

**COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS  
SUR LES PROJETS DE BUDGET DE L'ETAT  
POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 2008**

**Rapport adopté en assemblée générale de  
la Cour des comptes du 2 avril 2008**

## TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	4
PARTIE I – EXPOSE GENERAL	5
1. Evolution générale du budget.....	6
2. Passage du solde budgétaire au solde de financement .....	6
3. Mesures uniques .....	7
4. Effet de certaines mesures sur le budget des prochaines années.....	7
5. Approche de la problématique du vieillissement .....	7
PARTIE II – PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS	9
1. Evolution générale du budget.....	10
2. Contribution du secteur énergétique.....	10
3. Intérêts notionnels .....	10
4. Taxe sur la plus-value concernant les fonds d’obligation .....	10
5. Avantages non récurrents liés aux résultats.....	10
6. Attribution d'une partie du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.) à d'autres bénéficiaires.....	11
7. SPF – Justice - Recettes non-fiscales courantes - article 46.01 - Remboursement du produit de certaines prestations effectuées par l’Institut national de Criminalistique et de Criminologie.....	13
8. Ministère de la Défense nationale – Recettes provenant de la vente du matériel et de l’infrastructure .....	13
PARTIE III – PROJET DE BUDGET GENERAL DES DEPENSES	15
CHAPITRE I - GENERALITES.....	16
Abandon du principe de l’ancre et fixation générale des crédits 2008.....	16
CHAPITRE II – SECTIONS DU BUDGET GENERAL DES DEPENSES	17
Section 01 – Dotations.....	17
Section 02 – SPF Chancellerie du Premier Ministre .....	18
Section 03 – SPF Budget et contrôle de gestion.....	19
Section 04 – SPF Personnel et organisation .....	20

Section 05 – SPF TEchnologie de l'information et de la communication.....	22
Section 12 – SPF Justice.....	23
Section 13 – SPF Intérieur.....	25
Section 14 – SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement.....	26
Section 16 – Ministère de la Défense nationale .....	28
Section 17 – Police fédérale et fonctionnement intégré .....	31
Section 18 – Finances .....	32
Section 19 – Régie des bâtiments .....	35
Section 23 – SPF Emploi, travail et concertation sociale.....	38
Section 24 - SPF Sécurité sociale .....	40
Section 25 – SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et environnement.....	42
Section 32 – SPF Economie, PME, Classes moyennes et énergie .....	45
Section 33 – SPF Mobilité et transport.....	49
Section 44 – SPP Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Economie sociale.....	51
Section 46 – SPP Politique scientifique .....	54
Section 51 – Dette publique .....	55
PARTIE IV – SECURITE SOCIALE.....	57
1. Introduction .....	58
2. Gestion globale des travailleurs salariés.....	58
3. Gestion globale des travailleurs indépendants .....	62
4. Assurance soins de santé obligatoire .....	65

## INTRODUCTION

Conformément aux dispositions de l'article 16 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat et dans le cadre de sa mission d'information en matière budgétaire, la Cour des comptes a l'honneur de transmettre à la Chambre des représentants les commentaires et observations qu'appelle l'examen des projets de budget de l'Etat pour l'année 2008.

Les projets de budget de l'Etat ont été déposés à la Chambre des représentants le 19 mars 2008<sup>1</sup>.

En ce qui concerne la justification du budget général des dépenses, la Cour des comptes a basé son commentaire sur les épreuves d'imprimerie, les documents définitifs n'étant pas disponibles.

---

<sup>1</sup> Doc Parl., Chambre, DOC 52 0992/001 (exposé général), DOC 52 0993/001 (Budget des voies et moyens), DOC 52 0094/001 et 002 (Budget général des dépenses).

**PARTIE I – EXPOSE GENERAL**

## **1. Evolution générale du budget**

Pour le budget de l'année 2008, le Gouvernement prévoit un équilibre pour l'ensemble des pouvoirs publics. Le déficit du pouvoir fédéral, à concurrence de -0,6 % du produit intérieur brut (PIB) est compensé par un excédent dans le secteur de la sécurité sociale (+ 0,4 % du PIB), auprès des communautés et des régions (+ 0,2 % du PIB) et des pouvoirs locaux (+ 0,1 % du PIB).

Le taux d'endettement diminue de 85,1 % à 82,0 % du PIB.

Le solde primaire estimé de l'ensemble des pouvoirs publics (3,7 % du PIB), qui est constitué par la différence entre les recettes et les dépenses, à l'exclusion des charges d'intérêt, et qui était en diminution constante ces dernières années, reste stable par rapport à 2007.

Le budget est influencé positivement par la hausse escomptée du taux d'emploi<sup>2</sup> et des recettes fiscales (cf. partie II – Projet de budget des voies et moyens). La diminution de la croissance économique réelle (de 2,7 % du PIB en 2007 à 1,9 % du PIB en 2008) et la forte augmentation de l'inflation (de 1,8 % à 3,0 %) exercent globalement une influence négative. L'estimation de la croissance se situe dans la tranche supérieure des estimations effectuées par les différents organismes financiers.

Les paramètres macro-économiques utilisés se basent essentiellement sur le budget économique établi par l'Institut des comptes nationaux dans le courant du mois de janvier 2008. Ces chiffres reposent à leur tour sur les prévisions effectuées par l'OCDE au mois de décembre 2007. De ce fait, les effets de la crise des marchés financiers, qui s'est encore intensifiée depuis lors, n'ont pas encore été totalement pris en compte pour l'élaboration du budget. Sur la base de la situation actuelle, une révision à la baisse des exportations et une révision à la hausse des prix pétroliers conduiraient à une révision à la baisse du solde budgétaire<sup>3</sup>.

Les hypothèses en matière de taux d'intérêt<sup>4</sup> se basent, comme les années précédentes, sur les 'forward rates' établis par les marchés financiers.

## **2. Passage du solde budgétaire au solde de financement**

Afin de déterminer le solde de financement, qui sert de référence internationale pour les chiffres budgétaires, des corrections sont appliquées au solde budgétaire. Celles-ci découlent, notamment, des différences dans le périmètre du secteur des administrations publiques, des différences portant sur les moments d'enregistrement, des corrections relatives aux transactions financières et non financières et diverses autres corrections.<sup>5</sup>

La principale correction, effectuée chaque année, concerne la contribution PNB à l'Union européenne, qui n'est pas comprise dans les dépenses primaires, mais qui intervient effectivement dans le calcul du solde de financement (- 2,35 milliards d'euros).

<sup>2</sup> Celui-ci est estimé à 63,7 % contre 62,5 % en 2007.

<sup>3</sup> Le Bureau fédéral du plan a estimé l'effet négatif conjoint d'une diminution des exportations (de 0,4 %) et d'une augmentation des prix pétroliers (de 10 %) à 591 millions d'euros.

<sup>4</sup> Les taux d'intérêt utilisés à 3 mois et à 10 ans s'élèvent respectivement à 4,0 et 4,4 %.

<sup>5</sup> Un aperçu récapitulatif des corrections figure dans l'exposé général (doc parl., Chambre, DOC 52 992/001, pp. 35-39).

Pour l'année 2008 une autre correction est appliquée en ce qui concerne le versement de 97 millions d'euros à l'Association internationale de développement, qui figure sous le poste « octroi de crédits et prises de participations nettes »<sup>6</sup>.

Enfin, la Cour des comptes attire l'attention sur le fait que la sous-utilisation des crédits, qui est estimée par le Gouvernement à 315 millions d'euros pour l'année 2008, n'est pas, contrairement aux autres années, reprise comme correction de passage du solde budgétaire au solde de financement, mais est déjà portée en déduction du solde primaire estimé<sup>7</sup>.

### **3. Mesures uniques**

Le budget comprend aussi un certain nombre de mesures uniques qui exercent une influence favorable sur le solde de financement. La principale mesure non structurelle concerne une recette nette d'environ 200 millions d'euros découlant du regroupement du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) au sein du secteur public. De ce fait, le solde de financement de l'année 2005 est revu à la baisse.

On peut citer la vente de bâtiments par la Régie des bâtiments et de matériel et d'infrastructure par le ministère de la Défense, ainsi que la contribution du secteur de l'énergie.

### **4. Effet de certaines mesures sur le budget des prochaines années**

Certaines des mesures prévues n'ont qu'un effet limité sur le budget de l'année 2008 (par exemple, parce qu'elles n'entreront en vigueur que dans le courant de l'année), mais grèveront de manière croissante les budgets des prochaines années. Tel est notamment le cas de la diminution d'impôt accordée aux bas et moyens revenus, de l'augmentation des allocations familiales et de l'augmentation des pensions.

### **5. Approche de la problématique du vieillissement**

Dans le programme de stabilité belge, une trajectoire budgétaire a été esquissée pour faire face à la pression budgétaire occasionnée par le vieillissement de la population belge. Conformément à sa planification à long terme, le Gouvernement devait entamer en 2007 la constitution graduelle d'excédents budgétaires qui doivent être capitalisés dans le Fonds de vieillissement pour financer l'augmentation des charges relatives aux pensions. Ainsi, selon la loi modifiée relative au Fonds de vieillissement<sup>8</sup>, l'ensemble des pouvoirs publics devait enregistrer, en 2007, un excédent de 0,3 % du PIB, à majorer de 0,2 % du PIB par an pour atteindre 1,3 % du PIB en 2012. Suivant ce calendrier, un excédent de 0,5 % du PIB devait donc être versé en 2008 au Fonds de vieillissement.

Étant donné qu'au moment de la confection du budget de l'année 2007, le Gouvernement s'était basé sur un excédent de 0,3 % du PIB pour l'année concernée, un montant correspondant de 900 millions d'euros, à transférer au Fonds de vieillissement en tant

<sup>6</sup> Cette dépense est comprise dans les dépenses primaires, mais elle est néanmoins portée en déduction dans les corrections de passage.

<sup>7</sup> Les dépenses primaires sont estimées à 34,18 milliards d'euros, tenant compte de la sous-utilisation des crédits (exposé général, p. 30, tableau 6).

<sup>8</sup> Article 3 de la loi du 20 décembre 2005 modifiant la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement (Moniteur belge du 14 mars 2006).

qu'organisme parastatal, avait été inscrit sur un crédit non-dissocié du budget de la dette publique. Comme aucun excédent n'a été réalisé en 2007, il n'a pas été possible de verser ce montant au Fonds de vieillissement. Pour 2008, on n'envisage pas davantage un excédent, de sorte qu'aucun versement au Fonds de vieillissement n'est prévu au budget. Le budget 2008 déroge ainsi à la trajectoire budgétaire qui avait été esquissée dans le programme de stabilité pour faire face au vieillissement de la population. Il en résulte que le financement des coûts y afférents est reporté aux budgets futurs.

## **PARTIE II – PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS**

## **1. Evolution générale du budget**

Les recettes totales estimées augmentent de 93,6 milliards d'euros à 99,3 milliards d'euros, soit environ 6 % par rapport à l'année 2007. Les recettes fiscales, qui constituent la catégorie principale, augmentent encore plus rapidement ; en effet, elles passent de 90,8 à 96,5 milliards d'euros (+ 6,3 %).

Cette évolution positive est largement influencée par la hausse de la croissance nominale (estimée), qui s'élève à environ 5 %. En raison de l'accélération de l'inflation, la croissance nominale est supérieure à celle de 2007 (en dépit du fait que la croissance réelle estimée soit considérablement inférieure<sup>9</sup>). En outre, plusieurs mesures prises pendant le conclave, parmi lesquelles la lutte contre les abus et la fraude en matière de déduction des intérêts notionnels (voir point 2), l'amélioration de la perception des créances fiscales et l'activation des chômeurs, ont un effet positif. La Cour des comptes constate que ces mesures doivent encore être concrétisées, de sorte qu'il n'est pas encore possible d'évaluer la faisabilité des objectifs budgétaires fixés.

## **2. Contribution du secteur énergétique**

En ce qui concerne les recettes non fiscales, il convient de souligner l'importance de la contribution du secteur énergétique, à concurrence de 250 millions d'euros. Cette mesure doit également encore être mise en œuvre et fait l'objet d'une concertation avec le secteur. Les documents budgétaires n'explicitent pas sur quelle base et selon quelles modalités cette contribution sera perçue.

## **3. Intérêts notionnels**

Le budget part de l'hypothèse que le plan d'action visant à lutter contre l'abus de la mesure relative aux intérêts notionnels aura un effet positif de 200 millions d'euros. Cependant, ni l'exposé général ni le budget des voies et moyens ne contiennent d'éléments permettant d'évaluer cette estimation.

Les conséquences de l'application des intérêts notionnels ne sont pas davantage expliquées dans les documents budgétaires 2008.

## **4. Taxe sur la plus-value concernant les fonds d'obligation**

Les recettes provenant de la taxe sur la plus-value appliquée à la vente de fonds de capitalisation qui investissent au moins 40 % dans des valeurs à taux fixes sont estimées à 81 millions d'euros. La Cour des comptes souligne que cette estimation ne se base pas sur un calcul fondé sur les plus-values réalisées. Cette mesure est censée compenser précisément la réduction de la taxe de bourse d'1,1 % à 0,5 % lors de la vente de fonds de capitalisation. Les recettes inscrites sont identiques à la diminution de recettes estimée (-81 millions d'euros) découlant de cette réduction de taux.

## **5. Avantages non récurrents liés aux résultats**

La loi du 21 décembre 2007 relative à l'exécution de l'accord interprofessionnel 2007-2008 prévoit la possibilité d'accorder des bonus salariaux qui, sous certaines conditions, sont exemptés de l'impôt des personnes physiques et des

<sup>9</sup> La croissance économique réelle est estimée à 1,9 % du PIB contre 2,7 % en 2007.

cotisations de sécurité sociale à payer par l'employé. L'employeur doit uniquement payer une cotisation de sécurité sociale libératoire de 33 %. Le bonus salarial, qui peut être accordé lorsque des objectifs fixés préalablement sont atteints, ne peut dépasser le plafond de 2.200 euros.

Dans le budget de l'année 2008, des recettes d'un montant de 14,4 millions d'euros ont été inscrites sous la forme de cotisations sociales supplémentaires à la suite de cette mesure. La Cour des comptes constate, cependant, qu'il n'a pas été tenu compte d'un impact de cette mesure sur les recettes fiscales.

## **6. Attribution d'une partie du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.) à d'autres bénéficiaires**

Depuis de nombreuses années une partie des recettes nettes de la T.V.A. est attribuée à divers bénéficiaires.

En vertu de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, un montant indexé, lié à 91 % de la croissance réelle du revenu national brut et lié en partie à l'évolution démographique est prélevé sur ces recettes au profit des communautés. Comme le montre le tableau ci-dessous, ce transfert, de l'ordre de 9,2 milliards d'euros en 2000, a atteint 12,3 milliards d'euros en 2007 et devrait s'élever à plus de 13 milliards d'euros en 2008.

Par ailleurs, en vertu de la loi-programme du 2 janvier 2001 une partie du produit de la T.V.A. est affectée au financement alternatif de la sécurité sociale.

Pour l'année 2008, ce montant est évalué à environ 11 milliards d'euros.

D'autres prélèvements<sup>10</sup> sur le produit de la T.V.A. (188 millions d'euros en 2008) concernent, d'une part, le financement des subventions accordées aux zones de police pour compenser la charge résultant de l'application de diverses règles en matière de sécurité sociale aux gendarmes et militaires transférés et, d'autre part, la cotisation patronale corollaire de la cotisation personnelle due sur les traitements des membres des services de police. Ce montant ne tient toutefois pas compte de l'effet de l'indexation de traitements qui aura lieu en 2008, de sorte que le total de ces prélèvements, tel que prévu dans l'Exposé général (p. 148), est sous-évalué de quelque 6 millions d'euros<sup>11</sup>.

Par ailleurs, l'Union européenne est financée<sup>12</sup> par diverses contributions des Etats membres, dont une contribution prélevée sur la T.V.A., qui s'élèvera en 2008 à plus de 477 millions d'euros pour la Belgique.

Depuis 2005, une partie de la TVA est attribuée à la CREG (Commission de régulation de l'électricité et du gaz)<sup>13</sup>. Ce montant est évalué à 11,6 millions pour l'année 2008.

<sup>10</sup> Articles 190 et 191 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

<sup>11</sup> La Cour des comptes a déjà fait part de cette absence de prise en compte de l'indexation à l'occasion de l'examen du projet de budget de l'année 2007 (Doc. parl., Chambre, DOC 51/2704/003, p. 105).

<sup>12</sup> Décision du Conseil du 29 septembre 2000 relative au système des ressources propres des Communautés européennes.

<sup>13</sup> Article 21<sup>ter</sup> de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, inséré par l'article 64 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses.

Enfin depuis 2006<sup>14</sup>, est organisée la cession des créances fiscales en matière de TVA. Ce prélèvement s'élevait à 250 millions d'euros en 2007. Il est évalué à 70 millions d'euros en 2008.

Le tableau ci-dessous trace l'évolution de ces différentes attributions<sup>15</sup>.

	Total des recettes nettes TVA	Croissance annuelle en %								en millions d'euros		
			Communautés	Sécurité sociale	Union européenne	Police intégrée	Titrisation	CREG	Total TVA attribuée	Reste au BVM	% restant à L'Etat	
1996	14.275		8.578	2.154	1.015	0	0	0	11.747	2.528	17,7%	
1997	14.913	4,47%	8.912	3.042	988	0	0	0	12.942	1.971	13,2%	
1998	15.583	4,49%	8.960	3.116	962	0	0	0	13.038	2.545	16,3%	
1999	16.773	7,64%	9.050	3.382	938	0	0	0	13.370	3.403	20,3%	
2000	18.101	7,92%	9.204	3.852	1.011	0	0	0	14.067	4.034	22,3%	
2001	17.940	-0,89%	9.537	3.568	1.089	0	0	0	14.194	3.746	20,9%	
2002	18.461	2,90%	9.938	4.491	826	43	0	0	15.298	3.163	17,1%	
2003	18.754	1,59%	10.294	4.578	823	176	0	0	15.871	2.883	15,4%	
2004	20.180	7,60%	10.608	7.834	567	180	0	0	19.189	991	4,9%	
2005	21.334	5,72%	11.346	8.410	626	183	0	9	20.574	760	3,6%	
2006	22.610	5,98%	11.843	9.076	446	186	35	34	21.620	990	4,4%	
2007	23.764	5,10%	12.289	9.752	459	190	250	12	22.952	812	3,4%	
2008	25.188	5,99%	13.014	11.038	477	188	70	12	24.799	389	1,5%	

Si la croissance des recettes prévues pour 2007 et 2008 se révélait exacte, l'Etat ne disposerait plus que de 390 millions d'euros environ provenant du produit de la T.V.A. pour financer ses propres dépenses

Enfin, la Cour des comptes a relevé dans son 164<sup>e</sup> cahier que durant l'année 2006, le Trésor a dû puiser dans ses autres ressources afin de préfinancer plusieurs prélèvements mensuels sur la T.V.A. qui excédaient les recettes nettes de cet impôt. Durant l'année 2007, cette situation s'est présentée à neuf reprises.

<sup>14</sup> Article 24 de la loi-programme du 20 juillet 2006 modifiant l'article 43 de la loi-programme du 11 juillet 2005 ajoute les créances fiscales en matière de TVA au mécanisme de la titrisation des créances fiscale de l'Etat.

<sup>15</sup> Pour les années 1996 à 2007, ce tableau est établi sur la base des prélèvements. Pour l'année 2008 il est établi sur la base des estimations de recettes telles qu'elles apparaissent dans l'exposé général (Doc. parl., Chambre, DOC 52, 992/001, pp.147-148).

## **7. SPF – Justice - Recettes non-fiscales courantes - article 46.01 - Remboursement du produit de certaines prestations effectuées par l’Institut national de Criminologie et de Criminologie**

La recette inscrite à cet article a été diminuée par rapport au budget 2007<sup>16</sup>. Il n’apparaît pas des notes justificatives du projet de budget des voies et moyens<sup>17</sup>, que les modifications récentes des dispositions légales concernant l’augmentation de la tarification des analyses ADN aient été prises en compte<sup>18</sup>, amenant ainsi une possible sous-estimation de la recette de 500.000 euros.

## **8. Ministère de la Défense nationale – Recettes provenant de la vente du matériel et de l’infrastructure**

La Cour des comptes constate que les dépenses d’investissement du ministère de la Défense nationale sont financées de manière croissante par la vente d’actifs. Les recettes réalisées sont versées dans des fonds budgétaires et, ensuite, utilisées pour financer des obligations en souffrance<sup>19</sup>.

Cette façon de procéder constitue un financement non-structurel des dépenses, qui s’estompera progressivement les prochaines années et pour lequel il faudra donc trouver d’autres moyens.

Tableau - Recettes estimées provenant de la vente du matériel et de l’infrastructure 2008

	2012 (en millions d’euros)				
	2008	2009	2010	2011	2012
Matériel	71,5	44,5	17,3	16,8	16,0
Infrastructure	41,5	29,0	10,8	2,1	2,1
<b>Total</b>	<b>113,0</b>	<b>73,5</b>	<b>28,1</b>	<b>18,9</b>	<b>18,1</b>

(source : ministère de la Défense nationale)

Le financement de l’encours par le biais de recettes provenant de la vente requiert, en outre, que ces dernières soient réalisées en temps voulu. La Cour des comptes souligne à cet égard que les recettes effectivement réalisées à la suite de ventes se sont, par le passé, souvent avérées inférieures aux estimations. Ainsi, les recettes réalisées en 2007 à la suite de la vente de matériel, de biens et de munitions s’élevaient à 9,1 millions d’euros<sup>20</sup>, tandis que le montant estimé inscrit dans le budget des voies et moyens se chiffrait à 35,4 millions d’euros. Tel est également le cas en ce qui concerne les ventes

<sup>16</sup> 1,5 million d’euros au lieu de 2 millions.

<sup>17</sup> Doc.parl. Chambre, DOC 52 993/002.

<sup>18</sup> Arrêté royal du 20 novembre 2007 modifiant le chapitre IV de l’annexe contenant le barème des honoraires en matière répressive de l’arrêté royal du 27 avril 2007 portant règlement général des frais de justice en matière répressive.

<sup>19</sup> Le budget des voies et moyens prévoit que les recettes provenant de la vente de matériel, de matières et de munitions excédentaires par le ministère de la Défense nationale peuvent être utilisées pour effectuer de nouveaux investissements en matériel et infrastructure (respectivement article 17.01 et article 76.01 du budget des voies et moyens). Il s’agit du fonds pour le emploi des recettes provenant de l’aliénation de matériel, de matières ou de munitions excédentaires. (AB 16.50.21.1381) et du fonds pour le emploi des recettes provenant de l’aliénation de biens immeubles (AB 16.50.31.1382).

<sup>20</sup> Source : ministère de la Défense nationale. Il s’agit d’un chiffre provisoire. L’élaboration du compte d’exécution du budget n’est pas encore complètement achevée.

d'infrastructure pour lesquelles, en 2007, les recettes (37,3 millions d'euros) ont été inférieures aux estimations (41,9 millions d'euros)<sup>21</sup>.

Au total, le produit de la vente de matériel et d'infrastructure s'est élevé, en 2007, à 46,4 millions d'euros, alors que le montant total de ces recettes est estimé à 113 millions d'euros pour l'année 2008, soit une augmentation de 66,6 millions d'euros.

En 2008, des contrats de vente n'ont été conclus, à ce jour, que pour un montant de 34,4 millions d'euros dont 22,9 millions d'euros pour la vente de matériel et 11,5 millions d'euros pour la vente d'infrastructure.

La justification du budget des voies et moyens ne contient pas suffisamment d'informations relatives aux ventes prévues, de sorte qu'il est impossible de juger la faisabilité des objectifs préconisés par le département.

---

<sup>21</sup> Idem.

**PARTIE III – PROJET DE BUDGET GENERAL DES DEPENSES**

## **CHAPITRE I - GENERALITES**

### **Abandon du principe de l'ancre et fixation générale des crédits 2008**

Les crédits d'ordonnancement inscrits au présent projet de budget ont été établis sur la base des réalisations 2007<sup>22</sup> et ont été éventuellement ajustés en fonction de certaines priorités politiques et de certains besoins<sup>23</sup>. Par rapport aux crédits de l'année précédente, les crédits de dépenses primaires augmentent globalement de 1,9% en termes réels.

La Cour des comptes signale que la base d'établissement des crédits pour l'année 2008 (les réalisations effectives de l'année 2007) peut conduire, dans certains cas, à des sous-estimations de crédits. Cette situation découle notamment :

- de l'application du principe de l'ancre en 2007, qui a eu pour conséquence d'imposer le report à l'année 2008 de certaines dépenses dues en 2007 ;
- de la sous-consommation « naturelle » des crédits constatée chaque année et estimée à 315 millions d'euros pour 2008<sup>24</sup> ;
- de retards dans l'octroi de l'autorisation accordée à la fin de l'année 2007 aux SPF pour procéder aux reventilations d'allocations de base<sup>25</sup>. Ces retards n'ont pas permis dans un certain nombre de cas d'ordonner dans les délais requis l'ensemble des dépenses imputées sur les allocations de base concernées ;
- du fait que les sous-utilisations de crédit imposées en 2007 ont porté à titre principal sur les crédits de fonctionnement et d'investissement<sup>26</sup>. Etant donné que le projet de budget 2008 est basé sur les réalisations 2007, la limitation de celles-ci en matière de frais de fonctionnement et d'investissement en 2007 se répercute sur les crédits 2008 qui pourraient dès lors s'avérer insuffisants dans certains cas ;
- de l'absence ponctuelle de prise en compte de certaines obligations de l'Etat, et plus particulièrement en matière de contribution financière au fonds destiné au financement de certaines dépenses liées à la sécurité découlant de l'organisation des sommets européens à Bruxelles (section 13) à l'Agence spatiale européenne (section 46).

---

<sup>22</sup> Sur les crédits de l'année ainsi que sur les crédits reportés.

<sup>23</sup> En matière de sécurité (justice, intérieur et police fédérale), mobilité et coopération au développement : exposé général, pp. 7 et 167 (doc. parl. Chambre DOC52 992/001).

<sup>24</sup> Exposé général, p. 167.

<sup>25</sup> Article 15 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

<sup>26</sup> Et non sur les crédits de personnel ni les crédits sans impact sur le solde de financement, tels que les transferts vers d'autres administrations publiques et les octrois de crédits et prises de participation.

## **CHAPITRE II – SECTIONS DU BUDGET GENERAL DES DEPENSES**

### **SECTION 01 – DOTATIONS**

#### Dotation à la Communauté germanophone

Le calcul de la dotation à la Communauté germanophone n'est pas totalement conforme aux dispositions des articles 58 à 58septies de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone<sup>27</sup>. Il en résulte que les crédits inscrits au projet de budget 2008, au montant de 131,7 millions d'euros, sont surévalués de 380.000 euros. Le SPF Finances procèdera prochainement à un réexamen de la dotation, dans le cadre des dispositions précitées.

---

<sup>27</sup> Lettre de la Cour des comptes du 9 mai 2007 au ministre des Finances.

## **SECTION 02 – SPF CHANCELLERIE DU PREMIER MINISTRE**

### **1. Justification des crédits**

La Cour des comptes a déjà, par le passé, souligné la justification insuffisante des crédits, en particulier des crédits destinés à la communication externe et des crédits relatifs à la simplification administrative<sup>28</sup>.

En ce qui concerne les crédits destinés à la simplification administrative (programme 02.32.1), le coût des différents projets fait à nouveau défaut.

La justification du programme 02.31.1 - Communication externe, contient effectivement une énumération détaillée des projets prévus, accompagnée de leur coût respectif. A cet égard, il peut toutefois être souligné que le crédit non dissocié de 3,6 millions d'euros<sup>29</sup> comprend également les dépenses destinées à la campagne d'information relative à l'image de la Belgique (estimées à 1,9 million d'euros). Dans la pratique, ces dépenses sont toutefois effectuées à la charge des crédits du fonds pour la communication externe (voir aussi point 2)<sup>30</sup>.

### **2. Programme 02.31.1 – Fonds pour la communication externe**

Afin de financer une campagne d'information relative à l'image de la Belgique, le ministre du Budget a approuvé, le 7 mars 2008, l'augmentation des crédits d'engagement et d'ordonnancement à hauteur respectivement d'1,7 et d'1,9 million d'euros.

Le montant destiné au financement des missions d'information et de communication développées par la direction générale Communication externe doit, en conséquence, être adapté.

### **3. Absence de documents budgétaires**

L'article 3, § 2, alinéa 2, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public dispose que le budget, ou, le cas échéant, le projet de budget, des organismes de la catégorie B est communiqué à la Chambre des représentants en annexe à la justification du budget général des dépenses.

Or, les budgets du Théâtre royal de la monnaie et de l'Orchestre national de Belgique, organismes parastataux de la catégorie B, font défaut.

---

<sup>28</sup> Doc. parl., Chambre, DOC 51 2043/003, 63 ; Doc. parl., Chambre, DOC 51 2449/002, 41-42 ; Doc. parl., Chambre, DOC 51 2704/003, p.62.

<sup>29</sup> Allocation de base 31.11.1227.

<sup>30</sup> Au cours du mois de mars 2008, des engagements ont déjà été effectués à concurrence de plus d'1 million d'euros sur les crédits du fonds.

## **SECTION 03 - SPF BUDGET ET CONTROLE DE GESTION**

### **1. Le projet FEDCOM**

Le projet FEDCOM vise à mettre en place une nouvelle comptabilité publique fédérale et à élaborer une application comptable intégrée qui y soit liée. Dans son 164<sup>e</sup> Cahier, la Cour des comptes a souligné que ce projet dérogeait au principe de la comptabilité en partie double introduit par la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral<sup>31</sup>. L'application informatique sélectionnée, qui sera utilisée par FEDCOM, devrait permettre d'étendre le système et de l'intégrer dans une comptabilité en partie double à part entière.

L'entrée en vigueur de la loi du 22 mai 2003 a été reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2009 en vertu de la loi du 21 décembre 2007 portant des dispositions diverses (I). La mise en œuvre de FEDCOM dans les services publics fédéraux et de programmation sera échelonnée. Selon la justification du budget général des dépenses, le projet pilote devrait être opérationnel fin 2008.

Outre les 23,5 millions d'euros d'engagements effectués au cours de l'année 2007, un montant de 5,8 millions d'euros de crédits d'engagement a été prévu au programme 03.31.1 – projet FEDCOM ; les crédits d'ordonnancement passent, quant à eux, de 2,5 à 9 millions d'euros. La Cour des comptes souligne l'absence de justification et de transparence budgétaire en ce qui concerne le coût du projet FEDCOM. Les documents budgétaires ne permettent pas d'appréhender le coût total du projet, parce qu'une partie des dépenses ont été inscrites dans d'autres programmes et n'ont pas été expliquées davantage dans la justification<sup>32</sup>. En outre, la justification ne contient pas suffisamment d'informations sur la nature précise des dépenses, l'évolution du nombre de membres du personnel concernés et l'état d'avancement du projet.

### **2. Crédits provisionnels**

La Cour des comptes constate que le crédit provisionnel inscrit au programme 03.41.1, est une nouvelle fois majoré (de 140,6<sup>33</sup> à 197,9 millions d'euros) et que son affectation est étendue aux crédits dissociés. Cette extension constitue une atteinte au principe de la spécialité du budget et aux prérogatives parlementaires en la matière.

La justification contient, certes, une énumération des différentes mesures visées, mais ne comprend aucune information sur leur coût estimé respectif. En outre, du fait que la notion de "mesures diverses" reste inchangée, il est possible que la provision soit utilisée pour d'autres dépenses non précisées.

Eu égard à l'importance budgétaire de ce crédit, il serait opportun de mentionner dans la justification le mode de calcul des différentes parties qui le constituent et leur finalité précise.

<sup>31</sup> 164<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes, Synthèse, p. 13, "La réforme budgétaire et comptable de 2003" et Partie IV, p. 551, "Introduction d'une nouvelle comptabilité fédérale (projet FEDCOM) – état d'avancement".

<sup>32</sup> Outre les crédits destinés aux dépenses de fonctionnement et d'investissement effectuées dans le cadre du projet FEDCOM, des crédits sont prévus pour des experts FEDCOM (programme 03.31.0). Une partie des charges du personnel figurent parmi les dépenses de personnel générales.

<sup>33</sup> Montant inscrit dans le budget initial de l'année 2007.

## **SECTION 04 – SPF PERSONNEL ET ORGANISATION**

### **1. Justification des crédits**

Comme c'était le cas les années précédentes, la justification des crédits est peu transparente et insuffisante. Une partie importante des dépenses estimées n'est pas ventilée par allocation de base et, pour certains projets, une estimation du coût fait défaut. Dès lors, il n'est pas possible de faire concorder la justification et les tableaux budgétaires.

Le financement de l'organisation des formations certifiées est inscrite dans deux programmes différents<sup>34</sup> dans la justification, de sorte qu'il n'apparaît pas clairement sur quels crédits l'imputation sera effectuée.

### **2. Fonds spécial destiné à couvrir les dépenses à engager par le SPF P&O en vue d'approvisionner en imprimés, fournitures de bureau, combustibles, mobilier, effets d'habillement, etc. les divers départements ministériels et autres services publics**<sup>35</sup>

Le champ d'application du fonds précité, qui a été créé dans le passé en vue de mener une politique d'achats centralisée, est une nouvelle fois étendu.

Bien que le fonds spécial ait perdu sa raison d'être, depuis 2002, à la suite de la suppression du Bureau fédéral d'achats, il a continué à être utilisé depuis lors et a fait l'objet, à plusieurs reprises, de nouvelles affectations de différente nature. A la fin de l'année 2005, une partie des recettes provenant de l'opération de titrisation des arriérés de recouvrement en matière de créances fiscales, en l'occurrence 55 millions d'euros, a été versée à ce fonds spécial. A l'occasion du contrôle budgétaire 2006, il a été décidé qu'un montant de 40 millions d'euros pouvait être utilisé pour améliorer le fonctionnement du SPF Finances.

En 2006, une disposition légale a autorisé le ministre de la Fonction publique à utiliser le solde du fonds spécial précité pour le paiement des montants découlant de condamnations ou transactions dans le cadre de contentieux de marchés publics.

Lors du deuxième ajustement du budget de l'année 2007, le champ d'application de cette disposition légale a encore été étendu. Depuis lors, il est possible d'imputer les dépenses relatives aux formations certifiées à la charge de ce fonds, à concurrence d'un montant maximum d'1,5 million d'euros.

Le budget de l'année 2008 prévoit une nouvelle extension de la disposition légale<sup>36</sup> et autorise dorénavant l'imputation à la charge du fonds du paiement à des tiers de dédommagements découlant de l'engagement de la responsabilité de l'État. A cet égard, il convient de souligner que plus aucun crédit n'est encore inscrit à l'allocation de base 21.01.3401 (indemnités à des tiers).

La Cour des comptes fait observer que la nouvelle extension du champ d'application du fonds spécial porte atteinte à la transparence du budget. Les dépenses estimées, qui passent de 5,2 millions d'euros en 2007 (réalisations) à 16,3 millions d'euros ne sont pas commentées. Par conséquent, la part respective des différentes catégories de dépenses (modernisation du

<sup>34</sup> Programme 04.31.1 Personnel et organisation et programme 04.31.2 Formation des fonctionnaires.

<sup>35</sup> Loi du 14 juillet 1951 contenant le budget extraordinaire de 1950 (article 63.01.A).

<sup>36</sup> Disposition légale 2.04.5.

SPF Finances, contentieux, indemnités et formations certifiées) n'est pas connue. Le regroupement de dépenses ayant une finalité différente va à l'encontre du principe de la spécialité budgétaire.

## **SECTION 05 – SPF TECHNOLOGIE DE L’INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION**

### **1. Disposition légale 2.05.3**

La disposition légale 2.05.3 permet d’octroyer des subsides à des asbl et à des institutions internationales pour des projets de technologie de l’information et de la communication (TIC) d’intérêt général en faveur des citoyens.

La Cour des comptes fait observer que le tableau des crédits ne prévoit qu’un crédit pour des subsides en faveur d’institutions internationales<sup>37</sup> et non pour des subsides destinés à des asbl.

### **2. Programme 05.31.1 – Technologie de l’information et de la communication (projets E-government)**

La justification pour l’année 2008 contient un relevé des différents sous-projets dans le cadre de l’e-government, avec mention de l’estimation des crédits d’engagement et d’ordonnancement. Sur les 23,0 millions d’euros de crédits d’ordonnancement prévus, 14,4 millions d’euros sont destinés, selon ce relevé, au paiement des obligations antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2008 ; le solde pourra être affecté à de nouveaux projets.

Par ailleurs, l’encours au 1<sup>er</sup> janvier 2008 s’élève à 15,2 millions d’euros.

---

<sup>37</sup> Allocation de base 21.10.3501.

## **SECTION 12 – SPF JUSTICE**

### **1. Programme 12.40.0 – Indemnités à des tiers**

Le montant de 1,3 million d'euros inscrit en ordonnancement sous l'allocation de base 40.03.3401<sup>38</sup>, destiné à faire face aux conséquences des condamnations en justice, est en forte diminution par rapport au total des montants ordonnancés en 2007, qui s'élèvent à 3,8 millions d'euros. Aucun décompte des litiges en cours ne permet d'étayer le montant inscrit au projet de budget 2008.

### **2. Programme 12.51.3 – Soins médicaux et paramédicaux aux détenus**

#### **Mise en œuvre de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005**

Cette loi vise à instaurer un cadre légal moderne pour régler le statut juridique, dans l'enceinte de la prison, des détenus condamnés et des détenus inculpés, prévenus et accusés. Elle définit également les principes de fonctionnement qui en découlent pour l'administration pénitentiaire. Cette loi a été conçue dans l'esprit des règles pénitentiaires européennes. Elle transpose en outre dans le contexte de la détention les principes contenus dans les conventions relatives aux droits de l'homme auxquelles la Belgique a adhéré<sup>39</sup>.

Bien que promulguée en 2005 cette loi n'a été que partiellement mise en œuvre par divers arrêtés royaux. En particulier, les dispositions relatives aux soins de santé et à la protection de la santé des détenus ne sont toujours pas formellement appliquées<sup>40</sup>. Aucun crédit n'a dès lors été inscrit au projet de budget 2008 sur le programme 12.51.3 - soins médicaux et paramédicaux aux détenus.

### **3. Programme 12.51.6 - Corps de sécurité**

Le corps de sécurité est notamment chargé du transfert des détenus des établissements pénitentiaires vers les bâtiments judiciaires et les hôpitaux, ainsi que du maintien de l'ordre dans les cours et tribunaux.

Suite à un accord intervenu en 2003<sup>41</sup>, la charge financière des 130 agents affectés au corps de sécurité incombe aux zones de police bruxelloises concernées durant un an à partir de la mise en service de ces agents (1<sup>er</sup> janvier 2005) et ensuite au SPF Justice.

La Cour des comptes constate que le compte d'ordre de trésorerie<sup>42</sup>, créé dans le cadre du financement partiel du corps de sécurité par les zones de police, présente une position débitrice croissante qui atteignait fin 2007 un montant d'environ 4 millions d'euros, en raison des paiements insuffisants effectués par les zones de police.

<sup>38</sup> Indemnités diverses à des tiers devant découler de l'engagement de la responsabilité de l'Etat.

<sup>39</sup> Doc. parl. Chambre 51-0231/1-2003, p.3.

<sup>40</sup> Exception faite de l'article 98 relatif à la mise en place du Conseil pénitentiaire de la santé.

<sup>41</sup> Conseil des Ministres du 5 avril 2003 et du 30 mars 2004.

<sup>42</sup> 87.09.68.98.B+ : liquidation par la SCDF des rémunérations du personnel du corps de sécurité créé dans les établissements pénitentiaires.

Une régularisation rapide de cette situation ne paraît pas être attendue, puisque la disposition légale 2.12.7 du projet de budget 2008 autorise le compte de trésorerie à présenter un solde débiteur de 4,1 millions d'euros pendant une période maximum de 6 mois.

#### **4. Dotation à l'Institut de formation judiciaire**

La loi du 31 janvier 2007<sup>43</sup> a créé un Institut de formation judiciaire destiné à la formation des magistrats, des greffiers et de divers membres des tribunaux, cours et parquets. Mise partiellement en vigueur en 2007, cette loi produit ses pleins effets à partir du 2 février 2008.

L'article 38, alinéa 2, de la loi, entré en vigueur le 2 février 2008, prévoit que les crédits alloués à l'Institut s'élèvent pour l'année budgétaire qui suit celle au cours de laquelle cet article entre en vigueur - c'est-à-dire l'année 2009 - à un minimum de 0,9 % de la masse salariale annuelle du personnel concerné<sup>44</sup>.

Le projet de budget 2008 ne contient aucun crédit individualisé en faveur du nouvel Institut de formation judiciaire. Les moyens nécessaires à son fonctionnement durant cette première année seraient prélevés sur la dotation du Conseil supérieur de la Justice et sur les crédits du SPF Justice, ce qui est contraire au principe de spécialité budgétaire.

Par ailleurs, la dotation inscrite au budget 2008 pour le Conseil supérieur de la Justice s'élève à 5,1 millions d'euros, alors qu'elle était de 5,5 millions d'euros en 2007.

---

<sup>43</sup> Loi sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire.

<sup>44</sup> Un crédit d'environ 5 millions d'euros serait à prévoir pour l'Institut en 2009.

## **SECTION 13 – SPF INTERIEUR**

### **1. Programme 13.40.4 – Financement des provinces et des communes**

Le crédit inscrit au titre de dotation au profit de la ville de Bruxelles ne tient pas compte du paramètre de calcul prévu dans l'article 64 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions : adaptation des montants au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation.

Il en résulte que le crédit inscrit est sous-estimé de 121.000 euros<sup>45</sup>.

### **2. Programme 13.56.7. – Sommets européens à Bruxelles**

#### **Fonds destiné au financement de certaines dépenses liées à la sécurité découlant de l'organisation des sommets européens à Bruxelles**

Les moyens inscrits sur ce fonds visent à favoriser certaines initiatives en matière de sécurité, supportées par les pouvoirs locaux de la Région de Bruxelles-Capitale (indemnités favorisant le recrutement d'agents de sécurité, dépenses d'infrastructure, amélioration du système de télécommunications, couverture du surcoût engendré par l'organisation des sommets européens...).

Depuis plusieurs années, ce fonds connaît un arriéré de paiement croissant : à la fin de l'année 2007, l'encours des créances non encore liquidées, en faveur des zones de police et des communes, pour les années 2003 à 2006 représentait quelque 17,5 millions d'euros. Cet encours s'explique par l'application des mesures de discipline budgétaire et par l'insuffisance des crédits inscrits au budget. Si l'on considère, en outre, les créances qui devront être liquidées en 2008 pour des prestations fournies en 2007 (24,8 millions d'euros)<sup>46</sup>, les montants dus pour les années écoulées s'élèveront à un total de 42,3 millions d'euros.

Malgré l'existence de moyens disponibles sur ce fonds (78,1 millions d'euros), le présent projet de budget général de dépenses ne contient à cet effet qu'un crédit d'ordonnancement de 16,6 millions d'euros, insuffisant pour faire face à ces dépenses.

---

<sup>45</sup> Allocation de base 43.08 – Dotation à la ville de Bruxelles, montant de 95.443.000 euros.

<sup>46</sup> Compte tenu du temps nécessaire à l'introduction des pièces justificatives des créances et au contrôle de ces dernières, les paiements relatifs aux prestations d'une année n'interviennent en principe que l'année suivante. Les paiements afférents à l'année 2008 n'auraient normalement lieu qu'en 2009.

## **SECTION 14 - SPF AFFAIRES ETRANGERES, COMMERCE EXTERIEUR ET COOPERATION AU DEVELOPPEMENT**

### **1. Croissance des dépenses relatives à la coopération au développement**

L'article 458 de la loi-programme du 24 décembre 2002 dispose que les moyens affectés à l'aide au développement officielle belge (Official Development Aid – ODA) atteindront, au plus tard à partir de 2010, au moins 0,7 % du revenu national brut (RNB), selon les critères établis au sein du Comité d'aide au développement de l'OCDE. L'article précité prévoit aussi qu'une note de solidarité doit être reprise dans l'exposé général du budget, présentant le mode de réalisation de cet objectif et la politique menée en matière de coopération au développement.

L'objectif relatif à l'aide au développement, tel que formulé dans la note de solidarité, a été revu à la baisse. Pour l'année budgétaire 2008, il y a lieu, conformément à la croissance actuellement prévue<sup>47</sup>, de consacrer 0,50 % du RNB à des dépenses imputables à l'ODA. Le budget de l'année 2007 se basait encore sur un effort de 0,55 %. La Cour des comptes fait observer que, si l'objectif de 0,7 % du RNB d'ici 2010 est maintenu, il sera nécessaire, eu égard à la situation actuelle, de fournir un effort supplémentaire de plus de 700 millions d'euros.

L'objectif fixé pour l'année 2008 est cependant considérablement plus élevé que les réalisations de l'année 2007 (0,43 % du RNB)<sup>48</sup>. La diminution du montant des annulations de dettes est largement compensée par la forte augmentation du budget fédéral pour la coopération au développement. La Cour des comptes signale, toutefois, que la note de solidarité et la justification ne contiennent aucune information précise en ce qui concerne l'effort demandé aux autres autorités (compris dans la norme de 0,5 %) et qu'il n'est, dès lors, pas possible de vérifier la faisabilité de cet élément. En outre, les dépenses destinées aux étudiants étrangers provenant de pays en développement qui sont à la charge des communautés (et pour lesquelles ces dernières reçoivent une dotation du SPP Politique scientifique) sont désormais prises en compte intégralement. Dans le passé, ce n'était le cas que pour une part minime de ces dépenses<sup>49</sup>.

### **2. Disposition légale 2.14.12 – Coopération technique belge (CTB)**

En vertu de cette disposition budgétaire, l'État pourra conclure de nouveaux engagements pluriannuels avec les pays partenaires pour un montant total de 175 millions d'euros en 2008. En outre, l'encours des engagements bilatéraux, à exécuter par la CTB, ne peut pas dépasser 700 millions d'euros.

---

<sup>47</sup> Exposé général du budget de l'année 2008, note de solidarité.

<sup>48</sup> Il ne s'agit pas encore d'un chiffre officiel, mais d'une estimation.

<sup>49</sup> En 2006, il ne s'agissait que de 8 millions d'euros. Selon l'administration, le montant global pourrait être pris en compte.

La Cour des comptes fait observer que tant l'encours maximal que l'encours effectif ont fortement augmenté ces dernières années. Les crédits d'engagement et d'ordonnancement inscrits pour couvrir ces obligations<sup>50</sup> ne suivent pas cette évolution ou la suivent insuffisamment.

Compte tenu des engagements déjà contractés les années précédentes<sup>51</sup>, il en résulte qu'il conviendra de prévoir des moyens supplémentaires dans les budgets des années futures pour exécuter tous les engagements contractés.

### **3. Contributions obligatoires**

La justification ne contient aucune information détaillée sur les contributions obligatoires aux organisations internationales et il n'est, dès lors, pas possible d'examiner si les crédits inscrits sont suffisants.

La Cour des comptes constate également à ce sujet qu'à la suite de l'application du principe de l'ancre en 2007, le paiement de certaines contributions obligatoires a été reporté en 2008 pour un montant total d'environ 19,2 millions d'euros. Il s'agit notamment des contributions au Fonds européen de développement (FED) et aux Forces de maintien de la paix des Nations- Unies (MONUC)<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Allocation de base 54.10.54.02- Couverture des frais opérationnels de la CTB et alimentation des comptes cogérés.

<sup>51</sup> Au 30 juin 2007, cet encours s'élevait à environ 524,6 millions d'euros. Le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement n'a pas pu fournir des chiffres plus récents.

<sup>52</sup> Allocations de base 54.34.35.09 (environ 7,4 millions d'euros) et 54.34.35.20 (environ 8 millions d'euros).

## **SECTION 16 – MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE**

### **1. Évolution de la position débitrice du compte d'ordre de la Trésorerie 87.07.01.25.B+**

Le compte d'ordre de la Trésorerie 87.07.01.25.B+ peut être utilisé pour préfinancer le paiement des rémunérations pour le compte d'autres départements ou services, d'organismes étrangers ou internationaux ou d'autres tiers<sup>53</sup>. Au cours de la période 2004-2006, ce compte a été utilisé de manière inappropriée, à concurrence d'un montant de 121,1 millions d'euros, pour le paiement de rémunérations à du personnel propre (non détaché)<sup>54</sup>.

La Cour des comptes souligne que la position débitrice du compte d'ordre, qui s'élevait encore à -278,7 millions d'euros fin 2007, a été ramenée à -66,9 millions d'euros.

Tableau – Évolution du solde du compte d'ordre 87.07.01.25 B+

	Montant (en millions d'euros)
Situation du compte d'ordre au 7/12/2007	-278,8
Remboursement du montant utilisé de manière inappropriée par la Défense à l'Administration de la trésorerie	121,1
Recettes de clients	90,8
Situation débitrice au 28/3/2008	- 66,9

Source : Ministère de la Défense nationale

Au cours des derniers mois, le département s'est efforcé de facturer des montants en retard et a convenu avec certains tiers (notamment le SHAPE) que ces derniers préfinanceraient ces dépenses.

A court terme, un montant d'environ 30 millions d'euros (constitué de prestations facturées mais restant à payer et de prestations restant à facturer) doit en principe être versé à la Trésorerie, de sorte que la limite légale de 55 millions d'euros pourra être respectée.

### **2. Évolution générale du budget**

Le plan directeur du ministère de la Défense nationale, élaboré en 2003, avait fixé comme objectif que la part des dépenses de personnel devait être ramenée, pour 2015, à 50 % du budget total, au profit des investissements (25 %) et des dépenses de fonctionnement (également 25 %).

Le tableau ci-dessous donne l'évolution de ces catégories de dépenses dans le projet de budget 2008 par rapport au budget ajusté de l'année 2007.

<sup>53</sup> Disposition légale 2.16.11.

<sup>54</sup> Doc. parl., Chambre, DOC 52 n° 834/001.

Tableau - Relevé des crédits d'ordonnancement

	2007 (ajusté)		2008	
	En millions d'euros	%	En millions d'euros	%
Personnel	1.660	60,2	1.670	60,3
Fonctionnement	716	26,0	696	25,1
Investissement	379	13,8	406	14,6
Total	2.755	100,0	2.772	100,0

Alors que, depuis quelques années, les frais de fonctionnement approchent le niveau projeté, les dépenses de personnel élevées demeurent un obstacle à la réalisation, dans les limites de l'enveloppe, des investissements prévus. Cette situation résulte du vieillissement et de l'évolution des grades au sein du personnel, des indexations appliquées et de quelques mesures pécuniaires supplémentaires.

Tableau - Évolution du nombre de membres du personnel (militaires et civils)

Année	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Effectifs (EBM) <sup>55</sup>	43.133	42.775	42.088	41.724	40.849	40.047

(Source : ministère de la Défense nationale)

L'encours des obligations du département s'élevait, fin 2007, à environ 3 milliards d'euros. Une partie importante de ce montant devra être liquidée les prochaines années, de sorte qu'il conviendra d'augmenter les crédits d'ordonnancement<sup>56</sup>.

### **3. Opérations extérieures**

La Cour des comptes observe une nouvelle fois<sup>57</sup> le manque de transparence et l'absence de justification concernant les dépenses relatives aux opérations à l'étranger. Le programme 16.50.5- Mise en œuvre, comprend uniquement les crédits pour les coûts nets (coûts supplémentaires) afférents aux opérations extérieures. Il s'agit principalement de primes et d'allocations accordées au personnel ainsi que de frais de fonctionnement. Une partie des dépenses est, cependant, considérée comme étant liée à l'entraînement et est imputée sur le programme 16.50.1. En outre, la disposition légale 2.16.21 offre la possibilité d'effectuer, au sein de la section 16, des transferts vers le programme 16.50.5.

La justification ne contient aucune information précise sur les différentes opérations et leur coût. Eu égard à l'importance croissante des opérations extérieures et de leur coût global, qui dépasse 100 millions d'euros ces dernières années, il serait opportun de présenter ces coûts dans le budget de manière plus complète et transparente, tant au niveau global que par opération.

<sup>55</sup> Effectif budgétaire moyen : nombre de membres du personnel sur une base annuelle, compte tenu des recrutements et des départs (militaires + civils).

<sup>56</sup> La majeure partie des ordonnancements relatifs à l'avion de transport A 400M, dont la valeur contractuelle s'élève à 1,1 milliard d'euros, ne devront, cependant, être effectués qu'à partir de 2015, au moment où les premiers appareils seront livrés.

<sup>57</sup> Commentaires et observations de la Cour des comptes sur le projet de budget de l'année 2007 (doc. parl., Chambre 51, 2704/003, p. 78).

Le crédit inscrit au programme 16.50.5 diminue de 14,9 millions d'euros en engagement et de 5,3 millions d'euros en ordonnancement par rapport au crédit inscrit dans le budget ajusté 2007<sup>58</sup>. Sur la base du planning actuel du département, il semble, cependant, que les effectifs globaux des opérations resteront au niveau de 2007 (moyenne annuelle d'environ 1.200 hommes). Par conséquent, il n'est pas exclu que le crédit inscrit sera insuffisant. La Cour des comptes souligne à cet égard que, ces dernières années, les moyens consacrés aux opérations étrangères ont régulièrement dû être augmentés en cours d'année, soit par le biais d'une reventilation des crédits, soit à l'occasion du contrôle budgétaire, ou encore par le biais d'une délibération du Conseil des ministres.

---

<sup>58</sup> Cette diminution est partiellement due au fait que l'allocation de base 50.51.35.03- contribution financière de la Belgique au fonctionnement des états-majors et organismes interalliés et internationaux, est ramenée à zéro et que ces crédits sont transférés à l'allocation de base (identique) 50.41.35.03.

## **SECTION 17 – POLICE FEDERALE ET FONCTIONNEMENT INTEGRE**

### **Moyens supplémentaires affectés au plan national de sécurité 2008-2011**

Au cours du conclave budgétaire, il a été décidé d'accroître les moyens mis à la disposition de la Police fédérale, d'un montant global de 33 millions d'euros, dont 26 millions d'euros pour la mise en œuvre du plan national de sécurité 2008-2011<sup>59</sup> et 7 millions pour le recrutement de 200 aspirants supplémentaires par an (ce qui portera le nombre annuel des recrutements à 1.350).

Les remarques suivantes peuvent être formulées à ce propos :

- a) Ces recrutements supplémentaires ne doivent pas être confondus avec la troisième tranche de recrutement pour le corps d'intervention, dont le principe a fait l'objet d'une décision du Conseil extraordinaire des ministres Sécurité et Justice des 30 et 31 mars 2004. Cette troisième tranche de recrutement n'avait pu être réalisée en 2007 faute de crédits et ne pourra pas non plus avoir lieu en 2008, pour la même raison.
- b) En outre ces 200 recrutements supplémentaires n'auraient pas pour effet d'augmenter les effectifs globaux de la police fédérale, mais de compenser le déficit en personnel qui se réaliserait au cours de l'année 2008 principalement en raison des départs à la retraite, qui s'accroissent eu égard au vieillissement des effectifs lié à une structure d'âge défavorable.
- c) Le montant de 26 millions d'euros ne sera pas intégralement consacré à la mise en œuvre du plan national de sécurité. Plus particulièrement,
  - 6,3 millions d'euros sont destinés à la couverture de créances relatives à 2007 mais qui n'avaient pu être imputées au cours de cette année par suite de l'application des règles de discipline budgétaire,
  - 1,6 million est destiné à l'application au personnel du plan Vésale ter de revalorisation statutaire<sup>60</sup>, antérieurement décidé.

Enfin, l'affectation de ces moyens supplémentaires en faveur du plan national de sécurité ne ressort pas clairement des justifications du projet du budget.

---

<sup>59</sup> Approuvé en conseil des ministres du 1<sup>er</sup> février 2008.

<sup>60</sup> Loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police.

## **SECTION 18 - FINANCES**

### **1. Atteinte au principe légal de budget par programmes et aux principes de spécialité et d'annualité budgétaires**

La disposition légale 2.18.3 en projet prévoit plusieurs dérogations aux lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat et aux principes budgétaires.

Le paragraphe 2 permet la redistribution, au sein du programme 18.40.0 - organes de gestion, des crédits de fonctionnement non-dissociés<sup>61</sup> et des crédits dissociés dédiés à Coperfin<sup>62</sup>. La Cour des comptes a critiqué à plusieurs reprises cette disposition légale<sup>63</sup>, soulignant en particulier que la redistribution entre crédits de nature différente nuit à la transparence du budget, est contraire à l'annualité budgétaire et peut affecter négativement le solde à financer de l'Etat fédéral en transformant des crédits dissociés d'engagement en crédits non-dissociés.

Le paragraphe 3 de cette disposition permet la redistribution des crédits de fonctionnement<sup>64</sup> de l'ensemble de la section 18 vers l'allocation de base 40.03.34.40 - indemnités à des tiers<sup>65</sup> et élargit davantage le champ d'application de l'article 1.01.3, §3, qui autorise la reventilation des dépenses de service social, de fonctionnement et d'investissement au sein d'une même section du budget<sup>66</sup>.

Il en résulte que l'évaluation des crédits accordés aux différents objectifs cités plus haut est rendue extrêmement difficile.

### **2. Programme 18.40.0-Indemnisation de tiers**

Un crédit au montant de 1,8 million d'euros a été inscrit à l'allocation de base 40.03.34.40 - Indemnités à des tiers, afin de faire face aux conséquences de condamnations de l'Etat belge (SPF Finances). La Cour des comptes constate toutefois que 800.000 euros doivent être imputés sur ce crédit, suite à la condamnation de l'Etat par l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 9 juillet 2007. Cette affaire a fait l'objet de la délibération n° 3.207 du Conseil des ministres du 11 janvier 2008.

Pour faire face à des affaires pendantes pour un montant maximum de 46,8 millions d'euros, seul subsiste un crédit de 1 million d'euros ainsi que la possibilité offerte par la disposition légale 2.18.3, § 3 citée au point n° 1, ci-dessus, de procéder à des redistributions entre les frais de fonctionnement et l'allocation de base 40.03.34.40. Une telle redistribution aurait lieu au détriment des moyens affectés au fonctionnement du SPF.

---

<sup>61</sup> Au montant de 135 millions d'euros environ.

<sup>62</sup> Crédits inscrits à l'allocation de base 40.02.12.08-Frais de fonctionnement dans le cadre de Coperfin, au montant de 32 millions d'euros en engagement et 26,5 millions en ordonnancement, ainsi qu'à l'allocation de base 40.02.74.08 - Dépenses d'investissement dans le cadre de Coperfin, au montant de 7,3 millions en engagement et 9,6 millions en ordonnancement.

<sup>63</sup> Voir notamment Rapport de la commission des Finances et du Budget, doc.parl. Chambre, n° 50-1064-2-2003/2004, p.35 et n° 50-1370-2-2004/2005, pp.74 et 75.

<sup>64</sup> Au montant d'environ 240 millions d'euros.

<sup>65</sup> Au montant de 1,8 million d'euros.

<sup>66</sup> Voir commentaires et observations de la Cour des comptes sur le projet de budget 2007, doc.parl. Chambre DOC 51, 2704/003,p.59.

### **3. Programme 18.40.4-Fonds de titrisation**

Le fonds budgétaire relatif aux frais supportés par le SPF Finances afin d'améliorer le fonctionnement du département a été créé par l'article 91 de la loi-programme du 27 décembre 2006 et est destiné à recevoir une partie des recettes de l'opération de titrisation relative aux dettes d'impôts indirects<sup>67</sup>. Ces moyens sont utilisés pour le paiement des frais supportés par le SPF Finances pour un meilleur fonctionnement du département.

Une recette affectée de 45 millions d'euros a été inscrite au budget des voies et moyens de l'année budgétaire 2006 à l'article 38.01 – Titrisation des créances de l'Etat, au profit de ce fonds.

Sur cette recette, seuls 3,7 millions d'euros ont été engagés en 2007<sup>68</sup>, afin de financer l'implantation du traitement intégré du recouvrement et de la perception. Aucun crédit n'a jusqu'à maintenant été ordonnancé.

Dans le projet de budget 2008, le crédit variable d'engagement s'élève à 21,2 millions d'euros. Toutefois le fonds est appelé à financer, pour un montant estimé de 15,8 millions d'euros, le projet MASP<sup>69</sup> des douanes et accises, approuvé par le Conseil des ministres du 21 décembre 2007 et destiné à combler le retard de la conversion du système des douanes belges par rapport aux prescriptions européennes, ainsi que des projets inscrits dans le plan Coperfin ICT 2008, approuvé par le Conseil des ministres du 7 mars 2008 pour un montant qui s'élèverait à 7,1 millions d'euros, soit un total de 22,9 millions d'euros.

### **4. Programme 18.61.0-Caisse des calamités**

Aucun crédit n'a été inscrit sur l'allocation de base 61.06.61.01 - Dotation à la Caisse nationale des calamités. Toutefois les besoins de la Caisse des calamités seraient couverts par une ligne de crédit accordée par la Trésorerie. Les remarques de la Cour des comptes se trouvent à la section 51 - Dette publique, du présent rapport.

### **5. Programme 18.70.0-Documentation patrimoniale**

#### Fonds organique relatif au paiement des avances en matière de créances alimentaires

Dans le projet de budget général des dépenses 2008, les crédits variables inscrits à l'allocation de base 70.03.83.02<sup>70</sup> sont fixés à 16,2 millions d'euros.

Les recettes affectées au fonds pour l'année budgétaire 2008 sont évaluées à 4,9 millions d'euros, soit un montant inférieur au montant des dépenses, même si ces recettes sont en hausse et que le taux de recouvrement des créances alimentaires est en progression.

Selon les tableaux du projet de budget général des dépenses, le solde débiteur du fonds se situerait à 35 millions d'euros au 31 décembre 2008.

<sup>67</sup> Vente d'actifs (ici des créances fiscales) à des investisseurs afin de transformer des actifs peu liquides en liquidité immédiates. Voir 163<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes, pp 116 à 128 et 164<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes, pp. 85 à 95.

<sup>68</sup> Sur l'allocation de base 40.42.12.04 - Dépenses diverses de fonctionnement relatives à l'informatique.

<sup>69</sup> Multi-annual strategic plan.

<sup>70</sup> Avances en matière de créances alimentaires.

Une disposition légale particulière autorise le fonds, depuis sa création en 2005, à présenter une position débitrice, qui est en augmentation constante<sup>71</sup>. C'est ainsi que la disposition légale 2.18.6 du présent projet de budget porte l'autorisation débitrice à 52,6 millions d'euros, alors qu'elle était de 35,2 millions d'euros en 2007.

La Cour des comptes a critiqué à plusieurs reprises le recours à cette position débitrice qui est contraire à l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, en vertu duquel les fonds budgétaires doivent être alimentés par des recettes spécialement affectées à leur fonctionnement et qui doivent suffire pour faire face à leurs dépenses<sup>72</sup>.

Des mesures structurelles devraient être prises afin d'assurer l'équilibre de ce fonds, au besoin par l'inscription de crédits non-dissociés au programme 18.70.0, indépendamment du fonds budgétaire

---

<sup>71</sup> Position débitrice effective de 2 millions au 31 décembre 2005, 13,4 millions au 31 décembre 2006 et 23,7 millions au 31 décembre 2007.

<sup>72</sup> Notamment dans le Rapport de la commission des Finances et du Budget, doc. parl. Chambre, n° 50-2043-3-2005/2006, pp. 83 et 84, n° 51-2449-2-2005/2006, pp. 55 et 56 et n° 50-2704-3-2006/2007, pp. 82 et 83.

## **SECTION 19 – REGIE DES BATIMENTS**

### **1. Disposition légale 2.19.14**

La disposition légale précitée autorise la Régie des bâtiments à effectuer des dépenses pour divers travaux d'investissement et études dans des bâtiments qui ne sont pas propriété de l'État, mais qui sont utilisés pour le logement des services de l'État, des services publics gérés par l'État ou pour certaines catégories du personnel rétribué par l'État, à condition que ces dépenses soient explicitement mises à la charge de la Régie des bâtiments par les dispositions d'un contrat de location ou par une décision du Conseil des ministres et qu'elles ne soient pas à la charge des occupants des immeubles concernés.

Il ressort de la justification que cette disposition légale porte uniquement sur le nouveau Palais de justice d'Anvers. Il convient, dès lors d'harmoniser la disposition légale rédigée dans un sens général avec la justification, formulée de manière plus précise.

### **2. Programme 19.55.2 – Dotations à la Régie des bâtiments – loyers**

Le crédit inscrit à l'allocation de base 55.22.4101 contient la dotation pour couvrir les loyers et les travaux d'installation standard. Pour l'année budgétaire 2008, cette dotation s'élève à 384,2 millions d'euros.

La Cour des comptes souligne la forte augmentation de cette dotation par rapport aux réalisations des années précédentes (+ 16,4 % par rapport à 2007 et + 33,7 % par rapport à 2006). La location de bâtiments vendus en 2006 a entraîné, pour l'année budgétaire 2007, des dépenses supplémentaires à concurrence de 42,7 millions d'euros<sup>73</sup>. Pour l'année budgétaire 2008, l'augmentation estimée de 54,2 millions d'euros est principalement due, d'une part, à l'indexation des loyers et, d'autre part, aux loyers et aux travaux d'installation standard dans les nouveaux bâtiments loués<sup>74</sup>. La vente de bâtiments a, donc, eu un impact significatif sur les charges liées aux loyers et aux travaux d'installation standard.

Tableau - Évolution et estimation de la dotation pour les charges locatives

	(en millions d'euros)					
Année	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Dotation	287,3	330	384,2	405,6	404,9	407,2

Source : Régie des bâtiments

### **3. Programme 19.55.2 – Dotations à la Régie des bâtiments – financement alternatif**

L'allocation de base 55.22.4104 comprend la dotation accordée à la Régie des bâtiments destinée au remboursement des charges des financements alternatifs<sup>75</sup> pour l'achat ou l'entretien de bâtiments. La dotation prévue augmente de 15,4 millions d'euros en 2007 à 24,1 millions d'euros en 2008.

<sup>73</sup> La vente de bâtiments dans le cadre de l'opération FEDIMMO.

<sup>74</sup> Il s'agit, entre autres de l'augmentation des loyers de la tour des Finances rénovée. Le bâtiment a été vendu en 2001.

<sup>75</sup> Comme le prévoient les dispositions légales 2.19.2 et 2.19.15. Il s'agit ici surtout d'emprunts contractés auprès d'organismes financiers publics et privés, de la location-vente, de conventions de promotion, etc.

En 2008, la Régie est une nouvelle fois autorisée à prévoir un financement alternatif pour 4 nouveaux projets pour un montant total maximum de 53,6 millions d'euros<sup>76</sup>.

La Cour des comptes souligne que l'utilisation de la technique du financement alternatif reporte à plus tard une partie importante des charges de logement des administrations fédérales. Ainsi, la dotation pour l'année 2011 augmenterait, comme le prévoit la planification pluriannuelle, de 167 % par rapport à la dotation pour l'année 2007. L'application annuelle de cette technique a, dès lors, pour conséquence que les montants à rembourser ne cessent d'augmenter, ce qui limite la marge disponible pour d'autres initiatives.

Tableau - Évolution estimée de la dotation pour le remboursement des charges du financement alternatif

(en millions d'euros)					
Année	2007 <sup>77</sup>	2008	2009	2010	2011
Dotation	15,4	24,1	26,5	30,3	41,1

Source : Régie des bâtiments

#### **4. Vente de propriétés de l'État par la Régie des bâtiments**

Les investissements de la Régie des bâtiments sont financés par la vente de bâtiments (dont le produit est versé dans un fonds, créé à la Régie<sup>78</sup>), ainsi que par une dotation d'investissement inscrite dans le budget général des dépenses.

Au cours du conclave budgétaire, il a été décidé de procéder à la vente en 2008 de propriétés de l'État. Le produit de ces ventes doit directement et entièrement servir au financement de la dotation d'investissement de la Régie et, plus particulièrement, à l'exécution des travaux nécessaires mentionnés dans son programme physique et des nouvelles priorités, en l'occurrence les prisons.

La Régie des bâtiments est autorisée à vendre des bâtiments et des terrains non affectés à concurrence d'au moins 10 millions d'euros. En outre, un montant de 100 millions d'euros est inscrit sur la base d'une liste de biens désaffectés ou à désaffecter à dresser par la Régie et les départements dont dépendent ces biens, pour le contrôle budgétaire.

La Cour des comptes souligne tout d'abord que la justification du budget ne contient pas d'information précise sur les bâtiments à vendre, de sorte qu'il n'est pas possible d'évaluer la faisabilité de l'objectif budgétaire formulé. En outre, il y a lieu de faire observer que les recettes estimées de ces ventes suffiront probablement uniquement à financer l'exécution des chantiers en cours (estimée par la Régie à 69,5 millions d'euros) et les travaux de maintenance nécessaire dans les bâtiments existants (estimés à 100,6 millions d'euros). La marge budgétaire éventuelle pour la construction de nouveaux bâtiments semble, donc, limitée.

<sup>76</sup> Il s'agit des projets suivants : Bruges, archives du Royaume : 9,6 millions d'euros, Wandre, AFSCA : 3 millions d'euros, WTC2 : 19 millions d'euros et WTC3 : 22 millions d'euros.

<sup>77</sup> En 2005 et 2006, la dotation s'élevait respectivement à 38,1 et 32,1 millions d'euros. La diminution de la dotation en 2007 par rapport aux années précédentes résulte, d'une part, de la vente de certains bâtiments et de l'amortissement de la dette existante et, d'autre part, du remplacement de la convention de promotion par des contrats locatifs.

<sup>78</sup> Article 335, § 2-4, de la loi-programme du 22 décembre 1989.

Les moyens d'investissement que la Régie se voit attribuer par le biais de la dotation<sup>79</sup> devront augmenter les prochaines années. Il a été décidé au cours du conclave budgétaire d'accorder un crédit d'engagement supplémentaire de 60 millions d'euros pour la dotation d'investissement. Seul environ un tiers de ce montant a été inscrit dans le budget de l'année 2008.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Allocation de base 55.21.6103.

<sup>80</sup> Le crédit d'engagement inscrit à l'allocation de base 55.21.6103 a été majoré de 10 millions d'euros pour atteindre 34 millions d'euros.

## **SECTION 23 – SPF EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE**

### **1. Insuffisance des crédits destinés au paiement des honoraires d’avocats**

La Direction des études juridiques est entre autres chargée de la gestion des litiges juridiques dans lesquels ce SPF est impliqué. Elle intervient également en garantie dans les litiges relevant de la compétence des tribunaux du travail pour des carences imputables à l’Etat belge. En outre, elle assure la transposition en droit interne de certaines directives européennes ainsi que le suivi de litiges devant la Cour européenne de Justice.

La Cour des comptes constate que depuis 2003, le crédit consacré au paiement des honoraires d’avocats n’a pas été adapté à l’évolution réelle des dépenses supportées par le SPF. Ainsi, pour l’année 2007, ces honoraires se sont élevés à 613.000 euros alors que les crédits prévus dans le budget général des dépenses ne s’élevaient qu’à 178.000 euros<sup>81</sup>. Pour l’année 2008, ce crédit a été fixé à 165.000 euros<sup>82</sup>.

Pour satisfaire néanmoins au paiement desdits honoraires, le SPF a imputé ces dépenses au cours des dernières années sur d’autres allocations de base, réduisant de facto les moyens disponibles pour le fonctionnement courant de son administration. Outre l’effet qu’elle induit sur la transparence budgétaire, cette situation a conduit à des retards de paiement des honoraires.

### **2. Programme 23.52.3 - Fonds de l’expérience professionnelle**

Le Fonds de l’expérience professionnelle a pour objectif de favoriser le maintien des travailleurs de 45 ans et plus sur le marché de l’emploi.

A cet effet, le fonds est alimenté par des cotisations patronales et salariales dont le montant est déterminé annuellement par le budget<sup>83</sup>. Ces moyens sont destinés à soutenir essentiellement des actions incitatives auprès des employeurs et des organes sectoriels.

Depuis la création de ce fonds en 2002 et jusqu’au 31 décembre 2007, les cotisations versées à cette fin par les employeurs et les salariés représentent un montant total de 29,6 millions d’euros. Les dépenses pour leur part n’ont atteint que 2 millions d’euros, de sorte qu’un solde important (27,6 millions d’euros) est actuellement disponible.

<sup>81</sup> Pour les années précédentes, les crédits et les honoraires s’établissaient comme suit :

(en euros)	crédits	honoraires
2003	158.000	212.000
2004	169.000	199.000
2005	172.000	280.000
2006	175.000	294.000

<sup>82</sup> Programme 23.40.4 – Division des études juridiques et de la documentation ; allocation de base 40.41.12.01 - Dépenses permanentes pour achat de biens non durables et de services, à l’exclusion des dépenses informatiques.

<sup>83</sup> Article 25 de la loi du 5 septembre 2001 visant à améliorer le taux d’emploi des travailleurs.

Les crédits inscrits au présent projet de budget général des dépenses pour 2008 (1,4 million d'euros)<sup>84</sup> ont été fixés sur la base des crédits ordonnancés sur ce fonds en 2007, indexés, sans tenir compte de l'excédent disponible. Il en résulte que les moyens d'ordonnancement ainsi prévus ne permettront de couvrir qu'une partie des dépenses dues par l'Etat pour des engagements pris au cours des années 2005-2007 (1,8 million d'euros) et s'avéreront insuffisants pour faire face au paiement des actions qui seraient entreprises au cours de l'année 2008.

---

<sup>84</sup> Allocation de base 33.50. – Octroi des subsides à des organismes privés dans le cadre de l'amélioration des conditions de travail pour les travailleurs de plus de 45 ans.

## **SECTION 24 - SPF SECURITE SOCIALE**

### **1. Programme 24.55.2 – Allocations aux handicapés**

Les allocations aux personnes handicapées passent de 1.439,3 millions d'euros (réalisations 2007) à 1.556,9 millions d'euros dans le budget de l'année 2008<sup>85</sup>.

La justification ne contient aucune information précise au sujet du calcul de ce crédit. La Cour des comptes constate que les dépenses estimées reposent sur les réalisations de l'année 2007, majorées de l'index et de l'effet estimé d'un certain nombre de nouvelles dispositions réglementaires<sup>86</sup>. Eu égard à l'ampleur budgétaire de ce crédit, il est recommandé d'affiner le mode de calcul en tenant compte d'un certain nombre de paramètres, parmi lesquels l'entrée et la sortie escomptées de dossiers, le nombre de recours, l'arriéré existant, le délai d'examen, le montant moyen de l'allocation, etc.

Les crédits prévus pour l'année 2007 n'ont pas suffi pour financer l'ensemble des dépenses et le compte d'ordre de la trésorerie<sup>87</sup>, qui est utilisé comme préfinancement en la matière, présentait, fin 2007, un solde débiteur de 32,7 millions d'euros. Ce déficit sera apuré par le biais de crédits supplémentaires<sup>88</sup> et influencera, dès lors, négativement le résultat budgétaire de l'année 2007.

### **2. Programme 24.58.6 – Garantie de revenus**

L'allocation de base 58.61.3408 contient la dotation en faveur de l'Office national des pensions (ONP) en vue du financement des dépenses découlant de la loi du 22 mars 2001 instaurant la garantie de revenus aux personnes âgées et de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1969 instituant un revenu garanti aux personnes âgées. Le crédit prévu passe de 332,9 millions d'euros en 2007 à 372 millions d'euros en 2008. Si la justification ne contient aucune information au sujet de l'estimation du crédit, la Cour des comptes signale toutefois que le calcul du crédit a été effectué sur la base d'une estimation du nombre de dossiers multiplié par le coût moyen, majoré de l'index ainsi que de l'impact estimé de plusieurs nouvelles initiatives réglementaires<sup>89</sup>. Il n'est, toutefois, pas tenu compte d'un déficit de 22,6 millions d'euros pour l'année 2007<sup>90</sup>. Il n'est, dès lors, pas certain que le crédit prévu pour l'année 2008 suffira pour financer l'ensemble des dépenses.

---

<sup>85</sup> Allocation de base 55.22.3406.

<sup>86</sup> Loi-programme du 27 avril 2007 (article 38) et arrêté royal du 27 avril 2007 portant diverses modifications relatives aux allocations aux personnes handicapées.

<sup>87</sup> Compte d'ordre 87.02.06.15 – SPF Sécurité sociale – Allocations aux handicapés.

<sup>88</sup> Décision prise à l'occasion du conclave budgétaire du 29 février 2008.

<sup>89</sup> Arrêté royal du 11 mai 2005 précisant la définition de la notion de "personnes qui vivent dans une communauté" en exécution de l'article 7, § 4, de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées ; arrêté royal du 10 novembre 2006 modifiant l'arrêté royal du 18 juin 2004 portant majoration du montant visé à l'article 6, § 1er, de la loi du 22 mars 2001, instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, et portant majoration du montant visé à l'article 6, § 1er, de la loi du 22 mars 2001, instituant la garantie de revenus aux personnes âgées.

<sup>90</sup> Les dépenses réelles de l'Office des pensions s'élevaient à 355,5 millions d'euros (contre une dotation de 332,9 millions d'euros).

### **3. Documents budgétaires manquants**

L'article 3, § 2, aliéna 2 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public dispose que le budget, ou, le cas échéant, le projet de budget des organismes de la catégorie B est communiqué à la Chambre des représentants en annexe à la justification du budget général des dépenses.

Le budget de l'Institut des vétérans – Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre, parastatal de catégorie B fait toutefois défaut.

## **SECTION 25 – SPF SANTE PUBLIQUE, SECURITE DE LA CHAINE ALIMENTAIRE ET ENVIRONNEMENT**

### **1. Programme 25.54.0 – Programme de subsistance – Indemnités à des tiers**

La Cour des comptes souligne l'absence de justification du crédit de 39,7 millions d'euros inscrit à l'allocation de base 54.02.3479- Indemnités à des tiers. Ce crédit est apparemment destiné tant au remboursement des cotisations indûment perçues au cours de la période 1988-1996 en faveur du fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux<sup>91</sup> qu'aux indemnités à des tiers dans le cadre de la crise de la dioxine. Dans le budget de l'année 2007, ces indemnités faisaient l'objet d'allocations de base distinctes.<sup>92</sup> Le regroupement de ces deux allocations de base porte atteinte à la spécialité du budget.

En l'absence de justification, il est impossible de juger si le crédit est suffisant ni quelle est la part (estimée) des différentes indemnités.

Sur le fond, la Cour des comptes attire une fois de plus l'attention sur l'impact budgétaire considérable du remboursement aux abattoirs des cotisations indûment perçues<sup>93</sup>. Le Conseil des ministres du 24 février 2006 a décidé de conclure, autant que possible, des transactions pour toutes les créances introduites avant 2002. Il s'agit de 99 dossiers, dont 80 ont été clôturés par le biais d'une transaction. Ces transactions représentent un montant de 80,8 millions d'euros, dont 44,9 millions (soit 55 %) d'intérêts de retard. Il reste, par conséquent, 19 dossiers qui entrent en considération pour la conclusion d'une transaction, qui devraient avoir un impact budgétaire maximal estimé à 10 millions d'euros. Ces dossiers seront clôturés dans le courant de l'année budgétaire 2008.

En outre, il convient de tenir compte des actions introduites après 2002. A cet égard, le Conseil des ministres a décidé d'attendre les décisions judiciaires. On compte jusqu'à présent 271 actions pour un montant total de 103 millions d'euros. Compte tenu des intérêts de retard qui devront être payés en cas de décision judiciaire négative, ce montant peut s'élever à 226,6 millions d'euros. A ce jour, le SPF Santé publique a toujours été condamné par le tribunal de première instance<sup>94</sup>. Le contre-argument avancé par l'Etat belge en ce qui concerne la prescription de la créance au 1<sup>er</sup> janvier 2002 n'a pas été accepté. Le département a chaque fois fait appel de ce jugement.

<sup>91</sup> La loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux et l'arrêté royal du 11 décembre 1987 portant exécution de la loi prévoyaient la création d'un "Fonds de la santé et de la production des animaux" dans le but de faire participer les producteurs à la lutte contre les maladies des animaux et de promouvoir la qualité des produits animaux. Les cotisations obligatoires ont été imposées aux abattoirs, qui les répercutaient aux producteurs. Étant donné que l'État belge a omis de signaler cette mesure d'aide à la Commission européenne, la Cour européenne de Justice a rendu un arrêt définitif le 21 octobre 2003 stipulant que le fondement légal de la législation précitée n'était pas conforme avec le droit communautaire. Par conséquent, les cotisations versées au fonds des animaux pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 1988 au 9 août 1996 étaient illégales et devaient être remboursées.

<sup>92</sup> Allocation de base 54.02.34.79 Indemnités à des tiers – responsabilité de l'État– abattoirs et allocation de base 54.02.34.80 Indemnités à des tiers – responsabilité de l'État – crise de la dioxine.

<sup>93</sup> Cf. également les commentaires et observations de la Cour des comptes sur le budget initial et ajusté de l'année 2006 (respectivement Doc. parl., Chambre, DOC 51 2043/003 et Doc. parl., Chambre, DOC 51 2449/002), le budget initial 2007 (Doc. parl., Chambre, DOC 51 2704/003) et l'exécution des budgets des années 2005, 2006 et 2007 (162<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes (p. 274-276), 163<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes (p. 269-271) et 164<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes (p. 91-92).

<sup>94</sup> Il s'agit de 10 jugements jusqu'à présent.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu du nombre d'actions intentées depuis 2002, ainsi que des sommes principales et des intérêts.

Tableau : Relevé du nombre d'actions intentées après 2002 et des montants y afférents

(en millions d'euros)				
Année	Nombre d'actions	Somme principale	Intérêts	Total
2002 / 2003	0	0	0	0
2004	4	6,1	7,3	13,3
2005	5	8,5	10,2	18,8
2006	66	20,7	24,8	45,5
2007	196	67,8	81,3	149,1
<b>Total</b>	<b>271</b>	<b>103,1</b>	<b>123,6</b>	<b>226,7</b>

Source : SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement

En ce qui concerne les indemnités octroyées dans le cadre de la crise de la dioxine, la Cour des comptes souligne que 86 procès sont pendants à ce sujet<sup>95</sup>. Il s'agit principalement du paiement de dédommagements dans le cadre de la responsabilité civile de l'État belge<sup>96</sup> et, en ordre subsidiaire, également du remboursement au secteur de l'alimentation animale de cotisations versées en exécution de l'arrêté royal du 15 octobre 2000, annulé par le Conseil d'État. Le SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement a estimé le montant total de paiements potentiellement dus par le SPF Santé publique à 397 millions d'euros, hors intérêts. Le 1<sup>er</sup> février 2006, le Comité de concertation entre le Gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux et communautaires a décidé que ces coûts (éventuels) incomberaient à l'Etat.

## **2. Programme 25.54.3 – Dotation à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA)**

La justification ne contient aucune information sur le calcul du montant de la dotation accordée à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire.

La Cour des comptes constate que les recettes réalisées en 2006 et 2007 résultant de l'application du nouveau système de rétribution et de contribution, tel que prévu dans les arrêtés royaux du 10 novembre 2005 pris en exécution de la loi du 9 décembre 2004 relative au financement de l'AFSCA, diminuent fortement<sup>97</sup>. Étant donné que la loi du 21 décembre 2007 portant des dispositions diverses a reporté à 2009 les obligations de paiement de la contribution supérieure en cas d'absence d'un système d'autocontrôle validé, la part des

<sup>95</sup> Cf. également les commentaires de la Cour des comptes sur le budget initial des années 2006 et 2007 (respectivement Doc. parl., Chambre, DOC 51 2043/003, p.100-101 et Doc. parl., Chambre, DOC 51 2704 003, p. 92).

<sup>96</sup> Les entreprises (non agricoles) qui ne pouvaient bénéficier des mesures d'aide en exécution de la loi du 3 décembre 1999 relative à des mesures d'aide en faveur d'entreprises agricoles touchées par la crise de la dioxine, ont invoqué la responsabilité civile de l'Etat pour les dommages économiques subis et intenté une action en dommages et intérêts.

<sup>97</sup> Arrêté royal du 10 novembre 2005 fixant les contributions visées à l'article 4 de la loi du 9 décembre 2004 relative au financement de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire et arrêté royal du 10 novembre 2005 fixant les contributions visées à l'article 5 de la loi du 9 décembre 2004 relative au financement de l'AFSCA.

recettes provenant des rétributions et des contributions dans le budget de l'agence diminue encore.

A défaut d'une justification, il n'apparaît pas clairement si l'augmentation de la dotation accordée à l'AFSCA<sup>98</sup> peut compenser cette diminution des recettes. La Cour des comptes souligne encore à cet égard que le compte d'ordre de la trésorerie destiné au préfinancement des tests ESB<sup>99</sup> présente toujours une position débitrice de 12 millions d'euros. L'article 28 de la loi-programme du 11 juillet 2005 prévoyait l'octroi par le Trésor d'avances à l'AFSCA afin de préfinancer les tests ESB, à concurrence d'un montant maximum de 12 millions d'euros. L'exposé des motifs de la loi-programme mentionne, cependant, que ce montant sera remboursé de façon étalée dans le temps, sur la base d'un protocole à convenir entre le Trésor et l'AFSCA. A ce jour, un tel protocole d'accord n'a pas été conclu. Le non-apurement de cette position débitrice constitue un usage impropre du compte d'ordre de la trésorerie, étant donné que les dépenses en question sont maintenues en dehors du budget général des dépenses.

En outre, le compte d'ordre de la trésorerie destiné au préfinancement des rémunérations<sup>100</sup> présente également un déficit non apuré de 27 millions d'euros.

### **3. Fonds Kyoto**

Le fonds budgétaire 25-7 du SPF, le Fonds Kyoto, assure le financement de la politique fédérale de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le fonds supporte les coûts administratifs (coûts de personnel et de fonctionnement) liés à l'exécution du protocole d'accord de Kyoto<sup>101</sup>.

La justification ne précise pas le coût estimé des initiatives envisagées (recrutement de personnel, dépenses en matière de communication, etc.) ni l'encours, de sorte qu'il n'est pas possible de juger si le crédit inscrit est suffisant.

La Cour des comptes souligne également que les recettes du Fonds diminuent fortement à la suite de la suppression de la rétribution fédérale sur les quotas d'émission alloués gratuitement<sup>102</sup>. Par conséquent, il n'apparaît pas clairement si les recettes prévues seront (à terme) encore suffisantes pour financer toutes les dépenses<sup>103</sup>.

---

<sup>98</sup> La dotation augmente de 26,7 millions d'euros par rapport au budget ajusté 2007.

<sup>99</sup> Compte d'ordre 87.02.38.47 – SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement – Préfinancement des tests ESB.

<sup>100</sup> Compte d'ordre 87.09.56.86 - SPF Finances - Trésorerie - SCDF – Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire.

<sup>101</sup> Les achats des quotas d'émission pour les autorités fédérales sont, par contre, effectués en dehors du budget fédéral par la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG).

<sup>102</sup> La loi-programme du 27 décembre 2006 avait introduit une rétribution de 0,1 euro par quota d'émission alloué gratuitement perçue auprès de certains titulaires d'un compte de dépôt d'exploitant dans le registre national d'échange de quota d'émission. Le Conseil des ministres du 15 février 2008 a décidé de la supprimer. Les moyens du fonds budgétaire diminuent ainsi d'environ 6 millions d'euros sur une base annuelle.

<sup>103</sup> Les recettes pour l'année 2008 sont estimées à 2,5 millions d'euros, le plafond des crédits d'engagement à 4,1 millions d'euros et le plafond des crédits d'ordonnancement à 3,7 millions d'euros.

## **SECTION 32 – SPF ECONOMIE, PME, CLASSES MOYENNES ET ENERGIE**

### **1. Politique des télécommunications et de la concurrence -Créations de nouvelles directions générales**

#### Direction générale des télécommunications et de la société de l'information

Par arrêté royal du 16 mars 2007<sup>104</sup> a été créée au sein du SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie une nouvelle direction générale des télécommunications et de la société de l'information, l'arrêté royal du 26 février 2002 créant un SPP des Télécommunications étant abrogé.

La nouvelle direction générale n'apparaît pas dans le projet de budget 2008.

#### Direction générale de la concurrence

Par arrêté royal du 18 décembre 2006<sup>105</sup> a été créée, au sein du SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie, une nouvelle direction générale de la concurrence, le Service de la concurrence devant être transféré de la Direction générale de la régulation et de l'organisation du marché vers la nouvelle direction générale.

Dans le projet de budget 2008, une nouvelle division organique - Administration de la concurrence - a bien été prévue<sup>106</sup>, comportant deux programmes, le Service de la concurrence et le Conseil de la concurrence, mais aucun crédit n'y est toutefois inscrit.

Il s'avère cependant que pour le Conseil de la concurrence, des crédits de fonctionnement sont inscrits au budget, mais au programme 32.43.0 de la Direction générale régulation et organisation du marché<sup>107</sup>. Il conviendrait que les crédits alloués à la nouvelle Direction générale de la concurrence soient regroupés dans la division organique adéquate, c'est-à-dire la division organique 41 - Administration de la concurrence.

### **2. Programme 32.42.6-Etudes sur l'énergie**

Lors de l'examen du projet de budget 2007<sup>108</sup>, la Cour des comptes avait fait remarquer qu'aucun crédit n'avait été inscrit pour les études prospectives concernant l'approvisionnement en gaz<sup>109</sup> et électricité<sup>110</sup>, à réaliser par la Direction générale énergie du

<sup>104</sup> Arrêté royal du 16 mars 2007 créant une Direction générale des télécommunications et de la société de l'information auprès du Service public fédéral Economie, P.M.E, Classes moyennes et Energie, entré en vigueur le 19 mars 2007.

<sup>105</sup> Arrêté royal du 18 décembre 2006 créant une Direction générale de la concurrence auprès du service public fédéral Economie, P.M.E, Classes moyennes et Energie, entré en vigueur le 16 février 2007.

<sup>106</sup> Division organique 41.

<sup>107</sup> Sur l'allocation de base 43.02.12.33-Fonctionnement du Conseil de la concurrence, au montant de 150.000 euros.

<sup>108</sup> Doc.parl. Chambre 51-2704/003-2006-2007, pp. 94-95.

<sup>109</sup> Loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, article 15/13, modifiée par la loi du 1er juin 2005, article 34. L'arrêté royal du 7 mars 2006, article 2, fixe la date d'entrée en vigueur de l'article 34 de la loi du 1er juin 2005 au 1<sup>er</sup> avril 2007, la remise de l'étude étant dès lors fixée par cette loi pour le 15 mars 2008 au plus tard ( art. 34, § 3).

<sup>110</sup> Loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, modifiée par la loi du 1er juin 2005, article 3. L'arrêté royal du 7 mars 2006 a fixé l'entrée en vigueur de cette disposition au 1er septembre 2006 et la remise de l'étude pour le 1<sup>er</sup> décembre 2007 au plus tard.

SPF, en collaboration avec le Bureau du plan. Toutefois, lors du vote du budget, un amendement<sup>111</sup> avait introduit un nouveau programme 32.42.6-Etudes sur l'énergie. Un fonds budgétaire, dont la base légale avait été fixée par la loi portant des dispositions diverses (I) du 27 décembre 2006<sup>112</sup>, y était inscrit. La recette affectée<sup>113</sup>, estimée à 200.000 euros, n'a toutefois pas été versée au fonds et aucune dépense n'a donc pu être effectuée à sa charge.

Il ressort toutefois de l'examen de l'utilisation des crédits 2007, qu'un engagement de 70.000 euros a été effectué<sup>114</sup> pour l'achat d'un logiciel de modélisation économique au profit du Bureau du plan, dans le cadre de ces études prospectives. Cet engagement a été imputé au programme de subsistance 32.42.0 et non au programme 32.42.6.

Par ailleurs, le ministre du Climat et de l'Energie a déclaré que le projet d'étude sur l'électricité est disponible et que celui sur le gaz devrait être achevé en juin 2008, ces projets devant encore être soumis à une évaluation environnementale, qui nécessitera une dizaine de mois supplémentaires<sup>115</sup>.

Enfin, le fonds budgétaire du programme 32.42.6 n'est plus inscrit au projet de budget 2008 alors que la loi ne l'a pas supprimé. Un crédit de 400.000 euros a cependant été inscrit sur l'allocation de base 42.60.12.21 - Etudes prospectives. Aucun crédit de personnel spécifique n'a été prévu au sein de ce programme.

### **3. Programme 32.43.3-Protection du droit de propriété intellectuelle**

L'Office européen des brevets (OEB) est l'organisme international qui gère l'attribution des brevets au niveau européen.

La Belgique, en tant qu'Etat contractant de la convention sur le brevet européen, doit rembourser à l'OEB 50 % des prélèvements qu'elle effectue sur les pensions des fonctionnaires retraités de l'Office résidant dans le pays<sup>116</sup>.

Dans son 164<sup>e</sup> Cahier, la Cour des comptes<sup>117</sup> a fait remarquer que, depuis 2005, suite à une différence entre les montants payés à l'OEB et les déclarations de créance introduites par ce dernier, il existait un solde impayé évalué à - 1,5 million d'euros au 31 décembre 2007.

Etant donné que la contribution à l'OEB s'élèverait à 4 millions d'euros en 2008, le montant de 3,7 millions d'euros inscrit à l'allocation de base 43.30.35.18 du projet de budget 2008 ne sera pas suffisant pour réduire le solde impayé qui pourrait atteindre 1,8 million d'euros fin 2008.

<sup>111</sup>Doc.parl.Chambre 51-2705/010-2006-2007.

<sup>112</sup>Art. 72 à 75.

<sup>113</sup>Inscrite à l'article 36.12 du budget des voies et moyens - Cotisation fédérale visée par l'article 15/11, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, 3<sup>o</sup>, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisation et par l'article 21 bis, §1<sup>er</sup>, 6<sup>o</sup>, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

<sup>114</sup>A charge de l'allocation de base 42.02.12.01- Dépenses permanentes pour l'achat de biens non durables et de service du programme de subsistance de la division organique 42- Administration de l'énergie.

<sup>115</sup>Compte rendu analytique de la Commission de l'Economie, de la Politique scientifique, de l'Education, des Institutions scientifiques et culturelles, doc.parl. CRABV 52 COM 083 /2007-2008, p.7 , réponse du ministre du Climat et de l'Energie à une question de Madame Gerkens.

<sup>116</sup>En application de l'article 42 du règlement de pensions de l'OEB.

<sup>117</sup>Pages 220-221.

#### **4. Programme 32.49.2-Lutte contre le surendettement : fonds budgétaire**

Dans ses commentaires sur le budget ajusté 2006<sup>118</sup>, la Cour des comptes avait constaté un déséquilibre persistant entre recettes et dépenses du fonds, entraînant le recours à l'autorisation d'une position débitrice fixée à 5 millions d'euros, contraire à l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, selon lequel il ne peut être pris d'engagement ni d'ordonnancement à charge d'un fonds budgétaire au-delà du crédit disponible qu'il présente.

La Cour constate que la situation de ce fonds s'est détériorée, ainsi que le montre le tableau ci-dessous.

Evolution du solde du fonds budgétaire (en millions d'euros)

	engagement			ordonnancement		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Solde au 1 <sup>er</sup> janvier	0,068	0,337	-2,943	0,068	1,237	-2,793
Recettes	3,815	2,595	2,580	3,815	2,595	2,580
Dépenses	3,546	5,875	3,128	2,646	6,625	3,128
Solde au 31 décembre	0,337	-2,943	-3,491	1,237	-2,793	-3,341

Source : projet de budget 2008

La disposition légale 2.32.4, en projet, autorise à nouveau une position débitrice de 5 millions d'euros, sans qu'une solution structurelle soit apportée afin de réduire le déséquilibre entre recettes et dépenses du fonds ou que des crédits non-dissociés soient prévus au programme 32.49.2, indépendamment du fonds budgétaire.

La Cour des comptes constate également que les justifications ne font pas mention de l'évolution des demandes adressées au fonds ni de leurs conséquences financières. Il conviendrait que la justification soit plus précise et reprenne à tout le moins une projection pluriannuelle des besoins du fonds.

Par ailleurs la loi-programme du 22 décembre 2003<sup>119</sup> avait prévu des dépenses d'information et de sensibilisation à charge du fonds, qui devaient être financées par une recette de 150.000 euros, en vertu de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I)<sup>120</sup>. Cette recette est recouvrée depuis 2007. La Cour des comptes constate toutefois qu'aucune dépense n'est prévue sur les crédits variables du fonds afin de permettre une campagne de sensibilisation sur le surendettement.

#### **5. Financement de la SA APETRA**

La société anonyme de droit public à finalité sociale APETRA a la compétence exclusive de l'exécution des tâches de service public en matière de détention et de gestion des stocks obligatoires de pétrole et de produits pétroliers. La S.A. APETRA est financée par une

<sup>118</sup> Doc.parl., Chambre, 51-2449/002-2005-2006, p.p. 65 et 66.

<sup>119</sup> Art. 430.

<sup>120</sup> Art. 36. Cette recette a été perçue à partir de 2007;

contribution versée par les sociétés pétrolières<sup>121</sup>. Pour la période avril 2007 jusque janvier 2008, un montant de 133,1 millions d'euros a été perçu.

La TVA due sur ce montant, à concurrence de 27,9 millions d'euros, a été payée au SPF Finances. Il n'y a pas de crédits prévus pour la récupération de cette somme par la S.A. APETRA auprès du SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie.

---

<sup>121</sup> Article 21, § 1<sup>er</sup>, et article 18, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 janvier 2006 relative à la détention des stocks obligatoires de pétrole et des produits pétroliers et à la création d'une agence pour la gestion d'une partie de ces stocks et modifiant la loi du 10 juin 1997 relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accises.

## **SECTION 33 – SPF MOBILITE ET TRANSPORT**

### **1. Programme 33.56.2. – Fonds de financement du rôle international et de la fonction de capitale de Bruxelles**

Les évaluations de dépenses reprises au présent projet de budget général des dépenses sur ce fonds s'élèvent à 91,8 millions d'euros en engagement et à 90,3 millions d'euros en ordonnancement, soit un montant inférieur aux recettes à imputer sur ce fonds au cours de l'année 2008 (125 millions d'euros<sup>122</sup>).

Cet écart entre recettes et dépenses amènera les soldes de moyens inemployés aux montants repris ci-dessous :

Evolution des moyens en engagement (en millions d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008 (prév.)
Solde au 1 <sup>er</sup> janvier	111,0	169,3	177,9	191,7	234,7
Recettes	101,3	101,3	101,6	126,5	125,0
Dépenses	43,3	93,0	87,7	87,8	91,8
Annulations visa années ant.	0,3	0,4	0,0	4,3	0,0
Désaffectations	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Solde au 31 décembre	169,3	177,9	191,7	234,7	267,8

Evolution des moyens en ordonnancement (en millions d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008 (prév.)
Solde au 1 <sup>er</sup> janvier	217,3	277,2	305,8	330,5	390,4
Recettes	101,3	101,3	101,6	126,5	125,0
Dépenses	41,4	72,7	76,9	66,6	90,3
Désaffectations	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Solde au 31 décembre	277,2	305,8	330,5	390,4	425,0

Source : Budget général des dépenses

### **2. Programme 33.56.4. – Organisation et sécurité du transport privé par route**

#### **Mise en application de la directive européenne 2003/59/CE (directive « poids lourds »)**

La directive européenne 2003/59/CE<sup>123</sup> vise à garantir l'aptitude professionnelle du conducteur dans le transport routier de marchandises et de voyageurs, au moyen d'un examen spécifique d'accès à la profession et d'un système de formation continue pendant l'exercice de la profession.

<sup>122</sup> Disposition légale 2.33.5.

<sup>123</sup> Directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs par route, modifiant le règlement (CEE) n° 3820.85 du Conseil ainsi que la directive 91/439/CEE du Conseil et abrogeant la directive 76/914/CEE du Conseil.

La transposition de cette directive a fait l'objet d'un arrêté royal du 4 mai 2007<sup>124</sup> et de deux marchés publics :

- l'un, engagé en 2007 pour un montant de quelque 4,5 millions d'euros, concerne l'implantation d'un système informatique permettant de gérer et d'harmoniser les procédures d'examen ;
- l'autre, en cours de passation, concerne les questions d'examen à introduire dans le système informatique précité.

Les crédits inscrits dans le présent projet de budget pourraient s'avérer toutefois insuffisants pour permettre la réalisation de ce second marché en 2008 et la mise en œuvre de la directive susmentionnée dans les délais requis par l'Union européenne (1<sup>er</sup> septembre 2008). En effet, un montant de 650.000 euros est inscrit à l'allocation de base 56.42.12.21 alors que les besoins ont été estimés à 3,8 millions d'euros.

---

<sup>124</sup> Arrêté royal relatif au permis de conduire, à l'aptitude professionnelle et à la formation continue des conducteurs de véhicules des catégories C, C+E, D, D+E et des sous-catégories C1, C1+E, D1, D1+E.

## **SECTION 44 - SPP INTEGRATION SOCIALE, LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET ECONOMIE SOCIALE**

### **1. Programme 44.55.1 – Sécurité d’existence**

L’allocation de base 55.11.4316 contient la part de l’État dans le revenu d’intégration payé par les CPAS sur la base de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l’intégration sociale. L’estimation du crédit inscrit à cette allocation de base, d’un montant de 484,6 millions d’euros, n’est pas commentée dans la justification.

Le montant prévu a été calculé sur la base d’une période de 12 mois<sup>125</sup>, partant du nombre estimé de bénéficiaires et du montant du revenu d’intégration, majoré de l’index. La Cour des comptes souligne, toutefois, qu’à la suite de la sous-utilisation obligatoire (principe de l’ancre), une partie des subsides (équivalente à environ ½ mois) n’a pas pu être liquidée en 2007. Par conséquent, il n’est pas certain que le montant prévu pour 2008 suffira pour financer l’ensemble des subsides (y compris l’arriéré).

La disposition légale 2.44.8 prévoit certes la possibilité de redistribuer les crédits inscrits à l’allocation de base précitée et à l’allocation de base 55.42.4303 – Subside aux services publics dans le cadre du programme de printemps Économie sociale, ce qui laisse une certaine marge au SPP. La Cour des comptes fait, en revanche, observer que cette disposition légale va à l’encontre du principe de la spécialité du budget.

### **2. Programme 44.55.4 – Économie sociale**

Le crédit inscrit à l’allocation de base 55.42.4303 Subsidés aux services publics dans le cadre du programme Printemps Économie sociale, prévoit le subventionnement des initiatives dans le cadre du programme Printemps. Le crédit prévu pour 2008 s’élève à 25,7 millions d’euros, ce qui représente une augmentation de 19 % par rapport au budget ajusté de l’année 2007.

La base juridique de ces initiatives figure également dans la loi du 26 mai 2002. L’objectif du programme Printemps est, en l’espace de cinq ans, de diminuer d’un tiers le nombre de personnes qui dépendent du minimum de moyens d’existence ou du revenu d’intégration sociale et d’augmenter de moitié la mise au travail.

En exécution de l’arrêté royal du 11 juillet 2002<sup>126</sup>, une subvention majorée est accordée par l’État aux CPAS pour des initiatives spécifiques d’insertion sociale dans l’économie sociale. Par ailleurs, il est prévu une extension du champ d’application de l’activation SINE (intervention financière du centre public d’aide sociale dans le coût salarial d’un ayant droit à l’intégration sociale mis au travail dans une initiative sociale et dispense de cotisations patronales).

La Cour des comptes souligne que la justification du calcul du crédit est insuffisante, en particulier parce qu’elle ne fournit aucune information sur le nombre d’emplois à financer (objectif 2008) ni sur la situation actuelle.

<sup>125</sup> Le rythme de paiement ne suit, cependant, pas l’année civile. Les subsides inscrits portent sur deux mois de l’année N-1 et 10 mois de l’année N.

<sup>126</sup> Arrêté royal du 11 juillet 2002 portant octroi d’une subvention majorée de l’État aux centres publics d’aide sociale pour les initiatives spécifiques d’insertion sociale dans l’économie sociale.

Etant donné que le coût de cet objectif (y compris de la mesure SINE) a été estimé à 27,2 millions d'euros par le SPP, le crédit semble insuffisant pour réaliser l'objectif de 3.000 emplois prévu précédemment.

### **3. Programmes 44.56.3 Fonds social européen et 44.56.4 – Fonds d'économie sociale**

La Cour des comptes souligne la justification lacunaire de ces programmes budgétaires, d'autant plus que leur exécution s'accompagne depuis plusieurs années déjà de problèmes graves, en particulier au niveau du financement.

Le programme 'Économie sociale 2000-2006' du Fonds social européen (FSE) vise à augmenter l'employabilité des plus faibles sur le marché ("l'inclusion sociale")<sup>127</sup>. Les groupes-cibles sont constitués par les personnes qui perçoivent un revenu d'intégration ou une aide sociale et, en premier lieu, les jeunes, les chefs de famille dans les familles monoparentales et les personnes non-ressortissantes de l'Union européenne. Les projets mis en place par les CPAS en concertation avec le SPP Intégration sociale sont partiellement financés par l'UE<sup>128</sup>.

Le SPP Intégration sociale préfinance les projets précités. A cet effet, deux fonds budgétaires organiques ont été créés : le Fonds social européen belge (programme 56/3) et le Fonds d'économie sociale (programme 56/4)<sup>129</sup>. Après l'élaboration du décompte final des projets et le contrôle des pièces justificatives par le SPP Intégration sociale, l'Union européenne verse sa contribution dans ces fonds. L'Union européenne a toujours le droit d'évaluer le système de contrôle du SPP Intégration sociale.

Le système précité de préfinancement conduit à des positions négatives des deux fonds en ce qui concerne les ordonnancements. Pour y faire face, le budget général des dépenses prévoit chaque année que les deux fonds peuvent présenter une position débitrice.

Au cours de la période 2003-2006, la Commission européenne<sup>130</sup> et la Cour des comptes européenne<sup>131</sup> ont évalué à plusieurs reprises le système de gestion et de contrôle du SPP Intégration sociale. Ces évaluations ont révélé divers manquements. Bien que le SPP Intégration sociale ait pris plusieurs initiatives pour remédier aux critiques formulées, la Commission européenne a une nouvelle fois estimé, à l'occasion d'un suivi d'audit (exécuté les 12 et 13 novembre 2007<sup>132</sup>), qu'elle ne disposait pas de garanties suffisantes quant à l'exactitude des flux financiers vers les bénéficiaires des projets.

Les évaluations négatives ont amené la Commission européenne à interrompre provisoirement son financement des projets depuis 2005<sup>133</sup>. A ce jour, la Commission a

<sup>127</sup> Les axes principaux du FSE en ce qui concerne l'emploi actif figurent dans la décision de la Commission européenne du 4 octobre 2000 relative à la programmation fédérale 2000-2006.

<sup>128</sup> Décision de la Commission européenne du 4 octobre 2000. La contribution européenne s'élève à maximum 50 % et minimum 25 % du montant total des coûts entrant en considération pour un financement. L'Union européenne finance tant les coûts introduits par les CPAS que les frais de fonctionnement supportés par l'État belge.

<sup>129</sup> Le Fonds social européen belge relevait initialement de la compétence du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (section 23 – programme 56.9). Lors de l'ajustement du budget 2007, le fonds a été transféré au SPP Intégration sociale.

<sup>130</sup> Audit exécuté en 2003 et 2006 par la Direction générale Emploi de la Commission européenne.

<sup>131</sup> Rapport d'audit de la Cour des comptes européenne – PF-1573 (septembre-octobre 2004).

<sup>132</sup> Lettre de la Commission européenne, référence D 2007-21502.

<sup>133</sup> Lettre de la Commission européenne du 12 juillet 2006.

bloqué au total un montant de 29,3 millions d'euros<sup>134</sup>. Par conséquent, les positions débitrices des fonds ont encore augmenté et le déficit maximum autorisé a dû être relevé à plusieurs reprises. La position débitrice du Fonds européen belge et du Fonds d'économie sociale s'élevait, fin 2007, à respectivement 10,6 et 7,7 millions d'euros.

Tableau – Aperçu de la position débitrice des fonds

Année	Fonds européen belge			Fonds social européen		
	Autorisation d'engagement	Position débitrice maximum autorisée	Solde du fonds	Autorisation d'engagement	Position maximum autorisée	Solde du fonds
2004	12,3	- 8,9	- 1,4	6,6	- 8,0	- 4,9
2005	13,6	- 6,7	- 3,3	6,6	- 8,0	- 5,2
2006	9,6	- 10,2	- 6,3	6,4	- 10,5	- 6,4
2007	6,4	- 12,2	- 10,6	5,3	- 10,6	- 7,7

Source\_: banque de données Cour des comptes.

La Cour des comptes souligne que, pour l'année budgétaire 2008, le solde débiteur maximum autorisé tant pour le Fonds européen belge que pour le Fonds d'économie sociale a une nouvelle fois été augmenté, pour atteindre respectivement 12,9 millions d'euros (disposition légale 2.44.10) et 12 millions d'euros (disposition légale 2.44.9).

La Commission européenne et le SPP Intégration sociale négocient actuellement en vue d'une libération partielle des recettes bloquées, après la retenue d'une amende éventuelle<sup>135</sup>. Le montant de l'amende n'est pas encore fixé de manière certaine. Il pourrait varier entre 10 et 25 % du montant total des contributions européennes.

<sup>134</sup> 15,7 millions d'euros destinés au Fonds européen belge (programme 56/3) et 13,7 millions d'euros destinés au Fonds d'économie sociale (programme 56/4).

<sup>135</sup> Les modalités de la retenue d'une amende sont réglées par une note d'orientation de la Commission européenne du 1er février 2006.

## **SECTION 46 - SPP POLITIQUE SCIENTIFIQUE**

### **1. Programme 46.60.2 – Recherche et développement dans le cadre international**

Suite à des engagements internationaux<sup>136</sup>, la Belgique contribue au financement des activités de l'Agence spatiale européenne (ESA). Cette contribution est imputée dans le budget au programme 46.60.2-Recherche et développement dans le cadre international-activités spatiales.

Depuis plusieurs années, la Cour des comptes signale que les crédits inscrits au budget<sup>137</sup> sont insuffisants pour couvrir les obligations belges vis-à-vis de l'ESA<sup>138</sup>.

A la fin de l'année 2007, il est apparu que la dette cumulée de la Belgique vis à vis de l'ESA s'élevait à 102,7 millions d'euros, suite aux restrictions budgétaires imposées par le principe de l'ancre<sup>139</sup>.

La Cour constate que le crédit inscrit au projet de budget 2008 en crédits dissociés d'ordonnancement s'élève à 116,9 millions d'euros, alors que le montant nécessaire pour couvrir la contribution de 2008 à l'ESA et la dette cumulée vis à vis de celle-ci s'élèverait à 255,3 millions d'euros .

Il devrait donc en résulter un solde impayé de 138,4 millions d'euros.

### **2. Programme 46.61.6. – Dotations aux Communautés flamande et française**

Le crédit inscrit au titre des dotations aux Communauté flamande et française pour le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers ne tient pas compte du paramètre de calcul prévu dans l'article 62 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions : adaptation des montants au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation.

Il en résulte que les crédits inscrits sont sous-estimés de 16.000 euros<sup>140</sup> pour la Communauté flamande et de 33.000 euros<sup>141</sup> pour la Communauté française.

<sup>136</sup> Pris par la Belgique au Conseil ministériel de l'Agence spatiale européenne à Berlin les 5 et 6 décembre 2005 (Les orientations du programme 2006-2010 ont été approuvées par le Conseil des ministres du 25 novembre 2005).

<sup>137</sup> Sur l'allocation de base 60.22.35.12 - Participation belge aux activités de l'agence spatiale européenne.

<sup>138</sup> Rapport de la commission des Finances et du budget, doc.parl. Chambre, n°50-2080/3-2002/2003 p.p. 83-84, n° 51-324/4-2003/2004,p.82, n° 51-1370/2-2004/2005, p.p. 92-93 et n°51-2704/3-2006/2007 p.p. 100-101.

<sup>139</sup> En effet, sur les 185,7 millions inscrits en crédits dissociés d'ordonnancement, seuls 78,6 millions ont pu être ordonnancés en 2007, le solde, soit 107,1 millions est tombé en annulation conformément à l'article 35 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

<sup>140</sup> Allocation de base : 61.60.45.01, montant inscrit de 32.779.000 euros.

<sup>141</sup> Allocation de base : 61.60.45.02, montant inscrit de 66.549.000 euros.

## **SECTION 51 – DETTE PUBLIQUE**

### **1. Fonds d'infrastructure ferroviaire**

Depuis la création en 2004 du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), le service financier de la dette de cet organisme est assuré par des avances de trésorerie régularisées par une dotation de l'Etat inscrite au budget de la dette publique et par une redevance payée par Infrabel pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire.

Pour l'année 2007, la dotation de l'Etat s'est élevée à 150 millions d'euros<sup>142</sup> et Infrabel a versé une redevance de 299 millions d'euros.

Tous les mouvements financiers relatifs à la dette du FIF sont comptabilisés sur un compte de trésorerie<sup>143</sup>.

En l'absence d'une dotation supplémentaire destinée à couvrir l'insuffisance des revenus de l'activité du FIF, ce compte présentait une position débitrice de 251,6 millions d'euros au 31 décembre 2007.

La Cour des comptes constate qu'il n'y a pas de crédit prévu pour apurer ce déficit. En effet, les crédits de 123 millions d'euros inscrits dans ce projet de budget<sup>144</sup> ne couvriraient que les dépenses prévues pour l'année 2008.

### **2. Caisse des calamités**

Dans ses commentaires et observations sur le projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2006, la Cour des comptes a recommandé que les financements accordés par la Trésorerie aux entités publiques soient inscrits au budget sous une allocation de base de la classe économique 8 – Octrois et remboursements de crédit<sup>145</sup>.

En ce qui concerne la Caisse des calamités, la Vice-Première ministre et ministre du Budget avait indiqué qu'il n'était pas utile d'inscrire le financement de 18 millions d'euros octroyé car le prêt arrivait à échéance le 19 janvier 2006<sup>146</sup>.

La Cour des comptes constate que l'échéance du prêt de 18 millions à la Caisse des calamités a été reportée jusqu'au 19 janvier 2009 et recommande dès lors pour que ce financement soit inscrit au budget.

### **3. Programme 51.43.1 Fonds de construction des hôpitaux - flats**

La Cour des comptes réitère les remarques précédemment formulées dans ses « Commentaires et observations sur le projet de budget de l'Etat pour l'année budgétaire 2004 » à propos de ce Fonds<sup>147</sup>.

<sup>142</sup> Allocation de base 51.42.40.51.02 – Dotation d'investissements au Fonds d'infrastructure ferroviaire.

<sup>143</sup> Compte de trésorerie 11.03.06 : Fonds d'infrastructure ferroviaire – Opérations financières.

<sup>144</sup> Allocation de base 51.42.40.61.03 – Dotation au capital du Fonds d'infrastructure ferroviaire.

<sup>145</sup> Doc. parl. Chambre des représentants 2005-2006, DOC 51 2043/003, p.113.

<sup>146</sup> Id., p.175.

<sup>147</sup> Rapport de la Commission des Finances et du Budget, Doc. Parl. Chambre n°51 0324/004, p.83

Suite au transfert de compétences aux entités fédérées opéré en vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1988, le Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales a été dissout le 1er décembre 1992.

Conformément à la loi du 16 mars 1954, les comptes de cette institution, établis jusqu'à cette date, auraient dû être transmis à la Cour des comptes. A ce jour cependant, et malgré ses demandes répétées depuis 2002<sup>148</sup>, la Cour n'a toujours pas reçu les comptes des trois dernières années d'activités de l'organisme (1990 à 1992).

En dépit de leur ancienneté, l'établissement de ces comptes reste nécessaire pour déterminer les soldes d'actif et de passif à transférer à l'Etat fédéral et, le cas échéant, aux entités fédérées.

De surcroît, un compte bancaire, ouvert au nom de cet organisme, subsiste encore aujourd'hui et présente un solde positif de 18,1 millions d'euros. Ce compte est actuellement géré par la Banque de la Poste, n'est pas producteur d'intérêts et n'a plus été mouvementé depuis 1992.

---

<sup>148</sup> Lettres du 5 mai 2004 et du 11 mai 2005. Voir également les 162<sup>e</sup> (vol. 1, p. 381) et 163<sup>e</sup> (vol. 1, p. 386) Cahiers de la Cour des comptes.

## **PARTIE IV – SECURITE SOCIALE**

## **1. Introduction**

Un excédent budgétaire est escompté pour l'année 2008 dans la gestion globale des travailleurs salariés comme dans celle des travailleurs indépendants. Les estimations sont basées sur le budget économique élaboré par l'Institut des comptes nationaux au cours du mois de janvier. Entre-temps, certains organismes, parmi lesquels le Bureau fédéral du plan, ont revu à la hausse leurs prévisions en matière d'inflation et à la baisse l'estimation de la croissance économique.<sup>149</sup> N'ayant été publiés que récemment, ces chiffres n'ont pas pu être pris en compte pour l'élaboration des propositions budgétaires.

Le texte ci-dessous aborde successivement la gestion globale des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants. Depuis le 1er janvier 2008, le champ d'application de l'assurance soins de santé obligatoire a été élargi à tous les travailleurs indépendants et le budget de l'INAMI n'opère plus de distinction entre les deux régimes. C'est pourquoi les mesures concernant l'assurance soins de santé obligatoire sont examinées sous un point de vue distinct.

## **2. Gestion globale des travailleurs salariés**

Pour l'année 2008, le Gouvernement estime l'excédent budgétaire de l'ONSS-Gestion globale, à l'exclusion de la branche "soins de santé" (voir chapitre 4), à 403,6 millions d'euros.

### **2.1. Recettes**

Les principales mesures prises en ce qui concerne les recettes sont brièvement commentées ci-après.

#### **2.1.1. Cotisations**

**- Cotisations supplémentaires provenant de la politique d'activation (+ 89,9 millions d'euros)**

Dans ses estimations de la croissance pour l'année 2008, le Bureau du plan prévoit une augmentation de l'emploi de 46.600 personnes. Le Gouvernement a l'intention de créer 15.000 nouveaux emplois supplémentaires grâce à des mesures prises dans le cadre de la politique d'activation des chômeurs : une poursuite de l'accompagnement des chômeurs (12.300 nouveaux emplois) et des efforts supplémentaires dans la lutte contre les pièges à l'emploi (2.700 nouveaux emplois). Dans cette hypothèse, l'augmentation de l'emploi ne sera pas nettement inférieure à celle de 2007 (61.600 personnes contre 71.000 personnes en 2007<sup>150</sup>), en dépit du ralentissement prévu de la croissance économique.

<sup>149</sup> Cf. partie I – Exposé général.

<sup>150</sup> Source : Banque nationale de Belgique, *Rapport 2007 – Évolution économique et financière*.

Les mesures prises dans le cadre de la politique d'activation – qui, en principe, doivent entrer en vigueur en partie à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008 et pour une autre partie à partir du 1<sup>er</sup> avril 2008 – devraient rapporter 89,9 millions d'euros à titre de cotisations de sécurité sociale<sup>151</sup>. La Cour des comptes souligne que la réalisation des recettes de cotisations de sécurité sociale dépend de l'entrée en vigueur effective des mesures au moment prévu. Ainsi, certains aspects de la politique d'activation (par exemple, l'harmonisation des délais) doivent être précisés en concertation avec les autorités régionales et un cadre réglementaire adapté pour les interventions liées à la lutte contre les pièges à l'emploi doit encore être mis au point.

#### **- Lutte contre la fraude sociale (+ 50 millions d'euros)**

La lutte contre la fraude sociale devrait rapporter en 2008 un montant total de 55 millions d'euros, dont 50 millions dans la gestion globale des travailleurs salariés. Les mesures de lutte contre la fraude sociale viennent s'ajouter aux mesures déjà prises dans les budgets antérieurs. Ainsi, depuis 2006, des mesures ont été inscrites dans les budgets successifs de l'ONSS-Gestion globale et de l'INASTI pour un montant total de 220,5 millions d'euros<sup>152</sup>.

La Cour des comptes n'a pu obtenir aucune information sur le mode d'estimation des recettes précitées.

#### **2.1.2. Intérêts du portefeuille de placements**

Les recettes du portefeuille de placements sont estimées à 128,8 millions d'euros. L'estimation se base sur les intérêts escomptés sur les obligations linéaires figurant dans le portefeuille et ne tient pas compte – contrairement aux années précédentes – des plus-values non réalisées sur le portefeuille. Outre les 128,8 millions d'euros estimés, des plus-values ou moins-values (réalisées ou non) peuvent, par conséquent, encore survenir en fonction de l'évolution des taux d'intérêt.

Le mode de présentation des années précédentes donnait parfois lieu à des différences importantes entre les recettes estimées et les recettes effectives. En 2006 et 2007, les résultats se sont élevés respectivement à - 2,4 et + 17,9 millions d'euros, alors que les estimations s'élevaient respectivement à 67,4 et 180,3 millions d'euros.

### **2.2. Dépenses**

#### **2.2.1. Budgets de gestion des IPSS**

Par analogie avec les services publics fédéraux, il est demandé aux institutions publiques de sécurité sociale (IPSS) d'économiser un montant de 20 millions d'euros sur les frais de fonctionnement. En outre, le Gouvernement part de l'hypothèse d'une "sous-

---

<sup>151</sup> Le produit total de ces mesures pour l'année 2008 est estimé à 286,5 millions d'euros et se compose du produit de l'ONSS (121,9 millions d'euros sur une base annuelle ; limité, dans le budget, au produit de trois trimestres, soit 89,9 millions d'euros), des économies à réaliser au niveau de l'assurance-chômage (94,4 millions d'euros) et des recettes fiscales (70,2 millions d'euros).

<sup>152</sup> Un communiqué de presse du Vice-Premier Ministre et ministre du Budget du 26 février 2008 se réfère uniquement, à titre de justification, au fait que la lutte contre la fraude sociale a déjà rapporté au cours des dernières années plus de 35 millions d'euros uniquement dans le secteur des travailleurs salariés. Il n'apparaît pas clairement si le montant de 35 millions d'euros cité résulte des mesures prises depuis 2006 en matière de lutte contre la fraude sociale.

utilisation naturelle” des crédits budgétaires (5 millions d’euros) et souhaite encore réaliser une économie sur l’enveloppe destinée aux biens immeubles (également 5 millions d’euros).

La Cour des comptes fait observer à cet égard qu’au moment de l’élaboration du présent rapport, il n’apparaissait pas encore clairement de quelle manière cette économie serait répartie entre les différentes institutions. Par ailleurs, il est à souligner qu’une partie importante des dépenses de gestion ne sont pas, ou guère, compressibles à court terme, de sorte que l’économie doit porter sur une partie relativement limitée des dépenses de fonctionnement<sup>153</sup>. L’économie visée en ce qui concerne les biens immeubles n’est pas explicitée davantage, de sorte qu’il n’est pas possible d’en examiner la faisabilité.

### **2.2.2. Dépenses liées au chômage**

Malgré la baisse prévue du chômage, le budget de l’Office national de l’emploi (ONEm) augmente plus que l’inflation. La croissance budgétaire de l’ONEm est principalement liée au développement des titres-services et à d’autres missions, telles que les politiques d’activation, et les interruptions de carrière attribuées à l’ONEm.

Les augmentations significatives qui expliquent l’évolution du budget des missions sont :

Les titres services	(+187 millions d’euros)
Les remises à l’emploi	(+ 71 millions d’euros)
Les prépensions	(+ 40 millions d’euros)
Les interruptions de carrière et le crédit temps	(+ 39 millions d’euros).

#### **Les titres-services**

Trois mesures ont été prises par le Gouvernement, la limitation du nombre de titres à 750 par utilisateur et l’augmentation de 0,30 euro du prix de ces titres, ainsi qu’un renforcement du contrôle des entreprises agréées.

Le Gouvernement a estimé les économies ainsi générées à 7 millions d’euros, pour la limitation à 750 titres, et à 10 millions d’euros pour le renforcement prévu des contrôles des entreprises agréées. La Cour des comptes n’a pu obtenir aucun renseignement sur le mode d’estimation de ces économies et récupérations.

#### **Les remises à l’emploi**

Les missions de remises à l’emploi de l’ONEm comprennent, les interventions conventions premiers emplois, les interventions en économie sociale, le bonus de démarrage et de stage et enfin le fonds de formation titres-services.

Les interventions en économie sociale, sont réparties entre les régions selon la clef suivante : Région flamande, 55,7 % ; Région wallonne, 33 % ; Région de Bruxelles-Capitale, 10 % et Communauté germanophone, 1,3 %. Toutefois, les arrêtes royaux d’exécution en cette matière n’ont pas encore été pris.

---

<sup>153</sup> Une partie importante des dépenses de fonctionnement des institutions se compose de coûts relatifs aux activités informatiques (souvent exécutées par l’asbl Smals dans le cadre de contrats de longue durée). Il sera aussi difficile de réaliser des économies à court terme sur les dépenses locatives. Par conséquent, une partie de la marge budgétaire théorique disponible ne permettra pas des économies, du moins à court terme.

## **Les prépensions**

Deux mesures prises lors du pacte des générations influencent ce poste budgétaire : l'âge minimum légal de 58 ans est relevé en 2008 à 60 ans excepté pour les très longues carrières et pour les métiers lourds, et l'allongement de l'âge de la pension des femmes de 63 à 64 ans au cours de la période du 1<sup>er</sup> janvier 2006 au 31 décembre 2008.

En tenant compte de ces éléments et des statistiques de paiements, l'ONEm estime que le nombre de prépensionnés augmentera très faiblement, passant de 111.222 à 111 432.<sup>154</sup> Ce sont donc principalement les indexations de janvier et de juin qui expliquent l'augmentation de ce budget.

## **Le reclassement professionnel (outplacement)**

Conformément à l'article 13 de la loi du 5 septembre 2001, chaque travailleur (âgé de 45 ans) dont l'employeur a mis fin au contrat de travail, a droit à une procédure d'accompagnement dit « d'outplacement ». En 2006, ce budget a enregistré ses premières dépenses effectives, soit 897.000 euros au 30 septembre 2006. Ce montant reste bien inférieur à ce qui était programmé, soit 8,4 millions d'euros. Le budget initial 2007 avait prévu 61 millions d'euros et seulement 2.904.000 euros ont été dépensés<sup>155</sup>. En 2008, le budget prévoit 11,2 millions d'euros.

## **Les interruptions de carrière et le crédit temps**

En 2007, ce poste budgétaire a augmenté de 6 %. En 2008, une croissance au même rythme a été prévue.

### **2.2.3. Pensions**

Pour l'année 2008, les dépenses de prestations de pensions de retraite et de survie des travailleurs salariés du régime de la répartition, qui sont à la charge de la gestion globale, s'élèvent à 16.700 millions d'euros, soit une augmentation de 1.029,4 millions d'euros (+ 6,57 %) par rapport à celles de l'année 2007 (15.670,6 millions d'euros), telles qu'estimées en février 2008.

L'augmentation précitée de 1.029,4 millions d'euros s'explique principalement par les quatre facteurs suivants :

- Deux majorations successives de l'indice pivot ce qui a pour effet des augmentations de 2 % des prestations sociales successivement au 1er janvier 2008 et au 1er juin 2008 ;
- L'augmentation à prix constants des pensions de retraite, suite à la croissance du nombre de pensionnés, à l'augmentation des salaires et à la prise en considération de carrières plus complètes pour le calcul des pensions ;
- La répercussion en 2008 d'onze initiatives adoptées en 2005, 2006 et 2007 (coût global en 2008 de ces onze initiatives : 224 millions d'euros) : il s'agit notamment et du bonus de « bien-être » destiné aux plus défavorisés (coût : 146,6 millions d'euros) ;

<sup>154</sup> Nombre en « unité budgétaire ».

<sup>155</sup> Estimation des dépenses exposée au comité de gestion de l'ONEm le 21 février 2008 doc 08.03.2008.

- La répercussion en 2008 d'initiatives adoptées en 2008 (coût global de ces trois initiatives : 32,6 millions d'euros) :
  - Bonus bien-être : changement des modalités de paiement avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2008 (économie : 7 millions d'euros) ;
  - Augmentation de 2 % des pensions minimums (coût : 30 millions d'euros) ;
  - Diminution de la cotisation de solidarité (coût : 9,6 millions d'euros) .

### **3. Gestion globale des travailleurs indépendants**

Le budget 2008 présente un solde positif évalué à 89,7 millions d'euros. Il est à noter que, pour 2008, aucun montant n'est inscrit pour le « fonds pour le bien être des indépendants ».

Les recettes du régime des travailleurs indépendants sont estimées, pour 2008, à 5.312,4 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de 605,8 millions d'euros par rapport au budget initial 2007. Cette augmentation s'explique largement par l'intégration de l'assurance petits risques dans l'assurance soins de santé obligatoire (voir point 4.1), ce qui donne lieu à des recettes et dépenses supplémentaires pour le régime.

#### **3.1. Les recettes**

##### **3.1.1. Cotisations**

Les recettes de cotisations du statut social des travailleurs indépendants ainsi que celles relatives au 'maxi' statut social des conjoints aidants (depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2005, l'assujettissement au maxi-statut est devenu obligatoire pour les conjoints aidants) présentent une augmentation sensible de 13,71 % par rapport au budget 2007. Cette croissance s'explique par l'impact budgétaire de plusieurs nouvelles mesures, à savoir :

- L'adaptation des cotisations sociales instaurée par la loi du 21 décembre 2007, modifiant la loi du 26 mars 2007, destinée à couvrir une partie du coût de l'intégration des petits risques dans l'assurance obligatoire soins de santé. Le produit de cette mesure est évalué à 337,9 millions d'euros ;
- La réactualisation du plan de lutte contre la fraude sociale destiné à améliorer la perception des cotisations sociales. Il s'agit d'un objectif visant l'obtention de 15 millions d'euros de recettes supplémentaires de cotisations sociales ;
- La suppression progressive et déjà entamée le 1<sup>er</sup> janvier 2006 des limites du travail autorisé à partir de l'âge normal de la retraite en vue d'encourager la poursuite de l'activité professionnelle après 65 ans. Cette mesure produit un effet de retour financier de l'ordre de 1,7 million d'euros.

Ces recettes comprennent également le produit des cotisations dues par les organismes au sein desquels un mandataire public exerce un mandat rémunéré (les cotisations PMP). Elles ont été estimées à 8 millions d'euros, sur la base des réalisations effectives de recettes de cotisations PMP perçues sur les années 2005 et 2006.

### 3.1.2. Subvention de l'État

Outre la subvention de base fixée à 1.154,6 millions d'euros pour 2008, afin de contribuer au financement de l'intégration des petits risques dans l'assurance obligatoire des soins de santé pour les travailleurs indépendants, une subvention complémentaire de l'État est attribuée au statut social des travailleurs indépendants à partir de l'année budgétaire 2008 et s'élève à 77,8 millions d'euros.

### 3.1.3. Financement alternatif

Les recettes émanant de ce mode de financement ont été évaluées à 812,1 millions d'euros, contre 484,8 millions d'euros en 2007.

Les moyens destinés au financement alternatif se composent, pour la majeure partie, du prélèvement sur le produit de la TVA. Ces recettes passent de 422,6 millions d'euros (budget initial 2007) à 683,2 millions d'euros en 2008, et ce surtout en raison des éléments suivants :

- L'affectation d'un montant de 182,1 millions d'euros au statut social des travailleurs indépendants pour le financement des dépenses relatives à l'assurance obligatoire qui, jusqu'en 2007, étaient à la charge de la gestion globale des travailleurs salariés<sup>156</sup> ;
- L'affectation d'un montant supplémentaire de 64,5 millions d'euros<sup>157</sup> pour le financement de l'augmentation des pensions les plus basses.

Le montant de 58,8 millions d'euros qui représente la part des indépendants dans le financement complémentaire de l'assurance soins de santé obligatoire (voir point 4.1) est également repris dans le budget de l'INASTI<sup>158</sup>.

### 3.1.4. Les revenus de placements

Les produits financiers estimés pour ce budget 2008 s'élèvent globalement à 32,5 millions d'euros. Ils comportent les intérêts perçus dans le cadre du régime de la préretraite en agriculture, lesquels ont été estimés sur la base du taux moyen de la BCE en 2007 (soit 3,84 %). Ils comprennent aussi les intérêts créditeurs sur comptes bancaires et les intérêts sur placements auprès du Trésor.

## 3.2. Les dépenses

### 3.2.1. Les indemnités

Ces dépenses témoignent d'une croissance de 9,1 % par rapport à 2007. Il convient de rappeler à ce propos que :

- d'une part les estimations des besoins à financer dans le cadre de l'assurance maladie-invalidité pour le secteur des indemnités comprennent à partir de 2006 les coûts liés à la majoration des indemnités d'invalidité en faveur des indépendants ;

<sup>156</sup> Jusqu'en 2007, ce montant était compris dans le financement alternatif destiné à l'ONSS-Gestion globale. Son affectation au statut social en 2008 entraîne, par conséquent, une diminution du montant destiné à l'ONSS-Gestion globale.

<sup>157</sup> En application de l'article 26 de la loi du 21 décembre 2007 portant des dispositions diverses.

<sup>158</sup> Ce montant n'est pas directement versé à l'INAMI.

- d'autre part, au 1<sup>er</sup> septembre 2007, une liaison au bien-être est intervenue, consistant en une augmentation de 2 % des minima pour les indemnités d'incapacité de travail.

### **3.2.2. Les pensions**

L'estimation du coût budgétaire du secteur pension pour 2008 est de 2.499,1 millions d'euros, soit une augmentation de 7,9 % par rapport au budget 2007. Les mesures prises pour 2008, ayant un impact sur la croissance budgétaire de ce poste, sont les suivantes :

- augmentation de 2 % de la pension minimum au 1er juillet 2008 et prévision budgétaire d'une augmentation des indemnités d'invalidité ;
- diminution de la cotisation de solidarité sur les pensions, la quote-part du régime des indépendants a été fixée à 0,4 million d'euros, mais il faut préciser que la répartition de l'enveloppe totale de 30 millions d'euros entre les régimes est susceptible d'adaptations ;
- à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008, la pénalisation pour anticipation n'est plus appliquée aux indépendants qui, à partir de 60 ans, souhaitent anticiper leur prise de pension, s'ils totalisent 43 années de carrière ;
- les limites à l'activité autorisée des bénéficiaires d'une pension de retraite et/ou de survie qui ont atteint l'âge légal de la pension seront augmentées de 25 %. Pour les personnes qui bénéficient d'une pension de survie avant l'âge légal de la pension, le plafond des limites à l'activité autorisée sera augmenté de manière procentuelle dès 2008 ;
- le bonus bien-être ne sera plus payé comme un bonus annuel mais comme une augmentation procentuelle de la pension à partir de mars 2008 avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2008.

### **3.2.3. Les prestations familiales**

On constate, pour ce poste, une augmentation de 8,4 % par rapport au budget 2007, soit 30,1 millions d'euros.

Les estimations de dépenses se font sur la base des dépenses effectivement réalisées l'année précédente, auxquelles s'ajoute le coût des nouvelles mesures gouvernementales :

- en ce qui concerne les allocations familiales, un supplément d'âge sera accordé à tous les enfants ; la catégorie d'âge des 18-25 ans, recevra en 2008, un supplément de 25 euros, qui passera à 50 euros en 2010, à 75 euros en 2011 et à 100 euros en 2012. Le coût de cette mesure s'élève à 1,1 million d'euros ;
- afin d'harmoniser davantage les montants des allocations familiales des travailleurs indépendants et des travailleurs salariés, l'allocation familiale due pour le premier enfant est augmentée de 10 euros dans le régime des travailleurs indépendants à partir du 1<sup>er</sup> avril 2008. Le coût de cette mesure est évalué à 9 millions d'euros.

### 3.2.4. L'assurance faillite

Le montant afférent à l'assurance faillite prévu dans la préfiguration budgétaire 2008 est caractérisé par une croissance de 3,1 millions d'euros, soit une augmentation de 186,26 % par rapport aux réalisations provisoires de l'année budgétaire précédente.

En effet, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté parmi les travailleurs indépendants, le Conseil des ministres extraordinaire du 16 mars au 18 mars 2007 a décidé qu'à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2007 et pour les nouveaux bénéficiaires, le montant mensuel de l'allocation en cas de faillite serait porté au montant de la pension minimum et que la période d'octroi de l'allocation passerait de 6 mois, à maximum 12 mois.

Pour financer ces nouvelles mesures, le Gouvernement ajoute pour l'année 2008 une enveloppe de 0,5 million d'euros à l'enveloppe initiale de 4,3 millions d'euros.

## 4. Assurance soins de santé obligatoire

Les points ci-dessous contiennent un bref commentaire des modifications intervenues dans le financement de la branche "soins de santé" (point 4.1) et des dépenses relatives aux prestations de soins de santé (point 4.2).

### 4.1. Financement de la branche "soins de santé"

La loi du 31 janvier 2007<sup>159</sup> limite, à partir de 2008, la part des régimes de la gestion globale dans le financement des soins de santé (le montant de base) à leur cotisation versée pour l'exercice précédent, majorée du taux de croissance<sup>160</sup> des cotisations de sécurité sociale effectivement perçues ; la différence entre les besoins à financer<sup>161</sup> et le montant de base est financée par le biais d'un prélèvement sur le produit de la TVA (technique du financement alternatif). En application de la loi du 26 mars 2007<sup>162</sup>, le montant de base de la gestion globale des travailleurs indépendants est également majoré des dépenses relatives aux prestations fournies dans le cadre des "petits risques".

#### - Fixation des transferts par la gestion globale

Les dépenses relatives à l'assurance soins de santé obligatoire qui ne sont pas couvertes par les recettes propres de l'INAMI sont estimées, pour l'année 2008, à 20.223,4 millions d'euros. La part des régimes de la gestion globale dans ces dépenses s'élève à 19.580,1 millions d'euros (17.791,3 millions d'euros pour l'ONSS-Gestion globale et 1.788,8 millions d'euros pour l'INASTI). Le financement est complété par un prélèvement sur le produit de la TVA (643,3 millions d'euros, dont 584,5 millions pour l'ONSS-Gestion globale et 58,8 millions pour l'INASTI).

Le calcul de la part des régimes de la gestion globale pour 2008 s'est initialement basé sur les besoins estimés par le Conseil général de l'INAMI le 18 décembre 2006

<sup>159</sup> Loi du 31 janvier 2007 modifiant la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre générations en vue d'introduire un nouveau système de financement de l'assurance maladie, Moniteur belge du 20 avril 2007, éd. 3.

<sup>160</sup> Défini dans la loi comme étant la croissance des cotisations de l'année qui précède immédiatement l'année budgétaire par rapport à celles de l'année encore avant.

<sup>161</sup> Il s'agit des dépenses totales de l'assurance soins de santé, diminuées des recettes propres.

<sup>162</sup> Loi du 26 mars 2007 portant des dispositions diverses en vue de la réalisation de l'intégration des petits risques dans l'assurance obligatoire soins de santé pour les travailleurs indépendants.

(18.328,1 millions d'euros, dont 17.135,5 millions pour l'ONSS-Gestion globale et 1.192,6 millions pour l'INASTI). Lors de la confection du budget 2008, le Gouvernement a toutefois décidé de tenir compte de trois éléments qui ont eu une grande influence sur les transferts effectués par les régimes de la gestion globale en 2007, à savoir :

- la diminution des dépenses résultant du remboursement, par les organismes assureurs, de leurs surplus de liquidités (- 609,3 millions d'euros)<sup>163</sup> ;
- les dépenses supplémentaires (et non estimées dans le budget) concernant la clôture temporaire des comptes pour l'année 2006 (95,3 millions d'euros) ;
- les dépenses destinées au Fonds pour l'avenir des soins de santé (309 millions d'euros).

Par conséquent, pour fixer le financement des régimes de la gestion globale en 2008, le Gouvernement s'est basé sur un montant (corrigé) de besoins de 18.123,1 millions d'euros, soit 17.013,6 millions pour l'ONSS-Gestion globale et 1.109,5 millions pour l'INASTI. La part des régimes de la gestion globale dans le financement (19.580,1 millions d'euros) découle de la majoration de ce montant par application des taux de croissance<sup>164</sup> des cotisations et de l'ajout des dépenses destinées à l'intégration des petits risques des travailleurs indépendants.

A l'exception des dépenses destinées aux organismes assureurs, les besoins de trésorerie de l'INAMI sont également influencés par l'évolution de ses recettes et dépenses propres. Les variations éventuelles de ces postes ne sont, cependant, pas prises en considération pour déterminer le montant de correction des transferts de l'année 2007. La Cour des comptes souligne que ni la loi du 31 janvier 2007 précitée ni les travaux préparatoires ne permettent de déduire si le montant des transferts de 2007 sera révisé lorsque les dépenses de l'assurance soins de santé seront connues.

## **4.2. Objectif budgétaire global**

### **- Fixation de l'objectif budgétaire global**

Au cours de sa réunion du 15 octobre 2007, le Conseil général de l'assurance soins de santé a fixé l'objectif budgétaire global pour 2008 à 21.434 millions d'euros. Le montant a été fixé conformément à l'article 40 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994<sup>165</sup>, qui prévoit, à partir de 2005, une norme de croissance réelle de 4,5 % par rapport à l'objectif budgétaire annuel de l'année antérieure. Ce pourcentage doit être majoré de l'augmentation prévue de l'indice santé.

---

<sup>163</sup> Les avances pour les dépenses de prestations que les organismes assureurs reçoivent chaque mois sont calculées sur la base de l'objectif budgétaire global des prestations. S'il s'avère que ces avances sont supérieures aux dépenses (créant ainsi un surplus de liquidités), les organismes assureurs peuvent reverser les moyens superflus à l'INAMI. Un montant important peut indiquer un excédent budgétaire, mais également un retard dans le paiement des factures en souffrance par les organismes assureurs.

<sup>164</sup> Respectivement 5,6411 % pour l'ONSS-Gestion globale et 3,93227 % pour l'INASTI.

<sup>165</sup> Loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

L'objectif budgétaire global pour 2008 comporte un montant de 472,7 millions d'euros<sup>166</sup> pour l'intégration des petits risques des indépendants dans l'assurance obligatoire.

Les observations suivantes peuvent être formulées au sujet de la fixation de l'objectif budgétaire :

- la fixation de la marge budgétaire se base sur des estimations techniques effectuées en septembre 2007<sup>167</sup>. Ces estimations techniques n'ont plus été adaptées aux hypothèses d'indices adaptées pour 2008. Selon des calculs effectués par l'INAMI, l'augmentation des dépenses découlant de cette adaptation s'élèverait à environ 60 millions d'euros (en particulier pour les hôpitaux, les maisons de repos pour personnes âgées et les maisons de repos et de soins).
- les estimations techniques ne tiennent pas davantage compte du transfert des dépenses relatives aux reconversions professionnelles de l'assurance soins de santé obligatoire vers l'assurance indemnité, à concurrence d'un montant de 2,6 millions d'euros (5,2 millions d'euros sur une base annuelle). Ce montant sera intégré dans le budget des soins de santé au moment où le texte légal aura été finalisé<sup>168</sup>. Le montant des dépenses concernant la réadaptation professionnelle est repris, en 2008, tant dans l'objectif budgétaire global que dans le budget de l'assurance indemnité.

#### **- Montants réservés dans l'objectif budgétaire global**

L'application de la norme de croissance légale permet de dégager en 2008 une marge budgétaire<sup>169</sup> de 721,6 millions d'euros. Le Gouvernement a décidé de réserver 380 millions d'euros de cette marge budgétaire pour les dépenses futures (notamment le plan cancer), plutôt que de diminuer la norme de croissance légale de 4,5 %.

Il n'existe pas encore de mesures concrètes concernant l'utilisation de cette réserve. La Cour des comptes souligne que la non-utilisation de la marge budgétaire entraînera les années suivantes des excédents structurels dans l'objectif budgétaire. En dépit de l'existence d'une marge budgétaire, le Gouvernement n'a pas prévu de versement au Fonds pour l'avenir des soins de santé, contrairement aux dispositions de la loi-programme du 27 décembre 2006<sup>170</sup>.

Cependant, il convient de soustraire un montant de 73,7 millions d'euros<sup>171</sup> de la réserve de 380 millions d'euros pour le paiement des montants de rattrapage aux hôpitaux, de

<sup>166</sup> Conformément aux dispositions de la loi du 26 mars 2007 portant des dispositions diverses en vue de la réalisation de l'intégration des petits risques dans l'assurance obligatoire soins de santé pour les travailleurs indépendants.

<sup>167</sup> Doc. CGV 2007/332-14/09/2007.

<sup>168</sup> Ce décompte est effectué en diminuant le douzième budgétaire accordé aux organismes assureurs et non en réduisant l'objectif budgétaire global (il s'agit, en effet, d'un transfert, de sorte que le fondement de la dépense disparaît dans le cadre des soins de santé). La diminution de l'objectif budgétaire nécessiterait une procédure trop lourde.

<sup>169</sup> Il s'agit de la différence entre l'objectif budgétaire global et les estimations techniques pour l'année 2008, approuvée par le Conseil général lors de sa réunion du 2 octobre 2007.

<sup>170</sup> En 2007, une provision de stabilité de 100 millions a été versée au Fonds pour l'avenir des soins de santé. L'article 111 de la loi-programme du 27 décembre 2006 dispose que le Fonds sera alimenté des éventuels bonis en soins de santé.

<sup>171</sup> Ce montant n'est pas repris dans l'objectif budgétaire, mais dans les charges de l'INAMI (cf. montants de rattrapage payés en 2006). Il est destiné au paiement des rattrapages positifs d'avant 1998 (23,7 millions d'euros) et au paiement d'une première tranche (50 millions d'euros) de rattrapages positifs pour la période 1999-2002. Les arriérés pour la période 1999-2002 sont estimés à 210 millions d'euros et devraient être liquidés en 2 ans.

sorte que la réserve ne s'élève en réalité qu'à 306,3 millions d'euros. Les dépenses relatives aux montants de rattrapage sont considérées comme neutres selon les normes SEC, en raison du fait que, conformément aux directives de l'Union européenne, elles ont été imputées aux années auxquelles elles se rapportent dans les comptes généraux de l'État ; dans le budget de l'INAMI, ces montants sont maintenus en tant que dépense de 2008.

Outre la réserve précitée, une provision de stabilité<sup>172</sup> de 100 millions d'euros et une réserve générale de 100 millions d'euros ont été prévues, suite à une estimation moins élevée des besoins financiers réels. Il n'apparaît pas clairement de quelle manière la réserve générale sera répartie entre les objectifs budgétaires partiels.

La Cour des comptes souligne qu'un financement à concurrence de 306,3 millions d'euros seulement a été prévu pour ces réserves qui s'élèvent à 580 millions d'euros. Si le montant restant est utilisé, il conviendra de prévoir un financement supplémentaire.

---

<sup>172</sup> La provision de stabilité vise à couvrir les suppléments de dépenses enregistrés entre le moment où un éventuel dépassement des dépenses est enregistré pour un secteur déterminé et le moment où les mesures limitatives de dépenses (à prendre obligatoirement) entrent en vigueur.