



Cour des comptes

Commentaires et observations sur les projets d'ajustement du budget de l'État pour l'année budgétaire 2012



Rapport adopté en assemblée générale de la Cour des comptes du 23 avril 2012

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	5
Partie I	
Exposé général	6
1 Évolution générale du budget	6
2 Paramètres macroéconomiques	6
3 Conformité du budget 2012 au programme de stabilité 2011-2014	7
4 Passage du solde budgétaire au solde de financement	7
4.1 Le solde de financement de l'Entité I	7
4.2 Le solde de financement de l'Entité II	9
5 Recettes de tiers et recettes attribuées	10
Attribution des recettes de TVA pure et prélèvement complémentaire sur le précompte professionnel	10
Partie II	
Projet de budget des voies et moyens	11
1 Évolution générale des recettes	11
2 Recettes fiscales	12
2.1 Évolution générale	12
2.2 La méthode d'estimation utilisée	14
2.3. Incidence complémentaire des mesures fiscales	16
2.3.1 Révision de l'estimation budgétaire des mesures fiscales existantes	16
2.3.2 Nouvelles mesures fiscales	20
2.3.3 Incidence budgétaire de la déduction des intérêts notionnels	20
2.3.4 L'impact budgétaire de la levée du secret bancaire	22
3 Recettes non fiscales	23
3.1 Évolution générale des recettes non fiscales de l'État. Effet sur le solde de financement et sur le solde structurel	23
3.2 Aperçu de quelques recettes non fiscales particulières	26
3.2.1 Les recettes découlant d'opérations menées dans le cadre de la crise financière	26
3.2.2 Les recettes perçues par l'Organe central pour la saisie et la confiscation (+63 millions d'euros)	27
3.2.3. Les autres recettes	28

Partie III	
Projet de budget général des dépenses	29
Section 03 - SPF Budget et Contrôle de la gestion	29
Programme 03.41.1. - Crédits provisionnels	29
Section 12 – SPF Justice	31
1 Activité 12.56.03 – Juridictions ordinaires – autres frais de fonctionnement	31
2 Activité 12.56.04 – Dépenses de personnel magistrats	31
3 Loi 'Salduz'	32
Section 13 – SPF Intérieur	34
1 Programme 13.40.4 – Financement des provinces et des communes	34
2 Programme 13.56.8 – Sécurité locale intégrale	35
Section 14 - SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement	36
1 Programme 14.54.1 - Programmes Pays	36
2 Programme 14.54.3 - Coopération multilatérale	36
Section 17 – Police fédérale et fonctionnement intégré	38
1 Entrée en vigueur de la loi Salduz	38
2 Programme 17.90.1 – Dotation fédérale aux zones pluricommunales	38
3 Transfert de militaires	39
Section 18 – SPF Finances	40
1 Bureau central de liaison concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement	40
2 Mutualisation de l'infrastructure informatique	40
Section 21 – Pensions	42
Contribution de responsabilisation	42
Section 23 – SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	43
Programme 23.40.7 – Plans globaux fédéraux	43
Section 25 – SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement	44
1 Opérations de recettes et de dépenses pour ordre	44
2 Programme 25.51.3 - Fonds Croix-Rouge de Belgique	45
Section 32 – SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie	47
1 Programme 32.42.4 – Fonds social mazout	47
2 Programme 32.42.5 – Subventions à des organismes externes	47

Section 44 – SPP Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale	48
1 Programme 44.55.5 - Politique des grandes villes	48
2 Programme 44.56.2 - Fonds social européen fédéral 2007-2013	48
Section 46 – SPP Politique scientifique	50
Programme 46.60.1 – Recherche et développement dans le cadre national : pôles d'attraction interuniversitaires	50
Partie IV	
Sécurité sociale	51
1 Introduction	51
2 Gestions globales	52
2.1 Recettes	52
2.1.1 Onss - Gestion globale	52
2.1.2 Inasti - Gestion globale	54
2.2 Dépenses	54
2.2.1 Onss - Gestion globale	54
2.2.2 Inasti - Gestion globale	55
2.3 Mesures gouvernementales	56
2.3.1 Sous-utilisation des crédits	56
2.3.2 Frais d'administration	56
2.3.3 Dépenses de pensions	57
2.3.4 Dépenses de chômage	58
2.3.5 Onem : dépenses diverses (titres-services)	59
2.3.6 Lutte contre la fraude sociale	59
3 Soins de santé	61
3.1 Recettes	61
3.2 Dépenses	61
3.3 Mesures gouvernementales	62
4 Hors gestions globales ONSS-APL	63
4.1 Dépenses de pensions	63
4.2 Dépenses pour contrats de sécurité	63

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 observation qu'appelle l'examen des projets d'ajustement du budget de l'État pour l'année 2012¹.

¹ Doc. parl. Chambre, DOC 53 2111/001 (exposé général), DOC 53 2112/001 (projet de budget des voies et moyens), DOC 53 2113/001 et 53 2113/002 (projet de budget général des dépenses).

PARTIE I

Exposé général

1 Évolution générale du budget

Tout comme pour le budget initial, le gouvernement se base pour l'année 2012 sur un déficit de 2,8 % du Produit intérieur brut (PIB) pour l'ensemble des administrations publiques (contre un déficit de 3,7 % du PIB en 2011). Par mesure de prudence et en vue d'assurer le déficit estimé à 2,8 %, le gouvernement a décidé de constituer une réserve budgétaire supplémentaire d'environ 0,2 % du PIB (650 millions d'euros)^{2 3}.

Le déficit pour l'année 2012 concerne aussi bien l'État fédéral (-2,4 % du PIB) que l'"Entité II" (communautés, régions et autorités locales ; -0,4 % du PIB). En ce qui concerne l'"Entité I", on s'est basé sur un équilibre de la sécurité sociale, compte tenu du fait que l'État octroie à cet effet une dotation d'équilibre de 4.041,4 millions d'euros.

Le taux de la dette de l'ensemble des pouvoirs publics est estimé pour 2012 à 99,5 % du PIB contre 98,2 % en 2011. L'augmentation du taux d'endettement est à imputer autant à la croissance endogène du taux d'endettement (pour environ 0,5 %) qu'à des facteurs exogènes (l'augmentation qui résulte de l'aide accordée à la Grèce via le FESF et le versement prévu au MES sont compensés de manière partielle seulement par les remboursements des prêts accordés dans le cadre de la crise financière).

2 Paramètres macroéconomiques

La confection du budget ajusté 2012 repose sur les estimations du Comité de monitoring de février 2012. Celui-ci a calculé, dans son rapport du même mois, les estimations budgétaires pour 2012 dans l'hypothèse d'un cadre réglementaire inchangé. Ces estimations sont basées sur le budget économique de février 2012.

² Le déficit budgétaire attendu de 2,8 % du PIB tient de plus compte d'une marge conjoncturelle de 351 millions d'euros (voir point 4).

³ Les budgets de dépenses de l'Etat fédéral et des soins de santé seront bloqués à concurrence respectivement de 274 millions et 166 millions d'euros. En outre, il est prévu des recettes mobilisables pour un montant de 210 millions d'euros.

Le budget économique publié le 10 février 2012 par le Bureau fédéral du plan (BFP) repose sur une croissance économique de 0,1 % du PIB en 2012, pour 1,9 % en 2011. Comme expliqué au point 4, le gouvernement a décidé de prévoir, par prudence, comme pour le budget initial, une marge de conjoncture, et le budget ajusté se base finalement sur une croissance économique de -0,1 % du PIB⁴.

L'estimation du Comité de monitoring reposait sur un nouveau dépassement de l'indice-pivot en octobre 2012 et ce fondement a été repris lors de la confection du budget ajusté. Toutefois, les dernières prévisions du Bureau fédéral du plan, datées du 3 avril 2012, estiment le dépassement de l'indice pivot en septembre 2012. Lors de l'élaboration du budget initial, l'impact négatif d'un tel dépassement anticipé de l'indice pivot avait été estimé à 82,3 millions d'euros⁵.

3 Conformité du budget 2012 au programme de stabilité 2011-2014

Le solde de financement global est estimé, pour l'année budgétaire 2012, à -2,8 % du PIB, tout comme pour le budget initial 2012. Le solde de financement estimé est conforme au programme de stabilité 2011-2014 d'avril 2011. Le déficit du solde de financement global est estimé pour l'Entité I à -2,4 % du PIB, et pour l'Entité II à -0,4 %.

4 Passage du solde budgétaire au solde de financement

4.1 Le solde de financement de l'Entité I

L'Entité I comprend le pouvoir fédéral et la sécurité sociale. Le calcul du solde de financement nécessite l'apport de certaines corrections au solde budgétaire. Elles découlent notamment de la définition du périmètre du secteur public, des différences de moment d'enregistrement, des corrections de transactions financières et non financières et de diverses autres corrections⁶.

⁴ Ce point de départ est conforme aux estimations les plus récentes de la croissance économique de la Belgique réalisées par la BNB (-0,1 %) et la Commission européenne (-0,1 %) (voir BNB, "projections économiques pour la Belgique- Actualisation de février 2012" et European Commission, "Interim Forecast – February 2012", p.41).

⁵ L'impacte budgétaire des dépassements antérieurs de l'indice pivot a été estimé comme suit : Il a été tenu compte d'une augmentation des dépenses primaires (-30,9 millions d'euros) et des dépenses de prestations de sécurité sociale (-73,7 millions d'euros) à mettre en parallèle avec une augmentation des cotisations de sécurité sociale estimées (8,2 millions d'euros) et du précompte professionnel (14,1 millions d'euros).

⁶ Exposé général, p. 36-41.

L'exposé général ne contient qu'un aperçu sommaire de ces corrections au niveau du solde de financement primaire de l'Entité I. Les données du tableau 16⁷ (pouvoir fédéral) et du tableau 17⁸ (sécurité sociale) représentent des soldes (corrections nettes) résultant parfois de corrections positives ou négatives qui ne sont pas suffisamment⁹ voire pas du tout expliquées. La Cour des comptes signale que les corrections nettes peuvent découler d'opérations positives et négatives qui se compensent partiellement, mais qui n'ont aucun lien entre elles. Elle fait par ailleurs observer qu'elle n'est pas toujours en mesure, eu égard aux informations limitées contenues dans l'exposé général, de vérifier l'exactitude de toutes ces corrections. C'est notamment le cas de la correction de la consolidation des organismes et fonds hors budget (-30 millions d'euros¹⁰) et des différences de moment d'enregistrement (110 millions d'euros). De façon plus générale, il peut être considéré que le calcul du solde de financement dans le budget est effectué différemment que lors de la formulation des réalisations du solde de financement¹¹.

Les corrections pour l'année budgétaire 2012 s'élèvent à -2,85 milliards d'euros (contre - 1,64 milliard d'euros dans le budget initial 2012) pour le pouvoir fédéral et à -18 millions d'euros (contre -521 millions d'euros dans le budget initial 2012) pour la sécurité sociale. Les modifications par rapport au budget initial s'expliquent principalement par une nouvelle correction pour les octrois de crédits et prises de participation et par l'adaptation de la correction conjoncturelle¹².

Les principales corrections pour le pouvoir fédéral sont les suivantes :

- contribution de la Belgique à l'Union européenne (-3,1 milliards d'euros) ;
- octrois de crédits et prises de participations nettes (+170 millions d'euros) ;
- différences de moment d'enregistrement : impôts sur une base transactionnelle (+280 millions d'euros) et autres (-170 millions d'euros) ;
- suppression des dépenses de "compétences usurpées" (+250 millions d'euros) ;
- correction conjoncturelle (-185 millions d'euros).

⁷ Exposé général, p. 37.

⁸ Exposé général, p. 40.

⁹ Le commentaire des tableaux explicite certaines corrections de façon plus détaillée, mais il n'a pas pour but d'être exhaustif.

¹⁰ Il est tenu compte à cet effet d'une sous-utilisation de 150 millions d'euros.

¹¹ Le passage du solde budgétaire au solde de financement du pouvoir fédéral est décrit dans le 168e Cahier de la Cour des comptes, p. 71-79. Il est ainsi constaté que les sections de dépenses 51 – Dette publique et 52 – Financement de l'Union européenne ne sont pas traitées de la même façon. Seules les charges d'intérêt sont prises en compte pour ces sections lors de l'estimation du solde de financement dans le budget. Pour autant qu'ils aient une influence sur le solde de financement, les autres éléments de ces sections sont repris par le biais des corrections de passage (dépenses autres que des charges d'intérêt du budget de la dette et contribution de la Belgique à l'Union européenne).

¹² Dans le budget initial, une correction conjoncturelle avait été apportée pour tenir compte d'une diminution estimée du PIB de 0,8 %, alors que le projet de budget ajusté prévoit une correction conjoncturelle tenant compte d'une diminution supplémentaire du PIB de 0,2 %.

L'exposé général ne contient pas d'informations détaillées à propos des dépenses à supprimer dans les compétences dites usurpées. Le pouvoir fédéral et la sécurité sociale doivent encore concrétiser cette mesure, après s'être concertés avec les communautés et les régions.

Les principales corrections pour la sécurité sociale sont les suivantes :

- sous-utilisation des crédits (+102 millions d'euros) en matière de dépenses de gestion des institutions publiques de sécurité sociale¹³ ;
- correction conjoncturelle (-166 millions d'euros).

Conformément au budget économique de février 2012, les recettes et dépenses de l'autorité fédérale ont été estimées sur la base d'une croissance économique de 0,1 % du PIB. Lors de la confection du budget ajusté 2012, il a finalement été tenu compte d'une croissance légèrement négative de -0,1 % du PIB, au lieu d'une croissance de 0,8 % dans le budget initial. L'impact sur les recettes et dépenses totales de la Belgique s'élève à -0,4 milliard d'euros¹⁴. Après élimination de l'incidence sur les communautés et régions, une correction (conjoncturelle) a été apportée à cet effet au niveau du pouvoir fédéral (-185 millions d'euros) et de la sécurité sociale (-166 millions d'euros).

4.2 Le solde de financement de l'Entité II

L'Entité II comprend les communautés et les régions ainsi que les pouvoirs locaux.

L'exposé général ne comporte pas de détails précis au sujet du calcul du solde de financement de l'Entité II, pour lequel il prévoit un déficit de 0,4 % du PIB¹⁵, dont 0,2 % pour les communautés et régions¹⁶ et 0,2 % pour les pouvoirs locaux¹⁷.

¹³ La sous-utilisation des crédits de dépenses pour l'autorité fédérale n'est pas considérée comme une correction de passage, étant donné qu'elle est déjà déduite des dépenses (primaires). Par rapport au budget initial 2012, cette sous-utilisation estimée augmente de 100 millions d'euros pour atteindre 850 millions d'euros (en 2011, la sous-utilisation s'est élevée à 1.104,4 millions d'euros, dont 352,2 millions d'euros résultaient de la sous-utilisation de la provision interdépartementale).

¹⁴ Pour calculer cette correction, on a utilisé une élasticité des recettes et des dépenses par rapport à la croissance économique de 0,54 %, telle qu'utilisée par la Commission européenne (une diminution de 1 % du PIB entraîne une baisse de 0,54 % du solde de financement), cf. Commission européenne, Direction générale Affaires économiques et financières, New and updated budgetary sensitivities for the EU budgetary surveillance, Bruxelles, le 30 septembre 2005.

¹⁵ Le déficit de 0,4 % du PIB pour l'Entité II est conforme au programme de stabilité d'avril 2011, basé sur l'avis du Conseil supérieur des finances de mars 2011. L'avis du Conseil supérieur des finances de mars 2012 reprend cet objectif.

¹⁶ Pour les communautés et les régions, il a été constaté que cet objectif est conforme à leurs budgets initiaux 2012.

¹⁷ Alors que l'ajustement de l'avis du Conseil supérieur des finances d'octobre 2011 prévoyait encore un déficit de 0,6 % pour les pouvoirs locaux, celui de mars 2012 ramène ce déficit à 0,2 %, notamment en raison d'une adaptation du mode de confection des statistiques des pouvoirs locaux par l'Institut des comptes nationaux, grâce à un progrès important dans la mise à disposition des données de base dans le cours de l'année 2011.

5 Recettes de tiers et recettes attribuées

Attribution des recettes de TVA pure et prélèvement complémentaire sur le précompte professionnel

En application de l'article 66 § 1, 2^e alinéa de la loi-programme du 2 janvier 2001, un prélèvement complémentaire sur les recettes du précompte professionnel est prévu, pour un montant de 1.566,4 millions d'euros (1.453,0+113,4)¹⁸. La Cour des comptes fait remarquer que cette disposition légale est seulement d'application jusqu'à fin 2011. Pour qu'elle puisse s'appliquer une prolongation de la loi est nécessaire.

D'autre part, le tableau VI c "Recettes voies et moyens"¹⁹ indique qu'une recette de 0,8 million d'euros sera inscrit comme recette de TVA pure. Il existe une contradiction avec la disposition de la loi précitée car le prélèvement complémentaire sur le précompte professionnel ne peut avoir lieu qu'après l'épuisement des recettes de TVA. Le prélèvement sur le précompte professionnel de 19.875,8 millions d'euros devrait dès lors être diminué de 0,8 million d'euros et les recettes de TVA pure devraient être ramenées à zéro.

¹⁸ Voir tableau V b-Recettes de tiers et recettes attribuées : doc.Parl Chambre DOC 53 2111/001, p.80.

¹⁹ Exposé général, p.87.

PARTIE II

Projet de budget des voies et moyens

1 Évolution générale des recettes

Les recettes totales estimées s'élèvent à 110.361,6 millions d'euros dans le budget ajusté 2012, ce qui représente une augmentation de 1,4 % par rapport au budget initial 2012. Les transferts diminuent de 838,3 millions d'euros en comparaison du budget initial 2012 (soit 1,4 %) et s'élèvent à 58.909,3 millions d'euros. Le solde est imputé à hauteur de 51.452,3 millions d'euros au budget des voies et moyens. Ce solde progresse de 4,9 % par rapport au budget initial et de 10,2 % par rapport aux recettes réalisées en 2011.

Tableau n°1 – Recettes totales (en millions d'euros)

	Réalisations 2011	Initial 2012	Ajusté 2012
Voies et moyens	40.948,2	49.037,3	51.452,3
Transferts totaux	59.184,0	59.747,6	58.909,3
Recettes totales	100.132,2	108.784,9	110.361,6
Pourcentage des voies et moyens	40,9%	45,1%	46,6%

Source : *Exposé général 2012*²⁰

La diminution des transferts²¹ par rapport au budget initial s'explique par une réduction des contributions à l'Union européenne (-3,4 %), aux régions (-1,3 %), aux communautés (-1,4 %) et à la sécurité sociale (-1,4 %). Les transferts aux plus petits fonds d'attribution progressent de 6,9 % suite à la comptabilisation des coûts du fonds MEVA²², qui ont été introduits début 2012 auprès du service compétent du SPF Finances²³. À cet égard, il convient d'observer que les coûts supplémentaires pour le fonds MEVA sont estimés à 35 millions d'euros dans le projet de budget ajusté, mais que ces coûts seront beaucoup plus élevés. Au 29 avril 2012, des remboursements pour 89,7 millions d'euros ont déjà été enregistrés dans Fedcom.

²⁰ Exposé général, tableau 8, p. 25.

²¹ Exposé général, tableaux Va et Vb, p.79-81.

²² Le fonds MEVA est le fonds créé en faveur des mesures écologiques concernant les voitures personnelles. L'article 70 de la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses supprime la réduction "véhicule propre" accordée sur le prix facturé.

²³ En application de l'article 70 de la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses, le fournisseur visé à l'article 147, §1^{er}, quatrième alinéa, de la loi-programme du 27 avril 2007, devait renvoyer les documents au service compétent du SPF Finances avant le 5 janvier 2012.

L'augmentation des recettes non-fiscales (+53,8 %) est à elle seule à l'origine de l'augmentation du budget des voies et moyens par rapport au budget initial (+4,9 %). Les recettes fiscales imputées au budget des voies et moyens chutent de 2,7 %.

2 Recettes fiscales

2.1 Évolution générale

Les recettes fiscales totales sont estimées à 100.149,0 millions d'euros dans le budget ajusté 2012, ce qui représente une diminution de 1.976,7 millions d'euros par rapport au budget initial 2012.

L'estimation actuelle des recettes fiscales prend cependant en considération une croissance économique de 0,1 % du PIB, comme proposé dans le budget économique de février 2012²⁴, ainsi que les recettes réalisées pour l'ensemble de l'année 2011. Elle correspond donc mieux aux perspectives économiques actuelles²⁵.

²⁴ Publié par le Bureau fédéral du Plan le 10 février 2012.

²⁵ Le projet de budget tient encore compte d'une correction de conjoncture de 185 millions d'euros lors du passage du solde budgétaire au solde de financement de l'autorité fédérale en raison d'une croissance négative de 0,1 %.

Tableau n°2 – Aperçu des recettes fiscales totales, des transferts et des voies et moyens fiscaux (en millions d'euros)

	Recettes fiscales totales		Transferts		Voies et moyens fiscaux	
	Initial 2012	Ajusté 2012	Initial 2012	Ajusté 2012	Initial 2012	Ajusté 2012
Impôts directs	55.244,7	53.966,4	22.133,8	22.039,7	33.111,0	31.926,6
Douane et accises	9.690,2	9.635,9	3.269,4	3.180,3	6.420,8	6.455,6
TVA et enregistrement	35.020,6	34.395,3	32.129,3	31.495,2	2.891,3	2.900,1
Droits de succession	2.170,1	2.151,4	2.170,1	2.151,4	0	0
Total	102.125,7	100.149,0	59.702,6	58.866,7	42.423,1	41.282,3

Source : exposé général du budget initial 2012 et du budget ajusté 2012

Une grande partie des recettes fiscales est transférée à l'UE, aux régions et communautés, à la sécurité sociale et à divers fonds d'attribution (58.866,7 millions d'euros). Compte tenu de ces transferts, les voies et moyens fiscaux du budget ajusté 2012 s'élèvent à 41.282,3 millions d'euros, soit une diminution de 1.140,8 millions d'euros (-2,7%) par rapport au budget initial 2012.

La majeure partie de la diminution des voies et moyens fiscaux comparés au budget initial 2012 est imputable au recul des contributions directes (-3,6%) et en particulier à une diminution des versements anticipés (-7,7%)²⁶ et à une diminution des rôles de l'impôt des personnes physiques (-19,4%)²⁷.

La diminution des versements anticipés (-846,1 millions d'euros) est compensée dans une large mesure par la progression des rôles de l'impôt des sociétés (+798,3 millions d'euros). Comme l'illustre le tableau ci-dessous, la part des rôles dans le total de l'impôt des sociétés augmente à partir de 2011. En revanche, la proportion de versements anticipés chute. Les sociétés procèdent donc à moins de versements anticipés et liquident une plus grande partie de l'impôt dû au moment de l'enrôlement. Il faut s'attendre à ce que cette tendance perdure en 2012. Ce glissement du paiement de l'impôt des sociétés sous la forme de versements anticipés vers le paiement après enrôlement entraîne en 2012 une recette supplémentaire en raison du glissement des versements anticipés 2010 vers l'enrôlement de l'impôt des sociétés 2012, mais aussi une diminution des recettes à cause du glissement des versements anticipés 2012 vers l'enrôlement en 2014. Le SPF Finances estime que la recette supplémentaire engendrée par ce glissement vers l'enrôlement en 2012 s'élève à

²⁶ Les versements anticipés sont estimés à 9.715,2 millions d'euros, à savoir un recul de 814,8 millions d'euros par rapport au budget initial (10.530,0 millions d'euros).

²⁷ Les rôles de l'impôt des personnes physiques sont estimés à -5.216,5 millions d'euros, à savoir un recul de -846,1 millions d'euros par rapport au budget initial (-4.370,4 millions d'euros).

635,4 millions d'euros, alors que la non-perception des versements anticipés en 2012 est estimée à 368,0 millions d'euros (voir également le point 2.2).

Tableau n°3 – Aperçu de l'impôt des sociétés 2010-2012 (en millions d'euros)

	2010	En %	2011	En %	Initial 2012	En %	Ajusté 2012	En %
Rôles sociétés	1.209,3	13%	1.427,8	14%	1.614,9	15%	2.408,5	21%
Rôles INR ²⁸	43,0	<1%	36,1	<1%	46,5	<1%	32,4	<1%
Vers. anticipés	7.667,4	82%	7.860,1	79%	8.537,1	79%	8.148,3	72%
Précompte mobilier	401,0	4%	669,9	7%	765,1	7%	738,7	7%
Autres	3,6	<1%	0	0%	3,9	<1%	8,5	<1%
Total	9.324,3	100%	9.993,9	100%	10.967,4	100%	11.336,4	100%

Source : SPF Finances, exposé général du budget initial 2012 et du budget ajusté 2012

Tant les recettes estimées en provenance de la TVA et de l'enregistrement que celles provenant des douanes et accises demeurent quasiment inchangées (respectivement +8,0 millions d'euros et +34,8 millions d'euros) par rapport au budget initial 2012.

Enfin, la Cour des comptes observe qu'il n'apparaît pas clairement que les effets de l'arrêt du 8 mars 2012 de la Cour constitutionnelle au sujet la réduction d'impôt pour les dépenses effectuées dans les habitations en vue d'économiser l'énergie, ont été pris en considération lors de l'estimation des recettes fiscales²⁹. Le ministre des Finances estime le coût budgétaire de cette condamnation à 53,7 millions d'euros³⁰. Une discrimination identique a été constatée par l'administration pour certains investissements en systèmes de protection contre le cambriolage et l'incendie. Bien que les pouvoirs publics n'aient pas encore été condamnés à ce jour, le ministre des Finances a donné instruction à l'administration de neutraliser cette discrimination et de modifier la législation. Le coût est estimé à 3,2 millions d'euros³¹. Aucune des deux estimations ne tient compte des intérêts moratoires qui devront être payés.

2.2 La méthode d'estimation utilisée

En principe, il est fait usage de la méthode désagrégée pour les quatre grandes catégories d'impôts³². A l'occasion du dépôt du budget ajusté 2012, la méthode a été cependant affinée. Ainsi, pour la première fois, les droits d'enregistrement ont été également intégrés dans l'estimation macro-économique. De plus, l'équation concernant l'impôt des sociétés a été adaptée afin de mieux prendre en compte les

²⁸ Impôt des non-résidents

²⁹ Arrêt n°38/2012 du 8 mars 2012. La Cour constitutionnelle juge que certains propriétaires sont discriminés par rapport à des locataires en matière d'investissements économiseurs d'énergie. Il s'agit en particulier des années de revenus 2005 à 2008 (exercices d'imposition 2006 à 2009).

³⁰ Doc. parl., Chambre, CRABV 53 COM 438, p.23-25.

³¹ Doc. parl., Chambre, CRABV 53 COM 438, p.23-25.

³² Impôt des personnes physiques, impôt des sociétés, TVA et accises.

résultats financiers des entreprises, et plus globalement ceux des entreprises financières³³.

Cette méthode dite macro-économique prend comme point de départ les recettes estimées du budget précédent, en l'occurrence celui de 2011. Pour obtenir une base correcte, à partir de laquelle les recettes de 2012 pourront être évaluées, les recettes enregistrées doivent être corrigées au moyen des facteurs techniques qui pour 2011 sont repris dans le tableau I³⁴. Les facteurs énumérés dans le tableau I pour l'année 2011 ont eu pour résultats que les recettes perçues en 2011 ont été moindres à hauteur de 704,7 millions d'euros. En vue d'établir une situation correcte pour l'estimation des recettes à venir en 2012 et pour neutraliser les moindres recettes de 2011, les recettes fiscales 2011 ont été augmentées, par solde, de ce montant. Les montants obtenus par impôt sont repris dans le tableau III³⁵, sous la rubrique " Glissements et facteurs divers t-1". Lors du budget initial pour 2012, cette correction se limitait encore à la correction traditionnelle de 100 millions d'euros qui découle de l'arrêt Cobelfret³⁶. Désormais, une correction supplémentaire de 604,7 millions d'euros a été insérée en ce qui concerne l'IPP, par suite d'une accélération du rythme d'enrôlement en 2011.

Les différents paramètres utilisés par la méthode macro-économique, comme le revenu global, le revenu primaire des entreprises et les exportations, reposent entre autres sur des hypothèses provenant du budget économique du Bureau fédéral du Plan de février 2012. Sur la base de ces paramètres, on calcule les différents taux de croissance, qui font à leur tour office de fondement pour l'estimation des taux de croissance des recettes fiscales à politique inchangée. Un taux de croissance des recettes de 5,96% est ainsi dérivé du taux de croissance de 3,39% du revenu global des personnes physiques. Les autres taux de croissance des recettes fiscales sont estimés à -10,3% pour l'impôt des sociétés, à 2,88% pour la TVA, à -0,63% pour les accises et à 7,27% pour les droits d'enregistrement.

Les recettes estimées de cette manière sont à leur tour corrigées par l'incidence complémentaire des mesures fiscales antérieures et nouvelles. Pour le budget ajusté 2012, ces corrections s'élèvent à 2.567,0 millions, dont -525,0 millions d'euros pour l'impôt des personnes physiques, +1.193,6 millions pour l'impôt des sociétés, +336,3 millions pour la TVA, +235,8 millions pour les accises et +1.326,3 millions pour les autres recettes fiscales (voir point 2.3). Lors du budget initial, cette correction représentait encore 2.836,6 millions d'euros.

Enfin les recettes ainsi estimées sont corrigées par des facteurs techniques relatifs à 2012. Alors que dans le budget initial, cette correction se limitait au montant de -100,0

³³ Une importante modification consiste en ce que le modèle se base sur le revenu primaire des sociétés comme variable de référence (à la place de l'excédent net d'exploitation). Cette variable explicative est plus large que l'excédent net d'exploitation et intègre entre autres un indicateur de rentabilité. Cet indicateur permet de prendre en comptes les éléments contra-cycliques constitués par l'augmentation de pertes non génératrices de diminution d'impôt lors d'une dégradation conjoncturelle et leur déduction lors d'une reprise conjoncturelle (par exemple en matière de déduction des intérêts notionnels).

³⁴ Exposé général, p. 71.

³⁵ Exposé général, p. 75.

³⁶ L'arrêt Cobelfret de la Cour européenne de justice, a établi que le non-report de la déduction des RDT (revenus définitivement taxés) en Belgique est contraire à une directive européenne.

millions d'euros à l'impôt des sociétés, par suite de l'arrêt Cobelfret, d'autres corrections sont maintenant introduites. Le montant de celles-ci est repris, par impôt, dans le tableau III sous la rubrique "Glissements et facteurs divers".

L'impôt des personnes physiques est corrigé négativement de 300 millions d'euros en suite de l'enrôlement accéléré de l'I.P.P. qui a également été maintenu pour l'année 2012.

En ce qui concerne l'impôt des sociétés, la correction totale s'élève à 167,4 millions d'euros. Outre la correction négative qui fait suite à l'arrêt Cobelfret, elle tient également compte d'un glissement des versements anticipés (-368,0 millions d'euros) vers l'enrôlement de l'impôt des sociétés (+635,4 millions d'euros. Voir point 2.1).

En ce qui concerne les accises, une légère correction positive de 87,0 millions a été apportée pour tenir compte d'un versement d'accises effectué par le grand-duché de Luxembourg, dans le cadre des accords UE/BL.

Comme le montre le tableau ci-dessous, les recettes estimées de l'impôt des personnes physiques et de la TVA diminuent respectivement de 4,5% et de 2,3% par rapport au budget initial 2012. Les recettes estimées pour l'impôt des sociétés et pour les accises croissent par contre de 3,4% et de 0,6%.

Dans ce tableau, une comparaison est faite entre les impôts initialement estimés selon la méthode macro-économique et ceux estimés dans le budget ajusté.

Tableau n°4 – Aperçu de l'estimation des impôts initiale et ajustée, selon la méthode macro-économique

	Budget initial 2012	Budget ajusté 2012	Différence
Impôt des personnes physiques	39.766,6	37.959,1	-1.807,5 (-4,5%)
Impôt des sociétés	10.967,4	11.336,4	+ 369,0 (+3,4%)
TVA	27.906,2	27.273,0	-633,2 (-2,3%)
Accises	7.428,0	7.469,5	+41,5 (0,6%)
Droits d'enregistrement	Pas d'estimation	4.047,0	-----

Source: Exposés généraux du budget initial et du budget ajusté pour l'année 2012

2.3 Incidence complémentaire des mesures fiscales

2.3.1 Révision de l'estimation budgétaire des mesures fiscales existantes

La révision de l'incidence de certaines mesures fiscales existantes aggrave l'impact négatif sur les recettes fiscales à concurrence de 714,3 millions d'euros (+25,2 %) par rapport au budget initial 2012 (cf. tableaux ci-après). Un montant de 324,1 millions d'euros est dû à une correction de mesures fiscales antérieures, tandis qu'un montant de 390,2 millions d'euros s'explique par la correction des mesures décidées en conclave budgétaire de 2011.

De manière globale, ces corrections sont dues à l'ajustement du mode de calcul de l'estimation des recettes à des données plus récentes (telles que les données d'inflation, les données relatives aux titres-services ou aux taux d'intérêt) ou au fait que les mesures fiscales décidées sont reprises dans le budget économique de février 2012³⁷. Sur la base des informations fournies, la Cour des comptes estime que ces révisions sont suffisamment motivées et que leur mode de calcul est suffisamment fondé.

Les principales révisions des mesures antérieures concernent :

- le recalcul de l'indexation sur la base de données d'inflation plus récentes : coût supplémentaire de 148,8 millions d'euros ;
- la croissance des dépenses fiscales due à des achats anticipatifs en 2011³⁸ : coût supplémentaire de 107,6 millions d'euros ;
- la déduction des intérêts notionnels en raison de l'adaptation au taux d'intérêt de référence publié : réduction du coût de 11,0 millions d'euros (voir également le point 2.3.3) ;
- la levée du secret bancaire : la recette estimée de 50 millions d'euros est supprimée dans les mesures antérieures, alors qu'elle est augmentée du même montant dans les mesures prises lors du conclave budgétaire de novembre 2011 (voir également le point 2.3.4) ;
- l'augmentation du prix des cigarettes dont l'effet est repris dans le budget économique de février 2012, sur la base duquel sont estimés les revenus fiscaux : le produit estimé à 33,0 millions d'euros disparaît.

³⁷ Par conséquent, ces données sont reprises dans les paramètres économiques utilisés dans la méthode désagrégée.

³⁸ En raison de l'anticipation des familles quant à la suppression de certains postes de déduction fiscale à l'impôt des personnes physiques, l'évolution des déductions fiscales n'est plus proportionnelle au revenu global des particuliers. Un impact supplémentaire de 107,6 millions d'euros est prévu pour compenser cette attitude anticipative.

Tableau n°5 – Aperçu de l'incidence complémentaire des mesures antérieures

Mesures antérieures	Budget initial 2012	Correction	Budget ajusté 2012
Indexation de l'année	-972,4	-148,8	-1.121,2
Déduction pour habitation unique	-79,3	+1,1	-78,2
Augmentation de la déduction des titres-services	-27,3	10,7	-16,6
Levée du secret bancaire	50,0	-50,0	0,0
Déduction des intérêts notionnels	-963,3	11,0	-952,3
Augmentation du prix des cigarettes	33,0	-33,0	0,0
Remboursement du diesel professionnel	- 7,9	4,4	-3,5
Système cliquet pour le diesel	39,3	-11,9	27,4
Croissance des dépenses fiscales		-107,6	-107,6
Mesures non modifiées	-28,5	0	-28,5
Total	-1.956,4	-324,1	-2.280,4

Source : exposé général du budget initial 2012 et budget ajusté 2012

Les principales révisions des mesures fiscales prises en conclave budgétaire de novembre 2011 sont les suivantes :

- l'incidence de la réforme structurelle a été reprise dans le budget économique, ce qui explique la disparition du produit initialement estimé à 171,0 millions d'euros ;
- la mise à disposition gratuite par les sociétés d'un logement privé. Cette mesure fait l'objet d'une nouvelle estimation sur la base de données plus récentes de Belcotax, ce qui réduit le produit estimé de 115,0 millions d'euros ;
- l'impact de la réforme du régime fiscal des revenus mobiliers. Initialement, le produit estimé comprenait également le produit des revenus mobiliers payés par les sociétés. Ce montant est réduit de 90,5 millions d'euros lors de la nouvelle estimation, étant donné que le précompte mobilier des sociétés n'est pas un impôt final et qu'il vient donc en déduction de l'impôt des sociétés ;
- l'adaptation du produit estimé de la déduction des intérêts notionnels en raison de l'application du taux de référence de 3%, ce qui réduit le produit estimé de 39,0 millions d'euros³⁹ (voir également le point.3.3).

³⁹ Dans ses commentaires et observations sur le budget initial, la Cour des comptes avait déjà signalé que le service d'études et de documentation du SPF Finances avait avancé un montant plus limité (1.491,6 millions d'euros) (Doc. parl., Chambre, DOC 53 1943/003, p.25). Le budget ajusté corrige le montant estimé initial

Tableau n°6 – Aperçu de l'incidence complémentaire des mesures prises au conclave budgétaire 2011

Mesures du conclave budgétaire novembre 2011	Budget initial 2012	Correction	Budget ajusté 2012
Dépassement de l'indice-pivot janvier 2012	14,0	-14,0	0,0
Taxation de l'octroi de stock options	20,0	-8,5	11,5
Mise à disposition d'un logement	170,0	-115,0	55,0
Levée du secret bancaire ⁴⁰	250,0	+50,0	300,0
Incidence des réformes structurelles	171,0	-171,0	0,0
Limitation de la déductibilité du 2 ^e pilier	5,0	-5,0	0,0
Déduction des intérêts notionnels	1.520,0	-39,5	1.480,5
Augmentation des accises sur le tabac	158,0	-4,3	153,7
TVA des notaires et huissiers de justice	100,0	-5,0	95,0
Réforme du précompte mobilier	917,0	-90,5	826,5
Taxe sur les opérations boursières	50,0	-11,4	38,6
Amendes pénales	24,0	+24,0	48,0
Mesures non modifiées	1.394,0	0	1.394,0
Total	4.793,0	-390,2	4.402,8

Source : *exposé général du budget initial 2012 et du budget ajusté 2012*

À propos du budget initial, la Cour des comptes avait observé qu'elle ne disposait pas d'informations suffisantes au sujet de certaines mesures fiscales – dont certaines ont été corrigées lors du contrôle budgétaire actuel (cf. ci-dessus) – afin d'en évaluer l'incidence sur le budget⁴¹. Il s'agit en particulier des mesures suivantes :

- l'impact de la levée du secret bancaire (250 millions d'euros, majorés à 300 millions d'euros) ;
- la mise à disposition gratuite par les sociétés d'un logement privé et l'augmentation des forfaits relatifs au chauffage et à l'électricité (170 millions d'euros, diminués à 55 millions d'euros) ;
- les notifications par notaires des déclarations de succession (140 millions d'euros) ;

non seulement en appliquant le taux de référence connu à concurrence de 11,1 millions d'euros (1.491,6 millions d'euros – 1.480,5 millions d'euros), mais en corrigeant aussi la surévaluation initiale à raison de 28,4 millions d'euros (1.520,0 millions d'euros – 1.491,6 millions d'euros).

⁴⁰ Voir la rubrique 'levée du secret bancaire dans le tableau' aperçu de l'incidence complémentaire des mesures antérieures'.

⁴¹ Doc. parl., Chambre, DOC 53 1943/003, p.23-25.

- l'harmonisation des obligations de pension individuelle au profit des dirigeants d'entreprises indépendants (55 millions d'euros) ;
- certaines mesures relatives à la lutte contre la fraude fiscale et sociale (610 millions d'euros) ;
- le plafonnement de la rémunération prise en compte pour la déductibilité du 2^e pilier (5 millions d'euros, dont il n'est plus tenu compte au niveau des recettes).

À l'occasion de l'examen du budget ajusté, les informations nécessaires ont toutefois été transmises. L'estimation budgétaire de ces mesures semble suffisamment étayée, sauf en ce qui concerne les mesures relatives à la lutte contre la fraude et la levée du secret bancaire (voir point 2.3.4).

La Cour des comptes ne dispose cependant d'aucune information sur la méthode utilisée pour estimer les recettes des différentes mesures relatives à la lutte contre la fraude, les recettes initialement prévues n'ayant pas été modifiées (610,0 millions d'euros). Si dans sa réponse à l'observation de la Cour, le ministre compétent a détaillé plus avant ces mesures⁴², la Cour constate toutefois que celles-ci restent difficiles à chiffrer dans la mesure où leur estimation budgétaire n'est généralement pas ou pas suffisamment explicitée dans les documents budgétaires. La loi-programme (I) du 29 mars 2012 contient déjà un certain nombre de mesures en matière de lutte contre la fraude. Il s'agit notamment de la nouvelle disposition générale anti-fraude (articles 166 à 169), des paiements en espèces (articles 170 à 172) et du meilleur échange d'informations (article 174).

2.3.2 Nouvelles mesures fiscales

Lors du conclave budgétaire de mars 2012, de nouvelles mesures fiscales ont été approuvées pour un montant total de 444,6 millions d'euros (voir tableau II : incidence complémentaire des mesures fiscales)⁴³. Les mesures les plus importantes d'un point de vue budgétaire sont les suivantes :

- la perception avancée du prélèvement anticipatif sur les assurances-vies (203 millions d'euros) ;
- l'activation de réserves du Crédit professionnel (46,0 millions d'euros) ;
- l'uniformisation des délais de paiement d'accises (45,0 millions d'euros) ;
- l'augmentation de la taxe d'abonnement (40,0 millions d'euros) ;
- l'augmentation de la taxe sur les opérations de bourse (37,7 millions d'euros) ;
- Bpost : recette fiscale supplémentaire (non récurrente) (19,4 millions d'euros) ;
- l'augmentation des accises tabac (16,0 millions d'euros) ;

⁴² Doc. parl., Chambre, DOC 53 1943/008, p. 104-115.

⁴³ Exposé général, p. 74.

- la lutte contre les abus en matière de renonciation à la perception du précompte mobilier (15,0 millions d'euros) ;
- la restructuration des amendes TVA (12,5 millions d'euros).

Mis à part ce qui concerne la lutte contre les abus en matière de renonciation à la perception du précompte mobilier, les données budgétaires ayant servi au calcul ou les paramètres pris en compte ont été transmis et/ou explicités. Ces estimations budgétaires semblent pour la plupart suffisamment étayées de sorte qu'il n'y a pas lieu de formuler des observations à ce sujet.

Néanmoins, la Cour des comptes souligne que ces mesures doivent encore faire l'objet d'initiatives législatives et d'arrêtés d'exécution correspondants afin qu'elles puissent effectivement entrer en vigueur en temps voulu pour permettre la réalisation dès 2012 des recettes budgétaires attendues.

En outre, la Cour fait observer qu'un certain nombre de ces mesures, et en particulier la perception avancée du prélèvement anticipatif sur les assurances-vies (203,0 millions d'euros), la recette fiscale supplémentaire de Bpost (19,4 millions d'euros) et l'uniformisation des délais de paiement d'accises (45,0 millions d'euros), sont des opérations uniques ('one shots') ou sont limitées dans le temps ('three shots')⁴⁴ et ne peuvent, dès lors, être qualifiées de structurelles.

2.3.3 Incidence budgétaire de la déduction des intérêts notionnels

A l'occasion du budget initial, il avait été prévu de renforcer les règles en matière de déduction des intérêts notionnels. Ce renforcement consiste en une diminution du taux de référence à 3 % pour les années 2012 à 2014 comprise. En outre, la possibilité de reconduire dans l'avenir les intérêts notionnels non encore déduits ne s'applique plus qu'au stock existant au 31 décembre 2011⁴⁵. En outre, la déduction des intérêts notionnels est la dernière des opérations établissant l'impôt des sociétés, immédiatement avant l'application du pourcentage de taxation de l'impôt des sociétés. Si à l'issue de ce calcul, le résultat, avant application de la déduction des intérêts notionnels, s'élève à plus d'un million d'euros, la déduction pour le capital à risque ne pourra dépasser plus de 60 % de ce même résultat.

L'incidence budgétaire des mesures relatives aux intérêts notionnels est reprise dans le tableau II de l'exposé général⁴⁶. Sous la rubrique "Mesures antérieures", une réduction de recettes fiscales est reprise à concurrence de 952,3 millions d'euros. Elle correspond à l'effet que les mesures auraient dû initialement exercer et est calculée à partir du coût brut des intérêts notionnels en 2008⁴⁷ soit 5.354,0 millions d'euros, lesquels ont,

⁴⁴ L'uniformisation des délais de paiement d'accises (raccourcissement d'un mois à une semaine) s'étalera, en principe, sur une période de trois ans (raccourcissement annuel du délai de paiement à raison d'une semaine) et n'entraînera donc des recettes supplémentaires que jusqu'en 2014.

⁴⁵ Dans l'avant-projet de loi portant des dispositions fiscales et financières, approuvé en conseil des ministres du 29 mars 2012, une disposition a été adoptée visant à abroger l'article 205 quinquies du CIR 1992.

⁴⁶ Exposé général, p.72.

⁴⁷ En outre, l'effet de la reconduction de l'encours des intérêts notionnels a été estimé via la méthode désagrégée, de sorte qu'il ne doit plus être estimé dans les mesures ad hoc

été corrigés pour tenir compte de la variation susmentionnée du taux de référence à utiliser⁴⁸. Par rapport au budget initial, l'impact sur les recettes fiscales diminue de 11 millions d'euros par suite du remplacement du taux de référence de 4,2% par un taux effectif de 4,19%⁴⁹.

Sous la rubrique " Mesures: conclave budgétaire novembre 2011", une augmentation de recettes fiscales a été inscrite à concurrence de 1.480,5 millions d'euros. Cette augmentation a été établie de la même manière, à partir du coût brut de 2008, mais sur lequel le taux de référence effectif est remplacé par le taux de référence réduit de 3%. Pour déterminer le produit réel de cette mesure par rapport à l'année précédente, le produit généré par la réduction du taux de référence à 3 %, soit 1.480 millions d'euros, doit être diminué du coût de la mesure initiale, soit 952,3 millions d'euros. En conséquence, le produit réel de cette mesure est estimé à 528,2 millions d'euros en 2012.

L'incidence budgétaire de mesures relatives à la limitation du recours aux intérêts notionnels est estimée à 100 millions d'euros⁵⁰. Pour cela, on est parti du coût estimé, pour l'année d'imposition 2011, de la déduction des intérêts notionnels soit 5.150 millions d'euros, dont 10%, ou 515 millions d'euros, ont été réputés provenir de la reconduction des intérêts notionnels. Ces reconductions proviennent des cinq précédentes années d'imposition, pour lesquelles les intérêts notionnels pouvaient être déduits. En partant de l'hypothèse que la diminution d'impôt découlant du stock qui augmente à un taux constant d'environ 100 millions d'euros par an, cette mesure rapporterait encore 100 millions d'euros les prochaines années, pour chaque année complémentaire pendant laquelle cette diminution sera d'application⁵¹, en raison du gel de l'encours au 31 décembre 2011.

La Cour considère que cette estimation ne tient pas compte de la limitation à 60% de la récupération du stock au-dessus d'un million d'euros et de la modification de l'ordre du calcul de la déduction lors de l'établissement de l'impôt des sociétés. Ces limitations seront applicables à partir de l'année d'imposition 2013, mais peuvent déjà avoir un effet en 2012 du fait des versements anticipés. Dès lors qu'en 2012 aucun effet ne s'exercera sur les enrôlement, la recette attendue pour 2012 pourrait être surestimée.

2.3.4 L'impact budgétaire de la levée du secret bancaire

Dans le budget initial, une recette de 250 millions d'euros avait été inscrite suite à la levée du secret bancaire. Ce montant a été réévalué à 300 millions d'euros parce qu'il

⁴⁸ Il s'agit de l'indice de référence J, tel que précisé dans l'article 7, p. 2 et 3 de la loi du 22 juin 2005 instaurant une déduction fiscale pour capital à risque. Le tarif à appliquer est égal au tarif de référence J (obligation linéaire 10 ans) pour 2011, tel que publié mensuellement par le Fonds des rentes..

⁴⁹ Avis relatif à la déduction fiscale pour capital. Taux pour l'exercice d'imposition 2013 (Moniteur belge du 27 janvier 2012, p. 7012).

⁵⁰ Ce montant n'a pas été revu par rapport à celui du budget initial 2012. Par suite, le montant repris dans le tableau "Aperçu de l'incidence complémentaire des mesures du conclave 2011" figure erronément dans le montant des mesures non modifiées.

⁵¹ Un produit de 100 millions d'euros est attendu pour 2012, de 200 millions pour 2013 et de 300 millions pour 2014.

n'avait pas été tenu compte alors d'une recette de 50 millions d'euros pour les deux derniers mois de l'année 2011 pour laquelle des enrôlements sont encore attendus en 2012 .

La Cour des comptes constate que durant la période de décembre 2010 à décembre 2011, les mesures en matière de levée du secret bancaire et de régularisation fiscale ont rapporté 196,2 millions d'euros.

3 Recettes non fiscales

3.1 Évolution générale des recettes non fiscales de l'État. Effet sur le solde de financement et sur le solde structurel

Selon le projet de budget des voies et moyens ajusté, les recettes non fiscales à percevoir en 2012 s'élèveront à 10.231,0 millions d'euros (en droits constatés), dont 6.668,2 millions de recettes courantes et 3.563,8 millions de recettes de capital. Par rapport au budget initial, ces mêmes recettes croissent de quelque 3.519,1 millions d'euros (+52 %), pour représenter finalement environ un cinquième de l'ensemble des recettes inscrites au présent projet de budget⁵².

La Cour des comptes constate à cet égard que la majeure partie de ces recettes nouvelles ne pourront être prises en compte pour l'évaluation des réalisations du plan de stabilité 2011-2014 déposé par la Belgique auprès des instances européennes. En effet, en raison des règles comptables inhérentes au SEC, la plupart de ces opérations doivent être neutralisées pour le calcul du solde de financement de l'État fédéral. La Cour signale en outre que plusieurs recettes non fiscales n'ont pas de caractère récurrent.

C'est plus particulièrement le cas des recettes suivantes :

- La perception d'une recette supplémentaire de 2.309 millions d'euros au titre du remboursement des prêts octroyés par le Trésor dans le cadre de la crise financière⁵³ est considérée par le SEC comme une opération d'échange d'actifs financiers qui, de ce fait, n'influe pas sur le solde de financement. Par suite de ce remboursement, un montant supplémentaire de 315 millions d'euros sera en outre versé à l'État au titre de gain en capital⁵⁴.

La réalisation de ce remboursement aura pour conséquence une réduction significative des prêts accordés par l'État aux institutions bancaires, puisque l'encours de ces prêts se réduira à environ 1.179,5 millions d'euros à la fin de l'année 2012.

⁵² Ces chiffres diffèrent de ceux repris dans l'Exposé général, lesquels sont encore exprimés en termes de caisse. Dans cette optique, les recettes non-fiscales s'élèvent à 10.170,1 millions d'euros dont 6.706,4 millions d'euros en recettes courantes et 3.463,7 millions d'euros en recettes de capital (Exposé général p.87).

⁵³ Titre II. Recettes de capital. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 18 SPF Finances. - § 7. Dette publique. Article 86.20.01.

⁵⁴ Idem, article 86.70.02.

- Une recette de 100 millions d'euros découlant de l'impact positif des différences de change est prévue pour cette année⁵⁵. Conformément à la réglementation SEC, une telle opération est considérée comme un "gain de détention". Cette notion concerne des changements de valeur d'actifs, qui n'affectent que le patrimoine de l'agent économique concerné, par suite d'une simple modification des prix sur le marché des biens et des services, sans créer de nouveau droit constaté vis-à-vis d'un tiers, et donc sans impact sur le solde de financement⁵⁶ ;
- Le projet de budget des voies et moyens enregistre en outre une recette supplémentaire de 51,2 millions d'euros correspondant à la rémunération, par les institutions bancaires, de l'octroi de la garantie de l'État pour leurs prêts interbancaires⁵⁷. L'Institut des comptes nationaux a estimé que, conformément à la réglementation SEC, cette recette ne pouvait exercer d'influence sur le solde de financement de l'année 2012, et devait être rattachée à celui de l'année 2011. Il en est de même d'un montant de 84 millions d'euros inscrit au même article du budget initial de l'année 2012⁵⁸ ;
- Le budget des voies et moyens prévoit le remboursement de 17,1 millions d'euros⁵⁹, par suite de la liquidation d'une garantie constituée dans le passé sur un compte ouvert auprès de la Poste, au profit de l'ancien Fonds de construction des établissements hospitaliers. Cette opération, considérée comme un remboursement d'avances récupérables, n'a pas non plus d'impact sur le solde de financement ;
- Enfin, il convient de ne pas tenir compte, dans l'évaluation du solde de financement, des recettes versées par les institutions autonomes incluses dans le périmètre de consolidation des administrations publiques, et plus particulièrement de l'Entité I (État et sécurité sociale). La conséquence en est la neutralisation, dans l'évaluation du solde de financement, des moyens provenant d'organismes relevant de l'État au sens strict ou de la sécurité sociale, à savoir, à titre principal, le Fonds monétaire (8 millions d'euros)⁶⁰ et l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (3 millions d'euros)⁶¹. Il en est de

⁵⁵ Idem, article 86.70.01

⁵⁶ Il résulte du SEC que cette notion de "gain de détention" ne crée aucun droit constaté. Ceci supposerait donc que l'imputation d'une recette au titre de droit constaté dans le présent projet de budget serait inadéquate (au contraire de l'inscription, dans le même budget, au titre de recette de caisse).

⁵⁷ Titre I. Recettes courantes. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 18 SPF Finances. - § 1. Administration de la Trésorerie. Article 16.11.04.

⁵⁸ Exposé général p.91.

⁵⁹ Titre II. Recettes de capital. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 25 SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement. Article 86.10.01.

⁶⁰ Titre I. Recettes courantes. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 18 SPF Finances. - § 1. Administration de la Trésorerie. Article 46.30.01.

⁶¹ Titre II. Recettes de capital. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 32 SPF Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie. Article 66.42.01.

même du remboursement d'une partie de l'emprunt octroyé à la sécurité sociale (27,9 millions d'euros)⁶².

Une fois ces opérations neutralisées, l'impact positif sur le solde de financement de l'Entité I des modifications apportées dans le budget aux estimations de recettes non fiscales s'élève à environ 687 millions d'euros.

Parmi les recettes incluses dans ces 687 millions d'euros, certaines découlent de circonstances particulières et n'ont, en conséquence, pas d'effet récurrent, tant sur le solde budgétaire que sur le solde de financement. Elles ne pourront, en conséquence, être retenues pour l'évaluation du solde structurel de l'État belge.

Ces recettes non-récurrentes portent notamment sur :

- Le recouvrement, conformément à la décision des autorités européennes, de l'aide de l'État perçue indûment par Bpost pour l'exercice des tâches de services publics au cours des dernières années. Ce remboursement influe positivement sur le budget de l'État de l'année 2012 à concurrence de 293 millions d'euros⁶³, en ce compris 275 millions de remboursement net (c'est-à-dire après déduction de l'impôt indûment versé par Bpost à l'État en suite de l'annulation de cette aide illégale) et 18 millions d'intérêts à compter de la date à laquelle cette aide avait été effectivement octroyée.

En contrepartie, le dividende initial prévu (56,6 millions d'euros) ne pourra être attribué par suite de la perte qu'engendre le remboursement des aides d'État. À titre de compensation, Bpost s'est engagé à verser un dividende intermédiaire de 41 millions d'euros à l'État, sous réserve toutefois d'un résultat positif de l'entreprise en 2012⁶⁴. Enfin, Bpost a en outre décidé de réduire le montant de sa réserve légale, tant pour tenir compte du niveau jugé trop important de celle-ci que de l'effet de la perte 2011 sur cette même réserve. Cette opération permettra de distribuer un dividende supplémentaire de 4,5 millions d'euros⁶⁵.

- L'augmentation de 250 millions d'euros au titre de la contribution versée en 2012 par les entreprises actives dans le secteur de l'énergie⁶⁶, bien que cette augmentation soit relative à 2011. La prise en compte de cette recette est conforme à un avis émis par l'Institut des comptes nationaux, qui a considéré que le droit constaté ne pouvait naître avant la date de publication (11 janvier 2012) de la loi⁶⁷

⁶² Titre I. Recettes courantes. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 24 SPF Sécurité sociale. Article 42.80.02.

⁶³ Titre II. Recettes de capital. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 33 SPF Mobilité et transports. Article 57.20.01.

⁶⁴ Titre I. Recettes courantes. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 33 SPF Mobilité et transports. § 1. Services d'encadrement. Article 27.10.05.

⁶⁵ Titre I. Recettes courantes. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 33 SPF Mobilité et transports. § 1. Services d'encadrement. Article 27.10.03.

⁶⁶ Titre I. Recettes courantes. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 18 SPF Finances. - § 2. Administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines. Article 37.70.02.

⁶⁷ Loi du 8 janvier 2012 portant des dispositions diverses en matière d'énergie et de développement durable, article 2.

qui crée ce même droit⁶⁸. Il s'agit donc d'une augmentation qui trouve son origine dans une opération de rattrapage comptable, non sujette à être reproduite en 2013 et au cours des années suivantes.

3.2 Aperçu de quelques recettes non fiscales particulières

Parmi les autres modifications significatives de recettes non fiscales, la Cour met en exergue ce qui suit :

3.2.1 Les recettes découlant d'opérations menées dans le cadre de la crise financière

Recettes découlant de l'octroi de la garantie de l'État pour les dépôts auprès des institutions financières (+77,7 millions d'euros)

Les recettes provenant de la contribution des institutions financières au fonds spécial de protection des dépôts⁶⁹, sont augmentées de 77,7 millions d'euros, pour atteindre désormais 1.056,7 millions d'euros. La Cour des comptes rappelle à ce sujet que par suite d'un arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 juin 2011, le mode de calcul de ces contributions a dû récemment être profondément modifié pour mieux tenir compte du risque potentiel de défaillance des institutions financières concernées. A cet égard, la Cour signale qu'aucune contribution n'a encore été à ce jour versée dans les caisses de l'État, l'administration de la Trésorerie n'ayant pas encore reçu les données de la Banque nationale permettant de déterminer la contribution finale due par les différentes banques par suite de l'arrêt susmentionné. En outre, les documents justificatifs ne fournissent aucune indication sur les modalités de calcul de la recette supplémentaire de 77,7 millions dont il est question ci-dessus.

Les recettes découlant de l'indemnisation pour l'utilisation de la garantie de l'État lors des prêts interbancaires (+51,2 millions d'euros)

La Cour des comptes fait remarquer qu'elle n'a pu obtenir d'information sur le mode de détermination de cette recette supplémentaire, qui porte le montant total de ces recettes à 843,1 millions d'euros⁷⁰.

Les intérêts sur prêts consentis dans le cadre de la crise financière (-38,7 millions d'euros)

Cette réduction⁷¹ se justifie à titre principal par le fait que les créanciers publics ont décidé d'appliquer de façon rétroactive une baisse des taux d'intérêt de 1,5 % sur les prêts bilatéraux accordés à la Grèce.

⁶⁸ Exposé général pp. 34 et 91.

⁶⁹ Titre I. - Recettes courantes - Section II. - Recettes non fiscales. Chapitre 18 - Ministère des finances. § 1. Administration de la trésorerie. Article 16.11.06.

⁷⁰ Titre I. - Recettes courantes - Section II. - Recettes non fiscales. Chapitre 18 - Ministère des finances. § 1. Administration de la trésorerie. Article 16.11.04.

⁷¹ Titre I. Recettes courantes. - Section II. Recettes non fiscales. - Chapitre 18 SPF Finances. - § 7. Dette publique. Article 26.10.01.

En conclusion des trois points précédents, la Cour rappelle que, dans son rapport sur le projet de budget initial pour l'année 2012, elle avait souligné que, conformément à une directive européenne du 8 novembre 2011⁷², l'État belge est désormais tenu de publier des informations pertinentes sur les engagements conditionnels susceptibles d'avoir un impact élevé sur ses budgets à venir, pour les trois recettes susmentionnées. Elle constate que, tout comme pour le projet de budget initial, ces informations ne sont pas reprises dans les documents justificatifs.

3.2.2 Les recettes perçues par l'Organe central pour la saisie et la confiscation (+63 millions d'euros)

Au présent projet de budget des voies et moyens, une recette supplémentaire de 63,4 millions d'euros est inscrite au titre de confiscations et biens sous séquestre⁷³. Selon les notifications relatives au conseil des ministres du 12 mars 2012 entérinant les décisions du conclave budgétaire, cette recette sera réalisée par un fonctionnement plus efficace de l'Organe central pour la saisie et la confiscation ainsi que par une exécution accélérée des confiscations prononcées entre 2003 et 2007. La Cour fait part à ce sujet des remarques suivantes :

- Dans le passé, la Cour des comptes a procédé à un audit des activités de cet Organe⁷⁴. Parmi les principales recommandations et conclusions qu'elle avait formulées à cette occasion, la Cour insistait sur la nécessité de mettre en place un système intégré d'information permettant à l'Organe d'être informé de l'ensemble des décisions judiciaires emportant confiscation et de suivre l'exécution des peines jusqu'à leur exécution effective. Elle recommandait également la mise en place d'une comptabilité plus efficiente, ne se limitant pas seulement à une comptabilité de caisse, mais permettant aussi de produire des états financiers fidèles, sincères et complets.

La Cour constate à cet égard, que, selon les renseignements obtenus auprès de l'Organe, les réformes dont il est question ci-dessus ne pourront probablement pas encore être concrétisées dans le courant de l'année 2012. Elle s'interroge en conséquence sur la possibilité d'améliorer le fonctionnement de celui-ci d'ici à la fin de l'année 2012, pour permettre la réalisation d'une recette supplémentaire de 13,4 millions d'euros, au regard notamment des réalisations attendues dans le budget des voies et moyens initial pour 2012 (17,6 millions d'euros) et des réalisations effectives des années précédentes (17,2 millions d'euros sur une base annuelle).

- Outre les 13,4 millions d'euros dont il est question ci-dessus, il a été décidé d'inscrire au projet de budget des voies et moyens ajusté une recette supplémentaire de 50 millions d'euros qui proviendraient d'un recouvrement accéléré des confiscations effectuées entre 2003 et 2007. La Cour signale que, selon

⁷² Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres.

⁷³ Titre II. Recettes de capital. - Section II. Recettes non fiscales. Chapitre 18. SPF. Finances. - § 2. Administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines. Article 58.20.01.

⁷⁴ "L'exécution des peines patrimoniales". Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, février 2007.

les renseignements obtenus auprès de cet Organe, le nombre des dossiers relatifs à ces confiscations s'élève à environ 10.000. Au vu de la capacité actuelle de cet Organe de traiter environ 650 dossiers par mois, elle s'interroge sur la possibilité pour celui-ci de traiter l'ensemble des dossiers en cause d'ici décembre 2012 et, en conséquence, sur le caractère réaliste de la recette de 50 millions attendue durant la même période.

Une étude est actuellement en cours d'exécution, au sein de l'Organe, afin de déterminer au mieux le produit probable des recettes découlant des confiscations effectuées entre 2003 à 2007.

- Enfin, il a été prévu lors du conseil des ministres susmentionné, qu'un groupe de travail sera prochainement constitué en vue d'examiner la possibilité de comptabiliser le produit des saisies selon la méthodologie SEC. La Cour rappelle à cet égard que conformément à la législation pénale, le produit des saisies ne peut en aucune manière être confondu avec celui des confiscations. En effet, alors que ces dernières constituent une peine patrimoniale qui opère un transfert de propriété du bien au profit de l'État, la saisie ne constitue en droit qu'une mesure d'ordre prise au stade de l'information ou de l'instruction judiciaire et qui n'a donc pas pour conséquence d'enlever à l'inculpé la propriété du bien saisi. Il en découle que la saisie ne peut, en terme SEC, avoir pour conséquence l'existence d'un droit constaté au profit de l'État, qui améliorerait notamment son solde de financement ou sa situation patrimoniale.

3.2.3. Les autres recettes

Les produits de la vente des biens mobiliers et immobiliers par la Défense nationale⁷⁵ passent de 26,5 millions d'euros lors de l'établissement du budget initial à 12,3 millions (-14,2 millions d'euros).

Enfin, la Cour des comptes signale qu'aucune information n'a été fournie, tant dans l'Exposé général que dans les documents justificatifs, permettant de mieux appréhender l'évolution attendue des recettes au titre d'intérêts moratoires à charge des entreprises et des ménages, en matière de contributions directes (+21,3 millions d'euros)⁷⁶ et des dividendes des participations de l'État dans les institutions financières (+ 19,3 millions d'euros)⁷⁷. Elle ne peut en conséquence déterminer la pertinence de ces estimations.

⁷⁵ Titre II. Recettes de capital. Section II. Recettes non fiscales. Chapitre 16. Ministère de la défense nationale.

⁷⁶ Titre I. Recettes courantes. Section II. Recettes non fiscales. Chapitre 18. Ministère des finances. § 1. Administration de la trésorerie. Article 26.10.01.

⁷⁷ Titre I. Recettes courantes. Section II. Recettes non fiscales. Chapitre 18. Ministère des finances. § 1. Administration de la trésorerie. Article 28.20.01.

PARTIE III

Projet de budget général des dépenses

Section 03 - SPF Budget et Contrôle de la gestion

Programme 03.41.1. - Crédits provisionnels

Le crédit provisionnel interdépartemental inscrit à la présente section du projet de budget général ajusté a été établi à 245,9 millions d'euros, soit une réduction de 158,6 millions d'euros par rapport au crédit initial.

La Cour des comptes rappelle qu'à l'occasion de l'examen du budget initial, elle avait été amenée à mettre en évidence l'absence d'informations satisfaisantes, dans les documents justificatifs, sur la manière dont ce crédit provisionnel était fixé.

Selon les informations obtenues par la Cour des comptes auprès du SPF Budget et Contrôle de la gestion, la réduction de 158,6 millions d'euros est le résultat des adaptations de crédit suivantes :

- La principale modification apportée au montant inscrit sur ce crédit provisionnel porterait sur les dépenses dites facultatives, c'est-à-dire ne découlant pas d'obligations légales impératives, dont une partie avaient été reprises dans cette provision à l'occasion du budget initial. L'inscription de ces crédits sur les allocations de base adéquates du budget, ainsi que la décision de procéder à des mesures supplémentaires d'économie sur ces mêmes dépenses, a ainsi conduit à une réduction partielle du crédit provisionnel de 168,0 millions d'euros. Elle a également conduit à ce que plusieurs remarques formulées par la Cour des comptes lors du budget initial, sur le risque de sous-estimation de certains crédits, soient désormais devenues sans objet. C'est plus particulièrement le cas pour les crédits des sections 02 (Chancellerie), 14 (Affaires étrangères), 19 (Régie des Bâtiments) 24 (Affaires sociales) et 46 (Politique scientifique) ;
- En outre, le crédit provisionnel comprenait initialement une "marge" de 93,8 millions d'euros, laissée à la libre disposition du gouvernement. Cette marge a été réduite de 44,0 millions d'euros et représente donc encore 49,8 millions d'euros.
- Les autres modifications porteraient sur la provision "index" (+37,0 millions d'euros, soit au total 67,9 millions d'euros), le projet Optifed (-10,0 millions d'euros, soit un crédit de 20,0 millions), le plan Rosetta (-1,7 million, soit 2 millions d'euros), l'inscription de nouveaux moyens pour le collège des présidents (+10,0 millions d'euros) et l'imputation des moyens prévus pour l'inspection sociale au sein des sections concernées du budget (-1,9 million

d'euros). Enfin, l'imputation négative d'un montant de 20 millions d'euros dans la provision interdépartementale initiale a été corrigée et ventilée sur les crédits de l'ensemble des départements au sein des allocations de base relatives au paiement des subsides facultatifs. Les autres dépenses couvertes par le crédit provisionnel sont restées inchangées⁷⁸.

La Cour des comptes mentionne enfin que, pour satisfaire à une critique de la Commission européenne sur le budget initial⁷⁹, une circulaire a été prise par le ministre du Budget le 10 janvier dernier⁸⁰. Cette circulaire a instauré divers blocages administratifs pour un montant global de 1,3 milliard d'euros, dont 280,0 millions sur le crédit provisionnel⁸¹. Au cours du conclave budgétaire, le montant du blocage relatif au crédit provisionnel a été adapté pour s'établir à 70 millions d'euros⁸². Il n'apparaît pas clairement comment ce blocage pourra être réparti entre les dépenses prévues par le crédit provisionnel.

⁷⁸ A savoir : 60 millions d'euros pour les primes de compétence, 11,1 millions pour la mobilité, 25 millions pour les frais de justice.

⁷⁹ Doc. Parl. Chambre DOC 53 1943/008, p.129-132.

⁸⁰ Circulaire du 10 janvier 2012 relative au blocage de certains crédits budgétaires.

⁸¹ Le terme de "blocage administratif" renvoie au fait que les crédits concernés, bien qu'inscrits dans le budget, ne peuvent pas être utilisés pour la réalisation des dépenses qui s'y rapportent.

⁸² En outre, des blocages sont prévus sur les crédits de fonctionnement (124 millions d'euros) et les crédits d'investissement (80 millions d'euros) de l'ensemble des sections budgétaires, au prorata des allocations de base concernées dans le budget général des dépenses.

Section 12 – SPF Justice

1 Activité 12.56.03 – Juridictions ordinaires – autres frais de fonctionnement

Le crédit inscrit à l'allocation de base 12.56.03.12.11.40 destiné au paiement des frais de justice diminue de 12,0 millions d'euros pour s'établir à 87,0 millions d'euros⁸³:

- selon la justification, des économies de 13 millions d'euros seront réalisées dans le domaine des écoutes téléphoniques, des analyses ADN et des interprètes ;
- en outre, le SPF Justice prévoit des économies supplémentaires de 2,7 millions d'euros. Ces économies ne sont pas expliquées séparément dans la justification et sont comprises dans les économies de 8,4 millions d'euros réalisées sur les divers frais de fonctionnement⁸⁴ ;
- enfin, les crédits sont en revanche augmentés de 3,7 millions d'euros pour tenir compte de l'introduction de la TVA sur les prestations des huissiers de justice.

La justification ne précise pas comment les économies prévues seront réalisées. La Cour des comptes constate par ailleurs qu'aucun crédit supplémentaire n'a été octroyé pour compenser les coûts de la loi 'Salduz' (voir le point 3).

Il n'apparaît pas davantage clairement s'il a été suffisamment tenu compte des factures impayées, qui ont été reportées à 2012 à hauteur de 11,5 millions d'euros.⁸⁵

2 Activité 12.56.04 – Dépenses de personnel magistrats

Les crédits destinés à la rémunération des magistrats⁸⁶ sont maintenus au niveau des 275,7 millions d'euros octroyés par le budget initial. Les crédits inscrits sont ainsi inférieurs aux réalisations de 2011 (276,9 millions d'euros). À la suite des commentaires de la Cour des comptes au sujet du budget initial, le gouvernement avait répondu que les coûts supplémentaires pour l'occupation complète du cadre organique existant de l'ordre judiciaire (10,5 millions d'euros) étaient repris dans la provision interdépartementale et seraient éventuellement accordés lors du contrôle budgétaire⁸⁷. Par ailleurs, il n'a pas encore été tenu compte en 2012 de la modification prévue des effectifs du personnel pour le traitement, par les juges de l'application des

⁸³ Les crédits initiaux 2012 étaient déjà inférieurs de 12 millions d'euros aux réalisations de 2011 (voir les Commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012, Doc. parl., Chambre, DOC 53 1943/003, p. 43).

⁸⁴ Le collège des présidents des SPF et SPP s'est engagé envers le gouvernement à réaliser des économies supplémentaires de 26,3 millions d'euros sur les crédits de fonctionnement. Pour le SPF Justice, il est tenu compte d'économies supplémentaires de 8,4 millions d'euros sur les crédits de fonctionnement.

⁸⁵ En 2010, un montant de 16 millions d'euros de factures impayées a été reporté à 2011.

⁸⁶ Allocations de base 12.56.04.11.00.03 et 12.56.04.11.00.04 pour les rémunérations et allocations généralement quelconques, d'une part, du personnel statutaire et, d'autre part, des stagiaires judiciaires.

⁸⁷ Doc. parl., Chambre, DOC 53 1943/008, p. 145.

peines, des privations de liberté inférieures à trois ans⁸⁸ et pour l'introduction de chambres supplémentaires auprès des tribunaux de l'application des peines pour les dossiers d'internement⁸⁹.

3 Loi 'Salduz'

À l'occasion de la confection du budget initial, la Cour des comptes avait constaté que l'incidence budgétaire de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2012 de la loi 'Salduz' n'était pas incluse dans crédits⁹⁰. Dans l'estimation présentée en conseil des ministres du 29 septembre 2011, les coûts supplémentaires annuels engendrés par la loi Salduz s'élevaient à 27 millions d'euros pour le SPF Justice⁹¹.

Dans le budget 2012 ajusté, un crédit de 1 million d'euros est octroyé, dans le cadre de la loi Salduz, à l'indemnisation des avocats chargés de l'aide judiciaire. Ce crédit qui devrait couvrir les indemnisations à introduire pour les prestations s'étendant jusqu'à fin 2011⁹².

Pour ce qui concerne les coûts supplémentaires engendrés en 2012 par la loi Salduz, un crédit d'engagement de 3,5 millions d'euros a été inscrit dans la provision interdépartementale.

Il ressortirait d'une analyse des coûts 'Salduz' au cours des trois premiers mois de 2012, effectuée par le SPF Justice, que l'incidence budgétaire est moindre que prévu à l'origine. En l'absence d'une estimation récente relative aux coûts supplémentaires pour 2012, il n'est pas possible de savoir si les crédits actuels, compte tenu du montant de 3,5 millions d'euros inscrits à la provision interdépartementale, seront suffisants pour couvrir toutes les dépenses.

La Cour des comptes observe que, suite notamment aux économies en matière de frais de justice, les crédits de liquidation totaux des allocations de base, auxquelles les frais Salduz supplémentaires doivent également être imputés en regard des réalisations 2011, ont diminué de 19,1 millions d'euros, soit près de 9 % (voir le tableau).

⁸⁸ Dans l'état actuel de la législation, l'article 11 de la loi du 17 mai 2006 instaurant des tribunaux de l'application des peines entre en vigueur le 1^{er} septembre 2012 (initialement le 1^{er} décembre 2007).

⁸⁹ Dans l'état actuel de la législation, la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental entre en vigueur le 1^{er} janvier 2013 (initialement le 1^{er} janvier 2009).

⁹⁰ Doc. parl., Chambre, DOC 53 1943/009, p. 44.

⁹¹ Les coûts supplémentaires estimés à 27 millions d'euros étaient ventilés comme suit :

- 4,1 millions d'euros pour les frais de justice afférents à l'organisation de services de permanence ;
- 6,9 millions d'euros pour les frais de justice supplémentaires et, plus spécifiquement, ceux liés au recours à des interprètes ;
- 16 millions d'euros pour l'aide juridique de deuxième ligne (rétribution des avocats chargés de l'aide judiciaire).

⁹² Des moyens ont déjà été accordés en 2011 pour d'autres aspects de la loi 'Salduz'. L'arrêté royal du 13 novembre 2011 portant répartition partielle de la provision interdépartementale a accordé dans ce cadre un montant de 9,2 millions d'euros au SPF Justice (sur les allocations de base pour l'informatique 12.56.02.12.11.04 et 12.56.02.74.22.04, un montant de 2,3 millions d'euros et un montant de 6,9 millions d'euros sur l'allocation de base pour frais de justice 12.56.03.12.11.40).

Tableau n°7 – Crédits de liquidation auxquels imputer notamment les coûts Salduz supplémentaires (en milliers d'euros)

Crédits de liquidation		2011		2012	
		Crédit Total	Réalisations	Budget initial	Budget ajusté
12.56.02.12.11.04	Dépenses diverses de fonctionnement relatives à l'informatique	23.590	23.590	22.051	21.051
12.56.02.74.22.04	Dépenses d'investissement relatives à l'informatique	15.954	11.655	17.328	16.328
12.56.03.12.11.40	Frais de justice	111.011	110.652	98.986	87.027
12.56.11.34.41.45	Rétribution des avocats chargés de l'aide juridique	68.022	68.022	69.450	70.450
Total		218.577	213.918	207.815	194.856

Source : données d'exécution (2011) et budget général des dépenses (2012)

La Cour des comptes signale par conséquent que les crédits budgétaires du SPF Justice pour 2012 ne seront peut-être pas suffisants pour supporter entièrement les coûts supplémentaires induits par la loi Salduz.

Section 13 – SPF Intérieur

1 Programme 13.40.4 – Financement des provinces et des communes

À la suite de l'introduction de Fedcom, à partir du 1^{er} janvier 2012, au SPF Intérieur, les crédits destinés à la "mainmorte"⁹³, à savoir la compensation à hauteur de 72 % de la non-perception des additionnels communaux au précompte immobilier⁹⁴, sont imputés à deux allocations de base différentes (allocation de base 13.40.40.43.21.07 pour les communes flamandes et wallonnes, crédit prévu de 9,1 millions d'euros, et allocation de base 13.40.40.45.31.07 pour la Région de Bruxelles-Capitale, crédit prévu de 39,0 millions d'euros).

L'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011 stipule au point 4.7 "Juste financement des institutions bruxelloises" que "la compensation mainmorte de la loi spéciale du 16 janvier 1989 passe de 72 à 100 % et est élargie afin de prévoir la compensation des pertes de recettes régionales et d'agglomération ainsi qu'en prenant comme référence les derniers additionnels communaux disponibles"⁹⁵.

Par le biais d'un amendement⁹⁶ au budget général des dépenses 2012 initial, une troisième allocation de base a été créée⁹⁷, sur laquelle un crédit complémentaire de 24 millions d'euros a été inscrit pour l'augmentation de 72 % à 100 % en faveur de la Région de Bruxelles-Capitale⁹⁸. À paramètres constants, l'incidence budgétaire de l'augmentation de la compensation de la mainmorte de 72 à 100 % s'élève à 15,16 millions d'euros pour la Région de Bruxelles-Capitale⁹⁹. L'article 63 de loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions doit être adapté pour accorder la compensation de la mainmorte en référence aux derniers additionnels communaux disponibles. La nature suffisante de ce crédit ne pourra être jugée que lors de l'adaptation de cet article, lorsque les nouveaux paramètres, dont les

⁹³ Cette mainmorte peut être définie comme la contrepartie des additionnels communaux non perçus par certaines communes en raison de l'impossibilité de les lever suite à l'exonération de précompte immobilier accordée par l'État fédéral à certains biens immobiliers.

⁹⁴ En application de l'article 63, § 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, ce crédit de compensation est calculé :

- sur la base des taux d'imposition régionaux et des centimes additionnels communaux arrêtés à la date du 1^{er} janvier 1993 ;
- sur la base des données officielles les plus récentes relatives aux revenus cadastraux, indexés à partir du 1^{er} janvier 1991 ;
- pour les immeubles dont l'autorité fédérale est copropriétaire, sur la base de la partie du revenu cadastral correspondant à la part de l'autorité fédérale dans la copropriété.

⁹⁵ Accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, p 66.

⁹⁶ Amendement n°42 du gouvernement, Doc. Parl., DOC 53 1944/024, p. 2-3.

⁹⁷ Allocation de base 13.40.40.45.31.08.

⁹⁸ Ce crédit a ainsi été bloqué parce que son utilisation avait été conditionnée à l'approbation des dispositions relatives à la scission de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Halle-Vilvorde et au premier volet du financement des institutions bruxelloises. Le blocage s'applique également aux autres éléments des dépenses supplémentaires de 124 millions qui étaient inscrites dans le budget initial au titre de financement des institutions bruxelloises dans le cadre de la sixième réforme de l'État prévue.

⁹⁹ Estimation du SPF Budget et Contrôle de la gestion.

derniers additionnels communaux disponibles, seront connus pour le calcul de la compensation.

Par ailleurs, le programme 13.40.4 – Financement des provinces et des communes contient le crédit prévu pour le financement de la dotation en faveur de la ville de Bruxelles pour les charges inhérentes à son statut de capitale du Royaume (allocation de base 12.40.40.43.21.08). Dans le budget général des dépenses 2012 ajusté, le crédit pour cette dotation s'élève à 104,4 millions d'euros, comme dans le budget 2012 initial. Ce crédit est toutefois sous-évalué à raison de 2,1 millions d'euros¹⁰⁰.

2 Programme 13.56.8 – Sécurité locale intégrale

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 criminalité.

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 aux gardiens de la paix, et qui est alimenté par des recettes TVA de 40,9 millions d'euros¹⁰¹.

Le 24 octobre 2008, le conseil des ministres a décidé d'intégrer ces dépenses débudgétisées au budget de l'État à partir de 2010. La réintégration dans le budget ayant à chaque fois été reportée, les crédits inscrits à cet effet pour les subventions prévues en 2010 et 2011 ont été bloqués¹⁰² (allocation de base 13.56.81.43.22.01). Dans le budget initial 2012, un crédit de 38,3 millions d'euros a été inscrit pour les mêmes dépenses, lequel a été réduit de 34 millions d'euros par le conclave budgétaire du 12 mars 2012.

Étant donné que les dépenses qui devaient être couvertes par le crédit accordé initialement demeurent pour le surplus à la charge du Fonds de sécurité et de prévention débudgétisé de l'ONSSAPL, il n'est pas précisé à quelles fins le solde de 4,3 millions d'euros est destiné¹⁰³.

¹⁰⁰ Estimations effectuées sur la base de l'article 64 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions. La sous-évaluation de ce crédit est, en partie, la conséquence d'un retard cumulé de 1,3 millions d'euros et résulte également en partie d'une sous-estimation de l'indexation de 0,8 million d'euros.

¹⁰¹ Article 66, § 2, 1^o, de la loi-programme du 2 janvier 2001.

¹⁰² Allocation de base 13.56.81.43.22.01.

¹⁰³ Le SPF Budget et Contrôle de la gestion a signalé que les fonds restants seraient bloqués au niveau administratif.

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

1 Programme 14.54.1 - Programmes Pays

Sur l'allocation de base 54.13.54.52.31-Emprunt d'assainissement de l'Office national du ducroire, étaient inscrits au budget initial 2012, pour un montant de 19,5 millions d'euros, les crédits destinés à payer les charges mensuelles de l'emprunt contracté par l'Office national du ducroire pour le compte de l'État afin de financer le rachat par ce dernier de créances sur un certain nombre de pays en voie de développement¹⁰⁴.

À la date du 12 avril 2012, l'encours des charges financières liées à cet emprunt s'élève à 39,1 millions d'euros. Cet encours représente les versements à effectuer pour 2012 et 2013, qui est l'année de la dernière annuité. Le versement afférent à 2012 doit s'effectuer entre le 1^{er} avril 2012 et le 31 mars 2013.

Le conseil des ministres du 12 mars 2012¹⁰⁵ a décidé de supprimer les crédits destinés à payer les charges de cet emprunt pour l'année 2012, inscrits au budget initial, et de les reporter au budget 2016.

En outre, les notifications budgétaires ne mentionnent pas le remboursement de la dernière tranche de cet emprunt (2013), qui devra aussi être pris en charge par un futur budget.

La Cour des comptes fait remarquer que le report de ces charges incombant à l'État aura un impact sur des budgets ultérieurs.

2 Programme 14.54.3 - Coopération multilatérale

Au sein de l'allocation de base 54.33.54.42.07 - Contributions obligatoires et participations financières aux banques de développement et aux fonds de garantie pour les investissements privés sont inscrits notamment les crédits destinés au paiement des cotisations obligatoires de la Belgique au Fonds africain de développement¹⁰⁶.

La part de la Belgique dans la douzième reconstitution des ressources s'élève à 94,6 millions d'euros, dont 90 millions à verser en trois tranches de 30 millions chacune, au plus tard le 15 avril 2011, le 15 janvier 2012 et le 15 janvier 2013. Une ristourne de 4,6 millions d'euros sera accordée à condition que les trois tranches soient payées dans les délais. Suite au retard de paiement de la première tranche¹⁰⁷, la

¹⁰⁴ Décision du Comité ministériel des relations extérieures du 18 janvier 1991 - voir les justifications du budget 2012, doc. Parl. Chambre DOC 53 1945/009, p.115 à 117.

¹⁰⁵ Conseil des ministres du 12 mars 2012-notifications du contrôle budgétaire, p.29 et 30.

¹⁰⁶ Sur la base de la loi du 28 juin 1974 portant approbation de l'Accord portant création du Fonds Africain de Développement et l'arrêté royal du 7 février 2011 relatif à la participation de la Belgique à la douzième reconstitution des ressources du Fonds Africain de Développement.

¹⁰⁷ Soit le 11 mai 2011 au lieu du 15 avril.

deuxième tranche a été payée à la mi-décembre 2011, de manière à maintenir la ristourne¹⁰⁸. Le crédit afférent à la troisième tranche (30 millions d'euros) a été inscrit au budget initial des dépenses 2012.

Le conseil des ministres du 12 mars 2012 a décidé de supprimer ces crédits de liquidation au budget 2012¹⁰⁹.

En conséquence, ces crédits devront être inscrits au budget initial 2013.

¹⁰⁸ Voir les justifications du budget 2012, doc. Parl. Chambre DOC 53 1975/009, p.214 à 217.

¹⁰⁹ Conseil des ministres du 12 mars 2012 - Notifications du contrôle budgétaire, p.29.

Section 17 – Police fédérale et fonctionnement intégré

1 Entrée en vigueur de la loi Salduz

Lors du budget initial, le coût de la 'loi Salduz' a été estimé à 22,1 millions d'euros pour la police fédérale. La Cour des comptes avait observé à cet égard que ces coûts supplémentaires n'avaient pas été inscrits dans le budget initial de la police fédérale et qu'il n'était pas possible de déterminer dans quelle mesure ces coûts avaient été repris dans la provision interdépartementale du SPF Budget et Contrôle de la gestion¹¹⁰.

La police fédérale ne dispose pas jusqu'à présent de chiffres fiables pour réestimer précisément le coût supplémentaire causé par l'application de la loi Salduz.

Au cours du conclave budgétaire du 12 mars 2012, il a été décidé d'octroyer un crédit supplémentaire de 3 millions d'euros au titre de financement de l'augmentation des coûts induits par l'entrée en vigueur de la loi Salduz, dont 1 million d'euros à la police fédérale¹¹¹ et 2 millions d'euros à la police locale¹¹². Cependant, aucun crédit n'est plus prévu pour la provision interdépartementale.

La Cour des comptes observe que le mode de calcul de ces crédits supplémentaires n'est pas expliqué dans la justification du budget général des dépenses. En l'absence également d'estimations plus récentes et plus fiables des coûts supplémentaires induits par la loi Salduz, il n'est pas possible de savoir si les crédits inscrits seront suffisants pour satisfaire à toutes les obligations.

2 Programme 17.90.1 – Dotation fédérale aux zones pluricommunales

La dotation fédérale de financement des zones de police (allocation de base 17.90.11.43.51.01) se compose d'une dotation de base¹¹³, d'une dotation complémentaire aux zones confrontées à des problèmes et de plusieurs subventions plus réduites. Dans le budget ajusté, le crédit est augmenté de 20,1 millions d'euros pour s'établir à 710,8 millions d'euros. Cette augmentation est due, d'une part, à l'adaptation de la dotation à l'indice de santé réel (+18,1 millions d'euros) et, d'autre part, à une allocation supplémentaire au titre de financement des coûts supplémentaires en raison de l'arrêt Salduz (+2 millions d'euros).

¹¹⁰ Doc. Parl, DOC 53 1943/003, p.54. Dans sa réponse à cette observation, le gouvernement a signalé qu'il existait un accord politique qui prévoit de suivre les frais de personnel plutôt que de réserver dès à présent les crédits dans l'incertitude. (Doc. Parl., Chambre, DOC 53 1943/008, p. 155).

¹¹¹ Les crédits d'ordonnement et de liquidation aux allocations de base 17.41.15.11.00.03 et 17.42.14.11.00.03 sont respectivement augmentés de 0,08 million d'euros et 0,92 million d'euros.

¹¹² Ces crédits supplémentaires sont octroyés par le biais de la dotation fédérale du financement des zones de police locale (allocation de base 17.90.11.43.51.01).

¹¹³ 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 et d'une allocation à certaines communes.

Dans son commentaire sur le budget initial, la Cour des comptes avait signalé l'influence de l'annulation partielle en 2009 par le Conseil d'État des arrêtés royaux portant sur les années 2003 à 2008 qui concernent la dotation complémentaire octroyée aux zones confrontées à des problèmes. Le gouvernement a répondu que le problème de discrimination entre les zones avait été résolu pour l'avenir. Il a néanmoins confirmé que la régularisation du passé (2002-2009) restait ouverte et qu'elle devra être reprise dans les coûts globaux pour un montant de 28,2 millions d'euros¹¹⁴. La Cour des comptes observe¹¹⁵ qu'aucun crédit n'est inscrit à cet effet dans le projet de budget actuel.

3 Transfert de militaires

Lors du conclave du 22 mars 2010 relatif à l'ajustement budgétaire 2010, le gouvernement a décidé de transférer 100 militaires au cadre opérationnel de la police fédérale. Cette décision a été entérinée par la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (article 77), l'arrêté royal du 12 septembre 2011 organisant le transfert de certains militaires vers le cadre opérationnel de la police fédérale et le protocole d'accord du 12 avril 2011 entre les ministres de la Défense nationale et de l'Intérieur.

Jusqu'à présent, seuls 15 des 100 militaires ont été recrutés. Dans sa note de politique générale, la ministre de l'Intérieur a annoncé que la police fédérale entreprendra en 2012 une nouvelle tentative de recrutement, tenant compte des expériences vécues par les premiers militaires transférés¹¹⁶.

La Cour des comptes observe qu'aucun crédit n'a été inscrit à cet effet dans le budget général des dépenses de la police fédérale.

¹¹⁴ Doc. parl., Chambre, DOC 53 1943/008, p.155.

¹¹⁵ Voir : Doc. parl., Chambre, DOC 53-1347/007, p. 34-35 et Doc. parl., Chambre, DOC 53 1943/003, p.54.

¹¹⁶ Doc. parl., Chambre, DOC 53 1964/025, p. 11. La police fédérale estime le coût de ce recrutement à 0,8 million d'euros (entrée en service de 75 militaires au début novembre 2012).

Section 18 – SPF Finances

1 Bureau central de liaison concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement

La Directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Elle a pour objectif d'améliorer l'assistance mutuelle entre les États membres en matière de recouvrement des impôts et autres droits levés par un État membre, notamment par la création d'un bureau central de liaison.

En Belgique, cette tâche sera du ressort du service de recouvrement-CLO¹¹⁷ de l'Administration de la perception et du recouvrement du SPF Finances. Ce bureau n'interviendra pas seulement comme point de contact central avec les États membres et la Commission européenne en ce qui concerne les droits énumérés dans la directive qui sont levés par l'autorité fédérale, mais également en ce qui concerne les droits perçus par les régions et les pouvoirs locaux.

Dans son avis du 13 septembre 2011 au sujet du projet de loi transposant la directive européenne précitée dans la législation fédérale, le Conseil d'État a observé que "compte tenu des compétences respectives de l'État fédéral, des communautés et des régions en matière d'impôts et autres prélèvements, le bureau central de liaison doit être un organisme commun à ces autorités"¹¹⁸. Il recommande dès lors de conclure un accord de coopération en application de l'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980¹¹⁹. La Cour des comptes observe à cet égard qu'aucun accord de coopération n'a été conclu à ce jour entre l'État fédéral et les régions. Un projet d'accord de coopération a bien été rédigé, dans lequel la répartition des frais de fonctionnement entre l'État fédéral et les diverses régions n'a toutefois pas encore été précisée¹²⁰. En conséquence, tous les frais de fonctionnement du bureau central de liaison sont actuellement supportés par le SPF Finances.

2 Mutualisation de l'infrastructure informatique

Un compte d'ordre de la trésorerie (18.86.05.06.15) est prévu au titre de financement du coût des opérations relatives à Fedopress (mutualisation de l'infrastructure informatique), l'imprimerie de l'autorité fédérale sous la tutelle du SPF Finances. Ce compte d'ordre présente un solde positif de 2,6 millions d'euros et est financé par les recettes provenant d'autres services publics fédéraux auxquels Fedopress a fourni des prestations.

¹¹⁷ Central Liaison Office.

¹¹⁸ Loi du 9 janvier 2012 transposant la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures.

¹¹⁹ Avis du Conseil d'État, n°50106/1/V du 13 septembre 2011 (Doc. Parl., Chambre, DOC 53 1915/001, p. 36-40).

¹²⁰ Le bureau central de liaison étant à peine devenu opérationnel, le SPF Finances n'a pas encore d'idée précise des coûts qui y sont liés.

La Cour des comptes observe que la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral ne prévoit plus la possibilité d'utiliser des comptes d'ordre de la trésorerie pour de telles transactions¹²¹. Continuer à utiliser des comptes d'ordre contrevient au principe de transparence budgétaire parce que ces comptes peuvent donner lieu à l'utilisation impropre de crédits et à la constitution de réserves qui échappent au contrôle budgétaire normal. Comme il ressort du tableau ci-dessous, les dépenses relatives à Fedopress n'ont jusqu'à présent pas été financées par les recettes imputées au compte d'ordre, mais ont été mise à la charge du budget des Finances, permettant ainsi de constituer une réserve de 2,6 millions d'euros.

La Cour des comptes recommande par conséquent de clôturer le compte d'ordre de trésorerie et d'en verser le solde disponible au budget des voies et moyens.

Tableau n°8 – Évolution des recettes et des dépenses sur le compte d'ordre 18.86.05.06.15 (en millions d'euros)

	2008	2009	2010	2011	31/3/2012
Situation initiale	0	0,2	0,6	2,0	2,6
Recettes	0,2	0,4	1,4	0,6	0
Dépenses	0	0	0	0	0
Situation finale	0,2	0,6	2,0	2,6	2,6

¹²¹ Cour des comptes, 167^e Cahier, Volume I, p. 449-457.

Section 21 – Pensions

Contribution de responsabilisation

La "contribution de responsabilisation" est régie depuis le 1^{er} janvier 2001 par la loi spéciale du 5 mai 2003¹²². L'État fédéral supporte la charge des pensions des agents des entités fédérées, mais ces dernières contribuent (très partiellement) au financement des pensions de leurs agents par le biais de la loi précitée.

L'article 10 de cette loi comporte en outre une limitation importante : si le nouveau mode de calcul¹²³ de la contribution de responsabilisation n'a pas été définitivement fixé dans le courant de 2003 et si, par ailleurs, il s'est avéré impossible d'obtenir un consensus au sujet des modifications qui devaient être apportées au mode de calcul, les contributions de responsabilisation dues par ces pouvoirs étaient égales à celles dues pour l'année 2002.

Au cours des années suivantes, un arrêté royal a chaque fois été pris, par lequel, comme le stipule expressément la loi, la contribution de responsabilisation est gelée au montant de 2002, à défaut d'accord entre les différents pouvoirs concernés. L'administration des pensions calcule toutefois chaque année le montant dont serait redevable chaque pouvoir comme si la loi spéciale du 5 mai 2003 était intégralement appliquée. Selon ce calcul, le montant total de la contribution de responsabilisation dû par les entités fédérées en 2012 s'élèverait à 105,6 millions d'euros, en lieu et place de 16,2 millions d'euros payés jusqu'à présent.

Lors du contrôle budgétaire, comme lors de la confection initiale du budget du SdPSP, il est toujours tenu compte du "montant total", bien qu'aucun accord n'ait encore été conclu à ce sujet avec les communautés et régions. Par application stricte des règles de calcul de la loi du 5 mai 2003, la dotation fédérale inscrite au budget du SdPSP a été réduite de plus de 89 millions d'euros.

¹²² Loi spéciale du 5 mai 2003 instaurant un nouveau mode de calcul de la contribution de responsabilisation à charge de certains employeurs du secteur public.

¹²³ Auparavant, cette cotisation était régie par la loi spéciale du 27 avril 1994 instaurant une contribution de responsabilisation à charge de certains employeurs du secteur public.

Section 23 – SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

Programme 23.40.7 – Plans globaux fédéraux

Les dépenses de personnel se rapportant aux jeunes occupés dans le cadre des conventions de premier emploi sont imputées à l'allocation de base 23.40.71.11.00.04¹²⁴. Cette allocation de base ne prévoit pas de crédits, étant donné que ceux-ci sont prévus dans la provision interdépartementale inscrite au SPF Budget et Contrôle de la gestion¹²⁵. Des dépenses ont toutefois déjà été imputées cette année à cette allocation de base, qui présente fin mars 2012 un dépassement de crédit de 0,2 million d'euros¹²⁶. Comme indiqué dans le budget 2012 initial¹²⁷, la Cour des comptes observe à nouveau que cette pratique est contraire au principe de spécialité du budget et au caractère limitatif des crédits octroyés.

La provision interdépartementale précitée ne prévoit qu'un crédit de 0,5 million au SPF Emploi au titre de financement de ces conventions de premier emploi. Un crédit de 0,8 million d'euros a cependant été utilisé à cet effet en 2011. Pour satisfaire à la norme légale de 3 % de jeunes occupés dans les liens d'une convention de premier emploi¹²⁸, le département avance qu'un crédit de 1 million d'euros sera nécessaire pour l'année budgétaire 2012. Une reventilation d'autres crédits sera probablement indispensable pour financer malgré tout ces dépenses de personnel.

¹²⁴ AB 23.40.71.11.00.04: Rémunérations et allocations quelconques — personnel autre que statutaire

¹²⁵ Programme 03.41.1 – Crédits provisionnels

¹²⁶ Situation dans SAP-Fedcom

¹²⁷ Doc. Parl., Chambre, DOC 53 1943/003, p.70.

¹²⁸ Article 39 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi et arrêtés royaux du 30 mars 2000 en exécution de ladite loi.

Section 25 – SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement

1 Opérations de recettes et de dépenses pour ordre

L'article 144 des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées par l'arrêté royal du 17 juillet 1991, disposait que les recettes et dépenses de l'État pour compte de tiers sont enregistrées dans la comptabilité de la Trésorerie par le biais de fonds spéciaux et particuliers, dénommés comptes d'ordre.

Toutefois, la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral ne prévoit plus le système des comptes d'ordre. En outre, le plan comptable imposé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009, prévoit que les opérations avec des tiers doivent être comptabilisées dans des comptes de classe 4 de la comptabilité générale.

Le système des comptes d'ordre a néanmoins été maintenu, en particulier au SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement. Dans son audit sur l'utilisation des comptes d'ordre dans Fedcom¹²⁹, la Cour des comptes avait constaté que cette situation n'était pas conforme à la loi sur la comptabilité du 22 mai 2003, les opérations avec des tiers devant être comptabilisées sur des comptes de tiers au sein du plan comptable.

En 2012, une base légale a été conférée à certains comptes d'ordre, par l'inscription de dispositions légales particulières. Il s'agit des opérations suivantes :

- Gestion de Crises et d'Incidents : compte 25.87.01.07.13 B¹³⁰ ;
- Euphresco : compte 25.87.02.40.49 B¹³¹ ;
- Vesalius document and information Center : compte 87.02.39.48 B¹³² ;
- Personnel-Expert : compte 87.09/70.03.B¹³³ ;
- Inspection sanitaire du port d'Anvers : compte 87.02.20.29.C¹³⁴ ;
- Fonction "manager psychosocial" : compte 87.09.65.95.B¹³⁵ ;
- Contributions au secrétariat du Conseil supérieur de la Santé : compte 87.01.03.09.B¹³⁶.

¹²⁹ 167e Cahier de la Cour des comptes, Gestion et Contrôle interne, Utilisation de comptes d'ordre dans Fedcom, p. 450 à 456 et 168ème Cahier de la Cour des comptes, Gestion et Contrôle interne, Conversion des comptes d'ordre et des comptes de trésorerie dans Fedcom (suivi), p. 223 à 228.

¹³⁰ Article 2.25.9 du budget général des dépenses 2012.

¹³¹ Article 2.25.10 du budget général des dépenses 2012.

¹³² Article 2.25.3 du projet d'ajustement du budget général des dépenses 2012.

¹³³ Article 2.25.4 du projet d'ajustement du budget général des dépenses 2012.

¹³⁴ Article 2.25.5 du projet d'ajustement du budget général des dépenses 2012.

¹³⁵ Article 2.25.6 du projet d'ajustement du budget général des dépenses 2012.

Le SPF dispose de 17 comptes d'ordre : les 7 comptes ci-dessus, et 10 autres résultant de diverses dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles. Ces 17 comptes ont été créés avant l'entrée du SPF dans le système SAP-Fedcom le 1^{er} janvier 2009.

La Cour des comptes rappelle son point de vue selon lequel les comptes d'ordre devraient être supprimés et les opérations y relatives enregistrées dans le système comptable imposé par la loi du 22 mai 2003. Toutefois, si des raisons impérieuses existaient afin de maintenir des comptes d'ordre, un fondement légal organique doit être prévu, qui impose un rapportage adapté et régulier permettant une surveillance des éventuelles positions débitrices non autorisées, des comptes inactifs et des débudétisations¹³⁷.

2 Programme 25.51.3 - Fonds Croix-Rouge de Belgique

Le Fonds budgétaire "Croix-Rouge de Belgique" a été créé par la loi du 7 août 1974. Les recettes de ce fonds sont prélevées via une cotisation mise à charge de tout preneur d'assurance de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs. Cette cotisation s'élève à 0,35 % de la prime d'assurance, dont 0,25 % sont alloués à la subvention annuelle de fonctionnement destinée à remédier à un déficit financier structurel de la Croix-Rouge de Belgique¹³⁸ et 0,10 % à la subvention de centres de transfusion pour la fabrication de plasma¹³⁹.

Au 1^{er} janvier 2012, la situation de ce fonds était la suivante :

Tableau n°9 – Situation du Fonds organique "Croix-Rouge de Belgique" (en millions d'euros)

	Engagement	Liquidation
Situation au 1 ^{er} janvier 2012	8,2	8,2
Recettes 2012	7,3	7,3
Disponibles	15,5	15,5
Paiements estimés	8,7	8,7
Solde au 31 décembre 2012	6,8	6,8

Source : *Projet d'ajustement du budget général des dépenses*

Lors de son audit sur le Fonds "Croix-Rouge de Belgique"¹⁴⁰, la Cour des comptes avait souligné que de longs délais de paiement du subside de fonctionnement de la Croix-Rouge de Belgique avaient entraîné la formation d'une créance au profit de cette dernière. En 2012, cette créance a été évaluée par le SPF à 7,8 millions d'euros. Les crédits variables à cet effet se montaient au budget initial à 5,2 millions d'euros en

¹³⁶ Article 2.25.7 du projet d'ajustement du budget général des dépenses 2012.

¹³⁷ 168^e Cahier de la Cour des comptes, p. 226.

¹³⁸ Allocation de base 51.32.33.00.03.

¹³⁹ Allocation de base 51.32.33.00.02.

¹⁴⁰ Voir à ce propos l'audit sur le Fonds "Croix-Rouge de Belgique" au 167^e Cahier de la Cour des comptes, Gestion et Contrôle interne, p.552.

engagement et liquidation et ont été augmentés de 1,5 million d'euros dans le projet d'ajustement du budget. Il resterait donc un arriéré de 1,2 million d'euros pour lesquels aucun crédit n'est inscrit.

En revanche, à l'occasion de ce même audit, la Cour des comptes avait constaté que le montant des subventions effectivement dues aux centres de transfusion pour le plasma était inférieur aux cotisations perçues et versées forfaitairement à ces centres de transfusion, à charge des crédits variables alloués à cet effet¹⁴¹. Les crédits inscrits à l'allocation de base 51.32.33.00.02, au montant de 2 millions d'euros seraient donc surestimés.

¹⁴¹ Voir à ce propos l'audit sur le Fonds "Croix-Rouge de Belgique" au 167^e Cahier de la Cour des comptes, Gestion et Contrôle interne, p.553 à 554.

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

1 Programme 32.42.4 – Fonds social mazout

Comme c'est le cas depuis 2008, un crédit de subvention au Fonds social mazout de 30 millions d'euros est inscrit au budget de 2012. Dans ses commentaires et observations sur le budget initial 2012, la Cour des comptes a signalé qu'il ne pouvait être exclu que les crédits inscrits au budget 2012 aient été surestimés¹⁴². Dans l'évaluation la plus récente du Fonds social mazout (début 2012), le montant à financer est estimé pour 2012 à 22,8 millions d'euros. Le gouvernement maintient le crédit annuel à 30 millions d'euros parce que tous les chiffres de la pauvreté font attendre une augmentation des dépenses du fonds¹⁴³.

2 Programme 32.42.5 – Subventions à des organismes externes

La Belgique est redevable d'une contribution à l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN)¹⁴⁴. Un montant de 29,1 millions d'euros est inscrit à cet effet au budget (par rapport à 23,6 millions d'euros en 2011 et 19,1 millions en 2010). La part de la Belgique au budget 2012 du CERN s'élève à 30,8 millions de francs suisses. Il reste par ailleurs un montant de 7,8 millions de francs suisses à payer pour les années 2010 et 2011. Au cours de change actuel¹⁴⁵, 32 millions d'euros sont encore dus au total pour 2012, ce qui représente 2,9 millions d'euros de plus que le crédit inscrit.

¹⁴² Doc. Parl., chambre, DOC 53 1943/003, p. 78.

¹⁴³ Voir également la réponse du gouvernement aux observations de la Cour des comptes relatives au budget initial, Doc. Parl. Chambre, DOC 53 1943/008, p. 168-169.

¹⁴⁴ Convention pour l'établissement d'une Organisation européenne pour la recherche nucléaire, adoptée par la loi du 6 juillet 1954.

¹⁴⁵ 1 euro équivaut à 1,2063 franc suisse.

Section 44 – SPP Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale

1 Programme 44.55.5 - Politique des grandes villes

L'allocation de base 55.52.43.22.22 est destinée à subsidier des actions ciblées dans certains quartiers des grandes villes. Le crédit d'engagement a été fixé dans le budget initial 2012 à 57,1 millions d'euros, soit l'indexation du crédit d'engagement 2011, fixé à 55,9 millions d'euros.

Le conseil des ministres du 23 décembre 2011 a prolongé de six mois les avenants 2011 des contrats destinés à développer des projets visant à améliorer la vie dans les quartiers en difficulté.

Le coût de ces contrats est évalué par l'administration à 26 millions d'euros pour six mois et donc à 52 millions pour une année complète.

Le maintien d'un crédit d'engagement à 57,1 millions d'euros n'est pas justifié au sein des justificatifs du programme¹⁴⁶.

2 Programme 44.56.2 - Fonds social européen fédéral 2007-2013

Le fonds organique "Fonds social européen fédéral programmation 2007-2013" a vu sa situation de départ au 1^{er} janvier 2012, ainsi que ses prévisions de recettes et de dépenses modifiées dans le projet d'ajustement du budget des dépenses 2012.

La situation de ce fonds est la suivante :

Tableau n°10 – Situation du Fonds organique "Fonds social européen fédéral programmation 2007-2013" (en millions d'euros)

	Budget initial		Budget ajusté	
	Autorisation d'engagement	Liquidation	Autorisation d'engagement	Liquidation
Situation au 1 ^{er} janvier 2012	9,5	- 3,7	10,4	3
Recettes 2012		8,8		7,3
Disponibles		5,1		10,3
Paiements estimés		11		12
Solde au 31 décembre 2012		-5,9		-1,7

Source : projet d'ajustement du budget général des dépenses

¹⁴⁶ Doc. Parl. Chambre, DOC 53 1945/020, p.41-42.

La position débitrice autorisée pour ce Fonds, fixée à 5,5 millions d'euros en liquidation par la disposition 2.44.8 du budget initial 2012, a été ramenée dans le projet d'ajustement du budget à 1,8 million d'euros (disposition 2.44.2).

Lors de la consultation de l'utilisation des crédits dans SAP-Fedcom¹⁴⁷, il apparaît que le solde en liquidation de ce fonds est au 1^{er} janvier 2012 de 682.281 euros, alors que le tableau du budget ajusté mentionne 3 millions d'euros.

Il existe donc une divergence entre le montant du solde du Fonds, au 1^{er} janvier 2012, repris au projet de budget, et les données d'utilisation des crédits enregistrées au sein du système SAP-Fedcom .

Le Fonds pourrait dès lors présenter, au cours de l'année 2012, une position débitrice en liquidation supérieure à ce qui est prévu dans la disposition 2.44.2 du projet de budget 2012.

¹⁴⁷ En date du 10 avril 2012 via la transaction ZFM04, spécialement mise au point par le SPF Budget pour permettre à la Cour des comptes d'informer le Parlement sur l'utilisation du budget dans le cadre de l'article 61 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral.

Section 46 – SPP Politique scientifique

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

Le programme fédéral des pôles d'attraction interuniversitaires (PAI), lancé en 1987, a pour objectif de stimuler des deux côtés de la frontière linguistique la coopération scientifique entre chercheurs par le biais de réseaux et de renforcer ainsi leur position internationale. Les projets s'étendent en principe toujours sur une période de cinq ans.

La phase VII débute en 2012 et le présent projet d'ajustement budgétaire a inscrit à cet effet un crédit d'engagement de 156,5 millions d'euros. Chaque année, un crédit de liquidation de 31,3 millions d'euros en moyenne sera nécessaire. Pour 2012, un crédit de liquidation de 30 millions d'euros a été inscrit à l'allocation de base 46.60.11.44.30.01.

Le crédit de liquidation inscrit de 30 millions d'euros est encore destiné à hauteur de 22,7 millions d'euros au règlement du solde de la phase VI. La partie restante, soit 7,3 millions d'euros, pourra être utilisée pour les paiements de la première année de la phase VII. Les échéanciers de paiement fixés initialement prévoyaient de liquider 7,9 millions en 2012 pour la dernière année de la phase VI et 15 millions d'euros pour la première année de la phase VII. Le retard dans les paiements relatifs à la liquidation de la phase VI a toutefois atteint 14,8 millions d'euros, portant les estimations de dépenses du projet VI à 22,7 millions d'euros, ce qui laissera, compte tenu de l'augmentation du crédit, 7,3 millions d'euros pour la phase VII. Ces nouvelles estimations supposent le report à 2013 de 7,7 millions d'euros de paiements initialement prévus pour la première année de la phase VII.

PARTIE IV

Sécurité sociale

1 Introduction

En matière de sécurité sociale, les prévisions réalisées dans le cadre du premier contrôle budgétaire 2012 sont caractérisées, par rapport au budget initial, par une diminution des recettes, notamment de cotisations, et par une hausse des dépenses de prestations, essentiellement de chômage, de pensions et d'indemnités.

Ces évolutions reflètent la dégradation du contexte économique, dégradation qui se traduit par une nouvelle révision à la baisse du taux de croissance attendu pour 2012 et par une remontée du taux d'inflation (ayant pour impact un dépassement de l'indice pivot en janvier - de 117,27 à 119,62 points - puis, vraisemblablement, à l'automne 2012).

Lors de la confection du budget initial, le gouvernement avait retenu diverses mesures d'économie et compensé le déficit attendu globalement sous la forme d'une correction SEC négative de 637 millions d'euros pour atteindre l'objectif budgétaire pour la sécurité sociale de parvenir à un solde budgétaire nul en termes SEC.

Selon le projet de 1^{er} ajustement du budget 2012, cet objectif est maintenu. Viennent s'ajouter aux mesures décidées initialement par le gouvernement, un ensemble de corrections techniques chiffrées à 60 millions d'euros et des efforts supplémentaires en vue de maîtriser les dépenses de sécurité sociale consentis à hauteur de 66,9 millions d'euros. La dotation d'équilibre de l'État (y inclus un "buffer de conjoncture") est augmentée de 445,8 millions d'euros. Une correction conjoncturelle est en outre reprise comme à l'initial, à titre de correction SEC négative, pour 166 millions d'euros.

Si la Cour des comptes n'avait pu obtenir tous les renseignements concernant les estimations budgétaires de décembre 2011¹⁴⁸, elle a pu examiner les propositions d'avril 2012 à la lumière des informations fournies par l'ensemble des organismes qu'elle contrôle.

Elle constate que les données chiffrées, transmises au comité de monitoring¹⁴⁹ et retravaillées par le SPF Sécurité Sociale pour les mettre en conformité avec la présentation de l'exposé général, ont cette fois-ci été actualisées selon les projections effectuées par le Bureau du plan et que les montants afférents aux diverses mesures gouvernementales, non répartis initialement, ont à présent été ventilés entre les différentes prestations concernées.

¹⁴⁸ Cour des comptes, *Commentaires et observations sur le projet de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012*, janvier 2012, p. 86.

¹⁴⁹ Rapport au gouvernement de l'ONSS-Gestion globale du 17 février 2012 relatif au contrôle budgétaire 2012 et Proposition de contrôle budgétaire 2012, approuvé par le conseil d'administration de l'Inasti le 7 mars 2012.

Cependant, elle signale que l'hypothèse d'un dépassement de l'indice-pivot en octobre 2012, retenue lors du contrôle budgétaire 2012, a été revue par le Bureau du plan début avril 2012 : ce dépassement devrait intervenir en septembre 2012¹⁵⁰, avec pour effet une indexation des prestations en octobre 2012. En l'état actuel, le coût de ce dépassement anticipé n'est pas budgété.

Elle note également que la méthode d'estimation de certains crédits est difficilement appréciable à défaut d'informations suffisamment détaillées ou faute d'être suffisamment soutenue par l'analyse des dernières données d'exécution disponibles.

En outre, elle observe que nombre des mesures proposées par le gouvernement doivent encore être transcrites dans un dispositif légal ou réglementaire puis être mises en œuvre par les services compétents, de sorte qu'un délai de minimum trois à six mois sera nécessaire pour qu'elles puissent être exécutées. Or, leur impact a ici été calculé sur une base annuelle plutôt qu'au prorata.

2 Gestions globales

Le résultat budgétaire de la Gestion globale des travailleurs salariés prévu lors du contrôle budgétaire 2012 s'est dégradé de 477 millions d'euros par rapport au budget initial et présente désormais un déficit de 217,2 millions d'euros.

Le résultat budgétaire de la Gestion globale des travailleurs indépendants s'est amélioré de 158,3 millions d'euros par rapport aux prévisions initiales et est estimé à 271,9 millions d'euros pour 2012.

2.1 Recettes

2.1.1 Onss - Gestion globale

Les prévisions de recettes courantes diminuent de 125 millions d'euros (- 0,19 %) par rapport au budget initial 2012.

Les cotisations sociales décroissent d'un montant de 423,3 millions d'euros (- 0,9 %) en raison de la détérioration de la conjoncture économique.

Les mesures du gouvernement, chiffrées à 357,4 millions d'euros lors du budget initial et commentées ci-après sous le point 2.3 – de même que les efforts supplémentaires décidés suite au conclave budgétaire –, ont été intégralement réparties entre les différents postes concernés.

Les subventions de l'État connaissent une augmentation de 444,6 millions d'euros (+ 4,72 %), en raison essentiellement de la hausse de 401,2 millions d'euros (+ 12,40 %) de la dotation spécifique de l'État afin d'assurer l'équilibre de la sécurité sociale¹⁵¹.

¹⁵⁰ Indice des prix à la consommation & Prévisions de l'inflation – Bureau du plan, 3 avril 2012.

¹⁵¹ Lors du contrôle budgétaire, la dotation équilibre a été fixée à 4.041,4 millions d'euros (Exposé général, *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 - 2111/001, p. 120), qui représente une augmentation de 445,8 millions d'euros en comparaison du budget initial. La dotation équilibre est répartie à raison de 90 % (3.637,2 millions d'euros) pour l'ONSS-Gestion globale et 10 % (404,1 millions d'euros) pour l'Inasti-Gestion globale (voir l'article 42

La part du financement alternatif est diminuée de 167,9 millions d'euros (- 1,46 %), principalement suite à la baisse des montants provenant de la TVA (- 144,6 millions d'euros, soit - 1,55 %) et des soins de santé-Inami (- 52,2 millions d'euros, soit - 3,79 %) et compte tenu de la hausse des montants provenant des stock-options (+ 22,2 millions d'euros, soit + 28,30 %).

La Cour des comptes souligne que pour répercuter sur une année entière l'impact des mesures envisagées en termes de recettes budgétaires, l'adoption des dispositifs légaux et réglementaires puis la réalisation des ajustements techniques auprès des IPSS restent un préalable. Sans prétendre à l'exhaustivité, en voici quelques exemples.

Ainsi, bien que l'Onafts ait, tenant compte d'un projet d'arrêté royal adopté par son comité de gestion en février 2010, enregistré dans la préfiguration budgétaire 2012 une augmentation de recettes provenant d'indemnités forfaitaires que certains organismes publics lui paient¹⁵², ce projet d'arrêté n'a toujours pas été approuvé par le conseil des ministres. Basée sur une réglementation encore inexistante, la prévision faite par l'Onafts demeure donc encore incertaine.

Ainsi, bien que l'Onafts ait, considérant les montants qu'elle estime lui être dus par la SNCB en raison de la subsistance du régime des cotisations capitatives, inscrit une recette de 56,7 millions d'euros, il apparaît qu'un litige à ce sujet - qui porte sur 31,3 millions d'euros - s'est développé entre l'Office et la SNCB¹⁵³. L'issue du litige étant incertaine, la prévision faite par l'Onafts reste douteuse.

Ainsi, si de nouveaux systèmes de cotisations sur les compléments de crédits-temps, sur les régimes de chômage avec complément d'entreprise et sur les régimes de chômage avec indemnités complémentaires pour travailleurs âgés sont effectivement entrés en vigueur le 1^{er} avril 2012¹⁵⁴, quelques semaines seront nécessaires à l'ONSS pour procéder au niveau opérationnel aux adaptations techniques qui en résultent. Si, sur le terrain, survient un retard dans la mise en place de ces nouveaux systèmes, cela retardera d'autant le recouvrement des recettes correspondantes.

de la loi-programme du 29 mars 2012 qui introduit un article 73bis dans la loi-programme du 23 décembre 2009).

¹⁵² L'Onafts verse des prestations familiales pour le compte de certains organismes publics qui ne relèvent pas du régime de la Gestion globale. Ces organismes remboursent à l'Office les prestations versées et paient une participation forfaitaire destinées à couvrir les frais d'administration correspondants. Tout comme le comité de gestion de l'Onafts, la Cour des comptes a constaté que cette participation ne couvre pas la totalité des coûts réellement supportés par l'Onafts. Le projet d'arrêté royal élaboré par son comité de gestion devrait permettre d'y remédier partiellement.

¹⁵³ La SNCB est un employeur autorisé à établir lui-même le droit aux allocations familiales et à les payer aux membres de son personnel. À cet effet, elle perçoit une indemnité de gestion et des cotisations capitatives, celles-ci devant être reversées chaque trimestre à l'Onafts. Sur la base des données fournies par l'ONSS (Dimona), l'Onafts a obtenu confirmation que des cotisations capitatives n'ont pas été payées pour quelques 5.000 agents de la SNCB et a estimé le montant total des arriérés lui étant dus par la SNCB à 56,7 millions d'euros compte tenu d'un délai de prescription de 5 ans et de la majoration des intérêts. La SNCB, qui conteste ce délai et cette majoration, a chiffré les arriérés vis-à-vis de l'Onafts à 25,3 millions d'euros.

¹⁵⁴ Loi-programme (I) du 29 mars 2012 (MB du 6 avril 2012)

2.1.2 Inasti - Gestion globale

Dans le budget ajusté, les recettes totales du statut social des travailleurs indépendants progressent de 2,08 % par rapport aux estimations du budget initial. L'évolution des recettes est avant tout la conséquence de l'augmentation des cotisations de sécurité sociale et de la dotation de l'État.

Les cotisations de sécurité sociale augmentent de 90,4 millions d'euros (+ 2,48 %) par rapport aux estimations du budget initial. Les données utilisées par l'Inasti pour établir l'ajustement budgétaire indiquent un montant des revenus professionnels des indépendants¹⁵⁵ plus élevé que le montant retenu en septembre 2011 pour le budget initial 2012. Les prévisions d'inflation plus élevées sont également responsables d'une augmentation des estimations de recettes¹⁵⁶.

La dotation de l'État progresse de 54 millions d'euros (+ 3,17 %). En comparaison du budget initial, la dotation équilibre augmente de 44,6 millions d'euros (à 404,1 millions d'euros) et le montant de la subvention ordinaire de l'État de 9,4 millions d'euros (à 1.353,2 millions d'euros).

Par rapport au budget initial, les revenus provenant du financement alternatif ont diminué de 8,3 millions d'euros (- 0,87 %). Ce recul est la conséquence de la réévaluation de la part de l'Inasti-Gestion globale dans les recettes TVA et d'une diminution du montant destiné à l'Inami-Soins de santé (où les besoins de financement reculent en raison des économies supplémentaires dans l'assurance-maladie, cf. le chapitre "soins de santé").

Les produits financiers sont inférieurs de 3,8 millions d'euros (- 12,14 %) à l'estimation initiale. Cette diminution est à mettre en relation avec la poursuite de la baisse des taux d'intérêt qui a été constatée ces derniers mois.

2.2 Dépenses

2.2.1 Onss - Gestion globale

En comparaison du budget initial 2012, les prévisions de dépenses courantes augmentent de 391 millions d'euros (+ 0,59 %), celles de dépenses de capital diminuent de 38,8 millions d'euros (- 38,15 %).

La hausse des dépenses de prestations s'élève à 460,6 millions d'euros (+ 1,13 %). Elle est plus particulièrement marquée dans les domaines du chômage (+ 270 millions d'euros, ou 2,85 %), des pensions (+ 174,8 millions d'euros, ou + 0,86 %), des indemnités (+ 54,5 millions d'euros, ou + 0,93 %) et des allocations familiales (+ 27,2 millions d'euros, ou + 0,60 %). Ces variations découlent, pour l'essentiel, des facteurs de volume (plus ou moins grand nombre de bénéficiaires ou de jours indemnisés) et des mécanismes d'indexation des prestations.

¹⁵⁵ Le calcul des cotisations sociales pour l'année 2012 est basé sur les revenus de 2009.

¹⁵⁶ Les revenus professionnels de 2009 doivent être exprimés en prix de 2012 en les adaptant à l'évolution de l'indice des prix à la consommation entre 2009 et 2012.

Le montant de 67,3 millions d'euros inscrit initialement et correspondant au dépassement anticipé d'un mois (en janvier au lieu de février 2012) de l'indice-pivot a été réparti entre les différentes branches. Par contre, aucun montant n'est repris dans l'ajustement en prévision du probable dépassement anticipé d'un mois (en septembre au lieu d'octobre 2012) de l'indice-pivot au cours du second semestre.

Parmi les transferts externes, qui diminuent de 123,3 millions d'euros (- 0,54 %), les transferts vers le secteur Inami-soins de santé baissent de 52,2 millions d'euros (- 0,24 %), exact équivalent, en recettes, de la diminution du financement alternatif.

2.2.2 Inasti - Gestion globale

Les dépenses totales de l'Inasti-Gestion globale inscrites lors du contrôle budgétaire sont inférieures de 25,5 millions d'euros (c.-à-d. 0,41 %) à celles du budget initial.

Outre l'indexation de février (qui est comprise dans le budget initial de l'Inasti), le Bureau du plan, selon ses prévisions de début avril 2012, envisage une deuxième indexation des prestations en octobre 2012. L'indexation des prestations devrait donc être anticipée d'un mois par rapport aux hypothèses budgétaires qui se basent sur une indexation en novembre 2012. Or, cette anticipation n'est pas comprise dans les prévisions commentées ici.

Les dépenses pour les prestations dans le budget ajusté sont inférieures de 22 millions d'euros (- 0,56 %) à celles du budget initial, suite essentiellement à des dépenses moins élevées pour les pensions et les allocations familiales.

- En raison d'une inflation plus élevée, les prestations de maladie et invalidité ont augmenté de 1,8 million d'euros (+ 0,51 %) dans le budget ajusté par rapport aux estimations initiales.
- Dans le budget ajusté, les dépenses de pensions sont estimées à 3.056,1 millions d'euros, un recul de 14,5 millions d'euros (- 0,47 %) en comparaison des estimations initiales. Un nouveau calcul du coût des adaptations au bien-être qui sont entrées en vigueur en 2011¹⁵⁷ entraîne une diminution des dépenses dont le montant est supérieur à l'augmentation liée aux indexations. Lors du contrôle budgétaire, il a par ailleurs été décidé d'encore réduire les dépenses de pensions de 6 millions d'euros. La Cour des comptes ne dispose pas d'informations quant à l'estimation de cette diminution supplémentaire.
- Il existe un risque que les dépenses de pensions soient sous-estimées. Les dépenses provisoires pour 2011 s'élèvent à 2.951,4 millions d'euros, soit

¹⁵⁷ Il s'agit de mesures d'augmentation de certaines pensions (anciennes pensions, minima) au-delà de l'indexation. Lors de la confection du budget initial en septembre 2011, l'ONP (qui estime également les dépenses de l'Inasti-Gestion globale) s'était appuyé pour 2012 sur le coût estimé de 2011 (parce que la plupart des mesures n'entraient en vigueur qu'en septembre 2011). Pour ses estimations du budget ajusté, l'ONP a estimé le coût pour 2012 en fonction des dépenses réelles de 2011.

17 millions d'euros de plus que l'estimation initiale. En 2009 et 2010, elles ont chaque fois dépassé les estimations¹⁵⁸.

- Les dépenses en matière d'allocations familiales sont inférieures de 5,3 millions d'euros (- 1,20 %) au budget initial. La diminution du nombre d'enfants bénéficiaires, constatée depuis 2001, explique la poursuite de la diminution de ces dépenses.
- Les dépenses en matière d'assurance-faillite progressent de 2,4 millions d'euros (+ 19,67 %) par rapport aux estimations initiales. L'Inasti prévoit que la croissance du nombre de dossiers et du montant moyen de l'indemnité constatée en 2011 se maintiendra.

Suite aux économies supplémentaires réalisées en assurance-santé, les transferts de l'Inasti-Gestion globale en faveur du secteur des Soins de santé-Inami diminuent de 5,2 millions d'euros (- 0,23 %).

2.3 Mesures gouvernementales

2.3.1 Sous-utilisation des crédits

Dès le budget initial, le gouvernement a prévu, pour l'ensemble des IPSS, que celles-ci limitent leurs dépenses de fonctionnement et n'épuisent pas la totalité des crédits autorisés.

La sous-utilisation de ces crédits a été estimée à 102 millions d'euros, soit un peu plus de 10 % du budget global de fonctionnement des IPSS, à répartir entre la Gestion globale des travailleurs salariés pour 90,1 millions d'euros (88,4 %) et la Gestion globale des travailleurs indépendants pour 11,9 millions d'euros (11,6 %)¹⁵⁹.

En dehors de l'observation d'une tendance historique de sous-consommation des crédits de fonctionnement, la Cour ne dispose pas d'autres éléments d'explication de la mesure prévue. Elle n'a, par ailleurs, pu obtenir aucune information sur la ventilation des montants entre les différentes IPSS.

2.3.2 Frais d'administration

En plus de la sous-utilisation des crédits de dépenses de fonctionnement, le gouvernement a prescrit aux IPSS une économie de 33 millions d'euros sur leurs frais d'administration. Non réparti initialement, ce montant a été ventilé comme suit lors du contrôle budgétaire :

¹⁵⁸ Cour des comptes, *Cahier 2010 relatif à la sécurité sociale*, partie 1, chapitre 4, p. 30-33 et *Cahier 2011 relatif à la sécurité sociale*, partie 1, chapitre 4, p. 43-48.

¹⁵⁹ Estimation de l'ONSS.

Tableau n°11– Répartition entre IPSS (à l'exception d'eHealth) de l'économie sur frais d'administration

IPSS	Total du budget de gestion selon la préfiguration 2012 (x 1.000 euro euros)	Répartition de l'économie sur frais d'administration (x 1.000 euros)
ONSS	168.983	5.171
ONSSAPL	30.912	946
CSPM	2.832	87
INAMI	125.283	3.834
ONP	136.099	4.165
ONAFTS	71.076	2.175
FAT	21.536	659
FMP	27.962	856
ONEM	295.875	9.054
INASTI	68.136	2.085
OSSOM	13.472	412
ONVA	27.268	834
BCSS	20.797	636
CAAMI	26.211	802
CAPAC	40.629	1.243
Caisse spéc. Compensation alloc familiales rég maritimes	780	24
Caisse spéc. Compensation alloc familiales travailleurs batellerie	582	18
Total	1.078.433	32.250

Source : SPF Affaires sociales

La mesure d'économie préconisée par le gouvernement représente quelque 3 % du budget de gestion 2012 de chaque IPSS.

Il n'est pas possible, sur la base des documents budgétaires, d'identifier clairement si l'économie proposée sur les frais d'administration est comprise ou non dans la sous-estimation.

2.3.3 Dépenses de pensions

Dans le budget ajusté, les dépenses de pensions sont estimées à 20.555,5 millions d'euros, soit 174,8 millions d'euros (0,86 %) de plus que dans le budget initial¹⁶⁰. Au total, 204,3 millions d'euros de dépenses supplémentaires et 29,5 millions de réductions de dépenses ont été inscrits au budget.

- L'augmentation des dépenses est la conséquence de l'indexation prévue en novembre 2012 (+ 101,2 millions d'euros¹⁶¹), de l'adaptation des rentes (+ 1,9 million d'euros) et de la croissance du nombre de bénéficiaires d'une pension (+ 101,2 millions d'euros). L'incidence relativement importante de l'augmentation

¹⁶⁰ Le projet d'exposé général ne présente pas de comparaison des dépenses de pensions. Dans le tableau II.4 " Prestations", la ligne " ONP" reprend le montant des prestations de l'Inami (voir *Doc. parl.*, Chambre, DOC. 53 - 2111/001, p. 137).

¹⁶¹ Dont 31,3 millions d'euros pour l'indexation de février 2012 (plutôt que mars comme prévu dans les estimations budgétaires initiales). Ce montant est compris au budget initial dans le montant de 67,3 millions d'euros de " prestations non réparties" (voir *Doc. parl.*, Chambre, DOC. 53 - 19432/001, p. 177).

du nombre de bénéficiaires s'explique en grande partie par une sous-estimation initiale : il ressort des documents budgétaires de l'ONP que l'augmentation du nombre de femmes bénéficiaires d'une pension de retraite (qui a été estimée en décembre 2011 à environ 12.000 personnes) n'a pas été intégrée dans le budget initial.

- Parmi les 29,5 millions d'euros de réduction des dépenses, 15,7 millions proviennent de l'adaptation au bien-être, dont les dépenses sont inférieures aux estimations. Une réestimation des dépenses engendre une diminution supplémentaire de 13,8 millions d'euros¹⁶². La Cour des comptes ne dispose pas d'informations sur la manière dont cette diminution a été estimée (et répartie entre les trois catégories de pensions). Il n'est dès lors pas exclu que les dépenses soient sous-estimées en raison de cette diminution.

L'incidence du vieillissement et les conditions d'accès à la pension anticipée plus sévères qui entreront en vigueur à partir de 2013, influenceront en 2012 les sorties du marché du travail. Dans ses estimations réalisées pour l'ajustement du budget, l'ONP retient toutefois une croissance de 2,16 % par rapport à 2011¹⁶³ du nombre de bénéficiaires d'une pension de retraite, inférieure à la croissance en 2011 (2,60 % en comparaison de 2010). Le risque existe dès lors que les dépenses de pensions pour 2012 soient sous-estimées.

2.3.4 Dépenses de chômage

Dans le budget ajusté, les dépenses de chômage sont évaluées à 9.726,6 millions d'euros, en augmentation de 269,9 millions d'euros (2,85 %) par rapport au budget initial. À ce propos, les dépenses d'allocations de chômage augmentent de 3,99 % pour atteindre 7.285,9 millions d'euros, en raison du ralentissement de la croissance économique. Les dépenses d'interruption de carrière augmentent pour leur part de 1,20 % et les dépenses de prépension baissent de 1,12 %¹⁶⁴.

Lors de l'examen du projet de budget 2012, la Cour des comptes a constaté que l'incidence de certaines économies en matière d'allocations de chômage ne pouvait être chiffrée ou qu'elle était inférieure aux estimations budgétaires. Il ressort des estimations actuelles – réalisées conjointement par l'Onem et le Bureau du plan – que les économies attendues correspondent bien à l'objectif inscrit dans le budget initial¹⁶⁵. L'incidence des réformes structurelles du marché du travail (augmentation du taux d'occupation et économies qui en découlent au niveau des allocations de chômage) a toutefois été ramenée de 116 millions d'euros (dans le budget initial) à 23 millions d'euros. Selon l'Onem, ce montant coïncide avec les économies qui seront réalisées lorsque la dégressivité des allocations sera introduite à partir du 1^{er} juillet 2012.

¹⁶² La réduction est estimée à 29,6 millions d'euros pour l'ensemble des pensions des travailleurs salariées et des indépendants et les pensions publiques.

¹⁶³ Exposé général, DOC. 53 - 2111/001, p. 138.

¹⁶⁴ Exposé général, DOC. 53 - 2111/001, p. 137.

¹⁶⁵ Ainsi, les économies induites par la réforme du système des allocations d'attente sont estimées à 121 millions d'euros (par rapport à 131 millions d'euros dans le budget initial).

2.3.5 Onem : dépenses diverses (titres-services)

Les dépenses relatives aux titres-service sont évaluées dans le budget ajusté à 1.607,1 millions d'euros, soit une augmentation de 45,5 millions d'euros (+ 2,91 %) par rapport aux estimations initiales. L'augmentation des dépenses à concurrence de 63,3 millions d'euros (qui est la conséquence de l'utilisation croissante des titres-services) est quelque peu tempérée par deux mesures qui doivent induire des économies :

- la mise en œuvre d'un plan destiné à rendre le secteur des titres-services plus professionnel et à combattre la fraude (- 9 millions d'euros, voir également le point 1.3.6 "Lutte contre la fraude sociale") ;
- l'obligation pour les entreprises émettrices de titres-services de réserver au moins 60 % des nouveaux emplois à des chômeurs indemnisés ou des bénéficiaires du revenu d'intégration, qui pourrait signifier en 2012 une économie de 13 millions d'euros (dont 4,2 millions sont déjà compris dans les mesures qui sont imposées à la suite du budget initial).

2.3.6 Lutte contre la fraude sociale

2.3.6.1 Mesures décidées initialement (suivi)

Le gouvernement indiquait, lors de l'élaboration du budget 2012, vouloir poursuivre le travail entamé sous l'ancienne législature. Fin avril 2012, le secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale et fiscale présentera en principe son plan qui regroupera en un document unique l'ensemble des mesures prévues et actions menées par toutes les entités impliquées en cette matière. À ce jour, la Cour des comptes ne dispose pas de ce nouveau plan de lutte contre la fraude.

Entre-temps, les lois-programmes (I) et (II) du 29 mars 2012¹⁶⁶ ont donné un premier fondement juridique aux diverses mesures décidées fin 2011 pour lutter contre la fraude sociale. Néanmoins, la Cour des comptes signale à nouveau que celles-ci doivent encore être complétées d'arrêtés royaux ou ministériels pour pouvoir être pleinement mises en œuvre et que la plupart des mesures qu'elles contiennent doivent encore être déployées concrètement par les organismes concernés.

Par ailleurs, sans que des modifications légales ou réglementaires n'aient été requises, la Cour des comptes relève que certaines des initiatives du gouvernement, soutenues dès décembre 2011, n'ont jusqu'ici guère été concrétisées sur le terrain.

En guise d'illustration, s'agissant du renforcement des effectifs des services d'inspection, seul le SPF Affaires sociales a récemment lancé une procédure de recrutement dont les résultats sont attendus fin du premier semestre 2012. L'ONSS, auquel un budget de 625.000 euros a été alloué pour ce faire, n'a encore pris aucune décision, si bien que l'augmentation du nombre de contrôleurs sur le terrain n'est toujours pas effective.

¹⁶⁶ MB du 6 avril 2012.

Cependant, il convient aussi d'évoquer les actions poursuivies ou envisagées par certaines IPSS pour lutter contre la fraude, dans le cadre notamment du plan du Service d'information et de recherche sociales (Sirs)¹⁶⁷.

C'est le cas notamment de l'ONSS qui a instauré une cellule "TADT - Team d'analyse et de détection/Analyse en detectieteam", appelée à devenir le centre d'expertise anti-fraude de l'Office et constituée à terme d'une dizaine d'agents, avec pour objectif de réaliser, partant d'une analyse des dossiers, une cartographie de la fraude qui lui permettra de mieux cibler ses enquêtes.

L'analyse des dossiers s'effectue sur la base de dix-neuf indicateurs de risque qui ont été dégagés en concertation avec l'ensemble des services opérationnels de l'ONSS au vu des problématiques rencontrées au quotidien. Chaque service peut désormais transmettre au TADT des signaux de fraude potentielle déduits des indicateurs présents dans les dossiers (par ex. la non remise des comptes annuels de l'entreprise à la BNB).

En pratique, le TADT a reçu, au 1^{er} trimestre 2012, un peu moins de 400 signaux de fraude potentielle et commandité 17 enquêtes afin de vérifier l'existence ou non de réseaux de fraude à l'assujettissement (travailleurs fictifs). En pratique toujours, une opération de " datamatching" entre les données de la DMFA et celles de Sigedis ("deuxième pilier") menée en 2010 donnera lieu à des régularisations en 2012.

2.3.6.2 Mesures décidées suite au conclave

a) Datamining

Suite au conclave budgétaire, le gouvernement a décidé que les CPAS pourront désormais, et normalement dès mai 2012, vérifier si une personne bénéficie déjà d'une autre allocation sociale au moyen d'un contrôle croisé avec les données de l'Onem, de l'Inami et de l'ONSS. Cette mesure de lutte contre la fraude aux prestations sociales devrait rapporter 10 millions d'euros.

b) Chômage et titres-services

Le contrôle budgétaire induit des efforts supplémentaires pour ce qui concerne :

- le contrôle du chômage temporaire, qui devrait engendrer une économie de 2,5 millions d'euros ou de 134 " unités budgétaires", compte tenu de ce que, désormais, les employeurs devront communiquer tous les mois à l'Onem le premier jour effectif de chômage temporaire pour les ouvriers et les employés ;

¹⁶⁷ Le Sirs coordonne l'action des services fédéraux d'inspection sociale. C'est un service distinct du SPF Emploi et Travail qui relève directement des ministres de l'Emploi, des Affaires sociales et de la Justice. Il soutient les services fédéraux d'inspection sociale principalement dans leur lutte contre le travail illégal et la fraude sociale au sein, et en dehors, des cellules d'arrondissement SIRS. Voir à ce sujet : *Cahier 2011 relatif à la sécurité sociale* – Cour des comptes, octobre 2011, pp. 38 et suiv.

- la professionnalisation et le contrôle des entreprises de titres-services, qui devrait permettre d'engranger 9 millions d'euros.

L'Onem a arrêté un plan de professionnalisation et de contrôle des entreprises de titres-services le 6 mars 2012¹⁶⁸. Ce plan comporte différentes mesures dont certaines pourraient avoir des répercussions budgétaires, notamment la réduction de la valeur de reprise par titre-service en cas de constatation d'infractions.

La Cour ne dispose pas d'informations supplémentaires pour apprécier la méthode d'évaluation des montants que devraient rapporter les mesures envisagées.

Enfin peuvent être mentionnées diverses mesures, considérées comme sans impact financier en 2012, qui ont été annoncées dans les notifications du contrôle budgétaire :

- les sanctions administrative et pénale du travail au noir, par le biais d'un renforcement de la réglementation ;
- l'élaboration d'un plan global dans le secteur Horeca, suite à un état des lieux qui doit être dressé pour juin 2012 ;
- la limitation, à partir du 1^{er} janvier 2013, du nombre de titres-services que chaque utilisateur peut se procurer.

3 Soins de santé

Lors de l'ajustement budgétaire, le montant total des recettes et des dépenses des Soins de santé est équilibré à 28.951,3 millions d'euros (hors secteur des indemnités). À l'initial, cet équilibre se situait à 29.052, 9 millions d'euros, ce qui représente une différence de 101,6 millions d'euros (0,35 %).

3.1 Recettes

Les recettes comprennent un montant de 23.785,3 millions d'euros en provenance des gestions globales (-57,4 millions d'euros ou -0,24 % par rapport au budget initial), 2.718,9 millions d'euros pour le financement alternatif propre de l'Inami (-43,7 millions d'euros ou -1,58 %), 963,2 millions d'euros pour les cotisations (inchangé) et 1.483,9 millions d'euros pour les autres recettes diverses (-0,5 millions d'euros ou -0,03 %).

3.2 Dépenses

Les dépenses se répartissent en deux catégories : les dépenses soumises à l'objectif budgétaire pour un montant total de 25.627,4 millions d'euros (inchangé) et les autres dépenses pour un montant de 3.323,9 millions d'euros (-101,6 millions d'euros ou -2,97 %).

¹⁶⁸ Parmi les mesures figurant dans ce plan, on lira par exemple la présentation d'un business plan approuvé par un comptable nécessaire à l'octroi d'une agréation à l'entreprise de titres-services, des articles distincts dans la comptabilité de l'entreprise, la possibilité d'un retrait de l'agréation en cas de dettes vis-à-vis de l'ONSS, etc.

3.3 Mesures gouvernementales

Dans le cadre du contrôle budgétaire, c'est essentiellement la rubrique "Sous-utilisation des crédits budgétaires" qui est passée de 320,1 à 383,7 millions d'euros (soit 63,6 millions d'euros de dépenses en moins), constituée de nouvelles estimations des montants réservés (88,9 millions d'euros de dépenses en moins) et de l'augmentation de certaines dépenses (+ 25,3 millions d'euros), qui explique la différence de 61,3 millions d'euros par rapport aux prévisions initiales¹⁶⁹.

Les notifications gouvernementales pour l'ajustement budgétaire reprennent des économies supplémentaires de 22,6 millions et un gel des dépenses de 166,2 millions d'euros.

Les mesures d'économies (22,6 millions d'euros) ont été prises pour compenser un manque à gagner suite au retard dans la mise en œuvre des mesures dans le secteur des implants et médicaments décidées dans le budget initial, dont le montant est estimé à 24,9 millions d'euros.

Ces nouvelles mesures correspondent davantage à de nouvelles estimations qui peuvent notamment être attribuées pour 14,6 millions à la décision d'une entreprise pharmaceutique de commercialiser plus rapidement que prévu le générique d'un médicament. En outre, cette firme a accepté une baisse de prix supplémentaire de 50 % sur son générique pour bénéficier, en contrepartie, d'une levée de toutes les contraintes imposées aux médecins pour le contrôle a posteriori de la prescription.

Le gel des dépenses de 166,2 millions d'euros est constitué d'une part d'un gel du budget de gestion de l'Inami pour 40,1 millions d'euros et d'autre part d'un montant de 126,1 millions d'euros pour lequel seulement 70 millions d'euros ont été identifiés. Selon les notifications ministérielles¹⁷⁰, "le ministre du Budget sera garant du respect du montant de la mise en réserve". Il convient de comprendre que pour les mesures non définies, le ministre du Budget prendra les décisions nécessaires pour atteindre les objectifs budgétaires.

¹⁶⁹ Exposé général, *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2111/001, p. 163.

¹⁷⁰ Notifications du conseil des ministres du 12/3/2012.

En ce qui concerne le gel du budget de gestion de l'Inami, la mesure porte essentiellement sur le report en janvier 2013 au lieu de décembre 2012 du paiement du statut social des dentistes et kinésithérapeutes¹⁷¹. Ce report risque d'entraîner un coût supplémentaire car la réglementation prévoit des intérêts de 7 % l'an sur le montant de la cotisation, par mois complet de retard, si l'Inami ne paie pas cette cotisation avant le 31 décembre (régime des kinésithérapeutes) et le 15 janvier de l'année suivante (régime des dentistes)¹⁷².

4 Hors gestions globales ONSS-APL

4.1 Dépenses de pensions

Dans le budget ajusté – qui est établi selon la nouvelle répartition des dépenses de pensions¹⁷³ – les recettes provenant des cotisations sont estimées à 2.871,1 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de 272,5 millions d'euros (+ 10,49 %). Deux facteurs expliquent cette augmentation.

En premier lieu, l'ONSS-APL a estimé le produit de la contribution de responsabilisation¹⁷⁴ à 178 millions d'euros. Cette contribution ne sera due qu'en 2013, parce que les dépenses de pensions pour 2012 doivent être connues. Les employeurs peuvent verser volontairement une avance en 2012 dont la recette est estimée à 8,2 millions d'euros en 2012. Par conséquent, les recettes budgétaires de l'ONSSAPL apparaissent sur ce point surestimées.

Par ailleurs, l'ONSS-APL a également inscrit un montant de 104 millions d'euros qui provient du prélèvement sur les réserves. La Cour des comptes observe que ce montant ne constitue pas une recette au plan de la technique budgétaire.

4.2 Dépenses pour contrats de sécurité

Les dépenses pour contrats de sécurité (plans de sécurité et de prévention stratégiques des communes et aux gardiens de la paix) seront payées en 2012 encore par l'ONSS-

¹⁷¹ Arrêté royal du 23 janvier 2004 instituant un régime d'avantages sociaux pour certains kinésithérapeutes et Arrêté royal du 17 août 2007 instituant un régime d'avantages sociaux pour certains dentistes. Selon ces arrêtés, un régime d'avantages sociaux visant la constitution d'une rente, d'une pension ou d'un capital en cas d'invalidité, de retraite ou de décès, est institué en faveur des dentistes ou kinésithérapeutes qui, entre autres conditions, adhèrent individuellement aux conventions nationales conclues entre les membres de la profession et les organismes assureurs. L'Inami-Soins de santé verse pour ces dentistes ou kinésithérapeutes une cotisation annuelle dont le montant est imputé sur ses frais d'administration.

¹⁷² Article 3 de l'arrêté royal du 23 janvier 2004 instituant un régime d'avantages sociaux pour certains kinésithérapeutes et article 6 de l'arrêté royal du 17 août 2007 instituant un régime d'avantage sociaux pour certains dentistes.

¹⁷³ Le budget initial a été établi selon le système précédent, avec une répartition des recettes et des dépenses en différents pools, voir *Commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012, Doc. parl., Chambre, DOC. 53 - 1943/001*, p. 118.

¹⁷⁴ Il s'agit de la cotisation due par les employeurs dont les dépenses en pension sont supérieures au montant qui est couvert par les contributions ordinaires.

APL, bien que le conseil des ministres ait décidé le 24 octobre 2008 déjà de mettre les dépenses à la charge du SPF Intérieur¹⁷⁵.

Un transfert de 40,9 millions d'euros des recettes TVA est prévu pour le financement de ces dépenses. La Cour des comptes observe qu'une réserve sera constituée en 2012 parce que les dépenses estimées (35 millions d'euros, dont 17 millions pour le premier semestre 2012¹⁷⁶) sont inférieures aux recettes transférées. Dans son Cahier 2011 relatif à la sécurité sociale, la Cour des comptes a déjà relevé le fait que l'ONSS-APL constitue des réserves grâce aux opérations effectuées dans le cadre des contrats de sécurité par le biais d'intérêts et d'excédents sur les comptes courants. Au 31 décembre 2010, les produits financiers cumulés atteignaient 22,2 millions d'euros¹⁷⁷.

¹⁷⁵ À l'occasion de la confection du budget 2012, la Cour des comptes a observé que cette pratique constituait une débudgétisation, voir *Commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012*, DOC. Chambre, 53 - 1943/003, p. 47 - 48.

¹⁷⁶ Arrêté royal du 28 décembre 2011 relatif à la prolongation 2012 des plans stratégiques de sécurité et de prévention 2007-2010 (M.B., 30 décembre 2011).

¹⁷⁷ Cour des comptes, " Gestion de moyens financiers pour compte de tiers", *Cahier 2011 relatif à la sécurité sociale* - octobre 2011, pp. 102 - 106.

Il existe aussi une version néerlandaise de ce rapport.
Er bestaat ook een Nederlandse versie van dit verslag.



ADRESSE

Cour des comptes
Rue de la Régence 2
B-1000 Bruxelles

TÉL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.courdescomptes.be