB en 2011). Cette évolution résulte notamment d'une augmentation des transferts en provenance de

¹⁴ Exposé général, p.46.

¹⁵ Exposé général, p.49.

¹⁶ Certaines corrections sont davantage détaillées dans les commentaires du tableau, sans cependant atteindre complètement l'exhaustivité.

¹⁷ Le montant élevé de prises de participation et d'octrois de crédits est principalement lié aux nouvelles règles budgétaires appliquées à la dette publique depuis l'adhésion du SPF Finances à Fedcom. Jusqu'à l'année budgétaire 2010, un certain nombre de dépenses et de recettes afférentes à la dette publique étaient compensées entre elles. À partir de 2011, ces dépenses et recettes sont comptabilisées en tant qu'opérations brutes. Voir aussi partie II – projet de budget des voies et moyens – point 3 Recettes non fiscales.

¹⁸ Les principales composantes des impôts sur une base transactionnelle sont des glissements de recettes fiscales de l'exercice (270 millions d'euros) et l'arrêt Cobelfret (100 millions d'euros).

l'État fédéral en application de la loi de financement. En 2011, ces transferts augmentent de 1.811,7 millions d'euros par rapport à 2010.

En outre, l'ICN a modifié le mode de calcul des investissements des communes, ce qui a un effet positif sur le solde de financement des pouvoirs locaux en 2010. Pour 2011, le solde de financement des pouvoirs locaux est estimé à 0,2% du PIB, comme en 2010. L'exposé général ne contient pas d'information précise sur le calcul du solde de financement des pouvoirs locaux¹⁹.

5 Attributions à la sécurité sociale

La Cour des comptes relève que les recettes "TVA pure" contiennent, pour plus de 2 millions d'euros, les amendes et intérêts perçus par l'Administration des douanes pour le compte de l'Administration de la TVA. Ces montants ne constituent pas des recettes fiscales.

Les montants des recettes de la TVA qui sont prélevés et attribués à la sécurité sociale sont repris de manière détaillée dans le tableau Vb de l'exposé général. Ces montants sont calculés sur la base des recettes nettes de la TVA qui ont été estimées à 26.565,9 millions d'euros dans l'estimation du budget 2011 de l'ONSS-gestion globale, établie par le comité de gestion de la sécurité sociale en mars 2011. Le tableau VIa mentionne toutefois un montant de 26.586,6 millions d'euros pour les mêmes recettes nettes (estimation d'avril 2011). En fonction de ce dernier montant, supérieur de 20,7 millions d'euros, les prélèvements sur la TVA seront plus élevés de 4,9 millions d'euros, soit le pourcentage de la TVA attribué à la sécurité sociale, appliqué à ce montant supplémentaire (23,514 % de 20,7 millions d'euros).

Par ailleurs un montant de 2,6 millions d'euros pour le financement du Fonds de fermeture des entreprises ne figure pas dans le tableau Vb. Le montant à prélever sur les recettes de la TVA sera en conséquence majoré en tout de 7,5 millions d'euros.

La moitié du montant total du produit de l'imposition des participations des travailleurs salariés au capital ou aux bénéficiaires et 66 % du montant total de la taxe additionnelle y relative sont attribués à l'ONSS²⁰. Pour 2010 et 2011 le montant de cette attribution, fixé à 3 millions d'euros, est sous-estimé. Dans le tableau des recettes totales VIa, cette recette est fixée à 8,8 millions pour 2010 et 9,3 millions pour 2011. En appliquant le même rapport qu'en 2009, ce montant devrait s'élever à 4,4 millions d'euros en 2010 et à 4,7 millions d'euros en 2011.

¹⁹ À l'occasion du dialogue au sujet des déficits excessifs, Eurostat a examiné en juin 2008 les organismes responsables de la collecte des données financières publiques. Les résultats de cet examen figurent dans le document "EDP dialogue visit to Belgium, 19 June 2008, Final findings", Luxembourg, 17 septembre 2008. Un certain nombre de lacunes ont été constatées dans la collecte des données financières des pouvoirs locaux.

²⁰ Article 36 de la loi du 22 mai 2001 relative au régime de participation des travailleurs au capital et au bénéfice des sociétés.

PARTIE II – PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS

1 Évolution générale des recettes

Les recettes totales estimées pour l'année budgétaire 2011 s'élèvent à 104.229,9 millions d'euros, soit une augmentation de 6.428,3 millions d'euros par rapport à 2010 (+6,6 %). Les transferts s'élèvent à 58.588,8 millions d'euros (+8 % par rapport à 2010). Le solde de l'ordre de 45.641,1 millions d'euros (+4,8 %) est imputé au Budget des voies et moyens, dont la part²¹ s'établit à 43,8 %, soit un pourcentage inférieur à l'année dernière, de sorte que cette tendance à la baisse se poursuit en 2011.

Tableau – Part des voies et moyens face aux recettes totales (en millions d'euros)

Année	2010	2011
Recettes voies et moyens	43.562	45.641
Total des transferts	54.240	58.589
Total des recettes	97.802	104.230
Pourcentage	44,54 %	43,8 %

Source : exposé général²²

L'augmentation des transferts se situe au niveau de la sécurité sociale (+16,2 %) sous la forme d'une hausse du financement alternatif, des communautés (+9,7 %) et de l'Union européenne (+6,6 %). Les recettes transférées aux régions diminuent à concurrence de 0,4 % étant donné que la Région flamande perçoit désormais elle-même l'impôt sur les véhicules²³.

2 Recettes fiscales

2.1 Méthode d'estimation utilisée

Les recettes fiscales pour l'année 2011 sont estimées à 95.745,5 millions d'euros, soit une augmentation de 6,4 % par rapport au montant prévu dans le budget ajusté 2010. Par rapport aux recettes réalisées en 2010, il s'agit d'une augmentation de 5,1 %.

La comparaison des recettes fiscales de 2010 avec les estimations de 2011, doit tenir compte du fait que, depuis le 1^{er} janvier 2011, la Région flamande perçoit l'impôt sur les véhicules. Ceci explique la diminution de recettes prévue de 882,5 millions d'euros en taxe de circulation, de 222,1 millions d'euros en taxe de mise en circulation et de 54 millions d'euros en Eurovignette²⁴.

La majeure partie des recettes fiscales a été estimée à l'aide de la méthode dite macroéconomique sur la base des recettes enregistrées de 2010. L'estimation

²¹ Une part importante de ces voies et moyens est en outre transférée aux autres pouvoirs publics et à la sécurité sociale (cf. partie III – Budget général des dépenses).

²² Exposé général, tableau 9, p. 33.

²³ Exposé général, p. 87.

²⁴ Exposé général, tableau VIb, p.78.

macroéconomique des recettes fiscales se déroule en différentes étapes, lesquelles sont explicitées *infra*.

Pour obtenir une base de départ correcte sur laquelle estimer les revenus de 2011, les recettes enregistrées doivent être corrigées au moyen des facteurs techniques, repris pour 2010 au tableau I²⁵, qui donnent lieu à une diminution des recettes en 2010 de 258 millions d'euros. Pour obtenir une base de départ correcte de l'estimation des recettes 2011 et neutraliser les recettes inférieures en 2010, il y a lieu de majorer, par solde, les recettes fiscales de 2010 à concurrence de ce montant. Ces montants classés par type d'impôt figurent dans le tableau III²⁶ à la rubrique « Glissements et facteurs divers t-1 ».

Les divers paramètres²⁷ utilisés dans la méthode macroéconomique, tels le revenu global, l'excédent net d'exploitation et les exportations, s'appuient notamment sur les hypothèses du budget économique de janvier 2011 approuvé par l'Institut des comptes nationaux (ICN). Les différents taux de croissance sont calculés au départ de ces paramètres. Ensuite, ils servent à leur tour à estimer les taux de croissance des recettes fiscales à politique inchangée. Ainsi, le taux de croissance de 3,82 % du revenu global des personnes physiques conduit à un taux de croissance des recettes de 6,70 %. La progressivité de l'impôt des personnes physiques explique notamment que le taux de croissance des recettes fiscales soit supérieur à celui du revenu global. Les autres taux de croissance estimés en matière de recettes fiscales sont de 7,8 % pour l'impôt des sociétés, 4,8 % pour la TVA et de - 1,02 % pour les accises.

Les recettes ainsi estimées sont à leur tour corrigées en tenant compte de l'incidence complémentaire des mesures fiscales anciennes et nouvelles, présentée de façon détaillée dans le tableau II²⁸. Pour l'année budgétaire 2011, l'incidence complémentaire estimée des mesures fiscales s'élève à 762,5 millions d'euros, soit 0,73 % du total des recettes estimées (cf. point 2.3).

Les recettes ainsi estimées sont enfin corrigées au moyen des facteurs techniques qui concernent l'année 2011. Ils figurent à la rubrique « Glissements et facteurs divers t » du tableau III. Les facteurs techniques qui ont une incidence en 2011 sont énumérés au tableau I et s'élèvent, par solde, à un montant de 60 millions d'euros, lequel est intégré dans les recettes estimées.

2.2 Glissements et facteurs divers

Le produit estimé à concurrence d'un montant total de 160 millions d'euros découlant d'un mouvement de rattrapage au niveau de la régularisation fiscale de dossiers figure dans les glissements et divers facteurs t. La correction a été inscrite à cet endroit et non en tant que mesure fiscale du tableau II, étant donné que le produit de cette mesure est considéré comme à caractère unique.

La Cour des comptes remarque qu'il n'a pas été tenu compte, dans l'estimation de l'impôt des sociétés, d'un montant de 13,4 millions d'euros, lequel a été remboursé en février 2011 à la suite d'un arrêt²⁹ du Conseil d'État relatif aux actions autorisant une déduction RDT dans le chef des entreprises d'assurances.

²⁵ Exposé général, p. 65.

²⁶ Exposé général, p. 69.

²⁷ Ils figurent au tableau III de l'Exposé général, p.69.

²⁸ Exposé général, p. 66-68.

²⁹ Arrêt n° 167.198 du Conseil d'État du 21 janvier 2007.

2.3 Incidence complémentaire des mesures fiscales

L'incidence complémentaire estimée des mesures fiscales s'élève au total pour l'année budgétaire 2011 à 762,5 millions d'euros, soit 0,73 % du total des recettes estimées. Ces mesures se répartissent comme suit (en millions d'euros) :

• Mesures antérieures à 2009	-410,3
• Plan de relance 2009	-118,5
• Conclave budgétaire octobre 2009	+827,2
• Nouvelles mesures mars 2011	<u>+464,1</u>
• Total	+762,5

Le produit estimé par type d'impôt se présente comme suit :

• Impôt des personnes physiques	-637,0
• Impôt des sociétés	+595,3
• TVA	+341,2
• Accises	+ 413,0
• Divers	<u>+ 50,0</u>
• Total	+762,5

Les mesures fiscales en matière d'impôts des personnes physiques sont les seules mesures fiscales dont les effets continuent à être négatifs. La principale mesure réside dans l'indexation des barèmes fiscaux, dont le calcul a été actualisé (-465,1 millions d'euros).

L'augmentation de l'impôt sur les sociétés résulte principalement de la mesure fiscale prise en matière d'intérêts notionnels (466,1 millions d'euros). L'intérêt à appliquer dans ce cadre est de 3,425 % en 2011, soit son taux le plus bas depuis l'introduction de la mesure.

Les recettes de TVA supplémentaires découlent surtout de la non-reconduction, depuis le 1^{er} avril 2010, du taux de TVA de 6 % instauré en 2009 dans le secteur du bâtiment dans le cadre du plan de relance (150 millions d'euros). S'y ajoutent des recettes de TVA complémentaires consécutives à l'application de l'arrêt *Breitsohl*³⁰, selon lequel une TVA de 21 % est prélevée sur le terrain lorsqu'il est vendu concomitamment avec un immeuble neuf (au lieu des 10 % de droits d'enregistrement). Les recettes estimées sont de 97,4 millions d'euros).

L'augmentation des recettes en accises est principalement due à l'application du système de cliquet pour le diesel (358,1 millions d'euros). Dans sa note du 24 mars 2011, le conseil des ministres a annoncé l'introduction du cliquet inversé. Ce système, qui sera valable jusqu'au 31 décembre 2011, sera appliqué lorsque le prix à la pompe dépassera 1,50 euro pour le litre de diesel et 1,70 euro pour le litre d'essence. À chaque hausse de prix, une diminution des accises spéciales sera appliquée aux montants qui dépassent ces seuils.

Le montant de 50 millions d'euros inscrit à la rubrique « divers » porte sur les transactions en matière pénale.

³⁰ Cour de justice CE 8 juin 2000, n° C-400/98 (*Breitsohl*), V – N 2000/43.17.

L'estimation des recettes supplémentaires mentionnées ci-dessus résulte notamment de nouvelles mesures décidées en mars 2011 :

• Transactions en matière pénale	+ 50,0
• Levée du secret bancaire	+200,0
• Exit tax	+ 50,0
• Circulaire sur la déduction des intérêts notionnels	+ 50,0
• Augmentation du prix des cigarettes	+100,0
• AIP : crédit d'impôt supplémentaire pour les bas salaires	- 30,0
• AIP : augmentation du précompte professionnel sur les allocations de chômage temporaire	<u>+ 44,1</u>
• Total	+464,1

La loi portant des dispositions diverses³¹, adoptée le 17 mars 2011 par la Chambre des représentants³², prévoit en ses articles 55 et 84 la possibilité de conclure une transaction après le paiement des impôts ou des cotisations sociales éduées dont l'auteur est redevable, en ce compris les intérêts (recettes estimées de 50 millions d'euros).

Les recettes dérivant de la levée du secret bancaire ont été estimées en conseil des ministres du 24 mars 2011 à un montant de 250 millions d'euros : 50 millions d'euros consécutifs à un contrôle plus efficient et 200 millions d'euros à la suite de la régularisation des dossiers. Seuls 200 millions d'euros ont été retenus dans le présent projet de budget.

L'arrêté royal du 7 décembre 2010³³ a porté exécution des modifications du régime des SICAFI. Dorénavant, les filiales des SICAFI cotées en bourse peuvent être inscrites auprès de la Commission bancaire, financière et des assurances sous le statut de SICAFI institutionnelles afin de bénéficier d'un régime fiscal et d'une surveillance prudentielle identiques (recettes estimées de 50 millions d'euros).

La publication d'une circulaire complémentaire relative aux intérêts notionnels devra préciser clairement parmi les techniques actuellement utilisées, celles qui ne sont pas acceptables. Les recettes estimées, générées par cette mesure, peuvent difficilement être évaluées étant donné que cette circulaire n'a pas encore été rédigée (recettes estimées de 50 millions d'euros).

Un crédit d'impôt est instauré dans le cadre de l'accord interprofessionnel (AIP) 2011-2012, qui équivaut à 5,7 % de la réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale des travailleurs (bonus à l'emploi) octroyée au 1^{er} janvier 2011 avec un plafond de 120 euros par période imposable pour l'année 2011. Cette réduction d'impôt est répercutée sur le précompte professionnel à partir du salaire du mois d'avril, avec la possibilité d'obtenir un crédit d'impôt (coût estimé de 30 millions d'euros).

Le précompte professionnel sur les allocations de chômage temporaire a été rehaussé au 1^{er} avril 2011, passant de 10,09 % à 18,75 % (augmentation des recettes estimées de 44,1 millions d'euros).

Les propositions d'instauration d'une taxe sur les billets d'avion et sur les combustibles nucléaires, dont il était question dans la note au conseil des ministres du 24 mars 2011, sont

³¹ Doc. parl., Chambre, DOC 53-1208/016.

³² Le Sénat a décidé le 31 mars 2011 de ne pas amender le texte.

³³ Arrêté royal du 7 décembre 2010 relatif aux SICAFI.

actuellement examinées au sein de groupes de travail. Aucun revenu n'a été estimé à cet égard dans le présent budget.

De façon générale, la Cour des comptes fait remarquer que la mise en œuvre effective de l'ensemble des nouvelles mesures annoncées demandera encore un certain temps, de sorte que certains revenus pourraient s'avérer inférieurs aux estimations.

2.4 Subdivisions budgétaires en matière fiscale

La Cour des comptes relève que les subdivisions du budget des voies et moyens et de l'exposé général accompagnant les projets de budget présentent des insuffisances concernant les recettes fiscales.

Il est en effet impossible, à partir des articles budgétaires et des recettes de tiers et recettes attribuées³⁴, de reconstituer les grandes catégories d'impôts telles que la TVA ou l'IPP³⁵, car des recettes de catégories distinctes sont agrégées sur un même article.

Par exemple, l'article relatif aux versements anticipés³⁶ concerne aussi bien les personnes physiques (IPP) que les sociétés (Isoc). Il en résulte que ni le produit de l'IPP ni le produit de l'Isoc ne figurent de manière distincte au budget. Il est également impossible de distinguer les contributions des salariés, des indépendants et des administrateurs.

La TVA « pure » résiduelle³⁷ est imputée sur un article budgétaire qui comprend également les recettes des droits de timbres et assimilés au timbre³⁸. Une partie des recettes liées à la perception de la TVA est perçue par l'Administration des douanes et accises. Ces recettes sont également imputées sur le même article alors qu'elles comprennent des amendes et intérêts (ceux-ci n'étant d'ailleurs pas des recettes fiscales).

La Cour des comptes recommande, pour la transparence budgétaire et pour l'information de la Chambre des représentants, de réorganiser les articles d'imputation de manière à permettre un calcul simple, univoque et définitif des rendements des diverses catégories d'impôts sur la base de ces seuls articles.

3 Recettes non fiscales

Les recettes non fiscales s'élèvent à 8.484,4 millions d'euros, dont 5.383,5 millions d'euros en recettes non fiscales courantes et 3.100,9 millions d'euros en recettes non fiscales de capital.

La Cour tient à signaler, à titre de remarque préliminaire à l'examen des recettes non fiscales, que le SPF Finances a intégré le système Fedcom depuis l'année budgétaire 2011, ce qui a modifié la comptabilité budgétaire de ce département et de la dette publique. Ainsi, là où des compensations étaient effectuées entre les recettes et les dépenses jusqu'à l'année budgétaire 2010, ce sont les opérations brutes qui sont comptabilisées à partir de 2011. Cette nouvelle approche a une incidence notamment sur le traitement du remboursement des effets en portefeuille. Un produit d'un montant de 2.851,6 millions

³⁴ Exposé général, tableau Va, 73-74.

³⁵ Impôt des personnes physiques.

³⁶ Chapitre 18, § 1^{er}, article 37.00.02, Impôt non ventilé versé par anticipation par les salariés et les non-salariés (personnes physiques et sociétés).

³⁷ Après attribution aux autres bénéficiaires.

³⁸ Chapitre 18, § 3, article 36.30.01, Taxe sur la valeur ajoutée, droits de timbre et taxes assimilées au timbre.

d'euros est inscrit à cet effet au Budget des voies et moyens à partir de l'année budgétaire 2011³⁹.

Sans tenir compte des recettes précitées, les recettes non fiscales augmentent de 1.795,6 millions d'euros par rapport aux recettes non fiscales réputées réalisées pour l'année budgétaire 2010. Cette hausse résulte quasi exclusivement d'une augmentation des recettes non fiscales du SPF Finances, y compris de la dette publique (1.780 millions d'euros), laquelle provient des revenus suivants⁴⁰ :

- hausse des produits de la dette publique (+653,9 millions d'euros) ;
- augmentation des intérêts sur les prêts consentis dans le cadre de la crise financière (+360 millions d'euros) ;
- dividendes des participations de l'État dans les institutions financières (+352 millions d'euros) ;
- contribution des institutions financières au Fonds spécial de protection des dépôts (+507 millions d'euros).

Comme signalé précédemment, la hausse des produits de la gestion de la dette publique (+ 653,9 millions d'euros) s'explique par les nouvelles règles d'imputation. L'augmentation de 2.851,6 millions d'euros est toutefois en grande partie neutralisée par les recettes exceptionnelles engrangées en 2010 grâce aux primes d'annulation de swaps d'un montant de 2.160,7 millions d'euros. Aucune prime de ce type n'est prévue en 2011⁴¹.

Les grandes catégories de recettes non fiscales sont énumérées dans l'exposé général⁴². L'estimation des recettes non fiscales courantes de 2011 tient compte des produits découlant des mesures d'aide octroyées au secteur financier. Les recettes suivantes⁴³ sont également prévues :

- dividendes des participations dans les institutions financières (352 millions d'euros) ;
- rémunération de la garantie des engagements contractés par les institutions financières (Dexia, Fortis et KBC) (624 millions d'euros) ;
- rémunération de la garantie accordée à la SNCB-Holding (0,075 millions d'euros) ;
- rémunération de l'octroi d'aide dans le cadre du sauvetage de Kaupthing Bank, de la République hellénique et de KBC (369 millions d'euros).
- dans le cadre du système de protection, un montant de 759 millions d'euros a en outre été inscrit pour 2011 à titre de contribution au Fonds spécial de protection des dépôts. Les pouvoirs publics garantissent désormais tous les dépôts et quasi tous les produits d'assurance de la branche 21 à concurrence de 100.000 euros.

³⁹ Titre II – Recettes de capital – Dette publique - Article 86.70.03. Du côté des dépenses, le budget général des dépenses, section 51 – SPF Finances, pour la dette publique, comporte un crédit d'un montant de 5.044,4 millions d'euros (allocation de base 45.11.81.70.15) pour l'achat de titres.

⁴⁰ Outre les recettes non fiscales énumérées ci-dessous qui augmentent par rapport à 2010, il existe également des recettes qui diminuent par rapport à 2010.

⁴¹ Exposé général, p. 84.

⁴² Exposé général, p. 85.

⁴³ Cf. à cet égard aussi le rapport de la Cour des comptes consacré à l'« Impact de la crise financière et des mesures d'aide sur la gestion de la dette publique et sur l'évolution des finances publiques : rapport de suivi », décembre 2010, publié sur le site Internet de la Cour et l'article de synthèse paru dans le 167^e Cahier de la Cour des comptes (p. 334 – 365).

Ces recettes supplémentaires impliquent un risque difficilement chiffrable pour les budgets futurs.

Par ailleurs, un montant de 50 millions d'euros est inscrit dans le projet de budget en revenu de capital pour le remboursement du prêt octroyé à Kaupthing Bank.

Aucune estimation n'est avancée pour 2011 en ce qui concerne la taxe sur les sites désaffectés⁴⁴. De plus, les recettes présumées pour 2010 sont reconduites à 0. La Cour des comptes fait remarquer que la note justificative ne fait pas mention du risque qui existe de devoir peut-être rembourser des montants déjà perçus dans le passé en raison des litiges en cours. Il serait question d'un remboursement de 56,65 millions d'euros.

Enfin, une contribution du secteur énergétique de l'ordre de 500 millions d'euros est attendue, soit la contribution de 250 millions d'euros pour 2010 et pour 2011. Le montant de 2010 a été reçu trop tardivement pour encore être inscrit à l'année budgétaire 2010. C'est la raison pour laquelle les recettes présumées de 2010 sont ramenées à 0. Pour le calcul du solde de financement, le produit a été corrigé à concurrence de 250 millions d'euros, en positif pour 2010 et en négatif pour 2011.

⁴⁴ Cette taxe a été instaurée par la loi du 8 décembre 2006 établissant un prélèvement visant à lutter contre la non-utilisation d'un site de production d'électricité par un producteur.

PARTIE III – PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES

CHAPITRE I - GENERALITES

Insuffisance des justifications annexées au projet de budget

Conformément à la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, le budget général des dépenses de l'État doit être accompagné de notes justificatives⁴⁵. Ces notes ont pour but de donner, tant à la Chambre des représentants qu'à la Cour des comptes, toutes informations utiles leur permettant de s'assurer que les crédits inscrits dans ce budget sont suffisants et répondent aux objectifs politiques du pouvoir exécutif.

Les notes justificatives annexées au présent projet de budget et déposées par le gouvernement en affaires courantes, se limitent essentiellement à démontrer que les crédits ont été calculés conformément aux dispositions légales relatives aux douzièmes provisoires⁴⁶, lesquels sont appliqués à l'ensemble de l'année 2011, et à énumérer les dérogations générales (indexation des traitements du personnel, par exemple) et particulières à ce mode de calcul des crédits.

Cette méthode rend difficile, dans de nombreux cas, l'évaluation du caractère suffisant des crédits inscrits.

⁴⁵ Loi du 22 mai 2003, article 50 : « La justification du budget général des dépenses se compose de notes exposant les lignes générales de la politique des services publics fédéraux et, par division organique, les missions assignées et, par programme, les objectifs poursuivis, ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour les réaliser. »

⁴⁶ Loi du 22 mai 2003, article 57 : « Les crédits provisoires sont calculés sur la base des crédits correspondants du dernier budget général des dépenses qui a été approuvé. Les crédits provisoires ne peuvent être affectés à des dépenses d'une nature nouvelle non autorisées antérieurement par le législateur. Sauf dispositions particulières des lois ouvrant des crédits provisoires, les dépenses ne pourront dépasser le montant des crédits par programme du dernier budget qui a été approuvé, et ce proportionnellement à la période à laquelle ces crédits provisoires se rapportent. » Appliquées à l'ensemble des 12 mois de l'année 2011, cette règle implique que les crédits inscrits au budget général des dépenses pour 2011 sont inchangés par rapport à ceux inscrits dans le dernier budget général des dépenses ajusté de l'année 2010.

CHAPITRE II – SECTIONS DU BUDGET GENERAL DES DEPENSES

Section 03 – SPF Budget et Contrôle de la gestion

Programme 03.41.1 – Crédits provisionnels

Le montant global des crédits provisionnels pour dépenses de toute nature, qui s'élevait à 305,3 millions d'euros en 2010, est fixé à 512,6 millions d'euros en engagement et à 509,2 millions d'euros en liquidation en 2011. La provision s'établit ainsi à 1,3 % des dépenses primaires de l'autorité fédérale. Cette façon de procéder est contraire au principe de la spécialité du budget.

Tableau – Crédits provisionnels pour dépenses de toute nature inscrits aux budgets initiaux 2007-2011 (en millions d'euros)

Année	2007	2008	2009	2010	2011
Crédit d'engagement	140,6	197,9	338,7	305,3	512,6
Crédit de liquidation	140,6	197,9	338,7	305,3	509,2

Source : budgets généraux des dépenses pour la période 2007-2011

La justification contient, certes, une énumération des différentes mesures visées, mais ne comprend aucune information sur leur coût respectif. Eu égard à l'importance du montant en cause, il serait opportun de préciser davantage dans la justification l'impact budgétaire des mesures concernées et leur finalité précise.

Sur la base des informations que la Cour des comptes a pu recueillir auprès du SPF Budget et Contrôle de la gestion, il peut se déduire que les dépenses à imputer à la provision se rapportent aux éléments suivants :

- les formations certifiées (60 millions d'euros au titre d'allocations de compétence) ;
- la mise en œuvre du plan relatif aux contrats de premier emploi (3,4 millions d'euros) ;
- le régime de mobilité (22,5 millions d'euros) ;
- les frais de justice et indemnités (127,5 millions d'euros en engagement et 116,9 millions d'euros en liquidation) ;
- le déménagement de plusieurs services (14,6 millions d'euros en engagement et 14,8 millions d'euros en liquidation) ;
- le financement d'une partie des dépenses de personnel liées à un dépassement plus rapide que prévu de l'indice-pivot (66,8 millions d'euros) ;
- la mise en œuvre de l'accord sectoriel 2009-2010 pour la fonction publique fédérale (33,4 millions d'euros) ;
- les frais restant dus dans le cadre de la présidence européenne (1,2 million d'euros en engagement et 8,2 millions d'euros en liquidation) ;
- l'augmentation, au SdPSP, de la cotisation pension Pool des parastataux (3,1 millions d'euros);

- diverses mesures décidées en Conseil des ministres du 24 mars 2011 (180 millions d'euros)..

Lors du Conseil des ministres du 24 mars 2011 il a été décidé d'inclure les dépenses suivantes :

- des coûts supplémentaires liés à l'intervention de la Belgique en Libye ;
- des investissements qui ne peuvent être pris en charge par la Régie des bâtiments ;
- la mise en place d'un système de suivi de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées ;
- le dépassement des crédits destinés au revenu d'intégration au sein du SPP Intégration sociale.

Section 12 – SPF Justice

1 Programme 12.56.03 – Juridictions ordinaires – autres dépenses relatives au fonctionnement

Les crédits inscrits à l'allocation de base 56.03.12.00.40 sont destinés à financer les frais de justice urgents (payés par les greffes décentralisés) et non urgents (payés par le service des frais de justice de l'administration centrale). Pour l'année budgétaire 2011, les crédits prévus s'élèvent à 99,2 millions d'euros, soit 8,3 millions d'euros de moins qu'en 2010 (107,5 millions d'euros).

Tableau : Aperçu de l'évolution du crédit de liquidation des frais de justice au cours de la période 2006-2011 (en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
56.03.12.00.40	84,1	86,0	89,4	94,5	107,5	99,2

Source : Cour des comptes

Les crédits de liquidation ont augmenté entre 2006 et 2010 de 23,4 millions d'euros au total. Concernant l'année budgétaire 2010, le SPF Justice a dû, fin 2010, augmenter le crédit initialement estimé de 89,8 millions d'euros à concurrence de 17,7 millions d'euros⁴⁷ afin de pouvoir liquider une série de créances encore en souffrance⁴⁸.

En outre, la Cour des comptes signale qu'au cours des années précédentes, le SPF a chaque fois été confronté en fin d'année à un montant élevé de factures impayées, qui devaient être reportées à l'année budgétaire suivante en raison de l'insuffisance des crédits budgétaires⁴⁹. Le montant actuel des factures impayées s'élève à environ 18 millions d'euros d'après le département.

En dépit des initiatives prises⁵⁰, l'administration ne s'attend pas à ce que cette tendance à la hausse des dépenses relatives aux frais de justice diminue en 2011. Elle signale également

⁴⁷ Cette augmentation de 17,7 millions d'euros a été réalisée par le biais d'une reventilation des crédits (2010/4) à concurrence de 8,2 millions d'euros et d'un ajustement du budget à hauteur de 9,5 millions d'euros (loi du 29 décembre 2010 contenant le troisième ajustement du budget général des dépenses de l'année 2010).

⁴⁸ Dans ses rapports annuels relatifs aux frais de justice en matière répressive, la Commission de modernisation de l'ordre judiciaire mentionne un certain nombre de raisons qui expliquent l'augmentation annuelle de ce crédit. Les principales d'entre elles sont l'augmentation et l'internationalisation du crime organisé, l'augmentation des coûts liée à l'amélioration des techniques de recherche et d'analyse, l'introduction de dispositions réglementaires ayant un impact budgétaire considérable et l'absence de conscience des coûts auprès de la magistrature.

⁴⁹ Ainsi, l'administration estime le montant des factures de 2008 payées en 2009 à 10,8 millions d'euros. Pour l'année 2009 (factures de 2009 payées en 2010), ce montant est estimé à 19,1 millions d'euros et, pour 2010 (factures de 2010 payées en 2011), à 16,1 millions d'euros.

⁵⁰ Comme notamment des accords complémentaires conclus avec les opérateurs de télécommunication pour réduire le coût des écoutes téléphoniques et des circulaires visant à soutenir des actions de sensibilisation.

le paiement éventuel d'intérêts de retard, eu égard au montant élevé de factures en retard et aux coûts supplémentaires éventuels à la suite de l'arrêt Salduz⁵¹.

Eu égard aux constatations ci-dessus, la Cour des comptes souligne le risque d'insuffisance des crédits inscrits pour couvrir l'ensemble des dépenses qui seront nécessaires en 2011.

2 Programme 12.51.02 – Établissements pénitentiaires – frais de fonctionnement

Les crédits destinés à financer les frais liés à la location de cellules à l'étranger (prison de Tilburg) sont estimés, pour l'année budgétaire 2011, à 31,8 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de 3,5 millions d'euros par rapport au budget ajusté 2010.

La convention du 31 octobre 2009 conclue avec les Pays-Bas⁵² prévoit une indemnité annuelle fixe de 30 millions d'euros pour 500 places de détention. Si ce nombre est dépassé, une indemnité mensuelle supplémentaire de 212.917 euros par tranche de 50 unités est due. Cette indemnité n'est toutefois due qu'à partir de 526 détenus. Pour chaque place de détention supplémentaire mise à disposition au-delà de 650 places (jusqu'au nombre maximum de 681), une indemnité journalière de 140 euros est due. En outre, pour chaque transport de détenus confié à l'État néerlandais, une indemnité supplémentaire de 455 euros par prestation est due.

Sur la base des chiffres fournis par l'administration, le nombre de détenus à Tilburg dépassera les 650 unités au début du mois d'avril.

La Cour des comptes souligne que les crédits inscrits sont insuffisants pour financer les 500 à 526 places de détention. Dans l'hypothèse d'une occupation de 650 unités jusqu'à la fin de l'année, le coût supplémentaire minimal s'élèverait, d'après l'administration à 6,4 millions d'euros⁵³. Il n'est donc pas exclu que les crédits prévus soient insuffisants pour couvrir l'ensemble des dépenses.

⁵¹ L'arrêt Salduz de la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg du 27 novembre 2008, n°36391/02, prévoit que toute personne qui est entendue pour la première fois par la police ou la justice doit pouvoir se faire assister d'un avocat. L'administration estime les coûts supplémentaires à 30 millions d'euros par an.

⁵² Loi du 30 décembre 2009 portant assentiment à la Convention entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas sur la mise à disposition d'un établissement pénitentiaire aux Pays-Bas en vue de l'exécution de peines privatives de liberté infligées en vertu de condamnations belges, faite à Tilburg (Pays-Bas) le 31 octobre 2009.

⁵³ Ce montant doit éventuellement encore être majoré des frais de transport et des frais supplémentaires liés au nombre de détenus dépassant les 650 unités.

Section 13 – SPF Intérieur

1 Programme 13.40.4 – Financement des provinces et des communes

Le programme 13.40.4 – Financement des provinces et des communes contient le crédit destiné à financer la dotation au profit de la ville de Bruxelles pour les charges inhérentes à son statut de capitale du Royaume⁵⁴. Les crédits prévus en 2010 pour cette dotation, à savoir 97,8 millions d'euros, demeurent inchangés dans le budget de l'année 2011.

Or, d'après les calculs effectués sur la base de l'article 64⁵⁵ de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, le montant à inscrire au budget 2011, y compris le montant de l'arriéré cumulé de 1,6 million d'euros, devrait s'élever à 103,3 millions d'euros. Les crédits inscrits au budget pour cette dotation sont donc insuffisants à hauteur de 5,5 millions d'euros.

2 Programme 13.56.8 – Sécurité intégrale locale

Au sein de la direction générale « Politique de sécurité et de prévention », la direction « Sécurité locale intégrale » assure le suivi, l'accompagnement et le soutien des autorités locales dans le développement de leur politique de prévention de la criminalité⁵⁶.

Pour financer cette politique, il existe au sein de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) un fonds de sécurité et de prévention qui doit faire face aux dépenses relatives aux plans de sécurité et de prévention stratégiques des communes et est alimenté par des recettes TVA⁵⁷.

Le conseil des ministres du 24 octobre 2008 a décidé de reprendre ces dépenses débudgétisées dans le budget de l'État à partir de 2010. À cet effet, un crédit de 37,5 millions d'euros a été inscrit au programme 13.56.8 du budget 2010 pour les subsides du fonds de sécurité et de prévention. Cependant, cette budgétisation a été reportée en 2011, de sorte que les crédits prévus en 2010 ont été administrativement bloqués. Ce montant de 37,5 millions d'euros est repris au même programme dans le budget 2011, mais reste bloqué. Par conséquent, les subsides pour l'année 2011 devront encore être liquidés via le fonds de sécurité et de prévention de l'ONSSAPL, qui ne figure pas dans le budget.

⁵⁴ Allocation de base 40.40.43.00.08 – Dotation au profit de la ville de Bruxelles.

⁵⁵ En vertu de cet article, la dotation accordée à la ville de Bruxelles est indexée annuellement à partir d'un montant initial.

⁵⁶ Articles 69 à 72 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales.

⁵⁷ Le mécanisme de financement est décrit à l'article 66, § 2, 1°, de la loi-programme du 2 janvier 2001.

Section 14 – SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement

1 Présentation du budget de la section 14

1.1. Modification du code SEC

Outre les allocations de base relatives aux frais de fonctionnement et aux frais de personnel, le budget de la section 14 reprend les allocations de base relatives à des dépenses particulières de ce département, en matière notamment de diplomatie, de dotation aux organismes internationaux, de frais de représentation et de coopération au développement. Depuis la mise en œuvre de Fedcom, les allocations de base inscrites aux budgets des différents départements intégrés dans ce système présentent un code économique SEC en quatre chiffres au lieu de deux⁵⁸. Ce principe a modifié de manière significative la codification de nombreuses allocations de base de la section 14. Un tableau de concordance avec l'ancienne nomenclature n'a cependant pas été ajouté au sein des justifications, ce qui rend difficile la comparaison des crédits inscrits au projet de budget 2011 avec les crédits des années antérieures.

1.2. Justifications des divisions organiques 53-Direction générale des Affaires multilatérales et de la mondialisation et 54-Direction générale de la coopération au développement (D.G.C.D)

L'insuffisance générale des justifications annexées au présent projet de budget est particulièrement marquée pour la section 14. Ainsi n'est pas jointe la liste des organisations internationales, pour lesquelles des crédits de 101 millions d'euros sont inscrits à l'allocation de base 53.11.35.40.01-Contributions à des organismes internationaux. Aucune liste de projets ne vient appuyer le montant de 1.477,7 millions d'euros consacrés à la Coopération au développement.

2 Programme 14.40.3 - Conférences, séminaires et autres manifestations

Sur l'allocation de base 40.31.12.00.34 - Frais de fonctionnement de conférences et autres manifestations organisées par le département, ont été inscrits en 2010 des crédits de liquidation pour un montant de 20,4 millions d'euros. Des dépenses d'un montant de 12,8 millions d'euros y ont été imputées et l'allocation de base présentait donc au 31 décembre 2010 un disponible de 7,6 millions d'euros qui est tombé en annulation à cette date⁵⁹. Un encours en engagement de 2,9 millions d'euros restait toutefois à liquider. Il s'agit de prestations effectuées dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne. Les factures ont été acceptées lors du dernier trimestre de 2010 mais n'ont pas été payées.

Seul un crédit de liquidation de 144.000 euros a été inscrit sous l'allocation de base 40.31.12.11.10⁶⁰ dans le projet de budget 2011, insuffisant pour liquider cet encours. Par ailleurs un crédit de liquidation de 8,2 millions d'euros a été prévu dans la provision interdépartementale inscrite au programme 03.41.1 pour des frais restant dus dans le cadre

⁵⁸ En collaboration avec le Bureau fédéral du Plan et l'Institut des comptes nationaux, le Service macro budgétaire du SPF Budget et Contrôle de la gestion a rédigé en mars 2009 une nouvelle classification économique.

⁵⁹ L'article 21 de la loi du 22 mai 2003 prévoit que : « Les crédits d'engagement et de liquidation disponibles à la fin de l'année budgétaire tombent en annulation. »

⁶⁰ Suite au passage des données budgétaires et comptables du SPF dans Fedcom, l'allocation de base a un code SEC différent, mais sa dénomination est identique.

de la présidence européenne. Aucune détail n'a toutefois été fourni quant aux sections ou aux dépenses qui seraient concernées.

3 Dépenses en matière de Coopération au développement

Afin de répondre aux critères fixés par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique), l'article 458 de la loi-programme du 24 décembre 2002 prévoit que les moyens affectés à l'aide publique au développement (APD) atteignent, au plus tard à partir de 2010, au moins 0,7 % du revenu national brut (RNB). Cette disposition ajoute que les différentes mesures relatives à l'aide publique au développement sont reprises dans une note de solidarité jointe à l'exposé général du budget.

Il ressort de la note de solidarité jointe à l'exposé général de l'année budgétaire 2011⁶¹ que les dépenses totales au titre de l'APD en faveur de la coopération au développement passent de 2.265 millions d'euros (estimation ajustée pour 2010) à 2.107 millions en 2011, soit une diminution de près de 7 %. Ces dépenses correspondent à 0,57 % du revenu national brut⁶². En 2010, les dépenses totales au titre de l'APD ont atteint 0,64 % du revenu national brut.

⁶¹ Voir l'exposé général de l'année budgétaire 2011, note de solidarité, Doc. parl., Chambre, DOC 53-1346/001, p.107 et 108.

⁶² Il y a lieu de noter que le montant de 1.439 millions d'euros représentant la part des crédits de liquidation de la division organique 14.54-Direction générale de la coopération au développement (D.G.C.D) est inférieur au montant de 1.477 millions d'euros cité dans les notifications du Conseil des ministres du 24 mars 2011 afférentes au projet de budget 2011, les crédits de la division organique 14.54 contenant certaines dépenses qui ne sont pas éligibles au titre de l'APD.

Section 16 – Ministère de la Défense nationale

Insuffisance des justifications de crédits

Le projet de budget général des dépenses pour l'année 2011 n'est appuyé que de documents justificatifs limités. La Cour des comptes rappelle qu'en ce qui concerne la Défense nationale, les justifications donnaient les années précédentes un aperçu de l'affectation des crédits, notamment à la mise en œuvre des normes OTAN, au rééquilibrage de la structure d'âge du personnel militaire, à la réorganisation des casernes en Belgique, aux principaux programmes d'acquisition de matériel militaire, à la planification des engagements opérationnels à l'étranger, etc.

En 2011 les crédits les plus importants de cette section du budget seront alloués au gouvernement sans qu'il soit possible à la Chambre des représentants d'être informée davantage sur la spécialité budgétaire que par les intitulés proprement dits des allocations de base. Ces intitulés, peu explicites, ne permettent pas de déterminer avec suffisamment de précision l'utilisation des crédits qui seront accordés.

La Cour des comptes signale qu'elle a formulé dans le passé plusieurs observations quant au caractère insuffisant de la structure budgétaire de la section 16 du budget général des dépenses⁶³. Plus précisément, elle a fait remarquer que les crédits de cette section étaient avant tout répartis non pas en fonction d'objectifs à atteindre, mais plutôt en fonction de la nature des dépenses (personnel, fonctionnement, investissements, subventions). L'absence de justifications pertinentes au présent projet de budget 2011 accentue encore le caractère insatisfaisant de cette structure budgétaire. Par exemple, les dépenses du personnel militaire (1.600,0 millions d'euros) sont reprises sous une seule allocation de base indifférenciée⁶⁴, représentant à elle seule 58,7% des crédits de cette section 16, sans qu'aucune justification ne soit apportée dans les documents budgétaires ; de même, les dépenses d'investissement spécifiquement militaires prévues au cours de cette année, en forte hausse dans le présent projet de budget⁶⁵, ne sont pas appuyées d'un descriptif, même succinct, des principaux programmes d'acquisition de ce type de matériel.

⁶³ Notamment, commentaires et observations sur le projet de budget de l'État pour l'année budgétaire 2003, doc. parl. Chambre DOC 50 n°2080/3-2002/2003, pp. 44-49.

⁶⁴ Allocation de base 50.01.11.00.03 - Rémunérations et allocations généralement quelconques au personnel statutaire définitif et stagiaire. Sont toutefois exceptées les dépenses de personnel générées par les opérations à l'étranger (49,2 millions d'euros). L'ensemble des crédits de la section 16 s'élève à 2.727,0 millions d'euros.

⁶⁵ Le programme 16.50.2 - Renouvellement de l'équipement et de l'infrastructure, croît de 154,6 millions d'euros (réalisations 2010) à 265,0 millions d'euros.

Section 17 – Police fédérale et fonctionnement intégré

Les crédits inscrits à la section 17 du présent projet de budget général des dépenses croissent de 1 % par rapport au budget ajusté de l'année 2010.

Tableau – Crédits de liquidation Police fédérale et fonctionnement intégré : comparaison des crédits 2011 et des crédits ajustés 2010 (en million d'euros)

Libellé	2010	2011	Variation	%
Dépenses de personnel	817,1	827,5	10,4	1,3 %
Financement des zones locales	645,3	676,3	31,0	4,8 %
Moyens de fonctionnement	188,7	170,6	-18,2	-9,6 %
Investissements	39,1	32,6	-6,5	-16,5 %
Total	1.690,2	1.707,0	16,7	1,0 %

Source : budget général des dépenses

Une partie importante (39,6 %) du budget de la Police fédérale est réservée au financement fédéral des zones de police locales. Ce financement fédéral se compose d'une dotation de base, d'une dotation supplémentaire aux zones à problèmes et de quelques subventions de moindre importance. Le mode de calcul de ces dotations est prévu par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et par l'arrêté royal du 2 août 2002 relatif à l'octroi des subventions fédérales⁶⁶. Ces subventions sont accordées chaque année par divers arrêtés royaux. En vertu de ces dispositions légales et réglementaires, ces dotations s'élèvent à 676,3 millions d'euros pour l'année budgétaire 2011.

Comme déjà mentionné, le budget général des dépenses de l'année 2011 repose sur la logique des douzièmes provisoires. Ainsi, le budget général des dépenses ajusté de 2010 constitue la base du calcul des crédits pour 2011. Suivant cette logique, il n'a été tenu compte, lors de l'élaboration du budget de la Police fédérale, que d'un montant de 652,6 millions d'euros pour financer ces dotations. Pour pouvoir financer les dotations fédérales fixées par la réglementation (676,3 millions d'euros), la Police fédérale a récupéré les 23,7 millions d'euros manquants à la charge des moyens de fonctionnement et d'investissement prévus pour 2011. La Cour des comptes observe que, puisque cette opération entraîne une diminution de respectivement 9,6 % et 16,5 % des crédits de fonctionnement et d'investissement par rapport à 2010, ces crédits risquent d'être insuffisants pour couvrir l'ensemble des dépenses qui s'avéreront nécessaires en 2011.

⁶⁶ Arrêté royal du 2 août 2002 relatif à l'octroi de la subvention fédérale de base définitive, d'une allocation pour équipements de maintien de l'ordre et d'une allocation contrats de sécurité et de société pour l'année 2002 à certaines zones de police et à certaines communes, et modifiant l'arrêté royal du 24 décembre 2001 relatif à l'octroi d'une avance sur la subvention fédérale de base pour l'année 2002 aux zones de police et d'une allocation à certaines communes.

Par ailleurs, le Conseil d'État a partiellement annulé les arrêtés royaux concernant la dotation supplémentaire accordée aux zones (à problèmes) pour les années 2003 à 2008⁶⁷. D'après les calculs de la Police fédérale, ces annulations entraîneraient un coût supplémentaire pour l'État fédéral de 28,2 millions d'euros, hors les éventuelles charges d'intérêts. Le conseil des ministres du 22 mars 2010 a décidé, dans le cadre de l'ajustement du budget 2010, d'effectuer une analyse de la méthode de suivi pour les années de contentieux 2002-2009 et de soumettre un nouveau projet de texte réglementaire au Conseil d'État⁶⁸. À ce jour, l'administration n'a pris aucune initiative réglementaire en ce sens ni inscrit des crédits à cet effet au budget 2011. Le report de l'élaboration d'un cadre réglementaire adapté pourrait entraîner une augmentation du coût supplémentaire de 28,2 millions d'euros en raison des intérêts de retard.

Enfin, la Cour des comptes souligne que l'État belge a été condamné par le tribunal de première instance de Bruxelles à payer la prime Copernic (ou pécule de vacances complémentaire) pour les années 2002-2007. D'après les calculs de la Police fédérale, le coût total pour la police intégrée s'élève à 394 millions d'euros (263 millions d'euros pour la police locale et 131 millions d'euros pour la police fédérale). Une procédure de recours a été introduite. Puisqu'on estime que la décision finale ne tombera pas en 2011, aucun crédit n'a été prévu à cet effet dans le budget 2011.

⁶⁷ En exécution de l'article 7 de l'arrêté royal du 2 août 2002 relatif à l'octroi de la subvention fédérale de base définitive, les zones qui estiment avoir un problème objectif ont la possibilité d'introduire un dossier motivé pour obtenir une subvention. Différentes zones, qui n'ont pas introduit de dossier, ont attaqué cette disposition devant le Conseil d'État. En 2009, le Conseil d'État a rendu plusieurs arrêts en défaveur de l'État fédéral (arrêt 196.373 du 24 septembre 2009 et les arrêts 198.866, 198.867 et 198.868 du 14 décembre 2009).

⁶⁸ Pour l'année budgétaire 2010, le conclave budgétaire du 22 mars 2010 avait déjà accordé une correction supplémentaire de 3,8 millions d'euros.

Section 18 – SPF Finances

1 Programme 18.40.02 – Dépenses de fonctionnement et d'investissement concernant Coperfin

Les crédits inscrits aux allocations de base 40.02.12.11.08 et 40.02.74.22.08 prévoient respectivement les dépenses de fonctionnement et d'investissement dans le cadre de Coperfin⁶⁹ et concernent principalement des dépenses informatiques. Les crédits de liquidation s'élèvent à respectivement 39,9 et 5,6 millions d'euros.

La Cour des comptes souligne toutefois le caractère insuffisant de ces crédits. D'après le plan de paiement du département concernant ces dépenses, les obligations de paiement sont estimées à 61,4 millions d'euros pour 2011⁷⁰. Le manque de crédit est, dès lors, estimé à 15,9 millions d'euros⁷¹.

L'administration a l'intention de compenser ce déficit par un transfert des crédits de liquidation d'autres crédits de fonctionnement et d'investissement suivant les moyens disponibles⁷².

La Cour est d'avis que, pour préserver la transparence, le budget soumis au Parlement devrait prévoir les besoins en crédits réels au niveau des allocations de base.

2 Programme 18.61.03 – Bonifications d'intérêts pour des prêts

Ce programme contient les bonifications d'intérêts (réduction d'intérêts) accordées pour les emprunts contractés par une personne physique entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2011 auprès d'un établissement de crédit afin de financer des investissements en vue d'économiser l'énergie (allocation de base 61.03.34.41.02 – bonifications d'intérêts pour des prêts verts)⁷³.

Le budget prévoit un crédit de liquidation de 50,3 millions d'euros. Sur la base de l'estimation de la sous-utilisation des crédits au cours des deux dernières années, on peut s'attendre à ce que les crédits inscrits au budget 2011 soient également surestimés.

⁶⁹ Coperfin est le projet de modernisation du SPF Finances dans le cadre de la réforme Copernic.

⁷⁰ Respectivement 55,9 millions d'euros pour les dépenses de fonctionnement et 5,5 millions d'euros pour les crédits d'investissement.

⁷¹ Dont un déficit de 15,89 millions d'euros pour les dépenses de fonctionnement et un surplus de 0,05 million d'euros pour les dépenses d'investissement.

⁷² Le conseil des ministres du 24 mars 2011 a décidé qu'il ne serait pas possible d'effectuer des compensations entre les crédits de fonctionnement et les subsides et dotations. À la suite de cette décision, le déficit au niveau des crédits de fonctionnement et d'investissement prévus pour Coperfin ne pourra pas être compensé à l'aide du surplus éventuel au niveau des crédits prévus pour le financement des bonifications d'intérêts pour des prêts verts (allocation de base 61.03.34.41.02 – voir point 2).

⁷³ Arrêté royal du 12 juillet 2009 concernant la bonification d'intérêt pour les contrats de prêt destinés à financer des dépenses faites en vue d'économiser l'énergie (en application de l'article 2 de la loi de relance économique du 27 mars 2009). L'État fédéral prend à sa charge 1,5 % des intérêts du prêt sur une base annuelle.

3 Programme 18.70.0 – Documentation patrimoniale. Fonds organique relatif au paiement des avances en matière de créances alimentaires (Fonds Secal)

Le fonds organique inscrit à ce programme est destiné à octroyer des avances en matière de créances alimentaires. Conformément à la loi organique de ce fonds⁷⁴, ses recettes sont essentiellement constituées de montants récupérés auprès des débiteurs d'aliments et d'une contribution versée par les créanciers d'aliments.

Depuis sa création en 2005, ce fonds présente un déficit structurel des recettes par rapport aux dépenses. Pour faire face à ce déficit, les dispositions légales des budgets généraux des dépenses autorisent le fonds à présenter une position débitrice de plus en plus élevée. Pour 2011, la disposition légale 2.18.5 du projet de budget fixe cette autorisation à 69 millions d'euros (35,2 millions en 2007, 52,6 millions en 2008, 68,4 millions en 2009 et 58,5 millions en 2010).

Pour 2011, les recettes sont estimées à 8,7 millions d'euros et les dépenses à 21,6 millions d'euros. Compte tenu des réalisations 2010, le solde négatif au 31 décembre 2011 s'élèverait à 69,8 millions d'euros. Par conséquent, la position débitrice maximale autorisée par la loi (69 millions d'euros) pourrait être dépassée à la fin de l'année.

Vu le solde négatif croissant et structurel du fonds, la Cour recommande une nouvelle fois de prendre des mesures structurelles pour remédier à l'écart récurrent entre les dépenses et les recettes⁷⁵.

Par ailleurs, il est souligné qu'à partir de l'année budgétaire 2011, ces avances sont reprises dans le budget général des dépenses en tant que transfert en capital (code SEC 5) aux ménages et non plus comme un octroi de crédit (code SEC 8). Par conséquent, contrairement aux années précédentes, ces avances sont à présent prises en compte dans le calcul du solde de financement. Le SPF Finances donne ainsi suite aux observations formulées par la Cour au cours des années antérieures⁷⁶ et respecte également la réglementation européenne relative à l'incertitude de la perception des créances en faveur de l'État⁷⁷.

⁷⁴ Loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et loi-programme du 11 juillet 2005 (articles 45 à 47).

⁷⁵ 166^e Cahier de la Cour des comptes, p. 704-734, et commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2010, Doc. parl., Chambre, DOC 2222/002, p. 42.

⁷⁶ Commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour les années budgétaires 2010 et 2009, Doc. parl., Chambre, DOC 2222/002, p. 42-43, Doc. parl., Chambre, DOC 52-1924/002, p. 31, et Doc. parl., Chambre, DOC 1527/002, p. 40.

⁷⁷ Règlement (CE) n° 2516/2000 du Parlement européen et du Conseil du 7 novembre 2000 portant modification des principes communs du système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté (SEC 95) en ce qui concerne les impôts et cotisations sociales et modifiant le règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil. Ce règlement prescrit que, pour les créances en faveur de l'État dont la perception est incertaine, il convient de calculer l'impact sur le solde de financement à l'aide d'un coefficient.

Section 19 - Régie des bâtiments

Évolution des dépenses liées au recours au financement alternatif

La disposition légale 2.19.2 autorise la Régie des bâtiments à contracter des opérations de financement alternatif à concurrence de 293,8 millions d'euros au cours de l'année 2011. Ces opérations peuvent prendre la forme d'emprunts contractés par la Régie, ainsi que de marchés de promotion.

Ces autorisations de dépenses se distinguent des crédits inscrits, au montant de 29,1 millions d'euros, à l'allocation de base spécifiquement destinée à la couverture des sommes dues en raison de ces opérations réalisées au cours des années antérieures⁷⁸.

La Cour des comptes signale que ces charges sont destinées à croître rapidement au cours des prochaines années. Selon les estimations établies par la Régie, les crédits prévus à cet effet, qui étaient relativement stables au cours des années 2008-2010 (en moyenne, 29,4 millions d'euros par an), s'établiraient à 61,7 millions d'euros en 2013 et à 100,1 millions en 2014⁷⁹.

⁷⁸ 55. 22.41.00.04 - Dotation accordée à la Régie des bâtiments destinée à couvrir les charges de l'acquisition de bâtiments au moyen d'une location-vente et/ou d'opérations analogues et de leur entretien.

⁷⁹ Montants non indexés.

Section 23 – SPF Emploi, Travail et concertation sociale

Programme 23.52.3 – Fonds de l'expérience professionnelle

Le Fonds de l'expérience professionnelle a pour objectif de favoriser l'emploi des travailleurs plus âgés (amélioration des conditions de travail des travailleurs âgés de plus de 45 ans). Le fonds est alimenté principalement par l'ONSS-Gestion globale (4,3 millions d'euros annuellement). La majeure partie des dépenses du fonds se compose de subventions. En raison de la procédure de traitement administratif des dossiers prévue par la réglementation, un délai important s'écoule entre la demande de subvention et son paiement effectif (deux à cinq ans).

A l'instar de l'année dernière, le projet de budget 2011 reprend un crédit d'engagement de 5,2 millions d'euros et un crédit de liquidation de 3,2 millions d'euros. Les montants engagés du Fonds de l'expérience professionnelle qui n'ont pas encore fait l'objet d'une liquidation (l'«encours») progresseront, compte tenu des dépenses estimées, de 7,4 millions d'euros fin 2010 à 9,4 millions à fin 2011.

Tableau – Évolution de l'encours des engagements (en millions d'euros)

Description	2007	2008	2009	2010	2011
Solde crédits de liquidation	27,7	33,1	35,4	36,6	37,7
Solde crédits d'engagement	26,2	30,4	30,0	29,2	28,3
Encours d'engagements	1,5	2,7	5,4	7,4	9,4

Source: données d'exécution fonds budgétaires organiques (2007-2010) et budget 2011

La Cour des comptes a souligné à plusieurs reprises dans le passé que le solde des moyens disponibles ne cessait de croître⁸⁰. Cette hausse continue du solde s'explique partiellement par les contraintes budgétaires, qui limitent l'activité du fonds⁸¹.

⁸⁰ Cf. 167^e Cahier de la Cour des comptes, p. 248-253.

⁸¹ Conseil national du travail, avis n° 1732, p 11.

Section 32 – SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie

1 Programme 32.42.3 – Financement du passif nucléaire

La Cour des comptes constate que les crédits d'engagement et de liquidation en ce qui concerne les dotations octroyées à l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies (Ondraf) en vue de couvrir les frais de démantèlement proprement dits, tant du Centre d'étude de l'énergie nucléaire (CEN) que de l'Institut national des radioéléments (IRE), sont maintenus au niveau de 2010⁸².

Comme c'était déjà le cas pour les budgets des années 2008, 2009 et 2010, aucun crédit de liquidation n'est inscrit⁸³ pour le passif technique dans le projet de budget 2011⁸⁴. La Cour des comptes a déjà observé dans le passé un report de charges sur les années ultérieures⁸⁵. Or, selon la justification du projet de budget 2010, suffisamment de moyens étaient disponibles dans le Fonds à l'Ondraf pour le passif technique du CEN.

Le ministre du Budget et le secrétaire d'État au Budget ont répondu aux observations de la Cour des comptes formulées dans le cadre des projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2010 que plus aucune avance ne serait versée sur des travaux futurs puisque les crédits inscrits au budget étaient suffisants⁸⁶. En ce qui concerne le CEN, une adaptation de l'échéancier tel que fixé par l'arrêté royal du 16 octobre 1991 a été envisagée mais ne s'est toutefois pas encore concrétisée. Les montants dus conformément à l'arrêté royal précité, mais non encore liquidés pour la période 2008-2011 s'élèvent à 71,2 millions d'euros. En 2012, un montant supplémentaire de 86,4 millions d'euros devrait être liquidé à cette fin eu égard au taux d'actualisation de 8 % prévu dans l'arrêté royal. Ce surcoût d'un montant de 15,2 millions d'euros découle du report de paiement. Si le paiement des contributions continue à être différé et que l'échéancier prévu dans l'arrêté royal n'est pas adapté, des coûts supplémentaires seront engendrés à l'avenir.

La Cour des comptes constate ensuite que, comme dans les budgets précédents, un montant de 8,5 millions d'euros est inscrit en crédit d'engagement pour le CEN. Au vu des informations que la Cour des comptes a pu obtenir auprès du SPF Économie, la façon dont ce montant est calculé n'apparaît pas encore clairement. Si l'échéancier prévu par l'arrêté royal du 16 octobre 1991 n'est pas respecté, les crédits d'engagement⁸⁷ devront être augmentés en tout état de cause. Comme souligné *supra*, cette augmentation est étroitement liée au moment de la liquidation effective et au taux d'actualisation prévu dans l'arrêté royal.

⁸² Allocation de base 42.30.31.22.13 – Dotation à l'Ondraf pour le passif technique du CEN (crédit d'engagement d'un montant de 8,6 millions d'euros et aucun crédit de liquidation) et allocation de base 43.30.31.22.24 – Dotation à l'Ondraf pour le passif technique de l'IRE, partie bâtiments (crédit d'engagement et de liquidation d'un montant de 0,1 million d'euros).

⁸³ Les dotations pour le passif technique sont dues à l'Ondraf en exécution de l'arrêté royal du 16 octobre 1991 portant les règles relatives au contrôle et au mode de subvention du Centre d'études de l'énergie nucléaire et modifiant les statuts de ce centre (tel que modifié par les arrêtés royaux du 18 décembre 1998 et du 10 mai 2007) et de l'arrêté royal du 16 octobre 1991 fixant les règles relatives au contrôle et au mode de subvention de l'Institut national des radioéléments, et modifiant les statuts de cet institut.

⁸⁴ À l'exception d'un crédit de 0,1 million d'euros pour les coûts périodiques réguliers (études et inventaires) de l'IRE.

⁸⁵ Doc. parl., Chambre, DOC 52-2222/002, p. 53.

⁸⁶ Doc. parl., Chambre, DOC 52-2222/004, p. 156.

⁸⁷ Doc. parl., Chambre, DOC 52-2222/002, p. 54.

2 Programme 32.42.5 – Subventions à des organismes externes

La Belgique est redevable d'une cotisation au Centre européen de recherche nucléaire (CERN)⁸⁸. Un montant de 5,8 millions de francs suisses reste dû pour l'année 2010 et la quote-part de la Belgique dans le budget 2011 du CERN s'élève à 30,5 millions de francs suisses. Au taux de change actuel⁸⁹, les cotisations dues en 2011 s'élèvent à un montant total de 27,6 millions d'euros. Un montant de 23,6 millions d'euros est inscrit au projet de budget 2011 (contre 19,1 millions d'euros au budget 2010)⁹⁰, ce qui est insuffisant.

3 Programme 32.52.1 – Fonds de réduction forfaitaire pour le chauffage au gasoil de chauffage

Un crédit de 10 millions d'euros a été inscrit au projet de budget 2011 en engagement et en liquidation pour le fonds. Ce crédit identique à celui inscrit au budget 2010 est en conséquence devenu excédentaire, en raison de la situation modifiée entre-temps.

En 2009, une demande pouvait être introduite auprès du SPF Économie en vue d'obtenir une réduction forfaitaire de 105 euros pour la livraison d'électricité, de gaz naturel ou de gasoil de chauffage⁹¹. Bien que cette mesure eût cessé d'être applicable à partir de 2010, des crédits ont encore dû être inscrits au budget 2010 en raison du retard encouru dans le traitement des demandes de 2009⁹². L'arriéré en matière d'octroi d'une réduction forfaitaire de 105 euros pour la livraison d'électricité, de gaz naturel et de gasoil de chauffage a été presque intégralement résorbé en 2010. Tous les dossiers ayant été traités pour la fin de l'année 2010, plus aucun engagement ne devrait, en principe, être pris en 2011. Fin 2010, les engagements restant à liquider s'élevaient à 0,5 million d'euros. Le solde du fonds encore disponible fin 2010 (2,8 millions d'euros environ) peut être reversé aux ressources générales du Trésor à la fin 2011.

4 Directions générales

Une nouvelle direction générale des télécommunications et de la société de l'information a été créée par arrêté royal du 16 mars 2007⁹³ à la suite de l'abrogation de l'arrêté royal du 26 février 2002 portant création du Service public fédéral de programmation des télécommunications.

Cette direction générale n'est pas reprise au budget 2011. À la suite d'une observation de la Cour des comptes formulée à l'occasion du budget 2009, il avait été répondu que la création d'une nouvelle division organique était en préparation⁹⁴.

⁸⁸ Convention pour l'établissement d'une organisation européenne pour la recherche nucléaire approuvée par la loi du 6 juillet 1954.

⁸⁹ Un euro = 1,3163 franc suisse.

⁹⁰ À l'allocation de base 42.50.35.40.07 – Cotisation de la Belgique au Centre européen de recherche nucléaire (CERN) à Genève.

⁹¹ En application des articles 44 à 52 de la loi-programme du 22 décembre 2008. Les modalités de demande de réduction forfaitaire sont fixées par l'arrêté royal du 20 janvier 2009 relatif aux réductions forfaitaires pour les livraisons d'électricité, de gaz naturel et de mazout.

⁹² Cf. les commentaires et observations de la Cour des comptes sur les projets d'ajustement du budget de l'État pour l'année budgétaire 2010. Doc. parl., Chambre, DOC 52-2533/002, p.17.

⁹³ Arrêté royal du 16 mars 2007 créant une Direction générale des télécommunications et de la société de l'information auprès du service public fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie, entré en vigueur le 19 mars 2007.

⁹⁴ Doc. parl., Chambre, DOC 52-1527/007, p.175.

Section 44 – SPP Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Economie sociale

Programme 44.55.3 – Accueil des réfugiés

Le projet de budget 2011 prévoit, pour la dotation destinée à l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil)⁹⁵, un montant de 347,3 millions d'euros, soit une augmentation de 25,9 millions d'euros par rapport au budget ajusté 2010.

Il n'est pas précisé dans les justifications du projet de budget 2011 quelle capacité d'accueil la dotation permettrait de couvrir, et aucune projection sur l'évolution mensuelle du nombre de personnes à accueillir par Fedasil n'y est présentée.

⁹⁵ Sur l'allocation de base 55.35.41.40.44-Dotation à l'Agence Fédérale d'accueil des Demandeurs d'Asile.

Section 46 – SPP Politique scientifique

1 Programme 46.61.6 – Dotations aux Communautés flamande et française

Le programme 46.61.6 - Dotations aux Communautés flamande et française contient les crédits destinés au financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers. Le mode de financement de cette intervention de l'État est fixé par l'article 62 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions. En vertu de celui-ci, ces dotations sont indexées annuellement à partir d'un montant initial.

Le budget initial 2011 reprend les mêmes montants que dans l'ajustement 2010, soit 33,6 millions d'euros pour la Communauté flamande et 68,2 millions d'euros pour la Communauté française.

D'une part, les montants estimés pour 2011 résultant de l'application de la loi⁹⁶ sont de respectivement 34,9 et 70,8 millions d'euros. D'autre part, il existe un arriéré en faveur des communautés, dû à des différences systématiques entre les montants dus et les montants versés⁹⁷. L'arriéré s'élève à 0,5 million en faveur de la Communauté flamande et à 1,2 million d'euros en faveur de la Communauté française.

Globalement, il résulte de cette situation une sous-estimation des crédits de 5,6 millions d'euros (1,8 million pour la Communauté flamande et 3,8 millions pour la Communauté française).

2 Programme 46.60.1 – Recherche et développement dans le cadre national: pôles d'attraction interuniversitaires

Le programme fédéral "pôles d'attraction interuniversitaires" ambitionne depuis 1987 de réunir des réseaux d'équipes de recherche entre chercheurs universitaires de part et d'autre de la frontière linguistique et de renforcer leur rayonnement international. Les projets s'étendent en principe sur une durée de cinq ans. La phase VI, en faveur de laquelle 143 millions d'euros avaient été engagés en 2007, arrive à son terme fin 2011⁹⁸.

Pour résorber un retard par rapport au calendrier de liquidation initial, il avait été proposé d'inscrire un crédit de liquidation de 28 millions d'euros au budget 2011 lors de la confection du budget 2010. À l'occasion de la confection définitive du budget 2011, ce crédit de liquidation est demeuré inchangé par rapport au budget 2010 et s'élève à 25,7 millions d'euros. La Cour des comptes observe que les projets pour l'année 2011 étaient déjà planifiés préalablement à la confection de l'actuel budget 2011. Le risque existe dès lors qu'une partie des frais facturés à la charge de ces projets doit être reportée à 2012.

⁹⁶ Montants de base de l'année 2000 (56.162.756,97 euros et 27.662.438,43 euros) indexés suivant l'indice moyen des prix à la consommation selon les modalités fixées à l'article 38, §3 de la même loi.

⁹⁷ La Cour des comptes a déjà formulé des remarques à ce sujet. Voir notamment Doc.Parl. DOC 52 2222/002, p.59.

⁹⁸ Allocation de base 60.11.44.00.01 – Transferts relatifs aux pôles d'attraction interuniversitaires pour le financement des dépenses de toute nature.

Section 51 – Dette publique

Les dispositions de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral sont d'application au SPF Finances depuis le 1^{er} janvier 2011. Le SPF est par conséquent entré dans le périmètre du projet Fedcom.

La conséquence de cette accession au projet Fedcom sur les allocations de base et les dispositions budgétaires de la section 51 du budget est appréciable. Le principe général de la réorganisation de cette section veut que seules les opérations qui sont reprises dans la banque de données de la dette publique (Tradix) peuvent encore apparaître au budget de la dette publique.

Il en résulte qu'une série d'allocations de base du budget de la dette publique sont transférées au budget de la section 18 SPF Finances.

Parmi les dispositions budgétaires qui figuraient dans le budget 2010 de la dette publique, seule subsiste la disposition légale 2.51.5⁹⁹ modifiée. Les autres dispositions sont soit abrogées¹⁰⁰, soit transférées à la section 18 - Finances.

Les crédits pour charges d'intérêt sont estimés à 11.199,88 millions d'euros, encore sur la base de caisse. En application des articles 7 et 8 de la loi du 22 mai 2003, les charges d'intérêts doivent cependant être comptabilisées sur la base des droits constatés, qui correspondent aux intérêts courus. Les allocations de base des divisions 42 et 45 seront adaptées à cet effet dans le courant de 2011. Les intérêts courus pour 2011 (11.453,3 millions d'euros), y compris les intérêts sur les placements du Fonds de vieillissement (762,0 millions d'euros), sont estimés par le SPF à 12.215,3 millions d'euros.

⁹⁹ Cette disposition autorise la reventilation interne de tous les crédits d'engagement et de liquidation inscrits à cette section du budget à la demande du ministre des Finances, sous réserve de l'accord du ministre du Budget.

¹⁰⁰ Elles étaient devenues sans objet depuis l'adhésion au projet Fedcom.

CHAPITRE III – FONDS DE RESTITUTION ET D'ATTRIBUTION

Article 66.37 Fonds d'attribution concernant la contribution de la TVA à la sécurité sociale

Pour financer les attributions de recettes TVA à la sécurité sociale, il conviendrait d'apporter des modifications à deux dispositions légales :

- pour le bonus de démarrage et de stage des travailleurs salariés (prévu par l'article 22 de la loi du 21 décembre 2007 portant des dispositions diverses (I), un 14^e alinéa devrait être ajouté à l'article 66, § 1^{er} de la loi-programme du 2 janvier 2001 qui organise l'attribution des recettes fiscales, prévoyant le montant attribué à cet effet ou qu'un arrêté royal en fixera le montant (10.823.000,00 euros).
- pour le Fonds amiante, l'article 116, 1^{er} alinéa de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 devrait être modifié afin d'y insérer qu'en 2009, 2010 et 2011, les 10.000.000,00 euros de financement prévus sont prélevés sur les recettes TVA.

PARTIE IV – SECURITE SOCIALE

1. INTRODUCTION

Différentes dispositions budgétaires, applicables aux IPSS, ont été prises pour l'élaboration du budget 2011 dans le cadre des affaires courantes¹⁰¹ :

- Aucune nouvelle dépense en dehors de ce qui est prévu dans le contrat d'administration 2010-2012 et des décisions prises par le conseil des ministres ne peut être prise en compte.
- Le budget initial ne peut contenir aucun report de crédits de l'année 2010, ceux-ci feront l'objet d'un document distinct portant ajustement du budget initial.

En outre, en attendant le vote du budget 2011, les crédits des budgets de gestion des IPSS ont été limités, pour chacun des deux premiers trimestres 2011, à 3/12èmes des crédits ajustés de 2010¹⁰². Par contre, les budgets de mission, constitués essentiellement de cotisations sociales et de prestations sociales, dérogent au principe des douzièmes provisoires.

2. GESTION GLOBALE DES TRAVAILLEURS SALARIES ET INDEPENDANTS

2.1. Recettes et dépenses des gestions globales

2.1.1 ONSS-gestion globale

Le montant total des dépenses en 2011 est estimé à 65.763,0 millions d'euros¹⁰³ et celui des recettes à 66.176,9 millions d'euros. Parmi les recettes totales, un montant de 65.110,8 millions d'euros¹⁰⁴ provient des recettes courantes et un montant de 1.066,1 millions d'euros est issu d'un prêt sans intérêt accordé par l'État¹⁰⁵ (point 2.2.2). Grâce à ce prêt, le résultat budgétaire prévu en 2011, repris dans les tableaux du budget, se monte à 413,9 millions d'euros.

En comparaison avec les estimations des réalisations 2010 actualisées en mars 2011, les prévisions des recettes courantes de l'ONSS-gestion globale pour le budget 2011 augmentent de 5,4%. Ce pourcentage résulte des mouvements suivants :

- augmentation de 4% des recettes de cotisations sociales ;
- diminution de 5,2% des subventions de l'État (point 2.2.1) ;
- augmentation de 16,6% du financement alternatif (point 2.3) ;
- augmentation de 29,5% des transferts externes, liée à l'augmentation importante de la contribution des soins de santé à l'objectif budgétaire (point 2.2.3). Outre les transferts à l'Inami, cette rubrique contient également un transfert de 59,2 millions d'euros que les agences locales pour l'emploi doivent verser à l'ONSS-Gestion globale au cours du premier trimestre 2011 pour le financement de nouvelles

¹⁰¹ Circulaire budgétaire relative aux budgets 2011 des IPSS dans le cadre des affaires courantes 2011/24/296-B.

¹⁰² Note du ministre du Budget du 1^{er} avril 2011 au conseil des ministres.

¹⁰³ Dans le tableau II.2 "Budget de la gestion globale des travailleurs salariés 2011", page 121 de l'exposé général, le total des dépenses avant transferts internes doit être de 65.762.247 milliers d'euros au lieu de 62.762.247 milliers d'euros. Si les dépenses de capital (766 milliers d'euros) sont également prises en compte, le montant cité dans le texte atteint 65.763.013 milliers d'euros.

¹⁰⁴ Ce montant devrait être augmenté de 5 millions d'euros suite à la rectification du montant du financement alternatif – cf. point 2.4 ci-après.

¹⁰⁵ Comme stipulé dans l'article 74 de la loi programme du 23 décembre 2009, le montant prévu pour 2011 est de 1 066,10 millions d'euros mais ce montant peut être adapté par arrêté royal sur la base de l'évolution des prévisions économiques nécessaires à l'établissement du budget fédéral.

mesures pour l'emploi¹⁰⁶. La Cour des comptes constate que l'exécution de cette mesure a connu un retard, parce que les arrêtés d'exécution nécessaires n'ont pas été publiés. Comme le délai légal est expiré, il convient d'abord de modifier la loi avant de publier les nouveaux arrêtés ;

- un montant de 206 millions d'euros est repris en revenus de placements, dont plus de 200 millions relatifs à la réévaluation du portefeuille de la réserve de l'ONSS-gestion globale (4,3 milliards d'euros au 1^{er} octobre 2010), ainsi qu'aux intérêts annuels à percevoir sur le placement du portefeuille. La Cour des comptes constate que ce montant n'est pas utilisable pour faire face aux dépenses budgétaires, la réévaluation est neutralisée dans les comptes SEC transmis à l'U.E. et les intérêts sont capitalisés.

En comparaison avec les estimations des réalisations 2010 actualisées en mars 2011, les prévisions des dépenses courantes de l'ONSS-gestion globale pour le budget 2011 augmentent de 7%. Ce pourcentage est dû aux éléments suivants :

- augmentation de 3,6% des dépenses de prestations (à l'exception de la branche des soins de santé) ;
- un montant nouveau (par rapport à 2010) de 306 millions d'euros est prévu pour couvrir les conséquences de l'accord interprofessionnel et l'adaptation des prestations à l'index ;
- diminution de 2,5% des frais d'administration ;
- augmentation de 12,2% du montant transféré à l'Inami-soins de santé ;
- un montant de 20,5 millions d'euros est prévu pour les charges d'intérêts à court terme (8,6 millions d'euros en 2010) relatives essentiellement aux emprunts de trésorerie souscrits tout au long de l'année par l'ONSS-gestion globale pour faire face à ses obligations de paiement ; l'ONSS-gestion globale dispose d'une ligne de crédit de 1,7 milliard d'euros auprès de la Trésorerie et se finance en complément auprès d'un consortium bancaire ; en 2010, l'ONSS-gestion globale a dû financer un maximum de 5 milliards d'euros (novembre 2010) et pour 2011 il est prévu un pic de financement de plus de 6 milliards d'euros ; la Cour des comptes constate que le risque est réel pour 2011 d'un relèvement des taux d'intérêt et que l'État fédéral pourrait soulager en partie les besoins d'emprunt de la gestion globale en adaptant mieux les versements de sa contribution financière au calendrier des besoins de trésorerie de l'ONSS-gestion globale ;
- le montant des dépenses consacrées aux titres services passe de 1,2 milliard d'euros (2010) à 1,4 milliard d'euros (2011), soit une augmentation de 16% (cf. poste « divers »).

2.1.2 Inasti-gestion globale

Pour 2011, l'Inasti-gestion globale estime le montant total des recettes à 6.283,4 millions d'euros et des dépenses à 6.181,9 millions d'euros.

En 2011, les recettes estimées de l'Inasti-gestion globale dépassent de 3,2 % les recettes réelles réalisées en 2010¹⁰⁷. Cette augmentation s'explique par les éléments suivants :

- une augmentation de 0,6 % des recettes provenant des cotisations ;

¹⁰⁶ Voir articles 102 et 103 de la loi-programme du 23 décembre 2009, Moniteur belge, 30 décembre 2009. Pour les montants, voir l'exposé des motifs du projet de loi-programme, Doc., Chambre, 52-2278/001, p. 52.

¹⁰⁷ Données provisoires de mars 2011.

- une augmentation de 15,7 % des recettes provenant du financement alternatif (point 2.3), qui résulte principalement de la hausse du financement de l'Inami-soins de santé ;
- une augmentation de 69,1 % des transferts externes, liée à la contribution de l'Inami-soins de santé à l'équilibre de la sécurité sociale (point 2.2.3).

Par contre, la dotation de l'État diminue de 1,4 % en 2011, à la suite de la réduction du montant de la subvention spécifique de l'État.

Les dépenses estimées de l'Inasti-Gestion globale sont supérieures de 7,8% aux dépenses réelles afférentes à 2010. Cette évolution résulte des facteurs suivants :

- une augmentation des prestations (exceptées les dépenses de l'Inami-soins de santé) de 4,7 % ;
- une augmentation des transferts externes pour l'Inami-soins de santé de 13,1 %.

2.1.3 Mesures de lutte contre la fraude sociale

En 2011, un montant de 68,1 millions d'euros est prévu pour les mesures de lutte contre la fraude sociale : 45 millions d'euros de recettes supplémentaires pour l'ONSS-gestion globale et 23,1 millions d'euros de dépenses en moins pour l'Onem (chômage et titres-services).

La Cour des comptes attire l'attention sur la méthode d'estimation des montants destinés à la lutte contre la fraude inscrits dans le budget.

- Le mode d'estimation des recettes n'apparaît pas toujours clairement. Ainsi, pour 2011, aucune information n'a pu être fournie quant à la manière dont les recettes supplémentaires de l'ONSS (45 millions d'euros) ont été estimées.
- Certaines mesures décidées en 2010 n'ont pas encore été mises en œuvre et n'auront donc aucun effet sur les recettes ou les dépenses de 2011. Ainsi, le contrôle des recettes du deuxième pilier des pensions – prévu pour 2010 – sera entamé au plus tôt à partir de juin 2011, de sorte que les recettes estimées pour 2011 (30 millions d'euros) ne seront probablement pas réalisées. Pour d'autres mesures, l'impact est inférieur aux estimations : ainsi, dans le système des titres-services, un montant de 5 millions d'euros a été récupéré, alors que le montant avait été estimé à 15 millions d'euros.
- Lorsqu'une fraude est constatée, les prestations indûment versées doivent être récupérées ou les cotisations ONSS encore dues doivent être payées. Le fait que l'ensemble des montants à rembourser ou à payer en supplément ne sont pas effectivement perçus a un impact sur l'estimation du produit d'une mesure¹⁰⁸.

2.2. Mesures visant à garantir l'équilibre budgétaire

Compte tenu de l'amélioration de la conjoncture économique, de la sous-utilisation de certains budgets et des mesures décidées par le gouvernement (dont l'application de l'A.I.P. et la prolongation des mesures anticrise), l'objectif budgétaire pour 2011 est d'arriver à un solde budgétaire nul en termes SEC de la sécurité sociale. Les mesures suivantes sont reprises à cette fin.

2.2.1 Dotation spécifique de l'État

L'article 73 de la loi-programme du 23 décembre 2009 prévoit pour 2011 une subvention de l'État de 2.770.440.000 euros, versée à concurrence de 90% à l'ONSS-gestion globale et de 10% à la gestion financière globale des travailleurs indépendants. La moitié de ces montants

¹⁰⁸ Voir aussi : Cour des comptes, Cahier 2010 relatif à la sécurité sociale, Rapport à la Chambre des représentants, octobre 2010, p. 26. Disponible sur www.courdescomptes.be.

est versée en douze tranches mensuelles et l'autre moitié peut faire l'objet d'une adaptation par arrêté royal en fonction de l'évolution économique et budgétaire et est versée le 15 novembre de l'année en cours. Le budget présenté par le gouvernement propose de ramener le montant de la subvention à 1.826.600.000 euros, soit 1.643.940.000 euros pour le régime salariés et 182.660.000 euros pour le régime indépendants.

2.2.2 Transferts en provenance de l'Inami-soins de santé

En 2010, l'Inami-soins de santé a transféré au total un montant de 649,5 millions d'euros aux gestions globales : 299,5 millions d'euros au fonds pour l'avenir des soins de santé et 350 millions d'euros mis à la disposition de la gestion financière des gestions globales.

Comme en 2010, le gouvernement a choisi de ne pas adapter l'objectif 2011 des soins de santé à l'évolution réelle des dépenses, mais de conserver une marge, affectée à d'autres initiatives que le remboursement des prestations. L'article 106 de la loi du 29 décembre 2010, portant des dispositions diverses, fixe à 1.093 millions d'euros le montant qui sera mis à disposition en 2011 des gestions globales, à concurrence de 984.114.000 euros pour le régime salariés et 109.346.000 euros pour le régime indépendants. Un montant de 5 millions d'euros est également prévu pour le fonds pour l'avenir des soins de santé.

La Cour des comptes remarque que le transfert de la marge prévue à l'Inami-soins de santé en tant que recette des gestions globales n'aide pas à la transparence, ni de la gestion autonome des soins de santé, ni des gestions globales ONSS et Inasti. En fait, cette nouvelle recette pour la gestion globale a déjà en partie été comptabilisée une première fois (83% des recettes de l'Inami-soins de santé proviennent de transferts de recettes des gestions globales) – il s'agit d'une moindre dépense plutôt que d'une recette.

2.3 Prêt sans intérêt à l'ONSS-gestion globale

L'article 74 de la loi-programme du 23 décembre 2009 prévoit pour 2011 un prêt sans intérêt octroyé par l'État fédéral à l'ONSS-gestion globale, remboursable en 20 ans, d'un montant de 1.066,10 millions d'euros. La moitié de ce prêt devait être versée en février 2011 et l'autre moitié le 5 décembre 2011. La Cour des comptes constate que seuls 290 millions d'euros ont été payés en février. La loi-programme prévoit qu'un arrêté royal peut adapter le montant prévu sur la base de l'évolution des prévisions économiques nécessaires à l'établissement du budget fédéral.

Dans les tableaux relatifs à l'ONSS-gestion globale, c'est effectivement le montant de 1.066,10 millions d'euros qui est repris et qui détermine le solde budgétaire de la gestion globale. La Cour remarque néanmoins qu'à la page 108 de l'exposé général¹⁰⁹, un montant différent - 386 millions d'euros - est prévu pour le prêt sans intérêt à l'ONSS-gestion globale ; ce nouveau montant du prêt porterait le solde budgétaire de l'ONSS-gestion globale au montant négatif de - 266,2 millions d'euros.

Pour 2010, un montant de 952,7 millions d'euros a été finalement prêté par l'État à l'ONSS-gestion globale au lieu des 1.712,80 millions prévus initialement.

2.4. Financement alternatif de la sécurité sociale

Le financement alternatif des gestions globales s'élève, en 2011, à 13.710,8 millions d'euros (dont 12.617,6 millions d'euros pour l'ONSS-gestion globale et 1.093,2 millions d'euros pour l'Inasti-gestion globale). L'augmentation de 19,7% par rapport aux données actualisées de 2010 concerne principalement le financement de l'Inami-soins de santé, dont le montant est

¹⁰⁹ Exposé général, rapport budgétaire, chapitre 2 Recettes et dépenses du pouvoir fédéral, section 3 Les Dépenses du pouvoir fédéral, § 2 Les charges d'intérêt et la dette du pouvoir fédéral,

passé de 1.953,6 millions d'euros en 2010 à 3.205,9 millions d'euros en 2011¹¹⁰. Cette augmentation résulte du mode de financement de la branche des soins de santé adopté depuis 2008 : depuis lors, l'intervention des gestions globales dans les dépenses de l'Inami-soins de santé est liée à l'évolution de leurs cotisations de sécurité sociale. Si la somme de ces interventions et des recettes propres de la branche des soins de santé est inférieure aux dépenses estimées, la différence est compensée par un financement alternatif. Étant donné que l'évolution des cotisations de sécurité sociale de 2010 par rapport à 2009 (années de référence) est inférieure à l'augmentation des dépenses estimées de la branche des soins de santé, le financement alternatif de l'Inami augmente encore fortement en 2011 (après un doublement du montant entre 2009 et 2010). Sur le montant de 3.205,9 millions d'euros estimé pour 2011, l'ONSS-gestion globale recevra 2.912,4 millions d'euros et l'Inasti-gestion globale 293,5 millions d'euros.

2.5. Présentation des tableaux dans l'exposé général

La Cour des comptes a constaté que les montants repris dans les tableaux II,2 (salariés) et III,2 (indépendants), au titre de financement alternatif « soins de santé », soit les montants respectifs de 2.907.343.000 euros et de 293.035.000 euros, ne correspondent pas aux montants repris dans l'arrêté royal du 23 mars 2011 (2.912.369.000 euros et de 293.542.000 euros).

Cette erreur a des conséquences dans la totalisation des recettes de la gestion globale et dans les tableaux de l'Inami.

2.6. Budget des indemnités Inami

La branche indemnités de l'Inami est financée par les gestions globales ONSS et Inasti selon les besoins, comme la majorité des branches de la sécurité sociale. Le budget pour 2011 est d'un montant de 5.942,49 millions d'euros^{111 112}.

Les recettes budgétaires s'élèvent à 5.798,77 millions d'euros en provenance des gestions globales, à 135,27 millions d'euros de recettes affectées (assurance automobile) et à 8,45 millions d'euros pour les autres recettes diverses.

Les dépenses budgétaires de prestations s'élèvent à 5.700,19 millions d'euros, les frais d'administration à 208,54 millions d'euros et les dépenses diverses à 33,76 millions d'euros.

Diverses mesures ont été adoptées par le gouvernement pour l'année 2011 pour un montant de 20,28 millions d'euros.¹¹³

¹¹⁰ Arrêté royal du 23 mars 2011 fixant les montants pour le financement alternatif de l'assurance obligatoire soins de santé destinés aux régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants pour l'année 2011.

¹¹¹ Dont 5.587,82 millions pour le régime général et 354,67 millions d'euros pour le régime des indépendants.

¹¹² Le montant repris à l'exposé général du budget est inférieur de 76,32 millions d'euros au montant repris dans le budget établi par l'Inami en date du 14 avril 2011, qui est de 6.018,81 millions d'euros, dont 5.662,71 millions d'euros pour le régime des travailleurs salariés et 356,10 millions d'euros pour le régime des indépendants.

¹¹³ Pour ce qui concerne les travailleurs salariés, les retenues perçues sur l'indemnité en cas de reprise à temps partiel seront adaptées, l'indemnité horaire de formation et la prime de « réussite » augmentées et il sera procédé au recrutement de managers pour accompagner les assurés sociaux dans le retour vers le marché de l'emploi. Pour ce qui concerne les travailleurs indépendants, les indemnités d'invalidité avec cessation ainsi que l'ensemble des autres indemnités au taux cohabitant, seront augmentées, une prime annuelle de rattrapage de 200 euros est instaurée pour les bénéficiaires d'indemnités d'invalidité, l'allocation d'aide d'une tierce personne est augmentée.

2.7. Dépenses relatives au chômage

2.7.1 Lutte contre la crise économique

Le budget 2011 de l'Onem prévoit des dépenses en vue de poursuivre la mise en œuvre de quatre mesures anti-crise :

- l'allocation majorée de chômage économique ;
- la suspension de l'exécution du contrat de travail d'employés pour motif économique (remplace la *suspension de crise*) ;
- l'octroi d'une allocation de licenciement aux ouvriers (remplace la *prime de crise*) ;
- le *plan d'embauche win-win* qui vise à encourager le recrutement des chômeurs les plus anciens et des jeunes peu qualifiés en 2010 et 2011.

Les dépenses relatives aux trois premières mesures sont estimées pour 2011 à 112,2 millions d'euros, dont 17 millions à la charge du Fonds de fermeture des entreprises (FFE). La Cour des comptes souligne que cette estimation tient uniquement compte de la part du FFE dans l'augmentation de l'allocation de chômage économique. Le FFE contribue également à concurrence de 27 % dans les dépenses relatives au chômage économique des employés (ce qui représente 1,2 million d'euros en 2011).

Comme proposé par les partenaires sociaux dans l'accord inter-professionnel, l'allocation majorée, le chômage économique pour employés et l'allocation de licenciement se voient en outre conférer à partir de 2012 un caractère structurel¹¹⁴. Les critères relatifs au chômage économique pour employés ont été assouplis et l'allocation de licenciement sera désormais intégralement payée par l'Onem¹¹⁵. L'impact financier sur le budget du chômage n'a pas encore été estimé : provisoirement, on part du principe que le coût en 2012 sera le même qu'en 2011 (112,2 millions d'euros).

Les dépenses relatives au plan win-win sont portées à 356,2 millions d'euros en 2011 (contre 162,7 millions d'euros en 2010) : d'après les estimations de l'Onem, 40.000 allocations seront versées en moyenne par mois, contre environ 18.000 en 2010. Parallèlement, les dépenses afférentes aux plans Activa ordinaires (qui visent les mêmes catégories de chômeurs que le plan win-win) diminuent, étant donné que le plan win-win est plus intéressant pour l'employeur.

2.7.2 Onem – Titres-services

Les dépenses relatives aux titres-services sont estimées à 1.427,9 millions d'euros pour 2011, ce qui représente une augmentation de 15,81 % par rapport à 2010 (1.233 millions d'euros).

Afin de conserver la viabilité financière du système des titres-services, le nombre annuel de titres par utilisateur est une nouvelle fois réduit (en passant de 750 à 500). Cette mesure devrait permettre une économie de 34 millions d'euros en 2011.

La Cour des comptes constate que l'économie prévue dépasse le montant de 7,2 millions d'euros que la limitation du nombre de titres-services à 750 (entrée en vigueur en juillet 2008) devait rapporter. Comme la limitation du nombre de titres-services est automatiquement appliquée par la société émettrice (qui ne peut demander aucun remboursement à l'Onem pour les titres dépassant le maximum autorisé) et que l'Onem n'a

¹¹⁴ Voir : projet de loi modifiant la loi du 1er février 2011 portant la prolongation de mesures de crise et l'exécution de l'accord interprofessionnel, et exécutant le compromis du gouvernement relatif au projet d'accord interprofessionnel, adopté par la Chambre des représentants le 7 avril 2011, Doc. Chambre, 53-1322.

¹¹⁵ Les conditions d'application actuelles prévoient que l'employeur et l'Onem supportent chacun une partie des coûts.

pas encore analysé les données relatives aux dépenses pour 2010, il n'apparaît pas clairement si la limitation prévue pour 2011 a été prise en compte correctement dans les estimations budgétaires.

3. INAMI – SOINS DE SANTE

3.1. Recettes et dépenses budgétaires

3.1.1 Recettes budgétaires

Le budget des soins de santé (hors indemnités) est de 29.467,56 millions d'euros pour l'année 2011, équilibré en recettes et en dépenses.

Les recettes budgétaires comprennent un montant de 24.485,00 millions d'euros en provenance des gestions globales (cotisations et financement alternatif complémentaire¹¹⁶), 2.624,80 millions d'euros pour le financement alternatif¹¹⁷, 919,58 millions d'euros pour les cotisations (cotisations pensionnés et cotisations personnelles) et 1.438,18 millions d'euros pour les autres recettes diverses.

3.1.2 Dépenses budgétaires

Les dépenses de l'Inami se répartissent en deux catégories : les dépenses soumises à l'objectif budgétaire global pour un montant de 25.869,34 millions d'euros et les autres dépenses pour un montant de 3.598,22 millions d'euros.

Fixation de l'objectif budgétaire global

Au cours de sa réunion du 18 octobre 2010, le Conseil général de l'assurance soins de santé a fixé l'objectif budgétaire global pour 2011 à 25.869,34 millions d'euros. Conformément à l'article 40 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, il a été tenu compte à cette occasion de la norme de croissance légale de 4,5% et de la hausse escomptée de l'indice santé (1,9%¹¹⁸).

L'augmentation de l'objectif budgétaire global de 4,5%, correspondant à la norme de croissance, est entièrement consacrée à une contribution à l'équilibre de la sécurité sociale de 1.093,46 millions d'euros¹¹⁹. Il en résulte que le fonds pour l'avenir des soins de santé ne sera financé en 2011 que par le produit de l'application du système des montants de référence des hôpitaux¹²⁰, estimé à 5 millions d'euros. La seule marge de manœuvre ainsi accordée à l'Inami-soins de santé par le gouvernement dans le cadre de l'objectif budgétaire est l'augmentation prévue de l'indice santé.

L'objectif budgétaire prévoit 110 millions d'euros alloués au financement des nouvelles initiatives en 2011, à raison de 59,9 millions d'euros pour de nouvelles mesures au bénéfice

¹¹⁶ Les chiffres repris dans les tableaux du projet de budget présentent un financement alternatif complémentaire de respectivement 2.907,34 millions d'euros pour la gestion globale ONSS et 293,04 millions d'euros pour la gestion globale Inasti alors que l'arrêté royal du 23 mars 2011 stipule que les montants sont respectivement de 2.912,37 millions d'euros et 293,54 millions d'euros. La différence globale de 5,53 millions est compensée dans le poste financement alternatif (accises tabac et autres).

¹¹⁷ Dont 1.756,99 millions d'euros fixé par arrêté royal pour le financement alternatif de l'assurance obligatoire soins de santé en exécution de l'article 67bis de la loi du 2 janvier 2001 et 867,82 millions d'euros pour les accises sur le tabac et autre recettes diverses.

¹¹⁸ Pourcentage déterminé par le Bureau du plan pour le calcul de l'objectif budgétaire au moment de la détermination de l'objectif budgétaire. La croissance de l'objectif budgétaire due à l'indice santé pour 2011 est de 482,46 millions d'euros.

¹¹⁹ Loi portant des dispositions diverses du 29 décembre 2010, article 106, modifiant l'article 40 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée du 14 juillet 1994.

¹²⁰ Loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée du 14 juillet 1994, article 56 ter.

exclusif des patients¹²¹ et 50 millions d'euros pour l'emploi dans le cadre de l'accord social 2011 du non-marchand¹²². En contre partie, le montant des économies prévues est de 100 millions d'euros en 2011¹²³. Par ailleurs, la provision de stabilité a été maintenue à 50 millions d'euros pour le budget 2011.

Autres dépenses

Les autres dépenses de l'Inami-soins de santé sont prévues pour un montant de 3.598,22 millions d'euros, elles reprennent :

- le montant des frais d'administration des organismes assureurs et de l'Inami pour 1.004,30¹²⁴ millions d'euros,
- le montant des transferts externes relatifs aux hôpitaux et aux invalides de guerre pour 1.758,19 millions d'euros,
- les réductions de cotisations sur chiffres d'affaires¹²⁵ pour 36,5 millions d'euros,
- le montant des conventions internationales pour 670,97 millions d'euros,
- d'autres dépenses diverses pour 128,26 millions d'euros.

Afin d'éviter des doubles comptages de dépenses dans l'objectif global et les budgets partiels hors objectif global, le budget reprend des dépenses négatives pour un montant de 288,08 millions d'euros. La Cour des comptes préconise d'éviter le système des dépenses négatives et d'imputer directement les dépenses correspondantes dans l'objectif global ou hors objectif global suivant la nature des dépenses.

3.2. Sous-consommation 2011 dans les soins de santé¹²⁶

Le gouvernement a donné l'instruction à l'Inami de ne pas dépenser un montant de 252 millions d'euros avec pour conséquence de diminuer les avances aux organismes assureurs (O.A.). Cette diminution est à mettre en regard avec les excédents de liquidités des O.A. Pour le premier trimestre de 2011, ces excédents se sont montés à 375 millions d'euros, qui ont été reversés à l'Inami.

Le montant de 252 millions d'euros, qui ne concerne que les avances aux O.A. et par conséquent la trésorerie et les excédents de liquidités des O.A. (sans influence sur l'objectif budgétaire global), se rapporte à :

- une économie de 126,92 millions d'euros relative à des montants réservés en 2011, compte tenu des dates d'entrée en vigueur effectives des nouvelles initiatives en soins de santé 2009, 2010 et 2011,
- une économie de 189,59 millions d'euros du fait de l'évolution favorable de la consommation en soins de santé, l'existence d'une sous-consommation est confirmée par l'évolution de l'excédent de liquidité,

¹²¹ Couvrant les maladies chroniques pour 39,3 millions d'euros, le plan cancer pour 12 millions d'euros, les maladies rares pour 1 million d'euros et l'accessibilité aux soins pour 7,6 millions d'euros.

¹²² Dont 28 millions d'euros pour la création d'emplois (environ 550 équivalents temps plein), 8 millions d'euros pour le 2^{ème} pilier de pensions, 4,2 millions d'euros pour les sursalaires liés aux prestations inconfortables et 7,5 millions d'euros pour un soutien aux hôpitaux publics.

¹²³ Dont 5 millions d'euros sur les hôpitaux de jour, 65 millions d'euros dans le secteur des médicaments et 30 millions d'euros dans la nomenclature des médecins spécialistes.

¹²⁴ Le montant des frais d'administration repris dans les tableaux de l'Inami est de 1.006,31 millions d'euros, la différence est compensée dans les autres dépenses diverses, le projet de budget global des soins de santé reste donc en concordance avec les chiffres de l'Inami.

¹²⁵ Loi du 10 juin 2006 : réductions pour recherche et développement, pour publicité limitée, promotion.

¹²⁶ Conseil des ministres du 24 mars 2011.

- un surcoût de 55,95 millions dans les objectifs partiels institutionnels¹²⁷, lié au dépassement de l'indice pivot en avril alors que le saut d'indice était escompté en septembre dans les prévisions budgétaires. Les autres objectifs partiels ne sont pas concernés par l'évolution de l'indice santé,
- un coût supplémentaire de 8,5 millions à charge de l'Inami suite à l'externalisation de la médecine de 1^{ère} ligne à la Défense¹²⁸.

Il paraît peu probable que le problème des excédents de liquidités soit résolu grâce à une réduction des avances accordées aux O.A. Un certain nombre de constatations effectuées sur la base de l'évolution récente des dépenses portent à croire que la sous-utilisation réelle est supérieure au montant estimé de 252 millions d'euros :

- la marge existant dans l'objectif budgétaire global s'explique non seulement par les facteurs précités, mais aussi par l'indexation. Ainsi, il apparaît que, les années précédentes, l'indexation des prestations a requis moins de moyens que le montant estimé dans l'objectif budgétaire global (pour 2011, la Cour des comptes estime cet écart à environ 300 millions d'euros¹²⁹);
- le montant des remboursements (375 millions d'euros) pour le premier trimestre de 2011 est supérieur au montant reversé au cours du premier trimestre de 2010 (environ 275 millions d'euros). Pour l'ensemble de l'année 2010, plus de 1 milliard d'euros de liquidités ont été reversées¹³⁰ (voir aussi point suivant).

La Cour des comptes constate qu'il n'apparaît pas clairement si la limitation des avances s'accompagne d'une diminution de l'objectif budgétaire servant de base au calcul de la responsabilité financière des O.A. Si cette adaptation n'est pas effectuée, les O.A. engrangent en effet des bonis (ou voient leurs malis diminuer) en raison de facteurs dont ils ne sont pas responsables.

3.3. Excédents de liquidités reversés par les O.A.

Les organismes assureurs reçoivent mensuellement des avances pour le paiement de leurs dépenses, qui sont calculées sur la base de leur part dans l'objectif budgétaire. Depuis quelques années ces avances sont systématiquement supérieures aux dépenses des O.A. Aussi, ceux-ci disposent de liquidités importantes. Depuis 2006, les O.A. peuvent¹³¹ reverser une partie des liquidités auprès de l'INAMI, ce qui diminue d'autant les appels de fonds de l'Inami auprès des gestions globales. Les O.A. accumulent ainsi auprès de l'INAMI une créance qui le 8 mars 2011 atteignait un total de 1.032,1 millions d'euros¹³².

¹²⁷ Il s'agit des objectifs partiels des secteurs journées d'entretien en hôpital, des hôpitaux militaires, des maisons de repos et de soins/maison de repos pour personnes âgées, des soins de santé mentale.

¹²⁸ Montant déterminé par le SPF Défense sans concertation préalable avec l'Inami.

¹²⁹ Les chiffres figurent dans un rapport que la Cour a envoyé à l'Inami le 14 avril 2011.

¹³⁰ Par souci d'exhaustivité, il est signalé que les montants reversés comprennent aussi environ 310 millions d'euros de bonis que les O.A. ont perçus les années précédentes. Les bonis doivent être utilisés pour payer des prestations de soins de santé et ne peuvent pas être gérés ou placés distinctement.

¹³¹ Loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, art. 202, modifié par l'article 204 de la loi programme du 27 décembre 2006 : « un organisme assureur qui dispose d'un excédent de trésorerie peut rembourser une partie des avances perçues ».

¹³² Une partie de cette créance comptabilisée à l'INAMI et autrefois dénommée « réserve d'attente » reprend environ 400 millions d'euros de boni qui sont acquis aux O.A depuis 2005. Ces bonis ne pourront être utilisés que pour payer des prestations futures.

Selon les dernières estimations techniques¹³³ de l'Inami pour 2010, les dépenses pour prestations ont augmenté respectivement de 3,18% (dépenses totales) et de 2,98% (dépenses O.A.), en deçà de l'objectif budgétaire global.

3.4. Transparence au sein de l'objectif budgétaire

La Cour des comptes constate que les éléments suivants réduisent la transparence au sein de l'objectif budgétaire global actuel.

L'objectif budgétaire global comprend un certain nombre de dépenses qui ne peuvent pas être considérées comme des prestations de soins de santé telles que définies à l'article 34 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994¹³⁴ :

- des dépenses telles que la partie du budget des hôpitaux couverte par les conventions internationales, un montant de 50 millions d'euros pour la provision de stabilité, etc.
- le montant mis à la disposition des gestions globales par la branche des soins de santé (1.093,46 millions d'euros).

En outre, dans l'objectif budgétaire global, le montant des nouvelles initiatives a été calculé pour une année entière, alors que certaines d'entre elles n'entreront en vigueur qu'ultérieurement.

La Cour des comptes estime que cette technique a pour conséquence que les budgets partiels ne sont plus tout à fait comparables d'année en année et que les causes d'une sous-utilisation ou d'un dépassement éventuel des budgets partiels sont plus difficiles à détecter. La responsabilité financière des organismes assureurs est également influencée par la prise en compte ou non de la mise en œuvre tardive des mesures.

3.5. Fonds d'indemnisation des dommages résultant des soins de santé

La loi du 31 mars 2010 crée un fonds d'indemnisation des dommages résultant des soins de santé. Cette loi accorde au citoyen un droit à indemnité depuis le 2 avril 2010. Cependant, le fonds d'indemnisation n'est pas encore opérationnel car le gouvernement en affaires courantes, n'a pas déterminé la date d'entrée en vigueur de l'ensemble des articles de la loi du 31 mars 2010¹³⁵. Un montant de 12,5 millions d'euros a été budgétisé pour 2011 pour les dépenses de ce fonds, à charge des frais d'administration de l'Inami.

4. AUTRES REGIMES DE SECURITE SOCIALE

4.1. Ossom

Environ 200 anciens travailleurs des colonies belges, dont la pension est à la charge de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer, ont reçu par le passé une pension trop basse. Le problème est lié à l'inégalité de traitement des personnes qui résident en dehors de l'Union européenne : les pensions des ressortissants belges ont été indexées, tandis que celles

¹³³ Note du Comité de l'assurance CSS2011/129 du 1^{er} avril 2011.

¹³⁴ L'article 2, o), de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 définit l'objectif budgétaire annuel global comme suit: « la somme de tous les objectifs budgétaires annuels partiels et de tous les budgets globaux, prévus pour l'ensemble des prestations de santé visées à l'article 34 ».

¹³⁵ Loi relative à l'indemnisation des dommages résultant de soins de santé du 31 mars 2010, art. 35 : « § 1. Sauf en ce qui concerne le présent article et les articles 1er, 6, 7, 9, 10, 11, 33 et 34, le Roi détermine la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

§ 2. La présente loi s'applique aux dommages résultant d'un fait postérieur à sa publication au Moniteur belge».

d'autres ressortissants de l'Union européenne ne l'ont pas été. La Commission européenne considère cette pratique comme une discrimination interdite sur la base de la nationalité.

L'indexation est, certes, également appliquée depuis le 1^{er} août 2004 aux pensions des ressortissants européens résidant en dehors de l'Union européenne, mais elle n'a pas d'effet rétroactif. Le coût de l'application de cette indexation avec effet rétroactif est estimé à 4,6 millions d'euros (hors intérêts de retard). Le budget 2011 de l'Ossom ne prévoit pas de crédit pour cette dépense – qui est entièrement à la charge de la dotation de l'État.

4.2. ONSSAPL

En 2011, l'ONSSAPL est (comme les années précédentes) confronté à un déficit du régime commun de pension des pouvoirs locaux (« Pool 1 ») et du régime de pension des nouveaux affiliés à l'ONSSAPL (« Pool 2 »). La Cour des comptes constate que ce problème n'a pas encore été résolu définitivement.

Par le passé, il a été proposé d'utiliser les réserves existantes de l'ONSSAPL¹³⁶. La Cour souligne qu'il convient de prendre les arrêtés réglementaires nécessaires à cet effet. Or, tel n'a pas été le cas en 2010. Un projet de loi visant à réformer le financement (un aspect pour lequel un accord a été obtenu entre l'ONSSAPL et les partenaires sociaux)¹³⁷ n'a pas davantage été déposé.

¹³⁶ Voir : Commentaires et observations de la Cour des comptes sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2010, Doc. Chambre, 52-2222/002, p. 69-70, et réponse du secrétaire d'État au Budget aux commentaires et observations de la Cour des comptes, Doc. Chambre, 52-2222/004, p. 174.

¹³⁷ Voir : Cour des comptes, Cahier 2010 relatif à la sécurité sociale, Rapport à la Chambre des représentants, octobre 2010, p. 93-103 (disponible sur www.courdescomptes.be).