



# CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES

Section « Besoins de financement des Pouvoirs publics »

---

## RAPPORT ANNUEL 2000

---

**juillet 2000**



## *Avant-propos*

Outre la synthèse, le présent Rapport annuel comporte deux parties.

La *synthèse* donne une évaluation concise de l'exécution du Programme de stabilité en 1999, traduit les réalisations budgétaires de 2000 et esquisse les recommandations de la Section pour 2001 ainsi que pour la période 2002-2005.

La *première partie* développe les réalisations budgétaires des Pouvoirs publics en 1999 à la lumière du Programme de stabilité 1999-2000. Elle prête ensuite attention aux perspectives budgétaires de 2000 et ébauche enfin une stratégie à court et moyen terme en matière de finances publiques.

La *deuxième partie* comporte l'évaluation des évolutions budgétaires. Celle-ci se rapporte à l'évolution du budget de l'Entité I (Chapitre I) et de celui des composantes de l'Entité II (Chapitre II).

Bruxelles, le 19 juillet 2000.



Les Membres de la Section :

Monsieur P. VAN ROMPUY, Président

Madame M. DE WACHTER

Monsieur J.P. PAUWELS

Monsieur G. QUADEN

Représentants de la Banque Nationale de Belgique

Monsieur B. JURION

Représentant du Ministre des Finances

Monsieur J.P. ARNOLDI

Monsieur M. BIENSTMAN

Monsieur R. DESCHAMPS

Madame D. JANSSEN

Monsieur D. HEREMANS

Madame D. MEULDERS

Monsieur G. RAYP

Représentants du Gouvernement flamand, du Gouvernement de la Communauté française, du Gouvernement wallon et du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

Observateurs

Messieurs H. BOGAERT

L. DE RYCK

C. HELLEBRANDT, représentant de la Communauté germanophone

Secrétariat

Madame C. SPINNOY

Messieurs G. DE SMET

J.F. HUSSON



---

## TABLE DES MATIERES

---

<b>1. L'ÉVALUATION DE L'EXÉCUTION DU PROGRAMME DE STABILITÉ EN 1999</b>	<b>13</b>
<b>2. RECOMMANDATIONS DE LA SECTION SUR LE COURT ET LE MOYEN TERME</b>	<b>13</b>
2.1 Estimation des réalisations budgétaires en 2000 ()	13
2.2 Recommandations de la Section sur le court et le moyen terme	15
2.2.1 Recommandations pour 2001 ()	15
2.2.2 Les recommandations sur le moyen terme 2002-2005.	17
<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>22</b>
<b>2. RÉALISATIONS BUDGÉTAIRES 1999 ET RESPECT DES NORMES DU PROGRAMME DE STABILITÉ 1999-2002</b>	<b>23</b>
2.1 Les réalisations budgétaires de l'Ensemble des Pouvoirs publics ()	23
2.2 Les réalisations budgétaires de l'Entité I	26
2.3 Les réalisations budgétaires de l'Entité II	29
2.4 L'évolution de la dette	30
<b>3. PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES POUR 2000</b>	<b>31</b>
<b>4. UNE STRATÉGIE À COURT ET MOYEN TERME POUR LES FINANCES PUBLIQUES</b>	<b>33</b>
4.1 Un contexte modifié	33
4.1.1 Contexte macro-économique	34
4.1.2 Le contexte budgétaire	34
4.1.3 Le Programme de stabilité actualisé	35
4.1.4 Le contexte européen	37
4.2 Les recommandations pour 2001	38
4.3 Un scénario de moyen terme	40
4.3.1 L'évolution des finances publiques à politique inchangée	40
4.3.2 L'évolution normée des finances publiques	42
4.3.3 Quelques recommandations concrètes et conclusions	44
<b>1. LES ÉVOLUTIONS BUDGÉTAIRES DU POUVOIR FÉDÉRAL EN 1999 ET 2000</b>	<b>49</b>
1.1 L'exécution du budget 1999	49
1.1.1 Les recettes en 1999	49
1.1.2 Les dépenses imputées au budget 1999	52

1.1.3	Le solde net à financer en 1999	53
<b>1.2</b>	<b>L'évolution des recettes et des dépenses en 2000</b>	<b>55</b>
1.2.1	L'évolution des recettes en 2000	55
1.2.2	L'évolution des crédits de dépenses en 2000	57
1.2.3	Evolution du solde net à financer en 2000	58
<b>1.3</b>	<b>Conclusions</b>	<b>59</b>
<b>2.</b>	<b>L'ÉVOLUTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE</b>	<b>60</b>
<b>2.1</b>	<b>L'évolution de la Sécurité sociale des travailleurs salariés 1998-2000</b>	<b>60</b>
2.1.1	Les grandes tendances 1998-2000	60
2.1.2	Evolution budgétaire en 1999	64
2.1.3	Evolution budgétaire en 2000	65
2.1.4	Synthèse	67
<b>2.2</b>	<b>L'évolution de la Sécurité sociale des travailleurs indépendants 1998-2000</b>	<b>67</b>
2.2.1	Les grandes tendances 1998-2000	67
2.2.2	Evolution budgétaire en 1999	68
2.2.3	Evolution budgétaire en 2000	70
2.2.4	Synthèse	70
<b>1.</b>	<b>INTRODUCTION ET ASPECTS MÉTHODOLOGIQUES QUANT À L'ÉVALUATION DES RÉALISATIONS ET À LA COMPARAISON DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES PAR RAPPORT AUX NORMES DE LA SECTION 71</b>	
<b>2.</b>	<b>APERÇU DU RESPECT DES NORMES 1992-2000</b>	<b>74</b>
<b>3.</b>	<b>LA COMMUNAUTÉ FLAMANDE</b>	<b>77</b>
3.1	L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes	77
3.2	Le budget 2000	82
3.3	Le plan pluriannuel 2001-2002	85
3.4	Conclusion	86
<b>4.</b>	<b>LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE</b>	<b>87</b>
4.1	L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes	87
4.2	Le budget 2000	91
4.3	Projection pluriannuelle 2001-2006	93
4.4	Conclusions	95
<b>5.</b>	<b>LA RÉGION WALLONNE</b>	<b>96</b>
5.1	L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes	96
5.2	Le budget 2000	100



5.3	Projection pluriannuelle 2001-2005	102
5.4	Conclusions	103
<b>6.</b>	<b>LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE</b>	<b>104</b>
6.1	L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes	104
6.2	Le budget 2000	107
6.3	Projection pluriannuelle 2001-2005	110
6.4	Conclusions	111
<b>7.</b>	<b>LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE</b>	<b>113</b>
7.1	L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes	113
7.2	Le budget 2000	115
7.3	Le plan pluriannuel 2000-2004	117
7.4	Conclusions	118
<b>8.</b>	<b>LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE</b>	<b>120</b>
8.1	Exécution des budgets 1998-1999 et respect de la norme	120
8.2	Le budget 2000	121
8.3	Conclusions	122
<b>9.</b>	<b>LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE</b>	<b>123</b>
9.1	L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes	123
9.2	Le budget 2000	124
9.3	Estimation pluriannuelle 2000-2004	125
9.4	Conclusions	126
<b>10.</b>	<b>LES POUVOIRS LOCAUX</b>	<b>127</b>
10.1	Les réalisations 1995-1999 et le respect des normes	127
10.2	Perspectives pour l'année budgétaire 2000	130
10.3	Projection pluriannuelle	131
10.4	Conclusions	132
	<b>ANNEXES</b>	<b>135</b>

---

## LISTE DES ABREVIATIONS

---

ALE	:	Agences Locales pour l'Emploi
BNF	:	Besoins nets de financement
CCI	:	Chômeur complet indemnisé
CGER	:	Caisse Générale d'Épargne et de Retraite
CN	:	Comptes nationaux
C&R	:	Communautés et Régions
FADELS	:	Fonds d'Amortissement des Emprunts du Logement social
FAT	:	Fonds des Accidents du Travail
FEERR	:	Fonds d'Expansion économique et de reconversion régionale
FEF	:	Fonds d'équilibre financier
FEF-TI	:	Fonds d'équilibre financier- Travailleurs indépendants
FFE	:	Fonds d'Indemnisation des travailleurs licenciés en cas de Fermeture d'Entreprise
FMP	:	Fonds des maladies professionnelles
FRBRTC	:	Fonds Régional Bruxellois de Refinancement des Trésoreries communales
ICN	:	Institut des Comptes nationaux
INAMI	:	Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité
INASTI	:	Institut National d'Assurance Sociale pour Travailleurs Indépendants
IPP	:	Impôt des Personnes physiques
LSF	:	Loi spéciale de financement
MB	:	Moniteur belge
OCPP	:	Octrois de Crédits et Prises de Participations
ONP	:	Office National des Pensions
ONAFTS	:	Office National d'Allocations Familiales pour Travailleurs Salariés
ONEM	:	Office National de l'Emploi
ONVA	:	Office National des Vacances Annuelles
ONSS	:	Office National de Sécurité Sociale
PIB	:	Produit intérieur brut
PF	:	Pouvoir fédéral
PL	:	Pouvoirs locaux
PNB	:	Produit national brut
SEC	:	Système européen des comptes économiques intégrés - 1979
SEC95	:	Système européen des comptes économiques intégrés - 1995
SGS	:	Service à gestion séparée
SNF	:	Solde net à financer
SOFICO	:	Société wallonne de financement complémentaire des infrastructures
TVA	:	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	:	Union européenne
UEM	:	Union économique et monétaire
VERF	:	Vlaams Egalisatie Rente Fonds



---

***SYNTHESE***

---



## **1. L'évaluation de l'exécution du Programme de stabilité en 1999**

---

Contrairement aux années précédentes, la Section, qui attendait le renouvellement de sa composition, n'a pu formuler au mois de mars son évaluation traditionnelle de l'exécution du Programme de stabilité de l'année précédente. C'est pourquoi ladite évaluation figure dans le présent Avis.

La croissance plus forte que prévu en 1999 ainsi que les réalisations de 1998 ont mené à un large dépassement -dans le sens favorable- des objectifs, tant au niveau du solde primaire qu'à celui du solde de financement. Le solde primaire réalisé est estimé à 6,5% du PIB, contre un objectif de 6%. Ainsi, le solde de financement de l'Ensemble des Pouvoirs publics serait de -0,7% du PIB, par rapport à l'objectif de -1,3% du PIB, et ce principalement grâce à la baisse plus forte que prévu des charges d'intérêt.

Le ratio des recettes de l'Ensemble des Pouvoirs publics s'est stabilisé à son niveau de 1998 (1). Au niveau des dépenses primaires, on enregistre une augmentation de 0,2% du PIB, qui s'explique par l'accélération de leur croissance en 1999, à savoir 2,9% en termes réels contre 2,4% en 1998. L'écart positif des réalisations budgétaires 1999 par rapport aux objectifs du Programme de stabilité n'empêche pas que l'amélioration structurelle du solde primaire (c-à-d corrigé des influences conjoncturelles) enregistrée ces dernières années ne s'est pas reproduite en 1999. L'an passé, tant le solde primaire réalisé que le solde primaire corrigé des influences conjoncturelles ont enregistré une baisse de quelque 0,2% du PIB par rapport à 1998.

Ce recul limité du solde primaire se situe principalement au niveau de l'Entité I. Une baisse limitée du ratio des recettes et la stabilisation des dépenses primaires (en % du PIB) ont entraîné un recul du solde primaire de 0,2 point de pourcentage du PIB. Au niveau de l'Entité II par contre, le solde primaire a encore augmenté légèrement (voir tableau 3).

## **2. Recommandations de la Section sur le court et le moyen terme**

---

### **2.1 Estimation des réalisations budgétaires en 2000 (2)**

L'évolution des finances publiques dans notre pays doit être vue dans le cadre de la forte expansion conjoncturelle prévue pour cette année et qui devrait se prolonger l'année prochaine, fût-ce à un rythme plus lent.

---

1 Les recettes publiées par l'ICN ont été corrigées pour ce qu'on appelle les cotisations sociales fictives. Autre dérogation aux Comptes des Pouvoirs publics, les recettes fiscales versées à l'Union européenne ont été incluses dans les recettes. Ces deux corrections s'accompagnent d'une correction analogue au niveau des dépenses.

2 Dans cette estimation la Section ne prend pas en compte l'impact budgétaire favorable qui émane du produit de la vente des licences « UMTS » et des privatisations qui, respectivement, augmentent de façon non récurrente la capacité de financement et diminuent le taux d'endettement.

Comme le fait le Budget Economique, la Section se base pour cette année-ci sur une croissance de l'ordre de 3,8%. Pour l'an prochain on prévoit une croissance réelle du PIB de l'ordre de 3,1%. Dans cette conjoncture favorable, le solde primaire de l'Ensemble des Pouvoirs publics devrait augmenter de façon substantielle cette année, vu la composition des dépenses et vu la croissance de la masse salariale deux éléments porteurs pour une augmentation des recettes fiscales et parafiscales.

Le *bonus conjoncturel ex ante* de l'Entité I est cependant tempéré par deux facteurs. Premièrement, en raison de la réduction de la pression fiscale et parafiscale décidée par le Gouvernement fédéral, le ratio des recettes continue à baisser. Deuxièmement, l'augmentation spontanée du solde primaire de l'Entité I est réduite par l'impact des décisions discrétionnaires sur les dépenses primaires, impact estimé à 0,2% du PIB. Compte tenu de ces deux impulsions budgétaires, la Section estime le solde primaire de l'Entité I à 5,9% du PIB, soit une augmentation de 0,4% par rapport à l'année passée.

En ce qui concerne l'Entité II, qui ne profitera du bonus conjoncturel qu'avec un an de retard (en 2001) (3), la Section prévoit, par rapport à l'an passé, une baisse de 0,3 à 0,4% du PIB du surplus primaire, qui s'établirait ainsi à environ 0,8% du PIB. A la base de cette baisse se trouve la croissance prévue des dépenses primaires, tant celles des entités fédérées, l'augmentation de leurs recettes ayant été prise en compte, que celles des Pouvoirs locaux.

De cette façon, l'Ensemble des Pouvoirs publics réaliserait un surplus primaire de plus de 6,7% du PIB, ce qui représente une augmentation de plus de 0,2% par rapport à l'an passé. Les charges d'intérêt de l'Ensemble des Pouvoirs publics sont estimées à 6,7% du PIB, ce qui permet de dire que l'équilibre budgétaire au niveau de l'Ensemble des Pouvoirs publics sera réalisé cette année. Cette évolution favorable signifie que l'objectif de l'équilibre budgétaire sera réalisé deux ans plus tôt que ne le préconise le Programme de stabilité actualisé.

**Tableau 1**  
**Estimation du solde primaire et du solde de financement**  
**pour 2000**

	<b>Budget initial</b>	<b>Contrôle budgétaire</b>	<b>Estimation de la Section</b>
<i>(En % du PIB)</i>			
<i>L'ensemble des Pouvoirs publics</i>			
Solde primaire	6,0	6,3	6,7
Solde de financement	-1,0	-0,7	0,0
<i>Entité I</i>			
Solde primaire	5,2	5,5	5,9
Solde de financement	-1,3	-0,8	-0,3
<i>Entité II</i>			
Solde primaire	0,9	0,8	0,8
Solde de financement	0,4	0,1	0,3
<i>Taux d'endettement</i>	<i>112,4</i>	<i>111,1</i>	<i>108,7</i>

3 En raison de l'application des paramètres de croissance et d'inflation de l'année précédente tels que prévus dans la loi spéciale de financement.

## 2.2 *Recommandations de la Section sur le court et le moyen terme*

### 2.2.1 *Recommandations pour 2001 (4)*

En dépit du ralentissement de l'expansion économique prévu pour 2001, on peut tabler sur une croissance économique d'environ 3,1% l'an prochain. Par comparaison à une croissance tendancielle de 2,5% par an, cela rapporte à l'Ensemble des Pouvoirs publics un *bonus conjoncturel* de 0,4% du PIB. Cela signifie, en principe, que l'on pourrait faire passer le solde primaire de l'Ensemble des Pouvoirs publics de 6,7% du PIB en 2000 à 7,1% en 2001. Compte tenu d'un certain nombre de mesures décidées en 2000 visant à diminuer la pression fiscale et parafiscale et ayant un impact complémentaire de 0,2% du PIB en 2001, la Section prévoit un solde primaire de 6,9% du PIB.

*La croissance prévue pour 2001 par le Budget économique est de 3,1%. En appliquant la méthode de calcul de la Commission européenne l'écart conjoncturel du PIB avec son évolution tendancielle serait d'environ 0,8% en 2001. Afin d'atteindre en 2001 un équilibre structurel de l'ensemble des pouvoirs publics qui est le minimum requis par le Pacte de Stabilité et de Croissance, en particulier pour les pays fortement endettés, il conviendrait de viser un surplus budgétaire de 0,5% du PIB. Compte tenu de l'équilibre budgétaire estimé pour l'année 2000, et d'une réduction prévisible des charges d'intérêt de 0,3% du PIB en 2001, le surplus primaire devrait augmenter de 0,2% du PIB.*

C'est surtout au niveau de l'Entité I qu'on se serait attendu à trouver l'augmentation conjoncturelle du surplus primaire. Toutefois, la forte croissance et l'inflation de 2000 n'étant répercutées qu'en 2001 sur les parties IPP et TVA à verser aux Communautés et aux Régions, le bonus conjoncturel de l'Entité I est en grande partie neutralisée en 2001. Cela induit une quasi-stabilisation du solde primaire de l'Entité I, compte tenu de l'incidence que peut avoir sur le ratio des recettes de cette Entité la poursuite de la diminution de la pression fiscale et parafiscale.

Au vu de ces considérations, il est recommandé à l'Entité I de maintenir *au moins* le solde primaire au niveau prévu pour 2000, à savoir 5,9% du PIB. Les charges d'intérêt sont estimées à 5,9% du PIB ; il s'ensuit qu'il convient de recommander à l'Entité I d'atteindre l'équilibre budgétaire. Les nouvelles initiatives annoncées au niveau de cette Entité, parmi lesquelles la suppression progressive de la contribution de crise, ainsi que l'important impact des mesures prises antérieurement exigent une croissance maîtrisée des dépenses primaires de cette Entité, que ce soit au niveau du Pouvoir fédéral ou de la Sécurité sociale et plus particulièrement en matière de soins de santé. Dans le contexte de croissance que connaîtrait la Belgique, il conviendrait, en effet d'éviter une politique budgétaire pro-cyclique au niveau de cette Entité.

Suite à l'application des mécanismes de la loi spéciale de financement et aux importantes fluctuations en matière de croissance et d'inflation entre 1999 et 2000, les moyens à transférer aux Communautés et aux Régions connaîtront une forte augmentation en 2001, qui sera suivie

---

4 Dans cette estimation la Section ne prend pas en compte l'impact budgétaire favorable qui émane du produit de la vente des licences « UMTS » et des privatisations qui, respectivement, augmentent de façon non récurrente la capacité de financement et diminuent le taux d'endettement.



en 2002 par une quasi-stabilisation. En ce qui concerne l'utilisation de la croissance plus que tendancielle des moyens attribués aux Communautés et aux Régions en 2001, estimée à 0,3% du PIB, la Section s'inspire de son Avis de l'an passé qui a servi de base pour l'Accord de coopération budgétaire de novembre 1999 portant sur les années 2000 à 2002.

**Tableau 2**  
**Soldes maximaux admissibles pour les Communautés et les Régions (1)**

	en milliards BEF					en % du PIB
	Communauté flamande	Communauté française	Région wallonne	Région de Bruxelles-Capitale	Total Communautés et Régions	Total C&R
2000	14,4	-4,6	-6,2	-2,7	0,9	0,0%
2001	13,9	-3,2	-5,9	-2,3	2,6	0,0%
2002	13,6	-2,5	-5,6	-2,2	3,3	0,0%

(1) Ce tableau ne fait pas état de la Communauté germanophone, de la Commission communautaire française ou de la Commission communautaire commune, pour lesquelles la Section recommande l'équilibre budgétaire.

Sous-jacente à cet accord était la recommandation de la Section visant à faire croître les dépenses primaires des entités fédérées à un rythme constant, ce qui permettrait, vu l'augmentation de leurs moyens, une réduction -étalée sur une période de transition de dix ans- de leurs déficits ou surplus respectifs. La Section est donc d'avis que l'utilisation intégrale et structurelle de l'augmentation des moyens obtenue en 2001 serait contraire au principe précité. La Section recommande d'utiliser ces moyens supplémentaires en vue de constituer une réserve en sus de la norme établie l'an passé. Cette réserve pourrait être utilisée ultérieurement pour absorber la quasi-stabilisation des moyens attribués en matière d'IPP et de TVA ou faire face à des fluctuations des moyens au cours des années suivantes, sans que l'évolution tendancielle des dépenses primaires ne soit compromise pour autant. C'est pourquoi les entités fédérées sont invitées à situer, dans leur Programme de stabilité pluriannuel interne, les affectations données aux moyens supplémentaires issus du mécanisme de financement. Il convient de souligner ici que les finances publiques des entités fédérées seront également influencées en partie par le coût du vieillissement, qui nécessite une politique budgétaire prudente.

L'étalement de l'utilisation de l'augmentation des moyens de 2001 conduira l'Entité II au solde primaire recommandé de 1% du PIB, soit environ 0,2% de plus que le solde primaire estimé pour l'année en cours, qui est de 0,8% du PIB. Le solde de financement recommandé des Communautés et des Régions s'élève donc à 0,3% du PIB en 2001.

Si par contre on s'en tient strictement aux soldes convenus dans l'Accord de coopération de novembre 1999, il en résulterait une légère diminution du solde primaire de l'Entité II par rapport au niveau attendu pour cette année.

La Section part du principe que les pouvoirs locaux réaliseront effectivement en 2001 le solde de financement de 0,15% du PIB fixé dans le Programme de stabilité et dans l'Accord de coopération de novembre 1999. La Section recommande donc pour l'Entité II un solde de financement d'environ 0,5% du PIB.

Toutes ces considérations résultent au niveau de l'Ensemble des Pouvoirs publics en un solde primaire recommandé d'environ 6,9% du PIB et en un solde positif de financement de 0,5%

du PIB. L'avance prise en deux ans sur le Programme de stabilité actualisé par les réalisations budgétaires se confirme donc, grâce à un environnement économique favorable.

Il est clair cependant que la réalisation de l'objectif minimal pour les Communautés et les Régions, à savoir maintenir invariablement les soldes de l'Accord de coopération de 1999, conduira à un solde primaire de 6,7% du PIB seulement pour l'Ensemble des Pouvoirs publics et à un solde de financement d'environ 0,2% du PIB. La Section est d'avis que la stabilisation pure et simple du solde primaire pour l'Ensemble des Pouvoirs publics dans une année favorable du point de vue conjoncturel serait non seulement contraire aux recommandations des instances européennes mais serait aussi l'indication d'une politique budgétaire pro-cyclique indéniable.

**Tableau 3**  
**Soldes recommandés pour 2001**

	<i>(En % du PIB)</i>					
	1998	1999	2000		2001	
	Réalizations		Programme de stabilité	Estimation de la Section	Programme de stabilité	Recommandation de la Section
<i>L'ensemble des Pouvoirs publics</i>						
Solde primaire	6,7	6,5	6,0	6,7	6,2	6,9
Charges d'intérêt	7,7	7,2	6,9	6,7	6,7	6,4
Solde de financement	-0,9	-0,7	-1,0	0,0	-0,5	0,5
<i>Entité I</i>						
Solde primaire	5,7	5,5	5,2	5,9	5,3	5,9
Charges d'intérêt	7,0	6,6	6,3	6,2	6,0	5,9
Solde de financement	-1,3	-1,1	-1,1	-0,3	-0,7	0,0
<i>Entité II</i>						
Solde primaire	1,0	1,1	0,9	0,8	0,9	1,0
Charges d'intérêt	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,5
Solde de financement	0,3	0,4	0,2	0,3	0,2	0,5

### 2.2.2 Les recommandations sur le moyen terme 2002-2005.

La réalisation d'un équilibre budgétaire ou même d'un surplus au cours de cette année et de l'année prochaine implique selon la Section une politique basée, à moyen terme, sur un choix équilibré entre trois objectifs :

- la poursuite continue de la réduction du taux d'endettement en vue d'absorber entre autres le coût du vieillissement. Cet objectif n'exclut pas la nécessité d'envisager des adaptations des mécanismes de dépenses liées au vieillissement et de prendre des mesures visant à augmenter le taux d'emploi de la population ;  
*Cet objectif doit être poursuivi sans préjudice des mesures visant à maîtriser l'évolution des dépenses liées au vieillissement et à augmenter le taux d'emploi ;*
- la mise en oeuvre d'une politique budgétaire visant à renforcer le potentiel de croissance de l'économie belge par une augmentation ciblée des investissements publics dans le capital humain (éducation et formation) et physique et par la poursuite de la diminution de la pression fiscale et parafiscale en général et de celle sur le travail en particulier.

- la réponse à trouver à un certain nombre de besoins sociaux urgents dans le domaine de la sécurité, de l'environnement, de la fonction publique et de la mobilité.

La Section pense qu'en vue de réaliser ces objectifs, il est nécessaire pour les pouvoirs publics de créer les marges budgétaires nécessaires en maîtrisant la croissance des dépenses primaires, laquelle, devrait rester largement en dessous de la croissance tendancielle du PIB. Comme c'est le cas pour les recettes, il faut que la politique budgétaire à moyen terme vise à accroître la qualité des dépenses que ce soit du point de vue de leur efficacité ou de leur capacité à développer la croissance et l'emploi.

Dans leurs recommandations adressées aux Etats Membres dont le taux d'endettement est encore élevé, parmi lesquels se trouve la Belgique, les instances européennes disent combien il est souhaitable que soit réalisé un solde de financement qui, en moyenne et sur l'ensemble du cycle conjoncturel, soit positif. Cette recommandation se justifie tant par la vulnérabilité vis-à-vis de fluctuations imprévues et défavorables des taux d'intérêt et des dépenses que par la nécessité de passer rapidement sous le taux d'endettement de 60% du PIB.

La Section a élaboré un scénario de référence pour la période 2002-2005, basé sur une croissance tendancielle de 2,5% l'an et sur l'hypothèse où la croissance réelle des dépenses primaires à politique inchangée sera limitée à 1,8% par an.

L'objectif budgétaire visé comporte la constitution progressive d'un excédent de financement de 1% du PIB d'ici 2005. De cette manière, le taux d'endettement aurait été ramené à environ 86% du PIB en 2005.

Dans le présent scénario, la marge budgétaire disponible pour l'Ensemble des Pouvoirs publics croît de 0,5% de PIB en 2002 à 1,5% du PIB en 2005, compte tenu de l'incidence budgétaire des mesures déjà décidées et, en particulier, de la suppression de la contribution de crise dont l'incidence est estimée à 0,3% du PIB en 2005. Une limitation de la croissance réelle des dépenses primaires au niveau de 1,5% l'an, augmenterait la marge de manœuvre de quelque 0,5% du PIB en 2005.

*Ce scénario dégage un surplus budgétaire en pour-cent du PIB qui est croissant. Cette croissance résulte d'une part de la réduction des charges d'intérêt et d'autre part de l'écart entre la croissance des recettes (liée grosso modo à la croissance du PIB) et des dépenses primaires. Afin de mettre en œuvre les recommandations européennes, il convient de consacrer une partie des marges de manœuvre futures à dégager progressivement un surplus structurel. Dans les hypothèses de croissance que l'on vient d'évoquer, cela signifierait de constituer progressivement un excédent de financement de 1% du PIB d'ici 2005 (ce qui correspondrait à un surplus structurel d'environ 0,5% du PIB en utilisant la méthode de calcul de la Commission européenne).*

*De cette manière, le taux d'endettement serait ramené à environ 86% du PIB en 2005. La marge budgétaire disponible par rapport au scénario de référence s'élèverait progressivement jusqu'à atteindre 1.5% du PIB en 2005, compte tenu de l'incidence budgétaire de la suppression de la contribution de crise qui est estimée à 0.3% du PIB en 2005.*

**Tableau 4**  
**Evolution normée des finances publiques**

	<i>(en % PIB)</i>						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Solde primaire	6,5	6,7	6,9	6,5	6,3	6,1	6,0
Charges d'intérêt	7,2	6,7	6,4	5,9	5,6	5,3	5,0
Solde de financement	-0,7	0,0	0,5	0,6	0,8	0,9	1,0
Taux d'endettement	114,3	108,7	103,2	98,7	94,4	90,0	85,7
Marge budgétaire en cas d'une croissance réelle des dépenses primaires dans la période 2002-2005 de :							
1,8%				0,5	0,9	1,2	1,5
1,5%				0,6	1,1	1,5	2,0



---

***PARTIE I :***  
***REALISATIONS BUDGETAIRES, PREVISIONS ET***  
***RECOMMANDATIONS A COURT ET A MOYEN TERME***

---

## **1. Introduction**

---

Dans l'attente du renouvellement du Conseil Supérieur des Finances la Section n'a exceptionnellement pas émis, en début d'année, d'avis relatif à l'évaluation de l'exécution du Programme de stabilité. Pour y pallier, cette première partie donne un aperçu des réalisations 1999; lesquelles sont comparées avec les normes arrêtées dans le Programme de stabilité 1999-2002. Le but n'est pas comme il était d'usage dans les avis relatifs à l'exécution des Programmes de convergence d'exposer en détail les réalisations. Dans le cadre du présent avis un aperçu général des réalisations est donné pour l'Ensemble des Pouvoirs publics tandis que la contribution des Entités et sous-entités est exposée succinctement.

Après un aperçu des évolutions budgétaires des années récentes, les prévisions pour l'année en cours sont examinées de façon plus approfondie. Il est notamment évident que l'économie évolue beaucoup plus favorablement que l'on n'a supposé lors de l'élaboration du budget initial ou lors du contrôle budgétaire. Ceci influencera évidemment le résultat de 2000.

*In fine* la Section examinera le scénario esquissé l'année passée en matière de finances publiques et l'adaptera au contexte modifié.

## 2. Réalisations budgétaires 1999 et respect des normes du Programme de stabilité 1999-2002

---

### 2.1 Les réalisations budgétaires de l'Ensemble des Pouvoirs publics (5)

Les réalisations budgétaires 1999 doivent être comparées aux objectifs arrêtés dans le Programme de stabilité 1999-2002. En prolongement du Nouveau Programme de convergence de 1996, l'on est parti dans le Programme de stabilité 1999-2002 d'une stabilisation du solde primaire à environ 6 % du PIB. Ceci devait permettre de ramener le déficit de l'Ensemble des Pouvoirs publics à un maximum de 1,3 % du PIB en 1999 et de réduire encore la dette publique, à concurrence de 3 points de pourcentage du PIB, de 117,5 % en 1998 à 114,5 % en 1999.

L'évaluation de l'exécution du Programme de stabilité est rendue plus difficile par les différentes modifications qui ont été introduites dans les comptes des pouvoirs publics et plus généralement dans les comptes nationaux. Pour l'établissement du Programme de stabilité 1999-2002, on s'est basé sur les comptes des Pouvoirs publics établis selon la méthodologie SEC79. Par contre les comptes des Pouvoirs publics publiés par l'ICN en juillet 1999 ont été établis selon la méthodologie SEC95. La confrontation des réalisations aux normes du Programme de stabilité a donc lieu sur base de chiffres qui ont été établis sur base d'une autre méthodologie et qui, par conséquent, ne sont pas toujours totalement comparables.

---

5 Les données relatives aux années 1994-1999 sont tirées des tableaux synthétiques publiés par l'ICN dans les Comptes des Pouvoirs publics 1999. Les nouveaux Comptes des Pouvoirs publics ne comptabilisent plus les activités de marché des pouvoirs publics comme un produit net ou un coût net. Tant les recettes que les dépenses (achats, rémunérations) sont repris dans les comptes pour leur montant total. Cela représente une majoration tant au niveau des recettes que des dépenses. Les données reprises dans les tableaux mentionnés ci-dessus sont établies selon des conventions valables au niveau européen et qui doivent permettre d'assurer la comparabilité des différentes données nationales. Pour son analyse, la Section s'est écartée sur différents points de cette présentation :

- Dans les Comptes des Pouvoirs publics, les adjudications de contrats de mobilophonie sont comptabilisés comme des désinvestissements d'actifs immatériels et viennent donc en diminution des dépenses. Dans les chiffres établis par la Section ces montant sont comptabilisés comme une recette non fiscale.
- La Section ne tient pas compte des cotisations sociales fictives. Les recettes en sont corrigées (ce qui implique une correction identique des dépenses primaires).
- Les recettes fiscales (TVA, droits de douane, cotisation sucre) perçues par le pouvoir national et cédées à l'UE sont comptabilisés directement comme une recette de l'UE dans les Comptes des Pouvoirs publics. Dans les chiffres retenus ici, elles sont imputées aux recettes publiques et donc comptabilisées au niveau des dépenses comme un transfert



**Tableau I. 1**  
**Objectifs budgétaires et réalisations 1999**

*(En % du PIB)*

	1998	1999		
	Réalisations	Objectifs	Réalisations	Ecart
<b>Entité I</b>				
Solde primaire	5,7	5,3	5,5	0,2
Solde de financement	-1,3	-1,3	-1,1	0,2
<b>Entité II</b>				
Solde primaire	1,0	0,7	1,1	0,4
Solde de financement	0,3	0,0	0,4	0,4
<b>Ensemble des Pouvoirs publics</b>				
Solde primaire	6,7	6,0	6,5	0,5
Solde de financement	-0,9	-1,3	-0,7	0,6

Source : ICN (comptes des Pouvoirs publics 1999) et Programme de stabilité 1999-2002.

Selon les comptes définitifs des Pouvoirs publics pour 1999 le surplus primaire pour 1999 atteint 6,5 % du PIB, soit 0,5 point de pourcentage de mieux que la valeur de référence de 6 % retenue dans le Programme de stabilité 1999-2002. Etant donné que les charges d'intérêt ont aussi été légèrement plus basses qu'estimées initialement dans le Programme de stabilité 1999-2002, l'écart positif au niveau du solde de financement s'élève à 0,6 % du PIB. Selon la trajectoire esquissée dans le Programme de stabilité 1999-2002 ce n'est qu'en 2001 que le solde de financement aurait atteint 0,7 % du PIB. En matière de solde de financement l'avance sur le schéma du Programme de stabilité 1999-2002 est donc de deux années.

D'après le Tableau I. 1 le dépassement positif des objectifs est pour 2/3 dû aux réalisations de l'Entité II, et plus précisément des Communautés et des Régions comme on le verra plus tard. Quoique l'Entité I n'ait pas réussi à maintenir son solde primaire au niveau de 1998, elle a fourni cependant aussi, grâce à la forte baisse des charges d'intérêt, une contribution au résultat meilleur que prévu.

**Tableau I. 2**  
**Solde budgétaire de l'Ensemble des Pouvoirs publics**

*(En % du PIB)*

	Niveaux						Ecart		
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	94-'97	97-'99	94-'99
Cotisations sociales fictives comprises									
Dépenses primaires	45,3	44,8	45,3	44,7	44,2	44,5	-0,6	-0,2	-0,8
Recettes	50,0	49,9	50,5	50,8	51,0	51,1	0,9	0,2	1,1
Cotisations sociales fictives non comprises									
Dépenses primaires	43,3	42,9	43,3	42,6	42,3	42,5	-0,7	-0,1	-0,8
Recettes	48,0	47,8	48,4	48,8	49,0	49,0	0,8	0,3	1,1
Solde primaire	4,6	5,0	5,1	6,1	6,7	6,5	1,5	0,4	1,9
Charges d'intérêts	9,7	9,3	8,9	8,0	7,7	7,2	-1,6	-0,9	-2,5
Solde de financement	-5,0	-4,3	-3,8	-1,9	-0,9	-0,7	3,1	1,3	4,4
P.m. pression fiscale et parafiscale	45,5	45,2	45,7	46,1	46,4	46,5	0,6	0,3	0,9

Source : ICN (Comptes des Pouvoirs publics 1999).

En y incluant les cotisations sociales fictives, le ratio des recettes augmente encore légèrement en 1999 pour atteindre 51,1% du PIB. Ce ratio des recettes s'est stabilisé au niveau de 1998 si l'on exclut les cotisations sociales fictives. La pression fiscale et parafiscale effective totale (y compris les recettes fiscales à transférer à l'UE) a encore légèrement augmenté en 1999. Après un recul en 1998 les dépenses primaires ont à nouveau crû plus rapidement (+0,2%) que le PIB en 1999. En conséquence le surplus primaire a diminué de 0,2% du PIB. La réduction du solde de financement en 1999 provient donc entièrement des charges d'intérêt. En 1999 la baisse observée des charges d'intérêt de 0,5 point de pourcentage du PIB résulte principalement de l'évolution du taux d'intérêt implicite et, dans une moindre mesure que les années précédentes de la réduction du taux d'endettement.

Au cours des cinq dernières années, le solde de financement de l'Ensemble des Pouvoirs publics a été ramené de 5,0 % à 0,7 % du PIB. Cette diminution est due pour 55 % à la baisse du poids des charges d'intérêt de 9,7 % à 7,2 % du PIB. Le solde primaire a augmenté, passant de 4,6 % du PIB en 1994 à 6,5 % en 1999. L'amélioration du solde primaire est due pour environ 3/5 à la croissance des recettes et pour 2/5 à la réduction des dépenses primaires.

Les réalisations doivent aussi être évaluées dans leur contexte macro-économique. Lors du contrôle budgétaire 1999, le Gouvernement fédéral a encore tablé sur une croissance réelle attendue de 2,0 %. Lors de l'établissement du budget 2000, la croissance a été, en partie sous l'influence de la crise de la dioxine, ramenée à 1,7%. Finalement il apparaît que la croissance a été, au troisième et au quatrième trimestre 1999, supérieure aux attentes en s'établissant à respectivement 3,2% et 4,5%. La croissance réelle en base annuelle atteint ainsi 2,5% selon les comptes trimestriels publiés par l'ICN. La croissance économique réalisée est donc sensiblement plus élevée que prévu lors du contrôle budgétaire 1999. Cette croissance plus forte a donc pu compenser au moins pour partie les coûts de la crise de la dioxine.

Pour aborder les tendances fondamentales des finances publiques il faut calculer les soldes cycliques corrigés. Le tableau ci-dessous donne tant le solde primaire cyclique corrigé que le solde de financement (6).

---

6 Les soldes structurels ou soldes conjoncturels corrigés sont calculés en diminuant le solde effectivement réalisé du produit de l'« output gap » et d'un coefficient d'élasticité qui reflète la sensibilité des finances publiques à un changement de la croissance économique. Le coefficient de 0,65 retenu par la Commission européenne (voir European Commission, Directorate General Economic and Financial Affairs, Public finances in EMU-2000, 24 May 2000) a été utilisé ici. L'« output gap » représente l'écart entre le PIB tendanciel et le PIB effectif exprimé en pourcentage du PIB tendanciel. Pour le calcul de l'« output gap » la méthode utilisée est la même que celle utilisée par la Commission européenne. L'écart entre les chiffres utilisés ici et ceux de la Commission dans ses prévisions de printemps est dû à l'emploi de prévisions de croissance plus récentes et d'une croissance tendancielle un peu plus basse pour l'avenir.

**Tableau I. 3**  
**Les soldes réalisés et les soldes structurels**

	<i>(En % du PIB)</i>					
	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Output gap	-0,9	-0,6	-1,8	-0,8	-0,6	-0,6
Réalisations						
Solde de financement	-5,0	-4,3	-3,8	-1,9	-0,9	-0,7
Solde primaire	4,6	5,0	5,1	6,1	6,7	6,5
Soldes structurels						
Solde de financement	-4,5	-3,9	-2,6	-1,4	-0,6	-0,3
Solde primaire	5,2	5,4	6,3	6,7	7,1	6,9

Compte tenu des écarts qui peuvent apparaître dans le calcul de l' «output gap» et des soldes structurels selon les méthodes et les hypothèses utilisées, les résultats doivent être interprétés avec toute la prudence nécessaire. Ce n'est donc pas tant la valeur absolue que la direction dans laquelle les soldes structurels évoluent qui est importante.

Le surplus primaire effectif réalisé a connu pour la première fois depuis 1992 un recul. Vu que l' «output gap» est resté quasiment constant entre 1998 et 1999, la baisse du surplus primaire réalisé se traduit par une baisse de même ampleur du surplus primaire structurel. Cette rupture de tendance n'apparaît pas au niveau du solde de financement. La baisse de l'excédent primaire structurel est compensée par une forte réduction des charges d'intérêt, ce qui permet au solde de financement structurel de s'améliorer encore sensiblement en 1999.

A côté des facteurs purement cycliques, il y a lieu de tenir compte de facteurs exceptionnels. Ainsi, au cours des trois dernières années, les résultats ont-ils été influencés par des opérations importantes d'égale ampleur :

- en 1997, l'apport de 22 milliards BEF par la SFP à la SA Financière TGV ;
- en 1998, le versement de 23 milliards BEF à la SNCI en compensation de pertes de change ;
- en 1999, les crédits dans le cadre de la crise de la dioxine (20 milliards BEF).

## **2.2 Les réalisations budgétaires de l'Entité I**

Les recettes de l'Entité I sont revenues de 33,4 % du PIB en 1998 à 33,2 % en 1999. Etant donné la stabilisation à 27,7 % du PIB des dépenses primaires, l'évolution des recettes et celle des dépenses primaires s'est traduite par une diminution du surplus primaire. Ceci a été plus que compensé par la diminution des charges d'intérêt de 0,4 point de pourcentage du PIB. Ces mouvements en sens contraire ont entraîné finalement une amélioration limitée du solde de financement qui est passé de -1,3 % du PIB à -1,1 %.

Après la forte croissance du surplus primaire du **Pouvoir fédéral** en 1998 à 5,3 % du PIB, celui-ci est revenu en 1999 à 4,8 %. Comme au niveau de l'Entité I, la détérioration s'explique ici aussi entièrement par la baisse du ratio de recettes. La baisse du ratio de recettes est surtout à la forte croissance des recettes finançant d'autres pouvoirs. Avec un solde de financement réalisé de 1,7 % du PIB, les réalisations du Pouvoir fédéral s'inscrivent marginalement moins bien que la norme reprise dans le Programme de stabilité (1,6 %). Au niveau du Pouvoir fédéral apparaît clairement une rupture dans l'évolution des dépenses primaires. Jusqu'en 1996 ou 1997 (après corrections pour une série de facteurs exceptionnels) les dépenses primaires ont connu une baisse réelle ou seulement une croissance limitée. On est ensuite passé à une croissance réelle relativement forte de l'ordre de 2 % environ.

Comme au cours des deux années antérieures, la **Sécurité sociale** a clôturé l'année 1999 avec une capacité de financement. Celle-ci a atteint 0,7 % du PIB en 1999. Ce secteur a donc réalisé une meilleure performance que les 0,3 % du PIB retenu dans le Programme de stabilité. Pour la première fois depuis 1994 les recettes en % du PIB ne se sont plus dégradées. Cette amélioration limitée (0,2 point de pourcentage du PIB) est partiellement due à la récupération d'une partie des aides Maribel attribuées précédemment à tort (7). Les dépenses primaires ont connu une croissance réelle de 2,2 %. Hormis les dépenses liées au chômage et aux prépensions, la croissance réelle des dépenses primaires s'élève à 3,1 %. Comme au cours des années précédentes, la croissance des dépenses primaires est surtout déterminée par la croissance des dépenses pour les soins de santé. Celles-ci ont connu en 1999 une croissance réelle de 5,1 %, ce qui porte la croissance réelle moyenne pour les années 1994-1999 à 3,6 %. Dans les Comptes nationaux ainsi que dans les chiffres retenus, le montant versé en 1999 par la Communauté flamande au « Zorgfonds » a été considéré comme un transfert à la Sécurité sociale. Ceci a influencé positivement, à concurrence de 4 milliards BEF, le solde de financement de la Sécurité sociale (et de l'Entité I) en 1999.

---

7 Quoique les remboursements effectifs par les entreprises soient répartis sur quatre années, le montant total est pris en recettes dans les comptes 1999.

**Tableau I. 4**  
**Les soldes budgétaires et leurs déterminants pour l'Entité I**

	<i>(En % du PIB)</i>					
	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>I. En % du PIB</b>						
<b>Entité I</b>						
Recettes	43,5	43,2	43,5	43,9	44,1	44,0
(Hors recettes fiscales transférées)	33,1	32,8	33,1	33,3	33,4	33,2
Dépenses primaires	28,4	28,2	28,6	27,9	27,7	27,7
Solde primaire	4,7	4,6	4,5	5,3	5,7	5,5
Charges d'intérêts	8,8	8,5	8,0	7,3	7,0	6,6
Solde de financement	-4,1	-3,9	-3,6	-2,0	-1,3	-1,1
<b>Pouvoir Fédéral (incl. EU)</b>						
Recettes	29,3	29,4	29,7	30,0	30,3	29,9
(Hors recettes fiscales transférées)	17,0	17,0	17,1	17,1	17,4	16,9
Dépenses primaires	12,8	12,4	12,5	12,3	12,1	12,1
Solde primaire	4,2	4,6	4,6	4,8	5,3	4,8
Charges d'intérêts	8,8	8,4	8,0	7,3	7,0	6,5
Solde de financement	-4,6	-3,8	-3,4	-2,5	-1,7	-1,7
<b>Sécurité sociale</b>						
Recettes	19,5	18,9	19,0	19,0	18,8	19,0
(Recettes propres)	15,1	14,7	14,7	14,8	14,7	14,8
Dépenses primaires	18,9	18,8	19,1	18,4	18,3	18,3
Solde primaire	0,6	0,0	-0,1	0,5	0,5	0,7
Charges d'intérêts	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Solde de financement	0,5	0,0	-0,2	0,5	0,4	0,7
<b>II. % variation à prix constants</b>						
<b>Entité I</b>						
Recettes	2,2	1,9	1,1	3,7	3,8	1,7
Dépenses primaires	-0,2	2,1	1,8	0,7	2,4	2,4
(Après correction) (a)	-0,1	1,9	1,4	0,0	2,3	2,3
<b>Pouvoir Fédéral (incl. EU)</b>						
Recettes	-1,8	3,0	0,8	3,0	5,2	-0,6
Dépenses primaires	-0,2	-0,7	0,9	1,3	2,0	2,1
(Après correction) (a)	0,1	-0,8	0,1	-0,4	1,9	2,0
<b>Sécurité sociale</b>						
Recettes	5,7	-0,4	0,8	3,1	2,2	3,5
Dépenses primaires	0,1	2,5	1,7	-0,5	2,5	2,2

- (a) Les corrections opérées concernent quelques opérations non récurrentes:
- en 1997, l'apport de 22 milliards BEF par la SFP à la SA Financière TGV ;
  - en 1998, le versement de 23 milliards BEF à la SNCI en compensation de pertes de change ;
  - en 1999, les crédits dans le cadre de la crise de la dioxine (20 milliards BEF).

Source : ICN (Comptes des Pouvoirs publics 1999).

## 2.3 Les réalisations budgétaires de l'Entité II

**Tableau I. 5**  
**Les soldes budgétaires et leurs déterminants pour l'Entité II**

	<b>(En % du PIB)</b>					
	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>I. En % du PIB</b>						
<b>Entité II</b>						
Recettes	15,4	15,6	16,0	16,2	16,3	16,6
(dont recettes propres)	4,6	4,8	5,0	5,0	5,0	5,2
Dépenses primaires	15,5	15,3	15,3	15,3	15,2	15,6
Solde primaire	0,0	0,4	0,7	0,8	1,0	1,1
Charges d'intérêts	0,9	0,8	0,9	0,8	0,7	0,7
Solde de financement	-0,9	-0,5	-0,2	0,1	0,3	0,4
<b>Communautés et Régions</b>						
Recettes	11,7	11,9	12,2	12,4	12,6	12,8
(dont recettes propres)	1,5	1,5	1,7	1,7	1,8	1,8
Dépenses primaires	12,3	12,3	12,2	12,2	12,1	12,2
Solde primaire	-0,5	-0,4	-0,1	0,2	0,5	0,6
Charges d'intérêts	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Solde de financement	-0,9	-0,8	-0,4	-0,1	0,2	0,3
<b>Pouvoirs locaux</b>						
Recettes	6,5	6,5	6,5	6,4	6,2	6,4
(dont recettes propres)	3,4	3,5	3,6	3,6	3,5	3,6
Dépenses primaires	6,0	5,7	5,8	5,7	5,7	5,9
Solde primaire	0,5	0,8	0,7	0,7	0,5	0,5
Charges d'intérêts	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
Solde de financement	-0,1	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1
<b>II. % variation à prix constants</b>						
<b>Entité II</b>						
Recettes	4,1	4,2	2,5	4,1	3,9	4,7
Dépenses primaires	3,1	1,5	0,5	3,0	2,8	4,5
<b>Communautés et Régions</b>						
Recettes	2,8	4,3	2,2	4,9	5,0	4,3
Dépenses primaires	2,7	3,3	-0,9	3,0	2,4	3,3
<b>Pouvoirs locaux</b>						
Recettes	5,9	3,9	0,1	0,7	1,0	4,5
Dépenses primaires	3,6	-1,0	1,1	1,6	3,0	6,1

Source : ICN (Comptes des Pouvoirs publics 1999).

Comme il a déjà été dit ci-dessus, c'est grâce à la capacité de financement de l'**Entité II** que l'Ensemble des Pouvoirs publics a pu atteindre en 1999 l'objectif retenu dans le Programme de stabilité. Le Programme de stabilité 1999-2002 tablait pour 1999 sur un surplus primaire de 0,7 % du PIB. Compte tenu de charges d'intérêt évaluées à 0,7 % du PIB l'équilibre budgétaire devait pouvoir être atteint. Avec un surplus primaire de 1,1 % du PIB et une capacité de financement de 0,4 % du PIB, les réalisations sont sensiblement meilleures. Au terme de la période 1994-1999, un surplus primaire de 1,1 % du PIB a pu être dégagé. Les dépenses primaires de l'Entité II ont progressé de 15,5 % du PIB en 1994 à 15,6 % en 1999. Pendant la même période les recettes ont progressé de 15,4 % du PIB à 16,6 %. Cette croissance est pour la plus grande partie due aux recettes transférées par l'Entité I (8). Celles-ci représentent quelque 75 % des recettes de l'Entité II.

Les **Régions et Communautés** (comme ensemble) ont porté la capacité de financement, qui atteignait déjà en 1998 0,2% du PIB, à 0,3% (9). Les réalisations pour 1999 sont donc sensiblement meilleures que l'équilibre envisagé par la Section dans son Rapport annuel 1998 (et repris dans le Programme de stabilité 1999-2002). La croissance de la capacité de financement provient principalement du solde primaire. L'amélioration du solde primaire s'explique surtout par la croissance des recettes et plus particulièrement des recettes transférées par d'autres pouvoirs. Après un recul de la croissance réelle des dépenses primaire en 1998 celle-ci a à nouveau progressé à 3,3 % en 1999.

Les **Pouvoirs locaux** ont réalisé en 1999 une légère capacité de financement. La capacité de financement qui atteignait encore 0,3 % du PIB en 1995 a quasiment disparu en 1999. L'érosion de ce surplus est dû à une baisse tendancielle du ratio de recettes (interrompue en 1999) et à une forte croissance des dépenses primaires en 1998, encore accentuée en 1999. La croissance des dépenses est principalement mais pas exclusivement due à la formation brute de capital et illustre le cycle électoral auquel le budget des Pouvoirs locaux est exposé.

#### **2.4 L'évolution de la dette**

Le taux d'endettement a de nouveau diminué en 1999 pour s'établir à 114,3 % du PIB. Ceci approche le niveau de 114,5 % repris dans le Programme de stabilité 1999-2002 (10). En comparaison avec les années précédentes la réduction du taux d'endettement s'est ralentie en 1999. La réduction de la croissance nominale du PIB, même jointe à une baisse du taux d'intérêt implicite, exigeait encore un surplus primaire plus élevé pour stabiliser le taux d'endettement. Ceci a ralenti la diminution endogène de la dette.

---

8 Ceux-ci sont constitués de l'impôt des personnes physiques et de la TVA transférés aux Communautés et Régions en vertu de la loi spéciale de financement, des recettes TVA transférées à l'ONSS-APL dans le cadre des contrats de sécurité et des transferts inscrits comme dépenses dans les budgets des sous-secteurs de l'Entité I (principalement le Pouvoir fédéral).

9 Si l'on corrige le solde des Communautés et Régions pour le transfert de la Communauté flamande au « Zorgfonds » le solde de financement atteint 0,4 % du PIB.

10 Comme pour les autres données, il convient d'être attentif dans les comparaisons entre les réalisations et les objectifs. D'importantes adaptations méthodologiques ont aussi été apportées au niveau de la dette.

**Tableau I. 6**  
**Déterminants de l'évolution du taux d'endettement**

	<i>(En % du PIB)</i>					
	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Taux d'endettement	134,5	131,8	128,3	123,0	117,4	114,3
Variation	-1,4	-2,7	-3,5	-5,3	-5,6	-3,1
Variation endogène	-1,3	-1,2	1,0	-4,1	-4,2	-3,3
Ajustements déficit-dette	-0,1	-1,5	-4,5	-1,2	-1,5	0,2
Paramètres techniques						
Solde primaire requis pour la stabilisation	3,4	3,7	6,1	2,0	2,6	3,2
Taux d'intérêt implicite	7,5	7,2	6,9	6,6	6,5	6,3
Croissance nominale PIB	4,9	4,3	2,2	4,9	4,3	3,5
Solde primaire réalisé	4,6	5,0	5,1	6,1	6,7	6,5

Source : ICN (Comptes des Pouvoirs publics 1999) et BNB.

Contrairement aux années précédentes, les « autres facteurs » n'ont pas contribué à la diminution du taux d'endettement ; au contraire, ils ont même poussé celui-ci à la hausse. Lors des années antérieures, les produits des privatisations et des plus-values sur le stock d'or de la BNB ont contribué à une importante diminution supplémentaire du taux d'endettement. En 1999, il n'y a eu que l'affectation par la Région wallonne d'une partie du produit de la vente de sa participation dans Cockerill-Sambre. Ceci ne contrebalance pas l'impact négatif d'une série d'autres facteurs (dont les différence de change et les achats et ventes d'actifs financiers hors secteur public).

Le taux d'endettement a diminué de 20,2 points de pourcentage du PIB au cours des années 1994-1999. Les ajustements déficit-dette en représentent les 2/5. Leur contribution a été surtout importante en 1996 quand elles ont permis de transformer une augmentation endogène du taux d'endettement en une diminution de 3,5 points de pourcentage du PIB.

### **3. Perspectives budgétaires pour 2000**

Au moment de la présentation du budget initial 2000, on tablait encore sur un besoin de financement de l'ensemble des Pouvoirs publics de 1% du PIB. Ce solde fut ramené à 0,7% du PIB lors du contrôle budgétaire en raison de l'effet cumulé de facteurs favorables :

- un résultat meilleur que prévu pour l'année 1999 ;
- la croissance plus forte que prévue en 2000.

Selon l'estimation de la Section l'équilibre budgétaire sera déjà réalisé cette année.

Dans le budget initial on était encore parti pour 1999 d'un déficit pour l'ensemble des Pouvoirs publics de 1,1% du PIB. Ce déficit fut ultérieurement revu à 0,9%. Selon les comptes des pouvoirs publics 1999 publiés par l'Institut des Comptes nationaux, le besoin de financement se monte finalement à 0,7% du PIB.



Lors de la préparation du budget initial, on est parti d'une croissance économique en 2000 de 2,5%. Au moment du contrôle budgétaire, la prévision de croissance pour 2000 fut relevée à 3,2%. Mais, en vertu du « principe du hamster doré » introduit par le Gouvernement fédéral, il n'a pas été tenu compte dans l'estimation des recettes de la prévision d'une croissance économique plus forte en 2000. Cela signifie que les recettes de l'Entité I ont été consciemment sous-estimées d'environ 30 milliards de francs (0,3% du PIB) (11). La prise en compte de ces moyens réduirait déjà le déficit de l'ensemble des Pouvoirs publics à 0,4% du PIB. De par la technique utilisée pour le calcul du montant de l'impôt des personnes physiques et de la TVA à transférer aux Communautés et aux Régions leurs recettes ne seront adaptées à la croissance plus forte qu'en 2001 et, en conséquence, l'impact de celle-ci sur les moyens à verser en 2000 restera très limité.

Selon le Budget économique de juillet 2000, la croissance réelle en 2000 s'élèverait à 3,8%. Cela signifie donc que l'Entité I, essentiellement, profiterait d'un bonus conjoncturel d'environ 0,7% du PIB. Mais il faut aussi tenir compte du versant négatif que constitue l'impact de la remontée des taux d'intérêt à court terme et de l'inflation. La dette étant concentrée au niveau de l'Entité I, c'est celle-ci qui est dans ce cas principalement frappée. Lors du contrôle budgétaire, le Pouvoir fédéral a déjà implicitement tenu compte d'une remontée des taux d'intérêt en tablant sur le fait que les taux d'intérêt à 3 mois atteindraient 4,6% à la fin de 2000. Mais, dans la réalité, les taux d'intérêt montent un peu plus vite que prévu lors du contrôle budgétaire. Sauf en cas de chocs vraiment importants sur les taux, on peut considérer que l'impact en sera limité à 0,1% du PIB au maximum. D'autre part, du fait de la hausse plus forte que prévue de l'inflation, l'indice pivot sera dépassé plus rapidement qu'initialement estimé. Ceci conduira à un accroissement des dépenses liées à l'indice pivot.

Compte tenu des facteurs cités ci-dessus, il est considéré que le besoin de financement au niveau de l'Entité I sera limité à environ 0,3% du PIB. Ceci constitue une amélioration de plus de 0,5% du PIB par rapport à ce qui était prévu lors du contrôle budgétaire.

Pour l'Entité II, on part d'une capacité de financement estimée à environ 0,3% du PIB. Tant les Communautés et Régions que les Pouvoirs locaux réaliseraient un excédent limité.

En 1999, les **Communautés et Régions** ont obtenu une capacité de financement de 0,3% du PIB. Du fait de la disparition de la régularisation unique des recettes de TVA intervenue en 1999 et du calcul de la part de l'impôt des personnes physiques et de la TVA transférée en 2000 sur base de l'estimation de la croissance du revenu national brut et de l'inflation en 1999, les moyens des Communautés et Régions ne connaîtraient qu'une croissance limitée en 2000. Il s'ensuit qu'une partie de l'excédent réalisé en 1999 serait entamée. En l'absence de changements importants dans le rythme d'exécution des budgets des diverses entités fédérées, l'excédent réalisé en 1999 serait réduit à 0,2% du PIB environ.

---

11 Selon les documents budgétaires du Gouvernement fédéral on a engrangé de cette façon un « bonus conjoncturel » de respectivement 25,4 milliards BEF au niveau des recettes fiscales et de 4,1 milliards BEF de cotisations sociales.

Compte tenu de la multiplicité des acteurs, l'évolution du solde de financement des **Pouvoirs locaux** est difficile à estimer. En 1999, ils ont réalisé un excédent limité. Il a été considéré que cet excédent s'accroîtrait encore légèrement jusqu'à atteindre 0,1% du PIB, de sorte que les Pouvoirs locaux seraient proches de satisfaire à l'excédent de 0,15% du PIB inscrit dans le Programme de stabilité.

**Tableau I. 7**  
**Estimation des soldes primaires et de financement pour 2000**

*(En % du PIB)*

	<b>Budget initial</b>	<b>Contrôle budgétaire</b>	<b>Estimation de la Section</b>
<i>L'ensemble des Pouvoirs publics</i>			
Solde primaire	6,0	6,3	6,7
Solde de financement	-1,0	-0,7	0,0
<i>Entité I</i>			
Solde primaire	5,2	5,5	5,9
Solde de financement	-1,3	-0,8	-0,3
<i>Entité II</i>			
Solde primaire	0,9	0,8	0,8
Solde de financement	0,4	0,1	0,3
<i>Taux d'endettement</i>	<i>112,4</i>	<i>111,1</i>	<i>108,7</i>

Si les prévisions macro-économiques favorables actuelles se réalisent effectivement et en l'absence d'autres chocs négatifs, la Section considère que l'équilibre budgétaire sera réalisé dès 2000. Cela résulte d'un besoin de financement de l'ordre de 0,3% du PIB au niveau de l'Entité I et d'un excédent de même ampleur pour l'Entité II. Ainsi anticiperait-on de deux ans le scénario esquissé par le Gouvernement dans le Programme de stabilité 2000-2003, dans lequel l'équilibre n'était attendu qu'en 2002.

## **4. Une stratégie à court et moyen terme pour les finances publiques**

### **4.1 Un contexte modifié**

Dans son Avis de l'an dernier la Section a tracé un scénario de référence pour les finances publiques. Dans cette partie ce scénario est actualisé, compte tenu de la modification du contexte. Avant de discuter plus concrètement du nouveau scénario, on examine tout d'abord plus en profondeur un certain nombre de facteurs déterminants pour la politique budgétaire et qui doivent être pris en compte dans le développement d'un scénario à court et moyen terme.

### **4.1.1 Contexte macro-économique**

Les prévisions macro-économiques pour la zone Euro pour cette année et la suivante sont les plus favorables depuis 10 ans. Ainsi, dans les Perspectives économiques récemment publiées, l'OCDE annonce une croissance de respectivement 3,5 et 3,3% cette année et l'an prochain dans l'Euro-zone. La croissance prévue pour les prochaines années repose sur une large base. L'économie européenne peut abondamment bénéficier de la croissance de l'économie mondiale qui a fortement rebondi à partir de la deuxième moitié de 1999. Par ailleurs, les exportations furent également soutenues par l'évolution favorable de la compétitivité, qui résulte d'une croissance modérée des salaires et du comportement du taux de change de l'Euro par rapport au dollar.

A côté de l'apport des exportations nettes, toutes les composantes de la demande intérieure ont également contribué positivement à la croissance. L'augmentation de l'emploi et le climat économique général favorable contribuent à une confiance accrue des consommateurs et à une croissance soutenue de la consommation privée. Les perspectives de ventes encourageantes créent un climat propice à l'investissement.

L'économie belge ne fait pas exception dans ce contexte positif. Selon le Budget économique de juillet 2000, la croissance atteindrait 3,8% en 2000 et 3,1% en 2001.

Il est évident que ces prévisions macro-économiques favorables influencent la situation budgétaire. Il a déjà été souligné au point 3 que ceci constitue un facteur explicatif clé dans la révision positive des prévisions de résultats pour 2000. La croissance plus forte qu'attendue rend nécessaire la révision des objectifs formulés précédemment. Par ailleurs, dans une période de haute conjoncture, l'accent sera mis davantage que par le passé sur la distinction à établir entre l'évolution effective et l'évolution structurelle (cycliquement corrigée) des finances publiques. C'est surtout de l'évolution structurelle qu'il devra être traité pour évaluer les résultats de la politique budgétaire.

### **4.1.2 Le contexte budgétaire**

Au cours des deux dernières décennies, la politique budgétaire s'est focalisée sur la réduction du déficit budgétaire. Au cours des années '90, cela se fit sous la pression de la norme de 3% du Traité de Maastricht et, plus récemment, pour se conformer aux exigences du Pacte de stabilité. La constitution d'un excédent primaire élevé est l'illustration des résultats de cette politique budgétaire. En nuanciant pour un certain nombre de sous-périodes, on peut avancer que la politique budgétaire fut, au cours des années '80 et '90, essentiellement restrictive (12).

Dans les années '90, un large consensus s'est progressivement établi autour des objectifs généraux de la politique budgétaire. On aborde cependant désormais une nouvelle période. En l'absence de circonstances défavorables inattendues, on peut considérer que l'équilibre budgétaire sera atteint en 2000. Dès lors, la discussion relative aux orientations de la politique budgétaire après que l'équilibre ait été atteint, qui paraissait purement théorique il y a quelques années encore, est soudain devenue d'une brûlante actualité.

---

12 Pour une analyse détaillée on peut renvoyer à : Savage R. : « Indicateurs de politique discrétionnaire belge en longue période (1953-1999) et répartition de l'assainissement 1991-1999 par Entités ». Bulletin de Documentation du Ministère des Finances, année LX, n°4, pages 121-360.

Cette discussion est par ailleurs couplée à un changement de tonalité. Dans le passé la politique budgétaire fut unidimensionnelle, ciblée sur la réalisation d'un objectif clair en matière de déficit public ou de solde primaire. La liberté budgétaire reconquise restituera à l'avenir la politique budgétaire dans un cadre plus large. Plus spécifiquement on peut considérer qu'un compromis doit être cherché entre différents objectifs :

- assurer une réduction suffisamment rapide du taux d'endettement (compte tenu de l'étendue des conséquences du vieillissement) et éviter que la dette ne croisse encore en termes nominaux ;
- faire usage des finances publiques pour stimuler l'emploi et renforcer le potentiel de croissance (abaissement de la pression fiscale et parafiscale en général et sur le travail en particulier, augmentation ciblée des investissements publics en capital physique et humain,...) ;
- par ailleurs les pouvoirs publics doivent aussi apporter une réponse à nombre de besoins de la société (sécurité, justice, mobilité, modernisation de la fonction publique, environnement,...).

#### ***4.1.3 Le Programme de stabilité actualisé***

Conformément à l'article 4 du Règlement n°1466/97 du 7 juillet 1997, les Etats membres sont obligés de présenter chaque année un programme de stabilité actualisé. Le Gouvernement a déposé fin 1999 un Programme de stabilité actualisé pour la période 2000-2003. C'était le premier Programme actualisé rédigé par le Gouvernement entré en fonction à la mi-juillet 1999. Ce Programme de stabilité actualisé se devait donc de refléter les lignes de force de la politique budgétaire du nouveau Gouvernement.

Il existe un certain nombre de points de divergence importants entre les Programmes de stabilité initiaux et actualisés. Au cours des dernières années, les objectifs pour les finances publiques avaient été définis dans une mesure croissante en terme d'excédent primaire. Dans le Nouveau programme de convergence de décembre 1996, on trouvait encore une combinaison entre d'une part, une norme de solde primaire au niveau de l'Entité I et d'autre part, une norme portant sur le solde de financement pour l'Entité II. La stabilisation du solde primaire à 6% du PIB constituait l'objectif central du premier Programme de stabilité. Dans le Programme de stabilité actualisé, cette norme de solde primaire est complétée par une norme en termes de solde de financement.

Selon le Programme de stabilité 2000-2003, le besoin de financement devrait être ramené de 1% du PIB en 2000 à 0,5% en 2001, l'équilibre étant réalisé en 2002. En comparaison avec le Programme de stabilité 1999-2002 cette norme complémentaire implique une accélération de la réduction du déficit. Dans le scénario central décrit dans le Programme de stabilité, ceci conduit à ce que le solde primaire soit porté de 6% du PIB en 2000 à 6,4% en 2002.

**Tableau I. 8.**  
**Les charges d'intérêt et les soldes budgétaires des différentes entités**  
**suivant le Programme de stabilité actualisé**

	<i>(En % du PIB)</i>			
	2000	2001	2002	2003
<b>Entités I et II</b>				
Surplus primaire	6,0	6,2	6,4	6,2
Charges d'intérêt	6,9	6,7	6,4	6,0
Solde de financement	-1,0	-0,5	0,0	0,2
<b>Entité I</b>				
Surplus primaire	5,2	5,3	5,7	5,6
Charges d'intérêt	6,3	6,0	5,7	5,4
Solde de financement	-1,1	-0,7	0,0	0,2
<b>Entité II</b>				
Surplus primaire	0,9	0,9	0,6	0,6
Charges d'intérêt	0,7	0,7	0,6	0,6
Solde de financement	0,2(1)	0,2 (1)	0,0	0,0

(1) Il s'agit de l'excédent des pouvoirs locaux, estimé à 0,15% du PIB. Pour simplifier la présentation, ce chiffre a été arrondi à 0,2%

La règle du bonus conjoncturel a également été adaptée. Pour l'année budgétaire courante 2000, il est explicitement précisé que les plus-values budgétaires, en particulier celles découlant d'une croissance plus forte que prévue, seront affectées à une réduction supplémentaire du déficit budgétaire. Pour les années suivantes, le Gouvernement s'est engagé à ce que, en tout cas, la partie de la croissance supérieure à 2,7% soit totalement affectée à la réduction du déficit.

En ce qui concerne la politique budgétaire après que l'équilibre budgétaire ait été atteint, le Programme de stabilité considère qu'il est souhaitable qu'un excédent structurel limité soit obtenu et ce pour deux raisons. D'une part, l'établissement d'un excédent limité accélérera la réduction du taux d'endettement, de sorte que le coût du vieillissement qui se fera sentir à partir de 2010, pourra être couvert. D'autre part, cela permettra de laisser jouer les stabilisateurs automatiques sans qu'un besoin de financement n'apparaisse aussitôt en cas d'évolutions économiques défavorables, ce qui permettrait dès lors également d'éviter l'augmentation de la dette nominale en de telles circonstances.

Par l'accord de coopération du 24 novembre 1999, les Communautés et Régions ont souscrit à la stratégie de long terme esquissée dans le Rapport annuel 1999 de la Section, ainsi qu'aux soldes admissibles pour la période 2000-2002 repris dans le Programme de stabilité 2000-2003.

#### **4.1.4 Le contexte européen**

Avec le démarrage de l'Union économique et monétaire les Etats membres restaient en principe responsables de leur politique budgétaire. La surveillance de la politique budgétaire reprise dans le Traité de Maastricht fut cependant accentuée par le Pacte de stabilité. Celui-ci prévoit d'une part un objectif budgétaire plus rigoureux, les Etats membres devant tendre à moyen terme vers un budget proche de l'équilibre ou en excédent. D'autre part, les procédures de surveillance des finances publiques ont été adaptées. Les Etats membres doivent ainsi introduire annuellement un Programme de stabilité qui est évalué par l'ECOFIN (13). Un système de sanctions a également été élaboré pour le cas où le déficit public outrepasserait la norme de 3% sans que cela puisse être attribué à une récession forte (14).

Mais l'influence de l'Europe sur la politique budgétaire va au-delà de la seule application des règles élémentaires du Pacte de stabilité.

L'article 98 du Traité européen prévoit que les Etats membres conduisent leur politique en vue de contribuer à atteindre les objectifs fixés dans le cadre des Grandes orientations de Politique économique. L'article 99 stipule que les Etats membres coordonnent et veillent à la cohérence de leur politique macro-économique. A cet effet, depuis le début de la deuxième phase de l'union monétaire, sur proposition de la Commission, des Grandes orientations de Politique économique sont adoptées annuellement par le Conseil. Elles contiennent des recommandations tant générales que spécifiques à chaque pays. Dans ce cadre, la politique budgétaire est abordée en tant que partie de la politique macro-économique. Dans les Grandes orientations de Politique économique 2000 deux importantes lignes directrices pour la politique budgétaire sont mises en exergue (15).

Il est souligné qu'une politique budgétaire pro-cyclique doit être évitée. Les Etats membres doivent tirer profit de la conjoncture favorable pour accélérer le processus d'assainissement budgétaire, ce qui signifie que les réalisations budgétaires doivent dans la plupart des cas être meilleures que prévu dans le Programme de stabilité. Ou en d'autres mots, que la situation budgétaire visée par le Pacte de stabilité et de croissance peut être atteinte plus rapidement que prévu dans les Programmes de stabilité. De plus, les Etats membres sont encouragés à aller au-delà des exigences du Pacte de stabilité et de croissance afin de créer une marge supplémentaire pour :

- la stabilisation cyclique ;
- amortir des chocs budgétaires imprévus (par exemple des chocs de taux d'intérêt) ;
- réaliser une réduction accélérée de la dette afin de mieux préparer le budget au vieillissement de la population.

Par ailleurs il est mis fortement l'accent sur l'amélioration de la qualité et la soutenabilité des finances publiques. Cela vise entre autres : la réorientation des dépenses vers les investissements en capital physique et humain, la diminution de la pression fiscale, particulièrement sur les bas salaires, la poursuite de la réforme des systèmes de pensions et de soins de santé,...

---

13 Suivant l'article 5 du Règlement 1466/97 du 7 juillet 1997 cette évaluation par l'ECOFIN s'effectue après un examen des programmes de stabilité par la Commission et le Comité économique et financier.

14 Celle-ci est définie dans l'article 2 du Règlement 1467/97 du 7 juillet 1997 comme une baisse du PIB d'au moins 2%.

15 Recommandation du Conseil du 19 juin 2000 concernant les Grandes orientations de Politique économique pour les Etats membres et la Communauté.

Plus spécifiquement pour la Belgique, l'accent est mis sur les points suivants :

- étant donné que la croissance attendue pour 2000 dépasse nettement les prévisions budgétaires, le résultat à atteindre doit dépasser le 1% prévu ;
- le solde primaire doit être maintenu à un niveau dépassant légèrement 6% ;
- la croissance réelle des dépenses primaires doit être limitée au niveau qui ressort du Programme de stabilité, à savoir 1,5%, de sorte qu'il reste une marge suffisante pour pouvoir diminuer la pression fiscale et parafiscale.

#### **4.2 Les recommandations pour 2001**

Après une croissance forte en 2000, celle-ci reviendrait en 2001 à un niveau d'environ 3,1%. Compte tenu d'une croissance tendancielle de 2,5%, ceci conduit à un bonus conjoncturel de 0,4% du PIB (16). Cela signifie que le solde primaire de l'ensemble des Pouvoirs publics devrait passer de 6,7% du PIB en 2000 à 7,1% en 2001.

Compte tenu de l'impact complémentaire en 2001 d'un certain nombre de mesures d'abaissement de la pression fiscale et parafiscale à hauteur de 0,2% du PIB, le solde primaire normé est porté à 6,9% du PIB. Avec une charge d'intérêt estimée à 6,4% du PIB, un excédent de financement de 0,5% du PIB est réalisé. L'affectation du bonus conjoncturel aux différentes entités est cependant compliquée par le mécanisme de la loi de financement, en vertu duquel en cas de brusque variation conjoncturelle, les soldes des diverses entités ne sont pas tous influencés au cours d'une même année.

En cas de passage d'une année de basse croissance (année t-1) à une année de forte croissance, les moyens des Communautés et Régions en l'année t sont encore calculés sur base des paramètres (croissance du revenu national brut et inflation) estimés pour t-1. Cela signifie que durant l'année t, le solde de l'Entité I est temporairement positivement biaisé. La prise en compte de la croissance plus vigoureuse ou de l'inflation plus forte dans le calcul des moyens à transférer aux Communautés et Régions n'intervient en effet que l'année suivante. Pour la période 2001-2002, la croissance de ces moyens est quasi toute entière concentrée en 2001.

Le bonus conjoncturel au niveau de l'Entité I en 2001 sera en grande partie compensé par la forte croissance des transferts d'impôt des personnes physiques et de TVA aux Communautés et Régions. La recommandation de la Section pour l'Entité I consiste dès lors en la stabilisation de son solde primaire au niveau estimé pour 2000, soit 5,9% du PIB. Compte tenu de charges d'intérêt à hauteur de 5,9% du PIB, cela entraînerait un équilibre au niveau de l'Entité I. Cela signifie que d'éventuelles nouvelles initiatives, ainsi que l'important impact en 2001 du passage en régime de croisière de mesures précédemment décidées, devront être financées par l'écart de croissance entre les recettes et les dépenses primaires.

---

16 A partir d'un différentiel de croissance de 0,6 (3,1-2,5), l'application d'une élasticité de 0,65 conduit à un excédent du financement supplémentaire de 0,4% du PIB.

Sur base du Programme de stabilité 2000-2003, les Pouvoirs locaux doivent réaliser un excédent de 0,15% du PIB. Cela signifie que la tendance des dernières années à laisser croître les dépenses à un rythme plus rapide que les recettes devra être infléchi.

L'évolution recommandée au niveau des Communautés et Régions est en quelque sorte le reflet de celle de l'Entité I. La Section prend comme point de départ les engagements fixés par l'accord de coopération du 24 novembre 1999. Pour les Communautés et Régions, on est parti d'un équilibre en termes SEC. Par ailleurs, il convient de s'efforcer de respecter la recommandation, formulée dans le Rapport 1999, du maintien du taux de croissance des dépenses primaires à un rythme approximativement constant afin de préserver la neutralité intertemporelle de la politique budgétaire. L'utilisation entière et structurelle des moyens accrus perçus en 2001 mettrait cette neutralité en danger. En effet, pour une part importante, environ 0,3% du PIB, il s'agit d'un surcroît de recettes qui va au-delà du développement tendanciel des moyens de ces entités tel qu'il découle du mécanisme de la loi spéciale de financement. Selon la Section, il est pertinent de recommander que ces moyens extraordinaires servent à alimenter une réserve, en sus de la norme élaborée l'an passé. Celle-ci pourrait être utilisée ultérieurement pour absorber la quasi-stabilisation des moyens attribués en matière d'IPP et de TVA ou faire face à des fluctuations des moyens au cours des années suivantes, sans que l'évolution tendancielle des dépenses primaires ne soit compromise pour autant.

Ceci signifie que, si les Communautés et Régions appliquent la recommandation de la Section et n'utilisent pas en 2001 une partie des moyens qui leur sont alloués, ils réaliseront un solde plus élevé que prévu dans l'accord de coopération du 24 novembre 1999. Au niveau de l'Entité II il se constituerait ainsi un excédent de financement d'environ 0,5% du PIB (17).

**Tableau I. 9**  
**Soldes recommandés pour 2001**

*(En % du PIB)*

	1998	1999	2000		2001	
	Réalizations		Programme de stabilité	Estimation de la Section	Programme de stabilité	Recommandation de la Section
<i>L'ensemble des Pouvoirs publics</i>						
Solde primaire	6,7	6,5	6,0	6,7	6,2	6,9
Charges d'intérêt	7,7	7,2	6,9	6,7	6,7	6,4
Solde de financement	-0,9	-0,7	-1,0	0,0	-0,5	0,5
<i>Entité I</i>						
Solde primaire	5,7	5,5	5,2	5,9	5,3	5,9
Charges d'intérêt	7,0	6,6	6,3	6,2	6,0	5,9
Solde de financement	-1,3	-1,1	-1,1	-0,3	-0,7	0,0
<i>Entité II</i>						
Solde primaire	1,0	1,1	0,9	0,8	0,9	1,0
Charges d'intérêt	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,5
Solde de financement	0,3	0,4	0,2	0,3	0,2	0,5

17 En fait l'excédent de financement visé s'élève à 0,45% du PIB, soit 0,3% au niveau des Communautés et Régions et 0,15% au niveau des Pouvoirs locaux.



En conséquence de l'effort complémentaire des Communautés et Régions, il deviendrait possible de réaliser un excédent de financement de 0,5% du PIB au niveau de l'ensemble des Pouvoirs publics. Ainsi, l'avance par rapport au Programme de stabilité atteint en 2000 serait maintenue : au lieu d'un déficit de 0,5% du PIB, l'Ensemble des Pouvoirs publics obtiendrait un excédent de 0,5% du PIB.

Si les Communautés et Régions s'en tenaient à la norme minimale, c'est-à-dire à la réalisation des soldes prévus dans l'Accord de coopération, alors un excédent de 0,2% du PIB seulement serait enregistré.

### **4.3 Un scénario de moyen terme**

#### **4.3.1 L'évolution des finances publiques à politique inchangée**

Afin d'illustrer les conséquences de la politique proposée la Section a prolongé l'exercice par une estimation de l'évolution des finances publiques à politique inchangée sur la période 2001-2005. Dans ce cadre, un certain nombre de paramètres ont été adaptés en regard de le Rapport émis l'an dernier.

Dans ce Rapport de l'an passé, on était parti, pour tracer le scénario de référence, d'une croissance économique moyenne de 2,25% par an. Compte tenu des perspectives favorables à moyen terme pour l'économie européenne, on a cette fois retenu une croissance réelle de 2,5% sur la période 2002-2005. Couplé à une inflation (déflateur) de 1,5% ceci correspond à une croissance nominale du PIB de 4%.

La croissance de 2,5% est également utilisée pour une autre raison. Puisque le Gouvernement souhaite cibler sa politique sur le solde structurel, un scénario conjoncturellement neutre a été élaboré pour la période 2002-2005. La croissance de 2,5% est donc ici utilisée comme une estimation de la croissance tendancielle (18).

Les hypothèses adoptées ici divergent encore sur un autre point de celles utilisées l'an dernier. Dans le Rapport de l'an dernier, on était encore parti d'une croissance réelle des dépenses primaires à politique inchangée de 1,5%. Depuis lors, à différents niveaux de pouvoirs, des décisions ont été prises qui donneront lieu, au cours des années à venir, à une accélération des dépenses primaires. On citera par exemple, les accords dans le secteur non-marchand, le relèvement de la norme de croissance des dépenses de soins de santé, l'accord sur la réforme des polices, etc... Dès lors, le taux de croissance des dépenses primaires a été relevé à 1,8% dans le scénario illustratif qui suit. La Section attire l'attention sur le fait que cette croissance des dépenses est sensiblement supérieure à la croissance réelle de 1,5% qui servit de point de départ dans la confection du Programme de stabilité 2000-2003. Dans les Grandes orientations de Politique économique, parmi les recommandations à la Belgique, on insiste sur l'importance de contenir les dépenses primaires pour créer l'espace nécessaire à un abaissement de la pression fiscale sur le travail.

---

18 Selon les Perspectives économiques 2000-2005 du Bureau fédéral du Plan la croissance tendancielle oscillerait entre 2,5 et 2,6%.

Pour la période 2002-2005, on a retenu un taux d'intérêt à long terme de 5,5% et un taux d'intérêt à court terme de 4,5%. Sous ces hypothèses, le taux d'intérêt implicite baisserait de 6,3% en 2000 à 5,8% en 2005.

Dans l'estimation des recettes, on a tenu compte des mesures de réduction des cotisations sociales déjà décidées, qui atteindront leur vitesse de croisière en 2001. En matière de recettes fiscales, on a intégré la décision de supprimer la contribution complémentaire de crise, en cinq étapes, jusqu'à disparition complète pour les revenus de l'année 2003. Dans l'hypothèse adoptée ici, l'effet intégral sur les recettes n'est atteint qu'en 2005.

**Tableau I. 10**  
**Evolution des finances publiques à politique inchangée**

	<i>(En % du PIB)</i>						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Recettes	49,0	48,5	48,2	48,1	47,9	47,8	47,7
Dépenses primaires	42,5	41,8	41,3	41,0	40,8	40,5	40,2
Solde primaire	6,5	6,7	6,9	7,1	7,2	7,3	7,5
Charges d'intérêt	7,2	6,7	6,4	5,9	5,5	5,2	4,8
Solde de financement	-0,7	0,0	0,5	1,2	1,6	2,1	2,6
Taux d'endettement	114,3	108,7	103,1	98,2	92,9	87,4	81,6

Comme considéré plus haut l'équilibre budgétaire serait atteint en 2000. L'application de la recommandation pour 2001 conduit à un excédent de financement de 0,5% du PIB. A partir de 2001, à politique constante, dans un cadre conjoncturellement neutre, des excédents importants seraient obtenus. L'excédent de financement croît en moyenne de 0,6 point de pourcentage de PIB par an. Cet excédent provient de deux sources :

- d'une part, la baisse des charges d'intérêt exprimée en pourcentage du PIB ;
- d'autre part, le différentiel de taux de croissance entre les recettes et les dépenses primaires entraîne annuellement un accroissement de l'excédent primaire d'environ 0,1% du PIB.

Sur la période considérée et sous les hypothèses retenues, un excédent de 2,6% du PIB serait ainsi constitué.

Dans ce scénario, où il est considéré que l'excédent budgétaire qui apparaît est tout entier consacré à l'amortissement accéléré de la dette publique, le taux d'endettement serait réduit à 81,6% du PIB en 2005.

### 4.3.2 L'évolution normée des finances publiques

Au point 4.1., on a relevé un certain nombre d'éléments que la Section souhaite prendre en considération dans la définition d'un scénario de référence à moyen terme. La Section prend, entre autres, les objectifs inclus dans le Programme de stabilité actualisé comme point de départ. Ceci signifie qu'une fois l'équilibre budgétaire atteint, on tend à obtenir un excédent structurel limité. En cela, on va un pas plus loin que le Rapport de l'an dernier qui parlait d'une stabilisation du surplus primaire jusqu'à l'obtention de l'équilibre budgétaire, pour prendre ensuite comme norme la stabilisation de la dette en termes nominaux. En général, si on exclut les recettes de privatisations, la dette s'accroît davantage qu'à hauteur du solde de financement, le respect de cette norme se traduisait par un léger excédent budgétaire, de 0,4% du PIB (19). Cela était considéré comme un objectif minimum. La Section estimait cependant préférable de créer une certaine marge permettant d'amortir des chocs conjoncturels (jusqu'à un certain niveau) sans mettre immédiatement en péril la stabilisation nominale de la dette. Cette marge pouvait être créée par l'accumulation de bonis conjoncturels ou par l'affectation d'une partie de la marge disponible.

Concrètement, la Section propose de constituer pour 2005 un excédent de 1,0% du PIB. Le tableau I.11 esquisse l'évolution des soldes dans le cadre de ce scénario normé.

**Tableau I. 11**  
**Evolution normée des finances publiques**

	(en % PIB)						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Solde primaire	6,5	6,7	6,9	6,5	6,3	6,1	6,0
Charges d'intérêt	7,2	6,7	6,4	5,9	5,6	5,3	5,0
Solde de financement	-0,7	0,0	0,5	0,6	0,8	0,9	1,0
Taux d'endettement	114,3	108,7	103,2	98,7	94,4	90,0	85,7
Marge budgétaire en cas d'une croissance réelle des dépenses primaires dans la période 2002-2005 de :							
1,8%				0,5	0,9	1,2	1,5
1,5%				0,6	1,1	1,5	2,0

19 Suite à un certain nombre de modifications apportées aux Comptes nationaux, entre autres la fin de la prise en compte en tant que participation de la dotation d'investissements à la SNCB, cette correction peut être ramenée à 0,2% du PIB.

Dans le scénario esquissé par la Section, un excédent de financement de 1,0% du PIB est constitué en 2005. Cela signifie qu'environ les 2/5 de l'excédent réalisé durant la période 2001-2005, à politique inchangée et dans les hypothèses retenues dans le scénario, sont destinés à la constitution d'un surplus. On peut déduire du tableau I.8. que l'excédent à politique inchangée de 2,6% du PIB résulte à hauteur de 0,7 point de pourcentage d'une amélioration du solde primaire et à hauteur de 1,9 point de pourcentage de la diminution des charges d'intérêt. La recommandation formulée par la Section signifie que seulement une partie (environ 2/5) de la diminution de la charge d'intérêt peut être dépensée. La plus grande partie de la diminution de la charge d'intérêt, qui découle de l'impact combiné de la baisse du taux d'endettement et de celui du taux d'intérêt implicite, est destiné, au cours de la période 2001-2005, à la constitution d'un surplus.

L'excédent de 1% est formé d'une part, d'une réserve technique de 0,2% du PIB nécessaire, dans les hypothèses retenues, pour assurer la stabilisation nominale de la dette. D'autre part, à hauteur de 0,8% du PIB, il représente un excédent supplémentaire qui remplit simultanément divers objectifs :

- il représente une marge supplémentaire en cas d'événements imprévus tels que par exemple un choc soudain de taux d'intérêt, des dépenses inattendues,...
- il accélère le rythme de réduction de la dette ;
- il permet de laisser jouer les stabilisateurs automatiques sans qu'un déficit ne doive immédiatement apparaître.

Etant donné que, contrairement au cas du scénario spontané (tableau I.8.), le surplus n'est plus intégralement destiné à la réduction de la dette, dans le scénario normé le taux d'endettement se situe, en 2005, à 85,7% du PIB, soit environ 4,1 points de pourcentage plus haut que dans le scénario spontané. La dette publique plus importante donne lieu à des charges d'intérêt plus élevées : en 2005, la différence des charges d'intérêt entre les deux scénarios s'élève à 0,2% du PIB. Ceci illustre le fait qu'entamer plus rapidement les marges budgétaires a pour prix des charges d'intérêt plus élevées. Celles-ci peuvent éventuellement être à leur tour compensées par de possibles effets de retour.

Dans ce scénario, il a été opté pour une réduction accélérée de la dette. A titre d'illustration, on peut examiner à quel moment la norme de 60% est atteinte, dans des hypothèses identiques, d'une part dans le scénario esquissé ici et d'autre part, dans un scénario où la dette est stabilisée en termes nominaux (20). Dans ce dernier cas, la limite de 60% est atteinte en 2016. En cas de maintien d'un excédent plus important, le trajet est accéléré et la limite atteinte en 2012. Le maintien d'un excédent plus élevé rend à terme les finances publiques moins sensibles à des chocs de taux d'intérêt.

La réduction accélérée de la dette publique peut être éventuellement couplée à la constitution explicite d'une réserve démographique.

---

20 Pour le calcul de l'évolution du taux d'endettement à long terme, on est parti pour la période 2006-2010 d'une croissance économique de 2,3 et pour les années suivantes de 2,0%.

### ***4.3.3 Quelques recommandations concrètes et conclusions***

Si les actuelles prévisions conjoncturelles favorables se réalisent, il doit être possible de réaliser l'équilibre budgétaire dès cette année-ci. Se basant sur l'équilibre budgétaire en 2000 et sur une croissance économique estimée à 3,1% en 2001, la Section recommande comme objectif un surplus de 0,5% du PIB. Cela suppose que les Communautés et les Régions neutralisent la forte fluctuation de la croissance des moyens IPP et TVA qui leur sont attribués en vertu de la loi spéciale de financement, et ce par la constitution d'une réserve en 2001. A politique inchangée, les Pouvoirs publics (principalement l'Entité I) pourra compter les années suivantes sur la création d'importants excédents budgétaires. En ce qui concerne l'estimation et l'utilisation de ces marges, la Section souhaite attirer l'attention sur les points suivants.

Ces excédents peuvent être utilisés à des fins multiples. La Section appuie l'engagement pris par le gouvernement dans le Programme de stabilité 2000-2003, qui consiste à utiliser une partie des excédents pour constituer un excédent structurel. Eu égard à l'important défi démographique, il serait préférable qu'une partie importante du bénéfice de la baisse des taux d'intérêt soit utilisée à la constitution d'un surplus. Cette politique créerait une marge de sécurité complémentaire, accélérerait la réduction de la dette et permettrait à long terme d'absorber l'important défi démographique dans des conditions plus favorables.

L'accélération de la réduction de la dette ainsi que le maintien de finances publiques structurellement saines seront incontestablement des éléments de première importance pour faire face à ces défis démographiques. Cela ne constitue cependant qu'une partie de la politique à mener, qui doit nécessairement emprunter plusieurs voies. D'autres éléments, tels que l'augmentation du taux d'emploi et le contrôle des coûts liés directement à l'évolution démographique (soins de santé, pensions,...) sont au moins tout aussi importants.

Dans son Rapport de l'an passé, la Section a attiré l'attention sur le fait que le volume de la marge budgétaire dépend de l'évolution de nombreux facteurs. L'impact des pouvoirs publics sur certains d'entre eux (croissance économique, taux d'intérêt) est nul ou minimal. Si le taux d'intérêt implicite se stabilisait à 6% au lieu de descendre à 5,8% comme prévu dans le scénario, l'excédent de financement s'en trouverait réduit de 0,1% du PIB en 2005. D'autres facteurs déterminants pour les marges futures découlent directement de la politique suivie. Il a déjà été signalé que l'estimation du taux de croissance réelle des dépenses primaires a été l'objet d'une importante révision à la hausse suite à une série de décisions. Celles-ci entament la marge potentielle qui aurait été créée à politique inchangée. A titre d'illustration, on peut dire qu'une limitation du taux de croissance réelle des dépenses primaires de l'ordre de 1,5% dans la période 2002-2005 a un impact sur le solde de financement et par conséquent également sur la marge disponible de 0,5% du PIB en 2005.

Il est donc recommandé de partir d'hypothèses prudentes lors de l'élaboration de décisions politiques qui entament les marges futures. Plus généralement, il est recommandé que chaque niveau de pouvoir travaille sur base d'estimations pluriannuelles qui couvriraient par exemple des périodes de 5 ans. Afin d'éviter que les pouvoirs publics retombent dans une politique pro-cyclique, il est recommandé d'inscrire les décisions budgétaires importantes dans un cadre pluriannuel neutre du point de vue conjoncturel.

L'assainissement des finances publiques a été un défi politique important. L'affectation des excédents envisagés et de la marge qui restera disponible après la constitution d'un surplus constitue sans doute un défi encore plus grand. Plus que par le passé, il faudra insister sur la qualité et l'efficacité des finances publiques. Leur carcan ayant été quelque peu relâché, les finances publiques peuvent redevenir un instrument important de la politique économique. En agissant sur les recettes et les dépenses, les finances publiques peuvent contribuer grandement à l'amélioration du potentiel de croissance de l'économie. A cette fin, il faut réorienter les dépenses publiques vers des investissements en capital matériel et humain et il faut repenser les régimes de prestations afin qu'ils contribuent à augmenter le taux d'emploi. Les réformes envisagées en matière de fiscalité doivent, elles aussi, poursuivre ce même objectif, et sans induire d'effets pro-cycliques défavorables.

---

***PARTIE II***  
***EVALUATION DES EVOLUTIONS BUDGETAIRES***

---





---

## CHAPITRE 1

### Les évolutions budgétaires au niveau de l'Entité I (21)

---

#### 1. Les évolutions budgétaires du Pouvoir fédéral en 1999 et 2000

---

##### 1.1 L'exécution du budget 1999

###### 1.1.1 Les recettes en 1999

Vu l'importance du volume des recettes attribuées aux divers sous-secteurs des pouvoirs publics (22), il est préférable d'effectuer l'analyse des recettes du Pouvoir fédéral au niveau des recettes « totales » (23). L'évolution des Voies et Moyens, c'est-à-dire des recettes que le Pouvoir fédéral peut utiliser pour financer ses dépenses, est en effet fortement affectée par lesdits transferts et constitue donc un moins bon critère pour le suivi des tendances fondamentales des recettes.

Le Tableau II.1 reprend, outre les estimations budgétaires initiales pour 1999, les estimations du contrôle budgétaire, les recettes « totales » probables ainsi que les recettes « totales » effectivement réalisées. L'annexe II.1 fournit le détail de ces chiffres.

L'attention doit aussi être attirée sur le fait que la description suivante ne tient pas compte des recettes de privatisations comptabilisées en 1998 (44,0 milliards BEF) (24). Ces recettes ne peuvent être prises en compte pour la détermination des besoins nets de financement et perturbent de manière importante les tendances sous-jacentes relatives à l'évolution des recettes 1998-1999.

- 
- 21 Les données chiffrées de ce chapitre proviennent des documents budgétaires des diverses sous-entités. Vu les différences qui existent en matière de méthodologie et de délimitation des secteurs, ces données ne sont pas complètement comparables à celles des Comptes nationaux traitées dans la Partie I.2.
- 22 Il s'agit des moyens prélevés sur les recettes "totales" en faveur des Communautés et des Régions, de la Sécurité sociale ainsi que de l'Union européenne. L'effort budgétaire total par rapport à ces différents pouvoirs est en réalité encore plus grand, étant donné que le budget des dépenses comporte également les dotations en faveur de ces pouvoirs.
- 23 Les recettes « totales » comportent les moyens prélevés pour compte des Communautés et des Régions, de la Sécurité sociale ainsi que de l'Union européenne. Elles ne comportent pas les centimes additionnels et autres recettes prélevées en faveur des Pouvoirs locaux qui transitent par le Trésor en tant que « fonds de tiers ».
- 24 Il s'agit, entre autres, des soldes de la privatisation partielle de Belgacom et de la vente partielle de la CGER, qui ont été versés par la Société fédérale de participations au Trésor respectivement en 1996 (12,0 milliards BEF) et 1997 (30,0 milliards BEF). Ces montants sont restés disponibles sur un compte d'attente et ont été comptabilisés en 1998 comme recettes non fiscales.

**Tableau II. 1**  
**Recettes « totales » perçues par le Pouvoir fédéral**  
**Evolution 1998-1999**

*en milliards BEF*

	1998	Initial	1999		Réalisations	% variation '99 réa. / '98 réa.
	Réalisations		Contrôle budgétaire	Recettes probables		
<b>RECETTES COURANTES</b>	2.652,1	2.725,1	2.734,6	2.719,4	2.763,8	4,2%
Recettes fiscales	2.555,7	2.624,4	2.618,9	2.611,3	2.661,6	4,1%
- Contributions directes	1.509,6	1.571,4	1.547,0	1.532,6	1.558,0	3,2%
- Douane	49,1	50,4	50,4	46,4	46,9	-4,3%
- Accises	225,2	218,3	225,9	225,9	229,5	1,9%
- TVA	678,0	693,0	702,2	710,2	728,5	7,4%
- Enregistrement	93,8	91,3	93,4	96,2	98,7	5,2%
Recettes non fiscales	96,4	100,7	115,7	108,1	102,2	6,0%
<b>RECETTES DE CAPITAL</b>	43,9	44,4	51,0	40,0	42,2	-3,8%
Fiscales	33,6	29,5	34,6	35,3	36,0	6,9%
Non-fiscales	10,2	14,9	16,4	4,7	6,2	-39,2%
<b>TOTAL</b>	(a) 2.695,9	2.769,5	2.785,6	2.759,4	2.806,0	4,1%
Dont						
<b>A transférer</b>	1.155,2	1.199,6	1.209,6	1.208,5	1.214,5	5,1%
Aux Communautés et Régions	941,6	981,3	989,2	990,5	993,3	5,5%
A la Sécurité sociale	125,7	130,0	132,2	133,7	136,4	8,5%
A l'Union européenne	87,9	88,4	88,2	84,2	84,8	-3,5%
<b>Voies et Moyens</b>	1.540,8	1.569,9	1.576,0	1.551,0	1.591,5	3,3%

(a) Après exclusion en 1998 du produit des privatisations, à savoir 44,0 milliards BEF.

Source : Exposé général

Note de Conjoncture - SED

Entre 1998 et 1999, les **recettes « totales »**, ont augmenté de 4,1% en termes nominaux. L'accroissement des recettes totales est donc nettement supérieur à la croissance nominale du PIB (3,5%).

Les **recettes courantes** augmentent de 4,2%. Ceci résulte d'une croissance de 4,1% des recettes fiscales courantes et de 6% des recettes non fiscales. En raison de la baisse prononcée des recettes non fiscales de capital, les **recettes totales de capital** enregistrent un recul de 3,8%.

**Les contributions directes** qui, en termes relatifs, représentent la principale source de recettes (56,0% des recettes totales), ont progressé de 3,2%. Il va de soi que cela cache des évolutions fort divergentes en ce qui concerne les différents types d'impôt. Les évolutions les plus marquantes sont signalées ci-après.

Les recettes du *précompte mobilier* poursuivent la baisse entamée en 1998. En 1999 cette baisse se chiffre à 9,3 milliards BEF ou 9,4%. Elle se situe essentiellement au niveau du précompte mobilier sur les intérêts (-24,7%). Elle s'explique par la baisse des taux d'intérêt et par la popularité croissante des instruments de placement non soumis au précompte mobilier.

Les *versements anticipés* maintenaient un rythme de croissance élevé depuis 1992. La baisse de 3,7% constatée en 1999 y a mis fin. Cette baisse est à attribuer surtout aux versements des entreprises. La crise de la dioxine et un versement exceptionnel de 7,0 milliards BEF en 1998 sont cités comme facteurs devant expliquer cette baisse.

Le *précompte professionnel* a enregistré une forte croissance (6,4%), sensiblement supérieure à l'augmentation prévue en matière de masse salariale (3,7%).

Les **droits de douane**, qui sont intégralement versés à l'Union européenne, ont diminué de 4,3%. La hausse des recettes en matière de **droits d'accises** (1,9%) provient principalement des accises sur le tabac.

Les **recettes de TVA et des taxes assimilées au timbre** ont connu une augmentation notable de 7,4%. Étant donné que la progression des taxes assimilées au timbre est de 4,4%, l'explication doit être trouvée dans les recettes TVA au sens strict. La hausse des recettes brutes de 5,8% a été renforcée par la faible augmentation des remboursements. La croissance des recettes brutes a été soutenue par la bonne tenue de la consommation privée (entre autres dans le secteur automobile et dans les secteurs de l'audio-visuel, des télécommunications et de l'informatique).

Le produit des **droits d'enregistrement et des droits divers** a augmenté de 5,2%. Cela résulte de la forte hausse des droits sur les transactions immobilières (+16,1%) et de la forte baisse des autres droits d'enregistrement (-29,1%).

Les **recettes non fiscales courantes** ont augmenté de 6,0%.

Les **recettes de capital** ont baissé de 3,8%. Cela est dû surtout aux recettes non fiscales de capital, qui ont régressé de 10,2 milliards BEF à 6,2 milliards BEF.

Le tableau II.1 montre qu'une part importante (43,3%) des recettes perçues par le Pouvoir fédéral est transférée à d'autres niveaux de pouvoir. Ces transferts ont augmenté de 5,1% par rapport à 1998. Les moyens transférés aux Communautés et aux Régions, qui représentent la plus grande part de ces recettes, ont augmenté de 5,5%. Ces moyens comprennent un transfert unique de 6,0 milliards BEF pour la régularisation des moyens TVA. Les moyens versés dans le cadre du financement alternatif de la Sécurité sociale ont connu une croissance de 8,5%. Les recettes allant à l'Union européenne ont diminué de 3,5%.

Les *Voies et Moyens* (annexe II.2.), c'est-à-dire les moyens qui subsistent quand on a déduit des recettes totales les recettes à transférer, ont augmenté de 3,3%. Ce sont ces recettes que le Pouvoir fédéral utilise pour le financement des dépenses inscrites à son budget.

### 1.1.2 Les dépenses imputées au budget 1999

Le Tableau II. 2 donne un aperçu de l'évolution pendant la dernière année budgétaire des crédits de dépenses et de leurs imputations. Les réalisations par budget sont détaillées à l'annexe II.3.

**Tableau II. 2**  
**Les crédits de dépenses et leurs imputations 1998-1999**

*en milliards BEF*

(1)	1998			1999			% variation '97/ '98	
	Crédits propres à l'année (2)	Imputations (3)	Taux de réalisation (4)=(3/2)	Crédits propres à l'année (5)	Imputations (6)	Totaux de réalisation (7)=(6/5)	Crédits (8)=(5)/(2)	Imputations (9)=(6)/(3)
1. Dotations	12,5	12,5	99,7%	13,0	13,0	100,1%	4,3%	4,7%
2. Départements d'Autorité	311,6	300,3	96,4%	322,8	310,7	96,2%	3,6%	3,5%
3. Cellule Sociale	558,7	552,1	98,8%	587,2	564,0	96,1%	5,1%	2,2%
4. Cellule Economique	161,3	157,1	97,4%	179,2	167,5	93,5%	11,1%	6,6%
5. Provisions	1,9	0,0	0,0%	1,3	0,0	0,0%	-34,0%	
6. Union européenne	42,8	41,8	97,7%	47,2	45,5	96,3%	10,4%	8,8%
7. Dépenses primaires	1.088,7	1.063,7	97,7%	1.150,8	1.100,8	95,7%	5,7%	3,5%
8. Dette publique	646,3	643,9	99,6%	626,5	599,1	95,6%	-3,1%	-7,0%
<b>Total General</b>	<b>1.735,1</b>	<b>1.707,6</b>	<b>98,4%</b>	<b>1777,2</b>	<b>1.699,9</b>	<b>95,6%</b>	<b>2,4%</b>	<b>-0,5%</b>

Source : Administration du Budget et Contrôle des dépenses

De 1998 à 1999 la croissance nominale des *crédits ajustés* pour les *dépenses primaires* a atteint 5,7% -transferts à l'Union européenne compris- et 5,5% -opérations avec l'Union européenne non comprises. Lors du contrôle budgétaire 1999 on tablait sur une hausse de l'indice des prix à la consommation de 1,0% ce qui permettait d'estimer la croissance réelle des crédits de dépenses à 4,7%. Une partie non négligeable de cette croissance enregistrée est à attribuer aux « crédits dioxine ». La loi portant le sixième ajustement du Budget général des dépenses prévoyait 25,6 milliards en crédits supplémentaires pour les départements des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement d'une part et pour les Classes moyennes et l'Agriculture d'autre part (25). Après correction pour ces dépenses supplémentaires, les crédits pour les dépenses primaires enregistrent une hausse de 3,1% environ, soit 2,0% en termes réels. Les crédits ajustés pour les charges d'intérêts enregistrent une baisse marquée de 3,1%.

La *croissance des dépenses primaires* (y compris la contribution PNB à l'Union européenne) sur base d'exécution reste, avec 3,5%, notablement en-deçà de l'évolution des crédits disponibles. A l'exclusion des moyens mis à la disposition de l'Union européenne, la croissance s'élève à 3,3%. Compte tenu de la hausse effective de l'indice des prix à la consommation (1,1%), la croissance réelle des dépenses peut être estimée à 2,2%.

Le niveau d'utilisation des crédits sur le *budget de la dette publique* (95,5%) est sensiblement inférieur à celui de 1998 (99,5%). En 1998, une partie (23,6 milliards BEF) des crédits disponibles a été utilisée pour le remboursement des pertes de change sur les emprunts accordés par la SNCI. Le recul du taux d'utilisation en 1999 s'explique entre autres par le fait que le contrôle budgétaire prévoit sur le budget de la dette publique une réserve de 18 milliards BEF pour éléments imprévus. Le crédit sur cette réserve a été diminué de 4,4 milliards BEF à titre de compensation partielle pour les crédits supplémentaires précités accordés dans le cadre de la crise de la dioxine.

En raison de la diminution des crédits imputés sur le budget de la dette publique (à l'exclusion des amortissements), les dépenses imputées globales diminuent de 0,5%.

### ***1.1.3 Le solde net à financer en 1999***

Le tableau II.3 donne une vue d'ensemble de l'évolution du solde net à financer. Ces chiffres s'appuient sur les opérations de caisse et s'écartent par conséquent des chiffres mentionnés ci-avant, basés sur les imputations.

---

25      Respectivement 16.471,8 et 9.153,3 millions BEF

**Tableau II. 3**  
**Le solde net à financer du Pouvoir fédéral 1995-1999**

*en milliards BEF*

	1995	1996	1997	1998	1999
<b>I. Recettes</b>	<b>1.397,6</b>	<b>1.400,8</b>	<b>1.444,6</b>	<b>1.543,2</b>	<b>1.589,5</b>
- fiscales	1.215,9	1.252,7	1.333,5	1.432,9	1.482,2
- non-fiscales	181,8	148,1	111,1	110,3	107,4
<b>II. Dépenses</b>	<b>1.645,0</b>	<b>1.645,5</b>	<b>1.619,8</b>	<b>1.665,5</b>	<b>1.651,9</b>
<b>III. Solde budgétaire</b>	<b>-247,4</b>	<b>-244,7</b>	<b>-175,2</b>	<b>-122,3</b>	<b>-62,4</b>
<b>IV. Opérations de trésorerie</b>	<b>-42,7</b>	<b>1,8</b>	<b>-30,3</b>	<b>8,5</b>	<b>-84,7</b>
Fonds de tiers, total dont :	-1,1	28,0	9,0	32,0	-56,8
- Administrations fiscales	-15,2	21,9	-14,4	28,1	-32,5
- Communautés et Régions	-1,0	0,9	0,7	1,0	0,2
- Autres	15,1	5,1	22,8	2,8	-24,5
* Opérations de caisse	-35,5	-24,2	-38,4	-27,3	-28,1
* Différences d'émission	0,3	-0,2	0,0	4,5	0,0
* Différences d'amortissement	-6,4	-1,8	-0,9	-0,8	0,2
<b>V. Solde net à financer</b>	<b>-290,1</b>	<b>-242,8</b>	<b>-205,5</b>	<b>-113,8</b>	<b>-147,1</b>
<b>VI. Refinancement de la dette publique</b>	<b>293,8</b>	<b>351,8</b>	<b>370,3</b>	<b>417,1</b>	<b>545,7</b>
<b>VII. Solde brut à financer</b>	<b>583,9</b>	<b>594,6</b>	<b>575,8</b>	<b>530,9</b>	<b>692,8</b>
<i>Produit intérieur brut (PIB)</i>	<i>8.129,0</i>	<i>8.304,0</i>	<i>8.712,0</i>	<i>9.089,0</i>	<i>9.406,0</i>
<i>Solde net à financer en % du PIB</i>	<i>-3,6%</i>	<i>-2,9%</i>	<i>-2,4%</i>	<i>-1,3%</i>	<i>-1,6%</i>

Source : Exposé général

Le solde des opérations budgétaires du Pouvoir fédéral s'est amélioré de 59,9 milliards BEF en 1999. Cette amélioration résulte de la conjugaison d'une hausse des recettes de 46,3 milliards BEF et d'une baisse des dépenses de 13,6 milliards BEF. La baisse des dépenses enregistrée est à attribuer surtout à l'évolution des dépenses sur le budget de la dette publique, à l'exclusion des amortissements (-44,1 milliards). En matière de dépenses primaires, on enregistre un accroissement de 30,5 milliards ou 3%. En raison de la forte détérioration du solde des opérations de trésorerie, qui passe de +8,5 milliards BEF en 1998 à -84,7 milliards BEF, l'amélioration du solde des opérations budgétaires ne se traduit pas en une amélioration du solde net à financer. Ce dernier enregistre en effet une détérioration, passant de -113,8 milliards BEF en 1998 à -147,1 milliards BEF en 1999.

La détérioration en matière d'opérations de trésorerie s'explique essentiellement par l'évolution des fonds de tiers, dont, tant au niveau des centimes additionnels à transférer aux communes qu'au niveau des fonds de tiers-Union européenne, les soldes s'avèrent beaucoup plus négatifs qu'en 1998.

## 1.2 L'évolution des recettes et des dépenses en 2000

### 1.2.1 L'évolution des recettes en 2000

Le Tableau II. 4 donne un aperçu des recettes totales et des recettes des Voies et Moyens après le contrôle budgétaire. Les annexes II.4 et II.5 donnent une vue plus détaillée de l'évolution de ces recettes.

**Tableau II. 4**  
**Estimation des recettes totales du Pouvoir fédéral**  
**Contrôle budgétaire - 2000**

*en milliards BEF*

	1999 Réalizations	2000 Initial	Contrôle budgétaire	% variation ' 2000 cb / ' 99 réa.
<b>RECETTES COURANTES</b>	2.763,8	2.796,5	2.849,7	3,1%
Recettes fiscales	2.661,6	2.691,2	2.735,1	2,8%
- Contributions directes	1.558,0	1.585,3	1.624,0	4,2%
- Douane	46,9	44,3	44,3	-5,6%
- Accises	229,5	228,6	233,8	1,9%
- TVA	728,5	730,2	752,7	3,3%
- Enregistrement	98,7	102,8	105,7	7,1%
- Tampon conjoncturel			-25,4	
Recettes non fiscales	102,2	105,3	114,7	12,2%
<b>RECETTES DE CAPITAL</b>	42,2	51,1	50,8	20,5%
Fiscales	36,0	36,7	37,8	5,1%
Non-fiscales	6,2	14,4	13,0	109,1%
<b>TOTAL</b>	<b>2.806,0</b>	<b>2.847,6</b>	<b>2.900,5</b>	<b>3,4%</b>
Dont				
<b>A transférer (a)</b>	<b>1.214,5</b>	<b>1.238,1</b>	<b>1.241,5</b>	<b>2,2%</b>
Aux Communautés et Régions (b)	993,3	1.001,4	1.003,4	1,0%
A la Sécurité sociale	136,4	152,9	152,9	12,1%
A l'Union européenne	84,8	83,7	85,1	0,4%
<b>Voies et Moyens</b>	<b>1.591,5</b>	<b>1.609,5</b>	<b>1.659,1</b>	<b>4,2%</b>

(a) Pour 1999 et pour le budget initial 2000, les droits d'inscription attribués au Secrétariat Permanent de Recrutement sont compris.

(b) Y compris 6,0 milliards BEF dus à titre d'arriérés en raison du nouveau calcul du facteur de dénatalité pour les années 1990-1998.

Source : Exposé général  
Note de conjoncture - SED

Par comparaison aux réalisations de 1999, les *recettes totales* de 2000 augmentent de 3,4% après contrôle budgétaire. Pour le contrôle budgétaire, le Gouvernement fédéral ne s'est pas basé sur les estimations macro-économiques du budget économique de février 2000, mais il a maintenu les paramètres du budget économique de juillet 1999. En application du « principe du hamster doré », le gouvernement n'a pas fait usage des 25,4 milliards BEF de rentrées fiscales supplémentaires. Celles-ci ont été inscrites en tant que « tampon conjoncturel ». Cette réserve comprise, l'accroissement des recettes serait de 4,0%. En ne prenant pas en considération les meilleures perspectives de croissance, le Pouvoir fédéral respecte son engagement pris dans le cadre du Programme de Stabilité actualisé. Il s'y était engagé, pour ce qui concerne le budget 2000, à utiliser d'éventuels bonis conjoncturels, notamment ceux provenant d'une croissance plus forte que prévu, à l'accélération de la réduction du déficit public.

Par rapport au budget initial, les *recettes fiscales courantes* augmentent de 43,9 milliards BEF (après imputation de la réserve conjoncturelle). En raison de l'application du « principe du hamster doré », les recettes fiscales prises en considération par le gouvernement n'ont pas été influencées par l'amélioration des perspectives économiques. La plus-value en matière de recettes par rapport aux prévisions de l'estimation initiale s'explique par le fait qu'en raison de la forte augmentation des recettes fiscales au dernier trimestre 1999, les recettes réalisées dépassaient de 50,3 milliards les recettes probables (26). Cette augmentation de la base de 50,3 milliards a été compensée en partie par l'incidence des glissements et par l'impact des mesures gouvernementales. L'impact des mesures a été réestimé à 9,6 milliards BEF de plus qu'au budget initial. Cette révision à la hausse de l'incidence des mesures s'explique surtout par l'inscription d'un montant de 6,3 milliards BEF destiné à pallier aux conséquences de l'Arrêt de la Cour d'Arbitrage du 9 décembre 1998 relatif aux dédommagements des accidents de travail.

*Les recettes non fiscales* augmenteraient de 12,2% par rapport aux réalisations de 1999. Par comparaison au budget initial, l'estimation a été revue à la hausse de 9,4 milliards BEF. Outre de nombreuses adaptations mineures ponctuelles, les moyens à verser par la Loterie Nationale augmentent de 5,2 milliards et la contribution de responsabilisation de 1,8 milliard.

Les *recettes de capital* augmentent de 20,5% par rapport aux réalisations de 1999. D'une part les droits de succession connaissent une progression tendancielle. D'autre part les recettes non fiscales augmentent d'environ 6,8 milliards BEF. Après une non-réalisation du programme en 1999, le budget 2000 prévoit à nouveau l'inscription d'un montant de 9 milliards au titre de produit de la vente de bâtiments publics.

---

26 Les recettes probables sont une réestimation des recettes de l'année en cours, qui sont utilisées lors de la confection du budget initial pour l'estimation des recettes fiscales de l'année suivante.



Les recettes totales sont diminuées des recettes *finançant d'autres niveaux de pouvoir*. Ces transferts augmentent de 27,0 milliards BEF ou 2,2% entre 1999 et 2000. L'augmentation des moyens à transférer aux Communautés et aux Régions n'est que de 10,1 milliards BEF, soit 1,0%. Même après correction pour la recette ponctuelle relative à la régularisation des moyens TVA en 1999, la hausse reste limitée à 1,6% (27). Les recettes TVA à verser à la Sécurité sociale augmentent de 16,5 milliards BEF. Cette hausse représente une compensation partielle pour la hausse considérable du coût de la réduction des charges salariales. Les recettes à verser à l'Union européenne sont à peu de choses près inchangées.

En raison de la faible hausse des moyens à transférer, les *recettes des Voies et Moyens* augmentent plus fortement que les autres recettes (4,2%).

### 1.2.2 L'évolution des crédits de dépenses en 2000

Le tableau II.5 donne un aperçu de l'évolution des crédits de dépenses entre 1999 et 2000. Etant donné que le tableau ci-dessous compare les crédits après contrôle budgétaire, la comparaison n'est pas biaisée par les « crédits dioxine », attribués en tant que crédits supplémentaires dans le courant de 1999.

**Tableau II. 5**  
**Crédits de dépenses du Pouvoir fédéral**  
**contrôle budgétaire - 2000**

*en milliards BEF*

	1999 Budget ajusté (1)	Budget initial (2)	2000 Ajustement (3)	Budget ajusté (4)	% variation 2000/1999 (5) = (4)/(1)
1. Dotations	13,0	13,4	0,2	13,7	4,8%
2. Départements d'Autorité	318,6	328,5	3,2	331,7	4,1%
3. Cellule sociale	570,5	586,9	6,5	593,4	4,0%
4. Cellule économique	169,8	169,3	-0,1	169,3	-0,3%
5. Divers	2,1	4,7	1,5	6,2	187,7%
6. Financement Union européenne	47,2	52,3	-2,4	49,9	5,6%
<i>Dépenses primaires</i>	<i>1.121,3</i>	<i>1.155,1</i>	<i>9,0</i>	<i>1.164,1</i>	<i>3,8%</i>
6. Dette publique	630,9	615,2	10,6	625,7	-2,4%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>1.750,0</b>	<b>1.765,6</b>	<b>18,1</b>	<b>1.783,6</b>	<b>0,9%</b>

Source : Exposé général

27 Les chiffres cités concernent seulement les recettes transférées aux Communautés et Régions. Les augmentations décidées dans l'Accord de la St Eloi concernant les Droits de tirage et la dotation pour étudiants étrangers (3,5 milliards) ne sont par conséquent pas repris dans ces chiffres.

Lors du contrôle budgétaire 2000, les crédits destinés aux dépenses primaires (y compris l'Union européenne) ont été augmentés de 9,0 milliards BEF. Cette augmentation s'explique à concurrence de 3,5 milliards BEF par l'exécution des accords de la St-Eloi et à concurrence de 2,7 milliards BEF pour la contribution PNB à l'Union européenne. Par comparaison à 1999, les crédits pour dépenses primaires (y compris Union européenne) augmenteraient de 3,8%. Hormis les crédits relatifs à l'Union européenne cette croissance atteindrait 3,4%. Compte tenu de l'évolution escomptée de l'indice des prix à la consommation (1,5%), la croissance réelle des dépenses primaires peut être estimée à 2,3%.

Par rapport au budget initial, les crédits de la dette publique ont été augmentés de 10,6 milliards BEF. Les hypothèses en matière d'évolution des taux d'intérêts ont été revues à la hausse lors du contrôle budgétaire, sur la base des forward rates. Cela a entraîné une hausse des charges d'intérêts de 8,6 milliards BEF. Cela explique en partie pourquoi la baisse des dépenses sur le budget de la dette publique (à l'exclusion des amortissements), qui avait été très prononcée initialement (15,7 milliards BEF), a été ramenée à 5,2 milliards BEF, soit 2,4%.

### 1.2.3 Evolution du solde net à financer en 2000

Le Tableau II. 6 donne un aperçu de l'évolution du solde net à financer de 1999 à 2000.

**Tableau II. 6**  
**Le solde net à financer du Pouvoir fédéral**  
**Contrôle budgétaire -2000**

*en milliards BEF*

	Résultats de caisse	Crédits	
		1999	2000 Initial
<b>I. Recettes</b>	<b>1.589,5</b>	<b>1.609,5</b>	<b>1.659,1</b>
- fiscales	1.482,2	1.490,5	1.532,1
- non fiscales	107,4	119,0	127,0
<b>II. Dépenses</b>	<b>1.651,9</b>	<b>1.718,0</b>	<b>1.739,9</b>
<b>III. Solde budgétaire</b>	<b>-62,4</b>	<b>-108,5</b>	<b>-80,9</b>
<b>IV. Opérations de trésorerie</b>	<b>-84,7</b>	<b>-51,6</b>	<b>-47,8</b>
<b>V. Solde net à financer</b>	<b>-147,1</b>	<b>-160,1</b>	<b>-128,7</b>
<b>VI. Refinancement de la dette publique</b>	<b>545,7</b>	<b>1.126,3</b>	<b>1.074,0</b>
<b>VII. Solde brut à financer</b>	<b>692,8</b>	<b>1.286,4</b>	<b>1.202,7</b>
<i>Produit intérieur brut (PIB) (a)</i>	<i>9.460,0</i>	<i>9.810,7</i>	<i>9.810,7</i>
<i>Solde net à financer en % du PIB</i>	<i>-1,6%</i>	<i>-1,6%</i>	<i>-1,3%</i>

(a) Le chiffre pour 2000 correspond à l'estimation du Budget économique de février 2000.

Source : Exposé général

Sur la base de l'évolution des recettes décrite ci-dessus et de l'évolution attendue des dépenses, le solde budgétaire 2000 s'établit à -80,9 milliards BEF. Compte tenu du solde estimé des opérations de trésorerie (-47,8 milliards BEF), le solde net à financer serait ramené à -128,7 milliards BEF. Cela représente une amélioration de l'ordre de 31,4 milliards BEF par rapport au budget initial. D'autre part, cela représente une amélioration de 18,4 milliards BEF par rapport aux réalisations de 1999. Sur la base de ces chiffres, le solde net à financer serait ramené de 1,6% du PIB dans le budget initial à 1,3% dans le budget ajusté 2000. Si, dans le tableau ci-dessus, on ne tient pas compte de la correction pour réserve conjoncturelle dans le calcul des recettes fiscales estimées du budget ajusté 2000, le solde net à financer serait réduit à -103,3 milliards BEF, soit 1,1% du PIB.

### **1.3 Conclusions**

*La Section constate que, pour la deuxième année consécutive, une réserve est inscrite au budget lors du contrôle budgétaire. Lors du contrôle budgétaire 1999, la réserve était de 18 milliards BEF. Lors du contrôle budgétaire 2000, le Gouvernement fédéral a choisi de ne pas utiliser les recettes fiscales supplémentaires générées par des perspectives macro-économiques meilleures que prévu mais de les inscrire en tant que réserve conjoncturelle. Il respecte ainsi l'engagement pris dans le Programme de Stabilité 2000-2003, à savoir l'utilisation des bonis conjoncturels en vue d'une réduction plus importante du déficit public. L'inscription au budget d'une réserve permet de faire face à certains aléas telle la crise de la dioxine en 1999 ou une hausse soudaine des taux d'intérêts sans que les objectifs budgétaires initiaux ne soient nécessairement compromis.*

*Il ressort des réalisations 1999 que, comme c'était le cas déjà en 1998, la norme de croissance zéro sur les dépenses primaires (inscrite dans l'accord gouvernemental précédent) n'est pas respectée. Sur la base des chiffres du budget, les dépenses primaires (à l'exclusion de l'Union européenne) devraient augmenter de 1,9% en termes réels en 2000. Il convient de souligner que le Programme de stabilité actualisé prévoit un accroissement du solde primaire de l'Entité I. Si le Gouvernement fédéral, en tant que sous-secteur de l'Entité I, veut contribuer à cet accroissement, il doit veiller à ce que le rythme de croissance des dépenses primaires reste en deçà de celui des recettes des Voies et Moyens.*

*Compte tenu de l'évolution des recettes et des dépenses décrite ci-avant, on peut considérer comme acquis que le Pouvoir fédéral maintiendra le cap en vue de respecter les objectifs de diminution du déficit et de baisse du taux d'endettement fixés dans le Programme de stabilité.*

## 2. L'évolution de la Sécurité sociale

---

### 2.1 L'évolution de la Sécurité sociale des travailleurs salariés 1998-2000

#### 2.1.1 Les grandes tendances 1998-2000

Le présent chapitre est basé principalement sur les derniers chiffres publiés, à savoir ceux du Vade-Mecum du Budget de la Sécurité Sociale, édition Contrôle budgétaire 2000. Leur présentation diffère cependant de celle de l'Exposé général (28). Le texte ci-après brossera d'abord une vue générale, esquissera ensuite l'évolution dans les années 1999 et 2000 et commentera les évolutions ou les chiffres les plus marquants.

En ce qui concerne les **dépenses**, la croissance réelle des prestations a été restreinte dans le courant de la période 1998 (chiffres définitifs)-2000 sous revue et a diminué, passant de 2,2% en 1998 à 1,9% en 1999 et à 1,3% en 2000. Les dépenses en matière de prestations de chômage et de prépensions connaissent même une baisse nominale en 1999 et 2000.

Bien que la réforme mise en oeuvre depuis le 1 juillet 1997 (relèvement de l'âge de la retraite pour les femmes, entre autres, lequel passe à 61 ans à partir du 1/7/97 et à 62 ans à partir du 1/1/2000) ait un effet modérateur sur les *dépenses de pensions*, celles-ci ont continué à augmenter. Le relèvement de l'âge de la retraite pour les femmes produit cependant un glissement budgétaire au sein de la Sécurité Sociale par une augmentation des dépenses en prestations INAMI et en prestations ONEM. L'importante augmentation nominale des dépenses pour pensions en 1998 (4,2%) est due à des facteurs occasionnels, à savoir : la prise en charge par le régime de capitalisation de l'ONP de la charge d'indexation des rentes de 3 milliards BEF ; le fait que, à partir de 1998, la cotisation de solidarité sur les capitaux payés n'est plus déduite des dépenses mais comptabilisée en recettes ; le remboursement – à concurrence de 1,5 milliard BEF- des cotisations de solidarité indûment retenues sur les capitaux versés avant 1995. D'autres facteurs accroissant les dépenses pour les années à venir sont l'attribution d'une adaptation au bien-être de 0,5% à partir du 1/4/1999 pour les pensions ayant pris effet avant 1991 ainsi que pour les pensions minimales garanties et une augmentation de 1000 ou 1250 BEF par mois des pensions les moins élevées à partir du 1/7/2000.

---

28 Les charges d'intérêts des organismes prestataires, par exemple, sont incluses dans le besoin de financement dans le Vade-Mecum mais pas dans l'Exposé Général.

L'objectif budgétaire en matière de *soins de santé* a été dépassé de 3,2 et de 7,8 (résultat probable) milliards respectivement en 1998 et 1999. L'objectif dépassait déjà en grande partie la norme de croissance réelle de 1,5% par la prise en compte de dépenses exceptionnelles et spécifiques. L'évolution des dépenses de soins de santé est quelque peu biaisée par le fait que les dépenses pour la franchise fiscale du ticket modérateur à charge de l'INAMI (reprises sous la rubrique « divers ») des années 1995-1998 n'ont été payées qu'en 1999, ce qui a occasionné des dépenses exceptionnelles de l'ordre de 6 milliards dans les comptes 1999. Par ailleurs, les prestations en matière de dépenses pour le statut social des médecins dans le secteur soins de santé ont subi un glissement -de 1999 à 2000- de 1,7 milliard. Dans la branche soins de santé, la norme de croissance réelle pour l'objectif budgétaire a été augmentée de 1,5% à 2,5% pour l'année budgétaire 2000. En vue de respecter l'objectif budgétaire pour 2000, qui était de 470,2 milliards, 7,5 milliards de mesures d'économie étaient nécessaires dans le budget initial, dont 4,5 milliards pour le secteur des produits pharmaceutiques. Par ailleurs, la redevance de 4% sur le chiffre d'affaires des produits pharmaceutiques a été prolongée. On a également pris ou reconduit un certain nombre de mesures positives, entre autres en ce qui concerne les malades chroniques, les chômeurs de longue durée et les soins palliatifs. Les prestations de l'INAMI-*Indemnités* connaissent une croissance nominale relativement rapide, 4,4% et 2,9% respectivement, dans la période 1999-2000.

Depuis 1998, les dépenses en matière de *chômage* diminuent légèrement chaque année, et ce en dépit du nombre plus important de chômeurs âgés et donc plus « coûteux ». La diminution du nombre de CCI et du nombre de chômeurs temporaires dépasse la forte croissance du nombre de chômeurs repris dans les divers programmes d'activation du chômage. La forte croissance du nombre de chômeurs mis au travail par l'intermédiaire des programmes d'activation (les activités ALE, le plan des emplois-services, le programme de transition professionnelle, le plan d'embauche ainsi que les contrats de première expérience professionnelle supprimés depuis le 1/1/1999) est à la base d'une augmentation des dépenses de plus de 4 milliards entre 1998 et 2000. Les dépenses en matière d'*interruption de carrière* croissent fortement. La croissance en 2000 s'appuie sur des mesures gouvernementales, parmi lesquelles une augmentation des allocations. Les dépenses en matière de *prévisions* par contre connaissent une baisse relativement importante depuis 1998 suite à la diminution du nombre de prépensionnés ; le retrait anticipé du marché du travail se fait alors par des canaux différents.

Si les **recettes** propres baissent sensiblement dans la période 1997-1999, suite à l'intégration d'une partie de ces recettes dans les moyens globaux de l'ONSS-Gestion globale, elles sont de nouveau en hausse en 2000. La hausse des recettes de l'ONSS-Gestion globale est freinée par l'augmentation des réductions de cotisations, surtout en 2000. Sur la base des chiffres par année budgétaire, la croissance nominale des cotisations (3,5% en 1998, 4,6% en 1999 et 0,6% en 2000) resterait en deçà de la croissance de la masse salariale, suite à l'évolution des réductions de cotisations. Suivant l'optique budgétaire, ces réductions de cotisations s'élèveraient respectivement à 66,2 milliards, 76,6 milliards et 119,7 milliards pour les années 1998, 1999 et 2000 (29). En raison de cette augmentation sensible des réductions en 2000, les cotisations sociales ne progressent que modérément en dépit de la hausse de l'emploi. Depuis 1999 ces montants ne tiennent plus compte des réductions de cotisations « Maribel social pour le secteur non marchand » versées au moyen de fonds spéciaux du Maribel social ; ces réductions s'élèvent respectivement à 7,2 et 10,6 milliards pour les années 1999 et 2000 et sont reprises en tant qu'affectations spéciales dans les prélèvements sur les recettes globales de l'ONSS-Gestion globale. En 1997 les subventions de l'Etat ont été fixées à 188,2 milliards BEF ; ce montant est indexé à partir de 1998. Les subventions de l'Etat pour les régimes des ouvriers mineurs et des marins ne sont pas des montants forfaitaires et sont calculées éventuellement lors de la clôture des comptes.

L'augmentation du financement alternatif, lequel consiste exclusivement à partir de 1998 en une affectation de la TVA, s'élève respectivement à +1,2 milliard, +7,1 milliards et +19,0 milliards pour 1998, 1999 et 2000, ce qui est largement insuffisant pour absorber les diminutions de recettes qui résultent des réductions de cotisations. Le financement alternatif a cependant contribué à rendre le résultat global (charges d'emprunts comprises) positif en 1997-2000. Le glissement habituel de 3,5 milliards de décembre à janvier du financement alternatif a été supprimé en décembre 1999. Lors du contrôle budgétaire 2000, le montant du financement alternatif a été maintenu à 140,9 milliards en dépit de l'accroissement des recettes de la TVA. Le pourcentage d'attribution du produit de la TVA est augmenté systématiquement ; il passe par exemple de 20,24110% en 1998 à 20,31300% en 1999. Pour 2000 le pourcentage d'attribution de la TVA doit encore être fixé par A.R. La rubrique principale des « autres recettes », gérées antérieurement par le FEF, est la cotisation spéciale pour la sécurité sociale (CSSS). Etant donné que le Trésor n'a versé la régularisation fiscale pour la période 1995-1998 (12,3 milliards) à l'ONSS-Gestion globale qu'en 1999, la recette de cette cotisation est exceptionnellement élevée cette année-là. Toujours à ce sujet, il est encore à signaler que la retenue de 2,5 milliards en faveur du Trésor en tant que compensation pour la réduction du taux de la TVA dans le secteur de la construction a été supprimée en 1998. Les réserves mises à disposition sans intérêts et pour une durée indéterminée à partir de juillet 1998 (ONP et FMP : 23,3 milliards BEF) et de janvier 1999 (ONAFTS : 0,1 milliard BEF) ne sont pas des transferts mais des emprunts ; le produit de leur placement à long et à moyen terme étant incorporé directement dans les réserves, le produit des placements s'en trouve réduit de plus de 1 milliard en 1999.

---

29 Selon la Banque Nationale de Belgique, les nouvelles réductions de cotisations réduiraient d'environ 1,2% la charge salariale par équivalent plein temps en 2000. La majeure partie consiste en réductions de cotisations structurelles (en faveur des employeurs), qui s'élèvent en moyenne à 32.000 francs par an depuis le 1 avril. En outre, une réduction de cotisation est d'application depuis le 1/1/2000 et sera augmentée à partir du 1/4/2000 : afin de lutter contre les pièges à l'emploi, le revenu disponible pour les revenus du travail les plus bas est ainsi revu à la hausse par une réduction des cotisations personnelles.

**Tableau II. 7**  
**Evolution de la Sécurité Sociale des Salariés 1998-2000**

*en milliards BEF*

	1998 Réalizations	1999 Provisoire	% variation '99 prov. '98 réa. /	2000 Côntrole budg.	% variation '00 cb / '99 prov.
<b>Organismes prestataires</b>					
<i>Dépenses</i>	1.469,6	1.520,2	3,4%	1.548,6	1,9%
Prestations	1.386,2	1.428,8	3,1%	1.459,3	2,1%
dont: A.M.I - Soins de santé	428,0	456,0	6,5%	470,2	3,1%
A.M.I. - Indemnités	98,8	103,2	4,4%	106,2	2,9%
O.N.P. - Pensions	472,0	482,5	2,2%	495,8	2,8%
O.N.A.F.T.S. - Allocations fam.	123,2	124,4	0,9%	125,5	0,9%
F.A.T. - Accidents du travail	5,5	5,5	0,4%	5,5	0,4%
F.M.P. - Maladies professionnelles	13,7	12,8	-6,1%	12,6	-1,4%
ONEM - Interruptions de carrière	6,5	7,9	22,7%	9,0	13,4%
ONEM - Chômage	185,6	185,6	0,0%	184,3	-0,7%
ONEM - Pré pension	50,6	49,0	-3,2%	48,5	-1,1%
Autres	83,4	91,4	9,6%	89,4	-2,3%
<i>Recettes propres</i>	90,4	89,9	-0,6%	90,8	1,0%
<i>Besoins courants</i>	1.379,2	1.430,3	3,7%	1.457,9	1,9%
Transfert gestion globale	1.384,4	1.428,5	3,2%	1.467,9	2,8%
<i>Solde organismes prestataires</i>	5,2	-1,8		10,0	
<b>Gestion globale</b>					
<i>Recettes gestion globale</i>	1.395,7	1.465,9	5,0%	1.492,1	1,8%
Cotisations	910,2	953,6	4,8%	963,6	1,0%
Subvention de l'Etat	193,0	195,1	1,1%	196,2	0,6%
FEF	290,1	314,3	8,3%	328,8	4,6%
Recettes diverses	2,3	2,9	23,8%	3,5	22,4%
<i>Dépenses gestion globale</i>	1.389,7	1.443,8	3,9%	1.486,7	3,0%
<i>Solde gestion globale</i>	6,0	22,0		5,4	
<b>Solde global</b>	<b>11,2</b>	<b>20,3</b>		<b>15,4</b>	

Source : VADE MECUM - Budget de la Sécurité Sociale.

### **2.1.2 Evolution budgétaire en 1999**

Le solde probable des opérations courantes pour **1999** s'élève à 20,2 milliards, dont 22 milliards à l'ONSS-Gestion globale et -1,7 milliard auprès des organismes prestataires ; c'est une amélioration de 23,9 milliards par rapport au budget initial. La recette unique d'environ 12 milliards concernant la régularisation fiscale relative à la cotisation spéciale pour la sécurité sociale ainsi que la dépense exceptionnelle de 6 milliards pour la régularisation de la franchise fiscale relative au ticket modérateur à charge de l'INAMI ont influencé fortement ce solde. Le résultat global, donc opérations de capital incluses -in casu l'amortissement des charges d'emprunts-, s'élèverait à 8,4 milliards.

En dépit du report d'un mois de l'indexation des prestations, le Vade-Mecum constate une augmentation de 2 milliards des dépenses pour prestations par rapport au budget initial. Le facteur principal est le dépassement -de 7,8 milliards probablement- de l'objectif budgétaire pour les dépenses dans la branche soins de santé. Selon les données actuellement disponibles, le dépassement budgétaire se chiffre à 7,4 milliards en 1999, dont 9,2 milliards sont localisés dans le secteur des produits pharmaceutiques. Dans les branches incapacité de travail et interruption de carrière, les dépenses ont également été supérieures à celles prévues dans le budget initial. Par contre, les dépenses ont été inférieures aux montants du budget initial dans la branche pensions (diminution du nombre) -en dépit des mesures positives prises en matière de prestations-, ainsi que dans les branches prestations familiales, chômage et prépensions (en partie suite au relèvement de l'âge minimal de la prépension à 58 ans). Eu égard aux dépenses supplémentaires de 125 millions pour le chômage temporaire « force majeure » (30), l'incidence budgétaire directe de la crise de la dioxine sur la Sécurité sociale est restée limitée. Au niveau des dépenses courantes de l'ONSS-Gestion globale, qui sont prélevées, à l'instar des charges d'emprunts et des autres dépenses antérieurement à charge du FEF, sur les recettes totales de l'ONSS-Gestion globale la rubrique « divers » comprend entre autres le versement d'une avance de 3 milliards BEF à l'ONVA (31) et les versements effectués depuis 1999 en faveur des fonds Maribel social. La cotisation de solidarité sur l'utilisation à titre privée de véhicules de société, dont la recette était estimée initialement à 4 milliards, n'a rapporté que 1,9 milliard ; on en escompte 2,8 milliards en 2000, grâce à un contrôle plus efficace et à une meilleure perception. Les moyens propres ont diminué de 1,9 milliard par rapport aux estimations initiales. Si les recettes de l'ONSS-Gestion globale sont supérieures de 27,6 milliards au budget initial, cela est dû à la masse salariale en forte augmentation, à des recettes supérieures en provenance du financement alternatif et à la régularisation fiscale de la CSSS (cotisation spéciale pour la sécurité sociale) pour la période 1995-1998, payée en 1999 .

---

30 Cour des Comptes, Préfiguration des résultats de l'exécution des budgets des organismes de la Sécurité sociale en 1999.

31 Ce remboursement est pris en charge par le Trésor en 2000.



### **2.1.3 Evolution budgétaire en 2000**

Lors du contrôle budgétaire 2000, le solde des opérations courantes a été estimé à 15,4 milliards, dont 5,4 milliards pour l'ONSS-Gestion globale et 10 milliards pour les organismes prestataires, soit 10,8 milliards de plus que lors de la confection du budget. Le résultat positif des organismes prestataires est dû en partie à la prise en charge par l'ONSS-Gestion globale des charges d'emprunts des organismes prestataires et du montant à verser aux organismes assureurs par l'INAMI pour l'année 1998 en application de la responsabilité financière. Sur base des données pour les quatre premiers mois de 2000, le solde des opérations courantes sera nettement supérieur à 15,4 milliards, en partie grâce à la récupération beaucoup plus élevée des réductions de cotisations Maribel bis et ter (voir infra). Le résultat global est estimé à 5,9 milliards, soit 13,7 milliards de plus qu'au budget initial. Lors du contrôle budgétaire 2000, le remboursement de 3 milliards par l'ONSS-Gestion globale d'un emprunt de 5 milliards à l'ONVA n'a pas été considéré comme un remboursement de capital mais comme une dépense courante (affectation spéciale).

Conformément au « principe du hamster doré », il a été décidé que les hypothèses du budget initial en matière de croissance réelle du PIB (2,5%) et en matière d'accroissement de la masse salariale (4%) seraient maintenues. Il en résulte une réserve conjoncturelle de 4,1 milliards. La diminution de 2,5 milliards par rapport au budget initial des dépenses en prestations est à attribuer à concurrence de 1,6 milliards BEF à la suppression de l'indexation en décembre lors du contrôle budgétaire. En 2000 la croissance nominale des dépenses pour les prestations (2,1%) serait inférieure à celle de 1999 (3,1%).

On peut prévoir dès à présent que l'objectif budgétaire en matière de soins de santé, qui, comme l'an passé, a été calculé sur la base d'une norme de croissance réelle de 2,5%, sera largement dépassé ; rien que pour le premier trimestre de cette année, les dépenses en matière de soins de santé dépassent de 4,4% celles de l'an passé. Pour y remédier des mesures structurelles (et ponctuelles) sont envisagées, en particulier dans le secteur des produits pharmaceutiques. Les prévisions les plus récentes pour 2000 tiennent compte d'un dépassement budgétaire de 7,7 milliards dans la branche soins de santé, dont 6,7 milliards dans le secteur pharmaceutique. L'incidence -très limitée jusqu'à présent- des mesures d'économie contribue dans une large mesure au dépassement budgétaire. En effet, les mesures d'économie ne sont pas applicables directement ou n'ont été appliquées que partiellement ; c'est pourquoi on envisage une redevance supplémentaire de 2% sur le chiffre d'affaires dans le secteur des produits pharmaceutiques.

La diminution moins importante qu'initialement prévu du nombre de pensions de retraite chez les femmes suite à la réforme des pensions explique en grande partie le fait que les dépenses en matière de pensions soient supérieures de 578 millions BEF aux prévisions du budget initial. En dépit de deux mesures prises en matière de chômage et dont le coût se chiffre à 805 millions (32), les dépenses en matière de chômage sont inférieures de 2,8 milliards BEF au montant initialement prévu, suite à la diminution du nombre de chômeurs, laquelle compense très fortement les dépenses supplémentaires en matière d'interruption de carrière. La baisse des dépenses pour le chômage partiel a également pour conséquence que l'intervention du FFE -à concurrence de 33% desdites dépenses – diminue de presque 700 millions BEF, ce qui explique pour plus de la moitié la baisse des moyens propres par rapport au budget initial.

Les cotisations ONSS (modération salariale incluse) augmentent de 10,5 milliards à 1.038,8 milliards ; par rapport au budget initial, les réductions de cotisations diminuent de 1,7 milliard à 119,7 milliards en raison de la modification des bases de calcul de leur montant. Il est frappant combien l'accroissement nominal des cotisations en 2000 (+1,0%) reste en deçà de celui de 1999 (+4,8%); cela est dû en partie à la forte extension des réductions de cotisations. Les subventions de l'Etat pour la Gestion globale s'élèvent globalement à 196,2 milliards BEF lors du contrôle budgétaire (194,3 milliards hors régime des mineurs et des marins) et diminuent donc de presque 1 milliard suite à l'évolution de l'indice santé et à une régularisation relative à 1999. Le montant du financement alternatif est maintenu à 140,9 milliards BEF (19 milliards de plus qu'en 1999) ; c'est le montant du budget initial qui avait déjà été augmenté de 12,2 milliards, en sus de l'adaptation autonome. Prévu pour 1999, le transfert par l'ONP à l'ONSS-Gestion globale de 800 millions de réserves pour les assurés libres (CGER), a été reporté à 2000. Lors du contrôle budgétaire il a été tenu compte, en matière de remboursement à l'ONSS-Gestion globale des réductions de cotisations 'Maribel bis et ter', du plan de remboursement prévoyant un montant de 3 milliards pour 2000. Etant donné que 69% des entreprises opteraient pour le remboursement total en 2000 du montant total porté à 14 milliards, un montant d'environ 10 milliards serait remboursé en 2000 au lieu des 3 milliards prévus par le contrôle budgétaire, lequel tablait sur un montant inférieur, basé sur un plan de remboursement convenu entre le Gouvernement et la Commission européenne. Dans ce contexte il convient de signaler que sur la base du SEC95 le montant total du remboursement, bien qu'échelonné dans le temps, est comptabilisé en 1999, année de la décision par la Cour Européenne de Justice.

---

32 Suspension moins rapide qu'avant de l'allocation de chômage et relèvement -jusqu'au niveau du minimum d'existence- de l'allocation pour chômeur isolé âgé de 21 ans au moins à partir du 1/9/2000. Le budget initial prévoit déjà, à partir du 1/4/2000, l'augmentation des allocations de chômage pour personnes isolées après un an de chômage et, à partir du 1/7/2000, celle des allocations d'attente des personnes isolées finissant leurs études et âgées de 25 ans au moins.

### **2.1.4 Synthèse**

En résumé on peut dire que la santé financière de la sécurité sociale des travailleurs salariés a évolué dans un sens positif, car après les déficits importants des opérations courantes en 1995 et 1996, le solde a été positif tous les ans depuis 1997. Il ne faut cependant pas perdre de vue les factures en souffrance à l'assurance maladie (33); elles représentent un montant considérable qui, après avoir diminué suite à l'apurement partiel de la dette grâce à un emprunt de 20 milliards de l'INAMI en 1997, est de nouveau passé à 62,8 milliards fin mars 2000. Dans le secteur soins de santé, où la norme de croissance de 2,5% semble ne pas pouvoir être respectée, des mesures structurelles s'imposent sur le plan des dépenses allant de pair avec la responsabilisation des acteurs du secteur. Compte non tenu des dépenses de soins de santé, l'évolution des dépenses reste sous contrôle.

En 1999, la dette du régime de la sécurité sociale des travailleurs salariés a diminué de 52,2 milliards à environ 41 milliards. L'ONSS-Gestion globale a un fonds de réserve, dont la valeur d'inventaire était de 24 milliards au 31/12/1999 et qui est composé des réserves propres que les organismes prestataires s'étaient constituées avant 1995 (cf. infra). Comme ce fonds fait des placements uniquement en effets publics belges, il contribue indirectement à la réduction de la dette publique. Il a été décidé début février d'ajouter à ce fonds provisionnel une partie (17 milliards) de l'important excédent de trésorerie prévu pour l'ensemble de l'année 2000. Cette partie fonctionnera comme une réserve de liquidités distincte, servant de tampon et permettant, en cas de problèmes imprévus de liquidités, d'éviter de coûteux crédits de caisse.

## **2.2 L'évolution de la Sécurité sociale des travailleurs indépendants 1998-2000**

### **2.2.1 Les grandes tendances 1998-2000**

En 1998, 1999 et 2000, les **dépenses** nominales pour prestations augmentent respectivement de 1,8%, 1,6% et 2,8%, l'augmentation étant la plus forte en matière de soins de santé. Pour 2000 l'augmentation des dépenses pour prestations s'explique partiellement par le relèvement des pensions les plus basses, qui sont augmentées de 1000 ou de 1333 BEF par mois à partir du 1 juillet 2000; pour 1998 et 1999 elle s'explique par la croissance relativement importante des dépenses pour les soins de santé. Ce qui est frappant, c'est que depuis 1997, contrairement à ce qui se passe dans le régime de la sécurité sociale des travailleurs salariés, les réalisations des dépenses pour soins de santé des indépendants restent en deçà de l'objectif budgétaire. Les dépenses relatives à l'assurance faillite instaurée depuis juillet 1997, sont nulles en 1998 et 1999 et sont estimées à 17 millions pour 2000. Ces dernières années, les dépenses en matière d'allocations familiales restent nettement en deçà des estimations.

---

33 La majeure partie concerne les hôpitaux.

Alors que les **cotisations** nominales ont augmenté de 2,8% en 1998 et de 3,4% en 2000, leur croissance n'était que de 0,8% en 1999. Le montant de l'intervention de l'Etat, fixé à 38,6 milliards en 1998 et adapté depuis lors à l'évolution de l'indice-santé, constitue une part nettement plus importante des recettes que dans le régime des travailleurs salariés. Après déduction des montants pour l'encadrement administratif des ALE et des contrats de sécurité, 5,54% du financement alternatif de la Sécurité sociale est destiné au régime des indépendants. La recette TVA affectée à l'INASTI-Gestion globale a augmenté de 6,7 milliards en 1997 à 7,3 milliards en 2000. La forte croissance du solde disponible pour la gestion financière globale en 2000 est à attribuer en partie au fait qu'il n'y a pas eu en 2000, et ce contrairement aux années 1998 (2,0 milliards) et 1999 (3,0 milliards) de transfert exceptionnel de l'INASTI-Gestion globale vers l'INAMI/soins de santé, branche indépendants.

Le **solde** des opérations courantes ainsi que le résultat global (y compris les opérations de capital) sont positifs tout au long de la période 1997-2000. Depuis 1999, le résultat positif des opérations courantes et de capital est placé dans un compte de réserve devant permettre de supporter la lourde charge d'amortissement à partir de 2002 (34). Fin 1999 la dette de l'INASTI s'élevait à 23,5 milliards. A partir de 2002 un montant de 4 milliards sera remboursé chaque année sur un programme de certificats de trésorerie à moyen terme d'un montant de 20 milliards ; l'emprunt obligataire de 3,5 milliards sera remboursé fin 2007.

### ***2.2.2 Evolution budgétaire en 1999***

Les besoins courants probables pour 1999 des organismes prestataires sont inférieurs de 8,3 milliards aux prévisions initiales 1999 et de 0,8 milliard aux réalisations de 1998. La baisse de 5,5 milliards des dépenses des organismes prestataires par rapport au budget initial est à attribuer à concurrence de 3,6 milliards au fait que le transfert de cotisations en matière de soins de santé entre le régime des travailleurs indépendants et celui des travailleurs salariés n'est plus considéré comme une dépense de la branche soins de santé - indépendants mais comme un prélèvement direct. La baisse de 1,7 milliard des dépenses de prestations provient à concurrence de 1,1 milliard des allocations familiales.

---

34 Après affectation au Fonds de Participation du produit net des cotisations de solidarité, de la modération salariale et de la cotisation de consolidation sous forme d'un prêt subordonné sans intérêts.

**Tableau II. 8**  
**Evolution de la Sécurité Sociale des Indépendants 1998-2000**

milliards BEF

	1998 Realisations	1999 Provisoire	% variation '99 prov. '98 réa. /	2000 Côntrole budg.	% variation '00 cb / '99 prov.
<b>RECETTES</b>					
Cotisations	82,9	83,6	0,8%	86,4	3,4%
Subvention de l'Etat	38,6	39,1	1,2%	39,4	0,7%
FEFTI	6,7	7,3	8,4%	7,3	0,6%
Divers	0,4	0,3	-25,3%	0,4	14,0%
<b>Recettes totales</b>	<b>128,7</b>	<b>130,3</b>	<b>1,2%</b>	<b>133,5</b>	<b>2,5%</b>
<b>PRELEVEMENTS</b>					
Frais d'administration AMI	3,9	4,0	1,4%	4,3	8,4%
Charges d'intérêt	1,5	1,4	-8,1%	1,4	-0,7%
Transfert AMI	3,5	3,6	3,4%	3,8	4,6%
<b>Total des prélèvements</b>	<b>11,0</b>	<b>12,0</b>	<b>9,2%</b>	<b>9,5</b>	<b>-21,1%</b>
<i>Solde disponible pour la gestion financière globale</i>	<b>117,7</b>	<b>118,3</b>	<b>0,5%</b>	<b>124,0</b>	<b>4,9%</b>
<b>DEPENSES</b>					
Secteur pensions	70,2	70,8	0,7%	72,0	1,8%
Secteur des prestations familiales	13,3	13,0	-2,6%	13,6	4,9%
Assurances faillite	0,0	0,0		0,0	
AMI - Soins	25,4	24,5	-3,8%	28,6	16,9%
AMI - Indemnités	5,0	5,1	1,3%	5,1	0,8%
<b>Total des besoins à financer de l'INASTI</b>	<b>114,1</b>	<b>113,3</b>	<b>-0,7%</b>	<b>119,4</b>	<b>5,4%</b>
<b>Solde à financer (-) ou surplus (+)</b>	<b>3,7</b>	<b>5,0</b>	<b>35,7%</b>	<b>4,6</b>	<b>-7,3%</b>

Source: Vade Mecum - Budget de la Sécurité Sociale

Les recettes probables de l'INASTI-Gestion globale s'élèvent à 130,3 milliards, presque 100 millions de moins qu'au contrôle budgétaire et presque 400 millions de moins qu'au budget initial. Le solde probable des opérations courantes est de +5 milliards ; c'est une amélioration de 1,6 milliard par rapport au budget initial, due en partie au solde positif de 1,9 milliard de la branche Soins de santé, lequel est dû à son tour au versement précité de 3 milliards en faveur de l'INAMI-Gestion globale. Suite au remboursement de 1,2 milliard de l'emprunt consolidé, le résultat global s'élève à 3,8 milliards.

### **2.2.3 Evolution budgétaire en 2000**

Lors du contrôle budgétaire 2000 les dépenses courantes ont été diminuées de 0,9 milliard par rapport au budget initial. Cette diminution concerne essentiellement les prestations et en particulier les dépenses en matière de pensions et d'allocations familiales. L'adaptation de l'indexation des prestations prévue initialement en décembre 2000 a été reportée à 2001. Pour les dépenses en matière de soins de santé, l'objectif budgétaire, fixé sur la base d'une norme de croissance réelle de 2,5%, a été maintenu. Lors du contrôle budgétaire 2000 le gouvernement n'a pas pris de mesures spécifiques en matière de sécurité sociale des travailleurs indépendants. On a également maintenu le montant du financement alternatif à 7,3 milliards. La diminution de presque 200 millions de l'intervention de l'Etat résulte du ralentissement de l'évolution de l'indice-santé et du décompte 1999. Bien que les recettes aient été réestimées à la baisse de 595 millions par rapport au budget initial et s'élèvent à 133,5 milliards, leur croissance nominale est plus forte (3,4%) qu'en 1999 (0,8%). La forte augmentation des recettes en provenance des cotisations des entreprises, qui passent de 3,4 milliards en 1999 à 4,1 milliards en 2000 est remarquable. Le solde des opérations courantes est estimé à +4,6 milliards et le résultat global à 3,4 milliards. Comme en 1999, le surplus global est cependant inscrit, après prélèvement d'une infime partie en faveur du Fonds de participation (voir note de bas de page n° 34), comme crédit provisionnel en prévision des lourdes charges d'amortissement auxquelles il faudra faire face à partir de 2002.

En prévision de l'harmonisation approfondi des divers régimes de la sécurité sociale, un ensemble de mesures a été décidé qui doit améliorer le statut social des indépendants. Les nouvelles mesures comportent entre autres une augmentation de 4,7% de l'allocation d'invalidité à partir du 1 juillet, pourcentage identique à celui décidé précédemment pour l'augmentation des pensions minimales des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants ; une réduction du stage en matière d'incapacité de travail primaire (période de carence) où l'attente passe de 3 mois à 1 mois ; une augmentation de 600 francs par mois du montant de base pour le premier et unique enfant à partir du 1 janvier 2001 ainsi que l'instauration d'une prime de revalorisation annuelle sur les pensions (octroyées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991), qui est de 6% du montant brut mensuel pour le mois de février.

### **2.2.4 Synthèse**

L'évolution budgétaire du régime des travailleurs indépendants est très favorable depuis quelques années, d'importants excédents étant réalisés chaque année. Le coût global des nouvelles mesures positives s'élève à 123 millions pour cette année mais il sera de 1,7 milliard l'an prochain et serait de 1,6 milliard en vitesse de croisière. Ce coût ne pourra être supporté à court terme en faisant appel aux abondantes réserves étant donné qu'à partir de 2002 celles-ci seront, après soustraction éventuelle de ce coût, sans doute insuffisantes pour assurer l'amortissement de la dette consolidée.

---

## CHAPITRE II

### Evolutions budgétaires de l'Entité II (35)

---

#### 1. Introduction et aspects méthodologiques quant à l'évaluation des réalisations et à la comparaison des prévisions budgétaires par rapport aux normes de la Section

---

Le présent chapitre compare les réalisations de 1998 et de 1999 aux budgets de ces années et vérifie si elles respectent les soldes recommandés. Il évalue également le budget 2000 au regard des recommandations de la Section.

En ce qui concerne les réalisations, l'évaluation part des imputations et ordonnancements effectués au cours de l'année (civile) concernée (36). Les soldes obtenus sont corrigés par l'évolution nette de la dette indirecte constatée au cours de l'année concernée (37) (38). Les soldes corrigés obtenus de la sorte sont comparés aux déficits maximaux admissibles ou aux bonis tels qu'ils ont été présentés dans les Avis de la Section et qu'ils ont été fixés, pour ce qui concerne l'année 1999, dans l'Accord de coopération du 19 juillet 1996 conclu entre le Gouvernement fédéral et les Gouvernements des Communautés et Régions (M.B.19.03.1997). Pour l'année 2000, ces soldes corrigés correspondent aux engagements pris dans l'Accord de coopération du 24 novembre 1999 portant sur les objectifs budgétaires pour la période 2000-2002.

---

35 Les données chiffrées de ce chapitre proviennent des documents budgétaires des diverses sous-entités. Vu les différences qui existent en matière de méthodologie et de délimitation des secteurs, ces données ne sont pas complètement comparables à celles des Comptes nationaux traitées dans la Partie I.2.

36 Cette méthodologie correspond aux principes de la comptabilité de l'Etat et à ceux des comptes SEC95. En effet, lors de l'établissement des Comptes nationaux, on part également en principe des ordonnancements effectués au cours d'une année civile.

37 Afin de permettre la vérification du respect des soldes admissibles, la dette indirecte comprend également la dette qui trouve son origine dans les opérations extra-budgétaires, pour autant que celles-ci donnent lieu à une création de dette. Dans l'Avis, ces opérations sont qualifiées "d'opérations constituant un élargissement des marges budgétaires".

38 Lorsque la dette indirecte ou une partie de celle-ci est reprise dans la dette directe, la Section continue à comptabiliser son évolution dans la norme.

La norme fixée pour 2000 dans l'Accord de coopération de novembre 1999 est comparée aux soldes corrigés déterminés sur base des budgets (initial ou ajusté). Pour déterminer ces soldes corrigés, la Section part des dépenses prévues dans le budget (crédits variables inclus), diminuées des amortissements (sur la dette directe et/ou indirecte). Les dépenses obtenues de la sorte sont majorées des opérations "débudgétisées". La Section évalue ces débudgétisations sur la base des autorisations d'emprunt (39), qui ont disparu des budgets depuis lors (40), et des initiatives élargissant les marges budgétaires qui ne peuvent être considérées comme neutres sur le plan intertemporel (par exemple les sociétés patrimoniales pour les bâtiments scolaires, la N.V. AQUAFIN et la S.A. SOFICO). Les dépenses corrigées de la sorte sont confrontées aux recettes prévues dans le budget des voies et moyens (recettes affectées comprises). La Section attire cependant l'attention sur le fait que, conformément à la méthodologie qu'elle utilise, elle n'accepte pas, comme elle a déjà refusé de l'accepter les années précédentes, la réinscription de moyens antérieurs non utilisés comme une recette réelle en termes SEC95. D'autre part elle ne tient pas compte non plus du produit des privatisations imputé au budget des voies et moyens (41). Le solde qui résulte de la comparaison des recettes et dépenses calculées de la sorte est comparé aux soldes maximaux admissibles établis par la Section.

Le présent document contient les données chiffrées relatives aux dernières années. Les annexes essaieront de situer les budgets et leur exécution dans le cadre d'une période plus longue. C'est pourquoi les annexes reprennent les totaux budgétaires (annexe II.12), les chiffres sur base d'ordonnancements (annexe II.13) et les chiffres sur base de caisse (annexe II.14).

Les annexes ultérieures présentent l'évolution de la dette directe et de la dette indirecte par entité (annexes II.15 à II.24). En raison de la suppression des débudgétisations et de la reprise progressive - entamée depuis 1994 - de la dette débudgétisée dans la dette directe, les évolutions de ces deux rubriques de la dette doivent être vues comme un seul ensemble, afin d'exclure toute rupture de tendance.

Dans la suite du document, les données officielles en matière de budgets, d'ordonnancements et de caisse, dont le contenu est parfois différent pour les raisons exposées plus haut, ont été converties en un solde net à financer « traditionnel » (42). De cette façon, il a été possible de maintenir une certaine comparabilité conceptuelle entre les entités.

---

39 Certaines autorisations d'emprunt, entre autres les emprunts donnant lieu à une garantie ou à une bonification d'intérêts, continuent à être inscrites au budget mais ne sont pas, en raison de leur nature, reprises comme débudgétisations.

40 Les dépenses correspondantes ont été reprises directement dans les budgets.

41 Comme c'est le cas dans les définitions SEC95, les recettes prévues dans le budget des voies et moyens sont corrigées par le produit des privatisations. Conformément à cette méthodologie, ces produits ne peuvent être utilisés pour diminuer les besoins de financement mais ils peuvent l'être pour réduire la dette.

42 Le solde net à financer traditionnel est défini dans ce contexte à partir des recettes prévues dans le budget des voies et moyens (recettes affectées incluses, mais pas les emprunts) et à partir des crédits prévus au budget des dépenses (crédits variables inclus, mais pas les crédits prévus pour l'amortissement de la dette directe). Les dettes indirectes reprises dans la dette directe continuent à être considérées comme des dettes indirectes afin de permettre leur comparaison au fil du temps.



\*

\* \*

La Section souhaite en particulier attirer l'attention sur le traitement des opérations de leasing immobilier dans le SEC95 (43). Selon les définitions de ce système, la valeur d'investissement de ces opérations de leasing devra être imputée aux dépenses dans le courant de l'année où elles ont été effectuées, et elles auront ainsi un impact sur les soldes de financement. L'usage de cette technique de financement agrandira l'écart entre, d'une part, les soldes budgétaires (qui tiennent compte uniquement des amortissements annuels sur les contrats de leasing) et, d'autre part, les soldes de financement sur base des comptes nationaux en termes SEC95. Le cas échéant, ces opérations de leasing sont imputées à partir de l'année 2000 comme opérations débudgétisées.

---

43      Système Européen des Comptes 1995. Ce dernier est entré en vigueur en 1998, mais il a été demandé aux Etats membres de recalculer les comptes nationaux sur base des nouvelles définitions à partir de l'année 1995.

## 2. Aperçu du respect des normes 1992-2000

Le Tableau II.9 compare les soldes corrigés ex-post 1992-1999 (44) ainsi que les données budgétaires 2000 avec les soldes recommandés par la Section.

*Tableau II. 9*  
*Soldes corrigés et réalisés et normes de la Section 1992-2000 (a)*

*en milliards BEF*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 Budget
<b>COMMUNAUTE FLAMANDE (d)</b>									
Norme	-42,5	-38,4	-36,6	-31,4	-25,2	-13,3	-0,9	13,5	14,4
Réalisation	-47,6	-27,9	-40,3	-17,4	-12,7	11,4	21,3	31,0	22,0
Ecart	-5,1	10,5	-3,7	14,0	12,5	24,7	22,2	17,5	7,6
<b>COMMUNAUTE FRANCAISE</b>									
Norme	-9,0	-9,1	-14,6	-13,2	-11,7	-9,6	-8,2	-5,7	-4,6
Réalisation	-11,3	-11,0	-16,5	-17,7	-10,5	-7,6	-11,8	-7,1	-6,0
Ecart	-2,3	-1,9	-1,9	-4,5	1,2	2,0	-3,6	-1,4	-1,4
<b>REGION WALLONNE</b>									
Norme	-17,4	-17,9	-15,7	-14,4	-13,2	-11,0	-8,6	-6,0	-6,2
Réalisation	-18,4	-12,6	-14,1	-17,1	-12,3	-6,6	-5,8	-1,5	-14,7
Ecart	-1,0	5,3	1,6	-2,7	0,8	4,4	2,8	4,5	-8,5
<b>REGION BRUXELLES-CAPITALE</b>									
Norme	-7,4	-5,4	-6,9	-4,3	-4,5	-4,3	-4,3	-2,6	-2,7
Réalisation	-10,0	-18,2	-5,8	-3,1	-0,7	-0,2	3,2	3,4	-2,0
Ecart	-2,6	-12,8	1,1	1,2	3,8	4,1	7,6	6,0	0,7
<b>COMMUNAUTE GERMANOPHONE</b>									
Norme	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0
Réalisation	-0,3	-0,6	-0,8	-0,7	-0,3	-0,3	-0,04	-0,2	-0,2
Ecart	-0,3	-0,6	-0,8	-0,7	-0,3	-0,3	-0,04	-0,2	-0,2
<b>COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE</b>									
Norme	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,0	0,00
Réalisation	0,3	0,2	-0,5	-0,4	0,2	0,01	-0,04	0,1	0,01
Ecart	0,3	0,2	-0,5	-0,4	0,2	0,01	-0,04	0,1	0,01
<b>COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANCAISE</b>									
Norme	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Réalisation	-	-	2,0	0,7	-1,6	-0,3	-0,2	0,3	-0,3
Ecart	-	-	2,0	0,7	-1,6	-0,3	-0,2	0,3	-0,3
<b>TOTAL</b>									
Norme	<b>-76,3</b>	<b>-70,8</b>	<b>-73,8</b>	<b>-63,3</b>	<b>-54,5</b>	<b>-38,2</b>	<b>-22,1</b>	<b>-0,8</b>	<b>0,9</b>
Réalisation	<b>-87,3</b>	<b>-70,0</b>	<b>-76,0</b>	<b>-55,5</b>	<b>-37,9</b>	<b>-3,6</b>	<b>6,7</b>	<b>26,0</b>	<b>-1,1</b>
Ecart	<b>-11,0</b>	<b>0,8</b>	<b>-2,2</b>	<b>7,8</b>	<b>16,6</b>	<b>34,6</b>	<b>28,8</b>	<b>26,8</b>	<b>-2,0</b>

- a) Signe négatif à la ligne « Ecart » = dépassement.  
 (b) Les dépassements de la norme ont pu être financés par des réserves ; la Section a toujours accepté cette façon de faire.  
 (c) Les réserves étaient épuisées fin 1995.  
 (d) Budget ajusté 2000

44 Les soldes corrigés sont obtenus en corrigeant le solde budgétaire sur base des ordonnancements (où les dépenses comprennent les amortissements de la dette indirecte, mais pas ceux de la dette directe) par l'évolution nette des opérations débudgétisées (mesurées à l'aide de l'évolution de la dette indirecte) et/ou par les opérations élargissant les marges budgétaires.

Les écarts qui figurent dans ce tableau sont explicités ci-après en détail, par entité, pour les années 1998-1999 (45).

Le tableau II.10 permet de suivre l'évolution de l'encours de la dette des entités au cours de la période 1992-1999.

Les évolutions de la dette directe et de la dette indirecte, telles qu'elles figurent dans ce tableau, ne correspondent pas nécessairement, pour les raisons exposées ci-après, aux chiffres retenus par la Section pour l'évaluation des normes.

- Afin d'être le plus proche possible de la réalité économique, la Section se réfère aux résultats sur base des ordonnancements, qui, pour des raisons de gestions de caisse (46) peuvent être fort différents des soldes de caisse. Ce sont cependant ces soldes de caisse qui déterminent l'évolution de la dette directe.
- Par ailleurs, les évolutions de la dette indirecte ne reflètent pas toujours les montants imputés à la norme. En effet, la dette indirecte est influencée par :
  - les glissements de la dette indirecte vers la dette directe ;
  - l'imputation des initiatives élargissant les marges budgétaires ;
  - les reprises de dettes (Agglomération bruxelloise, scission de la province du Brabant) ;
  - l'impact de certaines conventions en matière de reprise de dette conclues entre le Pouvoir fédéral et les Communautés et Régions (FADELS).
- Il convient en outre de signaler expressément, une fois de plus, que le concept de dette utilisé ici est notablement plus large que le concept utilisé dans le cadre des critères de Maastricht. La définition retenue par la Section pour déterminer la viabilité financière d'une entité tient compte également des implications financières sur le budget des dettes de certaines « entreprises publiques ». Dans la définition de la dette « selon Maastricht », ces dettes ne sont pas retenues.

---

45 Pour le commentaire relatif aux écarts des années précédentes, on peut se référer aux rapports annuels y afférents.

46 Outre les fonds de tiers, d'autres opérations financières, qui ne reflètent pas nécessairement les réalités budgétaires, peuvent influencer la situation de caisse.

**Tableau II. 10**  
**Evolution de la dette des Communautés et des Régions 1991-1999 (a) (b)**

*en millions BEF*

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>COMMUNAUTE FLAMANDE</b>									
Directe	13.035	40.596	72.493	92.745	152.232	184.360	175.672	169.420	141.162
Indirecte	243.782	261.638	266.714	267.785	207.154	186.804	178.068	157.228	151.406
<b>COMMUNAUTE FRANCAISE</b>									
Directe	14.982	24.163	28.788	39.793	47.977	53.980	59.410	69.212	75.641
Indirecte (c)	28.763	31.336	42.432	42.077 (d)	47.831	51.900	54.151	56.020	55.842
<b>REGION WALLONNE</b>									
Directe	2.909	17.489	27.172	32.338	48.835	66.254	71.832	78.484	68.457
Indirecte	143.893	150.327	161.205	159.402 (d)	156.299	153.574	150.116	144.483	136.982
<b>REGION DE BRUXELLES CAPITALE</b>									
Directe	5.078	14.988	20.921	34.988	41.260	51.462	51.824	50.946	49.824
Indirecte (e) (f)	42.976	44.346	51.430	48.917	45.310	37.322	19.757	15.913	13.183
<b>REGION GERMANOPHONE</b>									
Directe	-1.785	-1.247	-1.019	-351	119	538	842	1.022	1.239
Indirecte	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE</b>									
Directe	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Indirecte	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANCAISE (g)</b>									
Directe	0	0	0	-1.130	-1.833	-676	-858	-616	-996
Indirecte	0	0	2.950	4.390	5.977	6.848	7.247	7.516	7.435
<b>TOTAL</b>									
<b>Directe</b>	<b>34.219</b>	<b>95.544</b>	<b>148.151</b>	<b>198.135</b>	<b>288.601</b>	<b>355.761</b>	<b>358.613</b>	<b>368.158</b>	<b>335.084</b>
<b>variation en %</b>	<b>0,50%</b>	<b>1,31%</b>	<b>1,99%</b>	<b>2,54%</b>	<b>3,55%</b>	<b>4,28%</b>	<b>4,12%</b>	<b>4,05%</b>	<b>3,56%</b>
<b>Indirecte</b>	<b>459.415</b>	<b>487.646</b>	<b>524.731</b>	<b>522.571</b>	<b>461.461</b>	<b>436.447</b>	<b>423.106</b>	<b>380.956</b>	<b>304.723</b>
<b>variation en %</b>	<b>6,65%</b>	<b>6,70%</b>	<b>7,06%</b>	<b>6,71%</b>	<b>5,68%</b>	<b>5,26%</b>	<b>4,86%</b>	<b>4,19%</b>	<b>3,24%</b>

- (a) L'endettement des Communautés et Régions comprend toutes les dettes retenues par la Section pour l'évaluation de la norme. La notion de dette utilisée ici est donc plus large que celle utilisée dans le cadre des critères de Maastricht ; pour les détails, voir les annexes II.15 à II.24.
- (b) Y compris la dette totale du secteur du logement social (FADELS).
- (c) Y compris une partie de l'encours de l'emprunt de soudure à concurrence de 9,0 milliards BEF en 1993, de 17,7 milliards BEF en 1994, de 24,1 milliards BEF en 1995, de 28,3 milliards BEF en 1996, de 30,5 milliards BEF en 1997 et de 32,1 milliards BEF en 1998 et 1999.
- (d) Après reprise par la Région wallonne au 1/1/1994.
- (e) Compte tenu de la dette de l'Agglomération reprise au 1/1/1995.
- (f) Compte tenu de la dette de l'ancienne province du Brabant reprise au 1/1/1995.
- (g) Compte tenu de la dette contractée dans le cadre des emprunts de soudure et de la dette de l'ancienne province du Brabant reprise au 1/1/1995.

### 3. La Communauté flamande

#### 3.1 L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes

Dans le commentaire de l'exécution du budget 1999 ci-après, la comparaison avec l'année précédente est faite sur la base des réalisations 1998 mais il n'a pas été tenu compte de l'achat de bâtiments précédemment en leasing (47), vu le caractère exceptionnel de l'opération. Les fonds de tiers qui influencent le solde de caisse à partir de 1999 suite à la prise en charge de la perception du précompte immobilier, ne sont pas pris en considération non plus, ceci afin de conserver intacte la comparabilité avec le solde de caisse de l'année précédente. Ces fonds de tiers correspondent aux centimes additionnels sur ledit impôt à verser aux Pouvoirs locaux (48).

Les annexes II à II comparent tant l'évolution du budget que son exécution, sur base d'imputations et sur base de caisse, et ce depuis 1989.

**Tableau II. 11**  
**Evolutions budgétaires 1998-1999**

en millions BEF

(a)	(b) Crédits ajustés	1997		Crédits ajustés	1998		1999/1998 % de variation (nominale)		
		Ordon- nancements	Caisse		Ordon- nancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse
Recettes (réalisations %)	574,9	581,6 101,2%	600,3 104,4%	612,6	618,3 100,9%	638,1 104,2%	6,6%	6,3%	6,3%
Dépenses (réalisations %)	576,0	569,8 98,9%	575,4 99,9%	602,2	601,2 99,8%	604,1 100,3%	4,5%	5,5%	5,0%
Solde budgétaire	-1,1	11,8	24,9	10,4	17,1	34,0	11,5	5,3	9,1
achat bâtiments (e)	9,3	9,3	9,3	-	-	-	-	-	-
dépenses achat incl. (c)	585,3	579,1	584,7	-	-	-	-	-	-
Solde après achat Fonds de tiers	-10,4	2,5	15,6	-	-	-	-	-	-
Solde	-10,4	2,5	15,6	10,4	17,1	42,3	20,8	14,6	26,7

(a) Y compris les opérations sur fonds organiques. Recettes définies à l'exclusion des produits d'emprunts et dépenses définies à l'exclusion des amortissements sur la dette directe, mais y compris les amortissements sur la dette indirecte et les constitutions de réserves.

(b) Crédits 1998 selon le projet des comptes définitifs de 1998.

(c) Achat de bâtiments précédemment en leasing dans lesquels est installée l'Administration de la Communauté flamande.

Source : Documents budgétaires, Cour des Comptes, Situation de trésorerie. Données fournies par l'Administration de la Communauté flamande.

47 Il s'agit de l'achat, fin 1998, des bâtiments précédemment en leasing (le bâtiment Ferraris et le Hendrik Conscience – pour un montant cumulé de 9,3 milliards BEF). Cet achat a été financé par prélèvement direct sur la caisse. La régularisation des crédits est réglée dans les comptes définitifs de 1998.

48 Versement aux Pouvoirs locaux dans le courant du mois suivant le mois de la perception par la Région flamande.

L'année budgétaire 1999 s'est clôturée sur un solde positif de 17,1 milliards BEF (sur base d'imputations). Cela était déjà le cas en 1997 et 1998. L'excédent de caisse était supérieur de 9 milliards à celui de l'année précédente. Le solde des ordonnancements était inférieur de 4 milliards à celui de 1998. Contrairement à l'année précédente, les dépenses ont augmenté plus vite que les recettes mais l'exécution du budget 1999 a été grevée plus que d'habitude d'un report de crédits de 1998.

Les **recettes** imputées ont augmenté de 6,3% en 1999 (ou 5,1% en termes réels, contre 4,1% en 1998) dépassant ainsi légèrement les estimations budgétaires (taux de réalisation 100,9%). Cela vient confirmer que le budget des moyens a été établi de manière prudente et adéquate. La croissance de 1999 se situe au-delà du niveau moyen de la période 1989-1998, qui est de 3,9% en termes réels. En moyenne, le taux de croissance réelle pour la période 1989-1999 s'établit ainsi à 4,1%.

La principale explication du taux élevé de la croissance en 1999 se trouve dans les impôts partagés et conjoint, lesquels représentent 87% des recettes totales (+28,5 milliards BEF). 1999 est en effet la dernière année de la période de transition visée dans la loi spéciale de financement, de sorte que le résultat de la redistribution des moyens, tant verticale (entre pouvoir fédéral et entités fédérées) qu'horizontale (entre entités fédérées), est maximal. Les impôts partagés et conjoint (y compris un solde de décompte légèrement négatif de l'année précédente et la régularisation non récurrente des parties attribuées de la TVA) enregistrent une croissance de 5,1% en termes réels (49), contre 3,7% en moyenne dans la période 1989-1998. Le taux de croissance moyen pour la phase de transition jusqu'en 1999 y compris s'élève à 3,8%.

En sus des transferts habituels, la régularisation non récurrente des moyens TVA relatifs à la période 1990-1998 a été versée intégralement en 1999, de sorte que la recette effective (3,5 milliards) a été supérieure aux prévisions budgétaires (2,3 milliards).

Les impôts régionaux dits impropres (50) qui, comme en 1998, ont enregistré une forte croissance (à savoir +4,2 milliards ou +9,9% en termes réels, contre +11,1% en 1998) ont été le second facteur de croissance important. A été déterminante ici, la progression des droits d'enregistrement (+13,6% en termes réels) et des droits de succession (+6,3% en termes réels) (51). La part des impôts régionaux dans les recettes totales s'élève à 7%.

Le produit de la redevance radio et télévision a suivi l'évolution de l'inflation, sans croissance réelle (52). Il représente 3% des recettes totales.

Les recettes affectées aux fonds organiques ont connu en 1999 une augmentation importante mais l'imputation aux crédits variables dépassant les recettes, le solde budgétaire (tout comme le solde de caisse) a été influencé négativement (impact de -0,6 milliard) (53).

Les **dépenses** ordonnancées (moyens de paiement) augmentent de 7,3% (ou +6,1% en termes réels, contre +1,1% en 1998). La croissance de 1999 est donc sensiblement supérieure à celle des années précédentes (1995-1998 : 1,6% en moyenne en termes réels) et également supérieure à la moyenne de la période écoulée 1989-1998, où un taux de croissance réel de 3,6% fut enregistré. En y ajoutant l'année 1999, on fait passer le taux de croissance moyen à 3,8% pour la période 1989-1999.

---

49 Compte non tenu du solde 1998 et de la régularisation ponctuelle des moyens TVA du passé, les versements de 1999 étaient encore basés, conformément à la règle « rétrospective » de la loi spéciale de financement, sur les chiffres de l'inflation et de la croissance du PNB de 1998 (resp. 0,95% et 3,0%). Quant aux moyens attribués de la TVA, tant les estimations budgétaires que les versements effectifs se basaient sur la clé de répartition existante 57,55% Communauté flamande / 42,45% Communauté française.

50 Impôts régionaux visés à l'art. 3 de la loi spéciale de financement.

51 La taxe sur les appareils automatiques de divertissement a également connu une forte progression (+27,5% en termes réels, contre +17,7% en 1998), mais en volume absolu cette augmentation est insignifiante (+0,4 milliard).

52 Suite à l'effet de brutage (les frais de perception versés à CIPAL ont été joints au produit de l'impôt communautaire) le taux de croissance de 1998 ne peut être comparé aux réalisations de 1999.

53 Non compris le solde disponible sur fonds organiques au 1<sup>er</sup> janvier 1999.

Cette évolution se reflète dans le taux de réalisation, qui augmente de 2,5% en 1999 (de 97,3% en 1998 à 99,8% en 1999). Environ 1,5 point de pourcentage de cette augmentation est à attribuer à l'accélération de l'utilisation des crédits de l'année en question (crédits non dissociés). Une telle accélération des ordonnancements est favorable parce que moins il y a de reports moins ceux-ci grèvent les futurs budgets. Le 1 point de pourcentage restant est dû à l'augmentation des ordonnancements sur les crédits reportés (+6,2 milliards), lesquels ont grevé le budget 1999 plus que les budgets antérieurs (54).

Au vu des engagements et des ordonnancements de 1999, l'augmentation de l'encours des engagements serait moindre que celle de 1998 (estimation provisoire de +2,5 milliards)(55).

**L'excédent des ordonnancements** correspond à environ la moitié de **l'excédent de caisse**. La différence entre les deux s'élève à 17 milliards BEF, ce qui est plus que les années précédentes. Cela s'explique essentiellement par les opérations des SGS (Services à gestion séparée), principalement le MINA-fonds et le VIF (Vlaams Infrastructuurfonds). Sur le plan budgétaire les SGS sont des entités distinctes, mais sur le plan financier (sur base de caisse) ils sont intégrés dans la situation de la trésorerie centrale de la Communauté flamande. Contrairement aux années précédentes, les soldes de caisse des deux SGS précités ne se sont pas neutralisés mutuellement, mais ont augmenté par solde le résultat de caisse global (56). Cette augmentation n'est cependant que temporaire ; la majeure partie de ces soldes est en effet grevée, puisqu'elle sera utilisée pour le paiement d'engagements pris antérieurement.

Pour passer du solde budgétaire (du tableau II. ...) au **solde corrigé**, déterminé conformément à la méthodologie de la Section, l'évolution de la dette indirecte, les initiatives élargissant les marges de manœuvre ainsi que les constitutions de réserves sont prises en considération. Ces éléments sont détaillés dans le renvoi repris en dessous du tableau ci-après.

En ce qui concerne la constitution de réserves précitée, la Section les voit d'un bon œil, à condition que leur utilisation ou réalisation reste dans les limites de ses recommandations.

En 1999 l'accroissement des réserves sur les trois fonds, à savoir le Vlaams Pensioenfonds, le Vlaams Egalisatie Rente Fonds (VERF) et le Zorgfonds -nouvellement créé en 1999- se chiffre à 5,8 milliards BEF. Une première réserve de 4 milliards a été constituée sur le dernier cité (effort qui sera répété en 2000) ; l'objectif du fonds est d'absorber les effets de l'évolution démographique (vieillesse).

---

54 Il s'agit du report de crédits non dissociés qui n'ont pas été ordonnancés dans le courant de l'année de leur engagement. Le budget 1999 en a été grevé plus que celui des années précédentes parce qu'il y a eu en 1998 un ralentissement dans le taux d'exécution.

55 Il s'agit de l'encours sur les crédits d'engagement dissociés et variables. Fin 1998 cet encours s'élevait à 52,5 milliards, soit un accroissement de 3,8 milliards.

56 Le solde de caisse combiné du MINA-fonds et du VIF s'élevait à 18,1 milliards BEF à fin 1999. Il est à attribuer principalement au retard en matière d'ordonnancements et, en ce qui concerne le VIF, à l'utilisation intégrale de la capacité d'engagement combinée à la diminution de l'utilisation des crédits d'ordonnancement, ce qui révèle des retards sur le plan des réalisations. A noter que les soldes des VOI (Vlaamse openbare instellingen) sont centralisés depuis 1997 au sein du CFO (Centraal Financieringsorgaan) et n'influencent donc pas la situation de la trésorerie centrale de la Communauté, vu que le CFO n'est pas du ressort de ladite situation de trésorerie.



Compte tenu des opérations élargissant les marges de manœuvre réalisées par la NV Aquafin dans le secteur de l'épuration des eaux (7,4 milliards), la dette indirecte a diminué au total de 8,1 milliards BEF (57).

**Tableau II. 12**  
**Respect de la norme concernant l'exécution des budgets 1992-1999**

*en milliards BEF*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1. Solde des ordonnancements (a)	-29,8	-22,9	-36,4	-17,4	-20,2	4,4	11,8	17,1
2. Débudgétisation nette (b)	-17,8	-5,0	-3,9	0,0	7,5	7,0	9,5	13,9 (c)
3. Déficit total (1+2)	-47,6	-27,9	-40,3	-17,4	-12,7	11,4	21,3	31,0
4. Norme	-42,5	-38,4	-36,6	-31,4	-25,2	-13,3	-0,9	13,5
5. <i>Ecart</i> s (4-3)	-5,1	10,5	-3,7	14,0	12,5	24,7	22,2	17,5

(a) Solde sur base des ordonnancements (voir Tableau II. ..)

(b) En général : prenant en considération 1) l'évolution de la dette indirecte, celle-ci définie comme comprenant les dettes indirectes reprises dans la dette directe, la dette de la NV Aquafin, et, en ce qui concerne le FADELS, la réduction de la dette qui est attribuable à la Région, 2) la constitution de réserves (Vlaams Pensioenfond, Vlaams Egalisatie Rente Fonds, Zorgfond).

(c) Concrètement en 1999 : évolution de la dette indirecte (diminution de 8,1 milliards) dont : FADELS (diminution de 9,2 milliards), NV Aquafin (accroissement de 7,4 milliards) et la dette indirecte reprise dans la dette directe (diminution de 2,8 milliards); mises en réserve (au total 5,8 milliards) dont Vlaams Pensioenfond (1,4 milliard), VERF (0,4 milliard) et Zorgfond (4,0 milliards).

Source : Administration de la Communauté flamande et documents budgétaires.

Comme le montre le tableau ci-dessus, le solde corrigé 1999 est largement meilleur que la norme de la Section. La constitution de réserves et le remboursement plus rapide que prévu de la dette indirecte (entre autres des versements accrus au FADELS) ont été déterminants. Depuis 1998 les excédents de caisse sont en effet utilisés autant que possible pour la réduction de la dette, sans refinancement des emprunts existants.

---

57 Une partie de la dette de la GIMV sera remboursée par des moyens mis à la disposition de la Communauté flamande par GIMVINDUS. Mais étant donné que cette partie de la dette est au nom de la Communauté flamande, elle a été reprise fin 1999 –en raison d'une remarque de la Cour des Comptes et pour des raisons purement juridiques- dans la statistique de la dette de la Communauté. Cette reprise n'est donc pas considérée comme une augmentation de la dette entre 1998 et 1999. La partie de la dette en question s'élevait encore, fin 1999, à 16,8 milliards BEF.

### 3.2 Le budget 2000

Le budget ajusté affiche un excédent de 10,8 milliards. La quasi-stabilisation par rapport au solde budgétaire de l'année précédente s'inscrit dans la ligne des recommandations normatives de la Section. Depuis 1994 le déficit budgétaire se réduit d'année en année et les premiers budgets excédentaires ont pu être déposés en 1998-1999 (58). En situant le surplus prévu pour 2000 dans l'évolution budgétaire de la période écoulée 1989-1999, ce solde sera supérieur de 57 milliards à celui du pic de 1993 (déficit budgétaire de 46,4 milliards)(59).

**Tableau II. 13**  
**Budget 2000 comparé à la norme**

en milliards BEF

	norme	2000		différence	
		initial	ajusté	initial	ajusté
1. Recettes		629,4	630,1		
2. Dépenses corrigées (3-4+5)		608,4	608,1		
3. Dépenses budgétaires		619,5	619,3		
4. Amortissements (a)		10,6	10,6		
5. Opérations extra-budgétaires (b)		-0,5	-0,5		
6. Solde (6) = (1)-(2) (c)	14,4	21,1	22,0	6,7	7,6

- (a) En ce qui concerne la dette du logement social gérée par le FADELS : compte tenu de la diminution de la dette attribuable à la Région (initial et ajusté : 4,1 milliards).
- (b) D'une part, investissements NV Aquafin (+4,0 milliards) ; d'autre part, constitution de réserves sur le Zorgfonds (-4,0 milliards), le Vlaams Pensioenfonds (-0,46 milliard) et le VERF (-0,1 milliard).
- (c) Signe négatif = dépassement

58 Année budgétaire 1998 : le budget ajusté, avant régularisation des crédits de dépense destinés à l'achat des bâtiments précédemment en leasing (bâtiments Ferraris et Hendrik Conscience), affichait un surplus de 1,4 milliard.

59 Evolution non corrigée pour l'inflation.

L'augmentation équivalente des **recettes** (+2,9% en termes nominaux) et des dépenses (+2,8%) contraste avec les budgets des années précédentes ; c'est surtout le ralentissement en matière de recettes qui est marqué. Lors de la période 1995-1999, la croissance moyenne nominale des recettes était de 5,7% et celle des crédits de dépenses (optique : moyens de paiement) de 3,7%.

Le ralentissement de l'évolution des moyens est la conséquence du passage -en 2000- au régime définitif de la fixation des attributions en matière d'impôts partagés et conjoint, lesquels représentent 88% des recettes totales pour 2000 (à l'exclusion du produit d'emprunts). Une autre explication réside dans le caractère non récurrent de la recette perçue en 1999 provenant de la régularisation des moyens TVA attribués relative à la période 1990-1998 (budgétisé à 2,3 milliards, effectivement perçu 3,5 milliards)<sup>(60)</sup>. A l'exclusion de ces moyens non récurrents, la croissance nominale s'établit à 3,2% en 1999.

Ces produits attribués en provenance de l'IPP et de la TVA augmentent de 2,3% dans les prévisions budgétaires, contre 6,0% l'année précédente. Ils dépassent cependant de 4 milliards le montant prévu dans le Budget ajusté des Voies et Moyens fédéral 2000, parce qu'ils sont basés sur des prévisions supérieures (mais toujours prudentes) en matière d'inflation et de croissance à celles retenues par le Pouvoir fédéral, ce dernier étant lié par la règle rétrospective prévue dans la loi spéciale de financement <sup>(61)</sup>. La Communauté ne se laisse pas guider dans ses prévisions budgétaires par ladite « règle rétrospective » et a opté pour un effet d'étalement, qui permet d'aligner les dépenses sur l'évolution structurelle des recettes. S'il en résulte que tant le solde de décompte de l'année (t-1) que l'estimation des moyens de l'année (t) s'écartent des transferts fédéraux, cela permet par ailleurs d'éviter des chocs trop importants au niveau des dépenses.

Si en plus on inclut encore dans les versements effectifs de l'année 2000 l'impact de la révision de la clé de répartition du nombre d'élèves, il faut s'attendre à une moins-value supplémentaire d'environ 1,8 milliard <sup>(62)</sup>.

Les impôts régionaux peuvent représenter une compensation importante (leur part dans les recettes totales est de 7%), parce que les estimations prudentes excèdent de 1 milliard à peine les réalisations de 1999. Les deux années précédentes, le produit des impôts régionaux avait augmenté chaque fois de quelque 4 milliards <sup>(63)</sup>.

---

60 Régularisation des moyens attribués suite à la révision du paramètre du nombre d'habitants de moins de 18 ans, sur la base duquel se calcule l'évolution de la (dé)natalité.

61 Cette « règle rétrospective » veut qu'en attendant la fixation définitive de la valeur du paramètre pour l'année en question, c'est la valeur du paramètre de l'année précédente qui doit être retenue pour le calcul des moyens.

Les paramètres retenus par la Communauté flamande dans le budget ajusté 2000 sont :

- inflation : 1,30%, contre 1,12% dans l'estimation fédérale (avec application de la règle rétrospective prévue dans la LSF) ;
- croissance : 2,50%, contre 1,80% dans l'estimation fédérale (avec application de la règle rétrospective prévue dans la LSF).

62 Lors du contrôle budgétaire 2000, la Communauté flamande a tenu compte de la révision de la clé de répartition à appliquer aux produit attribué de la TVA, alors que le Pouvoir fédéral ne l'a pas fait.

63 Il est alors possible que l'impact de la forte croissance économique en 2000 dépasse malgré tout la compensation, prévue dans le budget, entre l'augmentation du nombre d'opérations sur les biens immobiliers et les augmentations de prix, et qu'il ait une influence positive sur les droits d'enregistrement (estimation de + 2 milliards pour 2000/1999, comme c'était le cas pour 1999/1998, contre +0,1 milliard dans le budget 2000). Les réalisations du premier semestre 2000 semblent aller dans ce sens.

L'augmentation des droits de tirage pour les chômeurs mis au travail (+ 1 milliard) ainsi que l'adaptation de la dotation pour étudiants étrangers de l'enseignement universitaire (+0,7 milliard), appliquées en vertu des accords de la St Eloi du 1<sup>er</sup> décembre 1999, ont été imputées lors du contrôle budgétaire 2000, comme l'a fait également le Pouvoir fédéral.

Les transferts en provenance du Pouvoir fédéral représentent 95% des recettes budgétaires totales en 2000 (64). Les recettes découlant de la compétence fiscale propre ne sont pas reprises dans le budget des moyens à l'exception de la redevance sur les immeubles inoccupés ou délabrés (65). Lesdites taxes, essentiellement des taxes environnementales, sont en effet affectées directement à certains services à gestion séparée (principalement le MINA-fonds et dans une mesure moindre le Vlaams Infrastructuurfonds). Ces taxes sont estimées à 13,7 milliards pour 2000 (66). Les recettes diverses provenant de l'exercice des compétences régionales et communautaires, représentent peu de chose dans l'ensemble des moyens budgétaires (67).

Les **moyens de paiement** pour 2000 augmentent de 2,8% (en termes nominaux) et les moyens d'action de 3,4% (contre 4,9% et 4,6% respectivement en 1998). L'écart entre les crédits dissociés d'ordonnancement et les crédits dissociés d'engagement (2 milliards) correspond à la croissance potentielle de l'encours des engagements.

A l'occasion du contrôle budgétaire 2000, les autorisations d'engagement ont été revues à la hausse, alors que les crédits d'apurement l'ont été à la baisse. Si la divergence entre les deux s'accroît de manière répétitive, cela grève les budgets à venir. Mais pour 2000 il s'agit plutôt, selon l'Exposé général du budget ajusté, d'un ajustement particulier, à savoir les autorisations d'engagement nécessaires pour pouvoir respecter les engagements existants en matière d'expansion économique et pour permettre ainsi ultérieurement la liquidation d'une dette latente (68) ; d'autre part les crédits d'apurement supprimés n'avaient plus de raison d'être.

La Section estime cependant utile d'établir l'inventaire de l'encours de toutes les autorisations d'engagement, ce qui permettrait d'en faire un suivi continu et d'évaluer, à chaque stade du budget, dans quelle mesure elles pèsent sur la future marge budgétaire.

La conversion du solde budgétaire de +10,8 milliards BEF en **solde corrigé**, conformément à la méthodologie de la Section, résulte en un solde corrigé de 22,0 milliards, soit une marge de 7,6 milliards par rapport à l'engagement auquel a souscrit la Communauté flamande dans l'Accord de coopération du 24 novembre 1999 relatif aux objectifs budgétaires pour la période 2000-2002 (à savoir un surplus de 14,4 milliards pour 2000).

---

64 Les transferts en provenance du Pouvoir fédéral sont définis ici à l'exclusion des impôts ou rétributions dont la perception a été prise en charge par la Communauté (précompte immobilier et redevance radio et télévision).

65 Le produit de la redevance sur les immeubles inoccupés ou délabrés affiche une tendance à la baisse (effet de dissuasion) et n'est plus estimé qu'à 110 millions BEF pour 2000.

66 L'estimation en matière de redevances sur les déchets, sur les eaux de surface, les engrais, les eaux souterraines (toutes attribuées au MINA-fonds) et le captage des eaux (attribuées au VIF).

67 Recettes non fiscales propres visées à l'art.2, LSF (p.ex. droits de pilotage estimés au budget 2000 à 2,2 milliards BEF).

68 Il s'agit des autorisations d'engagement au FEERR-MGO et au FEERR-KO (Fonds voor Economische Expansie en Regionale Reconvertie resp. - Middelgrote en Grote Ondernemingen - Kleine Ondernemingen)

La conversion en solde corrigé s'appuie sur un certain nombre de corrections qui prennent en compte l'évolution de la dette indirecte, les opérations élargissant les marges de manœuvre de la N.V. Aquafin ainsi que les constitutions de réserve.

### 3.3 *Le plan pluriannuel 2001-2002*

Un programme de stabilité pluriannuel interne évolutif cadrant avec l'Accord de coopération précité (du 24 novembre 1999) et dont la durée ne soit pas inférieure au Programme de stabilité de Belgique, tel qu'il est préconisé par la Section dans son Rapport annuel de 1999, n'existe pas encore. L'élaboration d'un tel programme est cependant annoncée dans la continuation de la confection du budget 2001.

La Communauté flamande a néanmoins établi un budget pluriannuel relativement détaillé pour 2001-2002. Il est basé sur le budget initial 2000 et sur la notion de politique inchangée (qui y est définie). Les paramètres macro-économiques ont été estimés avec prudence (inflation de 1,5% en 2001 et en 2002 ; croissance du RNB de 2,5% en 2001 et de 2,6% en 2002). En ce qui concerne les moyens attribués de la TVA, on se base toujours sur la clé de répartition utilisée en 1999, de sorte qu'il convient de tenir compte d'un ajustement à la baisse des moyens attribués –estimé actuellement à 1,8 milliard. Sans entrer dans les détails, il faut signaler que cette prévision ne prend pas en considération les mesures décidées récemment (tel les accords sociaux dans le secteur non-marchand et dans l'enseignement). Le passage du solde budgétaire au solde corrigé se fait sur la base des mêmes éléments que ceux pris en considération par la Section dans les points 3.1 et 3.2 ci-avant.

Les résultats du budget pluriannuel peuvent être résumés comme suit.

**Tableau II. 14**  
**Budget pluriannuel 2001-2002**

*en milliards BEF*

	2001	2002
Solde corrigé (a)	17,0	30,5
Norme CSF	13,9	13,6
Ecart (b)	3,1	16,9

(a) Avant l'adaptation de la clé de répartition en matière d'attributions TVA en fonction du comptage du nombre d'élèves et à l'exclusion de l'impact des mesures récentes relatives au secteur non-marchand et à l'enseignement.

(b) Signe négatif=dépassement

Il ressort de cette prévision indicative, élaborée lors de la confection du budget initial 2000 et non actualisée depuis lors, qu'il existe une marge positive par rapport aux soldes convenus dans l'Accord de coopération précité.

Dans tous les cas, la Section insiste pour que les engagements souscrits dans l'Accord de coopération de novembre 1999 soient respectés, indépendamment des initiatives prises ou à venir.

### **3.4 Conclusion**

*Depuis 1997, la Communauté flamande clôture l'année budgétaire avec un solde positif, tant au niveau du résultat de caisse que sur base des ordonnancements.*

*Depuis plusieurs années, l'exécution du budget se traduit par un solde corrigé nettement meilleur que les recommandations de la Section.*

*Il n'en a pas été autrement en 1999 et les prévisions budgétaires ajustées pour 2000 indiquent, elles aussi une marge positive par rapport aux objectifs budgétaires pour la période 2000-2002. Si le niveau de dépenses prévu est réalisé intégralement, l'impact de la révision à la baisse de la clé de répartition en matière de parties attribuées de la TVA ainsi que l'estimation divergente en matière d'impôts partagés et conjoint par rapport au Pouvoir fédéral limiteront quelque peu -sur base d'exécution- la marge par rapport aux recommandations.*

*Pour la période 1989-1999, il se dessine un écart positif entre la croissance moyenne des dépenses et celle des recettes. La réduction progressive des déficits et les excédents cumulés depuis 1997 ont permis une diminution substantielle du ratio d'endettement (défini comme le rapport dette/recettes)<sup>(69)</sup>. Pour la période 1997-1999, le ratio d'endettement a été réduit à 60% du niveau de fin 1996 (niveau record depuis l'instauration de la trésorerie propre en 1991) et la dette en termes absolus a été réduite de presque 30%<sup>(70)</sup>. La réduction de la dette entraîne un effet boule de neige inversé.*

*La Section souhaite réitérer sa recommandation quant à l'élaboration d'un Programme de stabilité pluriannuel interne évolutif tel que convenu dans l'Accord de coopération de novembre 1999.*

*A l'instar des années précédentes, l'engagement pris dans le précédent Accord de coopération relatif aux objectifs budgétaires pour la période 1996-1999 (et repris dans le nouvel Accord de coopération pour la période 2000-2002) quant à une optimisation de la gestion des trésoreries en vue de la réduction du taux d'endettement de l'Ensemble des Pouvoirs publics, a été respecté en 1999.*

---

69 La dette totale étant définie comme la dette directe et la dette indirecte (la dette du logement social gérée par le FADELS étant prise en considération pour la moitié pour des raisons de simplicité).

70 Montants non corrigés pour l'inflation.

## 4. La Communauté française

### 4.1 L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes

Le Tableau II. 15

donne un aperçu des estimations budgétaires, des imputations et des opérations de caisse pour 1998-1999 (71). Les annexes II.12 à 11.14 situent ces données dans une perspective à plus long terme.

**Tableau II. 15**  
**Evolutions budgétaires 1998-1999 (a)**

en milliards BEF

	1998			1999			1999/1998 % de variation (nominale)		
	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse
Recettes (réal. %)	233,9	230,3 98,5%	228,2 97,6%	241,0	233,7 97,0%	232,7 96,6%	3,0%	1,5%	2,0%
Dépenses (réal. %)	240,3	235,9 98,2%	238,0 99,1%	247,0	239,7 97,1%	239,2 96,8%	2,8%	1,6%	0,5%
Solde	-6,4	-5,7	-9,8	-6,0	-6,0	-6,4	0,4	-0,3	3,4

(a) hors Fonds C, lesquels ont dégagé un excédent de recettes par rapport aux dépenses de 1,5 milliard BEF en 1999 mais un excédent de dépenses par rapport aux recettes de 1,2 milliard BEF en 1998 (72)

SOURCE : Documents budgétaires, Cour des Comptes, situations de caisse

Comme le montre le tableau ci-dessus, en termes d'ordonnancements, la Communauté française est restée dans les limites du solde budgétaire qu'elle s'était fixé. Contrairement à 1998, il y a peu de différences entre la situation en termes d'ordonnancement et la situation en termes de caisse, ce qui découle logiquement du peu d'Organismes d'Intérêt Public en Communauté française.

71 Les données budgétaires publiées par la Communauté française ont été traduites en termes de concept « traditionnel » de solde net à financer, ce qui signifie que les amortissements de la dette directe ne sont pas compris dans les dépenses (alors qu'ils le sont dans les documents budgétaires de la Communauté française) et que les produits d'emprunts ont été retranchés des moyens.

72 Les Fonds A sont ceux dont les dépenses sont soumises au visa préalable de la Cour des Comptes ; les Fonds B sont ceux sur lesquels il est disposé à l'intervention du Gouvernement. Les Fonds C sont ceux sur lesquels il est disposé directement par les comptables qui en ont opéré les recettes ; les données relatives à ces Fonds ont été obtenues auprès de la Cour des Comptes – les informations étant transmises avec retard à la Cour, les données 1999 proviennent des comptes provisoires communiqués à celle-ci (cf. Préfiguration des résultats de l'exécution du budget 1999, p. 21).

En tenant compte des recettes affectées, y compris les Fonds C (73), le taux de réalisation des recettes est passé de 99,3% en 1998 à 98,8% en 1999 tandis que, dans le même temps, le taux de réalisation des dépenses passait de 99,5% à 98,2%. Hors crédits variables, les recettes générales sont passées de 99,8% en 1998 à 98,4% en 1999. Si on peut en conclure que le Budget des Voies et Moyens est estimé avec précision, cela souligne également l'importance de ne pas voir ce taux de réalisation se détériorer davantage à l'avenir. Signalons qu'il a été tenu compte des versements du « fonds d'égalisation » dans les recettes citées ici, et ce à concurrence de 1.857,3 millions BEF.

Principales ressources de la Communauté française, les moyens TVA prévus initialement tenaient compte d'une nouvelle clé de répartition entre les Communautés française et flamande (impact prévu : 2,5 milliards BEF) et d'un facteur d'adaptation de la population de moins de 18 ans différent de celui utilisé jusque là (74). Le montant finalement imputé en 1999 s'élève à 155,9 milliards BEF contre 158,3 milliards BEF prévus au budget ajusté.

En termes nominaux, les recettes totales (75) progressent de 1,5% entre 1998 et 1999. En 1999, l'accroissement des moyens résulte surtout de l'évolution des recettes transférées en provenance de l'impôt des personnes physiques (+4,2%) ; les recettes diverses (hors fonds d'égalisation et moyens reportés) progressent davantage (+5,8%) mais cela porte sur un montant de moindre ampleur. Par ailleurs, les recettes de la redevance radio et télévision ont augmenté (+3,9%) mais la croissance réelle de ces redevances en 1999 est quasi nulle (76). Les recettes affectées (77) ont régressé de près de 3% par rapport à 1998, faisant suite à la baisse de 4,8% au cours de l'exercice précédent.

En termes nominaux, le taux de croissance des dépenses avec crédits variables (78) -soit 1,6%- est de nouveau supérieur au taux de croissance des recettes. Hors crédits variables, la croissance se limiterait à 1,1%.

La Communauté française ne prévoyant pratiquement pas de crédits d'engagement à son budget, aucun encours significatif ne peut se constituer. En outre, ces crédits restent relativement sous-utilisés.

A signaler enfin la baisse continue du report du résultat de l'exercice antérieur, lequel est passé successivement de 2.047,8 millions BEF provenant de 1997 pour le budget 1998 à

---

73 Depuis l'introduction des fonds budgétaires organiques en 1995, on constate chaque année un écart important entre les estimations et les réalisations provisoires, qui ne comprennent pas les Fonds C pour lesquels les données sont communiquées trop tardivement. En 1999, les recettes et dépenses étaient estimées à environ 6,4 milliards BEF ; les réalisations se sont élevées à 2,9 milliards BEF en recettes et 3,2 milliards BEF en dépenses pour les Fonds A et B auxquelles il convient d'ajouter 4,3 milliards de recettes et 2,8 milliards de dépenses pour les Fonds C (données officielles). Du point de vue de l'équilibre budgétaire, il faut signaler qu'en dérogation aux lois sur la comptabilité de l'Etat, dix-huit fonds budgétaires organiques peuvent présenter un solde débiteur.

74 Les données relatives à la population de moins de 18 ans ont été revues ; de plus, une régularisation complète pour la période 1990-1998 a été opérée en 1999, portant sur 2,6 milliards en faveur de la Communauté française.

75 Avec crédits variables hors Fonds C.

76 Les recettes 1999 comprennent 220 millions de dotations aux services de perception de la redevance non utilisées en 1998 et 1999 et reversées par les centres de Bruxelles et de Namur ; il s'agit là d'une recette a priori non récurrente ; la croissance réelle -c.-à-d. hors croissance annuelle du montant unitaire des redevances- est quasiment nulle (cf. Préfiguration, Cour des Comptes, p. 7).

77 hors Fonds C.

78 hors Fonds C.



968,4 millions BEF provenant de 1998 pour le budget 1999 et, finalement, à des « moyens non utilisés négatifs » de 139,5 millions en 1999 pour le budget 2000 (79). Par ailleurs, le produit de l'emprunt de soudure étant épuisé, celui-ci n'intervient plus en 1999.

La comparaison entre l'exécution du budget et les soldes maximaux admissibles utilisés par la Section dans sa méthodologie nécessite la prise en compte non seulement des ordonnancements mais également de l'évolution de la dette indirecte (voir annexe II.18).

Malgré une augmentation de l'encours de la ligne de crédit « culture » (+ 244,9 millions BEF), la dette indirecte reprend la diminution constatée en 1996 et 1997 et qui avait été interrompue en 1998. Cette diminution porte sur 155,5 millions.

Il n'y a pas eu, en 1999, de versement au Fonds d'égalisation ; pour rappel, le versement de 1.857,3 millions BEF en 1998 avait eu un effet positif sur le respect des normes, puisque ce versement n'avait pas été compté en dépense.

La Section voit d'un bon œil la constitution de réserves, à condition que l'utilisation ou la réalisation de celles-ci se fasse dans le respect des soldes maximaux admissibles. Elle considère de telles réserves comme un facteur d'une gestion budgétaire prudente.

---

79 Ces 139,5 millions BEF sont obtenus en additionnant les inexécutions sur crédits non dissociés 1999 (3.404,6 millions BEF), sur crédits dissociés (219,5 millions BEF) et sur crédits non dissociés reportés (244,2 millions BEF), desquels sont déduites les insuffisances de réalisation en recettes générales (c-à-d hors recettes affectées) et de produits d'emprunts, à concurrence de respectivement 3.700,5 et 307,3 millions BEF.

**Tableau II. 16**  
**Respect des normes concernant les budgets 1992-1999**

*en milliards BEF*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1A. Solde ordonnancements	-8,7	-8,9	-7,0	-7,1	-4,3	-4,4	-5,7	-6,0
1B. Variation Fonds C (a)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	0,2	1,1	-1,2	1,5
1C. Solde ordonnancements corrigé (1A+1B)					-4,1	-3,3	-6,9	-4,5
2. Débudgétisations nettes	-2,6	-2,1	0,4	0,7	0,4	0,3	-0,8	-1,7 (b)
3. Solde (1C+2)	-11,3	-11,0	-6,6	-6,4	-3,7	-3,0	-7,7	-6,2
4. Emprunt de soudure (c)		(-12,0)	-9,9	-9,4	-5,6	-3,0	-2,1	0,0
5. Moyens non utilisés				-1,9	-1,2	-1,6	-2,0	-0,9
6. Solde global (3+4+5)	-11,3	-11,0	-16,5	-17,7	-10,5	-7,6	-11,8	-7,1
7. Norme	-9,0	-9,1	-14,6	-13,2	-11,7	-9,6	-8,2	-5,7
8. <i>Ecart</i> s (6-7) (d)	-2,3	-1,9	-1,9	-4,5	1,2	2,0	-3,6	-1,4

- (a) Les aspects spécifiques de ces Fonds ont été expliqués ci-dessus. Les Fonds C n'ont pas été intégrés précédemment car les données s'y rapportant étaient communiquées bien après la fin de l'exercice et après la remise de la Préfiguration des résultats de l'exécution du budget par la Cour des Comptes. Prochainement, de nouvelles dispositions réglementaires relatives à l'Agence « Fonds Social Européen » devraient vraisemblablement réduire de manière importante l'impact de ces Fonds C.
- (b) Réduction de la dette indirecte (+ 0,1555 milliard BEF) ; contribution du Fonds d'égalisation (-1,8573 milliard).
- (c) Montant total de la tranche prélevée, augmenté le cas échéant des intérêts capitalisés de l'année concernée.
- (d) Signe négatif = dépassement.

SOURCE : Cour des Comptes, statistiques de la dette indirecte.

#### Le Tableau II. 16

résulte de la prise en compte de l'ensemble de ces éléments. Il ressort de la comparaison entre les déficits corrigés réalisés et la norme qu'après deux années consécutives où elle est restée dans les limites des normes de la Section (à savoir 1996 et 1997), la Communauté française enregistre à nouveau un dépassement (1,4 milliard BEF) en 1999, quoique moindre qu'en 1998.

## 4.2 Le budget 2000

Le Tableau II. 17 permet la comparaison entre le solde maximal admissible pour 2000 et le budget initial (80).

**Tableau II. 17**  
**Budget 2000 comparé à la norme**

*en milliards BEF*

	Norme	2000		Différence	
		Initial	Ajusté	Initial	Ajusté
1. Recettes (a)		240,4			
2. Dépenses corrigées (3-4+5)		246,4			
3. Dépenses budgétaires		249,9			
4. Amortissements (b)		3,5			
5. Opérations extra-budgétaires		0,0			
6. Solde (6) = (1)-(2) (c)	-4,6	-6,0		-1,4	

- (a) A l'exclusion des moyens non utilisés réinscrits (1,25 milliard BEF) et des recettes provenant du Fonds d'égalisation (0,15 milliard).
- (b) Dette directe et indirecte
- (c) Signe négatif = dépassement.

Le dépassement par rapport à la norme de la Section que présente le budget initial, à savoir 1,4 milliard, correspond exactement aux recettes que la méthodologie suivie par la Section ne retient pas, à savoir le report des moyens non utilisés réinscrits de l'année précédente (1,25 milliard) et l'emploi des moyens du Fonds d'égalisation (0,15 milliard). Il découle d'ailleurs de l'exécution du budget 1999 que ces deux recettes ne se concrétiseront pas en 2000, le calcul des moyens non utilisés en 1999 aboutissant à un résultat négatif de 0,1395 milliard BEF, comme détaillé précédemment.

Pour que la norme soit respectée, il faudrait que l'écart entre le taux de réalisation des dépenses et celui des recettes soit de l'ordre de 0,6% (81).

---

80 Traditionnellement, la Communauté française ne dépose son budget ajusté qu'au cours du mois de juin, en même temps que son budget de l'année suivante. Pour 2000, l'ajustement devrait être déposé au parlement à l'automne. La présente analyse reste donc basée sur le budget initial.

81 En 1996 et en 1997, cet écart était de  $\pm 1,0\%$  mais il n'était que de 0,3% en 1998 (hors Fonds C).

Entre 1999 et 2000, les recettes totales estimées augmentent, sur base du budget initial, de 0,3% en termes nominaux, en y incluant le solde reporté de l'année antérieure et le prélèvement sur le Fonds d'égalisation. Sans ces derniers, la croissance est de 1%.

Cela résulte essentiellement de l'évolution attendue de la redevance radio-télévision (RRT), qui progresse de 5,7%, des recettes affectées (+2,6%) et des recettes IPP (82) (+1,5%). Les moyens TVA (environ deux tiers des recettes totales) n'augmentent que de 0,9% selon les estimations budgétaires, en raison notamment de la faible hausse de l'indice des prix à la consommation retenue lors de l'élaboration du budget initial et de la régularisation survenue en 1999 suite à la correction pour la période 1990-1998 des facteurs d'adaptation de la population de moins de 18 ans. Par contre, la révision de la clé de répartition des moyens TVA (83) avait déjà été anticipée dans le budget 1999 ; elle n'amène donc pas d'augmentation particulière de cette recette.

Par contre, les autres recettes générales, qui représentent 1,7% des recettes totales, diminuent de 34,8% suite à des variations en sens divers : si le report des années antérieures progresse de 29,1% (84), la contribution du Fonds d'égalisation diminue de 91,9% et les « autres recettes diverses » baissent de 22,1%. Les recettes affectées augmentent de 2,6%. A noter également que le budget initial n'intégrait pas encore l'augmentation de la dotation pour étudiants étrangers, décidée ultérieurement.

Dans le Rapport 1999, les raisons pour lesquelles la Section n'approuve pas la réinscription de moyens non utilisés des années précédentes avaient été rappelées :

- au cours des années écoulées, la Communauté française n'a pas réalisé de surplus par rapport à la norme préconisée par la Section, à l'exception des années 1996 et 1997 ;
- aucune entité n'a été autorisée par la Section à imputer des soldes du passé (pour autant qu'ils aient existé) ;
- à l'instar de la méthodologie SEC95, la Section tient compte uniquement des recettes réelles.

---

82 Les moyens IPP représentent environ le quart des recettes totales de la Communauté française.

83 La Communauté française se basait sur l'art. 39 §2 de la Loi spéciale de financement qui stipule : « Le montant obtenu en application du § 1er est réparti entre les Communautés pour les années budgétaires 1989 à 1998 selon la répartition du nombre actuel d'élèves, à savoir:  
- pour la Communauté française : 42,45 % ;  
- pour la Communauté flamande : 57,55 %.

Dès l'année budgétaire 1999, cette répartition est adaptée à la répartition du nombre des élèves sur la base des critères objectifs fixés par la loi. Le résultat ainsi obtenu constituera le montant de base de chaque Communauté. »

84 La Cour des Comptes a depuis signalé, dans sa préfiguration de l'exécution du budget 2000, que le report serait finalement négatif.

Par rapport au budget 1999 ajusté, les dépenses reprises au budget 2000 initial (hors amortissements de la dette directe) se réduisent de 0,1% en termes nominaux. Si la croissance des dépenses a pu être limitée de la sorte, cela provient essentiellement de la diminution de 17,8% (soit 3,2 milliards BEF) de la dotation à la Région wallonne et à la COCOF. Par ailleurs, aucune alimentation du Fonds d'égalisation n'est prévue dans les dépenses.

### **4.3 Projection pluriannuelle 2001-2006**

Dans son précédent Rapport, la Section recommandait que chacune des entités fédérées élabore un *Programme de Stabilité pluriannuel interne évolutif* qui cadre avec l'Accord de coopération conclu entre les entités fédérées et le Pouvoir fédéral. Il était proposé que les Communautés et Régions indiquent dans ces *Programmes de Stabilité internes* comment elles entendaient réaliser, au cours de chacune des années budgétaires concernées, les objectifs budgétaires recommandés par la Section dans son Rapport de juin 1999.

La Communauté française n'a pas élaboré de tel programme de Stabilité interne mais, depuis plusieurs années, son Exposé général contient une projection pluriannuelle. La démarche n'est pas la même car une projection pluriannuelle a un caractère essentiellement indicatif. Cependant, cette projection pourrait servir de base à l'élaboration d'un tel Programme de stabilité interne.

Du côté des recettes, la projection pluriannuelle mise sur une meilleure perception de la redevance radio-télévision (notamment via un plan de rattrapage) et un « refinancement intra-francophone », ce dernier passant de 3,2 milliards en 2000 à 4,4 milliards à partir de 2002. La clé de répartition de la masse TVA est basée sur les chiffres repris dans le rapport du 15.02.1999 du groupe de travail technique constitué par le Comité de concertation. Les autres recettes semblent avoir été estimées avec une grande prudence (85). Du côté des dépenses, les hypothèses portent essentiellement sur les masses salariales. Sans aller plus loin dans l'examen de ces hypothèses, la projection peut être résumée par le tableau suivant.

---

85 Par exemple, la ligne « recettes diverses » reste constante alors qu'elle comprend la dotation « étudiants étrangers » qui est indexée.

**Tableau II. 18**  
**Projection pluriannuelle de la Communauté française**

	<i>en millions BEF</i>					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
SNF non-corrigé	4.490,7	2.073,4	1.960,0	1.448,5	-5,5	-1.406,4
Norme CSF	3.200,0	2.500,0	1.900,0	1.200,0	700,0	400,0
Solde à couvrir (-) ou marge disponible (+)	-1.290,7	426,6	-60,0	-248,5	705,5	1.806,4

Source : Exposé général

Cela signifie que, sur base de ses propres définitions et hypothèses, la Communauté française respecterait les normes de la Section en 2000, 2002, 2005 et 2006 mais pas en 2001, 2003 et 2004.

Cette projection doit être traitée avec beaucoup de prudence pour plusieurs raisons.

- D'une part, les hypothèses macro-économiques retenues pour 2000 (année d'amorçage de la projection) semblent particulièrement prudentes, avec une inflation de 1,2% et une croissance PNB de 2,5%.
- Ensuite, cette projection a été établie avant les Accords de la St Eloi, qui se traduisent notamment par une augmentation de 0,8 milliard BEF de la dotation étudiants étrangers ; ces Accords règlent aussi pour 2000 la clé de répartition des moyens TVA : pour rappel, la part de la Communauté française était de 42,45% durant la période transitoire ; lors de l'élaboration de son budget 2000, c-à-d avant les Accords de la St Eloi, la Communauté française a retenu comme part lui revenant 43,12% ; enfin, une part francophone située entre 42,88 et 42,95% est régulièrement citée comme découlant du mécanisme de comptage des élèves institué par les Accords de la St Eloi mais rien n'a encore été confirmé par la Cour des Comptes, chargée du comptage des élèves, au moment de la rédaction de ce Rapport.
- Enfin, divers éléments relatifs tant aux dépenses (dépassements budgétaires constatés à ce stade du contrôle budgétaire, impact de l'accord dans le secteur non-marchand, ...) qu'aux recettes (initiatives en faveur d'une meilleure perception des recettes diverses, prélèvement de 157,3 millions en trois ans sur le produit de la vente par la RTBF de ses parts dans Canal + Belgique, ...) devront être précisés lors du contrôle budgétaire annoncé pour l'automne.

Dans tous les cas, la Section insiste pour que les engagements souscrits dans l'Accord de coopération de novembre 1999 soient respectés, indépendamment des initiatives prises ou à venir.

#### 4.4 Conclusions

*La Communauté française n'est pas parvenue à exécuter son budget 1999 dans les limites de déficit recommandées par la Section alors qu'elle avait réussi à le faire en 1996 et 1997. Le dépassement s'élève à 1,4 milliard BEF (86), soit un dépassement moindre qu'en 1998.*

*L'écart constaté pour 1999 par rapport aux recommandations est également à mettre en rapport avec le fait que la révision de la clé de répartition des moyens Enseignement n'intervient qu'à partir de 2000 et non dès 1999 comme le prévoyait la Communauté dans son budget 1999 (cf. note de bas de page « 83 »).*

*En 2000, le dépassement s'explique suite à différents mécanismes que la Section ne prend pas en compte, ni dans un sens ni dans l'autre, à savoir le report de moyens non utilisés et les recettes provenant du Fonds d'égalisation. En dépit de cette constatation, la Communauté française pourrait exécuter son budget en respectant les normes, si l'écart entre le taux de réalisation des recettes et celui des dépenses se situe aux environs de 0,6 point de pourcentage ou plus, comme cela s'est passé avant 1998.*

*La Section souhaite réitérer sa recommandation quant à l'élaboration d'un programme de stabilité pluriannuel interne évolutif tel que convenu dans l'Accord de coopération de novembre 1999.*

*Enfin, il convient de souligner que, comme les années précédentes, la Communauté française a respecté l'engagement pris dans l'Accord de Coopération de 1996 (et renouvelé dans celui de 1999) quant à une optimisation de la gestion des trésoreries afin de favoriser une réduction du taux d'endettement de l'Ensemble des Pouvoirs publics.*

---

86 Grâce notamment à un excédent de recettes par rapport aux dépenses des Fonds C pour 1,5 milliard ; sans cela, le dépassement serait de 2,9 milliards.

## 5. La Région wallonne

### 5.1 L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes

Le Tableau II. 19

donne un aperçu des estimations budgétaires pour la période 1998-1999 (87) ainsi que de leur exécution, sur base des ordonnancements et sur base de caisse. Les annexes II. et II. situent ces chiffres dans un cadre temporel plus large.

**Tableau II. 19**  
**Evolutions budgétaires 1998-1999**

en milliards BEF

	1998			1999			1999/1998 % de variation (nominale)		
	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse
Recettes (a) (réal. %)	175,0	178,1 101,8%	182,6 104,3%	201,4	205,8 102,2%	211,7 105,1%	15,1%	15,5%	15,9%
Dépenses (réal. %)	187,2	177,5 94,8%	181,2 96,7%	199,6	192,0 96,2%	194,7 97,5%	6,6%	8,2%	7,5%
Solde budgétaire	-12,3	0,7	1,4	1,8	13,8	17,0			
Autres opérations	0,0	0,0	-8,1	0,0	0,0	-7,0			
Solde	-12,3	0,7	-6,7	1,8	13,8 (b)	10,0	14,0	13,1	16,7

(a) les recettes 1999 comprennent 12,3 milliards provenant de la vente partielle de Cockerill-Sambre et constituant une recette exceptionnelle.

(b) Soit un solde de 3,2 milliards et des amortissements de la dette directe pour 10,6 milliards.

SOURCE : Documents budgétaires, Cour des Comptes, Situation de trésorerie.

L'exécution du budget 1998 sur base des ordonnancements s'était traduite, et ce pour la première fois depuis 1991, par un excédent. L'exécution du budget 1999 se traduit par un solde budgétaire positif tant au niveau des crédits ajustés, que des ordonnancements ou de la situation de caisse. Cela s'explique grâce aux 12,3 milliards perçus en 1999 à la suite de la vente d'actions de Cockerill-Sambre (qui figurent ici dans les recettes), dont une partie a été utilisée pour amortir la dette directe à concurrence de 10,6 milliards (qui ne figurent pas ici dans les dépenses).

87 Le concept utilisé ici est celui du solde net à financer traditionnel. Par rapport aux documents budgétaires de la Région (Exposé général), cela introduit deux différences : d'abord, seuls les amortissements sur la dette directe sont déduits des crédits de dépense et, ensuite, les produits d'emprunts ne sont pas pris en compte dans les recettes. Les opérations sur les fonds budgétaires organiques sont prises en compte, la section particulière n'est pas prise en considération – sauf dans la situation de caisse.



Les « autres opérations » reprises dans l'optique « caisse » comprennent essentiellement le solde des opérations de trésorerie (-12,0 milliards) et le produit d'un emprunt encaissé antérieurement (+4,9 milliards). On arrive ainsi à un surplus de financement de 10,0 milliards, qui correspond d'ailleurs à la diminution de la dette directe telle que reprise en annexe.

Hors Cockerill-Sambre (88), les recettes progressent de 8,6% par rapport à 1998. Les réalisations de 1999 dépassent également les prévisions budgétaires, tant sur base d'ordonnancement que sur base de caisse ; cela souligne une estimation précise des recettes, qui cadre avec la technique du report des moyens non utilisés de l'année précédente utilisée depuis le budget 1997. Le taux de réalisation a de nouveau été le plus haut (117,4%) pour les recettes affectées aux fonds organiques, qui ne représentent toutefois que 5,5% des recettes totales imputées; cela est dû à la fois aux taxes environnementales régionales (dont les réalisations s'améliorent tant en montants qu'en pourcentage) et aux autres recettes affectées, dont l'essentiel a cependant été constitué du Fonds pour l'Emploi (voir ci-dessous). Les impôts régionaux dits impropres hors taxes environnementales, ont également connu un taux de réalisation élevé (116,1%).

Les recettes générales, à savoir les recettes totales à l'exclusion des recettes affectées, ont progressé de 7,7%. La partie attribuée en matière d'impôt conjoint (produit de l'IPP), qui représente 67% des recettes totales, a augmenté de 6,7%. Les impôts régionaux hors taxes environnementales, qui représentent 9,9% des recettes, ont augmenté de 18,2% ; parmi ces recettes, la plus forte croissance vient des droits de succession et de mutation par décès qui progressent de 20,6% et représentent 5,5% des recettes. Les moyens non utilisés de l'année précédente ont augmenté de 23,6% par rapport à 1998 (de 9,3 milliards à 11,6 milliards) et représentent 6,0% des recettes imputées totales. A l'exclusion de ce report, les recettes totales ont crû de 6,8%. Les recettes affectées ont crû de 26,7% ; cela ne vient pas tant des taxes environnementales (qui augmentent de 7,4%) que des autres recettes affectées et en particulier du Fonds pour l'emploi, lequel a bénéficié d'un remboursement d'une ampleur inhabituelle (à savoir 2,9 milliards) de subsides régionaux non utilisés par le FOREM (89).

88 Dans ce paragraphe et les suivants, lorsqu'il est fait référence aux recettes totales de 1999, il faut comprendre les recettes totales hors recettes de ventes d'actifs (Cockerill-Sambre) sauf autrement précisé. Rappelons que la cession de 53,77% du capital de Cockerill-Sambre a permis à la Société Wallonne de Sidérurgie (SWS) d'encaisser une recette de 26 milliards. Le remboursement de l'emprunt sidérurgique demandant de fortes indemnités de remploi, le Gouvernement wallon a préféré réduire d'autres postes de la dette. La dette directe a ainsi fait l'objet d'un remboursement de 10,6 milliards, 1,8 milliard a constitué une contribution volontaire au FADELS, 6,6 milliards ont été affectés à des fins en rapport avec la sidérurgie, 7 milliards restant « disponibles ».

89 Les recettes de ce Fonds ont évolué comme suit :

Budget 1998 initial	Budget 1998 ajusté	Budget 1999 initial	Budget 1999 ajusté	Budget 2000 in. (a)
427.3	427.3	375.0	3225.7	132.4

(a) Le mécanisme de ce Fonds a été modifié par le décret du 6 mai 1999 qui stipule qu'à l'avenir, « les soldes des subsides régionaux non utilisés en date de clôture de l'exercice budgétaire sont à porter en réserves, au bilan de l'Office ».

En résumé, les moyens non versés par d'autres niveaux de pouvoir ont représenté 13,4% des recettes régionales totales (hors Cockerill-Sambre) de 1999, les moyens versés par le Pouvoir fédéral et la dotation versée par la Communauté française dans le cadre des accords de la St Quentin représentant respectivement 79,4% et 7,2% des recettes imputées totales.

En ce qui concerne les dépenses, les ordonnancements reflètent un taux de réalisation légèrement supérieur à celui de l'année précédente puisqu'il passe de 94,8 à 96,2%. Les crédits budgétaires non utilisés s'élèvent à 14,9 milliards en tenant compte d'un excédent de dépenses ordonnancées par rapport aux montants des budgets ajustés de 5,1 milliards en crédits variables, ce que permettaient les soldes disponibles sur ces fonds organiques au 1/1/1999. Cela implique qu'il n'a pas été fait appel aux recettes budgétaires prévues en provenance des moyens non utilisés de l'année précédente (soit 11,6 milliards BEF). En ce qui concerne les crédits généraux (c-à-d à l'exclusion des fonds organiques et des crédits reportés), leur taux d'utilisation a été de 90,1% contre 94,1% en 1998 et 96% en 1997. Les crédits ordonnancés ont augmenté de +8,2% contre +5,8% en 1998 et seulement +2,9% en 1997. Comme en 1998, la progression plus importante des ordonnancements résulte principalement des ordonnancements sur fonds organiques, qui ont augmenté de 85,4% (après avoir déjà augmenté de 77,7% en 1998); leur part relative dans l'ensemble des ordonnancements est passé de 2,6% en 1997 à 4,3% en 1998 et atteint ainsi 7,4% en 1999. Précédemment, les ordonnancements sur crédits variables étaient cependant restés en deçà des recettes affectées au cours de l'année en cours; par contre, en 1999, les ordonnancements ont dépassé les recettes perçues au cours de l'année de 3,5 milliards.

L'encours des engagements, c-à-d le montant cumulé des engagements sur crédits dissociés n'ayant pas encore fait l'objet d'ordonnements, est déterminé au niveau des crédits généraux et des fonds organiques (à l'exclusion de la section particulière). Il s'élevait fin 1999, après annulation de visas, à 95,1 milliards BEF, ce qui représente un accroissement de 11,3 milliards par rapport à fin 1998. Environ 12% de l'encours est localisé sur les fonds organiques. L'accroissement de l'encours en 1999 est dû essentiellement aux crédits dissociés destinés aux dépenses générales (+ 8,5 milliards) et, dans une moindre mesure, aux crédits variables (+ 2,9 milliards). Sur l'ensemble de la période 1990-1999, l'encours a globalement augmenté de 40,7 milliards BEF. Le niveau plus élevé des crédits d'engagement par rapport aux crédits d'ordonnement, le taux d'utilisation structurellement plus élevé des crédits d'engagement ainsi que les engagements importants réalisés à la fin de l'année, ont contribué à cette augmentation. Parallèlement à des mesures de nettoyage de l'encours (90), le Gouvernement wallon a également décidé que des moyens seraient affectés au nettoyage de l'encours à l'occasion du contrôle budgétaire 2000 à concurrence de 3,1 milliards.

La comparaison de l'exécution du budget 1999 avec la norme de déficit recommandée par la Section se fait sur la base du déficit corrigé, comme l'indique le Tableau II. 20 ci-après.

---

90 Notamment à l'égard des dossiers dont le visa remonte à plus de cinq ans et ceux dont le visa est resté sans mouvement pendant trois ans, lesquels représentent un encours de près de 19,6 milliards.

Pour déterminer le déficit global, on se base sur le solde des recettes imputées et des crédits de dépenses ordonnancés, comme figurant dans le Tableau II. 19

ci-dessus. Les recettes imputées en provenance du report des moyens non utilisés de l'année précédente sont exclues, tout comme celles venant du Fonds d'égalisation des budgets ou des recettes de ventes d'actifs. Par contre, on prend en compte l'évolution de la dette débudgétisée.

**Tableau II. 20**  
**Le respect des normes en ce qui concerne les budgets 1992-1999**

*en milliards BEF*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1. Solde ordonnancements	-12,0	-11,8	-12,3	-19,9	-7,9	-3,1	0,7	1,5 (e)
2. Débudgétisation nette	-6,4	-0,8	-1,8 (a)	2,8	2,9 (b)	2,7 (b)	2,9 (b)	8,5 (b)
3. Solde (1+2)	-18,4	-12,6	-14,1	-17,1	-5,0	-0,4	3,5	10,0
4. Moyens non utilisés						-6,1	-9,3	-11,5
5. Provision FADELS					-7,3 (c)			
6. Solde global (3+4+5)	-18,4	-12,6	-14,1	-17,1	-12,3	-6,6	-5,8	-1,5
7. Norme	-17,4	-17,9	-15,7	-14,4	-13,2	-11,0	-8,6	-6,0
8. <i>Ecart</i> (7-6) (d)	-1,0	5,3	1,6	-2,7	0,8	4,4	2,8	4,5

- (a) A l'exclusion de la répartition de la dette effectué au sein du FADELS dans le courant de l'année 1994 entre le Pouvoir fédéral et les Régions, au profit de ces dernières.
- (b) Amortissement de la dette indirecte hors FADELS (3,7 milliards) ; versement au Fonds d'égalisation (2,7 milliards) ; en ce qui concerne la dette du logement social gérée par le FADELS, il a été tenu compte de l'évolution de la dette qui incombe à la Région (réduction de 2,1 milliards BEF en 1999) ; il n'y a pas de débudgétisation à prendre en compte à la SOFICO.
- (c) Correspond à l'imputation, en tant que recettes budgétaires, des crédits antérieurement ordonnancés mais non payés.
- (d) Signe négatif = dépassement.
- (e) Soient 13,8 milliards desquels sont déduits 12,3 milliards provenant de ventes d'actifs.

SOURCE : Cour des Comptes, Région wallonne

Comme lors des deux années précédentes, le solde corrigé de 1999 obtenu selon la méthodologie de la Section présente une marge positive substantielle par rapport à la norme de déficit recommandée. Les facteurs qui sont à la base de ce résultat positif sont la forte croissance des recettes, le faible taux d'exécution des crédits de dépenses ainsi que la poursuite de la réduction de la dette débudgétisée en l'absence de nouvelles débudgétisations. Le différentiel de minimum 4,5% recommandé entre le taux de réalisation des recettes et celui des dépenses a donc été réalisé intégralement.

## 5.2 Le budget 2000

Le Tableau II. 21

compare les prévisions budgétaires pour 2000 aux normes recommandées par la Section.

**Tableau II. 21**  
**Budget 2000 comparé à la norme**

*en milliards BEF*

	Norme	2000		Différence	
		Initial	Ajusté	Initial	Ajusté
1. Recettes (a)		174,6			
2. Dépenses corrigées (3-4+5)		189,3			
3. Dépenses budgétaires		194,5			
4. Amortissement (b)		5,2			
5. Opérations extra budgétaires (c)		0,0			
6. Solde (6) = (1)-(2) (d)	-6,2	-14,7		-8,5	

- (a) A l'exclusion des moyens non utilisés de l'année précédente réinscrits (7,5 milliards) et des recettes provenant du Fonds d'égalisation (2,7 milliards).
- (b) Compte tenu d'un désendettement complémentaire de 1,2 milliard au FADELS et de 4,0 milliards d'amortissement de la dette indirecte ; aucun amortissement de la dette directe n'apparaît dans le budget 2000 initial.
- (c) Mise en réserve sur le Fonds d'égalisation ; selon les informations en possession de la Section, les opérations de la SOFICO et la mise en place de la Société Publique de Gestion de l'Eau (SPGE) ne devraient pas donner lieu à des opérations extra-budgétaires.
- (d) Signe négatif = dépassement.

La Section estime nécessaire de maintenir un différentiel d'environ 4,5% entre le taux de réalisation des recettes (à l'exclusion des moyens non utilisés de l'année précédente) et le taux d'utilisation des crédits de dépenses (sur base corrigée) ; c'est une condition sine qua non pour que le solde budgétaire ex-post corresponde à la norme de déficit recommandé pour l'année budgétaire 2000.

En 1999, les opérations extra-budgétaires citées au Tableau II. 21

correspondaient à la dotation prévue en faveur du Fonds d'Egalisation des budgets (91), qui impliquait une amélioration du déficit global. Aucun montant n'a été prévu au budget 2000 initial mais le Gouvernement wallon s'est déjà prononcé en faveur d'une réalimentation du Fonds à l'occasion du contrôle budgétaire, et ce à concurrence de 2,9 milliards. Comme l'an passé, rappelons que la Section voit d'un bon œil la constitution de réserves, à condition que l'utilisation ou la réalisation de celles-ci se fasse dans le respect des soldes maximaux admissibles. Elle considère de telles réserves comme un facteur d'une gestion budgétaire prudente.

Le budget 2000 initial se base sur une baisse (nominale) des recettes de 8,2%, au vu de la non récurrence de produit résultant de ventes d'actifs ; hors ventes d'actifs, les recettes diminuent de 2,1% par rapport au budget 1999 ajusté. Cette diminution doit être relativisée et appréciée en fonction de cinq éléments :

1. une réduction des moyens non utilisés reportés de l'exercice précédent (-35%, soit une baisse d'environ 4 milliards au budget initial 2000 par rapport au budget ajusté 1999) mais l'ajustement 2000 augmentera vraisemblablement le montant initial de 8,3 milliards;
2. une réduction de 17% de la dotation de la Communauté française (soit une baisse d'environ 2,3 milliards) ;
3. une réduction de 79% des recettes affectées (non fiscales), vu le caractère exceptionnel du versement au Fonds pour l'emploi survenu en 1999 et non renouvelé en 2000 ;
4. une réduction de 0,2% - soit 250 millions - des recettes attendues de l'IPP selon les estimations de la Région wallonne, qui sont d'ailleurs inférieures à celles du Budget des Voies et Moyens fédéral (92); c'est d'ailleurs la première fois que les recettes IPP ne progressent plus ;
5. a contrario, le Fonds d'égalisation des budgets verse les 2,7 milliards mis en réserve en 1999 (voir ci-dessus) et les impôts régionaux établis par la loi spéciale de financement progressent de 12,4%, malgré des prévisions prudentes, inférieures de 679,1 millions BEF au Budget des Voies et Moyens fédéral initial (93) ; les impôts régionaux autonomes (essentiellement des recettes affectées) progressent eux de 24,7% par rapport au budget 1999 ajusté.

En ce qui concerne les dépenses, on prévoit, par rapport au budget ajusté 1999, une baisse (nominale) de 7,5 % des moyens de paiement et de 9,0% des moyens d'action. En valeur absolue, les moyens d'action dépassent de 7,3 milliards BEF les crédits de paiement (l'écart était respectivement de 7,5 milliards et 8,4 milliards dans les budgets 1999 et 1998 ajustés), à raison de 3,3 milliards en crédits dissociés et de 4 milliards dans les crédits variables.

---

91 Le Fonds d'égalisation des budgets de la Région a été créé par décret en tant qu'institution parastatale de catégorie A.

92 Le montant des moyens IPP allant à la Région wallonne au terme du contrôle budgétaire 2000, bien qu'en diminution par rapport au budget fédéral 2000 initial, reste légèrement supérieur au montant inscrit au budget 2000 initial de la Région wallonne.

93 On notera également que le budget 2000 initial avait été déposé avant l'accord du comité de concertation du 1/12/99 qui améliore légèrement la situation des recettes de la Région en matière de droits de tirage, pour lesquels la part revenant à la Région wallonne a été fixée à 5,6 milliards contre 4,8 auparavant. Le montant précis (tenant compte notamment des 78,8 millions BEF versés directement à la Communauté germanophone) n'est cependant pas connu.

### 5.3 Projection pluriannuelle 2001-2005

Dans son précédent Rapport, la Section recommandait que chacune des entités fédérées élabore un *Programme de Stabilité pluriannuel interne évolutif* qui cadre avec l'Accord de coopération conclu entre les entités fédérées et le Pouvoir fédéral. Il était proposé que les Communautés et Régions indiquent dans ces *Programmes de Stabilité internes* comment elles entendaient réaliser, au cours de chacune des années budgétaires concernées, les objectifs budgétaires recommandés par la Section dans son rapport de juin 1999.

La Région wallonne n'a pas élaboré de tel programme de Stabilité interne mais, depuis plusieurs années, son Exposé général contient un projection pluriannuelle. La démarche n'est pas la même car une projection pluriannuelle a un caractère essentiellement indicatif. Cependant, cette projection pourrait servir de base à l'élaboration d'un tel pacte de stabilité interne.

La projection prend comme principaux paramètres une inflation de 1,3% en 2000 et de 1,5% par la suite ainsi qu'une croissance de 2,5% en 2000 et de 2,25% par la suite. Les recettes IPP ont été calculées sur cette base, en tenant compte d'un différentiel d'IPP par habitant de -11,446%. La dotation de la Communauté française est réduite de 2,4 milliards en 2000 (année d'amorçage de la projection) puis indexée. Les impôts régionaux et les recettes affectées sont simplement indexés. Le montant des droits de tirage reste fixe (4,7 milliards) et ne tient donc pas compte de l'augmentation découlant des Accords de la St Eloi qui les fixent à 5,6 milliards. Le Fonds d'égalisation n'intervient en recettes qu'en 2000. Les moyens non-utilisés de l'année antérieure sont établis à 6 milliards BEF et indexés à partir de 2001.

Les dépenses primaires sont indexées tandis que l'évolution des charges d'intérêts, des dépenses relatives au FADELS, aux Sociétés Patrimoniales Autonomes de gestion des Bâtiments Scolaires (SPABS) et à l'épuration des eaux reposent sur des paramètres spécifiques.

Sans aller plus loin dans l'examen de ces hypothèses, la projection peut être résumée par le tableau suivant.

**Tableau II. 22**  
**Projection pluriannuelle de la Région wallonne**

*en millions BEF*

	2001	2002	2003	2004	2005
SNF non corrigé	3.152,2	4.725,6	3.017,2	2.694,9	2.051,8
Norme CSF	5.900,0	5.600,0	5.200,0	4.700,0	4.200,0
Solde à couvrir (-) ou marge disponible (+)	2.747,8	874,4	2.182,8	2.005,1	2.148,2

Source : Exposé général

Cela signifie que, sur base de ses propres définitions et hypothèses, la Région wallonne respecterait les normes de la Section sur l'ensemble de la période sous revue.

Dans tous les cas, la Section insiste pour que les engagements souscrits dans l'Accord de coopération de novembre 1999 soient respectés, indépendamment des initiatives prises ou à venir.

#### **5.4 Conclusions**

*L'année 1999 a vu un solde budgétaire positif et meilleur que celui de l'année précédente ; il est donc de ce fait resté largement en dessous de la norme de déficit recommandé par la Section. Il convient de souligner que, comme en 1998 déjà, les reports (moyens non utilisés de l'année précédente) n'ont pas été utilisés.*

*La Région réussit systématiquement depuis 1996 à exécuter son budget en restant dans les normes de déficit maximal admissible. Ce résultat positif est à attribuer aux maintiens combinés de la croissance relativement importante des recettes, du contrôle de l'évolution des dépenses et de la poursuite de la réduction de la dette débudgétisée. 1999 a également vu une importante réduction de la dette directe (-10 milliards). L'affectation à la réduction de la dette directe et indirecte d'importants moyens en 1999, au premier rang desquels une part considérable du produit de la vente partielle de Cockerill-Sambre, est un élément des plus positifs. La Section prend également acte de la récente décision du Gouvernement wallon d'affecter un milliard supplémentaire au désendettement à l'occasion du prochain contrôle budgétaire.*

*Sur base des corrections apportées selon la méthodologie de la Section, le budget 2000 enregistre un dépassement de la norme de déficit recommandée. Celle-ci sera cependant respectée si un différentiel d'environ 4,5 % est maintenu entre les recettes et les dépenses. Cela ne devrait pas poser de problème puisque ce différentiel a toujours été de minimum 6 points de pour cents au cours des trois dernières années.*

*La Section souhaite réitérer sa recommandation quant à l'élaboration d'un Programme de stabilité pluriannuel interne évolutif tel que convenu dans l'Accord de coopération de novembre 1999.*

*Enfin, il convient de souligner que, comme les années précédentes, la Région wallonne a respecté l'engagement pris dans l'Accord de coopération de 1996 (et renouvelé dans celui de 1999) quant à une optimisation de la gestion des trésoreries afin de favoriser une réduction du taux d'endettement de l'ensemble des Pouvoirs publics.*

## 6. La Région de Bruxelles-Capitale

### 6.1 L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes

Le présent exposé de l'exécution du budget 1999 compare les réalisations au niveau des opérations de caisse et des ordonnancements aux feuillets d'ajustement résultant du contrôle budgétaire de l'automne 1999 (94). Les annexes II et III donnent un aperçu de l'exécution du budget 1989-1999.

**Tableau II. 23**  
**Evolution budgétaires 1998-1999**

en milliards BEF

(a)	Crédits ajustés	1998		Crédits ajustés	1999		1999/1998 % de variation (nominale)		
		Ordonnancements	Caisse		Ordonnancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordonnancements	Caisse
Recettes (réal. %)	54,9	58,2 106,0%	58,3 106,1%	58,3	58,2 99,7%	58,2 99,7%	6,2%	-0,1%	-0,1%
Dépenses (réal. %)	62,2	58,4 94,0%	58,4 93,9%	63,7	57,6 90,4%	58,9 92,4%	2,4%	-1,5%	0,8%
Solde budgétaire	-7,3	-0,2	-0,2	-5,4	0,6	-0,7	1,9	0,8	-0,5
Autres opérations			1,0			1,8			0,8
Solde	-7,3	-0,2	0,8	-5,4	0,6	1,1	1,9	0,8	0,2

(a) Y compris les opérations sur fonds organiques (à l'exclusion des opérations relatives à la gestion de la dette). Recettes définies à l'exclusion des produits d'emprunts et dépenses définies à l'exclusion des amortissements sur la dette directe.

Source : Documents budgétaires, Situation de trésorerie, Cour des Comptes (1998), Données fournies par la Région de Bruxelles-Capitale (1999).

Après le quasi-équilibre réalisé en 1998 (solde de -0,2 milliard BEF), l'année budgétaire 1999 s'est clôturée par un léger surplus de 0,6 milliard BEF. L'amélioration des soldes entamée en 1994 se poursuit donc, fût-ce dans une moindre mesure. L'excédent réalisé correspond au solde des opérations sur les fonds organiques (95) ; les opérations sur les recettes et dépenses générales (soit 97% du total) étaient donc en équilibre.

94 Dans le Rapport annuel 1999 de la Section, le contrôle interne qui avait eu lieu au printemps mais qui n'avait pas donné lieu à ajustement dans le budget initial, était déjà présenté comme étant un contrôle budgétaire (cf. crédits ajustés 1999, Tableau II.24, p. 122).

95 Ecart positif entre les recettes attribuées au cours de l'année (à l'exclusion du solde au 1/1) et les ordonnancements sur les crédits variables (0,6 milliard en 1999).



Comme l'année précédente, l'écart entre le solde réalisé et le solde budgétisé est relativement important. Les recettes prévues au budget ont été réalisées presque intégralement, mais le niveau d'exécution des crédits de dépenses était plutôt bas.

Les **recettes** imputées en 1999 sont restées stables à leur niveau de 1998 (-1,2% en termes réels), la croissance enregistrée cette année-là ayant été exceptionnellement forte (+11,4% en termes réels).

La forte hausse en 1999 des principales recettes, tel le transfert en matière d'impôt conjoint (+8,4% en termes réels – part dans les recettes totales : 61% ) et le produit des droits d'enregistrement (+18,7% en termes réels – part dans les recettes totales : 8%) a été compensée, d'une part par une baisse en partie prévisible des droits de succession (-0,3 milliard, soit -5,6% en termes réels) et des transferts en provenance de l'agglomération (-0,9 milliard, soit -17,5% en termes réels), d'autre part par la diminution d'un certain nombre de recettes mineures. L'évolution des droits de succession, qui représentent 12% des recettes totales, indiquerait plutôt une normalisation des recettes, les résultats de ces dernières années ayant subi l'influence très favorable d'un certain nombre de facteurs non récurrents (croissance réelle de presque 30% en 1998). La baisse des autres recettes se situe essentiellement au niveau de la dotation de main morte versée par le Pouvoir fédéral (impact de -1,6 milliard BEF en 1999)(96). Un autre facteur a été la diminution du produit de l'impôt régional autonome (-0,3 milliard) suite au volume décroissant des arriérés perçus relatifs aux années précédentes.

Les recettes budgétisées ont été réalisées à concurrence de 99,7%. La principale raison pour laquelle la réalisation n'a pas été intégrale est le versement tardif de la dotation de main morte (l'imputation est faite sur l'an 2000). Les moyens transférés en provenance de l'IPP correspondent au montant inscrit au Budget des Voies et Moyens fédéral et l'estimation des autres recettes principales a été faite avec prudence et précision, de sorte que leurs réalisations dépassent les estimations budgétaires.

91% des moyens totaux dont pouvait disposer la Région en 1999 ont été versés par d'autres pouvoirs ou entités (+1% par rapport à 1998), à savoir 84% par le Pouvoir fédéral (97), 7% par l'Agglomération et seulement 0,3% par les Commissions communautaires à Bruxelles (98). Les recettes perçues dans l'exercice de la compétence fiscale propre, y compris les taxes d'agglomération et les taxes provinciales qui ont été reprises par la Région, représentent 5,6% des moyens (contre 6,1% en 1998).

---

96 La diminution des recettes en 1999 est due d'une part au non renouvellement du double versement effectué en 1998 (dotation de 1997 et de 1998) et d'autre part au retard du versement de la dotation pour l'année 1999 (seul 0,05 milliard imputé, par rapport au 0,9 milliard)

97 Y compris les impôts régionaux « dits impropres », visés à l'art.3 de la loi spéciale de financement (part dans les recettes totales de la Région : 21%).

98 Il s'agit des contributions des trois Commissions communautaires à la dotation du Conseil de la Région Bruxelles-Capitale : 0,3 milliard prévu au budget, seul 0,15 milliard imputé en 1999 en raison de leur versement tardif (seule une partie de la contribution de la Commission communautaire française a pu être imputé).

Les **dépenses** enregistrent une baisse nominale de presque 1 milliard BEF (-2,5% en termes réels), restant ainsi nettement en deçà des prévisions budgétaires. Le taux de réalisation descend à 90,4% (soit -3,4 points de pourcentage par rapport à 1998). Jamais depuis 1992 le niveau d'exécution du budget n'a-t-il été aussi bas. Le taux d'exécution a fluctué autour de 94% les trois dernières années, alors qu'il variait entre 97% et 99% auparavant. En raison du retard dans l'utilisation des crédits de l'année en cours (crédits non dissociés), le budget 2000 se voit grevé d'un volume relativement important de report de crédits de 1999.

Au vu des engagements (taux d'utilisation sensiblement en baisse) et des ordonnancements de 1999, l'encours des engagements sur crédits dissociés (le soi-disant 'encours') aurait continué à diminuer, de sorte que l'objectif de la Région, à savoir un encours ne dépassant pas 145% du niveau annuel normal des engagements, est respecté à peu de chose près (99).

Pour passer du solde budgétaire (du Tableau II ) au **solde corrigé** défini conformément à la méthodologie de la Section, on prend en considération l'évolution de la dette indirecte (y compris des dettes indirectes reprises dans la dette directe); les autres corrections ne s'appliquent pas à la Région. De plus amples détails sont donnés dans les renvois en-dessous du tableau ci-après.

---

99 Estimation provisoire de la diminution de l'encours en 1999 : -1,1 milliard BEF (estimations à l'exclusion des fonds organiques - dans l'Exposé général du Budget 2000, ces fonds organiques avaient été pris en compte dans les estimations).

**Tableau II. 24**  
**Respect des normes concernant les budgets 1992-1999**

*en milliards BEF*

	1992	1993	1994	1995 (e)	1996	1997	1998	1999
1. Solde ordonnancements (a)	-8,6	-11,1	-8,8	-6,8	-3,6	-3,8	-0,2	0,6
2. Débudgétisation nette (b)	-1,4	-7,1	3,1 (d)	3,6	2,9	3,7	3,5	2,8 (f)
3. Déficit global (1+2)	-10,0	-18,2	-5,8	-3,1	-0,7	-0,2	3,2	3,4
4. Norme	-7,4	-5,4	-6,9	-4,3	-4,5	-4,3	-4,3	-2,6
5. <i>Ecart</i> s (4-3) (g)	-2,6	-12,8 (c)	1,1	1,2	3,8	4,2	7,6	6,0

- (a) Solde sur base des ordonnancements (voir Tableau II ).
- (b) En général : compte tenu de l'évolution de la dette indirecte, définie comme incluant la dette indirecte reprise dans la dette directe et, en ce qui concerne le FADELS, incluant la diminution de la dette qui incombe à la Région.
- (c) Dépassement dû partiellement à un ajustement statistique de la dette débudgétisée concernant les pouvoirs locaux et partiellement à une opération exceptionnelle de rattrapage au niveau des ordonnancements.
- (d) A l'exclusion de la nouvelle répartition de la dette au sein du FADELS effectué en 1994 entre le Pouvoir fédéral et les Régions au profit de ces dernières.
- (e) Depuis 1995 les budgets de l'Agglomération bruxelloise et de la Région de Bruxelles-Capitale sont consolidés.
- (f) 1999 concrètement : évolution de la dette indirecte (diminution de 2,8 milliards) dans laquelle est incluse la dette indirecte reprise dans la dette directe (diminution de 0,04 milliard), FRBRTC (diminution de 1,9 milliard) et FADELS (diminution de 0,3 milliard).
- (g) Signe négatif = dépassement.

Source : Administration de la Région de Bruxelles-Capitale et documents budgétaires.

Le tableau précédent fait apparaître que le solde corrigé de 1999 est nettement meilleur que la norme de la Section. Alors que l'on réalise déjà un surplus (solde des ordonnancements), celui-ci est renforcé par la rebudgétisation à concurrence de 2,8 milliards, de sorte que le surplus sur base corrigé s'élève à 3,4 milliards (100).

## **6.2 Le budget 2000**

Sur la base des prévisions budgétaires initiales, le déficit prévu pour 2000 s'élève à 5,3 milliards BEF. Cela signifie, par comparaison au budget de l'année précédente, une quasi-stabilisation qui rejoint la trajectoire normative esquissée par la Section pour la période 1999-2000.

---

100 La rebudgétisation 1999 comprend la dernière tranche de l'amortissement de la dette débudgétisée relative à la STIB. Le reliquat de la dette (à savoir 13.773,9 millions) est, dans le chef de la Région, une dette garantie.

Le tableau ci-après permet de vérifier le respect de la norme pour l'année 2000 par rapport au budget initial.

**Tableau II. 25**  
**Budget 2000 comparé à la norme**

*en milliards BEF*

	Norme	2000		Différence	
		Initial	Ajusté	Initial	Ajusté
1. Recettes		60,6	n.d.		n.d.
2. Dépenses corrigées (3-4+5)	0,0	62,6	n.d.		n.d.
3. Dépenses budgétaires		70,0	n.d.		n.d.
4. Amortissements (a)		7,1	n.d.		n.d.
5. Opérations extra- budgétaires (b)		-0,3	n.d.		n.d.
6. Solde (6) = (1)-(2) (c)	-2,7	-2,0	n.d.	0,7	n.d.

(a) Amortissement de la dette directe (4,1 milliards) et de la dette indirecte (3,0 milliards) (y compris les amortissements des dettes reprises dans la dette directe).

(b) Evolution attendue de la dette nette du FRBRTC (diminution de 0,3 milliard).

(c) Signe négatif = dépassement

Source : Documents budgétaires

L'accroissement prévu des **recettes** s'élève à 4,0% en termes nominaux et est inférieur à celui du budget de l'année précédente (+6,2% en termes nominaux). Deux facteurs sont à la base de cette évolution : premièrement, le ralentissement de la croissance de l'impôt conjoint, dû au passage (en 2000) à la phase définitive visée dans la loi spéciale de financement; deuxièmement, la forte croissance des impôts régionaux dits impropres en 1999, notamment celle des droits d'enregistrement (101).

L'augmentation prévue de la partie attribuée de l'IPP (+2,8% en termes nominaux) est toutefois encore supérieure aux moyens attribués inscrits dans le Budget fédéral des Voies et Moyens (dans le budget initial comme dans le budget ajusté). L'estimation de la Région anticipe déjà en partie la révision à la hausse des prévisions relatives à l'inflation et à la croissance pour 2000, alors que les versements effectués par le Pouvoir fédéral s'appuient sur la « règle rétrospective » de la loi spéciale de financement (102) La moins-value attendue s'élève à 1,5 milliard BEF.

101 Croissance prévue de 20,5% (en termes nominaux), confirmée par les réalisations (voir à ce sujet le point 4.1).

102 Cette « règle rétrospective » implique qu'en attendant la fixation définitive de la valeur du paramètre pour l'année en question, c'est la valeur du paramètre de l'année précédente qui doit être retenue dans le calcul des moyens. En outre, l'estimation fédérale tient compte du solde de décompte négatif de l'année précédente.

Les impôts régionaux dits impropres (ou transférés) augmenteraient de 3,7% en termes nominaux (contre +10,8% dans le budget de l'année précédente) (103). Les recettes prévues en matière de droits de succession sont restées stables au niveau de l'estimation de 1999 alors que les droits d'enregistrement augmentent de 6,8% en termes nominaux (contre +20,5% dans le budget 1999) ; en montants absolus le produit de chacun de ces deux impôts est inférieur aux réalisations 1999 (-0,4 et -0,3 milliard respectivement). L'estimation est donc plutôt prudente, de sorte qu'au niveau des impôts régionaux, il pourrait y avoir une certaine compensation de la diminution des recettes en matière d'attributions de l'impôt conjoint.

En ce qui concerne l'impôt régional autonome, on prévoit un accroissement des recettes de presque 25% en termes nominaux (+0,6 milliard par rapport à l'estimation et aux réalisations de 1999) parce que, selon les documents budgétaires, l'assiette de l'impôt a été étendue suite à la définition de nouvelles superficies taxables.

En matière de **dépenses**, les crédits de paiement (à l'exclusion des amortissements sur la dette directe) augmentent de 3,5% en termes nominaux. Cette augmentation se situe entièrement au niveau des crédits dissociés. Sur la base des engagements et ordonnancements sur crédits dissociés inscrits au budget, l'encours pourrait augmenter (de 0,7 milliard). Le montant nominal des crédits non dissociés est inférieur à celui du budget de l'année précédente, mais il sera complété lors de l'exécution du budget par des reports de crédits relativement importants de 1999.

La conversion du déficit budgétaire de 5,3 milliards en **solde corrigé**, conformément à la méthodologie de la Section, résulte en un déficit corrigé de 2,0 milliards, soit une marge de 0,7 milliard par rapport à l'engagement souscrit par la Région de Bruxelles-Capitale dans l'Accord de coopération du 24 novembre 1999 relatif aux objectifs budgétaires pour la période 2000-2002 (à savoir un déficit de 2,7 milliards). Eu égard à la moins-value sur les versements de la partie attribuée de l'IPP (à moins qu'ils ne soient compensés par d'autres recettes) et aux reports de crédits de 1999 qui grèvent l'exécution du budget 2000, cette marge doit être nuancée.

Sur la base des prévisions du budget 2000, la dette débudgétisée relative au FRBRTC (104) ainsi qu'une partie importante de la dette de l'Agglomération (105) seraient remboursées fin 2000.

---

103 En vue de l'ouverture possible d'un casino dans la Région, l'estimation de la taxe sur les jeux et paris tenait compte de recettes supplémentaires de l'ordre de 150 millions BEF (au lieu des 300 millions prévus dans les budgets précédents et supprimés chaque fois lors des contrôles budgétaires).

104 Il s'agit de la dette du FRBRTC, après déduction de l'encours des créances sur les pouvoirs locaux ; à 0,02 milliard BEF près, cette dette sera entièrement remboursée fin 2000. A partir de 2001 le remboursement de l'encours des emprunts de refinancement du FRBRTC se fera à concurrence des créances sur les communes. Cet encours de la dette représente une dette garantie dans le chef de la Région, étant donné que la remise de cette dette est conditionnelle dans le chef des communes.

105 Il s'agit de l'emprunt de trésorerie de 1,8 milliard qui, suite à la consolidation des budgets de la Région de Bruxelles-Capitale et de l'Agglomération bruxelloise appliquée depuis 1995, est repris dans la dette directe de la Région.

### 6.3 *Projection pluriannuelle 2001-2005*

Un programme de stabilité pluriannuel interne évolutif cadrant avec l'Accord de coopération (du 24 novembre 1999) précité et dont la durée ne soit pas inférieure à celle du Programme de stabilité de la Belgique, tel qu'il est préconisé par la Section dans son Rapport annuel 1999, n'a pas encore été réalisé.

L'exposé général du budget contient cependant, et ce depuis plusieurs années, une projection pluriannuelle indicative. Cela a encore été le cas pour la confection du budget initial 2000. A condition d'être actualisée, une telle projection pluriannuelle peut servir ultérieurement de base à un Programme de stabilité.

L'estimation pluriannuelle se base sur les estimations du budget initial 2000 et prévoit un taux d'inflation de 1,7%, la croissance économique réelle n'étant pas précisée. La croissance nominale moyenne des recettes s'élève à 3,2% pour la période 2000-2005 et celle des dépenses à 2,7%. En ce qui concerne les moyens attribués de l'impôt conjoint (IPP), on se base sur une croissance nominale de 3,8%, ce qui implique la prévision d'une croissance réelle du RNB de 2,2% (à capacité fiscale constante). En ce qui concerne les dépenses, le caractère atypique d'une grande partie des dépenses est prise en compte (106).

Eu égard au moment de l'année où est élaborée cette projection, l'incidence budgétaire des mesures prises récemment dans le secteur de l'aide sociale (107) n'a pas encore été prise en considération.

Les résultats de l'estimation pluriannuelle peuvent être résumés comme suit.

---

106 Evolution des dépenses calculée selon un mode de calcul fixé par une loi ou par une convention (p.ex. les droits de tirage, les dotations aux Commissions communautaires, les dotations aux institutions pararégionales).

107 Impact budgétaire sur le budget de la Région via les contributions aux Commissions communautaires compétentes en cette matière.

**Tableau II. 26**  
**Estimation pluriannuelle 2001-2005**

*en milliards BEF*

	2001	2002	2003	2004	2005
Solde corrigé (a)	-2,1	-2,2	-1,6	-1,4	-1,5
Norme CSF	-2,3	-2,2	-2,0	-1,8	-1,6
Écart (b)	0,2	0,0	0,4	0,4	0,1

(a) A l'exclusion de l'impact des mesures prises récemment dans le secteur de l'aide sociale.

(b) signe négatif = dépassement.

Il ressort de cette prévision pluriannuelle indicative, élaborée lors de la confection du budget initial 2000 et non actualisée depuis lors, qu'un écart légèrement positif devrait être possible par rapport aux soldes convenus dans l'Accord de coopération couvrant la période allant jusqu'à 2002 ainsi que, en ce qui concerne les soldes postérieurs à 2003, par rapport à la trajectoire normatif qui a été recommandée par la Section.

La Section insiste pour que, dans tous les cas, les engagements souscrits dans l'Accord de coopération de novembre 1999 doivent être respectés, indépendamment des initiatives prises ou futures.

#### **6.4 Conclusions**

*Après avoir réalisé un quasi-équilibre en 1998, la Région de Bruxelles-Capitale, et c'est une primeur, a clôturé l'année budgétaire 1999 sur un solde positif.*

*Depuis 1994, le déficit a été systématiquement réduit. Sur l'ensemble de la période 1989-1999, le taux de croissance moyen des dépenses a dépassé celui des recettes, mais dans la deuxième moitié de ladite période la situation s'est inversée et l'on enregistre pour la période 1995-1999 un écart positif notable entre la croissance réelle moyenne des recettes et celle des dépenses.*

*L'exécution du budget s'est traduit par un solde corrigé meilleur que les recommandations de la Section pour l'année 1999. Ce résultat positif est dû en grande partie à l'utilisation partielle des crédits de dépenses budgétisés ; il en résulte un glissement qui grèvera l'exécution du budget 2000.*

*Les prévisions du budget initial 2000 indiquent, jusqu'à nouvel ordre, qu'il existe un écart légèrement positif par rapport au déficit maximal autorisé auquel la Région a souscrit dans l'Accord de coopération relatif aux objectifs budgétaires pour la période 2000-2002.*

*La Section souhaite réitérer sa recommandation quant à l'élaboration d'un Programme de stabilité pluriannuel interne évolutif tel que convenu dans l'Accord de coopération de novembre 1999.*

*L'engagement souscrit dans l'Accord de coopération précédent relatif aux objectifs budgétaires pour la période 1996-1999 (et renouvelé dans le nouvel Accord de coopération pour la période 2000-2002) quant à une optimalisation de la gestion des trésoreries en vue de la réduction du taux d'endettement de l'Ensemble des Pouvoirs publics, a été respecté en 1999, comme il l'avait été les années précédentes.*



## 7. La Communauté germanophone

### 7.1 L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes

Le tableau ci-après compare les réalisations sur base de caisse et sur base d'ordonnancements aux prévisions du budget ajusté des deux dernières années. Le solde budgétaire sur base d'imputation peut être comparé directement à la norme de la Section, la Communauté germanophone n'ayant pas opéré de débudgétisations cette dernière décennie et n'ayant pas, par conséquent, constitué de dette indirecte.

**Tableau II. 27**  
**Evolutions budgétaires 1998-1999**

en millions BEF

(a)	1998			1999			1999/1998		
	Crédits ajustés	Ordonnancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordonnancements	Caisse	% de variation (nominale)		
							Crédits ajustés	Ordonnancements	Caisse
Recettes (réal. %)	4.011,3	3.955,4 98,6%	3.954,7 98,6%	4.011,0	4.074,9 101,6%	4.073,5 101,6%	0,0%	3,0%	3,0%
Dépenses (réal. %)	4.244,2	3.990,4 94,0%	4.084,7 96,2%	4.427,6	4.307,4 97,3%	4.265,6 96,3%	4,3%	7,9%	4,4%
Solde budgétaire	-232,9	-35,0	-130,0	-416,6	-232,5	-192,1			
Autres opérations			8,5			4,2			
Solde	-232,9	-35,0	-121,5	-416,6	-232,5	-196,3	-183,7	-197,5	-74,9

(a) Y compris les opérations sur fonds organiques; recettes définies à l'exclusion des produits d'emprunts ; dépenses définies à l'exclusion des amortissements sur la dette directe.

Source : Documents budgétaires, Situation de trésorerie mensuelle, données fournies par l'Administration de la Communauté germanophone.

L'année 1999 s'est clôturée sur un déficit de 232,5 millions BEF, soit environ la moitié du déficit prévu au budget. Après le déficit particulièrement bas de 1998, qui résultait de recettes ponctuelles et d'un niveau plancher historique du taux d'exécution des dépenses, 1999 s'inscrit de nouveau dans la ligne des déficits enregistrés en 1996-1997 (-0,27 milliard).

Les **recettes**, en augmentation de 3% (ou 1,9% en termes réels) dépassent de 1,6% les prévisions budgétaires. Ce taux de croissance se situe clairement au-dessus du niveau moyen atteint dans le passé (1,0% en termes réels dans la période 1995-1998 et un taux de croissance réelle zéro pour la période 1990-1998). La prise en compte de l'année 1999 porte le taux de croissance moyenne pour la période 1990-1999 à 0,2% à peine, niveau nettement inférieur à celui des autres entités. Jusqu'en 1993 y compris, la majeure partie des moyens (la dotation fédérale) était uniquement indexée. En outre, la compétence fiscale propre de la Communauté est plus une capacité théorique que réelle.

La raison principale du taux de croissance élevé en 1999 est que la dotation a été augmentée de la première tranche (84,8 millions BEF) de la régularisation –répartie sur trois ans- des charges du passé (108). La dotation versée par le Pouvoir fédéral a donc augmenté de 2,8% en termes réels, alors que l'augmentation n'aurait été que de 0,3% sans cette régularisation (109). La dotation a constitué presque 87% des recettes totales. Bien que sujette uniquement à l'indexation des tarifs, la redevance radio et télévision a connu une légère croissance réelle (+0,4%) et représente un peu moins de 5% du total des moyens.

Les dépenses augmentent de 7,9% (ou 6,8% en termes réels, contre –4,4% en 1998). L'arrivée à son terme du premier programme d'investissement 1995-1999 ainsi que la hausse du taux d'utilisation des crédits (3,3%) qui l'accompagne, sont à la base de cette augmentation (110). Les années précédentes, les dépenses primaires ont été compressées sensiblement afin de pouvoir absorber la charge financière des emprunts engagés depuis 1995 pour les investissements (évolution des dépenses totales en termes réels : en moyenne –4,2% pour la période 1995-1998) ; si l'on y ajoute 1999, le recul s'affaiblit et s'élève à –1,6%. Pour la période 1990-1999, la croissance réelle moyenne est de 2,7% contre 0,2% pour les dépenses ; jusqu'en 1994 y compris les déficits annuels ont pu être compensés par les réserves financières dont disposait la Communauté.

L'écart entre le solde des ordonnancements et le solde de caisse se situe à un niveau normal et est dû aux ordonnancements impayés.

Contrairement à la recommandation de la Section, la Communauté germanophone n'a pas pu respecter l'équilibre budgétaire en 1999 non plus. En dépit de réels efforts d'économie, les déficits continuent à s'accumuler. Le programme d'investissement 1995-1999 a été financé en grande partie grâce à des moyens externes. Le financement de l'emprunt a entraîné fin 1999 un encours de la dette de 1,24 milliard BEF, soit un accroissement de 0,2 milliard.

---

108 Loi du 4 mai 1999 modifiant la loi du 31 décembre 1983 de réforme des institutions pour la Communauté germanophone (M.B. du 29 octobre 1999 – 2<sup>e</sup> édition).

109 Croissance réelle faible parce que le solde de décompte de 1998 a été plus négatif que le solde positif de 1997.

110 Outre l'amélioration du taux d'utilisation des crédits propres à l'année budgétaire (crédits non dissociés et crédits dissociés reportés), les ordonnancements sur les reports de crédits dissociés ont augmenté de presque 18% (en termes nominaux). Cela s'explique par le bas historique du taux d'exécution en 1998.

La Communauté se trouve dans une situation particulière, caractérisée d'une part par une évolution démographique positive très forte (contrairement aux Communautés flamande et française qui connaissent une dénatalité) et d'autre part par une immigration relativement importante -et variable d'une année à l'autre- en provenance de la Communauté française et également des pays limitrophes. Cette situation a pesé fortement sur les dépenses compte tenu du budget relativement modeste et de l'absence d'économies d'échelle. Le système de financement de la Communauté germanophone (la dotation fédérale) ne tient cependant pas compte de cette évolution spécifique qui grève lourdement, entre autres, les dépenses en matière d'enseignement. La compressibilité des dépenses n'étant pas illimitée et un bouleversement profond de l'évolution décrite étant peu probable, la Communauté va droit vers un déficit structurel et sur un taux d'endettement croissant.

## 7.2 *Le budget 2000*

A partir de l'année budgétaire 2000, le contrôle budgétaire est reporté du printemps à l'automne. L'adaptation se fera dorénavant dans le cadre de la confection du budget initial de l'année suivante (111). Le présent Exposé se limite donc au budget initial 2000 (112).

**Tableau II. 28**  
**Les budgets 1999-2000**  
**y compris transferts de compétences en 2000**

*en millions BEF*

	1999		2000		2000i/ 1999i
	Initial	Ajusté	Initial	Ajusté	
Recettes	3.982,9	4.011,0	4.676,1	n.d	17,4%
Dépenses	4.181,1	4.427,6	4.832,7	n.d	15,6%
<i>Solde</i>	<i>-198,2</i>	<i>-416,6</i>	<i>-156,6</i>	n.d	<i>41,6</i>

Source : Documents budgétaires

Sur la base du budget initial, le déficit budgétaire pour 2000 serait limité à 156,6 millions BEF. L'équilibre budgétaire recommandé par la Section n'est donc pas respecté.

111 Cette façon de procéder est appliquée également par la Communauté française et par la Région wallonne.

112 Etant donné que les crédits dissociés non utilisés relatifs au plan d'investissement pluriannuel ne sont pas reportés mais sont réinscrits au budget lors du contrôle budgétaire en tant que nouveaux crédits propres à l'année budgétaire en question, il vaut mieux faire la comparaison avec l'année précédente sur la base des (mêmes) phases budgétaires (initial 2000 / initial 1999).

Si le déficit budgétaire a pu être limité, on le doit en partie à des recettes ponctuelles, à savoir l'intégration dans les recettes générales de réserves disponibles sur un fonds budgétaire supprimé fin 1999 (100 millions BEF). Il a été tenu compte, dans l'estimation de la dotation, de la deuxième tranche de la régularisation du passé (113). En ce qui concerne la redevance radio et télévision, on prévoit une quasi-stabilisation en termes nominaux.

En termes de solde corrigé, cette intégration des réserves dans les recettes générales ne doit pas être prise en considération, de sorte que le déficit corrigé s'élève à 256,6 millions.

En 2000, le niveau des recettes et des dépenses subira une adaptation, suite au nouveau transfert de l'exercice de certaines compétences et au transfert, par la Région wallonne, à partir de 2000, des moyens correspondants (114). Il s'agit des compétences en matière d'emploi et de monuments, sites et fouilles.

A l'exclusion des recettes ponctuelles et du transfert de compétences, les recettes nominales augmentent de 3,8%.

Suite à l'extension de l'exercice de compétences régionales, la composition des moyens subit des glissements. Les moyens transférés par le Pouvoir fédéral représentent encore 79% des recettes totales récurrentes, les transferts en provenance de l'Union européenne représentent 3% et les transferts en provenance de la Région wallonne, dont l'importance augmente, pour arriver à 12%.

Les crédits de paiement (à l'exclusion des transferts de compétence) enregistrent une augmentation nominale de 5%. Le budget initial 2000 prévoit une augmentation importante des crédits de gestion (surtout des crédits d'engagement dissociés) dont l'origine se trouve dans le plan d'infrastructure 2000-2004. En raison de l'écart entre les moyens de paiement et les moyens d'action, la croissance possible de l'encours des engagements serait de 0,27 milliard BEF en cas d'exécution intégrale du budget (115). L'encours a augmenté de 0,11 milliard BEF dans le courant de l'année et s'élevait à 0,55 milliard BEF fin 1999. 3% de l'ensemble des crédits de paiement concernent les charges financières de la dette directe (intérêts et amortissements).

Dans les considérants à l'Accord de coopération du 24 novembre 1999 relatif aux objectifs budgétaires pour la période 2000-2002, la Communauté germanophone a fait remarquer que la loi de financement, dans sa forme actuelle, ne lui permet pas de respecter l'équilibre budgétaire recommandé. Elle s'est engagée cependant à ne pas laisser sa dette nette au 31 décembre 2002 dépasser le montant de 1,73 milliard BEF.

En exécution de la décision du Comité de concertation Gouvernement fédéral/Gouvernements des Communautés et des Régions, des négociations ont été engagées dans le courant de 2000 afin de trouver une solution aux problèmes structurels dus aux évolutions démographiques spécifiques.

---

113 Pour 2000, cette régularisation représente une augmentation de la dotation de 95,9 millions BEF (84,8 + 11,1).

114 Transfert de compétence de l'ordre de 429 millions BEF (+ versement ponctuel de 14,2 millions BEF en 2000).

115 Vu les réalisations du premier semestre 2000, le taux d'exécution sur les crédits d'engagement sera probablement bas.

La proposition consiste à tenir compte, dans la dotation à charge du budget fédéral, de l'évolution du nombre d'habitants de moins de 18 ans (116). La dotation serait augmentée à partir de 2000 (de +0,2 milliard par an environ pendant les premières années, en fonction de l'évolution démographique). Les estimations initiales pour 2000 n'en tiennent pas encore compte.

La Section a toujours insisté auprès de la Communauté germanophone pour que, vu la croissance limitée de ses moyens et vu l'accumulation des charges de la dette qui exerce un effet d'éviction sur les recettes primaires, elle garde son budget en équilibre.

Vu ce qui précède, la Section maintient, plus que jamais, sa recommandation en matière d'équilibre budgétaire.

### ***7.3 Le plan pluriannuel 2000-2004***

La recommandation formulée par la Section dans son Rapport annuel 1999 par rapport à chacune des entités fédérées, comportait entre autres l'établissement d'un Programme de stabilité pluriannuel interne évolutif qui cadrerait avec l'Accord de coopération précité (du 24 novembre 1999) et dont la durée correspondrait au moins avec celle du Programme de stabilité de la Belgique.

La Communauté n'a pas encore établi un tel programme de stabilité mais, dans le cadre de la confection de son budget, elle a établi un plan pluriannuel relativement détaillé qui a été actualisé récemment, à l'occasion de la discussion par le Conseil de la proposition de modification du financement.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu de cette version actualisée, basée sur l'hypothèse que l'évolution positive de la natalité constatée par le passé se poursuivrait et sur une estimation prudente des paramètres macro-économiques (inflation de 1,50% et croissance du PIB de 2,25%). En dépenses, il est tenu compte de l'exécution du plan d'infrastructure 2000-2004, lequel, outre de nouveaux investissements dans les secteurs de l'enseignement, des hôpitaux et des maisons de retraite (à concurrence de 0,9 milliard BEF) prévoit la réduction de l'encours des engagements sur crédits d'investissement.

---

116 Comme ce fut le cas pour les calcul des transferts des moyens TVA aux Communautés. La proposition, après avoir reçu l'approbation du Conseil des Ministres fédéral, a également reçu celle du Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

**Tableau II. 29**  
**Plan pluriannuel 2000-2004 de la Communauté germanophone**

*en millions BEF*

	2000	2001	2002	2003	2004
Solde corrigé	-155,4	28,6	24,7	61,4	147,5
Norme CSF	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Écart (a)	-155,4	28,6	24,7	61,4	147,5

(a) signe négatif = dépassement

Cette prévision fait apparaître qu'il est possible, globalement, d'arriver, en fonction de la répartition des dépenses d'investissement, à un équilibre ou à un léger surplus.

La Section insiste pour que, dans tous les cas, les engagements souscrits dans l'Accord de coopération de novembre 1999 soient respectés, indépendamment des initiatives prises ou futures.

#### **7.4 Conclusions**

*Jusqu'en 1995, le rythme de croissance relativement élevé mais irrégulier des dépenses a pu être absorbé par les réserves financières dont disposait la Communauté. A partir de 1995-1996, et jusqu'en 1998, le niveau des dépenses a été quasiment gelé de sorte que la réalisation du premier programme d'investissement 1995-1999 a nécessité une restriction des dépenses courantes. Malgré cela, la Communauté a été incapable d'introduire des budgets en équilibre et la dette accumulée s'établissait à 1,24 milliard fin 1999. Le solde zéro recommandé par la Section n'a pu être réalisé en 1999 non plus.*

*L'objectif n'est pas atteint non plus sur la base des estimations du budget initial 2000.*

*C'est pourquoi la Section recommande que l'équilibre budgétaire soit atteint en 2000 au niveau de l'exécution du budget.*

*La Section a pris acte du plafond en matière de croissance de la dette que la Communauté germanophone, dans l'Accord de coopération du 24 novembre 1999 relatif aux objectifs budgétaires pour la période 2000-2002, s'est engagée à respecter à régime de financement inchangé. La révision prévue de la dotation fédérale rend caduque la justification de cette disposition, qui prévoyait une accumulation de la dette jusqu'en 2002 y compris.*

*Dans ce nouveau contexte, la Section insiste pour que la Communauté maintienne son budget au moins en équilibre, quel que soit l'impact du paramètre démographique sur les transferts de moyens supplémentaires.*

*Il ressort du Plan pluriannuel 2000-2004 qu'une réduction progressive de la dette est possible. Ledit Plan pluriannuel peut former la base d'un Programme de stabilité pluriannuel interne progressif, tel qu'il est convenu dans l'Accord de coopération de novembre 1999.*

## 8. La Commission communautaire commune

### 8.1 Exécution des budgets 1998-1999 et respect de la norme

L'exécution du budget des deux dernières années a été influencée par l'impasse institutionnelle dans laquelle se trouve l'entité depuis 1997. Pour chacune de ces années plusieurs projets de budget ont été déposés mais aucun n'a pu être adopté à temps par l'Assemblée réunie avec la majorité requise. Les dépenses ont par conséquent été réalisées sur la base des crédits reportés de l'année précédente et sur la base de décisions prises dans le cadre des articles 40, §2 et 44 portant coordination des lois sur la Comptabilité de l'Etat (117)(118).

**Tableau II. 30**  
**Evolutions budgétaires 1998-1999 (119)**

(en millions BEF)

	1998			1999			1999/1998 % de variation (nominale)		
	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse
Recettes (a) (réal. %)	1.950,3	1.810,2 92,8%	2.095,0 107,4%	1.957,2	2.012,9 102,8%	2.781,0 142,1%	0,4%	11,2%	32,7%
Dépenses (réal. %)	2.199,1	1.854,4 84,3%	1.715,0 78,0%	2.386,1	1.869,1 78,3%	1.767,0 74,1%	8,5%	0,8%	3,0%
Solde	-248,8	-44,2	380,0	-428,9	143,8	1.014,0	-180,1	188,0	634,0

(a) Recettes 1999: y compris le remboursement de l'emprunt sans intérêt accordé à la Région de Bruxelles-Capitale (800 millions BEF).

Source: Documents budgétaires, Situation de trésorerie, Cour des Comptes.

117 Sur base de l'art. 40, § 2 des (Lois coordonnées sur la Comptabilité de l'Etat), dans les cas urgents où le paiement ne souffre aucun retard au risque de provoquer un grave préjudice, le Conseil des Ministres (dans le cas présent le Collège de la C.C.C.) peut requérir, sous sa propre responsabilité et sur décision motivée, un visa provisoire de la Cour des Comptes. Cette décision doit être communiquée en même temps à la Chambre des Représentants (dans le cas présent à l'Assemblée Réunie de la C.C.C.) et à la Cour des Comptes.

L'invocation de l'art. 44 des Lois Coordonnées sur la Comptabilité de l'Etat permet la réalisation de dépenses extrabudgétaires dans les cas d'urgence amenés par des circonstances exceptionnelles ou imprévisibles. Le cas échéant, le Conseil des Ministres (le Collège de la C.C.C.) peut, sur décision motivée, autoriser l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses au-delà de la limite des crédits budgétaires ou, en l'absence de crédits, à concurrence du montant fixé par la délibération.

118 Les budgets 1998 et 1999 ont été adoptés le 10/12/1999.

119 Les chiffres relatifs aux dépenses ordonnancées pour 1998 sont ceux figurant dans la "Préfiguration des résultats de l'exécution du budget 1999" de la Cour des Comptes et diffèrent des chiffres provisoires du Rapport annuel 1999 de la Section (tableau II.27, p. 131).



L'important accroissement des dépenses en 1999 s'explique par le retard dans les versements par la Région de Bruxelles-Capitale des dotations dues d'avant 1998 ainsi que par l'augmentation du produit des placements consécutive à l'augmentation des moyens financiers disponibles (entre autres le remboursement de 800 millions du prêt sans intérêt accordé à la Région de Bruxelles-Capitale).

Dans cette situation incertaine du point de vue institutionnel et politique, l'évolution des dépenses est restée fort limitée ces deux dernières années; alors que crédits de paiement inscrits au budget étaient en hausse, on a assisté à une quasi-stabilisation des réalisations par rapport à 1997. Après l'important recul de l'encours des engagements en 1997, l'exécution des budgets 1998 et 1999 fait apparaître un accroissement de l'encours, surtout en 1999 (de +0,21 milliard à 1,3 milliard fin 1999. L'important accroissement des engagements est lié au calendrier de constructions approuvé fin 1997, qui prévoit des projets de (nouvelles) constructions et/ou de rénovations dans le secteur des hôpitaux et des établissements médico-sociaux (dont les maisons de retraite).

Vu ce qui précède, le solde sur base des réalisations a été nettement meilleur que le déficit prévu ex ante. La recommandation de la Section (c-à-d l'équilibre budgétaire) a été respectée, étant donné que l'année budgétaire 1999 se clôture sur un solde positif de 0,14 milliard. Le résultat de caisse a été biaisé par le remboursement du prêt sans intérêt précité.

## 8.2 Le budget 2000

L'annexe II donne un aperçu des estimations budgétaires depuis 1990. Le tableau ci-dessous se limite aux années 1999-2000.

**Tableau II. 31**  
**Les budgets 1999-2000**

*en millions BEF*

	1999		2000		variation %	
	Initial	Ajusté	Initial	Ajusté	2000i/1999i	2000 i/1999a
Recettes	1.983,0	1.957,2	2.110,6		6,4%	7,8%
Dépenses	2.386,1	2.386,1	2.103,5		-11,8%	-11,8%
<i>Solde</i>	<i>-403,1</i>	<i>-428,9</i>	<i>7,1</i>		<i>410,2</i>	<i>436,0</i>

Source : Documents budgétaires

Pour la première fois depuis 1994, un budget en équilibre (boni de 7,1 millions) a été déposé ; ainsi, au contraire des années précédentes (à l'exception de 1999), il ne sera en principe pas nécessaire de faire appel aux réserves de trésorerie (120).

La dotation de la Région Bruxelles-Capitale pour les charges afférentes à la scission de la province de Brabant est augmentée de 100 millions en 2000 au titre d'impulsion complémentaire pour la réalisation du calendrier des constructions (121), ce qui explique l'accroissement des recettes.

Les crédits de paiement et les crédits de gestion suivent des évolutions opposées. La baisse des crédits de paiement se situe au niveau des crédits dissociés d'ordonnancement, lesquels restent dans l'alignement de ceux de l'année précédente. L'augmentation prévue des engagements sur crédits dissociés reflète la poursuite du programme d'investissement en matière d'hôpitaux et d'établissements médico-sociaux. La croissance potentielle de l'encours s'élève à 0,45 milliard BEF.

L'Exposé Général du budget 2000 ne comporte pas d'estimation pluriannuelle. Au vu de l'important programme d'investissements et de l'évolution des recettes, une telle estimation est cependant fort recommandée. La dotation du Pouvoir fédéral, qui est uniquement indexée, représente la moitié des moyens.

La Section insiste pour que, dans tous les cas, les engagements prévus dans l'Accord de coopération de novembre 1999, soient respectés, indépendamment des initiatives présentes ou futures.

### **8.3 Conclusions**

*Les résultats des années 1998-1999 ont été influencés par l'impasse institutionnelle dans laquelle s'est retrouvée la Commission Communautaire Commune. Les crédits de dépenses prévus n'ont été utilisés qu'en partie.*

*En 1999, le déficit ex ante prévu au budget s'est transformé sur base d'exécutions en un surplus. La recommandation de la Section (l'équilibre) a par conséquent été réalisée.*

*Sur la base du budget initial, l'équilibre devrait être possible en 2000. Après les efforts fournis en 1997 en vue de réduire l'encours des engagements, ceux-ci devraient de nouveau augmenter en 2000 sur la base des prévisions budgétaires. Il sera nécessaire de faire appel aux réserves financières pour réduire cet encours et pour poursuivre le programme d'investissements pluriannuel. L'existence d'un plan pluriannuel n'en devient que plus nécessaire. A terme, la réalisation de l'équilibre budgétaire implique que le rythme des dépenses soit aligné sur l'évolution des dépenses.*

*C'est pourquoi la Section insiste sur l'élaboration d'un Programme de stabilité pluriannuel interne évolutif, tel que déjà recommandé dans son Rapport annuel 1999 et tel qu'il est inscrit dans l'Accord de coopération de novembre 1999 relatif aux objectifs budgétaires pour la période 2000-2002.*

---

120 Sous réserve d'une exécution défavorable du budget, en conséquence, p.ex., de reports de crédits de 1999.

121 En sus des 150 millions ajoutés à cette dotation depuis 1994 pour la même raison.

## 9. La Commission communautaire française

### 9.1 L'exécution des budgets 1998-1999 et le respect des normes

L'annexe II donne un aperçu de l'exécution du budget 1994-1999. Le tableau ci-dessous se limite aux deux années écoulées.

**Tableau II. 32**  
**Evolutions budgétaires 1998-1999**

*en millions BEF*

	1998			1999			1999/1998 % de variation (nominale)		
	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse	Crédits ajustés	Ordon- nancements	Caisse
Recettes <i>(réal. %)</i>	8.189,3	7.861,7 96,0%	7.861,7 96,0%	8.514,0	8.689,0 102,1%	8.689,0 102,1%	4,0%	10,5%	10,5%
Dépenses <i>(réal. %)</i>	8.326,7	8.060,1 96,8%	8.060,1 96,8%	8.700,7	8.371,2 96,2%	8.371,2 96,2%	4,5%	3,9%	3,9%
Solde	-137,4	-198,4	-198,4	-186,7	317,8	317,8	-49,3	516,2	516,2

Source : Documents budgétaires (budget décrétoal), Cour des Comptes.

L'année budgétaire 1999 s'est clôturée sur un solde positif de 0,32 milliard BEF.

L'amélioration du solde est à attribuer à une augmentation non récurrente des recettes, entre autres le produit de la vente de bâtiments (0,23 milliard BEF). Un deuxième facteur est l'augmentation importante des droits de tirage sur la Région de Bruxelles-Capitale et l'augmentation des dotations « culture » et « personnel » versées par la Communauté française (+0,64 milliard BEF par rapport à 1998 pour les deux augmentations réunies). Presque la moitié de cette augmentation (+0,30 milliard) est cependant à attribuer aux tranches du mois de décembre 1998, versées début 1999.

La croissance nominale des dépenses a été inférieure à celle de l'an passé (3,9% contre 4,5% en 1998). Cette croissance se situe essentiellement au niveau des crédits d'ordonnement, qui ont plus que doublé. Le niveau d'exécution de ces crédits a été supérieur à celui des engagements sur crédits dissociés, ce qui a permis une réduction de l'encours (de -0,36 milliard à 0,35 milliard fin 1999).

La croissance nominale moyenne des recettes s'élève à 4,0% pour la période 1995-1999 et celle des dépenses à 5,6%.

## 9.2 Le budget 2000

Le budget initial 2000 prévoit un déficit de 0,29 milliard BEF, soit 0,10 milliard de plus qu'au budget ajusté de l'année précédente. L'annexe II donne un aperçu des budgets depuis 1994.

**Tableau II. 33**  
**Evolutions budgétaires 1999-2000**

*en millions BEF*

	1999		2000		variation %	
	Initial	Ajusté	Initial	Ajusté	2000i/1999i	2000i/1999a
Recettes	8.551,4	8.514,0	8.232,5		-3,7%	-3,3%
Dépenses	8.655,6	8.700,7	8.526,1		-1,5%	-2,0%
<i>Solde</i>	<i>-104,2</i>	<i>-186,7</i>	<i>-293,6</i>		<i>-189,4</i>	<i>-106,9</i>

Source : Documents budgétaires (budget décrétoal).

La baisse nominale des recettes de 3,3% est due à deux facteurs. Le premier est le non-renouvellement du produit ponctuel de la vente de bâtiments en 1999 (-228,2 millions BEF). Le deuxième est la diminution de la dotation de la Communauté française, qui fait suite à la décision, prise au cours de l'automne 1999, de renforcer la solidarité intra-francophone en faveur de la Communauté (122) ; cette diminution n'a été compensée qu'en partie par l'augmentation des droits de tirage de la Commission communautaire sur la Région de Bruxelles-Capitale (123) (par solde, l'impact est de -68,1 millions).

122 Diminution de la dotation pour 2000 de 0,8 milliard et suppression de l'adaptation annuelle de +1% appliquée dans la période 1994-1999.

123 En principe la compensation doit être intégrale. Ce n'est pas encore le cas dans les prévisions budgétaires pour 2000, bien que le calcul des droits de tirage ait tenu compte de l'adaptation des salaires dans l'administration publique de la Région de Bruxelles-Capitale à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1999 (art. 83ter, Loi Bruxelles-Capitale du 12/1/1989) (augmentation des droits de tirage de 2,2%).

Le recul des recettes a nécessité une révision à la baisse des dépenses (-2,0%). La contribution à la dotation du Conseil de Bruxelles-Capitale a été supprimée et les crédits de fonctionnement des cabinets ont été réduits considérablement. Il a été décidé en outre que le plan de remboursement de l'emprunt de soudure serait revu, de sorte que là aussi les dépenses de 2000 ont pu être réduites; les emprunts venus à échéance en 1999 ont été refinancés (124).

Selon l'Exposé Général, le déficit budgétaire est à attribuer pour deux tiers au paiement de travaux d'infrastructure (dans le secteur Aide aux personnes), travaux qui n'auront pas d'équivalent l'an prochain.

Bien que les crédits de paiement aient été diminués plus fortement que les crédits de gestion, les crédits d'ordonnancement restent supérieurs en valeur absolue aux crédits dissociés d'engagement, de sorte qu'une réduction de l'encours est possible.

Vu la situation financière fin 1999, le déficit budgétaire peut encore être financé au moyen de réserves accumulées dans le passé.

### **9.3 Estimation pluriannuelle 2000-2004**

Dans l'Exposé Général du budget initial 2000 figurait une estimation pluriannuelle des recettes globales du budget décrétoal et du budget réglementaire.

Le point de départ est le budget 2000 (déficit global de 0,33 milliard, soit -0,04 milliard pour le budget réglementaire et -0,29 milliard pour le budget décrétoal). Etant donné que l'on exige un équilibre (125), les dépenses globales ont été fixées par solde.

La prévision est basée sur un taux d'inflation de 1,3% et part de l'hypothèse que l'effort fourni en vue du renforcement du refinancement de la Communauté française (+0,8 milliard) est compensé entièrement par la hausse des droits de tirage sur la Région de Bruxelles-Capitale. La dotation régionale et la dotation spéciale de la Communauté française évoluent parallèlement à l'inflation. Les autres dotations de la Communauté française (personnel et culture) connaissent une croissance nominale de 1% à peine.

L'estimation pluriannuelle résulte en une croissance moyenne nominale de 1,2% pour les recettes globales (126) et de 0,6% seulement pour les dépenses (127), ce qui est nettement moins que par le passé.

Le déficit budgétaire global en matière de compétences décrétoales et réglementaires évolue de 0,16 milliard en 2001 à 0,12 milliard en 2004, en passant par 0,13 milliard en 2002 et 2003.

---

124 L'accord conclu précédemment par la CCF avec la S.P.A.B.S.B. (Société publique d'administration des Bâtiments scolaires bruxellois) prévoyait une dotation fixe à titre d'annuité pour le remboursement de l'emprunt de soudure (10 milliards BEF, soit une participation de 25%), qui aurait permis l'amortissement complet en 2016.

125 Equilibre budgétaire, y compris les amortissements sur la dette indirecte (budget décrétoal).

126 Soit 1,22% pour les recettes décrétoales et 1,08% pour les recettes réglementaires.

127 Aucune distinction n'est faite entre les dépenses décrétoales et les dépenses réglementaires.

Ceci implique que, comme par le passé, les crédits de dépenses ne pourront être utilisés intégralement et qu'il sera fait appel en partie aux réserves financières pour couvrir les déficits.

Le plan pluriannuel ne prend pas encore en considération l'impact budgétaire des mesures prises récemment dans le secteur de l'aide sociale.

La Section insiste pour que, dans tous les cas les engagements prévus dans l'Accord de coopération de novembre 1999 soient respectés, indépendamment des initiatives prises ou futures.

#### **9.4 Conclusions**

*L'année passée la Commission communautaire française a respecté entièrement la recommandation de la Section, étant donné qu'au niveau des compétences décrétales un boni de 0,3 milliard BEF a été réalisé. Cela est à attribuer à des recettes non récurrentes.*

*Le budget initial 2000 prévoit un déficit de 0,3 milliard. Si cependant les recettes prévues sont réalisées intégralement et que le taux d'utilisation des crédits de dépenses reste au niveau des deux années écoulées, il est possible de réaliser l'équilibre budgétaire, tel que prévu dans l'Accord de coopération relatif à la période 2000-2002.*

*Les déficits enregistrés dans le passé ont toujours pu être amortis au moyen des réserves financières.*

*La Section souhaite attirer une nouvelle fois l'attention sur le fait que, compte tenu de l'évolution des recettes, il sera nécessaire de revoir le taux de croissance des dépenses à la baisse dès que les réserves seront épuisées. L'estimation pluriannuelle élaborée par la Commission communautaire confirme la nécessité d'un tel infléchissement.*

*La Section souhaite réitérer sa recommandation relative à l'élaboration d'un programme de stabilité interne progressif et regrette que la Commission ne communique pas, dans le courant de l'année, de données relatives à la caisse et aux ordonnancements.*

*L'engagement souscrit dans l'Accord de coopération précédent relatif aux objectifs budgétaires pour la période 1996-1999 (et renouvelé dans le nouvel Accord de coopération pour la période 2000-2002) quant à une optimisation de la gestion des trésoreries en vue de la réduction du taux d'endettement de l'Ensemble des pouvoirs publics, a été respecté en 1999, comme il l'avait été les années précédentes.*

## 10. Les Pouvoirs locaux

---

### 10.1 Les réalisations 1995-1999 et le respect des normes

Dans le passé, la capacité nette de financement dégagée par le secteur des Pouvoirs locaux a constitué une précieuse contribution aux soldes budgétaires de l'Ensemble des Pouvoirs publics. L'importance budgétaire de ce secteur et les objectifs retenus par l'Accord de Coopération de novembre 1999 pour les années 2000 et suivantes justifient qu'une attention particulière lui soit accordée.

Ce Rapport n'évoquera pas, ici, les aspects méthodologiques de la collecte de données relatives au secteur des Pouvoirs locaux (128). Il convient en particulier d'être attentif au fait que certaines données agrégées provenant d'autres sources que les Comptes nationaux comprennent p. ex. les intercommunales alors que la plupart d'entre elles ne relèvent pas du secteur des administrations publiques au sens du SEC (129).

Les Accords sur les soldes budgétaires de 1994, 1996 et 1999 ont assigné aux pouvoirs locaux les objectifs repris dans le tableau ci-dessous.

**Tableau II. 34**  
**Objectifs attendus des pouvoirs locaux en matière de soldes budgétaires 1995-2002**  
**et réalisations 1995-1999**

	<i>(en % du PIB)</i>						
	1995 (a)	1996 (b)	1997 (b)	1998 (b)	1999 (b)	2000 (c)	2001 (c)
Objectif (d)	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,15	0,15
Réalisation (e)	0,4	0,3	0,1	-0,0			
Réalisation (f)	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1		

- (a) accord de 1994
- (b) accord de coopération de 1996
- (c) accord de coopération de 1999
- (d) en SEC79 jusqu'en 1999
- (e) en SEC79
- (f) en SEC95

---

128 Voir à ce sujet les *Comptes nationaux 1998 des administrations publiques* (pp. 19-20) ainsi que la publication annuelle du Crédit Communal de Belgique / Dexia : *Les Finances des Pouvoirs locaux*.

129 Cependant, un suivi attentif de la situation financière des Pouvoirs locaux devrait inclure le suivi de la situation des intercommunales, tant pour les charges qui résulteraient pour les communes d'un endettement excessif des intercommunales que pour la possibilité de mener d'importantes opérations extra budgétaires par ce canal.

Dans le passé, les réalisations des Pouvoirs locaux ont toujours été meilleures que l'objectif qui leur avait été assigné, à savoir, généralement, l'équilibre budgétaire. Les dernières années montrent cependant une diminution de la capacité de financement des Pouvoirs locaux. Cela s'explique par une croissance des dépenses primaires nettement supérieures à la croissance des recettes, alors même que les charges d'intérêt se réduisent substantiellement.

**Tableau II. 35**  
**Evolution des recettes et des dépenses des pouvoirs locaux entre 1995 et 1999**

	Recettes	Dépenses totales	Dépenses primaires finales	Charges d'intérêt
Evolution 1995-1999	110,1	116,6 dépenses courantes: 118,3 dépenses de capital: 126,6	119,7	84,1

Source : calculs sur base de données de la BNB

S'il est vrai qu'une partie de l'augmentation réside dans les dépenses en capital (lesquelles suivent un « cycle électoral » marqué par des à-coups), la croissance des dépenses courantes est, quant à elle, continue. Elle s'explique notamment par les dépenses en matière de personnel et de transferts aux ménages (CPAS).

Pour rappel, l'Accord de coopération portant sur les années 2000 - 2002 précise que « Eu égard aux élections communales de l'an 2000, les Régions inciteront les communes à appliquer strictement les principes de la bonne gestion budgétaire et d'éviter les décisions de dépenses in extremis, même en cas de revenus extraordinaires non récurrents. Les Régions inciteront également les communes à affecter prioritairement tous les revenus extraordinaires provenant de la vente d'actifs financiers, tels que des actions ou des participations dans des entreprises, à la réduction de leur endettement ou de manière à ce que leur solde de financement, exprimé conformément à la définition SEC95, soit influencé le moins possible ».



Enfin, on notera une progression récente de l'endettement, en montants absolus, que reflète le tableau suivant.

**Tableau II. 36**  
**Evolution de l'endettement du secteur local 1995-1999 (a) (b)**

	<i>en milliards BEF</i>				
	31/12/1995	31/12/1996	31/12/1997	31/12/1998	31/12/1999
Dette pour investissement	443,3	449,3	436,5	448,3	459,3
Dette pour assainissement	116,1	109,5	99,8	102,4	99,3
<b>Total dette à long terme</b>	<b>559,4</b>	<b>558,8</b>	<b>536,3</b>	<b>550,7</b>	<b>558,6</b>
Dette à court terme (c)	79,2	76,3	60,3	58,0	69,0
<b>Dette totale</b>	<b>638,6</b>	<b>635,1</b>	<b>596,6</b>	<b>608,7</b>	<b>627,6</b>
Actifs financiers	145,3	133,3	168,9	161,9	148,8
Endettement net	493,3	496,4	427,7	446,8	478,8
Placements en titres de la dette publique (d)	0	10	57	40	17
<b>Dette totale – actifs consolidables (e)</b>	<b>638,6</b>	<b>625,1</b>	<b>539,6</b>	<b>548,7</b>	<b>610,6</b>

- (a) endettement entièrement ou partiellement à charge du secteur local ; l'endettement partiellement à charge du secteur local comprend essentiellement 30 milliards de dette pour assainissement
- (b) ces données provenant de Dexia ne peuvent être comparées comme telles avec les données sur base des Comptes nationaux (BNB, Bureau fédéral du plan,...)
- (c) y compris les comptes courants débiteurs sur ouverture de crédit
- (d) montants approximatifs
- (e) Cette estimation vise à approcher l'impact sur la « dette brute consolidée » utilisée au niveau européen.
- Source : Dexia

Entre 1995 et 1997, la dette totale s'était réduit de plus de 40 milliards BEF tandis que les actifs financiers augmentaient de 23 milliards ; l'impact sur l'endettement de l'ensemble du secteur des administrations publiques était même plus important puisqu'à la diminution de l'endettement, il convient d'ajouter 57 milliards de placements en titres de la dette publique, ce qui permet une « consolidation » (130). Cela a été possible grâce au produit de la mise en bourse de Dexia Belgique, les autorités régionales de tutelle et le gouvernement fédéral ayant appelé à ce que ces revenus exceptionnels ne soient pas affectés à des dépenses récurrentes et que la priorité soit accordée au désendettement. L'effet cumulé du désendettement et de la consolidation a contribué à concurrence d'une centaine de milliards à la réduction de l'endettement selon les normes européennes (dette brute consolidée).

Par contre, entre 1997 et 1999, l'endettement total est reparti à la hausse pour plus de 30 milliards tandis que les actifs financiers se réduisaient de 20 milliards. Les placements en titres de la dette publique se sont même réduits de 40 milliards. Cela implique un impact à la hausse d'environ 70 milliards BEF sur l'endettement de l'Ensemble des Pouvoirs publics.

130 Pour le calcul de l'endettement « Maastricht », les dettes entre entités du secteur des administrations publiques ne sont pas prises en compte. Concrètement, si une commune place des fonds en titres de la dette publique plutôt que de maintenir ses avoirs en compte, cela aura alors un effet positif sur la dette brute consolidée.

Il convient d'être attentif à la double évolution négative que constituent la croissance de l'endettement d'une part et la diminution des actifs financiers (et en particulier des actifs consolidables) d'autre part.

## 10.2 Perspectives pour l'année budgétaire 2000

Le tableau ci-dessous présente l'évolution de données relatives aux soldes budgétaires des pouvoirs locaux pour 1998, 1999 et 2000. Il s'agit uniquement du service ordinaire (sans reprendre les investissements, qui figurent dans le service extraordinaire) et de l'exercice propre (c-à-d sans tenir compte du solde des exercices antérieurs).

**Tableau II. 37**  
**Solde budgétaire global d'après les budgets des provinces et des communes 1998-2000**  
**(service ordinaire, exercice propre)**

	<i>(en milliards BEF)</i>		
	Budgets 1998	Budgets 1999	Budgets 2000
Communes	- 0,4	- 2,8	- 3,3
Provinces	+ 0,4	+ 0,0	- 0,1
Total	0,0	- 2,8	- 3,5

Source : calculs propres d'après les données du Crédit Communal de Belgique/Dexia

De tels soldes budgétaires ne peuvent être comparés aux soldes budgétaires des Communautés et Régions (131). Par contre, compte tenu des réalisations 1998 et 1999 en termes SEC95 citées plus haut, l'évolution prévue entre 1999 et 2000 donne une indication intéressante.

Il est difficile de présenter la même donnée pour les CPAS (solde à l'exercice propre non couvert par l'intervention communale), suite au nombre croissant de CPAS impliqués dans des expériences pilotes, ce qui rend les données comptables difficilement comparables. On peut *a priori* s'attendre à un solde négatif d'environ -1,9 milliard BEF (132), à comparer à -1,8 milliard en 1999 et -2,7 milliards BEF en 1998.

Un solde budgétaire négatif d'environ -5,4 milliards BEF est donc à envisager, ce qui représente une nouvelle détérioration du solde budgétaire puisque la même démarche donnait des soldes de -2,7 milliards en 1998 et de -4,6 milliards en 1999.

Rappelons que ces soldes ne comprennent pas le financement des investissements, lesquels figurent au service extraordinaire et sont essentiellement financés par l'emprunt (133).

131 Il s'agit en effet de concepts différents ; pour plus d'explication, voir notamment l'encadré « Spécificité des soldes budgétaires des pouvoirs locaux » dans *Les Finances des Pouvoirs locaux en 1999*, Dexia, p.35.

132 Ce montant estimé est obtenu en additionnant le solde de l'exercice propre des 463 CPAS tenant une comptabilité budgétaire (-1,14 milliard) et le résultat de l'exercice après résultat exceptionnel et intervention communale pour les 123 CPAS pilotes flamands (-0,7 milliard BEF) – dans ce dernier cas, la non prise en compte du résultat exceptionnel améliore le résultat de 0,5 milliard BEF.

133 En 1998 et 1999, les investissements ont été financés à concurrence de 56,1% par les emprunts directement à charge des communes.

### 10.3 Projection pluriannuelle

Le Bureau fédéral du Plan, dans ses *Perspectives économiques 2000-2005*, présente l'évolution suivante pour la capacité de financement des pouvoirs locaux, à *politique inchangée* (134).

**Tableau II. 38**  
**Capacité (+) ou Besoin (-) de financement des pouvoirs locaux pour la période 1998-2005**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
En milliards de BEF	22,1	1,2	-0,3	1,1	1,6	-4,	-15,0	-38,2
En % du PIB	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3

Source : Bureau fédéral du plan, *Perspectives économiques 2000-2005*, pp. 74-75 et 125

D'après les *Perspectives* du Bureau fédéral du Plan, le solde budgétaire des pouvoirs locaux deviendrait négatif en 2000 avant de redevenir légèrement positif en 2001 et 2002 et de se détériorer, de façon croissante, à partir de 2003 et, surtout, 2004.

Cette tendance pour 2000 concorde avec celle observée sur base des budgets 2000 des provinces, communes et CPAS.

L'évolution de l'endettement et des charges d'intérêt est présentée dans le tableau suivant.

**Tableau II. 39**  
**Evolution de la dette et des charges d'intérêt des pouvoirs locaux (a)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dette	6,7	6,4	6,2	5,9	5,7	5,5	5,4	5,5
Charges d'intérêt	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3

(a) Rappelons que l'approche « Comptes nationaux » diffère de celle utilisée par Dexia présentée au tableau II. 36

Source : Bureau fédéral du plan, *Perspectives économiques 2000-2005*, p.126

Après une baisse du taux d'endettement des Pouvoirs locaux exprimé en % du PIB, on constate à partir de 2003/2004 une stagnation puis une remontée du taux d'endettement. Cela a pour conséquence une stagnation des charges d'intérêts entre 0,3 et 0,4 % du PIB.

134 Cela n'inclut par exemple pas le coût de la réforme des polices, sauf à considérer celui-ci comme nul pour les Pouvoirs locaux.

## **10.4 Conclusions**

*L'Accord de coopération sur les objectifs budgétaires pour la période 2000-2002, retient pour les Pouvoirs locaux une capacité de financement de 0,15% du PIB en 2000 et 2001.*

*L'année 1999 s'est clôturée avec un léger boni.*

*Quant aux budgets déposés pour l'année 2000, ils annoncent une légère détérioration des soldes budgétaires par rapport à l'année précédente.*

*Ces éléments indiquent que, spontanément, l'objectif retenu par l'Accord de coopération risque de ne pas être respecté, a fortiori si les dépenses continuent à croître à un rythme supérieur aux recettes. La Section est donc inquiète quant à la détérioration du solde courant des Pouvoirs locaux et la reprise de leur endettement. Elle considère qu'il y a là une dégradation structurelle potentielle de la situation financière des Pouvoirs locaux.*

*Enfin, d'après les Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan, à politique inchangée, les Pouvoirs locaux seront dans une situation proche de l'équilibre de 2000 à 2003 avec, selon les années, de légers besoins ou capacités de financement. Par contre, selon ces mêmes projections à politique inchangée, la situation se détériorerait singulièrement à partir de 2004, année où s'ajouterait l'augmentation des dépenses d'investissement liées au « cycle électoral » et la tendance lourde d'augmentation des dépenses courantes.*

---

## ANNEXES

---

**La numérotation des tableaux s'accorde avec la structure du texte  
(Partie I - Partie II)**