

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

8 janvier 2013

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

RAPPORT ADOPTÉ EN ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE DE LA COUR DES COMPTES
DU 7 JANVIER 2013

Document précédent:

Doc 53 **2521/ (2012/2013):**

- 001: Projet de loi.
- 002: Annexe.
- 003: Erratum.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

8 januari 2013

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

VERSLAG GOEDGEKEURD IN
DE ALGEMENE VERGADERING
VAN HET REKENHOF VAN 7 JANUARI 2013

Voorgaand document:

Doc 53 **2521/ (2012/2013):**

- 001: Wetsontwerp.
- 002: Bijlage.
- 003: Erratum.

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	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
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)	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:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél. : 02/ 549 81 60		Tel. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail : publications@lachambre.be		e-mail : publicaties@dekamer.be	

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

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

SOMMAIRE

Introduction	8
Partie I — Exposé général	8
1 Poursuite de la mise en œuvre de la surveillance budgétaire de l'Europe	8
1.1 Le Pacte budgétaire	8
1.2 Les mesures "Two Pack"	10
1.3 Impact sur le cadre budgétaire belge	10
2 Paramètres macroéconomiques	12
3 Conformité du budget 2013 avec le programme de stabilité 2012-2015	12
3.1 Évolution du solde de financement de l'ensemble des pouvoirs publics	12
3.2 Désendettement des pouvoirs publics	14
4 Passage du solde budgétaire au solde de financement	16
4.1 Le solde de financement de l'Entité I	16
4.2 Le solde de financement de l'Entité II	18
Partie II — 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 des mesures fiscales	22
3 Recettes non fiscales	24
3.1 Les recettes issues des mesures de soutien aux institutions financières	24
3.2 Les autres recettes non fiscales	26
4 Article 9 du projet de budget des voies et moyens — Compensation de charges d'intérêt	28
Partie III — Projet de budget général des dépenses	28
Section 03 — SPF Budget et Contrôle de la gestion	28
1 Programme 03.41.1 — Crédits provisionnels	28
1.1 Présentation générale	28
1.2 Dépenses à charge de la provision	30
2 Imputation erronée des dépenses liées à l'implémentation du système SAP-Fedcom	32
Section 12 — SPF Justice	34
1 Dispositions légales 2.12.2 et 2.12.4	34
2 Crédits Optifed	34
3 Programme 12.51.3 — Expertises médicales et médico-psychosociales et soins de santé	36
4 Programme 12.56.1 — Aide juridique	38
Section 13 — SPF Intérieur	40
1 Programme 13.40.4 — Fonds pour le financement des primes linguistiques	40
2 Programme 13.54.8 — Financement des zones de secours	40
3 Programme 13.56.9 — Fonds bâtiments de la police	42
Section 16 — Défense	44
1 Introduction	44
2 Les dépenses de personnel (programme 16.50.0 — Subsistance)	44
3 Dépenses de fonctionnement (Programmes 16.50.0. Subsistance et 16.50.1. Entraînement)	46
Section 17 — Police fédérale et fonctionnement intégré	48
1 Programme 17.90.1 — Dotations et subsides	48
1.1 Dotation aux zones locales: provision destinée à encourager la politique de recrutement	48
1.2 Dotation aux zones locales: dotation complémentaire accordée aux zones à problèmes	48
2 Programme 17.90.2 — Fonctionnement intégré: utilisation de la provision Optifed	48
3 Programme 17.90.4 — Fonds 17/1 — Prestations et cessions de matériels et de produits à des tiers	50
4 Salduz	50
Section 18 — SPF Finances	50
1 Disposition légale 2.18.4	50
2 Programme 18.61.0 — Bonification d'intérêts pour des prêts verts	50
3 Programme 18.61.1 — Plan de soutien à la Grèce approuvé par l'Eurogroupe	52
4 Programme 18.70.0 — Service des créances alimentaires	54
Section 21 — Pensions	54
1 La réforme des pensions	54
2 Contribution de responsabilisation	56

INHOUD

Inleiding.....	9
Deel I — Algemene toelichting.....	9
1 Verdere uitwerking van het Europees begrotingstoezicht.....	9
1.1 Het “Fiscal Compact”.....	9
1.2 De “Two Pack”.....	11
1.3 De impact op het Belgisch begrotingskader.....	11
2 Macro-economische parameters.....	13
3 Conformiteit van de begroting 2013 met het stabiliteits-programma 2012-2015.....	13
3.1 Evolutie van het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid.....	13
3.2 Afbouw van de overheidsschuld.....	15
4 Overgang van het begrotings- naar het vorderingensaldo.....	17
4.1 Het vorderingensaldo van “Entiteit I”.....	17
4.2 Het vorderingensaldo van “Entiteit II”.....	19
Deel II — Ontwerp van rijksmiddelenbegroting.....	21
1 Algemene evolutie van de ontvangsten.....	21
2 Fiscale ontvangsten.....	23
2.1 Algemene evolutie.....	23
2.2 Weerslag van de fiscale maatregelen.....	23
3 Niet-fiscale ontvangsten.....	25
3.1 Ontvangsten die voortvloeien uit de maatregelen ter ondersteuning van de financiële instellingen.....	25
3.2 Overige niet-fiscale ontvangsten.....	27
4 Artikel 9 van het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting: Compensatie van rentelasten.....	29
Deel III — Ontwerp van algemene uitgavenbegroting.....	29
Sectie 03 — FOD Budget en Beheerscontrole 29	
1 Programma 03.41.1 — Provisionele kredieten.....	29
1.1 Algemene voorstelling.....	29
1.2 Uitgaven ten laste van de provisie.....	31
2 Verkeerde aanrekening van de uitgaven in verband met de implementatie van het systeem SAP-fedcom.....	33
Sectie 12 — FOD Justitie.....	35
1 Wetsbepalingen 2.12.2 en 2.12.4.....	35
2 Kredieten Optifed.....	35
3 Programma 12.51.3 — Medische en medico-psychosociale expertise en gezondheidszorgen.....	37
4 Programma 12.56.1 — Gerechtelijke bijstand.....	39
Sectie 13 — FOD Binnenlandse Zaken.....	41
1 Programma 13.40.4 — Fonds voor de financiering van de taalpremies.....	41
2 Programma 13.54.8 — Financiering van de hulpverleningszones.....	41
3 Programma 13.56.9 — Fonds politiegebouwen.....	43
Sectie 16 — Landsverdediging.....	45
1 Inleiding.....	45
2 Personeelsuitgaven (programma 16.50.0 - Bestaansmiddelen).....	45
3 Werkingsuitgaven (Programma's 16.50.0. Bestaansmiddelen en 16.50.1. Training).....	47
Sectie 17 — Federale politie en geïntegreerde werking.....	49
1 Programma 17.90.1 — Dotaties en toelagen.....	49
1.1 Dotatie aan de lokale zones: provisie ter stimulering van het aanwervingsbeleid.....	49
1.2 Dotatie aan de lokale zones: de aanvullende dotatie toegekend aan probleemzones.....	49
2 Programma 17.90.2 — Geïntegreerde werking: aanwending van de Optifed-provisie.....	49
3 Programma 17.90.4 — Fonds 17/1 — prestaties en cessies van materieel en producten aan derden.....	51
4 Salduz.....	51
Sectie 18 — FOD Financiën.....	51
1 Wetsbepaling 2.18.4.....	51
2 Programma 180.60.0 — Interestbonificaties voor groene leningen.....	51
3 Programma 18.61.1 — Plan voor de steun aan Griekenland goedgekeurd door de Eurogroep.....	53
4 Programma 18.70.0 — Dienst Alimentatievorderingen (DAVO).....	55
Sectie 21 — Pensioenen.....	55
1 De pensioenhervorming.....	55
2 Responsabiliseringsbijdrage.....	57

3	Suppression du Fonds des pensions de la police intégrée et création du Fonds des pensions de la police fédérale	58
	Section 23 — SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	60
1	Programme 23.40.7 — Plans globaux fédéraux.....	60
2	Programme 23.56.8 — Intervention financière en faveur des régions.....	62
	Section 24 — SPF Sécurité sociale	62
1	Disposition légale 2.24.4 — Allocations aux handicapés.....	62
	Section 32 — SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie.....	64
1	Programme 32.41.0 — Service de la concurrence et programme 32.41.1 — Conseil de la concurrence.....	64
2	Programme 32.42.3 — Financement du passif nucléaire	66
3	Programme 32.42.4 — Fonds social mazout	66
4	Programme 32.44.4 — Programme de recherche	66
5	Direction générale des télécommunications et de la société de l'information	68
	Section 33 — SPF Mobilité et Transports	68
1	Programme 33.22.5 — Fonds budgétaire Service régulation transport ferroviaire et exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National	68
2	Bpost, Groupe SNCB et Beliris.....	68
3	Belgocontrol.....	72
	Section 51 — Dette publique.....	72
1	Modalités d'établissement des crédits relatifs aux charges d'intérêt	72
2	Programme 51.45.1 — Charges d'emprunts.....	72
3	Crédits destinés au rachat de titres de la dette	74
	Fonds d'attribution	74
1	Article 66.34 — Fonds d'attribution concernant la contribution du précompte professionnel à la sécurité sociale.....	74
2	Article 66.44.B. — Fonds d'attribution concernant la contribution de la T.V.A. au Fonds des pensions de la police intégrée.....	76
	PARTIE IV — Sécurité sociale	76
1	Introduction	76
2	Mesures transversales.....	78
2.1	Frais de gestion de la sécurité sociale.....	78
2.2	Lutte contre la fraude sociale.....	78
3	Gestion globale des travailleurs salariés.....	80
3.1	Recettes	80
3.2	Dépenses	80
4	Gestion globale des travailleurs indépendants	84
4.1	Recettes	84
4.2	Dépenses	84
5	Inami — Soins de santé.....	88
5.1	Recettes	88
5.2	Dépenses	90

3	Afschaffing van het 'Fonds voor pensioenen van de geïntegreerde politie' en oprichting van het 'Fonds voor de pensioenen van de federale politie'	59
	Sectie 23 — FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg	61
1	Programma 23.40.7 — Federale globale plannen	61
2	Programma 23.56.8 — Financiële tegemoetkoming aan de Gewesten	63
	Sectie 24 — FOD Sociale Zekerheid	63
1	Wetsbepaling 2.24.4 — Tegemoetkomingen aan de gehandicapten	63
	Sectie 32 — FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie	65
1	Programma 32.41.0 — Dienst van de Mededinging en programma 32.41.1 — Raad van de Mededinging	65
2	Programma 32.42.3 — Financiering van het nucleair passief	67
3	Programma 32.42.4 — Sociaal Stookoliefonds	67
4	Programma 32.44.4 — Onderzoeksprogramma	67
5	Algemene directie Telecommunicatie en Informatiemaatschappij	69
	Sectie 33 — FOD Mobiliteit en Vervoer	69
1	Programma 33.22.5 — Begrotingsfonds Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal	69
2	Bpost, NMBS-groep en Beliris	69
3	Belgocontrol	73
	Sectie 51 — Rijksschuld	73
1	Modaliteiten voor het bepalen van de kredieten in verband met de rentelasten	73
2	Programma 51.45.1-Lasten van leningen	73
3	Kredieten bestemd voor de terugkoop van effecten van de schuld	75
	Terugbetalingsfondsen en toewijzingsfondsen	75
1	Artikel 66.34 — Toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de bedrijfsvoorheffing aan de sociale zekerheid	75
2	66.44.B. — Toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de btw aan het Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie	77
	Deel IV — Sociale zekerheid	77
1	Inleiding	77
2	Transversale maatregelen	79
2.1	Beheerskosten van de sociale zekerheid	79
2.2	Strijd tegen sociale fraude	79
3	Globaal Beheer van de werknemers	81
3.1	Ontvangsten	81
3.2	Uitgaven	81
4	Globaal Beheer van de zelfstandigen	85
4.1	Ontvangsten	85
4.2	Uitgaven	85
5	RIZIV-Geneseskundige Verzorging	89
5.1	Ontvangsten	89
5.2	Uitgaven	91

INTRODUCTION

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

PARTIE I

EXPOSÉ GÉNÉRAL

1 Poursuite de la mise en œuvre de la surveillance budgétaire de l'Europe

1.1 Le Pacte budgétaire

Au cours de l'année 2012, la Commission, le Conseil et le Parlement européens ont, en complément des mesures "Six Pack", entrées en vigueur le 13 décembre 2011, renforcé la surveillance budgétaire de l'Europe à l'égard des États membres et des pays de la zone euro en particulier².

Le 22 mars 2012, un nouveau traité européen sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire a été conclu à cet effet entre les États membres. Ce traité, également appelé "pacte budgétaire", a été signé par 25 des 27 États membres. Seize États membres³, dont 12 pays de la zone euro, ont déposé leurs instruments de ratification (par les parlements nationaux) auprès du Conseil⁴. La ratification et le dépôt de l'instrument par 12 pays membres permettent l'entrée en vigueur du traité le 1^{er} janvier 2013.

La règle principale du pacte budgétaire est que la situation budgétaire des États membres doit être en équilibre ou en excédent. Cette obligation est également connue sous le nom de "règle d'or". Le respect de cette règle dépend du rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut aux prix du marché (dénommé ci-après PIB).

Pour les États membres dont la dette publique dépasse 60 % du PIB, parmi lesquels la Belgique, cette règle est considérée comme respectée si le déficit structurel annuel des administrations publiques sur plusieurs années (= l'objectif à moyen terme spécifique à chaque pays, tel que défini dans le pacte de stabilité et de croissance) ne dépasse pas 0,5 % du PIB. Ces pays s'engagent en outre à réduire l'écart entre leur dette et la valeur de référence (60 % du PIB) à un rythme moyen d'un vingtième par an. Le déficit budgétaire des États membres dont la dette ne dépasse pas 60 % du PIB peut atteindre au maximum 1 % du PIB.

La Commission européenne évalue la progression vers les objectifs à moyen terme et le respect de ces objectifs sur la base d'une évaluation globale dont le solde budgétaire structurel constitue la référence⁵.

Un autre élément important est le mécanisme de correction instauré au niveau national qui s'enclenche automatiquement si des écarts importants sont constatés par rapport à l'objectif à moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement propre à permettre sa réalisation. Ce mécanisme comporte l'obligation pour le pays concerné de mettre en œuvre automatiquement des mesures visant à corriger ces écarts sur une période déterminée, sur la base de principes communs proposés par la Commission européenne.

Il est essentiel que l'obligation de présenter un budget en équilibre ou en excédent soit ancrée dans le droit national (et de préférence dans la Constitution) au plus tard un an après l'entrée en vigueur du traité. De même, le mécanisme de correction ainsi que le rôle et l'indépendance des institutions chargées de vérifier le respect de ces règles budgétaires doivent être définis juridiquement au niveau national.

¹ *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 2520/001 (exposé général), DOC 53 2521/001 (budget des voies et moyens), DOC 53 2522/001 à 002 (budget général des dépenses) et DOC 53 2523/001 à 023 (justification du budget général des dépenses).

² Commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012, *Doc. Parl.*, DOC 53 1943/003, p. 6-12.

³ Situation au 21 décembre 2012. Ce traité n'a pas encore été ratifié par la Belgique.

⁴ L'article 14 stipule que le traité entre en vigueur le 1^{er} janvier 2013 pour autant que douze parties contractantes dont la monnaie est l'euro aient déposé leur instrument de ratification.

⁵ Selon la définition du traité, le "solde structurel annuel des administrations publiques" signifie le solde annuel corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires.

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 s zijn commentaar en opmerkingen mede waartoe het onderzoek van de ontwerpen van de staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2013 aanleiding geeft¹.

DEEL I

ALGEMENE TOELICHTING

1 Verdere uitwerking van het Europees begrotingstoezicht

1.1 Het "Fiscal Compact"

Ook in de loop van 2012 hebben de Europese Commissie, de Raad en het Europees Parlement in aanvulling van de "Six Pack", in voege getreden op 13 december 2011, het Europees begrotingstoezicht op de lidstaten en in het bijzonder de eurolanden verder versterkt².

Hiertoe werd vooreerst op 22 maart 2012 een nieuw Europese Verdrag inzake de stabiliteit, de coördinatie en het bestuur in de economische en monetaire unie tussen de eurolanden gesloten. Dit verdrag is tevens gekend als het "Fiscal Compact" en werd door 25 van de 27 lidstaten ondertekend. Zestien lidstaten³, waarvan 12 eurolanden, hebben hun akte van bekrachtiging (ratificatie door nationale parlementen) neergelegd bij de Raad⁴. Door de bekrachtiging en neerlegging van de akte door 12 eurolanden wordt het verdrag van kracht op 1 januari 2013.

Het belangrijkste kenmerk van het "Fiscal Compact" is dat de begrotingssituatie van de eurolanden in evenwicht moet zijn of een overschot moet vertonen. Deze verplichting is tevens gekend als de "gouden" of "gulden" regel. Of aan deze regel wordt voldaan, is afhankelijk van de verhouding van de overheidsschuld ten opzichte van het bruto binnenlands product tegen marktprijzen (hierna genoemd bbp).

Voor de eurolanden met een schuldgraad boven de 60 % van het bbp, waartoe België behoort, wordt geacht aan deze regel te zijn voldaan indien het jaarlijks structureel overheidstekort over meerdere jaren (= de landspecifieke middellangetermijn (MLT-) doelstelling zoals bepaald in het Groei- en Stabiliteitspact) maximaal 0,5 % van het bbp is. Voorts verbinden deze landen er zich toe hun schuld gemiddeld met 1/20^e van de afwijking t.o.v. de referentiewaarde (60 % van het bbp) per jaar te verminderen. Voor de eurolanden met een schuldgraad beneden de 60 % kan het begrotingstekort maximaal oplopen tot 1 % van het bbp.

De voortgang naar en de naleving van deze MLT-doelstellingen worden geëvalueerd door de Europese Commissie op basis van een algehele beoordeling met het structureel begrotingssaldo als ijkpunt⁵.

Een ander belangrijk kenmerk is dat de eurolanden op nationaal niveau een correctiemechanisme instellen dat automatisch in werking treedt indien significante afwijkingen van deze MLT-doelstellingen of van het aanpassingstraject in die richting worden vastgesteld. Dit mechanisme houdt in dat het desbetreffende euroland op basis van door de Europese Commissie voorgestelde gemeenschappelijke beginselen automatisch maatregelen neemt om binnen een korte termijn deze afwijking te corrigeren.

Essentieel is dat binnen het jaar na de inwerkingtreding van het verdrag de verplichting om een begrotingsevenwicht of overschot te hebben in het nationaal recht moet worden verankerd (bij voorkeur in de grondwet). Ook het correctiemechanisme, alsmede de taak en de onafhankelijkheid van de instellingen die toezicht uitoefenen op de naleving van voormelde begrotingsregels, moeten op nationaal vlak juridisch worden vastgelegd.

¹ *Parl. St. Kamer*, DOC 53-2520/001 (algemene toelichting), *Parl. St. Kamer*, DOC 53-2521/001 (rijksmiddelenbegroting), *Parl. St. Kamer*, DOC 53-2522/001 tot 002 (algemene uitgavenbegroting) en *Parl. St. Kamer*, DOC 53-2523/001 tot /023 (verantwoording van de algemene uitgavenbegroting).

² Cf. commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2012, *Parl. St.*, DOC. 53 1943/003, p. 6-12.

³ Toestand op 21 december 2012. Dit verdrag werd nog niet geratificeerd door België.

⁴ Artikel 14 stipuleert dat het verdrag in werking treedt op 1 januari 2013 op voorwaarde dat 12 van de verdragssluitende lidstaten die de euro als munt hebben, hun akte van bekrachtiging hebben neergelegd.

⁵ In de definitie van het verdrag betekent "jaarlijks structureel saldo van de algemene overheid" het jaarlijks conjunctuur-gezuiverde saldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen.

Enfin, une procédure prévoit des sanctions, et le paiement éventuel d'une astreinte infligée par la Cour de justice européenne lorsqu'un État membre ne se conforme pas à ses obligations, telles que fixées dans le traité⁶.

1.2 Les mesures "Two Pack"

Par ailleurs, la Commission européenne a soumis au Conseil et au Parlement européens une proposition de deux règlements, appelés "Two Pack". Le premier règlement établit des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro. Le deuxième règlement vise à renforcer la surveillance économique et budgétaire des États membres connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière au sein de la zone euro. L'examen des deux règlements se poursuit actuellement en "trilogue" entre le Conseil, le Parlement et la Commission. Cette proposition de règlement a par ailleurs été examinée en commission des Finances et du Budget de la Chambre des Représentants le 8 février 2012⁷.

1.3 Impact sur le cadre budgétaire belge

Le cadre budgétaire belge est déjà en partie conforme aux nouvelles obligations découlant du "Six Pack"⁸, du "Two Pack" et du "pacte budgétaire". Ainsi, la loi du 22 mai 2003⁹ sur la comptabilité stipule notamment que les imputations budgétaires doivent être effectuées sur la base des droits constatés et le plan comptable commun¹⁰ permet de consolider plus facilement les opérations de l'État fédéral et des entités fédérées. La Belgique dispose aussi de conseils budgétaires indépendants (tels que le Conseil supérieur des Finances) et les projets de budget de l'État fédéral et des entités fédérées reposent sur des prévisions macroéconomiques indépendantes (cf. le budget économique tel qu'élaboré par le Bureau fédéral du plan).

Néanmoins, le cadre budgétaire belge devra subir des modifications dont les plus importantes sont:

- la transposition de la "règle d'or" dans la législation nationale (de préférence dans la Constitution), ainsi que la mention d'objectifs budgétaires chiffrés en termes de déficit et d'endettement;
- la définition juridique de l'entrée en vigueur automatique de mécanismes de correction en cas d'écart significatif par rapport aux objectifs à long terme;
- l'intégration de données budgétaires dans une perspective pluriannuelle (minimum trois ans);
- la mise à disposition rapide de données budgétaires actualisées de toutes les administrations publiques;
- l'élaboration de mécanismes de coordination entre les sous-secteurs des pouvoirs publics pour assurer l'intégration de leur politique particulière dans la programmation budgétaire générale.

Certaines de ces obligations auront une incidence sur le mode d'élaboration de l'exposé général, puisqu'il ne permet pas actuellement de vérifier si et dans quelle mesure la Belgique remplit ou remplira ces nouvelles exigences européennes. En effet, il ne contient pas d'informations suffisamment détaillées concernant:

- la réalisation du solde structurel;
- l'examen de l'évolution du taux d'endettement par rapport au désendettement demandé par l'Europe;
- l'évolution des dépenses par rapport à la croissance potentielle;
- la manière dont le cadre budgétaire belge existant sera adapté au cadre budgétaire européen;
- les obligations conditionnelles et les garanties de l'État déjà accordées;
- l'affectation des recettes exceptionnelles.

Ces éléments devront être développés à l'avenir dans l'exposé général.

La Cour des comptes souligne également que la transposition de ces obligations européennes dans le cadre budgétaire belge nécessitera une concertation renforcée entre les différents niveaux de pouvoir, portant notamment sur la détermination des objectifs budgétaires et sur les obligations liées à l'actualisation, à la publication et à la consolidation des données budgétaires propres à chacune de ces différentes autorités. À cet égard, la Cour des comptes rappelle la recommandation de la Commission européenne visant à ajuster le cadre budgétaire afin de garantir que les objectifs budgétaires soient contraignants

⁶ Cette sanction financière peut aboutir au paiement d'une astreinte ne dépassant pas 0,1 % du PIB.

⁷ *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 2048/001. Voir également *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 2102/001 — Échange de vues sur le cadre budgétaire européen et la gouvernance économique européenne.

⁸ Et en particulier la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres. Pour une synthèse des principales exigences découlant du "Six Pack", la Cour renvoie à ses commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012 (*Doc. Parl.*, Chambre, 53 1943/003, p. 6-12).

⁹ Loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral.

¹⁰ Arrêté royal du 10 novembre 2009 fixant le plan comptable applicable à l'État fédéral, aux communautés, aux régions et à la Commission communautaire commune.

Tot slot wordt voorzien in een sanctieprocedure met mogelijks een veroordeling door het Europees Hof van Justitie tot het betalen van een dwangsom indien een lidstaat de verplichtingen zoals opgenomen in het verdrag niet nakomt⁶.

1.2 De "Two Pack"

Daarnaast legde de Europese Commissie op 23 november 2011 aan de Raad en het Europees Parlement een voorstel van twee nieuwe verordeningen voor, de zogenaamde "Two Pack". Een eerste verordening heeft betrekking op gemeenschappelijke voorschriften voor het monitoren en het beoordelen van ontwerpbegrotingen en voor het garanderen van de correctie van buitensporige tekorten van de lidstaten in de eurozone. Een tweede verordening heeft betrekking op het versterken van het economisch en budgettair toezicht op lidstaten die ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden ten aanzien van hun financiële stabiliteit in de eurozone. Beide verordeningen worden momenteel verder besproken in "trilogie" tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie. Dit voorstel tot verordening werd reeds besproken in de Commissie voor de Financiën en de Begroting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 8 februari 2012⁷.

1.3 De impact op het Belgisch begrotingskader

Het Belgische begrotingskader is voor een deel al in overeenstemming met de nieuwe verplichtingen voortvloeiend uit de "Six Pack"⁸, "de Two Pack" en de "Fiscal Compact". Zo stipuleert ondermeer de comptabiliteitswet van 22 mei 2003⁹ dat de begrotingsaanrekeningen moeten geschieden op basis van vastgestelde rechten en laat het gemeenschappelijk boekhoudplan¹⁰ toe de verrichtingen van zowel de federale Staat als de gefedereerde entiteiten makkelijker te consolideren. Ook beschikt België over onafhankelijke begrotingsraden (zoals ondermeer de Hoge Raad van Financiën) en steunen de begrotingsontwerpen van de federale Staat en gefedereerde entiteiten op onafhankelijke macro-economische prognoses (cf. de economische begroting zoals opgemaakt door het Federaal Planbureau).

Niettemin zal het Belgisch begrotingskader nog verder dienen te worden aangepast. Belangrijke aanpassingen hierbij zijn:

- de inschrijving van de "gouden regel" in de nationale wetgeving (bij voorkeur grondwet), alsmede de vermelding van becijferde begrotingsdoelstellingen in termen van tekort en schuldenlast;
- het juridisch vastleggen van het automatisch in werking treden van correctiemechanismen bij significant afwijken van de langetermijndoelstellingen;
- de integratie van begrotingsgegevens over een meerjarenperspectief (minimaal 3 jaar);
- het snel ter beschikking stellen van geactualiseerde begrotingsgegevens van alle overheidsadministraties;
- het uitbouwen van mechanismen voor de coördinatie tussen subsectoren van de overheid om ervoor te zorgen dat de beleidslijnen van elk van hen worden opgenomen in de algemene begrotingsprogrammering.

Een aantal van deze verplichtingen zal de wijze waarop de algemene toelichting momenteel wordt opgemaakt grondig beïnvloeden, omdat de huidige algemene toelichting momenteel niet toelaat na te gaan of en hoe België aan deze nieuwe Europese verplichtingen voldoet of zal voldoen. Het ontbreekt aan voldoende gedetailleerde informatie omtrent:

- de totstandkoming van het structureel saldo;
- de toetsing van de evolutie van de schuldgraad aan de door Europa gevraagde schuldafbouw;
- de evolutie van de uitgaven ten opzichte van de potentiële groei;
- de wijze waarop het bestaand Belgisch begrotingskader zal worden aangepast aan het Europees begrotingskader;
- de voorwaardelijke verplichtingen en de reeds toegekende overheidswaarborgen;
- de bestemming van de uitzonderlijke ontvangsten.

Deze elementen zullen in de toekomst beter moeten worden toegelicht in de algemene toelichting.

Het Rekenhof wijst er tevens op dat de omzetting van deze Europese verplichtingen naar het Belgische begrotingskader een versterkt overleg tussen de verschillende niveaus van de overheid zal vereisen, inzonderheid wat betreft de vaststelling van de begrotingsdoelstellingen en van de verplichtingen die samenhangen met de actualisering, de publicatie en de consolidatie van de begrotingsgegevens voor elk van die onderscheiden overheden. Het verwijst in dit verband tevens naar de aanbeveling van de Europese Commissie om het begrotingskader aan te passen om te garanderen dat de begrotingsdoelstellingen bindend

⁶ Deze financiële sanctie kan leiden tot het betalen van een dwangsom van maximaal 0,1 % van het bbp.

⁷ *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2048/001. Zie tevens *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2102/001 — Gedachtewisseling over het Europees budgettair kader en de Europese economie governance.

⁸ En in het bijzonder de richtlijn 2011/85/EU tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten. Voor een samenvatting van de belangrijkste verplichtingen voortvloeiend uit de "Six Pack" verwijst het Rekenhof naar zijn commentaren en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2012 (*Parl. St. Kamer*, DO 53 1943/003, p. 6-12).

⁹ Wet van 22 mei 2003 houdende de organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat.

¹⁰ Koninklijk besluit van 10 november 2009 houdende vaststelling van het boekhoudplan van toepassing op de federale Staat en op de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

aux niveaux fédéral et subfédéral et à accroître la transparence du partage des charges et de la répartition des responsabilités entre les niveaux de pouvoir¹¹.

Il conviendra de poursuivre l'élaboration et l'ancrage légal du nouveau cadre budgétaire en 2013 et 2014. En effet, si un certain nombre des obligations européennes précitées ne sont pas transposées dans les délais, la Belgique pourrait être condamnée à payer une astreinte¹².

2 Paramètres macroéconomiques

La confection du budget 2013 repose sur les estimations du Comité de monitoring¹³ du 17 octobre 2012. Ces estimations ont été élaborées dans l'hypothèse d'un cadre réglementaire inchangé et basées sur le budget économique de septembre 2012.

Le budget économique publié le 14 septembre 2012 par le Bureau fédéral du plan (BFP) prévoyait une croissance de l'économie de -0,1 % du PIB en 2012 et de 0,7 % du PIB en 2013. Pour 2013, ces chiffres correspondent aux prévisions d'automne de la Commission européenne¹⁴. Le chiffre de 0,7 % de croissance du PIB a été retenu pour le budget 2013. Le rapport du Comité de monitoring souligne que l'environnement macroéconomique demeure incertain¹⁵. Une comparaison des hypothèses utilisées pour les estimations du Comité de monitoring et de prévisions plus récentes confirme cette incertitude. La Banque nationale de Belgique se fonde sur une croissance nulle pour l'année 2013 dans sa prévision de décembre 2012.

3 Conformité du budget 2013 avec le programme de stabilité 2012-2015

Le programme de stabilité 2012-2015, inspiré de l'avis de la section Besoins de financement du Conseil supérieur des Finances, a été adopté par le gouvernement le 28 avril 2012 et a fait l'objet d'une concertation avec les communautés et régions au sein de la Conférence interministérielle des Finances et du Budget.

3.1 Évolution du solde de financement de l'ensemble des pouvoirs publics

Les pouvoirs publics belges se sont engagés à rétablir l'équilibre des finances publiques en 2015. Le tableau suivant illustre la trajectoire de croissance adaptée.

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

Année	2012	2013	2014	2015
Solde de financement normé de l'ensemble des administrations publiques	-2,8 %	-2,15 %	-1,1 %	0,0 %
Entité I	-2,4 %	-2,15 %	-1,2 %	-0,1
Entité II	-0,4 %	-0,0 %	0,1 %	0,1

Source: Programme de stabilité de la Belgique (2012-2015), p.16

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 locaux. 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 administrations publiques.

¹¹ Recommandation du Conseil du 10 juillet 2012 concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2012 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour la période 2012-2015, JO 219/5 du 24 juillet 2012.

¹² Il s'agit en particulier de la transposition de la règle d'or dans la législation budgétaire nationale.

¹³ Le Comité de monitoring a été créé par le conseil des ministres du 7 mai 2010. L'une de ses missions principales a consisté à réaliser pour le compte des négociateurs ou du nouveau gouvernement, une préfiguration du budget de l'entité I à politique inchangée pour 2011-2014.

¹⁴ La Commission européenne estime la croissance du PIB en 2012 à -0,2 % et celle de 2013 à 0,7 %, European Economic Forecast, automne 2012, p. 57).

¹⁵ Comité de monitoring, estimations pour 2013 et 2014, Bruxelles, 17 octobre 2012, p.7. Selon les Economic forecasts for Belgium, publiés par le Bureau fédéral du plan le 17 décembre 2012, les chiffres de croissance du PIB pour 2012 et 2013 sont estimés en moyenne à -0,1 % et +0,5 % par les institutions publiques internationales (contre +0,1 % et +0,9 % le 19 octobre 2012). Pour déterminer l'incidence sur le calcul du solde de financement, on peut utiliser une élasticité de 0,54 % des recettes et dépenses par rapport à la croissance économique telle qu'utilisée par la Commission européenne (un recul de 0,1 % du PIB entraîne une diminution du solde de financement de 0,054 %), voir Commission européenne, Direction générale des Affaires économiques et financières, New and updated budgetary sensitivities for the EU budgetary surveillance, Bruxelles, 30 septembre 2005.

zijn op federaal en subfederaal niveau, en de lastenverdeling over en de verantwoordingsplicht van de diverse geledingen van de overheid transparanter te maken¹¹.

Het nieuwe begrotingskader zal in de loop van 2013 en 2014 verder moeten worden uitgetekend en wettelijk verankerd. Het niet tijdig omzetten van een aantal van bovenvermelde Europese verplichtingen kan immers mogelijks leiden tot het betalen van een dwangsom¹².

2 Macro-economische parameters

Voor de opmaak van de begroting werden de ramingen van het Monitoringcomité¹³ van 17 oktober 2012 als vertrekbasis genomen. Deze ramingen werden opgemaakt bij ongewijzigd reglementair kader en waren gebaseerd op de economische begroting van september 2012.

In de economische begroting gepubliceerd door het Federaal Planbureau (FPB) op 14 september 2012 wordt uitgegaan van een economische groei van -0,1 % van het bbp in 2012 en 0,7 % van het bbp in 2013. Voor 2013 stemt dit overeen met de herfstprognose van de Europese Commissie¹⁴. Het groeicijfer van 0,7 % van het bbp werd weerhouden voor de begroting 2013. In het verslag van het Monitoringcomité wordt er op gewezen dat de macro-economische omgeving onzeker blijft¹⁵. Dit blijkt ook uit een vergelijking van de bij de ramingen van het Monitoringcomité gehanteerde hypothesen met recentere vooruitzichten. De Nationale Bank van België gaat in haar raming van december 2012 uit van een nulgroei voor het jaar 2013.

3 Conformiteit van de begroting 2013 met het stabiliteits-programma 2012-2015

Het stabiliteitsprogramma 2012-2015, dat is geïnspireerd op het advies van de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën, werd door de regering goedgekeurd op 28 april 2012 en is overlegd met de Gemeenschappen en Gewesten op de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting.

3.1 Evolutie van het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid

De Belgische overheid heeft zich verbonden om de overheidsfinanciën in 2015 opnieuw in evenwicht te brengen. In onderstaande tabel wordt het aangepaste groeipad weergegeven.

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

Jaar	2012	2013	2014	2015
Genormeerd vorderingensaldo voor de gezamenlijke overheid	-2,8 %	-2,15 %	-1,1 %	-0,0 %
Entiteit I	-2,4 %	-2,15 %	-1,2 %	-0,1
Entiteit II	-0,4 %	-0,0 %	0,1 %	0,1

Bron: Het stabiliteitsprogramma van België (2012-2015), p.16

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 overheden. 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.

¹¹ Aanbeveling van de Raad van 10 juli 2012 over het nationale hervormingsprogramma 2012 van België en een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van België voor de periode 2012-2015, Pb C 219/5 van 24 juli 2012.

¹² Het betreft hier in het bijzonder de vertaling van de gouden regel in de nationale begrotingswetgeving.

¹³ Het Monitoringcomité werd opgericht in de Ministerraad van 7 mei 2010 met als een van de belangrijkste taken voor de onderhandelaars of voor de nieuwe regering een voorafbeelding te maken van de begroting van Entiteit I bij ongewijzigd beleid, voor 2011-2014.

¹⁴ De Europese Commissie raamt de groei van het bbp in 2012 op -0,2 % en voor 2013 op 0,7 %, European Economic Forecast, herfst 2012, p. 57.

¹⁵ Verslag van het Monitoringcomité, raming voor 2013 et 2014, Brussel 17 oktober 2012, p. 7. Volgens de Economic forecasts for Belgium, gepubliceerd door het federaal Planbureau op 17 december 2012 worden de groeicijfers van het bbp voor 2012 en 2013 door de internationale openbare instellingen gemiddeld op -0,1 % en +0,5 % geraamd (tegenover +0,1 % en 0,9 % op 19 oktober 2012). Voor de impact op de berekening van het vorderingensaldo kan gebruik worden gemaakt van een elasticiteit van de ontvangsten en uitgaven ten opzichte van de economische groei zoals gehanteerd door de Europese Commissie van 0,54 % (een daling van 0,1 % van het bbp veroorzaakt een daling van het vorderingensaldo met 0,054 %), zie European Commission, Directorate General, Economic and Financial Affairs, New and updated budgetary sensitivities for the EU budgetary surveillance, Brussels 30 september 2005.

Conformément aux recommandations du Conseil de l'Union européenne relatives à la fin de la procédure de déficit excessif en 2012, la Belgique s'est engagée à ramener en 2012 le déficit en-dessous des 3 % du PIB. Le solde de financement global probable est fixé pour l'année budgétaire 2012 à -2,8 % du PIB, conformément au programme de stabilité¹⁶.

Le solde de financement global est estimé, pour l'année budgétaire 2013, à -2,15 % du PIB. Le déficit pour l'année 2013 se retrouve au niveau du pouvoir fédéral étant donné qu'un solde nul est prévu pour l'Entité II (communautés, régions et pouvoirs locaux)¹⁷. Pour l'Entité I, il est prévu un équilibre de la sécurité sociale en raison d'une dotation d'équilibre de 4 875,4 millions d'euros octroyée par l'État à cette fin.

Le solde de financement estimé est conforme au programme de stabilité 2012-2015 d'avril 2012. Pour la préparation du programme de stabilité d'avril 2013, le gouvernement chargera le Conseil supérieur des Finances de rédiger un avis. Le Conseil complètera celui-ci d'une objectivisation des critères de répartition des prochains efforts budgétaires entre l'Entité I et l'Entité II et au sein de l'Entité II. À cet égard, le programme de stabilité rappelle 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. Un tel transfert pourra notamment être concrétisé à l'occasion de la réforme de la loi spéciale de financement¹⁸. La Cour des comptes observe que pour garantir la trajectoire qui doit mener à l'équilibre en 2015, l'Europe a recommandé que les objectifs budgétaires soient contraignants aux niveaux fédéral et intra-fédéral.

Le solde structurel arrondi pour 2013 est estimé à -1,7 % du PIB, soit une amélioration de 0,8 % par rapport au solde structurel probable de 2012 (-2,5 % du PIB)¹⁹. Celui-ci est déterminé en corrigeant le solde de financement (-2,15 % du PIB) par les effets de mesures uniques et autres mesures temporaires²⁰ (-0,3 % du PIB) ainsi que par une composante cyclique compensant l'écart de production (*output gap*) négatif (+0,8 % du PIB)²¹. En 2012, le solde structurel a diminué de -0,9 % du PIB. Il évolue ainsi comme demandé par l'Europe.

La Cour des comptes recommande qu'à l'avenir soient explicitées quelles mesures uniques sont prises en considération en vue de la détermination du solde structurel.

3.2 Désendettement des pouvoirs publics

Hormis l'augmentation endogène du taux d'endettement causée par une diminution ou par une croissance limitée du PIB²² et par la détérioration significative des finances publiques suite à la crise économique, l'augmentation du taux d'endettement peut également être attribuée à l'importance de facteurs exogènes. Ceux-ci sont liés d'une part aux interventions publiques pour stabiliser le secteur financier et d'autre part, à la contribution de la Belgique aux différents mécanismes et opérations de soutien à l'échelle européenne. Tant les facteurs endogènes que les facteurs exogènes ont fait augmenter le taux d'endettement en 2012²³.

¹⁶ Le solde de financement final qui sera réalisé dépendra de la manière dont la Commission européenne qualifie l'augmentation de capital de Dexia. Si cette opération n'est pas considérée comme une transaction financière, le déficit de financement global réalisé sera augmenté de 0,7 % du PIB. L'augmentation de capital n'influence pas le solde structurel de 2012 (-2,5 % du PIB) parce qu'il s'agit d'une mesure unique.

¹⁷ Le solde de financement 2013 a été adapté par rapport au programme de stabilité précédent: il passe de -1,8 % du PIB à -2,15 % du PIB. Un solde de financement de -1,1 % du PIB est prévu pour 2014 avant un retour à l'équilibre en 2015.

¹⁸ Programme de stabilité de la Belgique (2012-2015), p. 16.

¹⁹ Exposé général, p. 13.

²⁰ Lors de la correction pour les mesures uniques, il n'a pas été tenu compte, erronément, de 126,0 millions d'euros suite à un remboursement par l'Union européenne de droits payés en trop. Il en résulterait une aggravation de 0,03 % du solde structurel, ne nécessitant pas de modification du chiffre arrondi de -1,7 % (voir recettes fiscales, point 2.2).

²¹ La composante cyclique s'élève à 54 % de l'écart de production (négatif) (-1,5 % 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 de 0,2 % du PIB en 2013 par rapport à l'écart de production en 2012.

²² L'augmentation ou la diminution endogène du taux d'endettement est déterminée par le rapport entre le taux d'intérêt implicite (charges d'intérêts par rapport à la dette de l'année précédente) et le taux de croissance nominale du PIB. En l'absence de facteurs externes qui influencent le taux d'endettement, il suffit d'un taux de croissance nominale du PIB qui soit égal au taux d'intérêt implicite pour maintenir le taux d'endettement à un niveau constant. Si le taux de la croissance du PIB nominal dépasse le taux d'intérêt implicite, le taux d'endettement diminue. Dans l'hypothèse contraire, le taux d'endettement peut uniquement décroître en cas de solde primaire suffisamment élevé pour compenser l'effet boule de neige.

²³ Le taux d'endettement a augmenté en 2012 de 1,6 point de pourcentage pour s'établir à 99,4 % du PIB. Les facteurs endogènes et exogènes ont contribué chacun à cette augmentation du taux d'endettement à raison de 0,8 % de point de pourcentage. Exposé général, tableau 3, p. 13.

Conform de aanbevelingen van de Raad van de Europese Unie met betrekking tot het beëindigen van de procedure bij buitensporige tekorten in 2012 heeft België zich geëngageerd om het tekort in 2012 terug te brengen onder de 3 % van het bbp. Het vermoedelijke globaal vorderingensaldo wordt voor het begrotingsjaar 2012 vastgesteld op -2,8 % van het bbp, in overeenstemming met het stabiliteitsprogramma¹⁶.

Het globaal vorderingentekort wordt voor het begrotingsjaar 2013 geraamd op -2,15 % van het bbp. Het tekort voor het jaar 2013 situeert zich bij de federale overheid vermits voor "Entiteit II" (Gemeenschappen, Gewesten en lokale overheden) een nulsaldo wordt vooropgesteld¹⁷. Voor "Entiteit I" wordt uitgegaan van een evenwicht in de sociale zekerheid omdat de Staat hiervoor een evenwichtdotatie toekent van 4.875,4 miljoen euro.

Het geraamde vorderingensaldo is in overeenstemming met het stabiliteitsprogramma 2012-2015 van april 2012. De regering zal de Hoge Raad van Financiën ter voorbereiding van het stabiliteitsprogramma van april 2013 de opdracht geven een advies op te stellen waarbij deze ermee zal worden belast om dit advies aan te vullen met een objectivering van de criteria voor de verdeling van de (toekomstige) begrotingsinspanningen tussen Entiteit I en Entiteit II en binnen Entiteit II. In dit verband wordt in het stabiliteitsprogramma 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. Die overdracht kan onder meer worden geconcretiseerd via de hervorming van de bijzondere financieringswet¹⁸. Het Rekenhof merkt op dat om het traject naar het evenwicht in 2015 te vrijwaren Europa heeft aanbevolen om bindende afspraken te maken zowel tussen de entiteiten als binnen de entiteiten.

Het structureel saldo voor 2013 wordt afgerond geraamd op -1,7 % van het bbp, hetzij een verbetering van 0,8 % ten overstaan van het vermoedelijke structureel saldo van 2012 (-2,5 % van het bbp)¹⁹. Het structureel saldo wordt bepaald door het vorderingensaldo (-2,15 % van het bbp) te corrigeren met de effecten van eenmalige en andere tijdelijke maatregelen²⁰ (-0,3 % van het bbp) en met een cyclische component voor de compensatie van de negatieve output gap (+0,8 % van het bbp)²¹. In 2012 daalde het structureel saldo met -0,9 % van het bbp. Hiermee evolueert het structureel saldo in de richting van hetgeen door Europa wordt gevraagd.

Het Rekenhof beveelt aan dat in de toekomst zou worden toegelicht welke eenmalige maatregelen in aanmerking worden genomen voor de bepaling van het structureel saldo.

3.2 *Afbouw van de overheidsschuld*

Behalve aan de endogene stijging van de schuldgraad in het kader van een daling of een beperktere groei van het bbp²² en de beduidende verslechtering van de overheidsfinanciën als gevolg van de economische crisis, kan de toename van de schuldgraad ook te wijten zijn aan het belang van exogene factoren. Deze zijn enerzijds het gevolg van de opeenvolgende interventies die nodig zijn om de financiële sector te stabiliseren en anderzijds van de impact op de schuld van het aandeel van België in de verschillende Europese steunmechanismen en –operaties. Zowel de endogene als de exogene factoren deden de schuldgraad toenemen in 2012²³.

¹⁶ Het uiteindelijk gerealiseerd vorderingensaldo zal afhangen van hoe de Europese Commissie de kapitaalverhoging van Dexia kwalificeert. Indien deze operatie niet als een financiële transactie wordt gekwalificeerd, zal dat het gerealiseerde globale vorderingentekort verhogen met 0,7 % van het bbp. De kapitaalverhoging beïnvloedt niet het structureel saldo van 2012 (-2,5 % van het bbp) omdat het een eenmalige maatregel betreft.

¹⁷ Het vorderingensaldo 2013 werd ten opzichte van het vorige stabiliteitsprogramma aangepast van -1,8 % van het bbp tot -2,15 % bbp waarbij voor 2014 een vorderingensaldo van -1,1 % van het bbp en voor 2015 een evenwicht wordt vooropgesteld.

¹⁸ Het stabiliteitsprogramma van België (2012-2015), p.16.

¹⁹ Algemene toelichting, p. 13.

²⁰ Bij de correctie voor eenmalige maatregelen werd ten onrechte geen rekeninggehouden met 126,0 miljoen euro als gevolg van een terugbetaling door de EU van teveel betaalde douanerechten. Het structureel saldo zou hierdoor verslechteren met 0,03 %, waardoor het afgerond cijfer van -1,7 % niet hoeft te wijzigen (cf. punt 2.2 van de fiscale ontvangsten).

²¹ De cyclische component bedraagt 54 % van de (negatieve) output gap (-1,5 % van het bbp in 2013). Een negatieve output gap betekent dat het reële bbp kleiner is dan het potentiële bbp. De output gap neemt in 2013 met 0,2 % van het bbp toe t.o.v. de output gap in 2012.

²² De endogene stijging of daling van de schuldgraad wordt bepaald door de verhouding van de impliciete rentevoet (rentelasten in verhouding tot de schuld van het jaar voordien) en de nominale groeivoet van het bbp. Bij afwezigheid van externe factoren die de schuldgraad beïnvloeden, volstaat een nominale groeivoet van het bbp die gelijk is aan de impliciete rentevoet om de schuldgraad constant te houden. Indien de groeivoet van het nominale bbp de impliciete rentevoet overstijgt, daalt de schuldgraad. In het omgekeerde geval kan de schuldgraad enkel dalen bij een voldoende hoog primair saldo om het sneeuwbaaleffect te compenseren.

²³ De schuldgraad steeg in 2012 met 1,6 procentpunt tot 99,4 % van het bbp. De endogene en exogene factoren droegen elk voor 0,8 procentpunt bij aan deze stijging van schuldgraad, algemene toelichting, tabel 3, p. 13.

Le gouvernement belge s'est engagé à abaisser le taux d'endettement aussi rapidement que possible. À cet effet, il s'agit en premier lieu de poursuivre l'assainissement structurel des finances publiques, afin de permettre aux facteurs endogènes de diminuer le taux d'endettement²⁴.

Dans l'exposé général, le taux d'endettement de l'ensemble des pouvoirs publics est estimé pour 2013 à 99,3 % du PIB contre 99,4 % en 2012, alors que le programme de stabilité d'avril 2012 prévoyait une diminution pour 2013 de -1,6 point de pourcentage pour atteindre 97,8 % et pour la période de 2013 à 2015 de -7,1 point de pourcentage, pour atteindre 92,3 % du PIB.

Cette évolution différente de celle prévue dans le programme de stabilité d'avril 2012 résulte de l'effet des facteurs endogènes, estimée à -0,5 % en 2013, alors qu'elle était estimée en avril 2012 à -1,1 %. Cette situation s'explique principalement par la révision à la baisse de la croissance du PIB²⁵. En outre, on note une influence des facteurs exogènes, estimée à +0,4 %, alors qu'en avril 2012 un effet positif sur le taux d'endettement de -0,5 % était prévu.

À ce propos, la Cour constate qu'aucune information n'est fournie dans l'exposé général en ce qui concerne les facteurs exogènes.

Par ailleurs, la Cour des comptes rappelle que l'Europe impose aux États membres de réduire leur ratio d'endettement lorsque le rapport entre la dette publique et le PIB dépasse la valeur de référence fixée à 60 %²⁶.

L'appréciation du désendettement doit tenir compte notamment:

- de l'évaluation du désendettement au cours des trois années précédentes;
- des prévisions de désendettement au cours des trois années suivantes.

Le ratio d'endettement est supposé diminuer suffisamment et approcher la valeur de référence à un rythme satisfaisant s'il répond au critère suivant: la différence par rapport à la valeur de référence au cours des trois années précédentes diminue en moyenne d'un vingtième par an²⁷.

Pour évaluer le désendettement, il convient aussi de tenir compte de deux autres éléments²⁸:

- d'une part, l'incidence de la conjoncture sur le rythme de réduction de la dette est prise en considération;
- d'autre part, une période de transition est instaurée pour un État membre à l'encontre duquel une procédure de déficit excessif était en cours au 8 novembre 2011 — comme c'est le cas de la Belgique²⁹ — afin de permettre à l'État membre d'adapter sa politique au critère de réduction de la dette. Le critère de la dette est alors supposé respecté si l'État membre concerné réalise des progrès suffisants dans le sens du respect de ce critère, selon l'appréciation du Conseil dans son avis sur le programme de stabilité et de convergence de l'État membre³⁰.

4 Passage du solde budgétaire au solde de financement

4.1 Le solde de financement de l'Entité I

L'Entité I comprend le pouvoir fédéral et la sécurité sociale. Le calcul du solde de financement nécessite 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.

²⁴ Programme de stabilité de la Belgique (2012-2015), p. 52.

²⁵ Les perspectives de croissance pour 2013 ont été réduites par le Bureau fédéral du plan de 1,3 % en juin 2012 à 0,7 % en décembre 2012.

²⁶ Les conditions minimales sont fixées par le règlement (UE) n°1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n°1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs.

²⁷ Pour la Belgique, le critère de référence est légèrement inférieur à 2 % du PIB.

²⁸ Également selon l'article 1^{er} du règlement (UE) n° 1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011.

²⁹ Le Conseil de l'Union européenne a constaté le 2 décembre 2009 qu'il existait un déficit excessif. Un tel déficit excessif a également été constaté pour de nombreux autres États membres.

³⁰ Pour juger si un État membre réalise des progrès suffisants au niveau du critère de la dette, la Commission doit voir dans les perspectives reprises dans le programme de stabilité soumis une réduction linéaire minimale du désendettement qui garantisse que le taux d'endettement à l'issue de la période de transition correspondra au taux prévu (*debt rule*). Les aspects plus techniques de cette question sont expliqués dans le *Code of Conduct, Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes*, Commission européenne, 24 janvier 2012, p. 9.

De Belgische regering neemt zich voor de schuldgraad zo snel mogelijk te verlagen. Hiervoor is het in eerste instantie van belang de structurele sanering van de overheidsfinanciën verder te zetten zodat de endogene factoren een schuldverlagend effect hebben²⁴.

In de algemene toelichting wordt de schuldgraad van de gezamenlijke overheid voor 2013 geraamd op 99,3 % van het bbp tegenover 99,4 % in 2012, terwijl in het stabiliteitsprogramma van april 2012 nog werd uitgegaan van een vermindering voor 2013 met -1,6 procentpunten om een schuldgraad te bereiken van 97,8 % en voor de periode 2013 tot en met 2015 met -7,1 procentpunten tot 92,3 % van het bbp.

De evolutie wijkt af van deze voorzien in het stabiliteitsprogramma van april 2012 en is te wijten aan de invloed van de endogene factoren, geraamd op -0,5 % in 2013 terwijl dit in april 2012 was geraamd op -1,1 %. Dit wordt voornamelijk verklaard door de herziening van de groei van het bbp²⁵ naar beneden toe. Daarnaast is er een invloed van de exogene factoren, geraamd op +0,4 %, terwijl in april 2012 een positief effect op de schuldgraad was geraamd van -0,5 %.

Het Rekenhof stelt vast dat over de exogene factoren die de schuld in 2013 zullen beïnvloeden in de algemene toelichting geen gegevens worden verstrekt.

Bovendien herinnert het Rekenhof eraan dat wanneer de verhouding tussen de overheidsschuld en het bbp de referentiewaarde van 60 % overschrijdt, Europa oplegt dat de lidstaat zijn schuldratio moet terugdringen²⁶.

De beoordeling van de schuldafbouw houdt voortaan onder meer rekening met:

- de evaluatie van de schuldafbouw tijdens de voorafgaande drie jaren;
- de prognoses inzake schuldafbouw tijdens de volgende drie jaren.

De schuldratio wordt geacht in voldoende mate af te nemen en de referentiewaarde in een bevredigend tempo te benaderen, indien het verschil ten opzichte van de referentiewaarde in de loop van de voorafgaande drie jaren met gemiddeld een twintigste per jaar als *benchmark*²⁷ is verminderd.

Voor de evaluatie van de schuldafbouw zijn er echter nog twee elementen waarmee rekening moet worden gehouden²⁸:

- Enerzijds wordt de impact van de conjunctuur op het tempo van de schuldvermindering meegerekend.
- Anderzijds wordt voor een lidstaat waartegen sinds 8 november 2011 een procedure bij buitensporige tekorten loopt, zoals in het geval van België²⁹, een overgangperiode ingesteld om die lidstaat in de gelegenheid te stellen zijn beleid aan te passen aan de cijfermatige benchmark voor de schuldvermindering. Het schuld criterium wordt dan geacht te zijn vervuld, wanneer de betrokken lidstaat, naar het oordeel van de Raad in zijn advies over het stabiliteits- of het convergentieprogramma van die lidstaat, voldoende vooruitgang in de richting van de naleving van het schuld criterium maakt³⁰.

4 Overgang van het begrotings- naar het vorderingensaldo

4.1 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.

²⁴ Het stabiliteitsprogramma van België (2012-2015), p.52-53.

²⁵ De groeiverwachtingen voor 2013 werden door het Federaal Planbureau bijgesteld van 1,3 % in juni 2012 tot 0,7 % in december 2012.

²⁶ De minimumvereisten hiervoor zijn vastgelegd in de Verordening (EU) nr. 1177/2011 van de Raad van 8 november 2011 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten.

²⁷ Voor België is de benchmark iets minder dan 2 % van het bbp.

²⁸ Eveneens volgens artikel 1 van de Verordening (EU) nr. 1177/2011 van de Raad van 8 november 2011.

²⁹ De Raad van de Europese Unie stelde op 2 december 2009 vast dat er voor België een buitensporig tekort bestaat. Ook voor vele andere lidstaten werd een buitensporig tekort vastgesteld.

³⁰ Voor de beoordeling of een lidstaat voldoende vooruitgang boekt voor het schuld criterium moet de Commissie in de vooruitzichten opgenomen in het voorgelegde stabiliteitsprogramma een minimale lineaire afbouw van de schuldgraad terugvinden die garandeert dat de schuldgraad aan het einde van de overgangperiode aansluit bij de vooropgestelde schuldgraad (debt rule). De hieraan verbonden meer technische aspecten worden uiteengezet in de European Commission, Code of Conduct, Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes, 24 January 2012, p. 9. http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf.

L'exposé général contient un aperçu de ces corrections au niveau du solde de financement primaire de l'Entité I³¹. Les données du tableau 18³² (pouvoir fédéral) et du tableau 19³³ (sécurité sociale) sont expliquées dans le commentaire. Les corrections pour l'année budgétaire 2013 s'élèvent à -410 millions d'euros (contre un montant probable de -2,86 milliards d'euros en 2012)³⁴ pour le pouvoir fédéral et à 188 millions d'euros (contre un montant probable de -217 millions d'euros en 2012) pour la sécurité sociale.

La Cour des comptes fait néanmoins observer qu'elle n'est pas toujours en mesure de vérifier l'exactitude de 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 (200 millions d'euros) et des différences de moment d'enregistrement (560 millions d'euros). En ce qui concerne la sécurité sociale³⁵, il s'agit (par analogie avec le pouvoir fédéral) des corrections du périmètre de consolidation (-157 millions d'euros) et du passage aux droits constatés selon la méthodologie SEC (178 millions d'euros).

En outre, l'exposé général ne contient pas d'informations détaillées à propos des dépenses à supprimer en ce qui concerne les compétences dites usurpées (300 millions d'euros)³⁶. Sur la base d'une analyse de l'Inspection des finances, une liste des dépenses possibles dans le cadre des compétences usurpées a été établie début 2012³⁷. 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 les éléments pris en compte pour déterminer le solde de financement des recettes non-fiscales sont les recettes de caisse et non les droits constatés (qui sont plus élevés à concurrence de 87,6 millions d'euros) corrigés³⁸.

Une correction complémentaire pour les dépenses et les recettes non réparties est prévue tant pour le pouvoir fédéral que pour la sécurité sociale (corrections nettes pour un montant respectif de 5 millions et 25 millions d'euros). Les mesures sous-jacentes doivent encore être concrétisées. Elles comprennent notamment la neutralisation du montant inscrit dans la provision interdépartementale au deuxième volet du juste financement des institutions bruxelloises (61 millions d'euros³⁹). Selon l'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, ces montants ne seront dus que dans la mesure où une nouvelle loi spéciale de financement entrera en vigueur en 2013.

4.2 Le solde de financement de l'Entité II

L'Entité II comprend les communautés et les régions ainsi que les pouvoirs locaux. Pour cette entité, l'exposé général du budget de 2013 estime un solde nul⁴⁰, soit -0,1 % pour les communautés et les régions et +0,1 % pour les pouvoirs locaux.

L'exposé général ne comporte pas de détails ou précisions au sujet du calcul du solde de financement de l'Entité II. Eu égard aux différents budgets initiaux déposés par les communautés et les régions pour 2013, il peut être estimé que l'objectif est quasiment conforme aux budgets initiaux (solde de financement global de -0,5 milliard d'euros ou -0,13 % du PIB). La Cour

³¹ Exposé général, p. 39-46.

³² Exposé général, p. 41.

³³ Exposé général, p. 44.

³⁴ La correction SEC prévue en 2013 est moins négative que la correction envisagée pour 2012 (écart de +2,45 milliards d'euros). Cette différence s'explique principalement par les corrections positives plus importantes en 2013 en ce qui concerne les octrois de crédits et les prises de participation (+1,71 milliard euros) ainsi que les différences de moment d'enregistrement (+0,55 milliard euros).

³⁵ La procédure de consolidation appliquée actuellement pour les réalisations du solde de financement de la sécurité sociale est décrite dans le *Cahier 2012 relatif à la sécurité sociale*, Cour des comptes, p. 44-46.

³⁶ La diminution des dépenses fédérales de 250 millions d'euros prévue dans le budget 2012 n'a pas été réalisée. En ce qui concerne la vente en 2013 de licences 800 MHz, un montant de 50 millions d'euros du produit estimé n'a pas été inscrit parmi les recettes fédérales puisqu'il devrait contribuer à la réalisation de l'objectif des compétences usurpées.

³⁷ Cette liste a été soumise aux membres de la commission des Finances et du Budget le 14 mars 2012. Elle comprenait des dépenses qui relèveraient, en tout ou en partie, des communautés et des régions (pour un montant respectif de 246,8 millions et 983,7 millions d'euros).

³⁸ Selon la réglementation SEC95, ces recettes doivent être imputées sur la base des droits constatés. S'il est probable qu'une partie ne pourra 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.

³⁹ Dont 13 millions d'euros pour les navetteurs et 48 millions d'euros pour les fonctionnaires internationaux.

⁴⁰ Le solde nul de l'Entité II est conforme au programme de stabilité d'avril 2012.

Met betrekking tot het primair vorderingensaldo "Entiteit I" wordt in de algemene toelichting een overzicht van deze correcties weergegeven³¹. De gegevens van de tabel 18³² (federale overheid) en de tabel 19³³ (sociale zekerheid) worden in de commentaar toegelicht. Voor de federale overheid bedragen de correcties voor het begrotingsjaar 2013 -410 miljoen euro (ten opzichte van vermoedelijk -2,86 miljard euro voor 2012)³⁴ en voor de sociale zekerheid 188 miljoen euro (ten opzichte van vermoedelijk -217 miljoen euro voor 2012).

Het Rekenhof merkt echter 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 (200 miljoen euro) en voor de verschillen in boekingsmoment (560 miljoen euro). Voor de sociale zekerheid³⁵ betreft dit (naar analogie met de federale overheid) de correcties voor de consolidatieperimeter (-157 miljoen euro) en de overgang naar vastgestelde rechten volgens het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen (ESR) (178 miljoen euro).

Bovendien bevat de algemene toelichting geen detailinformatie over de te schrappen uitgaven van de zogenoemde usurperende bevoegdheden (300 miljoen euro)³⁶. Begin 2012 werd op basis van een analyse door de Inspectie van Financiën een lijst opgemaakt van mogelijke uitgaven in het kader van de zogenoemde usurperende bevoegdheden³⁷. 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 87,6 miljoen euro hoger liggen) zonder dat hiervoor een correctie wordt toegevoegd³⁸.

Zowel voor de federale overheid als voor de sociale zekerheid wordt een aanvullende correctie voor niet verdeelde uitgaven en ontvangsten doorgevoerd (netto-correcties voor respectievelijk 5 miljoen euro en 25 miljoen euro). De onderliggende maatregelen moeten nog worden geconcretiseerd en bevatten ondermeer de neutralisatie van het in de interdepartementale provisie ingeschreven bedrag voor het tweede luik van de correcte financiering van de Brusselse instellingen (61 miljoen euro³⁹). Volgens het regeerakkoord van 1 december 2011 zullen deze bedragen pas verschuldigd zijn in zoverre er in 2013 een nieuwe bijzondere financieringswet in werking treedt.

4.2 Het vorderingensaldo van "Entiteit II"

"Entiteit II" omvat de Gemeenschappen en de Gewesten en de lokale besturen. Voor "Entiteit II" wordt in de algemene toelichting voor 2013 een nulsaldo vooropgesteld⁴⁰, waarvan -0,1 % voor de Gemeenschappen en Gewesten en +0,1 % voor de lokale overheden.

De algemene toelichting bevat geen precieze informatie over de berekening van het vorderingensaldo van "Entiteit II". Aan de hand van de verschillende initiële begrotingen 2013 van de Gemeenschappen en Gewesten kan worden vastgesteld dat de doelstelling in overeenstemming is met de initiële begrotingen (gezamenlijk vorderingensaldo van -0,5 miljard euro of

³¹ Algemene toelichting, p. 39-46.

³² Algemene toelichting, p. 41.

³³ Algemene toelichting, p. 44.

³⁴ De ESR-correctie is in 2013 minder negatief dan de vermoedelijke correctie voor 2012 (verschil van +2,45 miljard euro). Dit verschil wordt voornamelijk verklaard door de grotere positieve correcties in 2013 voor de deelnemingen en kredietverleningen (+1,71 miljard euro) en voor de verschillen in boekingsmoment (+0,55 miljard euro).

³⁵ De bestaande consolidatieprocedure voor de realisaties van het vorderingensaldo sociale zekerheid wordt beschreven in het *Boek 2012 over de Sociale Zekerheid* van het Rekenhof, p. 44-46.

³⁶ De in de begroting 2012 hiervoor verwachte daling van de federale uitgaven met 250 miljoen euro werd niet gerealiseerd. Inzake de verkoop in 2013 van licenties 800 MHz werd 50 miljoen euro van de geraamde opbrengst niet als federale ontvangst ingeschreven vermits deze zou moeten bijdragen tot het realiseren van het objectief van de usurperende bevoegdheden.

³⁷ Deze lijst werd voorgelegd aan de leden van de Commissie voor de Financiën en de Begroting van 14 maart 2012. Deze lijst bevatte uitgaven die zowel integraal als deels zouden kunnen toebehoren aan de Gemeenschappen en Gewesten (ten belope van respectievelijk 246,8 miljoen euro en 983,7 miljoen euro).

³⁸ 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.

³⁹ Waarvan 13 miljoen euro voor de pendelaars en 48 miljoen euro voor de internationale ambtenaren.

⁴⁰ Het nulsaldo voor "Entiteit II" is in overeenstemming met het stabiliteitsprogramma van april 2012.

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 (p. ex. chiffres budgétaires récents)⁴¹.

PARTIE II

PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS

1 Évolution générale des recettes

Les recettes totales estimées (courantes et de capital) dans le budget initial 2013 s'élèvent à 112 075,1 millions d'euros, soit une augmentation de respectivement 1,6 % et 2,1 % par rapport au budget ajusté 2012 et aux recettes probables de 2012. Les transferts atteignent 60 417,1 millions d'euros. Par rapport au budget ajusté 2012 et aux recettes probables pour 2012, ces transferts augmentent de respectivement 1 507,8 millions d'euros (soit 2,5 %) et 1 636,5 millions d'euros (soit 2,8 %).

Les recettes imputées au budget des voies et moyens s'élèvent à 51 658,0 millions d'euros, soit une augmentation de 0,4 % (+204,9 millions d'euros) par rapport au budget ajusté 2012 et de 1,4 % (+698,0 millions d'euros) par rapport aux recettes probables de 2012. La part des voies et moyens par rapport aux recettes courantes et de capital totales diminue légèrement en comparaison avec le budget ajusté 2012 et les recettes probables pour 2012. Les voies et moyens sont abordés plus en détail aux points 2 et 3 du présent chapitre.

Tableau 2 – Recettes courantes et de capital totales (en millions d'euros)

	Ajusté 2012	Recettes probables 2012	Initial 2013
Total des recettes	110 362,4	109 740,5	112 075,1
Total des transferts	58 909,3	58 780,5	60 417,1
<i>Union européenne</i>	<i>2 675,6</i>	<i>2 633,7</i>	<i>2 727,5</i>
<i>Régions</i>	<i>18 119,9</i>	<i>17 958,0</i>	<i>18 639,4</i>
<i>Communautés</i>	<i>22 103,7</i>	<i>22 103,7</i>	<i>22 583,3</i>
<i>Sécurité sociale</i>	<i>15 666,5</i>	<i>15 666,5</i>	<i>16 187,8</i>
<i>Divers</i>	<i>343,6</i>	<i>418,4</i>	<i>279,1</i>
Total voies et moyens	51 453,1	50 960,0	51 658,0
Pourcentage des voies et moyens	46,6 %	46,4 %	46,1 %

Source: Exposé général

L'augmentation des recettes bénéficie donc principalement aux transferts. La hausse de ces derniers se situe surtout au niveau de l'Union européenne (+3,5 % par rapport aux recettes probables pour 2012), des régions (+3,7 %), des communautés (+2,1 %) et de la sécurité sociale (+3,3 %). Les transferts aux divers fonds d'attribution plus limités diminuent (-33,3 %) en raison de la suppression du financement du fonds Meva⁴² et des transferts dans le cadre des opérations de titrisation.

⁴¹ Conformément à la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, les pouvoirs subordonnés devront (à partir de 2014) publier des données budgétaires selon une fréquence trimestrielle. Le Conseil supérieur des finances a estimé en mars 2012 que cette exigence représentait un défi pour les pouvoirs locaux belges.

⁴² Le fonds Meva est le fonds en faveur de "mesures environnementales relatives aux véhicules automobiles". Lors du conclave budgétaire de novembre 2011 (budget 2012), il a été décidé de supprimer la réduction sur facture pour "véhicules propres".

-0,13 % van het bbp). 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 (bv. recente begrotingscijfers)⁴¹.

DEEL II

ONTWERP VAN RIJKSMIDDELENBEGROTING

1 Algemene evolutie van de ontvangsten

De totale geraamde ontvangsten (lopende en kapitaal) voor de initiële begroting 2013 bedragen 112.075,1 miljoen euro, zijnde een stijging van respectievelijk 1,6 % en 2,1 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012 en de vermoedelijke ontvangsten 2012. De afdrachten bedragen 60.417,1 miljoen euro. Ten opzichte van de aangepaste begroting 2012 en de vermoedelijke gerealiseerde ontvangsten 2012 stijgen deze afdrachten respectievelijk met 1.507,8 miljoen euro (zijnde 2,5 %) en 1.636,5 miljoen euro (zijnde 2,8 %).

De in de rijksmiddelenbegroting aangerekende bedragen, ten belope van 51.658,0 miljoen euro, stijgen met 0,4 % (+204,9 miljoen euro) ten opzichte van de aangepaste begroting 2012 en met 1,4 % (+698,0 miljoen euro) ten opzichte van de vermoedelijke gerealiseerde ontvangsten 2012. Het aandeel van de rijksmiddelen ten opzichte van de totale lopende en kapitaalontvangsten daalt licht ten opzichte van de aangepaste begroting 2012 en de vermoedelijke ontvangsten 2012. De rijksmiddelen worden verder besproken in de punten 2 en 3 van dit hoofdstuk.

Tabel 2 – De totale lopende en kapitaalontvangsten (in miljoen euro)

	Aangepast 2012	Vermoedelijke gerealiseerde ontvangsten 2012	Initieel 2013
Totale ontvangsten	110.362,4	109.740,5	112.075,1
Totale afdrachten	58.909,3	58.780,5	60.417,1
<i>Europese Unie</i>	<i>2.675,6</i>	<i>2.633,7</i>	<i>2.727,5</i>
<i>Gewesten</i>	<i>18.119,9</i>	<i>17.958,0</i>	<i>18.639,4</i>
<i>Gemeenschappen</i>	<i>22.103,7</i>	<i>22.103,7</i>	<i>22.583,3</i>
<i>Sociale Zekerheid</i>	<i>15.666,5</i>	<i>15.666,5</i>	<i>16.187,8</i>
<i>Diversen</i>	<i>343,6</i>	<i>418,4</i>	<i>279,1</i>
Totale rijksmiddelen	51.453,1	50.960,0	51.658,0
Percentage van de rijksmiddelen	46,6 %	46,4 %	46,1 %

Bron: Algemene toelichting

De stijging van de ontvangsten komt dus in hoofdzaak ten goede aan de afdrachten. De stijging van de afdrachten situeert zich in hoofdzaak bij de Europese Unie (+3,5 % ten opzichte van de vermoedelijke ontvangsten 2012), de Gewesten (+3,7 %), de Gemeenschappen (+ 2,1 %) en de sociale zekerheid (+ 3,3 %). De afdrachten aan de diverse kleinere toewijzingsfondsen (-33,3 %) dalen door het wegvallen van de financiering aan het MMA-fonds⁴² en de afdrachten in het kader van de effectiseringsoperaties.

⁴¹ Ingevolge de richtlijn 2011/85/EU van de Raad van 8 november 2011 tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten zullen de lagere overheden (vanaf 2014) driemaandijks begrotingsgegevens beschikbaar moeten stellen. De Hoge Raad van Financiën stelde in maart 2012 dat deze vereiste voor de Belgische lokale overheden een uitdaging vormt.

⁴² Het MMA-fonds is het fonds voor "milieuvriendelijke maatregelen betreffende autovoertuigen". Bij het begrotingsconclaaf van november 2011 (begroting 2012) werd beslist de factuurkorting "schone voertuigen" af te schaffen.

2 Recettes fiscales

2.1 Évolution générale

Les recettes fiscales totales sont estimées pour 2013 à 104 319,4 millions d'euros. Par rapport au montant prévu dans le budget ajusté 2012, l'augmentation s'élève à 4,1 %⁴³. Par rapport aux recettes probables pour 2012⁴⁴, l'augmentation est de 4 596,2 millions d'euros, soit 4,6 %.

Dans le rapport du comité de monitoring du 17 octobre 2012 qui a servi de base à la confection du budget initial 2013, ces recettes ont été estimées à 102 630,0 millions d'euros pour 2013. Par conséquent, le budget initial 2013 prévoit une recette supplémentaire de 1 689,4 millions d'euros. Cette hausse s'explique par le produit de nouvelles mesures fiscales (1 652,1 millions d'euros) et par des corrections techniques décidées lors du dernier conclave budgétaire, dont les principales sont les suivantes:

- une correction SEC fiscale supplémentaire (+228,0 millions d'euros);
- le renforcement du bonus à l'emploi fiscal et/ou social (-30,0 millions d'euros);
- l'augmentation du crédit d'impôt pour les fonctionnaires (-7,0 millions d'euros);
- une recette récurrente relative aux travailleurs frontaliers (+25,0 millions d'euros);
- la réduction du délai de paiement pour les accises (-45 millions d'euros);
- l'activation des réserves du crédit professionnel (+12,0 millions d'euros);
- les mesures concernant Thin Cap (+38,1 millions d'euros)⁴⁵.

Bien que ces corrections techniques aient une incidence sur le budget, elles ne sont pas ou guère commentées dans les documents budgétaires. Au regard des informations obtenues auprès de la cellule stratégique du ministre des Finances, la Cour des comptes est toutefois d'avis que l'incidence budgétaire de ces corrections est en général suffisamment étayée et prudente.

2.2 Incidence des mesures fiscales

L'incidence nette des mesures fiscales sur les prévisions de recettes de 2013 s'élève à 1 087,6 millions d'euros. Ce chiffre résulte de la différence entre l'incidence des mesures fiscales prises antérieurement (-564,5 millions d'euros) et les nouvelles mesures décidées lors du conclave budgétaire de novembre 2012 (+1 652,1 millions d'euros). Parmi celles-ci⁴⁶, les principales sont les suivantes:

- le précompte mobilier uniforme à 25 % (libératoire, 361,3 millions d'euros);
- l'augmentation des accises sur le tabac (98,1 millions d'euros);
- l'augmentation des accises sur l'alcool (63,8 millions d'euros);
- l'adaptation du taux de la déduction pour capital à risque (255,9 millions d'euros);
- la taxation des plus-values sur actions des grandes entreprises (94,8 millions d'euros);
- l'augmentation de la taxe sur les primes d'assurances-vie de 1,1 % à 2 % (139,2 millions d'euros);
- l'augmentation (de 20 % à 26,75 %) (52 millions d'euros) du taux de précompte professionnel pour les allocations et les indemnités complémentaires de chômage temporaire;
- la régularisation fiscale (488 millions d'euros).

Bien que ces 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 commenté et transmis à la Cour des comptes les données budgétaires des calculs ou les paramètres pris en compte pour le calcul de ces mesures à l'exception de celles relatives à la régularisation fiscale. Sur la base des informations reçues, la Cour des comptes est d'avis que ces estimations budgétaires sont en général suffisamment étayées et prudentes.

⁴³ Les recettes fiscales estimées dans le budget ajusté s'élevaient à 100 149,0 millions d'euros (exposé général, p. 112).

⁴⁴ La dernière note du Service d'étude et de documentation du SPF Finances du 19 décembre 2012 concernant la préfiguration des corrections SEC95 des recettes fiscales 2012 estime les recettes fiscales probables pour l'année budgétaire 2012 à 99 446,5 millions d'euros, soit 276,7 millions d'euros de moins que les recettes probables pour 2012 reprises dans le tableau VIa.

⁴⁵ Lors du conclave budgétaire et dans l'accord de gouvernement de novembre 2011 (budget initial 2012), il a été décidé de limiter la déductibilité fiscale dans le cadre de la règle de "thin capitalisation". Cette règle implique que les intérêts payés sur des prêts accordés à une société (ou une institution) belge par une société étrangère, des actionnaires-personnes physiques ou par un administrateur sont déductibles fiscalement dans certaines circonstances.

⁴⁶ Exposé général, tableau II: Incidence complémentaire des mesures fiscales 2013, p. 99-101.

2 Fiscale ontvangsten

2.1 Algemene evolutie

De totale fiscale ontvangsten worden voor het jaar 2013 geraamd op 104.319,4 miljoen euro. In vergelijking met het bedrag voorzien in de aangepaste begroting 2012 bedraagt de stijging 4,1 %⁴³. Ten opzichte van de vermoedelijke ontvangsten⁴⁴ bedraagt de stijging 4.596,2 miljoen euro, zijnde een stijging van 4,6 %.

In het verslag van het Monitoringcomité van 17 oktober 2012 dat als basis heeft gediend voor de initiële begroting 2013, werden deze ontvangsten voor 2013 geraamd op 102.630,0 miljoen euro. Er wordt dus in de initiële begroting 2013 een bijkomende ontvangst van 1.689,4 miljoen euro voorzien. De stijging wordt verklaard door de opbrengst van bijkomende fiscale maatregelen (1.652,1 miljoen euro) en technische fiscale correcties zoals beslist tijdens het jongste begrotingsconclaaf, waarvan de belangrijkste zijn:

- een bijkomende fiscale ESR-correctie (+228,0 miljoen euro);
- de versterking van de fiscale en/of sociale werkbonus (-30,0 miljoen euro);
- de verhoging van het belastingkrediet voor ambtenaren (-7,0 miljoen euro);
- de recurrente ontvangst inzake grensarbeiders (+25,0 miljoen euro);
- verkorting van de betalingstermijn voor accijnzen (-45,0 miljoen euro);
- activering van de reserves van het beroepskrediet (+12,0 miljoen euro);
- maatregelen inzake Thin Cap (+38,1 miljoen euro)⁴⁵.

Hoewel deze technische fiscale correcties een budgettaire weerslag hebben, worden deze niet of nauwelijks toegelicht in de begrotingsdocumenten. Op basis van de verstrekte informatie door de beleidscel van de minister van Financiën, is het Rekenhof evenwel de mening toegedaan dat de budgettaire weerslag van deze correcties voldoende is onderbouwd en voorzichtig werd geraamd.

2.2 Weerslag van de fiscale maatregelen

De nettoweerslag van de fiscale maatregelen op de geraamde ontvangsten voor 2013 bedraagt 1.087,6 miljoen euro. Dit bedrag is het resultaat van het verschil tussen de weerslag van de eerdere fiscale maatregelen (-564,5 miljoen euro) en de nieuwe maatregelen die werden beslist tijdens het begrotingsconclaaf van november 2012 (+1.652,1 miljoen euro). De budgettair belangrijkste maatregelen⁴⁶ hebben betrekking op:

- de uniforme roerende voorheffing op 25 % (bevrijdend) (361,3 miljoen euro);
- de verhoging van de accijnzen op tabak (98,1 miljoen euro);
- de verhoging van de accijnzen op alcohol (63,8 miljoen euro);
- de aanpassing van het tarief van de aftrek voor risicokapitaal (255,9 miljoen euro);
- de belasting op meerwaarden op aandelen van grote ondernemingen (94,8 miljoen euro);
- de verhoging van 1,1 % tot 2 % van de belasting op levensverzekeringspremies (139,2 miljoen euro);
- de verhoging (van 20 % tot 26,75 %) van het tarief van de bedrijfsvoorheffing op bijkomende uitkeringen voor tijdelijke werkloosheid (52 miljoen euro);
- de fiscale regularisatie (488 miljoen euro).

Alhoewel deze 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 telkens aan het Rekenhof overgemaakt en/of toegelicht, met uitzondering van deze met betrekking tot de fiscale regularisatie. Op basis van deze ontvangen informatie, is het Rekenhof van mening dat deze budgettaire ramingen in het algemeen afdoende zijn onderbouwd en voorzichtig werden geraamd.

⁴³ De aangepaste geraamde fiscale ontvangsten bedroegen 100.149,0 miljoen euro (algemene toelichting, p. 112).

⁴⁴ De meeste recente nota van de Studie- en documentatiedienst van de FOD Financiën van 19 december 2012 inzake de voorafbeelding ESR95 correcties van de fiscale ontvangsten 2012 raamt de fiscale vermoedelijke ontvangsten voor het begrotingsjaar 2012 op 99.446,5 miljoen euro, hetzij 276,7 miljoen euro minder dan de vermoedelijke ontvangsten voor 2012, opgenomen in tabel VIa.

⁴⁵ Bij het begrotingsconclaaf en het regeerakkoord van november 2011 (initiële begroting 2012) werd beslist de fiscale aftrekbaarheid in het kader van de zogenaamde "Thin capitalization-regel" te beperken. Deze regel houdt in dat de interesten op geldleningen aan een Belgische vennootschap (of inrichting) door een buitenlandse vennootschap, door natuurlijke personen-aandeelhouders of door een bestuurders in een aantal omstandigheden fiscaal aftrekbaar zijn.

⁴⁶ Zie Tabel II: aanvullende weerslag van de fiscale maatregelen 2013, bij de Algemene Toelichting — Parl.St. Kamer, DOC 53 2520/001, algemene toelichting, p. 99-101.

Hormis la déduction des intérêts notionnels et la régularisation fiscale, lesdites mesures ont été juridiquement fixées dans la loi-programme du 27 décembre 2012⁴⁷. Les mesures en matière de déduction des intérêts notionnels et de régularisation fiscale doivent donc encore recevoir un fondement légal. Selon la cellule stratégique du SPF Finances, cette démarche est prévue pour le début de 2013 par le biais d'un projet de loi portant des dispositions diverses.

En ce qui concerne la régularisation fiscale, la cellule stratégique du SPF Finances a signalé à la Cour des comptes que l'estimation du produit attendu a tenu compte des avis et éléments suivants:

- l'avis du point de contact Régularisation qui traite actuellement les demandes de régularisations fiscales et reçoit les demandes de régularisation d'"argent dissimulé";
- l'avis du collège des procureurs généraux, qui repose sur les résultats des transactions en matière fiscale;
- les estimations réalisées dans le cadre des éventuels "accords Rubik" avec la Suisse⁴⁸;
- l'effet sur le comportement des contribuables lors de l'entrée en vigueur de la directive européenne qui prévoit l'échange de données entre les administrations fiscales à partir du 1^{er} janvier 2015.

La Cour des comptes ne dispose cependant pas de chiffres concrets concernant le produit de ces mesures. À titre de comparaison, elle signale que la déclaration libératoire unique (2004) a rapporté 498,0 millions d'euros après un an et que la régularisation fiscale de la loi-programme de 2005 a rapporté 536,7 millions d'euros entre le début de 2006 et la fin de 2012.

Diverses mesures ont également été prises en matière de lutte contre la fraude fiscale:

- lutte contre la fraude dans le commerce des métaux précieux (38,8 millions d'euros);
- notion de fraude fiscale grave (29,4 millions d'euros);
- projet de datamining ISI (22,9 millions d'euros);
- achat de scanners ANPR supplémentaires (5,3 millions d'euros)⁴⁹;
- majorations d'impôts plus efficaces (3 millions d'euros).

La Cour des comptes relève que les documents budgétaires apportent peu d'information à propos de ces mesures. Au regard des explications fournies par la cellule stratégique du secrétaire d'État à la lutte contre la fraude sociale et la fraude fiscale, la Cour des comptes est cependant d'avis que les estimations budgétaires sont en général suffisamment prudentes et étayées.

Il convient toutefois d'observer que l'estimation de 5,3 millions d'euros liée à l'achat de scanners ANPR supplémentaires par l'Administration des douanes concerne des recettes en matière de taxe de circulation et de taxe de mise en circulation, lesquelles constituent des impôts régionaux qui ne relèvent pas des voies et moyens.

3 Recettes non fiscales

Selon l'exposé général (p. 120), le total des recettes non fiscales au profit de l'État prévues en 2013 s'élève à 7 755,7 millions d'euros, soit une réduction de 2 261,6 millions d'euros par rapport à l'année précédente.

La Cour des comptes relève que ni l'exposé général ni le budget des voies et moyens n'ont pu tenir compte de plusieurs décisions très récentes liées aux mesures de soutien aux institutions financières, lesquelles ont un effet important sur le montant des recettes attendues.

3.1 Les recettes issues des mesures de soutien aux institutions financières

Le remboursement anticipé du prêt octroyé à la banque KBC, à l'occasion de la crise financière, a pour conséquence l'imputation du solde intégral de ce remboursement en 2012 (1 167 millions d'euros) et, de ce fait, une réduction des recettes non fiscales en 2013, à concurrence du même montant. Ce remboursement a également pour conséquence l'imputation, en 2012, d'une prime de remboursement de 450 millions d'euros et l'absence de recettes sur l'article prévu à cet effet dans le présent projet de budget des voies et moyens 2013⁵⁰.

Ces diminutions de recettes n'ont toutefois pas d'influence sur le solde de financement de l'État belge, compte tenu des règles spécifiques du SEC en la matière.

⁴⁷ La mesure en matière de précompte professionnel sur le chômage temporaire fait l'objet d'un développement précis dans l'arrêté royal du 11 décembre 2012 modifiant l'AR/CIR 92, dans le domaine du précompte professionnel.

⁴⁸ Régularisation du passé, ainsi que impôt libératoire et anonymat garanti pour l'avenir en ce qui concerne l'argent placé en Suisse.

⁴⁹ Automatic Number Plate Recognition: la reconnaissance automatique des plaques d'immatriculation est une technique qui permet la reconnaissance optique des plaques des véhicules.

⁵⁰ Titre II, section II, chapitre 18, § 7, 86.70.02.

Behalve wat betreft de notionele interestaftrek en fiscale regularisatie, werden voornoemde maatregelen juridisch vastgelegd in de programmawet van 27 december 2012⁴⁷. De maatregelen inzake de notionele interestaftrek en de fiscale regularisatie moeten dus wel nog wettelijk worden verankerd. Volgens de beleidscel van de FOD Financiën wordt dit voorzien voor het begin van 2013 via een wetsontwerp houdende diverse bepalingen.

De beleidscel van de FOD Financiën deelde het Rekenhof mee dat bij de raming van de voorziene opbrengst van de maatregelen voor de fiscale regularisatie rekening is gehouden met volgende adviezen en elementen:

- het advies van het Contactpunt Regularisaties, waar aanvragen voor fiscale regularisaties thans behandeld worden en waar aanvragen binnenkomen om “zwart geld” te regulariseren;
- het advies van het college van procureurs-generaal, dat steunt op de resultaten van de minnelijke schikkingen in fiscale aangelegenheden;
- de ramingen die werden opgesteld in het kader van de eventuele “Rubik-akkoorden” met Zwitserland⁴⁸;
- het effect op het gedrag van de belastingplichtigen, als de Europese richtlijn wordt toegepast die bepaalt dat vanaf 1 januari 2015 informatie zal worden uitgewisseld tussen de fiscale administraties.

Het Rekenhof beschikt niet over een concrete becijfering van de opbrengst van de voorziene maatregelen voor de fiscale regularisatie. Ter vergelijking: de maatregelen m.b.t. de eenmalige bevrijdende aangifte (2004) brachten na 1 jaar 498,0 miljoen euro op. De fiscale regularisatie in de programmawet van 2005 bracht tussen begin 2006 en eind 2012 536,7 miljoen euro op.

Ook inzake fiscale fraudebestrijding werden diverse maatregelen genomen:

- de strijd tegen de fraude in de sector van de handel in edele metalen (38,8 miljoen euro);
- de notie “ernstige fiscale fraude” (29,4 miljoen euro);
- een project datamining BBI (22,9 miljoen euro);
- de aankoop van bijkomende ANPR-scanners (5,3 miljoen euro)⁴⁹;
- het effectiever maken van belastingverhogingen (3 miljoen euro).

Het Rekenhof merkt op dat de begrotingsdocumenten over deze maatregelen weinig toelichting geven. Op basis van de verkregen informatie vanwege de beleidscel van de staatssecretaris voor de Bestrijding van de sociale en de fiscale fraude is het Rekenhof evenwel van mening dat de budgettaire ramingen over het algemeen voorzichtig en onderbouwd zijn.

Wel wordt opgemerkt dat de raming van 5,3 miljoen euro als gevolg van de aankoop van bijkomende ANPR-scanners door de administratie van de douane opbrengsten betreft inzake verkeersbelasting en belasting inverkeerstelling. Deze opbrengsten zijn evenwel gewestelijke belastingen en worden dus niet mee verrekend in de rijksmiddelen.

3 Niet-fiscale ontvangsten

Volgens de algemene toelichting (blz. 120) belopen de voor 2013 geraamde totale niet-fiscale ontvangsten ten voordele van de Staat 7.755,7 miljoen euro, d.i. 2.261,6 miljoen euro minder dan het jaar voordien.

Het Rekenhof merkt op dat noch de algemene toelichting noch de rijksmiddelenbegroting rekening hebben kunnen houden met verschillende, heel recente beslissingen die samenhangen met de maatregelen ter ondersteuning van de financiële instellingen en die een belangrijk effect hebben op het bedrag van de verwachte ontvangsten.

3.1 *Ontvangsten die voortvloeien uit de maatregelen ter ondersteuning van de financiële instellingen*

De vervroegde terugbetaling van de lening die naar aanleiding van de financiële crisis aan de bank KBC werd toegekend, heeft tot gevolg dat het integrale saldo van die terugbetaling (1.167 miljoen euro) in 2012 wordt aangerekend, en dat de niet-fiscale ontvangsten in 2013 bijgevolg met hetzelfde bedrag verminderen. Die terugbetaling zorgt er ook voor dat in 2012 een terugbetalingspremie van 450 miljoen euro wordt aangerekend en dat er geen ontvangsten zijn op het artikel dat hiervoor is ingeschreven in de voorliggende rijksmiddelenbegroting 2013⁵⁰.

Die verminderde ontvangsten hebben echter geen enkele invloed op het vorderingensaldo van de Belgische Staat, rekening houdend met de specifieke regels van het ESR in dat verband.

⁴⁷ De maatregel inzake de bedrijfsvoorheffing op de tijdelijke werkloosheid wordt verder uitgewerkt in het koninklijk besluit 11 december 2012 tot wijziging van het KB/WIB 92, op het stuk van de bedrijfsvoorheffing.

⁴⁸ Regularisatie voor het verleden, alsook een bevrijdende belasting en gewaarborgde anonimiteit voor de toekomst, voor geld dat in Zwitserland wordt ondergebracht.

⁴⁹ Automatic Number Plate Recognition: Automatische nummerplaatherkenning is een techniek die gebruik maakt van optische tekenherkenning om kentekenplaten te kunnen lezen op voertuigen.

⁵⁰ Titel II, sectie II, hoofdstuk 18, § 7, 86.70.02.

En outre, les prévisions de recettes non fiscales n'intègrent pas d'autres décisions très récentes ayant un impact sur les rémunérations des garanties accordées par l'État à certaines institutions financières, à savoir:

- la renonciation par BNP-Paribas, le 18 décembre 2012, à la garantie de l'État pour certains de ses actifs;
- les adaptations du plan de restructuration de Dexia SA⁵¹;
- enfin, la réduction probable des primes versées par KBC suite à la renégociation contractuelle annoncée par le ministre des Finances le 20 décembre 2012.

Il résulte de tous ces éléments que les primes liées à l'octroi de la garantie de l'État, établies à 549,6 millions d'euros dans le présent projet de budget des voies et moyens, devront être revues à la baisse.

La Cour des comptes précise toutefois que les recettes attendues de ce chef en 2013 ne devraient pas être fortement affectées par les décisions mentionnées ci-dessus⁵².

Contrairement à l'opération de remboursement anticipé, ces réductions de recettes exercent un effet négatif sur le solde de financement de l'État pour l'année 2013. Il en est de même, à partir de 2014, de la disparition des intérêts liés à l'emprunt intégralement remboursé par KBC en décembre 2012⁵³.

3.2 Les autres recettes non fiscales

3.2.1 Aperçu des principales recettes non fiscales

Indépendamment des recettes découlant des prêts et octrois de la garantie de l'État au secteur bancaire, les principales recettes non fiscales inscrites dans le budget des voies et moyens sont les suivantes:

- la perception par l'État de dividendes pour un montant total de 1 437,0 millions d'euros, dont 684,9 millions versés par la Banque nationale de Belgique, 482,6 millions par Belgacom, 205 millions par diverses institutions financières, 44,5 millions par BPost (en ce compris un dividende intermédiaire) et 20 millions par la Société fédérale de Participations;
- la perception par l'État des contributions des banques au fonds spécial de protection des dépôts (689,7 millions d'euros) et au fonds de résolution (313,1 millions d'euros), soit un montant global de 1 002,8 millions d'euros pour la couverture du risque lié à la garantie par l'État des dépôts des particuliers;
- le remboursement par l'Union européenne de frais de perception avancés par l'État belge (542,3 millions d'euros);
- la contribution du secteur énergie, adaptée en 2013 pour tenir compte de l'arrêt momentané de deux réacteurs nucléaires (475 millions d'euros);
- le produit de la vente des licences UMTS (288 millions d'euros);
- l'enregistrement des droits acquis par l'État au titre de remboursement des avances en matière de pensions alimentaires (131,9 millions d'euros)⁵⁴;
- diverses recettes parmi lesquelles le remboursement par BPost des aides perçues indûment pour ses missions de service public (128,2 millions d'euros), le produit de la rente de monopole de la Loterie (117,6 millions d'euros), l'inscription des intérêts moratoires en matière d'impôt (108,2 millions d'euros), le remboursement de prêts octroyés à certains organismes ainsi qu'à l'ONSS-gestion globale (104,8 millions d'euros).

3.2.2 Les recettes provenant des confiscations et des biens sous séquestre

Les recettes au titre de confiscations et de biens sous séquestre ont été estimées dans le présent projet de budget à un total de 45,2 millions d'euros⁵⁵.

⁵¹ Les rémunérations de la garantie accordée à Dexia devraient sensiblement diminuer suite à la nouvelle clé de répartition entre la France et l'État belge (la part de ce dernier passe de 60,5 % à 51,41 %), la réduction du plafond des garanties (85 millions d'euros au lieu de 90 millions) et, surtout, la diminution du taux de rémunération (0,05 % des montants garantis au lieu de 0,9 %).

⁵² En effet, les recettes prévues en 2013 sont, en partie, calculées en fonction de la période de garantie octroyée par l'État pendant l'ensemble de l'année 2012 et non pas en fonction de la situation existante à la fin de cette même année.

⁵³ Titre I, section II, chapitre 18, § 7, Art. 26.10.01. Le présent projet tient compte pour sa part des intérêts dus sur l'ensemble de l'année. Compte tenu du remboursement anticipé, le montant dû en 2013 devra être recalculé lors du contrôle budgétaire pour tenir compte du nombre de jours effectifs (345 au lieu de 365) pendant lequel cet emprunt a couru en 2012.

⁵⁴ La Cour des comptes rappelle à ce sujet que jusqu'en 2012, ces recettes étaient affectées à un fonds budgétaire inscrit à la section 18 du budget général des dépenses. Etant donné l'impossibilité d'établir un équilibre entre recettes et dépenses, ce fonds a été supprimé par la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses.

⁵⁵ Titre I, section II, chapitre 18, § 2, art. 58.20.01

Bovendien wordt bij de raming van de niet-fiscale ontvangsten geen rekening gehouden met andere heel recente beslissingen die een impact hebben op de vergoedingen van de waarborgen die de Staat aan sommige financiële instellingen heeft toegekend, namelijk:

- het feit dat BNP-Paribas op 18 december 2012 heeft afgezien van de staatswaarborg voor sommige van haar activa;
- de aanpassingen van het herstructureringsplan van Dexia NV⁵¹;
- tot slot, de waarschijnlijke vermindering van de door KBC gestorte premies ingevolge de heronderhandeling over het contract die de minister van Financiën op 20 december 2012 aankondigde.

Al die elementen hebben tot gevolg dat de premies die samenhangen met de toekenning van de staatswaarborg, die in het voorliggend ontwerp van rijksmiddelenbegroting op 549,6 miljoen euro werden begroot naar beneden moeten worden herzien.

Het Rekenhof stipt aan dat die beslissingen⁵² geen grote impact zullen hebben op de in 2013 verwachte ontvangsten.

In tegenstelling tot de vervroegde terugbetaling hebben die lagere ontvangsten een negatief effect op het vorderingensaldo van de Staat voor 2013. Hetzelfde geldt, vanaf 2014, voor het verdwijnen van de intresten in verband met de lening die KBC integraal terugbetaalde in december 2012⁵³.

3.2 Overige niet-fiscale ontvangsten

3.2.1 Overzicht van de belangrijkste niet-fiscale ontvangsten

Los van de ontvangsten die voortvloeien uit de leningen en staatswaarborgen die aan de banksector worden toegekend, zijn de voornaamste niet-fiscale ontvangsten die in de middelenbegroting zijn ingeschreven:

- de inning door de Staat van dividenden ten belope van in totaal 1.437,0 miljoen euro, waarvan 684,9 miljoen euro vanwege de Nationale Bank van België, 482,6 miljoen euro van Belgacom, 205 miljoen euro van diverse financiële instellingen, 44,5 miljoen euro van Bpost (met inbegrip van een tussentijds dividend) en 20 miljoen euro van de Federale Participatiemaatschappij;
- de inning door de Staat van de bijdragen van de banken aan het Bijzonder Beschermingsfonds (689,7 miljoen euro) en aan het Resolutiefonds (313,1 miljoen euro), d.i. een globaal bedrag van 1.002,8 miljoen euro voor het dekken van het risico dat samenhangt met de staatswaarborg voor de deposito's van particulieren;
- de terugbetaling door de Europese Unie van door de Belgische Staat voorgeschooten inningskosten (542,3 miljoen euro);
- de bijdrage van de energiesector, die in 2013 wordt aangepast om rekening te houden met de tijdelijke stillegging van twee kernreactoren (475 miljoen euro);
- de opbrengst van de verkoop van UMTS-licenties (288 miljoen euro);
- de registratie van de rechten die de Staat verwierf als terugbetaling van de voorschotten inzake alimentaties (131,9 miljoen euro)⁵⁴;
- diverse ontvangsten waaronder de terugbetaling door Bpost van de steun die het ten onrechte heeft ontvangen voor zijn opdrachten van openbare dienst (128,2 miljoen euro), de opbrengst van de monopolierente van de Loterij (117,6 miljoen euro), de inschrijving van verwijlntresten inzake belastingen (108,2 miljoen euro), de terugbetaling van leningen toegekend aan bepaalde instellingen alsook aan de RSZ-Globaal Beheer (104,8 miljoen euro).

3.2.2 Ontvangsten afkomstig van verbeurdverklaringen en in beslag genomen goederen

De ontvangsten uit verbeurdverklaringen en in beslag genomen goederen werden in de voorliggende ontwerpbegroting in totaal op 45,2 miljoen euro geraamd⁵⁵.

⁵¹ De vergoedingen voor de aan Dexia verleende waarborg zouden aanzienlijk moeten dalen ingevolge de nieuwe verdeelsleutel die tussen Frankrijk en de Belgische Staat werd afgesproken (het aandeel van België daalt van 60,5 % naar 51,41 %), de vermindering van het gewaarborgde maximumbedrag (85 miljoen euro in plaats van 90 miljoen euro) en vooral de vermindering van het vergoedingspercentage (0,05 % van de gewaarborgde bedragen in plaats van 0,9 %).

⁵² Een deel van de voor 2013 verwachte ontvangsten wordt immers berekend op basis van de door de Staat toegekende waarborgstermijn voor het volledige jaar 2012 en niet op basis van de situatie zoals ze was op het einde van dat jaar.

⁵³ Titel I, sectie II, hoofdstuk 18, § 7, art. 26.10.01. Het voorliggende ontwerp houdt rekening met de intresten die verschuldigd zijn over het volledige jaar. Omdat de lening vervroegd werd terugbetaald, moet het voor 2013 verschuldigde bedrag opnieuw berekend worden tijdens de begrotingscontrole en daarbij moet men het aantal dagen in aanmerking nemen tijdens dewelke de lening in 2012 effectief liep (345 in plaats van 365).

⁵⁴ Het Rekenhof herinnert er in dat verband aan dat die ontvangsten tot in 2012 werden bestemd voor een begrotingsfonds op sectie 18 van de algemene uitgavenbegroting. Aangezien er geen evenwicht tussen ontvangsten en uitgaven tot stand kon worden gebracht, werd dat fonds geschrapt door de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen.

⁵⁵ Titel I, sectie II, hoofdstuk 18, § 2, art. 58.20.01.

Selon les documents justificatifs annexés au budget, le risque de surévaluation a été atténué autant que possible par la prise en compte des réalisations effectives des années 2009, 2010 et 2011. La Cour des comptes souligne qu'un tel risque pourrait néanmoins se présenter pour les raisons suivantes:

- le SPF Finances avait initialement estimé les recettes attendues pour 2013 à 31 millions d'euros, soit la moyenne arithmétique des trois années considérées. À l'issue du conclave budgétaire, ce montant a été augmenté d'une somme de 14,2 millions d'euros sans que les justifications annexées au budget ne permettent de déterminer l'origine de cette majoration;
- les droits constatés en 2011 ont été exceptionnellement élevés⁵⁶ et sont susceptibles en conséquence de biaiser la base de calcul des recettes estimées;
- la résorption partielle en 2012 de l'arriéré des dossiers gérés l'Organe central pour la saisie et la confiscation n'a pas eu pour conséquence un accroissement significatif des recettes versées au profit de l'État⁵⁷. Ce faible accroissement s'explique par le fait que la plupart de ces dossiers portent sur des confiscations d'un montant extrêmement réduit.

4 Article 9 du projet de budget des voies et moyens — Compensation de charges d'intérêt

En vue de répercuter budgétairement le coût net des charges d'intérêt, l'article 9 du budget des voies et moyens autorise le gouvernement à imputer au sein de la section 51 du budget général des dépenses, tant les recettes que les dépenses en intérêts qui découlent des opérations de gestion financière.

Les opérations de gestion visées à l'article 9 sont les placements de trésorerie et les produits dérivés.

Il apparaît néanmoins que les primes reçues ou payées à l'occasion de l'annulation par la Trésorerie de swaps de taux ne sont pas reprises dans le dispositif de cet article, alors qu'elles contribuent effectivement à l'établissement du coût net dont il est question ci-dessus.

La Cour des comptes recommande en conséquence que cet article soit amendé pour tenir compte de ce type d'opérations.

PARTIE III

PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES

Section 03

SPF Budget et Contrôle de la gestion

1 Programme 03.41.1 — Crédits provisionnels

1.1 Présentation générale

Le montant du crédit inscrit à ce programme, destiné à des dépenses de toute nature, s'élève à 388,4 millions d'euros en engagement et en liquidation. Il s'établit à près de 1 % des dépenses primaires totales⁵⁸.

Tableau 3 – Crédits provisionnels pour dépenses de toute nature inscrits aux budgets initiaux 2009-2013 (en millions d'euros)

Années	2009	2010	2011	2012	2013
Crédits d'engagement	338,7	305,3	512,6	401,7	388,4
Crédits de liquidation	338,7	305,3	509,2	401,7	388,4

Source: Budgets généraux des dépenses pour la période 2009-2013

⁵⁶ Recettes 2009: 17,6 millions d'euros; 2010: 22,8 millions d'euros; 2011: 57,5 millions d'euros (dont notamment 20 millions en application de l'article 216bis du code d'instruction criminelle).

⁵⁷ Les montants transférés au Trésor par l'Organe en 2012 se sont élevés à 19,7 millions d'euros (chiffre au 19 décembre 2012) et à quelque 17,6 millions d'euros pour les trois années précédentes (en moyenne annuelle).

⁵⁸ Hors le crédit pour le Fonds monétaire international, la participation au mécanisme européen de stabilité, le crédit pour la banque européenne d'investissement et la dotation pour l'équilibre de la sécurité sociale (Exposé général, Doc. Parl., Chambre, DOC 53 2520/001, p.134).

Volgens de verantwoordingsdocumenten bij de begroting werd het risico op overschatting zoveel mogelijk getemperd door de effectief gerealiseerde bedragen van de jaren 2009, 2010 en 2011 in aanmerking te nemen. Het Rekenhof wijst er op dat het risico op overschatting toch nog zou kunnen bestaan om de volgende redenen:

- De FOD Financiën had de voor 2013 verwachte ontvangsten aanvankelijk op 31 miljoen euro geraamd, d.i. het rekenkundig gemiddelde van de drie jaren in kwestie. Na afloop van het begrotingsconclaaf werd dat bedrag opgetrokken met 14,2 miljoen euro zonder dat de oorsprong van die vermeerdering uit de bij de begroting gevoegde verantwoordingsdocumenten kan worden opgemaakt;
- de in 2011 vastgestelde rechten waren uitzonderlijk hoog⁵⁶ en kunnen bijgevolg een vertekenend effect hebben op de berekeningsbasis van de geraamde ontvangsten;
- het partieel wegwerken in 2012 van de achterstand inzake dossiers beheerd door het Centraal Orgaan voor de Inbeslagname en de Verbeurdverklaring heeft niet geleid tot een significante stijging van de ontvangsten ten voordele van de Staat⁵⁷. Die geringe stijging kan worden verklaard door het feit dat de meeste van die dossiers betrekking hebben op verbeurdverklaringen voor een uiterst laag bedrag.

4 Artikel 9 van het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting: Compensatie van rentelasten

Teneinde budgettair enkel de nettokosten van de rentelasten door te rekenen, machtigt artikel 9 van de rijksmiddelenbegroting de regering om binnen sectie 51 van de algemene uitgavenbegroting zowel de ontvangsten als uitgaven inzake rente aan te rekenen die voortvloeien uit de financiële beheersverrichtingen.

De beheersverrichtingen die in artikel 9 worden bedoeld, zijn de thesauriebeleggingen en de afgeleide producten.

De premies die de thesaurie ontvangt of betaalt naar aanleiding van de annulering van renteswaps lijken niettemin niet in de tekst van dat artikel te zijn vervat, terwijl ze effectief meetellen bij het bepalen van de nettokosten waarvan supra sprake is.

Het Rekenhof beveelt derhalve aan dit artikel te herformuleren, zodanig dat het ook voor laatstgenoemd type van verrichtingen van toepassing is.

DEEL III

ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

Sectie 03

FOD Budget en Beheerscontrole

1 Programma 03.41.1 — Provisionele kredieten

1.1 Algemene voorstelling

In dit programma is een krediet van 388,4 miljoen euro ingeschreven voor vastleggingen en vereffeningen, bestemd voor uitgaven van allerhande aard. Het bedrag stemt overeen met nagenoeg 1 % van de totale primaire uitgaven⁵⁸.

Tabel 3 – Provisionele kredieten voor uitgaven van allerhande aard, ingeschreven in de initiële begrotingen 2009-2013 (in miljoen euro)

Jaar	2009	2010	2011	2012	2013
Vastleggingskredieten	338,7	305,3	512,6	401,7	388,4
Vereffeningskredieten	338,7	305,3	509,2	401,7	388,4

Bron: algemene uitgavenbegrotingen voor de periode 2009-2013

⁵⁶ Ontvangsten 2009: 17,6 miljoen euro; 2010: 22,8 miljoen euro; 2011: 57,5 miljoen euro (waarvan inzonderheid 20 miljoen met toepassing van artikel 216bis van het Wetboek van Strafvordering).

⁵⁷ In 2012 heeft het Orgaan 19,7 miljoen euro overgemaakt aan de Schatkist (cijfer op 19 december 2012) en in de drie voorgaande jaren was dat nagenoeg 17,6 miljoen euro (gemiddeld per jaar).

⁵⁸ Behoudens het krediet voor het Internationaal Monetair Fonds, de deelname aan het Europees stabiliteitsmechanisme, het krediet voor de Europese investeringsbank en de dotatie voor het evenwicht van de sociale zekerheid (Algemene toelichting, *Parl. St.*, Kamer, DOC 53 2520/001, blz. 134).

La Cour des comptes a souligné à plusieurs reprises que le recours inapproprié aux crédits provisionnels déroge au principe de la spécialité budgétaire.

En particulier dans son 168^e Cahier, la Cour des comptes avait émis des recommandations concernant la présentation et l'usage de ces crédits provisionnels, qui n'ont pas été suivies d'effet. Elle y insistait notamment sur le fait que l'usage des crédits provisionnels devait être réservé aux dépenses pour lesquelles il existe une incertitude sur l'existence de la dépense ou sur son montant; en outre elle demandait d'éviter de prévoir un crédit provisionnel qui recouvre plusieurs objectifs distincts et sans rapport entre eux et de ventiler cette provision en fonction des grands types de dépenses⁵⁹.

La Cour constate également que les justificatifs des crédits provisionnels sont lacunaires et ne permettent pas d'établir de manière précise la destination de ces crédits.

1.2 Dépenses à charge de la provision

1.2.1 Énumération des dépenses

Sur la base des informations fournies par le SPF Budget et Contrôle de la gestion le montant de 388,4 millions d'euros se détaille comme suit:

- 150 millions d'euros destinés à financer des dépenses "pour lesquelles il sera établi en mars 2013, qu'elles ont été reportées de 2012 et qu'elles ne peuvent être reportée une nouvelle fois en 2014"⁶⁰;
- 3 millions d'euros destinés à la société anonyme de droit public Fedesco (Federal Energy Saving Company) afin de réaliser des économies d'énergie dans les bâtiments publics fédéraux en collaboration avec la Régie des bâtiments⁶¹;
- 61 millions d'euros pour le financement des institutions bruxelloises;
- 60 millions d'euros pour les allocations de compétence dans le cadre des formations certifiées⁶²;
- 2 millions d'euros pour les premiers "emplois jeunes"⁶³;
- 35 millions d'euros pour les frais de justice et les indemnités;
- 37,4 millions d'euros de "marge". Celle-ci est prévue afin de couvrir des versements d'indemnités et de frais de justice supérieurs au montant estimé;
- 30 millions d'euros pour Optifed (amélioration de l'efficacité des services publics notamment en matière de sécurité), qui comprend 10 millions d'euros pour la Justice, 10 millions d'euros pour la sécurité et 10 millions d'euros pour les initiatives de rationalisation (dont 6,7 millions d'euros⁶⁴ pour la rémunération du personnel statutaire Douanes et Accises);
- 10 millions d'euros pour le collège des présidents des SPF;
- 19 millions d'euros pour l'application du mécanisme légal de liaison au bien-être des allocations d'assistance sociale⁶⁵;
- réduction d'un montant de 19 millions d'euros de la provision interdépartementale sous la dénomination meilleure gestion interdépartementale (voir infra).

1.2.2 Comparaison avec les justifications du budget et les notifications du conseil des ministres du 30 novembre 2012

Certaines dépenses mises à charge de la provision, mentionnées dans les notifications du conseil des ministres du 30 novembre 2012, ou dans les justifications, n'apparaissent pas dans cette énumération. Il n'est dès lors pas certain que la provision sera suffisante pour y faire face.

Il s'agit des dépenses suivantes:

- dépenses liées à la présidence belge de la Conférence internationale sur l'Antarctique pour 2013 pour un montant maximum de 1,2 million d'euros⁶⁶;
- dépenses pour la problématique liée aux habitations à disposition du Shape ainsi que le Host Nation Support: 3,7 millions d'euros;
- dépenses liées au droit de tirage des parastataux et des institutions culturelles fédérales pour le financement du surcoût de l'accord sectoriel y compris les arriérés de primes de compétence, et du surcoût de l'impôt bruxellois sur les bureaux et les parkings;

⁵⁹ Cour des comptes, 168^e Cahier, analyse des provisions inscrites dans différentes sections du budget général des dépenses, p.105 à 110.

⁶⁰ Aucun élément supplémentaire concernant ces dépenses n'a été fourni par le SF Budget et Contrôle de la gestion (voir infra).

⁶¹ Ces crédits auraient dû être inscrits au sein du budget de la Régie des bâtiments, sur l'allocation de base 55.27.41. 40.02: voir les notifications du conseil des ministres du 30 novembre 2012, p. 49 et 50.

⁶² Ce système devrait prendre fin au 1er janvier 2014.

⁶³ Dits "Rosetta".

⁶⁴ 8,9 millions d'euros en base annuelle.

⁶⁵ Article 73 bis de la loi du 23 décembre 2005 sur le pacte de solidarité entre les générations.

⁶⁶ Voir les justificatifs de la provision ainsi que les notifications du conseil des ministres du 30 novembre 2012 p. 22 et 23.

Het Rekenhof herinnert eraan dat het al meermaals heeft benadrukt dat aan het principe van de begrotingsspecialiteit afbreuk wordt gedaan door het oneigenlijk gebruik van provisionele kredieten.

In zijn 168^e Boek heeft het Rekenhof aanbevelingen geformuleerd over de weergave en het gebruik van die provisionele kredieten, maar die zijn zonder gevolg gebleven. Het Rekenhof wees er op dat provisionele kredieten uitsluitend mogen worden gebruikt voor uitgaven die onzeker zijn of waarvan het bedrag moeilijk te ramen is. Bovendien vroeg het Rekenhof om niet in provisionele kredieten te voorzien die op uiteenlopende, van elkaar losstaande doelstellingen betrekking hebben, en die provisie te splitsen op basis van de grote uitgavencategorieën⁵⁹.

Het Rekenhof stelt ook vast dat de verantwoordingen bij de provisionele kredieten te wensen overlaten en dat er niet precies uit op te maken valt waarvoor die kredieten bestemd zijn.

1.2 *Uitgaven ten laste van de provisie*

1.2.1 *Opsomming van de uitgaven*

Op basis van de informatie die de FOD Budget en Beheerscontrole aanleverde, is het bedrag van 388,4 miljoen euro als volgt te detailleren:

- 150 miljoen euro bestemd voor de uitgaven waarvoor, volgens de FOD B&B, in maart 2013 zal worden bepaald dat ze overgedragen zijn vanuit 2012 en dat ze nogmaals kunnen worden overgedragen in 2014⁶⁰;
- 3 miljoen euro bestemd voor de publiekrechtelijke naamloze vennootschap Fedesco (Federal Energy Saving Company), om in samenwerking met de Regie der Gebouwen energiebesparingen te realiseren in de gebouwen van de federale overheid⁶¹;
- 61 miljoen euro voor de financiering van de Brusselse instellingen;
- 60 miljoen euro voor competentiepremies in het kader van gecertificeerde opleidingen⁶²;
- 2 miljoen euro voor de eerste “jongerenbanen”⁶³;
- 35 miljoen euro voor gerechtskosten en vergoedingen;
- 37,4 miljoen euro “marge” om vergoedingen en gerechtskosten te betalen die hoger uitvallen dan geraamd;
- 30 miljoen euro voor Optifed (efficiëntere openbare dienstverlening, in het bijzonder op het vlak van veiligheid). Van dat bedrag gaat 10 miljoen euro naar Justitie, 10 miljoen euro naar veiligheid en 10 miljoen euro naar rationaliseringsinitiatieven (en daarvan is 6,7 miljoen euro⁶⁴ bestemd voor de bezoldiging van het statutair personeel van Douane en Accijnzen);
- 10 miljoen euro voor het college van voorzitters van de FOD's;
- 19 miljoen euro voor de toepassing van het wettelijk mechanisme van de welvaarts koppeling van de sociale uitkeringen⁶⁵;
- vermindering met 19 miljoen euro van de interdepartementale provisie onder de noemer van een beter interdepartementaal beheer (zie verder).

1.2.2 *Vergelijking met de verantwoordingen bij de begroting en met de notificaties van de Ministerraad van 30 november 2012*

Sommige uitgaven die hetzij in de verantwoordingen, hetzij in de notificaties van de Ministerraad van 30 november 2012 ten laste worden gelegd van de voorziening, zijn niet in de opsomming opgenomen. Het staat bijgevolg niet vast dat de provisie zal volstaan om die uitgaven te dekken.

Het gaat om de volgende uitgaven:

- uitgaven in verband met het Belgisch voorzitterschap van de internationale Antarctica-conferentie voor 2013 (maximaal 1,2 miljoen euro)⁶⁶;
- uitgaven voor de problematiek in verband met de onderkomens voor Shape en de Host Nation Support: 3,7 miljoen euro;
- uitgaven in verband met het trekkingsrecht van de parastatalen en de federale culturele instellingen om de meerkost van het sectoraal akkoord te financieren, inclusief de achterstallige competentiepremies, en om de meerkost van de Brusselse belasting op kantoren en parkings te bekostigen;

⁵⁹ Rekenhof, 168^e Boek, Analyse van de provisies in verschillende secties van de algemene uitgavenbegroting, blz.104 tot 109.

⁶⁰ De FOD B&B heeft geen bijkomende elementen verschaft over die uitgaven (zie verder).

⁶¹ Die kredieten hadden moeten worden ingeschreven in de begroting van de Regie der Gebouwen, op basisallocatie 55.27.41. 40.02 (cf. de notificaties van de Ministerraad van 30 november 2012, blz. 49 en 50).

⁶² Dat systeem zou op 1 januari 2014 worden stopgezet.

⁶³ Ook wel bekend als startbaanovereenkomsten.

⁶⁴ 8,9 miljoen euro op jaarbasis.

⁶⁵ Artikel 73 bis van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact.

⁶⁶ Cf. verantwoordingen bij de provisie en notificaties van de Ministerraad van 30 november 2012 blz. 22 en 23.

- dépenses de 1 million d'euro pour couvrir le coût en personnel de justice et de police en 2013 dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale et fiscale⁶⁷;
- dépenses du département de la Défense dues à des circonstances exceptionnelles.

1.2.3 Report de charge

Comme indiqué ci-dessus, 150 millions d'euros sont inscrits au sein de la provision interdépartementale afin de financer en 2013 des dépenses relatives à 2012. Aucun détail supplémentaire n'a été fourni par le SPF Budget et Contrôle de la gestion à la Cour des comptes quant à la nature et à l'importance de ces dépenses.

La Cour des comptes a notamment constaté lors de l'examen du projet de budget des dépenses 2013 pour la section 18-Finances qu'un montant de 28,5 millions d'euros, relatif à l'année budgétaire 2012 devait encore être payé, dans le cadre du plan de soutien à la Grèce approuvé par l'Eurogroupe. Ce montant n'a pas été inscrit dans le projet de budget 2013 du département et n'est pas non plus spécifiquement prévu au sein de la provision⁶⁸.

1.2.4 Mesures liées à une meilleure gestion interdépartementale

Des mesures non précisées par le SPF Budget et Contrôle de la gestion ont été traduites dans le budget général des dépenses par l'inscription d'un montant négatif de 19 millions d'euros au sein de la provision interdépartementale.

Ni les justificatifs ni les notifications ne font état de ces mesures et il n'est donc pas possible de s'assurer de leur caractère réaliste.

2 Imputation erronée des dépenses liées à l'implémentation du système SAP-Fedcom

En matière de dépenses, la classification économique applicable aux autorités publiques belges prévoit que les achats de logiciels ou de licences d'exploitation sont repris comme investissements dans la mesure où deux conditions sont respectées: ils doivent être utilisés de manière répétitive ou continue pendant plus d'un an et leur coût d'acquisition doit excéder 500 euros⁶⁹. Le développement de logiciels sur mesure suit également cette double règle, qu'ils soient développés par une firme extérieure ou pour compte propre⁷⁰. À défaut de la réunion de ces deux conditions, ces dépenses doivent être reprises dans la catégorie des dépenses de fonctionnement.

De l'examen du projet de budget général des dépenses 2013, il apparaît que la règle d'imputation du SEC95 énoncée ci-dessus n'est pas suivie en ce qui concerne les travaux de développement, d'implémentation et de mise en œuvre des principaux logiciels nécessaires au projet SAP-Fedcom. Ces dépenses, pour lesquelles un crédit de liquidation de 6,1 millions d'euros⁷¹ a été inscrit, sont en effet considérées comme des dépenses de fonctionnement alors qu'elles contribuent durablement à l'activité des administrations publiques concernées.

Cette classification budgétaire inadéquate a pour conséquence que, conformément au plan comptable général applicable aux services de l'administration générale, l'imputation de ces dépenses s'effectue de manière erronée dans une rubrique du compte de résultats alors que ces dépenses devraient être enregistrées dans une rubrique d'immobilisés du bilan⁷².

La Cour des comptes recommande dès lors que la codification de l'allocation de base 31.10.12.11.12 soit mise en conformité avec la classification SEC95 et que le code 12 soit remplacé par le code 74.

⁶⁷ Voir les notifications du conseil des ministres du 30 novembre 2012, p.124.

⁶⁸ Voir commentaires sur la section 18-programme 18.61.1-Plan de soutien à la Grèce approuvé par l'Eurogroupe.

⁶⁹ Montant indexé actuel: 638 euros.

⁷⁰ SPF Budget et Contrôle de la Gestion, Service Macrobudgétaire, Base Documentaire Générale "Classification économique", mars 2009, p. 60.

⁷¹ Allocation de base 31.10.12.11.12. Concrètement, l'allocation de base est reprise avec un code 12 en lieu et place d'un code 74.

⁷² Cette imputation découle du fait que dans SAP-Fedcom, les rubriques du plan comptable et les allocations de base du budget général des dépenses sont automatiquement liées: ainsi, l'imputation d'une dépense de fonctionnement (code 12) s'enregistre directement dans le compte de résultat et ne peut affecter directement la rubrique de l'actif du bilan concernée par l'acquisition et le développement desdits logiciels (rubrique 202, immobilisations incorporelles).

- 1 miljoen euro aan uitgaven om in 2013 de personeelskosten van Justitie en Politie te dekken die verband houden met de strijd tegen de sociale en de fiscale fraude⁶⁷;
- uitgaven van Defensie, te wijten aan uitzonderlijke omstandigheden.

1.2.3 Overdracht van lasten

Zoals hiervoor al werd uiteengezet, is in de interdepartementale provisie een bedrag van 150 miljoen euro ingeschreven voor uitgaven die betrekking hebben op 2012 en die in 2013 gefinancierd moeten worden. De FOD B&B heeft het Rekenhof geen bijkomende uitleg verschaft over de aard en het belang van die uitgaven.

Bij het onderzoek van het ontwerp van uitgavenbegroting 2013 heeft het Rekenhof vastgesteld dat in sectie 18-Financiën nog een bedrag van 28,5 miljoen euro moest worden betaald dat betrekking heeft op 2012 en dat kadert in het plan voor steun aan Griekenland, goedgekeurd door de Eurogroep. Dat bedrag is niet ingeschreven in het ontwerp van begroting 2013 van de FOD en is ook niet specifiek vervat in de provisie⁶⁸.

1.2.4 Maatregelen voor een beter interdepartementaal beheer

Maatregelen die niet door de FOD B&B zijn gepreciseerd, zijn in de algemene uitgavenbegroting vertaald door de inschrijving van een negatief bedrag van 19 miljoen euro in de interdepartementale provisie.

Noch de verantwoordingen, noch de notificaties maken melding van die maatregelen en er valt dus niet na te gaan of ze reëel zijn.

2 Verkeerde aanrekening van de uitgaven in verband met de implementatie van het systeem SAP-fedcom

Volgens de economische classificatie, die op de Belgische overheid van toepassing is, moeten de uitgaven voor de aankoop van exploitatiesoftware of –licenties als investeringen worden opgenomen indien twee voorwaarden vervuld zijn: namelijk ze moeten gedurende meer dan een jaar herhaaldelijk of ononderbroken worden gebruikt en de aankoopprijs moet hoger zijn dan 500 euro⁶⁹. Voor de ontwikkeling van software op maat geldt eveneens die dubbele regel, ongeacht of hij door een externe firma of voor eigen rekening wordt ontwikkeld⁷⁰. Als die twee voorwaarden niet vervuld zijn, moeten die uitgaven in de categorie van de werkingsuitgaven worden opgenomen.

Uit het onderzoek van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2013 blijkt dat de bovenvermelde aanrekeningsregel van het ESR-95 niet wordt gevolgd voor de uitgaven met betrekking tot de ontwikkeling, implementatie en inzet van de voornaamste software die noodzakelijk is voor het project SAP-fedcom. Die uitgaven, waarvoor een vereffeningskrediet van 6,1 miljoen euro⁷¹ werd ingeschreven, worden immers als werkingsuitgaven beschouwd terwijl ze een duurzame bijdrage leveren tot de werking van de betrokken overheden.

Door deze onaangepaste begrotingsclassificatie worden die uitgaven conform het algemeen boekhoudplan dat van toepassing is op de diensten van algemeen bestuur verkeerdelijk aangerekend in een rubriek van de resultatenrekening terwijl die uitgaven zouden moeten worden geboekt in een rubriek van de vaste activa in de balans⁷².

Het Rekenhof beveelt derhalve aan de codering van de basisallocatie 31.10.12.11.12 in overeenstemming te brengen met de ESR-95 —classificatie en de code 12 te vervangen door code 74.

⁶⁷ Cf. notificaties van de Ministerraad van 30 november 2012, blz.¹²⁴.

⁶⁸ Cf. commentaar bij sectie 18-programma 18.61.1 — Plan voor steun aan Griekenland goedgekeurd door de Eurogroep.

⁶⁹ Het geïndexeerd bedrag beloopt thans 638 euro.

⁷⁰ FOD Budget en Beheerscontrole, Macro-budgettaire dienst, Algemene Gegevensbank “Economische classificatie”, maart 2009, blz. 60.

⁷¹ Basisallocatie 31.10.12.11.12. In concreto wordt de basisallocatie met een code 12 vermeld in plaats van met een code 74.

⁷² Deze aanrekening vloeit voort uit het feit dat de rubrieken van het boekhoudplan en de basisallocaties van de algemene uitgavenbegroting automatisch worden gekoppeld in SAP-Fedcom: zo wordt een aanrekening van een werkingsuitgave (code 12) rechtstreeks geboekt in de resultatenrekening en kan deze geen rechtstreekse weerslag hebben op de rubriek van de actiefzijde van de balans in verband met de aankoop en de ontwikkeling van die software (rubriek 202, immateriële vaste activa).

Section 12

SPF Justice

1 Dispositions légales 2.12.2 et 2.12.4

La disposition légale 2.12.2 autorise le ministre de la Justice à accorder aux greffiers des cours et tribunaux une provision en vue du paiement de frais de justice. Étant donné que le SPF Justice a intégré le système Fedcom à partir du 1^{er} janvier 2012, l'octroi de telles avances est soumis à des conditions légales strictes.

L'article 66 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral prévoit en revanche qu'il revient au ministre des Finances d'octroyer des avances. L'utilisation d'avances doit en outre être limitée à des dépenses de fonctionnement déterminées qui, de surcroît, ne peuvent être confiées qu'à des comptables formellement justiciables de la Cour des comptes. La Cour des comptes a déjà fait observer à plusieurs reprises⁷³ que, si le but de cette disposition légale est de prévoir une exception à l'article 66 précité, il est recommandé d'apporter des précisions quant à cette exception dans la disposition légale.

La disposition légale 2.12.4, qui sert de base légale aux subsides alloués par le SPF Justice, doit également mentionner les subsides aux barreaux (allocations de base 56.11.34.41.45 et 56.11.34.41.46) dans le cadre de l'assistance juridique⁷⁴.

2 Crédits Optifed

Dans le cadre d'Optifed, le conseil des ministres du 11 mai 2012 a approuvé des projets au sein du SPF Justice dont l'impact financier sur le budget 2012 s'élève à 7,5 millions d'euros. Les crédits nécessaires à cet effet ont été prélevés de la provision interdépartementale du SPF Budget et Contrôle de la gestion et octroyés au SPF Justice par l'arrêté royal du 13 juillet 2012⁷⁵.

Tableau 4 – Relevé des projets Optifed du SPF Justice (en millions d'euros)

Projet Optifed	Programme	Coût 2012	Coût 2013	Récurrent	Effet retour
Amélioration de la sécurité dans les prisons — acquisition d'appareils de radioscopie	12.51.0	0,83	0	0	---
Projet drogues — utilisation de chiens détecteurs de drogues		0,22	0,13	0	---
Étude d'efficience des centres psychiatriques médico-légaux		0,05	0	0	---
Amélioration de la surveillance électronique: remplacement du logiciel	12.52.1	0,46	0	0	---
Audio-surveillance électronique: utilisation de la technologie vocale		0,08	0,33	0,33	9,50
Arrêt électronique: utilisation de la technologie GPS		0,96	3,45	3,45	20,50

⁷³ Commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012, *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 1943/003, p.42; 168^e Cahier de la Cour des comptes, p. 257-265, SPF Justice: évolution financière, suivi et gestion des frais de justice en matière répressive.

⁷⁴ En vertu de l'article 48 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, tout subside doit avoir une base légale. La circulaire du 10 mai 2012 relative à la préfiguration du budget 2013 (référence ABB/430/2012/5) stipule expressément qu'à défaut d'une loi organique, les subsides doivent faire l'objet d'une disposition ad hoc dans le budget général des dépenses (p. 5).

⁷⁵ Arrêté royal du 13 juillet 2012 portant répartition partielle, pour ce qui concerne Optifed, du crédit provisionnel inscrit au programme 03-41-1 de la loi contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2012 et destinée à couvrir des dépenses de toute nature découlant de la réforme des carrières, du financement de la contribution belge dans le nouveau siège de l'Otan, de l'exécution du plan concernant les premiers emplois dans les SPF et le Birb, de l'indice des prix à la consommation, et autres divers.

Sectie 12

FOD Justitie

1 Wetsbepalingen 2.12.2 en 2.12.4

Wetsbepaling 2.12.2 geeft aan de minister van Justitie de toelating aan de griffiers van de hoven en rechtbanken een provisie voor de betaling van gerechtskosten toe te kennen. Omdat de FOD Justitie sinds 1 januari 2012 in het fedcom-systeem is getreden, is de toekenning van dergelijke voorschotten aan strikte wettelijke voorwaarden onderworpen.

Artikel 66 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat bepaalt dat het aan de minister van Financiën toekomt voorschotten toe te kennen. Daarbij moet het gebruik van voorschotten worden beperkt tot welbepaalde werkingsuitgaven, die bovendien worden voorbehouden aan rekenplichtigen die formeel verantwoording afleggen aan het Rekenhof. Het Rekenhof merkte reeds herhaaldelijk op⁷³ dat, indien het de bedoeling is met de wetsbepaling in een afwijking te voorzien op voornoemd artikel 66 van de comptabiliteitswet, het aanbeveling verdient deze afwijking in de wetsbepaling te verduidelijken.

Wetsbepaling 2.12.4, die een wettelijke basis voor de door de FOD Justitie toegekende toelagen verschaft, dient eveneens de toelagen (basisallocaties 56.11.34.41.45 en 56.11.34.41.46) aan de balies in het kader van de gerechtelijke bijstand op te nemen⁷⁴.

2 Kredieten Optifed

In het kader van Optifed werden tijdens de Ministerraad van 11 mei 2012 voor de FOD Justitie projecten goedgekeurd met een financiële impact voor de begroting 2012 van 7,5 miljoen euro. De nodige kredieten hiertoe werden toegekend aan de FOD Justitie vanuit de interdepartementale provisie van de FOD Budget en Beheerscontrole bij het koninklijk besluit van 13 juli 2012⁷⁵.

Tabel 4 – Overzicht projecten Optifed FOD Justitie (in miljoen euro)

Optifedproject	Programma	Kostprijs 2012	Kostprijs 2013	Recurrent	Terugverdien-effect
Verbetering veiligheid gevangenis- sen — aankoop RX-toestellen	12.51.0	0,83	0	0	---
Drugsproject — inzet drugshonden		0,22	0,13	0	---
Efficiëntiestudie forensisch psychia- trisch centra		0,05	0	0	---
Verbetering elektronisch toezicht: vervanging software	12.52.1	0,46	0	0	---
Voice elektronisch toezicht: inzet stemtechnologie		0,08	0,33	0,33	9,50
Elektronisch arrest: inzet GPS-tech- nologie		0,96	3,45	3,45	20,50

⁷³ Commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2012, *Parl. St. Kamer*, DOC 53 1943/003, p. 42; 168e Boek van het Rekenhof, p. 260-268, FOD Justitie: Financiële evolutie, opvolging en beheer van de gerechtskosten in strafzaken.

⁷⁴ Artikel 48 van de wet van 22 mei 2003 houdende de organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat stipuleert dat elke toelage een wettelijke grondslag moet hebben. De omzendbrief van 10 mei 2012 betreffende voorafbeelding van de begroting 2013 (met kenmerk ABB/430/2012/5) vermeldt uitdrukkelijk dat bij ontstentenis van een organieke wet de toelagen in een ad hoc bepaling in de algemene uitgavenbegroting moeten worden opgenomen (p. 6).

⁷⁵ Koninklijk besluit van 13 juli 2012 houdende de gedeeltelijke verdeling, betreffende Optifed, van het provisioneel krediet ingeschreven op het programma 03-41-1 van de wet houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2012 en bestemd tot het dekken van allerhande uitgaven voortvloeiend uit de loopbaanhervorming, de financiering van het Belgisch aandeel in de nieuwe NAVO-zetel, de uitvoering van het plan inzake startbanen bij de FOD's en het BIRB, de wijziging van het indexcijfer van de consumptieprijzen, en andere diverse.

Projet Optifed	Programme	Coût 2012	Coût 2013	Récurrent	Effet retour
Réforme du Ministère public	12.56.0	0,31	0,92	0,92	---
Just X: banque carrefour Justice		2,00	6,30	2,30	9,00
Audience vidéo: vidéoconférence entre le tribunal et la prison		0,80	1,20	Non connu	---
Extension de la capacité d'écoutes téléphoniques	12.56.3	1,65	1,50	0	0,88
OCSC ⁷⁶ : complément de planification du personnel	12.56.4	0,10	0,21	0	50,0
Total		7,5	14,30	6,9	89,87

Source: Cour des comptes

Certains de ces projets ont également un impact sur le budget de l'année 2013, lequel a été estimé à 14,3 millions d'euros par le conseil des ministres précité. Il a été décidé lors du conclave budgétaire du 30 novembre 2012 de prévoir à cet effet un montant de 10 millions d'euros dans le crédit provisionnel interdépartemental du SPF Budget et Contrôle de la gestion. Ces dépenses ne figurent donc pas dans les crédits du programme budgétaire correspondant du SPF Justice. Celui-ci devra financer une partie (4,3 millions d'euros) des projets retenus pour 2013 à l'aide de ses moyens budgétaires propres. Il n'est pas certain qu'il en ait été tenu suffisamment compte lors de l'estimation des crédits destinés aux programmes du SPF Justice.

Le conseil des ministres du 30 novembre 2012 a décidé que la prolongation des crédits Optifed serait examinée lors de l'élaboration du budget 2014⁷⁷.

Une part importante (6,9 millions d'euros) du coût estimé à 14,3 millions d'euros concerne des frais de personnel et de fonctionnement récurrents. La Cour des comptes fait observer que, si l'intention était de reprendre ces projets définitivement dans le fonctionnement du SPF, il conviendrait de prévoir les crédits destinés à couvrir les frais récurrents dans les programmes budgétaires correspondants du SPF Justice plutôt que dans la provision interdépartementale⁷⁸.

Comme le montre le tableau ci-dessus, le conseil des ministres du 11 mai 2012 anticipe également un effet retour de ces divers projets à hauteur de 89,8 millions d'euros, soit par une économie sur les dépenses, soit par une augmentation des recettes (notamment des recettes de confiscations). À cet égard, la Cour des comptes rappelle l'observation qu'elle avait formulée sur l'ajustement du budget 2012 au sujet de la recette estimée à 81 millions d'euros qui devait résulter entre autres de la résorption de l'arriéré des confiscations⁷⁹. De ce montant, il est probable que seuls 36 millions d'euros⁸⁰ seront réalisés dans le cours de l'année 2012⁸¹.

3 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 concernent les honoraires des médecins indépendants et les frais médicaux des détenus et des internés. Les crédits inscrits à ces allocations de base s'élèvent pour l'année budgétaire 2013 respectivement à 13,8 millions d'euros et 9,2 millions d'euros. Le compte d'ordre de la trésorerie 85.01.05.90 est également utilisé pour les frais médicaux des détenus. Ce compte d'ordre, alimenté par une intervention financière de l'Inami⁸², s'élève pour l'année budgétaire 2013 à 7,7 millions d'euros. Enfin, l'Inami prévoit également dans son budget 2013 un montant de

⁷⁶ Organe central pour la saisie et la confiscation — recrutement de personnel supplémentaire et acquisition d'un progiciel comptable en vue de résorber l'arriéré des confiscations.

⁷⁷ Conseil des ministres du 30 novembre 2012 relatif aux budgets initiaux 2013.

⁷⁸ Voir également Section 03 — SPF Budget et Contrôle de la gestion, point 1.2.1.

⁷⁹ Doc. Parl., Chambre, DOC 53 2112/002, p. 32. Titre II. Recettes de capital — Section II — Recettes non fiscales — Chapitre 18 SPF Finances — § 2 Administration de la TVA, de l'enregistrement et des domaines — Article 58.20.01. La recette réalisée s'élevait à 29,1 millions d'euros le 21 décembre 2012.

⁸⁰ Dont 19,7 millions d'euros transférés au Trésor par l'organe pour la saisie et la confiscation.

⁸¹ Doc. Parl., Chambre, DOC 53 2521/001, p. 127 et 557.

⁸² Article 833 58924 du budget de l'Inami. L'intervention de l'Inami dans les soins médicaux des internés est régie par l'article 56, § 3, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 et dans l'arrêté royal du 22 mai 2005 relatif au droit aux soins de santé des internés dans l'assurance soins de santé obligatoire.

Optifedproject	Programma	Kostprijs 2012	Kostprijs 2013	Recurrent	Terugverdien-effect
Hervorming Openbaar Ministerie	12.56.0	0,31	0,92	0,92	---
Just X: kruispuntbank Justitie		2,00	6,30	2,30	9,00
Videozitting: videoconferentie tussen de rechtbank en gevangenis		0,80	1,20	Niet gekend	---
Uitbreiding capaciteit telefoontap	12.56.3	1,65	1,50	0	0,88
COIV ⁷⁶ opvulling personeelsplanning	12.56.4	0,10	0,21	0	50,0
Totaal		7,5	14,30	6,9	89,87

Bron: Rekenhof

Een aantal van deze projecten heeft eveneens een budgettaire impact op het begrotingsjaar 2013, die volgens voornoemde Ministerraad op 14,3 miljoen euro werden geraamd. Voor de financiering hiervan werd tijdens het begrotingsconclaaf van 30 november 2012 beslist, binnen het voornoemde interdepartementale provisioneel krediet van de FOD Budget en Beheerscontrole, in een bedrag van 10 miljoen euro te voorzien. Deze kosten werden dus niet mee verrekend in de kredieten 2013 van het desbetreffende begrotingprogramma van de FOD Justitie. De FOD Justitie zal aldus een gedeelte (4,3 miljoen euro) van de voor 2013 weerhouden projecten met eigen begrotingsmiddelen moeten financieren. Het is niet duidelijk of hiermee bij de raming van de kredieten voor de programma's van Justitie voldoende rekening werd gehouden.

De Ministerraad van 30 november 2012 besliste bij de opmaak van de begroting 2014 de verlenging van de Optifedkredieten te bespreken⁷⁷.

Een aanzienlijk gedeelte (6,9 miljoen euro) van de geraamde kostprijs van 14,3 miljoen euro heeft betrekking op recurrente personeels- werkingskosten. Het Rekenhof merkt op dat, mocht het de bedoeling zijn deze projecten blijvend op te nemen in werking van de FOD, in kredieten voor de dekking van de recurrente kosten moeten worden voorzien op desbetreffende begrotingsprogramma's van Justitie i.p.v. van in de interdepartementale provisie⁷⁸.

Bovenstaande tabel toont aan dat de Ministerraad van 11 mei 2012 voorziet in een terugverdieneffect van deze verschillende projecten ten belope van 89,8 miljoen euro, hetzij door een besparing van de uitgaven, hetzij door een verhoging van de inkomsten (zoals de verhoging van de inkomsten uit verbeurdverklaring). Het Rekenhof verwijst in dit verband naar zijn opmerking bij de aangepaste begroting 2012 m.b.t. de geraamde ontvangst van 81 miljoen euro onder meer als gevolg van het wegwerken van de achterstand van verbeurdverklaringen⁷⁹. Van deze geraamde ontvangst zal in de loop van 2012 vermoedelijk slechts 36 miljoen euro⁸⁰ worden gerealiseerd⁸¹.

3 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 honoraria van de zelfstandige medici en de medische kosten voor de gedetineerden en de geïnterneerden. De kredieten op deze basisallocaties bedragen voor het begrotingsjaar 2013 respectievelijk 13,8 miljoen euro en 9,2 miljoen euro. Wat betreft de medische verzorging van gedetineerden wordt tevens gebruik gemaakt van orderekening van de thesaurie 85.01.05.90. Deze orderekening wordt gefinancierd door een financiële tegemoetkoming van het RIZIV⁸² en bedraagt voor het begrotingsjaar 2013 7,7 miljoen euro. Tot slot voorziet het RIZIV binnen

⁷⁶ Centraal Orgaan voor de Inbeslagname en Verbeurdverklaring — aanwerving van bijkomend personeel en aankoop boekhoudpakket met het oog op het wegwerken van de achterstand van de verbeurdverklaringen.

⁷⁷ De Ministerraad van 30 november 2012 m.b.t. de initiële begrotingen 2013.

⁷⁸ Zie ook sectie 03 — FOD Budget en Beheerscontrole, punt 1.2.1.

⁷⁹ *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2112/002, p. 32. Titel II. Kapitaalontvangsten — Sectie II — Niet fiscale ontvangsten — Hoofdstuk 18 FOD Financiën — § 2 Administratie van de btw, registratie en domeinen — artikel 58.20.01. Op 21 december 2012 bedroeg de gerealiseerde ontvangst 29,1 miljoen euro.

⁸⁰ Waarvan 19,7 miljoen euro door het COIV is overgemaakt aan de Schatkist.

⁸¹ *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2521/001, p. 127 en 557.

⁸² Artikel 833.58924. van de begroting van het RIZIV. De tegemoetkoming van het RIZIV in de geneeskundige verzorging van geïnterneerden wordt geregeld in artikel 56, § 3, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen en in het koninklijk besluit van 22 mei 2005 betreffende het recht op geneeskundige verzorging van geïnterneerden in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging.

34,5 millions d'euros pour les soins médicaux des internés⁸³. Toutefois, les crédits prévus par l'Inami sont limitatifs, de telle sorte que les surcoûts liés aux soins de santé des détenus et des internés sont à la charge du SPF Justice.

Tableau 5 – Relevé des frais médicaux des détenus et des internés (en millions d'euros)

Année	Allocation de base 51.31.12.11.01	Allocation de base 51.32.12.11.31	Compte d'ordre 85.01.05.90	Budget Inami	Total
2009 (utilisation)	13,0	7,2	8,8	30,9	59,9
2010 (utilisation)	14,7	10,3	6,3	34,7	66,0
2011 (utilisation)	14,6	10,7	9,0	32,5	66,8
2012	16,9	23,3	7,7	33,6	81,5
2013	13,8	9,2	7,7	34,5	65,2

Source: Cour des comptes

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les frais médicaux des détenus et des internés ont enregistré une forte hausse en 2012. Le conseil des ministres du 21 décembre 2012 a décidé d'augmenter les crédits des allocations de base précitées de respectivement 3 millions d'euros et 14,0 millions d'euros par le biais d'une nouvelle répartition de la provision interdépartementale du SPF Budget et Contrôle de la gestion. Les crédits inscrits à ces allocations de base pour l'année budgétaire 2012 s'élèvent donc respectivement à 16,9 millions d'euros et 23,3 millions d'euros⁸⁴.

En ce qui concerne l'année budgétaire 2013, les crédits du SPF Justice destinés au financement des frais médicaux s'élèvent à 13,8 millions d'euros (allocation de base 51.31.12.11.01) et 9,2 millions d'euros (allocation de base 51.31.12.11.31). Étant donné l'évolution des frais médicaux, ces crédits pourraient être insuffisants.

4 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). Le crédit inscrit à cet effet pour l'année budgétaire 2013 est fixé à 70,9 millions d'euros et 5,8 millions d'euros, ce qui représente une baisse de respectivement 8,9 millions d'euros et 0,6 million d'euros par rapport à l'année budgétaire 2012⁸⁵.

Comme indiqué dans le tableau suivant, les crédits destinés à l'aide juridique ont fortement augmenté en 2012 à la suite de la mise en œuvre de la législation "Salduz". En raison d'une nouvelle progression de l'aide juridique et de la révision du système de points lié aux dossiers pro deo, l'administration estime le surcoût pour l'année budgétaire 2013 à 15,2 millions d'euros⁸⁶ par rapport aux crédits 2012.

⁸³ Article 833 58911 du budget de l'Inami. Le paiement des frais liés à une hospitalisation urgente ou à un traitement en hospitalisation de jour, ainsi que des frais liés à la délivrance de médicaments aux détenus est réglé par l'article 56, § 3bis, de la loi relative à l'assurance soins de santé précitée et dans l'arrêté royal du 16 mars 2006 portant exécution de cet article.

⁸⁴ Le crédit initial inscrit pour 2012 à l'allocation de base 51.31.12.11.01 se montait à 13,9 millions d'euros et celui de l'allocation de base 51.32.12.11.31 à 9,3 millions d'euros.

⁸⁵ Le deuxième ajustement du budget 2012 (Doc. Parl., Chambre, DOC 53 2471/001, p.41-42) a porté les crédits des allocations de base 56.11.34.41.45 et 56.11.34.41.46 respectivement à 8,5 et 0,6 millions d'euros.

⁸⁶ Les frais supplémentaires résultant de l'arrêt Salduz sont estimés à 10,9 millions d'euros. Ceux liés à l'augmentation du nombre de points de 24,03 à 25,39 atteindraient 4,3 millions d'euros (dont 4 millions d'euros au titre de rémunération des avocats et 0,3 million d'euros de frais de fonctionnement supplémentaires).

zijn begroting 2013 eveneens in een bedrag van 34,5 miljoen euro voor de geneeskundige verzorging van geïnterneerden⁸³. De bijdragen van het RIZIV zijn evenwel limitatief, zodat de meerkosten voor de geneeskundige verzorging van de gedetineerden en geïnterneerden ten laste zijn van de FOD Justitie.

Tabel 5 – Overzicht medische kosten gedetineerden en geïnterneerden (in miljoen euro)

Jaar	Basisallocatie 51.31.12.11.01	Basisallocatie 51.32.12.11.31	Orderekening 85.01.05.90	Begroting R.I.Z.I.V	Totaal
2009 (aanwending)	13,0	7,2	8,8	30,9	59,9
2010 (aanwending)	14,7	10,3	6,3	34,7	66,0
2011 (aanwending)	14,6	10,7	9,0	32,5	66,8
2012	16,9	23,5	7,7	33,6	81,5
2013	13,8	9,2	7,7	34,5	65,2

Bron: Rekenhof

Bovenstaande tabel toont aan dat de medische kosten voor gedetineerden en geïnterneerden in 2012 sterk zijn toegenomen. Tijdens de Ministerraad van 21 december 2012 werd beslist, via een herverdeling vanuit de interdepartementale provisie van de FOD Budget en Beheerscontrole, de kredieten van de voornoemde basisallocaties te verhogen met respectievelijk 3,0 miljoen euro en 14,2 miljoen euro. Aldus bedragen de kredieten op deze basisallocaties voor het begrotingsjaar 2012 respectievelijk 16,9 miljoen euro en 23,5 miljoen euro⁸⁴.

Voor het begrotingsjaar 2013 bedragen de kredieten voor de financiering van de medische kosten bij de FOD Justitie 13,8 miljoen euro (basisallocatie 51.31.12.11.01) en 9,2 miljoen euro (basisallocatie 51.31.12.11.31). Gezien de evolutie van de medische kosten, kunnen deze kredieten ontoereikend blijken.

4 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 (Juridische hulp administratieve hulp). Voor het begrotingsjaar 2013 werd hiertoe respectievelijk een krediet ingeschreven van 70,9 miljoen euro en 5,8 miljoen euro, zijnde een daling van respectievelijk 8,9 miljoen euro en 0,6 miljoen euro ten opzichte van het begrotingsjaar 2012⁸⁵.

Zoals onderstaande tabel aantoont, namen als gevolg van de implementatie van de “Salduz”-wetgeving de kredieten voor de gerechtelijke bijstand in 2012 sterk toe. Tengevolge van een verdere toename van deze juridische bijstand alsmede een herziening van het puntensysteem voor pro-deodossiers, raamt de administratie voor het begrotingsjaar 2013 de meerkosten ten opzichte van de kredieten 2012 op 15,2 miljoen euro⁸⁶.

⁸³ Artikel 833.58911 van de begroting van het RZIV. De betaling van de kosten verbonden aan een dringende hospitalisatie of behandeling in daghospitalisatie en van de kosten voor het verstrekken van geneesmiddelen voor gedetineerden wordt geregeld via artikel 56, § 3bis van voornoemde ziekteverzekeringswet en via het koninklijk besluit van 16 maart 2006 tot uitvoering van voormeld artikel.

⁸⁴ Het initieel in 2012 toegekende krediet op de basisallocatie 51.31.12.11.01 bedroeg 13,9 miljoen euro en op basisallocatie 51.32.12.11.31 9,3 miljoen euro.

⁸⁵ Met de 2de aangepaste begroting 2012 (*Parl. St. Kamer*, DOC 53 2471/001, p.41-42) werden de kredieten op de basisallocatie 56.11.34.41.45 en 56.11.34.41.46 respectievelijk verhoogd met 8,5 miljoen en 0,6 miljoen euro.

⁸⁶ De meerkosten tengevolge van het Salduz-arrest worden geraamd op 10,9 miljoen euro. De meerkosten door de verhoging van het aantal punten stijgen van 24,03 tot 25,39 4,3 miljoen euro (waarvan 4 miljoen euro aan vergoeding advocaten en 0,3 miljoen euro aan bijkomende werkingskosten).

Tableau 6 – Crédits d'engagement liés à l'aide juridique (en millions d'euros)⁸⁷

	56.11.34.41.45	56.11.34.41.46
2009 (utilisation)	56,5	4,4
2010 (utilisation)	67,0	5,5
2011 (utilisation)	68,0	5,6
2012 (utilisation)	78,9	6,3
2013 (estimation)	70,8	5,8

Source: Cour des comptes

La Cour des comptes souligne que les crédits budgétaires du SPF Justice de l'année 2013 pourraient être insuffisants pour supporter intégralement les coûts de l'aide juridique de deuxième ligne et ceux de la législation "Salduz". De même, à ce jour, l'incertitude prévaut quant à l'impact budgétaire de la réforme des procédures judiciaires précitées, telle qu'elle a été décidée au cours du conclave budgétaire.

Section 13

SPF Intérieur

1 Programme 13.40.4 — Fonds pour le financement des primes linguistiques

Le budget initial 2012 contenait une dotation visant à favoriser le bilinguisme dans les institutions bruxelloises, d'un montant de 25 millions d'euros. Il s'agissait d'un crédit limitatif⁸⁸. Ce crédit a été bloqué parce que son utilisation a été subordonnée à l'approbation préalable des dispositions relatives à la scission de la circonscription électorale BHV et au premier volet du financement des institutions bruxelloises.

Après cette approbation, il a été créé en application du Chapitre II/1 de la loi du 10 août 2001, tel que modifiée par la loi du 19 juillet 2012⁸⁹, un fonds budgétaire pour le financement des primes linguistiques accordées aux fonctionnaires des institutions bruxelloises disposant d'un brevet linguistique. Ce fonds a été inséré dans le budget 2012 par le biais de la loi contenant le deuxième ajustement du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2012. Le fonds est alimenté par un prélèvement sur le produit de l'impôt des personnes physiques à concurrence de 25 millions d'euros à partir de l'année budgétaire 2012. Ce montant de base est adapté annuellement au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation.

Les dépenses à la charge de ce fonds, à savoir les subventions pour le financement des primes linguistiques, ne peuvent être réalisées qu'une fois que le Roi en a fixé les modalités d'exécution par arrêté délibéré en conseil des ministres. Pour le moment, aucun projet d'arrêté royal n'est encore disponible, parce que la discussion quant aux modalités de paiement des subventions est encore en cours. Les subventions budgétées s'élèvent à 25 millions d'euros pour 2012 et à 25,48 millions d'euros pour 2013.

2 Programme 13.54.8 — Financement des zones de secours

La réforme de la sécurité civile et des services d'incendie a été introduite par la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile.

Les articles 14 et 15 de la loi du 15 mai 2007 prévoient que seront créées au sein de chaque province des zones de secours disposant d'une autonomie pour leur gestion administrative, opérationnelle et budgétaire. Ces 32 zones ont été définies par l'arrêté royal du 2 février 2009⁹⁰. L'article 67 de la loi dispose que les zones seront financées par:

⁸⁷ Pour les années 2009, 2010 et 2011, les crédits d'engagement ont été liquidés à 100 %. Pour 2012 (19/12), la part des crédits liquidés des allocations de base 56.11.34.41.45 et 56.11.34.41 046 atteint respectivement 89,2 % et 90,4 %.

⁸⁸ Allocation de base 13.40.40.45.31.02.

⁸⁹ Loi du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 10 août 2001 créant un Fonds de financement du rôle international et de la fonction de capitale de Bruxelles et modifiant la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires.

⁹⁰ Arrêté royal du 2 février 2009 déterminant la délimitation territoriale des zones de secours.

Tabel 6 – Vastleggingskredieten gerechtelijke bijstand (in miljoen euro)⁸⁷

	56.11.34.41.45	56.11.34.41.46
2009 (aanwending)	56,5	4,4
2010 (aanwending)	67,0	5,5
2011 (aanwending)	68,0	5,6
2012 (aanwending)	78,9	6,3
2013 (geraamd)	70,8	5,8

Bron: Rekenhof

Het Rekenhof wijst er op dat de begrotingskredieten van de FOD Justitie voor 2013 mogelijkermijze ontoereikend zullen zijn om de kosten m.b.t. de tweedelijnsbijstand en de “Salduz”-wetgeving volledig te kunnen dragen. Tot op heden is overigens de budgettaire impact van de hervorming van voormelde gerechtelijke procedures, zoals beslist tijdens het begrotingsconclaaft, niet duidelijk.

Sectie 13

FOD Binnenlandse Zaken

1 Programma 13.40.4 — Fonds voor de financiering van de taalpremies

In de initiële begroting 2012 werd een dotatie ter bevordering van de tweetaligheid in de Brusselse instellingen ten bedrage van 25 miljoen euro voorzien op een limitatief krediet⁸⁸. Dit krediet werd geblokkeerd, omdat het gebruik ervan afhankelijk werd gemaakt van de goedkeuring van de bepalingen met betrekking tot de splitsing van de kieskring BHV en het eerste luik van de financiering van de Brusselse instellingen.

Na deze goedkeuring werd, in toepassing van Hoofdstuk II/1 van de wet van 10 augustus 2001, zoals gewijzigd bij wet van 19 juli 2012⁸⁹, een begrotingsfonds opgericht voor de financiering van de taalpremies, toegekend aan de ambtenaren van de Brusselse instellingen die beschikken over een taalbrevet. Dit fonds werd in de begroting voor 2012 ingevoegd via de wet houdende tweede aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2012. Het fonds wordt gestijfd door een voorafname op de personenbelasting ten bedrage van 25 miljoen euro vanaf het begrotingsjaar 2012. Dit basisbedrag wordt jaarlijks aangepast aan de procentuele verandering van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

De uitgaven ten laste van dit fonds, met name de toelagen voor de financiering van de taalpremies, kunnen pas plaatsvinden, nadat de Koning de uitvoeringsbesluiten heeft vastgelegd in een in Ministerraad overlegd besluit. Momenteel zijn er nog geen ontwerp koninklijke besluiten beschikbaar omdat de discussie over de modaliteiten tot betaling van de subsidies nog lopende zijn. De begrote toelagen bedragen 25 miljoen euro voor 2012 en 25,48 miljoen euro voor 2013.

2 Programma 13.54.8 — Financiering van de hulpverleningszones

De hervorming van de civiele veiligheid en van de brandweerdiensten werd op gang gebracht door de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid.

De artikelen 14 en 15 van de wet van 15 mei 2007 voorzien dat binnen elke provincie finaal hulpverleningszones zullen worden opgericht die autonomie genieten voor hun administratief, operationeel en budgettair beheer. Die 32 zones werden gedefinieerd door het koninklijk besluit van 2 februari 2009⁹⁰. Artikel 67 van de wet bepaalt dat de zones zullen worden gefinancierd door:

⁸⁷ Voor de jaren 2009, 2010 en 2011 werden vastleggingskredieten voor 100 % vereffend. Voor 2012 (19/12) werd wat betreft basisallocaties 56.11.34.41.45 en 56.11.34.41.046 respectievelijk 89,2 % en 90,4 % vereffend.

⁸⁸ Basisallocatie 13.40.40.45.31.02.

⁸⁹ Wet van 19 juli 2012 houdende wijziging van de wet van 10 augustus 2001 tot oprichting van een Fonds ter financiering van de internationale rol en de hoofdstedelijke functie van Brussel en tot wijziging van de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen.

⁹⁰ Koninklijk besluit van 2 februari 2009 tot vaststelling van de territoriale afbakening van de hulpverleningszones.

- les dotations des communes de la zone;
- les dotations fédérales;
- les éventuelles dotations provinciales;
- les rétributions des missions dont le Roi autorise la récupération;
- des sources diverses.

La réalisation de la réforme de la sécurité civile requiert l'élaboration d'un plan pluriannuel de financement approuvé par le conseil des ministres. Ce plan pluriannuel doit contenir les prévisions budgétaires pour tous les acteurs de la réforme ainsi que les sources de financement externes. Jusqu'à présent, le gouvernement n'a pas encore approuvé un tel plan de financement et ce sont les prézones opérationnelles temporaires préalables aux zones de secours, prévues à l'article 221/1 de la loi du 15 mai 2007, qui continuent à percevoir les dotations⁹¹. Tant que le plan de financement n'aura pas été approuvé, il est difficile d'estimer si les crédits budgétaires prévus en ce qui concerne la réforme sont suffisants.

Dans le cadre de la réforme de la sécurité civile, par rapport au budget initial 2012 (hors indexation), une enveloppe supplémentaire de 9 millions d'euros a été octroyée en engagement et liquidation pour les allocations aux communes en vue de mettre en place les futures zones de secours dans le cadre de la réforme des services d'incendie⁹². Ce montant de 9 millions d'euros doit permettre aux prézones opérationnelles temporaires existantes de continuer à fonctionner en 2013 et permettre de poursuivre le recrutement de personnel opérationnel, ainsi que d'acheter des équipements de protection individuelle et collective.

Indépendamment de la question de l'approbation du plan de financement nécessaire pour la réforme de la sécurité civile, la Cour des comptes fait observer que cette enveloppe de moyens supplémentaires pourrait être insuffisante⁹³ s'il est procédé en 2013, comme le prévoit le gouvernement, au transfert des prézones opérationnelles temporaires existantes aux zones de secours⁹⁴.

3 Programme 13.56.9 — Fonds bâtiments de la police

Le Fonds bâtiments de la police commence l'année 2013 avec un solde débiteur de 641 000 euros en engagement et de 628 000 euros en liquidation. Les recettes estimées de ce fonds s'élèvent à 1 128 000 euros en 2013. Concernant les crédits variables⁹⁵, les dépenses sont estimées à 2 918 000 euros en engagement et à 3 413 000 euros en liquidation, de sorte que le solde débiteur cumulé estimé du fonds ne dépasse pas le solde débiteur de 2 913 000 euros autorisé par la disposition budgétaire 2.13.4.

Cependant, les paiements à effectuer à la charge du fonds au bénéfice des communes et des zones de police pluricom-munales 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 pluricom-munales⁹⁶ s'élèvent à 7 181 827⁹⁷ euros en 2013, soit environ 3,7 millions de plus que le crédits de liquidation prévus.

La Cour des comptes souligne que ce problème de financement du Fonds bâtiments de la police est structurel et nécessite une solution structurelle pour les paiements qui ont été fixés par la loi en vertu du mécanisme de correction précité.

⁹¹ Les prézones ont continué à être financées en 2012 en vertu de l'arrêté royal du 20 septembre 2012 portant l'octroi d'une dotation fédérale aux prézones visées à l'article 221/1 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile.

⁹² Allocation de base 13.54.80.43.22.01. Les moyens inscrits à cette allocation de base passent de 21,7 millions d'euros (budget initial 2012) à 31,2 millions d'euros.

⁹³ D'après les calculs du SPF Intérieur, dans le cadre du scénario prévu, les crédits supplémentaires nécessaires pour 2013 en ce qui concerne les allocations aux communes en vue de mettre en place les futures zones de secours dans le cadre de la réforme des services d'incendie s'élèvent à 86,0 millions d'euros en engagement et à 91,0 millions d'euros en liquidation.

⁹⁴ Note de politique générale Intérieur du 30 décembre 2011, DOC 53 1964/026, p.22-23.

⁹⁵ Allocation de base 13.56.90.43.51.01.

⁹⁶ 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 pluricom-munales et la détermination des mécanismes de correction et déterminant les principes de la prise en charge par les communes ou les zones de police pluricom-munales du coût des locations.

⁹⁷ Il s'agit du montant mentionné comme étant à payer dans les fiches budgétaires du SPF Intérieur sous la Division organique 56 — Direction générale Politique de sécurité et de prévention / programme d'activités 56 /9.

- de dotaties van de gemeenten van de zone;
- de federale dotaties;
- de eventuele provinciale dotaties;
- de vergoedingen van de opdrachten waarvan de Koning de terugvordering machtigt;
- diverse bronnen.

Voor het realiseren van de hervorming van de civiele veiligheid is het opstellen van een door de Ministerraad goedgekeurd meerjarenplan voor de financiering ervan noodzakelijk. Dit meerjarenplan dient de budgettaire vooruitzichten voor alle actoren van de hervorming en de externe financieringsbronnen van de hervorming te omvatten. Tot dusver heeft de regering nog geen dergelijk financieringsplan aangenomen en ontvangen de aan de hulpverleningszones voorafgaande tijdelijke operationele prezones, die zijn voorzien in artikel 221/1 van de wet van 15 mei 2007, verder toelagen⁹¹. Zolang de goedkeuring van het financieringsplan achterwege blijft, kan de toereikendheid van de begrotingskredieten in verband met de hervorming moeilijk worden beoordeeld.

In het kader van de hervorming van de civiele veiligheid is t.o.v. de initiële begroting 2012, indexatie niet meegerekend, een extra enveloppe van 9 miljoen euro in vastlegging en vereffening toegekend voor de toelagen aan de gemeenten met het oog op de oprichting van de toekomstige hulpverleningszones in het kader van de hervorming van de brandweerdiensten⁹². Dit bedrag van 9 miljoen euro moet de bestaande, tijdelijke operationele prezones in staat stellen te blijven functioneren in 2013 en het mogelijk maken de aanwerving van operationeel personeel voort te zetten, evenals individuele en collectieve beschermingsmiddelen aan te kopen.

Los van de vraag naar de goedkeuring van het nodige financieringsplan voor de hervorming van de civiele veiligheid, merkt het Rekenhof op dat deze enveloppe aan extra middelen ontoereikend zou kunnen zijn⁹³, als in 2013 de door de regering geplande overstap van de bestaande, tijdelijke operationele prezones naar de hulpverleningszones wordt gemaakt⁹⁴.

3 Programma 13.56.9 — Fonds politiegebouwen

Het Fonds politiegebouwen begint het jaar 2013 met een debetsaldo van 641.000 euro in vastlegging en 628.000 euro in vereffening. De geraamde inkomsten van dit fonds bedragen in 2013 1.128.000 euro. Op het variabele krediet⁹⁵ worden de uitgaven geraamd op 2.918.000 euro in vastlegging en 3.413.000 euro in vereffening. Hierdoor overschrijdt het geraamde gecumuleerde debetsaldo van het fonds het door de begrotingsbepaling 2.13.4 toegelaten debetsaldo van 2.913.000 euro niet.

De nodige betalingen op het fonds aan de gemeenten en meergemeentenpolitiezones ingevolge de toepassing van het correctiemechanisme ingesteld naar aanleiding van de overdracht van ex-rijkswachtgebouwen aan de gemeenten en meergemeentenpolitiezones⁹⁶ bedragen echter 7.181.827⁹⁷ euro in 2013, wat ruim 3,7 miljoen meer is dan de voorziene vereffeningsskredieten.

Het Rekenhof wijst erop dat dit financieringsprobleem van het Fonds politiegebouwen structureel is en noopt tot een structurele oplossing voor de betalingen die krachtens het voornoemde correctiemechanisme wettelijk zijn vastgelegd.

⁹¹ Met het koninklijk besluit van 20 september 2012 houdende de toekenning van een federale dotatie aan de prezones bedoeld in artikel 221/1 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid werden de prezones in 2012 verder gefinancierd.

⁹² Basisallocatie 13.54.80.43.22.01. De middelen op deze basisallocatie stijgen meer bepaald van 21,7 miljoen euro (initiële begroting 2012) naar 31,2 miljoen euro.

⁹³ Volgens de berekeningen van de FOD Binnenlandse Zaken bedragen de nodige extra kredieten voor 2013 in verband met de toelagen aan de gemeenten met het oog op de oprichting van de toekomstige hulpverleningszones in het kader van de hervorming van de brandweerdiensten in dat geplande scenario 86,0 miljoen euro in vastlegging en 91,0 miljoen euro in vereffening..

⁹⁴ Algemene beleidsnota Binnenlandse Zaken van 30 december 2011, DOC 53 1964/026, p.22-23.

⁹⁵ Basisallocatie 13.56.90.43.51.01.

⁹⁶ 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.

⁹⁷ Dit is het bedrag dat als te betalen wordt vermeld in de begrotingsfiches van de FOD Binnenlandse zaken bij de bespreking van Organisa-tieafdeling 56 — Algemene Directie Veiligheid en Preventiebeleid / Activiteitenprogramma 56 /9.

Section 16

Défense

1 Introduction

À plusieurs reprises⁹⁸, la Cour des comptes a mis en évidence que la répartition des crédits inscrits dans la section 16 — Défense ne correspond pas aux normes du budget par programmes. Pour rappel, cette présentation budgétaire vise à lier les crédits octroyés à des objectifs spécifiques.

À la Défense, les principaux crédits sont répartis en fonction de la nature économique des dépenses (personnel, fonctionnement, investissement, subsides). Cette présentation particulière peut, dans une certaine mesure, se justifier parce qu'elle s'inscrit dans le cadre de l'objectif général visant à assurer en tout temps la préparation des forces armées et qu'il est difficile, dans ce contexte, de décliner cet objectif général en objectifs plus spécifiques. Elle permet également au département de disposer d'une plus grande latitude dans la gestion de ses crédits⁹⁹.

Les remarques formulées antérieurement par la Cour des comptes en matière de spécialité budgétaire ont conduit la Défense à opérer un certain nombre de modifications lors de la présentation du budget initial de l'année 2012. En l'occurrence, un nouveau programme budgétaire (Programme 16.50.8 — "Aide à la nation") a été créé pour isoler les tâches qui ne relèvent pas des missions spécifiquement militaires¹⁰⁰. De même, une partie des crédits de personnel a fait l'objet d'une ventilation au sein de plusieurs programmes budgétaires.

Ces modifications budgétaires n'ont toutefois qu'une portée limitée, de sorte que les remarques formulées antérieurement restent dans leur ensemble d'actualité. Sans remettre en cause la constitution de programmes budgétaires en fonction de la nature économique des dépenses, pour les raisons mentionnées ci-dessus, la Cour estime que la répartition des crédits (par allocations de base) au sein même desdits programmes offre une image insuffisante de l'affectation des besoins de la Défense nationale. Cette remarque porte à titre principal sur les programmes budgétaires 16.50.0 (Subsistance) et 16.50.1 (Entraînement), comme le démontre ce qui suit.

2 Les dépenses de personnel (programme 16.50.0 — Subsistance)

Le programme 16.50.0 reprend à titre principal les rémunérations et allocations quelconques du personnel militaire et du personnel civil engagés par la Défense. Selon les justifications annexées au projet de budget, ces crédits de personnel visent d'une part, "à garantir la disponibilité des ressources humaines nécessaires à la subsistance des forces armées" et, d'autre part, "à assurer la subsistance des forces armées en tant qu'organisation à part entière durant la phase de transition vers sa structure nouvelle". Pour rappel, les effectifs doivent être réduits à 32 000 unités au 1^{er} janvier 2015 conformément à l'accord gouvernemental du 1^{er} décembre 2011.

Ces mêmes justifications mentionnent, que "la mesure dans laquelle ces objectifs sont atteints se détermine par l'évolution des effectifs" mais n'apportent aucune précision sur la répartition du personnel (personnel militaire stricto sensu, personnel administratif, spécialistes et techniciens, service médical, personnel d'entretien des bâtiments, militaires en suspension volontaire des prestations...) entre les différentes missions. La réduction des effectifs militaires est actuellement le seul critère d'appréciation des crédits de personnel au sein de la section 16. Dans la perspective de cet objectif général, les crédits de personnel sont majoritairement regroupés sous une seule allocation de base¹⁰¹, sans prise en compte des spécificités propres aux différentes catégories de militaires. Cette allocation de base représente à elle seule 87 % du montant total des crédits destinés au personnel employé par la Défense (1 811,6 millions d'euros) et 67 % de l'ensemble des crédits de liquidation de la section 16 — Défense (2 714,7 millions d'euros). Afin de permettre au Parlement d'examiner début 2015 dans quelle mesure et de quelle manière l'objectif préconisé a été atteint, les budgets devraient fournir davantage d'informations sur la manière dont le personnel militaire se répartit entre les diverses tâches liées aux missions traditionnelles de la Défense.

La Cour des comptes mentionne à ce sujet que la Direction générale des ressources humaines de la Défense a procédé récemment à une transformation fondamentale de la gestion du personnel (projet HR New). Dans son rapport annuel pour

⁹⁸ Voir notamment les commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour les années budgétaires 2003 et 2011, *Doc. Parl.*, Chambre DOC 50 2080/003-2002/2003 pp. 44-49 et DOC 53 1347/003-2010-2011, pp. 32-33.

⁹⁹ Par le recours notamment aux reventilations entre allocations de base au sein d'un programme budgétaire (article 52 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité du pouvoir fédéral). Ainsi, le regroupement dans un programme unique (programme 16.50.2. — Renouvellement de l'équipement) de l'ensemble des moyens budgétaires nécessaires à l'acquisition de matériel majeur permet une répartition plus souple des crédits disponibles en fin d'année budgétaire et de mieux tenir compte des aléas liés à l'exécution de marchés publics.

¹⁰⁰ Les missions spécifiquement militaires sont la protection du territoire et la participation aux missions militaires internationales.

¹⁰¹ Soit un montant de 1 575,0 millions d'euros inscrit sur l'allocation de base 50.01.11.00.03.

Sectie 16

Landsverdediging

1 Inleiding

Het Rekenhof heeft herhaaldelijk aangetoond⁹⁸ dat de verdeling van de kredieten binnen sectie 16 - Landsverdediging, slechts in geringe mate beantwoordt aan de normen van een programmabegroting. Er wordt aan herinnerd dat deze begrotingsvorm de toegekende kredieten wil koppelen aan specifieke doelstellingen.

Bij Landsverdediging worden de voornaamste kredieten verdeeld op basis van de economische aard van de uitgaven (personeel, werking, investeringen, toelagen). Deze bijzondere voorstelling kan in zekere mate worden gerechtvaardigd omdat ze kadert in de algemene doelstelling om ten allen tijde de paraatheid van de strijdkrachten te kunnen verzekeren en het in het licht hiervan moeilijk is hiervoor een opdeling in meerdere specifieke doelstellingen te maken. Deze voorstelling biedt het departement meer vrijheid bij het beheer van zijn kredieten⁹⁹.

Naar aanleiding van de opmerkingen die het Rekenhof reeds in het verleden inzake de begrotingspecialiteit had geformuleerd, heeft Landsverdediging een aantal wijzigingen doorgevoerd in de voorstelling van de initiële begroting 2012. Meer bepaald werd een nieuw begrotingsprogramma (Programma 16.50.8 — “Hulp aan de natie”) opgericht om de taken af te zonderen die niet onder de specifiek militaire taken ressorteren¹⁰⁰. Evenzeer werd een deel van de personeelskredieten uitgesplitst over verschillende begrotingsprogramma's.

Deze begrotingswijzigingen hebben echter maar een beperkte draagwijdte, zodat de voordien geformuleerde opmerkingen hun volle actualiteitswaarde blijven behouden. Het Rekenhof stelt, om de hierboven vermelde redenen, niet in vraag dat de begrotingsprogramma's worden opgesteld op basis van de economische aard van de uitgaven, maar het is van oordeel dat de verdeling van de kredieten (over basisallocaties) binnen die programma's onvoldoende een beeld geeft van de invulling van de behoeften van Landsverdediging. Deze opmerking geldt vooral voor de begrotingsprogramma's 16.50.0 (bestaansmiddelen) en 16.50.1 (Training), zoals hierna blijkt.

2 Personeelsuitgaven (programma 16.50.0 - Bestaansmiddelen)

Programma 16.50.0 vermeldt hoofdzakelijk de wedden en anderhande toelagen van het militair en burgerpersoneel aangevraagd door Landsverdediging. Volgens de verantwoordingen die als bijlage bij de ontwerp-begroting zijn gevoegd, beogen die personeelskredieten enerzijds *“de beschikbaarheid van “human resources”, nodig als bestaansmiddelen voor de krijgsmacht, te waarborgen”*, en anderzijds, *“de bestaansmiddelen van de krijgsmacht als organisatie te verzekeren tijdens de transitiefase naar haar nieuwe structuur.”* Er wordt aan herinnerd dat de manschappen tegen 1 januari 2015 moeten zijn verminderd tot 32.000 eenheden overeenkomstig het regeringsakkoord van 1 december 2011.

In diezelfde verantwoordingen wordt gesteld dat *“de mate waarin deze objectieven worden bereikt, afhangt van de evolutie van de effectieven”* maar wordt verder geen precisering gegeven over de verdeling van het personeel (militair personeel stricto sensu, administratief personeel, specialisten en technici, medische dienst, onderhoudspersoneel voor de gebouwen, militairen met vrijwillige opschorting van de prestaties...) over de verschillende opdrachten. De vermindering van de militaire effectieven is thans het enige criterium om te personeelskredieten binnen sectie 16 te beoordelen. In het licht van deze algemene doelstelling worden de personeelskredieten hoofdzakelijk gegroepeerd onder één enkele basisallocatie¹⁰¹, zonder dat rekening wordt gehouden met de eigen specifieke kenmerken van de verschillende categorieën van militairen. Die basisallocatie vertegenwoordigt op zich 87 % van het totaalbedrag van de kredieten bestemd voor het door Landsverdediging tewerkgesteld personeel (1.811,6 miljoen euro) en 67 % van alle vereffeningskredieten van sectie 16 — Landsverdediging (2.714,7 miljoen euro). Teneinde begin 2015 het parlement toe te laten na te gaan in welke mate en op welke wijze de vooropgestelde doelstelling werd bereikt zou in de begrotingen meer informatie moeten worden gegeven over de wijze waarop het militair personeel is gespreid over de verschillende taken die met de traditionele opdrachten van Landsverdediging samenhangen.

Het Rekenhof vermeldt in dat verband dat de algemene directie Human Resources van Landsverdediging recent het personeelsbeheer grondig hervormd heeft (project Nem HR). De algemene directie preciseert in haar jaarverslag voor het jaar

⁹⁸ Cf. inzonderheid de commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor de begrotingsjaren 2003 en 2011, *Parl. St.* Kamer DOC 50 2080/003-2002/2003 blz. 44-49 en DOC 53 1347/003-2010-2011, blz. 32-33.

⁹⁹ Inzonderheid door gebruik te maken van herverdelingen tussen basisallocaties binnen een begrotingsprogramma (artikel 52 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat). Zo laat de groepering binnen één programma (programma 16.50.2 - Vernieuwing van de uitrusting) van alle begrotingsmiddelen die noodzakelijk zijn voor de aankoop van groot materieel een soepelere verdeling van de beschikbare kredieten op het einde van het begrotingsjaar toe en biedt deze ook de mogelijkheid beter rekening te houden met de onvoorziene wendingen van de uitvoering van een overheidsopdracht.

¹⁰⁰ De specifiek militaire opdrachten zijn de bescherming van het grondgebied en de deelname aan internationale militaire zendingen.

¹⁰¹ Zijnde een bedrag van 1.575,0 miljoen euro op basisallocatie 50.01.11.00.03.

l'année 2011, la Direction générale précise notamment que cette nouvelle organisation s'appuie sur "une cartographie des fonctions basée sur les filières de métiers, les pôles de compétences, les rôles professionnels, les qualifications principales et les qualifications complémentaires". Grâce à cette cartographie, la gestion intégrée d'ensembles de militaires caractérisés par des qualifications communes est mise en œuvre depuis janvier 2012. Ces innovations sont de nature à permettre désormais une répartition des crédits de personnel en fonction des finalités poursuivies par les forces armées.

3 Dépenses de fonctionnement (Programmes 16.50.0. Subsistance et 16.50.1. Entraînement)

Comme indiqué ci-dessus, la manière dont les crédits de fonctionnement sont inscrits à la section 16 — Défense, présente également des lacunes qui nuisent à la transparence budgétaire.

La nécessité de revoir la structure budgétaire porte à titre principal sur deux allocations de base représentant 36,5 % de l'ensemble des frais de fonctionnement de la Défense. La première, intitulée "frais divers de fonctionnement"¹⁰², d'un montant de 172,8 millions d'euros, couvre de fait un ensemble de dépenses variées, sans lien apparent entre elles. Selon les justifications annexées au projet de budget, ces ressources budgétaires servent en effet à honorer des dépenses aussi diverses que l'entretien de l'infrastructure, les frais de mission, les soins médicaux octroyés au personnel militaire, l'entretien de systèmes CIS, les tenues militaires, etc. La seconde¹⁰³, d'un montant global de 42,2 millions comprend de façon indifférenciée des crédits destinés à acquérir du matériel "commun", du matériel médical ainsi qu'à couvrir le coût d'utilisation des installations étrangères. De tels regroupements de crédits sont de nature à rendre moins claire la portée de l'autorisation budgétaire accordée par le parlement.

La Cour des comptes constate à cet égard que les propositions initiales du département, émises à l'occasion des réunions bilatérales et préparatoires dont il a été question plus haut, offrent, a contrario du budget actuel, une vision plus pertinente de l'affectation des dépenses de fonctionnement aux missions poursuivies par la Défense nationale. Lesdites propositions départementales permettaient en effet de distinguer entre les dépenses suivantes:

a) les dépenses relatives aux différents systèmes d'armes, lesquelles comprennent l'entretien des différents moyens de transport, le carburant ainsi que les munitions nécessaires pour assurer l'entraînement opérationnel des trois principales composantes de l'armée (composante terre: 60,9 millions d'euros; composante air: 179,0 millions; composante marine: 41,5 millions d'euros)¹⁰⁴;

b) les dépenses liées à l'équipement du personnel militaire. Elles comprennent l'habillement individuel des militaires ainsi que l'entretien des armes légères (12,1 millions d'euros)¹⁰⁵;

c) les dépenses d'infrastructure, lesquelles portent sur le petit et le gros entretien des bâtiments, le nettoyage des bureaux, les frais énergétiques (chauffage, électricité...), la location de bureaux (notamment à l'étranger) (118,5 millions d'euros);

d) les dépenses nécessitées par l'entretien des systèmes d'information et de communication (homologation du système "command and control", utilisation du système Helios II, parc informatique, etc.) (54,5 millions d'euros);

e) les dépenses directement liées au personnel militaire et civil en ce compris celles liées au statut du personnel. Elles découlent notamment de la gratuité des frais médicaux accordée aux militaires, de la formation technique, ainsi que, par exemple, du remboursement des frais de déplacement (53,7 millions d'euros);

f) les frais administratifs (fourniture de bureaux, matériel de reproduction ...) ainsi que les dépenses qui ne répondent à aucune des catégories reprises ci-dessus (dépenses de relations publiques, intérêts de retard en cas de paiement tardif, recherche scientifique, location de moyens de transport et de terrains d'entraînement à l'étranger, opérations à l'étranger, et personnel détaché), qui se retrouvent dans le programme de subsistance 16.50.0, ainsi que dans des programmes plus spécifiques (programmes 16.50.5 à 16.50.8¹⁰⁶) et pour lesquels l'imputation actuelle ne soulève aucune critique fondamentale en terme de spécialité budgétaire.

¹⁰² Allocation de base 50.03.12.11.01.

¹⁰³ Allocation de base 50.15.12.11.01.

¹⁰⁴ Contrairement aux autres dépenses énumérées ci-après, ces frais de fonctionnement sont déjà individualisés dans le présent projet de budget, au sein du programme 16.50.1 — Entraînement.

¹⁰⁵ Les chiffres repris sous les lettres c), d) et e) sont basés sur les propositions départementales initiales et non sur les crédits accordés. La Cour des comptes ne peut en effet répartir ceux-ci selon cette même classification en partant de la structure des crédits adoptée dans le projet de budget 2013.

¹⁰⁶ Programmes 16.50.5 "Mise en œuvre", 16.50.6 "Enseignement et post-universitaire et infrastructure", 16.50.7 "Recherche scientifique" et 16.50.8 "Aide à la Nation".

2011 inzonderheid dat deze nieuwe organisatie steunt op “het gebruik van een functiecartografie gebaseerd op vakrichtingen, competentiepools, beroepen, professionele rollen, hoofdkwalificaties en bijkomende kwalificaties”. Dankzij die cartografie wordt vanaf januari 2012 werk gemaakt van het geïntegreerd beheer van groepen van militairen die worden gekenmerkt door gemeenschappelijke kwalificaties. Die vernieuwingen kunnen voortaan een verdeling van de personeelskredieten op basis van de door de strijdkrachten nagestreefde doelstellingen mogelijk maken.

3 Werkingsuitgaven (Programma's 16.50.0. Bestaansmiddelen en 16.50.1. Training)

Zoals hierboven aangegeven, vertoont de manier waarop de werkingskredieten op sectie 16 - Landsverdediging zijn ingeschreven, eveneens tekortkomingen die de budgettaire transparantie schaden.

De noodzaak om de begrotingsstructuur te herzien, geldt vooral voor twee basisallocaties die samen 36,5 % van alle werkingskosten van Landsverdediging vertegenwoordigen. De eerste basisallocatie “Algemene werkingskosten”¹⁰², ten belope van 172,8 miljoen euro, dekt in feite een hele waaier van uiteenlopende uitgaven, die kennelijk volledig los staan van elkaar. Volgens de verantwoordingen als bijlage bij de ontwerpbegroting dienen die begrotingsmiddelen immers om diverse uitgaven te betalen zoals het onderhoud van de infrastructuur, de kosten voor zendingen, de aan het militair personeel toegekende medische verzorging, het onderhoud van de CIS-systemen, de militaire kledij, enz. De tweede basisallocatie¹⁰³, ten belope van een globaal bedrag van 42,2 miljoen euro, omvat op een ongedifferentieerde wijze kredieten voor de aankoop van “gemeenschappelijk” materieel, medisch materieel en om de gebruikskosten van buitenlandse installaties te dekken. Dergelijke groeperingen van kredieten doen afbreuk aan de duidelijkheid van de draagwijdte van de door het parlement toegekende begrotingsmachtiging.

Het Rekenhof stelt in dat opzicht vast dat de initiële voorstellen van het departement, die werden geformuleerd naar aanleiding van de voorbereidende bilaterale vergaderingen, waarvan hierboven sprake, in tegenstelling tot de huidige begroting, een meer relevant beeld geven van de bestemming van de werkingsuitgaven voor de door Landsverdediging nagestreefde opdrachten. Die departementale voorstellen boden immers de mogelijkheid om een onderscheid te maken tussen de volgende uitgaven:

- a) de uitgaven in verband met de verschillende wapensystemen, die het onderhoud van de verschillende vervoermiddelen, de brandstof en de nodige munitie voor de operationele training van de drie hoofdcomponenten van het leger omvatten (landmacht: 60,9 miljoen; luchtmacht: 179,0 miljoen; zeemacht: 41,5 miljoen euro)¹⁰⁴;
- b) de uitgaven voor de uitrusting van het militair personeel. Deze omvatten de individuele kledij van de militairen alsook het onderhoud van de lichte wapens (12,1 miljoen euro)¹⁰⁵;
- c) de infrastructuuruitgaven die betrekking hebben op het klein en groot onderhoud van de gebouwen, de schoonmaak van de bureaus, de energiekosten (verwarming, elektriciteit,...), de huur van kantoren (inzonderheid in het buitenland) (118,5 miljoen euro);
- d) de uitgaven die noodzakelijk zijn voor het onderhoud van de informatie- en communicatiesystemen (homologatie van het “command and control”-systeem, gebruik van het systeem Helios II, computerpark, enz.) (54,5 miljoen euro);
- e) de uitgaven die rechtstreeks samenhangen met het militair en burgerpersoneel met inbegrip van de uitgaven die samenhangen met het personeelsstatuut. Ze vloeien inzonderheid voort uit de gratis medische verzorging die aan de militairen wordt geboden, de technische opleiding, en ook bijvoorbeeld uit de terugbetaling van de verplaatsingskosten (53,7 miljoen euro).
- f) de administratieve kosten (kantoorbenodigdheden, printmateriaal,...) alsook de uitgaven die onder geen enkele hierbovenvermelde categorie vallen (uitgaven voor public relations, verwijlrenten in geval van laattijdige betaling, wetenschappelijk onderzoek, huur van vervoermiddelen en van oefenterreinen in het buitenland, operaties in het buitenland en gedetacheerd personeel), die vermeld worden in bestaansmiddelenprogramma 16.50.0, alsook in meer specifieke programma's (programma's 16.50.5 tot 16.50.8)¹⁰⁶ en waarvoor de huidige aanrekening tot geen enkele fundamentele kritiek inzake begrotingsspecialiteit aanleiding geeft.

¹⁰² Basisallocatie 50.03.12.11.01.

¹⁰³ Basisallocatie 50.15.12.11.01.

¹⁰⁴ In tegenstelling tot de andere uitgaven die hier worden opgesomd, worden die werkingskosten in het onderhavige begrotingsontwerp reeds afzonderlijk vermeld in programma 16.50.1 — Training.

¹⁰⁵ De cijfers vermeld onder de littera c), d) en e) zijn gebaseerd op de oorspronkelijke departementale voorstellen en niet op de toegekende kredieten. Het Rekenhof kan deze immers niet verdelen volgens diezelfde classificatie uitgaande van de in de ontwerpbegroting 2013 gekozen kredietenstructuur.

¹⁰⁶ Programma's 16.50.5 “Inzet”, 16.50.6 “Universitair en postuniversitair onderwijs en infrastructuur”, 16.50.7 “Wetenschappelijk onderzoek” en 16.50.8 “Hulp aan de natie”.

La Cour suggère que cette ventilation serve ultérieurement de référence pour une répartition des moyens budgétaires plus conforme au budget par programme.

Section 17

Police fédérale et fonctionnement intégré

1 Programme 17.90.1 — Dotations et subsides

1.1 ***Dotation aux zones locales: provision destinée à encourager la politique de recrutement***

À l'instar des années précédentes, le budget 2013 prévoit un crédit à l'allocation de base 17.90.11.01.00.01 — Provision destinée à encourager la politique de recrutement dans les zones de police confrontées à une forte pénurie de personnel¹⁰⁷. En 2010, 2011 et 2012, une part importante de cette provision (5 millions d'euros) a été répartie entre l'ensemble des zones de police locales (étant donné que toutes les zones ont été confrontées à des problèmes de personnel)¹⁰⁸. Cette opération s'apparente, en principe, à une augmentation de la dotation de base. Il n'est donc pas à exclure que ce crédit fasse à nouveau l'objet en 2013 d'une répartition linéaire entre toutes les zones de police, au lieu de se limiter aux zones confrontées à une forte pénurie de personnel auxquelles la provision inscrite dans le budget général des dépenses est destinée.

Comme l'arrêté royal pour l'année 2011 a été finalisé très tardivement et en raison de problèmes techniques liés au calendrier d'exécution des paiements, la dotation relative à l'année 2011 n'a plus pu être imputée sur les crédits de 2011 prévus à cet effet. Au début de l'année 2012, la police fédérale a préfinancé le montant prévu au moyen des crédits inscrits pour le financement des dotations de base des zones locales pour l'année 2012. Lors du deuxième ajustement du budget 2012, des crédits supplémentaires avaient été prévus pour rétablir l'équilibre et permettre le versement des dotations de base suivant l'échéancier normal¹⁰⁹. Pour l'année 2012 également, la décision n'a été prise que fin décembre 2012, de sorte que la dotation risque aussi de ne plus pouvoir être imputée aux crédits prévus pour 2012 et de ne pouvoir être liquidée qu'en 2013.

1.2 ***Dotation aux zones locales: dotation complémentaire accordée aux zones à problèmes***

En ce qui concerne la dotation complémentaire accordée aux zones à problèmes¹¹⁰, le Conseil d'État a partiellement annulé les arrêtés royaux portant sur les années 2003 à 2008. D'après les calculs de la police fédérale, ces annulations pourraient entraîner un coût supplémentaire de 28,2 millions d'euros, hors les éventuelles charges d'intérêts. La Cour des comptes constate que le présent projet de budget ne contient aucun crédit à cet effet.

À la suite des commentaires de la Cour des comptes au sujet du projet d'ajustement du budget 2012, le gouvernement a confirmé que la régularisation du passé restait ouverte¹¹¹. Cette problématique devrait cependant être abordée lors de l'amélioration des règles de financement de la police intégrée et donc des zones de police, conformément à l'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011.

2 Programme 17.90.2 — Fonctionnement intégré: utilisation de la provision Optifed

En 2012, il a été décidé de renforcer le cadre du personnel de la police fédérale à concurrence de 175 unités et d'augmenter le quorum de recrutement de 100 unités (pour atteindre 1 100 unités)¹¹². Le coût pour 2013 est estimé à 12,5 millions d'euros. La provision interdépartementale, partie Optifed qui est destinée à la sécurité, contient à cet effet un montant de 10 millions d'euros. Les autres crédits nécessaires (2,5 millions d'euros) devront être compensés au sein du département¹¹³.

¹⁰⁷ Un montant de 8,2 millions d'euros a été prévu pour 2013.

¹⁰⁸ Arrêtés royaux des 22 décembre 2010 et 28 décembre 2011 portant attribution respectivement pour l'année 2010 et l'année 2011 d'une dotation fédérale destinée à encourager la politique de recrutement dans les zones de police. L'attribution pour 2012 a été soumise au conseil des ministres du 21 décembre 2012.

¹⁰⁹ *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 2471/001, p. 15.

¹¹⁰ La dotation fédérale de financement des zones de police (allocation de base 17.90.11.43.51.01) se compose d'une dotation de base (arrêté royal du 2 août 2002), d'une dotation complémentaire aux zones à problèmes et d'une série d'allocations mineures.

¹¹¹ Voir *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 2112/005, p. 58 (et aussi *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 1943/008, p. 155 concernant le budget initial de 2012).

¹¹² Cette augmentation a été approuvée en conseil des ministres du 11 mai 2012. Le conseil des ministres du 20 juillet 2012 a porté ce quorum de recrutement à 1 400 unités.

¹¹³ Notamment en attribuant une échelle de traitement plus basse aux nouvelles recrues. Cette opération a été effectuée par le biais de l'arrêté royal du 24 octobre 2012 modifiant certaines dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police concernant les échelles de traitement de l'aspirant inspecteur de police.

Het Rekenhof stelt voor dat die uitsplitsing later als referentie zou worden genomen om de begrotingsmiddelen op een meer met een programmabegroting-conforme manier te verdelen.

Sectie 17

Federale politie en geïntegreerde werking

1 Programma 17.90.1 — Dotaties en toelagen

1.1 **Dotatie aan de lokale zones: provisie ter stimulering van het aanwervingsbeleid**

In 2013 worden, net zoals in voorgaande jaren, kredieten ingeschreven op de basisallocatie 17.90.11.01.00.01 — Provisie bestemd om het aanwervingsbeleid in politiezones met ernstige personeelstekorten te stimuleren¹⁰⁷. Een groot deel van deze provisie (5 miljoen euro) werd in 2010, 2011 en 2012 verdeeld over alle lokale politiezones (vermits alle zones werden geconfronteerd met personeelsproblemen)¹⁰⁸. Dit komt in principe neer op een verhoging van de basisdotatie. Het valt dus ook voor 2013 niet uit te sluiten dat dit krediet opnieuw lineair over alle politiezones zal worden verdeeld in plaats van enkel aan de politiezones met ernstige personeelstekorten waarvoor de provisie in de algemene uitgavenbegroting wordt ingeschreven.

Doordat het koninklijk besluit voor het jaar 2011 zeer laat werd afgerond en door technische problemen te wijten aan de betalingskalender kon de dotatie voor het jaar 2011 niet meer worden aangerekend op de kredieten van 2011 die hiervoor waren ingeschreven. De federale politie heeft het voorziene bedrag in het begin van het jaar 2012 geprefinancierd met het krediet dat is voorzien voor de financiering van de basisdotaties 2012 van de lokale zones. Bij de tweede aangepaste begroting 2012 werden bijkomende kredieten ingeschreven om het evenwicht te herstellen en de betalingen van de basisdotatie volgens de normale betalingskalender toe te laten¹⁰⁹. Ook voor 2012 werd de beslissing pas eind december 2012 genomen waardoor opnieuw het risico bestaat dat de dotatie niet meer zal kunnen worden aangerekend op de voorziene kredieten van 2012 en pas in 2013 zal kunnen worden vereffend.

1.2 **Dotatie aan de lokale zones: de aanvullende dotatie toegekend aan probleemzones**

Met betrekking tot de aanvullende dotatie toegekend aan probleemzones¹¹⁰ vernietigde de Raad van State in 2009 deels de koninklijke besluiten voor de jaren 2003 tot en met 2008. Volgens de berekeningen van de federale politie zou hieruit een bijkomende kost kunnen volgen van 28,2 miljoen euro, exclusief eventueel te betalen interesten. Het Rekenhof stelt vast dat ook in het huidige begrotingsontwerp hiervoor geen kredieten worden ingeschreven.

De regering heeft naar aanleiding van de commentaar van het Rekenhof bij de aangepaste begroting 2012 bevestigd dat de regularisatie van het verleden nog open staat¹¹¹. Deze problematiek zou echter worden behandeld bij de verbetering van de financieringsregels van de geïntegreerde politie waaronder de politiezones, conform het regeerakkoord van 1 december 2011.

2 Programma 17.90.2 — Geïntegreerde werking: aanwending van de Optifed-provisie

In 2012 werd er beslist om de personeelsformatie van de federale politie te versterken met 175 eenheden en het rekruteringsquorum te verhogen met 100 eenheden (tot 1.100 eenheden)¹¹². De kostprijs voor 2013 wordt geraamd op 12,5 miljoen euro. Binnen de interdepartementale provisie, gedeelte Optifed dat wordt bestemd voor de veiligheid, wordt hiervoor een bedrag van 10 miljoen euro ingeschreven. De overige middelen (2,5 miljoen euro) moeten binnen het departement worden gecompenseerd¹¹³.

¹⁰⁷ Voor 2013 wordt een bedrag van 8,2 miljoen euro ingeschreven.

¹⁰⁸ Koninklijk besluiten van 22 december 2010 en van 28 december 2011 houdende de toekenning van een federale dotatie om het aanwervingsbeleid in politiezones te stimuleren voor respectievelijk de jaren 2010 en 2011. De toekenning voor 2012 werd voorgelegd aan de Ministerraad van 21 december 2012.

¹⁰⁹ *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2471/001, p. 15.

¹¹⁰ De federale dotatie ter financiering van de politiezones (basisallocatie 17.90.11.43.51.01) bestaat uit een basisdotatie (koninklijk besluit van 2 augustus 2002), een aanvullende dotatie aan de probleemzones en een aantal kleinere toelagen.

¹¹¹ Zie *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2112/005, p. 58 (en ook *Parl. St. Kamer*, DOC 53 1943/008, p. 155 naar aanleiding van de initiële begroting 2012).

¹¹² Deze verhoging werd goedgekeurd door Ministerraad van 11 mei 2012. Door de Ministerraad van 20 juli 2012 werd dit rekruteringsquorum verder verhoogd tot 1.400 eenheden.

¹¹³ Onder meer door een lagere inschaling van de nieuwe rekruten. Dit is gebeurd met het koninklijk besluit van 24 oktober 2012 tot wijziging van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten betreffende de loonschalen van de aspirant-inspecteur van politie.

Cette provision vise principalement à financer des dépenses de personnel et de fonctionnement récurrentes. La Cour des comptes fait observer que, si l'intention était de reprendre ces projets définitivement dans le fonctionnement du département, il conviendrait de prévoir les crédits destinés à couvrir les frais récurrents dans les programmes budgétaires correspondants plutôt que dans la provision interdépartementale.

3 Programme 17.90.4 — Fonds 17/1 — Prestations et cessions de matériels et de produits à des tiers

La loi-programme du 22 juin 2012 a inséré dans la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, un article 115, § 4*bis*, de manière à ce que la police administrative puisse demander, outre le régime existant prévu à l'article 115, une rétribution pour les missions qu'elle accomplit pour des tiers. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en conseil des ministres, ces missions ainsi que les conditions et les modalités. Les recettes seront affectées à un fonds budgétaire organique. La Cour des comptes constate qu'à ce jour, aucun arrêté royal n'a encore été pris et que, dès lors, aucune estimation supplémentaire des recettes n'a encore été inscrite à cet effet¹¹⁴.

4 Salduz

À l'occasion du premier ajustement du budget 2012¹¹⁵, la Cour avait constaté que la police fédérale ne disposait pas de suffisamment de données fiables pour estimer précisément le coût supplémentaire causé par l'application de la loi Salduz.

Concernant le présent projet de budget, la Cour des comptes constate que les coûts supplémentaires totaux engendrés par l'application de la loi Salduz ne sont pas déterminés avec suffisamment de précision¹¹⁶. Elle ne peut dès lors pas vérifier si les crédits inscrits seront suffisants pour satisfaire à toutes les obligations.

Section 18

SPF Finances

1 Disposition légale 2.18.4

Cette disposition légale prévoit que le ministre des Finances peut consentir des avances pour les paiements urgents qui résultent d'obligations de la Belgique dans le cadre de sa participation aux institutions financières internationales et qui sont adressés aux services de la Trésorerie chargés des relations internationales.

La portée de cette disposition manque de clarté.

L'article 66 de la loi du 22 mai 2003 donne déjà au ministre des Finances la possibilité d'octroyer des avances aux comptes des services publics fédéraux afin de couvrir des dépenses dont la nature est déterminée par le Roi.

Cependant, si l'objectif est de prévoir une base légale pour les dépenses urgentes pour lesquelles aucun crédit n'a été prévu, l'article 70 de la loi du 22 mai 2003 prescrit que les crédits budgétaires nécessaires pour l'engagement et la liquidation de ces dépenses doivent être demandés le plus rapidement possible par le biais d'une délibération du conseil des ministres.

Il convient d'indiquer en l'occurrence la disposition légale organique pour laquelle une dérogation est souhaitée.

2 Programme 18.61.0 — Bonification d'intérêts pour des prêts verts

Ce programme comprend les bonifications d'intérêts (diminution des intérêts) accordées pour les prêts contractés par une personne physique entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2011 auprès d'un prêteur pour financer des investissements

¹¹⁴ Par exemple, actuellement, la police ne perçoit pas de rétribution auprès des organisateurs de compétitions sportives et de festivals musicaux pour ses prestations. Pour l'ensemble de la police intégrée, le coût du maintien de l'ordre lors de tels événements a été estimé à 8 millions d'euros par an.

¹¹⁵ Lors du premier ajustement du budget 2012, un montant d'un million d'euros avait été octroyé à la police fédérale et une dotation supplémentaire de 2 millions d'euros aux zones locales pour financer l'augmentation du coût des heures supplémentaires. Ces augmentations ont été conservées dans le présent projet de budget.

¹¹⁶ Les résultats de l'observatoire ad hoc institué à cet effet (voir aussi *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 2112/005, p. 58), le Service de la politique criminelle, n'ont pas encore été transposés dans le budget. Le troisième rapport intermédiaire relatif à l'évaluation de la loi Salduz de mi-2012 contient, en ce qui concerne la police, les principaux paramètres des cinq premiers mois de 2012 qui peuvent être importants pour le calcul des implications budgétaires de la loi Salduz.

Met deze provisie worden in hoofdzaak recurrente personeels- en werkingsuitgaven gefinancierd. Het Rekenhof merkt op dat, mocht het de bedoeling zijn deze projecten blijvend op te nemen in de werking van het departement, de kredieten voor de dekking van de recurrente kosten moeten worden voorzien in de desbetreffende begrotingsprogramma's in plaats van in de interdepartementale provisie.

3 Programma 17.90.4 — Fonds 17/1 — prestaties en cessies van materieel en producten aan derden

De programmawet van 22 juni 2012 voegde in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie-dienst een artikel 115, § 4*bis* in zodat de bestuurlijke politie, naast de bestaande regeling die is voorzien in artikel 115, een vergoeding kan vragen voor opdrachten die ze levert voor derden. De Koning moet, bij een in Ministerraad overlegd besluit, deze opdrachten bepalen, alsook de voorwaarden en de nadere regels. De opbrengsten zullen worden toegewezen aan "een organiek begrotingsfonds". Het Rekenhof stelt vast dat er tot op heden nog geen koninklijk besluit werd getroffen en er bijgevolg hiervoor nog geen bijkomende ontvangstenramingen werden ingeschreven¹¹⁴.

4 Salduz

Het Rekenhof stelde naar aanleiding van de eerste aangepaste begroting 2012¹¹⁵ vast dat de federale politie over onvoldoende betrouwbare gegevens beschikte om op precieze wijze de meerkosten die voortvloeien uit de toepassing van de 'Salduz'-wetgeving te ramen.

Het Rekenhof stelt vast dat ook in het huidige begrotingsontwerp wordt gesteld dat de totale meerkost uit de toepassing van de 'Salduz'-wetgeving niet voldoende werd bepaald¹¹⁶. Het Rekenhof kan hierdoor niet nagaan of de ingeschreven kredieten toereikend zullen zijn om alle verplichtingen na te komen.

Sectie 18

FOD Financiën

1 Wetsbepaling 2.18.4

Deze wetsbepaling bepaalt dat de minister van Financiën voorschotten kan toestaan voor dringende betalingen, die voortvloeien uit de verplichtingen van België op het vlak van zijn deelneming in internationale financiële instellingen, en die verricht worden door de diensten van de Thesaurie belast met de internationale betrekkingen.

De draagwijdte van deze bepaling is onduidelijk.

Artikel 66 geeft aan de minister van Financiën reeds de mogelijkheid voorschotten toe te kennen aan rekenplichtigen van de federale staatsdiensten om uitgaven te dekken waarvan de aard wordt vastgesteld door de Koning.

Indien het echter de bedoeling is een rechtsgrond te voorzien voor dringende uitgaven waarvoor geen kredieten werden voorzien, dan schrijft artikel 70 van de wet van de 22 mei 2003 voor dat de nodige begrotingskredieten voor de vastlegging en de vereffening van deze uitgaven zo vlug mogelijk moeten worden aangevraagd via een beraadslaging van de Ministerraad.

Er moet worden aangegeven van welke organieke wetsbepaling men hier een afwijking wenst toe te staan.

2 Programma 180.60.0 — 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 aangaat voor energiebesparende investeringen (basisallocatie

¹¹⁴ Tot op heden wordt bijvoorbeeld voor de inschakeling van de politie bij sportwedstrijden en muziekfestivals geen vergoeding aangerekend aan de organisatoren. Voor de totaliteit van de geïntegreerde politie werd de kostprijs van de ordehandhaving bij deze evenementen geraamd op 8 miljoen euro per jaar.

¹¹⁵ Bij de eerste aanpassing van de begroting 2012 werd voor de stijgende kost van de overuren een bedrag van 1 miljoen euro toegekend aan de federale politie en een bijkomende dotatie van 2 miljoen euro aan de lokale zones. Deze verhogingen werd in het huidige begrotingsontwerp behouden.

¹¹⁶ De resultaten van het daartoe ingestelde "observatorium ad hoc" (zie ook *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2112/005, p. 58), de Dienst voor het Strafrechterlijk Beleid, werden nog niet budgettair vertaald. In het derde tussentijds rapport van de evaluatie van het Salduz-wet van midden 2012 werden voor de politie de belangrijkste parameters van de eerste vijf maanden van 2012 weergegeven die van belang kunnen zijn voor de berekening van de budgettaire implicaties van de Salduz-wet.

faits en vue d'économiser l'énergie (allocation de base 61.03.34.41.02 — bonifications d'intérêts pour des prêts verts)¹¹⁷. Pour l'année budgétaire 2013, un crédit d'engagement de 131,1 millions d'euros et un crédit de liquidation de 29,1 millions d'euros sont prévus.

Étant donné qu'il était possible de bénéficier de ces bonifications d'intérêts jusque fin décembre 2011, l'administration n'a pu calculer plus précisément les incidences budgétaires que dans le courant de 2012. Cela explique la forte augmentation des crédits de liquidation au cours de la période 2009-2012 (voir tableau ci-dessous). L'écart important entre les crédits d'engagement et les crédits de liquidation pour 2013 est imputable au fait que l'administration a décidé, pour l'année budgétaire 2013, d'engager le montant global des dossiers de bonification connus au lieu du montant annuel des bonifications d'intérêts à verser (comme les années précédentes).

Tableau 7 – Crédits de liquidation — bonifications d'intérêts pour des prêts verts (en millions d'euros)

	Crédits de liquidation
2009 (utilisation)	0,0
2010 (utilisation)	6,2
2011 (utilisation)	20,9
2012 (utilisation)	36,3
2013 (estimation)	29,1

Source: Cour des comptes

L'administration a estimé le crédit de liquidation nécessaire pour l'année 2013 à 33,0 millions d'euros¹¹⁸. Il n'apparaît pas clairement pourquoi le montant des crédits de liquidation inscrit dans le budget est inférieur de près de 4 millions d'euros au montant estimé.

Enfin, la Cour des comptes signale que les dernières bonifications d'intérêts seront, en principe, payées en 2044. D'après le tableau d'amortissement établi par l'administration, le pic des paiements se situe en 2013-2014, après quoi le montant des bonifications d'intérêts à payer diminuera progressivement chaque année. Étant donné qu'en 2012, un montant de 36,3 millions d'euros a déjà été utilisé, on peut s'attendre à ce que les crédits de liquidation prévus dans le budget 2013 (29,1 millions d'euros) soient insuffisants.

3 Programme 18.61.1 — Plan de soutien à la Grèce approuvé par l'Eurogroupe

Le 21 février 2012, l'Eurogroupe a décidé, dans le cadre de la deuxième série de mesures d'aide à la Grèce, que les pays qui perçoivent des revenus provenant d'obligations grecques les reversent à cette dernière au cours de la période 2012-2020.

Dans ce cadre, la Belgique doit rembourser un montant de 181,1 millions d'euros à la Grèce au cours de la période 2012-2020, dont 24 millions en 2013. Le crédit nécessaire (24 millions d'euros) a été prévu à l'allocation de base 61.18.35.20.01.

La Cour des comptes souligne cependant que la contribution de la Belgique pour l'année budgétaire 2012 (28,5 millions d'euros) n'a pas encore été engagée ni payée. Elle sera donc mise à la charge de l'année budgétaire 2013, mais elle n'a pas été inscrite dans le présent projet de budget du département.

Il n'apparaît pas davantage si ce coût est repris dans la provision interdépartementale du SPF Budget et Contrôle de la gestion¹¹⁹.

¹¹⁷ Arrêté royal du 12 juillet 2009 concernant la bonification d'intérêt pour les contrats de prêt destinés à financer des dépenses faites en vue d'économiser l'énergie (en application de l'article 2 de la loi de relance économique du 27 mars 2009). Le pouvoir fédéral prend à sa charge 1,5 % des intérêts du prêt sur une base annuelle.

¹¹⁸ Sur la base des données actuellement disponibles, l'administration estime le coût total des bonifications d'intérêts pour des prêts verts (pour la période 2009-2044) à environ 205,4 millions d'euros.

¹¹⁹ Voir aussi section 03 — SPF Budget et Contrôle de la gestion — Programme 03.41.1 — Crédits provisionnels.

61.03.34.41.02 — interestbonificaties voor groene leningen)¹¹⁷. Voor het begrotingsjaar 2013 wordt voorzien in een vastlegingskrediet van 131,1 miljoen euro en een vereffeningskrediet van 29,1 miljoen euro.

Aangezien tot eind december 2011 op deze interestbonificaties kon ingetekend worden, kon de administratie slechts in de loop van 2012 een meer sluitende berekening van de budgettaire implicaties maken. Het verklaart de sterke toename van de vereffeningskredieten gedurende de periode 2009-2012 (zie onderstaande tabel). De sterke afwijking tussen de vastlegingskredieten en de vereffeningskredieten voor 2013 is toe te schrijven aan het feit dat de administratie besliste voor het begrotingsjaar 2013 het globaal bedrag aan gekende bonificatiedossiers vast te leggen i.p.v. het jaarlijks bedrag aan te betalen interestbonificaties (zoals voorgaande jaren).

Tabel 7 – Vereffeningskredieten interestbonificaties voor groene leningen (in miljoen euro)

	Vereffeningskredieten
2009 (aanwending)	0,0
2010 (aanwending)	6,2
2011 (aanwending)	20,9
2012 (aanwending)	36,3
2013 (raming)	29,1

Bron: Rekenhof

De administratie raamde het benodigd vereffeningskrediet 2013 op 33,0 miljoen euro¹¹⁸. Het is niet duidelijk waarom bijna 4 miljoen euro minder vereffeningskredieten in de begroting werden ingeschreven dan geraamd.

Tot slot wijst het Rekenhof erop dat de laatste interestbonificaties in principe zullen worden betaald in 2044. Volgens de aflossingstabel opgesteld door de administratie ligt de piek van de betalingen in 2013-2014, waarna het bedrag aan te betalen interestbonificaties jaarlijks verder zal afnemen. Gelet op het feit dat in 2012 reeds 36,3 miljoen werd aangewend, mag dus worden verwacht dat de in de begroting 2013 opgenomen vereffeningskredieten (29,1 miljoen euro) ontoereikend zullen zijn.

3 Programma 18.61.1 — Plan voor de steun aan Griekenland goedgekeurd door de Eurogroep

Op 21 februari 2012 besliste de Eurogroep, in het kader van het 2de steunpakket voor Griekenland, dat landen die inkomsten ontvangen uit Grieks overheidspapier deze opbrengsten zouden terugstorten aan de Griekse overheid en dit voor de periode 2012-2020.

België moet in het kader van dit steunpakket 181,1 miljoen euro gedurende de periode 2012-2020 aan Griekenland terugbetalen, waarvan 24 miljoen euro in 2013. Hiertoe werd op de basisallocatie 61.18.35.20.01 het nodige krediet (24,0 miljoen euro) voorzien.

Het Rekenhof wijst er evenwel op dat tot op heden de bijdrage voor het begrotingsjaar 2012 (28,5 miljoen euro) nog niet is vastgelegd en betaald. Deze bijdrage zal dus ten laste vallen van het begrotingsjaar 2013, maar werd niet ingeschreven in het huidige begrotingsontwerp van het departement.

Het is evenmin duidelijk of deze kost is opgenomen in de interdepartementale provisie van de FOD Budget en Beheerscontrole¹¹⁹.

¹¹⁷ 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 herstellwet van 27 maart 2009). De federale overheid neemt 1,5 % op jaarbasis van de interesten van de lening voor haar rekening.

¹¹⁸ Op basis van de huidige beschikbare gegevens raamt de administratie de totale kostprijs inzake interestbonificaties voor groene leningen (periode 2009-2044) op ongeveer 205,4 miljoen euro.

¹¹⁹ Zie ook sectie 03 — FOD Budget en Beheerscontrole — Programma 03.41.1 — Provisionele kredieten.

4 Programme 18.70.0 — Service des créances alimentaires

Le Service des créances alimentaires assure le paiement d'avances sur les pensions alimentaires dues aux enfants¹²⁰. Il est également chargé de percevoir et de recouvrer les pensions alimentaires à la charge du débiteur d'aliments.

Le crédit inscrit à l'allocation de base 18.70.03.34.41.41 est destiné au paiement de ces avances, qui sont estimées à 20,9 millions d'euros pour l'année budgétaire 2013.

Comme le montre le tableau ci-dessous, le montant total des avances versées au cours de la période 2009-2012 connaît une tendance à la hausse. Vu l'évolution et le nombre croissant de bénéficiaires¹²¹, on peut s'attendre à ce que le crédit prévu pour 2013, qui est inférieur de 0,5 million d'euros au montant utilisé en 2012 (21,4 millions d'euros) soit insuffisant.

Tableau 8 – Crédits de liquidation Service des créances alimentaires (en millions d'euros)

	Crédits de liquidation
2009 (utilisation)	17,5
2010 (utilisation)	18,8
2011 (utilisation)	20,1
2012 (utilisation)	21,4
2013 (estimation)	20,9

Source: Cour des comptes

Section 21

Pensions

1 La réforme des pensions

La réglementation sur les pensions du secteur public a été profondément modifiée par la loi du 28 décembre 2011¹²². Les principales modifications sont:

- le relèvement de la condition d'âge et des conditions relatives à la durée de la carrière pour avoir le droit de bénéficier d'une pension anticipée;
- la transition d'un calcul de la pension sur la base du revenu moyen des cinq dernières années de la carrière vers un calcul basé sur le revenu moyen des dix dernières années de carrière;
- la suppression de certaines fractions ou "tantièmes" très avantageux pour des catégories de pensions particulières;
- l'adaptation du mode de prise en considération dans le calcul de la pension de certaines périodes d'interruption de carrière et de certains systèmes de "prépension" (mise en disponibilité préalable à la pension de retraite).

De nombreuses dispositions de la loi du 28 décembre 2011 ont été entre-temps adaptées¹²³. Dans un certain nombre de cas, il s'agit de "corrections" ou d'une "exécution" du texte initial, mais, dans la plupart des cas, il s'agit de fixer des dispositions transitoires afin de rendre la réforme des pensions plus "*humaine et réalisable*"¹²⁴. Dans la notification des décisions du conclave budgétaire¹²⁵, il est à présent indiqué que la réforme des pensions du secteur public entraînera une économie de 69 millions d'euros en 2013. L'estimation du SdPSP permet de déduire que 48 millions d'euros représentent des économies réelles pour les pouvoirs publics fédéraux et que les 21 millions restants constituent des diminutions de dépenses afférentes

¹²⁰ Loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances.

¹²¹ Le nombre d'enfants bénéficiaires est passé de 12 183 en 2009 à 13 823 en 2012 (cinq premiers mois). Source: Service des créances alimentaires.

¹²² Loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses.

¹²³ Loi du 13 décembre 2012 portant diverses dispositions modificatives relatives aux pensions du secteur public.

¹²⁴ Déclaration du ministre des Pensions, *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 2405/004, p.3.

¹²⁵ Notification des décisions du conclave budgétaire du 30 novembre 2012, p. 6.

4 Programma 18.70.0 — Dienst Alimentatievorderingen (DAVO)

De Dienst voor alimentatievorderingen staat in voor de betaling van voorschotten op het onderhoudsgeld dat verschuldigd is aan de kinderen¹²⁰. Tevens is het belast met de invordering en inning van het onderhoudsgeld ten laste van de onderhoudsplichtige.

Het krediet ingeschreven op basisallocatie 18.70.03.34.41.41 voorziet in de uitbetaling van deze voorschotten die voor het begrotingsjaar 2013 op 20,9 miljoen euro worden geraamd.

Zoals onderstaande tabel aantoont, vertoont het totaal bedrag aan betaalde voorschotten gedurende de periode 2009-2012 een opwaartse trend. Gezien de evolutie en het jaarlijks toenemend aantal begunstigden¹²¹, mag worden verwacht dat het krediet dat voor 2013 is voorzien en 0,5 miljoen euro minder is dan wat in 2012 werd aangewend (21,4 miljoen euro), ontoereikend zal zijn.

Tabel 8 – Vereffeningskredieten DAVO (in miljoen euro)

Vereffeningskredieten	
2009 (aanwending)	17,5
2010 (aanwending)	18,8
2011 (aanwending)	20,1
2012 (aanwending)	21,4
2013 (raming)	20,9

Bron: Rekenhof

Sectie 21

Pensioenen

1 De pensioenhervorming

De regelgeving van de overheidspensioenen werd ingrijpend gewijzigd door de wet van 28 december 2011¹²². De belangrijkste wijzigingen zijn:

- het optrekken van de leeftijdsvoorwaarde en van de voorwaarden van loopbaanduur om recht op een vervroegd pensioen te krijgen;
- het wijzigen van de pensioenberekening op basis van het gemiddeld inkomen van de laatste vijf loopbaanjaren naar een berekening op basis van het gemiddeld inkomen van de laatste tien loopbaanjaren;
- de afschaffing van een aantal zeer gunstige breukdelen of 'tantièmes' voor bijzondere pensioencategorieën;
- de aanpassing van de wijze waarop bepaalde periodes van loopbaanonderbreking en bepaalde systemen van 'brugpensioen' (terbeschikkingstelling voorafgaand aan het rustpensioen) in aanmerking worden genomen bij de pensioenberekening.

Ondertussen is het wetgevend proces om een groot aantal bepalingen uit die wet van 28 december 2011 aan te passen afgerond¹²³. In een aantal gevallen gaat het om 'verbeteringen' van de oorspronkelijke tekst of om de verdere 'uitvoering' ervan, maar in de meeste gevallen gaat het om het vastleggen van 'overgangsbepalingen' om de pensioenhervorming "menselijker en haalbaar te maken"¹²⁴. In de notificatie van de beslissingen van het begrotingsconclaaf¹²⁵ wordt gesteld dat de pensioenhervorming voor de overheidspensioenen voor 2013 resulteert in een besparing van 69 miljoen euro. Uit de raming van de PDOS blijkt dat 48 miljoen hiervan daadwerkelijke besparingen van de federale overheid zijn. De overige 21 miljoen zijn minderuitga-

¹²⁰ Wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën

¹²¹ Het aantal begunstigde kinderen nam toe van 12.183 in 2009 tot 13.823 in 2012 (eerste 5 maanden). Bron: DAVO

¹²² Wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen.

¹²³ Wet van 13 december 2012 houdende diverse wijzigingsbepalingen betreffende de pensioenen van de overheidssector.

¹²⁴ Verklaring minister van Pensioenen, *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2405/004, blz.3).

¹²⁵ Notificatie van de beslissingen van het begrotingsconclaaf van 30 november 2012, blz. 6.

à certains organismes d'intérêt public¹²⁶ (à concurrence de 4,7 millions) et aux pouvoirs locaux qui sont affiliés au "Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL" pour le financement de leurs pensions de retraite et de survie.

La Cour des comptes constate que l'estimation des dépenses de pension de la SNCB (article budgétaire "548 0001 Pensions de retraite SNCB") ne tient pas compte de l'incidence de la réforme des pensions: l'estimation est basée uniquement sur les réalisations des années précédentes sans prendre en considération un ralentissement du nombre de nouvelles pensions.

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 SdPSP¹²⁷. Le conseil des ministres justifie cette adaptation en signalant qu'"une actualisation des dépenses du SdPSP" a eu lieu¹²⁸ 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"*¹²⁹. La législation relative aux pensions accordées pour motif d'incapacité physique¹³⁰ devrait être adaptée de sorte que les membres du personnel de Bpost pourront moins rapidement être admis à la retraite pour cause de maladie. Les documents budgétaires ne contiennent pas d'information concernant le mode de calcul de cette économie. La Cour des comptes constate qu'à ce jour, aucun projet de la loi n'a été déposé auprès des chambres législatives à ce sujet.

Dans l'accord du gouvernement, il était aussi prévu d'assouplir la législation sur les revenus complémentaires pour les personnes retraitées et d'autoriser le cumul des revenus avec une pension de manière illimitée à condition que ces personnes aient une carrière suffisamment longue et/ou à partir de l'âge de 65 ans. Le ministre des Pensions a récemment confirmé cette intention dans sa réponse à plusieurs questions orales posées au parlement¹³¹. À cette même occasion, il a signalé que le conclave avait libéré les budgets nécessaires pour pouvoir exécuter cette mesure. La Cour des comptes constate que la notification du conseil des ministres mentionne à ce sujet une dépense supplémentaire de 20 millions d'euros au sein de l'ONP¹³², mais qu'aucune dépense supplémentaire n'est prévue à cet effet dans le budget du SdPSP.

2 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 2003¹³³.

Depuis lors, l'ampleur de la contribution de responsabilisation est déterminée par l'importance relative de la masse salariale de chaque pouvoir concerné¹³⁴. L'administration des pensions peut ainsi disposer de tous les éléments pour fixer rapidement la contribution due pour une certaine année sans l'intervention d'autres autorités.

L'article 10 de la loi précitée comportait une limitation importante: si le nouveau mode de calcul de la contribution de responsabilisation n'était pas fixé définitivement dans le courant de l'année 2003 et s'il s'avérait en outre impossible d'obtenir un consensus sur les modifications à apporter au mode de calcul, la contribution due par chaque pouvoir serait égale à celle due pour l'année 2002.

Au cours des années suivantes, un arrêté royal¹³⁵ a chaque fois été pris, comme le prescrivait expressément la loi, dans lequel la contribution de responsabilisation était *gelée* au niveau du montant de 2002 en raison de l'absence d'un accord entre les différents pouvoirs concernés. L'administration des pensions calcule toutefois tous les ans le montant total que chaque pouvoir devrait payer si la loi spéciale du 5 mai 2003 était appliquée entièrement et sans modification. Dans le tableau

¹²⁶ À savoir: les parastataux relevant de la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit.

¹²⁷ 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 (cette diminution est comprise dans les économies mentionnées plus haut qui découlent de la nouvelle législation sur les pensions).

¹²⁸ Notification des décisions du conclave budgétaire, p. 18.

¹²⁹ Ibidem, p. 84.

¹³⁰ Cette matière est actuellement régie 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").

¹³¹ Compte rendu intégral de la commission des Affaires sociales du 27 novembre 2012, *Doc. Parl.*, CRIV 53 COM 592 de la Chambre des représentants, p. 21-22.

¹³² Notification, des décisions du conclave budgétaire, p. 6.

¹³³ 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. Auparavant, il existait une réglementation plus complexe, qui figurait dans la loi du 27 avril 1994 instaurant une contribution de responsabilité à charge de certains employeurs du secteur public.

¹³⁴ Le mode de calcul exact est développé dans l'exposé des motifs de la loi du 5 mai 2003 instaurant un nouveau mode de calcul de la contribution de responsabilisation à charge de certains employeurs du secteur public. Voir *Doc. Parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 50 2338/001, p. 5-6.

¹³⁵ Arrêtés royaux du 20 octobre 2005, 26 novembre 2006, 6 novembre 2007, 23 décembre 2008, 21 décembre 2009, 14 décembre 2010 et 17 janvier 2012.

ven bij een aantal instellingen van openbaar nut¹²⁶ (voor een bedrag van 4,7 miljoen) en van de lokale overheden die voor de financiering van hun rust- en overlevingspensioenen zijn aangesloten bij het “Gesolidariseerd pensioenfonds van de RSZPPO”.

Het Rekenhof stelt vast dat bij de raming van de pensioenuitgaven van de NMBS (begrotingsartikel “548.0001 Rustpensioenen NMBS”) geen effect van de pensioenhervorming werd verrekend: de raming gebeurde louter op basis van de realisaties van de voorgaande jaren, zonder dat een afremming van het aantal nieuwe pensioenen wordt ingecalculleerd.

Het begrotingsartikel “531.3401 Pensioenen De Post” werd door een beslissing van de Ministerraad met 13,4 miljoen verminderd ten opzichte van de voorgestelde raming van de PDOS¹²⁷. Deze aanpassing wordt door de Ministerraad verantwoord door te stellen dat er “een actualisering van de uitgaven van de PDOS” is gebeurd¹²⁸ 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 ziekteperioden en niet langer van het aantal werkelijke ziekteperioden”¹²⁹. De wetgeving rond de pensioenen, toegekend wegens lichamelijke ongeschiktheid¹³⁰, moest worden aangepast zodat de personeelsleden bij Bpost minder vlug kunnen worden gepensioneerd wegens ziekte. De begrotingsdocumenten bevatten geen informatie over de berekeningswijze van deze besparing. Tot dusver werd geen wetsontwerp over deze materie werd ingediend bij de wetgevende kamers.

In het regeerakkoord was ook voorzien dat bijverdienden voor gepensioneerden wordt versoepeld en onbeperkt zou worden toegelaten mits een voldoende lange beroepsloopbaan en/of vanaf de leeftijd van 65 jaar. De minister van Pensioenen bevestigde onlangs nog die intentie in zijn antwoord op meerdere mondelinge vragen in het parlement¹³¹. Hij gaf tegelijkertijd aan dat tijdens het conclaaf de nodige budgetten waren vrijgemaakt om die maatregel te kunnen uitvoeren. Het Rekenhof stelt vast dat hiervoor in de notificatie van de Ministerraad sprake is van een bijkomende uitgave van 20 miljoen euro in de schoot van de RVP¹³², maar dat hiervoor geen meeruitgave is voorzien in de begroting van de PDOS.

2 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 2003¹³³.

De grootte van de responsabiliseringsbijdrage wordt van dan af bepaald door de relatieve grootte van de weddenmassa van elk van de betrokken overheden¹³⁴. Daardoor kan de pensioenadministratie zelf, zonder tussenkomst van andere overheden, over alle elementen beschikken om de voor een bepaald jaar verschuldigde bijdrage snel vast te stellen.

Artikel 10 van de voornoemde wet bevatte een belangrijke beperking: indien de nieuwe berekeningswijze van de responsabiliseringsbijdrage in de loop van 2003 niet definitief werd gemaakt en indien het bovendien niet mogelijk bleek om tot een consensus te komen over de wijzigingen die moesten worden aangebracht aan het berekeningssysteem, bleef de door elk van de overheden verschuldigde bijdrage vastgesteld op het bedrag dat verschuldigd was voor het jaar 2002.

Tijdens de volgende jaren werd er telkens, zoals uitdrukkelijk in de wet is bepaald, een koninklijk besluit¹³⁵ getroffen waarin de responsabiliseringsbijdrage werd bevroren op het bedrag van 2002, wegens het ontbreken van een akkoord tussen de verschillende betrokken overheden. De pensioenadministratie berekent wel elk jaar het volledige bedrag dat elke overheid zou moeten betalen wanneer de bijzondere wet van 5 mei 2003 onveranderd en ten volle zou worden toegepast. Hieronder

¹²⁶ Te weten: de parastatalen aangesloten bij de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden.

¹²⁷ De PDOS had bij haar raming al rekening gehouden met een besparing van 7,2 miljoen ten gevolge van de pensioenhervorming (deze vermindering zit vervat in de eerder vermelde besparingen ten gevolge van de nieuwe pensioenwetgeving).

¹²⁸ Notificatie van de beslissingen van het begrotingsconclaaf, blz. 18.

¹²⁹ Ibidem, blz. 84.

¹³⁰ 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’).

¹³¹ Integraal verslag van de commissie voor de Sociale Zaken van 27 november 2012, parlementair stuk CRIV 53 COM 592 van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, blz. 21-22.

¹³² Notificatie van de beslissingen van het begrotingsconclaaf, op.cit. blz. 6.

¹³³ Bijzondere wet van 5 mei 2003 tot instelling van een nieuwe berekeningswijze van de responsabiliseringsbijdrage ten laste van sommige werkgevers van de openbare sector. Voordien bestond er een andere, complexere regeling die was vastgelegd in de wet van 27 april 1994 tot instelling van een responsabiliseringsbijdrage ten laste van sommige werkgevers van de openbare sector.

¹³⁴ De exacte berekeningswijze wordt weergegeven in de memorie van toelichting van de wet van 5 mei 2003 tot instelling van een nieuwe berekeningswijze van de responsabiliseringsbijdrage ten laste van sommige werkgevers van de openbare sector. Zie *Parl. St. Kamer*, zitting 2003-2004, DOC 50 2338/001, p. 5-6.

¹³⁵ Koninklijke besluiten van 20 oktober 2005, 26 november 2006, 6 november 2007, 23 december 2008, 21 december 2009, 14 december 2010 en 17 januari 2012.

ci-dessous, le montant gelé (de 2002) est comparé pour chaque pouvoir à la contribution calculée selon la loi pour 2012 et à l'estimation pour 2013.

Tableau 9 – Comparaison de la contribution gelée avec les contributions calculées selon la loi pour 2012 et l'estimation pour 2013 (en euros)

Pouvoir	Montant gelé	Montant 2012	Estimation 2013
Communauté flamande	7 104 687	61 518 569	69 062 899
Communauté française	8 427 913	40 383 273	45 335 551
Communauté germanophone	108 347	607 454	681 820
Région wallonne	518 918	2 629 552	2 951 999
Région de Bruxelles-Capitale	75 528	547 221	614 305
Commission communautaire commune	5 439	19 560	21 838
Commission communautaire française	1 836	137 059	153 701
TOTAL	16 242 668	105 842 688	118 822 113

Source: Service des pensions du secteur public (SdPSP)

Le “projet de déclaration de politique générale (du 1^{er} décembre 2011)”¹³⁶ explique à propos de cette responsabilisation en matière de pensions:

“Si le coût du vieillissement se situe principalement au niveau fédéral, il est toutefois nécessaire que les régions et les communautés contribuent davantage au coût budgétaire du vieillissement.

À cette fin, il est proposé que, dès 2012, après concertation avec les entités fédérées, les règles de calcul de la loi spéciale du 5 mai 2003 soient mises en œuvre pour déterminer la contribution de responsabilisation de chacune des entités fédérées”.

Lors de la confection du budget 2012 du SdPSP, le “montant total” avait déjà été budgété en recettes (différence: 89,6 millions d’euros), alors qu’aucun accord n’avait encore été conclu à ce sujet avec les communautés et les régions. Lors de l’élaboration du budget 2013, le “montant total” a une nouvelle fois été repris dans le budget (différence: 102,6 millions d’euros)¹³⁷, alors qu’il n’existe toujours aucun accord à ce sujet entre les pouvoirs concernés¹³⁸. L’application complète ou non des règles de calcul de la loi du 5 mai 2003 influence l’ampleur de la dotation fédérale du SdPSP. En cas de non-application pour les années 2012 et 2013, la dotation prévue dans le budget pour le SdPSP sera dès lors sous-estimée¹³⁹. Entretemps, un projet d’arrêté royal a été approuvé par le conseil des ministres, en vertu duquel la contribution de responsabilisation pour 2012 est à nouveau fixée au montant gelé, en raison de l’absence d’accord entre les gouvernements des entités fédérées¹⁴⁰.

3 Suppression du Fonds des pensions de la police intégrée et création du Fonds des pensions de la police fédérale

Le fonds créé par la loi du 6 mai 2002¹⁴¹ était chargé du financement des pensions de retraite octroyées aux anciens membres du personnel des services intégrés, ainsi que des pensions de survie octroyées à leurs ayants droit, pour autant que ces pensions aient pris cours à partir du 1^{er} avril 2001. Afin de permettre au fonds de supporter cette charge, tous les employeurs de fonctionnaires de police (tant l’État fédéral que les corps de police locale) ont été affiliés d’office et irrévocablement au fonds.

¹³⁶ Voir p. 61 et 62, point 4.6.

¹³⁷ Service des pensions du secteur public, article budgétaire 420 3706 de la partie 1, missions légales du service, chapitre A pensions secteur public.

¹³⁸ Une concertation a toutefois lieu entre les différents niveaux. Cf. la réponse du ministre des Pensions à une question orale sur “la concertation relative à la contribution de responsabilisation pour les pensions des fonctionnaires des entités fédérées”, p. 29-30 du compte rendu intégral de la commission des Affaires sociales du 27 novembre 2012, *Doc. Parl.*, CRIV 53, COM 592 de la Chambre des représentants.

¹³⁹ Pour 2012, le SdPSP a dû solliciter un crédit supplémentaire de 32,5 millions d’euros.

¹⁴⁰ Conseil des ministres du 21 décembre 2012.

¹⁴¹ Loi du 6 mai 2002 portant création du Fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale.

wordt in tabelvorm de bevroren bijdrage (van 2002) voor elke overheid vergeleken met de wettelijk berekende bijdrage voor 2012 en met de raming voor 2013.

Tabel 9 – Vergelijking van de bevroren bijdrage met de wettelijk berekende bijdragen voor 2012 en met de raming voor 2013 (in euro)

Overheid	Bevroren bedrag	Bedrag 2012	Raming 2013
Vlaamse Gemeenschap	7.104.687	61.518.569	69.062.899
Franse Gemeenschap	8.427.913	40.383.273	45.335.551
Duitstalige Gemeenschap	108.347	607.454	681.820
Waals Gewest	518.918	2.629.552	2.951.999
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	75.528	547.221	614.305
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	5.439	19.560	21.838
Franse Gemeenschapscommissie	1.836	137.059	153.701
TOTAAL	16.242.668	105.842.688	118.822.113

Bron: Pensioendienst voor de overheidssector (PDOS)

De “Ontwerpverklaring over het algemeen beleid (d.d. 1 december 2011)”¹³⁶ stelt in verband met deze responsabilisering inzake pensioenen:

“De vergrijzingskosten mogen dan wel vooral op het federaal vlak liggen, toch moeten de Gewesten en Gemeenschappen meer aan de budgettaire kost van de vergrijzing bijdragen.”

Men stelt daarom voor om vanaf 2012, na overleg met de deelstaten, de berekeningsregels van de bijzondere wet van 5 mei 2003 in werking te stellen om de responsabiliseringsbijdrage van elke deelstaat vast te leggen.”

Bij het opstellen van de begroting 2012 van de PDOS werd het ‘volledige bedrag’ reeds als ontvangst gebudgetteerd (verschil: 89,6 miljoen euro), ondanks het feit dat er nog geen akkoord hierover met de Gemeenschappen en Gewesten was vastgelegd. Bij het opstellen van de begroting 2013 werd andermaal het ‘volledige bedrag’ in de begroting opgenomen (verschil: 102,6 miljoen euro)¹³⁷, hoewel er hierover nog steeds geen akkoord bestaat tussen de betrokken overheden¹³⁸. Het al dan niet volledig toepassen van de berekeningregels van de wet van 5 mei 2003 beïnvloedt de hoogte van de federale dotatie voor de PDOS. Bij de niet-toepassing ervan voor de jaren 2012 en 2013 zal de in de begroting voorziene dotatie voor PDOS onderschat zijn¹³⁹. Inmiddels werd een ontwerp van koninklijk besluit goedgekeurd door de Ministerraad waarin de responsabiliseringsbijdrage voor 2012 andermaal wordt bepaald op het “bevroren bedrag”, wegens het ontbreken van een akkoord tussen de deelregeringen¹⁴⁰.

3 Afschaffing van het ‘Fonds voor pensioenen van de geïntegreerde politie’ en oprichting van het ‘Fonds voor de pensioenen van de federale politie’

Het fonds dat werd opgericht door de wet van 6 mei 2002¹⁴¹, stond in voor de financiering van de rustpensioenen toegekend aan de gewezen personeelsleden van de geïntegreerde politiediensten, alsook van de overlevingspensioenen toegekend aan hun rechthebbenden, voor zover deze ingingen vanaf 1 april 2001. Opdat het fonds deze last zou kunnen dragen, werden alle werkgevers van politieambtenaren (zowel de federale Staat als de lokale politiekorpsen) ambtshalve en onherroepelijk bij het fonds aangesloten.

¹³⁶ Zie blz. 61 en 62, punt 4.6.

¹³⁷ Pensioendienst voor de overheidssector, begrotingsartikel 420.3706 van deel1, wettelijke opdrachten van de dienst, hoofdstuk A pensioenen openbare sector.

¹³⁸ Ter zake is er wel overleg tussen de verschillende niveaus. Cf. het antwoord van de minister van Pensioenen op een mondelinge vraag over “het overleg omtrent de responsabiliseringsbijdrage voor de pensioenen van de ambtenaren van de deelentiteiten”, blz. 18-19 van het integraal verslag van de commissie voor de Sociale Zaken van 27 november 2012, parlementair stuk CRIV 53 COM 5932 van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

¹³⁹ Voor 2012 heeft de PDOS dan ook een bijkrediet van 32,5 miljoen euro moeten aanvragen.

¹⁴⁰ Ministerraad van 21 december 2012.

¹⁴¹ Wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het Fonds voor de Pensioenen van de Geïntegreerde Politie en houdende bepalingen inzake sociale zekerheid.

En vertu du titre 3, chapitres 1 et 2, de la loi du 24 octobre 2011¹⁴², qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012, ce Fonds des pensions de la police intégrée a été transformé en Fonds des pensions de la police fédérale, auquel seules la police fédérale et l'inspection générale de la police sont affiliées d'office et irrévocablement¹⁴³.

La Cour des comptes souligne que l'entrée en vigueur complète de cette nouvelle réglementation a été en partie reportée. La loi prévoit en effet un autre organisme de perception des cotisations personnelles et patronales, à savoir l'ONSSAPL. Comme les services concernés n'ont pas pu adapter leurs programmes aux nouveaux flux financiers dans le court délai disponible, l'entrée en vigueur de la disposition concernée a été reportée par le biais d'une modification temporaire de la loi¹⁴⁴. À cette occasion, le pouvoir de déterminer la date d'entrée en vigueur du nouveau mode de perception des cotisations a été confié au Roi. Jusqu'à présent, aucun arrêté d'exécution n'a encore été pris en ce sens, de sorte que les cotisations continuent à être versées au SdPSP par les secrétariats sociaux de la police intégrée et la caisse de l'État.

Par ailleurs, la Cour des comptes signale qu'un arrêté royal doit encore être promulgué pour "régulariser" l'exécution des dispositions légales qui ont entretemps été abrogées. En effet, il n'existe toujours pas d'arrêté royal fixant la clé de répartition pour la détermination des soldes à ristourner au Fonds des pensions de la police intégrée, qui était prévue à l'article 7, alinéa 3, de la loi du 6 mai 2002 précitée¹⁴⁵. À plusieurs reprises¹⁴⁶, la Cour des comptes a observé que la répartition de ces ristournes entre les caisses de pension initiales était effectuée sur la base d'avances calculées selon des clés de répartition provisoires et des modes de calculs successifs différents¹⁴⁷.

Section 23

SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

1 Programme 23.40.7 — Plans globaux fédéraux

Les dépenses de personnel se rapportant aux jeunes occupés dans le cadre des conventions de premier emploi sont imputées à l'allocation de base 23.40.71.11.00.04¹⁴⁸. Étant donné que ces crédits sont prévus dans la provision interdépartementale inscrite au niveau du SPF Budget et Contrôle de la gestion¹⁴⁹, aucun crédit n'a été inscrit à cette allocation de base.

La Cour des comptes fait observer que des dépenses de personnel ont été imputées à cette allocation de base pendant toute l'année 2012 et que des dépassements de crédits ont ainsi été constatés¹⁵⁰. La régularisation de ces dépassements de crédits a été soumise au conseil des ministres du 21 décembre 2012 dans un projet d'arrêté royal de nouvelle répartition de ladite provision interdépartementale à concurrence de 0,87 million d'euros¹⁵¹.

¹⁴² Loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives.

¹⁴³ Les pensions des membres du personnel des zones de police locales sont désormais regroupées au sein du "Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL" créé à la même date par la même loi (qui contient aussi les pensions de l'ancien personnel (statutaire) de la majeure partie des administrations locales).

¹⁴⁴ Loi — programme du 22 juin 2012, articles 111- 115.

¹⁴⁵ Ces excédents ou ristournes étaient reversés aux "caisses" qui devaient supporter la charge des "pensions de la police" avant le 1^{er} avril 2001 (Trésor public, pool, institution de prévoyance, régime propre à une commune, ...).

¹⁴⁶ Cf. les commentaires et observations de la Cour des comptes sur le budget initial de l'année budgétaire 2005 (*Doc. Parl.*, Chambre, DOC 51 1370/002, p. 79-80), les commentaires relatifs au compte d'exécution du budget de l'année 2004 (162^e Cahier de la Cour des comptes, p. 262-267), les commentaires sur le budget ajusté pour l'année 2006 (*Doc. Parl.*, Chambre, DOC 51 2449/002, p. 59), les commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2010 (*Doc. parl.*, Chambre DOC 52 2222/002 p. 46-47) et les commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012 (p. 60-61).

¹⁴⁷ Il est ressorti des chiffres utilisés au sein de la commission précitée que la variation des coefficients fixés en fonction des méthodes successives (dates-pivots respectives du 1^{er} avril 2001 ou 1^{er} janvier 2002) et des données (données barémiques telles que connues à différents moments) était très significative. Ainsi, le coefficient le plus important mais le plus simple à calculer, celui du Fonds des pensions de survie, varie-t-il de 0,515205 à 0,503267.

¹⁴⁸ AB 23.40.71.11.00.04: rémunérations et allocations quelconques — personnel autre que statutaire.

¹⁴⁹ Programme 03.41.1 — Crédits provisionnels.

¹⁵⁰ Pour un montant de 0,75 million d'euros (situation au 10 décembre 2012).

¹⁵¹ Arrêté royal portant répartition partielle, concernant les indemnisations et les frais judiciaires du 4^e trimestre 2012, les cellules stratégiques supprimées, l'accord sectoriel et le personnel, du crédit provisionnel inscrit au programme 03.41.1 de la loi contenant le budget général des dépenses de l'année budgétaire 2012, destiné à la couverture de dépenses de toute nature résultant de la réforme des carrières, du financement de la part belge dans le nouveau siège de l'OTAN, de l'exécution du plan premier emploi dans les SPF et le BIRB et des modifications de l'indice des prix à la consommation et d'autres diverses.

Door titel 3, hoofdstuk 1 en 2 van de wet van 24 oktober 2011¹⁴², die in werking trad op 1 januari 2012, werd dit “Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie” omgevormd tot het “Fonds voor de pensioenen van de federale politie”, waardoor (enkel nog) de federale politie en de algemene inspectie van de politie (van ambtswege en onherroepelijk) bij dit fonds aangesloten zijn¹⁴³.

Het Rekenhof wijst er op dat de volledige inwerkingtreding van deze nieuwe regeling gedeeltelijk werd uitgesteld. De wet voorziet namelijk in een ander inningsorganisme voor de persoonlijke en de werkgeversbijdragen, te weten de RSZPPO. Omdat de betrokken diensten binnen de korte beschikbare termijn hun programma's niet konden aanpassen aan de nieuwe financiële stromen, werd de inwerkingtreding van de bedoelde bepaling uitgesteld door de wet tijdelijk te wijzigen¹⁴⁴. Daarbij werd de bevoegdheid om de nieuwe inningswijze van de bijdragen alsnog in voege te laten treden, toegewezen aan de Koning. Tot op dit ogenblik werd er echter nog geen uitvoeringsbesluit in die zin uitgevaardigd, zodat de bijdragen verder door de sociale secretariaten van de geïntegreerde politie en de Staatskas aan de PDOS worden gestort.

Het Rekenhof signaleert bovendien dat er nog steeds een uitvoeringsbesluit moet worden getroffen om de uitvoering van de inmiddels afgeschafte wettelijke regeling te ‘regulariseren’. Er is inderdaad nog steeds geen koninklijk besluit waarin de verdeelsleutel die voor de vaststelling van de te ristorneren saldi van het ‘Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie’ was voorzien in artikel 7, alinea 3 van bovenvermelde wet van 6 mei 2002, reglementair wordt vastgelegd¹⁴⁵. Het Rekenhof merkte al herhaaldelijk¹⁴⁶ op dat de verdeling van die ristorno's aan de oorspronkelijke pensioenkasen geschiedde op basis van voorschotten berekend volgens voorlopige verdeelsleutels en op basis van verschillende, opeenvolgende methodes¹⁴⁷.

Sectie 23

FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg

1 Programma 23.40.7 — Federale globale plannen

De personeelsuitgaven voor de jongeren tewerkgesteld in het kader van de startbaanovereenkomsten worden aangerekend op de basisallocatie 23.40.71.11.00.04¹⁴⁸. Gezien deze kredieten zijn voorzien binnen de interdepartementale provisie ingeschreven bij de FOD Budget en Beheerscontrole¹⁴⁹, worden op deze basisallocatie geen kredieten ingeschreven.

Het Rekenhof merkt op dat gedurende het ganse jaar 2012 op deze basisallocatie personeelsuitgaven werden aangerekend en aldus kredietoverschrijdingen werden vastgesteld.¹⁵⁰ De regularisatie van deze overschrijding werd aan de Ministerraad van 21 december 2012 voorgelegd in een ontwerp koninklijk besluit tot herverdeling van de voornoemde interdepartementale provisie ten belope van een bedrag van 0,87 miljoen euro¹⁵¹.

¹⁴² Wet van 24 oktober 2011 tot vrijwaring van een duurzame financiering van de pensioenen van de vastbenoemde personeelsleden van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten en van de lokale politiezones, tot wijziging van de wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het Fonds voor de Pensioenen van de Geïntegreerde Politie en houdende bijzondere bepalingen inzake sociale zekerheid en houdende diverse wijzigingsbepalingen.

¹⁴³ De pensioenen van de personeelsleden van de lokale politiezones worden voortaan ondergebracht in het door dezelfde wet en op dezelfde datum opgericht “gesolidariseerd pensioenfonds van de RSZPPO” (waarin ook de pensioenen van het gewezen (statutair) personeel van het overgrote deel van de lokale besturen zit).

¹⁴⁴ Programmawet van 22 juni 2012, artikelen 111- 115.

¹⁴⁵ Deze overschotten of ristorno's werden teruggestort aan de verschillende ‘kassen’ die voor 1 april 2001 de last van de ‘politiepensioenen’ moesten dragen (Openbare Schatkist, Pool, verzorgingsinstelling, eigen regime van een gemeente, ...).

¹⁴⁶ Cf. de commentaar van het Rekenhof bij de initiële begroting van het jaar 2005 (Parl. St., Kamer, DOC 51 1370/002, blz. 79-80), de commentaar in verband met de uitvoeringsrekening van de begroting over het jaar 2004 (162^e Boek van het Rekenhof, blz. 262-267), commentaar bij de aangepaste begroting van het jaar 2006 (Parl. St. Kamer, DOC 51 2449/002, blz. 59), commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2010 (Parl. St. Kamer, DOC 52 2222/002 blz. 46-47) en, commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2012 (blz. 60-61).

¹⁴⁷ Uit het cijfermateriaal dat in de schoot van de hierboven vermelde Commissie werd gehanteerd, bleek dat de schommelingen van de volgende opeenvolgende methodes (met respectievelijk als scharnierdatum 1/4/2001 of 1/1/2002) en gegevens (respectieve weddengegevens zoals bekend op diverse tijdstippen) vastgestelde coëfficiënten toch vrij significant waren. Zo evolueerde de grootste maar eenvoudigst te becijferen coëfficiënt, die van het Fonds voor Overlevingspensioenen, van 0,515205 naar 0,503267.

¹⁴⁸ BA 23.40.71.11.00.04: Bezoldiging en allerhande toelagen — andere dan statutair personeel.

¹⁴⁹ Programma 03.41.1 — Provisionele kredieten.

¹⁵⁰ Voor een bedrag van 0,75 miljoen euro (toestand 10 december 2012)

¹⁵¹ Koninklijk besluit houdende gedeeltelijke verdeling, betreffende de schadevergoedingen en de gerechtskosten van het vierde trimester van 2012, de afgeschafte strategische cellen, het sectoraal akkoord en het personeel, van het provisioneel krediet ingeschreven in het programma 03-41-1 van de wet houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2012 en bestemd tot het dekken van allerhande uitgaven voortvloeiend uit de loopbaanhervorming, de financiering van het Belgisch aandeel in de nieuwe NAVO — zetel, de uitvoering van het plan inzake startbanen bij de FOD's en het BIRB, de wijzingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen, en andere divers

Dans un souci de transparence et de respect du principe de la spécialité budgétaire, la Cour des comptes recommande que les besoins en crédits estimés soient repris à l'allocation de bas précitée et non dans la provision interdépartementale.

2 Programme 23.56.8 — Intervention financière en faveur des régions

L'article 35 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions fixe les conditions auxquelles les régions peuvent bénéficier de l'intervention financière visée à l'article 6, § 1^{er}, IX, 2, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Concrètement, il s'agit d'une intervention financière qui est octroyée en fonction du nombre de demandeurs d'emploi inoccupés placés, dans le cadre d'un contrat de travail, dans un programme de remise au travail, qui est pris en charge par les régions. Celles-ci doivent, à cette fin, communiquer au ministre fédéral de l'Emploi et du Travail une liste nominative des personnes qui ont été mises au travail.

Suite à la modification législative du 13 juillet 2001 (accords dits de la Saint-Éloi), les droits de tirage ont été fixés à 485,8 millions d'euros à partir de l'année budgétaire 2002¹⁵². Actuellement, ces droits sont répartis selon une clé fixe entre les différentes régions et la Communauté germanophone:

- 3,0 millions d'euros pour la Communauté germanophone (allocation de base 23.56.80.45.23.01);
- 261,6 millions d'euros pour la Région flamande (allocation de base 23.56.80.45.31.01);
- 182,2 millions d'euros pour la Région wallonne (allocation de base 23.56.80.45.31.01);
- 39,0 millions d'euros pour la Région de Bruxelles-Capitale (allocation de base 23.56.80.45.31.01).

La Cour des comptes fait observer que le budget des voies et moyens de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année 2013 indique un montant de 52,7 millions d'euros (soit 13,7 millions d'euros de plus que l'estimation fédérale)¹⁵³. Les autres régions et la Communauté germanophone ont, pour leur part, mentionné dans leur budget des voies et moyens un montant identique à celui des années précédentes.

La Région de Bruxelles-Capitale estime en effet avoir droit à des montants plus élevés que les forfaits qu'elle reçoit des autorités fédérales. C'est la raison pour laquelle elle exige de celles-ci qu'elles lui versent le différentiel dont elle aurait été privée dans le passé. Le tribunal de première instance de Bruxelles a rendu un jugement le 12 octobre 2012 dans lequel il estime que la demande de la Région de Bruxelles-Capitale est recevable et en partie fondée¹⁵⁴. Le SPF Emploi a, entre-temps, entrepris des démarches pour interjeter appel de ce jugement pour le compte de l'État fédéral.

Section 24

SPF Sécurité sociale

1 Disposition légale 2.24.4 — Allocations aux handicapés

La disposition légale 2.24.4 prévoit que, par dérogation à l'article 61 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, l'allocation de base 55.22.34.31.06 — paiement des allocations aux handicapés en application de la loi du 27 février 1987¹⁵⁵, peut présenter une position débitrice en engagement et en liquidation.

Cette disposition légale, introduite au budget général des dépenses 2010, a déjà fait l'objet d'une remarque de la Cour des comptes¹⁵⁶ qui a rappelé que la mise en position débitrice d'une allocation de base portait atteinte au caractère limitatif des crédits budgétaires et que les crédits devaient être calculés de manière à couvrir les besoins. Toute insuffisance de crédit éventuelle doit être couverte par une redistribution entre allocations de base ou par un ajustement budgétaire.

¹⁵² Cette hausse a été partiellement concrétisée par l'arrêté royal du 19 janvier 2000 (relèvement de 49,6 millions d'euros pour les années 2001 à 2002). Les augmentations supplémentaires prévues pour 2002 et 2003 n'ont pas été fixées par arrêté royal, alors que l'article 6, § 1^{er}, IX, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles le prescrit (voir Cour des comptes, 160^e Cahier, Fascicule IIA, Volume I, rapport et commentaires relatifs au compte général de l'État pour 2002, p. 113). Depuis 2002, plus aucun arrêté royal n'a été pris.

¹⁵³ Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, Doc. A326/1 — 2012/2013 — Projet d'ordonnance contenant le budget des voies et moyens de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2013 (article 02 250.01.01 4941) et rapport de la Cour des comptes: projets d'ordonnance contenant les budgets de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année 2013, p. 10, adopté en assemblée générale du 16 novembre 2012.

¹⁵⁴ L'État belge a été condamné au paiement d'un montant de 70 657 917,91 euros à la Région de Bruxelles-Capitale.

¹⁵⁵ Loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées.

¹⁵⁶ Doc. Parl., Chambre DOC 52 2533/002, p.16.

Het Rekenhof meent dat uit het oogpunt van de transparantie en het principe van de begrotingspecialiteit het aangewezen is in de voornoemde basisallocatie de werkelijke geraamde kredietbehoeften te voorzien en deze niet op te nemen in de interdepartementale provisie.

2 Programma 23.56.8 — Financiële tegemoetkoming aan de Gewesten

Artikel 35 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten bepaalt de voorwaarden waaronder de Gewesten de financiële tegemoetkoming bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 2, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kunnen bekomen. Concreet betreft het een financiële tegemoetkoming die wordt toegekend naar rato van het aantal werkzoekenden zonder baan dat in het kader van een arbeidsovereenkomst in een wedertewerkstellingsprogramma is opgenomen dat door de Gewesten ten laste wordt genomen. Het gewest dient hiertoe een nominatieve lijst van de aan het werk gestelde personen te bezorgen aan de federale minister van Tewerkstelling en Arbeid.

Als gevolg van de wetwijziging van 13 juli 2001 (de zogenaamde Sint — Elooisakkoorden) werden de trekkingsrechten vanaf het begrotingsjaar 2002 vastgesteld op 485,8 miljoen euro¹⁵². Momenteel worden deze rechten op basis van een vaste sleutel over de verschillende Gewesten en de Duitstalige Gemeenschap verdeeld:

- 3,0 miljoen euro voor de Duitstalige Gemeenschap (basisallocatie 23.56.80.45.23.01);
- 261,6 miljoen euro voor het Vlaamse Gewest (basisallocatie 23.56.80.45.31.01);
- 182,2 miljoen euro voor het Waals Gewest (basisallocatie 23.56.80.45.31.01);
- 39,0 miljoen euro voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (basisallocatie 23.56.80.45.31.01).

Het Rekenhof merkt op dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in zijn middelenbegroting voor het jaar 2013 een bedrag van 52,7 miljoen euro (13,7 miljoen euro meer dan de federale raming) inschrijft¹⁵³. De andere Gewesten en de Duitstalige Gemeenschap hebben eenzelfde bedrag als voorgaande jaren ingeschreven in hun middelenbegroting.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest meent recht te hebben op hogere bedragen dan de forfaitaire bedragen die het van de federale overheid ontvangt. Het eist daarom van de federale overheid de betaling van de sommen die het vroeger te weinig zou hebben gekregen. De rechtbank van eerste aanleg te Brussel oordeelde in een vonnis van 12 oktober 2012 dat de vraag van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond is¹⁵⁴. De FOD Werkgelegenheid heeft ondertussen stappen ondernomen om voor de federale Staat tegen dit vonnis beroep aan te tekenen.

Sectie 24

FOD Sociale Zekerheid

1 Wetsbepaling 2.24.4 — Tegemoetkomingen aan de gehandicapten

Wetsbepaling 2.24.4 stelt dat basisallocatie 55.22.34.31.06 - *Betaling van de tegemoetkomingen aan de gehandicapten* bij toepassing van de wet van 27 februari 1987¹⁵⁵, in afwijking van artikel 61 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, een debetstand mag vertonen in vastlegging en in vereffening.

Het Rekenhof heeft reeds vroeger een opmerking geformuleerd in verband met deze wetsbepaling, die voor het eerst werd ingevoegd in de algemene uitgavenbegroting 2010¹⁵⁶. Het had eraan herinnerd dat door het toestaan van een debetstand voor een basisallocatie, afbreuk wordt gedaan aan de limitatieve aard van de begrotingskredieten en erop gewezen dat de in de begroting voorziene kredieten zodanig moeten worden berekend dat ze de behoeften volledig dekken. Als een krediet ontoereikend blijkt, moet dat worden opgelost via een herverdeling onder basisallocaties ofwel via een aanpassing van de begroting.

¹⁵² Deze verhoging werd gedeeltelijk geconcretiseerd door het koninklijk besluit van 19 januari 2000 (verhoging met 49,6 miljoen euro voor de jaren 2001 tot 2002). De bijkomende verhogingen voor 2002 en 2003 werden niet met een koninklijk besluit vastgelegd terwijl artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen dat wel verplicht (zie Rekenhof, 160° Boek, Deel IIA, Volume I, verslag en commentaar op de algemene rekening van de Staat voor 2002, p. 113). Sinds 2002 werden er geen Koninklijke besluiten meer genomen.

¹⁵³ Brussels Hoofdstedelijk Parlement, stuk A326/1 — 2012/2013 — Ontwerp van ordonnantie houdende Middelenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2013 (artikel 02.250.01.01.4941) en verslag van het Rekenhof: Ontwerpen van ordonnantie houdende de begrotingen voor het jaar 2013 van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest p10, goedgekeurd door de algemene vergadering van 16 november 2012.

¹⁵⁴ De Belgische Staat werd veroordeeld tot de betaling van een bedrag van 70.657.917,91€ aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

¹⁵⁵ De wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap.

¹⁵⁶ *Parl. St. Kamer* DOC 52 2533/002, blz. 16.

Il s'avère que cette disposition légale n'a pas dû être appliquée car le taux d'utilisation de l'allocation de base concernée est resté, durant ces trois dernières années, inférieur aux crédits alloués, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 10 – utilisation de l'allocation de base 55.22.34.31.06 (en millions d'euros)

	2010	2011	2012
Crédits d'engagement inscrits au BGD	1 842,1	1 795,3	1 870,8
Utilisation des crédits d'engagement	1 804,1	1 790,5	1 850
Taux d'utilisation	97 %	99,8 %	98,9 %
Solde non utilisé	38,0	4,8	20,8
Crédits de liquidation inscrits au BGD	1 842,4	1 795,3	1 870,8
Utilisation des crédits de liquidation	1 804,1	1 790,5	1 850
Taux d'utilisation	98 %	99,8 %	98,9 %
Solde non utilisé	38,3	4,8	20,8

Source: SAP-FEDCOM et budget général des dépenses (situation au 24 décembre 2012)

Étant donné qu'au cours des dernières années il n'a pas été recouru à la disposition légale et qu'il n'y a aucun élément indiquant que ce soit nécessaire en 2013, se pose la question de la nécessité du maintien de cette disposition légale.

Section 32

SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie

1 Programme 32.41.0 — Service de la concurrence et programme 32.41.1 — Conseil de la concurrence

Afin d'améliorer la politique de la concurrence¹⁵⁷, l'Autorité belge de la concurrence sera dotée, en 2013, d'une nouvelle structure¹⁵⁸. Les tâches du Service de la concurrence, d'une part, et celles du Conseil de la concurrence, d'autre part, seront ainsi regroupées au sein d'une nouvelle "Autorité autonome de la concurrence".

Le projet de budget anticipe la mise en place de cette "Autorité autonome de la concurrence" et regroupe grosso modo les crédits existants en une seule dotation de 4,6 millions d'euros¹⁵⁹ dans le programme 32.41.1, alors que les textes légaux requis à cet effet ne sont pas encore disponibles. L'objectif initial du gouvernement était d'inscrire ces montants sur un crédit provisionnel afin de pouvoir procéder aux répartitions nécessaires entre le Service de la concurrence (programme 32.41.0) et le Conseil de la concurrence (programme 32.41.1) dans le courant de l'année 2013. Ces instances continueront en effet d'exister jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation¹⁶⁰. Si la fusion des services n'a toujours pas été opérée début 2013, il conviendra de procéder à un ajustement du budget des dépenses afin de prévoir des crédits pour le Service de la concurrence, car la loi ne permet pas de répartir des crédits d'engagement entre des programmes différents.

Dans le cadre du projet de loi en préparation, le coût annuel total de la création de l'Autorité autonome de la concurrence a été estimé à 9 millions d'euros. Il est permis d'en conclure que les crédits repris à cet effet dans le programme 32.41.1 ont été sous-estimés à concurrence de 4,4 millions d'euros.

¹⁵⁷ Voir également Cour des comptes, *Vers un contrôle efficace des pratiques restrictives de la concurrence*, audit de suivi, 7 décembre 2011. Disponible sur www.courdescomptes.be.

¹⁵⁸ L'objectif est d'introduire un code de droit économique qui sera composé de dix-sept livres. Le dépôt des projets de loi à la Chambre des représentants sera opéré en plusieurs étapes. Un premier projet de loi introduira le Livre II — *Principes généraux* et le Livre VIII — *Qualité des produits et des services*, ainsi que les dispositions équivalentes du Livre I — *Définitions* (Doc. Parl., Chambre, DOC 2543/001 du 6 décembre 2012). Un deuxième projet de loi (Livre IV — *Protection de la concurrence* et Livre V — *La concurrence et les évolutions de prix*, ainsi que les dispositions équivalentes du Livre I — *Définitions*) réglera notamment la mise en place d'une nouvelle Autorité belge de la concurrence. Le conseil des ministres a décidé, en séance du 7 décembre 2012, de déposer ce (deuxième) projet de loi à la Chambre des représentants.

¹⁵⁹ Par ailleurs, l'encadrement logistique de la nouvelle instance est encore supporté provisoirement par le SPF Économie (1,9 million d'euros)

¹⁶⁰ Des crédits à concurrence de 0,6 million d'euros et 0,5 million d'euros ont été inscrits en faveur des instances existantes dans la loi de finances pour l'année budgétaire 2013.

Tot dusver diende de wetsbepaling nog niet te worden toegepast omdat, zoals uit de onderstaande tabel blijkt, het aanwendingspercentage van de betrokken basisallocatie de voorbije drie jaar onder de toegekende kredieten bleef.

Tabel 10 – aanwending van de basisallocatie 55.22.34.31.06 (in miljoen euro)

	2010	2011	2012
Vastleggingskredieten ingeschreven in de AUB	1.842,1	1.795,3	1.870,8
Aanwending van de vastleggingskredieten	1.804,1	1.790,5	1.850
Aanwendingspercentage	97 %	99,8 %	98,9 %
Niet aangewend saldo	38,0	4,8	20,8
Vereffeningskredieten ingeschreven in de AUB	1.842,4	1.795,3	1.870,8
Aanwending van de vereffeningskredieten	1.804,1	1.790,5	1.850
Aanwendingspercentage	98 %	99,8 %	98,9 %
Niet aangewend saldo	38,3	4,8	20,8

Bron: SAP-fedcom en algemene uitgavenbegroting (toestand op 24 december 2012)

Aangezien er de afgelopen jaren geen beroep moest worden gedaan op de wetsbepaling er geen elementen zijn die er op wijzen dat dat in 2013 wel het geval zal zijn, rijst de vraag naar de noodzakelijkheid om deze wetsbepaling te behouden.

Sectie 32

FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

1 Programma 32.41.0 — Dienst van de Mededinging en programma 32.41.1 — Raad van de Mededinging

Om het mededingingsbeleid te verbeteren¹⁵⁷ zal in 2013 een nieuwe structuur voor de Belgische mededingingsautoriteit worden ingevoerd¹⁵⁸. Hierbij zullen de taken van de Dienst van de Mededinging en de Raad van de Mededinging worden samengevoegd in een nieuwe “Autonome Mededingingsautoriteit”.

De ontwerpbegroting loopt voorop op de invoering van deze “Autonome Mededingingsautoriteit” en groepeerde grosso modo de bestaande kredieten tot één dotatie van 4,6 miljoen euro¹⁵⁹ binnen het programma 32.41.1, zonder dat hiervoor reeds een wettelijke basis voorhanden is. Het was initieel de bedoeling van de regering deze kredieten in te schrijven op een provisioneel krediet om de nodige herverdelingen naar de Dienst van de Mededinging (programma 32.41.0) en de Raad van de Mededinging (programma 32.41.1) in de loop van 2013 door te kunnen voeren. Deze instanties blijven immers tot de invoering van de nieuwe regeling bestaan¹⁶⁰. Indien begin 2013 de samenvoeging van de diensten niet wordt gerealiseerd, dan zal een aanpassing van de uitgavenbegroting moeten worden doorgevoerd om kredieten voor de Dienst van de Mededinging te voorzien. De wet laat immers niet toe vastleggingskredieten over verschillende programma's te herverdelen.

In het in voorbereiding zijnde wetsontwerp voor de oprichting van de Autonome Mededingingsautoriteit werd de totale jaarlijkse kost geraamd op 9 miljoen euro. Hieruit kan worden besloten dat de onder programma 32.41.1 hiervoor opgenomen kredieten met 4,4 miljoen euro zijn onderschat.

¹⁵⁷ Zie ook Rekenhof, *Naar een doeltreffende controle op de restrictieve mededingingspraktijken: opvolgingsaudit*, 7 december 2011. Beschikbaar op www.rekenhof.be.

¹⁵⁸ Het is de bedoeling een Wetboek van economisch recht in te voeren dat uiteindelijk zal bestaan uit zeventien boekdelen. De wetsontwerpen zullen in verschillende fasen bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers worden ingediend. In een eerste wetsontwerp wordt boek II — *Algemene beginselen* en VIII — *Kwaliteit van producten en diensten* ingevoerd, alsook de daarmee overeenstemmende bepalingen in Boek I — *Definities* (Parl. St. Kamer, DOC 2543/001 van 6 december 2012). Aan de hand van een tweede wetsontwerp (Boek IV — *Bescherming van de mededinging* en Boek V — *De mededinging en de prijsevoluties*, alsook de daarmee overeenstemmende bepalingen in Boek I — *Definities*) zal onder meer de invoering van een nieuwe Belgische mededingingsautoriteit worden geregeld. Op de Ministerraad van 7 december 2012 werd beslist om dit (tweede) wetsontwerp bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers in te dienen.

¹⁵⁹ Daarnaast wordt de logistieke omkadering van de nieuwe instantie voorlopig nog gedragen door de FOD Economie (1,9 miljoen euro). In de voorbereiding van het wetsontwerp werd de totale jaarlijkse kost van de nieuwe instantie geraamd op 9 miljoen euro.

¹⁶⁰ In de financierwet voor het begrotingsjaar 2013 zijn voor de bestaande instanties kredieten ingeschreven ten belope van 0,6 miljoen euro en 0,5 miljoen euro.

2 Programme 32.42.3 — Financement du passif nucléaire

Comme c'est le cas depuis le budget 2008, aucun crédit de liquidation¹⁶¹ n'est inscrit au budget 2013 pour couvrir les frais du futur démantèlement ou du "passif technique" du Centre d'étude de l'énergie nucléaire (CEN) et des bâtiments de l'Institut des radioéléments (IRE)¹⁶².

Selon la justification, les paiements destinés au CEN ont été suspendus pendant plusieurs années. Pour les années à venir, des moyens suffisants sont encore disponibles auprès de l'Ondraf pour assurer la couverture de ce passif nucléaire. Pour ce qui concerne le passif technique de l'IRE, les travaux de démantèlement proprement dits seront financés au moment de leur réalisation. Les charges seront, de ce fait, reportées dans le futur.

S'agissant du CEN, une adaptation de l'échéancier, prévue par l'arrêté royal du 16 octobre 1991, a été envisagée¹⁶³ dans le cadre du budget 2012, mais elle n'a pas encore été réalisée¹⁶⁴. Les montants dus conformément audit arrêté, mais non encore liquidés, s'élèvent à 108,9 millions d'euros pour la période 2008-2013. Compte tenu du taux d'actualisation de 8 % stipulé dans l'arrêté, un montant de 143,2 millions d'euros devrait être payé à cet effet en 2014. Si le paiement des contributions continue à être reporté et que l'échéancier prévu par l'arrêté royal n'est pas adapté, d'autres surcoûts seront encore générés à l'avenir sous l'effet du taux d'actualisation actuel de 8 %.

3 Programme 32.42.4 — Fonds social mazout

Comme c'est le cas depuis 2008, un crédit pour le financement du Fonds social mazout de 30 millions d'euros est inscrit au budget de 2013¹⁶⁵. Le Fonds social mazout peut octroyer (par l'intermédiaire des CPAS) une allocation de chauffage aux personnes à faibles revenus qui utilisent du mazout, du pétrole lampant ou du gaz propane en vrac en vue de chauffer le logement familial.

Compte tenu de la sous-utilisation des crédits observée au cours des années précédentes¹⁶⁶, il ne peut être exclu que les crédits inscrits au budget 2013 aient également été surestimés. La justification ne contient pas d'information concrète concernant les modalités de fixation du crédit préconisé pour 2013.

4 Programme 32.44.4 — Programme de recherche

Depuis 1980, l'État fédéral intervient dans le financement des frais de recherche et de développement d'entreprises belges pour la construction d'avions de type Airbus¹⁶⁷. Les entreprises ne doivent rembourser intégralement ces avances qu'en cas de commercialisation réussie¹⁶⁸.

En 2012, la Cour des comptes a constaté que le conseil des ministres a fait verser fin 2010 et 2011, sur un compte bloqué d'une entreprise privée, des sommes qui n'étaient pas encore dues (19,2 millions d'euros en 2010 et 38,8 millions d'euros en 2011), pour éviter que les crédits non utilisés ne soient annulés à la fin de ces années budgétaires. Aucune base juridique

¹⁶¹ À l'exception d'un montant de 0,06 million d'euros pour l'IRE.

¹⁶² Les dotations en faveur du passif technique sont dues à l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies (Ondraf) en exécution de l'arrêté royal du 16 octobre 1991 portant les règles relatives au contrôle et au mode de subvention du Centre d'études de l'énergie nucléaire et modifiant les statuts de ce centre (tel que modifié par les arrêtés royaux du 18 décembre 1998 et du 10 mai 2007) et de l'arrêté royal du 16 octobre 1991 fixant les règles relatives au contrôle et au mode de subvention de l'Institut national des radioéléments, et modifiant les statuts de cet institut. À cet effet, les allocations de base 32.42.30.31.22.13 — Dotation à l'Ondraf pour le passif technique du CEN, et 32.42.30.31.22.24 — Dotation à l'Ondraf pour le passif technique de l'IRE (partie bâtiments), ont été reprises dans le budget (et la justification). Dans le cas du CEN, l'arrêté royal prévoit le paiement d'un montant total de 161,4 millions d'euros, soumis à un taux d'actualisation de 8 % jusqu'en 1988.

¹⁶³ *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53-1943/008, p. 166.

¹⁶⁴ Un nouvel arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 16 octobre 1991 et portant sur la définition du passif technique, les règles comptables et les règles de financement du passif technique du CEN a été rédigé, mais il n'a pas encore été adopté. Ce projet d'arrêté royal prévoit que les dotations annuelles destinées à assainir le passif technique du CEN sont actualisées pour chaque année n, à partir de 2010, à un taux égal à l'inflation de l'année n-1, majoré de 2 %.

¹⁶⁵ Le Fonds social mazout est financé par une cotisation sur tous les produits pétroliers de chauffage et par une subvention du SPF Économie.

¹⁶⁶ Sous-utilisation des crédits de liquidation 2008: 0 million d'euros (en 2008, les déficits accumulés ont été comblés), 2009: 30 millions d'euros, 2010: 23,6 millions d'euros, 2011: 4 millions d'euros, 2012: 20 millions d'euros. En 2012, l'augmentation escomptée des dépenses du fonds (cf. *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 2112/005, p. 64) ne s'est pas vérifiée.

¹⁶⁷ L'aide financière aux activités de recherche et de développement (et le remboursement) est toujours imputée pour moitié au budget du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie et pour moitié au budget du SPP Politique scientifique.

¹⁶⁸ Bien que les dépenses inscrites au budget général des dépenses soient considérées comme des dépenses financières (code SEC 8), l'ICN a apporté une correction au niveau du solde de financement de 2011 pour encore tenir compte de ces dépenses. La recouvrabilité étant soumise à certaines conditions et les chances de remboursement limitées, il s'est en effet avéré nécessaire de prendre les dépenses en considération lors du calcul du solde de financement.

2 Programma 32.42.3 — Financiering van het nucleair passief

Net als voor de begrotingen sedert het jaar 2008 zijn er ook voor het begrotingsjaar 2013 geen vereffeningskredieten¹⁶¹ ingeschreven ter dekking van de kosten van de toekomstige ontmanteling of het “technisch passief” van het Studiecentrum voor Kernenergie (SCK) en van de gebouwen van het Instituut voor Radio-elementen (IRE)¹⁶².

Volgens de verantwoording zijn de betalingen voor het SCK gedurende enkele jaren opgeschort. Daarbij zijn er voor de eerstkomende jaren nog voldoende middelen beschikbaar in het fonds bij NIRAS voor de dekking van dit nucleair passief. Voor het technisch passief van het IRE zullen de eigenlijke ontmantelingswerken op het ogenblik van hun uitvoering worden gefinancierd. De lasten worden daardoor naar de toekomst overgedragen.

Voor het SCK werd daarbij naar aanleiding van de begroting 2012 een aanpassing van de vervaldagenkalender, zoals vastgelegd in het koninklijk besluit van 16 oktober 1991, in het vooruitzicht gesteld¹⁶³, wat tot dusver nog niet is gebeurd¹⁶⁴. De overeenkomstig voornoemd koninklijk besluit verschuldigde, maar nog niet vereffende, bedragen lopen voor de periode 2008-2013 op tot 108,9 miljoen euro. Rekening houdende met de in het koninklijk besluit voorziene actualisatievoet van 8 % zou hiervoor in 2014 143,2 miljoen euro moeten worden betaald. Indien de betaling van de bijdragen verder wordt uitgesteld en de in het koninklijk besluit voorziene vervaldagenkalender niet wordt aangepast, zal dit met toepassing van de huidige actualisatievoet van 8 % in de toekomst alsmaar hogere bijkomende kosten veroorzaken.

3 Programma 32.42.4 — Sociaal Stookoliefonds

Ook in 2013 wordt, zoals dit het geval is sedert het jaar 2008, een krediet ingeschreven van 30 miljoen euro voor de financiering van het Sociaal Stookoliefonds¹⁶⁵. Het Sociaal Stookoliefonds kan (via de OCMW's) een verwarmingstoelage toekennen ten gunste van bepaalde personen met een laag inkomen die stookolie, lamppetroleum of propaangas in bulk verbruiken voor de verwarming van de gezinswoning.

Voortgaande op de onderbenutting van de kredieten in de voorgaande jaren¹⁶⁶, zijn de ingeschreven kredieten mogelijks opnieuw overschat. In de verantwoording ontbreekt concrete informatie met betrekking tot de vaststellingswijze van het vooropgestelde krediet voor het jaar 2013.

4 Programma 32.44.4 — Onderzoeksprogramma

Sinds 1980 komt de federale Staat tussen in de financiering van de onderzoeks- en ontwikkelingskosten van Belgische ondernemingen voor de bouw van Airbusvliegtuigtypen¹⁶⁷. De ondernemingen moeten deze toegekende terugvorderbare voorschotten slechts integraal terugbetalen in geval van een succesvolle commercialisering¹⁶⁸.

In 2012 stelde het Rekenhof vast dat de Ministerraad eind 2010 en 2011 nog niet verschuldigde sommen op een geblokkeerde rekening van een privéonderneming heeft laten storten (19,2 miljoen euro in 2010 en 38,8 miljoen euro in 2011), om te voorkomen dat aan het eind van die begrotingsjaren nog niet gebruikte kredieten zouden worden geannuleerd. Voor deze

¹⁶¹ Met uitzondering van 0,06 miljoen euro voor het IRE.

¹⁶² De dotaties voor het technisch passief zijn verschuldigd aan de Nationale Instelling voor Radioactief Afval en Verrijkte Splijtstoffen (NIRAS) in uitvoering van het koninklijk besluit van 16 oktober 1991 houdende de regelen betreffende het toezicht op en de subsidiëring van het Studiecentrum voor Kernenergie en tot wijziging van de statuten van dit centrum (zoals gewijzigd door de koninklijke besluiten van 18 december 1998 en 10 mei 2007) en het koninklijk besluit van 16 oktober 1991 houdende de regelen betreffende het toezicht op en de subsidiëring van het Nationaal Instituut voor Radio-elementen en tot wijziging van de statuten van dit instituut. In de begroting (en de verantwoording) zijn hiervoor de basisallocatie 32.42.30.31.22.13 — Dotatie aan de NIRAS voor het technisch passief van het SCK en de basisallocatie 32.42.30.31.22.24 — Dotatie aan de NIRAS voor het technisch passief van IRE, gedeelte gebouwen, opgenomen. Voor het SCK legt het koninklijk besluit een totale betaling van 161,4 miljoen euro, geactualiseerd aan 8 % tot in 1988, vast.

¹⁶³ *Parl. St. Kamer*, DOC 53-1943/008, p. 166.

¹⁶⁴ Een nieuw koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 oktober 1991 en dat betrekking heeft op de definitie van het technisch passief, de boekhoudkundige regels en de regels voor de financiering van het technisch passief van het SCK is opgesteld maar werd nog niet goedgekeurd. In dit ontwerp koninklijk besluit is voorzien dat de jaarlijkse dotaties voor de sanering van het technisch passief van het SCK vanaf het jaar 2010 voor ieder jaar n worden geactualiseerd aan een voet gelijk aan de inflatie van het jaar n - 1, verhoogd met 2 %.

¹⁶⁵ Het Sociaal Stookoliefonds wordt gefinancierd door een bijdrage op alle petroleumproducten aangewend voor verwarming en door een subsidie van de FOD Economie.

¹⁶⁶ Onderbenutting vereffeningskredieten 2008: 0 miljoen euro (in 2008 werden de opgebouwde tekorten weggewerkt), 2009: 30 miljoen euro, 2010: 23,6 miljoen euro, 2011: 4 miljoen euro en 2012: 20 miljoen euro. Voor 2012 is de verwachte stijging van de uitgaven (zie *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2112/005, p. 64) uitgebleven.

¹⁶⁷ De financiële steun aan de onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten (en de terugbetaling) wordt telkens voor de helft aangerekend op de begroting van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie en op de begroting van de POD Wetenschapsbeleid.

¹⁶⁸ Niettegenstaande de uitgaven in de algemene uitgavenbegroting als financiële uitgave worden aangemerkt (ESR-code 8) heeft het INR in 2011 bij de bepaling van het vorderingensaldo een correctie doorgevoerd om alsnog met deze uitgaven rekening te houden. Er is immers gebleken dat de invorderbaarheid voorwaardelijk is en de kans op terugbetaling gering waardoor de uitgaven in aanmerking moeten worden genomen bij de berekening van het vorderingensaldo.

n'existe pour une telle disposition, qui constitue une dérogation au principe d'annualité du budget¹⁶⁹. Une telle façon de procéder doit dès lors être évitée à l'avenir. Les montants versés sur ce compte excèdent largement les montants dus et payés par les administrations en 2011 et 2012. Fin 2012, le compte affiche donc encore un solde positif qui peut être estimé à 11,8 millions d'euros (soit 5,9 millions d'euros pour chacune des deux administrations concernées)¹⁷⁰.

La Cour des comptes a attiré l'attention du ministre et de l'administration sur le fait que le solde disponible sur le compte bloqué doit être pris en considération, dans le cadre de la confection du budget 2013, au moment de l'estimation des besoins de crédits du programme Airbus. La Cour constate que tel n'a pas été le cas. La justification jointe au budget n'explicite donc pas à combien se chiffrent les moyens qui pourront effectivement être affectés au financement des différents projets en 2013. Elle se trouve dès lors dans l'impossibilité de vérifier dans quelle mesure les crédits qui ont été inscrits au budget pour le programme Airbus correspondent aux besoins attendus en 2013.

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

La Direction générale des télécommunications et de la société de l'information, qui a été créée par l'arrêté royal du 16 mars 2007¹⁷¹, ne se retrouve pas dans le projet de budget 2013. Dans le cadre du budget 2009, la Cour avait formulé une observation à ce sujet; il lui avait été répondu que l'élaboration de la nouvelle division organique était en cours¹⁷².

Section 33

SPF Mobilité et Transports

1 Programme 33.22.5 — Fonds budgétaire Service régulation transport ferroviaire et exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National

Ce fonds budgétaire organique a été scindé fin 2011 en un "Fonds relatif au fonctionnement de la régulation du transport ferroviaire" et un "Fonds relatif au fonctionnement de l'autorité de régulation économique de l'aéroport de Bruxelles-National"¹⁷³, et ce notamment parce que les services qui gèrent ces fonds ont été scindés. La Cour des comptes constate que l'entrée en vigueur des deux fonds budgétaires doit encore être réglée par arrêté royal¹⁷⁴. Par conséquent, le fonds initial a été conservé dans le budget général des dépenses 2013.

2 Bpost, Groupe SNCB et Beliris

Les crédits inscrits à la section 33 du projet de budget général des dépenses 2013 augmentent de 5,6 % par rapport au budget 2012 ajusté.

¹⁶⁹ Le remboursement des avances octroyées à des entreprises belges dans le cadre des programmes Airbus est détaillé dans le 169e Cahier de la Cour des comptes qui sera disponible en ligne (www.courdescomptes.be) à partir du 18 janvier 2013.

¹⁷⁰ L'utilisation des crédits de liquidation inscrits pour 2012 (14,9 millions d'euros par département) est très limitée (1,2 million d'euros). Selon la justification, l'utilisation des crédits est estimée à 4,6 millions d'euros (après affectation complète des moyens se trouvant sur le compte bloqué), ce qui signifie qu'une sous-utilisation supplémentaire de 3,4 millions d'euros a été réalisée en 2012.

¹⁷¹ Cette direction générale a vu le jour à la faveur de l'arrêté royal du 16 mars 2007 créant une Direction générale des télécommunications et de la société de l'information auprès du service public fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie. Cette opération faisait suite à l'abrogation de l'arrêté royal du 26 février 2002 portant création du SPP Télécommunications, lequel était chargé de préparer, d'exécuter et d'évaluer la politique en matière de télécommunications.

¹⁷² *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 52 1527/007, p. 175. La Cour des comptes a formulé une observation similaire dans le cadre du budget 2011 (*Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 1347/003, p. 43).

¹⁷³ Articles 28 et 29 de la loi du 2 décembre 2011 portant des dispositions diverses concernant la mobilité.

¹⁷⁴ Voir aussi *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 1943/008, p. 169.

afwijking van het annaliteitsprincipe van de begroting ontbreekt een wettelijke basis¹⁶⁹. Dit moet in de toekomst dan ook worden vermeden. De op deze rekeningen gestorte bedragen overschrijden bovendien ruimschoots de in 2011 en 2012 door de administraties verschuldigde en betaalde bedragen. De rekening vertoont eind 2012 dan ook nog een positief saldo dat op 11,8 miljoen euro (of 5,9 miljoen euro voor beide betrokken administraties)¹⁷⁰ wordt geraamd.

Het Rekenhof wees er de minister en administratie op dat met de op de geblokkeerde rekening resterende saldi rekening moest worden gehouden bij de raming van de kredietbehoeften voor het Airbusprogramma in het kader van de opmaak van de begroting over het jaar 2013. Het Rekenhof stelt vast dat dit niet is gebeurd. Uit de verantwoording bij de begroting blijkt dus niet hoeveel middelen er in 2013 nog effectief beschikbaar zullen zijn voor de financiering van de verschillende projecten. Het is voor het Rekenhof dan ook onmogelijk na te gaan in welke mate de in de begroting voor het Airbusprogramma ingeschreven kredieten overeenstemmen met de in de 2013 te verwachten behoeften.

5 Algemene directie Telecommunicatie en Informatiemaatschappij

De algemene directie Telecommunicatie en Informatiemaatschappij, opgericht bij koninklijk besluit van 16 maart 2007¹⁷¹, is nog niet terug te vinden in de ontwerpbegroting 2013. Naar aanleiding van een opmerking van het Rekenhof bij de begroting 2009 werd geantwoord dat de oprichting van de nieuwe organisatieafdeling in voorbereiding was¹⁷².

Sectie 33

FOD Mobiliteit en Vervoer

1 Programma 33.22.5 — Begrotingsfonds Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal

Dit organiek begrotingsfonds werd eind 2011 opgesplitst in een “Fonds betreffende de werking van de Regulering van het Spoorwegvervoer” en een “Fonds betreffende de werking van de economische regulerende overheid van de Luchthaven Brussel-Nationaal”¹⁷³, onder meer omdat de diensten die deze fondsen beheren werden opgesplitst. Het Rekenhof merkt op dat de inwerkingtreding van beide begrotingsfondsen nog steeds bij koninklijk besluit moet worden geregeld¹⁷⁴. In de algemene uitgavenbegroting 2013 wordt dan ook het oorspronkelijke fonds behouden.

2 Bpost, NMBS-groep en Beliris

De kredieten ingeschreven in sectie 33 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2013 stijgen met 5,6 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012.

¹⁶⁹ Over de terugbetaling van voorschotten toegekend aan Belgische ondernemingen in het kader van de Airbusprogramma's wordt uitgebreid gerapporteerd in het 169° Boek van het Rekenhof dat vanaf 18 januari 2013 op de www.rekenhof.be zal beschikbaar zijn.

¹⁷⁰ Het gebruik van de ingeschreven vereffeningskredieten 2012 (14,9 miljoen euro per departement) is daarbij zeer beperkt (1,2 miljoen euro). Volgens de verantwoording werd het gebruik van de kredieten geraamd op 4,6 miljoen euro (na volledige aanwending van de geblokkeerde rekening) waardoor in 2012 een bijkomende onderbenutting van 3,4 miljoen euro werd gerealiseerd.

¹⁷¹ Bij koninklijk besluit van 16 maart 2007 tot oprichting van een algemene directie Telecommunicatie en Informatiemaatschappij bij de Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie werd deze algemene directie opgericht als gevolg van de opheffing van het koninklijk besluit van 26 februari 2002 houdende oprichting van de POD Telecommunicatie. De POD Telecommunicatie had als opdracht de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van het beleid inzake telecommunicatie.

¹⁷² *Parl. St. Kamer*, DOC 52 1527/007, p.175. Het Rekenhof maakte een gelijkaardige opmerking naar aanleiding van de begroting 2011 (*Parl. St. Kamer*, DOC 53 1347/003, p. 43).

¹⁷³ Artikelen 28 en 29 van de wet van 2 december 2011 houdende diverse bepalingen betreffende de mobiliteit.

¹⁷⁴ Zie ook *Parl. St. Kamer*, DOC 53 1943/008, p. 169.

Tableau 11 – Crédits de liquidation du SPF Mobilité et Transports: comparaison des crédits 2013 et des crédits 2012 ajustés (en millions d'euros)

Description	2012	2013	Différence	%
Programme 33.41.5 — Entreprises publiques (principalement Bpost)	336,0	326,4	-9,6	-2,9 %
Programme 33.51.1 — Transport ferroviaire	2 855,8	3 087,6	231,2	8,1 %
Programme 33.55.2 — Direction de l'infrastructure de transport (Fonds Beliris)	140,3	125,3	-15,0	-10,7 %
Autres programmes ¹⁷⁴	123,5	111,4	-12,1	-9,8 %
Total	3 455,6	3 650,1	194,5	5,6 %

Source: Budget général des dépenses

Plus de 95 % du budget du SPF Mobilité et Transports est réservé au financement fédéral de Bpost, du Groupe SNCB et des travaux de Beliris. Les crédits inscrits au budget général des dépenses pour Bpost et le Groupe SNCB sont inférieurs de 27,2 millions d'euros¹⁷⁶ et de 140 millions d'euros respectivement aux montants calculés en application des contrats de gestion existants¹⁷⁷. Les crédits prévus pour le Groupe SNCB pour 2013 sont en hausse de 231,2 millions d'euros par rapport aux crédits 2012, parce que les montants prévus dans les contrats de gestion ont été réduits en 2012 de 253 millions d'euros et en raison de l'indexation de ces crédits.

La Commission européenne a conclu début 2012 qu'au cours de la période initiale du quatrième contrat de gestion (2005-2010), Bpost a perçu une compensation trop élevée pour l'exercice des tâches de service public. À la suite du recouvrement de l'aide de l'État versée à Bpost, un montant net de 293 millions d'euros (c'est-à-dire après déduction de l'effet sur l'impôt et compte tenu des intérêts dus) a été inscrit dans le budget des voies et moyens 2012¹⁷⁸. Une recette de 128,2 millions d'euros (dont 4 millions d'euros d'intérêts) relative aux années 2011 et 2012 est inscrite au budget des voies et moyens 2013. Le cinquième contrat de gestion devrait entrer en vigueur en 2013.

Puisque les dépenses estimées du Fonds Beliris sont équivalentes aux recettes prévues (un prélèvement de 125 millions d'euros sur le produit de l'impôt des personnes physiques), il est probable que le solde des crédits de liquidation, qui s'élevait à 443,5 millions d'euros fin 2012, restera stable en 2013¹⁷⁹. La Cour des comptes signale que l'utilisation éventuelle de ce solde à l'avenir aura un impact négatif sur le solde budgétaire.

¹⁷⁵ La diminution des crédits de liquidation inscrits aux autres programmes à concurrence de 12,1 millions d'euros s'explique en grande partie par une baisse de 12,8 millions d'euros des crédits de liquidation prévus à l'allocation de base 33.51.80.31.22.01 — Promotion du transport combiné de marchandises. L'actuel système de subventions visant à promouvoir le transport combiné ferroviaire tel que prévu aux articles 20 à 24 de la loi-programme du 22 décembre 2008 prend fin le 31 décembre 2012. Seuls les crédits nécessaires pour clôturer le versement de ces subventions sont encore inscrits au budget général des dépenses (6,7 millions d'euros). Au cours des trois dernières années, le montant des liquidations effectuées dans le cadre de ce système de subventions s'est chaque fois élevé à environ 16 millions d'euros. Le système existant devrait être prolongé jusqu'au 28 février 2013 (un amendement au projet de budget à concurrence de 4,2 millions d'euros est déposé à cet effet).

¹⁷⁶ Dans le budget général des dépenses 2012, la compensation versée à Bpost pour l'exécution des tâches de service public avait été réduite de 10 millions d'euros. Le montant de cette diminution a été doublé en 2013. En outre, l'indemnité a été encore réduite de 7,2 millions d'euros parce que les coûts salariaux de Bpost diminueront en raison de la limitation du nombre de jours de maladie (voir aussi section 21, point 1).

¹⁷⁷ Tant que le cinquième contrat de gestion entre l'État belge et Bpost n'est pas entré en vigueur, le quatrième contrat de gestion, conclu en 2005, et qui expirait le 23 septembre 2010, reste d'application. Les contrats de gestion de la SNCB, de la SNCB-Holding et d'Infrabel ont expiré le 31 décembre 2012. En attendant les nouveaux contrats de gestion, les contrats actuels sont prolongés (de plein droit). Les économies sur les subventions doivent encore être intégrées dans les contrats de gestion existants. Lors de l'élaboration définitive du plan d'investissement pluriannuel consolidé 2013-2025 du Groupe SNCB, il faudra tenir compte des économies effectuées sur les crédits d'investissement.

¹⁷⁸ Voir les commentaires et observations de la Cour des comptes sur les projets d'ajustement du budget de l'État pour l'année budgétaire 2012, *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 2112/002, p. 30.

¹⁷⁹ Le solde disponible pour les engagements supplémentaires diminuerait par contre de 25 millions d'euros pour atteindre 182,4 millions d'euros. Les données d'exécution provisoires du fonds au 21 décembre 2012 montrent que les crédits d'engagement et de liquidation 2012 ont été partiellement utilisés (à concurrence de 35,9 et 25,6 millions d'euros).

Tabel 11 – Vereffeningskredieten FOD Mobiliteit en Vervoer: vergelijking kredieten 2013 met de aangepaste kredieten 2012 (in miljoen euro)

Omschrijving	2012	2013	Mutatie	%
Programma 33.41.5 — Overheidsbedrijven (voornamelijk Bpost)	336,0	326,4	-9,6	-2,9 %
Programma 33.51.1 — Spoorwegvervoer	2.855,8	3.087,6	231,2	8,1 %
Programma 33.55.2 — Directie vervoersinfra-structuur (Beliris-fonds)	140,3	125,3	-15,0	-10,7 %
Andere programma's ¹⁷⁴	123,5	111,4	-12,1	-9,8 %
Totaal	3.455,6	3.650,1	194,5	5,6 %

Bron: algemene uitgavenbegroting

Meer dan 95 % van het budget van de FOD Mobiliteit en Vervoer is voorbehouden voor de federale financiering van Bpost, de NMBS-groep en de werkzaamheden van Beliris. De in de algemene uitgavenbegroting ingeschreven kredieten voor Bpost en de NMBS-groep zijn respectievelijk 27,2 miljoen euro¹⁷⁶ en 140 miljoen euro lager dan de in toepassing van de bestaande beheersovereenkomsten berekende bedragen¹⁷⁷. De voor de NMBS-groep voorziene kredieten 2013 stijgen ten opzichte van de kredieten 2012 met 231,2 miljoen euro omdat in 2012 de in de beheersovereenkomsten voorziene bedragen werden verminderd met 253 miljoen euro en vanwege de indexering van deze kredieten.

De Europese Commissie kwam begin 2012 tot de bevinding dat Bpost tijdens de oorspronkelijke looptijd van de vierde beheersovereenkomst (2005-2010) een overcompensatie had ontvangen voor de taken van openbare dienst. Ingevolge de terugvordering van staatssteun aan Bpost, werd in de aangepaste rijksmiddelenbegroting 2012 een nettobedrag van 293 miljoen euro ingeschreven (na aftrek van het belastingeffect en rekeninghoudende met verschuldigde interesten)¹⁷⁸. In de rijksmiddelenbegroting 2013 is voor 2011 en 2012 een ontvangst van 128,2 miljoen euro ingeschreven (waarvan 4 miljoen euro interesten). In 2013 zou de vijfde beheersovereenkomst in werking treden.

Vermits voor het Beliris-fonds de geraamde uitgaven even groot zijn als de geraamde ontvangsten (een voorafname op de opbrengst van de personenbelasting van 125 miljoen euro) wordt verwacht dat het saldo van de vereffeningskredieten dat eind 2012 443,5 miljoen euro bedroeg stabiel zal blijven in 2013¹⁷⁹. Het Rekenhof wijst erop dat het eventueel in de toekomst aanwenden van het saldo een negatieve impact zal hebben op het begrotingssaldo.

¹⁷⁵ De bestaande subsidieregeling ter promotie van het gecombineerd vervoer ingevolge de artikelen 20 tot met 24 van de programmawet van 22 december 2008 loopt op 31 december 2012 ten einde. Enkel de nog benodigde vereffeningskredieten voor de verdere afwikkeling van deze subsidiëring worden ingeschreven in de algemene uitgavenbegroting op de basisallocatie 33.51.80.31.22.01 – Bevordering van het gecombineerd goederenvervoer (6,7 miljoen euro). Hierdoor dalen de vereffeningskredieten met 12,8 miljoen euro. In de voorbije drie jaren werd voor deze subsidieregeling telkens voor ongeveer 16 miljoen euro vereffend. Alsnog zou de bestaande regeling tot 28 februari 2013 worden verlengd (waarvoor een amendement op het begrotingsontwerp ten belope van 4,2 miljoen euro wordt ingediend).

¹⁷⁶ In de algemene uitgavenbegroting 2012 was de vergoeding aan bpost voor de opdrachten van openbare dienstverlening met 10 miljoen euro verminderd. Deze vermindering werd in 2013 verdubbeld. Daarnaast werd de vergoeding aanvullend met 7,2 miljoen verlaagd omdat de loonkost van bpost zal dalen ingevolge een beperking van het aantal ziekteperioden (zie ook sectie 21, punt 1).

¹⁷⁷ Zolang de vijfde beheersovereenkomst tussen de Belgische Staat en bpost niet in werking is getreden, blijft de vierde beheersovereenkomst, afgesloten in 2005 en die afliep op 23 september 2010, van kracht. De beheersovereenkomsten met de NMBS, de NMBS-Holding en Infrabel liepen ten einde op 31 december 2012. In afwachting van nieuwe beheersovereenkomsten, worden de huidige beheersovereenkomsten (van rechtswege) verlengd. De besparingen op de toelagen moeten nog worden opgenomen in de bestaande beheerscontracten. Bij de definitieve opmaak van het geconsolideerd meerjareninvesteringsplan 2013-2025 voor de NMBS-groep zal met de doorgevoerde besparingen op de investeringskredieten rekening moeten worden gehouden.

¹⁷⁸ Zie commentaar en opmerkingen van het Rekenhof bij de ontwerpen van aanpassing van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2012, *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2112/002, p. 30.

¹⁷⁹ Het saldo beschikbaar voor bijkomende vastleggingen zou daarentegen dalen met 25 miljoen euro tot 182,4 miljoen euro. De voorlopige uitvoeringsgegevens van 21 december 2012 van het fonds tonen aan dat voor 2012 de vastleggings- en vereffeningskredieten voorlopig deels niet benut werden (voor respectievelijk 35,9 en 25,6 miljoen euro).

3 Belgocontrol

La Cour des comptes constate que les autorités fédérales ne prévoient aucune mesure pour le refinancement structurel de Belgocontrol¹⁸⁰. Dans le cadre de la réalisation de l'espace aérien unique européen, l'Europe a pris ces dernières années plusieurs mesures ayant une incidence sur la structure financière de cette entreprise publique autonome. Le règlement (CE) n°1070/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Depuis lors, les prestations fournies par Belgocontrol dans les aéroports régionaux ne peuvent plus être récupérées par l'"en route"¹⁸¹ et l'entreprise publique doit prendre elle-même ces coûts en charge (17,1 millions d'euros pour l'année budgétaire 2011), ce qui explique les résultats négatifs de ses comptes annuels (19,1 millions d'euros en 2010 et 15,3 millions d'euros en 2011).

Alors que le budget général des dépenses 2011 prévoyait la possibilité d'octroyer à Belgocontrol une avance récupérable d'un montant de 9 millions d'euros, ni le budget général des dépenses 2012, ni le budget de projet 2013 ne contiennent de mesure budgétaire visant à compenser le sous-financement de Belgocontrol résultant de l'exécution de ses tâches de services public.

Section 51

Dettes publiques

1 Modalités d'établissement des crédits relatifs aux charges d'intérêt

Les montants inscrits à la section 51 — Dette publique, pour le paiement des intérêts des emprunts de la dette publique en euros, tant à court terme qu'à long terme¹⁸², sont établis par l'Administration de la Trésorerie, qui fonde ses prévisions sur la base des taux à terme¹⁸³ puis, dans un second temps, leur applique une réduction forfaitaire. C'est ainsi, par exemple que pour les emprunts dont le terme est de 10 ans, une diminution de 0,75 point de pourcentage est appliquée sur les taux à terme à 10 ans attendus pour l'année 2013. De même, pour les emprunts à 30 ans, la diminution s'élève à 1,95 point de pourcentage sur les taux à terme à 30 ans attendus pour l'année 2013.

Ni l'Exposé général, ni les documents justificatifs de la section 51, ne précisent les modalités d'établissement de ces réductions forfaitaires.

En outre, ces documents ne comprennent pas davantage un aperçu des paramètres permettant de déterminer comment le gouvernement établit ses estimations de taux pour les emprunts à court terme (moins de 12 mois).

Afin de satisfaire au souci de transparence, la Cour des comptes recommande que l'Exposé général contienne la description de la méthode utilisée pour établir le niveau des dépenses d'intérêt dont il est question ci-dessus.

2 Programme 51.45.1 — Charges d'emprunts

Avant 2011, une allocation de base couvrait le paiement des intérêts de la dette à court terme en euros et en monnaies étrangères¹⁸⁴. Depuis le 1^{er} janvier 2011 et l'entrée de la section 51 dans le système SAP-FEDCOM, cette allocation de base a été scindée afin de différencier le remboursement des intérêts de la dette en monnaies étrangères et en euros¹⁸⁵.

La Cour des comptes a constaté que, depuis lors, l'utilisation de l'allocation de base destinée aux remboursements d'intérêts de la dette en monnaies étrangères¹⁸⁶ a engendré des anomalies.

Au budget 2011, un crédit de 3,5 millions d'euros a été inscrit en engagement et en liquidation. Suite à des opérations favorables à l'État, ce crédit a été porté dans le système SAP-FEDCOM, au 31 décembre 2011, à 4,8 millions d'euros en raison de l'enregistrement de recettes sur cette allocation de base.

¹⁸⁰ À l'occasion des commentaires de la Cour des comptes sur le budget initial 2012, il a été répondu que le gouvernement s'est engagé, pour 2012, à trouver des solutions structurelles adéquates en vue de ramener l'équilibre dans les comptes et la gestion de cette entreprise publique autonome (*Doc. Parl.*, Chambre, DOC 53 1943/008, p. 171).

¹⁸¹ Jusqu'en 2009, le coût net de la gestion du trafic aérien dans les aéroports régionaux, qui était à la charge de Belgocontrol, était récupéré à 75 % par le biais de "l'assiette de l'en route" (assiette des coûts nationale), qui est facturée aux compagnies aériennes.

¹⁸² Allocations des bases 45.10.21.10.01 et 45.10.21.10.08.

¹⁸³ Le taux à terme est un taux calculé aujourd'hui pour une date et une durée future, comme, par exemple, le taux à 10 ans dans 6 mois. Par définition, ce taux se modifie de jour en jour.

¹⁸⁴ Allocation de base 51.45.10.21.00.08.

¹⁸⁵ Allocation de base 51.45.10.21.10.08 — intérêts de la dette à court terme en euros.

¹⁸⁶ Allocation de base 51.45.10.21.20.08 — intérêts de la dette à court terme en monnaies étrangères.

3 Belgocontrol

Het Rekenhof constateert dat de federale overheid alsnog in geen maatregel voorziet om Belgocontrol op structurele wijze te herfinancieren¹⁸⁰. In het kader van een gemeenschappelijk Europees luchtruim werden de voorbije jaren door Europa een aantal maatregelen genomen die een weerslag hebben op de financiële structuur van dit autonoom overheidsbedrijf. Sedert 1 januari 2010 is de Europese verordening nr. 1070/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 in werking. Hierdoor kunnen de prestaties die Belgocontrol verleent voor de regionale luchthavens niet meer worden gerecupereerd via de “en route”¹⁸¹ en moet het overheidsbedrijf deze kosten zelf ten laste nemen (17,1 miljoen euro voor het boekjaar 2011), waardoor de jaarrekeningen van Belgocontrol negatieve resultaten vertonen (19,1 miljoen euro in 2010 en 15,3 miljoen euro in 2011).

Waar in de algemene uitgavenbegroting 2011 in de mogelijkheid was voorzien een terugvorderbaar voorschot aan Belgocontrol te verlenen ten belope van 9 miljoen euro, werd noch in de algemene uitgavenbegroting 2012, noch in de ontwerp-begroting 2013 in een budgettaire maatregel voorzien die het bedrag van de onderfinanciering van Belgocontrol ingevolge de uitoefening van zijn taken van openbare dienst compenseert.

Sectie 51

Rijksschuld

1 Modaliteiten voor het bepalen van de kredieten in verband met de rentelasten

De bedragen die in sectie 51 — Rijksschuld zijn ingeschreven voor de betaling van de rente van de leningen van de rijksschuld in euro, zowel op korte als op lange termijn¹⁸², worden door de administratie van de Thesaurie bepaald. De administratie van de Thesaurie baseert haar ramingen op forward-rentevoeten¹⁸³ en vervolgens, in een tweede fase, past ze daarop een forfaitaire vermindering toe. Zo wordt bijvoorbeeld voor de leningen met een termijn van 10 jaar een vermindering van 0,75 procentpunt toegepast op de forward-rentevoeten op 10 jaar die voor het jaar 2013 worden verwacht. Evenzo bedraagt de vermindering voor de leningen op 30 jaar 1,95 procentpunt van de forward-rentevoeten op 30 jaar die voor het jaar 2013 worden verwacht.

De algemene toelichting noch de verantwoordingsstukken van sectie 51 preciseren volgens welke modaliteiten die forfaitaire verminderingen zijn bepaald.

Bovendien bevatten die documenten evenmin een overzicht van de parameters die het mogelijk maken te bepalen hoe de regering haar rentevoetramingen realiseert voor de leningen op korte termijn (minder dan 12 maanden).

Om tot meer transparantie te komen beveelt het Rekenhof aan dat in de algemene toelichting zou worden beschreven welke methode werd gebruikt om de omvang van de hogergenoemde rente-uitgaven te bepalen.

2 Programma 51.45.1-Lasten van leningen

Vóór 2011 dekte één basisallocatie de betaling van de rente van de schuld op korte termijn in euro en in vreemde munt¹⁸⁴. Sedert de opnemings van sectie 51 in het systeem SAP-fedcom vanaf 1 januari 2011 werd die basisallocatie gesplitst om een onderscheid te maken tussen de terugbetaling van de rente van de schuld in vreemde munt en van de schuld in euro¹⁸⁵.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat er zich sedertdien anomalieën hebben voorgedaan bij het gebruik van de basisallocatie voor de terugbetalingen van de rente van de schuld in vreemde munt¹⁸⁶.

In de begroting 2011 werd een krediet van 3,5 miljoen euro voor vastleggingen en vereffeningen op die basisallocatie ingeschreven. Ingevolge voor de Staat gunstig uitvallende verrichtingen werd dat krediet op 31 december 2011 in het systeem SAP-fedcom verhoogd tot een bedrag van 4,8 miljoen euro omdat op die basisallocatie ontvangsten werden geregistreerd.

¹⁸⁰ Naar aanleiding van de commentaren van het Rekenhof bij de initiële begroting 2012 werd geantwoord dat de regering er zich toe verbonden had om voor 2012 adequate structurele oplossingen te vinden voor het herstel van het evenwicht in de rekeningen en in het beheer van dit autonoom overheidsbedrijf (*Parl. St. Kamer*, DOC 53 1943/008, p. 171).

¹⁸¹ Tot en met 2009 werd de netto-kost van de luchtverkeersleiding op de regionale luchthavens, die ten laste van Belgocontrol was, voor 75 % gerecupereerd via de “en route kostenbasis” (nationale kostenbasis), die gefactureerd wordt aan de luchtvaartmaatschappijen.

¹⁸² Basisallocaties 45.10.21.10.01 en 45.10.21.10.08.

¹⁸³ De forward-rentevoet is een rentevoet die vandaag wordt berekend voor een datum en een looptijd in de toekomst, bijvoorbeeld de rentevoet op 10 jaar over 6 maanden. Die rentevoet wijzigt per definitie dag na dag.

¹⁸⁴ Basisallocatie 51.45.10.21.00.08.

¹⁸⁵ Basisallocatie 51.45.10.21.10.08 — rente van de schuld op korte termijn in euro.

¹⁸⁶ Basisallocatie 51.45.10.21.20.08 — rente van de schuld op korte termijn in vreemde munt.

En ce qui concerne l'année budgétaire 2012, des opérations semblables ont porté le crédit de 4,2 millions d'euros inscrit au budget général des dépenses ajusté à 6,4 millions d'euros, dans le système SAP-FEDCOM.

Aucune mesure n'a été prise afin de transférer ces montants sur un article du budget des voies et moyens.

La Cour des comptes attire l'attention sur l'article 61 de la loi du 22 mai 2003, qui dispose que les ministres ne peuvent accroître par aucune ressource particulière le montant des crédits alloués pour les dépenses de leurs services respectifs.

La Cour des comptes constate que, dans le projet de budget des voies et moyens 2013, aucun article spécifique n'a été prévu afin d'inscrire une recette éventuelle qui serait réalisée en 2013.

Afin d'éviter de telles anomalies à l'avenir, un article devrait être inscrit au budget des voies et moyens pour le produit de telles opérations.

3 Crédits destinés au rachat de titres de la dette

Les crédits inscrits au sein de la section 51 comprennent une allocation de base consacrée au rachat de titres de la dette publique sur le marché secondaire¹⁸⁷ et une allocation de base pour la prise en compte des primes de rachat payées à l'occasion de ces opérations¹⁸⁸.

Depuis l'application des dispositions comptables de la loi du 22 mai 2003 aux crédits de cette section budgétaire, ces deux allocations de base présentent des dépassements importants. C'est ainsi qu'en 2011, le crédit accordé par le législateur pour le rachat de titres a été dépassé à concurrence de 2 383,7 millions d'euros. De même, pour l'année budgétaire 2012, ce dépassement a atteint 2 179,8 millions d'euros. Les dépassements constatés sur la seconde allocation de base s'élèvent à 131,6 millions d'euros en 2011 et à 248,9 millions en 2012¹⁸⁹. Compte tenu de leur nature¹⁹⁰, ces dépenses n'exercent toutefois aucune influence sur le solde de financement de l'État et n'entrent donc pas en ligne de compte pour l'appréciation du déficit de l'État par les autorités européennes.

L'existence d'une telle situation s'explique en grande partie par l'impossibilité de fixer, en début d'année, le volume global du rachat des titres de la dette publique et, partant, du crédit budgétaire nécessaire. Celui-ci dépend en effet de facteurs fortement fluctuants et difficilement prévisibles, tels que la position de caisse de la trésorerie, l'évolution des taux d'intérêt, le souhait des investisseurs de renégocier leurs titres, etc.

Dans le cadre de la gestion active de la dette, il n'est toutefois pas envisageable que le Trésor public renonce aux opportunités du marché et s'abstienne de racheter de tels titres en raison du caractère limitatif du crédit inscrit à cet effet au budget général des dépenses. Aussi, la Cour estime que le recours à un tel crédit, dont le montant ne peut légalement être dépassé, n'est pas l'outil le plus adapté pour cette dépense spécifique.

À défaut d'une solution structurelle, il conviendrait à tout le moins qu'à l'avenir, ces dépassements soient régularisés par le dépôt en temps utile de projets d'ajustements budgétaires auprès de la Chambre des représentants¹⁹¹.

Fonds d'attribution

1 Article 66.34 — Fonds d'attribution concernant la contribution du précompte professionnel à la sécurité sociale

Vu l'insuffisance des recettes TVA pour effectuer les paiements des montants dus en application de diverses législations¹⁹², il est prévu de prélever 2 028,5 millions d'euros sur les recettes du précompte professionnel.

¹⁸⁷ Allocation de base 45.11.81.70.15.

¹⁸⁸ Allocation de base 45.11.81.70.14.

¹⁸⁹ Situation au 10 décembre 2012. Depuis, ce dépassement a été régularisé par un amendement au troisième projet d'ajustement budgétaire.

¹⁹⁰ Ces dépenses font en effet partie de la classe des octrois de crédits et prises de participation (classe 8). Cette classe, regroupe les opérations de l'État pour lesquelles les mouvements d'actifs et de passifs se compensent et n'exercent pas, en conséquence, d'effet sur son solde financier.

¹⁹¹ En 2011 aucun ajustement budgétaire n'a été présenté pour couvrir les dépassements constatés. En 2012, un tel ajustement a été déposé à l'occasion du 3^e ajustement du budget général des dépenses.

¹⁹² En application de l'article 66, § 1^{er}, 2^e alinéa de la loi-programme du 2 janvier 2001.

Voor het begrotingsjaar 2012 hebben gelijkaardige verrichtingen het krediet van 4,2 miljoen euro dat in de aangepaste algemene uitgavenbegroting was ingeschreven in het systeem SAP-fedcom tot 6,4 miljoen euro doen aangroeien.

Er werden geen maatregelen genomen om die ontvangen bedragen over te dragen naar een artikel van de rijksmiddelenbegroting.

Het Rekenhof vestigt de aandacht op artikel 61 van de wet van 22 mei 2003 dat bepaalt dat de ministers via geen enkele specifieke bron het bedrag mogen verhogen van de kredieten die voor de uitgaven van hun respectieve diensten zijn toegekend.

Het stelt vast dat in het ontwerp van rijksmiddelenbegroting 2013 geen enkel specifiek artikel werd opgenomen waarop een eventuele ontvangst kan worden ingeschreven die in 2013 zou worden gerealiseerd.

Om dergelijke anomalieën in de toekomst te vermijden zou in de rijksmiddelenbegroting een artikel moeten worden ingeschreven voor opbrengsten uit dergelijke verrichtingen.

3 Kredieten bestemd voor de terugkoop van effecten van de schuld

Sectie 51 bevat een basisallocatie met kredieten die bestemd zijn voor de terugkoop van effecten van de rijksschuld op de secundaire markt¹⁸⁷ en een basisallocatie voor het in rekening nemen van de terugkooppremies die naar aanleiding van die operaties werden betaald¹⁸⁸.

Sedert de boekhoudkundige bepalingen van de wet van 22 mei 2003 op de kredieten van die begrotingssectie worden toegepast, vertonen die twee basisallocaties aanzienlijke overschrijdingen. Zo werd het door de wetgever in 2011 toegekend krediet voor de terugkoop van effecten ten belope van 2.383,4 miljoen euro overschreden. Het krediet voor het begrotingsjaar 2012 werd op dezelfde wijze met 2.179,8 miljoen euro overschreden. Op de tweede basisallocatie werden overschrijdingen ten belope van 131,6 miljoen euro vastgesteld in 2011 en 248,9 miljoen euro in 2012¹⁸⁹. Rekening houdend met de aard¹⁹⁰ van de uitgaven, hebben deze echter geen enkele invloed op het vorderingensaldo van de Staat en worden ze dus door de Europese instanties niet mee in aanmerking genomen voor de beoordeling van het begrotingstekort van de Staat.

Die toestand kan grotendeels worden verklaard doordat bij het begin van het jaar onmogelijk het totale volume van teruggekochte effecten van de rijksschuld en bijgevolg het nodige begrotingskrediet kan worden bepaald. Dat nodige krediet hangt immers af van sterk schommelende en moeilijk voorzienbare factoren zoals de kaspositie van de Schatkist, de evolutie van de intrestvoeten, de wens van de investeerders om hun effecten te heronderhandelen, enz.

In het raam van het actief schuldbeheer is het echter niet denkbaar dat de Schatkist marktopportunities zou laten voorbijgaan en dergelijke effecten niet zou terugkopen omdat het daartoe in de algemene uitgavenbegroting ingeschreven krediet limitatief is. Het Rekenhof is van oordeel dat een dergelijk limitatief krediet, waarvan het bedrag wettelijk gezien niet mag worden overschreden, niet het meest geschikte instrument is voor die specifieke uitgave.

Bij ontstentenis van een structurele oplossing zouden die overschrijdingen in de toekomst op zijn minst moeten worden geregulariseerd door te gelegener tijd ontwerpen van begrotingsaanpassing bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers in te dienen¹⁹¹.

Terugbetalingsfondsen en toewijzingsfondsen

1 Artikel 66.34 — Toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de bedrijfsvoorheffing aan de sociale zekerheid.

Omdat de btw-ontvangsten ontoereikend zijn, is bepaald dat van de ontvangsten uit de bedrijfsvoorheffing een bedrag van 2.028,5 miljoen euro zal worden voorafgenomen om de bedragen te kunnen betalen die krachtens verschillende wetgevingen¹⁹² verschuldigd zijn.

¹⁸⁷ Basisallocatie 45.11.81.70.15.

¹⁸⁸ Basisallocatie 45.11.81.70.14.

¹⁸⁹ Toestand op 10 december 2012. Sedertdien werd die overschrijding geregulariseerd door een amendement in het derde ontwerp van begrotingsaanpassing.

¹⁹⁰ Die uitgaven maken immers deel uit van de klasse van de kredietverleningen en deelnemingen (klasse 8). In die klasse worden de verrichtingen van de Staat gegroepeerd waarvoor de actief- en passiefbewegingen elkaar compenseren en bijgevolg geen invloed uitoefenen op het vorderingensaldo van de Staat.

¹⁹¹ In 2011 werd geen enkele begrotingsaanpassing voorgelegd om de vastgestelde overschrijdingen te dekken. In 2012 werd een dergelijke aanpassing ingediend naar aanleiding van de derde aanpassing van de algemene uitgavenbegroting.

¹⁹² Met toepassing van artikel 66, § 1, 2° lid van de programmawet van 2 januari 2001.

Comme les recettes à prélever sur la TVA sont sous-évaluées de 40,5 millions d'euros (voir fonds d'attribution 66.44 ci-après), il convient d'augmenter les montants à prélever sur les recettes du précompte professionnel à concurrence du même montant.

2 Article 66.44.B. — Fonds d'attribution concernant la contribution de la T.V.A. au Fonds des pensions de la police intégrée

Le programme justificatif de ce fonds d'attribution, énonce que les prélèvements totaux sur les recettes de TVA s'élèvent à 186 237 000 euros sur base d'estimations dont 105 115 000 euros ont trait à la dotation sociale et 81 122 000 euros ont trait au fonds de pension de la police intégrée.

La circulaire ministérielle PLP49 du 27 novembre 2012 traitant des directives pour l'établissement du budget de police 2013 à l'usage des zones de police fixe la dotation sociale à 114 972 681,71 euros. Ce montant sera confirmé en 2013 par un arrêté royal. Cette dotation est prélevée sur le produit de la TVA et versée à l'ONSSAPL¹⁹³. Le montant prévu à l'article 66.44.B (105 115 000 euros) est sous-estimé de 9,86 millions d'euros par rapport au montant fixé par la circulaire.

Le montant qui correspond à la cotisation patronale au Fonds des pensions de la police intégrée est prélevé sur le produit des recettes de la TVA¹⁹⁴. Ce montant est donc un pourcentage de la masse salariale des membres du personnel de la police fédérale ainsi que de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale. L'estimation de ces cotisations est de 111,7 millions d'euros (soit le montant réellement payé en 2011 augmenté de deux dépassements de l'indice-pivot) alors que le montant retenu est de 81 122 000 euros. Il en résulte une sous-estimation de 30 625 744,68 euros.

Au total ce fonds d'attribution 66.44.B sous-évalue les recettes à prélever sur la TVA de 40,5 millions d'euros.

PARTIE IV

SÉCURITÉ SOCIALE

1 Introduction

En 2013, comme en 2012, l'objectif budgétaire du gouvernement pour la sécurité sociale est d'arriver à un solde budgétaire nul en termes SEC. De nouvelles mesures d'économie s'ajouteront en 2013 aux mesures déjà décidées en 2012 pour maîtriser les dépenses de la sécurité sociale. La subvention spécifique d'équilibre de l'État à la sécurité sociale passe d'un montant de 4 041 millions d'euros pour 2012¹⁹⁵ à un montant de 4 875 millions d'euros pour 2013, soit une augmentation de 834 millions d'euros (20,64 %).

En ce qui concerne les trois principaux régimes de la sécurité sociale, les prévisions budgétaires 2013 pour les comptes courants sont les suivantes:

- un déficit de 359 millions d'euros pour la Gestion globale des travailleurs salariés;
- un bonus de 171 millions d'euros pour la Gestion globale des travailleurs indépendants;
- un équilibre pour les soins de santé.

Les corrections SEC, appliquées à l'ensemble du périmètre de la sécurité sociale, ramènent toutefois le déficit budgétaire global à zéro.

Par rapport à ces différents objectifs, la Cour des comptes formule les commentaires suivants:

¹⁹³ Article 190 de la loi-programme du 24 décembre 2002.

¹⁹⁴ Article 55 de la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du Fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale.

¹⁹⁵ Montant initial de 3 596 millions d'euros, augmenté de 445 millions d'euros lors de l'ajustement budgétaire de mai 2012.

Daar de ontvangsten die van de btw moeten worden voorafgenomen 40,5 miljoen euro te laag geschat zijn (zie verder, toewijzingsfonds 66.44), moeten de bedragen die van de ontvangsten uit de bedrijfsvoorheffing moeten worden voorafgenomen, met datzelfde bedrag vermeerderd worden.

2 66.44.B. — Toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de btw aan het Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie

In het verantwoordingsprogramma van dit fonds wordt gesteld dat de totale voorafnemingen van de btw-ontvangsten 186.237.000 euro bedragen op basis van ramingen, waarvan 105.115.000 euro betrekking heeft op de sociale dotatie en 81.122.000 euro op het pensioenfonds van de geïntegreerde politie.

In de ministeriële omzendbrief PLP49 van 27 november 2012 die handelt over de richtlijnen voor het opstellen van de politiebegroting 2013 ten behoeve van de politiezones, wordt de sociale dotatie bepaald op 114.972.681,71 euro. Dat bedrag zal in 2013 via een koninklijk besluit worden bevestigd. Deze dotatie wordt voorafgenomen van de btw-opbrengst en aan de RSZPPO gestort¹⁹³. Het op artikel 66.44.B ingeschreven bedrag (105.115.000 euro) is 9,86 miljoen euro te laag geschat ten opzichte van het bij omzendbrief vastgelegde bedrag.

Het bedrag dat overeenstemt met de werkgeversbijdrage aan het Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie wordt voorafgenomen van de opbrengst van de btw-ontvangsten¹⁹⁴. Dat bedrag is een percentage van de loonmassa van de personeelsleden van de federale politie en van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie. Deze bijdragen worden op 111,7 miljoen euro geraamd (d.i. het bedrag dat in 2011 werkelijk werd betaald, vermenigvuldigd met twee overschrijdingen van de spilindex), terwijl een bedrag van 81.122.000 euro in aanmerking werd genomen. Zulks leidt tot een onderschatting van 30.625744,68 euro.

Dit toewijzingsfonds 66.44.B onderschat de van de btw vooraf te nemen ontvangsten in totaal met 40,5 miljoen euro.

DEEL IV

SOCIALE ZEKERHEID

1 Inleiding

De begrotingsdoelstelling die de regering voor 2013 bepaalde voor de sociale zekerheid is dezelfde als die voor 2012, namelijk een nulsaldo bereiken in ESR-termen. In 2013 komt een reeks nieuwe besparingsmaatregelen bovenop de maatregelen waartoe de regering in 2012 al besliste om grip te houden op de socialezekerheidsuitgaven. De bijzondere staatstoelage (evenwichtsdotatie) die de Staat toekent aan de sociale zekerheid, stijgt van 4.041 miljoen euro voor 2012¹⁹⁵ tot 4.875 miljoen euro voor 2013, wat neerkomt op een stijging met 834 miljoen euro (d.i. 20,64 %).

Bij de drie voornaamste socialezekerheidsstelsels zien de begrotingsramingen 2013 voor de lopende rekeningen er als volgt uit:

- een tekort van 359 miljoen euro bij het Globaal Beheer van de werknemers;
- een overschot van 171 miljoen euro bij het Globaal Beheer van de zelfstandigen;
- een evenwicht bij de geneeskundige verzorging.

De ESR-correcties, toegepast op de volledige socialezekerheidsperimeter, brengen het globale begrotingstekort terug tot nul.

Bij die verschillende doelstellingen formuleert het Rekenhof de volgende commentaar:

¹⁹³ Artikel 190 van de programmawet van 24 december 2002.

¹⁹⁴ Artikel 55 van de wet van 24 oktober 2011 tot vrijwaring van een duurzame financiering van de pensioenen van de vastbenoemde personeelsleden van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten en van de lokale politiezones, tot wijziging van de wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie en houdende bijzondere bepalingen inzake sociale zekerheid.

¹⁹⁵ Het initiële bedrag van 3.596 miljoen euro werd bij de begrotingsaanpassing van mei 2012 met 445 miljoen euro verhoogd.

- Contrairement au solde SEC, qui est exprimé en termes de droits constatés, les comptabilités budgétaires des Gestions globales des travailleurs salariés et indépendants sont encore établies essentiellement sur la base des paiements (encaissements et décaissements). La réforme de la comptabilité des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS) instaure l'établissement d'un budget de droits constatés. Le planning initial, qui prévoyait la publication des arrêtés royaux nécessaires à l'exécution de cette réforme avant la fin de l'année 2012, n'a pas été respecté¹⁹⁶.
- Les hypothèses macroéconomiques qui soutiennent l'élaboration du budget 2013 sont basées notamment sur une croissance économique attendue de + 0,7 % du PIB pour cette année. Contrairement au budget initial 2012, aucune marge de manœuvre n'a été prévue dans le budget 2013 pour faire face à une possible détérioration de la situation économique.
- Depuis l'année 2009, la trésorerie de la Gestion globale des travailleurs salariés est restée constamment négative, avec des besoins de financement pouvant atteindre des montants de 4 à 5 milliards d'euros pour quelques jours. En 2010 et en 2011, un prêt sans intérêt de la Trésorerie a permis à la Gestion globale des travailleurs salariés de maintenir le solde de trésorerie à un niveau annuel moyen de — 1 milliard d'euros; aucune mesure n'a été prévue pour les années 2012 et suivantes. Selon les informations transmises par l'ONSS, le solde 2012 devrait se détériorer d'environ 500 millions d'euros supplémentaires. Les taux d'intérêt à court terme restent historiquement bas mais les capacités de financement de la Gestion globale-ONSS ne sont pas illimitées et restent garanties essentiellement par le fonds de réserve de 4,4 milliards d'euros (chiffres 2011). Afin de limiter les pics ponctuels de financement, et de ne pas dépasser les capacités de financement de l'ONSS, la Cour des comptes recommande au gouvernement de réfléchir aux moyens de mieux faire correspondre la perception des recettes avec les besoins de trésorerie; cette réflexion pourrait porter tant sur le moment de la perception des cotisations sociales, que sur le planning de versement des subventions de l'État et du financement alternatif¹⁹⁷.

2 Mesures transversales

2.1 Frais de gestion de la sécurité sociale

Selon les prévisions budgétaires 2013, les dépenses courantes des Gestions globales et des Soins de santé seront influencées par une sous-utilisation des crédits de la sécurité sociale, des réductions sur les budgets de gestion des IPSS et par des économies appliquées aux organismes tiers qui exécutent des missions pour le compte de la sécurité sociale. Le total de ces différents éléments se chiffre à 37,9 millions d'euros.

2.2 Lutte contre la fraude sociale

Les mesures relatives à la lutte contre la fraude sociale s'inscrivent dans le cadre du plan du secrétaire d'État à la lutte contre la fraude.

Le rendement des nouvelles mesures prévues pour 2013 est difficile à estimer faute de chiffres précis repris dans la description des différentes mesures. Les tableaux budgétaires reprennent une estimation de 97,5 millions d'euros, dont 70,6 millions d'euros attribués au régime salariés et 26,9 millions d'euros au régime indépendants. Ces montants recouvrent des augmentations de recettes et des diminutions de dépenses.

Parmi les mesures figure en outre l'engagement de 85 équivalents temps pleins. Ces engagements concernent à la fois des postes administratifs en vue de résorber le retard dans les dossiers ouverts par l'inspection et des postes de contrôleurs sociaux. Il s'agit d'effectifs supplémentaires à ceux prévus pour 2012 qui viennent renforcer les services tant dans les SPF que dans les IPSS. L'ensemble des dépenses (personnel, moyens informatiques, ...) liées au renforcement de la lutte contre la fraude sociale a été estimé par le secrétaire d'État à 6,7 millions d'euros.

La Cour des comptes formule ci-après quelques remarques qui donnent une image nuancée des recettes attendues de la lutte contre la fraude sociale:

- Il n'existe pas de définition précise et exhaustive de la notion de fraude sociale; de plus, il existe actuellement peu de moyens permettant de distinguer une recette de cotisations qui découle directement de la lutte contre la fraude.
- Il y a souvent une différence entre les montants enrôlés suite aux contrôles et les montants effectivement perçus.
- Le rendement de certaines mesures n'a pu être déterminé puisqu'elles requièrent un travail préliminaire de concertation entre diverses entités avant devenir effectives. C'est le cas de la lutte contre la fraude aux allocations et aux cotisations via les indemnités de rupture¹⁹⁸.
- Certaines mesures prévues dans des lois-programmes antérieures n'ont pas encore fait l'objet de texte d'exécution. C'est le cas de la mesure "mise en œuvre des responsabilités solidaires et de l'enregistrement sur chantier" qui entrera

¹⁹⁶ Cour des comptes — Cahier 2012 relatif à la sécurité sociale, partie III, "Modernisation de la comptabilité des institutions publiques de sécurité sociale (2005 à 2011)", pp. 126-129.

¹⁹⁷ Cour des comptes — Cahier 2012 relatif à la sécurité sociale, partie II, "Situation des caisses et réserves, Gestion globale des travailleurs salariés", p. 97.

¹⁹⁸ Pour cette mesure, il est prévu que le secrétaire d'État et la ministre de l'Emploi organisent un groupe de travail avec l'Onem.

- Het ESR-saldo wordt uitgedrukt in termen van vastgestelde rechten, maar de begrotingsboekhoudingen van de globale beheren van de werknemers en de zelfstandigen berusten nog voornamelijk op betalingen (kasontvangsten en uitgaven). De hervormde boekhouding van de openbare instellingen van de sociale zekerheid (OISZ) impliceert dat er een begroting van vastgestelde rechten moet worden opgesteld. Volgens de initiële planning moesten de koninklijke besluiten tot uitvoering van die hervorming vóór eind 2012 worden gepubliceerd, maar dat is niet gebeurd¹⁹⁶.
- De macro-economische hypothesen waarop men zich bij de opmaak van de begroting 2013 heeft gebaseerd, gaan uit van een verwachte economische groei van + 0,7 % van het BBP voor dat jaar. In tegenstelling tot de initiële begroting 2012 laat de begroting 2013 geen marge voor het geval de economische situatie zou verslechteren.
- Sinds 2009 is de thesaurie van het Globaal Beheer van de werknemers voortdurend negatief, met financieringsbehoeften die kunnen oplopen tot 4 à 5 miljard euro voor enkele dagen. In 2010 en in 2011 kon het Globaal Beheer van de werknemers het thesauriesaldo op een gemiddeld jaarniveau van -1 miljard euro houden dankzij een renteloze lening vanwege de Schatkist. Voor de jaren 2012 en volgende zijn er geen maatregelen genomen. Volgens de gegevens die de RSZ heeft meegedeeld, zou het saldo 2012 bijna 500 miljoen euro extra in het negatief gaan. De kortetermijnintrestvoeten liggen historisch laag, maar de financieringscapaciteit van de RSZ-Globaal Beheer is niet oneindig en blijft voornamelijk gewaarborgd door het reservefonds van 4,4 miljard euro (cijfers 2011). Om de acute financieringspieken te beperken en de financieringscapaciteit van de RSZ niet te overschrijden, stelt het Rekenhof voor dat de regering zou nagaan hoe de inning van de ontvangsten beter kan worden afgestemd op de thesauriebehoeften, en na te denken over het moment waarop de sociale bijdragen worden geïnd en over de planning van de stortingen van de staatstoelagen en de alternatieve financiering¹⁹⁷.

2 Transversale maatregelen

2.1 Beheerskosten van de sociale zekerheid

Volgens de begrotingsramingen 2013 zullen de lopende uitgaven van de globale beheren en van de geneeskundige verzorging beïnvloed worden door een onderbenutting van de socialezekerheidskredieten, door de vermindering van de beheersbudgetten van de OISZ en door besparingen op het niveau van derden die opdrachten uitvoeren voor rekening van de sociale zekerheid. De weerslag van deze verschillende maatregelen bedraagt in totaal 37,9 miljoen euro.

2.2 Strijd tegen sociale fraude

De maatregelen ter bestrijding van de sociale fraude kaderen in het plan van de staatssecretaris voor Fraudebestrijding.

Bij gebrek aan precieze cijfers in de beschrijving van de verschillende maatregelen is het moeilijk in te schatten hoeveel de nieuwe, voor 2013 geplande maatregelen zullen opbrengen. De begrotingstabellen vermelden een raming van 97,5 miljoen euro waarvan 70,6 miljoen euro afkomstig zou zijn van het stelsel van de werknemers en 26,9 miljoen euro van het stelsel van de zelfstandigen. Die bedragen gaan uit van hogere ontvangsten en lagere uitgaven.

Eén van de maatregelen is de aanwerving van 85 voltijdse equivalenten, zowel voor administratieve functies (om de achterstand weg te werken in dossiers die door de inspectie werden geopend) als voor functies van sociaal controleur. Het gaat om bijkomende medewerkers bovenop de extra mankracht die voor 2012 was gepland ter versterking van de diensten in de FOD's en in de OISZ. Volgens de ramingen van de staatssecretaris zou de intensivering van de socialefraudebestrijding in totaal 6,7 miljoen euro kosten (personeel, IT-middelen...).

Het Rekenhof formuleert volgende opmerkingen aangaande de met de socialefraudebestrijding beoogde opbrengsten:

- er bestaat geen precieze en exhaustieve definitie van het concept *sociale fraude*. Bovendien zijn er thans weinig middelen voorhanden om te bepalen welke ontvangst het rechtstreeks gevolg is van de strijd tegen sociale fraude;
- er is vaak een verschil tussen de bedragen die als gevolg van de controles worden gevorderd en de effectief geïnde bedragen;
- de opbrengst van bepaalde maatregelen viel niet te bepalen omdat ze voorafgaand overleg vereisen tussen diverse entiteiten alvorens effectief te worden. Dat is het geval bij de strijd tegen fraude met uitkeringen en met bijdragen via verbrekingsvergoedingen¹⁹⁸;
- voor sommige maatregelen in vroegere programmawetten is nog geen uitvoeringsbesluit genomen. Dat is zo voor de maatregel betreffende de implementatie van de hoofdelijke aansprakelijkheid en de aanwezigheidsregistratie op werven,

¹⁹⁶ Rekenhof — Boek 2012 over de sociale zekerheid, deel III, *Modernisering van de boekhouding van de OISZ*, blz. 113-128.

¹⁹⁷ Rekenhof — Boek 2012 over de sociale zekerheid, deel II, *Kastoestand en reserves*, hoofdstuk 1 "Globaal Beheer werknemers", blz. 91-97.

¹⁹⁸ Voor die maatregel zullen de staatssecretaris en de minister van Werk een werkgroep oprichten met de RVA.

en vigueur au plus tôt en avril 2013. Il s'agit d'une des mesures les plus importantes en termes de rendement escompté (10 % du montant global).

- Dans la plupart des cas, la méthode de calcul n'a pas été communiquée.
- Certaines mesures n'ont pas été regroupées sous l'action du secrétaire d'État. C'est le cas de la mesure concernant la garantie de revenus aux personnes âgées (Grapa) et de la régularisation sociale (cf. DOC 53 2520/001, page 176).

3 Gestion globale des travailleurs salariés

3.1 Recettes

Les prévisions de recettes courantes de l'ONSS-Gestion globale inscrites au budget initial 2013 augmentent de 3,79 % par rapport au budget ajusté 2012. Les cotisations sociales sont en hausse de 2,65 %, les subventions de l'État de 8,76 %, le financement alternatif de 3,78 % et les autres recettes de 3,84 %.

Tableau 12 – Recettes courantes 2013 de la Gestion globale des travailleurs salariés, en millions d'euros

	Budget ajusté 2012	Budget initial 2013	Différence(2013-2012)
Cotisations	42 948,3	44 088,0	+ 1 139,7
Subventions de l'État	9 862,9	10 726,7	+ 863,8
Financement alternatif	11 339,2	11 767,8	+ 428,5
Autres	2 787,9	2 895,2	+ 107,3
Total	66 938,3	69 477,6	+ 2 539,4

Source: *Exposé général — Projets d'ajustement du budget 2012 de l'État et Exposé général — Projets de budget 2013 de l'État.*

3.2 Dépenses

3.2.1 Évolution des dépenses courantes et de capital

Les prévisions de dépenses courantes de l'ONSS-Gestion globale inscrites au budget initial 2013 augmentent de 4,09 % par rapport au budget ajusté 2012. Les prestations (y compris l'enveloppe bien-être et la fraude sociale) sont en hausse de 4,35 %, les frais de paiement et de gestion de 4,40 %, les transferts externes de 3,91 %, les autres dépenses de 0,77 %.

Quant aux prévisions de dépenses de capital pour 2013, elles sont stables (+ 0,04 %) par rapport au budget ajusté 2012.

Tableau 13 – Dépenses courantes 2013 de la Gestion globale des travailleurs salariés, en millions d'euros

	Budget ajusté 2012	Budget initial 2013	Différence (2013-2012)
Prestations hors soins de santé, dont:	41 233,9	43 027,3	+ 1 793,4
• Indemnités	5 906,8	6 291,6	+ 384,8
• Pensions	20 555,5	21 561,0	+ 1 005,5
• Alloc. familiales	4 541,4	4 684,3	+ 142,9
• Chômage, prépensions, interruptions de carrière	9 726,6	9 842,8	+ 116,2
• Autres prestations	503,6	484,6	- 19,0
• Enveloppe bien-être	-	171,4	+ 171,4
• Fraude sociale	-	— 8,4	— 8,4

die ten vroegste in april 2013 in werking zal treden. Van die maatregel wordt een belangrijke opbrengst verwacht (10 % van het globale bedrag);

- in de meeste gevallen wordt de berekeningsmethode niet meegedeeld;
- sommige maatregelen vallen niet onder de bevoegdheid van de staatssecretaris. Dat is zo voor de maatregel betreffende de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) en de sociale regularisatie (cf. DOC 53 2520/001, blz. 176).

3 Globaal Beheer van de werknemers

3.1 Ontvangsten

De geraamde lopende ontvangsten van de RSZ-Globaal Beheer die in de initiële begroting 2013 zijn ingeschreven, stijgen met 3,79 % in vergelijking met de aangepaste begroting 2012. De sociale bijdragen stijgen met 2,65 %, de staatstoelage met 8,76 %, de alternatieve financiering met 3,78 % en de overige ontvangsten met 3,84 %.

Tabel 12 – Lopende ontvangsten 2013 van het globaal beheer van de werknemers, in miljoen euro

	Aangepaste begroting 2012	Initiële begroting 2013	Vershil (2013-2012)
Bijdragen	42.948,3	44.088,0	+ 1.139,7
Staatstoelage	9.862,9	10.726,7	+ 863,8
Alternatieve financiering	11.339,2	11.767,8	+ 428,5
Overige	2.787,9	2.895,2	+ 107,3
Totaal	66.938,3	69.477,6	+ 2.539,4

Bron: Algemene Toelichting bij de ontwerpen van aangepaste staatsbegroting 2012 en Algemene Toelichting bij de ontwerpen van staatsbegroting 2013.

3.2 Uitgaven

3.2.1 Evolutie van de lopende uitgaven en van de kapitaaluitgaven

De geraamde lopende uitgaven van de RSZ-Globaal Beheer die in de initiële begroting 2013 zijn ingeschreven, stijgen met 4,09 % in vergelijking met de aangepaste begroting 2012. De uitkeringen (inclusief de welvaartsenveloppe en de sociale fraude) stijgen met 4,35 %, de betalings- en beheerskosten stijgen met 4,40 %, de externe overdrachten met 3,91 % en de overige uitgaven met 0,77 %.

De geraamde kapitaaluitgaven voor 2013 blijven stabiel (+ 0,04 %) in vergelijking met de aangepaste begroting 2012.

Tabel 13 – Lopende uitgaven 2013 van het globaal beheer van de werknemers, in miljoen euro

	Aangepaste begroting 2012	Initiële begroting 2013	Vershil (2013-2012)
Prestaties, met uitzondering van de geneeskundige verzorging	41.233,9	43.027,3	+ 1.793,4
• <i>Uitkeringen</i>	5.906,8	6.291,6	+ 384,8
• <i>Pensioenen</i>	20.555,5	21.561,0	+ 1.005,5
• <i>Kinderbijslag</i>	4.541,4	4.684,3	+ 142,9
• <i>Werkloosheid, brugpensioenen, loopbaanonderbreking</i>	9.726,6	9.842,8	+ 116,2
• <i>Overige prestaties</i>	503,6	484,6	- 19,0
• <i>Welvaartsenveloppe</i>	-	171,4	+ 171,4
• <i>Sociale fraude</i>	-	— 8,4	— 8,4

	Budget ajusté 2012	Budget initial 2013	Différence (2013-2012)
Frais de paiement et de gestion	1 196,7	1 249,3	+ 52,6
Transferts externes	22 525,2	23 406,5	+ 881,3
Autres	2 136,6	2 153,1	+ 16,5
Total	67 092,4	69 836,2	+ 2 743,8

Source: Exposé général — Projets d'ajustement du budget 2012 de l'État et Exposé général — Projets de budget 2013 de l'État.

3.2.2 Prestations sociales (hors soins de santé)

Les plus fortes hausses des prévisions budgétaires 2013 en matière de prestations sociales, hors soins de santé, concernent les indemnités (+ 6,51 % par rapport au budget ajusté 2012), les pensions (+ 4,89 %) et les allocations familiales (+ 3,15 %). Ces évolutions sont liées essentiellement aux facteurs de volume.

L'enveloppe bien-être, destinée principalement au relèvement des pensions les plus basses et de certaines allocations sociales, sera négociée en concertation sociale. Elle inclut, entre autres, les adaptations au bien-être de 2 % pour les pensions de plus de 5 et 15 ans, dont le coût est estimé à 11 millions en 2013 (ce montant n'est dès lors pas pris en compte dans les prestations de l'ONP)¹⁹⁹.

Pour le surplus, l'évolution des prestations sociales est influencée par les mesures décidées lors du conclave budgétaire de novembre 2012 dans les matières suivantes:

a) Inami — Indemnités

Les deux mesures décidées concernent essentiellement les travailleurs salariés (47,5 millions d'euros) et les indépendants, (2,5 millions d'euros):

— *Contrôle, recalcul et harmonisation des régimes d'allocations spéciales pour l'invalidité (25 millions d'euros)*

Il s'agit de la suppression de l'indemnité pour frais funéraires, de la réévaluation du coût du congé de maternité, de l'amélioration de la prévention et de l'évaluation de l'incapacité primaire. Ces mesures seront soumises au comité de gestion du service des indemnités de l'Inami en janvier 2013.

La Cour des comptes remarque que seule la suppression des indemnités funéraires a été estimée (6,6 millions d'euros). Le solde a été réparti de manière forfaitaire entre les Gestions globales ONSS (17,4 millions d'euros) et Inasti (1 million d'euros).

— *Remise au travail "back to work" (25 millions en 2013)*

Il s'agit d'une réforme des processus d'évaluation et de décision de l'incapacité de travail qui sera soumise au comité de gestion du service des indemnités en janvier 2013.

L'économie prévue n'est pas fondée sur des données suffisamment précises.

b) ONP

Dépenses de pensions

Les dépenses de pensions pour travailleurs salariés sont estimées pour 2013 à 21 561 millions d'euros, soit une augmentation de 1 005,5 millions d'euros (+ 4,89 %) par rapport au budget ajusté 2012.

Pour l'estimation du nombre d'ayants droits à une pension, l'ONP se fonde sur l'évolution démographique. Sur la base de ces données, une augmentation de 2,17 % du nombre d'ayants droits (32 965) est attendue en 2013²⁰⁰.

¹⁹⁹ Rapport du comité de monitoring, p. 49.

²⁰⁰ À titre de comparaison: pour les estimations budgétaires 2012, l'ONP avait tenu compte d'une augmentation de 2,38 % du nombre d'ayants droits (39 458 ayants droit).

	Aangepaste begroting 2012	Initiële begroting 2013	Vershil (2013-2012)
Betalings- en beheerskosten	1.196,7	1.249,3	+ 52,6
Externe overdrachten	22.525,2	23.406,5	+ 881,3
Overige	2.136,6	2.153,1	+ 16,5
Totaal	67.092,4	69.836,2	+ 2.743,8

Bron: Algemene Toelichting bij de ontwerpen van aangepaste staatsbegroting 2012 en Algemene Toelichting bij de ontwerpen van staatsbegroting 2013.

3.2.2 Sociale prestaties (buiten de geneeskundige verzorging)

Wat betreft de geraamde uitgaven voor de sociale prestaties 2013 (geneeskundige verzorging uitgezonderd) wordt de sterkste stijging verwacht voor de uitkeringen van het RIZIV (+6,51 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012), de pensioenen (+4,89 %) en de kinderbijslag (+3,15 %), hoofdzakelijk door de volumes.

Over de welvaartsenveloppe, die voornamelijk bedoeld is om de laagste pensioenen en sommige sociale uitkeringen op te trekken, zal in het sociaal overleg worden onderhandeld. Deze enveloppe omvat onder andere de aanpassingen aan de welvaart met 2 % voor de pensioenen die al meer dan 5 en 15 jaar lopen, waarvan de kosten op 11 miljoen geraamd worden in 2013 (dat bedrag wordt bijgevolg niet in rekening genomen in de prestaties van de RVP)¹⁹⁹.

Daarenboven wordt de evolutie van de sociale prestaties beïnvloed door de maatregelen waartoe in november 2012 werd beslist in de volgende materies:

a) RIZIV-Uitkeringen

De twee maatregelen waartoe werd beslist, hebben voornamelijk betrekking op de werknemers (47,5 miljoen euro) en de zelfstandigen (2,5 miljoen euro):

— *Controle, herberekening en harmonisering van de stelsels van bijzondere toelagen voor invaliditeit (25 miljoen euro)*

Het gaat om de schrapping van de uitkering voor begrafeniskosten, de herschatting van de kosten van het moederschap-verlof, de verbetering van de preventie en de evaluatie van de primaire ongeschiktheid. Deze maatregelen zullen in januari 2013 aan het beheerscomité van de dienst Uitkeringen van het RIZIV worden voorgelegd.

Het Rekenhof merkt op dat enkel de schrapping van de uitkeringen voor begrafeniskosten werd geraamd (6,6 miljoen euro). Het saldo werd forfaitair gespreid over de globale beheren van de RSZ (17,4 miljoen euro) en het RSVZ (1 miljoen euro).

— *Wedertewerkstelling “back to work” (25 miljoen euro in 2013)*

Het gaat om een hervorming van de evaluatie- en beslissingsprocessen inzake arbeidsongeschiktheid die in januari 2013 aan het beheerscomité van de dienst Uitkeringen zal worden voorgelegd.

De geraamde besparing is niet gebaseerd op voldoende precieze gegevens.

b) RVP

Uitgaven voor pensioenen

De pensioenuitgaven werknemers worden voor 2013 geraamd op 21.561 miljoen euro, een stijging met 1.005,5 miljoen euro (+ 4,89 %) ten opzichte van de aangepaste begroting 2012.

Voor de raming van het aantal rechthebbenden op een pensioen baseert de RVP zich op de demografische evolutie. Op basis van die gegevens wordt voor 2013 een stijging van het aantal rechthebbenden verwacht van 2,17 % (32.965 rechthebbenden)²⁰⁰.

¹⁹⁹ Verslag van het Monitoringcomité, blz. 49

²⁰⁰ Ter vergelijking: voor de begrotingsramingen 2012 hield de RVP rekening met een toename van 2,38 % van het aantal rechthebbenden (39.458 rechthebbenden).

La Cour des comptes attire l'attention à cet égard sur l'incidence possible (quoique difficile) à évaluer de la réforme des pensions sur le nombre de demandes.

Lors de la confection du budget les estimations initiales de l'ONP ont été revues pour tenir compte des conséquences de la réforme des pensions et du coût du bonus-pensions qui était sous-estimé les années précédentes.

En ce qui concerne la portée budgétaire de la réforme des pensions (y compris les mesures transitoires), la Cour des comptes n'a obtenu que des informations partielles, qui n'ont pas permis d'évaluer ces estimations.

4 Gestion globale des travailleurs indépendants

4.1 Recettes

Tableau 14 – Évolution des recettes (en millions d'euros)

	Budget ajusté 2012	Budget initial 2013	Différence 2013 — 2012
Cotisations	3 736,1	3 756,7	20,6
Lutte contre la fraude sociale	0,0	11,0	11,0
Subventions de l'État	1 757,3	1 865,6	108,3
Financement alternatif	957,7	974,8	17,1
Autres	49,1	42,8	-6,3
Total	6 500,2	6 650,9	150,7

Source: Exposé général — Projets d'ajustement du budget 2012 de l'État et Exposé général — Projets de budget 2013 de l'État.

Pour 2013, les recettes totales de l'Inasti-Gestion globale sont estimées à 6 650,9 millions d'euros, soit une augmentation de 2,32 % par rapport aux recettes 2012 estimées lors du contrôle budgétaire d'avril 2012. La majeure partie de l'augmentation (108,3 millions d'euros) provient de la hausse de la subvention de l'État. En outre, 11 millions d'euros sont inscrits à titre provisoire en faveur des mesures dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale qui ont été décidées lors de la confection du budget 2013²⁰¹.

4.2 Dépenses

Tableau 15 – Évolution des dépenses 2013 (en millions d'euros)

	Budget ajusté 2012	Budget initial 2013	Différence 2013 — 2012
Prestations (hors soins de santé)	3 879,4	4 019,0	139,6
Indemnités	372,6	376,8	4,2
Pensions	3 056,1	3 155,5	99,4
Allocations familiales	435,0	449,0	14,0
Assurance faillite	14,5	14,6	0,1
Soins palliatifs	1,2	1,3	0,1

²⁰¹ L'incidence totale de tous les mesures en matière de sécurité sociale est estimée à 97,5 millions d'euros, dont 26,9 millions sont destinés à l'Inasti-Gestion globale. Le SPF Sécurité sociale n'ayant pas encore reçu toutes les informations au moment de la confection des tableaux (et des textes) de l'exposé général pour assurer une ventilation correcte, il a été décidé d'inscrire provisoirement 11 millions d'euros en recettes et 15,9 millions d'euros en économies.

Het Rekenhof wijst in dit verband op de mogelijke (weliswaar moeilijk te ramen) invloed van de pensioenhervorming op het aantal aanvragen.

Bij de begrotingsopmaak zijn de oorspronkelijke ramingen van de RVP aangepast om rekening te houden met de gevolgen van de pensioenhervorming en de kostprijs van de pensioenbonus, die de afgelopen jaren onderschat was.

Het Rekenhof heeft aangaande de budgettaire weerslag van de pensioenhervorming (met inbegrip van de overgangsmaatregelen) slechts partiële informatie ontvangen waardoor het niet mogelijk is de desbetreffende ramingen te beoordelen.

4 Globaal Beheer van de zelfstandigen

4.1 Ontvangsten

Tabel 14 – Evolutie van de ontvangsten (in miljoen euro)

	Aangepaste begroting 2012	Initiële begroting 2013	Vershil 2013 – 2012
Bijdragen	3.736,1	3.756,7	20,6
Strijd tegen de sociale fraude	0,0	11,0	11,0
Staatstoelage	1.757,3	1.865,6	108,3
Alternatieve financiering	957,7	974,8	17,1
Andere	49,1	42,8	-6,3
Totaal	6.500,2	6.650,9	150,7

Bron: Algemene Toelichting bij de ontwerpen van aangepaste staatsbegroting 2012 en Algemene Toelichting bij de ontwerpen van staatsbegroting 2013.

Voor 2013 worden de totale ontvangsten van het RSVZ-Globaal Beheer geraamd op 6.650,9 miljoen euro, een stijging met 2,32 % ten opzichte van de ontvangsten 2012 zoals die werden geraamd bij de begrotingscontrole van april 2012. Het grootste gedeelte van de stijging (108,3 miljoen euro) komt van de toename van de staatstoelage. Daarnaast is voorlopig ook 11 miljoen euro ingeschreven voor de maatregelen in het kader van de strijd tegen de sociale fraude, waartoe bij de opmaak van de begroting 2013 werd beslist²⁰¹.

4.2 Uitgaven

Tabel 15 – Evolutie van de uitgaven 2013 (in miljoen euro)

	Aangepaste begroting 2012	Initiële begroting 2013	Vershil 2013 — 2012
Prestaties (zonder geneeskundige verzorging)	3.879,4	4.019,0	139,6
Uitkeringen	372,6	376,8	4,2
Pensioenen	3.056,1	3.155,5	99,4
Kinderbijslag	435,0	449,0	14,0
Faillissementsverzekering	14,5	14,6	0,1
Palliatieve zorgen	1,2	1,3	0,1

²⁰¹ De totale impact van alle maatregelen voor de sociale zekerheid wordt geraamd op 97,5 miljoen euro. Daarvan is 26,9 miljoen euro bestemd voor het RSVZ-Globaal Beheer. Omdat de FOD Sociale Zekerheid bij de opmaak van de tabellen (en teksten) voor de Algemene Toelichting nog niet alle informatie had ontvangen voor een correcte verdeling, werd beslist om voorlopig 11 miljoen euro in te schrijven als ontvangst en 15,9 miljoen euro als besparing.

	Budget ajusté 2012	Budget initial 2013	Différence 2013 — 2012
Adaptations au bien-être	0,0	21,8	21,8
Lutte contre la fraude sociale	0,0	-15,9	-15,9
Frais de gestion et de paiement	90,0	103,5	13,5
Transferts externes	2 253,9	2 367,8	113,9
Autres	5,0	5,9	0,9
Total	6 228,3	6 480,3	252,0

Source: Exposé général — Projets d'ajustement du budget 2012 de l'État et Exposé général — Projets de budget 2013 de l'État.

Les dépenses de l'Inasti-Gestion globale sont estimées pour 2013 à 6 480,3 millions d'euros, soit une augmentation de 4,05 % par rapport au budget ajusté 2012. L'économie engendrée par les nouvelles mesures de lutte contre la fraude sociale est reprise dans le budget sous la forme d'un montant global (- 15,9 millions d'euros).

Les dépenses de prestations (y compris le montant non encore réparti des adaptations au bien-être) sont estimées pour 2013 à 4 019 millions d'euros, qui représentent une augmentation de 3,60 % par rapport au budget ajusté 2012.

Inami — Indemnités

Les dépenses de l'assurance indemnités de l'Inami sont estimées pour 2013 à 376,8 millions d'euros, soit une augmentation de 1,13 % par rapport au budget ajusté 2012. Le gouvernement a été décidé d'introduire deux mesures d'économie:

- un renforcement du projet "Back to Work" grâce à la réforme des procédures d'évaluation et de décision relatives à la reconnaissance de l'incapacité de travail (économie estimée: 1,5 million d'euros);
- une nouvelle évaluation du coût de l'allocation de maternité et une amélioration du contrôle et de la prévention en cas d'incapacité de travail primaire (économie estimée: 1 million d'euros).

Comme déjà mentionné dans le chapitre relatif à l'ONSS-Gestion globale, l'économie estimée pour le projet "Back to Work" ne repose pas sur des données suffisamment précises et aucun détail n'est disponible quant à l'estimation des autres économies²⁰².

Pensions

Les dépenses de pensions pour 2013 sont estimées à 3 155,5 millions d'euros, soit une augmentation de 3,25 % par rapport au budget ajusté 2012. Il a été tenu compte des dépenses supplémentaires pour l'uniformisation des pensions des indépendants avec celle des travailleurs salariés (12 millions d'euros). L'adaptation de la règle de cumul d'une pension et de revenus du travail après l'âge de la pension entraîne également des dépenses supplémentaires (estimées à 15 millions d'euros). Cette adaptation implique que la mesure de sanction est assouplie et qu'un cumul illimité est introduit pour quiconque peut faire valoir une carrière de 42 ans au moins.

Selon les estimations les plus récentes de l'ONP, le coût du bonus de pension dans le régime des travailleurs indépendants s'élèvera en 2013 à 69 millions d'euros. Les estimations tiennent compte d'une dépense de 32 millions d'euros. La Cour des comptes observe que les coûts supplémentaires ne sont pas repris dans les estimations (il a en revanche été tenu compte des nouvelles données pour les pensions des travailleurs salariés).

Les estimations ne prennent pas davantage en considération les dépenses moindres suite à la réforme des pensions qui a été décidée lors de la confection du budget 2012 et dont l'incidence pour les pensions des travailleurs indépendants a été estimée en décembre 2011 à 2,4 millions d'euros. La Cour des comptes constate qu'aucun calcul plus récent de cette estimation n'est disponible.

²⁰² Voir le point 3.2.2 de ce rapport.

	Aangepaste begroting 2012	Initiële begroting 2013	Vershil 2013 — 2012
Welvaartsaanpassingen	0,0	21,8	21,8
Strijd tegen de sociale fraude	0,0	-15,9	-15,9
Beheers- en betalingskosten	90,0	103,5	13,5
Externe overdrachten	2.253,9	2.367,8	113,9
Andere	5,0	5,9	0,9
Totaal	6.228,3	6.480,3	252,0

Bron: Algemene Toelichting bij de ontwerpen van aangepaste staatsbegroting 2012 en Algemene toelichting bij de ontwerpen van staatsbegroting 2013.

De uitgaven van het RSVZ-Globaal Beheer worden voor 2013 geraamd op 6.480,3 miljoen euro, een stijging met 4,05 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012. De besparing door de nieuwe maatregelen voor de bestrijding van de sociale fraude is als een globaal bedrag in de begroting opgenomen (- 15,9 miljoen euro).

De uitgaven voor prestaties (met inbegrip van het nog niet verdeelde bedrag voor de welvaartsaanpassingen) worden voor 2013 geraamd op 4.019 miljoen euro, een stijging met 3,60 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012.

RIZIV — Uitkeringen

De uitgaven voor de uitkeringsverzekering van het RIZIV worden voor 2013 geraamd op 376,8 miljoen euro, een stijging met 1,13 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012. Er werd beslist om twee besparingsmaatregelen door te voeren:

- een versterking van het project “Back to Work” door de procedures voor evaluatie en beslissing over de erkenning van de arbeidsongeschiktheid te hervormen (geraamde besparing: 1,5 miljoen euro);
- een nieuwe evaluatie van de kostprijs van de moederschapsuitkering en een verbetering van de controle en de preventie bij primaire arbeidsongeschiktheid (geraamde besparing: 1 miljoen euro).

Zoals reeds opgemerkt in het hoofdstuk over de RSZ-Globaal Beheer, is de geraamde besparing voor het project “Back to Work” niet gebaseerd op objectieveerbare gegevens en is er geen detail beschikbaar voor de raming van de andere besparingen²⁰²

Pensioenen

De uitgaven voor pensioenen worden voor 2013 geraamd op 3.155,5 miljoen euro, een stijging met 3,25 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012. Er werd rekening gehouden met de bijkomende uitgaven voor de gelijkstelling van de pensioenen van zelfstandigen met die van de werknemers (12 miljoen euro). Ook de aanpassing van de regeling voor de cumulatie van een pensioen met inkomsten uit arbeid na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd leidt tot bijkomende uitgaven (geraamd op 15 miljoen euro). Die aanpassing houdt in dat de sanctieregeling wordt versoepeld en dat een onbeperkte cumulatie wordt ingevoerd voor wie een loopbaan heeft van ten minste 42 jaar.

Volgens de meest recente ramingen van de RVP zal de kostprijs voor de pensioenbonus in het stelsel van de zelfstandigen in 2013 oplopen tot 69 miljoen euro. De ramingen houden rekening met een uitgave van 32 miljoen euro. Het Rekenhof merkt op dat de bijkomende kosten niet zijn opgenomen in de ramingen. In de ramingen voor de werknemerspensioenen is wel rekening gehouden met de nieuwe gegevens.

In de ramingen is evenmin rekening gehouden met de mindere uitgaven als gevolg van de pensioenhervorming waartoe naar aanleiding van de begrotingsopmaak 2012 werd beslist en waarvan de weerslag voor de pensioenen van de zelfstandigen in december 2011 werd geraamd op 2,4 miljoen euro. Het Rekenhof stelt vast dat voor die raming geen recentere berekeningen beschikbaar zijn.

²⁰² Cf. punt 3.2.2 in dit verslag.

5 Inami — Soins de santé

Le conseil des ministres a fixé, le 30 novembre 2012, l'objectif budgétaire annuel global de l'assurance soins de santé ainsi que les objectifs partiels²⁰³.

Le budget des soins de santé (hors indemnités) est de 30 031,4 millions d'euros²⁰⁴ pour l'année 2013, équilibré en recettes et en dépenses. Il progresse de 3,73 % par rapport au budget ajusté 2012²⁰⁵.

Le gouvernement maintient sa volonté de contenir les dépenses de soins de santé. Le conseil des ministres a ainsi convenu d'un ensemble de mesures en vue d'une part, de réduire de 361,7 millions d'euros les dépenses en prestations de soins de santé, et d'augmenter, d'autre part, les recettes propres de l'Inami de 17,2 millions d'euros.

5.1 Recettes

Tableau 16 – Budget de l'Inami Soins de santé: recettes 2012 et 2013 (en millions d'euros)

	Budget ajusté 2012	Budget 2013	Différence (2013-2012)
Recettes propres	5 166,0	5 312,8	146,8
Transferts des Gestions globales ONSS et Inami	23 785,3	24 718,7	933,3
Montant de base	22 202,1	23 136,5	934,4
Financement alternatif	1 456,5	1 451,8	-4,7
Carrières mixtes	126,8	130,4	3,6
Total des recettes courantes	28 951,3	30 031,4	1 080,1

Source: *Exposé général — Projets d'ajustement du budget 2012 de l'État et Exposé général — Projets de budget 2013 de l'État.*

Les recettes propres sont constituées de 2 797,3 millions d'euros pour le financement alternatif propre de l'Inami (+2,88 % rapport au budget ajusté 2012), de 982,5 millions d'euros pour les cotisations pensionnés et cotisations personnelles²⁰⁶ (+2,00 % rapport au budget ajusté 2012) et 1 533,1 millions d'euros pour les autres recettes diverses (+3,32 % rapport au budget ajusté 2012).

Après plusieurs années de croissance, le financement alternatif de l'Inami via les gestions globales est en diminution (-4,7 millions d'euros ou -0,32 % par rapport au budget ajusté 2012). Cette évolution résulte de la décision du gouvernement de réduire le financement alternatif de l'Inami en compensation des mesures d'économies et d'augmentation de recettes réalisées dans le cadre de la fixation du budget des soins de santé.

Mesures gouvernementales

Le gouvernement a décidé lors du conclave budgétaire de novembre 2012 d'accroître les recettes propres de l'Inami principalement par les mesures suivantes:

- une augmentation de cotisations à charge du secteur pharmaceutique pour 9,1 millions d'euros;
- la perception de la cotisation assurance maladie-invalidité et de la cotisation de solidarité à partir de 2013²⁰⁷, qui devrait rapporter 7,6 millions d'euros pour l'assurance maladie.

²⁰³ Loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, article 40, § 2.

²⁰⁴ La note budgétaire CGSS 2012/114 du 10 décembre 2012 de l'Inami reprend un montant de 30 026,0 millions d'euros alors que l'exposé général mentionne un montant 30 031,4 millions d'euros (voir pp. 202-208). L'Inami n'a pas pris en compte, dans sa note, les mesures relatives à la cotisation de solidarité, ni pu intégrer les données relatives au budget de fonctionnement.

²⁰⁵ Document "Ajustement des budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2012 — Exposé général", avril 2012.

²⁰⁶ La note budgétaire CGSS 2012/114 du 10 décembre 2012 de l'Inami reprend respectivement un montant de 2 798,8 millions d'euros pour le financement alternatif et de 974,4 millions d'euros pour les cotisations.

²⁰⁷ La Commission européenne a formulé un certain nombre de recommandations au sujet des cotisations assurance maladie-invalidité et de solidarité qui, si elles sont appliquées par la Belgique, entraînent à la fois des recettes et dépenses complémentaires.

5 RIZIV-Geneeskundige Verzorging

De Ministerraad heeft de globale jaarlijkse begrotingsdoelstelling van de verzekering geneeskundige verzorging alsook de partiële doelstellingen²⁰³ vastgelegd op 30 november 2012.

De begroting van de geneeskundige verzorging (zonder de uitkeringen) bedraagt 30.031,4 miljoen euro²⁰⁴ voor 2013 en is in evenwicht. Ze stijgt met 3,73 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012²⁰⁵.

De regering houdt vast aan haar voornemen om de uitgaven voor geneeskundige verzorging in te dijken. De Ministerraad heeft aldus een pakket maatregelen afgesproken om enerzijds de uitgaven inzake prestaties voor geneeskundige verzorging met 361,7 miljoen euro te verminderen en anderzijds de eigen ontvangsten van het RIZIV met 17,2 miljoen euro op te trekken.

5.1 Ontvangsten

Tabel 16 – Begroting van het RIZIV geneeskundige verzorging: ontvangsten 2012 en 2013 (in miljoen euro)

	Begroting 2012, aanpassing mei 2012	Begroting 2013	Vershil (2013-2012)
Eigen ontvangsten	5.166,0	5.312,8	146,8
Overdracht van de Globale beheren RSZ en RSVZ	23.785,3	24.718,7	933,3
<i>Basisbedrag</i>	<i>22.202,1</i>	<i>23.136,5</i>	<i>934,4</i>
<i>Alternatieve financiering</i>	<i>1.456,5</i>	<i>1.451,8</i>	<i>-4,7</i>
<i>Gemengde loopbanen</i>	<i>126,8</i>	<i>130,4</i>	<i>3,6</i>
Totale lopende ontvangsten	28.951,3	30.031,4	1.080,1

Bronnen: Algemene Toelichting bij de begroting 2012 (april 2012) en ontwerp van Algemene Toelichting bij de begroting 2013

De eigen ontvangsten omvatten 2.797,3 miljoen euro voor de eigen alternatieve financiering van het RIZIV (+ 2,88 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012), 982,5 miljoen euro voor de bijdragen gepensioneerden en persoonlijke bijdragen²⁰⁶ (+ 2,00 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012) en 1.533,1 miljoen euro voor de andere diverse ontvangsten (+ 3,32 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012).

Na jaren van groei daalt de alternatieve financiering van het RIZIV via de globale beheren (-4,7 miljoen euro of -0,32 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2012). Die evolutie is het gevolg van de regeringsbeslissing om de alternatieve financiering te verminderen als compensatie voor de besparingsmaatregelen en de maatregelen inzake het optrekken van de ontvangsten bij de opmaak van de begroting van de geneeskundige verzorging.

Regeringsmaatregelen

De regering heeft op het begrotingsconclaf van november 2012 beslist de eigen ontvangsten van het RIZIV voornamelijk via de volgende maatregelen op te trekken:

- een verhoging van de bijdragen ten laste van de farmaceutische sector ten belope van 9,1 miljoen euro;
- de inning van de bijdrage ziekte- en invaliditeitsverzekering en van de solidariteitsbijdrage²⁰⁷ vanaf 2013 volgens de door de Europese Commissie geformuleerde aanbevelingen, die voor de ziekteverzekering 7,6 miljoen euro zou moeten opbrengen.

²⁰³ Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, artikel 40, § 2.

²⁰⁴ In de begrotingsnota ARGV 2012/114 van 10 december 2012 van het RIZIV is sprake van een bedrag van 30.026 miljoen euro terwijl in de algemene toelichting een bedrag van 30.031,4 miljoen euro wordt vermeld (zie blz. 202-208). Het RIZIV heeft in zijn nota geen rekening gehouden met de maatregelen in verband met de solidariteitsbijdrage en heeft evenmin de gegevens in verband met de werkingsbegroting kunnen verwerken.

²⁰⁵ Document "Aanpassing van de ontvangsten- en uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2012 — Algemene toelichting", april 2012.

²⁰⁶ De begrotingsnota ARGV 2012/114 van 10 december 2012 van het RIZIV vermeldt respectievelijk een bedrag van 2.798,8 miljoen euro voor de alternatieve financiering en 974,4 miljoen euro voor de bijdragen.

²⁰⁷ De Europese Commissie heeft een reeks aanbevelingen geformuleerd over de bijdrage aan de ziekte- en invaliditeitsverzekering en de solidariteitsbijdrage. Als die door België worden toegepast, genereert dat aanvullende ontvangsten en uitgaven.

5.2 Dépenses

Tableau 17 – Budget de l’Inami Soins de santé: dépenses 2012 et 2013 (en millions d’euros)

	Budget ajusté 2012	Budget 2013	Différence (2013-2012)
Prestations soins de santé	25 627,4	26 676,6	1 049,2
Frais d’administration	1 004,1	992,7	-11,4
Autres dépenses	2 319,8	2 362,1	42,3
Total des dépenses courantes	28 951,3	30 031,4	1 080,1

Source: *Exposé général — Projets d’ajustement du budget 2012 de l’État et Exposé général — Projets de budget 2013 de l’État.*

Fixation de l’objectif budgétaire global

La norme légale de croissance de l’objectif budgétaire global était, jusqu’en 2011, fixée à 4,5 % en sus de l’indice santé. Cet accroissement se calculait sur la base de l’objectif budgétaire de l’année précédente. Contrairement aux années antérieures, l’objectif budgétaire 2012 a été fixé à partir des prévisions de dépenses 2012. L’objectif budgétaire global de l’assurance soins de santé a été ainsi fixé dans la loi à 25 627,4 millions d’euros²⁰⁸.

Pour 2013, la norme de croissance par rapport à cet objectif budgétaire global de 2012 est fixée à 2 %, majorée de l’indice santé estimé, soit 1,9 % pour 2013. À cela viennent s’ajouter 40 millions d’euros destinés à de nouveaux emplois dans le secteur non marchand. L’objectif budgétaire global de l’assurance soins de santé pour 2013 s’élève dès lors à 26 676,6 millions d’euros.

L’objectif budgétaire global 2013 augmente de 4,09 % par rapport à l’objectif budgétaire global 2012.

L’objectif budgétaire global 2013 ainsi calculé correspond à 4,6 millions d’euros près aux estimations techniques effectuées par l’Inami en septembre 2012. À politique constante, la marge de manœuvre pour de nouvelles initiatives calculée en septembre se serait élevée à concurrence de ce montant seulement.

Mesures gouvernementales

Suite au conclave budgétaire, les estimations techniques de l’Inami ont été revues pour tenir compte de corrections et du report de mesures initialement prévues en 2013. Par ailleurs, le conseil des ministres a décidé de réduire les dépenses de l’Inami — soins de santé. Ces deux aspects ont conduit à une diminution globale des dépenses de 361,7 millions d’euros au sein de l’Inami. Cette diminution porte, d’une part, sur un montant de 346,1 millions d’euros à réaliser dans le cadre de l’objectif budgétaire global et, d’autre part, sur un montant de 15,6 millions d’euros à réaliser sur des dépenses en soins de santé hors objectif budgétaire. A cela s’ajoutent des mesures d’économies sur les frais de fonctionnement de l’Inami.

Par rapport aux réalisations provisoires estimées pour 2012²⁰⁹, l’augmentation des dépenses comprises dans l’objectif budgétaire global prévues en 2013, compte tenu des mesures d’économies²¹⁰, est de 4,44 %. Cette croissance est légèrement inférieure à l’augmentation des dépenses de soins de santé réalisées en 2012 qui est estimée à 4,72 %²¹¹.

Parmi les mesures prises par le gouvernement afin de limiter l’augmentation des dépenses comprises dans l’objectif budgétaire des soins de santé concerne principalement les économies suivantes:

²⁰⁸ Loi relative à l’assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, article 40.

²⁰⁹ Note CGSS 2012/073 Conseil général de l’Inami du 18 septembre 2012; le montant estimé des dépenses 2012 est de 25 211,80 millions d’euros.

²¹⁰ Note CGSS 2012/114 Conseil général de l’Inami du 10 décembre 2012. Le montant estimé des dépenses 2013 est de 26 330,4 millions d’euros, soit une augmentation de 1 118,77 millions d’euros. .

²¹¹ Note CGSS 2012/073 Conseil général de l’Inami du 18 septembre 2012. Le montant estimé des dépenses 2011 est de 24 077,9 millions d’euros et celui des dépenses 2012, de 25 211,8 millions d’euros, ce qui représente un accroissement de 1 136,9 millions d’euros.

5.2 Uitgaven

Tabel 17 – Begroting van het RIZIV geneeskundige verzorging: uitgaven 2012 en 2013 (in miljoen euro)

	Aangepaste begroting 2012	Begroting 2013	Vershil (2013-2012)
Prestaties geneeskundige verzorging	25.627,4	26.676,6	1.049,2
Administratiekosten	1.004,1	992,7	-11,4
Overige uitgaven	2.319,8	2.362,1	42,3
Totale lopende uitgaven	28.951,3	30.031,4	1.080,1

Bronnen: Algemene Toelichting bij de begroting 2012 (april 2012) en ontwerp van Algemene Toelichting bij de begroting 2013

Bepaling van de globale begrotingsdoelstelling

De wettelijke groeinorm voor de globale begrotingsdoelstelling was tot 2011 bepaald op 4,5 % boven de gezondheidsindex. Die stijging werd becijferd op basis van de begrotingsdoelstelling van het voorgaande jaar. In tegenstelling tot de voorgaande jaren werd de begrotingsdoelstelling 2012 vastgesteld op basis van de uitgavenramingen 2012. De globale begrotingsdoelstelling van de verzekering geneeskundige verzorging werd aldus in de wet vastgelegd op 25.627,4 miljoen euro²⁰⁸.

Voor 2013 is de groeinorm ten opzichte van die globale begrotingsdoelstelling 2012 vastgelegd op 2 %, verhoogd met de geschatte gezondheidsindex, zijnde 1,9 % voor 2013. Daar komt een bedrag van 40 miljoen euro bovenop dat bestemd is voor nieuwe jobs in de non-profitsector. De globale begrotingsdoelstelling van de verzekering geneeskundige verzorging voor 2013 belooft bijgevolg 26.676,6 miljoen euro.

De globale begrotingsdoelstelling 2013 stijgt bijgevolg met 4,09 % ten opzichte van de globale begrotingsdoelstelling 2012.

De op die manier berekende globale begrotingsdoelstelling 2013 stemt, op 4,6 miljoen euro na, overeen met de technische ramingen die het RIZIV in september 2012 had gemaakt. Bij ongewijzigd beleid zou er slechts ten belope van dat bedrag manoeuvreerruimte zijn geweest voor nieuwe initiatieven op basis van in september uitgevoerde berekeningen.

Regeringsmaatregelen

Naar aanleiding van het begrotingsconclaaf werden de technische ramingen van het RIZIV herzien om rekening te houden met de correcties en het uitstel van maatregelen die initieel in 2013 waren gepland. De Ministerraad heeft beslist de uitgaven van het RIZIV-Geneeskundige Verzorging te verminderen. Die twee aspecten hebben ertoe geleid dat de uitgaven bij het RIZIV globaal gezien met 361,7 miljoen euro dalen. Die daling bestaat enerzijds uit een bedrag van 346,1 miljoen euro dat moet worden gerealiseerd in het raam van de globale begrotingsdoelstelling en anderzijds uit een bedrag van 15,6 miljoen euro te realiseren op uitgaven in de geneeskundige verzorging buiten de begrotingsdoelstelling. Daar komen nog besparingsmaatregelen inzake de werkingskosten van het RIZIV bovenop.

In vergelijking met de geraamde voorlopige realisaties voor 2012²⁰⁹ stijgen de in 2013 geraamde uitgaven die in aanmerking zijn genomen in de globale begrotingsdoelstelling, met 4,44 % rekening houdend met de besparingsmaatregelen²¹⁰. Die groei ligt iets lager dan de stijging van de uitgaven inzake geneeskundige verzorging in 2012 (naar schatting 4,72 %²¹¹).

Tot de maatregelen die de regering heeft genomen om de stijging van de in de begrotingsdoelstelling van de geneeskundige verzorging vervatte uitgaven te beperken, behoren voornamelijk de volgende besparingen:

²⁰⁸ Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, artikel 40.

²⁰⁹ Nota ARGV 2012/073 Algemene raad van het RIZIV van 18 september 2012; de uitgaven 2012 worden op 25.211,8 miljoen euro geraamd.

²¹⁰ Nota ARGV 2012/114 Algemene raad van het RIZIV van 10 december 2012. De uitgaven 2013 worden geraamd op 26.330,4 miljoen euro, d.i. een stijging met 1.118, 7 miljoen euro.

²¹¹ Nota ARGV 2012/073 Algemene raad van het RIZIV van 18 september 2012. De uitgaven 2011 worden geraamd op 24.077,9 miljoen euro en die van 2012 op 25.211,8 miljoen euro, wat neerkomt op een stijging met 1.136,9 miljoen euro.

- 106,3 millions d'euros pour les économies d'honoraires médicaux (dont 82,3 millions d'euros grâce à une limitation de l'indexation dans les secteurs de la biologie clinique, l'imagerie médicale et autres prestations spéciales);
- 84,8 millions d'euros dans le secteur pharmaceutique (dont une économie de 53 millions d'euros suite à la diminution générale des prix de 1,95 % des spécialités remboursées au 1^{er} avril 2013, une économie de 13,3 millions d'euros grâce à l'adaptation du remboursement à la dose utilisée, une économie de 11,3 millions d'euros suite à l'instauration d'un remboursement "plafond" pour divers médicaments);
- 57,5 millions d'euros suite au report de mesures décidées antérieurement mais qui ne seront pas exécutées en 2013 (mesures "dossier médical global", "trajet de soins" et "tissus humains");
- 27,7 millions d'euros suite au report, dans le courant 2013 ou en 2014, de l'entrée en vigueur de mesures non encore exécutées, présentes dans les estimations techniques 2013 de l'Inami (les montants réservés), et au retard dans la mise en place de mesures d'économies;
- 25 millions d'euros dans le secteur des hôpitaux (dont 10 millions d'euros pour la révision du financement de la dialyse et 10 millions d'euros pour la réduction de la trésorerie nécessaire pour couvrir les charges des crédits à court terme);
- 24,2 millions d'euros dans les autres secteurs des soins de santé (19,4 millions pour les implants et 4,7 millions sur les produits plasmatiques);
- 10 millions d'euros au titre de réduction du budget alloué au Fonds des accidents médicaux.

Par ailleurs, les frais d'administration²¹² de l'Inami sont réduits de 13,4 millions d'euros et le budget des moyens financiers des hôpitaux de 2,1 millions d'euros.

La Cour des comptes constate qu'une grande partie des mesures d'économies décidées par le gouvernement nécessitent la mise en place de nouvelles procédures ou une adaptation des procédures existantes, voire une base légale. Ces mesures ont des dates d'entrée en vigueur diverses. La mise en place, l'application des mesures d'économies ainsi que la sous-utilisation escomptée (réduction de consommation et gel de montants réservés) doivent faire l'objet d'un contrôle régulier.

Bien que l'Inami dispose déjà de différents systèmes de suivi des dépenses budgétaires²¹³, la fréquence des contrôles devra être augmentée pour suivre au plus près les résultats et prendre le cas échéant des mesures correctrices qui permettront de respecter les décisions gouvernementales.

Le montant de la norme légale: application de l'indice santé

La masse d'indexation reprise dans la fixation de l'objectif budgétaire est de 496,7 millions d'euros, sur la base d'un indice santé estimé à 1,9 %. Selon les estimations techniques de l'Inami de septembre 2012, le résultat de l'indexation des tarifs, prix et remboursement dans le budget des soins de santé 2013 ne s'élèverait pourtant qu'à 375,7 millions d'euros, soit une différence de 121,0 millions d'euros.²¹⁴

²¹² Les frais d'administration de l'Inami concernent les dépenses en soins de santé non comprises dans l'objectif budgétaire global.

²¹³ Il s'agit notamment du système de l'audit permanent de l'Inami, ainsi que d'un mécanisme de suivi des dépenses par le biais du système de clignotants (qui signale qu'il existe un risque de dépassement d'un objectif budgétaire partiel).

²¹⁴ Inami, note CCB 2012/258 corr du 21 septembre 2012

- 106,3 miljoen euro aan besparingen op medische erelonen (o.a. 82,3 miljoen euro dankzij een beperking van de indexering in de sectoren klinische biologie, medische beeldvorming en andere bijzondere verstrekkingen);
- 84,8 miljoen euro in de farmaceutische sector (waaronder een besparing van 53 miljoen euro ingevolge de algemene prijsvermindering met 1,95 % bij de terugbetaalde specialiteiten vanaf 1 april 2013, een besparing van 13,3 miljoen euro dankzij de aanpassing van de terugbetaling aan de aangewende dosis, een besparing van 11,3 miljoen euro ingevolge de invoering van een “terugbetalingsplafond” voor verschillende geneesmiddelen);
- 57,5 miljoen euro ingevolge het uitstellen van maatregelen waartoe vroeger werd beslist maar die niet zullen worden uitgevoerd in 2013 (maatregelen “globaal medisch dossier”, “zorgtraject” en “menselijke weefsels”);
- 27,7 miljoen euro ingevolge het uitstel, tot ergens in 2013 of 2014, van de inwerkingtreding van nog niet uitgevoerde maatregelen die in de technische ramingen 2013 van het RIZIV aanwezig zijn (de gereserveerde bedragen), en ingevolge de achterstand bij het tenuitvoerleggen van besparingsmaatregelen;
- 25 miljoen euro in de ziekenhuissector, waaronder 10 miljoen euro voor de herziening van de financiering van de dialyse en 10 miljoen euro voor de vermindering van de thesaurie die noodzakelijk is om de kosten van kredieten op korte termijn te dekken;
- 24,2 miljoen euro in de andere sectoren van de geneeskundige verzorging (19,4 miljoen euro voor de implantaten en 4,7 miljoen op plasmaproducten);
- 10 miljoen euro bij wijze van vermindering van het aan het Fonds voor de Medische Ongevallen toegekend budget.

De administratiekosten²¹² van het RIZIV worden overigens met 13,4 miljoen euro verminderd en het budget van de financiële middelen van de ziekenhuizen met 2,1 miljoen euro.

Het Rekenhof stelt vast dat voor een groot deel van de door de regering besliste besparingsmaatregelen nieuwe procedures moeten worden ingevoerd of bestaande procedures moeten worden aangepast of dat er een wettelijke grondslag voor moet worden gecreëerd. De maatregelen worden op verschillende tijdstippen van kracht. Er zal een regelmatige controle moeten worden uitgevoerd op de invoering en de toepassing van de besparingsmaatregelen, alsook op de verwachte onderbenutting (vermindering van het verbruik en bevrozing van gereserveerde bedragen).

Alhoewel het RIZIV reeds over verschillende systemen voor de opvolging van de begrotingsuitgaven beschikt²¹³, zullen er frequenter controles moeten worden uitgevoerd om de resultaten van zo nabij mogelijk op te volgen en in voorkomend geval corrigerende maatregelen te nemen om de regeringsbeslissingen in acht te kunnen nemen.

Het bedrag van de wettelijke norm: toepassing van de gezondheidsindex

Bij de vaststelling van de begrotingsdoelstelling werd uitgegaan van een indexeringsmassa van 496,7 miljoen euro op basis van een gezondheidsindex van naar schatting 1,9 %. Volgens de technische ramingen van het RIZIV van september 2012 zou het resultaat van de indexering van de tarieven, prijzen en terugbetaling in de begroting van de geneeskundige verzorging van 2013 slechts 375,7 miljoen euro bedragen, wat neerkomt op een verschil van 121,0 miljoen euro²¹⁴.

²¹² De administratiekosten van het RIZIV hebben betrekking op uitgaven inzake geneeskundige verzorging die niet vervat zijn in de globale begrotingsdoelstelling.

²¹³ Met name: het systeem van de permanente audit van het RIZIV en het mechanisme voor de opvolging van de uitgaven via een knipperlichtsysteem (dat waarschuwt voor een risico op overschrijding van een partiële begrotingsdoelstelling).

²¹⁴ RIZIV, nota Commissie voor Begrotingscontrole 2012/258 corr van 21 september 2012.