



CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES

SECTION « BESOINS DE FINANCEMENT DES POUVOIRS PUBLICS »

Avis

ANALYSE DES RÉALISATIONS BUDGÉTAIRES RÉCENTES

JUILLET 2019

Les Membres de la Section :

Monsieur P. WUNSCH, Président

Monsieur K. ALGOED

Madame A. BAUWENS

Monsieur E. DE BOECK

Monsieur R. DELCOURT

Madame W. DEMEESTER-DE MEYER

Monsieur D. DE SMEDT

Monsieur A. DESSOY

Monsieur A-M. PONCELET

Monsieur C. SOIL

Monsieur S. VANACKERE

Monsieur N. WAEYAERT

Observateur :

Monsieur G. SERVAIS

Secrétariat :

Madame D. DIDDEREN

Monsieur D. MALCORPS

Madame C. SPINNOY

Madame E. VANALME

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières	5
Liste des abréviations.....	9
Synthèse et recommandations	11
Constatations de la Section concernant la coordination budgétaire en 2019 et les perspectives pour 2019-2020.....	11
Coordination budgétaire interne.....	11
Prévisions pour l'année en cours et l'année 2020.....	13
Réalisations budgétaires 2018 dans une perspective à moyen terme	15
Réalisations budgétaires 2018 par rapport aux règles budgétaires existantes	17
Evaluation du respect des règles budgétaires du Pacte de Stabilité et de Croissance	17
Analyse dans le cadre budgétaire national.....	21
Avant-propos	25
1 Constatations de la Section concernant la coordination budgétaire en 2019	27
1.1 Trajectoire budgétaire indicative pour la période 2019-2022	27
1.2 Comparaison entre le Programme de stabilité 2019-2022 et l'Avis CSF de mars 2019	31
1.2.1 Différence de point de départ 2018.....	33
1.2.2 Différence au niveau de la trajectoire d'ajustement vers le MTO... ..	34
1.3 Absence d'accord concernant les trajectoires budgétaires, absence d'objectifs budgétaires individuels et impact sur la mission de monitoring du CSF.....	36
1.4 Prévisions pour l'année en cours et l'année 2020	38
2 Réalisations budgétaires 2018 dans une perspective à moyen terme.....	43
2.1 Evolution budgétaire de l'ensemble des administrations publiques..	43
2.1.1 Aperçu sur la base des soldes budgétaires	43
2.1.2 Recettes publiques.....	48
2.1.2.1 Recettes publiques effectives.....	49
2.1.2.2 Recettes publiques structurelles	53
2.1.3 Dépenses publiques	55

2.1.3.1	Dépenses publiques primaires effectives	56
2.1.3.1.1	Evolution des dépenses courantes	58
2.1.3.1.2	Evolution des dépenses en capital.....	63
2.1.3.2	Dépenses publiques primaires structurelles.....	66
2.1.3.3	Evolution des charges d'intérêts et des déterminants.....	69
2.1.4	Evolution du taux d'endettement	70
2.1.4.1	Evolution endogène de la dette	71
2.1.4.2	Détail des déterminants exogènes de la dette.....	74
2.2	Evolution budgétaire de l'Entité I.....	77
2.2.1	Remarques méthodologiques	77
2.2.2	Entité I.....	77
2.2.3	Pouvoir fédéral	82
2.2.4	Sécurité sociale.....	87
2.3	Evolution budgétaire des Communautés et Régions	96
2.3.1	Remarques méthodologiques	96
2.3.2	Réalisations budgétaires de l'année 2017 de l'ensemble des Communautés et Régions.....	97
2.3.3	Réalisations budgétaires de l'année 2018 de chaque communauté et région	103
2.3.3.1	Comparaison entre les soldes de financement réalisés et les soldes des budgets 2018.....	103
2.3.3.2	Communauté flamande (Zorgfonds inclus)	105
2.3.3.3	Communauté française	107
2.3.3.4	Région wallonne.....	108
2.3.3.5	Région de Bruxelles-Capitale	110
2.3.3.6	Communauté germanophone	112
2.3.3.7	Commission communautaire française	113
2.3.3.8	Commission communautaire flamande	115
2.3.3.9	Commission communautaire commune	116
2.4	Evolutions budgétaires des Pouvoirs locaux.....	118
2.4.1	Vue d'ensemble	118
2.4.2	Recettes des Pouvoirs locaux.....	119
2.4.3	Les dépenses primaires	124

2.4.4	Evolution du taux d'endettement des PL	127
3	Réalisations budgétaires 2018 par rapport aux règles budgétaires existantes	129
3.1	Evaluation du respect des règles budgétaires du Pacte de Stabilité et de Croissance	130
3.1.1	Evaluation du respect des critères du volet préventif du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC)	130
3.1.1.1	Exigences du volet préventif à respecter	130
3.1.1.2	Constatation d'un écart important sur la base d'une évaluation globale	131
3.1.1.2.1	Critère des dépenses	132
3.1.1.2.2	Evolution du solde structurel.....	134
3.1.1.2.3	Avis de la Commission européenne basé sur l'évaluation globale	135
3.1.2	Evaluation du respect des critères du volet correctif du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC)	136
3.1.2.1	Critère du déficit	137
3.1.2.2	Critère de la dette.....	138
3.1.2.2.1	Contexte macroéconomique.....	140
3.1.2.2.2	Mise en œuvre de réformes structurelles favorables à la croissance	140
3.1.2.2.3	Réalisation du MTO ou respect de la trajectoire d'ajustement vers ce MTO.....	141
3.2	Analyse des résultats budgétaires de 2018 dans le cadre budgétaire national.....	142
3.2.1	Contexte de l'analyse : impossibilité pour la Section de mener à bien sa mission de monitoring	142
3.2.1.1	Absence de coordination budgétaire interfédérale.....	142
3.2.1.2	Principes de la Section dans le cadre de l'analyse purement illustrative des réalisations budgétaires 2018.....	144
3.2.2	Analyse au niveau de l'ensemble des administrations publiques	145
3.2.2.1	Résultats de 2018 pour l'ensemble des administrations publiques	145
3.2.2.2	Résultats de 2017-2018 pour l'ensemble des administrations publiques	147
3.2.3	Analyse au niveau des sous-secteurs Entité I et Entité II	148

3.2.3.1	Résultats de 2018 pour l'Entité I et l'Entité II.....	148
3.2.3.1.1	Entité I en 2018	148
3.2.3.1.2	Entité II en 2018	150
3.2.3.1.3	Analyse des résultats 2017-2018 pour l'Entité I et l'Entité II	151
4	Annexes	153
4.1	Corrections CSF et remarques méthodologiques.....	153
4.1.1	Corrections CSF neutres pour le solde au niveau de l'ensemble des administrations publiques et des différents sous-secteurs des administrations publiques.....	154
4.1.2	Corrections ayant un impact sur le solde de l'Entité I et de l'Entité II	156
4.1.3	Corrections pour le financement des pensions du secteur public	159
4.2	Evolution du nombre de bénéficiaires de prestations sociales	161
4.3	Accord de coopération du 13 décembre 2013	162

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AMECO	Annual macroeconomic database (DG ECFIN de la Commission européenne)
AMI	Assurance de maladie et d'invalidité
APU	Ensemble des administrations publiques
BCE	Banque centrale européenne
BFP	Bureau fédéral du Plan
BNB	Banque nationale de Belgique
BNF	Besoins nets de financement
C&R	Communautés et Régions
CCI-DE	Chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi
CCI-NDE	Chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi
CE	Commission européenne
CFI	Communauté flamande
CFr	Communauté française
CG	Communauté germanophone
CN	Comptes Nationaux
COCOF	Commission communautaire française
COCOM	Commission communautaire commune
CPAS	Centre public d'Action sociale
CSF	Conseil supérieur des Finances
CSR	Country-specific recommendations (recommandations spécifiques par pays)
EDP	Excessive deficit procedure (procédure de déficit excessif)
EI	Exercice d'imposition
Eurostat	Office Européen de Statistiques
FA	Facteur d'autonomie
FMI	Fonds monétaire international
ICN	Institut des Comptes nationaux
INAMI	Institut national d'assurance maladie-invalidité
IPL	Cycle d'investissements des Pouvoirs locaux
IPP	Impôt des personnes physiques
ISOC	Impôt des sociétés
LSF	Loi spéciale de Financement
MLSA	Minimum Linear Structural Adjustment/ Amélioration minimum requise du solde structurel
MTO	Medium-term objective (objectif à moyen terme)
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques

OG	Output-gap
ONEM	Office national de l'Emploi
ONP	Office national des Pensions
OS	One-shots
OMT	Objectif (budgétaire) à moyen terme
PF	Pouvoir fédéral
PIB	Produit intérieur brut
PL	Pouvoirs locaux
PPP	Partenariat public-privé
PS	Programme de Stabilité
PSC	Pacte de Stabilité et de Croissance
RBC	Région de Bruxelles-Capitale
RCC	Régime de chômage avec complément d'entreprise
RIS	Revenu d'intégration sociale
RNB	Revenu national brut
RW	Région wallonne
SB	Structural balance (solde structurel)
SdPSP	Service des Pensions du Secteur Public
SEC	Système européen des Comptes nationaux et régionaux
SECU	Sécurité sociale
SF	Spring Forecast (prévisions du printemps)
SFP	Service fédéral des Pensions
SPF	Service public fédéral
SPP	Service public de programmation
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
VGC	Vlaamse Gemeenschapscommissie (Commission communautaire flamande)
ZOF	Vlaams Zorgfonds

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

Le présent Avis de la Section 'Besoins de financement des Pouvoirs publics' du Conseil supérieur des Finances (ci-après : « la Section ») commente les évolutions budgétaires récentes. Avant d'analyser les résultats budgétaires enregistrés pour 2018, la Section souhaite formuler un certain nombre de constatations concernant l'importance de la coordination budgétaire ainsi que les perspectives pour les années budgétaires 2019 et 2020 (point 1 de l'Avis). Les réalisations budgétaires 2018 sont ensuite placées dans une perspective à moyen terme (point 2 de l'Avis) et évaluées sur la base des règles budgétaires existantes (point 3 de l'Avis).

Constatations de la Section concernant la coordination budgétaire en 2019 et les perspectives pour 2019-2020

Coordination budgétaire interne

En mars 2019, la Section a publié ses recommandations en préparation au Programme de stabilité 2019-2022 ¹. Le Programme de stabilité de la Belgique 2019-2022 a été transmis le 26 avril 2019 à la Commission européenne par le gouvernement fédéral en affaires courantes ².

Etant donné les élections fédérales et régionales du 26 mai 2019, le Programme de stabilité comporte une trajectoire budgétaire purement *indicative*, tant en ce qui concerne l'objectif budgétaire global de l'ensemble des administrations publiques que la répartition de cet objectif entre l'Entité I ³ et l'Entité II ⁴. La trajectoire budgétaire de l'Entité II n'a, cette fois encore, pas été répartie entre chaque communauté et région et l'ensemble des Pouvoirs locaux.

¹ L'Accord de coopération du 13 décembre 2013 demande à la Section d'émettre un Avis sur la trajectoire budgétaire de l'ensemble des administrations publiques et sa répartition entre les différents niveaux de pouvoir, lors de l'actualisation annuelle du Programme de stabilité. Cet Avis normatif constitue la base du Programme de stabilité et d'une coordination interfédérale, au sein du Comité de concertation, sur la trajectoire de l'ensemble des administrations publiques et les objectifs budgétaires individuels.

² Comme requis par l'article 3 du Règlement européen n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques.

³ L'Entité I comprend le Pouvoir fédéral et la Sécurité sociale.

⁴ L'Entité II se compose des Communautés, des Régions, des Commissions communautaires et des Pouvoirs locaux.

Le Programme de stabilité 2019-2022 et la trajectoire budgétaire indicative qui y est reprise ont fait l'objet d'une concertation, au sein de Comité de concertation du 24 avril 2019, entre les différents gouvernements au niveau fédéral et régional, tous en affaires courantes.

La formulation du Programme de stabilité implique que la concertation d'avril 2019 devra reprendre entre les gouvernements nouvellement formés au niveau fédéral et régional et qu'elle devra donner lieu à une décision effective du Comité de concertation concernant les objectifs budgétaires individuels en termes nominaux et structurels pour la période 2019-2022 pour l'ensemble des administrations publiques et pour l'Entité I, l'Entité II, chaque communauté et région et l'ensemble des Pouvoirs locaux.

Abstraction faite de l'exception dans le Programme de stabilité 2018-2021 en ce qui concerne la trajectoire pour l'ensemble des administrations publiques, la Section constate que, **depuis l'entrée en vigueur de l'Accord de coopération** au 1^{er} janvier 2014 entre les parties contractantes, **aucun consensus** n'a été dégagé et, par conséquent, **aucun accord** n'a été conclu **concernant les objectifs budgétaires**. En outre, la Section constate que les **objectifs budgétaires pour chaque niveau de pouvoir**, qui constituent conjointement l'ensemble des administrations publiques, **n'ont été précisés ni dans le Programme de stabilité 2019-2022 ni lors du Comité de concertation du 24 avril 2019**. Cela va à l'encontre de l'article 2, § 4, de l'Accord de coopération⁵ signé par le Pouvoir fédéral et les Communautés et Régions après approbation par leur parlements respectifs.

Les lacunes dans la mise en œuvre de la coordination budgétaire ont pour conséquence que :

- **la crédibilité des trajectoires budgétaires proposées** pourrait être **mise en question** ;
- **la Section ne peut mener à bien sa mission de monitoring**, tel que prescrit par l'Accord de coopération ;
- la Section **ne peut activer le mécanisme de correction national**, tel que prévu dans ce même Accord de coopération, au cas où elle constaterait un écart important au niveau de l'ensemble des administrations publiques, étant donné que cet écart ne peut être attribué à un niveau de pouvoir spécifique.

⁵ L'intégralité du texte de l'Accord de coopération est reprise à l'annexe 4.3.

C'est pourquoi la Section rappelle de nouveau l'importance d'une coordination budgétaire efficace afin de réaliser la trajectoire d'ajustement vers le MTO (*Medium Term Objective* ou objectif à moyen terme), conformément aux engagements de la Belgique vis-à-vis de l'Union européenne, et de garantir ainsi la soutenabilité des finances publiques dans l'intérêt des générations futures.

La Commission européenne a également formulé d'importantes observations concernant le dysfonctionnement de la coordination budgétaire belge. Dans sa proposition de recommandations adressée au Conseil de l'Union européenne ⁶, la Commission fait notamment remarquer que :

- la **coordination** budgétaire entre les niveaux de pouvoir n'est **pas suffisamment flexible afin de libérer des marges pour les investissements publics** ;
- une **coordination** budgétaire **efficace est nécessaire dans un Etat fédéral** tel que la Belgique, où une part importante des dépenses publiques relève de la compétence des entités fédérées et des Pouvoirs locaux ;
- l'absence d'accord concernant les objectifs budgétaires pour chaque niveau de pouvoir peut **compromettre la réalisation de la trajectoire budgétaire globale vers le MTO.**

Prévisions pour l'année en cours et l'année 2020

L'Avis émis par la Section en mars 2019 en préparation du Programme de stabilité 2019-2022 est conditionné par des perspectives de croissance économique qui sont très proches de la croissance potentielle ⁷. Néanmoins, **l'Avis de mars a été émis dans un contexte économique caractérisé par de grandes incertitudes économiques**, telles que l'incertitude concernant les paramètres macroéconomiques sous-jacents en raison d'une possible détérioration du contexte économique international, et l'existence de grandes incertitudes politiques, telles qu'un éventuel ralentissement au niveau du commerce international et le risque d'un Brexit désordonné. Par ailleurs, il existe également une certaine incertitude concernant l'importance de la diminution des recettes à l'impôt des sociétés après que ces dernières aient atteint un pic historique en 2018. **La Section fait remarquer que ces incertitudes sont toujours omniprésentes à l'heure actuelle.**

⁶ Recommendation for a Council recommendation on the 2019 National Reform Programme of Belgium and delivering a Council opinion on the 2019 Stability Programme of Belgium, 05.06.2019, COM(2019) 501 final.

⁷ Perspectives économiques 2019-2024, version du 14 février 2019, Bureau fédéral du Plan.

La trajectoire reprise dans le Programme de stabilité 2019-2022 (avril 2019) vise à atteindre l'objectif à moyen terme ou *Medium Term Objective (MTO)*, fixé à un **équilibre structurel en 2021** pour l'ensemble des différents niveaux de pouvoir. **Pour 2019, le Programme de stabilité a retenu une amélioration structurelle de 0,15 point de pourcentage du PIB.** Cet objectif anticipe l'obtention de la clause de flexibilité pour réformes structurelles demandée par la Belgique ⁸.

La Section constate que tant la Commission européenne que le Bureau fédéral du Plan prévoient (à politique inchangée) une évolution défavorable du solde structurel au cours des prochaines années. En fonction des sources consultées et des hypothèses qui y sont retenues en matière d'output-gap et d'opérations non récurrentes, le solde structurel devrait plus ou moins se stabiliser en 2019 (CE) ou se détériorer de 0,4% du PIB (BFP). Pour 2020, une diminution de 0,3% du PIB (CE) ou de 0,2% du PIB (BFP) est prévue.

Tableau 1
Aperçu des estimations actuelles à politique inchangée pour 2019-2020
du solde structurel (en % du PIB)

% du PIB	CE (mai 2019)			BFP (juin 2019)		
	2018	2019 ^e	2020 ^e	2018	2019 ^e	2020 ^e
Solde de financement nominal	-0,7%	-1,3%	-1,5%	-0,7%	-1,6%	-2,1%
Composante cyclique	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	-0,1%
One-shots	0,6%	0,0%	0,1%	0,7%	0,2%	0,0%
Solde structurel	-1,4%	-1,4%	-1,8%	-1,4%	-1,8%	-2,0%
Evolution (Δ SB)		-0,04%	-0,32%		-0,41%	-0,19%

Source : EC Spring Forecast 2019 (mai 2019), Perspectives économiques 2019-2024 du BFP (juin 2019).

Sur la base des estimations actuellement disponibles, il existe un risque que les objectifs prévus pour 2019 et 2020 dans le Programme de stabilité 2019-2022, à savoir une amélioration structurelle de 0,15% du PIB en 2019 et de 0,60% du PIB en 2020, ne soient pas réalisés et qu'un effort supplémentaire plus important soit encore requis.

La Section recommande dès lors instamment aux nouveaux gouvernements de prendre les mesures structurelles nécessaires, durant l'année budgétaire en cours et la prochaine année budgétaire, de façon à pouvoir réaliser la trajectoire reprise dans le Programme de stabilité 2019-2022 et garantir la soutenabilité de la dette publique.

⁸ Cette demande a été introduite lors de la soumission à la Commission européenne en octobre 2018 du projet de plan budgétaire. Entre-temps, la Commission a transmis à cet égard un avis positif au Conseil de l'Union européenne.

Dans ce cadre, la Section souhaite également attirer l'attention sur **l'évaluation pessimiste de la Commission européenne concernant le respect des critères du Pacte de Stabilité et de Croissance en 2019 et 2020**. La Commission a conclu que :

1. l'évaluation globale confirme le risque d'écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement vers le MTO en 2018 et 2019, considérées conjointement ;
2. sur la base de l'évaluation globale, un écart important est prévu en 2019 et 2020 par rapport à la trajectoire d'ajustement vers le MTO, dans la mesure où il existe un risque que les critères du volet préventif du Pacte de Stabilité et de Croissance ne soient pas respectés.

La Section souhaite rappeler les conséquences éventuelles qui pourraient résulter de la concrétisation des risques et prévisions précités. Le non-respect des critères du Pacte de Stabilité et de Croissance sur la base des réalisations peut donner lieu à une décision du Conseil de l'Union européenne visant à déclencher de nouveau (comme en 2014) une procédure de déficit excessif (*Excessive Deficit Procedure* ou EDP) ou une procédure pour écart important.

Les recommandations concrètes de la Commission sont reprises au point 1.4 du présent Avis.

Réalisations budgétaires 2018 dans une perspective à moyen terme

L'ensemble des administrations publiques ont réalisé en 2018 un solde de financement nominal de -0,7% du PIB. Le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques a ainsi diminué de 0,1 point de pourcentage du PIB par rapport à l'année budgétaire 2017, durant laquelle un déficit de 0,8% du PIB a été réalisé. En 2018, la part des recettes publiques a augmenté de 0,4 point de pourcentage du PIB pour atteindre 50,0% du PIB. La forte augmentation des recettes publiques résulte principalement d'une hausse prononcée des recettes à l'impôt des sociétés. En effet, tout comme en 2017, une forte hausse des versements anticipés des entreprises a également été observée en 2018. Une partie de cette augmentation est toutefois de nature temporaire et n'est donc pas prise en considération dans une approche structurelle.

En parallèle, la part des dépenses publiques a augmenté de 0,3 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 50,7% du PIB. La progression des dépenses primaires à concurrence de 0,5 point de pourcentage du PIB s'explique notamment par l'augmentation de la contribution RNB de la Belgique au budget de l'UE (cette contribution avait temporairement été réduite en 2017), la hausse des prestations sociales et l'augmentation des investissements publics en 2018. La hausse des dépenses primaires a été partiellement compensée par la diminution des charges d'intérêts à concurrence de 0,2 point de pourcentage du PIB.

Le solde primaire est resté inchangé en 2018. L'excédent primaire était de 1,6% du PIB tant en 2017 qu'en 2018, et ce contrairement au solde de financement qui s'est légèrement amélioré en raison de la poursuite de la baisse des charges d'intérêts. En 2018, les charges d'intérêts ont atteint 2,3% du PIB

Tableau 2
Résultats budgétaires de l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes (*)	50,2%	49,6%	49,0%	49,6%	50,0%	0,4%
Recettes fiscales et parafiscales	45,4%	45,0%	44,1%	44,7%	45,1%	0,4%
Impôts directs sur les ménages (dont IPP)	13,3%	12,9%	12,4%	12,4%	12,4%	0,0%
Impôts directs sur les sociétés (dont ISOC)	3,2%	3,4%	3,6%	4,2%	4,5%	0,3%
Impôts directs sur les autres secteurs	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,0%
Impôts indirects	13,3%	13,3%	13,5%	13,5%	13,6%	0,1%
Cotisations sociales effectives	14,3%	14,3%	13,7%	13,6%	13,5%	-0,1%
Impôts en capital	1,0%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,0%
Recettes non fiscales, dont	4,8%	4,6%	4,9%	4,9%	4,9%	0,0%
Revenus de la propriété	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,0%
Dépenses primaires (*)	50,0%	48,9%	48,6%	48,0%	48,5%	0,5%
Rémunérations	10,3%	10,2%	10,1%	10,0%	10,0%	-0,1%
Prestations sociales, dont	25,3%	25,2%	25,1%	25,0%	25,2%	0,2%
en espèces	17,3%	17,2%	17,2%	17,1%	17,3%	0,2%
en nature	8,0%	8,0%	8,0%	7,9%	7,9%	0,0%
Investissements	2,3%	2,3%	2,2%	2,2%	2,4%	0,2%
Autres	12,1%	11,3%	11,1%	10,7%	10,9%	0,2%
Solde primaire	0,2%	0,6%	0,4%	1,6%	1,6%	-0,1%
Charges d'intérêts	3,3%	3,0%	2,8%	2,5%	2,3%	-0,2%
Solde de financement	-3,1%	-2,4%	-2,4%	-0,8%	-0,7%	0,1%
Composante cyclique	-0,7%	-0,3%	-0,2%	0,0%	0,1%	0,0%
One-shots	0,3%	0,2%	-0,1%	0,3%	0,7%	0,3%
Solde structurel	-2,8%	-2,2%	-2,1%	-1,2%	-1,4%	-0,2%
Solde primaire structurel	0,5%	0,8%	0,7%	1,3%	0,8%	-0,5%
Dettes brute	107,5%	106,3%	106,1%	103,4%	102,0%	-1,4%

(*) Recettes et dépenses primaires déterminées selon la définition CSF (hors cotisations sociales imputées mais impôts cédés à l'UE inclus et les ventes d'actifs sont comptabilisées dans les recettes).

Source : ICN (Comptes des administrations publiques (avril 2019)), Perspectives économiques 2019-2024 BFP (juin 2019) et calculs propres.

Selon une approche structurelle, il est fait abstraction de l'impact de la conjoncture et des mesures non récurrentes et temporaires sur le solde de financement. Considéré en termes structurels, le solde s'est détérioré de 0,2 point de pourcentage du PIB en 2018 pour atteindre -1,4% du PIB. L'amélioration du solde budgétaire nominal (+0,1 point de pourcentage du PIB) peut être liée partiellement à l'évolution de l'impact des facteurs non récurrents et temporaires (+0,3 point de pourcentage du PIB). En 2018, les one-shots ont eu un impact positif important de +0,7% du PIB sur le solde budgétaire (principalement en raison de la hausse temporaire des versements anticipés des entreprises), alors qu'on notait encore un impact positif de 0,3% du PIB en 2017.

L'évolution budgétaire de l'ensemble des administrations publiques est répartie entre ses sous-secteurs au point 2 du présent Avis : Entité I (point 2.2), Communautés et Régions (point 2.3) et Pouvoirs locaux (point 2.4).

Tableau 3
Soldes de financement des sous-secteurs de l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018	2018 (*)	2017-2018 (*)
Entité I	-2,6%	-2,2%	-2,6%	-1,0%	-0,2%	0,8%	-0,5%	0,5%
Entité II	-0,5%	-0,2%	0,2%	0,2%	-0,5%	-0,7%	-0,2%	-0,3%
Communautés et Régions	-0,4%	-0,3%	0,0%	0,0%	-0,5%	-0,5%	-0,1%	-0,1%
Pouvoirs locaux	-0,2%	0,1%	0,2%	0,2%	0,0%	-0,2%	0,0%	-0,2%
Ensemble des APU	-3,1%	-2,4%	-2,4%	-0,8%	-0,7%	0,1%	-0,7%	0,1%

(*) Après correction pour le *one-shot* relatif à la fixation du facteur d'autonomie définitif.

Source : ICN (Comptes des administrations publiques (avril 2019)), Perspectives économiques 2019-2024 BFP (juin 2019) et calculs propres.

Réalisations budgétaires 2018 par rapport aux règles budgétaires existantes

Evaluation du respect des règles budgétaires du Pacte de Stabilité et de Croissance

Les réalisations budgétaires de la Belgique en 2018 sont examinées par rapport aux critères des volets préventif et correctif du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC) sur la base des données issues des prévisions de printemps de la Commission européenne (*Spring Forecast 2019* de mai 2019).

Le volet préventif vise à assurer la soutenabilité des finances publiques à moyen terme.

La Belgique est soumise aux dispositions du **volet préventif** du PSC en ce qui concerne les obligations budgétaires et le monitoring budgétaire. Conformément à ces exigences, la Belgique doit enregistrer suffisamment de progrès afin d'atteindre son objectif à moyen terme ou *Medium Term Objective* (MTO). L'examen porte sur l'existence d'un écart entre les réalisations et les exigences, tant sur une période d'un an (2018, dans le cas présent), que sur deux années considérées conjointement (2017-2018, dans le cas présent).

Le Tableau 4 résume le respect des critères du volet préventif. Deux indicateurs jouent un rôle à cet égard : l'évolution du solde structurel et la croissance réelle des dépenses primaires nettes corrigées ⁹.

⁹ Les dépenses considérées ne tiennent pas compte des charges d'intérêts, des dépenses entièrement financées par des fonds européens et des dépenses cycliques de chômage. Les dépenses d'investissement sont étalées sur 4 ans. Les one-offs, tant en recettes qu'en dépenses, ne sont pas pris en considération. Un dépassement des dépenses par rapport au critère peut être compensé par des mesures discrétionnaires au niveau des recettes.

Tableau 4
Evaluation du respect du volet préventif

CE	2017 (avec flexibilité)	2018 (sans flexibilité)
	Spring Forecast 2018	Spring Forecast 2019
VOLET PREVENTIF		
p.m. MTO (en % PIB)	0,0%	0,0%
I. Indicateur : évolution du solde structurel (ΔSB)		
Amélioration structurelle requise (après correction flex.)	0,58%	0,60%
Clause de flexibilité	0,02%	
Recommandation du Conseil	0,60%	0,60%
Evolution du solde structurel (<i>gel de 2017</i>)	0,83%	0,05%
Ecart annuel en % du PIB	0,25%	-0,55%
<i>p.m. seuil (-0,50% du PIB)</i>		
Ecart bisannuel moyen en % du PIB		-0,15%
<i>p.m. seuil (-0,25% du PIB)</i>		
VOLET PREVENTIF		
p.m. MTO (en % PIB)	0,0%	0,0%
II. Indicateur benchmark des dépenses : croissance nette des dépenses en termes nominaux		
Valeur de référence pour t (variation par rapport à t-1)	1,60%	1,61%
Croissance nette des dépenses en termes nominaux (variation par rapport à t-1) (<i>gel de 2017</i>)	2,49%	3,15%
Ecart annuel en % du PIB (<i>gel de 2017</i>)	-0,45%	-0,73%
<i>p.m. seuil (-0,50% du PIB)</i>		
Ecart bisannuel moyen en % du PIB		-0,59%
<i>p.m. seuil (-0,25% du PIB)</i>		

Source : AMECO, Spring Forecast 2019.

D'après les estimations des *Spring Forecast 2019*, le solde structurel s'est pratiquement stabilisé en 2018 au même niveau que celui de l'année précédente (à savoir -1,4% du PIB en 2017) ; l'amélioration structurelle a à peine atteint 0,05% du PIB. Par rapport à l'amélioration de 0,60% du PIB demandée par le Conseil de l'UE, il existe un écart négatif de 0,55% du PIB. Sur la période 2017-2018, on observe un écart négatif de 0,15% du PIB en moyenne. L'écart n'est pas important car la limite de 0,25% du PIB n'a pas été dépassée.

Selon la CE, la croissance nominale des dépenses primaires nettes corrigées était de 3,1% en 2018, alors que la norme n'autorisait qu'une hausse de 1,6%. Si l'impact budgétaire de l'écart entre les deux taux de croissance est exprimé en % du PIB, l'écart négatif était de 0,73% du PIB en 2018. Cet écart est important car la limite de 0,50% du PIB est fortement dépassée. Sur la période 2017-2018, l'écart négatif moyen par rapport à la valeur de référence était de 0,59% du PIB. Cet écart est important car il n'est pas resté sous la limite de 0,25% du PIB.

Les deux indicateurs fournissent un aperçu différent de l'importance de l'écart. L'évolution du solde budgétaire structurel a été influencée par la diminution des charges d'intérêts (à savoir -0,3% du PIB en 2017 et -0,2% du PIB en 2018), le critère des dépenses donnant ainsi, selon la Commission, un meilleur aperçu de l'effort budgétaire sous-jacent.

La Commission attire l'attention sur la grande incertitude quant au caractère structurel ou non de la croissance des recettes à l'impôt des sociétés observée en 2017 et 2018.

Pour cette raison et dans la lignée de son évaluation de mai 2018, la Commission européenne est toujours d'avis que tant l'importance des recettes supplémentaires à l'impôt des sociétés que la grande incertitude quant à leur caractère structurel ou non ne permettent pas de déterminer avec suffisamment de certitude si, au niveau de l'ensemble des administrations publiques, l'écart de la trajectoire d'ajustement vers l'objectif à moyen terme (MTO) est important en 2018 et pour les années 2017-2018 considérées conjointement.

En parallèle, la Belgique doit toujours respecter les valeurs de référence concernant le déficit budgétaire et le taux d'endettement dans le cadre du **volet correctif du PSC**.

Le déficit nominal réalisé en 2018 est inférieur de 0,1% du PIB à celui de l'année précédente et s'élève à 0,7% du PIB, à savoir un niveau largement inférieur au seuil critique de 3% du PIB pour le critère du déficit. En outre, selon les prévisions de printemps de la CE, le déficit resterait également sous la limite en 2019 et 2020. Par conséquent, la Belgique respecte le critère du déficit.

En ce qui concerne le critère de la dette, un écart numérique (*prima facie*) peut être observé. Pour la Commission européenne, le respect de la trajectoire d'ajustement vers le MTO est un important facteur pertinent pour considérer le critère de la dette comme étant respecté, malgré un écart numérique. **Etant donné qu'il n'existe pas de preuves suffisamment solides de l'existence d'un écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement vers le MTO, aucune procédure de déficit excessif (EDP) n'est lancée pour non-respect du critère de la dette en 2018.**

Tableau 5
Evaluation du respect du volet correctif

CE	2018	2019	2020
	Spring Forecast 2019		
VOLET CORRECTIF			
Indicateur: critère de la dette			
Taux d'endettement (% du PIB)	102,01%	101,28%	100,74%
Critère de la dette			
Forward looking	98,12%		
Backward looking	100,87%		
Cyclically adjusted	101,98%		
Ecart			
Forward looking (par rapport au taux d'endettement t+2) *	-2,62%		
Backward looking (par rapport au taux d'endettement t) *	-1,14%		
Cyclically adjusted (par rapport à backward looking t) *	-1,11%		

Source : AMECO (*Spring Forecast 2019*), calculs propres du Secrétariat.

Analyse dans le cadre budgétaire national

Le Programme de stabilité 2018-2021 a été discuté lors du Comité de concertation du 27 avril 2018. **Pour la première fois depuis 2014**, le Comité de concertation **n'a pas uniquement pris acte** de l'objectif à moyen terme et des trajectoires budgétaires proposés, mais il est également parvenu à une décision. **Un accord a été conclu** concernant la trajectoire du Programme de stabilité 2018-2021 visant la réalisation du MTO en 2020 pour l'ensemble des différents niveaux de pouvoir, le MTO ayant été fixé à 0% du PIB, **mais cet accord porte uniquement sur l'ensemble des administrations publiques.**

L'issue du Comité de concertation **constitue un progrès** par rapport aux années précédentes, mais ce résultat **ne respecte toujours pas la coordination budgétaire interfédérale** à laquelle le Pouvoir fédéral, chaque communauté, chaque région et chaque commission communautaire se sont engagés dans l'Accord de coopération du 13 décembre 2013¹⁰. **En effet, la trajectoire approuvée pour l'ensemble des administrations publiques n'a de nouveau pas été soutenue par un accord global concernant les objectifs budgétaires de chaque administration publique** qui, conjointement, constituent l'ensemble des administrations publiques.

A défaut d'objectifs individuels formellement approuvés pour 2018, la Section ne peut vérifier si l'une ou plusieurs entité(s) s'écarte(nt) ou non de manière importante de l'objectif. C'est pourquoi la Section a décidé que l'examen du respect des objectifs en 2018 reste un exercice purement illustratif.

¹⁰ L'intégralité du texte de l'Accord de coopération est reprise en annexe 4.3.

L'évolution réalisée du solde structurel, tant au niveau de l'ensemble des administrations publiques que pour chaque administration publique, est un élément central de cette évaluation, qu'elle soit illustrative ou non. Par ailleurs, conformément aux critères du volet préventif du PSC, la Section examine tant les réalisations budgétaires de l'année précédente (t-1) que celles des deux années budgétaires précédentes¹¹.

L'indicateur de référence retenu par la Section pour l'analyse des résultats de l'ensemble des administrations publiques, est l'amélioration structurelle reprise pour 2018 dans le Programme de stabilité 2018-2021, tel qu'approuvé en Comité de concertation du 27 avril 2018. Cette amélioration structurelle est de 0,06% du PIB. Sur la base du solde de financement nominal 2018, de l'estimation de la composante cyclique et des *one-shots*, le solde structurel s'est détérioré de 0,24% du PIB. Cela correspond à un écart négatif de 0,29% du PIB par rapport à l'indicateur de référence

Tableau 6
Réalisations budgétaires de 2018 pour l'ensemble des administrations publiques par rapport à l'indicateur de référence retenu par la Section (% du PIB)

% du PIB	Réalisation			Indicateur de référence			Ecart		
	2017 (a)	2018 (b)	$\Delta 2018$ (c)=(b)-(a)	2017 (d)	2018 (e)	$\Delta 2018$ (f)=(e)-(d)	2017 (g)=(a)-(d)	2018 (h)=(b)-(e)	$\Delta 2018$ (i)=(c)-(f)
Solde nominal	-0,83%	-0,69%	0,14%	-1,03%	-0,98%	0,05%	0,20%	0,29%	0,09%
Composante cyclique	0,02%	0,06%	0,03%	-0,39%	-0,17%	0,22%	0,41%	0,23%	-0,19%
One-shots	0,32%	0,67%	0,35%	0,21%	-0,01%	-0,23%	0,11%	0,68%	0,57%
Solde structurel (SB)	-1,18%	-1,41%	-0,24%	-0,86%	-0,80%	0,06%	-0,32%	-0,61%	-0,29%
Charges d'intérêts	2,47%	2,25%	-0,22%	2,46%	2,31%	-0,15%	0,02%	-0,05%	-0,07%
Solde primaire structurel	1,30%	0,84%	-0,46%	1,60%	1,51%	-0,09%	-0,30%	-0,67%	-0,36%

Source : Calculs propres sur la base des Comptes des administrations publiques (ICN avril 2019), Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan (juin 2019) et Programme de stabilité 2018-2021, sans application de la clause de flexibilité pour 2017.

L'évolution du solde de financement nominal entre 2017 et 2018 est légèrement supérieure aux prévisions du Programme de stabilité (à savoir +0,09% du PIB). Comme l'année précédente, l'écart positif au niveau du solde de financement nominal en 2018 a été annulé lors du passage de l'approche nominale à l'approche structurelle du solde en appliquant une correction pour l'impact de la conjoncture et des facteurs non récurrents et temporaires (0,38% du PIB au total). L'évolution de la conjoncture économique a été moins favorable que prévu (impact sur le solde de financement de -0,19% du PIB) et les facteurs temporaires et non récurrents ont été plus élevés que prévu (impact sur le solde de financement de +0,57% du PIB), principalement en raison de la forte progression des recettes à l'impôt des sociétés qui sont considérées comme un *one-shot*.

¹¹ Conformément à l'Avis méthodologique de la Section de janvier 2016 : « Principes de la Section concernant sa mission d'évaluation suite à l'Accord de coopération du 13 décembre 2013 et détermination de l'écart important par partie contractante ».

Entre 2017 et 2018, la baisse des charges d'intérêts a été plus marquée que prévu dans le Programme de stabilité (diminution de 0,22% du PIB, contre une baisse prévue de 0,15% du PIB dans le Programme de stabilité). Le solde primaire structurel était encore positif en 2018 mais il a reculé de 0,46% du PIB. La diminution des charges d'intérêts a limité d'environ la moitié la détérioration du solde structurel.

Sur les années 2017-2018 considérées conjointement, un écart négatif moyen de 0,22% du PIB est constaté entre l'amélioration structurelle moyenne réalisée (Δ SB de 0,31% du PIB) et l'amélioration structurelle moyenne requise (Δ SB de 0,53% du PIB), basée sur le Programme de stabilité 2018-2021.

Tableau 7
Réalisations budgétaires durant la période 2017-2018
pour l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB)

		2017*	2018	Moyenne annuelle 2017-2018 (c)=[(a)+(b)]/2
		(a)	(b)	
Δ SB réalisé	(1)	0,86%	-0,24%	0,31%
Indicateur de référence Δ SB	(2)	1,00%	0,06%	0,53%
Ecart	(3)=(1)-(2)	-0,14%	-0,29%	-0,22%

(*) Résultats figurant dans l'Avis de juillet 2018, conformément au principe du gel.

Source : Calculs propres sur la base des Comptes des administrations publiques 2018 (ICN avril 2019), des Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan (juin 2019) et du Programme de stabilité 2018-2021 (avril 2018).

Etant donné que la Commission européenne évalue les réalisations budgétaires au niveau de l'ensemble des administrations publiques, sur la base de l'amélioration structurelle minimale fixée par le Conseil de l'UE (Δ SB) qui est requise pour atteindre le MTO, et que l'exercice d'évaluation illustratif de la Section prend pour point de départ la trajectoire d'ajustement vers le MTO, telle que retenue dans le Programme de stabilité, des différences peuvent apparaître entre les deux approches au niveau des écarts entre les réalisations et les objectifs et, par conséquent, également au niveau de la comparaison entre ces écarts et le seuil de 0,50% du PIB pour l'écart annuel et de 0,25% du PIB pour l'écart bisannuel moyen.

AVANT-PROPOS

Le présent Avis de juillet du Conseil supérieur des Finances, Section « Besoins de financement des Pouvoirs publics » (ci-après : « la Section ») commente les évolutions budgétaires récentes. Il se compose de trois grandes parties.

Le point 2 '**Réalisations budgétaires 2018 dans une perspective à moyen terme**' explicite en détail l'évolution du solde ainsi que des recettes et dépenses publiques par niveau de pouvoir. Elle est purement descriptive étant donné que les évolutions observées ne sont pas comparées à une norme existante.

Par ailleurs, le point 3 '**Réalisations budgétaires 2018 par rapport aux règles budgétaires existantes**' évalue le résultat budgétaire réalisé en 2018 par rapport aux différentes règles budgétaires applicables.

Tout d'abord, il est procédé à un commentaire du respect des règles du Pacte de Stabilité et de Croissance applicables au niveau de l'ensemble des administrations publiques.

Ensuite, le résultat budgétaire 2018 est analysé dans le cadre budgétaire national, et plus particulièrement l'Accord de coopération du 13 décembre 2013 qui a fixé les règles de la coordination budgétaire interfédérale, ainsi que les missions de la Section en matière de formulation d'Avis et de monitoring. L'objectif est d'évaluer dans quelle mesure la coordination budgétaire a été respectée en 2018. Etant donné que cette coopération ne s'est pas déroulée comme prévu par l'Accord de coopération durant la période 2014-2017, la Section n'a pas encore pu mener à bien sa mission de monitoring. La Section a toutefois décidé de réaliser dans ses Avis de 2014 à 2018 un exercice purement illustratif sur la base d'un indicateur de référence. Cependant, par définition, cet exercice ne peut pas entraîner l'activation du mécanisme de correction nationale.

Cette absence de coordination budgétaire est l'occasion pour la Section, au point 1 du présent Avis, tout d'abord de **rappeler l'importance d'une coordination budgétaire interne** permettant de parvenir à un consensus sur les objectifs budgétaires de chaque pouvoir public et ensuite, de **déjà formuler un certain nombre de constatations** sur la base des estimations disponibles actuellement **concernant l'évolution budgétaire prévue en 2019 et 2020**.

1 CONSTATATIONS DE LA SECTION CONCERNANT LA COORDINATION BUDGÉTAIRE EN 2019

Cette première partie porte sur les constatations de la Section concernant la coordination budgétaire en 2019. L'analyse est basée sur le Programme de stabilité 2019-2022 soumis le 26 avril 2019 par le gouvernement à la Commission européenne.

Les éléments suivants seront successivement commentés :

- la trajectoire budgétaire indicative pour la période 2019-2022 ;
- une comparaison entre le Programme de stabilité 2019-2022 et l'Avis CSF de mars 2019 ;
- l'absence de coordination budgétaire et l'impact de celle-ci sur la mission de monitoring du CSF ;
- les prévisions pour l'année en cours et l'année 2020

1.1 Trajectoire budgétaire indicative pour la période 2019-2022

Le gouvernement fédéral en affaires courantes a soumis le Programme de stabilité de la Belgique 2019-2022 à la Commission européenne le 26 avril 2019¹². Le Programme de stabilité contient les lignes directrices de la politique budgétaire ainsi que les objectifs budgétaires pour les années 2019 à 2022 incluse.

Etant donné les élections fédérales et régionales du 26 mai 2019, le Programme de stabilité comporte une trajectoire budgétaire purement *indicative*, tant en ce qui concerne l'objectif budgétaire global de l'ensemble des administrations publiques que la répartition de cet objectif entre l'Entité I¹³ et l'Entité II¹⁴ (Cf. décision du Comité de concertation du 24 avril 2019, point 2). Comme explicité au point 1.3 ci-après, la trajectoire budgétaire de l'Entité II n'a, cette fois encore, pas été répartie entre chaque communauté et région et l'ensemble des Pouvoirs locaux.

¹² Comme requis à l'article 3 du Règlement européen n° 1466/97 du Conseil de l'Union européenne du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques.

¹³ L'Entité I comprend le Pouvoir fédéral et la Sécurité sociale.

¹⁴ L'Entité II se compose des Communautés, des Régions, des Commissions communautaires et des Pouvoirs locaux.

Le **caractère indicatif** de la trajectoire budgétaire n'est pas inédit : ce fut également le cas lors de l'année électorale 2014 pour le Programme de stabilité 2014-2017 élaboré à la veille des précédentes élections fédérales et régionales.

Le Programme de stabilité 2019-2022 et la trajectoire indicative qui y est reprise ont fait l'objet d'une concertation, au sein de Comité de concertation du 24 avril 2019, entre les différents gouvernements au niveau fédéral et régional, tous en affaires courantes. La décision du Comité de concertation est la suivante :

« *Le Comité de Concertation :*

1. ***prend acte** des trajectoires recommandées par la Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances dans son avis préparatoire au programme de stabilité 2019-2022 ;*
2. ***prend acte** du caractère **indicatif** du programme de stabilité 2019-2022 et du caractère indicatif des trajectoires pour les différents niveaux de pouvoirs, pour l'entité I, pour l'entité II et pour la Belgique dans son ensemble ;*
3. ***prend acte** des trajectoires **indicatives** reprises dans le programme de stabilité 2019-2022 pour l'entité I, l'entité II et l'ensemble des pouvoirs publics qui, se traduisent par l'atteinte du MTO en 2021 pour l'ensemble des différents niveaux de pouvoirs ;*
4. ***confirment** [sic] que ces trajectoire **indicatives** s'inscrivent dans le processus de négociation entamé avec la Commission européenne sur la flexibilité pour les réformes structurelles reprises au Programme National de Réforme approuvé par le Comité de concertation du 25 avril 2018 et sur la flexibilité pour les investissements stratégiques conformément au Position Paper approuvé par le Comité de concertation du 28 mars 2018 et aux décisions de la Conférence Interministérielle pour les investissements stratégiques du 27 mars 2019. »*

Les implications exactes de ce caractère indicatif de la trajectoire budgétaire sont précisées à différents endroits dans le Programme de stabilité 2019-2022 ¹⁵: la trajectoire budgétaire est indicative tant en ce qui concerne l'objectif budgétaire global de l'ensemble des administrations publiques que la répartition des objectifs entre les différents niveaux de pouvoir ; à cet égard, les prochains gouvernements :

¹⁵ Cf. « Avant-propos », « Introduction », Tableau 5, points 3.2.1. et 3.2.2. et Tableau 7, du Programme de stabilité de la Belgique 2019-2022.

- devront de nouveau se concerter et
- devront prendre une décision

et ce, conformément à la procédure prévue à l'article 2, § 4, alinéa 2, de l'Accord de coopération du 13 décembre 2013, qui stipule ce qui suit :

- *L'objectif budgétaire global des administrations publiques fait l'objet d'une concertation préalable en Comité de concertation ;*
- *Le Pouvoir fédéral et les Communautés et Régions, à savoir les parties contractantes, s'engagent à fournir un effort maximal pour aboutir à un consensus.*
- *La fixation en termes nominaux et structurels des objectifs budgétaires individuels de l'ensemble des administrations publiques précitées et des Pouvoirs locaux, devra être approuvée par une décision de Comité de concertation.*

La formulation du Programme de stabilité implique que la concertation, qui a eu lieu le 24 avril 2019 au sein du Comité de concertation, devra reprendre entre les gouvernements nouvellement formés au niveau fédéral et régional et qu'elle devra donner lieu à une décision effective du Comité de concertation concernant les objectifs budgétaires individuels en termes nominaux et structurels pour la période 2019-2022 pour l'ensemble des administrations publiques et pour l'Entité I, l'Entité II, chaque communauté et région et l'ensemble des Pouvoirs locaux.

Il est donc possible que la trajectoire retenue dans le Programme de stabilité 2019-2022 soit encore modifiée (cf. Tableau 8).

Tableau 8
Trajectoire budgétaire indicative du Programme de stabilité 2019-2022
répartie entre l'Entité I et l'Entité II (en % du PIB)

En % du PIB	2018	2019	2020	2021	2022
Entité I					
Solde de financement	-0,17	-0,68	-0,09	0,05	0,02
Solde structurel	-0,76	-0,63	-0,10	0,00	0,00
<i>Amélioration du solde structurel</i>		<i>0,13</i>	<i>0,53</i>	<i>0,10</i>	<i>0,00</i>
Entité II					
Solde de financement	-0,51	-0,09	-0,07	0,02	0,01
Solde structurel	-0,17	-0,15	-0,08	0,00	0,00
<i>Amélioration du solde structurel</i>		<i>0,02</i>	<i>0,07</i>	<i>0,08</i>	<i>0,00</i>
Ensemble des administrations publiques					
Solde de financement	-0,69	-0,77	-0,16	0,08	0,02
Solde structurel	-0,93	-0,78	-0,18	0,00	0,00
<i>Amélioration du solde structurel</i>		<i>0,15</i>	<i>0,60</i>	<i>0,18</i>	<i>0,00</i>
Taux d'endettement	102,0	100,6	98,5	96,2	94,0

Source : Tableaux 5 et 8 du Programme de stabilité de la Belgique 2019-2022.

La trajectoire ci-dessus permet d'atteindre l'objectif à moyen terme (MTO), qui correspond à l'équilibre structurel, en 2021 au niveau de l'ensemble des administrations publiques, et d'atteindre également l'équilibre structurel en 2021 pour les différents niveaux de pouvoir, l'Entité I et l'Entité II.

En ce qui concerne l'ensemble des administrations publiques, le point de départ entre 2018 et 2019 est une amélioration du solde structurel de 0,15% du PIB, comme déjà prévu dans le Projet de plan budgétaire 2019 élaboré en octobre 2018. L'essentiel de l'amélioration structurelle vers le MTO est concentré en 2020 : entre 2019 et 2020, le solde structurel de l'ensemble des administrations publiques doit s'améliorer de 0,60 point de pourcentage du PIB, par rapport à une amélioration prévue de 0,18 point de pourcentage du PIB entre 2020 et 2021.

Cette trajectoire partait du principe que la clause de flexibilité pour les réformes structurelles ¹⁶ serait accordée en 2019 par le Conseil de l'Union européenne et que, par conséquent, les exigences minimales du volet préventif du Pacte de Stabilité et de Croissance pour 2019 seraient assouplies (cf. point 1.2). Sur la base des hypothèses macroéconomiques sous-jacentes du Programme de stabilité, la trajectoire respecte ces exigences minimales adaptées.

En ce qui concerne le solde de financement nominal 2019, signalons que la détérioration par rapport à l'année précédente au niveau de l'Entité I (-0,51% du PIB) et l'amélioration au niveau de l'Entité II (+0,42% du PIB) s'expliquent essentiellement par deux facteurs :

- la disparition en 2019 de l'impact de la régularisation des additionnels à l'impôt des personnes physiques qui a eu lieu en 2018 à la suite de la fixation du facteur d'autonomie définitif de l'impôt des personnes physiques régional : bien que neutre pour l'ensemble des administrations publiques, cette régularisation a eu en 2018 un impact positif sur le solde de l'Entité I mais un impact négatif sur celui de l'Entité II (estimé à 0,36% du PIB) ;
- la diminution des dépenses et, en particulier, des investissements au niveau local, qui, en raison des élections locales, étaient encore élevés en 2018 (-0,06% du PIB).

¹⁶ La demande d'octroi de la clause de flexibilité relative aux réformes structurelles (la réforme des pensions, le *tax shift*, la réforme de l'impôt des sociétés, la réforme du marché du travail et la réforme de la fonction publique) a été introduite en même temps que le Draft Budgetary Plan 2019 d'octobre 2018.

1.2 Comparaison entre le Programme de stabilité 2019-2022 et l'Avis CSF de mars 2019

Comme prévu à l'article 2, § 4, alinéa 1, de l'Accord de coopération du 13 décembre 2013, l'Avis CSF de mars 2019 a servi de base pour l'élaboration du Programme de stabilité 2019-2022 soumis le 26 avril 2019 à la Commission européenne.

Bien que le Programme de stabilité soit basé sur l'Avis CSF de mars 2019, et notamment sur le scénario dans lequel la clause de flexibilité pour les réformes structurelles est accordée en 2019, la trajectoire budgétaire indicative du Programme de stabilité ne correspond pas exactement au scénario CSF. Dans les deux cas, le MTO, à savoir l'équilibre structurel, est atteint en 2021, mais tant le point de départ 2018 que l'évolution de la trajectoire diffèrent dans le Programme de stabilité et dans l'Avis CSF.

Tableau 9
Comparaison entre la trajectoire budgétaire du Programme de stabilité 2019-2022 et celle de l'Avis CSF de mars 2019 (en % du PIB)

en % du PIB	PS 2019 - 2022 (a)					
	2018	2019	2020	2021	2022	2022-2019
Entité I						
Solde de financement (BNF) (b)	-0,17%	-0,68%	-0,09%	0,05%	0,02%	0,19%
Solde structurel (SB)	-0,76%	-0,63%	-0,10%	0,00%	0,00%	0,76%
Δ SB		0,13%	0,53%	0,10%	0,00%	0,76%
Entité II						
Solde de financement (BNF) (b)	-0,51%	-0,09%	-0,07%	0,02%	0,01%	0,52%
Solde structurel (SB)	-0,17%	-0,15%	-0,08%	0,00%	0,00%	0,17%
Δ SB		0,02%	0,07%	0,08%	0,00%	0,17%
Ensemble des pouvoirs publics						
Solde de financement (BNF) (b)	-0,69%	-0,77%	-0,16%	0,08%	0,02%	0,71%
Solde structurel (SB)	-0,93%	-0,78%	-0,18%	0,00%	0,00%	0,93%
Δ SB		0,15%	0,60%	0,18%	0,00%	0,93%
en % du PIB	CSF mars 2019 (a)					
	2018	2019	2020	2021	2022	2022-2019
Entité I						
Solde de financement (BNF) (b)	-0,33%	-1,00%	-0,57%	0,05%	0,02%	0,35%
Solde structurel (SB)	-1,33%	-1,20%	-0,60%	0,00%	0,00%	1,33%
Δ SB		0,13%	0,60%	0,60%	0,00%	1,33%
Entité II						
Solde de financement (BNF) (b)	-0,45%	-0,12%	-0,07%	0,02%	0,01%	0,46%
Solde structurel (SB)	-0,17%	-0,15%	-0,07%	0,00%	0,00%	0,17%
Δ SB		0,02%	0,07%	0,07%	0,00%	0,17%
Ensemble des pouvoirs publics						
Solde de financement (BNF) (b)	-0,79%	-1,12%	-0,64%	0,08%	0,02%	0,81%
Solde structurel (SB)	-1,50%	-1,35%	-0,67%	0,00%	0,00%	1,50%
Δ SB		0,15%	0,67%	0,67%	0,00%	1,50%
en % du PIB	Ecart (PS - CSF) (a)					
	2018	2019	2020	2021	2022	2022-2019
Entité I						
Solde de financement (BNF) (b)	0,16%	0,31%	0,48%	0,00%	0,00%	-0,16%
Solde structurel (SB)	0,56%	0,57%	0,50%	0,00%	0,00%	-0,56%
Δ SB		0,00%	-0,07%	-0,50%	0,00%	-0,56%
Entité II						
Solde de financement (BNF) (b)	-0,06%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,06%
Solde structurel (SB)	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,01%
Δ SB		0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,01%
Ensemble des pouvoirs publics						
Solde de financement (BNF) (b)	0,10%	0,34%	0,48%	0,00%	0,00%	-0,10%
Solde structurel (SB)	0,57%	0,57%	0,50%	0,00%	0,00%	-0,57%
Δ SB		0,00%	-0,07%	-0,50%	0,00%	-0,57%

(a) Si la clause de flexibilité est accordée.

(b) Y compris le one-shot relatif au facteur d'autonomie.

Source : Programme de stabilité 2019-2022 (avril 2019) et Avis CSF de mars 2019.

1.2.1 Différence de point de départ 2018

Le Programme de stabilité a pour point de départ des données sources différentes et il procède à une évaluation différente de la nature structurelle ou non structurelle de certaines observations. Par conséquent, les soldes 2018 divergent tant selon l'approche nominale que selon l'approche structurelle.

Tableau 10
Comparaison entre le point de départ 2018 du Programme de stabilité 2019-2022 et celui de l'Avis CSF de mars 2019 (en % du PIB)

en % du PIB	2018		
	PS 2019 - 2022	CSF mars 2019	Ecart (PS - CSF)
Entité I			
Solde de financement (BNF) (a)	-0,17%	-0,33%	0,16%
<i>Impact cyclique</i>	0,03%	0,02%	0,00%
<i>One-shots (a)</i>	0,55%	0,95%	-0,40%
<i>Correction transferts</i>	0,01%	0,01%	0,00%
Solde structurel (SB)	-0,76%	-1,33%	0,56%
Entité II			
Solde de financement (BNF) (a)	-0,51%	-0,45%	-0,06%
<i>Impact cyclique</i>	0,01%	0,01%	0,00%
<i>One-shots (a)</i>	-0,35%	-0,28%	-0,06%
<i>Correction transferts</i>	-0,01%	-0,01%	0,00%
Solde structurel (SB)	-0,17%	-0,17%	0,01%
Ensemble des pouvoirs publics			
Solde de financement (BNF) (a)	-0,69%	-0,79%	0,10%
<i>Impact cyclique</i>	0,04%	0,04%	0,00%
<i>One-shots (a)</i>	0,20%	0,67%	-0,47%
Solde structurel (SB)	-0,93%	-1,50%	0,57%

(a) Y compris le one-shot relatif au facteur d'autonomie.

Source : Programme de stabilité 2019-2022 (avril 2019) et Avis CSF de mars 2019.

Dans le Programme de stabilité, les soldes de financement nominaux de 2018 correspondent aux soldes réalisés ¹⁷, alors que l'Avis CSF a encore pris pour point de départ les perspectives à moyen terme du Bureau fédéral du Plan du 14 février 2019.

Il en résulte que les points de départ du Programme de stabilité sont plus favorables pour l'ensemble des administrations publiques et l'Entité I (déficits inférieurs de respectivement 0,10% du PB et 0,16% du PIB par rapport à l'Avis CSF), mais moins favorables pour l'Entité II (déficit supérieur de 0,06% du PIB par rapport à l'Avis CSF).

¹⁷ Tels que notifiés par l'ICN à Eurostat en avril 2018 et publiés dans les Comptes des administrations publiques 2018 d'avril 2019.

Dans le cadre du passage des soldes nominaux aux soldes structurels, c'est surtout l'écart au niveau des opérations non récurrentes qui est surprenant. L'estimation de l'impact positif des opérations non récurrentes au niveau de l'ensemble des administrations publiques est inférieure de 0,47% du PIB dans le Programme de stabilité par rapport à l'Avis CSF. Cela s'explique par une évaluation différente du caractère non structurel de la forte augmentation en 2018 des versements anticipés à l'impôt des sociétés. La part non structurelle de cette hausse est moins importante dans le Programme de stabilité (0,18% du PIB) que dans l'Avis CSF (0,65% du PIB) ; ce dernier se base sur les Perspectives économiques du BFP selon lesquelles la progression des recettes issues des versements anticipés (estimées à 2,9 milliards d'euros, soit 0,65% du PIB) est intégralement considérée comme non structurelle ¹⁸.

Compte tenu d'un léger écart dans l'estimation des opérations non récurrentes au niveau de l'Entité II, le point de départ 2018, selon l'approche structurelle, est plus favorable dans le Programme de stabilité que dans l'Avis CSF ; l'écart s'élève à 0,57% du PIB pour l'ensemble des administrations publiques. De ce fait, l'amélioration structurelle nécessaire pour atteindre l'équilibre en 2021 diminue également de 0,57% du PIB. Par conséquent, la trajectoire d'ajustement vers le MTO n'est pas identique.

1.2.2 Différence au niveau de la trajectoire d'ajustement vers le MTO

L'amélioration structurelle prévue pour 2019 est identique dans les deux trajectoires d'ajustement et correspond, au niveau de l'ensemble des administrations publiques, à ce qui était prévu dans le projet de budget 2019 d'octobre 2018 (Δ SB de 0,15% du PIB). Cette amélioration correspond aux exigences minimales du volet préventif du Pacte de Stabilité et de Croissance, qui sont assouplies en cas d'octroi de la clause de flexibilité pour 2019 : l'amélioration structurelle requise de 0,6% du PIB est diminuée de 0,5% du PIB et passe à 0,1% du PIB, et le critère des dépenses (croissance nominale maximale des dépenses publiques primaires nettes) ¹⁹ passe de 1,6% à 2,8%.

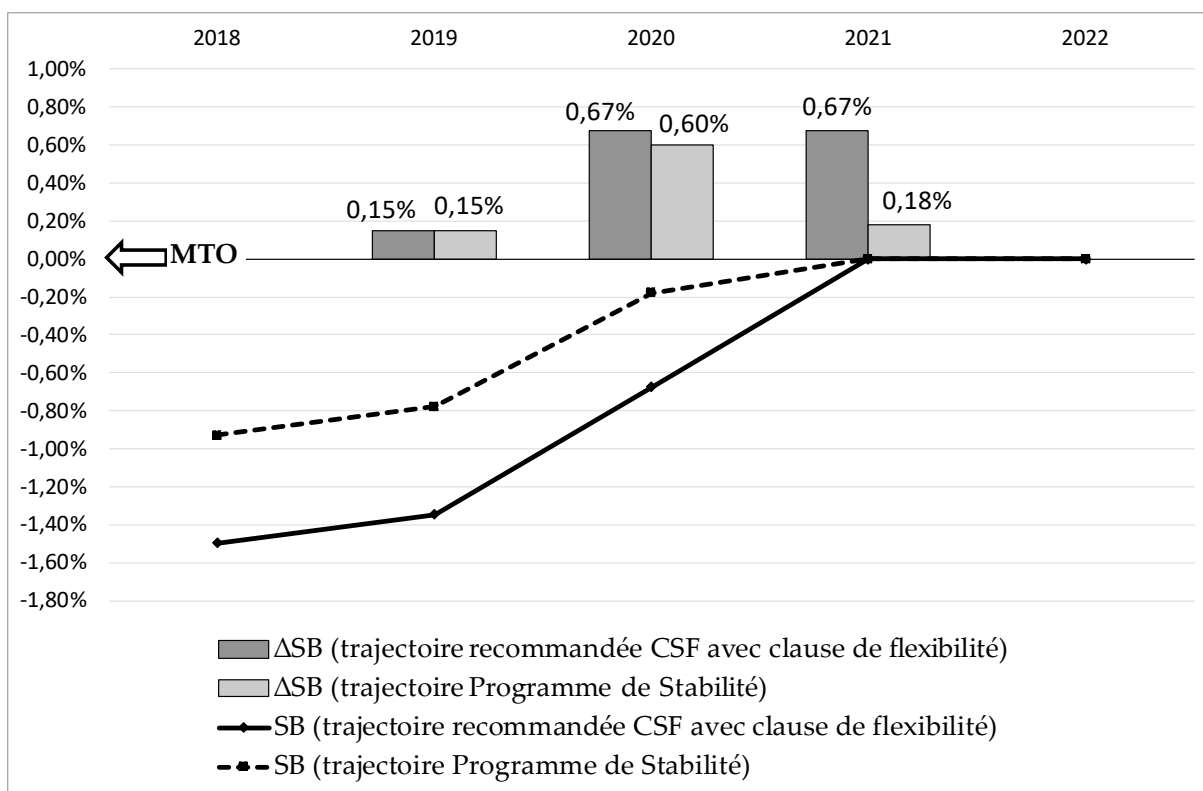
¹⁸ Le Bureau fédéral du Plan avait prévu en 2019 une nette diminution des recettes à l'impôt des sociétés, après la hausse des versements anticipés en 2017 et 2018 en raison de l'augmentation des majorations pour absence ou insuffisance de versements anticipés.

¹⁹ Comme recommandé par le Conseil de l'Union européenne du 11 juillet 2017.

L'amélioration structurelle restante après 2019 et sa répartition dans le temps diffèrent dans les deux trajectoires. L'effort encore requis au niveau de l'ensemble des administrations publiques est de 0,78% du PIB dans le Programme de stabilité contre 1,35% du PIB dans l'Avis CSF. La différence de répartition de cet effort requis entre 2020 et 2021 ne concerne pas l'Entité II mais bien l'Entité I, et par conséquent l'ensemble des administrations publiques.

L'amélioration structurelle pour l'Entité I et l'ensemble des administrations publiques est concentrée en 2020 dans le Programme de stabilité, tandis que l'effort structurel pour les deux niveaux de pouvoir est réparti de manière égale sur 2020 et 2021.

Graphique 1
Présentation graphique de la trajectoire CSF de mars 2019 (avec application de la clause de flexibilité) et de la trajectoire retenue dans le Programme de stabilité d'avril 2019 (en % du PIB)



Source : Programme de stabilité 2019-2022 (avril 2019) et Avis CSF de mars 2019.

1.3 Absence d'accord concernant les trajectoires budgétaires, absence d'objectifs budgétaires individuels et impact sur la mission de monitoring du CSF

Comme déjà explicité au point 1.1, les trajectoires budgétaires reprises pour l'ensemble des administrations publiques, l'Entité I et l'Entité II dans le Programme de stabilité 2019-2022, ne sont qu'indicatives car des élections fédérales et régionales ont eu lieu à peine un mois après la soumission de celui-ci.

Ce caractère indicatif exclut d'avance tout accord ou engagement formel des administrations publiques concernées quant aux objectifs budgétaires proposés. Le fait que, dans ses décisions, le Comité de concertation du 24 avril 2019 ait de nouveau exclusivement pris acte des trajectoires budgétaires proposées dans le Programme de stabilité, comme ce fut déjà le cas en 2014, 2015, 2016, 2017 et partiellement en 2018, ne marque donc plus véritablement de différence.

Abstraction faite de l'exception dans le Programme de stabilité 2018-2021 en ce qui concerne la trajectoire pour l'ensemble des niveaux de pouvoir (cf. point 3), la Section constate que, **depuis l'entrée en vigueur de l'Accord de coopération** au 1^{er} janvier 2014 entre les parties contractantes, **aucun consensus** n'a été dégagé et, par conséquent, **aucun accord** n'a été conclu **concernant les objectifs budgétaires**, ce qui va à l'encontre de l'article 2, § 4, de l'Accord de coopération (dont l'intégralité du texte figure en annexe 4.3) signé par le Pouvoir fédéral et les Communautés et Régions après approbation par leur parlements respectifs.

En outre, la Section constate que les **objectifs budgétaires pour chaque niveau de pouvoir**, qui constituent conjointement l'ensemble des administrations publiques, **n'ont été précisés ni dans le Programme de stabilité 2019-2022 ni lors du Comité de concertation du 24 avril 2019**. L'absence de répartition de la trajectoire budgétaire proposée pour l'Entité II entre l'ensemble des Pouvoirs locaux d'une part, et chaque communauté, région et commission communautaire d'autre part, est contraire à l'article 2, § 4, de l'Accord de coopération.

Les lacunes dans la mise en œuvre de la coordination budgétaire ont pour conséquence que :

- la crédibilité des trajectoires budgétaires proposées pourrait être mise en question ;
- la Section ne peut mener à bien sa mission de monitoring, tel que prescrit par l'Accord de coopération ;

- la Section ne peut activer le mécanisme de correction nationale, tel que prévu dans ce même Accord de coopération, au cas où elle constaterait un écart important au niveau de l'ensemble des administrations publiques, étant donné que cet écart ne peut être attribué à un niveau de pouvoir spécifique.

C'est pourquoi la Section rappelle de nouveau l'importance d'une coordination budgétaire efficace afin de réaliser la trajectoire d'ajustement vers le MTO, conformément aux engagements de la Belgique vis-à-vis de l'Union européenne, et de garantir ainsi la soutenabilité des finances publiques dans l'intérêt des générations futures.

Par conséquent, tout comme dans l'Avis précédent, la Section souligne de nouveau la nécessité de parvenir à un accord au sein du Comité de concertation entre les différents niveaux de pouvoir concernant tant la trajectoire budgétaire globale que sa répartition explicite entre chaque niveau de pouvoir.

La Commission européenne a également formulé d'importantes observations concernant le dysfonctionnement de la coordination budgétaire belge. Dans sa proposition de recommandations adressée au Conseil de l'Union européenne ²⁰, la Commission fait remarquer que :

- la coordination budgétaire entre les niveaux de pouvoir n'est pas suffisamment flexible afin de libérer des marges pour les investissements publics ;
- une coordination budgétaire efficace est nécessaire dans un Etat fédéral tel que la Belgique, où une part importante des dépenses publiques relève de la compétence des entités fédérées et des Pouvoirs locaux ;
- il n'existe toujours aucun accord concernant les objectifs budgétaires annuels pour les différents niveaux de pouvoir qui, conjointement, constituent l'ensemble des administrations publiques, malgré la signature en 2013 de l'Accord de coopération relatif à la coordination budgétaire ;
- l'absence d'accord concernant les objectifs budgétaires pour chaque niveau de pouvoir peut compromettre la réalisation de la trajectoire budgétaire globale vers le MTO ;

²⁰ Recommendation for a Council recommendation on the 2019 National Reform Programme of Belgium and delivering a Council opinion on the 2019 Stability Programme of Belgium, 05.06.2019, COM(2019) 501 final.

- l'absence d'un tel accord place la Section dans l'impossibilité d'évaluer le respect de ces objectifs budgétaires, conformément à la mission de monitoring qui lui a été confiée dans l'Accord de coopération.

1.4 Prévisions pour l'année en cours et l'année 2020

L'Avis émis par la Section en mars 2019 en préparation du Programme de stabilité 2019-2022 est conditionné par des perspectives de croissance économique qui sont très proches de la croissance potentielle²¹. Néanmoins, le présent Avis a été émis dans un contexte économique caractérisé par de grandes incertitudes économiques, telles que l'incertitude concernant les paramètres macroéconomiques sous-jacents en raison d'une possible détérioration du contexte économique international, et l'existence de grandes incertitudes politiques, telles qu'un éventuel ralentissement au niveau du commerce international et le risque d'un Brexit désordonné. Par ailleurs, il existe également une certaine incertitude concernant l'importance de la diminution des recettes à l'impôt des sociétés après que ces dernières aient atteint un pic historique (en % du PIB) en 2018. La Section fait remarquer que ces incertitudes sont toujours omniprésentes à l'heure actuelle.

Un certain nombre d'institutions nationales et internationales ont déjà publié leurs prévisions concernant l'évolution de la situation budgétaire pour la période 2019-2020.

Le présent Avis se base essentiellement sur les Spring Forecast 2019 de la Commission européenne et les Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan pour la période 2019-2024. Il est toutefois intéressant de fournir un aperçu des perspectives pour l'ensemble des administrations publiques, telles qu'établies par diverses institutions.

²¹ Perspectives économiques 2019-2024, version du 14 février 2019, Bureau fédéral du Plan.

Tableau 11
Aperçu des estimations actuelles à politique inchangée : solde de financement nominal, taux d'endettement et solde structurel (en % du PIB), et croissance économique du PIB (en %)

% PIB (sauf mention contraire)	2018	2019	2020	2018-2019	2019-2020
Solde de financement nominal					
FMI (World Economic Outlook, avril 2019)	-0,8	-1,2	-1,4	-0,4	-0,2
CE (Spring Forecast, mai 2019)	-0,7	-1,3	-1,5	-0,6	-0,2
OCDE (Economic Outlook, mai 2019)	-0,7	-1,3	-1,5	-0,6	-0,2
BNB (Projections économiques, juin 2019)	-0,7	-1,3	-1,7	-0,6	-0,4
BFP (Perspectives économiques, juin 2019)	-0,7	-1,6	-2,1	-0,9	-0,4
Taux d'endettement					
FMI (World Economic Outlook, avril 2019)	101,4	99,6	98,1	-1,8	-1,5
CE (Spring Forecast, mai 2019)	102,0	101,3	100,7	-0,7	-0,5
OCDE (Economic Outlook, mai 2019)	102,0	101,1	99,9	-0,9	-1,2
BNB (Projections économiques, juin 2019)	102,0	101,4	101,3	-0,6	-0,1
BFP (Perspectives économiques, juin 2019)	102,0	101,7	101,5	-0,3	-0,2
Solde structurel					
FMI (World Economic Outlook, avril 2019)	-1,6	-1,4	-1,5	0,2	-0,1
CE (Spring Forecast, mai 2019)	-1,4	-1,4	-1,8	0,0	-0,3
OCDE (Economic Outlook, mai 2019)	n.b.	n.b.	n.b.	-	-
BNB (Projections économiques, juin 2019)	-1,5	-1,6	-1,9	-0,1	-0,3
BFP (Perspectives économiques, juin 2019)	-1,4	-1,8	-2,0	-0,4	-0,2
% croissance réelle du PIB					
FMI (World Economic Outlook, avril 2019)	1,4	1,3	1,4	-0,1	0,1
CE (Spring Forecast, mai 2019)	1,4	1,2	1,2	-0,2	0,0
OCDE (Economic Outlook, mai 2019)	1,4	1,2	1,3	-0,3	0,1
BNB (Projections économiques, juin 2019)	1,4	1,2	1,1	-0,2	-0,1
BFP (Perspectives économiques, juin 2019)	1,4	1,3	1,3	-0,2	0,1

Source : Cf. Tableau.

Les dernières projections prévoient pour 2019-2020 (à politique inchangée), dans un contexte de détérioration de la croissance économique, une dégradation du solde de financement nominal (augmentation du déficit) et une diminution du solde structurel (augmentation du déficit structurel). Durant cette même période, le taux d'endettement diminuerait légèrement.

L'indicateur le plus pertinent pour le suivi de la position budgétaire est l'évolution annuelle du solde structurel, qui correspond au solde de financement nominal corrigé pour l'impact de la conjoncture et des mesures non récurrentes et temporaires (« one-shots » ou « one-offs »).

Tant la Commission européenne que le Bureau fédéral du Plan prévoient (à politique inchangée) une évolution défavorable du solde structurel au cours des prochaines années. En fonction des sources consultées et des hypothèses qui y sont retenues en matière d'output-gap et d'opérations non récurrentes, le solde structurel devrait plus ou moins se stabiliser en 2019 (CE) ou se détériorer de 0,4% du PIB (BFP). Pour 2020, une diminution de 0,3% du PIB (CE) ou de 0,2% du PIB (BFP) est prévue.

Tableau 12
Aperçu des estimations actuelles à politique inchangée pour 2019-2020
du solde structurel (en % du PIB)

% du PIB	CE (mai 2019)			BFP (juin 2019)		
	2018	2019 ^e	2020 ^e	2018	2019 ^e	2020 ^e
Solde de financement nominal	-0,7%	-1,3%	-1,5%	-0,7%	-1,6%	-2,1%
Composante cyclique	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	-0,1%
One-shots	0,6%	0,0%	0,1%	0,7%	0,2%	0,0%
Solde structurel	-1,4%	-1,4%	-1,8%	-1,4%	-1,8%	-2,0%
Evolution (Δ SB)		-0,04%	-0,32%		-0,41%	-0,19%

Source : EC Spring Forecast 2019 (mai 2019), Perspectives économiques 2019-2024 du BFP (juin 2019).

Sur la base des estimations actuellement disponibles, il existe un risque que les objectifs prévus pour 2019 et 2020 dans le Programme de stabilité 2019-2022, à savoir une amélioration structurelle de 0,15% du PIB en 2019 et de 0,60% du PIB en 2020, ne soient pas réalisés et qu'un effort supplémentaire plus important soit encore requis.

Dans son évaluation du Programme de stabilité 2019-2022 ²², la Commission européenne a vérifié si le Programme de stabilité est en conformité avec le critère de la dette, ainsi qu'avec les exigences du volet préventif du Pacte de Stabilité et de Croissance. Sur la base des estimations qu'elle a réalisées dans le cadre des Spring Forecast 2019, la CE a vérifié pour 2019 et 2020 :

- si le taux d'endettement diminue suffisamment, et
- si le MTO ou la trajectoire d'ajustement vers ce MTO est respecté(e) (sur la base des améliorations requises du solde structurel et du critère des dépenses (expenditure benchmark)).

²² European Commission, Assessment of the 2019 Stability Programme for Belgium, 05.06.2019, DG ECFIN.

European Commission: Report prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union, 05.06.2019 COM(2019) 531 final.

Sur la base de cette analyse, la Commission a conclu début juin 2019 que :

1. le critère de la dette ne serait pas respecté en 2019 et 2020 ;
2. en 2019, l'amélioration structurelle de 0,1% du PIB (telle que prévue pour cette même année dans la trajectoire d'ajustement vers le MTO et compte tenu de l'octroi de la clause de flexibilité) ne serait pas réalisée et il existe un risque d'écart ;
3. en 2020, l'amélioration structurelle de 0,6% du PIB, prévue pour cette même année dans la trajectoire d'ajustement vers le MTO, ne serait pas réalisée et il existe un risque d'écart important ;
4. en 2019, le critère des dépenses de 2,8% (compte tenu de l'octroi de la clause de flexibilité) serait dépassé et il existe un risque d'écart ;
5. en 2020, le critère des dépenses de 1,6% ne serait pas respecté et il existe un risque d'écart important ;
6. pour 2018 et 2019 conjointement, un écart moyen de 0,6% du PIB est prévu par rapport au critère des dépenses et il existe donc un risque d'écart important ;
7. pour 2018 et 2019 conjointement, un écart moyen de 0,3% du PIB est prévu par rapport à l'amélioration structurelle minimale requise et il existe donc un risque d'écart important ;
8. pour 2019 et 2020 conjointement, un écart moyen de 0,8% du PIB est prévu par rapport au critère des dépenses et il existe donc un risque d'écart important ;
9. pour 2019 et 2020 conjointement, un écart moyen de 0,5% du PIB est prévu par rapport à l'amélioration structurelle minimale requise et il existe donc un risque d'écart important ;
10. l'évaluation globale confirme le risque d'écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement vers le MTO en 2018 et 2019, considérées conjointement ;
11. sur la base de l'évaluation globale, un écart important est prévu en 2019 et 2020 par rapport à la trajectoire d'ajustement vers le MTO, dans la mesure où il existe un risque que les critères du volet préventif du Pacte de Stabilité et de Croissance ne soient pas respectés.

La Commission européenne est donc relativement pessimiste concernant la réalisation des objectifs (indicatifs) retenus pour 2019-2020 dans le Programme de stabilité 2019-2022. Le fait que la Commission souligne le risque d'écarts, voire d'écarts importants, par rapport aux critères du Pacte de Stabilité et de Croissance pour 2018 et 2019, considérées conjointement et pour 2019 et 2020, considérées conjointement, ne signifie pas encore qu'une procédure de déficit excessif (EDP) sera lancée immédiatement, cette décision ne peut être prise que sur la base des réalisations.

Pour l'instant, cette **évaluation négative de la Commission européenne** n'a aucune conséquence ou sanction concrète, mais cette évaluation **doit toutefois attirer l'attention des (futurs) responsables politiques des différents niveaux de pouvoir de notre pays sur les recommandations concrètes de la Commission** ²³.

La Commission souligne que la soutenabilité des finances publiques à moyen et long terme est mise en péril et constitue toujours un sérieux défi étant donné la combinaison d'un taux d'endettement élevé et l'augmentation prévue du coût du vieillissement, en particulier des dépenses de pension et des dépenses pour les soins de longue durée.

Les recommandations de la Commission européenne sont les suivantes :

- veiller à ce que la croissance nominale annuelle des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas la limite de 1,6% en 2020. Cela correspond à une amélioration structurelle minimale du solde de 0,6% du PIB par an ;
- utiliser les éventuelles recettes budgétaires exceptionnelles pour diminuer le taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques ;
- poursuivre les réformes afin de garantir la soutenabilité des systèmes de soins de santé de longue durée et de pension, notamment en limitant les possibilités de sortie anticipée du marché du travail ;
- améliorer la composition et l'efficacité des dépenses publiques, par exemple en procédant à des réexamens des dépenses ;
- améliorer la coordination budgétaire afin de libérer des marges pour des investissements publics.

²³ Telles que formulées dans la proposition de recommandations qui sera soumise par la Commission au Conseil de l'Union européenne.

2 RÉALISATIONS BUDGÉTAIRES 2018 DANS UNE PERSPECTIVE À MOYEN TERME

2.1 Evolution budgétaire de l'ensemble des administrations publiques

Les réalisations figurant dans cette deuxième partie sont basées sur les Comptes des administrations publiques 2018 (provisaires), tels que publiés le 18 avril 2019 par l'ICN. Les données relatives à la composante cyclique et aux *one-shots* proviennent toutefois des « Perspectives économiques 2019-2024 », telles que publiées le 18 juin 2019 par le BFP.

L'analyse des résultats budgétaires en 2018 au niveau de l'ensemble des administrations publiques est réalisée en trois étapes. Le point 2.1.1 examine l'évolution des soldes budgétaires de l'ensemble des administrations publiques et donne ainsi un premier aperçu de la situation des finances publiques en 2018. Le texte se concentre ensuite sur la détermination des tendances (structurelles) dans la dynamique des recettes (point 2.1.2) et des dépenses publiques (point 2.1.3). Ce chapitre se termine par une analyse du taux d'endettement au point 2.1.4.

2.1.1 Aperçu sur la base des soldes budgétaires

L'ensemble des administrations publiques ont réalisé en 2018 un solde de financement nominal de -0,7% du PIB. Le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques a ainsi diminué de 0,1 point de pourcentage du PIB par rapport à l'année budgétaire 2017, durant laquelle un déficit de 0,8% du PIB a été réalisé. En 2018, la part des recettes publiques, exprimée en % du PIB, a augmenté de 0,4 point de pourcentage du PIB pour atteindre 50,0% du PIB. En parallèle, la part des dépenses publiques a augmenté de 0,3 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 50,7% du PIB.

Le solde primaire s'élevait à 1,6% du PIB en 2018, soit une quasi-stagnation par rapport à 2017. En 2017, l'amélioration du solde primaire s'élevait encore à 1,2 point de pourcentage du PIB. En 2018, la diminution des charges d'intérêts a contribué à l'amélioration du solde budgétaire pour 0,2 point de pourcentage du PIB. En 2018, les charges d'intérêts ont atteint 2,3% du PIB.

Tableau 13
Résultats budgétaires de l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes (*)	50,2%	49,6%	49,0%	49,6%	50,0%	0,4%
Dépenses (*)	53,3%	52,0%	51,4%	50,4%	50,7%	0,3%
Charges d'intérêts	3,3%	3,0%	2,8%	2,5%	2,3%	-0,2%
Dépenses primaires (*)	50,0%	48,9%	48,6%	48,0%	48,5%	0,5%
Solde primaire	0,2%	0,6%	0,4%	1,6%	1,6%	-0,1%
Solde de financement nominal	-3,1%	-2,4%	-2,4%	-0,8%	-0,7%	0,1%

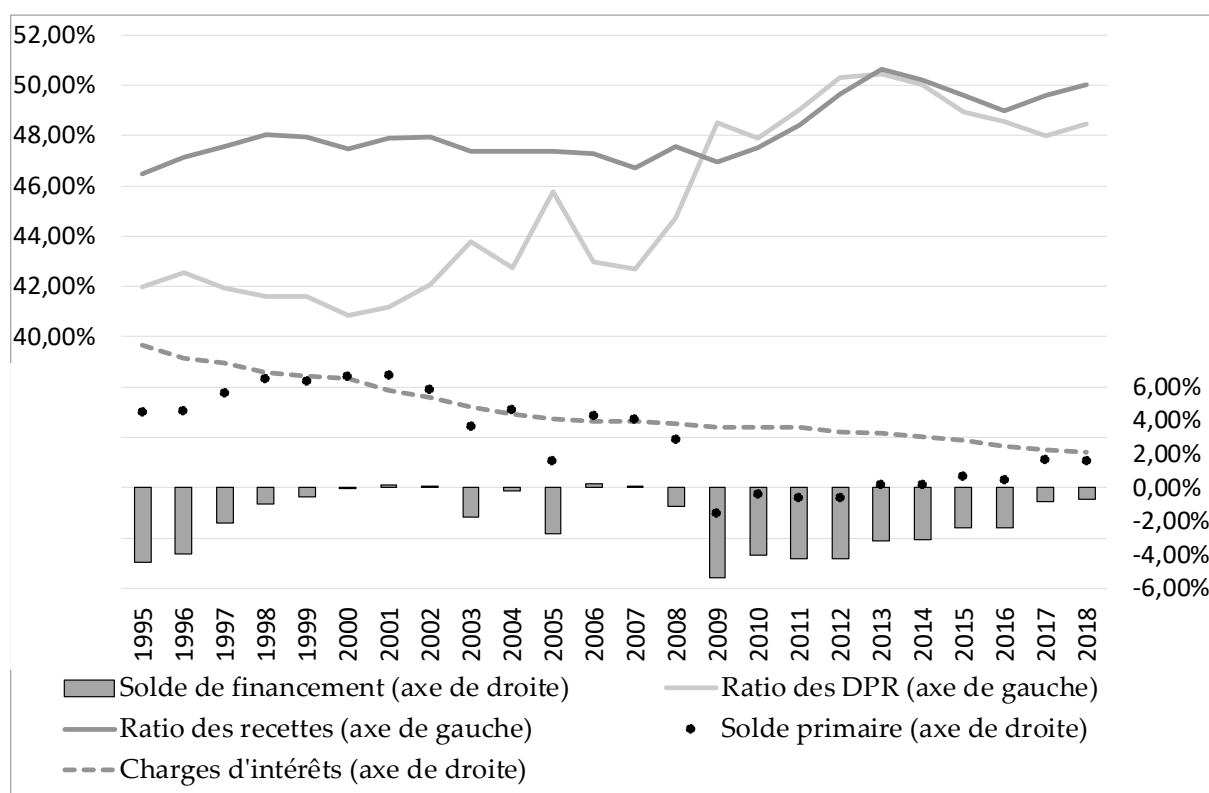
Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut s'écarter du total indiqué dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

(*) Recettes et dépenses déterminées selon la définition CSF (hors cotisations sociales imputées mais inclusion des impôts cédés à l'UE, et les ventes d'actifs sont comptabilisées dans les recettes).

Le graphique ci-dessous place les résultats de 2018 dans une **perspective à moyen terme** (1995-2018).

Graphique 2
Evolution des recettes, des dépenses primaires, des charges d'intérêts et du solde de financement (primaire) (en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

La part des recettes dans le PIB a considérablement augmenté depuis 2010 et a atteint un sommet en 2013 (50,6% du PIB). A partir de 2014, le ratio des recettes a diminué pour s'établir à 49,0% du PIB en 2016. Durant la période 2017-2018, le ratio des recettes a toutefois de nouveau progressé pour atteindre 50,0% du PIB. L'évolution de la part des dépenses primaires dans le PIB est caractérisée par une hausse significative durant la période 2008-2013 (cumulativement 7,8 points de pourcentage du PIB) et a atteint un pic en 2013 (50,5% du PIB). A partir de l'année budgétaire 2014, une diminution du ratio des dépenses primaires a été amorcée ; cette baisse s'est poursuivie jusqu'à l'année 2017 incluse (cumulativement 2,5 points de pourcentage du PIB). Cependant, en 2018, le ratio des dépenses primaires a de nouveau augmenté de 0,5 point de pourcentage du PIB pour atteindre un niveau de 48,5% du PIB. Les deux ratios, et en particulier celui des dépenses primaires, sont toujours relativement élevés dans une perspective à moyen terme. La baisse tendancielle des charges d'intérêts enregistrée durant la période considérée, s'est poursuivie en 2018.

L'évolution des ratios des recettes et des dépenses est déterminante pour celle du solde de financement nominal. Dans une perspective à moyen terme, le solde de financement nominal a fortement baissé en 2009 (-5,4% du PIB) pour se rétablir ensuite progressivement. Après une stabilisation du déficit à 2,4% du PIB sur la période 2015-2016, le déficit a continué à diminuer pour s'établir à 0,7% du PIB en 2018.

Le redressement du solde de financement résulte partiellement de l'évolution du solde budgétaire primaire. A partir de 2013, un excédent primaire limité, qui a continué à augmenter, a de nouveau été observé pour l'ensemble des administrations publiques. Par rapport au niveau précédant la crise, le niveau de cet excédent primaire reste toutefois limité.

Selon une approche structurelle, il est fait abstraction de l'impact de la conjoncture et des mesures non récurrentes et temporaires sur le solde de financement. Exprimé en termes structurels, le solde s'est détérioré de -0,2 point de pourcentage du PIB en 2018 pour atteindre -1,4% du PIB. L'amélioration du solde budgétaire nominal (+0,1 point de pourcentage du PIB) s'explique partiellement par l'évolution à concurrence de 0,3 point de pourcentage du PIB des facteurs non récurrents et temporaires ('one-shots'). L'évolution de la composante cyclique n'a eu qu'un faible impact, étant donné que l'output-gap a fluctué autour de zéro durant la période 2017-2018. En 2018, les one-shots ont un impact positif important de +0,7% du PIB sur le solde budgétaire. Ces facteurs sont discutés en détail dans l'analyse de l'évolution au niveau des recettes et des dépenses figurant aux points 2.1.2.2 et 2.1.3.2 ci-dessous.

Tableau 14
Résultats budgétaires de l'ensemble des administrations publiques en termes structurels (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Solde de financement nominal	-3,1%	-2,4%	-2,4%	-0,8%	-0,7%	0,1%
Composante cyclique	-0,7%	-0,3%	-0,2%	0,0%	0,1%	0,0%
One-shots	0,3%	0,2%	-0,1%	0,3%	0,7%	0,3%
Solde structurel	-2,8%	-2,2%	-2,1%	-1,2%	-1,4%	-0,2%
Solde primaire structurel	0,5%	0,8%	0,7%	1,3%	0,8%	-0,5%

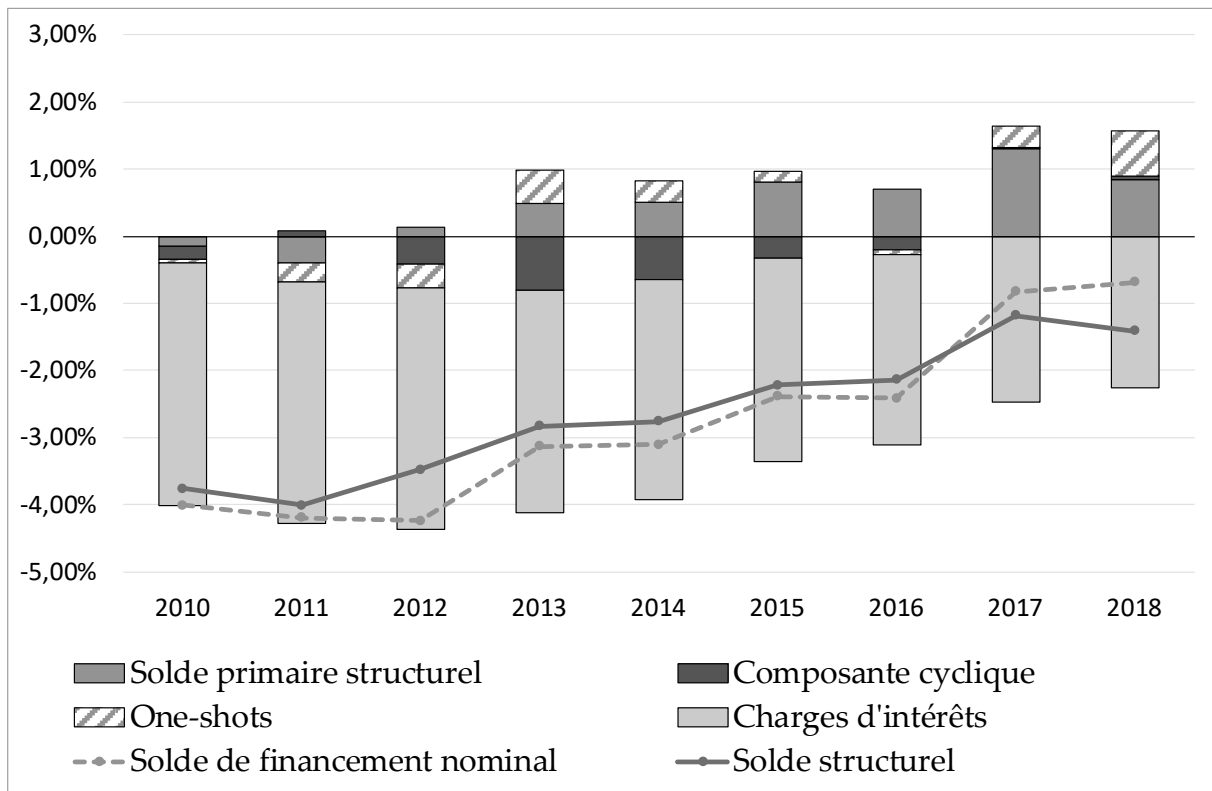
Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut s'écarter du total indiqué dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019 et Projections économiques du BFP (juin 2019).

En 2018, le solde structurel s'est détérioré pour la première fois depuis 2011. Le solde structurel a été nettement plus négatif que le solde de financement nominal en raison de l'incidence positive de facteurs non récurrents et temporaires (+0,7% du PIB). Le solde structurel primaire a diminué de 0,5 point de pourcentage du PIB en 2018 pour atteindre 0,8% du PIB.

Le Graphique 3 place le solde structurel de 2018 et ses composantes dans une perspective à moyen terme (2010-2018). Sur l'ensemble de la période considérée, le plus faible déficit nominal a été observé en 2018.

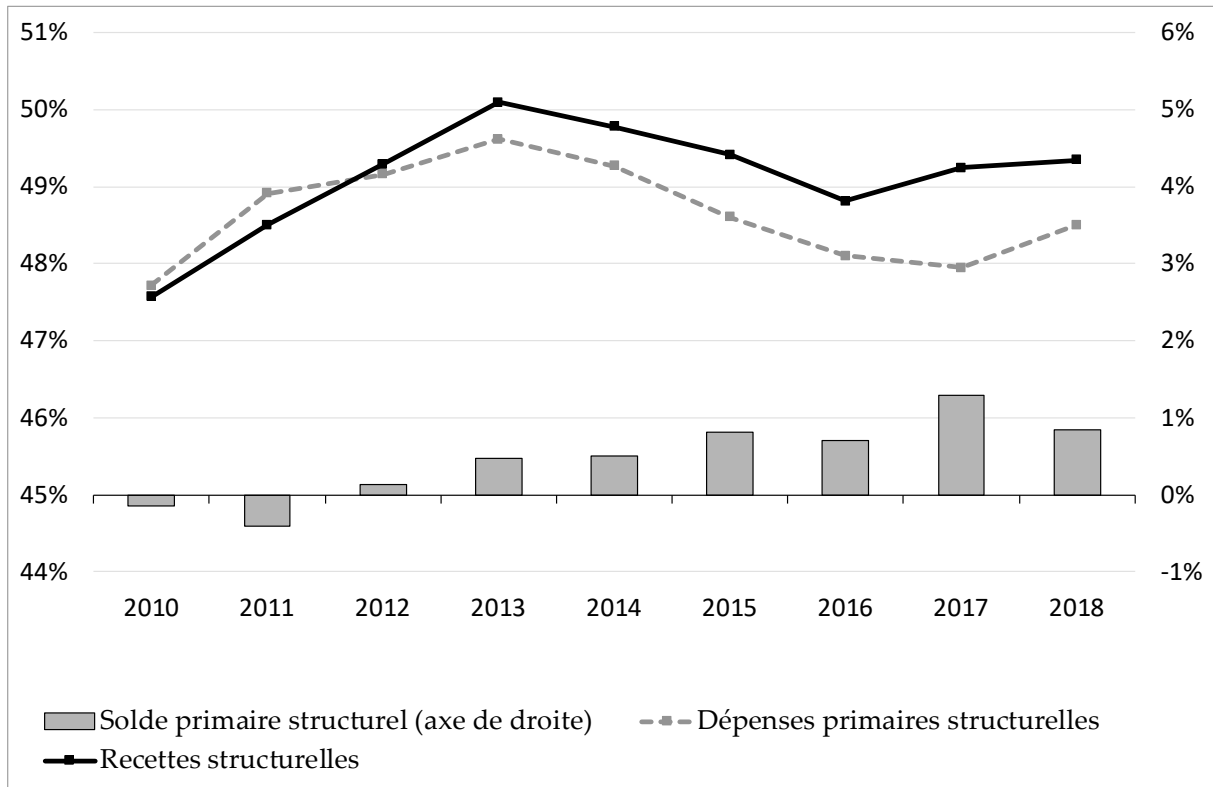
Graphique 3
Composition du solde structurel (en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019 et Projections économiques du BFP (juin 2019).

Le Graphique 4 définit le solde primaire structurel comme l'écart entre les recettes structurelles et les dépenses primaires structurelles dans une perspective à moyen terme (2010-2018). Le solde primaire structurel a affiché une amélioration cumulative limitée de 1,0 point de pourcentage du PIB durant la période 2010-2018. Les recettes et les dépenses structurelles sont commentées en détail aux points 2.1.2.2 et 2.1.3.2.

Graphique 4
Solde primaire structurel, recettes structurelles et dépenses primaires structurelles
(en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019 et Projections économiques du BFP (juin 2019).

2.1.2 Recettes publiques

L'analyse des recettes publiques se déroule en deux étapes. Dans un premier temps, l'évolution des recettes publiques effectives (observée) est examinée (point 2.1.2.1). La seconde étape apporte une correction pour l'impact de la conjoncture et de facteurs non récurrents et temporaires (point 2.1.2.2).

2.1.2.1 Recettes publiques effectives

Comme dans les précédents Avis de la Section, les tableaux et graphiques ci-après ont été établis sur la base de la définition CSF pour le ratio des recettes ²⁴. Selon la définition CSF, les recettes prennent en compte les prélèvements fiscaux versés à l'UE ainsi que le produit des ventes d'actifs. Dans les comptes nationaux détaillés, les ventes d'actifs sont comptabilisées comme des dépenses négatives et non comme des recettes non fiscales. Par ailleurs, la définition CSF ne tient pas compte des cotisations sociales imputées. De ce fait, les chiffres présentés ici s'écartent quelque peu des comptes des administrations publiques (concept SEC), tels que publiés par l'Institut des comptes nationaux.

Il ressort du Tableau 15 que les corrections CSF sont restées pratiquement stables en 2018. La différence de niveau entre le ratio des recettes totales selon la définition CSF (50,0% du PIB) et le concept SEC (51,7% du PIB) est donc restée quasiment identique. En 2018, les recettes publiques totales ont augmenté de 0,4 point de pourcentage du PIB selon les deux définitions.

Tableau 15
Recettes totales : passage du concept SEC à la définition CSF (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales (SEC)	52,18%	51,34%	50,68%	51,30%	51,69%	0,39%
Corrections spécifiques CSF	-1,97%	-1,76%	-1,68%	-1,68%	-1,68%	0,01%
Cotisations sociales imputées	-2,40%	-2,25%	-2,25%	-2,26%	-2,28%	-0,01%
Impôts indirects cedés à l'UE	0,31%	0,39%	0,44%	0,43%	0,46%	0,02%
Cessions d'actifs	0,12%	0,10%	0,13%	0,14%	0,15%	0,00%
Recettes totales (CSF)	50,20%	49,59%	49,00%	49,62%	50,02%	0,40%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut s'écartier du total indiqué dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

L'augmentation du ratio des recettes totales est entièrement attribuable à une hausse des recettes fiscales et parafiscales (+0,39 point de pourcentage du PIB), étant donné que les recettes non fiscales, exprimées en % du PIB, sont restées pratiquement stables en 2018.

²⁴ Les corrections CSF spécifiques sont expliquées en détail à l'annexe 4.1.

Tableau 16
Recettes effectives de l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales (CSF)	50,20%	49,59%	49,00%	49,62%	50,02%	0,40%
<u>Recettes fiscales et parafiscales</u>	<u>45,37%</u>	<u>44,97%</u>	<u>44,14%</u>	<u>44,69%</u>	<u>45,08%</u>	<u>0,39%</u>
<i>Impôts directs</i>	16,77%	16,54%	16,19%	16,81%	17,11%	0,30%
Sociétés	3,22%	3,40%	3,55%	4,19%	4,46%	0,26%
Ménages, non-résidents et ISBL	13,55%	13,14%	12,64%	12,62%	12,65%	0,04%
Précompte mobilier	1,15%	1,00%	0,94%	0,85%	0,81%	-0,04%
Revenus socio-professionnels (contrib. spéc. incl.)	11,77%	11,52%	11,08%	11,16%	11,20%	0,04%
Autres	0,63%	0,63%	0,62%	0,60%	0,64%	0,04%
<i>Impôts indirects</i>	13,33%	13,26%	13,48%	13,47%	13,62%	0,15%
TVA	6,88%	6,71%	6,77%	6,78%	6,89%	0,12%
Accises et assimilés	2,06%	2,11%	2,23%	2,26%	2,25%	-0,01%
Précompte immobilier et droits d'enregistrement	2,18%	2,18%	2,19%	2,20%	2,15%	-0,05%
Droits de douane (cédés à l'UE)	0,31%	0,39%	0,44%	0,43%	0,46%	0,02%
Autres	2,22%	2,26%	2,29%	2,23%	2,32%	0,09%
<i>Cotisations sociales effectives</i>	14,29%	14,29%	13,67%	13,59%	13,52%	-0,07%
A charge des employeurs	8,81%	8,80%	8,28%	8,20%	8,08%	-0,12%
A charge des ménages	5,48%	5,49%	5,40%	5,38%	5,44%	0,05%
<i>Impôts sur le capital (impôts sur le patrimoine)</i>	0,97%	0,89%	0,79%	0,82%	0,84%	0,01%
<u>Recettes non fiscales et parafiscales</u>	<u>4,84%</u>	<u>4,62%</u>	<u>4,86%</u>	<u>4,92%</u>	<u>4,93%</u>	<u>0,01%</u>
Revenus du patrimoine	1,00%	0,87%	0,90%	0,91%	0,94%	0,03%
Cession de biens et de services	2,78%	2,77%	2,93%	3,00%	3,02%	0,01%
Transferts de revenus et de capital	0,93%	0,87%	0,91%	0,86%	0,83%	-0,03%
Cession d'actifs	0,12%	0,10%	0,13%	0,14%	0,15%	0,00%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut s'écarter du total indiqué dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

Lorsque l'on examine en détail l'augmentation des recettes fiscales et parafiscales, il s'avère que celle-ci résulte d'une hausse des impôts directs et indirects (respectivement +0,30% et +0,15 point de pourcentage du PIB), légèrement freinée par une diminution des cotisations sociales effectives (-0,07 point de pourcentage du PIB). Cette dernière baisse se situe intégralement au niveau des cotisations à charge des employeurs. Dans le cadre du *tax shift*, le taux des cotisations patronales a notamment de nouveau été réduit en 2018²⁵. Cependant, aucune nouvelle mesure relative aux cotisations personnelles de sécurité sociale n'a été introduite en 2018 dans le cadre du *tax shift*. Les recettes issues des prélèvements sur le patrimoine sont restées quasiment stables en 2018.

²⁵ Depuis le 1^{er} janvier 2018, les cotisations patronales de base sont passées de 30% à 25% pour les employeurs de la catégorie 2 (majorité des employeurs, hors secteur non marchand et ateliers protégés). En avril 2016, une première réduction de 32,4% à 30% avait déjà été appliquée. La réduction structurelle a été réformée à partir de 2018 et vise davantage les salaires les « plus faibles » (salaires trimestriels de référence inférieurs à 8.850 EUR). Pour les salaires supérieurs à cette limite, la réduction structurelle a été supprimée.

En ce qui concerne les impôts directs, l'augmentation des impôts directs sur les sociétés (+0,26 point de pourcentage du PIB) est surprenante. Les recettes issues des impôts sur les ménages, les non-résidents et les ISBL ont légèrement augmenté, les recettes supplémentaires issues des impôts sur les revenus professionnels (+0,04 point de pourcentage du PIB) ayant été compensées par la diminution des recettes issues du précompte mobilier (-0,04 point de pourcentage du PIB). Des exonérations supplémentaires de précompte mobilier sur les dividendes s'appliquent à partir de 2018.

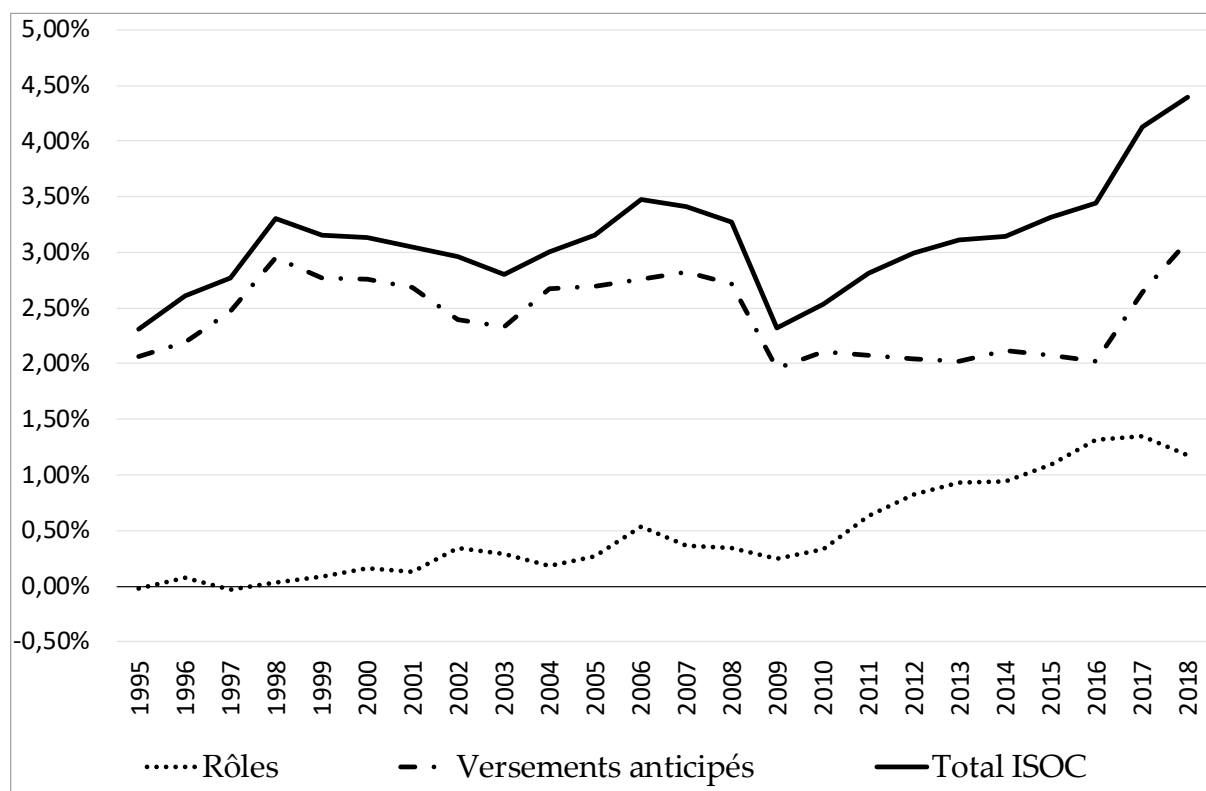
L'augmentation des recettes issues de l'impôt sur les revenus professionnels en 2018 est la conséquence d'enrôlements (négatifs) moins élevés. Les enrôlements (négatifs) avaient également diminué en 2017 en raison d'une accélération du rythme des enrôlements en 2016. Par ailleurs, dans le cadre du *tax shift*, les taux des frais professionnels forfaitaires ²⁶ ont été augmentés et les tranches d'imposition ont été adaptées ²⁷. Les recettes issues du précompte professionnel sont toutefois restées au même niveau qu'en 2017 (en % du PIB).

Tout comme en 2017, les recettes issues des impôts directs sur les sociétés (+0,26 point de pourcentage du PIB) ont également fortement augmenté en 2018. Cette progression résulte d'une hausse prononcée des recettes issues des impôts sur les bénéfices des sociétés (impôt des sociétés ou ISOC). Il ressort du Graphique 5 que la tendance haussière des années précédentes se poursuit. Toutefois, la hausse est plus limitée que l'augmentation exceptionnelle en 2017.

²⁶ Le pourcentage de frais professionnels forfaitaires de 30% s'applique à toutes les tranches salariales depuis 2018 (auparavant, il était dégressif). Le plafond est passé de 2.760 euros à 2.950 euros.

²⁷ A partir de 2018, la tranche d'imposition de 30% est intégrée dans la tranche de 25%.

Graphique 5
Evolution des composantes de l'impôt des sociétés sur la période 1995-2018
(en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

Le Graphique 5 répartit l'évolution des recettes issues de l'impôt des sociétés entre ses deux principales composantes²⁸. Sur la période 2017-2018, les versements anticipés ont considérablement augmenté (de 2,0% du PIB en 2016 à 3,0% du PIB en 2018), avec une hausse de +0,46 point de pourcentage du PIB en 2018. Cette augmentation a toutefois été compensée en 2018 par une diminution des enrôlements, ce qui implique une rupture par rapport à la tendance haussière observée depuis 2010²⁹.

²⁸ Outre les versements anticipés et les enrôlements, les recettes issues de l'impôt des sociétés comprennent également le précompte mobilier versé par les sociétés ainsi que l'impôt des non-résidents (partie sociétés).

²⁹ Durant la période 2010-2017, les enrôlements ont augmenté de 1,1 point de pourcentage du PIB.

L'augmentation des versements anticipés observée en 2017-2018 peut s'expliquer par différents facteurs. Tout d'abord, la majoration d'impôt pour insuffisance de versements anticipés a été portée à 2,25% en janvier 2017³⁰. Ensuite, la base imposable de l'impôt des sociétés a également augmenté en raison d'une diminution du taux de la déduction des intérêts notionnels (suite à la diminution du taux de référence pour le capital à risque). Enfin, la base imposable est également déterminée en majeure partie par l'évolution de la conjoncture, laquelle a été favorable au cours des dernières années.

Selon le facteur considéré, la hausse des recettes issues de l'impôt des sociétés est de nature structurelle ou temporaire. Une augmentation des recettes issues de l'impôt des sociétés de nature temporaire concerne un pur glissement dans le temps du moment du paiement du montant dû. En effet, la perception de l'impôt via les enrôlements diminuera de manière équivalente au cours des années suivantes, ce qui entraînera une limitation des recettes issues de l'impôt des sociétés. Cela est déjà observable en 2018 avec une diminution des recettes issues des enrôlements. Par conséquent, l'évolution des recettes est corrigée pour ce glissement temporaire dans l'analyse en termes structurels (cf. point 2.1.2.2).

2.1.2.2 Recettes publiques structurelles

Comme explicité au point ci-avant, le ratio des recettes totales (nominales) a augmenté de 0,40 point de pourcentage du PIB en 2018 par rapport à 2017. Cependant, l'évolution observée est influencée par celle de la conjoncture et par l'impact de facteurs non récurrents et temporaires (les « one-shots »). **En termes structurels, le ratio des recettes a augmenté en 2018 de 0,10 point de pourcentage du PIB pour atteindre 49,35% du PIB.** La différence d'évolution entre les deux ratios (0,30% du PIB) peut être ramenée à l'impact plus important des one-shots sur les recettes en 2018. En effet, l'impact de la conjoncture sur le ratio des recettes a été pratiquement neutre.

³⁰ Cela a un impact sur l'écart entre le taux de la pénalité en cas d'absence ou d'insuffisance de versements anticipés et le taux pour éventuellement financer un versement anticipé par un prêt. En raison de l'augmentation du taux de la pénalité, il redevient plus intéressant pour les entreprises de, par exemple, financer leurs versements anticipés en contractant un prêt au lieu de payer l'ISOC via les enrôlements (majoration d'impôt incluse).

Le ratio des recettes en 2018 s'est toutefois avéré être influencé en grande partie par des recettes exceptionnelles non récurrentes et temporaires (0,67% du PIB). Il s'agit d'une hausse de 0,30 point de pourcentage du PIB par rapport à 2017. Ces recettes exceptionnelles temporaires concernent notamment une avance sur l'impôt final sur le capital d'épargne-pension³¹. En 2018, c'est toutefois essentiellement la hausse des versements anticipés à l'impôt des sociétés qui a entraîné une augmentation temporaire des recettes. En effet, une partie de la hausse des versements anticipés est temporaire, étant donné qu'elle donnera lieu à une moindre perception de l'impôt via les enrôlements au cours des années suivantes. Il n'est toutefois pas simple d'estimer cette hausse temporaire des versements anticipés³². Dans le cadre de ses Perspectives économiques de juin 2019, le BFP a considéré un pourcentage de 0,65% du PIB (2,9 milliards d'euros) comme étant non structurel pour 2018³³.

Tableau 17
Recettes publiques structurelles sur la période 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales (CSF)	50,20%	49,59%	49,00%	49,62%	50,02%	0,40%
Correction pour la conjoncture	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Impact des one-shots	0,42%	0,17%	0,19%	0,38%	0,67%	0,30%
Recettes structurelles (CSF)	49,78%	49,41%	48,81%	49,24%	49,35%	0,10%
p.m. Recettes structurelles (SEC)	51,75%	51,17%	50,49%	50,93%	51,02%	0,10%

Source : Calculs Secrétariat CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019 et des Projections économiques du BFP (juin 2019).

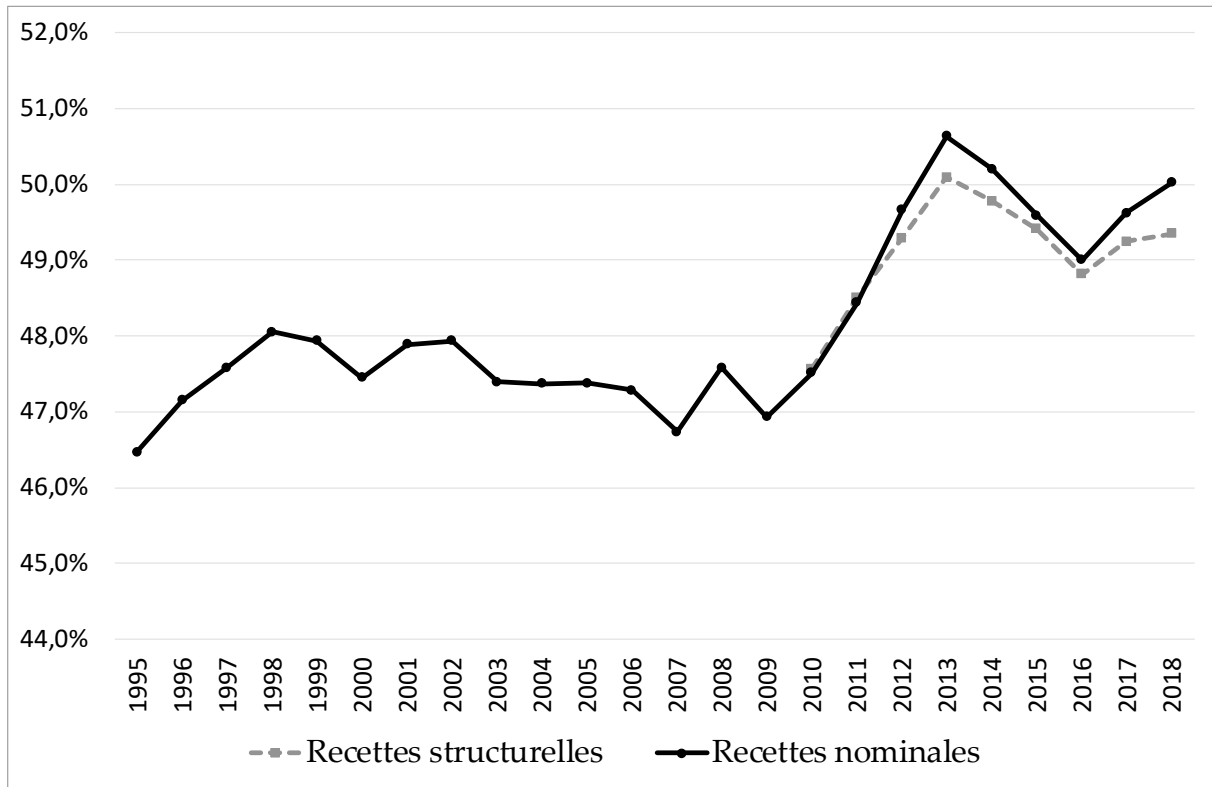
Le Graphique 6 illustre l'évolution du ratio des recettes nominales et structurelles dans une perspective à moyen terme (2010-2018).

³¹ Concernant tous les contrats qui datent d'avant 2015 et qui n'ont pas encore été définitivement taxés, 1% des réserves de capital est taxé chaque année en septembre de 2015 à 2019 inclus (valeur au 31/12/2014). Les avances payées seront déduites de l'impôt final lorsque celui-ci sera dû.

³² Dans le cadre de la réforme de l'impôt des sociétés, le taux de base de la majoration d'impôt passe à 6,75% à partir de 2018 (exercice d'imposition 2019), après avoir déjà été augmenté à 2,25% en 2007. Sous cette impulsion, le paiement de l'impôt dû peut de nouveau être avancé dans le temps.

³³ Dans sa projection, le BFP part du principe que la hausse des recettes à l'impôt des sociétés sera intégralement compensée par la diminution des enrôlements et que le taux d'imposition macroéconomique implicite à moyen terme retrouvera le niveau observé avant 2017. La totalité de l'augmentation est donc considérée comme un one-shot. Dans le Programme de stabilité 2019-2022, la moitié de cette hausse est toutefois supposée être structurelle.

Graphique 6
Evolution du ratio des recettes (en termes nominaux et structurels, 2010-2018)
(en % du PIB)



Source : Calculs Secrétariat CSF sur base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019) et des Projections économiques du BFP (juin 2019). Etant donné que la série du BFP pour les one-shots n'est disponible qu'à partir de 2010, il n'est pas possible de déterminer les recettes structurelles dans ce cadre.

2.1.3 Dépenses publiques

L'analyse des dépenses publiques primaires se déroule en deux étapes. Dans un premier temps, l'évolution des dépenses publiques primaires effectives (observée) est examinée (point 2.1.3.1). La seconde étape apporte une correction pour l'impact de la conjoncture et de facteurs non récurrents et temporaires pour obtenir le ratio des dépenses primaires structurelles (point 2.1.3.2). Enfin, l'évolution des charges d'intérêts est également commentée (point 2.1.3.3).

2.1.3.1 Dépenses publiques primaires effectives

Tout comme pour les recettes publiques, les tableaux et graphiques relatifs aux dépenses primaires ont été établis selon la définition CSF. Cela implique que les corrections CSF appliquées aux recettes (cf. point 2.1.2.1) sont appliquées aux dépenses de manière symétrique afin de garantir la neutralité au niveau du solde de financement.

Tableau 18
Dépenses primaires : passage du concept SEC à la définition CSF (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Dépenses primaires totales (SEC)	52,01%	50,70%	50,25%	49,66%	50,13%	0,47%
<u>Corrections spécifiques CSF</u>	<u>-1,97%</u>	<u>-1,76%</u>	<u>-1,68%</u>	<u>-1,68%</u>	<u>-1,68%</u>	<u>0,01%</u>
Cotisations sociales imputées	-2,40%	-2,25%	-2,25%	-2,26%	-2,28%	-0,01%
Transfert impôts indirects à l'UE	0,31%	0,39%	0,44%	0,43%	0,46%	0,02%
Cession d'actifs	0,12%	0,10%	0,13%	0,14%	0,15%	0,00%
Dépenses primaires totales (CSF)	50,04%	48,95%	48,56%	47,97%	48,45%	0,48%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut s'écarter du total indiqué dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

En 2018, l'évolution baissière du ratio des dépenses primaires de l'ensemble des administrations publiques (APU), observée depuis 2014, a pris fin. En effet, le ratio des dépenses primaires a augmenté de 0,48 point de pourcentage du PIB en 2018 pour atteindre 48,45% du PIB. Tant le ratio des dépenses courantes (+0,35 point de pourcentage du PIB, cf. point 2.1.3.1.1) que celui des dépenses en capital (+0,13 point de pourcentage du PIB, cf. point 2.1.3.1.2) ont augmenté en 2018.

Tableau 19
Dépenses primaires effectives de l'ensemble des administrations publiques
(en % du PIB)

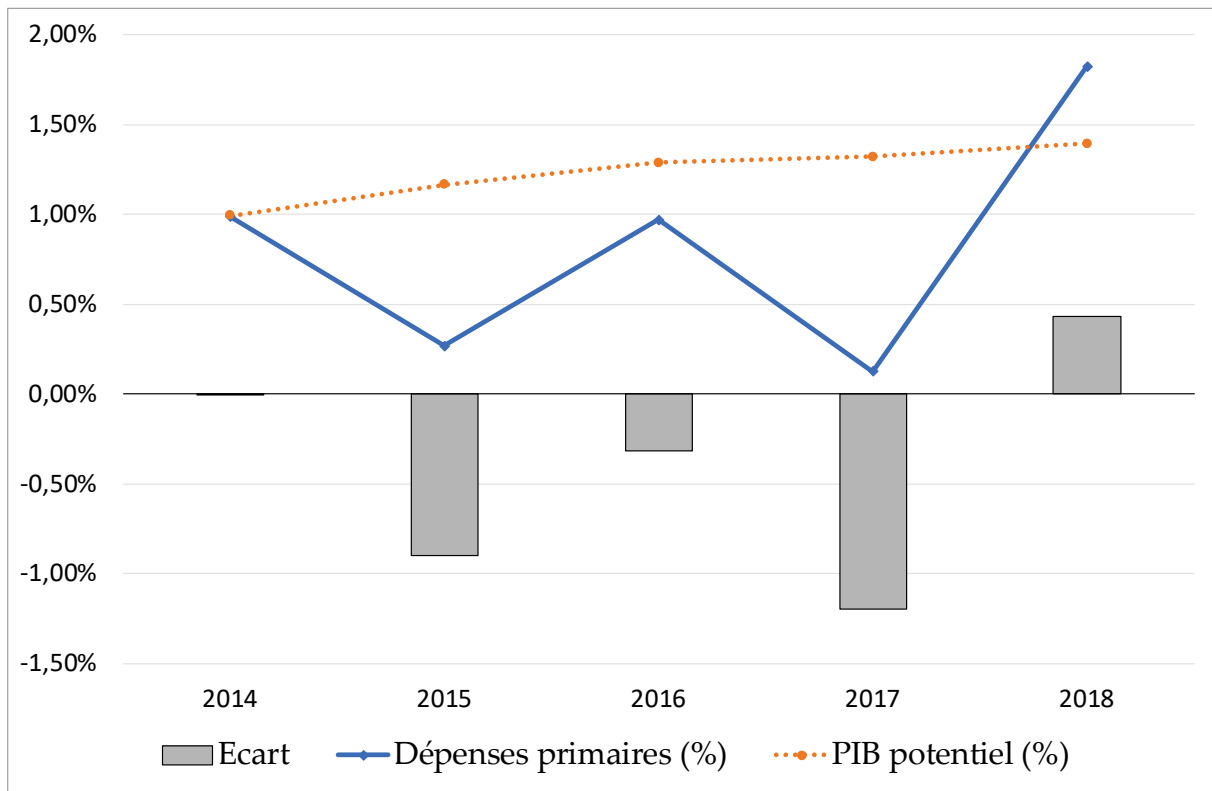
	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Dépenses primaires totales (CSF)	50,04%	48,95%	48,56%	47,97%	48,45%	0,48%
<u>Dépenses courantes</u>	<u>45,79%</u>	<u>45,26%</u>	<u>45,13%</u>	<u>44,62%</u>	<u>44,97%</u>	<u>0,35%</u>
Rémunérations	10,32%	10,19%	10,09%	10,03%	9,98%	-0,05%
<i>Salaires</i>	8,60%	8,32%	8,27%	8,21%	8,17%	-0,04%
<i>Cotisations sociales à charge des employeurs</i>	1,72%	1,87%	1,82%	1,82%	1,80%	-0,02%
Achats de biens et services	4,26%	4,06%	3,98%	3,97%	4,09%	0,12%
Subventions aux entreprises	3,50%	3,42%	3,36%	3,38%	3,31%	-0,07%
<i>dont subventions salariales</i>	1,22%	1,21%	1,14%	1,10%	1,10%	0,00%
Prestations sociales	25,32%	25,16%	25,12%	25,03%	25,20%	0,17%
<i>En espèces</i>	17,29%	17,19%	17,16%	17,10%	17,25%	0,15%
<i>En nature</i>	8,03%	7,97%	7,96%	7,93%	7,95%	0,02%
Transferts de revenus	2,39%	2,42%	2,59%	2,21%	2,39%	0,18%
<i>dont à l'UE</i>	1,22%	1,37%	1,43%	1,16%	1,35%	0,19%
<u>Dépenses de capital</u>	<u>4,25%</u>	<u>3,69%</u>	<u>3,43%</u>	<u>3,35%</u>	<u>3,48%</u>	<u>0,13%</u>
Investissements en immobilisations	2,31%	2,31%	2,21%	2,23%	2,39%	0,16%
Autres (e.a. transferts de capital)	1,95%	1,38%	1,22%	1,12%	1,08%	-0,03%
p.m. Crédits d'impôt remboursables	0,26%	0,20%	0,18%	0,19%	0,18%	-0,01%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut s'écarter du total indiqué dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

Le Graphique 7 compare la croissance réelle annuelle des dépenses primaires par rapport à la croissance du PIB potentiel. Durant les années 2015-2017, les dépenses primaires réelles ont augmenté plus lentement que le PIB potentiel. En 2018, la croissance des dépenses primaires réelles s'est accélérée à 1,82% sur une base annuelle. Par conséquent, la croissance des dépenses primaires réelles a été supérieure à la croissance du PIB potentiel qui, selon les Spring Forecast 2019 de la Commission européenne, s'élevait à 1,44% en 2018.

Graphique 7
Croissance des dépenses primaires réelles et du PIB potentiel (en %)



Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN, du BFP et d'AMECO (PIB potentiel issu des Spring Forecast 2019). Les dépenses à prix courants ont été déflatées à l'aide d'un déflateur pondéré (indice des prix à la consommation, indice des prestations sociales en espèces et rémunérations).

2.1.3.1.1 Evolution des dépenses courantes

Les transferts de recettes à d'autres secteurs (+0,18 point de pourcentage du PIB), les prestations sociales (+0,17 point de pourcentage du PIB) et les achats de biens et de services (+0,12 point de pourcentage du PIB) ont contribué à augmenter le ratio des dépenses courantes de l'ensemble des administrations publiques en 2018. La diminution des subventions aux entreprises (-0,07 point de pourcentage du PIB) et des rémunérations (-0,05 point de pourcentage du PIB) n'a pu que partiellement compenser la hausse des autres catégories de dépenses courantes (cf. Tableau 19).

La forte augmentation des **transferts de recettes à d'autres secteurs** en 2018 s'explique essentiellement par la hausse des transferts à l'UE ³⁴ (+0,19 point de pourcentage du PIB) (cf. Tableau 20). En 2017, la contribution de la Belgique au budget européen a diminué temporairement. En effet, la contribution sur la base du revenu national brut (RNB) a été revue à la baisse en raison de retards dans l'exécution du budget européen en 2017. En 2018, la contribution RNB est revenue à un niveau proche de celui des années 2014-2016.

Tableau 20
Transferts de la Belgique à l'Union européenne (en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Transferts à l'UE	(1)=(2)+(3)	1,22%	1,37%	1,43%	1,16%	1,35%	0,19%
Impôts indirects	(2)=(2a)+(2b)	0,31%	0,39%	0,44%	0,43%	0,46%	0,02%
Ressources propres traditionnelles	(2a)	0,31%	0,34%	0,38%	0,38%	0,39%	0,02%
Contributions au Fonds de résolution	(2b)	0,00%	0,06%	0,07%	0,06%	0,06%	0,01%
Transferts de revenus	(3)=(4)+(5)+(6)	0,91%	0,97%	0,99%	0,72%	0,89%	0,17%
Troisième ressource (basée sur la TVA)	(4)	0,12%	0,12%	0,12%	0,12%	0,13%	0,00%
Quatrième ressource (contribution basée sur le RNB)	(5a)	0,68%	0,74%	0,77%	0,49%	0,67%	0,18%
Contribution au financement de la réduction britannique (RNB)	(5b)	0,07%	0,07%	0,07%	0,07%	0,06%	-0,01%
Autres transferts de revenus	(6)	0,04%	0,04%	0,03%	0,04%	0,04%	0,00%
<i>p.m. Contribution totale RNB</i>	<i>(5)=(5a)+(5b)</i>	<i>0,79%</i>	<i>0,85%</i>	<i>0,87%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,77%</i>	<i>0,17%</i>
<i>p.m. Contribution totale ressources propres budget UE</i>	<i>(7)=(2a)+(4)+(5)</i>	<i>1,22%</i>	<i>1,31%</i>	<i>1,37%</i>	<i>1,10%</i>	<i>1,29%</i>	<i>0,19%</i>

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut s'écarter du total indiqué dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

³⁴ L'Encadré 2 (pp. 52-53) de l'Avis de juillet 2018 fournit davantage d'explications concernant la composition des transferts de la Belgique à l'Union européenne.

Il ressort du Tableau 21 que l'augmentation des **prestations sociales** (+0,17 point de pourcentage du PIB) résulte principalement de la hausse des pensions (+0,12 point de pourcentage du PIB), des indemnités de maladie-invalidité (+0,08 point de pourcentage du PIB) et des autres prestations sociales en espèces (+0,07 point de pourcentage du PIB). L'augmentation des pensions s'explique par le vieillissement de la population. Les indemnités de maladie-invalidité continuent à augmenter en raison de la hausse du nombre de bénéficiaires. Depuis 2014, les indemnités de maladie-invalidité ont augmenté de 0,19 point de pourcentage du PIB. En 2018, elles s'élevaient à 1,95% du PIB. Les revenus d'intégration ont augmenté de 0,02 point de pourcentage du PIB. Par contre, une diminution, exprimée en % du PIB, a été observée au niveau dépenses de chômage (-0,07 point de pourcentage du PIB) et des dépenses liées aux interruptions de carrière, ainsi qu'en ce qui concerne le régime de chômage avec complément d'entreprise ³⁵ (-0,06 point de pourcentage du PIB). La situation favorable sur le marché du travail et les mesures prises antérieurement ont permis aux dépenses de chômage de revenir en 2018 à 1,16% du PIB. Par rapport à 2014, les dépenses de chômage ont diminué de 0,50 point de pourcentage du PIB. Les ratios des dépenses liées aux soins de santé et aux allocations familiales sont restées plus ou moins stables en 2018. Les mesures d'économie ont permis de maintenir les dépenses de soins de santé sous contrôle car l'évolution démographique et le coût de nouveaux traitements augmentent spontanément ces dépenses. Le point 2.2.4 relatif à la SECU examine plus en détail l'évolution des prestations sociales.

Tableau 21
Evolution des prestations sociales des APU (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Prestations sociales	25,32%	25,16%	25,12%	25,03%	25,20%	0,17%
<i>En espèces</i>	17,29%	17,19%	17,16%	17,10%	17,25%	0,15%
Pensions	10,32%	10,35%	10,42%	10,53%	10,66%	0,12%
Allocations familiales	1,57%	1,53%	1,50%	1,48%	1,47%	0,00%
Interruptions de carrière et prépension (RCC)	0,59%	0,57%	0,52%	0,46%	0,40%	-0,06%
Chômage	1,66%	1,47%	1,37%	1,23%	1,16%	-0,07%
Indemnités maladie et invalidité	1,76%	1,81%	1,85%	1,87%	1,95%	0,08%
Revenu d'intégration	0,22%	0,25%	0,27%	0,27%	0,29%	0,02%
Autres	1,17%	1,21%	1,23%	1,25%	1,32%	0,07%
<i>En nature</i>	8,03%	7,97%	7,96%	7,93%	7,95%	0,02%
dont soins de santé	6,95%	6,92%	6,85%	6,84%	6,83%	-0,01%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut s'écarter du total indiqué dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

³⁵ Le régime de chômage avec complément d'entreprise (RCC) correspond à l'ancien système de prépension.

Après avoir diminué au cours des années précédentes en raison de mesures d'assainissement, les **achats de biens et de services**³⁶ de l'ensemble des administrations publiques, exprimés en % du PIB, ont de nouveau augmenté en 2018 (+0,12 point de pourcentage du PIB). Cette hausse se situe principalement au niveau des Communautés et Régions (+0,08 point de pourcentage du PIB) et du Pouvoir fédéral (+0,04 point de pourcentage du PIB). Les évolutions des achats de biens et de services au niveau des Pouvoirs locaux (+0,01 point de pourcentage du PIB) et de la Sécurité sociale (-0,01 point de pourcentage du PIB) ont été plus limitées et se sont neutralisées.

Tableau 22
Achats de biens et de services par niveau de pouvoir (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Achats de biens et services des APU	4,26%	4,06%	3,98%	3,97%	4,09%	0,12%
<i>Entité I</i>	1,05%	1,00%	0,97%	0,91%	0,94%	0,03%
Pouvoir fédéral	0,79%	0,76%	0,74%	0,68%	0,72%	0,04%
Sécurité sociale	0,26%	0,24%	0,23%	0,23%	0,22%	-0,01%
<i>Entité II</i>	3,21%	3,07%	3,01%	3,06%	3,15%	0,09%
Communautés et Régions	2,02%	1,95%	1,87%	1,92%	2,00%	0,08%
Pouvoirs locaux	1,19%	1,12%	1,13%	1,14%	1,15%	0,01%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut s'écarter du total indiqué dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

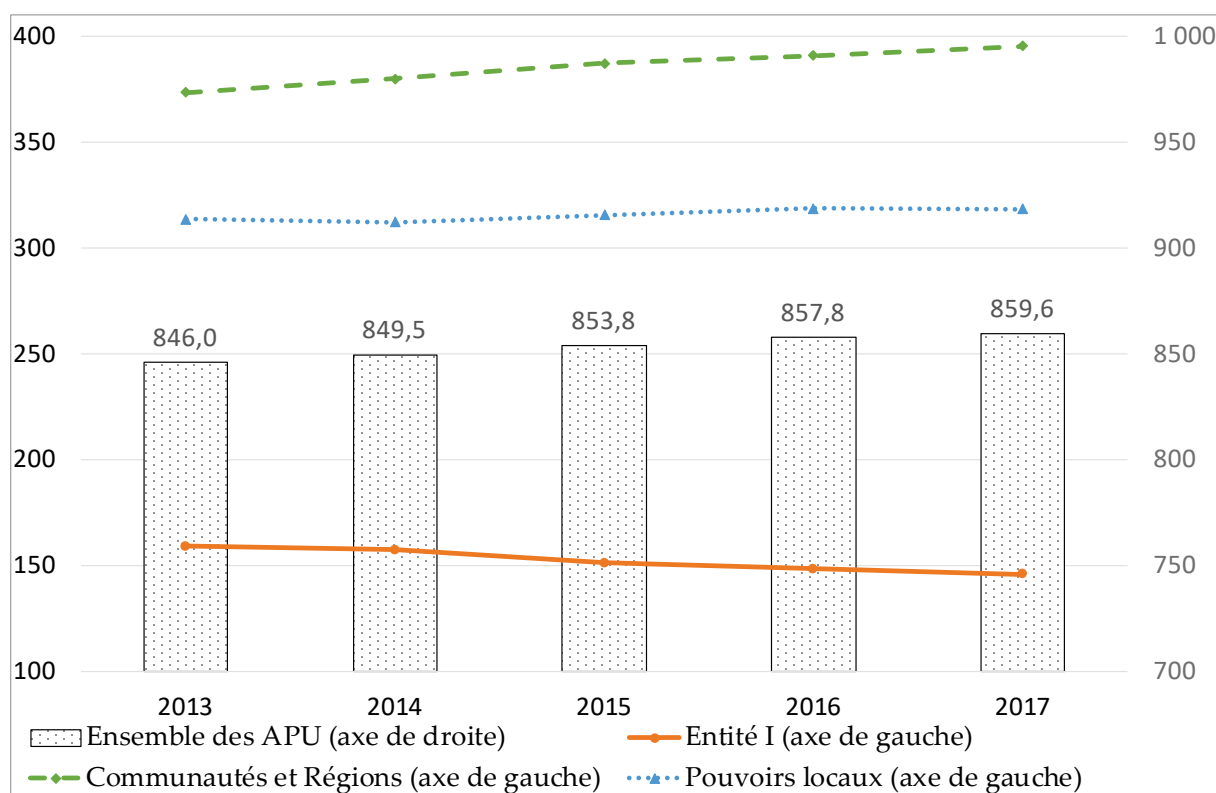
Au niveau de l'ensemble des administrations publiques, les **subventions aux entreprises** ont diminué (-0,07 point de pourcentage du PIB, cf. Tableau 19, p.57). Conformément au SEC 2010, les subventions salariales font partie de la rubrique « subventions aux entreprises » dans les comptes nationaux. Ces subventions salariales comprennent les dispenses de versement de précompte professionnel (au niveau du Pouvoir fédéral) et les réductions ciblées des cotisations sociales patronales (au niveau de la Sécurité sociale et des Communautés et Régions³⁷). Les subventions salariales sont restées stables en 2018 au niveau de l'ensemble des administrations publiques.

³⁶ Mesurés comme étant la somme de la consommation intermédiaire et des impôts payés dans les Comptes nationaux (CN).

³⁷ Suite à la Sixième Réforme de l'Etat, les Communautés et Régions ont reçu de nouvelles compétences en matière de politique des groupes cibles.

Les **rémunérations publiques** ont également augmenté plus lentement que le PIB en 2018 (cf. Tableau 19, p.57). Par conséquent, la tendance baissière du ratio des rémunérations publiques s'est poursuivie et le ratio s'est établi en dessous des 10% du PIB. Ceci s'explique par l'évolution salariale modérée et le ralentissement de la croissance de l'emploi public au sens large ³⁸. Signalons enfin que les 5^{ème} et 6^{ème} réformes de l'Etat ont entraîné un important transfert de personnel de l'Entité I vers les C&R.

Graphique 8
Evolution de l'emploi public sur la période 2013-2017 ³⁹ (en milliers de personnes)



Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

³⁸ Dans l'enseignement (niveau des APU), les effectifs sont passés de 373,9 milliers de personnes à 394,2 milliers de personnes entre 2013 et 2017, alors que les autres emplois publics (notamment les administrations et la défense) ont globalement diminué (source : BNB.Stat).

³⁹ Les chiffres relatifs à l'emploi public pour 2018 ne seront publiés qu'à l'automne 2019.

2.1.3.1.2 Evolution des dépenses en capital

L'augmentation des dépenses en capital est attribuable à la croissance des investissements publics (investissements bruts en immobilisations) à concurrence de 0,16 point de pourcentage du PIB en 2018. Durant la période considérée 2014-2018, les investissements publics ont atteint en 2018 leur niveau le plus élevé, à savoir 2,39% du PIB. Les autres dépenses en capital ont diminué de 0,03 point de pourcentage du PIB en 2018.

L'évolution des investissements publics par niveau de pouvoir est illustrée au Tableau 23.

Tableau 23
Investissements bruts en immobilisations par niveau de pouvoir (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Investissements bruts en immobilisations des APU	2,31%	2,31%	2,21%	2,23%	2,39%	0,16%
Entité I	0,26%	0,23%	0,25%	0,24%	0,24%	0,00%
Entité II	2,05%	2,07%	1,96%	1,99%	2,15%	0,16%
Communautés et Régions	1,33%	1,35%	1,33%	1,28%	1,35%	0,08%
Pouvoirs locaux	0,71%	0,72%	0,62%	0,71%	0,80%	0,09%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut s'écarter du total indiqué dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

L'augmentation des investissements publics observée en 2018 au niveau des Pouvoirs locaux (+0,09 point de pourcentage du PIB) s'inscrit dans le « cycle d'investissements » des Pouvoirs locaux. Traditionnellement, à l'approche des élections locales (octobre 2018), les investissements publics augmentent pour ensuite diminuer de nouveau après les élections locales. Cependant, le pic de ce cycle d'investissements local est moins prononcé par rapport aux cycles précédents (cf. point 2.4).

Une augmentation des investissements publics a également été observée en 2018 au niveau des Communautés et Régions (+0,08 point de pourcentage du PIB) (cf. point 2.3).

Encadré 1 : Evolution des investissements de l'ensemble des administrations publiques

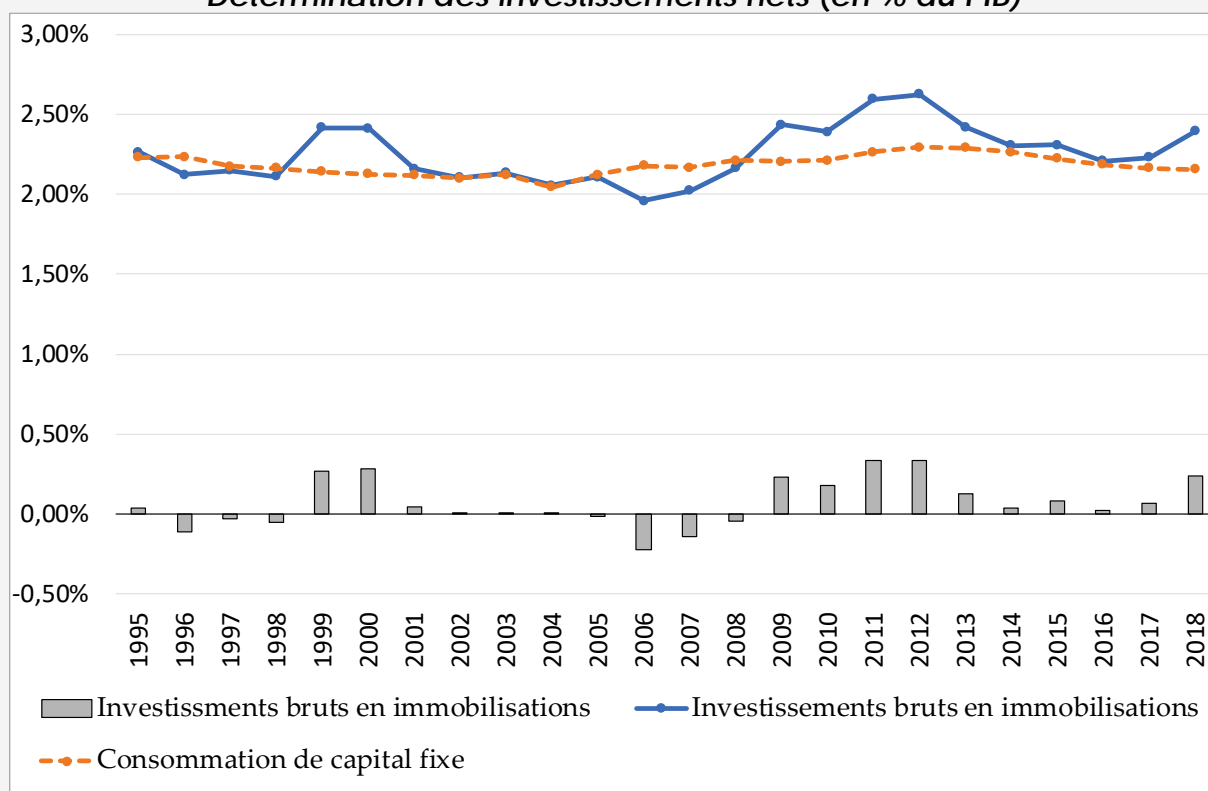
Le niveau des investissements publics belges est faible par rapport à d'autres pays européens ⁴⁰ et, en particulier, par rapport au niveau des dépenses primaires totales. Sur la base de ce constat, la Section a estimé dans son Avis de mars 2018 qu'une augmentation des investissements publics était indiquée, en particulier des investissements qui ont un impact positif important sur l'activité économique, le potentiel de production de l'économie et la soutenabilité de la dette.

En 2018, les investissements bruts se sont élevés à 2,39% du PIB, à savoir leur plus haut niveau durant la période considérée 2014-2018. Sur l'ensemble de la période 1995-2018, les investissements bruts ont atteint en moyenne 2,25% du PIB sur une base annuelle.

L'écart entre les investissements bruts annuels et la dépréciation annuelle du stock de capital (la consommation ou la dépréciation de capital fixe) s'est accentué en 2018 (cf. Graphique 9). Cela signifie que les investissements nets ont augmenté en 2018 pour atteindre 0,24% du PIB. Au cours de la période 2014-2018, les investissements nets de l'ensemble des administrations publiques ont atteint 0,09% du PIB en moyenne, contre 0,07% du PIB en moyenne sur l'ensemble de la période 1995-2018.

⁴⁰ Cf. Rapport « Investissements publics : analyse & recommandations », BNB (octobre 2017). Au niveau européen, la Belgique, au même titre que l'Irlande, le Portugal, l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne, fait partie du groupe de pays affichant le ratio d'investissements publics le plus faible par rapport au PIB (mesuré en 2015). Dans les pays scandinaves, le niveau des investissements publics est proche de 4% du PIB. En France et aux Pays-Bas, les investissements publics avoisinent les 3,5% du PIB.

Graphique 9
Détermination des investissements nets (en % du PIB)



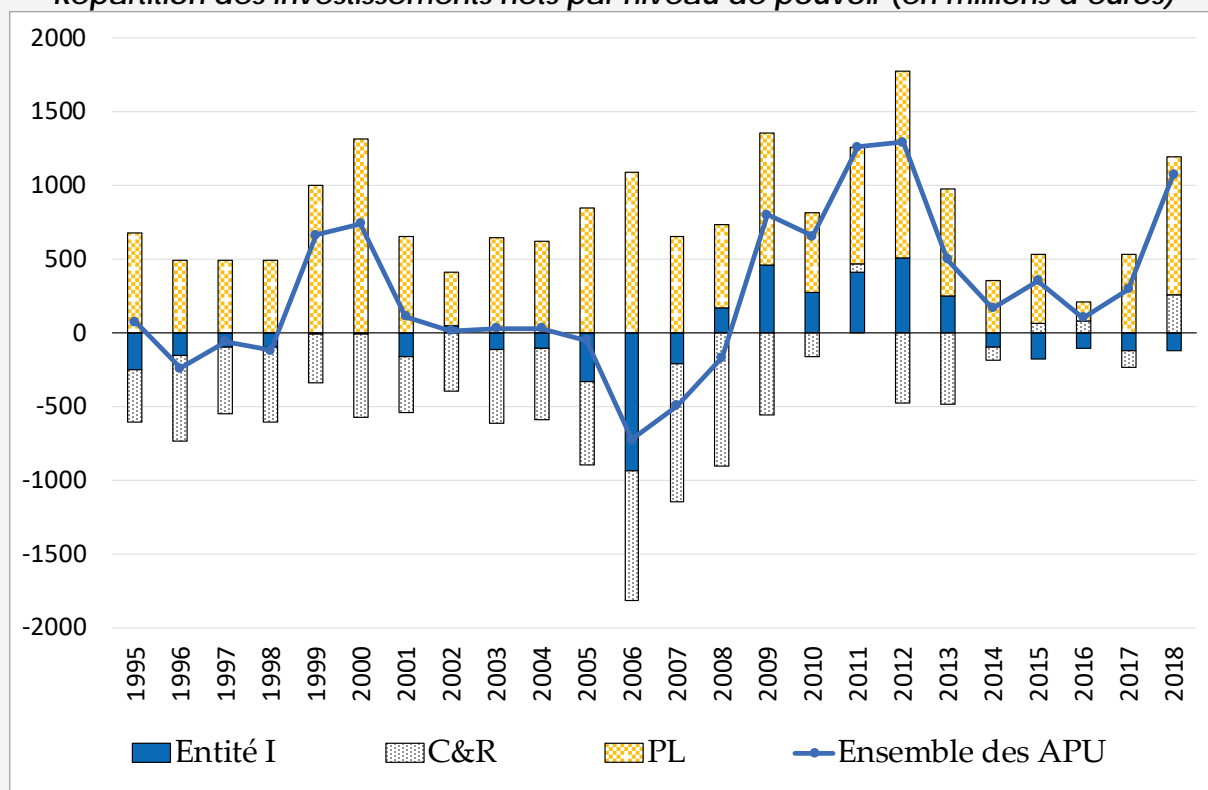
Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

Le Graphique 10 illustre la répartition des investissements nets ⁴¹ entre les différents niveaux de pouvoir. Dans cette représentation, ce sont surtout les Pouvoirs locaux qui assurent des investissements publics nets positifs ⁴². Par contre, les investissements nets de l'Entité I sont négatifs depuis 2014.

⁴¹ Un montant négatif correspond à des investissements nets négatifs (dépréciation plus importante que les investissements bruts).

⁴² Les aides à l'investissement que les Pouvoirs locaux reçoivent des Communautés et Régions sont illustrées au Tableau 56 au point 2.4.2.

Graphique 10
Répartition des investissements nets par niveau de pouvoir (en millions d'euros)



Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

2.1.3.2 Dépenses publiques primaires structurelles

Comme déjà explicité, le ratio des dépenses primaires (nominales) a augmenté de 0,48 point de pourcentage du PIB en 2018 par rapport à 2017. Cependant, l'évolution du ratio des dépenses primaires est influencée par celle de la conjoncture et par l'impact de facteurs non récurrents et temporaires (les « one-shots »). En termes structurels, le ratio des dépenses primaires a augmenté de 0,56 point de pourcentage du PIB pour atteindre 48,50% du PIB. En 2018, la conjoncture et les dépenses non récurrentes ont apporté une contribution négative (-0,08 point de pourcentage du PIB) à la croissance du ratio des dépenses primaires par rapport à 2017.

Il ressort du Tableau 24 que l'impact de la conjoncture sur le ratio des dépenses primaires était de -0,06% du PIB en 2018, à savoir 0,03 point de pourcentage du PIB de moins qu'en 2017. A titre illustratif, l'impact de la conjoncture est divisé en deux composantes. D'une part, il existe un effet numérateur qui reflète l'incidence du cycle sur les dépenses de chômage ; d'autre part, il existe un effet dénominateur qui reflète l'incidence du cycle sur le ratio des dépenses primaires (à savoir l'expression des dépenses par rapport au PIB potentiel au lieu du PIB observé).

En 2018, l'incidence des facteurs non récurrents et temporaires sur le ratio des dépenses primaires est nulle. Par rapport à 2017, l'impact de one-shots sur le ratio des dépenses a diminué de 0,05 point de pourcentage du PIB, étant donné la disparition des facteurs non récurrents ayant eu un impact négatif sur le solde de financement en 2017 (plus précisément, le nombre de remboursements à l'impôt des sociétés à la suite de décisions judiciaires).

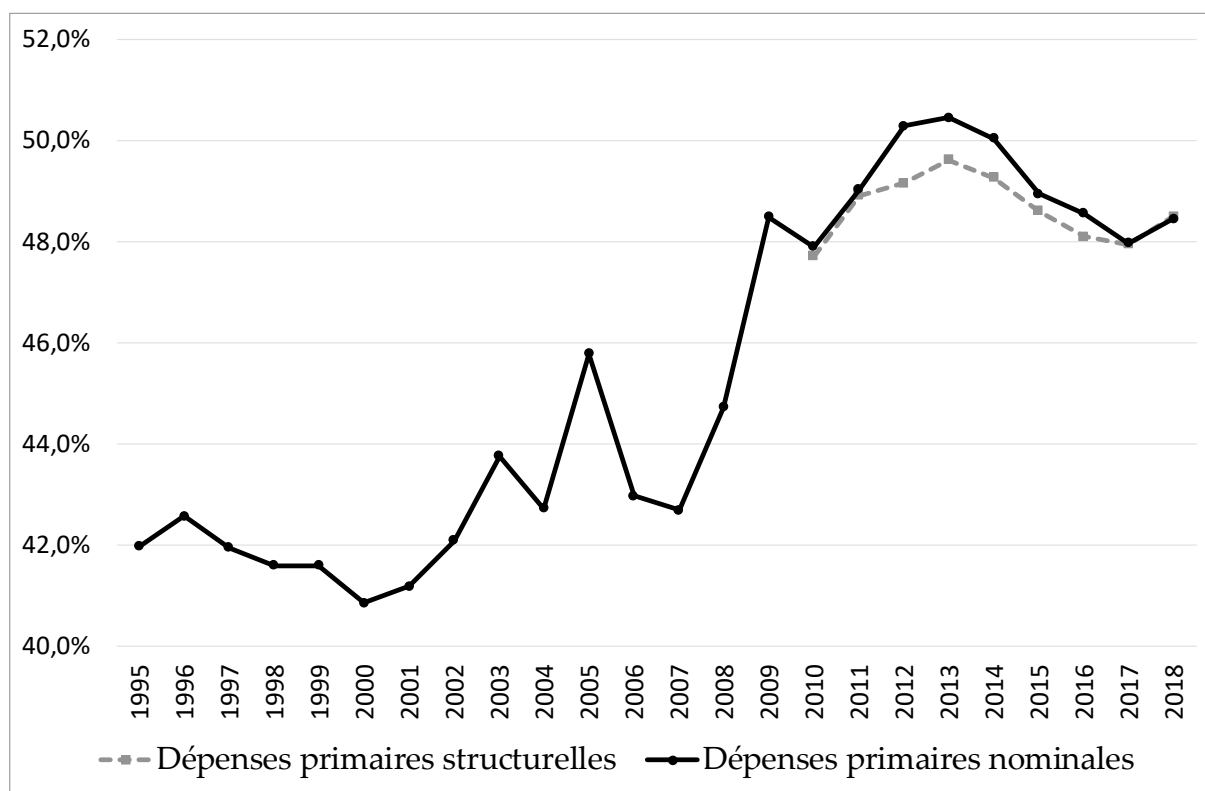
Tableau 24
Dépenses primaires structurelles sur la période 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Dépenses primaires totales (CSF)	50,04%	48,95%	48,56%	47,97%	48,45%	0,48%
Correction pour la conjoncture	0,66%	0,33%	0,20%	-0,02%	-0,06%	-0,03%
Effet numérateur	0,09%	0,04%	0,03%	0,00%	-0,01%	0,00%
Effet dénominateur	0,71%	0,57%	0,28%	0,18%	-0,02%	-0,20%
Impact des one-shots	0,11%	0,02%	0,25%	0,05%	0,00%	-0,05%
Dépenses primaires structurelles (CSF)	49,27%	48,60%	48,11%	47,95%	48,50%	0,56%
p.m. dépenses primaires structurelles (SEC)	51,24%	50,36%	49,79%	49,63%	50,18%	0,55%

Source : Calculs Secrétariat CSF sur base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019) et des Projections économiques du BFP (juin 2019).

Le Graphique 11 illustre l'évolution du ratio des dépenses nominales et structurelles dans une perspective à moyen terme (2010-2018).

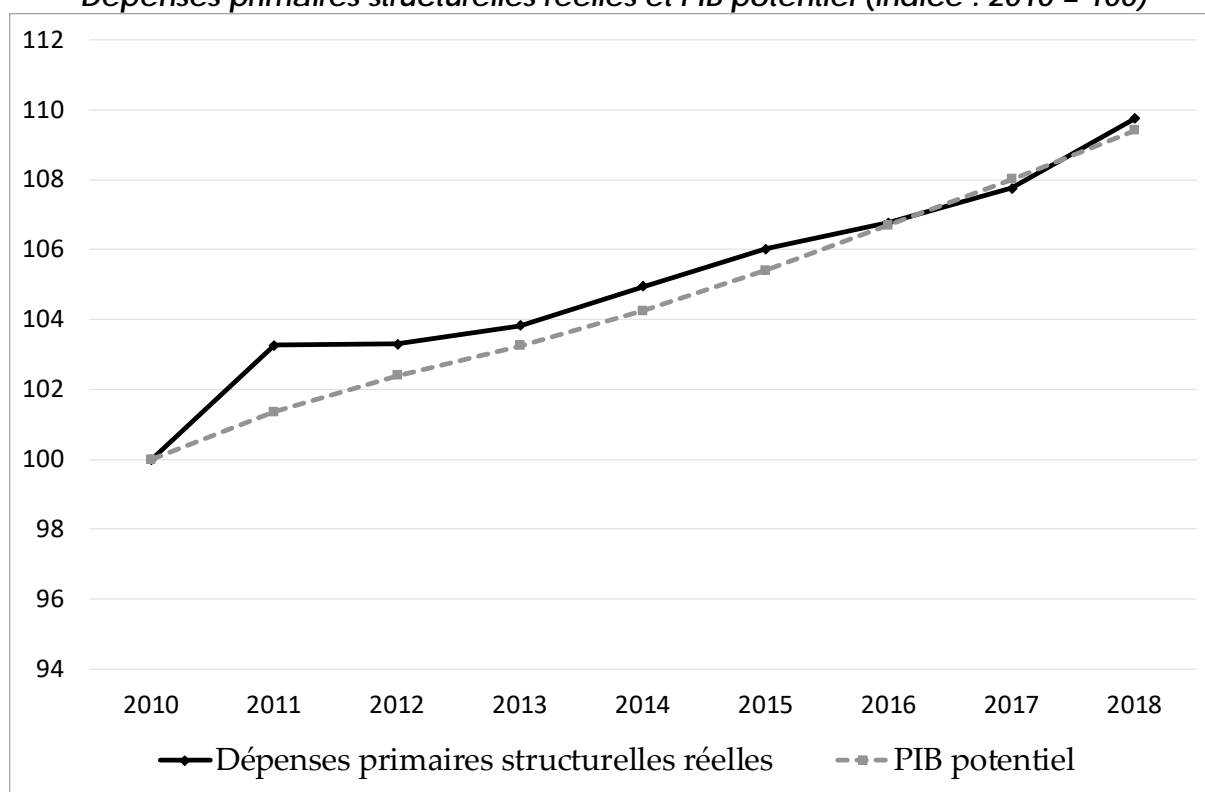
Graphique 11
Evolution du ratio des dépenses primaires
(en termes nominaux et structurels, 2010-2018) (en % du PIB)



Source : Calculs Secrétariat CSF sur base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019) et des Projections économiques du BFP (juin 2019). Etant donné que la série du BFP pour les one-shots n'est disponible qu'à partir de 2010, il n'est pas possible de déterminer les dépenses structurelles dans ce cadre.

Enfin, le Graphique 12 met en parallèle la croissance annuelle des dépenses structurelles primaires réelles (à savoir corrigée pour la partie cyclique des dépenses de chômage et l'impact de facteurs non récurrents et temporaires) et la croissance potentielle du PIB.

Graphique 12
Dépenses primaires structurelles réelles et PIB potentiel (indice : 2010 = 100)



Source : Calculs Secrétariat CSF sur la base des données de l'ICN et du BFP. Les dépenses à prix courants ont été déflatées à l'aide d'un déflateur pondéré (indice des prix à la consommation, indice des prestations sociales en espèces et rémunérations).

2.1.3.3 Evolution des charges d'intérêts et des déterminants

En 2018, le poids des charges d'intérêts a diminué pour s'établir à 2,3% du PIB. Par rapport à 2017, il s'agit d'une baisse de 0,2 point de pourcentage du PIB. Par extension, le taux d'intérêt implicite sur la dette publique a également diminué en 2018 pour s'établir à 2,2% du PIB. La durée moyenne de l'encours de la dette publique est passée à 9,6 ans.

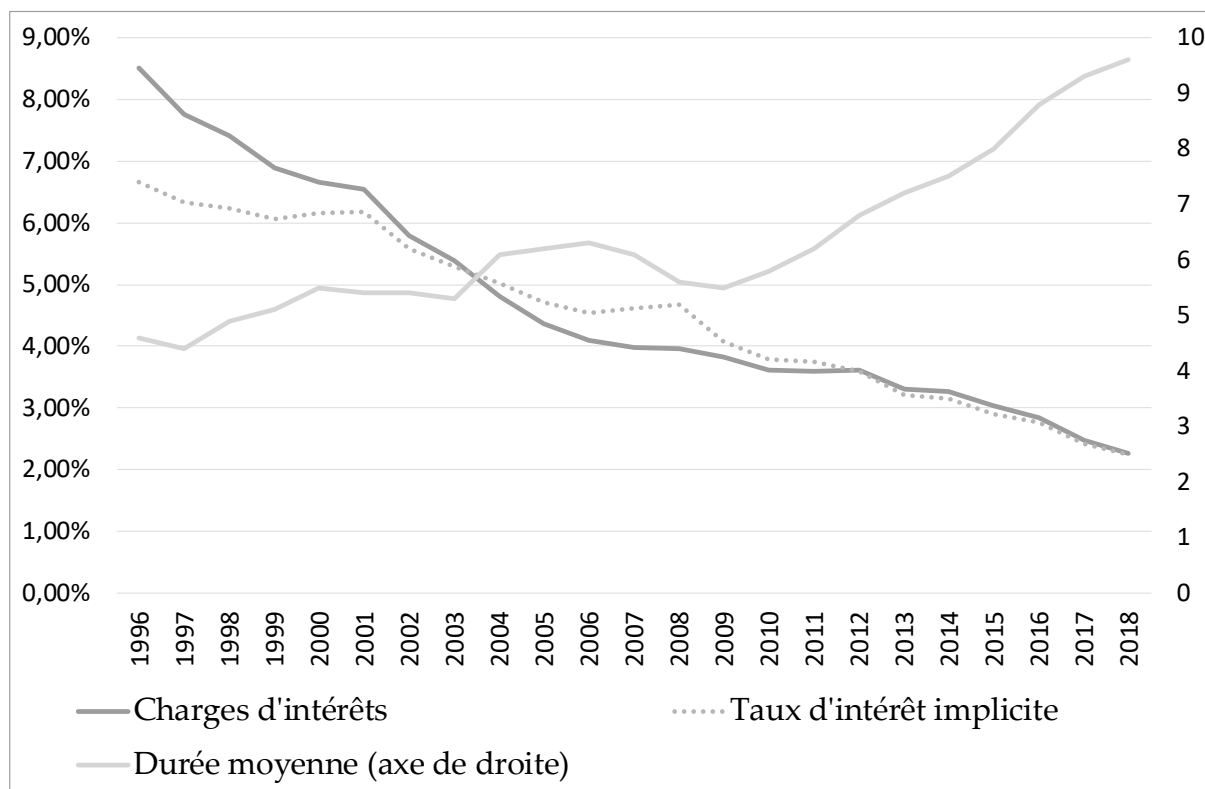
Tableau 25
Evolution des charges d'intérêts

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Charges d'intérêts	3,3%	3,0%	2,8%	2,5%	2,3%	-0,2%
Taux implicite	3,2%	2,9%	2,8%	2,4%	2,2%	-0,2%
Durée moyenne (en années)	7,61	7,96	8,65	9,29	9,62	0,33

Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

Lorsque l'on place l'évolution de ces variables dans une perspective historique (1996-2018), il apparaît clairement que l'évolution en 2018 est liée à la tendance observée depuis le début de la crise financière et économique (2008-2009), à savoir une diminution des charges d'intérêts et du taux d'intérêt implicite, alors que la durée moyenne de la dette augmente.

Graphique 13
Evolution des charges d'intérêts, du taux d'intérêt implicite et de la durée moyenne (en années)

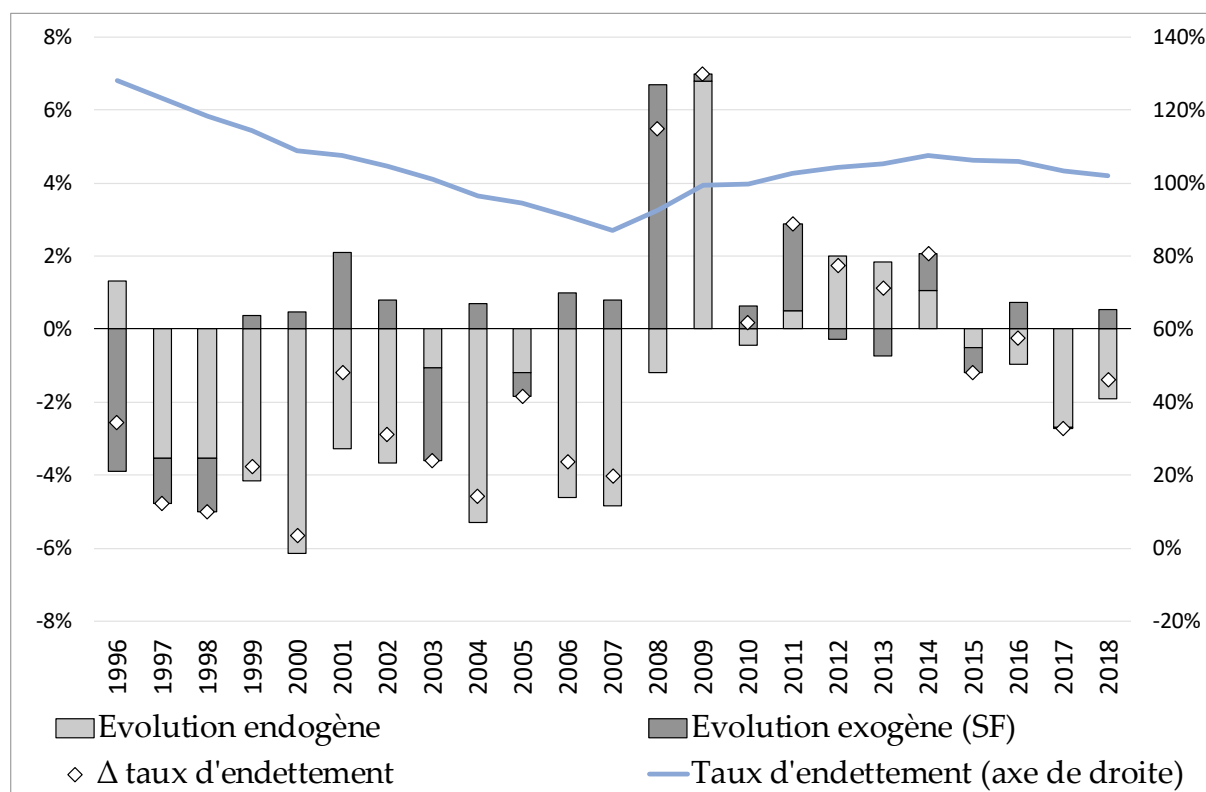


Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

2.1.4 Evolution du taux d'endettement

Le taux d'endettement était de **102,0% du PIB à la fin de l'année 2018**. Par rapport à 2017 où le taux d'endettement était de 103,4% du PIB, le taux d'endettement a diminué de 1,4 point de pourcentage du PIB. La variation totale du taux d'endettement (en % du PIB) peut être subdivisée en une variation endogène (point 2.1.4.1) et une variation exogène (point 2.1.4.2).

Graphique 14
Evolution du taux d'endettement (en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

2.1.4.1 Evolution endogène de la dette

Il convient de faire remarquer au préalable que, malgré le fait que l'effet boule de neige inversé soit toujours présent en 2018, le rythme de réduction de la dette ne respecte pas les critères du Pacte de stabilité et de croissance (cf. point 3).

La variation endogène du taux d'endettement résulte de l'interaction entre la croissance économique, le solde primaire et le taux d'intérêt implicite.

En effet, la variation endogène du taux d'endettement est égale à la différence entre le solde primaire nécessaire afin de maintenir le taux d'endettement constant ⁴³ (solde primaire requis) et le solde primaire effectif (réalisé). Le solde primaire requis pour stabiliser le taux d'endettement dépend de l'écart entre la croissance nominale du PIB (effet dénominateur) et le taux d'intérêt implicite sur l'encours de la dette (effet numérateur).

⁴³ Pour respecter les critères du Pacte de stabilité et de croissance, une stabilisation du taux d'endettement ne suffit toutefois pas ; le taux d'endettement doit effectivement diminuer de manière suffisante et s'approcher de la valeur de référence de 60% du PIB à un rythme satisfaisant.

La diminution du taux d'endettement en 2018 (-1,4% du PIB) résulte intégralement de la baisse endogène du taux d'endettement (-1,9% du PIB). Par rapport à 2017, l'excédent primaire réalisé est resté stable à 1,6% du PIB, alors que le solde primaire requis pour stabiliser le taux d'endettement est passé de -1,0% du PIB à -0,3% du PIB. Le fait que le déficit primaire nécessaire pour stabiliser le taux d'endettement ait diminué peut s'expliquer par une baisse de la croissance nominale du PIB (à 2,6%), alors que le taux d'intérêt implicite a diminué de manière plus limitée (à 2,2%). De ce fait, l'écart entre ces deux éléments s'est réduit en 2018.

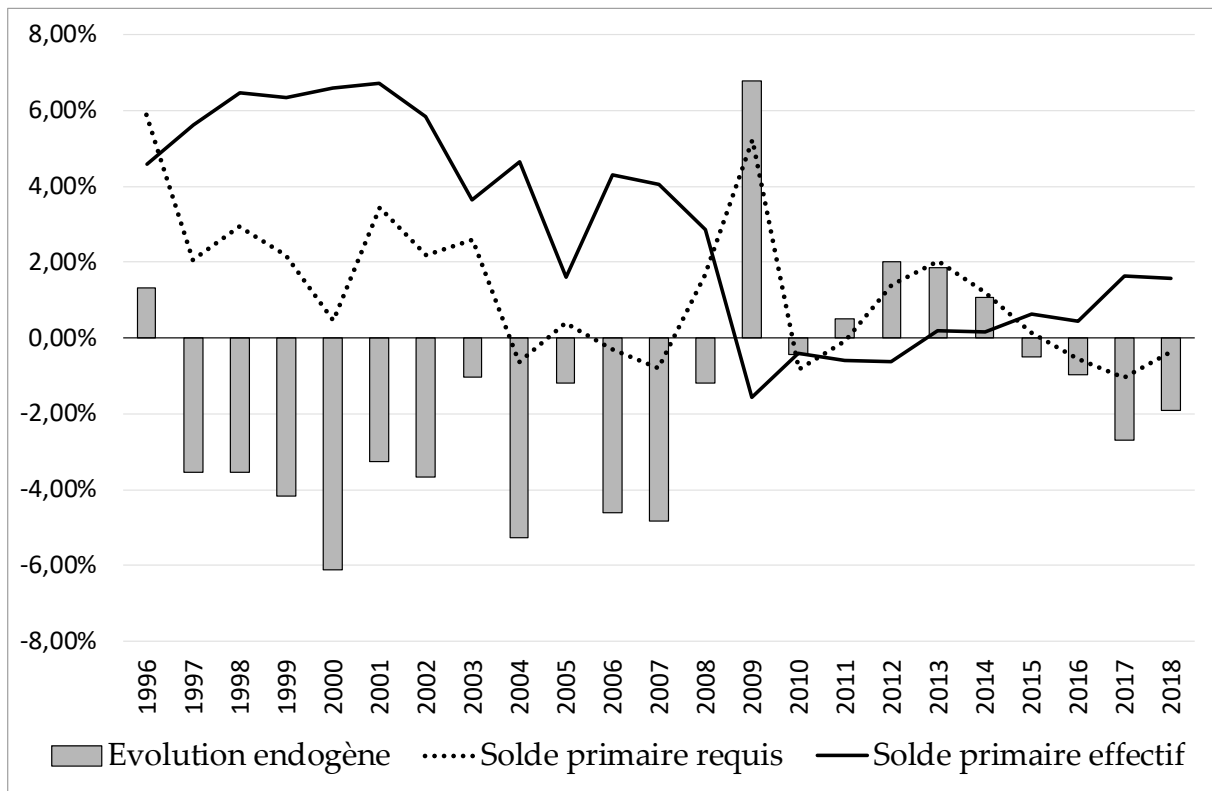
Tableau 26
Evolution du taux d'endettement (en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018
Taux d'endettement		107,5%	106,3%	106,1%	103,4%	102,0%
Evolution (Δ)	$=(1)+(2)$	2,1%	-1,2%	-0,2%	-2,7%	-1,4%
<u>dont évolution endogène</u>	$(1)=(1a)-(1b)$	<u>1,1%</u>	<u>-0,5%</u>	<u>-1,0%</u>	<u>-2,7%</u>	<u>-1,9%</u>
Solde primaire requis pour stabilisation	$(1a)=(5)*\text{taux d'endett. (t-1)}$	1,2%	0,1%	-0,5%	-1,0%	-0,3%
Solde primaire effectif	(1b)	0,2%	0,6%	0,4%	1,6%	1,6%
<u>dont évolution exogène</u>	(2)	<u>1,0%</u>	<u>-0,7%</u>	<u>0,7%</u>	<u>0,0%</u>	<u>0,5%</u>
<u>Détail solde primaire requis pour stabilisation</u>						
Croissance nominale du PIB ('n')	(3)	2,0%	2,8%	3,3%	3,4%	2,6%
Taux d'intérêt implicite ('i')	(4)	3,2%	2,9%	2,8%	2,4%	2,2%
Différentiel 'corrigé' $[(n-i)/(1+n)]$	$(5)=[(3)-(4)]/(1+(3))$	1,2%	0,1%	-0,5%	-1,0%	-0,3%

Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

Le Graphique 15 et le Graphique 16 placent l'évolution endogène de la dette dans une perspective à moyen terme. Il ressort du Graphique 15 que la baisse du taux d'endettement endogène durant la période 2015-2018 reflète de nouveau la période précédant la crise économique et financière de 2008-2009. Le graphique indique toutefois une nouvelle diminution de l'effet baissier sur la dette de l'évolution endogène du taux d'endettement en 2018 par rapport à 2017. Ceci s'explique par l'augmentation précitée du solde primaire requis. Le solde primaire effectif est resté pratiquement inchangé par rapport à 2017.

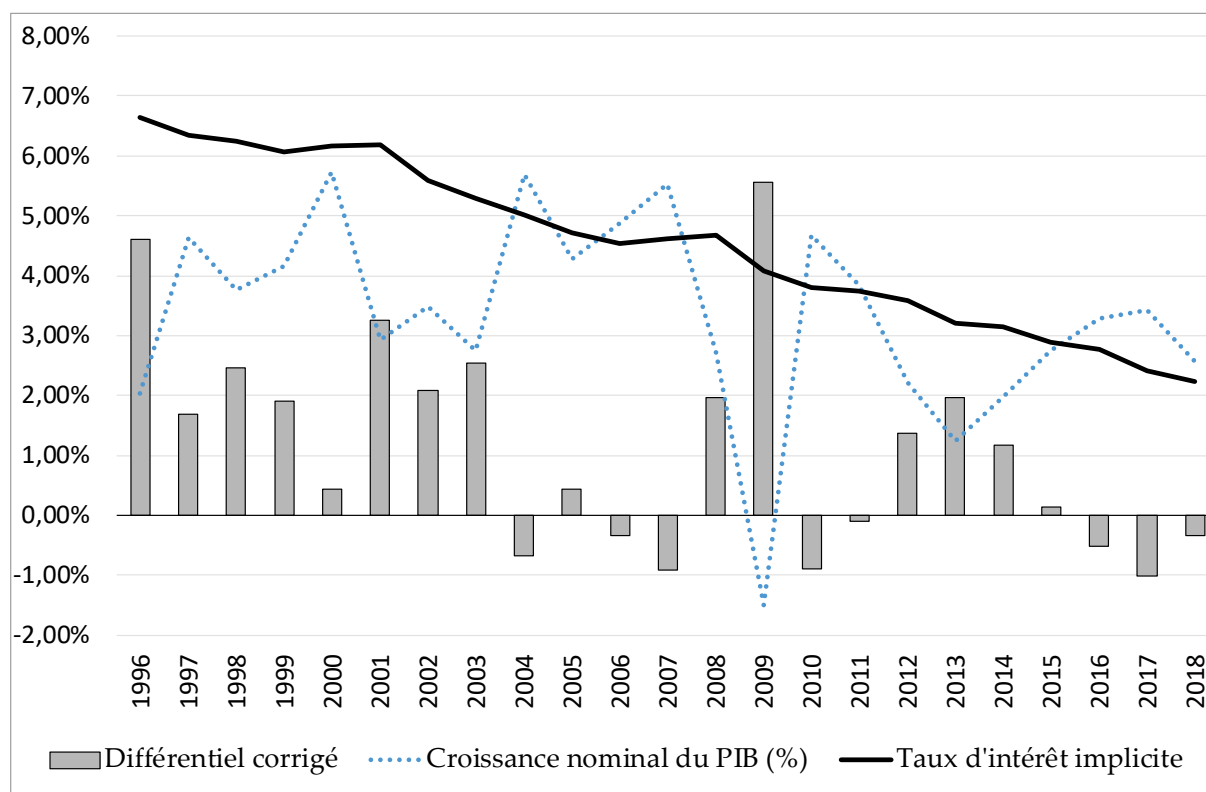
Graphique 15
Détail de l'évolution endogène de la dette (en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

Cette hausse en 2018 du solde primaire requis pour stabiliser le taux d'endettement s'explique principalement par la baisse de la croissance nominale du PIB. Le solde primaire requis reste toutefois négatif, étant donné que le taux d'intérêt implicite, qui a atteint un niveau historiquement faible (2,2%), reste inférieur à la croissance nominale du PIB. De ce fait, l'effet boule de neige inversé des deux années précédentes se poursuit.

Graphique 16
Ecart taux implicite – croissance nominale du PIB (en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

2.1.4.2 Détail des déterminants exogènes de la dette

En 2018, les déterminants exogènes de la dette (opérations n'ayant aucun impact sur le solde de financement) ont eu, par solde, un **impact défavorable (effet haussier sur la dette) de 0,5% du PIB** sur le taux d'endettement. A titre de comparaison, les facteurs exogènes ont eu un impact minime sur la dette en 2017.

Tableau 27
Détail des facteurs exogènes (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Total	1,0%	-0,7%	0,7%	0,0%	0,5%	0,6%
Participations nettes (1)	0,3%	-0,7%	0,2%	-0,4%	0,1%	0,5%
Crédits (2)	0,4%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,0%
Produits financiers dérivés (3)	0,0%	0,3%	0,4%	0,0%	0,1%	0,1%
Diff. intérêts sur une base transactionnelle et en base caisse (4)	0,2%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,0%
Emission supérieure (-)/inférieure (+) à la valeur nominale (5)	-0,8%	-1,0%	-0,8%	-0,3%	-0,2%	0,2%
Numéraire et dépôts (6)	0,1%	0,0%	0,4%	0,0%	-0,3%	-0,3%
Diff. timing recettes fiscales (SEC vs caisse) (7)	0,4%	0,2%	0,4%	-0,2%	0,4%	0,6%
Pensions (8)	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Divers (9)	0,6%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%
Ecart statistique résiduel (10)	-0,4%	-0,1%	-0,6%	0,1%	-0,4%	-0,5%

Note : Les primes d'émission supérieures/inférieures à la valeur du marché font partie des charges d'intérêts (SEC 2010). La BNB et la BCE les classent dans les déterminants exogènes de la dette.

Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

Le Tableau 27 ci-dessus illustre les **grandes rubriques des facteurs exogènes**. L'augmentation nette de la dette exogène en 2018 (0,5% du PIB) résulte d'une part, de la disparition des facteurs exogènes qui avaient encore un effet baissier sur la dette en 2017 et d'autre part, de facteurs exogènes ayant un effet haussier sur la dette.

L'une des principales raisons de l'augmentation de l'effet haussier sur la dette des facteurs exogènes est l'augmentation de l'écart entre les impôts déjà enrôlés (SEC) mais pas encore perçus (base caisse) (repris à la ligne (7)). Cette différence de timing des recettes fiscales a entraîné en 2018 une augmentation du taux d'endettement de l'ordre de 0,4% du PIB, alors qu'une diminution de 0,2% du PIB était encore observée en 2017. L'écart entre les intérêts sur une base transactionnelle et les intérêts en base caisse (ligne (4)), qui sont plus élevés pour les titres émis au-dessus du pair les années précédentes que les intérêts sur une base transactionnelle, a eu un effet haussier sur la dette en 2018 (0,4% du PIB) dont l'ampleur est comparable à celle de 2017.

En 2018, les prises de participations nettes (ligne (1)) ont entraîné une légère augmentation de 0,1% du PIB du taux d'endettement, et ce contrairement à l'année 2017 durant laquelle les prises de participations nettes avaient exercé un effet baissier sur la dette ⁴⁴. Le financement des prêts accordés (ligne (2)) a donné lieu à une augmentation de la dette de 0,2% du PIB en 2018, dans la lignée des années précédentes. L'augmentation de la dette résultant des dépenses de pension liées à la reprise dans le passé des obligations de pension de fonds de pension d'entreprises telles que Belgacom (ligne (8)), est également restée stable en 2018 par rapport à l'année précédente (0,1% du PIB).

L'impact des produits financiers dérivés (ligne (3)) et de la rubrique « numéraire et dépôts » (ligne (6)) ont eu conjointement un effet baissier sur la dette de -0,2% du PIB. L'impact des produits financiers dérivés concerne notamment les coûts liés à des swaps d'intérêts et d'autres produits dérivés qui ont été conclus à l'automne 2014 afin de pouvoir émettre en 2015 et 2016 des obligations publiques aux faibles taux d'intérêt valables à ce moment.

⁴⁴ Ceci résulte essentiellement de la vente d'une partie de la participation du pouvoir fédéral dans BNP Paribas Fortis.

Les primes d'émission (ligne (5)) ont donné lieu à une baisse du taux d'endettement (-0,2% du PIB), étant donné que le taux du marché était, pour une large part, inférieur au coupon d'intérêt, en raison de la politique monétaire accommodante de la BCE, de sorte que la valeur d'émission des titres était supérieure à leur valeur nominale. Une augmentation de la dette de 0,2% du PIB en 2018 est observée à la rubrique « Divers » (ligne (9)). Elle concerne principalement le rachat de dettes au-delà de la valeur nominale.

Enfin, l'écart statistique résiduel ⁴⁵ (ligne (10)) a eu un effet baissier considérable sur la dette en 2018 (-0,4% du PIB).

⁴⁵ L'écart entre la dette sur la base du compte financier (encours des divers instruments de la dette) et les comptes non financiers. Une correction résulte de l'utilisation de sources différentes et non exhaustives.

2.2 Evolution budgétaire de l'Entité I

2.2.1 Remarques méthodologiques

Les comptes de l'Entité I, du Pouvoir fédéral (PF) et de la Sécurité sociale (SECU) sont établis selon la définition CSF, qui s'écarte de la définition des Comptes nationaux. Ces différences sont expliquées en détail à l'annexe 4.1. Elles concernent en particulier la comptabilisation des pensions du secteur public et le traitement comptable de l'impôt des personnes physiques (IPP) régional.

2.2.2 Entité I

Etant donné la grande interdépendance budgétaire entre le PF et la SECU, il est nécessaire d'examiner plus en détail le compte consolidé de l'Entité I, qui comprend ces deux sous-secteurs.

Tableau 28
Compte de l'Entité I ⁴⁶ selon la définition CSF (en % du PIB) ⁴⁷

		2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives après transferts fiscaux	(1)=(2)+(3)+(4)	33,9%	32,3%	31,7%	32,3%	33,2%	0,9%
<u>Recettes fiscales après transferts fiscaux</u>	<u>(2)=(2a)-(2b)</u>	<u>18,0%</u>	<u>16,7%</u>	<u>16,6%</u>	<u>17,3%</u>	<u>17,9%</u>	<u>0,6%</u>
(Avant transferts fiscaux)	(2a)	26,6%	23,9%	23,6%	24,2%	24,9%	0,7%
(Recettes fiscales à transférer)	(2b)	8,5%	7,2%	7,0%	6,9%	7,0%	0,1%
<u>Cotisations sociales effectives (consolidées)</u>	<u>(3)</u>	<u>14,3%</u>	<u>14,2%</u>	<u>13,6%</u>	<u>13,5%</u>	<u>13,5%</u>	<u>-0,1%</u>
<u>Autres recettes non fiscales (vc. cessions d'actifs)</u>	<u>(4)</u>	<u>1,6%</u>	<u>1,4%</u>	<u>1,5%</u>	<u>1,4%</u>	<u>1,8%</u>	<u>0,4%</u>
Pm. Recettes fiscales et parafiscales (avant transferts fiscaux)	(5)=(2a)+(3)	40,8%	38,1%	37,2%	37,8%	38,4%	0,6%
Dépenses primaires	(6)	33,5%	31,9%	31,9%	31,2%	31,4%	0,3%
Dépenses primaires finales (hors transferts à l'UE)	(6a)	31,3%	27,2%	26,8%	26,4%	26,5%	0,0%
Transferts budgétaires à l'Entité II et à l'UE	(6b)	2,2%	4,7%	5,0%	4,8%	5,0%	0,2%
Solde primaire	(7)=(1)-(6)	0,3%	0,4%	-0,2%	1,1%	1,7%	0,6%
Charges d'intérêts	(8)	2,9%	2,6%	2,4%	2,1%	1,9%	-0,2%
Solde de financement	(9)=(7)-(8)	-2,6%	-2,2%	-2,6%	-1,0%	-0,2%	0,8%
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)	(10)					0,4%	0,4%
Solde de financement hors one-shot FA	(11)=(9)-(10)	-2,6%	-2,2%	-2,6%	-1,0%	-0,5%	0,5%
<i>pm. Financement des pensions de l'Entité II par l'Entité I (*)</i>		1,6%	1,6%	1,6%	1,6%	1,6%	0,0%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

(*) Le mode de comptabilisation des régimes des pensions du secteur public est détaillé à l'annexe 4.1.

Le solde de financement nominal de l'Entité I s'est établi à -0,2% du PIB en 2018. Cela représente une amélioration de 0,8 point de pourcentage du PIB par rapport à l'année précédente. Cependant, le solde de financement de l'Entité I (et du Pouvoir fédéral) a été positivement influencé de manière ponctuelle étant donné qu'un décompte a eu lieu en 2018 avec les Communautés et Régions à la suite de la fixation du facteur d'autonomie (FA) définitif. L'impact de ce décompte pour la fixation du FA définitif s'est élevé à 0,36% du PIB (cf. Encadré 2). Après correction pour le one-shot lié à la fixation du FA définitif, l'amélioration du solde nominal de l'Entité I a atteint 0,5 point de pourcentage du PIB en 2018.

⁴⁶ A l'exclusion du Zorgfonds.

⁴⁷ Dans ce tableau, les « transferts fiscaux » correspondent à la rubrique « Transferts de recettes fiscales aux autres administrations publiques » des CN. Les transferts budgétaires correspondent à la somme des rubriques « Autres transferts courants aux autres administrations publiques » et « Transferts en capital aux autres administrations publiques » des CN. Les transferts fiscaux comprennent ici les parts de l'impôt des personnes physiques fédéral et de la TVA qui sont attribuées aux C&R. Les nouvelles dotations (allocations familiales, soins aux personnes âgées, etc.), qui sont liées aux nouvelles compétences transférées aux C&R dans le cadre de la Sixième Réforme de l'Etat et qui ont été inscrites au Budget général des dépenses du PF, ont entraîné une forte augmentation des « transferts budgétaires à l'Entité II et à l'UE » à partir de 2015 (cf. point 2.3).

L'amélioration du ratio des recettes totales effectives après transferts fiscaux était de 0,9 point de pourcentage du PIB ⁴⁸. L'augmentation des recettes fiscales après transferts fiscaux (+0,6 point de pourcentage du PIB) résulte de la hausse sensible des recettes avant transferts (+0,6 point de pourcentage du PIB). Les transferts fiscaux ont augmenté de manière limitée (+0,1 point de pourcentage du PIB). Les recettes non fiscales ont également augmenté considérablement (+0,4 point de pourcentage du PIB) en raison du décompte pour la fixation du FA définitif. Les cotisations sociales ont légèrement diminué (-0,1 point de pourcentage du PIB).

Malgré la hausse des dépenses primaires (+0,3 point de pourcentage du PIB), le solde primaire a connu une amélioration de 0,6 point de pourcentage du PIB en 2018 ⁴⁹. L'amélioration du solde primaire a été renforcée par la poursuite de la diminution des charges d'intérêts sur la dette (-0,2 point de pourcentage du PIB).

Encadré 2 : facteur d'autonomie

Le facteur d'autonomie relatif à la taxe additionnelle régionale sur l'impôt des personnes physiques, ou impôt des personnes physiques régional, permet de déterminer le taux des additionnels régionaux à l'impôt des personnes physiques.

Pour les trois premières années de l'application de l'impôt des personnes physiques régional, à savoir les années budgétaires et les exercices d'imposition ⁵⁰ 2015-2017, un facteur d'autonomie provisoire de 25,990% a été fixé dans la Loi spéciale de Financement ⁵¹. Ce pourcentage provisoire est dérivé d'une estimation provisoire des composantes pour le calcul du numérateur et du dénominateur du facteur d'autonomie, avant le Sixième Réforme de l'Etat (à partir de 2015).

⁴⁸ Contre +0,5 point de pourcentage du PIB après correction pour le one-shot lié à la fixation du FA définitif.

⁴⁹ Même après correction pour le one-shot lié à la fixation du FA définitif, le solde primaire de l'Entité I s'est amélioré en 2018 (+0,3 point de pourcentage du PIB).

⁵⁰ Années budgétaires en ce qui concerne les avances liées à l'impôt des personnes physiques régional versées aux Régions par le Pouvoir fédéral, et exercices d'imposition pour ce qui est de l'enrôlement ultérieur de l'impôt des personnes physiques régional.

⁵¹ Article 5/2, § 1, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions.

Juste au terme de la période de trois ans, toutes les données définitives ont été disponibles afin de déterminer définitivement les composantes du facteur d'autonomie. Le facteur d'autonomie définitif, à appliquer à compter de l'année budgétaire et l'exercice d'imposition 2018, n'est que de 24,957% - sous réserve de modifications de taux décidées par les Régions elles-mêmes – et est donc inférieur au facteur d'autonomie provisoire. Par conséquent, l'estimation des recettes issues de l'impôt des personnes physiques régional, reçues par les Régions durant la période 2015-2017, était trop élevée. Cette surestimation a été rectifiée en 2018 par un remboursement des Régions au Pouvoir fédéral. Il s'agit de la régularisation résultant de la fixation du facteur d'autonomie définitif. En SEC, la rectification de la période de trois ans est intégralement imputée sur l'année 2018, ce qui explique l'impact substantiel sur les soldes de financement : impact favorable pour le Pouvoir fédéral et impact défavorable pour les Régions.

C'est ce qui est illustré au Tableau 29 ci-après.

Tableau 29
Décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif

(x 1.000.000 €)	tota(a)	VG - RFI	WG - RW	BHG - RBC		
Regularisatie in 2018 van de gewestelijke opcentiemen op de personenbelasting van de periode 2015 - 2017 (in uitvoering van artikel 54, zevende & achtste lid, bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten) (a)						
I. Régularisation en 2018 des additionnels régionaux à l'impôt des personnes physiques de la période 2015 - 2017 (en exécution de l'article 54, alinéas 7 et 8, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions) (a)						
(1)	NOEMER autonomiefactor = ontvangsten gewestelijke opcentiemen AJ 2015 geïnd tot en met 31.12.2016 DENOMINATEUR du facteur d'autonomie = recettes additionnels régionaux de l'EI 2015 perçus jusqu'au 31.12.2016 inclus	11 835,3	7 585,8	3 313,3	936,2	effectief geïnde ontvangsten gewestelijke opcentiemen recettes perçues effectivement en matière d'additionnels régionaux
(2)	TELLER autonomiefactor NOMINATEUR du facteur d'autonomie	11 364,4				
(3)	% aandeel in totale ontvangsten gewestelijke opcentiemen AJ 2015 geïnd tot en met 31.12.2016 part en % dans les recettes totales issues des additionnels régionaux de l'EI 2015 perçus jusqu'au 31.12.2016 inclus	100,000%	64,095%	27,995%	7,910%	
(4)	(2) x (3) gewest x (2) x (3) région x	11 364,4	7 284,0	3 181,5	898,9	waar gewesten recht op hebben volgens definitieve autonomiefactor auquel les régions ont droit selon le facteur d'autonomie définitif
regularisatie van 2015 - 2017 :						
régularisation de 2015 - 2017 : (4) - (1)						
(5)	= (4) - (1) 2015	470,9	301,8	131,8	37,2	
(6)	= (5) x (1+inflatie% ₂₀₁₆) x (1+reële bbp groei% ₂₀₁₆) 2016	485,9	311,5	136,0	38,4	= (5) x (1+ inflation% ₂₀₁₆) x (1+croissance réelle du PIB% ₂₀₁₆)
(7)	= (6) x (1+inflatie% ₂₀₁₇) x (1+reële bbp groei% ₂₀₁₇) 2017	504,7	323,5	141,3	39,9	= (6) x (1+ inflation% ₂₀₁₇) x (1+croissance réelle du PIB% ₂₀₁₇)
(8)	= (5) + (6) + (7) 2018	1 461,5	936,8	409,2	115,6	
in % bbp - en % PIB		0,32%	0,21%	0,09%	0,03%	
totale impact op het vorderingensaldo 2018 (in ESR)		positief op federaal niveau	negatief op gewestelijk niveau			terug te geven door de gewesten
impact total sur le solde de financement 2018 (en SEC)		positif au niveau fédéral	négatif au niveau régional			à rembourser par les régions
II. Impact van de definitieve vaststelling van bepaalde componenten van de autonomiefactor op de toegewezen gedeeltes van de federale personenbelasting van de begrotingsjaren 2015 tot en met 2017 (a)						
Impact de la fixation définitive de certaines composantes du facteur d'autonomie sur les parties attribuées de l'impôt des personnes physiques fédéral des années budgétaires 2015 à 2017 incluse (a)						
in % bbp - en % PIB		165,0 0,04%	80,8 0,02%	47,9 0,01%	36,2 0,01%	
totale impact op het vorderingensaldo 2018 (in ESR)		positief op federaal niveau	negatief op gewestelijk niveau			terug te geven door de gewesten
impact total sur le solde de financement 2018 (en SEC)		positif au niveau fédéral	négatif au niveau régional			à rembourser par les régions
I + II totale impact op het vorderingensaldo 2018 (in ESR)		1 626,5	1 017,6	457,1	151,8	
impact total sur le solde de financement 2018 (en SEC)		1 626,5	1 017,6	457,1	151,8	
in % bbp - en % PIB		0,36%	0,23%	0,10%	0,03%	

Source : Service d'Etudes, Administration générale Expertise et Support stratégiques, SPF Finances.

2.2.3 Pouvoir fédéral

En 2018, le déficit du Pouvoir fédéral (PF) s'est réduit de 1,0 point de pourcentage du PIB, passant de -1,2% du PIB en 2017 à -0,1% du PIB en 2018. De cette baisse du déficit, 0,36 point de pourcentage du PIB est attribuable au décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif (cf. Encadré 2).

Tableau 30
Compte du Pouvoir fédéral (en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives avant transferts fiscaux	(1)	27,9%	25,0%	24,2%	24,8%	25,8%	1,0%
Recettes transférées à d'autres niveaux de pouvoir	(2)	<u>12,5%</u>	<u>9,5%</u>	<u>9,3%</u>	<u>10,0%</u>	<u>10,3%</u>	<u>0,2%</u>
A la Sécurité sociale	(2a)	4,0%	2,3%	2,3%	3,1%	3,3%	0,2%
A l'Entité II	(2b)	8,5%	7,2%	7,0%	6,9%	7,0%	0,1%
Recettes totales effectives après transferts fiscaux	(3)=(1)-(2)	15,4%	15,5%	14,9%	14,8%	15,6%	0,8%
Fiscales et parafiscales	(3a)	<u>13,9%</u>	<u>14,3%</u>	<u>13,5%</u>	<u>13,5%</u>	<u>13,9%</u>	<u>0,4%</u>
Autres	(3b)	<u>1,5%</u>	<u>1,3%</u>	<u>1,4%</u>	<u>1,3%</u>	<u>1,7%</u>	<u>0,4%</u>
Dépenses primaires	(4)=(5)+(6)	15,0%	15,3%	14,9%	13,8%	13,8%	-0,1%
Dépenses primaires finales (hors transferts à l'UE)	(5)	9,3%	8,6%	5,5%	5,1%	5,1%	0,0%
Transferts budgétaires à d'autres niveaux de pouvoir	(6)	5,7%	6,7%	9,5%	8,7%	8,6%	0,0%
A l'UE	(6a)	1,2%	1,4%	1,4%	1,2%	1,3%	0,2%
A la Sécurité sociale	(6b)	3,6%	2,0%	4,5%	3,9%	3,7%	-0,3%
A l'Entité II	(6c)	0,9%	3,3%	3,6%	3,6%	3,6%	0,0%
Solde primaire	(7)=(3)-(4)	0,4%	0,2%	0,0%	1,0%	1,8%	0,8%
Charges d'intérêts	(8)	2,9%	2,6%	2,5%	2,2%	2,0%	-0,2%
Solde de financement	(9)=(7)-(8)	-2,6%	-2,4%	-2,5%	-1,2%	-0,1%	1,0%
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)						0,4%	0,4%
Solde de financement hors one-shot FA		-2,6%	-2,4%	-2,5%	-1,2%	-0,5%	0,7%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

La réduction du déficit résulte intégralement de la nette augmentation des recettes totales effectives (+1,0 point de pourcentage du PIB, dont +0,36 point de pourcentage du PIB se rapporte au one-shot lié à la fixation du FA définitif). Une partie limitée de cette augmentation a été neutralisée par la hausse des transferts fiscaux à d'autres niveaux de pouvoir (+0,2 point de pourcentage du PIB).

Les dépenses primaires ont légèrement diminué en 2018 (-0,1 point de pourcentage du PIB). Dans le cadre des transferts budgétaires, les transferts à l'UE ont augmenté (+0,2 point de pourcentage du PIB), mais cette hausse a été neutralisée par la diminution des transferts à la Sécurité sociale (-0,3 point de pourcentage du PIB).

En raison de ces évolutions, le solde primaire s'est amélioré de 0,8 point de pourcentage du PIB pour atteindre 1,8% du PIB. La baisse continue des charges d'intérêts sur la dette (-0,2 point de pourcentage du PIB) a également contribué au recul du déficit du Pouvoir fédéral en 2018.

Le ratio des recettes totales effectives avant transferts a augmenté en 2018 pour s'établir à 25,8% du PIB. Ce développement poursuit la rupture observée depuis 2017 et il a été renforcé par l'imputation en 2018 du décompte pour la fixation du FA définitif.

Tableau 31
Recettes totales effectives avant transferts fiscaux du Pouvoir fédéral (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Impôts directs	15,40%	12,88%	12,42%	13,13%	13,57%	0,44%
Ménages	12,00%	9,31%	8,69%	8,77%	8,94%	0,17%
Sociétés	3,15%	3,32%	3,48%	4,13%	4,39%	0,26%
Autres secteurs	0,25%	0,25%	0,25%	0,23%	0,24%	0,01%
Impôts indirects (yc. transferts fiscaux à l'UE)	10,23%	10,15%	10,32%	10,25%	10,46%	0,20%
Impôts en capital	0,20%	0,14%	0,10%	0,11%	0,12%	0,00%
Cotisations sociales effectives	0,58%	0,57%	0,02%	0,02%	0,01%	0,00%
Total des recettes fiscales et parafiscales	26,40%	23,73%	22,86%	23,51%	24,16%	0,65%
Recettes non fiscales et non parafiscales (yc. cessions d'actifs)	1,49%	1,26%	1,37%	1,33%	1,69%	0,36%
Recettes totales effectives avant transferts fiscaux	27,89%	24,99%	24,23%	24,83%	25,85%	1,02%
<i>p.m. Idem, à périmètre constant (*)</i>	<i>27,89%</i>	<i>24,99%</i>	<i>24,77%</i>	<i>25,37%</i>	<i>26,41%</i>	<i>1,03%</i>

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

(*) Les cotisations sociales relatives aux pensions publiques sont ici de nouveau comptabilisées comme recettes du PF en 2016, 2017 et 2018 au lieu de la SECU.

Cette progression est attribuable à quatre catégories de recettes. En ce qui concerne les recettes (para)fiscales, le produit de l'impôt des sociétés (+0,26 point de pourcentage du PIB), de l'impôt des personnes physiques (+0,17 point de pourcentage du PIB) et des impôts indirects (0,20 point de pourcentage du PIB) a augmenté. La hausse des recettes à l'impôt des sociétés est liée à la forte augmentation des versements anticipés. Cette augmentation s'explique partiellement par la hausse de la majoration d'impôt en cas d'insuffisance de versements anticipés qui a été mise en œuvre à partir de 2017 (cf. point 2.1.2).

L'augmentation des recettes à l'impôt des personnes physiques résulte principalement de la fixation du facteur d'autonomie définitif dans la cadre de la Loi spéciale de Financement. A partir de 2018, ce dernier diminue pour les Communautés et Régions ⁵², de sorte que le Pouvoir fédéral reçoit une plus grande partie des recettes à l'impôt des personnes physiques.

Les impôts indirects, y compris les recettes fiscales transférées à l'Union européenne (UE), ont également fortement augmenté, principalement en raison de la hausse des recettes TVA en 2018.

Les recettes non fiscales et non parafiscales ont considérablement augmenté et se sont établies à 1,7% du PIB. Cette hausse de 0,36 point de pourcentage du PIB résulte du décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif dans le cadre de l'impôt des personnes physiques régional. En SEC, ce décompte est intégralement comptabilisé en 2018 en tant que transfert en capital provenant des C&R (cf. Encadré 2).

Le ratio des cotisations sociales effectives, pratiquement équivalent à 0% du PIB, peut s'expliquer par la reclassification dans le compte de la SECU des régimes de pensions publiques et de plusieurs régimes spécifiques depuis 2016, en raison de la fusion du Service des Pensions du Secteur Public (SdPSP) et de l'Office national des Pensions (ONP) pour former le Service fédéral des Pensions (SFP) ⁵³.

Le ratio des dépenses primaires finales du PF était de 5,13% du PIB en 2018. Il s'agit d'un recul limité par rapport à 2017 (-0,02 point de pourcentage du PIB).

⁵² Durant la période 2015-2017, un facteur d'autonomie provisoire de 25,990% a été utilisé pour l'impôt des personnes physiques régional, tandis que le facteur d'autonomie définitif a été fixé à 24,957%.

⁵³ Cf. Avis de la Section de juillet 2017 pour de plus de détails. Ces cotisations représentent environ 0,6% du PIB.

Tableau 32
Dépenses primaires finales du PF (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Rémunérations	<u>1,74%</u>	<u>1,66%</u>	<u>1,62%</u>	<u>1,58%</u>	<u>1,53%</u>	<u>-0,05%</u>
Salaires	1,61%	1,48%	1,45%	1,41%	1,37%	-0,05%
Cotisations sociales à charge des employeurs	0,13%	0,18%	0,17%	0,17%	0,16%	0,00%
Achats de biens et services	<u>0,79%</u>	<u>0,76%</u>	<u>0,74%</u>	<u>0,68%</u>	<u>0,72%</u>	<u>0,04%</u>
Subventions aux entreprises	<u>1,22%</u>	<u>1,21%</u>	<u>1,10%</u>	<u>1,04%</u>	<u>1,08%</u>	<u>0,03%</u>
dont subventions salariales (*)	0,77%	0,78%	0,70%	0,65%	0,66%	0,01%
Prestations sociales	<u>3,95%</u>	<u>3,79%</u>	<u>0,75%</u>	<u>0,75%</u>	<u>0,76%</u>	<u>0,01%</u>
Prestations sociales en nature	0,08%	0,09%	0,10%	0,09%	0,09%	0,00%
Prestations sociales en espèces	3,87%	3,70%	0,64%	0,65%	0,66%	0,01%
Pensions	3,18%	3,19%	0,13%	0,13%	0,13%	0,00%
<i>p.m. Pensions à périmètre constant (**)</i>	3,18%	3,19%	3,19%	3,20%	3,19%	-0,01%
Allocations familiales	0,06%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Autres prestations	0,63%	0,51%	0,51%	0,52%	0,53%	0,01%
Dépenses en capital	<u>1,11%</u>	<u>0,79%</u>	<u>0,80%</u>	<u>0,71%</u>	<u>0,66%</u>	<u>-0,05%</u>
Investissements bruts en immobilisations	0,24%	0,22%	0,23%	0,22%	0,23%	0,00%
Autres dépenses en capital	0,88%	0,57%	0,57%	0,48%	0,43%	-0,05%
Autres dépenses primaires finales (hors transferts à l'UE)	<u>0,47%</u>	<u>0,42%</u>	<u>0,46%</u>	<u>0,38%</u>	<u>0,38%</u>	<u>0,00%</u>
Dépenses primaires finales (hors transferts à l'UE)	<u>9,28%</u>	<u>8,62%</u>	<u>5,47%</u>	<u>5,15%</u>	<u>5,13%</u>	<u>-0,02%</u>
<i>Idem, à périmètre constant (**)</i>	9,28%	8,62%	8,52%	8,22%	8,19%	-0,03%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

(*) Les subsides salariaux du PF (diminutions du précompte professionnel) sont enregistrés en SEC 2010 comme dépenses primaires et non comme une diminution de recettes fiscales.

(**) Depuis 2016, à périmètre constant, les pensions du secteur public du PF et les régimes de pensions publics spécifiques sont de nouveau imputés au PF au lieu de la SECU.

Exprimées en % du PIB, les rémunérations du PF ont diminué de 0,05 point de pourcentage du PIB en 2018. Cette baisse s'explique intégralement par la diminution de la masse salariale des fonctionnaires fédéraux. Depuis 2014, la masse salariale des fonctionnaires fédéraux a diminué de 0,24 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 1,37% du PIB en 2018. Cette évolution s'explique par la diminution du nombre de fonctionnaires fédéraux et l'évolution salariale modérée durant cette période.

La tendance baissière des achats de biens et de services du PF observée en raison des mesures d'économies en matière de frais de fonctionnement, a pris fin en 2018. Les achats de biens et de services du PF ont atteint 0,72% du PIB en 2018. Les subventions aux entreprises du PF ont augmenté de 0,03 point de pourcentage du PIB en 2018.

Le ratio des dépenses en capital a continué de baisser en 2018 : il a diminué de 0,05 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 0,66% du PIB, soit son niveau le plus faible durant la période considérée. Les investissements du PF sont restés pratiquement stables en 2018. La diminution des dépenses en capital est intégralement attribuable à la baisse des autres dépenses en capital.

Enfin, le ratio des prestations sociales (+0,01 point de pourcentage PIB) n'a augmenté que de façon limitée en 2018, tandis que le ratio des autres dépenses primaires finales est resté stable.

Les transferts budgétaires et fiscaux du PF vers les autres niveaux de pouvoir ont augmenté en 2018 (+0,21 point de pourcentage du PIB). Cette hausse se situe au niveau des transferts fiscaux (+0,24 point de pourcentage du PIB). Le ratio des transferts budgétaires a légèrement diminué (-0,03 point de pourcentage du PIB).

Tableau 33
Transferts du PF à d'autres sous-secteurs publics (en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Total des transferts budgétaires et fiscaux du PF	(1)	18,22%	16,14%	18,79%	18,68%	18,89%	0,21%
Transferts fiscaux	(1a)	12,52%	9,47%	9,32%	10,02%	10,27%	0,24%
Transferts budgétaires	(1b)	5,70%	6,67%	9,47%	8,66%	8,63%	-0,03%
Transferts à l'UE (*)	(2)	1,22%	1,37%	1,43%	1,16%	1,35%	0,19%
Transferts budgétaires et fiscaux à la SECU	(3)	7,53%	4,23%	6,79%	7,04%	6,97%	-0,07%
Transferts fiscaux	(3a)	3,98%	2,27%	2,33%	3,12%	3,30%	0,18%
Transferts budgétaires	(3b)	3,55%	1,96%	4,46%	3,93%	3,68%	-0,25%
Transferts à l'Entité II	(4)	9,47%	10,55%	10,57%	10,48%	10,57%	0,09%
Aux Communautés et Régions	(4a)	8,82%	9,94%	9,93%	9,84%	9,92%	0,08%
Aux Pouvoirs locaux	(4b)	0,65%	0,60%	0,63%	0,64%	0,65%	0,01%
pm. Financement des pensions de l'Entité II par le PF (**)	(5)	1,56%	1,57%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

(*) Tous les transferts à l'UE, y compris les transferts des droits de douane, sont considérés ici comme des transferts budgétaires.

(**) Le financement des pensions de l'Entité II, effectivement à charge de l'Entité I, est imputé à la SECU et non plus au PF à partir de 2016.

En 2017, la contribution belge au budget de l'UE sur la base du revenu national brut a temporairement diminué. Cette contribution est repartie à la hausse en 2018, ce qui explique l'augmentation des transferts à l'UE (+0,19 point de pourcentage du PIB).

Les transferts budgétaires à la SECU ont diminué de 0,25 point de pourcentage du PIB en 2018. Outre les autres dotations de l'Etat, les transferts budgétaires comprennent la dotation relative au Service fédéral des Pensions octroyée depuis 2016 par le PF à la SECU. La diminution des transferts budgétaires à la SECU a été compensée, pour la majeure partie, par une hausse de 0,18 point de pourcentage du PIB des transferts fiscaux à la SECU (cf. point 2.2.4).

Les transferts du PF à l'Entité II ont augmenté de 0,09 point de pourcentage du PIB en 2018. Les transferts aux Communautés et Régions et les transferts aux Pouvoirs locaux ont augmenté de respectivement 0,08 point de pourcentage du PIB (cf. point 2.3) et 0,01 point de pourcentage du PIB (cf. point 2.4).

2.2.4 Sécurité sociale

L'équilibre budgétaire SEC est prévu chaque année et ex-ante pour la Sécurité sociale (SECU). Afin de garantir cet équilibre SEC (ex-ante), les recettes de la SECU sont ajustées au moyen des transferts fiscaux et budgétaires du Pouvoir fédéral.

Le compte de la Sécurité sociale a clôturé l'année 2018 sur un équilibre, alors que la SECU avait affiché un excédent de 0,2% en 2017. L'écart par rapport à l'année précédente s'explique par une diminution des recettes (-0,1 point de pourcentage du PIB) et une augmentation des dépenses primaires (+0,1 point de pourcentage du PIB).

Tableau 34
Compte de la Sécurité sociale ⁵⁴ selon la définition CSF (en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales	(1)=(2)+(3)	22,2%	18,9%	21,4%	21,5%	21,4%	-0,1%
- Recettes provenant d'autres niveaux de pouvoir (*)	(2)	7,5%	4,3%	6,8%	7,1%	7,0%	-0,1%
Fiscales	(2a)	4,0%	2,3%	2,3%	3,1%	3,3%	0,2%
Budgétaires	(2b)	3,6%	2,0%	4,5%	4,0%	3,7%	-0,3%
- Recettes propres, dont	(3)	14,6%	14,6%	14,6%	14,5%	14,4%	-0,1%
Cotisations		13,7%	13,7%	13,6%	13,5%	13,4%	-0,1%
Fiscales		0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%	0,0%
Dépenses primaires	(4)	22,1%	18,6%	21,5%	21,4%	21,5%	0,1%
- Prestations sociales	(4a)	19,6%	17,2%	20,2%	20,1%	20,1%	0,1%
- Autres dépenses primaires finales	(4b)	2,4%	1,4%	1,2%	1,2%	1,2%	0,0%
dont subventions salariales (**)		0,4%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
- Transferts budgétaires à d'autres niveaux de pouvoir	(4c)	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Solde primaire	(5)=(1)-(4)	0,0%	0,2%	-0,1%	0,2%	0,0%	-0,2%
Charges d'intérêts	(6)	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Solde de financement	(7)=(5)-(6)	0,0%	0,2%	-0,1%	0,2%	0,0%	-0,2%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

(*) Principalement du PF ; également un faible transfert budgétaire des C&R pour les frais de gestion de Famifed à partir de 2015.

(**) Les subventions salariales sont comptabilisées en SEC 2010 dans les dépenses primaires et non dans les diminutions de recettes issues des cotisations sociales.

Les recettes propres de la SECU se composent essentiellement des cotisations sociales. En 2018, les cotisations sociales représentaient 13,4% du PIB, soit 0,1 point de pourcentage du PIB de moins qu'en 2017 et 0,3 point de pourcentage de plus qu'en 2014. Cette diminution est attribuable à la baisse des cotisations sociales patronales dans le cadre du tax shift ⁵⁵.

Les cotisations sociales (des travailleurs et des employeurs) ne suffisent pas à couvrir les dépenses de la SECU. C'est pourquoi les moyens de la SECU sont complétés par des transferts provenant d'autres niveaux de pouvoir, principalement du Pouvoir fédéral (3,68% du PIB en 2018). Le transfert (budgétaire) des Communautés et Régions à la SECU s'élevait à 0,04% du PIB en 2018 ⁵⁶.

⁵⁴ A l'exclusion du Zorgfonds.

⁵⁵ La première phase du tax shift concernant les cotisations sociales patronales est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2016, la deuxième phase le 1^{er} janvier 2018 et la troisième phase le 1^{er} janvier 2019. Notamment, la cotisation patronale de base est passée de 32,30% à 30% en avril 2016 et à 25% en 2018.

⁵⁶ A partir de l'année 2015, les C&R ont transféré des moyens à la SECU pour couvrir les frais de gestion de Famifed.

La réforme du financement de la SECU, entrée en vigueur en 2017, a sensiblement influencé les transferts du PF à la SECU. L'objectif de cette réforme était d'adapter et de simplifier le financement de la SECU en raison de la baisse structurelle des dépenses liée au transfert de compétences dans le cadre de la Sixième Réforme de l'Etat, ainsi qu'à la diminution de la norme de croissance réelle des dépenses de soins de santé de 3% à 1,5%. Tant les dotations du PF que le financement alternatif ont été impactés par cette réforme.

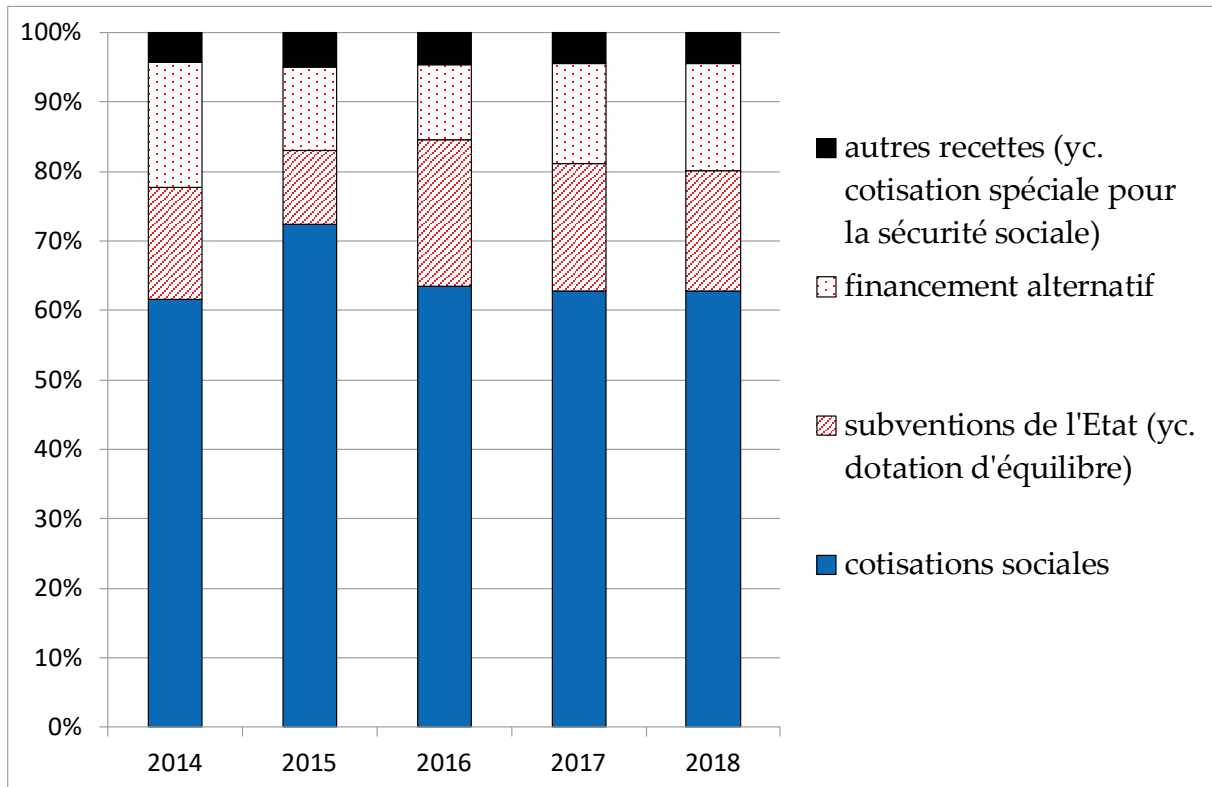
Depuis la réforme de 2017, les transferts provenant du PF se composent des trois sources suivantes :

- Le *financement alternatif*. Ce financement alternatif a été simplifié en 2017 en conservant uniquement deux sources de financement (pour les régimes des travailleurs salariés et des indépendants) : la TVA et le précompte mobilier sur lesquels un pourcentage fixe est prélevé. Ces sources sont éventuellement complétées par un prélèvement sur les accises sur le tabac. Ce financement alternatif se compose d'un montant de base, qui est complété par un montant visant à compenser l'impact du *tax shift* sur les cotisations sociales et par un montant visant à financer les soins de santé.
- Une *dotation générale de l'Etat fédéral* (pour chaque régime de sécurité sociale), dont le montant est fixe et indépendant de la conjoncture. Ce montant peut être adapté en fonction de l'évolution de l'indice santé et du vieillissement.
- Une *dotation d'équilibre*, dont le montant est fixé chaque année pour chaque régime de sécurité sociale. La détermination de ce montant tient compte d'une série de facteurs de responsabilisation.

La part des cotisations sociales dans les recettes totales de la SECU (62,8%) est restée pratiquement stable en 2018 par rapport à 2017. En 2018, la part du financement alternatif dans les recettes totales a augmenté pour atteindre 15,4% et, inversement, la part de la dotation de l'Etat a diminué pour s'établir à 17,4% car une dotation d'équilibre moins élevée a été octroyée ⁵⁷.

⁵⁷ En 2018, seul le régime des travailleurs a bénéficié d'une dotation d'équilibre de 2.109,1 millions d'euros, contre 3.202,3 millions d'euros en 2017 (source : Exposé général, Ajustement des budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2018, La Chambre, DOC54 3035/001). Le régime des indépendants n'a reçu aucune dotation d'équilibre car son solde a affiché un excédent en 2017 et 2018.

Graphique 17
Recettes de la SECU (en % du total)



Source : Calculs CSF sur base de ICN, BNB.

En 2018, les prestations sociales (de la SECU) ont augmenté de 0,07 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 20,13% du PIB. Exprimées en % du PIB, on observe une augmentation des pensions (+0,13 point de pourcentage du PIB), des indemnités de maladie-invalidité (+0,08 point de pourcentage du PIB) et des autres prestations sociales (+0,02 point de pourcentage du PIB). La diminution des dépenses de chômage (-0,07 point de pourcentage du PIB), des allocations versées dans le cadre des prépensions et des interruptions de carrière (-0,05 point de pourcentage du PIB) et des dépenses de soins de santé au niveau de la SECU (-0,03 point de pourcentage du PIB) n'a pas suffi à compenser l'augmentation des autres catégories de prestations. Le dépassement de l'indice-pivot a entraîné une indexation des prestations sociales en septembre 2018.

Tableau 35
Prestations sociales versées par la SECU (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Pensions	7,01%	7,05%	10,19%	10,31%	10,43%	0,13%
<i>p.m. Pensions à périmètre constant (*)</i>	7,01%	7,05%	7,13%	7,23%	7,37%	0,13%
Soins de santé	6,93%	6,04%	5,98%	5,96%	5,93%	-0,03%
Indemnités maladie-invalidité	1,76%	1,81%	1,85%	1,87%	1,95%	0,08%
Allocations de chômage	1,66%	1,47%	1,37%	1,23%	1,16%	-0,07%
Prépensions et interruptions de carrière	0,59%	0,53%	0,49%	0,43%	0,38%	-0,05%
Allocations familiales	1,42%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Autres prestations sociales (hors Zorgfonds)	0,26%	0,25%	0,29%	0,27%	0,29%	0,02%
Total des prestations sociales	19,64%	17,17%	20,16%	20,06%	20,13%	0,07%
<i>p.m. Idem, à périmètre constant (*)</i>	<i>19,64%</i>	<i>17,17%</i>	<i>17,10%</i>	<i>16,99%</i>	<i>17,06%</i>	<i>0,07%</i>
p.m. Pensions APU (**)	10,32%	10,35%	10,42%	10,53%	10,66%	0,12%
p.m. Soins de santé APU	6,95%	6,92%	6,85%	6,84%	6,83%	-0,01%
p.m. Allocations familiales APU	1,57%	1,53%	1,50%	1,48%	1,47%	0,00%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

(*) Depuis 2016, à périmètre constant, les pensions du secteur public du PF et les régimes de pensions publics spécifiques sont de nouveau imputés au PF au lieu de la SECU.

(**) Les chiffres du CSF sont légèrement supérieurs (environ 0,1% du PIB) à ceux de l'ICN car, contrairement à l'ICN, le CSF inclut dans les pensions la garantie de revenus aux personnes âgées.

En 2018, les **dépenses de pensions** de la SECU ont augmenté de 0,13 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 10,43% du PIB. La hausse des dépenses annuelles de pensions découle principalement de la croissance du nombre de personnes ayant droit à une pension ainsi que de l'évolution des revenus sur lesquels le montant de la pension est basé. L'indexation et la péréquation bisannuelle constituent d'autres facteurs. L'augmentation du nombre de bénéficiaires (cf. Tableau 76 à l'annexe 4.2) résulte du vieillissement de la population. La participation croissante des femmes sur le marché du travail a également donné lieu à une augmentation du nombre de femmes bénéficiant d'une propre pension ⁵⁸. La progression spontanée des dépenses de pension a toutefois été freinée par les mesures prises afin de réduire l'impact du vieillissement, telles que le durcissement des conditions d'accès à la pension anticipée ou la suppression du bonus de pension. Enfin, notons que la hausse marquée des pensions de la SECU en 2016 s'explique par la reclassification des régimes de pension du compte du PF vers le compte de la SECU ⁵⁹.

⁵⁸ On observe une nette augmentation du nombre de pensions « isolé » tant au niveau des hommes que des femmes, tandis que le nombre de pensions « ménage » et de pensions de survie diminue.

⁵⁹ Le 1^{er} avril 2016, le Service des Pensions du Secteur Public (SdPSP) et l'Office national des Pensions (ONP) ont fusionné pour devenir le Service fédéral des Pensions (SFP). Depuis l'année 2016, dans les Comptes nationaux, le SFP est consolidé avec le secteur de la Sécurité sociale.

En 2018, les **dépenses de soins de santé** de la SECU ont diminué de 0,03 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 5,93% du PIB. Il s'agit du niveau le plus faible durant la période considérée. Malgré la progression naturelle de ces dépenses de soins de santé en raison du vieillissement de la population et des progrès technologiques, leur croissance a pu être freinée par des mesures d'assainissement, notamment au niveau des médicaments. La norme de croissance réelle des soins de santé, qui était de 1,5% en 2018, n'a pas été dépassée. En effet, en termes réels, la croissance des dépenses de soins de santé de la SECU a été pratiquement nulle en 2018 ⁶⁰.

Notons que le transfert de compétence en matière de soins aux personnes âgées et d'une partie des soins de santé aux communautés après la Sixième Réforme de l'Etat, a entraîné une diminution des dépenses de soins de santé dans le compte de la Sécurité sociale à partir de 2015. Cependant, une baisse des dépenses de soins de santé a également été enregistrée au niveau de l'ensemble des administrations publiques durant la période 2014-2018 en raison des mesures d'assainissement prises.

Les **indemnités de maladie-invalidité** ont continué à augmenter en 2018 (+0,08 point de pourcentage du PIB). En termes réels, il s'agit d'une croissance de 5,2% sur une base annuelle (cf. Graphique 19). Cette hausse s'explique par l'augmentation du nombre de bénéficiaires. Le nombre de personnes reprises dans le régime d'invalidité ⁶¹ a ainsi progressé de 5,4% entre 2017 et 2018 et de 24,0% sur l'ensemble de la période 2014-2018 (cf. Tableau 76 à l'annexe 4.2). Cette progression s'explique partiellement par le vieillissement de la population et l'évolution sur le marché du travail. Par ailleurs, les mesures prises concernant les pensions et le système de chômage ont entraîné des glissements entre les régimes de prestations sociales. Enfin, certains syndromes, notamment les troubles musculo-squelettiques et mentaux, ont continué à augmenter. Concernant cette dernière catégorie, une forte hausse des cas de dépression et de burn-out a été observée durant la période 2014-2018 ⁶².

⁶⁰ La croissance nominale des dépenses de soins de santé de la SECU a été pratiquement aussi élevée que la variation de l'indice national des prix à la consommation en 2018 (2,1%). En ce qui concerne les dépenses de soins de santé de l'ensemble des administrations publiques, il ressort du Graphique 19 que la croissance réelle a atteint 0,3%.

⁶¹ La première année d'incapacité de travail pour cause de maladie, d'accident ou d'hospitalisation est appelée « incapacité de travail primaire ». La personne en incapacité de travail depuis plus d'un an tombe automatiquement dans le régime d'invalidité. Notons qu'on observe également une augmentation du nombre de jours d'incapacité de travail primaire.

⁶² Cf. nouvelles : « Incapacité de travail de longue durée – Statistiques sur les invalides qui souffrent de burn-out et de dépression », INAMI, 29.05.2019.

En 2018, les **dépenses de chômage** ont diminué de 0,07 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 1,16% du PIB, soit leur niveau le plus faible durant la période considérée 2014-2018. Tant le nombre de chômeurs temporaires que celui des chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE) a diminué (cf. Tableau 76 à l'annexe 4.2). Cette baisse s'explique par la croissance économique (1,4% en 2018), l'impact démographique de l'augmentation du nombre de départs à la pension et du nombre d'emplois ainsi libérés, et enfin des mesures prises, telles que la limitation du droit aux allocations d'insertion. Par contre, le relèvement de la condition d'âge ⁶³ pour la demande de dispense d'inscription en tant que demandeur d'emploi a donné lieu à une augmentation du nombre de CCI-DE de 60 ans ou plus.

Les **allocations versées dans le cadre du régime de chômage avec complément d'entreprise (RCC, anciennement prépensions), des interruptions de carrière et des crédits-temps** (volet SECU) ont diminué de 0,05 point de pourcentage du PIB en 2018 en raison d'une baisse du nombre de bénéficiaires. Le nombre de personnes dispensées dans le régime de chômage avec complément d'entreprise (RCC) a continué à diminuer en 2018 (-14,6%) en raison du durcissement des conditions, ce qui a entraîné une diminution du nombre d'entrées dans le système, ainsi que de l'augmentation des départs à la pension dû au vieillissement. En outre, le nombre de bénéficiaires d'allocations dans le cadre de l'interruption de carrière, du crédit-temps et des congés thématiques ⁶⁴ a diminué (-6,4% en 2018) (cf. Tableau 76 à l'annexe 4.2).

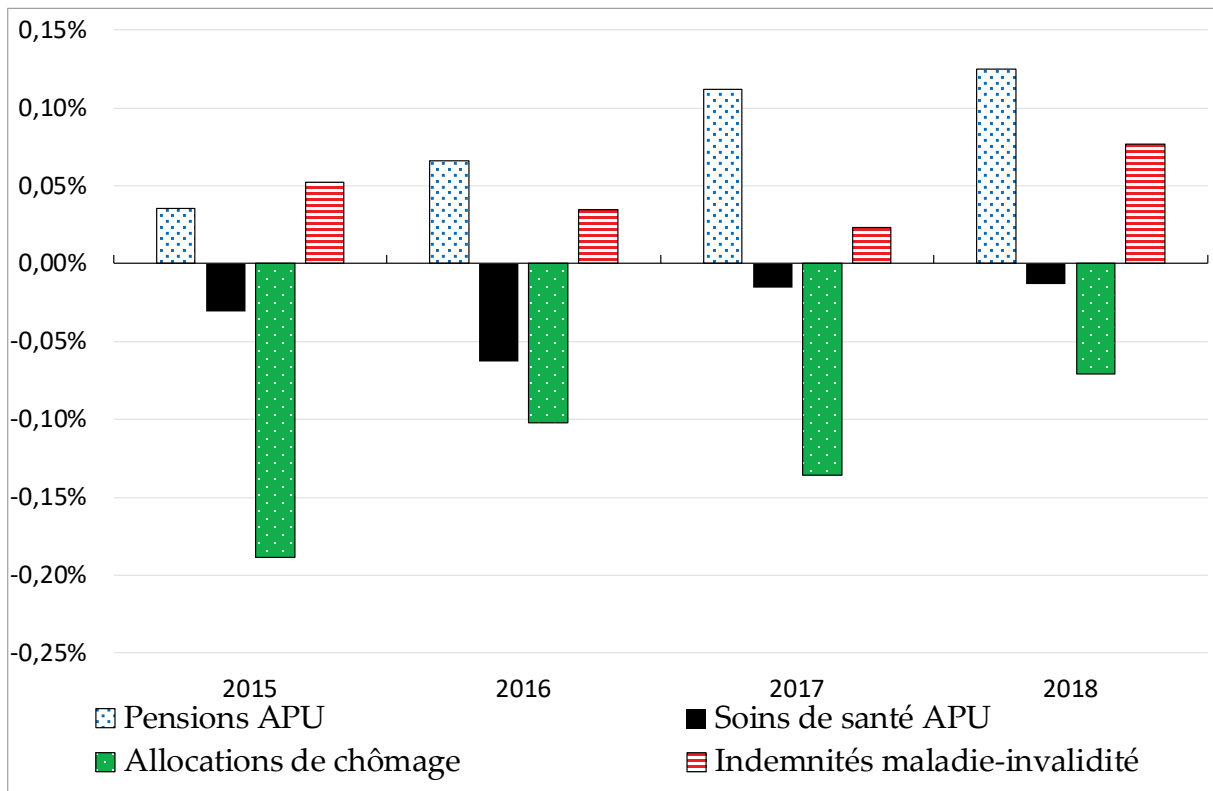
Enfin, depuis 2015, les allocations familiales ne sont plus imputées dans le compte de la SECU mais bien dans celui des C&R à la suite du transfert de compétence après la Sixième Réforme de l'Etat.

L'évolution par rapport à l'année précédente, exprimée en point de pourcentage du PIB, des principales prestations sociales est illustrée au Graphique 18. Enfin, le Graphique 19 indique les taux de croissance réels annuels de ces prestations sociales et du PIB.

⁶³ Cette condition d'âge, qui était de 60 ans en 2015, est relevée chaque année d'un an jusqu'à atteindre 65 ans en 2020. Par conséquent, en 2018, la condition d'âge était de 63 ans.

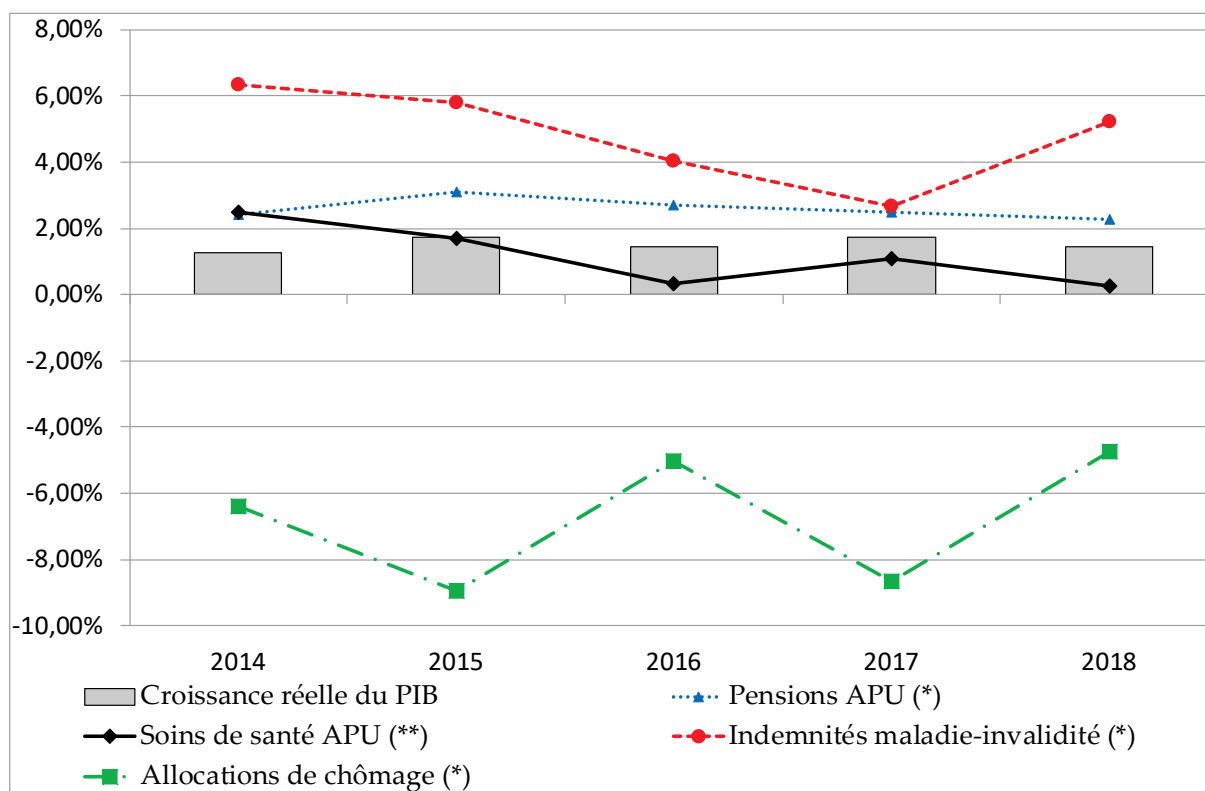
⁶⁴ Toutefois, si l'on ne considère que les congés thématiques, le nombre de bénéficiaires d'une allocation a augmenté de 2,5% en 2018. Les congés thématiques comprennent le congé parental, le congé pour assistance médicale et le congé pour soins palliatifs. Une progression a également été observée au niveau des congés thématiques au cours des dernières années.

Graphique 18
Evolution des prestations sociales par rapport à l'année précédente (en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base de ICN, BNB.

Graphique 19
Croissance annuelle en volume des principales catégories de prestations sociales et du PIB



(*) Déflatées sur la base de l'indice des prestations sociales ⁶⁵.

(**) Déflaté sur la base de l'indice national des prix à la consommation.

Source : Calculs CSF sur base de ICN, BNB, BFP.

⁶⁵ Les prestations sociales augmentent généralement de 2% au cours du mois qui suit le dépassement de l'indice-pivot par l'« indice santé lissé » (moyenne mobile sur quatre mois de l'indice santé). L'indexation des prestations sociales s'élève à 0% en 2014, 0% en 2015, 1,2% en 2016, 2,0% en 2017 et 1,5% en 2018 (source : Bureau fédéral du Plan). En 2018, l'indice-pivot a été dépassé en août ; les prestations sociales ont donc été augmentées de 2% en septembre 2018, ce qui correspond à une indexation moyenne de 1,5% sur l'ensemble de l'année.

2.3 Evolution budgétaire des Communautés et Régions

2.3.1 Remarques méthodologiques

Les réalisations de l'année budgétaire 2018 sont discutées sur la base des Comptes des administrations publiques 2018 (ICN, version d'avril 2019), après application des corrections CSF (cf. annexe 4.1). Le traitement comptable de l'impôt des personnes physiques (IPP) régional constitue une différence importante entre l'approche du CSF et les montants issus des Comptes nationaux. Les montants issus des Comptes nationaux sont, conformément au SEC 2010, établis sur la base des montants de l'IPP régional réellement enrôlés, alors que le CSF se base sur les avances de l'IPP régional effectivement reçues par les Communautés et Régions (approche des avances) afin de mieux rendre compte de la réalité budgétaire des Communautés et Régions (et du Pouvoir fédéral). L'écart⁶⁶ entre les deux approches est surtout important durant l'année 2015 (4.592,3 millions d'euros ou 1,12% du PIB), étant donné qu'il s'agit de l'année de démarrage de l'IPP régional et que seul un nombre limité de mois d'IPP a pu être enrôlé durant cette même année. Toutefois, les écarts sont moins importants en 2016 (-299,7 millions d'euros ou -0,07% du PIB), 2017 (-494,2 millions d'euros ou -0,11% du PIB) et 2018 (-119,6 millions d'euros ou -0,03% du PIB).

Tableau 36
Ecart d'IPP régional entre l'approche des avances (optique CSF) et le SEC

	2015	2016	2017	2018
<i>en millions d'euros</i>				
Région flamande	2 828,5	131,0	-610,3	-7,5
Région wallonne	1 313,3	-312,0	59,3	-62,2
Région de Bruxelles-Capitale	450,5	-118,8	56,8	-49,9
Total régions	4 592,3	-299,7	-494,2	-119,6
<i>en % du PIB</i>				
Région flamande	0,69%	0,03%	-0,14%	0,00%
Région wallonne	0,32%	-0,07%	0,01%	-0,01%
Région de Bruxelles-Capitale	0,11%	-0,03%	0,01%	-0,01%
Total régions	1,12%	-0,07%	-0,11%	-0,03%

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019) et de la BNB.

⁶⁶ Dans l'approche du CSF, cet écart est additionné aux recettes fiscales propres (IPP) des C&R.

2.3.2 Réalisations budgétaires de l'année 2017 de l'ensemble des Communautés et Régions

En 2018, le compte de l'ensemble des Communautés et Régions (C&R) a affiché un solde de financement de -0,49% du PIB. Il s'agit d'une détérioration de 0,47 point de pourcentage du PIB par rapport à 2017. Le solde de financement a toutefois été impacté négativement de manière non récurrente en raison du décompte réalisé en 2018 avec le Pouvoir fédéral (Entité I) à la suite de la fixation du facteur d'autonomie (FA) définitif. L'impact de ce décompte pour la fixation du FA définitif s'est élevé à -0,36% du PIB pour l'ensemble des C&R (cf. Encadré 2, p.79). Après correction pour le one-shot lié à la fixation du FA définitif, le solde de financement de l'ensemble des C&R a donc diminué de 0,11 point de pourcentage du PIB en 2018.

Les dépenses primaires ont fortement augmenté (+0,49 point de pourcentage du PIB), tandis que les recettes totales effectives ont légèrement progressé (+0,01 point de pourcentage du PIB) et les charges d'intérêts ont légèrement diminué (-0,01 point de pourcentage du PIB). Les dépenses primaires finales ont augmenté de 0,10 point de pourcentage du PIB. Toutefois, ce sont les transferts (budgétaires) aux autres niveaux de pouvoir qui ont le plus augmenté (+0,39 point de pourcentage du PIB). En effet, c'est dans cette rubrique qu'est repris le décompte pour la fixation du FA définitif, qui a été comptabilisé comme un transfert en capital des C&R au PF.

Tableau 37
Compte des Communautés et Régions ⁶⁷ selon la définition CSF (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	13,22%	16,58%	16,74%	16,79%	16,80%	0,01%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	8,91%	10,02%	10,02%	9,93%	10,00%	0,07%
Recettes propres	4,31%	6,57%	6,72%	6,86%	6,79%	-0,07%
Fiscales et parafiscales	2,43%	4,63%	4,69%	4,74%	4,63%	-0,11%
Non fiscales	1,88%	1,93%	2,02%	2,12%	2,16%	0,04%
Dépenses primaires (hors pensions publiques)	13,30%	16,54%	16,45%	16,51%	17,00%	0,49%
Dépenses primaires finales	10,80%	13,96%	13,95%	13,99%	14,09%	0,10%
Transferts budgétaires versés	2,50%	2,58%	2,50%	2,52%	2,91%	0,39%
Solde primaire	-0,07%	0,04%	0,29%	0,28%	-0,20%	-0,48%
Charges d'intérêts	0,28%	0,31%	0,33%	0,30%	0,29%	-0,01%
Solde de financement	-0,35%	-0,27%	-0,04%	-0,02%	-0,49%	-0,47%
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)					-0,36%	-0,36%
Solde de financement hors one-shot FA	-0,35%	-0,27%	-0,04%	-0,02%	-0,13%	-0,11%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

La hausse des transferts provenant d'autres niveaux de pouvoir (+0,07 point de pourcentage du PIB) a pu neutraliser la diminution des recettes propres (-0,07 point de pourcentage du PIB) en 2018. Les recettes non fiscales propres ont progressé (+0,04 point de pourcentage du PIB), alors que les recettes fiscales et parafiscales propres ont fortement diminué (-0,11 point de pourcentage du PIB).

⁶⁷ Vlaams Zorgfonds inclus.

Le Tableau 38 illustre le détail des recettes fiscales et parafiscales propres des C&R. En 2018, la baisse la plus marquée a été observée au niveau des impôts directs (-0,10 point de pourcentage du PIB). L'impôt des personnes physiques régional (approche des avances) a diminué de 0,08 point de pourcentage du PIB, principalement en raison de la fixation du facteur d'autonomie définitif dans le cadre de la Loi spéciale de Financement (LSF). Le facteur d'autonomie définitif pour l'IPP régional, qui s'applique à partir de 2018, a été fixé à 24,957%, alors qu'un facteur d'autonomie provisoire plus élevé de 25,990% a été utilisé durant la période 2015-2017. Par conséquent, à partir de 2018, les C&R reçoivent une part limitée des recettes de l'IPP ⁶⁸. La suppression de la redevance radio-télévision en Région wallonne depuis le 1^{er} janvier 2018 a eu un impact négatif de 0,02 point de pourcentage du PIB sur les impôts directs des C&R relatifs à l'année budgétaires 2018 ⁶⁹.

La diminution des recettes issues des impôts indirects (-0,02 point de pourcentage du PIB) en 2018 est due à la baisse de la taxe flamande sur l'énergie (-0,07 point de pourcentage du PIB). Par contre, les autres impôts indirects ⁷⁰, dont le précompte immobilier et les taxes environnementales, ont augmenté de 0,05 point de pourcentage du PIB. Exprimés en % du PIB, les droits d'enregistrement sont restés pratiquement stables.

Enfin, les impôts sur le capital ont légèrement augmenté (+0,01 point de pourcentage du PIB). La hausse des recettes issues des droits de succession (+0,03 point de pourcentage du PIB) a dépassé la diminution des recettes issues des droits de donation (-0,02 point de pourcentage du PIB).

⁶⁸ La régularisation pour les années précédentes a été effectuée par le biais du one-shot relatif au « décompte pour le facteur d'autonomie définitif » (cf. Encadré 2, p.79).

⁶⁹ En 2018, la redevance radio-télévision a encore été perçue en Région wallonne pour les périodes imposables antérieures au 1^{er} janvier 2018.

⁷⁰ Les impôts indirects correspondent ici à la rubrique « Impôts sur les produits et les importations » (D.2) des Comptes nationaux.

Tableau 38
Recettes fiscales et parafiscales propres des C&R (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Impôts directs (ménages)	<u>0,29%</u>	<u>2,48%</u>	<u>2,53%</u>	<u>2,48%</u>	<u>2,38%</u>	<u>-0,10%</u>
IPP régional (approche des avances)	0,00%	2,19%	2,25%	2,20%	2,13%	-0,08%
Taxes automobiles ménages	0,26%	0,26%	0,25%	0,25%	0,25%	0,00%
Autres impôts directs (e.a. redevance radio-TV RW)	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,01%	-0,02%
Impôts indirects	<u>1,34%</u>	<u>1,35%</u>	<u>1,42%</u>	<u>1,49%</u>	<u>1,47%</u>	<u>-0,02%</u>
Droits d'enregistrement	0,90%	0,92%	0,92%	0,96%	0,96%	0,00%
Taxe flamande sur l'énergie	0,00%	0,00%	0,07%	0,12%	0,05%	-0,07%
Autres impôts indirects	0,44%	0,43%	0,43%	0,42%	0,47%	0,05%
Impôts sur la capital	<u>0,77%</u>	<u>0,75%</u>	<u>0,69%</u>	<u>0,71%</u>	<u>0,72%</u>	<u>0,01%</u>
Droits de succession	0,58%	0,61%	0,56%	0,58%	0,61%	0,03%
Droits de donation	0,12%	0,12%	0,13%	0,14%	0,12%	-0,02%
Régularisation fiscale	0,07%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Cotisations sociales effectives	<u>0,03%</u>	<u>0,05%</u>	<u>0,05%</u>	<u>0,05%</u>	<u>0,06%</u>	<u>0,00%</u>
Recettes fiscales et parafiscales propres C&R	2,43%	4,63%	4,69%	4,74%	4,63%	-0,11%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

Les C&R ont reçu en 2018 plus de transferts, exprimés en % du PIB, des autres niveaux de pouvoir (+0,07 point de pourcentage du PIB) (cf. Tableau 39). Ces transferts, provenant essentiellement du Pouvoir fédéral, sont déterminés en majeure partie sur la base de la Loi spéciale de Financement (LSF). Après la Sixième Réforme de l'Etat, les dotations existantes ont été fortement augmentées par le biais de nouvelles dotations liées aux compétences transférées ⁷¹. L'augmentation des transferts reçus s'explique par l'évolution des paramètres LSF ⁷². La liaison seulement partielle à la croissance réelle des dotations et, dans une moindre mesure, la hausse (de 0,040% du PIB en 2017 à 0,043% du PIB en 2018) de la contribution de responsabilisation pour les pensions des propres fonctionnaires des C&R a modéré l'augmentation des transferts reçus. Les contributions des C&R à l'assainissement des finances publiques ont atteint leur vitesse de croisière depuis 2016.

⁷¹ Il s'agit notamment des dotations relatives aux allocations familiales, aux soins aux personnes âgées, aux soins de santé et à l'aide aux personnes, ainsi qu'aux maisons de justice, à partir de 2015, et de la dotation liée aux infrastructures hospitalières à partir de 2016. Ces dotations sont reprises à la ligne « Autres transferts reçus » du Tableau 39.

⁷² Les paramètres LSF utilisés pour les versements en 2018 proviennent du Budget économique de février 2018 (contrôle budgétaire 2018) du Bureau fédéral du Plan. Ce Budget économique a estimé la croissance réelle du PIB pour 2018 à 1,8%. Selon les derniers chiffres de l'ICN (avril 2019), la croissance réelle du PIB serait toutefois de 1,4% en 2018, ce qui exerce un effet dénominateur favorable sur le ratio des transferts.

Tableau 39
Transferts reçus par les C&R provenant d'autres niveaux de pouvoir (en% du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Dotation "IPP fédéral" (Communautés + Régions)	4,68%	3,53%	3,26%	3,18%	3,21%	0,03%
Dotation "TVA" (Communautés)	3,82%	3,62%	3,68%	3,69%	3,73%	0,03%
Autres transferts reçus	0,42%	2,87%	3,08%	3,06%	3,07%	0,01%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	8,91%	10,02%	10,02%	9,93%	10,00%	0,07%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

Le ratio des dépenses primaires finales des C&R a augmenté de 0,10 point de pourcentage du PIB pour atteindre 14,09% en 2018. Cette hausse masque des évolutions divergentes des différentes catégories de dépenses. Une progression a été observée au niveau des achats de biens et de services (+0,08 point de pourcentage du PIB), des prestations sociales (+0,09 point de pourcentage du PIB) et des dépenses en capital (+0,06 point de pourcentage du PIB), lorsque ceux-ci sont exprimés en % du PIB. Les investissements bruts ont diminué de 0,08 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 1,35% du PIB en 2018. Par contre, les subventions aux entreprises et les autres dépenses primaires finales ont diminué (respectivement -0,11 point de pourcentage du PIB et -0,02 point de pourcentage du PIB). Enfin, les rémunérations, exprimées en % du PIB, sont restées stables en 2018. Sur l'ensemble de la période considérée, l'évolution des prestations sociales et des subventions aux entreprises ⁷³ reflète le transfert de nouvelles compétences aux C&R après la Sixième Réforme de l'Etat (cf. Tableau 40).

⁷³ Les subventions aux entreprises comprennent certaines dépenses relatives à la compétence en matière de politique du marché du travail.

Tableau 40
Dépenses primaires finales des C&R (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Rémunérations	<u>4,38%</u>	<u>4,46%</u>	<u>4,41%</u>	<u>4,46%</u>	<u>4,46%</u>	<u>0,00%</u>
Salaires	3,87%	3,89%	3,86%	3,90%	3,90%	0,00%
Cotisations sociales à charge des employeurs	0,51%	0,58%	0,55%	0,56%	0,57%	0,01%
Achats de biens et de services	<u>2,02%</u>	<u>1,95%</u>	<u>1,87%</u>	<u>1,92%</u>	<u>2,00%</u>	<u>0,08%</u>
Subventions aux entreprises	<u>0,81%</u>	<u>1,61%</u>	<u>1,66%</u>	<u>1,72%</u>	<u>1,61%</u>	<u>-0,11%</u>
w.o. subventions salariales (*)	0,00%	0,35%	0,33%	0,34%	0,31%	-0,02%
Prestations sociales	<u>1,30%</u>	<u>3,78%</u>	<u>3,77%</u>	<u>3,76%</u>	<u>3,85%</u>	<u>0,09%</u>
<i>Prestations sociales en nature</i>	<i>0,91%</i>	<i>1,77%</i>	<i>1,81%</i>	<i>1,82%</i>	<i>1,87%</i>	<i>0,05%</i>
Soins de santé	0,00%	0,86%	0,85%	0,86%	0,88%	0,02%
Autres prestations sociales en nature	0,91%	0,91%	0,96%	0,96%	0,99%	0,03%
<i>Prestations sociales en espèces</i>	<i>0,40%</i>	<i>2,01%</i>	<i>1,96%</i>	<i>1,94%</i>	<i>1,98%</i>	<i>0,04%</i>
Allocations familiales	0,08%	1,53%	1,50%	1,48%	1,47%	0,00%
Assurance dépendance et allocations handicap	0,08%	0,21%	0,21%	0,21%	0,21%	0,00%
Interruptions de carrière et crédits-temps	0,00%	0,03%	0,03%	0,03%	0,02%	-0,01%
Autres prestations sociales en espèces	0,23%	0,24%	0,22%	0,22%	0,27%	0,05%
Dépenses de capital	<u>1,92%</u>	<u>1,80%</u>	<u>1,83%</u>	<u>1,75%</u>	<u>1,81%</u>	<u>0,06%</u>
Investissements bruts en immobilisations	1,33%	1,35%	1,33%	1,28%	1,35%	0,08%
Autres dépenses de capital	0,59%	0,45%	0,49%	0,47%	0,46%	-0,01%
Autres dépenses primaires finales	<u>0,36%</u>	<u>0,36%</u>	<u>0,41%</u>	<u>0,38%</u>	<u>0,36%</u>	<u>-0,02%</u>
Dépenses primaires finales	10,80%	13,96%	13,95%	13,99%	14,09%	0,10%
<i>p.m. Financement pensions C&R par Entité I (**)</i>	<i>1,3%</i>	<i>1,3%</i>	<i>1,3%</i>	<i>1,3%</i>	<i>1,3%</i>	<i>0,0%</i>

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

(*) Les subventions salariales (diminutions des cotisations de sécurité sociale visant des groupes cibles via la politique du marché du travail) sont comptabilisées en dépenses primaires en SEC 2010.

(**) La méthode de comptabilisation des pensions publiques a été expliquée en détail au point 4.1.3 en annexe.

Les transferts des C&R à d'autres niveaux de pouvoir ont fortement augmenté en 2018 (+0,39 point de pourcentage du PIB). Comme déjà mentionné, la majeure partie de cette hausse est attribuable au décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif qui, dans les comptes nationaux, a été intégralement comptabilisé en 2018 comme un transfert en capital des C&R à l'Entité I (cf. Encadré 2, p.79). Les autres transferts de recettes à l'Entité I sont restés stables à 0,05% du PIB ⁷⁴.

⁷⁴ Depuis 2015, il existe un transfert d'environ 0,05% du PIB des C&R à la SECU pour les frais de gestion de Famifed.

Les transferts aux Pouvoirs locaux, qui n'ont pas été influencés par la Sixième Réforme de l'Etat, constituent la majeure partie des transferts des C&R à d'autres niveaux de pouvoir. En 2018, ils s'élevaient à 2,51% du PIB, soit 0,03 point de pourcentage du PIB de plus que l'année précédente. Les transferts de recettes aux PL ont augmenté de 0,04 point de pourcentage du PIB. Ils se composent essentiellement des fonds des communes, outre d'autres subventions (cf. point 2.4). Par contre, les transferts en capital aux PL, qui se composent intégralement d'aides à l'investissement, ont diminué de 0,01 point de pourcentage du PIB.

Tableau 41
Transferts des C&R à d'autres niveaux de pouvoir (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
<u>Transferts à l'Entité I</u>	<u>0,01%</u>	<u>0,06%</u>	<u>0,05%</u>	<u>0,05%</u>	<u>0,41%</u>	<u>0,36%</u>
Transferts courants à l'Entité I	0,01%	0,06%	0,05%	0,05%	0,05%	0,00%
Transferts de capital à l'Entité I					0,36%	0,36%
<u>Transferts aux Pouvoirs locaux</u>	<u>2,49%</u>	<u>2,52%</u>	<u>2,45%</u>	<u>2,48%</u>	<u>2,51%</u>	<u>0,03%</u>
Transferts courants aux PL	2,26%	2,30%	2,27%	2,30%	2,33%	0,04%
Transferts de capital aux PL (aides à l'investissement)	0,23%	0,22%	0,18%	0,18%	0,17%	-0,01%
Transferts versés par les C&R	2,50%	2,58%	2,50%	2,52%	2,91%	0,39%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

2.3.3 Réalisations budgétaires de l'année 2018 de chaque communauté et région

2.3.3.1 Comparaison entre les soldes de financement réalisés et les soldes des budgets 2018

Les comptes de chaque communauté et région sont commentés ci-après. Le Tableau 42 résume les soldes de financement de chaque C&R selon la définition CSF.

Tableau 42
Soldes de financement de chaque C&R selon la définition CSF (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018	2018(*)	2017-2018(*)
Communauté flamande (Zorgfonds inclus)	-0,15%	-0,08%	0,00%	0,11%	-0,16%	-0,27%	0,07%	-0,04%
Communauté française	-0,05%	-0,07%	-0,02%	-0,05%	-0,06%	-0,01%	-0,06%	-0,01%
Région wallonne	-0,18%	-0,11%	-0,03%	-0,06%	-0,17%	-0,11%	-0,07%	-0,01%
Région de Bruxelles-Capitale	0,05%	0,03%	0,01%	-0,03%	-0,09%	-0,06%	-0,06%	-0,03%
Communauté germanophone	-0,0101%	-0,0321%	-0,0067%	-0,0079%	-0,0007%	0,0072%	0,00%	0,01%
Commission communautaire française	0,0031%	0,0018%	0,0058%	0,0035%	0,0019%	-0,0016%	0,00%	0,00%
Commission communautaire flamande	-0,0059%	0,0024%	0,0005%	-0,0005%	-0,0079%	-0,0073%	-0,01%	-0,01%
Commission communautaire commune	-0,0033%	-0,0039%	0,0026%	0,0053%	-0,0226%	-0,0279%	-0,02%	-0,03%
Unités interrégionales non réparties	-0,01%	-0,01%	0,00%	0,01%	0,01%	0,00%	0,01%	0,00%
Ensemble des C&R (Zorgfonds inclus)	-0,35%	-0,27%	-0,04%	-0,02%	-0,49%	-0,47%	-0,13%	-0,11%

(*) Après correction pour le *one-shot* relatif à la fixation du facteur d'autonomie définitif.

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

A titre illustratif, il est procédé au Tableau 43 à une comparaison par rapport aux soldes SEC des budgets ajustés 2018 de chaque communauté et régions ⁷⁵.

⁷⁵ En raison de la comparabilité entre chaque communauté et région, les soldes budgétaires SEC 2018 proviennent des rapports de la Cour des comptes dans le cadre de leur budget ajusté 2018 respectif. A cet égard, rien n'a été conservé en dehors de l'objectif budgétaire (donc sans flexibilité) et aucune correction n'a été appliquée pour le *one-shot* relatif à la fixation du facteur d'autonomie définitif.

Tableau 43
Comparaison entre les soldes SEC issus des budgets ajustés 2018 des C&R et les soldes 2018 réalisés issus des CN et selon la définition CSF (en % du PIB)

	Solde budgétaire SEC ajusté 2018 yc. one-shot FA (a)	Réalisations SEC 2018 (Comptes des administrations publiques, avril 2019)	Ecart	Solde budgétaire SEC ajusté 2018 hors one-shot FA	Solde réalisé 2018 (définition CSF) hors one-shot FA	Ecart (b)
	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4)	(5)	(6) = (5) - (4)
<i>en millions d'euros</i>						
Communauté flamande (Zorgfonds inclus)	-1 214,6	-705,2	509,4	-209,5	304,9	514,4
Communauté française	-221,7	-250,9	-29,2	-221,7	-250,9	-29,2
Région wallonne	-675,6	-689,7	-14,1	-216,9	-294,8	-77,9
Région de Bruxelles-Capitale	-349,0	-368,2	-19,2	-197,2	-266,3	-69,1
Communauté germanophone	0,1	-3,1	-3,2	0,1	-3,1	-3,2
Commission communautaire française	-11,5	8,6	20,1	-11,5	8,6	20,1
Commission communautaire flamande	0,0	-35,5	-35,5	0,0	-35,5	-35,5
Commission communautaire commune	0,0	-101,6	-101,6	0,0	-101,6	-101,6
Unités interrégionales non réparties		49,7	49,7		48,8	48,8
Ensemble des C&R (Zorgfonds inclus)	-2 472,3	-2 095,9	376,4	-856,7	-589,9	266,8
<i>en % du PIB</i>						
Communauté flamande (Zorgfonds inclus)	-0,27%	-0,16%	0,11%	-0,05%	0,07%	0,11%
Communauté française	-0,05%	-0,06%	-0,01%	-0,05%	-0,06%	-0,01%
Région wallonne	-0,15%	-0,15%	0,00%	-0,05%	-0,07%	-0,02%
Région de Bruxelles-Capitale	-0,08%	-0,08%	0,00%	-0,04%	-0,06%	-0,02%
Communauté germanophone	0,0000%	-0,0007%	-0,0007%	0,0000%	-0,0007%	-0,0007%
Commission communautaire française	-0,0025%	0,0019%	0,0045%	-0,0025%	0,0019%	0,0045%
Commission communautaire flamande	0,0000%	-0,0079%	-0,0079%	0,0000%	-0,0079%	-0,0079%
Commission communautaire commune	0,0000%	-0,0226%	-0,0226%	0,0000%	-0,0226%	-0,0226%
Unités interrégionales non réparties		0,01%	0,01%		0,01%	0,01%
Ensemble des C&R (Zorgfonds inclus)	-0,55%	-0,47%	0,08%	-0,19%	-0,13%	0,06%

(a) Soldes sans application de la clause de flexibilité et incluant le *one-shot* relatif à la fixation du facteur d'autonomie définitif.

(b) L'écart entre la colonne (6) et la colonne (3) s'explique par la correction CSF pour l'approche des avances à l'IPP régional. Un éventuel écart supplémentaire est dû à un (léger) écart entre le *one-shot* relatif à la fixation du facteur d'autonomie définitif estimé dans le budget ajusté 2018 et l'impact de ce *one-shot* issus des Comptes des administrations publiques.

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de la Cour des comptes (rapports dans le cadre des budgets ajustés 2018 des C&R) et de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

2.3.3.2 Communauté flamande (Zorgfonds inclus)

L'excédent de la Communauté flamande (CFL) de 0,11% du PIB (+481,5 millions d'euros) enregistré en 2017 est passé à un déficit de 0,16% du PIB (-712,7 millions d'euros) en 2018. Il s'agit d'une détérioration de 0,27 point de pourcentage du PIB (1.194,2 millions d'euros) dont 0,23 point de pourcentage du PIB s'explique par le décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif (cf. Encadré 2, p.79). Après correction pour ce *one-shot* lié à la fixation du FA définitif, la CFL a affiché un excédent de 0,07% du PIB en 2018. La forte augmentation des dépenses primaires, qui ont été poussées à la hausse par le *one-shot* relatif à la fixation du FA définitif, n'a été compensée que de manière limitée par la progression des recettes totales effectives (+0,02 point de pourcentage du PIB) et la baisse des charges d'intérêts (-0,01 point de pourcentage du PIB).

Tableau 44
Compte de la Communauté flamande (Zorgfonds inclus) selon le CSF

% du PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	7,20%	9,12%	9,19%	9,37%	9,38%	0,02%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	5,13%	5,61%	5,55%	5,56%	5,62%	0,05%
Recettes propres	2,07%	3,52%	3,65%	3,80%	3,77%	-0,04%
Fiscales et parafiscales	1,42%	2,78%	2,90%	2,96%	2,87%	-0,09%
Non fiscales	0,65%	0,73%	0,75%	0,85%	0,89%	0,05%
Dépenses primaires (hors pensions publiques)	7,24%	9,09%	9,07%	9,13%	9,42%	0,29%
Dépenses primaires finales	5,95%	7,79%	7,78%	7,84%	7,86%	0,02%
Transferts budgétaires versés	1,29%	1,30%	1,29%	1,29%	1,56%	0,27%
Solde primaire	-0,04%	0,03%	0,13%	0,24%	-0,04%	-0,28%
Charges d'intérêts	0,11%	0,12%	0,13%	0,13%	0,12%	-0,01%
Solde de financement (définition CSF)	-0,15%	-0,08%	0,00%	0,11%	-0,16%	-0,27%
p.m. solde de financement en millions d'euros	-586,8	-341,1	-19,6	481,5	-712,7	-1 194,2
p.m. solde de financement en % des recettes totales (déf. CSF)	-2,04%	-0,91%	-0,05%	1,17%	-1,69%	-2,86%
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)					-0,23%	-0,23%
Solde de financement hors one-shot FA	-0,15%	-0,08%	0,00%	0,11%	0,07%	-0,04%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

En 2018, la CFI a bénéficié de transferts provenant d'autres niveaux de pouvoir à concurrence de 5,62% du PIB, soit 0,05 point de pourcentage du PIB de plus qu'en 2017. Il s'agit principalement des transferts LSF provenant du Pouvoir fédéral, qui évoluent selon les paramètres LSF fixés. Les recettes propres de la CFI ont diminué de 0,04 point de pourcentage du PIB. Ce recul est attribuable à l'évolution des recettes fiscales propres (-0,09 point de pourcentage du PIB), car les recettes non fiscales de la CFI ont progressé de 0,05 point de pourcentage du PIB en 2018. Les recettes de l'IPP régional (approche des avances) ont baissé de 0,05 point de pourcentage du PIB. En effet, depuis 2018, les Régions reçoivent une part limitée des recettes à l'IPP via l'application du facteur d'autonomie définitif de 24,957%, contre 25,990% pour le facteur d'autonomie provisoire appliqué durant la période 2015-2017. La diminution du produit de la taxe flamande sur l'énergie (-0,07 point de pourcentage du PIB) a poussé à la baisse le ratio des impôts indirects de la CFI (-0,03 point de pourcentage du PIB), malgré l'augmentation des autres impôts indirects. Exprimées en % du PIB, les recettes issues des impôts sur le capital de la CFI sont restées plutôt stables.

En 2018, les dépenses primaires finales de la CFI ont augmenté de 0,02 point de pourcentage du PIB. Les achats de biens et de services (+0,07 point de pourcentage du PIB) et les prestations sociales (+0,05 point de pourcentage du PIB) ont augmenté en 2018, alors que les subventions aux entreprises (-0,08 point de pourcentage du PIB) et les dépenses en capital finales (-0,01 point de pourcentage du PIB) ont diminué. Exprimées en % du PIB, les rémunérations sont restées relativement stables.

La forte augmentation des transferts (budgétaires) de la CFI à d'autres niveaux de pouvoir (+0,27 point de pourcentage du PIB) s'explique principalement par le décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif, qui a été intégralement comptabilisé en 2018 comme un transfert en capital de la CFI au PF (0,23 point de pourcentage du PIB). Par ailleurs, les transferts de la CFI aux PL ont également augmenté, tant en ce qui concerne les transferts de recettes (+0,02 point de pourcentage du PIB) que les contributions à l'investissement (+0,02 point de pourcentage du PIB).

2.3.3.3 Communauté française

Le solde de financement de la Communauté française (Cfr) s'est légèrement détérioré en 2018 à concurrence de 0,01 point de pourcentage du PIB (34,5 millions d'euros) pour s'établir à -0,06% du PIB (-250,9 millions d'euros). La baisse des dépenses primaires (-0,01 point de pourcentage du PIB) a neutralisé la majeure partie de la diminution des recettes totales effectives (-0,1 point de pourcentage du PIB), alors que les charges d'intérêts sont restées stables en 2018.

Tableau 45
Compte de la Communauté française selon le CSF

% du PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	2,56%	3,31%	3,33%	3,30%	3,29%	-0,01%
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>2,38%</u>	<u>3,13%</u>	<u>3,16%</u>	<u>3,14%</u>	<u>3,14%</u>	<u>0,00%</u>
<u>Recettes propres</u>	<u>0,18%</u>	<u>0,19%</u>	<u>0,17%</u>	<u>0,16%</u>	<u>0,15%</u>	<u>-0,01%</u>
Fiscales et parafiscales	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Non fiscales	0,18%	0,19%	0,17%	0,16%	0,15%	-0,01%
Dépenses primaires (hors pensions publiques)	2,58%	3,34%	3,31%	3,32%	3,31%	-0,01%
Dépenses primaires finales	1,93%	1,92%	1,87%	1,89%	1,86%	-0,03%
Transferts budgétaires versés	0,65%	1,42%	1,44%	1,43%	1,45%	0,02%
Solde primaire	-0,02%	-0,03%	0,02%	-0,02%	-0,02%	-0,01%
Charges d'intérêts	0,04%	0,04%	0,04%	0,03%	0,03%	0,00%
Solde de financement	-0,05%	-0,07%	-0,02%	-0,05%	-0,06%	-0,01%
p.m. solde de financement en millions d'euros	-214,1	-275,6	-65,8	-216,4	-250,9	-34,5
p.m. solde de financement en % des recettes totales (déf. CSF)	-2,09%	-2,02%	-0,47%	-1,49%	-1,69%	-0,20%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

La diminution des recettes totales effectives de la Cfr s'explique par la baisse des recettes non fiscales propres (-0,01 point de pourcentage du PIB). Exprimés en % du PIB, les transferts reçus, provenant principalement du Pouvoir fédéral, sont restés relativement stables.

En 2018, les dépenses primaires finales de la CFr ont diminué de 0,03 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 1,86% du PIB, soit leur niveau le plus bas durant la période considérée. A l'exception des prestations sociales et des achats de biens et de services, toutes les catégories de dépenses finales, exprimées en % du PIB, ont diminué. Par contre, les transferts (budgétaires) de la CFr à d'autres niveaux de pouvoir ont augmenté de 0,02 point de pourcentage du PIB en 2018 pour atteindre 1,45% du PIB, soit leur niveau le plus élevé durant la période considérée. Les transferts de recettes de la CFr aux PL ont augmenté de 0,03 point de pourcentage du PIB, alors que les transferts aux autres C&R ont reculé de 0,01 point de pourcentage du PIB. Notons que les transferts de la Communauté française aux autres C&R ont considérablement augmenté en 2015 en raison du transfert de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française de l'exercice de certaines compétences communautaires et des moyens y afférents, en exécution de l'Accord intra-francophone de la Sainte-Emilie.

2.3.3.4 Région wallonne

La Région wallonne (RW) a enregistré un déficit de 0,17% du PIB (-751,9 millions d'euros) en 2018. Par rapport à 2017, cela correspond à une détérioration de 0,11 point de pourcentage du PIB (-487,7 millions d'euros). L'impact négatif du décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif s'est élevé à 0,10 point de pourcentage du PIB pour la RW (cf. Encadré 2, p.79). Après correction pour ce one-shot relatif à la fixation du FA définitif, le déficit de la RW est égal à 0,07% du PIB.

L'évolution du ratio des dépenses primaires (+0,11 point de pourcentage du PIB) a été fortement influencée par le one-shot précité lié à la fixation du FA définitif. Exprimé en % du PIB, le ratio des recettes totales effectives et des charges d'intérêts est resté stable.

Tableau 46
Compte de la Région wallonne selon le CSF

% du PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	1,96%	3,05%	3,09%	3,02%	3,02%	0,00%
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>1,10%</u>	<u>1,57%</u>	<u>1,56%</u>	<u>1,52%</u>	<u>1,52%</u>	<u>0,00%</u>
Recettes propres	0,85%	1,48%	1,53%	1,50%	1,50%	0,00%
Fiscales et parafiscales	0,64%	1,27%	1,27%	1,24%	1,22%	-0,02%
Non fiscales	0,22%	0,21%	0,25%	0,25%	0,27%	0,02%
Dépenses primaires (hors pensions publiques)	2,03%	3,04%	3,00%	2,97%	3,08%	0,11%
Dépenses primaires finales	1,41%	2,39%	2,35%	2,32%	2,36%	0,04%
Transferts budgétaires versés	0,62%	0,65%	0,65%	0,65%	0,72%	0,06%
Solde primaire	-0,08%	0,01%	0,09%	0,04%	-0,06%	-0,11%
Charges d'intérêts	0,10%	0,12%	0,12%	0,10%	0,11%	0,00%
Solde de financement (définition CSF)	-0,18%	-0,11%	-0,03%	-0,06%	-0,17%	-0,11%
p.m. solde de financement en millions d'euros	-711,2	-449,8	-147,2	-264,2	-751,9	-487,7
p.m. solde de financement en % des recettes totales (déf. CSF)	-9,08%	-3,59%	-1,12%	-1,99%	-5,53%	-3,54%
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)					-0,10%	-0,10%
Solde de financement hors one-shot FA	-0,18%	-0,11%	-0,03%	-0,06%	-0,07%	-0,01%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

Le ratio des transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir est resté stable en 2018. En effet, la hausse des transferts provenant du Pouvoir fédéral (+0,01 point de pourcentage du PIB), qui se composent essentiellement de transferts LSF, a été annulée par une diminution équivalente des transferts provenant des autres C&R (-0,01 point de pourcentage du PIB). Les transferts des autres C&R à la Région wallonne concernent principalement les transferts provenant de la Communauté française, en exécution de l'Accord intra-francophone de la Sainte-Emilie, qui sont destinés à l'exercice des compétences communautaires transférées à la RW.

Les évolutions en sens contraire des recettes fiscales propres (-0,02 point de pourcentage du PIB) et des recettes non fiscales (+0,02 point de pourcentage du PIB) se sont annulées. Il s'agissait notamment des impôts directs (-0,02 point de pourcentage du PIB) qui ont diminué en 2018. D'une part, une baisse de l'IPP régional (-0,01 point de pourcentage du PIB, selon l'approche des avances) a été observée car depuis 2018, c'est le facteur d'autonomie définitif, qui est inférieur au facteur d'autonomie provisoire appliqué durant la période 2015-2017, qui prévaut. D'autre part, les autres impôts directs de la RW ont également diminué en raison de la suppression de la redevance radio-télévision en Région wallonne à compter du 1^{er} janvier 2018.

En 2018, les dépenses primaires finales de la RW ont augmenté de 0,04 point de pourcentage du PIB. Ce sont surtout les dépenses en capital (+0,04 point de pourcentage du PIB), dont les investissements (+0,03 point de pourcentage du PIB), qui ont progressé. En outre, les prestations sociales (+0,02 point de pourcentage du PIB) et les achats de biens et de service (+0,01 point de pourcentage du PIB) ont augmenté, alors que les subventions aux entreprises (-0,01 point de pourcentage du PIB) et les transferts à d'autres secteurs (-0,01 point de pourcentage du PIB) ont diminué. Exprimées en % du PIB, les rémunérations de la RW sont restées pratiquement stables en 2018.

La hausse des transferts (budgétaires) de la RW à d'autres niveaux de pouvoir (+0,06 point de pourcentage du PIB) est attribuable au transfert en capital de la RW au Pouvoir fédéral à concurrence de 0,10% du PIB, comptabilisé en 2018 en tant que décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif. Par contre, les autres transferts à d'autres niveaux de pouvoir ont diminué (-0,04 point de pourcentage du PIB). Les aides à l'investissement de la RW aux Pouvoirs locaux ont ainsi reculé de 0,02 point de pourcentage du PIB en 2018 et les transferts de recettes aux Pouvoirs locaux ont diminué de 0,01 point de pourcentage du PIB.

2.3.3.5 Région de Bruxelles-Capitale

Le solde de financement de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) est passé de -0,03% du PIB (-132,0 millions d'euros) en 2017 à -0,09% du PIB (-418,1 millions d'euros) en 2018. Cela représente une diminution de 0,06 point de pourcentage du PIB (-286,1 millions d'euros), dont 0,03 point de pourcentage du PIB s'explique par le décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif (cf. Encadré 2, p.79). Après correction pour le one-shot relatif à la fixation du FA définitif, le déficit de la RBC s'est élevé à 0,06% du PIB en 2018. Le ratio des recettes effectives (+0,03 point de pourcentage du PIB) a augmenté de façon plus limitée que le ratio des dépenses primaires (+0,09 point de pourcentage du PIB). Les charges d'intérêts sont restées stables.

Tableau 47
Compte de la Région de Bruxelles-Capitale selon le CSF

% du PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	0,96%	1,08%	1,08%	1,05%	1,08%	0,03%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	0,45%	0,38%	0,42%	0,38%	0,40%	0,02%
Recettes propres	0,51%	0,70%	0,66%	0,67%	0,68%	0,01%
Fiscales et parafiscales	0,37%	0,56%	0,51%	0,52%	0,53%	0,00%
Non fiscales	0,14%	0,13%	0,15%	0,15%	0,16%	0,01%
Dépenses primaires (hors pensions publiques)	0,88%	1,02%	1,05%	1,06%	1,15%	0,09%
Dépenses primaires finales	0,63%	0,75%	0,77%	0,78%	0,84%	0,06%
Transferts budgétaires versés	0,25%	0,27%	0,28%	0,28%	0,31%	0,04%
Solde primaire	0,08%	0,06%	0,03%	-0,01%	-0,07%	-0,07%
Charges d'intérêts	0,03%	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%	0,00%
Solde de financement (définition CSF)	0,05%	0,03%	0,01%	-0,03%	-0,09%	-0,06%
p.m. solde de financement en millions d'euros	207,3	127,2	26,4	-132,0	-418,1	-286,1
p.m. solde de financement en % des recettes totales (déf. CSF)	5,42%	2,87%	0,57%	-2,86%	-8,64%	-5,78%
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)					-0,03%	-0,03%
Solde de financement hors one-shot FA	0,05%	0,03%	0,01%	-0,03%	-0,06%	-0,03%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

Les transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir ont augmenté de 0,02 point de pourcentage du PIB en 2018. Ils proviennent essentiellement du Pouvoir fédéral et comprennent les transferts LSF. Ils incluent également les transferts effectués depuis 2012 dans le cadre du « juste financement des Institutions bruxelloises ». Les recettes propres ont progressé de 0,01 point de pourcentage du PIB en raison de la hausse des recettes non fiscales (+0,01 point de pourcentage du PIB). Les recettes fiscales propres de la RBC sont restées stables en 2018. En effet, le recul des recettes issues de l'IPP régional (-0,02 point de pourcentage du PIB) a été neutralisé par la hausse des impôts indirects (+0,01 point de pourcentage du PIB) et des impôts sur le capital (+0,01 point de pourcentage du PIB).

En 2018, les dépenses primaires finales de la RBC ont augmenté de 0,06 point de pourcentage du PIB) en raison de la hausse des dépenses de capital finales (+0,06 point de pourcentage du PIB). Cette hausse est due notamment aux investissements. Les évolutions des rémunérations (+0,01 point de pourcentage du PIB), des subventions aux entreprises (-0,01 point de pourcentage du PIB) et des autres catégories de dépenses primaires finales (plus ou moins stables) se sont équilibrées. Les transferts aux autres niveaux de pouvoir ont progressé de 0,04 point de pourcentage du PIB, dont 0,03 point de pourcentage du PIB s'explique par le décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif en 2018. Par ailleurs, les aides à l'investissement aux Pouvoirs locaux (+0,004 point de pourcentage du PIB) et les transferts de la RBC aux autres C&R, à savoir aux commissions communautaires (+0,005 point de pourcentage du PIB), ont augmenté de façon limitée.

2.3.3.6 Communauté germanophone

Le déficit de la Communauté germanophone (CG) est passé de 34,7 millions d'euros (0,0079% du PIB) à 3,1 millions d'euros (0,0007% du PIB)⁷⁶. Cette amélioration du solde de financement à concurrence de 31,6 millions d'euros ou 0,0072 point de pourcentage du PIB, résulte de l'évolution favorable tant des recettes que des dépenses.

Tableau 48
Compte de la Communauté germanophone selon le CSF

(x 1.000.000 €)	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	210,7	276,4	312,6	321,2	331,1	9,8
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>198,6</u>	<u>264,8</u>	<u>299,7</u>	<u>308,1</u>	<u>317,1</u>	<u>9,1</u>
<u>Recettes propres</u>	<u>12,2</u>	<u>11,6</u>	<u>12,9</u>	<u>13,2</u>	<u>13,9</u>	<u>0,8</u>
Fiscales et parafiscales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Non fiscales	12,2	11,6	12,9	13,2	13,9	0,8
Dépenses primaires (hors pensions publiques)	251,3	407,2	334,6	349,4	327,8	-21,6
Dépenses primaires finales	181,0	319,0	263,0	274,3	257,1	-17,3
Transferts budgétaires versés	70,3	88,2	71,6	75,0	70,7	-4,3
Solde primaire	-40,6	-130,8	-22,0	-28,1	3,3	31,4
Charges d'intérêts	-0,2	1,0	6,2	6,6	6,4	-0,1
Solde de financement	-40,4	-131,8	-28,2	-34,7	-3,1	31,6
p.m. solde de financement en % du PIB	-0,0101%	-0,0321%	-0,0067%	-0,0079%	-0,0007%	0,0072%
p.m. solde de financement en % des recettes totales (déf. CSF)	-19,17%	-47,69%	-9,03%	-10,80%	-0,94%	9,86%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

⁷⁶ Une forte détérioration du solde de financement de la Communauté germanophone a été observée en 2015 en raison de l'intégration des projets PPP relatifs à la construction d'écoles dans le périmètre de consolidation.

En 2018, les recettes totales effectives de la CG ont augmenté de 9,8 millions d'euros pour atteindre 331,1 millions d'euros. Les moyens financiers de la CG se composent principalement de transferts provenant d'autres niveaux de pouvoir. En 2018, ils ont progressé de 9,1 millions d'euros pour s'établir à 317,1 millions d'euros. Tant les dotations fédérales que les transferts de la Région wallonne ont augmenté. Les recettes non fiscales propres ont progressé de 0,8 million d'euros pour atteindre 13,9 millions d'euros.

Les dépenses primaires de la CG ont diminué de 21,6 millions d'euros en 2018 pour s'établir à 327,8 millions d'euros. Le recul des dépenses primaires finales (-17,3 millions d'euros) résulte principalement de la baisse des dépenses en capital finales (essentiellement des aides à l'investissement) de la CG en 2018. En raison de la diminution des aides à l'investissement versées par la Communauté germanophone aux Pouvoirs locaux, les transferts budgétaires de la CG ont également reculé (-4,3 millions d'euros). Enfin, les charges d'intérêts de la CG ont baissé de 0,1 million d'euros pour s'établir à 6,4 millions d'euros.

2.3.3.7 Commission communautaire française

La Commission communautaire française (COCOF) a clôturé l'année budgétaire 2018 sur un excédent, et ce pour la sixième année consécutive. L'excédent de 2018 (8,6 millions d'euros ou 0,0019% du PIB) a toutefois diminué de 6,9 millions d'euros par rapport à 2017. En effet, la hausse conjointe des dépenses primaires (+15,6 millions d'euros) et des charges d'intérêts (+0,7 million d'euros) a été plus marquée que la progression des recettes totales effectives (+9,4 millions d'euros).

Tableau 49
Compte de la Commission communautaire française selon le CSF

(x 1.000.000 €)	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	406,7	463,4	490,2	505,6	514,9	9,4
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>403,3</u>	<u>456,4</u>	<u>471,1</u>	<u>492,7</u>	<u>502,9</u>	<u>10,1</u>
<u>Recettes propres</u>	<u>3,4</u>	<u>7,0</u>	<u>19,1</u>	<u>12,8</u>	<u>12,1</u>	<u>-0,8</u>
Fiscales et parafiscales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Non fiscales	3,4	7,0	19,1	12,8	12,1	-0,8
Dépenses primaires (hors pensions publiques)	393,2	453,7	462,7	487,9	503,5	15,6
Dépenses primaires finales	390,8	450,8	459,7	483,6	494,0	10,4
Transferts budgétaires versés	2,4	2,9	3,0	4,3	9,5	5,2
Solde primaire	13,5	9,7	27,5	17,7	11,5	-6,2
Charges d'intérêts	1,2	2,4	2,8	2,3	2,9	0,7
Solde de financement	12,3	7,3	24,8	15,5	8,6	-6,9
p.m. solde de financement en % du PIB	0,0031%	0,0018%	0,0058%	0,0035%	0,0019%	-0,0016%
p.m. solde de financement en % des recettes totales (déf. CSF)	3,03%	1,58%	5,05%	3,06%	1,66%	-1,40%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

La COCOF est principalement financée par des transferts reçus des autres niveaux de pouvoir. Ces derniers ont progressé de 10,1 millions d'euros en 2018 pour atteindre 502,9 millions d'euros. La dotation « IPP fédéral », dont les moyens supplémentaires dans le cadre du « juste financement des Institutions bruxelloises » ont atteint leur vitesse de croisière depuis 2015 ⁷⁷, a augmenté de 2,4 millions d'euros. Les autres transferts reçus, qui ont augmenté de 7,7 millions d'euros en 2018, proviennent principalement de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Communauté française. En effet, en raison de l'Accord intra-francophone de la Sainte-Emilie, la COCOF exerce depuis 2015 certaines nouvelles compétences communautaires transférées dans les structures et institutions francophones unilingues sur le territoire bilingue de la Région de Bruxelles-Capitale ⁷⁸. Les recettes propres de la COCOF, qui se composent exclusivement de recettes non fiscales, ont diminué de 0,8 million d'euros pour s'établir à 12,1 millions d'euros.

Les dépenses primaires finales ont augmenté de 10,4 millions d'euros. La plupart des catégories de dépenses ont légèrement progressé en termes absolus, à l'exception des prestations sociales et des dépenses en capital finales. La hausse des transferts (budgétaires) à d'autres niveaux de pouvoir (+5,2 millions d'euros) s'explique par l'augmentation des aides à l'investissement de la COCOF aux Pouvoirs locaux.

⁷⁷ En 2015, des moyens supplémentaires ont été octroyés pour la dernière fois à la COCOF via la dotation « IPP fédéral » dans le cadre du « juste financement des Institutions bruxelloises ».

⁷⁸ Notons que, pour le reste, la COCOF a été peu impactée de manière directe par la Sixième Réforme de l'Etat. Par exemple, la COCOF n'a pas été soumise à la contribution à l'assainissement mais bien à la contribution de responsabilisation pour les pensions de ses propres fonctionnaires (188.652 euros en 2018).

2.3.3.8 Commission communautaire flamande

Le solde de financement de la Commission communautaire flamande (VGC) s'est détérioré de 33,2 millions d'euros (-0,0073 point de pourcentage du PIB) en 2018 et s'est établi à -35,5 millions d'euros. La détérioration du solde primaire (-32,6 millions d'euros) en 2018 est attribuable à l'augmentation des dépenses primaires (+38,6 millions d'euros) plus marquée que la progression des recettes totales effectives (+6,1 millions d'euros).

Tableau 50
Compte de la Commission communautaire flamande selon le CSF

(x 1.000.000 €)	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	140,3	141,9	146,9	151,4	157,5	6,1
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>138,4</u>	<u>140,3</u>	<u>144,1</u>	<u>149,1</u>	<u>151,8</u>	<u>2,7</u>
Recettes propres	1,9	1,6	2,9	2,3	5,6	3,4
Fiscales et parafiscales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Non fiscales	1,9	1,6	2,9	2,3	5,6	3,4
Dépenses primaires (hors pensions publiques)	162,9	129,9	142,4	151,4	190,0	38,6
Dépenses primaires finales	142,5	121,0	138,1	139,5	167,4	27,9
Transferts budgétaires versés	20,4	8,9	4,4	11,9	22,6	10,8
Solde primaire	-22,6	12,0	4,5	0,0	-32,6	-32,6
Charges d'intérêts	1,1	2,0	2,4	2,3	2,9	0,6
Solde de financement	-23,8	10,0	2,1	-2,3	-35,5	-33,2
p.m. solde de financement en % du PIB	-0,0059%	0,0024%	0,0005%	-0,0005%	-0,0079%	-0,0073%
p.m. solde de financement en % des recettes totales (déf. CSF)	-16,94%	7,08%	1,43%	-1,53%	-22,53%	-21,00%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

La principale source de financement de la VGC se compose des transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir. Ces transferts proviennent essentiellement des autres C&R, à savoir de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Communauté flamande. Les transferts provenant des autres C&R ont augmenté de 2,1 millions d'euros et la dotation « IPP fédéral »⁷⁹, qui provient du Pouvoir fédéral, a progressé de 0,6 million d'euros. Les recettes non fiscales propres ont augmenté de 3,4 millions d'euros.

Les dépenses primaires finales de la VGC ont augmenté de 27,9 millions d'euros en 2018. La majeure partie de cette hausse s'explique par la progression des investissements (+20,8 millions d'euros). Les transferts en capital aux autres C&R ont augmenté de 10,8 millions d'euros. Enfin, les charges d'intérêts ont augmenté de 0,6 millions d'euros.

⁷⁹ En 2015, des moyens supplémentaires ont été octroyés pour la dernière fois à la VGC, via la dotation « IPP fédéral », dans le cadre du « juste financement des Institutions bruxelloises » ; de ce fait, ces transferts ont atteint depuis lors leur vitesse de croisière.

Enfin, notons que la VGC est la seule entité fédérée qui n'a pas été impactée par la Sixième Réforme de l'Etat. Aucune nouvelle compétence n'a été transférée, le financement fédéral n'a pas été modifié ⁸⁰ et aucune contribution de responsabilisation pour les pensions ou contribution à l'assainissement n'est prélevée.

2.3.3.9 Commission communautaire commune

La Sixième Réforme de l'Etat a eu d'importantes conséquences budgétaires pour la Commission communautaire commune (COCOM). A partir de l'année budgétaire 2015, d'importants moyens financiers et compétences communautaires ont été transférés à la COCOM. On observe un effet niveau haussier considérable en 2015, tant au niveau des recettes que des dépenses.

En 2016, le déficit de la COCOM s'est transformé en excédent (10,9 millions d'euros ou 0,0026% du PIB). Le solde de financement a encore progressé en 2017 (23,3 millions d'euros ou 0,0053% du PIB), avant de se détériorer fortement en 2018 (-124,9 millions d'euros ou -0,0279 point de pourcentage du PIB) pour aboutir à un déficit de 101,6 millions d'euros (-0,0226% du PIB).

Tableau 51
Compte de la Commission communautaire commune selon le CSF

(x 1.000.000 €)	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	92,5	1 197,9	1 288,7	1 339,9	1 378,7	38,8
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>92,2</u>	<u>1 196,2</u>	<u>1 287,7</u>	<u>1 338,6</u>	<u>1 376,0</u>	<u>37,4</u>
<u>Recettes propres</u>	<u>0,2</u>	<u>1,7</u>	<u>0,9</u>	<u>1,3</u>	<u>2,7</u>	<u>1,4</u>
Fiscales et parafiscales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Non fiscales	0,2	1,7	0,9	1,3	2,7	1,4
Dépenses primaires (hors pensions publiques)	105,5	1 213,3	1 261,2	1 299,6	1 463,5	164,0
Dépenses primaires finales	70,5	1 155,9	1 201,1	1 239,0	1 391,0	152,1
Transferts budgétaires versés	35,0	57,4	60,1	60,6	72,5	11,9
Solde primaire	-13,1	-15,3	27,5	40,4	-84,8	-125,2
Charges d'intérêts	0,3	0,5	16,6	17,1	16,8	-0,3
Solde de financement	-13,4	-15,8	10,9	23,3	-101,6	-124,9
p.m. solde de financement en % du PIB	-0,0033%	-0,0039%	0,0026%	0,0053%	-0,0226%	-0,0279%
p.m. solde de financement en % des recettes totales (déf. CSF)	-14,48%	-1,32%	0,85%	1,74%	-7,37%	-9,11%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

⁸⁰ Cependant, la VGC a reçu des moyens supplémentaires cumulativement de 2012 à 2015 pour le « juste financement des Institutions bruxelloises ».

La détérioration du solde primaire à concurrence de 125,2 millions d'euros en 2018 s'explique principalement par la hausse prononcée des dépenses primaires (+164,0 millions d'euros), qui n'a été que partiellement compensée par la progression des recettes totales effectives (+38,8 millions d'euros). Depuis 2015, les transferts reçus se composent essentiellement des dotations fédérales relatives aux nouvelles compétences.

Un peu moins de la moitié de l'augmentation des dépenses primaires finales (+152,1 millions d'euros) s'explique par la hausse des prestations sociales ⁸¹ (+71,4 millions d'euros). Il s'agit surtout des prestations sociales qui ont fortement augmenté en 2015 en raison des nouvelles compétences communautaires qui sont exercées par la COCOM après la Sixième Réforme de l'Etat. Par ailleurs, les dépenses en capital finales ont fortement augmenté (+76,1 millions d'euros). En 2018, les dépenses en capital finales de la COCOM se composaient exclusivement d'aides à l'investissement. Enfin, les charges d'intérêts ont légèrement diminué en 2018 (-0,3 million d'euros), après avoir enregistré une croissance plutôt marquée en 2016 en raison des opérations de leasing financier qui ont démarré en 2015.

⁸¹ Dans cette catégorie de prestations sociales, ce sont les dépenses liées aux allocations familiales, aux soins de santé et à l'aide aux personnes qui ont enregistré la plus forte augmentation en 2018.

2.4 Evolutions budgétaires des Pouvoirs locaux

Les finances locales sont, comme celles des autres sous-secteurs, examinées sur la base des comptes des administrations publiques provisoires d'avril 2019. Les chiffres présentés peuvent encore faire l'objet d'importantes modifications d'ici à la publication des comptes à l'automne de cette année, compte tenu de la collecte d'informations supplémentaires relatives au sous-secteur des Pouvoirs locaux. En effet, depuis 2013, les autorités de tutelle transmettent à l'ICN les comptes individuels des Pouvoirs locaux sous leur tutelle relatifs à l'année précédente (t-1) pendant l'été de chaque année (t).

Dans cette partie, l'essentiel de l'analyse porte sur l'évolution budgétaire des Pouvoirs locaux de l'ensemble de la Belgique. Néanmoins, il convient de préciser que les Pouvoirs locaux sont sous la tutelle des Régions. Celles-ci disposent de cadres réglementaires et de mécanismes de financement propres qui complexifient un examen précis des finances locales dans leur globalité, ainsi que les comparaisons entre les différentes Régions.

Enfin, il convient de rappeler que les recettes et les dépenses sont exprimées selon la définition CSF. Ces corrections consistent à soustraire les cotisations sociales imputées et les pensions financées par l'Entité I du montant total des recettes et des dépenses, ainsi qu'à comptabiliser les cessions d'actifs comme des recettes et non comme des dépenses négatives (cf. annexe 4.1).

2.4.1 Vue d'ensemble

Le **solde de financement** des Pouvoirs locaux a été estimé à -0,02% du PIB en 2018, ce qui représente une détérioration de 0,22 point de pourcentage du PIB par rapport aux chiffres de 2017. Ce recul est imputable à une diminution de l'excédent primaire des Pouvoirs locaux, qui s'élève à 0,04% du PIB en 2018.

Le repli du ratio des recettes totales effectives des Pouvoirs locaux à concurrence de 0,09 point de pourcentage du PIB s'est accompagné d'une hausse du ratio des dépenses primaires de 0,14 point de pourcentage du PIB, soit respectivement 6,65% du PIB (ratio des recettes totales effectives) et 6,61% du PIB (ratio des dépenses primaires) en 2018.

Tableau 52
Compte des Pouvoirs locaux (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	6,66%	6,70%	6,72%	6,75%	6,65%	-0,09%
<u>Recettes propres</u>	<u>3,52%</u>	<u>3,57%</u>	<u>3,64%</u>	<u>3,63%</u>	<u>3,50%</u>	<u>-0,14%</u>
Fiscales	2,12%	2,21%	2,24%	2,20%	2,09%	-0,11%
Non fiscales	1,40%	1,36%	1,40%	1,44%	1,41%	-0,03%
Recettes en provenance des autres niveaux de pouvoir	<u>3,14%</u>	<u>3,12%</u>	<u>3,08%</u>	<u>3,12%</u>	<u>3,16%</u>	<u>0,04%</u>
Dépenses primaires	6,74%	6,48%	6,41%	6,47%	6,61%	0,14%
<u>Dépenses primaires finales, dont</u>	<u>6,68%</u>	<u>6,43%</u>	<u>6,34%</u>	<u>6,40%</u>	<u>6,54%</u>	<u>0,14%</u>
Investissements	0,80%	0,77%	0,69%	0,80%	0,90%	0,10%
Idem, hors cycle d'investissement	<u>0,83%</u>	<u>0,82%</u>	<u>0,82%</u>	<u>0,81%</u>	<u>0,82%</u>	<u>0,00%</u>
Transferts budgétaires versés	<u>0,06%</u>	<u>0,06%</u>	<u>0,07%</u>	<u>0,07%</u>	<u>0,07%</u>	<u>0,00%</u>
Solde primaire	-0,08%	0,22%	0,31%	0,27%	0,04%	-0,23%
Charges d'intérêts	0,09%	0,11%	0,10%	0,08%	0,06%	-0,01%
Solde de financement	-0,17%	0,11%	0,21%	0,20%	-0,02%	-0,22%

Note : Pour des raisons d'arrondis, le total des rubriques peut ne pas correspondre à la somme des différentes composantes.

Source : ICN (avril 2019), calculs CSF.

La diminution des **recettes totales effectives** s'explique intégralement par le recul des recettes fiscales et non-fiscales propres, qui n'est pas compensé par l'augmentation des recettes transférées par les autres niveaux de pouvoir.

L'accroissement du **ratio des dépenses primaires** résulte de la hausse des investissements et autres dépenses en capital en fin de législature communale. Cette augmentation s'inscrit dans le cycle d'investissements observé par le passé, même si elle est légèrement moins prononcée (cf. *infra*). Les achats de biens et de services (consommation intermédiaire) et les transferts courants ont également augmenté.

2.4.2 Recettes des Pouvoirs locaux

Les moyens des Pouvoirs locaux sont constitués pour un peu plus de la moitié par des recettes propres (principalement des recettes fiscales ⁸²) et, pour le reste, par des transferts budgétaires en provenance des autres sous-secteurs des administrations publiques (en particulier des Régions).

⁸² La fiscalité communale trouve sa source dans l'article 170 § 4 de la Constitution, qui confère une autonomie fiscale aux communes via la levée de taxes sur les ressources des contribuables. Cette autonomie fiscale est limitée par le respect de certains principes (constitutionnels, règles en matière de tutelle, règle d'inscription budgétaire, règle de publicité, lois fédérales et directives européennes). Ces moyens leur octroient une marge de manœuvre sur leurs recettes ordinaires ainsi que la possibilité de mettre en œuvre des politiques spécifiques.

Tableau 53
Recettes des Pouvoirs locaux (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Recettes totales effectives	6,66%	6,70%	6,72%	6,75%	6,65%	-0,09%
<u>Recettes propres</u>	<u>3,52%</u>	<u>3,57%</u>	<u>3,64%</u>	<u>3,63%</u>	<u>3,50%</u>	<u>-0,14%</u>
Fiscales et parafiscales	2,12%	2,21%	2,24%	2,20%	2,09%	-0,11%
Additionnels IPP	0,64%	0,74%	0,79%	0,79%	0,76%	-0,02%
Idem, hors impact rythme enrôlement (*)	0,76%	0,76%	0,75%	0,72%	0,72%	0,00%
Précompte immobilier	1,21%	1,19%	1,20%	1,18%	1,11%	-0,07%
Autres	0,27%	0,28%	0,25%	0,23%	0,21%	-0,01%
Non fiscales	1,40%	1,36%	1,40%	1,44%	1,41%	-0,03%
<u>Recettes transférées</u>	<u>3,14%</u>	<u>3,12%</u>	<u>3,08%</u>	<u>3,12%</u>	<u>3,16%</u>	<u>0,04%</u>
Du Pouvoir fédéral	0,65%	0,60%	0,63%	0,64%	0,65%	0,01%
Des Communautés et Régions	2,49%	2,52%	2,45%	2,48%	2,51%	0,03%
De la Sécurité Sociale (**)	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

(*) La correction relative à l'incidence du rythme d'enrôlement correspond aux one-shots calculés par le Bureau fédéral du Plan.

(**) Depuis 2016, les pensions financées par le Pouvoir fédéral ont été reclassées à la charge de la Sécurité sociale (correction statistique). Par conséquent, le transfert pour les pensions des Pouvoirs locaux financées par l'Entité I a été soustrait des recettes transférées du Pouvoir fédéral durant la période 2013-2015 et des recettes transférées de la Sécurité sociale depuis 2016.

Note : Pour des raisons d'arrondis, le total des rubriques peut ne pas correspondre à la somme des différentes composantes.

Source : ICN (avril 2019), calculs CSF.

En ce qui concerne les **recettes propres**, les recettes fiscales et parafiscales ont diminué de 0,11 point de pourcentage du PIB en 2018, dont 0,05 point de pourcentage du PIB s'explique par l'évolution des additionnels à l'impôt des personnes physiques (IPP). Après la prise en compte des fluctuations du rythme d'enrôlement, le ratio des additionnels à l'IPP est resté approximativement au même niveau. Le taux moyen des additionnels à l'IPP a légèrement diminué entre 2017 et 2018 ⁸³. Il est passé de 7,24% à 7,21% en Région flamande, de 6,42% à 6,41% en Région de Bruxelles-Capitale et s'est maintenu à un niveau de 7,83% en Région wallonne.

⁸³ Comme souligné par Belfius dans ses rapports régionaux qui analysent les Budgets 2018 des Pouvoirs locaux. Les additionnels régionaux n'ont pas été modifiés en 2018 (exercice d'imposition 2019).

Les recettes des Pouvoirs locaux sont également influencées par les décisions prises par le gouvernement fédéral et les Régions, qu'il s'agisse des paramètres déterminant le niveau et l'évolution des recettes transférées, ou des mesures relatives à l'IPP et au précompte immobilier. Tout d'abord, le *tax shift* approuvé par le gouvernement fédéral en 2015 a entraîné un glissement de l'impôt sur le travail (dont les recettes alimentent en partie les budgets des Régions et des Pouvoirs locaux) vers l'impôt sur la consommation et sur les revenus du capital (dont les recettes reviennent uniquement à l'Entité I). Cette réforme a donc impacté la base imposable des additionnels communaux. De plus, la régionalisation partielle de l'IPP implique que les additionnels communaux à l'IPP sont calculés depuis 2015 sur la somme de l'IPP fédéral et régional.

Les additionnels communaux et provinciaux au précompte immobilier ⁸⁴ ont diminué de 0,07 point de pourcentage du PIB et ont atteint 1,11% du PIB en 2018, ce qui correspond au niveau le plus bas sur la période 2014-2018. Cette baisse résulte d'une réforme des provinces menée en 2018 par la Région flamande, donnant lieu à une diminution des additionnels provinciaux en Région flamande ainsi qu'à une augmentation du prélèvement de base flamand ⁸⁵. Les autres recettes fiscales (les impôts locaux ⁸⁶ tels que les taxes sur la force motrice, sur le stationnement, sur les secondes résidences, sur les déchets, etc.) sont en légère progression de 0,01 point de pourcentage du PIB.

⁸⁴ Les additionnels (3,97% en Flandre, 1,25% en Wallonie et 1,25% à Bruxelles) sont perçus sur le prélèvement de base de la région (revenu cadastral multiplié par le pourcentage de la taxe foncière régionale) et varient selon les législations fiscales des villes et communes et des provinces.

⁸⁵ En 2018, une partie des compétences des provinces flamandes (compétences liées aux personnes et à la culture) a été transférée à la Région flamande et aux communes. Une partie des additionnels provinciaux au précompte immobilier a été intégrée dans le prélèvement de base flamand qui, de ce fait, est passé de 2,5% à 3,97% à concurrence d'un facteur 1,588. Etant donné que cette augmentation se répercute automatiquement sur les recettes perçues par les communes flamandes via leurs additionnels sur le prélèvement de base flamand, celles-ci ont diminué leur taux à concurrence d'un quotient de 1,588. Même après ce recalcul, le taux communal a légèrement diminué, passant en moyenne de 880 additionnels en 2016 à 877 additionnels en 2018. Le taux provincial en Région flamande est passé en moyenne de 210 additionnels en 2017 à 173 additionnels en 2018.

⁸⁶ La composition de la fiscalité locale spécifique par catégorie d'impôt peut varier selon les communes, selon les analyses des Budgets locaux 2018 de Belfius. A titre illustratif, le type d'impôt local générant les recettes les plus importantes correspond aux taxes sur les prestations relatives à la propriété pour les communes wallonnes, aux taxes sur les activités économiques pour les communes flamandes et aux taxes sur le patrimoine pour les communes bruxelloises.

Les recettes non fiscales propres ont également diminué, à concurrence de 0,03 point de pourcentage du PIB. Cette catégorie de recettes regroupe les revenus des prestations des Pouvoirs locaux (raccordements de bâtiments, droits de passage pour l'utilisation de l'espace public, services à la population) et les revenus du patrimoine (dividendes, intérêts reçus, loyers perçus).

Les **recettes transférées** par le Pouvoir fédéral, qui visent à financer l'exercice de missions spécifiques, ont augmenté de 0,01 point de pourcentage du PIB en 2018. Cette évolution s'explique en majeure partie par l'accroissement des trois subventions fédérales explicitées ci-après.

Les transferts vers les zones de police et les zones de secours ont particulièrement augmenté et constituent la majeure partie de la hausse des transferts fédéraux. En ce qui concerne les zones de police, l'augmentation s'explique par celle de la subvention dans le cadre du Fonds de sécurité routière. Les transferts fédéraux représentent un tiers du budget total des zones de police et un cinquième du budget total des zones de secours.

La subvention relative au droit à l'intégration sociale versée aux CPAS est restée stable à 0,24% du PIB en 2018. En 2018, le nombre mensuel moyen de bénéficiaires d'une allocation d'intégration sociale ('revenu d'intégration') a augmenté de manière plus limitée que durant les années précédentes (+2,7%). Le ralentissement de la progression s'explique par des circonstances particulières durant les années précédentes⁸⁷ et par la conjoncture économique favorable en 2018.

Tableau 54
Subvention relative au droit au revenu d'intégration sociale et évolution du nombre mensuel moyen de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale (RIS)

	2014	2015	2016	2017	2018
En millions d'euros	774,8	743,8	873,9	1039,9	1085,1
En % du PIB	0,19%	0,18%	0,21%	0,24%	0,24%
Evolution annuelle (% du PIB)		-0,01%	0,02%	0,03%	0,00%
Nombre mensuel moyen de bénéficiaires du RIS	102 787	116 242	127 134	140 137	143 866
Evolution annuelle (croissance %)		13,1%	9,4%	10,2%	2,7%

Source : Justification du Budget général des dépenses pour les années budgétaires 2015 à 2019 (SPP Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale), Bulletin statistique du SPP Intégration sociale d'avril 2019 (les données pour 2018 correspondent aux dix premiers mois de l'année et l'évolution a été calculée par rapport à la même période de l'année 2017), calculs Secrétariat CSF.

⁸⁷ Par exemple, depuis 2015, l'allocation d'insertion professionnelle a ainsi été limitée dans le temps et les critères pour en bénéficier ont été durcis. La dégressivité des allocations de chômage a également été renforcée. Par ailleurs, la part des réfugiés reconnus dans le nombre total de bénéficiaires recevant un revenu d'intégration sociale est passée de 8% en 2014 à 13% en 2017.

Par ailleurs, le recul de 0,01 point de pourcentage du PIB de la subvention relative au droit à l'aide sociale (également dénommée subvention pour l'accueil des réfugiés) est surprenant. Tout comme celle relative au revenu d'intégration, cette subvention est estimée annuellement en évaluant le nombre d'ayants droit (en fonction de la croissance moyenne par le passé) et le coût mensuel de l'octroi de l'aide. Il ressort toutefois des chiffres du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides que le nombre de réfugiés (hors demandes de réinstallation et de relocalisation) ayant introduit une demande d'asile auprès des services de l'Office des étrangers de Belgique a augmenté par rapport à l'année précédente ⁸⁸. Le Pouvoir fédéral s'est basé sur une diminution moyenne du nombre d'ayants droit durant la période 2016-2017 et a donc revu ce nombre à la baisse dans le calcul de la subvention.

Tableau 55
Subvention relative au droit à l'aide sociale

	2014	2015	2016	2017	2018
En millions d'euros	282,7	170,3	161,4	124,9	104,9
En % du PIB	0,07%	0,04%	0,04%	0,03%	0,02%
Evolution annuelle (% du PIB)		-0,03%	0,00%	-0,01%	-0,01%

Source : Justification du Budget général des dépenses pour les années budgétaires 2015 à 2019 (SPP Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale), calculs Secrétariat CSF.

Les moyens transférés par les Communautés et Régions, constitués en grande partie des Fonds des communes ⁸⁹, représentent l'essentiel des transferts reçus par les Pouvoirs locaux. Les transferts de revenus représentent 38% de leurs recettes totales effectives. En 2018, la part de ces transferts dans le PIB s'est accrue de 0,04 point de pourcentage du PIB. Cette augmentation se situe au niveau des transferts de revenus de la Communauté flamande et de la Communauté française (+0,05 point de pourcentage du PIB) ; elle compense la diminution des transferts de revenus de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale (-0,02 point de pourcentage du PIB, considérées conjointement).

L'augmentation observée concerne les autres subventions. Les mécanismes de financement des Fonds des communes sont restés stables en 2018. Notons également que les aides à l'investissement ont légèrement diminué en 2018 (-0,01 point de pourcentage du PIB) et se sont établies à leur niveau le plus bas sur la période 2014-2018 (0,17% du PIB).

⁸⁸ Selon le Commissariat général, 23.443 personnes ont introduit une demande de protection internationale en 2018, contre 19.688 personnes en 2017.

⁸⁹ Les mécanismes d'attribution des ressources des Fonds des communes sont propres à chaque région. Toutefois, en règle générale, on constate une indexation de ces ressources au-delà de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, de sorte que ces transferts provenant de l'autorité de tutelle sont généralement assez stables en % du PIB dans les différentes régions.

Tableau 56
Transferts des C&R aux Pouvoirs locaux (en % du PIB) (*)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Transferts courants	2,26%	2,30%	2,27%	2,30%	2,33%	0,04%
Communauté flamande	1,15%	1,17%	1,14%	1,16%	1,18%	0,02%
Communauté française	0,49%	0,48%	0,47%	0,46%	0,49%	0,03%
Communauté germanophone	0,0145%	0,0140%	0,0139%	0,0145%	0,0151%	0,0006%
Région wallonne	0,46%	0,49%	0,49%	0,49%	0,48%	-0,01%
Région de Bruxelles-Capitale	0,13%	0,14%	0,15%	0,15%	0,15%	-0,01%
Cocof	0,0003%	0,0004%	0,0004%	0,0005%	0,0005%	0,0000%
Cocom	0,0088%	0,0085%	0,0087%	0,0086%	0,0102%	0,0016%
Aides à l'investissement	0,23%	0,22%	0,18%	0,18%	0,17%	-0,01%
Communauté flamande	0,08%	0,08%	0,06%	0,07%	0,08%	0,02%
Communauté française	0,01%	0,02%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%
Communauté germanophone	0,0029%	0,0071%	0,0027%	0,0023%	0,0004%	-0,0020%
Région wallonne	0,11%	0,09%	0,08%	0,08%	0,06%	-0,02%
Région de Bruxelles-Capitale	0,02%	0,03%	0,03%	0,02%	0,03%	0,00%
Cocof	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0004%	0,0016%	0,0012%
Cocom	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%

(*) Les transferts de recettes et les contributions à l'investissement pour 2018 s'élevèrent respectivement à 5.338 millions et 366 millions d'euros pour la Communauté flamande, 2.216 millions et 16 millions d'euros pour la Communauté française, 68 millions et 2 millions d'euros pour la Communauté germanophone, 2.163 millions et 272 millions d'euros pour la Région wallonne, 672 millions et 122 millions d'euros pour la Région de Bruxelles-Capitale, 46 millions et 0 million d'euros pour la Commission communautaire française et enfin, 2 millions et 7 millions d'euros pour la Commission communautaire commune.

Note : Pour des raisons d'arrondis, le total des rubriques peut ne pas correspondre à la somme des différentes composantes.

Source : ICN (avril 2019), calculs CSF.

2.4.3 Les dépenses primaires

Les dépenses primaires des Pouvoirs locaux se composent essentiellement des rémunérations, lesquelles regroupent les rémunérations des administrations mais également des zones de police, des CPAS (hors hôpitaux et maisons de repos) et des unités du secteur public intégrées au périmètre élargi des administrations publiques (telles que les intercommunales). Viennent ensuite les achats de biens et de services, les investissements et les prestations sociales.

En 2018, les **dépenses primaires finales** des Pouvoirs locaux ont augmenté de 0,14 point de pourcentage du PIB pour atteindre 6,54% du PIB.

Le principal facteur explicatif de l'accroissement des dépenses primaires finales réside dans l'augmentation du ratio des investissements en fin de législature communale (+0,10 point de pourcentage du PIB), suivi par les autres dépenses en capital (+0,02 point de pourcentage du PIB), les rémunérations (+0,01 point de pourcentage du PIB), les achats de biens et de services (+0,01 point de pourcentage du PIB) et les prestations sociales (+0,01 point de pourcentage).

Tableau 57
Dépenses primaires finales des Pouvoirs locaux (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018
Dépenses primaires finales	6,68%	6,43%	6,34%	6,40%	6,54%	0,14%
<u>Rémunérations</u>	<u>3,79%</u>	<u>3,69%</u>	<u>3,67%</u>	<u>3,62%</u>	<u>3,63%</u>	0,01%
Salaires	2,82%	2,68%	2,68%	2,62%	2,65%	0,02%
Cotisations sociales à charge des employeurs	0,97%	1,01%	0,99%	0,99%	0,98%	-0,01%
<u>Achats de biens et services</u>	<u>1,19%</u>	<u>1,12%</u>	<u>1,13%</u>	<u>1,14%</u>	<u>1,15%</u>	<u>0,01%</u>
<u>Prestations sociales, dont</u>	<u>0,43%</u>	<u>0,42%</u>	<u>0,45%</u>	<u>0,46%</u>	<u>0,47%</u>	<u>0,01%</u>
Revenu d'intégration	0,22%	0,25%	0,27%	0,27%	0,29%	0,02%
Pensions	0,07%	0,06%	0,06%	0,06%	0,06%	0,00%
<u>Subventions aux entreprises</u>	<u>0,21%</u>	<u>0,18%</u>	<u>0,17%</u>	<u>0,16%</u>	<u>0,16%</u>	<u>0,00%</u>
<u>Transferts courants</u>	<u>0,21%</u>	<u>0,17%</u>	<u>0,16%</u>	<u>0,16%</u>	<u>0,16%</u>	<u>0,00%</u>
<u>Dépenses de capital</u>	<u>0,85%</u>	<u>0,84%</u>	<u>0,76%</u>	<u>0,86%</u>	<u>0,98%</u>	<u>0,12%</u>
Investissements	0,80%	0,77%	0,69%	0,80%	0,90%	0,10%
Idem, hors cycle d'investissement (*)	0,83%	0,82%	0,82%	0,81%	0,82%	0,00%
Autres dépenses en capital	0,05%	0,07%	0,07%	0,06%	0,08%	0,02%

(*) La correction pour le cycle d'investissement des Pouvoirs locaux est calculée sur la base de l'écart des investissements (hors cessions d'actifs corporels existants) par rapport à la tendance calculée selon la méthode Hodrick-Prescott.

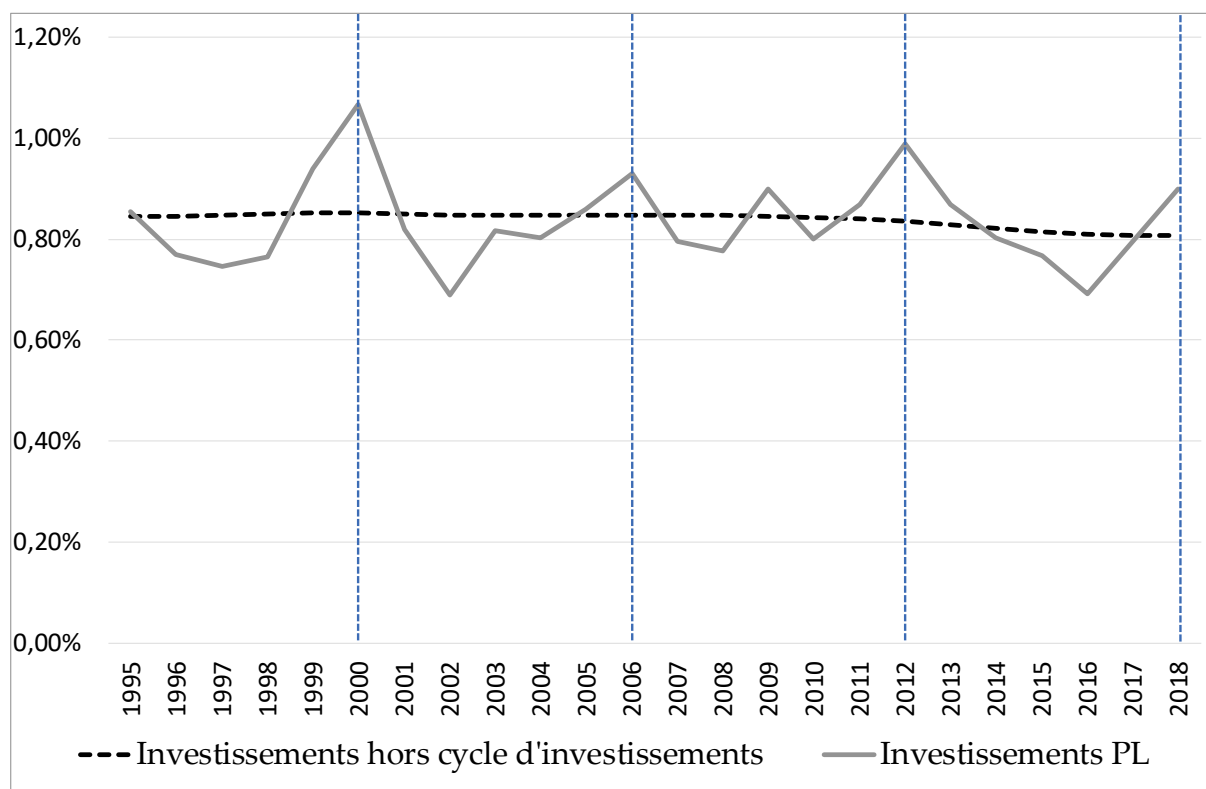
Note : Pour des raisons d'arrondis, le total des rubriques peut ne pas correspondre à la somme des différentes composantes.

Source : ICN (avril 2019), calculs CSF.

Les dépenses en capital ont progressé de 0,12 point de pourcentage du PIB en 2018, dont 0,10 point de pourcentage du PIB est imputable à la hausse des investissements des Pouvoirs locaux. En 2018, les investissements bruts en immobilisations des Pouvoirs locaux ont représenté 38% des investissements bruts en immobilisations de l'ensemble des administrations publiques (contre 36% en 2017 et 31% en 2016). Les dépenses d'investissement corrigées pour le cycle d'investissement des Pouvoirs locaux ont stagné ; cela souligne toutefois le fait que les investissements ont atteint le niveau qui peut être escompté en fin de cycle électoral, malgré une diminution des aides à l'investissement des Communautés et Régions.

Il ressort du Graphique 20 que les investissements locaux ont diminué à partir de 2012 (année électorale), avec un creux en 2016. Par analogie avec les précédents cycles d'investissement, une hausse significative a été observée durant l'année précédant l'année électorale 2018 ainsi que pendant cette même année. Le niveau atteint en 2018 est toutefois légèrement plus limité que le niveau observé à l'approche des précédentes années électorales (2000, 2006 et 2012).

Graphique 20
Investissements publics des Pouvoirs locaux (en % du PIB)



Source : ICN (avril 2019), calculs CSF. Les investissements n'incluent pas les ventes d'actifs corporels existants. La tendance a été calculée selon la méthode Hodrick-Prescott.

Le ratio des rémunérations a augmenté de 0,01 point de pourcentage du PIB en 2018. Les salaires ont progressé de 0,02 point de pourcentage du PIB. Cette hausse s'explique notamment par l'augmentation du personnel en équivalent temps plein⁹⁰. Les cotisations sociales ont diminué de 0,01 point de pourcentage du PIB.

⁹⁰ Selon l'Office national de sécurité sociale (ONSS), 290.600 équivalents temps plein en moyenne ont été actifs dans les communes et les provinces durant l'année 2018, contre 288.650 en 2017.

Les prestations sociales ont augmenté de 0,01 point de pourcentage du PIB en 2018 en raison d'une augmentation des dépenses liées au revenu d'intégration. Cela s'explique notamment par un élargissement des missions des CPAS sous l'effet des évolutions démographiques et de la hausse du nombre de personnes ayant droit à un revenu d'intégration. L'évolution du nombre de personnes ayant droit à un revenu d'intégration est également influencée par des facteurs structurels, tels que la réforme du trajet d'insertion et des allocations de chômage (cf. point 2.2.4). Etant donné que certaines personnes exclues du chômage reçoivent un revenu d'intégration, ces réformes ont impliqué un glissement des ayants droit aux allocations.

2.4.4 Evolution du taux d'endettement des PL

Il ressort du Tableau 58 que le taux d'endettement des communes a systématiquement diminué au cours des dernières années et est passé de 6,21% du PIB en 2014 à 5,17% du PIB en 2018. Le 1^{er} janvier 2019, quinze communes flamandes ont fusionné en sept communes. Afin d'encourager les communes à fusionner sur base volontaire, les administrations flamandes ont prévu une reprise de dette de maximum 500 EUR par habitant de la commune (situation au 31 décembre 2016), avec un maximum de 20 millions EUR par fusion. Les reprises de dette ont eu lieu le 31 juillet 2018 pour un montant total de 95,3 millions EUR (0,21% du PIB) ⁹¹.

Tableau 58
Dettes des Pouvoirs locaux

	2014	2015	2016	2017	2018
En millions d'euros	24 865	24 230	24 074	23 546	23 287
En % du PIB	6,21%	5,89%	5,67%	5,36%	5,17%
Evolution annuelle (% du PIB)		-0,32%	-0,22%	-0,31%	-0,19%

Source : ICN (avril 2019), calculs CSF.

⁹¹ Aalter : 14,2 millions d'euros ; Deinze : 20 millions d'euros (montant maximum) ; Kruisem : 7,8 millions d'euros ; Lievegem : 12,9 millions d'euros ; Oudsbergen : 11,7 millions d'euros ; Pelt : 16 millions d'euros ; Puurs-Sint-Amands : 12,7 millions d'euros.

3 RÉALISATIONS BUDGÉTAIRES 2018 PAR RAPPORT AUX RÈGLES BUDGÉTAIRES EXISTANTES

La troisième partie du présent Avis analyse les résultats budgétaires enregistrés pour 2018 sur la base des différentes règles budgétaires applicables : tout d'abord, les règles européennes et ensuite, les règles budgétaires nationales.

Les points suivants seront successivement abordés :

1. le respect des règles européennes, à savoir les critères du Pacte de Stabilité et de Croissance applicables à l'ensemble des administrations publiques. La discussion relative au respect de ces critères est basée sur les résultats issus des Spring Forecast 2019 publiés en mai 2019 par la Commission européenne ainsi que sur les documents d'analyse et les rapports publiés par la Commission dans le cadre du Semestre européen ⁹².
2. le respect des règles budgétaires nationales. A cet égard, il est renvoyé aux trajectoires budgétaires reprises dans le Programme de stabilité pour tous les niveaux de pouvoir et aux décisions prises à ce sujet lors du Comité de concertation entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des Communautés et Régions. L'évaluation des résultats budgétaires de 2018 se base sur le Programme de stabilité 2018-2021 transmis fin avril 2018 à la Commission européenne et sur le Comité de concertation du 27 avril 2018.

⁹² European Commission, Assessment of the 2019 Stability Programme for Belgium, 05.06.2019, DG ECFIN.

European Commission: Report prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union, 05.06.2019 COM(2019) 531 final.

3.1 Evaluation du respect des règles budgétaires du Pacte de Stabilité et de Croissance

Depuis la clôture de la procédure de déficit excessif (Excessive Deficit Procedure ou EDP) en juin 2014, le volet préventif du Pacte de Stabilité et de Croissance s'applique à la Belgique. L'objectif budgétaire à moyen terme est l'élément central du volet préventif. Si cet objectif n'est pas atteint, une trajectoire d'ajustement vers cet objectif doit être suivie. En cas de non-respect des critères de ce volet, le Conseil de l'Union européenne a la possibilité de déclencher une procédure pour écart important.

Le fait que le volet préventif s'applique n'exclut pas l'évaluation du respect du volet correctif du Pacte de Stabilité et de Croissance. Les critères du volet correctif sont les suivants : le critère du déficit et le critère de la dette. Etant donné que le taux d'endettement excède le seuil de 60% du PIB, la Commission européenne vérifie également si le critère de réduction de la dette est respecté. En cas de non-respect de ce critère, le Conseil de l'Union européenne a la possibilité de lancer une procédure EDP.

L'évaluation du respect des critères des volets préventif et correctif du cadre budgétaire européen est commentée ci-après.

3.1.1 Evaluation du respect des critères du volet préventif du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC)

3.1.1.1 Exigences du volet préventif à respecter

Le volet préventif du PSC vise à assurer la soutenabilité des finances publiques à moyen terme et fixe un certain nombre de critères sur base desquels la politique budgétaire est évaluée.

Les éléments essentiels sont l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) ou Medium Term Objective (MTO) et la croissance des dépenses maximale autorisée.

L'objectif à moyen terme (OMT) ou Medium Term Objective (MTO) est exprimé en termes structurels. Tant que le MTO n'est pas atteint, il faut démontrer, sur la base d'une trajectoire budgétaire pluriannuelle, comment le MTO sera progressivement atteint. Il s'agit de la trajectoire d'ajustement vers le MTO.

Le MTO est spécifiquement fixé pour chaque Etat membre par le Conseil de l'Union européenne en fonction de la situation budgétaire et conjoncturelle de l'Etat membre. Le MTO est révisé tous les trois ans.

Le MTO de la Belgique depuis 2017 est l'équilibre structurel⁹³. Etant donné que l'équilibre n'a pas encore été atteint en 2018, le respect de la trajectoire d'ajustement vers cet équilibre structurel est vérifié.

La trajectoire d'ajustement est tout d'abord définie en termes d'amélioration annuelle requise du solde structurel (ΔSB). Pour 2018, le Conseil a fixé l'amélioration structurelle minimale à 0,6% du PIB car le taux d'endettement de la Belgique est nettement supérieur à 60% du PIB et la situation conjoncturelle actuelle est considérée comme normale.

L'amélioration structurelle requise est ensuite traduite en une croissance des dépenses nominale maximale autorisée (critère des dépenses ou *expenditure benchmark*). Les dépenses visées sont les dépenses publiques primaires nettes⁹⁴. Il s'agit d'un agrégat de dépenses proche des dépenses primaires et l'adjectif « nettes » signifie qu'un éventuel dépassement de la croissance maximale des dépenses peut être compensé par des mesures discrétionnaires en recettes.

L'amélioration maximale requise de 0,6% du PIB en 2018 correspondait à une croissance nominale maximale des dépenses primaires nettes de 1,6%. Pour 2018, la Belgique n'a pas demandé l'application de clause de flexibilité, contrairement à 2017 (pour les dépenses exceptionnelles liées à la sécurité dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et à l'afflux de réfugiés) et 2019 (pour les réformes structurelles).

3.1.1.2 Constatation d'un écart important sur la base d'une évaluation globale

Sur la base d'une évaluation globale (*overall assessment*), la Commission européenne vérifie s'il existe un écart important par rapport à chacun des deux critères du volet préventif du PSC. Cela signifie que tant l'indicateur de la croissance des dépenses que l'indicateur de l'amélioration structurelle sont évalués, et ce pas uniquement pour l'année précédente, à savoir 2018, mais également pour les deux années précédentes considérées conjointement, à savoir 2017-2018.

⁹³ Jusqu'en 2016 inclus, le MTO était fixé à un excédent structurel de 0,75% du PIB. En 2016, la CE a procédé à la révision triennale du MTO minimum. En raison des réformes structurelles des pensions et de la révision des perspectives démographiques, la Commission européenne a calculé pour la Belgique un MTO minimum de -0,5% du PIB pour la période 2017-2019 et de 0,0% du PIB pour la période 2020-2022. Dans ses programmes de stabilité d'avril 2016, 2017, 2018 et 2019, le gouvernement fédéral belge a fixé le MTO au niveau de l'équilibre structurel, sur la base de la recommandation de la Section afin de réduire à un rythme suffisamment rapide la dette publique.

⁹⁴ Pour la définition exacte, cf. point 3.1.1.2.1.

En cas de signaux divergents transmis par les deux indicateurs précités ⁹⁵, la Commission identifie celui qui reflète le mieux l'orientation de la politique budgétaire sous-jacente.

Il se peut également qu'aucun écart important ne soit constaté pour une seule année mais bien pour les deux années précédentes considérées conjointement.

Un écart est considéré comme « important » si l'écart est égal à au moins 0,50% du PIB sur une base annuelle ou 0,25% du PIB par an en moyenne sur les deux années considérées conjointement.

Une procédure pour écart important ne peut être déclenchée que sur la base des réalisations budgétaires, lorsque la Commission constate qu'il existe effectivement un écart important.

3.1.1.2.1 Critère des dépenses

Les dépenses publiques primaires nettes sur lesquelles le critère des dépenses se base, sont définies comme suit :

- les dépenses publiques totales, à l'exclusion des charges d'intérêts, des dépenses dans le cadre de programmes européens intégralement financés par des fonds européens et des dépenses de chômage cycliques ;
- les dépenses d'investissement financées au niveau national durant l'année étant remplacées par la moyenne des dépenses d'investissement financées au niveau national sur une période de quatre ans, de sorte que les pics d'investissement sont lissés ;
- les *one-offs* en dépenses ne sont pas pris en considération ;
- un dépassement de la croissance maximale autorisée peut être compensé par des mesures discrétionnaires en recettes, mais les *one-offs* en recettes doivent être exclus dans ce cas également.

⁹⁵ Par exemple, il se peut que l'amélioration structurelle requise ait été réalisée mais que le critère des dépenses n'ait pas été respecté parce que l'évolution du solde structurel a notamment été influencée par l'évolution des charges d'intérêts, alors que l'agrégat de dépenses retenu pour l'expensiture benchmark ne tient pas compte des charges d'intérêts.

Tableau 59
Détermination de la croissance des dépenses primaires nettes en termes réels

en milliards d'euros ou en %	2017 (a)	2018
1. Composante des dépenses		
Dépenses publiques totales	(1) 229,0	236,0
Charges d'intérêts	(2) 10,9	10,2
Dépenses publiques intégralement financées par des fonds de l'UE	(3) 0,4	0,4
Investissements publics (financement national)	(4) 9,8	10,8
Investissements publics moyens (financement national)	(5) 9,5	9,8
Dépenses de chômage cycliques	(6) 0,2	-0,6
Agrégat des dépenses corrigées	(7) = (1) - (2) - (3) - (4) + (5) - (6)	217,1
<i>p.m. % croissance (2017-2018)</i>	<i>%(7)</i>	<i>2,3%</i>
One-shots en dépenses	(8) -0,2	0,0
Agrégat des dépenses corrigées, hors one-shots	(9) = (7) + (8)	216,9
<i>p.m. % croissance (2017-2018)</i>	<i>%(9)</i>	<i>2,7%</i>
2. Composante des recettes		
Mesures discrétionnaires en recettes	(10) 2,6	1,6
dont recettes courantes	2,7	1,8
dont transferts en capital reçus	-0,1	-0,2
One-shots en recettes	(11) 2,2	2,5
Δ (2017-2018)	Δ11 1,4	0,3
Mesures discrétionnaires en recettes, hors one-shots	(12) = (9) - (Δ11)	1,2
Agrégat des dépenses corrigées nettes, hors one-shots	(13) = (9) - (12)	215,7
3. Détermination de la croissance nette des dépenses		
Croissance nette des dépenses en termes nominaux	(14) = [(13)t - (9)t-1]/(9)t-1	2,1%
Déflateur du PIB (b)	(15) 1,5%	1,6%
Croissance nette des dépenses en termes réels	(16)	0,6%

- (a) Les chiffres pour 2017 ont été révisés sur la base des Spring Forecast 2019, ce qui peut donner lieu à de légers écarts pour 2017 par rapport à l'Avis CSF de juillet 2018.
- (b) Pour l'évaluation des résultats budgétaires de l'année (t) dans le courant de l'année (t+1), le déflateur de l'année (t) correspond à l'estimation figurant dans les Spring Forecast de (t-1). Concrètement, pour l'évaluation de l'année 2018, c'est l'estimation du déflateur de 2018 dans les SF de 2017 qui est retenue.

Source : Spring Forecast 2019, Commission européenne.

Sur la base des données issues des Spring Forecast 2019 de la Commission européenne, la croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes en 2018 était de 3,1%, alors que la croissance maximale autorisée avait été fixée à 1,60%.

La norme utilisée par la Commission pour l'évolution des dépenses visées est en fait exprimée en termes réels^{96 97}. C'est pour cette raison que la croissance nominale constatée est exprimée en termes réels via le déflateur du PIB.

⁹⁶ Le taux de croissance autorisé des dépenses est calculé sur la base d'une variable réelle, à savoir le taux de croissance potentielle de l'économie à moyen terme.

⁹⁷ Le critère des dépenses est exprimé en termes nominaux depuis 2018 (avant cela, il était exprimé en termes réels). Pour assurer la comparabilité avec 2017, la croissance réelle a encore été prise en considération pour 2018.

La croissance réelle des dépenses était de 1,5% en 2018, alors que la norme s'élevait à 0,0%. L'écart négatif en taux de croissance réelle est donc de 1,50%. L'impact budgétaire de ce dépassement s'élève à 3,3 milliards d'euros ou 0,7% du PIB. Par conséquent, le seuil de 0,5% du PIB a été dépassé, ce qui – d'un point de vue purement numérique – implique un écart important par rapport au critère des dépenses en 2018

Cet écart est plus important que celui prévu au niveau de l'évolution du solde structurel car le critère des dépenses n'est pas influencé par la diminution des charges d'intérêts.

Sur les années 2017-2018 considérées conjointement, on note un écart négatif moyen de 0,59% du PIB par rapport au critère des dépenses. Cet écart est important – d'un point de vue purement numérique – car le seuil (0,25% du PIB) a été dépassé de 0,34% du PIB.

Tableau 60
Evaluation du respect du volet préventif : critère des dépenses

CE	2017	2017	2018	
	(sans flexibilité)	(avec flexibilité)	(sans flexibilité)	
	méthodologie CE avant 2018		méthodologie CE à partir de 2018	
	Spring Forecast 2018	Spring Forecast 2018	Spring Forecast 2019	Spring Forecast 2019
VOLET PREVENTIF				
p.m. MTO (en % PIB)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Indicateur benchmark des dépenses :	croissance nette des dépenses en termes réels			croissance nette des dépenses en termes nominaux
Valeur de référence pour t (variation par rapport à t-1)	-0,01%	0,03%	-0,01%	1,61%
Croissance nette des dépenses en termes réels (variation par rapport à t-1) (<i>gel de 2017</i>)	0,97%	0,97%	1,52%	
Croissance nette des dépenses en termes nominaux (variation par rapport à t-1) (<i>gel de 2017</i>)	2,49%	2,49%		3,15%
Ecart annuel en % du PIB (<i>gel de 2017</i>) <i>p.m. seuil (-0,50% du PIB)</i>	-0,47%	-0,45%	-0,73%	-0,73%
Ecart bisannuel moyen en % du PIB <i>p.m. seuil (-0,25% du PIB)</i>			-0,59%	-0,59%

Source : AMECO, Spring Forecast 2018 et 2019, et calculs propres du Secrétariat.

3.1.1.2.2 Evolution du solde structurel

En 2018, le solde structurel s'est stabilisé au même niveau que l'année précédente, à savoir 1,4% du PIB. L'amélioration structurelle minimale requise pour atteindre le MTO était de 0,6% du PIB. Il existe donc un écart négatif de 0,6% du PIB, ce qui – d'un point de vue purement numérique – indique un écart important car le seuil de 0,5% du PIB a été dépassé.

Tableau 61
Evaluation du respect du volet préventif : solde structurel

CE	2017	2018
	<i>(avec flexibilité)</i>	<i>(sans flexibilité)</i>
	Spring Forecast 2018	Spring Forecast 2019
VOLET PREVENTIF		
p.m. MTO (en % du PIB)	0,0%	0,0%
Indicateur: évolution du solde structurel (ΔSB)		
Amélioration structurelle requise (avant correction flexibilité)	0,58%	0,60%
Clause de flexibilité	0,02%	
Recommandation du Conseil	0,60%	0,60%
Evolution du solde structurel (<i>gel de 2017</i>)	0,83%	0,05%
Ecart annuel en % du PIB	0,25%	-0,55%
<i>p.m. seuil (-0,50% du PIB)</i>		
Ecart bisannuel moyen en % du PIB		-0,15%
<i>p.m. seuil (-0,25% du PIB)</i>		

Source : AMECO, Spring Forecast 2018 et 2019, et calculs propres du Secrétariat.

Pour les années 2017-2018 considérées conjointement, l'écart négatif de 0,15% du PIB reste sous le seuil de 0,25% du PIB.

3.1.1.2.3 Avis de la Commission européenne basé sur l'évaluation globale

Uniquement sur la base de l'examen numérique des réalisations budgétaires, on note pour les années 2017-2018 considérées conjointement :

- un écart important par rapport au critère des dépenses (écart de 0,6% du PIB > seuil de 0,25% du PIB) ;
- un écart par rapport à l'amélioration structurelle requise (écart de 0,1% du PIB > seuil de 0,25% du PIB).

Etant donné que les deux indicateurs, à savoir le critère des dépenses et l'amélioration structurelle, n'envoient pas exactement le même signal, la Commission procède à une analyse globale dans laquelle elle prend en compte les facteurs pertinents suivants :

Premièrement, l'évolution du solde structurel est impactée par la diminution des charges d'intérêts (à concurrence de 0,4% du PIB en 2017 et de 0,3% du PIB en 2018). L'évolution des charges d'intérêts n'a aucune incidence sur le signal émis par le critère des dépenses car le concept utilisé à cet effet est proche des dépenses publiques primaires. Etant donné que la baisse des charges d'intérêts est considérée comme hors de contrôle direct du gouvernement, la Commission est d'avis que le signal émis par le critère des dépenses fournit une meilleure vision des efforts budgétaires sous-jacents que l'évolution du solde structurel.

Deuxièmement, la Commission attire l'attention sur la grande incertitude quant au caractère structurel ou non de la croissance des recettes à l'impôt des sociétés observée en 2017 et 2018. Dans les Spring Forecast 2019, elle estime la hausse structurelle à 0,2% du PIB en 2018 et l'augmentation résiduelle de 0,5% du PIB durant cette même année est considérée comme temporaire et non récurrente. Il se peut que ce *one-off* soit neutralisé au cours des prochaines années par la diminution des recettes issues des enrôlements à l'impôt des sociétés, ce qui confirmerait le caractère non structurel de ces recettes supplémentaires. Selon la Commission européenne, les chiffres relatifs aux recettes sont encore trop incertains. Elle reconnaît que des risques baissiers ou haussiers ne peuvent pas être exclus et que l'impact réel sera plus clair au plus tôt fin 2019.

Pour ces raisons et dans la lignée de son évaluation de mai 2018, la Commission européenne est toujours d'avis que tant l'importance des recettes supplémentaires à l'impôt des sociétés que la grande incertitude quant à leur caractère structurel ou non ne permettent pas de déterminer avec suffisamment de certitude si, au niveau de l'ensemble des administrations publiques, l'écart de la trajectoire d'ajustement vers l'objectif à moyen terme (MTO) est important en 2018 et pour les années 2017-2018 considérées conjointement.

3.1.2 Evaluation du respect des critères du volet correctif du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC)

Les deux indicateurs utilisés lors de l'évaluation du respect du volet correctif sont les suivants : le solde de financement nominal et le taux d'endettement, tous deux au niveau de l'ensemble des administrations publiques.

Tout d'abord, le solde de financement nominal ne peut dépasser le seuil critique de 3% du PIB (critère du déficit). Ensuite, le taux d'endettement ne peut excéder 60% du PIB ou il doit diminuer suffisamment et se rapprocher de la valeur de référence à un rythme satisfaisant (critère de la dette).

Tant le critère du déficit que celui de la dette doivent être respectés. Le non-respect de l'un d'eux peut donner lieu au déclenchement de la procédure de déficit excessif (Excessive Deficit Procedure ou EDP) ⁹⁸.

⁹⁸ Par le passé, la Belgique a déjà été soumise à la procédure de déficit excessif. Celle-ci a pris fin en 2014. Durant la période de trois ans qui a suivi (2014-2016), la Belgique a été tenue de respecter les règles transitoires fixées par la CE. Depuis 2017, c'est le critère de réduction de la dette standard qui s'applique.

Le non-respect d'un des deux critères entraîne l'établissement par la Commission européenne d'un rapport visé à l'article 126(3) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ⁹⁹. Dans ce rapport, qui constitue la première étape de la procédure de déficit excessif (EDP), la Commission européenne prend en compte la situation économique ainsi que d'autres facteurs pertinents dans son évaluation du respect du critère du déficit et du critère de la dette.

3.1.2.1 Critère du déficit

Le déficit réalisé en 2018 est inférieur de 0,1 point de pourcentage du PIB par rapport à l'année précédente et s'élève à 0,7% du PIB (SF 2019). Le critère du déficit est donc respecté.

Selon les prévisions de printemps de la CE, cela sera encore le cas en 2019 et 2020, malgré une augmentation prévue du déficit (solde de financement de -1,3% du PIB en 2019 et -1,5% du PIB en 2020).

Tableau 62
Evaluation du volet correctif : critère du déficit (en % du PIB)

CE	2017	2018	2019	2019
	Spring Forecast 2019			
VOLET CORRECTIF				
Indicateur: critère du déficit				
Solde de financement (% du PIB)	-0,83	-0,69	-1,32	-1,54
<i>p.m. seuil (-3% du PIB)</i>				

Source : AMECO (Spring Forecast 2019) et calculs propres.

Le déficit pour 2018 est inférieur aux prévisions du Programme de stabilité 2018-2021 (déficit de 1,0% du PIB) et du projet de plan budgétaire d'octobre 2018 (déficit de 1,1% du PIB). La CE attribue ce résultat meilleur que prévu à plusieurs facteurs, tels que la conjoncture économique favorable, la forte progression de l'emploi et la faiblesse des taux d'intérêt. Selon la CE, la principale raison est toutefois l'augmentation exceptionnelle et non récurrente des recettes à l'impôt des sociétés résultant de la hausse des recettes issues des versements anticipés ¹⁰⁰.

⁹⁹ Report from the Commission, prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty of the Functioning of the European Union, 05.06.2019, COM(2019)531 final.

¹⁰⁰ Selon l'approche structurelle dans le volet préventif, cette augmentation des recettes est principalement considérée comme un one-off ; par conséquent, cette composante temporaire n'est pas prise en considération pour l'amélioration du solde structurel en 2018.

3.1.2.2 Critère de la dette

Le critère de la dette implique que le taux d'endettement, à savoir la dette publique brute exprimée en pourcentage du PIB, ne dépasse pas 60% du PIB ou que le taux d'endettement diminue suffisamment et se rapproche de la valeur de référence de 60% du PIB à un rythme satisfaisant.

« Suffisamment » et « rythme satisfaisant » signifient que l'écart entre le taux d'endettement et le seuil de 60% du PIB diminue de 1/20^{ème} en moyenne par an sur une période de 3 ans (il s'agit du critère de réduction de la dette standard).

Selon les comptes des administrations publiques 2018 (provisoires) de l'ICN (repris dans les SF 2019), le taux d'endettement en 2018 était de 102,0% du PIB, soit un pourcentage bien au-dessus de la valeur de référence.

Il s'agit toutefois d'une diminution de 1,4% du PIB par rapport à 2017 qui, selon la CE, s'explique par une augmentation de l'excédent primaire et un effet boule de neige inversé. L'impact positif de ces facteurs a été atténué par l'incidence négative des facteurs exogènes.

De ce fait, le taux d'endettement se situe au-dessus du niveau prévu pour 2018 dans le Programme de stabilité 2018-2021 (101,2% du PIB) et le projet de plan budgétaire d'octobre 2018 (101,9% du PIB).

Le respect du critère de la dette est évalué sur la base de configurations différentes : la configuration rétrospective, la configuration prospective et celle corrigée pour l'impact du cycle conjoncturel. Le critère de la dette est respecté s'il est respecté dans l'une de ces approches.

Dans la configuration rétrospective (ou *backward looking*), le critère de la dette est évalué en 2018 sur la base de la réduction requise durant la période 2015-2017. Selon cette approche, le taux d'endettement doit respecter la valeur référence de 100,87% du PIB en 2018.

Dans la configuration prospective (ou *forward looking*), l'évaluation se base sur la réduction requise durant la période 2017-2019. Selon cette approche, le taux d'endettement doit respecter la valeur référence de 98,12% du PIB en 2020.

Tableau 63
Evaluation du volet correctif : critère de la dette (en % du PIB)

CE	2018	2019	2020
	Spring Forecast 2019		
VOLET CORRECTIF			
Indicateur: critère de la dette			
Taux d'endettement (% du PIB)	102,01%	101,28%	100,74%
Critère de la dette			
Forward looking	98,12%		
Backward looking	100,87%		
Cyclically adjusted	101,98%		
Ecart			
Forward looking (par rapport au taux d'endettement t+2) *	-2,62%		
Backward looking (par rapport au taux d'endettement t) *	-1,14%		
Cyclically adjusted (par rapport à backward looking t) *	-1,11%		

(*) signe « + » = critère respecté ; signe « - » = critère non respecté

Source : AMECO (Spring Forecast 2019), calculs propres du Secrétariat

Dans l'approche corrigée pour le cycle, le taux d'endettement normé est de 101,98% du PIB.

Le critère de réduction de la dette n'est respecté dans aucune des trois approches. L'écart négatif est de 2,62% dans l'approche prospective, 1,14% dans l'approche rétrospective et 1,11% dans l'approche corrigée pour le cycle.

Avant de prendre en compte l'ensemble des facteurs pertinents, la Belgique ne respecte donc pas le critère de la dette en 2018, ce qui indique *prima facie* un déficit excessif, tel que visé dans le Pacte de Stabilité et de Croissance. Toutefois, cela ne signifie pas encore que la procédure de déficit excessif est enclenchée, mais cela entraîne l'établissement par la CE d'un rapport, tel que visé à l'article 126(3) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Dans ce rapport, la CE analyse l'ensemble des facteurs pertinents qui ont un impact sur le taux d'endettement. Selon la CE, les trois aspects suivants doivent au moins être examinés pour évaluer le respect du critère de la dette :

- un environnement macroéconomique défavorable, et en particulier une inflation faible, qui peut faire obstacle à la réduction de la dette et rendre trop contraignant le respect des exigences du PSC ;
- la mise en œuvre de réformes structurelles favorables à la croissance. Celles-ci améliorent la soutenabilité de la dette à moyen terme en raison de leur impact sur la croissance économique ;

- la réalisation du MTO ou le respect de la trajectoire d'ajustement vers ce MTO. Cela est nécessaire pour garantir la soutenabilité des finances publiques, ou une convergence rapide vers cet objectif, dans des circonstances économiques normales.

3.1.2.2.1 Contexte macroéconomique

La Commission européenne est d'avis qu'à partir de 2016, le contexte économique défavorable ne peut plus être invoquée comme facteur atténuant pour expliquer l'écart négatif par rapport au critère de réduction de la dette. En effet, avec une croissance réelle du PIB de 1,4% et un déflateur du PIB de 1,2%, la croissance nominale était de 2,6% en 2018 (SF 2019). Pour 2019 et 2020, une légère hausse de la croissance nominale à 2,8% est encore prévue (SF 2019). Dans un tel contexte, le contexte macroéconomique ne peut plus être invoquée comme facteur pertinent qui aurait un impact sur le taux d'endettement et nécessiterait un ajustement structurel trop contraignant afin d'assurer une réduction continue du taux d'endettement.

3.1.2.2.2 Mise en œuvre de réformes structurelles favorables à la croissance

La Commission a constaté que seuls des progrès limités ont été enregistrés en 2018 dans le cadre de la réalisation des recommandations spécifiques par pays ¹⁰¹.

Cependant, la Commission salue les réformes structurelles menées au cours des dernières années afin de stimuler la croissance et contribuer ainsi à la réduction du taux d'endettement à moyen et long terme :

- la poursuite de la modernisation, décidée principalement en 2015, des régimes de pension qui, à long terme, permettra de diminuer la croissance des dépenses de pension. Des réformes supplémentaires sont toutefois nécessaires car l'espérance de vie augmente plus rapidement que l'âge effectif de la pension. La forte croissance prévue des dépenses liées aux soins de longue durée est également source d'inquiétudes pour la Commission, d'autant plus que le niveau de ces dépenses est déjà parmi les plus élevés au sein de l'Union européenne ;
- les mesures en faveur de la compétitivité, telles que le *tax shift*, la réforme du marché du travail (dont le « Jobs deal ») et la réforme de l'impôt des sociétés ;

¹⁰¹ Les « CSR » ou « Country-specific recommendations ».

- la réforme des administrations publiques, bien que l'impact budgétaire de celle-ci ne soit pas suffisamment détaillé.

En ce qui concerne la coordination budgétaire, qui doit fixer les objectifs budgétaires entre les différents niveaux de pouvoir de manière contraignante, seuls des progrès limités ont été enregistrés en 2018. A cet égard, la Commission se réfère notamment au fait qu'un accord a bien été conclu au sein du Comité de concertation du 27 avril 2018 concernant la trajectoire d'ajustement vers le MTO en 2020, mais que la trajectoire budgétaire n'a pas été répartie entre les différents niveaux de pouvoir qui, conjointement, constituent l'ensemble des administrations publiques (cf. point 3.2.1).

Pour ce qui est de l'amélioration de la composition des dépenses publiques, la Commission en arrive également à la conclusion qu'aucun progrès concret n'a été réalisé en 2018.

3.1.2.2.3 Réalisation du MTO ou respect de la trajectoire d'ajustement vers ce MTO

Le respect de l'objectif à moyen terme (MTO), qui est fixé pour chaque Etat membre, doit permettre de garantir la soutenabilité de la dette.

Comme déjà explicité au point 3.1.1.2.3, la Commission a conclu qu'elle ne peut évaluer avec suffisamment de certitudes s'il existe un écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement vers le MTO en 2018 et pour 2017-2018.

Après avoir pris en considération l'ensemble des facteurs pertinents, la Commission européenne a estimé, sur la base du rapport visé à l'article 126(3) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qu'il n'existe pas de preuves suffisamment robustes du non-respect du critère de la dette en 2018. Aucune procédure de déficit excessif n'est donc enclenchée pour le non-respect du critère de la dette.

3.2 Analyse des résultats budgétaires de 2018 dans le cadre budgétaire national

3.2.1 Contexte de l'analyse : impossibilité pour la Section de mener à bien sa mission de monitoring

3.2.1.1 Absence de coordination budgétaire interfédérale

Le Programme de stabilité 2018-2021 a été discuté lors du Comité de concertation du 27 avril 2018. La décision du Comité de concertation est la suivante :

« Le Comité de Concertation :

1. **prend acte** des trajectoires recommandées par la Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances dans son avis préparatoire au programme de stabilité 2018-2021 ;
2. **prend acte** de l'avis de la Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances dans son avis préparatoire au programme de stabilité 2018-2021 de recommander l'atteinte du MTO en 2020 ;
3. **prend acte** de l'avis de la Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances dans son avis préparatoire au programme de stabilité 2018-2021 de fixer le MTO à l'équilibre structurel ;
4. **prend acte** de l'avis de la Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances dans son avis préparatoire au programme de stabilité 2018-2021 de recommander l'atteinte de l'équilibre structurel en 2020 pour l'ensemble des différents niveaux de pouvoir considérés individuellement ;
5. **approuve** la trajectoire du programme de stabilité 2018-2021 qui vise à atteindre le MTO (exprimé en termes de solde structurel) en 2020 pour l'ensemble des différents niveaux pouvoirs. Le MTO est fixé à 0% du PIB ;
6. **prend acte** de l'engagement de l'entité I et de l'entité II de converger vers l'équilibre structurel en 2020 ;
7. ces trajectoires s'inscrivent dans le processus de négociation entamé avec la Commission européenne sur la flexibilité pour les réformes structurelles reprises au Programme National de Réforme approuvé par le Comité de concertation du 25 avril 2018 et sur la flexibilité pour les investissements stratégiques conformément au Position Paper approuvé par le Comité de concertation du 28 mars 2018 ;
8. les deux trajectoires (entité I, entité II) seront reprises dans le programme de stabilité qui sera soumis à la Commission européenne. »

Pour la première fois depuis 2014, le Comité de concertation du 27 avril 2018 n'a pas uniquement pris acte de l'objectif à moyen terme et des trajectoires budgétaires proposés, mais il est également parvenu à une décision :

- un accord a été conclu concernant la trajectoire du Programme de stabilité 2018-2021 visant la réalisation du MTO en 2020 pour l'ensemble des différents niveaux de pouvoir, le MTO ayant été fixé à 0% du PIB (*cf. point 5 des notifications du Comité de concertation*) ;
- mais cet accord porte uniquement sur l'ensemble des administrations publiques ;
- il est uniquement pris acte de la recommandation de la Section visant à atteindre l'équilibre structurel en 2020 pour chaque niveau de pouvoir, à savoir l'Entité I, les Communautés et Régions considérées individuellement et l'ensemble des Pouvoirs locaux (*cf. point 4 des notifications du Comité de concertation*) ;
- il a été décidé de reprendre les trajectoires pour l'Entité I et l'Entité II dans le Programme de stabilité transmis fin avril 2018 à la Commission européenne. Toutefois, il a uniquement été pris acte de l'engagement de l'Entité I et de l'Entité II de converger vers l'équilibre structurel en 2020 (*cf. points 6 et 8 des notifications du Comité de concertation*).

Malgré la formulation quelque peu imprécise¹⁰² qui reflète le niveau de difficulté des négociations, l'issue du Comité de concertation constitue un progrès par rapport aux années précédentes au cours desquelles, systématiquement, le Comité de concertation n'avait fait que prendre acte de façon générale et n'avait souscrit à aucun engagement formel pour l'ensemble des administrations publiques¹⁰³.

¹⁰² Cf. formulation des points 6 et 8 des notifications du Comité de concertation du 27 avril 2018 : d'une part « prend acte de » et d'autre part « engagement ».

¹⁰³ Cf. aperçu repris au Tableau 52 de l'Avis de la Section de juillet 2018.

Cependant, ce résultat ne respecte toujours pas la coordination budgétaire interfédérale à laquelle le Pouvoir fédéral, chaque communauté, chaque région et chaque commission communautaire se sont engagés dans l'Accord de coopération du 13 décembre 2013¹⁰⁴. En effet, la trajectoire approuvée pour l'ensemble des administrations publiques n'a de nouveau pas été soutenue par un accord global concernant les objectifs budgétaires de chaque administration publique qui, conjointement, constituent l'ensemble des administrations publiques. Un tel accord global est pourtant requis pour pouvoir garantir la réalisation du MTO et permettre à la Section de mener à bien sa mission de monitoring indépendant. En raison de l'absence d'objectifs budgétaires individuels, le mécanisme de correction prévu dans l'Accord de coopération de 2013, qui est activé automatiquement si la Section constate un écart important entre les réalisations budgétaires et l'objectif budgétaire de chaque administration publique concernée, ne peut être appliqué.

A défaut d'objectifs individuels formellement approuvés pour 2018, la Section ne peut vérifier si l'une ou plusieurs entité(s) s'écarte(nt) ou non de manière importante de l'objectif. C'est pourquoi la Section a décidé que l'examen du respect des objectifs en 2018 reste un exercice purement illustratif.

3.2.1.2 Principes de la Section dans le cadre de l'analyse purement illustrative des réalisations budgétaires 2018

Pour cette analyse illustrative, la Section se base, tout comme pour les précédents Avis, sur les Comptes des administrations publiques 2018 publiés fin avril 2019 par l'ICN, étant entendu que pour deux données spécifiques, à savoir la composante cyclique et les *one-offs*, ce sont les Perspectives économiques de juin 2019 du Bureau fédéral du Plan qui ont été utilisées¹⁰⁵.

Pour être en conformité avec les objectifs (tant ceux figurant dans le Programme de stabilité que ceux repris dans les recommandations CSF), il convient de mentionner que les soldes de financement issus des Comptes des administrations publiques pour les sous-secteurs Entité I et Entité II (exprimés en SEC), ont tout d'abord été transposés en définition CSF. Ce concept tient compte des avances relatives à l'impôt des personnes physiques régional, mais pas des montants effectivement enrôlés.

¹⁰⁴ L'intégralité du texte de l'Accord de coopération est reprise en annexe 4.3.

¹⁰⁵ Les Comptes des administrations publiques d'avril 2019 sont provisoires, dans l'attente des Comptes des administrations publiques 2018 définitifs qui suivront en septembre 2019. Par conséquent, de petites différences entre la présente analyse et les Perspectives économiques publiées en juin 2019 par le Bureau fédéral du Plan, peuvent apparaître au niveau des données reprises des Comptes des administrations publiques provisoires.

Les principes appliqués par la Section lors de la concrétisation de sa mission d'évaluation ¹⁰⁶ et qui sont pertinents dans le cadre du présent exercice illustratif sont les suivants :

- en ce qui concerne l'évaluation quantitative des réalisations budgétaires, l'évolution réalisée du solde structurel est un élément central, au niveau tant de l'ensemble des administrations publiques que des sous-secteurs ;
- conformément aux critères du volet préventif du Pacte de Stabilité et de Croissance, tant les réalisations budgétaires de l'année précédente (2018) que celles des deux années précédentes considérées conjointement (2017 et 2018) sont prises en considération.

Au niveau de l'ensemble des administrations publiques, la décision du Comité de concertation du 27 avril 2018 est retenue comme indicateur. En ce qui concerne l'Entité I et l'Entité II, c'est la trajectoire budgétaire du Programme de stabilité 2018-2021 qui est retenue comme indicateur de référence.

3.2.2 Analyse au niveau de l'ensemble des administrations publiques

3.2.2.1 Résultats de 2018 pour l'ensemble des administrations publiques

L'indicateur de référence retenu par la Section pour l'analyse des résultats de 2018 de l'ensemble des administrations publiques, est l'amélioration structurelle reprise pour 2018 dans le Programme de stabilité 2018-2021, tel qu'approuvé en Comité de concertation du 27 avril 2018. Cette amélioration structurelle est de 0,06% du PIB et est nettement inférieure à l'exigence minimale du volet préventif du PSC, à savoir 0,60% du PIB ¹⁰⁷.

Sur la base du solde de financement nominal 2018, de l'estimation de la composante cyclique et des *one-shots*, le solde structurel s'est détérioré de 0,24% du PIB. Cela correspond à un écart négatif de 0,29% du PIB par rapport à l'indicateur de référence, à savoir une amélioration structurelle de 0,06% du PIB.

¹⁰⁶ « Principes de la Section concernant sa mission d'évaluation suite à l'Accord de coopération du 13 décembre 2013 et détermination de l'écart important par partie contractante », CSF, janvier 2016.

¹⁰⁷ Etant donné que le point de départ 2017 (solde structurel de 2017) est supérieur de 0,2% par rapport à l'Avis CSF de mars 2018, l'amélioration structurelle requise pour 2018 est diminuée de 0,2% du PIB, passant de 0,25% dans l'Avis CSF à 0,06% dans le Programme de stabilité (PS) 2018-2021. Le niveau du solde structurel pour 2018 a toutefois été maintenu dans le PS au même niveau que celui de l'Avis CSF et du budget initial 2018 (à savoir un solde structurel de -0,80% du PIB pour l'ensemble de l'administrations publiques).

Tableau 64

Réalisations budgétaires de 2018 pour l'ensemble des administrations publiques par rapport à l'indicateur de référence retenu par la Section (% du PIB)

% du PIB	Réalisation			Indicateur de référence			Ecart		
	2017 (a)	2018 (b)	$\Delta 2018$ (c)=(b)-(a)	2017 (d)	2018 (e)	$\Delta 2018$ (f)=(e)-(d)	2017 (g)=(a)-(d)	2018 (h)=(b)-(e)	$\Delta 2018$ (i)=(c)-(f)
Solde nominal	-0,83%	-0,69%	0,14%	-1,03%	-0,98%	0,05%	0,20%	0,29%	0,09%
Composante cyclique	0,02%	0,06%	0,03%	-0,39%	-0,17%	0,22%	0,41%	0,23%	-0,19%
One-shots	0,32%	0,67%	0,35%	0,21%	-0,01%	-0,23%	0,11%	0,68%	0,57%
Solde structurel (SB)	-1,18%	-1,41%	-0,24%	-0,86%	-0,80%	0,06%	-0,32%	-0,61%	-0,29%
Charges d'intérêts	2,47%	2,25%	-0,22%	2,46%	2,31%	-0,15%	0,02%	-0,05%	-0,07%
Solde primaire structurel	1,30%	0,84%	-0,46%	1,60%	1,51%	-0,09%	-0,30%	-0,67%	-0,36%

Source : Calculs propres sur la base des Comptes des administrations publiques (ICN, avril 2019), Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan (juin 2019) et Programme de stabilité 2018-2021, sans application de la clause de flexibilité pour 2017.

L'écart au niveau du solde structurel est illustré à la colonne (i), ligne 4. Cette explication s'explique par les composantes du solde structurel (lignes 1 à 3) et leur évolution entre 2017 et 2018.

L'évolution du solde de financement nominal entre 2017 et 2018 est légèrement supérieure aux prévisions du Programme de stabilité (à savoir +0,09% du PIB). Cela résulte d'une position de départ pour 2017 supérieure de 0,20% du PIB (à savoir un solde réalisé de -0,83% du PIB, contre -1,03% dans le Programme de stabilité) et d'un solde de financement réalisé pour 2018 supérieur de 0,29% du PIB par rapport à l'objectif du Programme de stabilité (un solde réalisé de -0,69% du PIB, contre un objectif de -0,98% du PIB).

Comme l'année précédente, l'écart positif au niveau du solde de financement nominal en 2018 a été annulé lors du passage de l'approche nominale à l'approche structurelle du solde en appliquant une correction pour l'impact de la conjoncture et des facteurs non récurrents et temporaires. Tout d'abord, la variation de la composante cyclique du solde de financement (à savoir +0,03% du PIB) a été inférieure à la projection du Programme de stabilité (+0,22% d PIB), ce qui a influencé négativement l'évolution du solde de financement (impact de -0,19% du PIB). Ensuite, contrairement à ce qui était prévu dans le Programme de stabilité, les facteurs non récurrents et temporaires ont exercé en 2018 un impact positif sur l'évolution du solde de financement (impact de 0,57% du PIB). Ce dernier constat découle principalement de la forte progression des recettes à l'impôt des sociétés, qui est intégralement considérée comme un facteur temporaire (réalisations *one-offs* sur la base des estimations réalisées en juin par le Bureau fédéral du Plan).

Entre 2017 et 2018, la baisse des charges d'intérêts a été plus marquée que prévu dans le Programme de stabilité (diminution de 0,22% du PIB, contre une baisse prévue de 0,15% du PIB dans le Programme de stabilité). Le **solde primaire structurel** était encore positif en 2018 mais il **a reculé de 0,46% du PIB**. La diminution des charges d'intérêts a limité d'environ la moitié la détérioration du solde structurel.

3.2.2.2 Résultats de 2017-2018 pour l'ensemble des administrations publiques

Comme explicité au point 3.2.1.2 relatif aux principes appliqués par la Section dans la présente analyse illustrative, l'évolution structurelle annuelle en 2018 n'est pas le seul élément examiné ; l'évolution structurelle annuelle moyenne sur la période 2017-2018 est également examinée. Sur les années 2017-2018 considérées conjointement, un écart négatif moyen de 0,22% du PIB est constaté entre l'amélioration structurelle moyenne réalisée (Δ SB de 0,31% du PIB) et l'amélioration structurelle moyenne requise (Δ SB de 0,53% du PIB), selon l'indicateur de référence pris en compte basé sur le Programme de stabilité 2018-2021.

Tableau 65
Réalisations budgétaires durant la période 2017-2018
pour l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB)

		2017*	2018	Moyenne annuelle 2017-2018
		(a)	(b)	(c)=[(a)+(b)]/2
Δ SB réalisé	(1)	0,86%	-0,24%	0,31%
Indicateur de référence Δ SB	(2)	1,00%	0,06%	0,53%
Ecart	(3)=(1)-(2)	-0,14%	-0,29%	-0,22%

(*) Résultats figurant dans l'Avis de juillet 2018, conformément au principe du gel.

Source : Calculs propres sur la base des Comptes des administrations publiques 2018 (ICN, avril 2019), des Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan (juin 2019) et du Programme de stabilité 2018-2021 (avril 2018).

Tableau 66
Différences au niveau des résultats de l'évaluation entre la Commission européenne
(sur la base de l'amélioration structurelle minimale) et le CSF (sur la base du
Programme de stabilité)

en % du PIB	2017 (gel)		2018	
	CE	CSF	CE	CSF
Δ SB requise	0,58%	1,00%	0,60%	0,06%
	<i>(avec application de la clause de flexibilité)</i>		<i>PS 2018 - 2021</i>	
		<i>PS 2017-2020</i>		
Δ SB réalisée	0,83%	0,86%	0,05%	-0,24%
	<i>SF 2018</i>	<i>CN 2017 (4/2018) & BFP juin 2018</i>	<i>SF 2019</i>	<i>CN 2018 (4/2019) & BFP juin 2019</i>
Ecart annuel en % du PIB <i>p.m. seuil (-0,50% du PIB)</i>	0,25%	-0,14%	-0,55%	-0,29%
		< 0,50%	> 0,50%	< 0,50%
Ecart bisannuel en % du PIB <i>p.m. seuil (-0,25% du PIB)</i>			-0,15%	-0,22%
			< 0,25%	< 0,25%

Source : Commission européenne et calculs propres CSF.

Etant donné que la Commission européenne évalue les réalisations budgétaires au niveau de l'ensemble des administrations publiques, sur la base de l'amélioration structurelle minimale fixée par le Conseil de l'UE (Δ SB) qui est requise pour atteindre le MTO, et que l'exercice d'évaluation illustratif de la Section prend pour point de départ la trajectoire d'ajustement vers le MTO, telle que retenue dans le Programme de stabilité, des différences peuvent apparaître entre les deux approches au niveau des écarts entre les réalisations et les objectifs et, par conséquent, également au niveau de la comparaison entre ces écarts et le seuil de 0,50% du PIB pour l'écart annuel et de 0,25% du PIB pour l'écart bisannuel moyen.

3.2.3 Analyse au niveau des sous-secteurs Entité I et Entité II

3.2.3.1 Résultats de 2018 pour l'Entité I et l'Entité II

3.2.3.1.1 Entité I en 2018

Au niveau de l'Entité I, le Programme de stabilité 2018-2021 prévoyait une amélioration de 0,16% du PIB en 2018 ; toutefois, sur la base des réalisations actuelles, le solde structurel en 2018 s'est pratiquement stabilisé au même niveau que l'année précédente (une baisse de 0,01% du PIB). L'écart négatif par rapport à l'objectif s'élève donc à 0,17% du PIB.

L'écart au niveau du solde structurel est illustré à la colonne (i), ligne (5).

Tableau 67
Réalisations budgétaires de 2018 pour l'Entité I
par rapport à l'indicateur de référence retenu par la Section

		Réalisation			Indicateur de référence			Ecart		
		2017 (a)	2018 (b)	$\Delta 2018$ (c)=(b)-(a)	2017 (d)	2018 (e)	$\Delta 2018$ (f)=(e)-(d)	2017 (g)=(a)-(d)	2018 (h)=(b)-(e)	$\Delta 2018$ (i)=(c)-(f)
Solde nominal	(1)	-1,01%	-0,17%	0,84%	-1,08%	-0,50%	0,58%	0,07%	0,33%	0,25%
Composante cyclique	(2)	0,02%	0,04%	0,02%	-0,26%	-0,12%	0,15%	0,28%	0,15%	-0,13%
One-shots	(3)	0,17%	0,97%	0,80%	0,06%	0,32%	0,25%	0,11%	0,66%	0,55%
° One-shot facteur d'autonomie		-0,11%	0,36%	0,47%	-0,12%	0,36%	0,47%	0,00%	0,00%	0,00%
° Autres		0,29%	0,61%	0,33%	0,18%	-0,04%	-0,22%	0,11%	0,65%	0,54%
Correction transferts	(4)	-0,01%	0,01%	0,02%	-0,03%	-0,01%	0,02%	0,02%	0,02%	0,00%
Solde structurel (SB)	(5)=(1)-(2)-(3)-(4)	-1,19%	-1,20%	-0,01%	-0,85%	-0,69%	0,16%	-0,34%	-0,51%	-0,17%

Source : Calculs propres sur la base des Comptes des administrations publiques (ICN, avril 2019), Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan (juin 2019) et Programme de stabilité 2018-2021, sans application de la clause de flexibilité pour 2017.

L'écart du solde structurel s'explique par celle des éléments suivants :

- un écart positif (+0,25% du PIB) dans l'évolution du déficit nominal en 2018, inférieur de 2/3 à la projection du Programme de stabilité (déficit réalisé de 0,17% du PIB, contre un déficit prévu de 0,50% du PIB) ;
- l'écart positif au niveau du solde de financement nominal est neutralisé lors du passage du solde structurel en apportant une correction pour l'impact de la conjoncture et des facteurs non récurrents et temporaire. Tout d'abord, la composante cyclique du solde de financement s'est améliorée moins rapidement que prévu dans le Programme de stabilité, ce qui a eu une incidence négative sur l'évolution du solde de financement, mais positive sur l'évolution du solde structurel. Cependant, la raison principale du recul du solde structurel observé en 2018 est l'impact des facteurs non récurrents et temporaires (autres que le *one-off* lié à la fixation du facteur d'autonomie définitif en 2018) qui ont été supérieurs à concurrence de 0,54% du PIB par rapport à ce qui avait été anticipé dans le Programme de stabilité. Comme indiqué au niveau de l'ensemble des administrations publiques (cf. point 3.2.2.1), cela s'explique principalement par la forte hausse des recettes à l'impôt des sociétés, qui est intégralement considérée comme un facteur temporaire (réalisations *one-offs* sur la base des estimations réalisées en juin par le Bureau fédéral du Plan).

3.2.3.1.2 Entité II en 2018

Comme indiqué ci-avant, la présente analyse *illustrative* se limite au niveau de l'Entité II, sans répartition entre l'ensemble des Communautés et Régions et l'ensemble des Pouvoirs locaux, en raison de l'absence de trajectoire budgétaire pour ces deux sous-secteurs dans le Programme de stabilité 2018-2021.

Pour l'Entité II, le Programme de stabilité 2018-2021 prévoyait une détérioration du solde de financement nominal de 0,53% du PIB, passant d'un quasi-équilibre (solde de 0,05% du PIB) à un déficit de 0,48% du PIB. Sur la base des réalisations actuelles, en 2018, le solde en niveau ne s'est pas beaucoup écarté des prévisions, mais l'évolution à la baisse par rapport à l'année précédente a toutefois été plus marquée que prévu dans le Programme de stabilité : la diminution a été de 0,16% du PIB plus importante que prévu. Cela résulte essentiellement du point de départ de 2017 plus favorable que prévu (impact de 0,13% du PIB, colonne (g)).

Tout d'abord, la diminution du solde de financement anticipée dans le Programme de stabilité est liée à la régularisation unique en 2018 des additionnels régionaux à l'impôt des personnes physiques concernant la période 2015-2017, en raison de la fixation du facteur d'autonomie définitif à l'occasion du contrôle budgétaire de mars 2018. En 2018, cette régularisation a eu une incidence négative de 0,36% du PIB sur le solde de financement de l'ensemble des Communautés et Régions. Ensuite, l'impact de l'augmentation des investissements au niveau des Pouvoirs locaux a été pris en considération car l'année 2018 fut une année électorale pour les communes et les provinces.

L'écart au niveau du solde structurel est illustré à la colonne (i), ligne (5).

Tableau 68
Réalisations budgétaires de 2018 pour l'Entité II
par rapport à l'indicateur de référence retenu par la Section

		Réalisation			Indicateur de référence			Ecart		
		2017 (a)	2018 (b)	$\Delta 2018$ (c)=(b)-(a)	2017 (d)	2018 (e)	$\Delta 2018$ (f)=(e)-(d)	2017 (g)=(a)-(d)	2018 (h)=(b)-(e)	$\Delta 2018$ (i)=(c)-(f)
Solde nominal	(1)	0,18%	-0,51%	-0,69%	0,05%	-0,48%	-0,53%	0,13%	-0,03%	-0,16%
Composante cyclique	(2)	0,01%	0,02%	0,01%	-0,13%	-0,06%	0,07%	0,13%	0,07%	-0,06%
One-shots	(3)	0,15%	-0,30%	-0,45%	0,15%	-0,33%	-0,48%	0,00%	0,03%	0,03%
° One-shot facteur d'autonomie		0,11%	-0,36%	-0,47%	0,12%	-0,36%	-0,47%	0,00%	0,00%	0,00%
° Autres		0,03%	0,06%	0,02%	0,03%	0,03%	-0,01%	0,00%	0,03%	0,03%
Correction transferts	(4)	0,01%	-0,01%	-0,02%	0,03%	0,01%	-0,02%	-0,02%	-0,02%	0,00%
Solde structurel (SB)	(5)=(1)-(2)-(3)-(4)	0,01%	-0,21%	-0,23%	0,00%	-0,11%	-0,10%	0,02%	-0,11%	-0,12%

Source : Calculs propres sur la base des Comptes des administrations publiques (ICN, avril 2019), Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan (juin 2019) et Programme de stabilité 2018-2021, sans application de la clause de flexibilité pour 2017.

Le solde structurel est passé d'un quasi-équilibre en 2017 à un déficit de 0,21% du PIB en 2018. Ce déclin s'élève à plus du double du chiffre prévu dans le Programme de stabilité en raison de la détérioration précitée du solde de financement. La composante cyclique et les facteurs non récurrents et temporaires ne se sont que légèrement écartés des prévisions du Programme de stabilité (-0,04% du PIB au total).

3.2.3.1.3 Analyse des résultats 2017-2018 pour l'Entité I et l'Entité II

Conformément aux principes utilisés par la Section dans son évaluation, l'examen au niveau des deux grands sous-secteurs, à savoir l'Entité I et l'Entité II, porte sur l'écart annuel moyen sur la période 2017-2018.

Tableau 69
Réalisations budgétaires durant la période 2017-2018
pour l'Entité I et l'Entité II

		2017*	2018	Moyenne annuelle 2017-2018 (c)=[(a)+(b)]/2
		(a)	(b)	
ENTITÉ I				
ΔSB réalisé	(1)	0,98%	-0,01%	0,48%
Indicateur de référence ΔSB	(2)	1,05%	0,16%	0,60%
Ecart	(3)=(1)-(2)	-0,07%	-0,17%	-0,12%
ENTITÉ II				
ΔSB réalisé	(1)	-0,11%	-0,23%	-0,17%
Indicateur de référence ΔSB	(2)	-0,04%	-0,10%	-0,07%
Ecart	(3)=(1)-(2)	-0,07%	-0,12%	-0,10%

(*) Résultats figurant dans l'Avis de juillet 2018, conformément au principe du gel.

Source : Calculs propres sur la base des Comptes des administrations publiques 2018 (ICN, avril 2019), des Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan (juin 2019) et du Programme de stabilité 2018-2021 (avril 2018).

L'amélioration structurelle annuelle moyenne sur la période 2017-2018 est fixée à 0,48% du PIB au niveau de l'Entité I. L'amélioration structurelle requise selon l'indicateur de référence retenu ici est de 0,60% du PIB. L'écart négatif annuel moyen s'élève donc à 0,12% du PIB et s'explique pour la majeure partie par l'écart observé pour 2018

Pour cette même période, l'Entité II affiche une détérioration structurelle annuelle moyenne de 0,17% du PIB. Par rapport à l'indicateur de référence de -0,07% du PIB retenu ici, il s'agit d'un écart négatif annuel moyen de 0,10% du PIB, réparti de manière relativement égale entre 2017 et 2018.

4 ANNEXES

4.1 Corrections CSF et remarques méthodologiques

La série du PIB nominal utilisée dans le présent Avis, est la version publiée le 29 avril 2019 par l'Institut des Comptes nationaux (ICN).

Tableau 70
PIB nominal à prix courants (en millions d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018
PIB nominal à prix courants	400 086,6	411 102,7	424 604,7	439 174,5	450 505,7

Source : ICN (données brutes, BNB.Stat, 29.04.2019).

Les réalisations figurant dans le présent Avis se basent sur les comptes des administrations publiques 2018 (provisaires), tels que publiés par l'ICN le 18 avril 2019. Il s'agit des comptes établis conformément à la méthodologie du Système européen des comptes nationaux et régionaux 2010 (SEC 2010). Le CSF applique par rapport à ces réalisations SEC un certain nombre de corrections comptables, de façon symétrique, tant au niveau des recettes que des dépenses, afin de mieux appréhender la réalité budgétaire et de garantir une certaine continuité dans ses Avis. Par conséquent, ces corrections CSF ont une incidence sur le niveau des recettes et des dépenses, mais pas sur le solde de financement (cf. point 4.1.1). Par ailleurs, des corrections qui n'ont aucun impact sur le compte de l'ensemble des administrations publiques mais bien sur le compte de l'Entité I et de l'Entité II, sont également appliquées. A cet égard, il convient de distinguer d'une part, les corrections qui influencent de façon opposée le solde de l'Entité I et celui de l'Entité II (cf. point 4.1.2) et d'autre part, les corrections pour le financement des pensions publiques, ayant uniquement un impact sur le niveau des recettes et des dépenses des grandes entités mais pas sur leur solde (cf. point 4.1.3).

Tableau 71
Écart entre les réalisations SEC et les réalisations CSF
pour l'ensemble des administrations publiques

		2014	2015	2016	2017	2018
en millions d'euros						
Recettes totales (SEC)	(1)	208 746,8	211 069,4	215 198,0	225 300,8	232 880,4
Dépenses primaires (SEC)	(2)	208 087,2	208 441,3	213 348,9	218 080,4	225 821,6
Charges d'intérêts (SEC)	(3)	13 056,5	12 447,5	12 074,3	10 864,6	10 154,8
Solde de financement (SEC)	(4)=(1)-(2)-(3)	-12 396,9	-9 819,4	-10 225,2	-3 644,2	-3 096,0
Corrections CSF	(5)	-7 884,5	-7 217,9	-7 147,6	-7 394,0	-7 550,8
Recettes totales (CSF)	(6)=(1)+(5)	200 862,3	203 851,5	208 050,4	217 906,8	225 329,6
Dépenses primaires (CSF)	(7)=(2)+(5)	200 202,7	201 223,4	206 201,3	210 686,4	218 270,8
Charges d'intérêts (CSF=SEC)	(8)=(3)	13 056,5	12 447,5	12 074,3	10 864,6	10 154,8
Solde de financement (CSF=SEC)	(9)=(6)-(7)-(8)=(4)	-12 396,9	-9 819,4	-10 225,2	-3 644,2	-3 096,0
en % du PIB						
Recettes totales (SEC)	(1)	52,18%	51,34%	50,68%	51,30%	51,69%
Dépenses primaires (SEC)	(2)	52,01%	50,70%	50,25%	49,66%	50,13%
Charges d'intérêts (SEC)	(3)	3,26%	3,03%	2,84%	2,47%	2,25%
Solde de financement (SEC)	(4)=(1)-(2)-(3)	-3,10%	-2,39%	-2,41%	-0,83%	-0,69%
Corrections CSF	(5)	-1,97%	-1,76%	-1,68%	-1,68%	-1,68%
Recettes totales (CSF)	(6)=(1)+(5)	50,20%	49,59%	49,00%	49,62%	50,02%
Dépenses primaires (CSF)	(7)=(2)+(5)	50,04%	48,95%	48,56%	47,97%	48,45%
Charges d'intérêts (CSF=SEC)	(8)=(3)	3,26%	3,03%	2,84%	2,47%	2,25%
Solde de financement (CSF=SEC)	(9)=(6)-(7)-(8)=(4)	-3,10%	-2,39%	-2,41%	-0,83%	-0,69%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019), BNB

4.1.1 Corrections CSF neutres pour le solde au niveau de l'ensemble des administrations publiques et des différents sous-secteurs des administrations publiques

Les corrections CSF neutres pour le solde, appliquées tant au niveau de l'ensemble des administrations publiques (APU) que des différents sous-secteurs des administrations publiques, sont les suivantes :

- Correction pour les cotisations sociales imputées

Bien que certaines prestations sociales soient directement versées par les administrations publiques (en tant qu'employeurs) à leurs travailleurs (fonctionnaires)¹⁰⁸ ou anciens travailleurs et autres ayants droit¹⁰⁹, elles sont comptabilisées en tant que prestations sociales dans les Comptes nationaux (CN), conformément au SEC 2010. Le montant (fictif) des cotisations sociales qui serait nécessaire pour garantir ces « dépenses directes de prestations sociales », est comptabilisé dans les CN en tant que « cotisation sociale imputée » dans la catégorie des cotisations sociales (au niveau des recettes). Afin de rester neutre au niveau du solde de financement, les « cotisations sociales imputées » sont une nouvelle fois comptabilisées dans les CN en dépenses dans la catégorie des rémunérations des travailleurs (cotisations sociales à charge des employeurs). Le niveau des recettes et des dépenses est augmenté artificiellement dans les CN par l'imputation de ces « cotisations sociales imputées ». Dans la définition CSF, le niveau des recettes et des dépenses en termes SEC est réduit à concurrence du montant de ces « cotisations sociales imputées » afin de mieux appréhender la réalité budgétaire¹¹⁰.

- Correction pour les recettes fiscales transférées à l'Union européenne (UE)

En SEC 2010, les recettes fiscales transférées à l'UE sont partiellement comptabilisées en recettes publiques propres de l'ensemble des administrations publiques belges, et symétriquement en dépenses de transferts courants des APU à l'UE. Une partie de la TVA est ici concernée. Les autres recettes fiscales transférées, qui se composent actuellement quasi exclusivement des droits de douane, ne sont pas comptabilisées en SEC 2010 en recettes publiques propres des APU, mais en recettes de l'UE dans le secteur du « reste du monde ». La contribution de la Belgique basée sur le revenu national brut est comptabilisée dans les CN en dépenses des APU en tant que transfert (de recettes).

En revanche, le CSF impute dans le compte des APU la part des recettes fiscales transférées à l'UE qui n'est pas comptabilisée dans les CN dans le compte des APU. Tant les recettes (à savoir les impôts indirects) que les dépenses primaires (à savoir les transferts effectués) sont majorées à concurrence de la même correction CSF, de sorte que l'ensemble des transferts de la Belgique à l'UE sont représentés, de même que les recettes fiscales perçues par les APU¹¹¹.

¹⁰⁸ Il s'agit ici des salaires versés temporairement par les employeurs à leurs travailleurs en cas de maladie, grossesse, accident de travail, invalidité, etc.

¹⁰⁹ Il s'agit ici des pensions.

¹¹⁰ Notons que, par exemple, l'OCDE, tout comme le CSF, déduit les « cotisations sociales imputées » des recettes lors du calcul de la charge fiscale d'un pays.

¹¹¹ Ces recettes comprennent donc également les droits de douane selon l'optique CSF.

- Correction pour les cessions d'actifs

Certaines recettes non fiscales, le plus souvent non-récurrentes, découlant de la cession d'actifs corporels ou incorporels sont comptabilisées en SEC 2010 en tant que dépenses de capital négatives (désinvestissements publics) et non en recettes. Etant donné que les cessions d'actifs entraînent une baisse du niveau des dépenses publiques et qu'elles peuvent fortement varier d'une année à l'autre ainsi que selon les niveaux de pouvoir, le CSF a choisi d'appliquer une correction pour les cessions d'actifs. Selon l'approche du CSF, les dépenses (à savoir les dépenses de capital finales) et symétriquement les recettes (à savoir les recettes non fiscales) sont augmentées du montant des cessions d'actifs.

Tableau 72
Corrections CSF pour l'ensemble des administrations publiques

	2014	2015	2016	2017	2018
<i>en millions d'euros</i>					
Cotisations sociales imputées	-9 609,2	-9 257,9	-9 549,7	-9 935,0	-10 256,1
Impôts indirects transférés à l'UE	1 241,0	1 616,6	1 870,4	1 905,6	2 050,5
Cessions d'actifs	483,7	423,4	531,7	635,4	654,8
Total corrections CSF	-7 884,5	-7 217,9	-7 147,6	-7 394,0	-7 550,8
<i>en % du PIB</i>					
Cotisations sociales imputées	-2,40%	-2,25%	-2,25%	-2,26%	-2,28%
Impôts indirects transférés à l'UE	0,31%	0,39%	0,44%	0,43%	0,46%
Cessions d'actifs	0,12%	0,10%	0,13%	0,14%	0,15%
Total corrections CSF	-1,97%	-1,76%	-1,68%	-1,68%	-1,68%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019), BNB

4.1.2 Corrections ayant un impact sur le solde de l'Entité I et de l'Entité II

Outre les corrections CSF précitées qui sont neutres pour le solde, le CSF applique des corrections ayant un impact sur le solde de financement de l'Entité I et de l'Entité II, mais pas sur le solde de financement de l'ensemble des administrations publiques car elles sont symétriques. Ces corrections sont les suivantes :

- Correction pour l'approche des avances de l'IPP régional
Les montants de l'impôt des personnes physiques régional issus des Comptes nationaux sont, conformément au SEC 2010, établis sur la base des montants de l'IPP régional réellement enrôlés, alors que le CSF se base sur les avances reçues par les Régions au cours d'une année budgétaire déterminée. Dans le présent Avis, l'écart entre l'IPP régional selon l'approche des avances (optique CSF) et l'IPP régional selon les enrôlements (optique SEC 2010) est soustrait des recettes dans le compte de l'Entité I et, symétriquement, ajouté aux recettes dans le compte de l'Entité II ¹¹².

- Correction pour la classification du Vlaams Zorgfonds (ZOF)
Jusqu'en 2015 inclus, le Vlaams Zorgfonds (ZOF) faisait partie du secteur de la SECU (Entité I) dans les CN. Afin de mieux appréhender la réalité budgétaire, le CSF a apporté une correction par rapport aux CN en retirant le ZOF du compte de la SECU et en l'affectant à celui des C&R (Entité II), et plus spécifiquement au compte de la Communauté flamande. Etant donné l'élargissement des compétences du ZOF et vu que ce dernier n'est plus essentiellement financé par des cotisations de sécurité sociale, le ZOF est (également) reclassé au niveau de la Communauté flamande au lieu de la Sécurité sociale depuis 2016. Par conséquent, depuis 2016, plus aucune correction CSF n'a été apportée pour le ZOF.

¹¹² L'écart d'IPP régional entre l'approche des avances et le SEC est illustré pour chaque région et par année au Tableau 36 au point 2.3.1.

Tableau 73
Corrections CSF pour l'Entité I (en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018
Recettes totales (SEC)	(1)	42,79%	40,89%	38,74%	39,19%	40,22%
Dépenses primaires (SEC)	(2)	42,46%	39,38%	38,97%	38,21%	38,52%
Charges d'intérêts (SEC)	(3)	2,91%	2,62%	2,42%	2,10%	1,90%
Solde de financement (SEC)	(4)=(1)-(2)-(3)	-2,57%	-1,11%	-2,65%	-1,12%	-0,20%
Corrections générales CSF	(5)=(5.a)+(5.b)+(5.c)	-0,30%	-0,16%	-0,11%	-0,12%	-0,11%
<i>Cotisations sociales imputées</i>	(5.a)	-0,63%	-0,57%	-0,57%	-0,57%	-0,58%
<i>Impôts indirects transférés à l'UE</i>	(5.b)	0,31%	0,39%	0,44%	0,43%	0,46%
<i>Cessions d'actifs</i>	(5.c)	0,02%	0,02%	0,02%	0,01%	0,02%
Correction approche des avances IPP régional	(6)	0,00%	-1,12%	0,07%	0,11%	0,03%
Correction solde du Vlaams Zorgfonds	(7)=(7.a)-(7.b)	-0,01%	-0,01%			
Correction pour le Vlaams Zorgfonds en recettes	(7.a)	-0,09%	-0,09%			
Correction pour le Vlaams Zorgfonds en dépenses	(7.b)	-0,09%	-0,09%			
Recettes totales yc. transferts fiscaux (CSF)	(8)=(1)+(5)+(6)+(7.a)	42,39%	39,52%	38,70%	39,18%	40,14%
Dépenses primaires yc. transferts fiscaux (CSF)	(9)=(2)+(5)+(7.b)	42,07%	39,13%	38,86%	38,08%	38,41%
Charges d'intérêts (CSF=SEC)	(10)=(3)	2,91%	2,62%	2,42%	2,10%	1,90%
Solde de financement (CSF)	(12)=(8)-(9)-(10)=(4)+(6)+(7)	-2,58%	-2,23%	-2,58%	-1,01%	-0,17%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019), BNB

Tableau 74
Corrections CSF pour l'Entité II (en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018
Recettes totales (SEC)	(1)	20,53%	22,70%	24,17%	24,27%	24,07%
Dépenses primaires (SEC)	(2)	20,68%	23,56%	23,50%	23,60%	24,20%
Charges d'intérêts (SEC)	(3)	0,37%	0,41%	0,43%	0,38%	0,35%
Solde de financement (SEC)	(4)=(1)-(2)-(3)	-0,52%	-1,28%	0,24%	0,29%	-0,49%
Corrections générales CSF	(5)=(5.a)+(5.b)+(5.c)	-1,65%	-1,58%	-1,55%	-1,55%	-1,55%
<i>Cotisations sociales imputées</i>	(5.a)	-1,77%	-1,68%	-1,68%	-1,69%	-1,69%
<i>Impôts indirects transférés à l'UE</i>	(5.b)					
<i>Cessions d'actifs</i>	(5.c)	0,12%	0,10%	0,13%	0,14%	0,15%
Correction approche des avances IPP régional	(6)	0,00%	1,12%	-0,07%	-0,11%	-0,03%
Correction solde du Vlaams Zorgfonds	(7)=(7.a)-(7.b)	0,01%	0,01%			
Correction pour le Vlaams Zorgfonds en recettes	(7.a)	0,09%	0,09%			
Correction pour le Vlaams Zorgfonds en dépenses	(7.b)	0,09%	0,09%			
Recettes totales yc. transferts fiscaux (CSF)	(8)=(1)+(5)+(6)+(7.a)	18,97%	22,33%	22,54%	22,61%	22,49%
Dépenses primaires yc. transferts fiscaux (CSF)	(9)=(2)+(5)+(7.b)	19,12%	22,08%	21,94%	22,05%	22,65%
Charges d'intérêts (CSF=SEC)	(10)=(3)	0,37%	0,41%	0,43%	0,38%	0,35%
Solde de financement (CSF)	(12)=(8)-(9)-(10)=(4)+(6)+(7)	-0,52%	-0,16%	0,17%	0,18%	-0,51%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

4.1.3 Corrections pour le financement des pensions du secteur public

Le 1^{er} avril 2016, le Service des Pensions du Secteur Public (SdPSP) et l'Office national des Pensions (ONP) ont fusionné pour former le Service fédéral des Pensions (SFP). Depuis l'année 2016, le SFP est consolidé dans les CN avec le secteur de la SECU ¹¹³. En 2016, une reclassification des régimes de pensions a donc été opérée. Depuis 2016, les différents régimes spécifiques de pensions publiques ¹¹⁴ sont imputés au niveau de la SECU, tant dans les CN que dans l'optique CSF.

En ce qui concerne les pensions des fonctionnaires du PF et de l'Entité II (financées par l'Entité I), l'approche du CSF diffère de celle des CN :

- Approche des Comptes nationaux (en termes SEC) : les pensions du secteur public sont comptabilisées comme dépenses primaires finales (à savoir des prestations sociales) dans le compte de l'ancien employeur des fonctionnaires pensionnés.
 - Les dépenses de pensions des fonctionnaires (principalement dans l'enseignement) de l'Entité II qui sont effectivement à charge de l'Entité I en vertu de la réglementation, sont imputées en SEC 2010 comme dépenses finales primaires de l'Entité II (et non de l'Entité I). Afin de ne pas impacter le solde de financement, on procède dans les CN, à titre de contrepartie comptable, à un transfert courant imputé correspondant de l'Entité I vers l'Entité II.
 - Après la reclassification des régimes de pensions depuis 2016, les dépenses de pensions pour le personnel du Pouvoir fédéral sont toujours comptabilisées en dépenses primaires finales du PF dans les CN, avec pour contrepartie comptable un transfert courant imputé correspondant de la SECU vers le PF. Notons toutefois que depuis 2016, les cotisations sociales concernées sont intégralement imputées dans les CN à la SECU au lieu du PF.

- Approche du CSF : par rapport aux CN, une correction, sans impact sur le solde de financement, est apportée afin de mieux rendre compte de la réalité budgétaire.

¹¹³ Jusqu'à l'année 2015 incluse, le SdPSP était consolidé, dans les CN, dans le compte du Pouvoir fédéral, et l'ONP dans celui de la Sécurité sociale.

¹¹⁴ Les régimes spécifiques de pensions publiques visés sont le Fonds des veuves et des orphelins, le Pool des parastataux, le Fonds des pensions de la police fédérale (auparavant Fonds de pension de la police intégrée) et les fonds de pensions pour le personnel statutaire des entreprises publiques (notamment La Poste, Belgacom et la SNCB).

- Dans le compte de l'Entité I, les dépenses primaires finales sont augmentées des pensions du secteur public de l'Entité II qui sont budgétairement à charge de l'Entité I, et le transfert courant imputé (purement comptable) est déduit des transferts budgétaires reçus par l'Entité II de l'Entité I. Cette correction CSF pour les pensions du secteur public de l'Entité II a été appliquée jusqu'à l'année 2015 incluse au compte du Pouvoir fédéral et, depuis 2016, au compte de la Sécurité sociale en raison de la reclassification des régimes de pensions.
- De façon analogue, depuis 2016, les pensions du secteur public du PF sont imputées comme dépenses primaires finales de la SECU (au lieu du PF) et les transferts budgétaires de la SECU au PF sont diminués à concurrence du transfert courant imputé (comptable) correspondant.

Tableau 75
Correction pour le financement des pensions du secteur public (en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018
Financement des pensions de l'Entité II par l'Entité I	1,56%	1,57%	1,58%	1,60%	1,59%
dont pensions C&R	1,26%	1,27%	1,29%	1,30%	1,30%
dont pensions PL	0,30%	0,30%	0,30%	0,30%	0,30%
Financement des pensions du PF par la SECU			0,54%	0,54%	0,56%

Note : Pour des raisons d'arrondis, la somme des composantes d'une variable peut différer du total mentionné dans le tableau.

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2019).

4.2 Evolution du nombre de bénéficiaires de prestations sociales

Tableau 76
Evolution du nombre de bénéficiaires de prestations sociales
(en unités, sauf mention contraire)

	2014	2015	2016	2017	2018	2017-2018 % variation	2014-2017 % variation
Pensions de retraite et/ou de survie <i>(au 1er janvier)</i>	2 430 988	2 483 523	2 531 718	2 564 616	n.b.	n.b.	5,5%
dont salariés, indépendants et carrières mixtes	1 938 773	1 979 550	2 015 906	2 042 746	2 098 197	2,7%	5,4%
dont secteur public	492 215	503 973	515 812	521 870	n.b.	n.b.	6,0%
Invalidité : nombre de cas <i>(au 31 décembre)</i>	343 926	370 408	390 765	404 657	426 607	5,4%	17,7%
dont salariés	321 573	346 971	366 293	379 908	400 745	5,5%	18,1%
dont indépendants	22 353	23 437	24 472	24 749	25 862	4,5%	10,7%
Chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE) <i>(nombre mensuel moyen)</i>	458 642	417 432	395 213	373 701	348 221	-6,8%	-18,5%
Chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi (CCI-NDE) <i>(nombre mensuel moyen)</i>	174 719	153 470	137 168	113 590	90 256	-20,5%	-35,0%
Total CCI-DE et CCI-NDE <i>(nombre mensuel moyen)</i>	633 361	570 902	532 381	487 291	438 477	-10,0%	-23,1%
Chômage temporaire en unités physiques <i>(nombre mensuel moyen)</i>	133 673	123 637	118 150	97 258	93 397	-4,0%	-27,2%
Chômeurs avec complément d'entreprise non demandeurs d'emploi (RCC avec dispense, anciennement prépension) <i>(nombre mensuel moyen)</i>	102 305	96 176	88 127	76 904	65 680	-14,6%	-24,8%
Allocataires en interruption de carrière, crédit-temps et congés thématiques <i>(nombre mensuel moyen)</i>	276 301	288 107	280 197	272 070	254 541	-6,4%	-1,5%
dont interruption de carrière C&R	15 508	16 087	14 135	12 585	12 142	-3,5%	-18,8%
dont congés thématiques	73 052	74 126	76 935	81 915	83 983	2,5%	12,1%
Nombre d'enfants bénéficiaires d'allocations familiales <i>(au 31 décembre)</i>	2 771 800	2 789 000	2 805 972	2 819 660	n.b.	n.b.	1,7%
Nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration <i>(nombre mensuel moyen)</i>	102 787	116 242	127 134	140 137	143 866	2,7%	36,3%
Population active <i>(moyennes annuelles, milliers de personnes)</i>	5 236	5 256	5 288	5 327	5 355	0,5%	1,7%
Population en âge de travailler (15-64 ans) <i>(moyennes annuelles, milliers de personnes)</i>	7 268	7 284	7 300	7 312	7 321	0,1%	0,6%

Source : Service fédéral des Pensions (Rapport annuel 2017 et Statistique annuelle des bénéficiaires de prestations 2018), INAMI (Rapport annuel 2017 et site internet), ONEM (Rapport annuel 2018), Famifed (Rapport annuel 2017 et site internet), SPP Intégration sociale (Bulletin statistique, février 2019), BNB (Rapport annuel 2018, tableaux statistiques détaillés).

4.3 Accord de coopération du 13 décembre 2013

99664

MONITEUR BELGE — 18.12.2013 — Ed. 3 — BELGISCH STAATSBLAD

LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN

SERVICE PUBLIC FEDERAL CHANCELLERIE DU PREMIER MINISTRE, SERVICE PUBLIC FEDERAL BUDGET ET CONTROLE DE LA GESTION ET SERVICE PUBLIC FEDERAL FINANCES

[2013/206878]

13 DECEMBRE 2013. — Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés, les Régions et les Commissions communautaires relatif à la mise en œuvre de l'article 3, § 1^{er}, du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire

Vu les articles 1^{er}, 2, 3 et 34 de la Constitution;
Vu l'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles;
Vu l'article 42 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises;
Vu l'article 49 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions;
Vu l'article 55bis de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone;
Vu l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif aux modalités de conclusion des Traités mixtes;
Vu la décision du Comité de Concertation du 29 novembre 2013 portant approbation du présent accord de coopération;
Considérant que le Royaume de Belgique, représenté par le Gouvernement fédéral après octroi des pleins pouvoirs par les Entités fédérées, a signé le 2 mars 2012 le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire;
Considérant que le Traité est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013;
Considérant que les règles inscrites à l'article 3 du Traité doivent prendre effet dans le droit national des parties contractantes au plus tard un an après l'entrée en vigueur du Traité, étant le 1^{er} janvier 2014, au moyen de dispositions contraignantes et permanentes;

Considérant que les parties contractantes s'engagent à collaborer en vue d'atteindre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux que l'Union européenne s'est fixés dans sa Stratégie Europe 2020;

Considérant l'objectif à moyen terme (MTO) fixé pour la Belgique;

Considérant que les règles du Traité doivent s'appliquer à l'ensemble des administrations publiques, y compris les pouvoirs locaux;

Considérant que la Section législation du Conseil d'Etat établit, au point 8.4.3 de son avis n° 51.725/VR à propos de l'avant-projet de loi portant assentiment au Traité, que les différents niveaux de pouvoir formant la Belgique fédérale pourraient conclure un accord de coopération afin de mettre en œuvre les règles mentionnées à l'article 3 du Traité;

Considérant qu'un accord de coopération conclu en Comité de concertation peut prévoir des dispositions contraignantes pour chaque partie signataire et offre un caractère permanent dont le plein respect et la stricte observance tout au long des processus budgétaires nationaux peuvent être garantis;

Considérant que les parties contractantes doivent mettre en œuvre la Directive 2011/85/UE;

Considérant les obligations budgétaires qui s'imposent déjà au Royaume de Belgique en vertu des règlements du Six-Pack et du Two-Pack,

Entre :

L'Etat fédéral, représenté par le Gouvernement fédéral en la personne du Premier Ministre, du Ministre des Finances et du Ministre du Budget;

La Communauté flamande, représentée par son Gouvernement, en la personne du Ministre-Président et du Ministre des Finances et du Budget;

La Communauté française, représentée par son Gouvernement, en la personne du Ministre-Président et du Ministre des Finances et du Budget;

FEDERALE OVERHEIDSDIENST KANSELARIJ VAN DE EERSTE MINISTER, FEDERALE OVERHEIDSDIENST BUDGET EN BEHEERSCONTROLE EN FEDERALE OVERHEIDSDIENST FINANCIEN

[2013/206878]

13 DECEMBER 2013. — Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie

Gelet op de artikelen 1, 2, 3 en 34 van de Grondwet;
Gelet op artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen;
Gelet op artikel 42 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen;
Gelet op artikel 49 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten;
Gelet op artikel 55bis van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap;
Gelet op het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde Verdragen;
Gelet op de beslissing van het Overlegcomité van 29 november 2013 houdende goedkeuring van voorliggend samenwerkingsakkoord;
Overwegende dat het Koninkrijk België, vertegenwoordigd door de Federale Regering die hiertoe werd gemachtigd door de Deelstaten, het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie op 2 maart 2012 ondertekend heeft;
Overwegende dat het Verdrag op 1 januari 2013 in werking is getreden;

Overwegende dat de in artikel 3 van het Verdrag vermelde regels uiterlijk een jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag, zijnde op 1 januari 2014, van kracht moeten worden in het nationaal recht van de akkoord-sluitende partijen, middels bindende en permanente bepalingen;

Overwegende dat de akkoord-sluitende partijen zich ertoe verbinden om samen te werken om de economische, sociale en milieudoelstellingen te bereiken die door de Europese Unie in haar Strategie Europa 2020 vastgelegd werden;

Overwegende de begrotingsdoelstelling op middellange termijn (MTO) die voor België werd vastgelegd;

Overwegende dat de regels van het Verdrag van toepassing zijn op de gezamenlijke overheid, met inbegrip van de lokale overheden;

Overwegende dat de Afdeling Wetgeving van de Raad van State, in punt 8.4.3 van zijn advies nr. 51.725/VR over het voorontwerp van wet houdende instemming met het Verdrag, stelt dat de verschillende bevoegdheidsniveaus die het federale België vormen een samenwerkingsakkoord zouden kunnen sluiten voor de uitvoering van de regels die vervat zijn in artikel 3 van het Verdrag;

Overwegende dat een in het Overlegcomité afgesloten samenwerkingsakkoord voor elke ondertekenende partij bindende en permanente bepalingen kan voorzien en een permanent karakter biedt waarvan de volledige inachtneming en naleving gedurende de nationale begrotingsprocessen gewaarborgd kunnen worden;

Overwegende dat de akkoord-sluitende partijen uitvoering moeten geven aan Richtlijn 2011/85/EU;

Overwegende de begrotingsverplichtingen die al op grond van de verordeningen Six-Pack en Two-Pack aan het Koninkrijk België opgelegd worden,

Tussen :

De Federale Staat, vertegenwoordigd door de Federale Regering, in de persoon van de Eerste Minister, de Minister van Financiën en de Minister van Begroting;

De Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door haar Regering, in de persoon van de Minister-Président en de Minister van Financiën en Begroting;

De Franse Gemeenschap, vertegenwoordigd door haar Regering, in de persoon van de Minister-Président en de Minister van Financiën en Begroting;

La Communauté germanophone, représentée par son Gouvernement, en la personne du Ministre-Président, compétent pour les Finances et le Budget;

La Région wallonne, représentée par son Gouvernement, en la personne du Ministre-Président et du Ministre des Finances et du Budget;

La Région de Bruxelles-Capitale, représentée par son Gouvernement, en la personne du Ministre-Président et du Ministre des Finances et du Budget

La Commission communautaire commune, représentée par son Collège réuni, en la personne du Président et des membres compétents pour les Finances et le Budget;

La Commission communautaire française, représentée par son Collège, en la personne du Ministre-Président, compétent pour les Finances et le Budget,

Est convenu ce qui suit :

Article 1^{er}

§ 1^{er}. Aux fins de l'application du présent accord de coopération, les définitions énoncées à l'article 2 du Protocole n° 12 sur la procédure concernant les déficits excessifs, annexés aux Traités de l'Union européenne, sont applicables.

§ 2. Pour l'application du présent accord de coopération, il y a, en outre, lieu d'entendre par :

a) « *Traité* » : le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire entre le Royaume de Belgique, la République de Bulgarie, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, l'Irlande, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le grand-duché de Luxembourg, la Hongrie, Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la Roumanie, la République de Slovaquie, la République slovaque, la République de Finlande et le Royaume de Suède, fait à Bruxelles, le 2 mars 2012;

a) « *objectif à moyen terme* » : l'objectif à moyen terme de la Belgique défini conformément à l'article 2*bis* du Règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires, ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques;

b) « *Programme de stabilité* » : le Programme de stabilité de la Belgique, fixé conformément à l'article 3 du Règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires, ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques;

b) « *circonstances exceptionnelles* » : des faits inhabituels indépendants de la volonté de la partie contractante concernée et ayant des effets sensibles sur la situation financière des administrations publiques ou à des périodes de grave récession économique, telles que visées dans le Pacte de stabilité et de croissance révisé, pour autant que l'écart temporaire de la partie contractante concernée ne mette pas en péril sa soutenabilité budgétaire à moyen terme;

c) « *Pacte de stabilité et de croissance* » : le Pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne constitué par la résolution du Conseil européen du 17 juin 1997 relative au Pacte de stabilité et de croissance, le Règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires, ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques et le Règlement (CE) n° 1467/97 du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs.

Article 2

§ 1^{er}. Les budgets des parties contractantes doivent s'inscrire dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques inscrit à l'article 3 du Traité.

§ 2. Cette règle est considérée comme respectée pour la Belgique si le solde structurel annuel de l'ensemble des pouvoirs publics atteint l'objectif à moyen terme, ou respecte la trajectoire de convergence vers celui-ci telle que définie dans le Programme de stabilité, la limite inférieure étant un déficit structurel de 0,5 % du PIB.

Cette limite peut cependant être portée à un déficit structurel de maximum 1 % lorsque le rapport entre la dette publique générale et le PIB est sensiblement inférieur à 60 % et que les risques à long terme pour la soutenabilité des finances publiques sont faibles.

§ 3. Un écart temporaire par rapport à l'objectif à moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement est uniquement autorisé en cas de circonstances exceptionnelles.

De Duitstalige Gemeenschap, vertegenwoordigd door haar Regering, in de persoon van de Minister-Président, bevoegd voor Financiën en Begroting;

Het Waalse Gewest, vertegenwoordigd door haar Regering, in de persoon van de Minister-Président en de Minister van Financiën en Begroting;

Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, vertegenwoordigd door haar Regering, in de persoon van de Minister-Président en de Minister van Financiën en Begroting;

De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, vertegenwoordigd door haar Verenigd College, in de persoon van de Voorzitter en van de leden bevoegd voor Financiën en Begroting;

De Franse Gemeenschapscommissie, vertegenwoordigd door haar Collège, in de persoon van de Minister-Président, bevoegd voor Financiën en Begroting,

Wordt overeengekomen hetgeen volgt :

Artikel 1

§ 1. Met het oog op de uitvoering van dit samenwerkingsakkoord, zijn de definities vervat in artikel 2 van het Protocol nr. 12 betreffende de procedure voor buitensporige tekorten, gehecht aan de Verdragen betreffende de Europese Unie, van toepassing.

§ 2. Voor de toepassing van dit samenwerkingsakkoord moet bovendien worden verstaan onder :

a) "Verdrag" : Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, gedaan te Brussel, op 2 maart 2012;

b) "middellangetermijndoelstelling" : de middellangetermijndoelstelling van België zoals bepaald in artikel 2*bis* van de Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid;

c) "Stabiliteitsprogramma" : het Stabiliteitsprogramma van België, zoals vastgelegd in artikel 3 van de Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid;

d) "uitzonderlijke omstandigheden" : een buiten de macht van de betrokken akkoord-sluitende partij vallende ongewone gebeurtenis die een aanzienlijke invloed heeft op de financiële positie van de overheid of perioden van ernstige economische neergang, zoals bepaald in het herziene Stabiliteits- en groeipact, mits de budgettaire houdbaarheid op middellange termijn door de tijdelijke afwijking door de akkoord-sluitende partij niet in gevaar komt;

e) "Stabiliteits- en groeipact" : het Stabiliteits- en groeipact van de Europese Unie berust op de resolutie van de Europese Raad van 17 juni 1997 betreffende het Stabiliteits- en groeipact, de Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid, en de Verordening (EG) nr. 1467/97 van 7 juli 1997 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten.

Artikel 2

§ 1. De begrotingen van de akkoord-sluitende partijen moeten in de lijn liggen van de evenwichtsdoelstelling van de rekeningen van de overheid zoals bepaald in artikel 3 van het Verdrag.

§ 2. Aan deze regel wordt geacht voor België voldaan te zijn indien het jaarlijks structureel saldo van de gezamenlijke overheid voldoet aan de middellangetermijndoelstelling, of het aanpassingstraject naar deze doelstelling zoals bepaald in het Stabiliteitsprogramma respecteert, met als benedengrens een structureel tekort van 0,5 % van het BBP.

Deze benedengrens kan echter verlaagd worden tot een structureel tekort van maximum 1 % wanneer de verhouding tussen de algemene overheidsschuld en het BBP aanzienlijk kleiner is dan 60 % en wanneer de risico's wat betreft de houdbaarheid op lange termijn van de overheidsfinanciën laag zijn.

§ 3. Een tijdelijke afwijking van de middellangetermijndoelstelling of van het aanpassingstraject wordt enkel toegestaan in uitzonderlijke omstandigheden.

§ 4. Dans le cadre de la mise à jour du Programme de stabilité, les objectifs budgétaires annuels de l'ensemble des pouvoirs publics définis en termes structurels conformément aux méthodes de la Commission de l'Union européenne sont répartis en termes nominaux et structurels entre les différents niveaux de pouvoir de l'ensemble des pouvoirs publics, en s'appuyant sur un avis de la Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances. La Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil Supérieur des Finances examinera, à cette occasion, le comportement des pouvoirs locaux en matière d'investissements et tiendra compte de la mise à jour éventuelle de l'objectif à moyen terme.

L'objectif budgétaire global des pouvoirs publics fait l'objet d'une concertation préalable en Comité de concertation. Les parties contractantes s'engagent à faire un effort maximal pour aboutir à un consensus. La fixation en termes nominaux et structurels des objectifs budgétaires individuels des parties contractantes et des pouvoirs locaux devra être approuvée par une décision de Comité de concertation.

Article 3

Chaque partie contractante s'engage à prendre, dans l'exercice de ses compétences et/ou de sa tutelle à leur égard, toutes les mesures nécessaires pour que les pouvoirs locaux respectent les objectifs budgétaires tels qu'établis par l'article 2.

Article 4

§ 1^{er}. Chaque année, la Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances est chargée d'évaluer le respect des engagements pris par les parties contractantes dans le cadre du présent accord de coopération et des décisions du Comité de concertation visées à l'article 2, § 4.

A cette occasion, elle identifie, en cas d'écart constaté dans le résultat des pouvoirs locaux, la part de cet écart découlant de l'impact nouveau des mesures prises par l'Etat fédéral et dont la responsabilité n'incombe dès lors pas aux Régions et Communautés. Elle formule également un avis relatif notamment à l'existence de circonstances exceptionnelles visées à l'article 2, § 3.

§ 2. Si la Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances constate un écart important d'une partie contractante par rapport à ses engagements dans le cadre de l'évaluation visée au § 1^{er}, la partie contractante concernée est tenue de justifier cet écart et de prendre des mesures immédiates de correction. Les mesures de correction doivent permettre de remédier à l'écart dans un délai de 18 mois, sauf si la réalité économique ou institutionnelle justifie une période plus longue selon l'avis de la Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances. Dans tous les cas, le délai précité ne peut être en contradiction avec un éventuel délai fixé par l'Union européenne à l'égard de la Belgique.

La Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances est chargée d'émettre un avis sur l'ampleur des mesures de correction à prendre.

§ 3. La Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances est chargée de vérifier la mise en œuvre des mesures de corrections, visées au § 2, et d'émettre un avis annuel à ce sujet. A cette fin, toutes les données nécessaires à l'exercice de cette mission par le Conseil supérieur des Finances lui seront fournies par les Gouvernements concernés.

§ 4. La Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances est chargée de procéder à une évaluation globale de l'application du Traité et de l'accord de coopération par les différents niveaux de pouvoir de l'ensemble des pouvoirs publics belges au plus tard le 31 décembre 2017.

Article 5

Une sanction financière infligée par le Conseil de l'Union européenne pour non-respect des engagements budgétaires pris sera répartie, le cas échéant, entre les parties contractantes au prorata des manquements identifiés par la Section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des Finances

Article 6

§ 1^{er}. Le présent accord de coopération est conclu pour une durée indéterminée.

§ 2. Le Secrétariat central du Comité de concertation est chargé de la publication du présent accord de coopération au *Moniteur belge*.

§ 3. Le présent accord de coopération fera l'objet d'un assentiment par tous les Parlements des parties contractantes.

§ 4. Le présent accord de coopération entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

§ 4. In het raam van de actualisering van het Stabiliteitsprogramma worden de jaarlijkse begrotingsdoelstellingen van de gezamenlijke overheid, bepaald in structurele termen overeenkomstig de methodes van de Commissie van de Europese Unie, verdeeld in nominale en structurele termen onder de diverse geledingen van de gezamenlijke overheid, op basis van een advies van de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën. De Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën zal, bij die gelegenheid, het gedrag van de lokale overheden inzake investeringen onderzoeken en rekening houden met de eventuele update van de middellangetermijndoelstelling.

Over de algemene begrotingsdoelstelling van de overheden wordt vooraf overlegd in het Overlegcomité. De akkoord-sluitende partijen verbinden zich ertoe een maximale inspanning te leveren om tot een consensus te komen. De vaststelling van de individuele budgettaire doelstellingen van de akkoord-sluitende partijen en van de lokale overheden in nominale en structurele termen moet worden goedgekeurd door een beslissing van het Overlegcomité.

Artikel 3

Elke akkoord-sluitende partij verbindt zich ertoe om, in de uitoefening van haar bevoegdheden en/of van haar voogdij, alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn opdat de lokale overheden de begrotingsdoelstellingen bepaald in artikel 2 naleven.

Artikel 4

§ 1. De Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën wordt ermee belast jaarlijks de naleving te evalueren van de verbintenissen van de akkoord-sluitende partijen in het raam van dit samenwerkingsakkoord en van de beslissingen van het Overlegcomité bedoeld in artikel 2, § 4.

Bij deze gelegenheid identificeert zij, in geval van vastgestelde afwijking in het resultaat van de lokale overheden, het aandeel van deze afwijking voortvloeiend uit de nieuwe impact van de maatregelen genomen door de Federale Overheid en waarvoor de Gewesten en Gemeenschappen niet verantwoordelijk zijn. Zij formuleert eveneens een advies met betrekking tot het bestaan van uitzonderlijke omstandigheden bedoeld in artikel 2, § 3.

§ 2. Indien de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën een significante afwijking van een akkoord-sluitende partij vaststelt in verband met haar verbintenissen in het raam van de in § 1 vermelde evaluatie, moet de betrokken akkoord-sluitende partij deze afwijking onmiddellijk rechtvaardigen en correctiemaatregelen treffen. De correctiemaatregelen moeten een einde maken aan de afwijking binnen een termijn van 18 maanden, tenzij volgens het advies van de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën de economische of institutionele realiteit een langere termijn rechtvaardigt. In elk geval mag de voormelde termijn niet in tegenspraak zijn met een eventuele termijn die door de Europese Unie aan België wordt opgelegd.

De Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën wordt ermee belast advies uit te brengen over de omvang van de te treffen correctiemaatregelen.

§ 3. De Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën wordt belast met het toezicht op de implementatie van de correctiemaatregelen, zoals bedoeld in § 2, en met het jaarlijks uitbrengen van advies daarover. Te dien einde zullen alle gegevens die vereist zijn voor het uitoefenen van deze opdracht aan de Hoge Raad van Financiën door de betrokken Regeringen bezorgd worden.

§ 4. De Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën wordt belast met een globale evaluatie van de toepassing van het Verdrag en van de samenwerkingsakkoorden door de diverse geledingen van de gezamenlijke Belgische overheid tegen uiterlijk 31 december 2017.

Artikel 5

In voorkomend geval zal een door de Raad van de Europese Unie opgelegde financiële sanctie wegens het niet nakomen van aangegane begrotingsverbintenissen worden verdeeld tussen de akkoord-sluitende partijen a rato van de door de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën geïdentificeerde tekortkomingen.

Artikel 6

§ 1. Dit samenwerkingsakkoord wordt afgesloten voor onbepaalde duur.

§ 2. De Centrale Secretarie van het Overlegcomité wordt belast met de bekendmaking van dit samenwerkingsakkoord in het *Belgisch Staatsblad*.

§ 3. Dit samenwerkingsakkoord zal worden goedgekeurd door alle Parlementen van de akkoord-sluitende partijen.

§ 4. Dit samenwerkingsakkoord treedt in werking op 1 januari 2014.

Fait à Bruxelles, le 13 décembre 2013, en un exemplaire original en langue française, néerlandaise et allemande.

Pour L'Etat fédéral :

Le Premier Ministre,
E. DI RUPO

Le Ministre des Finances, chargé de la Fonction publique,
K. GEENS

Le Ministre du Budget et de la Simplification administrative,
O. CHASTEL

Pour la Communauté flamande :

Le Ministre-Président du Gouvernement flamand,
K. PEETERS

Le Ministre des Finances, du Budget, de l'Emploi,
de l'Aménagement du Territoire et de Sports,
Ph. MUYTERS

Pour la Communauté française :

Le Ministre-Président
du Gouvernement de la Communauté française,
R. DEMOTTE

Le Ministre du Budget, des Finances et des Sports,
A. ANTOINE

Pour la Communauté germanophone :

Le Ministre-Président
du Gouvernement de la Communauté germanophone,
K.-H. LAMBERTZ

Pour la Commission communautaire commune :

Le Président du Collège réuni,
R. VERVOORT

Le Ministre du Collège réuni de la Commission communautaire commune compétente pour la politique de la Santé, les Finances, le Budget et les Relations extérieures,

G. VANHENGEL

Le Ministre du Collège réuni de la Commission communautaire commune compétente pour la politique de l'Aide aux personnes, les Finances, le Budget et les Relations extérieures,

Mme E. HUYTEBROECK

Pour la Région flamande :

Le Ministre-Président du Gouvernement flamand,
K. PEETERS

Le Ministre des Finances, du Budget, de l'Emploi,
de l'Aménagement du Territoire et de Sports,
Ph. MUYTERS

Pour la Région wallonne :

Le Ministre-Président du Gouvernement wallon,
R. DEMOTTE

Le Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi,
de la Formation et des Sports,
A. ANTOINE

Pour la Région de Bruxelles-Capitale :

Le Ministre-Président
du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,
R. VERVOORT

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique
et des Relations extérieures,
G. VANHENGEL

Pour la Commission communautaire française :

Le Président du Collège,
Chr. DOULKERIDIS

Gedaan te Brussel, op 13 december 2013, in één origineel exemplaar in de Nederlandse, Franse en Duitse taal.

Voor de Federale Staat :

De Eerste Minister,
E. DI RUPO

De Minister van Financiën, belast met Ambtenarenzaken,
K. GEENS

De Minister van Begroting en Administratieve vereenvoudiging,
O. CHASTEL

Voor de Vlaamse Gemeenschap :

De Minister-President van de Vlaamse Regering,
K. PEETERS

De Minister van Financiën, Begroting, Werk,
Ruimtelijke Ordening en Sport,
Ph. MUYTERS

Voor de Franse Gemeenschap :

De Minister-President
van de Franse Gemeenschapsregering,
R. DEMOTTE

De Minister van Begroting, Financiën en Sport,
A. ANTOINE

Voor de Duitstalige Gemeenschap :

De Minister-President van de Regering
van de Duitstalige Gemeenschap,
K.-H. LAMBERTZ

Voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie :

De Voorzitter van het Verenigd College,
R. VERVOORT

De Minister van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het Gezondheidsbeleid, de Financiën, de Begroting en de Externe Betrekkingen,

G. VANHENGEL

De Minister van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het beleid inzake Bijstand aan personen, de Financiën, de Begroting en de Externe Betrekkingen,

Mevr. E. HUYTEBROECK

Voor het Vlaamse Gewest :

De Minister-President van de Vlaamse Regering,
K. PEETERS

De Minister van Financiën, Begroting, Werk,
Ruimtelijke Ordening en Sport,
Ph. MUYTERS

Voor het Waalse Gewest :

De Minister-President van de Waalse Regering,
R. DEMOTTE

De Minister van Begroting, Financiën,
Werk, Vorming en Sport,
A. ANTOINE

Voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest :

De Minister-President
van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering,
R. VERVOORT

De Minister van Financiën, Begroting,
Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen,
G. VANHENGEL

Voor de Franse Gemeenschapscommissie :

De Voorzitter van het College,
Chr. DOULKERIDIS

D/2019/11.691/4