

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 mai 2013

**COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS
SUR LES PROJETS D'AJUSTEMENT
DU BUDGET DE L'ÉTAT
POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2013**

RAPPORT ADOPTÉ EN ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE DE LA COUR DES COMPTES
DU 17 MAI 2013

Document précédent:

Doc 53 **2769/ (2012/2013):**
001: Projet de loi.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 mei 2013

**COMMENTAAR EN OPMERKINGEN
BIJ DE ONTWERPEN VAN AANPASSING
VAN STAATSBEGROTING
VOOR HET BEGROTINGSJAAR 2013**

VERSLAG GOEDGEKEURD IN
DE ALGEMENE VERGADERING
VAN HET REKENHOF VAN 17 MEI 2013

Voorgaand document:

Doc 53 **2769/ (2012/2013):**
001: Wetsontwerp.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

**COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS
SUR LES PROJETS D'AJUSTEMENT DU
BUDGET DE L'ÉTAT
POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2013**

**COMMENTAAR EN OPMERKINGEN
BIJ DE ONTWERPEN VAN AANPASSING
VAN STAATSBEGROTING
VOOR HET BEGROTINGSJAAR 2013**

TABLE DES MATIÈRES

Partie I	10
Exposé général	10
1 Paramètres macroéconomiques	10
2 Conformité du budget 2013 avec le programme de stabilité 2013-2016	10
2.1 Évolution du solde de financement de l'ensemble des administrations publiques	12
2.2 Désendettement des pouvoirs publics	16
3 Passage du solde budgétaire au solde de financement	16
3.1 Le solde de financement de l'Entité I	16
3.2 Le solde de financement de l'Entité II	18
Partie II	20
Projet de budget des voies et moyens	20
1 Évolution générale des recettes	20
2 Recettes fiscales	22
2.1 Évolution générale	22
2.2 Incidence complémentaire des mesures fiscales	22
Partie III	26
Projet de budget général des dépenses	26
Section 03 - SPF Budget et Contrôle de la gestion	26
Programme 03.41.1-Crédits provisionnels	26
	30
Section 12 - SPF Justice	30
1 Programme 12.51.3 - Expertises médicales et médico-psychosociales et soins de santé	32
2 Programme 12.56.1 - Aide juridique	34
Section 13 - SPF Intérieur	34
Programme 13.56.9 - Fonds bâtiments de la police / bâtiments des zones de police	36
Section 18 - SPF Finances	36
Programme 18.60.0 - Bonifications d'intérêt pour des prêts verts	36
Section 21 - Pensions	38
Suivi des commentaires formulés sur le budget 2013 initial	38
Section 32 - SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie	40
Programme 32.42.3 - Financement du passif nucléaire	40
Section 33 - SPF Mobilité et Transports	42
Bpost et Groupe SNCB	42

INHOUD

Inleiding

Deel 1	11
Algemene toelichting	11
1 Macro-economische parameters	11
2 Conformiteit van de begroting 2013 met het stabiliteits-programma 2013-2016	11
2.1 Evolutie van het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid	13
2.2 Afbouw van de overheidsschuld	15
3 Overgang van het begrotings- naar het vorderingensaldo	17
3.1 Het vorderingensaldo van "Entiteit I"	17
3.2 Het vorderingensaldo van "Entiteit II"	19
Deel II	21
Ontwerp van rijksmiddelenbegroting	21
1 Algemene evolutie van de ontvangsten	23
2 Fiscale ontvangsten	23
2.1 Algemene evolutie	23
2.2 Aanvullende weerslag van de fiscale maatregelen	23
Deel III	27
Ontwerp van algemene uitgavenbegroting	27
Sectie 03 – FOD Budget en Beheerscontrole	27
Programma 03.41.1 – Provisionele kredieten	27
Sectie 12 – FOD Justitie	31
1 Programma 12.51.3 – Medische en medico-psychosociale expertise en gezondheidszorgen	31
2 Programma 12.56.1 – Gerechtelijke bijstand	33
Sectie 13 – FOD Binnenlandse Zaken	35
Programma 13.56.9 – Fonds politiegebouwen / Gebouwen politiezones	35
Sectie 18 – FOD Financiën	37
Programma 18.60.0 – Interestbonificaties voor groene leningen	37
Sectie 21 – Pensioenen	39
Opvolging van de commentaar bij de initiële begroting 2013	39
Sectie 32 – FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie	41
Programma 32.42.3 – Financiering van het nucleair passief	41

Section 44 - SPP Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et Économie sociale	46
Programme 44.55.1 - Sécurité d'existence	46
PARTIE IV	50
Sécurité sociale	50
1 Introduction	50
2 Gestion globale des travailleurs salariés	50
2.1 Recettes	50
2.2 Dépenses	50
3 Gestion globale des travailleurs indépendants	54
3.1 Recettes	54
3.2 Dépenses	54
4 Inami - Soins de santé	56
4.1 Recettes	56
4.2 Dépenses	56

Sectie 33 – FOD Mobiliteit en Vervoer	43
Bpost en NMBS-groep	43
Sectie 44 – POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie	47
Programma 44.55.1 – Bestaanszekerheid	47
Deel IV	51
Sociale zekerheid	51
1 Inleiding	51
2 Globaal Beheer van de werknemers	51
2.1 Ontvangsten	51
2.2 Uitgaven	51
3 Globaal beheer van de zelfstandigen	55
3.1 Ontvangsten	55
3.2 Uitgaven	55
4 RIZIV-Geneeskundige Verzorging	55
4.1 Ontvangsten	57
4.2 Uitgaven	57

Introduction

Conformément aux dispositions de l'article 54 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, la Cour des comptes transmet à la Chambre des représentants, dans le cadre de sa mission d'information en matière budgétaire, les commentaires et observations qu'appelle l'examen des projets du budget de l'État pour l'année 2013¹.

¹ Doc. parl., Chambre, DOC 53 2768/001 (exposé général), DOC 53 2769/001 (budget des voies et moyens), DOC 53 2770/001 et 002 (budget général des dépenses).

Inleiding

Krachtens de bepalingen van artikel 54 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat deelt het Rekenhof de Kamer van Volksvertegenwoordigers in het kader van zijn informatieopdracht inzake begrotingsaangelegenheden zijn commentaar en opmerkingen mede waartoe het onderzoek van de ontwerpen van aanpassing van de staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2013 aanleiding geeft¹.

¹ Parl. St. Kamer, DOC 53-2768/001 (algemene toelichting), Parl. St. Kamer, DOC 53-2769/001 (rijksmiddelenbegroting), Parl. St. Kamer, DOC 53-2770/001 en Parl. St. Kamer, DOC 53-2770/002 (algemene uitgavenbegroting).

PARTIE I

Exposé général

1 Paramètres macroéconomiques

La confection du budget 2013 ajusté repose sur les estimations du Comité de monitoring du 7 mars 2013. Ces estimations ont été élaborées dans l'hypothèse d'un cadre réglementaire inchangé et basées sur le budget économique publié par le Bureau fédéral du Plan (BFP) le 7 février 2013.

Le budget économique prévoit en 2013 une croissance de l'économie de 0,2 %, ce qui représente une diminution des perspectives de croissance à raison de 0,5 % par rapport à celles ayant servi de base au budget initial.

Le Bureau fédéral du Plan confirme, dans ses prévisions du 16 mai 2013, la croissance estimée. Le Fonds monétaire international évalue également la croissance à 0,2 % du PIB².

La Banque nationale de Belgique³ et la Commission européenne⁴ envisagent une croissance nulle.

2 Conformité du budget 2013 avec le programme de stabilité 2013-2016

Le programme de stabilité 2013-2016 de la Belgique (après avoir été approuvé par le conseil des ministres fédéral) a fait l'objet d'une concertation avec les communautés et les régions le 26 avril 2013 au sein de la Conférence interministérielle des Finances et du Budget. Il a été soumis à la même date au Parlement fédéral.

Le programme de stabilité se base sur les recommandations du Conseil supérieur des Finances de mars 2013⁵. Dans son avis, le Conseil a estimé que, dans le contexte actuel de perspectives détériorées, les objectifs nominaux fixés précédemment, tels que la limitation du besoin de financement 2013 à -2,15 % du PIB et l'obtention d'un équilibre du solde de financement en 2015, semblent trop ambitieux. Le Conseil recommande de réaliser en 2013 une amélioration du solde structurel de l'ordre de 1 % du PIB, de sorte que le solde de financement atteindrait -2,54 % du PIB en 2013. Cependant, pour maintenir le taux d'endettement en-dessous des 100 % du PIB en 2013, il peut être opté soit pour des mesures uniques additionnelles ayant un impact sur le solde de

² Estimation du 16 avril 2013.

³ Estimation du 8 mai 2013.

⁴ Dans ses prévisions de printemps, la Commission européenne estime la croissance du PIB en 2013 à 0,0 % et celle de 2014 à 1,2 %, *European economic forecast*, printemps 2013, p. 43. Dans ses prévisions d'hiver, ces chiffres s'élevaient encore respectivement à 0,2 % et 1,5 %, *European Economic Forecast*, hiver 2013, p. 35.

⁵ Avis trajectoire budgétaire en préparation du programme de stabilité 2013-2016, Conseil supérieur des Finances, Section « besoins de financement des pouvoirs publics », mars 2013.

DEEL 1

Algemene toelichting

1 Macro-economische parameters

Voor de opmaak van de aangepaste begroting 2013 werden de ramingen van het Monitoringcomité van 7 maart 2013 als vertrekbasis genomen. Deze ramingen werden opgemaakt bij ongewijzigd reglementair kader en waren gebaseerd op de economische begroting gepubliceerd door het Federaal Planbureau op 7 februari 2013.

In de economische begroting wordt voor 2013 uitgegaan van een economische groei van 0,2% van het bbp, hetzij een vermindering van de groeiverwachting met 0,5% van het bbp t.o.v. deze waarop de initiële begroting was gebaseerd.

Het Federaal Planbureau bevestigt in zijn prognose van 16 mei 2013 de vooropgestelde groeiraming. Ook het Internationaal Monetair Fonds raamt de groei op 0,2% van het bbp². De Nationale Bank van België³ en de Europese Commissie⁴ gaan uit van een nulgroei.

2 Conformiteit van de begroting 2013 met het stabiliteitsprogramma 2013-2016

Op 26 april 2013 werd het stabiliteitsprogramma van België 2013-2016 (na goedkeuring door de federale Ministerraad) overlegd met de Gemeenschappen en Gewesten op de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting. Het werd op dezelfde datum aan het federaal Parlement voorgesteld.

Het stabiliteitsprogramma is gebaseerd op de aanbevelingen van maart 2013 van de Hoge Raad van Financiën⁵. De Hoge Raad stelde in zijn advies dat, in de huidige context van verslechterde vooruitzichten, de vroeger vastgestelde nominale doelstellingen zoals ondermeer het beperken van het vorderingstekort 2013 tot -2,15% van het bbp en het bereiken van een evenwicht voor wat betreft het vorderingensaldo in 2015, te ambitieus leken. De Hoge Raad van Financiën adviseerde om voor 2013 een verbetering van het structureel saldo van 1% van het bbp te realiseren waarbij het vorderingensaldo voor 2013 op -2,54% van het bbp zou uitkomen. Om daarbij in 2013 de schuldgraad echter onder de 100% bbp te houden,

² Raming van 16 april 2013.

³ Raming van 8 mei 2013.

⁴ In zijn lentevooruitzichten raamt de Europese Commissie de groei van het bbp in 2013 op 0,0% en voor 2014 op 1,2%, European Economic Forecast, lente 2013, p. 43. In zijn wintervooruitzichten was dit nog respectievelijk 0,2% en 1,5%, European Economic Forecast, winter 2013, p. 35.

⁵ Advies begrotingstraject ter voorbereiding van het stabiliteitsprogramma 2013-2016, Hoge Raad van Financiën, Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid, maart 2013.

financement, soit pour une réduction exogène du taux d'endettement (chaque fois à concurrence d'environ 0,4 % du PIB). Une amélioration du solde structurel de 0,6 %, 1,2 % et 0,75 % du PIB est visée respectivement pour 2014, 2015 et 2016, l'équilibre structurel étant atteint en 2015 dans cette hypothèse.

2.1 Évolution du solde de financement de l'ensemble des administrations publiques

Dans le programme de stabilité adapté, un solde de financement positif de 0,2 % du PIB est prévu pour 2016.

Tableau 1 – Solde de financement normé de l'ensemble des pouvoirs publics (en pourcentage du PIB)

Année	2013	2014	2015	2016
Solde de financement normé pour l'ensemble des administrations publiques ⁶	-2,54% à -2,15%	-2,1%	-0,8%	0,2%
Entité I	-2,54% à -2,15%	-2,2%	-0,9%	0,2%
Entité II ⁷	-0,0%	0,1%	0,1%	0,0%

Source : Programme de stabilité de la Belgique (2013-2016), p.13

Le solde de financement est établi pour l'Entité I, qui comprend l'État fédéral et la sécurité sociale, et pour l'Entité II, qui se compose des communautés, des régions et des pouvoirs locaux⁸.

Le solde de financement global est estimé, pour l'année budgétaire 2013, à -2,46 % du PIB. Le solde négatif pour l'année 2013 se retrouve au niveau du pouvoir fédéral. Un solde nul est prévu pour l'Entité II (communautés, régions et pouvoirs locaux). Pour l'Entité I, il est prévu un équilibre de la sécurité sociale en raison d'une dotation d'équilibre de 5.338,7 millions d'euros, soit 1,4 % du PIB, octroyée par l'État à cette fin (4.875,4 millions d'euros dans le budget initial).

⁶ Un effort structurel de 1 % du PIB permettrait d'atteindre un solde de financement de -2,54 %. Des mesures uniques additionnelles (visant à réduire le taux d'endettement) permettraient d'encore améliorer le solde de financement à -2,15 %. Dans le programme de stabilité 2012-2015, les objectifs fixés pour les années 2013, 2014 et 2015 s'élevaient respectivement à -2,15 %, -1,1 % et 0 %.

⁷ À cet égard, le programme de stabilité souligne à nouveau que les objectifs respectifs des Entités I et II sont conditionnés, à partir de 2014, à un transfert de charges de l'Entité I vers l'Entité II. Le gouvernement précise que, pour répartir les efforts à fournir, l'objectif est de se baser sur les avis du Conseil supérieur des Finances de mars 2013.

⁸ Si l'on ajoute au solde de financement primaire les intérêts à la charge de la dette publique, on obtient le solde de financement global. Le solde de financement global des deux entités constitue le solde de financement de l'ensemble des pouvoirs publics.

konden ofwel aanvullend eenmalige maatregelen met impact op het vorderingensaldo worden genomen of kon de schuldgraad exogeen worden verminderd (telkens ten belope van ongeveer 0,4% bbp). Voor 2014, 2015 en 2016 worden verbeteringen van het structureel saldo van 0,6%, 1,2% en 0,75% van het bbp vooropgezet, waarbij een structureel evenwicht in 2015 wordt bereikt.

2.1 Evolutie van het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid

In het aangepaste stabiliteitsprogramma wordt een positief vorderingensaldo van 0,2% van het bbp vooropgesteld voor het jaar 2016.

Tabel 1 – Genormeerd vorderingensaldo voor de gezamenlijke overheid (in percentages van het bbp)

Jaar	2013	2014	2015	2016
Genormeerd vorderingensaldo voor de gezamenlijke overheid ⁶	-2,54% à -2,15%	-2,1%	-0,8%	0,2%
Entiteit I	-2,54% à -2,15%	-2,2%	-0,9%	0,2%
Entiteit II ⁷	-0,0%	0,1%	0,1%	0,0%

Bron: Het stabiliteitsprogramma van België (2013-2016), p.13

Het vorderingensaldo wordt opgemaakt voor "Entiteit I" die de federale overheid en de sociale zekerheid omvat en "Entiteit II" die betrekking heeft op de Gemeenschappen en Gewesten en de lokale overheden⁸.

Het globaal vorderingentekort wordt voor het begrotingsjaar 2013 geraamd op -2,46% van het bbp. Het tekort voor het jaar 2013 situeert zich bij de federale overheid. Voor "Entiteit II" (Gemeenschappen, Gewesten en lokale overheden) wordt een nulsaldo vooropgesteld. Voor "Entiteit I" wordt uitgegaan van een evenwicht in de sociale zekerheid omdat de Staat hiervoor een evenwichtdotatie toekent van 5.338,7 miljoen euro of 1,4% van het bbp (initieel 4.875,4 miljoen euro).

Het geraamde vorderingensaldo is bijgevolg in overeenstemming met het stabiliteitsprogramma 2013-2016 van april 2013.

Het structureel saldo voor 2013 wordt door de regering geraamd op -1,8% van het bbp, hetzij een verbetering van 1,1% van het bbp ten overstaan van het structureel saldo van

⁶ Bij een structurele inspanning van 1% bbp wordt een vorderingensaldo van -2,54% bereikt waarbij aanvullende eenmalige maatregelen (om de schuldgraad terug te dringen) tot een verbetering van het vorderingensaldo tot -2,15% mogelijk zijn. In het stabiliteitsprogramma 2012-2015 bedroeg de vooropgezette doelstelling voor de jaren 2013, 2014 en 2015 respectievelijk -2,15%, -1,1% en 0%.

⁷ In dit verband wordt in het stabiliteitsprogramma opnieuw gesteld dat de respectieve doelstellingen van Entiteit I en Entiteit II vanaf 2014 geconditioneerd zijn door de overdracht van lasten van Entiteit I naar Entiteit II. De regering stelt dat het, bij de verdeling van te leveren inspanningen, de bedoeling zal zijn om zich te baseren op de adviezen van de Hoge Raad van Financiën van maart 2013.

⁸ Indien bij het primair vorderingensaldo de interesten ten laste van de rijksschuld mee worden verrekend, bekomt men het globaal vorderingensaldo. Het globaal vorderingensaldo van beide Entiteiten samen vormt het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid.

Le solde de financement estimé est dès lors conforme au programme de stabilité 2013-2016 d'avril 2013.

Le gouvernement estime le solde structurel pour 2013 à -1,8 % du PIB, soit une amélioration de 1,1 % du PIB par rapport au solde structurel de 2012 (-2,9 % du PIB)⁹. Le solde structurel est déterminé en corrigeant le solde de financement (-2,46 % du PIB) par les effets estimés par le gouvernement de mesures uniques et autres mesures temporaires (-0,3 % du PIB) ainsi que par une composante cyclique compensant l'écart de production (*output gap*) négatif (+1,0 % du PIB)¹⁰.

La Cour des comptes souligne que, dans ses prévisions de printemps pour 2013, la Commission européenne fait également mention de l'effet unique de l'augmentation du dividende de la Banque nationale de Belgique sur le budget 2013¹¹. Toutefois, la Cour n'a pas encore été informée d'éventuels commentaires (intermédiaires ou officiels) de la Commission européenne sur le nouveau programme de stabilité 2013-2016 et sa préparation, ainsi que sur sa mise en œuvre provisoire dans le cadre du contrôle budgétaire 2013.

⁹ Voir exposé général, p. 16, tableau 5, et le relevé des mesures uniques qui y est joint. L'avis du Conseil supérieur des Finances de mars 2013 s'est basé sur un solde structurel de -2,7 % pour 2012. Or, lors de l'élaboration des mesures budgétaires, on est parti d'un solde structurel de -2,8 % pour 2012, auquel une amélioration d'1 % serait appliquée. La Commission européenne se base pour 2012 sur un solde structurel de -3 % (*European Economic Forecast*, prévisions de printemps 2013, p. 43), de sorte que l'amélioration structurelle pourrait atteindre 1,2 % en 2013.

¹⁰ La composante cyclique s'élève à 54 % de l'écart de production (négatif) (-1,8 % du PIB en 2013). Un écart de production négatif signifie que le PIB réel est inférieur au PIB potentiel. L'écart de production s'accroît à concurrence de -0,3 % du PIB par rapport au budget 2013 initial (-1,5 % du PIB).

¹¹ La part de l'État dans le résultat de la Banque nationale de Belgique a été majorée de 321,4 millions d'euros dans le budget ajusté pour atteindre 1.006,3 millions d'euros.

2012 (-2,9% van het bbp)⁹. Het structureel saldo wordt bepaald door het vorderingensaldo (-2,46% van het bbp) te corrigeren met de door de regering geraamde effecten van eenmalige en andere tijdelijke maatregelen (-0,3% van het bbp) en met een cyclische component voor de compensatie van de negatieve output gap (+1,0% van het bbp)¹⁰.

Het Rekenhof wijst er op dat de Europese Commissie in zijn voorjaarsprognose van 2013 eveneens melding maakt van het eenmalig effect van de verhoging van het dividend van de Nationale Bank van België op de begroting 2013¹¹. Het Rekenhof werd echter nog niet in kennis gesteld van eventuele (tussentijdse of officiële) commentaren van de Europese Commissie op de voorbereiding van en het uiteindelijke nieuwe stabiliteitsprogramma 2013-2016 en de voorlopige invulling die er aan werd gegeven in de begrotingscontrole 2013.

2.2 Afbouw van de overheidsschuld

Omwille van de lage groei wordt voor 2013 een nominaal vorderingensaldo van -2,5% van het bbp vooropgezet¹². Meer concreet werd voor entiteit I een vorderingentekort begroot van 9.445 miljard euro of -2,46% van het bbp.

De NBB becijferde de overheidsschuld voor 2012 in haar laatste kennisgeving in het kader van de buitengewone tekortenprocedure op 375,4 miljard euro of 99,6% van het bbp¹³. Door de lage economische groei kan de endogene groei van de schuldgraad in 2013 (+0,5% van het bbp) niet worden gecompenseerd door de nominale groei van het bbp.

Om de schuldgraad niet boven de 100% te laten uitstijgen dient de weerslag van de exogene maatregelen en factoren¹⁴ ruim 0,1% van het bbp te bedragen.

Het Rekenhof beveelt aan in de algemene toelichting meer gedetailleerde informatie op te nemen over de in aanmerking genomen exogene factoren en hun wijze van raming. In het kader van de begrotingscontrole werd overigens beslist dat tegen eind juni 2013 nog bijkomende maatregelen dienden te worden geïdentificeerd¹⁵.

⁹ Zie algemene toelichting, p. 16, tabel 5 en het erbij gevoegd overzicht van de eenmalige maatregelen. In het advies van de Hoge Raad van Financiën van maart 2013 ging men uit van een structureel tekort van -2,7% voor 2012. Bij het opstellen van de begrotingsmaatregelen werd vertrokken van een structureel tekort voor 2012 van -2,8% waarop een verbetering van 1% zou worden toegepast. De Europese Commissie hanteert voor 2012 een structureel tekort van -3% (European Economic Forecast, voorjaarsprognose 2013, p. 43), waardoor de structurele verbetering in 2013 1,2% zou bedragen.

¹⁰ De cyclische component bedraagt 54% van de (negatieve) output gap (-1,8% van het bbp in 2013). Een negatieve output gap betekent dat het reële bbp kleiner is dan het potentiële bbp. De output gap neemt ten opzichte van de initiële begroting verder toe met -0,3% bbp (initieel -1,5% van het bbp).

¹¹ Het aandeel van de Staat in het resultaat van de Nationale Bank van België wordt naar aanleiding van de aangepaste begroting verhoogd met 321,4 miljoen euro tot 1.006,3 miljoen euro.

¹² Het stabiliteitsprogramma van België (2013-2016), p. 16.

¹³ Reporting of Government Deficits and Debt Levels in accordance with Council Regulation (EC) N° 479/2009, as amended and the Statements contained in the Council minutes of 22/11/1993, NBB, 11 april 2013.

¹⁴ De algemene toelichting vermeldt op niet-exhaustieve wijze een aantal exogene elementen, p. 17.

¹⁵ Eind april 2013 kondigde de regering in dit verband reeds de verkoop aan van Royal Park Investments.

2.2 Désendettement des pouvoirs publics

En raison de la faible croissance, le solde de financement nominal pour l'année 2013 est fixé à -2,5% du PIB¹². Plus concrètement, une diminution du solde de financement de 9.445 millions d'euros, soit -2,46 % du PIB, a été prévue pour l'Entité I.

Dans sa dernière notification dans le cadre de la procédure de déficit excessif, la BNB a chiffré la dette publique pour l'année 2012 à 375,4 milliards d'euros ou 99,6 % du PIB¹³. Vu la faible croissance économique, la croissance endogène du taux d'endettement en 2013 (+0,5 % du PIB) ne pourra pas être compensée par la croissance nominale du PIB.

Pour ne pas laisser le taux d'endettement dépasser les 100 %, il convient que l'impact des mesures et des facteurs exogènes s'élève à un peu plus de 0,1 % du PIB¹⁴.

La Cour des comptes recommande que l'exposé général donne une information plus détaillée des facteurs exogènes pris en considération, ainsi que de leur estimation. Dans le cadre du contrôle budgétaire, il a été décidé en outre d'identifier, pour fin juin 2013, des mesures d'accompagnement¹⁵.

3 Passage du solde budgétaire au solde de financement

3.1 Le solde de financement de l'Entité I

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

La Cour des comptes fait observer qu'elle n'est pas toujours en mesure de vérifier l'exactitude de toutes ces corrections eu égard aux informations limitées contenues dans l'exposé général. Pour le pouvoir fédéral, c'est en particulier le cas pour la correction de la consolidation des organismes et fonds hors budget (150 millions d'euros¹⁶) et des différences de moment d'enregistrement (280 millions d'euros). En ce qui concerne la sécurité sociale, il s'agit (par analogie avec le pouvoir fédéral) des corrections du périmètre de consolidation (-114 millions d'euros) et du passage aux droits constatés relatifs aux cotisations de sécurité sociale suivant le système européen des comptes nationaux et régionaux (SEC) (-276 millions d'euros).

¹² Programme de stabilité de la Belgique (2013-2016), p. 16.

¹³ Reporting of Government Deficits and Debt Levels in accordance with Council Regulation (EC) N° 479/2009, as amended and the Statements contained in the Council minutes of 22/11/1993, BNB, 11 avril 2013.

¹⁴ L'exposé général (p. 17) mentionne, de manière non exhaustive, un certain nombre d'éléments exogènes.

¹⁵ Fin avril 2013, le gouvernement a annoncé à ce propos la vente de Royal Park Investments.

¹⁶ Cette correction concerne une recette de 30 millions d'euros suite à la décision du gouvernement d'économiser un tel montant sur le Groupe SNCB (voir commentaire de la section 33). Cette économie doit encore être concrétisée.

3 Overgang van het begrotings- naar het vorderingensaldo

3.1 Het vorderingensaldo van "Entiteit I"

"Entiteit I" omvat de federale overheid en de sociale zekerheid. Voor de berekening van het vorderingensaldo worden op het begrotingssaldo een aantal correcties toegepast. Deze correcties vloeien onder meer voort uit de definitie van de perimeter van de overheidssector, verschillen in het moment van registratie, correcties voor financiële en niet-financiële transacties en diverse andere correcties.

Het Rekenhof merkt op dat aan de hand van de beperkte informatie die in de algemene toelichting wordt gegeven, de juistheid van al deze correcties niet altijd kan worden nagegaan. Dit is voor de federale overheid onder meer het geval voor de correcties voor de consolidatie van de fondsen en instellingen buiten begroting (150 miljoen euro¹⁶) en voor de verschillen in boekingsmoment (280 miljoen euro). Voor de sociale zekerheid betreft dit (naar analogie met de federale overheid) de correcties voor de consolidatieperimeter (-114 miljoen euro) en de overgang naar vastgestelde socialezekerheidsbijdragen volgens het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen (ESR) (-276 miljoen euro).

De algemene toelichting bevat geen detailinformatie over de te schrappen uitgaven van de zogenoemde usurperende bevoegdheden (300 miljoen euro). De federale overheid en de sociale zekerheid moeten, na overleg met de Gemeenschappen en Gewesten, deze maatregel nog concretiseren.

Het Rekenhof stelt eveneens vast dat bij de bepaling van het vorderingensaldo voor de niet-fiscale ontvangsten rekening wordt gehouden met de kasontvangsten en niet met de vastgestelde rechten (die 62,3 miljoen euro hoger liggen) zonder dat hiervoor een correctie wordt toegevoegd¹⁷.

Reeds in de initiële begroting 2013 werden zowel voor de federale overheid als voor de sociale zekerheid een aanvullende correctie voor niet verdeelde uitgaven en ontvangsten doorgevoerd (netto-correcties voor respectievelijk 5 miljoen euro en 25 miljoen euro)¹⁸. De onderliggende maatregelen moeten nog steeds worden geconcretiseerd.

¹⁶ Deze correctie bevat een opbrengst van 30 miljoen euro met betrekking de beslissing van de regering om 30 miljoen euro te besparen op de NMBS-groep (zie bespreking sectie 33). Deze besparing moet nog concreet worden ingevuld.

¹⁷ Volgens de ESR95 reglementering moeten deze ontvangsten op basis van de vastgestelde rechten worden aangerekend. Indien een gedeelte waarschijnlijk niet zal kunnen worden geïnd, kunnen de nodige correcties worden aangebracht. De FOD Budget en Beheerscontrole is van oordeel dat de strikte toepassing van de in de rijksmiddelenbegroting geraamde vastgestelde rechten voor de niet-fiscale ontvangsten om een aantal redenen niet realistisch was. Daarbij wordt de overheid soms geconfronteerd met het probleem dat sommige vastgestelde rechten oninvorderbaar zijn en staat de procedure om de impact hiervan te bepalen nog niet op punt. Uit voorzichtigheid werd voor de niet-fiscale ontvangsten van de geraamde kasontvangsten gebruik gemaakt.

¹⁸ Deze correcties bevatten de neutralisatie van het tweede luik van de correcte financiering Brussel (61 miljoen euro), een te compenseren bedrag door de minister van KMO's (4 miljoen euro), uitgaven in verband met de hervorming steunmechanisme offshore (-40 miljoen euro), de herinvestering van de opbrengsten van sociale en fiscale fraude (-20 miljoen euro) en niet-verdeelde opbrengsten regularisatieoperatie (25 miljoen euro): zie algemene toelichting p. 41, punt i en p. 44, punt h.

L'exposé général ne contient pas d'informations détaillées à propos des dépenses à supprimer pour les compétences usurpées (300 millions d'euros). Le pouvoir fédéral et la sécurité sociale doivent encore concrétiser cette mesure, après s'être concertés avec les communautés et les régions.

La Cour des comptes constate également que le calcul du solde de financement des recettes non fiscales tient compte des recettes de caisse et non des droits constatés (qui sont supérieurs à concurrence de 62,3 millions d'euros) sans pour autant qu'une correction soit ajoutée à cet effet¹⁷.

Une correction complémentaire pour les dépenses et les recettes non réparties avait déjà été prévue dans le budget 2013 initial tant pour le pouvoir fédéral que pour la sécurité sociale (corrections nettes pour un montant respectif de 5 et 25 millions d'euros)¹⁸. Les mesures sous-jacentes doivent toujours être concrétisées.

3.2 Le solde de financement de l'Entité II

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

L'exposé général ne comporte pas d'informations précises au sujet du calcul du solde de financement de l'Entité II. Pour cette entité, l'exposé général du budget de 2013 estime un solde nul, soit -0,1 % pour les communautés et les régions et +0,1 % pour les pouvoirs locaux.

Lors de l'élaboration du budget ajusté de 2013, le Bureau fédéral du plan a estimé le solde de financement de l'Entité II à -0,19 % du PIB¹⁹. Cette entité doit prendre les mesures structurelles adaptées pour maintenir le solde nul préconisé en 2013.

Étant donné que les budgets 2013 de toutes les communautés et régions n'ont pas encore été ajustés, leur solde de financement commun actuel ne peut pas encore être déterminé²⁰.

La Cour des comptes constate par ailleurs que l'exposé général ne contient pas d'information sur le mode d'estimation du solde de financement des pouvoirs locaux ni sur les éléments pris en considération à ce propos.

¹⁷ Selon la réglementation SEC95, ces recettes doivent être imputées sur la base des droits constatés. S'il est probable qu'une partie ne pourra pas être perçue, les corrections nécessaires peuvent être apportées. Le SPF Budget et Contrôle de la gestion estime que l'application stricte des droits constatés estimés dans le budget des voies et moyens pour les recettes non fiscales était irréaliste pour différentes raisons. Les pouvoirs publics sont notamment parfois confrontés au problème que certains droits constatés sont irrécouvrables et la procédure destinée à en mesurer l'impact n'est pas encore au point. Par précaution, les recettes non fiscales ont été estimées sur la base des encaissements.

¹⁸ Ces corrections comprennent la neutralisation du deuxième volet du juste financement des institutions bruxelloises (61 millions d'euros), un montant à compenser par la ministre des PME (4 millions d'euros), des dépenses relatives à la réforme du mécanisme de soutien pour l'offshore (-40 millions d'euros), le réinvestissement des revenus de la fraude sociale et fiscale (-20 millions d'euros) et des recettes non réparties de l'opération de régularisation (25 millions d'euros) : voir l'exposé général p. 41, point i, et p. 44, point h.

¹⁹ Exposé général, p. 13, tableau 3.

²⁰ À la suite des budgets 2013 initiaux, leur solde de financement commun s'élevait à -0,13 % du PIB.

3.2 Het vorderingensaldo van "Entiteit II"

"Entiteit II" omvat de gemeenschappen en de gewesten en de lokale besturen.

De algemene toelichting bevat geen precieze informatie over de berekening van het vorderingensaldo van "Entiteit II". Voor "Entiteit II" wordt in de algemene toelichting voor 2013 een nulsaldo vooropgesteld, waarvan -0,1% voor de Gemeenschappen en Gewesten en +0,1% voor de lokale overheden.

Naar aanleiding van de opmaak van de aangepaste begroting 2013 werd door het Planbureau het vorderingensaldo van entiteit II geraamd op -0,19% van het bbp¹⁹. Entiteit II moet daarbij de gepaste structurele maatregelen nemen om het vooropgestelde nulsaldo in 2013 te behouden.

Vermits momenteel nog niet alle begrotingen 2013 van de Gemeenschappen en Gewesten werden aangepast, kan hun huidig gezamenlijk vorderingensaldo nog niet worden bepaald²⁰.

Het Rekenhof stelt daarnaast vast dat de algemene toelichting geen informatie bevat over de wijze van raming van het vorderingensaldo van de lokale besturen en van de elementen die daarbij in aanmerking werden genomen.

¹⁹ Algemene toelichting, p. 13, tabel 3.

²⁰ Naar aanleiding van de initiële begrotingen 2013 bedroeg hun gezamenlijk vorderingensaldo -0,13% van het bbp.

PARTIE II

Projet de budget des voies et moyens

1 Évolution générale des recettes

Les recettes totales estimées dans le budget 2013 ajusté s'élèvent à 109.649,9 millions d'euros, soit une diminution de 2,2 % par rapport au budget initial. Les transferts diminuent de 688,9 millions d'euros par rapport au budget initial (soit 1,1 %) et s'établissent à 59.728,2 millions d'euros. Le solde, à savoir 49.921,7 millions d'euros, est imputé au budget des voies et moyens. En comparaison avec le budget initial et les recettes réalisées en 2012, ce solde représente une baisse de respectivement 3,4 % et 4,6 %. La part des voies et moyens par rapport aux recettes totales (45,5 %) diminue également en comparaison avec le budget initial et les recettes réalisées en 2012.

Tableau 2 – Recettes totales (en millions d'euros)

	Réalisation	Initial	Ajusté
	2012	2013	2013
Total des recettes	110.914,1	112.075,1	109.649,9
Total des transferts	58.566,2	60.417,1	59.728,2
Voies et moyens	52.347,9	51.658,0	49.921,7
Pourcentage des voies et moyens	47,2%	46,1%	45,5%

Source : exposé général²¹

La diminution des transferts²² par rapport au budget initial est imputable à une baisse des contributions à l'Union européenne (-4,2 %), aux communautés (-1,5 %) et à la sécurité sociale (-1,2 %). Les transferts aux régions restent pratiquement stables (-0,7 %). Les transferts aux autres fonds d'attribution augmentent par contre de 3,3 %, principalement en raison de la hausse des transferts au fonds d'attribution aux zones de police dans le cadre de la sécurité routière (+3,8 %) et de la titrisation de la TVA (+100 %).

²¹ Exposé général, tableau 12, p. 28.

²² Exposé général, tableau Va et Vb, p. 79-81.

DEEL II

Ontwerp van rijksmiddelenbegroting

1 Algemene evolutie van de ontvangsten

De totale geraamde ontvangsten voor de aangepaste begroting 2013 bedragen 109.649,9 miljoen euro, zijnde een daling van 2,2% ten opzichte van de initiële begroting 2013. De afdrachten dalen met 688,9 miljoen euro ten opzichte van de initiële begroting 2013 (zijnde 1,1%) en bedragen 59.728,2 miljoen euro. Het saldo, ten belope van 49.921,7 miljoen euro, wordt aangerekend op de rijksmiddelenbegroting. Dit saldo daalt met 3,4% ten opzichte van de initiële begroting en met 4,6% ten opzichte van de gerealiseerde ontvangsten 2012. Het aandeel van de rijksmiddelen ten opzichte van de totale ontvangsten (45,5%) daalt eveneens ten opzichte van de initiële begroting en de gerealiseerde ontvangsten 2012.

Tabel 2— De totale ontvangsten (in miljoen euro)

	Realisatie	Initieel	Aangepast
	2012	2013	2013
Totale ontvangsten	110.914,1	112.075,1	109.649,9
Totale afdrachten	58.566,2	60.417,1	59.728,2
Rijksmiddelen	52.347,9	51.658,0	49.921,7
Percentage van de rijksmiddelen	47,2%	46,1%	45,5%

Bron: *algemene toelichting*²¹

De daling van de afdrachten²² ten opzichte van de initiële begroting is toe te schrijven aan een daling van de bijdragen aan de Europese Unie (-4,2%), de gemeenschappen (-1,5%) en de sociale zekerheid (-1,2%). De afdrachten aan de Gewesten blijven nagenoeg stabiel (-0,7%). De afdrachten aan de andere toewijzingsfondsen daarentegen stijgen met 3,3% vooral ingevolge de stijging van de afdrachten aan het toewijzingsfonds politiezones in het kader van de verkeersveiligheid (+3,8%) en de effectisering BTW (+100%).

²¹ Algemene toelichting, tabel 12, p. 28.

²² Algemene toelichting, tabel Va en Vb. p.79-81.

2 Recettes fiscales

2.1 Évolution générale

Les recettes fiscales totales sont estimées dans le budget ajusté 2013 à 102.522,3 millions d'euros, ce qui représente une diminution de 1.797,1 millions d'euros (-1,7 %) par rapport au budget initial.

Dans le rapport du comité de monitoring du 7 mars 2013 qui a servi de base à la confection du budget ajusté 2013, les recettes ont été estimées à 101.977,0 millions d'euros. Le budget ajusté 2013 prévoit une recette supplémentaire de 545,3 millions d'euros. Cette hausse s'explique notamment par le produit de nouvelles mesures fiscales (364,4 millions d'euros) et par les corrections techniques suivantes (représentant au total 255,9 millions d'euros) décidées lors du conclave budgétaire :

- une révision du décompte des accises versées par le Grand-duché de Luxembourg dans le cadre des accords UEBL (+48,0 millions d'euros) ;
- une révision des recettes du précompte professionnel des mois de janvier et février 2013 (+43,4 millions d'euros) ;
- une révision du mode de calcul des dépenses fiscales (+146,9 millions d'euros) ;
- un montant supplémentaire en matière d'impôt des sociétés (+17,6 millions d'euros).

Bien que ces corrections techniques soient à peine commentées dans les documents budgétaires, la Cour a pu constater, sur la base des informations fournies par la cellule stratégique du ministre des Finances, que l'incidence budgétaire des corrections est suffisamment étayée.

Une grande partie des recettes fiscales est transférée à l'UE, aux régions et aux communautés, à la sécurité sociale ainsi qu'aux divers autres fonds d'attribution (59.687,6 millions d'euros). Compte tenu de ces transferts, les voies et moyens fiscaux du budget ajusté 2013 s'élèvent à 42.834,8 millions d'euros. Les voies et moyens fiscaux diminuent de 1.093,3 millions d'euros (-2,5 %) par rapport au budget initial.

2.2 Incidence complémentaire des mesures fiscales

L'incidence nette des mesures fiscales sur les prévisions de recettes du budget ajusté 2013 s'élève à 1.328,7 millions d'euros²³. Il s'agit, d'une part, de la révision de l'incidence budgétaire de mesures fiscales prises antérieurement sur la base de données plus récentes (964,3 millions d'euros)²⁴ et, d'autre part, de nouvelles mesures décidées lors du conclave budgétaire d'avril 2013 (364,4 millions d'euros).

Ces nouvelles mesures fiscales concernent :

- l'application de la circulaire TVA en matière de biens d'investissement (115,1 millions d'euros) ;

²³ Cf. Tableau II « Incidence complémentaire des mesures fiscales » de l'exposé général (p. 72 et suivantes).

²⁴ Dans le budget initial, l'incidence budgétaire de ces mesures était encore estimée à 1.087,6 millions d'euros.

2 Fiscale ontvangsten

2.1 Algemene evolutie

De totale fiscale ontvangsten worden voor de aangepaste begroting 2013 geraamd op 102.522,3 miljoen euro, zijnde een daling met 1.797,1 miljoen euro (-1,7%) ten opzichte van de initiële begroting 2013.

In het monitoringverslag van 7 maart 2013 dat als basis heeft gediend voor de aangepaste begroting 2013, werden de ontvangsten geraamd op 101.977,0 miljoen euro. Er werd bij de opmaak van de aangepaste begroting een bijkomende ontvangst voorzien van 545,3 miljoen euro. De stijging wordt ondermeer verklaard door de opbrengst van bijkomende fiscale maatregelen (364,4 miljoen euro) en de hierna vermelde technische fiscale correcties (in totaal voor 255,9 miljoen euro) die werden beslist tijdens het begrotingsconclaaf :

- een herziening van de afrekening van de accijnzen doorgestort door het Groothertogdom Luxemburg in het kader van de BLEU-akkoorden (+48,0 miljoen euro);
- een herziening van de ontvangsten uit bedrijfsvoorheffing voor de maanden januari en februari 2013 (+43,4 miljoen euro);
- een herziening van de berekeningswijze van de fiscale uitgaven (+146,9 miljoen euro);
- een bijkomend bedrag aan vennootschapsbelasting (+17,6 miljoen euro).

Hoewel deze technische fiscale correcties nauwelijks worden toegelicht in de begrotingsdocumenten heeft het Rekenhof, aan de hand van de door de beleidscel van de minister van Financiën verstrekte informatie, kunnen vaststellen dat de budgettaire weerslag ervan voldoende is onderbouwd.

Een groot gedeelte van de fiscale ontvangsten worden overgeheveld naar de EU, de gewesten en de gemeenschappen, de sociale zekerheid en de diverse andere toewijzingsfondsen (59.687,6 miljoen euro). Rekening houdend met deze afdrachten bedragen de fiscale rijksmiddelen voor de aangepaste begroting 2013 42.834,8 miljoen euro. De fiscale rijksmiddelen dalen met 1.093,3 miljoen euro (-2,5%) ten opzichte van de initiële begroting 2013.

2.2 Aanvullende weerslag van de fiscale maatregelen

De netto-weerslag van de fiscale maatregelen op de geraamde ontvangsten voor de aangepaste begroting 2013 bedraagt 1.328,7 miljoen euro²³. Het betreft, enerzijds de herziening van de budgettaire impact van eerder genomen fiscale maatregelen op basis van meer recentere gegevens (964,3 miljoen euro)²⁴, en anderzijds, nieuwe maatregelen die werden beslist tijdens het begrotingsconclaaf van april 2013 (364,4 miljoen euro).

²³ Cf. Tabel II "aanvullende weerslag van de fiscale maatregelen" van de algemene toelichting, p. 72 e.v.).

²⁴ Bij de initiële begroting werd de budgettaire weerslag van deze maatregelen nog geraamd op 1.087,6 miljoen euro.

- l'augmentation du précompte mobilier de 10 % à 25 % sur le bonus de liquidation lié à un renforcement du capital (80 millions d'euros) ;
- l'augmentation des accises sur le tabac (50 millions d'euros) ;
- le relèvement du droit d'enregistrement sur l'emphytéose et le droit de superficie (48,6 millions d'euros) ;
- l'harmonisation entre les revenus définitivement taxés et la base de calcul de la déduction des intérêts notionnels (30 millions d'euros) ;
- l'augmentation du droit fixe général à partir du 1^{er} juillet 2013 (15,7 millions d'euros) ;
- la renonciation à la perception du précompte mobilier sur les dividendes attribués à des fonds de pensions non-résidents (15 millions d'euros) ;
- le nouveau capital pour les PME : mesure anti-abus (10 millions d'euros) ;
- l'adaptation de l'exonération fiscale pour les tuteurs de mineurs étrangers non accompagnés (- 0,1 million d'euros).

Bien que ces nouvelles mesures aient une incidence budgétaire significative, le commentaire dans les documents budgétaires est succinct. Les administrations fiscales du SPF Finances et la cellule stratégique du ministre des Finances ont cependant transmis et/ou commenté à la Cour des comptes les données des calculs budgétaires ou les paramètres pris en compte pour le calcul de ces mesures. Sur la base des informations reçues, la Cour des comptes est d'avis que ces estimations budgétaires sont en général suffisamment étayées.

Les modalités spécifiques de la plupart de ces nouvelles mesures fiscales doivent encore être traduites dans des lois et/ou des arrêtés d'exécution, ce qui peut influencer les recettes attendues.

Deze nieuwe fiscale maatregelen hebben betrekking op:

- de toepassing van de BTW-circulaire inzake bedrijfsmiddelen (115,1 miljoen euro);
- de verhoging van de roerende voorheffing van 10% naar 25% op liquidatiebonus verbonden met een versterking van het kapitaal (80 miljoen euro);
- de verhoging accijnzen op tabak (50 miljoen euro);
- het optrekken van het registratierecht op erfpacht en opstalvergoedingen (48,6 miljoen euro);
- de harmonisatie tussen definitief belaste inkomsten en berekeningsbasis notionele aftrek (30 miljoen euro);
- de verhoging algemeen vast recht vanaf 1/7/2013 (15,7 miljoen euro);
- de verzaking van roerende voorheffing op dividenden toegekend aan buitenlandse pensioenfondsen (15 miljoen euro);
- nieuw kapitaal KMO's : antimisbruikbepaling (10 miljoen euro);
- de aanpassing van de fiscale vrijstelling m.b.t. voogden van niet begeleide minderjarige vreemdelingen (- 0,1 miljoen euro).

Alhoewel deze nieuwe maatregelen een aanzienlijke budgettaire weerslag hebben, worden deze nauwelijks toegelicht in de begrotingsdocumenten. Wel hebben de fiscale administraties van de FOD Financiën en de beleidscel van de FOD Financiën de budgettaire berekeningsgegevens of de hierbij in aanmerking genomen parameters m.b.t. deze maatregelen aan het Rekenhof overgemaakt en/of toegelicht. Op basis van deze ontvangen informatie, is het Rekenhof van oordeel dat deze budgettaire ramingen in het algemeen afdoende zijn onderbouwd.

De specifieke modaliteiten van de meeste van deze nieuwe fiscale maatregelen dienen evenwel nog te worden uitgewerkt in wetten en uitvoeringsbesluiten, wat de vooropgestelde opbrengsten kan beïnvloeden.

Partie III

Projet de budget général des dépenses

Section 03 - SPF Budget et Contrôle de la gestion

Programme 03.41.1-Crédits provisionnels

Le crédit provisionnel interdépartemental inscrit à ce programme et destiné à des dépenses de toute nature, a été établi dans le projet de budget général ajusté à 287,5 millions en engagement et à 285,5 millions d'euros en liquidation, soit une réduction de 96,8 millions en engagement et de 98,8 millions en liquidation par rapport au crédit initial²⁵.

Comme lors de l'examen du budget initial, la Cour des comptes constate que les justifications des crédits provisionnels sont toujours lacunaires et ne permettent pas d'établir de manière précise la destination de ces crédits.

Selon les informations reçues du SPF Budget et Contrôle de la gestion et en fonction des documents dont a pu disposer la Cour des comptes, il apparaît que la réduction du crédit provisionnel est due aux éléments suivants²⁶ :

- une diminution de 10 millions d'euros en engagement et en liquidation de la partie de la provision réservée pour Optifed (amélioration de l'efficacité des services publics),
- une diminution de 2 millions d'euros en liquidation pour la partie de la provision réservée aux présidents des SPF,
- l'attribution d'une marge supplémentaire de 4,5 millions d'euros,
- une diminution de 91,3 millions d'euros, portant sur les dépenses reportées de 2012 à payer en 2013. Dans le budget initial 2013, un montant de 150 millions d'euros avait été affecté à ce poste .

La Cour des comptes avait constaté lors de l'examen du budget initial 2013 qu'aucun détail n'avait été fourni quant aux dépenses relatives à 2012 à payer en 2013. Un montant de 150 millions d'euros avait été inscrit à cet effet, ce qui constituait un important report de charge. Lors de l'ajustement budgétaire, ce montant est diminué de 91,3 millions d'euros, dont 28,5 millions destinés au plan de soutien à la Grèce qui ont été finalement inscrits au sein de la section 18- SPF Finances²⁷.

²⁵ Le détail fourni par le SPF Budget et contrôle de la gestion pour le budget initial portait sur un montant de provision de 388,4 millions d'euros. Toutefois le gouvernement a introduit le 9 janvier 2013 un amendement portant le crédit à 384,2 millions d'euros sans autre précision (Doc.parl. Chambre DOC 53 2522/003).

²⁶ Notifications du contrôle budgétaire 2013-Conseil des ministres du 26 avril 2013, p.11 et 12.

²⁷ Sur l'allocation de base 18.61.18.35.20.01-Plan de soutien à la Grèce approuvé par l'Eurogroupe (fin prévue 2020).

DEEL III

Ontwerp van algemene uitgavenbegroting

Sectie 03 – FOD Budget en Beheerscontrole

Programma 03.41.1 – Provisionele kredieten

Het interdepartementale provisioneel krediet in dit programma is bestemd voor uitgaven van alle aard en omvat in het ontwerp van aangepaste algemene begroting 287,5 miljoen euro aan vastleggingen en 285,5 miljoen euro aan vereffeningen. De vastleggingen zijn dus met 96,8 miljoen euro teruggeschroefd in vergelijking met het initiële krediet en de vereffeningen met 98,8 miljoen euro²⁵.

Zoals bij het onderzoek van de initiële begroting stelt het Rekenhof vast dat de verantwoordingen bij het provisioneel krediet nog altijd onvolledig zijn en niet toelaten met zekerheid te bepalen waarvoor de kredieten bestemd zijn.

Volgens de informatie die bij de FOD Budget en Beheerscontrole werd ingewonnen en op basis van de documenten die het Rekenhof ter beschikking werden gesteld, is het terugschroeven van het provisioneel krediet een gevolg van de volgende elementen²⁶:

- het deel van de provisie dat voor Optifed was gereserveerd (d.i. een project om de werking van de overheden te verbeteren), daalt met 10 miljoen euro op het niveau van de vastleggingen en de vereffeningen;
- het deel van de provisie dat voor de FOD-voorzitters was gereserveerd, daalt met 2 miljoen euro op het niveau van de vereffeningen;
- er is een bijkomende marge van 4,5 miljoen euro toegekend;
- er is een daling met 91,3 miljoen euro op het niveau van de overgedragen uitgaven van 2012 die in 2013 moeten worden betaald. In de initiële begroting 2013 was daarvoor een bedrag van 150 miljoen euro ingeschreven.

Bij het onderzoek van de initiële begroting 2013 had het Rekenhof vastgesteld dat er geen details werden gegeven over de uitgaven van 2012 die in 2013 moeten worden betaald. Daarvoor was een bedrag van 150 miljoen euro ingeschreven, wat een grote kostenoverdracht vormde. Bij de begrotingsaanpassing werd dat bedrag met 91,3 miljoen euro verminderd, waarvan 28,5 miljoen bestemd was voor het plan voor steun

²⁵ De details die de FOD Budget en Beheerscontrole verstrekke voor de initiële begroting hadden betrekking op een provisie van 388,4 miljoen euro. Op 9 januari 2013 diende de regering evenwel een amendement in waardoor het krediet werd teruggebracht tot 384,2 miljoen euro, zonder verdere precisering (parl. stuk Kamer DOC 53 2522/003).

²⁶ Notificaties van de begrotingscontrole 2013 – Ministerraad van 26 april 2013, p.11 en 12.

Des mesures liées à une meilleure gestion interdépartementale pour un montant de 19 millions d'euros avaient été traduites, sans justifications adéquates, dans le budget des dépenses initial par l'inscription d'un montant négatif de 19 millions d'euros au sein de la provision interdépartementale. Ce montant reste inscrit au sein de la provision ajustée.

Une augmentation de crédit au sein du programme « intermodalité » du SPF Mobilité et Transports pour un montant de 8,3 millions d'euros en engagement et liquidation ²⁸ devra, selon les notifications du conseil des ministres du 26 avril 2013, être compensée sur les crédits de la provision interdépartementale.

Par ailleurs, le crédit provisionnel fait l'objet dans SAP-Fedcom d'un blocage administratif tant en engagement qu'en liquidation à hauteur de 36,4 millions d'euros dans le cadre de la prudence budgétaire²⁹. Ces crédits restent inscrits dans le budget mais ne peuvent pas être utilisés.

²⁸ Il s'agit des allocations de base 33.51.80.31.22.01-Promotion du transport combiné de marchandises et 33.51.80.31.22.02-Soutien au trafic diffus. Voir les notifications du contrôle budgétaire 2013-Conseil des ministres du 26 avril 2013, p.16.

²⁹ Circulaire relative à la prudence budgétaire pour l'année 2013 du 26 mars 2013. Dans la circulaire toutefois le blocage se limitait aux crédits de liquidation pour un montant de 36,1 millions d'euros.

aan Griekenland (dat bedrag werd uiteindelijk ingeschreven in sectie 18 FOD Financiën)²⁷.

Negentien miljoen euro aan maatregelen ter verbetering van het interdepartementaal beheer waren zonder passende verantwoording in de initiële uitgavenbegroting opgenomen door een negatief bedrag van 19 miljoen euro in te schrijven in de interdepartementale provisie. Dat is nog steeds zo in de aangepaste provisie.

In het programma « intermodaliteit » van de FOD Mobiliteit en Vervoer is het krediet met 8,3 miljoen euro gestegen op het niveau van de vastleggingen en de vereffeningen²⁸. Volgens de notificaties van de ministerraad van 26 april 2013 zou die stijging gecompenseerd moeten worden op de kredieten van de interdepartementale provisie.

In het raam van de begrotingsbehoedzaamheid werd het provisioneel krediet in SAP-Fedcom trouwens administratief geblokkeerd, zowel op het niveau van de vastleggingen als op het niveau van de vereffeningen, en wel ten belope van 36,4 miljoen euro²⁹. Die kredieten blijven ingeschreven in de begroting, maar mogen niet gebruikt worden.

²⁷ Op basisallocatie 18.61.18.35.20.01 - Plan voor steun aan Griekenland goedgekeurd door de Eurogroep (einde voorzien voor 2020).

²⁸ Het gaat om de basisallocaties 33.51.80.31.22.01 – Bevordering van het gecombineerd goederenvervoer en 33.51.80.31.22.02 – Steun aan het verspreid vervoer. Cf. de notificaties van de begrotingscontrole 2013 – Ministerraad van 26 april 2013, p.16.

²⁹ Omzendbrief van 26 maart 2013 betreffende de begrotingsbehoedzaamheid voor het begrotingsjaar 2013. In de omzendbrief beperkt de blokkering zich evenwel tot 36,1 miljoen euro op het niveau van de vereffeningkredieten.

Section 12 – SPF Justice

1 Programme 12.51.3 – Expertises médicales et médico-psychosociales et soins de santé

Les allocations de base 51.31.12.11.01 et 51.31.12.11.31 prévoient le financement des honoraires des médecins indépendants et les frais médicaux et non médicaux (frais de nourriture et d'entretien) des détenus et des internés. Par rapport au budget initial 2013 (respectivement 13,8 millions d'euros et 9,2 millions d'euros), les crédits diminuent pour atteindre 13,6 millions d'euros et 9,0 millions d'euros.

Les frais médicaux des détenus et des internés sont en partie à la charge de l'assurance soins de santé. Cette intervention est toutefois limitative³⁰, de sorte que les frais supplémentaires relatifs aux soins apportés aux détenus et aux internés doivent être financés par le SPF Justice.

Tableau 3 – Relevé des frais médicaux des détenus et des internés à la charge du SPF Justice (en millions d'euros)

Année	Allocation de base 51.31.12.11.01	Allocation de base 51.32.12.11.31
2009 (utilisation)	13,0	7,2
2010 (utilisation)	14,7	10,3
2011 (utilisation)	14,6	10,7
2012 (utilisation)	16,1	22,5
2013 - initial	13,8	9,2
2013 - ajusté	13,6	9,0

Source : Cour des comptes

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les frais médicaux des détenus et des internés ont enregistré une hausse en 2012, et ce principalement en raison de la liquidation des factures impayées aux médecins indépendants (allocation de base 51.31.12.11.01) et aux centres médicaux spécialisés (allocation de base 51.32.12.11.31). Au cours de l'année budgétaire 2013, le SPF Justice devra également liquider un montant supplémentaire relatif à des arriérés de factures (pour la période 2012). L'administration estime le montant de ces arriérés de factures à 2,1 millions d'euros pour les honoraires des médecins indépendants et à 14,5 millions d'euros pour les centres spécialisés. Les crédits prévus pour financer les frais précités seront donc peut-être insuffisants³¹.

Enfin, la Cour des comptes attire l'attention sur le fait que le montant élevé des factures impayées est essentiellement imputable à une révision du prix de la journée d'hospitalisation et à l'augmentation du nombre de détenus et d'internés ayant besoin

³⁰ Le budget 2013 de l'Inami prévoit des crédits à hauteur respectivement de 34,5 millions d'euros et 7,7 millions d'euros pour financer l'intervention dans les soins de santé des internés et des détenus.

³¹ Dans ses commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2013, la Cour des comptes avait déjà souligné que ces crédits pourraient être insuffisants. (Doc. parl., Chambre, DOC 53 2521/004, p. 39).

Sectie 12 – FOD Justitie

1 Programma 12.51.3 – Medische en medico-psychosociale expertise en gezondheidszorgen

De basisallocaties 51.31.12.11.01 en 51.31.12.11.31 voorzien in de financiering van de honoraria van de zelfstandige medici en de medische kosten en niet medische kosten (de kosten van voeding en onderhoud) van gedetineerden en geïnterneerden. Ten opzichte van de initiële begroting 2013 (respectievelijk 13,8 miljoen euro en 9,2 miljoen euro) dalen de kredieten tot respectievelijk 13,6 miljoen euro en 9,0 miljoen euro.

De medische kosten van gedetineerden en geïnterneerden zijn gedeeltelijk ten laste van de verzekering voor geneeskundige verzorging. Deze tussenkomst is evenwel limitatief³⁰, zodat de meerkosten voor de geneeskundige verzorging van de gedetineerden en geïnterneerden ten laste zijn van de FOD Justitie.

Tabel 3 – Overzicht medische kosten gedetineerden en geïnterneerden ten laste van de FOD Justitie (in miljoen euro)

Jaar	Basisallocatie 51.31.12.11.01	Basisallocatie 51.32.12.11.31
2009 (aanwending)	13,0	7,2
2010 (aanwending)	14,7	10,3
2011 (aanwending)	14,6	10,7
2012 (aanwending)	16,1	22,5
2013 - initieel	13,8	9,2
2013 - aangepast	13,6	9,0

Bron: Rekenhof

Zoals bovenstaande tabel aantoont, zijn de medische kosten voor gedetineerden en geïnterneerden in 2012 toegenomen. Deze stijging was in hoofdzaak toe te schrijven aan het wegwerken van de onbetaalde facturen aan zelfstandige medici (basisallocatie 51.31.12.11.01) en gespecialiseerde medische centra (basisallocatie 51.32.12.11.31). Ook in de loop van het huidig begrotingsjaar zal de FOD Justitie een bijkomend bedrag aan achterstallige facturen (voor periode 2012) moeten vereffenen. De administratie raamt het bedrag aan achterstallige facturen op 2,1 miljoen euro voor de honoraria van zelfstandige medici en op 14,5 miljoen euro voor de gespecialiseerde centra. De voorziene kredieten voor de financiering van voornoemde kosten kunnen bijgevolg ontoereikend blijken³¹.

Tot slot wijst het Rekenhof erop dat het hoge bedrag aan achterstallige facturen hoofdzakelijk toe te schrijven is aan een herziening van de ligdagprijs en de stijging van het aantal gedetineerden en geïnterneerden dat in aanmerking komt voor

³⁰ In de begroting 2013 van het RIZIV is respectievelijk 34,5 miljoen euro en 7,7 miljoen euro ingeschreven voor de tegemoetkoming in de geneeskundige verzorging van geïnterneerden en de gedetineerden.

³¹ In zijn commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2013 wees het Rekenhof reeds op de mogelijke ontoereikendheid van de kredieten, Parl. St. Kamer, DOC 53 2521/004, p. 39.

de soins médicaux. Par conséquent, la hausse constatée des frais médicaux est de nature structurelle et continuera probablement à peser sur le budget au cours des prochaines années.

2 Programme 12.56.1 – Aide juridique

Les coûts liés à l'aide juridique assurée par des avocats dans le cadre de l'aide de deuxième ligne et de la législation « Salduz » sont principalement financés par les crédits inscrits aux allocations de base 56.11.34.41.45 (Rémunération des avocats chargés de l'aide juridique) et 56.11.34.41.46 (Intervention dans les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique). Dans ses commentaires sur le budget initial, la Cour avait souligné que les crédits pourraient être insuffisants³².

Lors du conclave relatif à l'ajustement du budget 2013, le gouvernement a décidé d'augmenter les crédits inscrits aux allocations de base précitées pour qu'ils atteignent respectivement 76,6 millions d'euros (soit une augmentation de 5,8 millions d'euros) et 6,7 millions d'euros (soit une augmentation de 0,9 million d'euros).

En l'absence d'informations et de justifications précises concernant l'augmentation des crédits précités et étant donné que la réorganisation de l'aide de deuxième ligne, telle que proposée pendant le conclave, doit encore être concrétisée dans la législation, il n'est pas possible d'en évaluer la pertinence.

³² Doc. parl., Chambre, DOC 53 2521/004, p. 41.

medische verzorging. De vastgestelde stijging van de medische kosten is dus van structurele aard en zal in de komende jaren wellicht verder budgettair doorwegen.

2 Programma 12.56.1 – Gerechtelijke bijstand

De kosten m.b.t. de juridische bijstand van advocaten in het kader van de tweedelijnsbijstand en de “Salduz”-wetgeving worden in hoofdzaak gefinancierd met de kredieten op de basisallocaties 56.11.34.41.45 (vergoeding advocaten pro-deo) en 56.11.34.41.46 (bureaus voor gerechtelijke bijstand). In zijn commentaar bij de initiële begroting wees het Rekenhof op de mogelijke ontoereikendheid van de kredieten³².

Bij het conclaaf van de aangepaste begroting 2013 besliste de regering de kredieten op de voormelde basisallocaties te verhogen tot respectievelijk 76,6 miljoen euro (zijnde een stijging van 5,8 miljoen euro) en 6,7 miljoen euro (zijnde een stijging van 0,9 miljoen euro).

Bij gebrek aan precieze informatie en verantwoordingen in verband met de vermelde kredieten en aangezien de reorganisatie van de tweedelijnsbijstand, zoals voorgesteld tijdens het conclaaf, nog verder wettelijk moeten worden geconcretiseerd, is het echter niet mogelijk om de gegrondheid van de raming te beoordelen.

³² Parl. St. Kamer, DOC 53 2521/004, p. 41.

Section 13 – SPF Intérieur

Programme 13.56.9 – Fonds bâtiments de la police / bâtiments des zones de police

Les paiements à effectuer à la charge du Fonds bâtiments de la police au bénéfice des communes et des zones de police pluricommunales suite à l'application du mécanisme de correction institué à l'occasion du transfert des immeubles de l'ancienne gendarmerie aux communes et aux zones de police pluricommunales³³ sont estimés à 14,6 millions d'euros en 2013, compte tenu des arriérés pour la période 2006-2009 (0,25 million d'euros) et du fait qu'aucun engagement ni liquidation des paiements dus n'a été effectué en 2012 (7,15 millions d'euros).

La Cour des comptes avait souligné dans ses commentaires et observations sur les projets de budget initial de l'État pour l'année 2013 que le Fonds bâtiments de police connaissait un problème de financement structurel, qui nécessite une solution structurelle pour les paiements qui ont été fixés par la loi en vertu du mécanisme de correction précité.

Lors du contrôle budgétaire 2013, il a été décidé de supprimer le Fonds bâtiments de la police. À sa place, un crédit limitatif de 7,18 millions d'euros a été prévu pour les dépenses concernées³⁴. Cependant, ce crédit couvre uniquement le montant qui est dû pour l'année 2013 suivant le mécanisme de correction précité. Un crédit supplémentaire de 7,4 millions d'euros est nécessaire pour liquider les arriérés de paiement des années précédentes.

³³ Ce mécanisme de correction trouve son origine dans l'arrêté royal du 9 novembre 2003 organisant les conditions et modalités du transfert de propriété des bâtiments administratifs et logistiques de l'État aux communes ou aux zones de police pluricommunales et la détermination des mécanismes de correction et déterminant les principes de la prise en charge par les communes ou les zones de police pluricommunales du coût des locations.

³⁴ Allocation de base 13.56.90.43.51.02 – Paiements aux communes et aux zones de police pluricommunales suite à l'application du mécanisme de correction institué à l'occasion du transfert des immeubles de l'ancienne gendarmerie aux communes et aux zones de police pluricommunales.

Sectie 13 – FOD Binnenlandse Zaken

Programma 13.56.9 – Fonds politiegebouwen / Gebouwen politiezones

De nodige betalingen aan de gemeenten en meergemeentenpolitiezones op het Fonds politiegebouwen ingevolge de toepassing van het correctiemechanisme ingesteld naar aanleiding van de overdracht van ex-rijkswachtgebouwen aan de gemeenten en meergemeentenpolitiezones³³ kunnen in 2013 op 14,6 miljoen euro worden geraamd, rekening houdend met de achterstallen voor de periode 2006-2009 (0,25 miljoen euro) en met het feit dat in 2012 geen vastleggingen of vereffeningen van de nodige betalingen voor dat jaar (7,15 miljoen euro) hebben plaatsgegrepen.

Het Rekenhof wees er in zijn commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van initiële staatsbegroting voor 2013 op dat het Fonds politiegebouwen kampte met een structureel financieringsprobleem, dat noopte tot een structurele oplossing voor de betalingen die krachtens het voornoemde correctiemechanisme wettelijk zijn vastgelegd.

Bij de begrotingscontrole 2013 is beslist het Fonds politiegebouwen af te schaffen. In plaats hiervan wordt voor de betreffende uitgaven een limitatief krediet van 7,18 miljoen euro voorzien³⁴. Dit krediet dekt echter enkel het bedrag dat volgens het voornoemde correctiemechanisme verschuldigd is voor 2013. Voor het wegwerken van de achterstallige betalingen van voorgaande jaren is een bijkomend krediet van 7,4 miljoen euro nodig.

³³ Dit correctiemechanisme vindt zijn oorsprong in het koninklijk besluit van 9 november 2003 tot regeling van de voorwaarden en modaliteiten van de eigendomsoverdracht van administratieve en logistieke gebouwen van de Staat naar de gemeenten of meergemeentenpolitiezones en de bepaling van de correctiemechanismen en tot regeling van de principes inzake de tenlasteneming door de gemeenten of meergemeentenpolitiezones van de huurkosten.

³⁴ Basisallocatie 13.56.90.43.51.02 – Betalingen aan de gemeenten en de meergemeentenpolitiezones ingevolge de toepassing van het correctiemechanisme ingesteld naar aanleiding van de overdracht van ex-rijkswachtgebouwen aan de gemeenten en de meergemeentenpolitiezones.

Section 18 – SPF Finances

Programme 18.60.0 – Bonifications d'intérêt pour des prêts verts

Ce programme comprend les bonifications d'intérêt (diminution des intérêts) accordées pour les prêts contractés par une personne physique entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2011 pour financer des investissements en vue d'économiser l'énergie (allocation de base 61.03.34.41.02 – bonifications d'intérêts pour des prêts verts). Par rapport au budget initial, les crédits de liquidation passent de 29,1 millions d'euros à 70,2 millions d'euros (+41,1 millions d'euros). Le crédit d'engagement (131,1 millions d'euros) est maintenu au niveau du budget initial.

Malgré cette augmentation, la Cour des comptes souligne que les crédits de liquidation prévus demeureront probablement insuffisants³⁵. En effet, une partie des crédits (17,4 millions d'euros) a déjà été utilisée pour payer les bonifications d'intérêt afférentes à la période 2009-2012, de sorte que le montant disponible pour les liquidations relatives à l'année 2013 ne s'élève plus qu'à 52,8 millions d'euros.

En outre, la Cour des comptes attire l'attention sur le fait que le calcul du coût exact des prêts verts reste un exercice particulièrement difficile. En effet, l'arrêté royal du 12 juillet 2009 concernant la bonification d'intérêt pour les contrats de prêt³⁶ ne délimite pas clairement dans le temps la période au cours de laquelle les prêteurs doivent envoyer les demandes de bonification au SPF Finances³⁷.

³⁵ Voir également les observations et commentaires de la Cour des comptes sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2013 (Doc. parl., Chambre, DOC 53 2521/004, p. 50-53).

³⁶ Arrêté royal du 12 juillet 2009 concernant la bonification d'intérêt pour les contrats de prêt destinés à financer des dépenses faites en vue d'économiser l'énergie (en application de l'article 2 de la loi du 27 mars 2009 de relance économique). Le pouvoir fédéral prend à sa charge 1,5 % des intérêts du prêt sur une base annuelle.

³⁷ Les modalités de paiement de la bonification d'intérêt sont prévues à l'article 6 de l'arrêté royal précité du 12 juillet 2009. Cet article dispose que le prêteur demande chaque année au service compétent le versement de la bonification d'intérêt pour le contrat de prêt conclu par lui et que la demande est faite suivant les standards techniques et autres spécifications que le service compétent détermine. L'arrêté royal ne précise pas l'interprétation des termes « chaque année ».

Sectie 18 – FOD Financiën

Programma 18.60.0 – Interestbonificaties voor groene leningen

Dit programma omvat de interestbonificaties (interestverlaging) toegekend voor leningen die een natuurlijke persoon tussen 1 januari 2009 en 31 december 2011 bij een kredietverstrekker aangaan voor energiebesparende investeringen (basisallocatie 61.03.34.41.02 – interestbonificaties voor groene leningen). Ten opzichte van de initiële begroting, wordt het vereffeningskrediet verhoogd van 29,1 miljoen euro tot 70,2 miljoen euro (+41,1 miljoen euro). Het vastleggingskrediet (131,1 miljoen euro) wordt behouden op het niveau van de initiële begroting.

Niettegenstaande de stijging, merkt het Rekenhof op dat het voorziene vereffeningskrediet mogelijk nog ontoereikend zal zijn³⁵. Er werd immers reeds een gedeelte van het krediet (17,4 miljoen euro) aangewend voor de betaling van de interestbonificatie m.b.t. de periode 2009-2012, zodanig dat er voor de vereffeningen die betrekking hebben op 2013 nog maar 52,8 miljoen euro beschikbaar blijft.

Voorts wijst het Rekenhof erop dat een berekening van de exacte kostprijs van de groene lening bijzonder moeilijk blijft. De reden hiervoor is dat het koninklijk besluit van 12 juli 2009 betreffende de interestbonificatie voor leningsovereenkomsten³⁶ nalaat de periode waarbinnen de kredietgevers aan de FOD Financiën de bonificatieaanvragen moeten toesturen duidelijk te beperken in tijd³⁷.

³⁵ Zie tevens de opmerkingen en commentaren van het Rekenhof bij de initiële begroting 2013 (Parl. St. Kamer, DOC 53 2521/004, p. 51-53).

³⁶ Koninklijk besluit van 12 juli 2009 betreffende de interestbonificatie voor leningsovereenkomsten bestemd voor de financiering van energiebesparende uitgaven (in toepassing van artikel 2 van de economische herstelwet van 27 maart 2009). De federale overheid neemt 1,5% op jaarbasis van de interesten van de lening voor haar rekening.

³⁷ De betalingsmodaliteiten van de interestbonificatie worden bepaald in artikel 6 van het voormeld koninklijk besluit van 12 juli 2009. Dit artikel bepaalt dat de kredietgever jaarlijks bij de bevoegde dienst de storting vraagt van de interestbonificatie voor de door hem gesloten leningsovereenkomsten en dat de aanvraag gebeurt volgens de technische standaard en de nadere specificaties die de bevoegde dienst vaststelt. Het KB geeft geen verdere toelichting over de interpretatie van de term "jaarlijks".

Section 21 – Pensions

Suivi des commentaires formulés sur le budget 2013 initial

1 Contribution de responsabilisation

L'État fédéral supporte la charge de la pension des fonctionnaires des entités fédérées, ces dernières y contribuant partiellement via leur contribution de responsabilisation prévue dans la loi spéciale du 5 mai 2003³⁸, qui est applicable depuis le 1^{er} janvier 2001. En application de l'article 10 de cette loi, la contribution de responsabilisation a été chaque année *gelée* par arrêté royal au niveau du montant de 2002 en raison de l'absence d'un accord entre les différents pouvoirs concernés.

À l'issue du contrôle budgétaire, le budget prévoit toujours le montant total que les pouvoirs publics devraient payer si la loi spéciale du 5 mai 2003 était appliquée entièrement et sans modification³⁹, alors qu'il n'existe toujours pas d'accord entre les pouvoirs concernés⁴⁰.

2 Pensions maladie La Poste

Lors de la confection du budget 2013 initial, le conseil des ministres a décidé de diminuer l'article budgétaire « 531.3401 Pensions La Poste » à concurrence de 13,4 millions d'euros par rapport à l'estimation proposée par le SdPSP⁴¹. Le conseil des ministres justifie cette adaptation en signalant qu'« *une actualisation des dépenses du SdPSP* » a eu lieu⁴² et en expliquant, sous le titre « Pension maladie Bpost (mesure structurelle) », que : « *En toute hypothèse, la pension pour maladie ne peut prendre cours qu'après l'épuisement du nombre de jours de congés de maladie théoriques et non plus du nombre de jours de congé de maladie réels* »⁴³.

Cette économie ne peut être réalisée que par une adaptation de la législation relative aux pensions accordées pour motif d'incapacité physique⁴⁴. Un projet de loi n'a pas encore été déposé auprès des chambres législatives à ce sujet, ce qui est susceptible de nuire à la réalisation des économies escomptées.

³⁸ Loi spéciale du 5 mai 2003 instaurant un nouveau mode de calcul de la contribution de responsabilisation à charge de certains employeurs du secteur public.

³⁹ Service des pensions du secteur public, article budgétaire 420.3706 de la partie 1, missions légales du service, chapitre A pensions secteur public.

⁴⁰ Une concertation est toutefois toujours en cours entre les différents niveaux. C'est ce qui ressort notamment d'une réponse du ministre du Budget et de la Simplification administrative aux questions jointes de M. Goyvaerts et autres en commission des Finances et du Budget de la Chambre des représentants du 17 avril 2013 (CRIV 53 COM 716, p. 12).

⁴¹ Le SdPSP avait déjà tenu compte dans son estimation d'une économie de 7,2 millions d'euros à la suite de la réforme des pensions.

⁴² Conseil des ministres du 30 novembre 2012, Notification point 100, p. 18.

⁴³ Conseil des ministres du 30 novembre 2012, Notification point 100, p. 84.

⁴⁴ Cette matière est actuellement réglée par la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, titre V, Pensions de retraite et de survie à charge des services publics (dénommée « loi unique »).

Sectie 21 – Pensioenen

Opvolging van de commentaar bij de initiële begroting 2013

1. Responsabiliseringsbijdrage

De federale Staat draagt de pensioenlast van de ambtenaren van de deelstaten, waarin deze deelstaten gedeeltelijk bijdragen via hun responsabiliseringsbijdrage die is bepaald in de bijzondere wet van 5 mei 2003³⁸ die van toepassing is sinds 1 januari 2001. In toepassing van artikel 10 van de voornoemde wet werd de responsabiliseringsbijdrage jaarlijks bij koninklijk besluit *bevroren* op het bedrag van 2002, wegens het ontbreken van een akkoord tussen de verschillende betrokken overheden.

Na de begrotingcontrole blijft het ‘volledige bedrag’ dat de overheden zouden moeten bijdragen wanneer de bijzondere wet van 5 mei 2003 onveranderd en ten volle zou worden toegepast in de begroting opgenomen³⁹, hoewel er hierover nog steeds geen akkoord bestaat tussen de betrokken overheden⁴⁰.

2. Ziektepensioenen De Post

Het begrotingsartikel “531.3401 Pensioenen De Post” werd bij het opstellen van de initiële begroting door een beslissing van de Ministerraad met 13,4 miljoen verminderd ten opzichte van de voorgestelde raming van de PDOS⁴¹. Deze aanpassing werd door de Ministerraad verantwoord door te stellen dat er “*een actualisering van de uitgaven van de PDOS*” was gebeurd⁴² en door, onder de hoofding “*ziektepensioen Bpost (structurele maatregel)*”, te verduidelijken dat: “*In elk geval, het pensioen voor ziekte slechts (kan) ingaan na de uitputting van het aantal theoretische ziektedagen en niet langer van het aantal werkelijke ziektedagen*”⁴³.

Deze besparing kan enkel gerealiseerd worden door middel van een aanpassing van de wetgeving rond de pensioenen toegekend wegens lichamelijke ongeschiktheid⁴⁴. Er is evenwel geen wetsontwerp ingediend bij de wetgevende kamers, waardoor het twijfelachtig is dat de vooropgestelde besparingsdoelstelling nog kan worden gehaald.

³⁸ Bijzondere wet van 5 mei 2003 tot instelling van een nieuwe berekeningswijze van de responsabiliseringsbijdrage ten laste van sommige werkgevers van de openbare sector.

³⁹ Pensioendienst voor de overheidssector, begrotingsartikel 420.3706 van deel1, wettelijke opdrachten van de dienst, hoofdstuk A pensioenen openbare sector.

⁴⁰ Ter zake is er wel nog steeds overleg tussen de verschillende niveaus, wat onder meer blijkt uit een antwoord van de minister van Begroting en Administratieve Vereenvoudiging op de vragen tijdens de Commissie voor de Financiën en de Begroting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers van 17 april 2013 (CRIV 53 COM 716, blz. 12).

⁴¹ De PDOS had bij haar raming al rekening gehouden met een besparing van 7,2 miljoen ten gevolge van de pensioenhervorming.

⁴² Ministerraad 30/11/2012, Notificatie punt 100, blz. 18.

⁴³ Ministerraad 30/11/2012, Notificatie punt 100, blz. 84.

⁴⁴ Die materie wordt momenteel geregeld door de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel, titel V, de rust- en overlevingspensioenen ten laste van de openbare diensten (de zogenaamde ‘eenheidswet’).

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

Programme 32.42.3 – Financement du passif nucléaire

Le programme 32.42.3 contient notamment les crédits pour couvrir le passif technique de l'Institut national des radio-éléments (IRE) en ce qui concerne la partie déchets et uranium (respectivement pour le remboursement de la somme principale et la TVA).

La Cour des comptes souligne que les crédits inscrits, qui se montent respectivement à 3,2 millions d'euros⁴⁵ et 0,7 million d'euros⁴⁶, doivent aussi servir à liquider les paiements en retard à concurrence de 2,4 et 0,7 million d'euros. Seule la partie restante, à savoir 0,8 million d'euros, pourra être utilisée pour rembourser les frais de 2013. Ces frais ont été estimés à 5,7 millions d'euros et 1,2 million d'euros pour l'année 2013.

Pendant la préparation de l'ajustement du budget 2013, le SPF Économie a limité les crédits demandés à ceux demandés lors du budget initial (respectivement 3,8 millions d'euros et 1 million d'euros). Lors du budget initial, le SPF Économie avait limité ces crédits dans l'attente d'une décision globale au sujet du financement de l'IRE⁴⁷. Une décision n'a pas encore été prise.

⁴⁵ Allocation de base 32.42.30.31.22.22 – Dotation à l'Ondraf pour le passif technique de l'IRE (partie déchets et combustibles irradiés).

⁴⁶ Allocation de base 32.42.30.31.22.23 – Dotation à l'Ondraf pour la couverture de la TVA sur les dépenses relatives au passif technique de l'IRE (partie déchets et combustibles irradiés).

⁴⁷ Doc. parl., Chambre, DOC 53 2523/018, p. 88.

Sectie 32 – FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

Programma 32.42.3 – Financiering van het nucleair passief

Het programma 32.42.3 bevat ondermeer de kredieten ter dekking van het technisch passief van het Nationaal Instituut voor Radio-elementen (IRE) voor wat betreft het gedeelte afval en uranium (voor respectievelijk de terugbetaling van de hoofdsom en de btw).

Het Rekenhof merkt op dat met de ingeschreven kredieten van respectievelijk 3,2 miljoen euro⁴⁵ en 0,7 miljoen euro⁴⁶ nog achterstallige betalingen moeten worden verricht ten belope van 2,4 en 0,7 miljoen euro. Enkel het resterend gedeelte van 0,8 miljoen euro zal voor de terugbetaling van de kosten van 2013 kunnen worden gebruikt. Deze kosten werden voor 2013 evenwel op 5,7 miljoen euro en 1,2 miljoen euro geraamd.

De FOD Economie beperkte tijdens de voorbereiding van de aangepaste begroting 2013 de gevraagde kredieten tot deze die werden gevraagd bij de initiële begroting (respectievelijk 3,8 miljoen euro en 1 miljoen euro). Bij de initiële begroting werden de gevraagde kredieten door de FOD Economie beperkt in afwachting van een globale beslissing over de financiering van het IRE⁴⁷. Dergelijke beslissing werd nog niet genomen.

⁴⁵ Basisallocatie 32.42.30.31.22.22 – Dotatie aan het NIRAS voor het technisch passief van het IRE (gedeelte afval en bestraalde splijtstof).

⁴⁶ Basisallocatie 32.42.30.31.22.23 – Dotatie aan het NIRAS voor de dekking van de btw op de uitgaven betreffende het technisch passief van het IRE (gedeelte afval en bestraalde splijtstof).

⁴⁷ Parl. St. Kamer, DOC 53 2523/018, p. 88.

Section 33 – SPF Mobilité et Transports

Bpost et Groupe SNCB

Les crédits totaux inscrits à la section 33 dans le projet de premier ajustement du budget général des dépenses 2013 diminuent à concurrence de 5,5 millions d'euros par rapport au budget initial 2013.

Tableau 4 – Crédits de liquidation du SPF Mobilité et Transports : comparaison des crédits 2013 ajustés et des crédits 2013 initiaux (en millions d'euros)

Libellé	2013 Initial	2013 Ajusté	Différence	%
Programme 33.41.5 – Entreprises publiques (principalement Bpost)	345,1	330,5	-14,6	-4,2%
Programme 33.51.1 – Transport ferroviaire	3.086,9	3.088,0	1,1	0,0%
Programme 33.51.8 – Intermodalité	10,9	19,1	8,2	75,2%
Programme 33.55.2 – Direction de l'infrastructure de transport (fonds Beliris)	125,0	124,9	-0,1	-0,1%
Autres programmes	105,2	105,1	-0,1	-0,1%
Total	3.673,1	3.667,6	-5,5	-0,1%

Total : budget général des dépenses

Après des baisses antérieures des crédits prévus pour Bpost⁴⁸, les crédits inscrits au budget général des dépenses ajusté (311,2 millions d'euros) sont inférieurs de 14,6 millions d'euros au montant prévu dans le budget initial (325,8 millions d'euros). Jusqu'à l'entrée en vigueur du cinquième contrat de gestion entre l'État belge et Bpost, le quatrième contrat de gestion conclu en 2005, venu à échéance en septembre 2010, reste applicable.

Le 2 mai 2013, la Commission européenne a approuvé la compensation accordée à Bpost pour l'exécution des tâches de service public au cours de la période 2013-2015. Maintenant que cet accord a été obtenu, le cinquième contrat de gestion ne doit plus qu'être approuvé par un arrêté royal délibéré en conseil des ministres pour pouvoir entrer en vigueur. D'après le cinquième contrat de gestion, la compensation s'élèverait finalement à 303 millions d'euros pour 2013. Il est donc probable que les dépenses relatives à Bpost seront inférieures de 8,2 millions d'euros au montant inscrit dans le budget ajusté.

Tout comme au cours de la période initiale du quatrième contrat de gestion (2005-2010), Bpost a reçu un montant trop élevé pour l'exercice des tâches de service public pendant la prolongation du contrat en 2011 et 2012. Le budget des voies et moyens 2013 ajusté prévoit à ce sujet une recette de 122,9 millions d'euros.

⁴⁸ Dans le budget général des dépenses 2012 et le budget initial 2013, la compensation destinée à Bpost pour l'exercice des tâches de service public a été réduite à concurrence respectivement de 10 et 27,2 millions d'euros.

Sectie 33 – FOD Mobiliteit en Vervoer

Bpost en NMBS-groep

De totale kredieten ingeschreven in sectie 33 van het ontwerp van eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting 2013 dalen met 5,5 miljoen euro ten opzichte van de initiële begroting 2013.

Tabel 4 – Vereffeningskredieten FOD Mobiliteit en Vervoer: vergelijking aangepaste kredieten 2013 met de initiële kredieten 2013 (in miljoen euro)

Omschrijving	2013 Initieel	2013 Aangepast	Mutatie	%
Programma 33.41.5 – Overheidsbedrijven (voornamelijk Bpost)	345,1	330,5	-14,6	-4,2%
Programma 33.51.1 – Spoorwegvervoer	3.086,9	3.088,0	1,1	0,0%
Programma 33.51.8 – Intermodaliteit	10,9	19,1	8,2	75,2%
Programma 33.55.2 – Directie vervoersinfrastructuur (Beliris-fonds)	125,0	124,9	-0,1	-0,1%
Andere programma's	105,2	105,1	-0,1	-0,1%
Totaal	3.673,1	3.667,6	-5,5	-0,1%

Bron: algemene uitgavenbegroting

Na eerdere verminderingen voor Bpost⁴⁸, ligt het in de aangepaste uitgavenbegroting ingeschreven krediet (311,2 miljoen euro) 14,6 miljoen euro lager dan het in de initiële begroting voorziene bedrag (325,8 miljoen euro). Tot de inwerkingtreding van de vijfde beheersovereenkomst tussen de Belgische Staat en Bpost, blijft de in 2005 afgesloten vierde beheersovereenkomst, die in september 2010 afliep, van kracht.

Op 2 mei 2013 heeft de Europese Commissie de compensatie van Bpost voor de taken van openbare dienst in de periode 2013-2015 goedgekeurd. Na dit akkoord is enkel nog de goedkeuring van de vijfde beheersovereenkomst door een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit nodig voor de inwerkingtreding. Volgens deze beheersovereenkomst zou voor 2013 de vergoeding uiteindelijk 303 miljoen euro bedragen. Vermoedelijk zullen de uitgaven voor Bpost dus 8,2 miljoen lager liggen dan deze die in de aangepaste begroting zijn opgenomen.

Net zoals tijdens de oorspronkelijke looptijd van de vierde beheersovereenkomst (2005-2010) heeft Bpost in de verlenging tussen 2011 en 2012 te veel ontvangen voor de taken van openbare dienst. In de aangepaste rijksmiddelenbegroting 2013 is daarvoor een ontvangst ingeschreven van 122,9 miljoen euro. De raming van deze terugvordering werd ten opzichte van de initiële begroting 2013 met 5,3 miljoen euro verminderd.

⁴⁸ In de algemene uitgavenbegroting 2012 en de initiële begroting 2013 was de vergoeding aan Bpost voor de opdrachten van openbare dienstverlening respectievelijk met 10 miljoen euro en 27,2 miljoen euro verminderd.

L'estimation de cette recette a été diminuée de 5,3 millions d'euros par rapport au budget initial 2013.

Les crédits inscrits pour le Groupe SNCB ont été calculés en application des contrats de gestion existants⁴⁹. La Cour des comptes fait observer que l'estimation des crédits n'a pas tenu compte de la décision du gouvernement d'économiser 30 millions d'euros sur le Groupe SNCB. L'effet de cette mesure encore à concrétiser a été intégré sous la forme d'une correction de passage lors de la fixation du solde de financement sous la consolidation des fonds et organismes hors budget⁵⁰.

⁴⁹ Dans l'attente des nouveaux contrats de gestion, qui seront adaptés à la nouvelle structure du Groupe SNCB, les contrats de gestion existant avec la SNCB-Holding, la SNCB et Infrabel, qui ont expiré le 31 décembre 2012, sont prolongés de plein droit.

⁵⁰ Doc. parl., Chambre, DOC 53 2768/001, p. 40.

De ingeschreven kredieten voor de NMBS-groep zijn berekend met toepassing van de bestaande beheerscontracten⁴⁹. Het Rekenhof merkt op dat er bij de raming van de kredieten geen rekening werd gehouden met de beslissing van de regering om 30 miljoen euro te besparen op de NMBS-groep. Het effect van deze nog te concretiseren maatregel werd verwerkt als overgangscorrectie bij het bepalen van het vorderingensaldo onder de consolidatie van de fondsen en instellingen buiten begroting⁵⁰.

⁴⁹ In afwachting van nieuwe beheerscontracten, die aangepast zullen zijn aan de nieuwe structuur van de NMBS-groep, worden de bestaande beheerscontracten met de NMBS-Holding, de NMBS en Infrabel, die op 31 december 2012 ten einde liepen, van rechtswege verlengd.

⁵⁰ Parl. St. Kamer, DOC 53 2768/001, p. 40.

Section 44 - SPP Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et Économie sociale

Programme 44.55.1 - Sécurité d'existence

Un crédit de 752,3 millions d'euros a été inscrit au budget initial 2013 au titre de subventions aux CPAS dans le cadre du revenu d'intégration sociale⁵¹ pour couvrir la part de l'État dans le revenu d'intégration payé par les CPAS et les frais de dossier, sur la base de la loi du 26 mai 2002⁵². Ce montant, destiné à rembourser aux CPAS les subventions légalement réglementées est calculé en tenant compte de divers paramètres dont, notamment, le nombre moyen de bénéficiaires au cours de l'année antérieure ainsi que le montant de l'intervention mensuelle pendant 12 mois⁵³.

Un crédit supplémentaire d'un montant de 14,2 millions d'euros a été demandé par l'administration afin de pouvoir assumer la charge budgétaire résultant, notamment, d'un nombre croissant de bénéficiaires, estimé sur la base des réalisations des mois antérieurs.

Par ailleurs, un montant de 484,8 millions d'euros a été inscrit au budget initial 2013 pour la participation de l'État dans les frais de l'aide accordée par les CPAS à des indigents belges et étrangers qui ne sont pas inscrits dans le registre de la population, dont les demandeurs d'asile⁵⁴. La base légale de ce subside figure dans la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale. Il s'agit d'une part de l'allocation d'un revenu vital et d'autre part de la prise en charge de frais médicaux.

Les montants octroyés sont calculés en fonction de divers paramètres dont le nombre moyen annuel de bénéficiaires de type demandeur d'asile ou non et le coût mensuel moyen⁵⁵.

Un calcul actualisé sur la base de ces différents paramètres ainsi que de réalisations récentes a incité l'administration à demander un crédit supplémentaire d'un montant de 32,4 millions d'euros afin de faire face à ses obligations.

Lors du conclave budgétaire, il a cependant été décidé de ne pas augmenter momentanément ces deux allocations de base par rapport au budget initial 2013 tout en précisant qu'une augmentation pourrait être octroyée ultérieurement sur base de nouvelles projections actualisées en juin⁵⁶.

⁵¹ Allocation de base 55.11.43.52.16- Subventions aux CPAS dans le cadre du revenu d'intégration sociale.

⁵² Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale.

⁵³ Voir la justification du budget général des dépenses, doc. parl. Chambre DOC 53 2523/020, p. 27 et 28.

⁵⁴ Allocation de base 55.12.43.52.23- Subventions aux CPAS dans le cadre de la loi du 2 avril 1965.

⁵⁵ Voir la justification du budget général des dépenses, doc. parl. Chambre DOC 53 2523/020, p. 31 et 32.

⁵⁶ Voir notifications du conseil des ministres du 26 avril 2013 p.10 et 11.

Sectie 44 – POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie

Programma 44.55.1 – Bestaanszekerheid

In de initiële begroting 2013 was een krediet van 752,3 miljoen euro ingeschreven als toelage aan de OCMW's in het raam van het leefloon⁵¹. Het krediet moest het door de Staat ten laste genomen deel dekken van de door de OCMW's betaalde leeflonen en van de dossierkosten, en zulks op basis van de wet van 26 mei 2002⁵². Met dat bedrag zou de overheid de wettelijk geregementeerde toelagen terugbetalen aan de OCMW's. Het wordt berekend aan de hand van diverse parameters, waaronder het gemiddeld aantal begunstigden in het voorgaande jaar en het bedrag van de maandelijkse tegemoetkoming gedurende 12 maanden⁵³.

De administratie vroeg een bijkrediet van 14,2 miljoen euro om de budgettaire last te kunnen dragen van het toenemende aantal begunstigden, geraamd op basis van de verwezenlijkingen van de voorgaande maanden.

In de initiële begroting 2013 werd tevens een bedrag van 484,8 miljoen euro ingeschreven voor de participatie van de Staat in de kosten van de hulp die de OCMW's verlenen aan Belgische en buitenlandse behoeftigen die niet in het bevolkingsregister zijn ingeschreven, zoals asielzoekers⁵⁴. De wettelijke basis voor die toelage is vervat in de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Het gaat enerzijds om de toekenning van een levensnoodzakelijk inkomen en anderzijds om de tenlasteneming van medische kosten.

De toegekende bedragen worden berekend aan de hand van diverse parameters, waaronder het gemiddeld aantal begunstigden die al dan niet asielzoeker zijn, en de gemiddelde maandelijkse kosten⁵⁵.

Een geactualiseerde berekening op basis van die verschillende parameters en op basis van de recente verwezenlijkingen heeft de administratie ertoe aangezet een bijkrediet van 32,4 miljoen euro te vragen om aan haar verplichtingen te kunnen voldoen.

Tijdens het begrotingsconclaf werd echter beslist de twee basisallocaties in kwestie vooralsnog niet te verhogen ten aanzien van de initiële begroting 2013, weliswaar met de precisering dat naderhand een verhoging kan worden toegekend op basis van de in juni geactualiseerde projecties⁵⁶.

⁵¹ Basisallocatie 55.11.43.52.16 – Toelage OCMW's: recht op maatschappelijke integratie.

⁵² De wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie en het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie.

⁵³ Cf. de verantwoording bij de algemene uitgavenbegroting, Parl. St. Kamer, DOC 53 2523/020, p. 27 en 28.

⁵⁴ Basisallocatie 55.12.43.52.23 – Toelagen OCMW's wet van 2-465.

⁵⁵ Cf. de verantwoording bij de algemene uitgavenbegroting, Parl. St. Kamer, DOC 53 2523/020, p. 31 en 32.

⁵⁶ Cf. notificaties van de Ministerraad van 26 april 2013, p. 10 en 11.

De plus, le crédit de 484,8 millions d'euros est réduit de 5 millions d'euros. Il est précisé que cette économie sera réalisée à travers des initiatives appropriées à déterminer par le conseil des ministres.

Eu égard aux constatations qui précèdent, la Cour des comptes signale que ces deux crédits budgétaires ne seront probablement pas suffisants pour supporter les coûts qui incombent à l'État dans le cadre des subventions légales à verser aux CPAS.

Bovendien wordt het krediet van 484,8 miljoen euro met 5 miljoen euro teruggeschroefd. Er wordt gepreciseerd dat die besparing gerealiseerd zal worden via passende, door de Ministerraad te bepalen initiatieven.

Gelet op de voorgaande overwegingen stipt het Rekenhof aan dat die twee begrotingskredieten wellicht niet zullen volstaan om de kosten te dragen die de Staat ten deel vallen in het raam van de wettelijke, aan de OCMW's te storten toelagen.

PARTIE IV

Sécurité sociale

1 Introduction

À l'occasion de l'ajustement budgétaire, le gouvernement a décidé de maintenir l'objectif d'un équilibre financier de la sécurité sociale au niveau de la consolidation SEC du secteur.

À cette fin, différentes mesures, tant en dépenses qu'en recettes, ont été retenues pour un montant global d'environ 300 millions d'euros, lors du conclave de l'ajustement budgétaire.

De plus, la dotation d'équilibre de l'État fédéral aux gestions globales (qui permet d'ajuster le solde SEC à zéro) est passée d'un montant de 4.875 millions d'euros (budget initial) à 5.339 millions d'euros (budget ajusté).

2 Gestion globale des travailleurs salariés

2.1 Recettes

Les prévisions de recettes courantes estimées à 69.477,6 millions d'euros lors du budget initial passent à 69.540,3 millions d'euros.

Les recettes de cotisations évaluées à 44.088 millions d'euros diminuent pour atteindre un montant de 43.995,2 millions d'euros.

En ce qui concerne les subventions de l'État :

- la dotation récurrente au titre d'intervention dans les dépenses de prestations initialement évaluée à 6.338,8 millions d'euros est revue à 6.283,1 millions d'euros (en fonction de la diminution de l'inflation) ;
- la dotation spécifique augmente de 4.387,9 millions d'euros à 4.804,8 millions d'euros.

La part du financement alternatif chiffrée à 11.767,8 millions d'euros dans le budget initial est diminuée de 197,1 millions d'euros dont 160,5 millions pour le secteur « soins de santé ».

2.2 Dépenses

Les prévisions de dépenses courantes estimées à 69.836,2 millions d'euros dans le budget initial sont réévaluées à la baisse (principalement à cause de la diminution des

DEEL IV

Sociale zekerheid

1 Inleiding

Bij de begrotingsaanpassing besliste de regering de doelstelling te behouden van een financieel evenwicht in de sociale zekerheid op het niveau van de ESR-consolidatie van de sector.

Daartoe werden tijdens het conclaaf over de begrotingsaanpassing zowel qua uitgaven als qua ontvangsten diverse maatregelen genomen voor een globaal bedrag van nagenoeg 300 miljoen euro.

Bovendien stijgt de evenwichtsdotatie van de federale Staat ten voordele van de globale beheren van 4.875 miljoen euro in de initiële begroting tot 5.339 miljoen euro in de aangepaste begroting. Die dotatie laat toe het ESR-saldo op nul te zetten.

2 Globaal Beheer van de werknemers

2.1 Ontvangsten

De lopende ontvangsten werden in de initiële begroting op 69.477,6 miljoen euro geraamd, en stijgen in de aangepaste begroting tot 69.540,3 miljoen euro.

De ontvangsten uit bijdragen werden op 44.088 miljoen euro geraamd en dalen tot 43.995,2 miljoen euro.

Wat de staatstoelagen betreft:

- de recurrente dotatie die wordt toegekend bij wijze van tegemoetkoming in de uitgaven voor uitkeringen was initieel op 6.338,8 miljoen euro geraamd en wordt nu bijgesteld tot 6.283,1 miljoen euro (op basis van de dalende inflatie);
- de specifieke dotatie stijgt met 4.387,9 miljoen euro tot 4.804,8 miljoen euro.

Het deel van de alternatieve financiering was in de initiële begroting becijferd op 11.767,8 miljoen euro en daalt met 197,1 miljoen euro, waarvan 160,5 miljoen voor de sector « geneeskundige verzorging ».

2.2 Uitgaven

De lopende uitgaven waren in de initiële begroting op 69.836,2 miljoen euro geraamd en worden teruggeschroefd (voornamelijk door de daling van de overdrachten naar de geneeskundige verzorging) tot 69.579,1⁵⁷ miljoen euro. Het nettoverschil van 257,1 miljoen euro valt voornamelijk te verklaren door:

⁵⁷ In de algemene toelichting, p. 127, wordt als totaal 69.679,1 miljoen euro vermeld.

transferts aux soins de santé) pour atteindre un montant de 69.579,1 millions d'euros⁵⁷. La différence nette de 257,1 millions d'euros s'explique essentiellement par :

- une baisse nette des prestations de 47 millions principalement due à la branche chômage ;
- une diminution du transfert vers la branche soins de santé pour un montant 160,5 millions ;
- une diminution des autres transferts pour 28,5 millions d'euros.

Le solde des comptes courants de la gestion globale des travailleurs salariés est estimé à un déficit de 38,7 millions d'euros à l'ajustement contre 358,6 millions d'euros à l'initial.

Prestations familiales

En vue de lutter contre la fraude sociale, l'Onafts mettra en place les mesures suivantes :

- l'intensification des échanges de données électroniques⁵⁸ ce qui implique un développement IT à concurrence de 30 milliers d'euros ;
- le renforcement du personnel pour réaliser le contrôle social par une réorganisation des contrôles à domicile, le contrôle sur les enfants ne séjournant pas en Belgique ainsi que la création d'une cellule fraude sociale. Ces mesures nécessiteront l'engagement de personnel évaluées à 920 milliers d'euros ;
- l'adaptation de la réglementation qui doit réduire les diminutions de recettes ou les risques de paiements indus⁵⁹.

L'Onafts se voit attribuer des moyens budgétaires supplémentaires à concurrence de 950.000 euros pour assumer ces nouvelles tâches. Il est toutefois à noter que, selon les estimations de l'Onafts, les caisses devront également supporter des coûts supplémentaires pour pouvoir mettre en œuvre ces mesures. Ce coût est évalué à 420 milliers d'euros en développement IT et à 1.200.000 euros en personnel.

L'effectivité de ces mesures ne sera pas immédiate et entreront en vigueur au plus tôt au début du second semestre.

Le rendement net est évalué à 13,3 millions d'euros. Ce montant n'est pas autrement détaillé.

Titres-services (Onem)

Les dépenses relatives aux titres-services sont réduites de 68 millions d'euros dans le budget ajusté pour s'établir à 1.517 milliers d'euros. La Cour des comptes ne dispose pas d'informations sur la manière dont cette économie a été calculée. Pour justifier l'estimation, l'Onem souligne que des éléments indiquent que l'augmentation des

⁵⁷ L'exposé général (p. 127) mentionne un total de 69.679,1 millions d'euros.

⁵⁸ Création d'un flux DMFA/chômeurs, d'un flux FEBELFIN.

⁵⁹ L'adaptation de la réglementation qui concerne les délais de prescription et la création d'une base juridique donnant le droit de suspendre les allocations familiales en cas de suspicion.

- een nettodaling van de uitkeringen met 47 miljoen, in hoofdzaak op het niveau van de werkloosheidstak;
- een daling van de overdracht naar de tak van de geneeskundige verzorging ten belope van 160,5 miljoen;
- een daling van de andere overdrachten ten belope van 28,5 miljoen euro.

Het saldo van de lopende rekeningen van het globaal beheer van de werknemers wordt in de aangepaste begroting geraamd op een tekort van 38,7 miljoen euro, tegenover 358,6 miljoen euro in de initiële begroting.

Kinderbijslag

Om sociale fraude tegen te gaan, zal de RKW volgende maatregelen invoeren:

- een doorgedreven uitwisseling van elektronische gegevens⁵⁸, waarvoor een IT-ontwikkeling van 30 duizend euro vereist is;
- een versterking van het personeel belast met sociale controles door een reorganisatie van de thuiscontroles en van de controles van kinderen die niet in België verblijven en door de oprichting van een socialefraudecel. Daarvoor moeten mensen in dienst worden genomen, wat naar schatting 920 duizend euro zal kosten;
- een aanpassing van de reglementering om de dalende ontvangsten en de risico's op onterechte betalingen een halt toe te roepen⁵⁹.

De RKW krijgt 950.000 euro extra middelen om zijn nieuwe opdrachten te vervullen. Er moet echter worden opgemerkt dat, volgens de ramingen van de RKW, de kinderbijslagfondsen ook bijkomende kosten zullen hebben als ze die maatregelen ten uitvoer willen brengen. Die kosten worden geraamd op 420 duizend euro voor IT-ontwikkelingen en 1.200.000 euro voor personeel.

De maatregelen zullen niet onmiddellijk effect sorteren en treden ten vroegste in het begin van het tweede semester in werking.

De netto-opbrengst wordt, zonder verdere details, geraamd op 13,3 miljoen euro.

Dienstencheques (RVA)

De uitgaven voor dienstencheques worden in de aangepaste begroting met 68 miljoen euro verminderd, tot 1.517 duizend euro. Het Rekenhof heeft geen informatie over de wijze waarop die besparing werd berekend. Als verantwoording voor de raming wijst de RVA erop dat er aanwijzingen zijn dat de toename van de uitgaven al wordt afgeremd door de besparingen die bij de begrotingsopmaak zijn opgelegd (zo wordt bv. een daling vastgesteld van het aantal nieuwe ondernemingen en van het aantal nieuwe gebruikers).

⁵⁸ Ontwikkeling van een stroom DMFA/werklozen en van een stroom FEBELFIN.

⁵⁹ De aanpassing van de reglementering betreft de verjaringstermijnen en het scheppen van een juridische grondslag om kinderbijslag te kunnen opschorten in geval van verdenking.

dépenses est déjà freinée par les économies imposées lors de la confection du budget (ainsi, on constate par exemple une diminution du nombre de nouvelles entreprises et de nouveaux utilisateurs).

3 Gestion globale des travailleurs indépendants

3.1 Recettes

Les cotisations des travailleurs indépendants⁶⁰ sont estimées à 3.643,1 millions d'euros⁶¹ dans le budget ajusté, ce qui représente une augmentation de 3,31 % par rapport aux recettes provisoires de 2012. Il existe cependant un risque de surestimation des recettes. Ainsi, il ressort des données relatives aux recettes réelles du premier trimestre 2013 que les recettes ont augmenté de 1,43 % par rapport aux recettes du premier trimestre de 2012. En outre, une partie croissante des cotisations dues n'est pas perçue : au cours du premier trimestre de 2013, 86,16 % des cotisations ont été effectivement payées, contre 90,68 % au premier semestre 2012 et 90,93 % au premier trimestre 2011.

3.2 Dépenses

Les *dépenses de pensions* augmentent de 39,7 millions d'euros par rapport au budget initial. Cette hausse vise surtout à intégrer correctement dans les estimations les dépenses destinées au bonus de pension qui ont été sous-estimées pendant de nombreuses années⁶². Les estimations ajustées pour 2013 présentent une hausse de 2,57 % par rapport aux dépenses provisoires de 2012, alors que les dépenses ont augmenté de 4,5 % en moyenne par an au cours de la période 2008-2012. En outre, en janvier 2013, les dépenses de l'ONP dépassaient de près de 5 % celles de janvier 2012. Sur la base de cette évolution, il peut être estimé que les dépenses de pensions présentent un risque de sous-estimation.

Les *dépenses relatives aux allocations familiales* dans la gestion globale des travailleurs indépendants diminuent de 13,7 millions d'euros par rapport au budget initial. Contrairement au budget initial, les diminutions de dépenses résultant des mesures de lutte contre des formes spécifiques de fraude aux allocations familiales sont comprises dans les dépenses relatives aux prestations dans le budget ajusté. Afin d'adopter une approche globale de la fraude aux allocations familiales (indépendamment du régime dans lequel les allocations sont versées), l'Inasti doit intégrer rapidement les données relatives aux allocations familiales des travailleurs indépendants dans le cadastre des allocations familiales de l'Onafts. L'Inasti estime les dépenses relatives au développement du logiciel à 1.855 milliers d'euros. La Cour des comptes souligne qu'il

⁶⁰ Les recettes provenant des cotisations des travailleurs indépendants représentent 94,49 % des recettes totales des cotisations de sécurité sociale.

⁶¹ Estimations basées sur les cotisations dues pour le premier trimestre.

⁶² Voir aussi les *Commentaires et observations de la Cour des comptes sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2013*, Chambre, DOC 52-2521/004, p. 86-87.

3 Globaal beheer van de zelfstandigen

3.1 Ontvangsten

In de ramingen van de aangepaste begroting worden de bijdragen van de zelfstandigen⁶⁰ geraamd op 3.643,1 miljoen euro⁶¹, een stijging met 3,31 % ten opzichte van de voorlopige ontvangsten 2012. Er bestaat echter een risico op een overschatting van de ontvangsten. Zo blijkt uit de gegevens over de werkelijke ontvangsten voor het eerste kwartaal 2013 dat de ontvangsten met 1,43 % zijn gestegen t.o.v. de ontvangsten voor het eerste kwartaal 2012. Bovendien wordt een steeds groter deel van de verschuldigde bijdragen niet geïnd: in het eerste kwartaal 2013 werd 86,16 % van de bijdragen effectief betaald, tegenover 90,68 % in het eerste kwartaal 2012 en 90,93 % voor het eerste kwartaal 2011.

3.2 Uitgaven

De uitgaven voor pensioenen stijgen met 39,7 miljoen euro ten opzichte van de initiële begroting. Die stijging heeft vooral tot doel de uitgaven voor de pensioenbonus die jarenlang werden onderschat, correct in de ramingen te verwerken⁶². De aangepaste ramingen voor 2013 laten een stijging toe van 2,57 % ten opzichte van de voorlopige uitgaven 2012, maar in de periode 2008-2012 stegen de uitgaven met gemiddeld 4,5 % per jaar. In januari 2013 lagen de uitgaven van de RVP bovendien bijna 5 % hoger dan in januari 2012. Op grond van die evolutie kan worden aangenomen dat er een risico bestaat dat de geraamde uitgaven voor de pensioenen zijn onderschat.

De uitgaven voor de gezinsbijslag in het Globaal Beheer van de zelfstandigen dalen met 13,7 miljoen euro ten opzichte van de initiële begroting. In tegenstelling tot de initiële begroting zijn de minderuitgaven als gevolg van de maatregelen om specifieke vormen van fraude met de gezinsbijslagen te bestrijden, in de aangepaste begroting begrepen in de uitgaven voor de prestaties. Om ook de fraude met gezinsbijslagen op een globaal niveau aan te pakken (ongeacht de regeling waarin de gezinsbijslag wordt betaald), moet het RSVZ zo snel mogelijk de gegevens over de gezinsbijslag van de zelfstandigen integreren in het Kinderbijslagkadaster van de RKW. Het RSVZ raamt de uitgaven voor de ontwikkeling van de software op 1.855 duizend euro. Het Rekenhof merkt op dat nog niet is beslist hoe die uitgaven zullen worden gefinancierd en hiermede in de begroting nog geen rekening is gehouden.

4 RIZIV-Geneeskundige Verzorging

In de aangepaste begroting zijn de totale ontvangsten en de totale uitgaven van de geneeskundige verzorging in evenwicht (29.869,8 miljoen euro, zonder de sector uitkeringen). In de initiële begroting beliep het evenwicht 30.031,4 miljoen euro, wat neerkomt op een daling met 161,6 miljoen euro (0,54 %).

⁶⁰ De ontvangsten uit bijdragen van de zelfstandigen maken 94,49 % uit van de totale ontvangsten uit socialezekerheidsbijdragen.

⁶¹ Ramingen gebaseerd op de voor het eerste kwartaal verschuldigde bijdragen.

⁶² Zie ook *Commentaar en opmerkingen van het Rekenhof bij de ontwerpen van Staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2013*, Parl. St. Kamer, DOC 52-2521/004, pp. 86-87.

n'y a pas encore eu de décision à propos du mode de financement de ces dépenses et qu'elles n'ont pas encore été prises en compte dans le budget.

4 Inami - Soins de santé

L'ajustement budgétaire présente un équilibre entre le montant total des recettes et des dépenses des soins de santé, à 29.869,8 millions d'euros (hors secteur des indemnités). À l'initial, cet équilibre se situait à 30.031,4 millions d'euros, ce qui représente une diminution de 161,6 millions d'euros (0,54 %).

4.1 Recettes

Le gouvernement a décidé lors du conclave budgétaire d'avril 2013 d'accroître les recettes propres de l'Inami de 21,5 millions d'euros par les mesures suivantes :

- une cotisation supplémentaire sur le secteur des dispositifs médicaux ;
- une cotisation sur le chiffre d'affaires des médicaments remboursables à charge des firmes pharmaceutiques ;
- une récupération des économies non réalisées dans les médicaments, en raison principalement des choix des firmes pharmaceutiques en matière de modulation des baisses de prix qui leur étaient imposées.

Par ailleurs, le gouvernement a décidé de réduire le financement alternatif de l'Inami en provenance des gestions globales de 176,6 millions d'euros, et le financement alternatif propre de l'Inami de 6,5 millions d'euros. Cette diminution du financement alternatif est compensée par des mesures d'économies (161,6 millions d'euros) et d'augmentation de recettes (21,5 millions d'euros) réalisées dans le cadre de la fixation du budget des soins de santé.

4.2 Dépenses

L'ajustement budgétaire a maintenu le montant de l'objectif budgétaire global de l'assurance soins de santé pour 2013, à savoir 26.676,6 millions d'euros⁶³.

L'exposé général du budget ne fournit qu'une explication partielle de la diminution des dépenses décidée lors du conclave budgétaire. Il présente en effet uniquement les mesures structurelles pour un montant de 38,7 millions d'euros à réaliser dans le cadre de l'objectif budgétaire global. Les autres mesures visant à réduire les dépenses ne sont pas énumérées. Les notifications budgétaires issues du conseil des ministres du 16 avril sont quelque peu plus explicites mais ne mentionnent pourtant pas une mesure de 114,4 millions d'euros à réaliser sur le statut social des prestataires de soins et adoptée en conseil général de l'Inami du 22 avril 2013.

La Cour des comptes constate que, tout comme pour les mesures d'économie lors de la confection du budget initial, une partie des mesures d'économies structurelles décidées par le gouvernement nécessitent la mise en place de nouvelles procédures ou une adaptation des procédures existantes, voire une base légale. Une exécution rapide de cette mesure est par conséquent essentielle pour la réalisation des objectifs budgétaires projetés.

⁶³ La différence entre le total du budget et l'objectif budgétaire global est constituée des dépenses hors objectif budgétaire, telles que les frais d'administration de l'Inami et des organismes assureurs, les montants issus des conventions internationales, les accords sociaux, etc.

4.1 Ontvangsten

Tijdens het begrotingsconclaaf in april 2013 besliste de regering de eigen ontvangsten van het RIZIV met 21,5 miljoen euro op te trekken door de volgende maatregelen:

- een bijkomende heffing op de sector van de medische hulpmiddelen;
- een heffing op de omzet van terugbetaalde geneesmiddelen ten laste van de farmaceutische firma's;
- recuperatie van de niet-gerealiseerde besparingen inzake geneesmiddelen, voornamelijk door de keuzes die de farmaceutische firma's maakten in verband met de modulering van de prijsdalingen die ze kregen opgelegd.

De regering besliste bovendien de alternatieve financiering van het RIZIV vanuit de globale beheren met 176,6 miljoen euro terug te schroeven, en de eigen alternatieve financiering van het RIZIV met 6,5 miljoen euro te verminderen. Die vermindering van de alternatieve financiering wordt gecompenseerd door besparingsmaatregelen (161,6 miljoen euro) en maatregelen voor het optrekken van de ontvangsten (21,5 miljoen euro), die gerealiseerd worden bij het vastleggen van de begroting geneeskundige verzorging.

4.2 Uitgaven

In de aangepaste begroting werd niet getornd aan het bedrag van de globale begrotingsdoelstelling van de verzekering geneeskundige verzorging voor 2013 (26.676,6 miljoen euro)⁶³.

De algemene toelichting bij de begroting geeft slechts een gedeeltelijke verklaring voor de uitgavenvermindering waartoe tijdens het begrotingsconclaaf werd beslist. De tekst stelt louter de structurele maatregelen ten belope van 38,7 miljoen euro voor, die gerealiseerd moeten worden in het kader van de globale begrotingsdoelstelling. De andere maatregelen om de uitgaven in te dijken, worden niet opgesomd. De begrotingsnotificaties van de Ministerraad van 16 april zijn iets explicieter, maar maken geen melding van een maatregel van 114,4 miljoen euro die gerealiseerd moet worden op het niveau van het sociaal statuut van de zorgverleners en die werd goedgekeurd in de Algemene Raad van het RIZIV van 22 april 2013.

Het Rekenhof stelt vast dat voor een deel van de structurele besparingsmaatregelen waartoe de regering besliste nieuwe procedures of een aanpassing van de bestaande procedures nodig zijn, alsook een wettelijke grondslag, net zoals dat het geval was voor de besparingsmaatregelen in de initiële begroting. Een snelle uitvoering van de maatregelen is bijgevolg essentieel voor de realisatie van de vooropgestelde budgettaire doelstellingen.

⁶³ Het verschil tussen het begrotingstotaal en de globale begrotingsdoelstelling bestaat uit uitgaven buiten de begrotingsdoelstelling, zoals de bestuurskosten van het RIZIV en van de verzekeringsinstellingen, de bedragen afkomstig van internationale overeenkomsten, de sociale akkoorden, enz.