



CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES

SECTION « BESOINS DE FINANCEMENT DES POUVOIRS PUBLICS »

**EXECUTION DU PROGRAMME DE STABILITE
EN 2002**

FEVRIER 2003

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ABREVIATIONS.....	4
AVANT-PROPOS	6
SYNTHESE	8
1. Principales conclusions au niveau de l'ensemble des Pouvoirs publics.....	8
1.1 Objectifs du Programme de stabilité 2002-2005 et principales réalisations	8
1.2 Evolutions en matière de recettes et dépenses primaires	10
1.3 Incidences conjoncturelles et évaluation de l'évolution des	
soldes primaires structurels	11
1.4 Evolutions des charges d'intérêt et du taux d'endettement	12
1.5 Réalisations belges et comparaisons européennes	13
2. Principales évolutions au niveau des deux grandes entités	
et de leurs sous-secteurs	13
2.1 Répartition des objectifs entre Entités	13
2.2 Réalisations au niveau de l'Entité I.....	14
2.2.1 Au niveau de l'ensemble consolidé de l'entité I.....	14
2.2.2 Au niveau de ses sous-secteurs (Pouvoir fédéral et Sécurité sociale).....	14
2.3 Principales conclusions au niveau de l'Entité II.....	16
3. Conclusions générales et perspectives 2003	17
TEXTE INTEGRAL	19
1. Evolutions globales.....	19
1.1 Les principales lignes de force du Programme de stabilité 2002-2005	19
1.2 Respect des objectifs en 2002.....	21
1.3 Les incidences cycliques sur les soldes budgétaires	23
1.4 Les réalisations dans une perspective internationale	26
1.4.1 En matière de soldes budgétaires.....	26
1.4.2 Résultats budgétaires (soldes de financement) 2002 par rapport	
aux objectifs des programmes de stabilité	29
1.4.3 Comparaisons européennes en matière de taux d'endettement.....	29
2. Principales évolutions au niveau de l'ensemble des pouvoirs publics.....	31
2.1 Evolutions du solde de financement et du solde primaire	31
2.2 Réalisations détaillées de l'ensemble des pouvoirs publics	32
2.2.1 Evolution des recettes	32
2.2.2 Evolution des dépenses primaires.....	34
2.2.3 Evolution des charges d'intérêt	37
2.2.4 Evolution du taux d'endettement et principaux déterminants	38
3. Evolutions au niveau des entités et des sous-secteurs	42
3.1 Evolutions au niveau de l'Entité I et de ses sous-secteurs.....	42
3.1.1 Principales évolutions au niveau de l'entité I.....	42
3.1.2 Principales évolutions au niveau du Pouvoir fédéral	45
3.1.3 Principales évolutions au niveau de la Sécurité sociale	47
3.1.4 Evolutions comparées des dépenses primaires réelles ajustées	
au sein de l'Entité I	50
3.2 Evolutions au sein de l'Entité II et de ses sous-secteurs.....	51

3.2.1	Principales évolutions au sein de l'Entité II	51
3.2.2	Principales évolutions au niveau consolidé des Communautés et Régions (C&R)	53
3.2.3	Principales évolutions au niveau des Pouvoirs locaux	55

LISTE DES ABREVIATIONS

AMECO	Annual Macro-Economic Data
APU	Administrations publiques
BCE	Banque Centrale Européenne
BNB	Banque nationale de Belgique
BNF	Besoins nets de financement
CCC	Contribution complémentaire de crise
C&R	Communautés et Régions
CREDIBE	Ex OCCH
EPRT	Entreprises publiques de radio-télévision
ICN	Institut des Comptes Nationaux
IPP	Impôt des Personnes Physiques
ISOC	Impôt des sociétés
LSF	Loi spéciale de Financement
OCCH	Office central de crédit hypothécaire
PF	Pouvoir fédéral
PIB	Produit intérieur brut
PL	Pouvoirs locaux
RNB	Revenu national brut
SEC	Système européen des comptes nationaux et régionaux
SECU	Sécurité sociale
SNCI	Société nationale de crédit à l'industrie
SQS	Sociétés et quasi-sociétés
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UEM	Union économique et monétaire
UMTS	Universal Mobile Telecommunications systems

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 D. HEREMANS

Monsieur G. RAYP

Monsieur R. DESCHAMPS

Madame D. MEULDERS

Monsieur M. BIENSTMAN

N.N.

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

G. DE SMET

C. HELLEBRANDT, représentant de la Communauté germanophone

Le Secrétariat :

Madame C. SPINNOY

Messieurs L. BUFFEL

R. SAVAGE

F. STALLAERT

AVANT-PROPOS

Le pacte de stabilité et de croissance a donné lieu à des débats intenses tout au long de l'année 2002. Ses modalités précises d'application, surtout en contexte conjoncturel dégradé, ont été le centre de ces discussions. Pour la Belgique, pays dont le taux d'endettement reste élevé, ces discussions ont plutôt abouti à un renforcement de la surveillance à l'égard du rythme de désendettement de court et moyen terme. Ceci accentue plutôt qu'atténue la nécessité d'atteindre une position du solde de financement « proche de l'équilibre, voire excédentaire », qui est au cœur du Pacte de stabilité et de croissance.

Fin 2001, le Gouvernement belge, conformément aux dispositions du Pacte, a adopté un Programme actualisé de stabilité (2002-2005), explicitant les lignes de forces et les objectifs de sa politique budgétaire pour les années concernées. Les programmes introduits annuellement chargent la Section d'établir, dans le courant des mois de février-mars, un avis relatif au respect des objectifs du Programme de stabilité, au cours de l'année écoulée.

Le présent Avis compare les réalisations budgétaires estimées pour 2002 aux objectifs fixés dans ce Programme de stabilité 2002-2005 de novembre 2001. Il ne se contente cependant pas de la seule comparaison des objectifs et réalisations pour l'année 2002. Il tente aussi de resituer les évolutions budgétaires sous-jacentes au cours des dernières années écoulées par rapport aux objectifs plus structurels et de moyen terme de la politique budgétaire, à savoir la poursuite du désendettement public et la constitution progressive de surplus budgétaire en vue de faire face dans de meilleures conditions au choc socio-démographique et budgétaire lié au vieillissement. Dans cette optique, cet Avis cherche à identifier les facteurs divers – conjoncturels, non-récurrents et discrétionnaires – permettant d'analyser les déterminants des résultats obtenus ainsi que les évolutions observées en matière de finances publiques (soldes de financement, taux d'endettement).

L'évaluation des réalisations 2002 est basée sur les estimations de la Banque nationale de Belgique (BNB) qui ont servi de base au Rapport annuel de cette institution. La Section attire de plus l'attention sur le caractère encore provisoire de ces données, les comptes publics officiels pour l'année écoulée n'étant publiés qu'en juin. De plus, la marge d'erreur statistique relative à ces données est supérieure pour les divers sous-secteurs analysés que pour l'ensemble consolidé des administrations publiques.

En ce qui concerne les années antérieures à 2002, les chiffres sont directement dérivés des Comptes des administrations publiques tels qu'ils ont été publiés par l'Institut des Comptes nationaux (ICN). Dans l'Avis qui suit la présentation de ces données a été notamment modifiée afin de mieux correspondre aux concepts de dépenses et recettes effectives (1).

Les données commentées dans le présent rapport, fondées sur les concepts des comptes nationaux, peuvent néanmoins différer des résultats strictement budgétaires et/ou des réalisations sur base de caisse.

La synthèse regroupe les principales conclusions de la Section. Le texte intégral même comporte trois parties.

La première partie analyse les évolutions estimées au niveau de l'ensemble consolidé des pouvoirs publics. Elle les replace dans leur contexte macro-économique et financier et les resitue comparativement aux évolutions enregistrées dans d'autres pays européens ainsi qu'en moyenne dans l'Euro-zone.

Les parties deux et trois analysent respectivement les réalisations des Entités I et II et de leurs deux principaux sous-secteurs respectifs. On y vérifie notamment dans quelle mesure chaque sous-secteur a contribué à la réalisation des objectifs fixés globalement et par grande entité.

1 Dans cette logique, les chiffres présentés par la Section ne tiennent pas compte des « cotisations sociales imputées » (précédemment appelées « fictives »). Il en résulte qu'en pourcentage du PIB, tant le niveau des recettes que celui des dépenses sont inférieurs d'un pourcentage équivalent aux niveaux correspondants qui sont publiés dans le Rapport annuel de la Banque nationale de Belgique ou dans les tableaux de synthèse publiés par l'ICN dans les Comptes des pouvoirs publics. Cette correction est évidemment parfaitement neutre au niveau des soldes primaires et de financement.

SYNTHESE

Le présent avis évalue les réalisations budgétaires 2002 par rapport aux objectifs fixés dans le Programme de stabilité 2002-2005. Comme les années précédentes, cette évaluation ne se limite pas à la seule comparaison des réalisations et des objectifs. Elle aborde également les évolutions sous-jacentes et/ou de moyen terme et analyse l'évolution structurelle des recettes et des dépenses, ainsi que les déterminants du rythme de désendettement. L'Avis tente aussi de resituer ces évolutions budgétaires sous-jacentes par rapport aux objectifs plus structurels et de moyen terme de la politique budgétaire, à savoir le financement des allègements entrepris des prélèvements sur le facteur travail, la poursuite du désendettement public et la constitution progressive de surplus budgétaire en vue de faire face dans de meilleures conditions au prochain choc socio-démographique et budgétaire lié au vieillissement.

1. Principales conclusions au niveau de l'ensemble des Pouvoirs publics

1.1 Objectifs du Programme de stabilité 2002-2005 et principales réalisations

Dans le Programme de stabilité 2002-2005 adopté en novembre 2001, le Gouvernement belge s'était engagé, au départ d'un surplus budgétaire de 0,2% de PIB (hors produit de la vente de licences UMTS) en 2001, à réaliser au minimum l'objectif de l'équilibre budgétaire en 2002. Ce nouvel objectif tenait ainsi lieu et place de l'objectif d'un surplus de financement de 0,3% de PIB tel que précédemment fixé (Programme de stabilité 2001-2005 antérieur de décembre 2000). Cette révision à la baisse des objectifs se fondait sur la forte probabilité d'une conjoncture réelle nettement dégradée, sur les années 2001-2002, comparativement aux estimations encore optimistes ayant servi de base à la fixation des objectifs de ce Programme antérieur de stabilité (2001-2005). Dans le Programme de stabilité 2002-2005, un scénario était proposé impliquant la réduction du taux d'endettement à 103,3% de PIB en 2002, soit une réduction de 3,7% de PIB par rapport aux réalisations estimées pour 2001.

D'après les données encore provisoires disponibles à la mi-février 2003, un quasi-équilibre aurait été atteint en 2002 en matière de solde de financement de l'ensemble des administrations publiques (APU). Ceci correspond à l'objectif fixé, et peut être considéré comme un résultat appréciable compte tenu de l'atonie conjoncturelle persistante effectivement enregistrée en 2002, ainsi que comparativement aux dérives budgétaires observées dans une majorité de pays de l'Euro-zone. Ce résultat se caractérise néanmoins par une détérioration de 0,2 % de PIB par rapport aux réalisations 2001 (ventes de licences UMTS exclues). En termes de surplus primaire global, le résultat obtenu en 2002 correspond également à l'objectif fixé (un surplus de 6% de PIB). Ce résultat est également appréciable si l'on considère qu'il a été obtenu malgré une croissance réelle en 2002 (+0,7%) nettement

inférieure à l'hypothèse pourtant prudente (+1,3%) retenue lors de la confection du budget 2002 initial (2), et reprise lors de l'élaboration du Programme de stabilité de fin 2001. Ici aussi cependant la détérioration par rapport aux réalisations 2001 est substantielle (-1,0% de PIB) et n'a pu voir son incidence sur la détérioration du solde global compensée que par la réduction sensible du poids des charges d'intérêt (à concurrence d'un peu plus de 0,5% de PIB), marginalement inférieure pour sa part (moins de 0,1% de PIB) à la réduction visée dans le Programme de stabilité. Le surplus primaire retrouve ainsi son niveau de 1997, ce qui reste un niveau substantiel compte tenu du fait que la position cyclique de l'économie belge en 2002 est très probablement plus défavorable qu'en 1997.

Tableau 1
Comparaison des principaux objectifs et de leurs réalisations

En % du PIB	2001	2002 (°)		
	Réalisations	Objectifs	Réalisations	Ecart
Entité I.				
Solde primaire	5,8%	5,1%	5,4%	0,3%
Solde de financement	-0,3%	-0,3%	-0,2%	0,1%
Charges d'Intérêts	6,1%	5,5%	5,6%	0,1%
Entité II.				
Solde primaire	1,2%	0,9%	0,7%	-0,2%
Solde de financement	0,7%	0,3%	0,2%	-0,1%
Charges d'Intérêts	0,5%	0,5%	0,5%	0,0%
Ensemble des Pouvoirs publics				
Solde primaire	7,0%	6,0%	6,0%	0,0%
Solde de financement	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%
Charges d'Intérêts	6,6%	6,0%	6,1%	0,1%
Taux d'endettement brut	108,5%	103,3%	105,4%	2,0%

(°) Programme de stabilité 2002-2005 de novembre 2001.

2 L'hypothèse de croissance retenue à l'époque était en effet très nettement en deçà du chiffre du Budget Economique de l'été 2001 de l'ICN (soit +2,4%), ceci traduisant la volonté gouvernementale de limiter les initiatives nouvelles en période d'incertitude économique.

1.2 Evolutions en matière de recettes et dépenses primaires

L'année 2002 aura été marquée par la poursuite et la montée en puissance de l'application des décisions prises au niveau fédéral en matière d'allègement de la pression fiscale et parafiscale sur les revenus du travail (3) (soit une incidence complémentaire estimée à 0,3% de PIB). Le ratio apparent des recettes publiques effectives (4) ainsi que celui de la pression fiscale et parafiscale globale (5) n'ont malgré cela que modestement reculé (-0,1% de PIB par rapport à 2001).

Ceci s'explique pour partie

- par l'incidence endogène des effets « de composition » (ou de structures) en recettes, qui aurait au contraire poussé ces ratios à la hausse à concurrence de 0,2% de PIB environ en 2002,
- par l'impact statistique sur ces ratios (6) de l'intégration des Entreprises publiques de radio-télévision dans les comptes publics, à concurrence de 0,2% de PIB environ,
- ainsi que par la progression sensible en 2002 (+0,2% de PIB) du ratio des recettes fiscales propres des Pouvoirs locaux.

A l'inverse, les allègements fiscaux discrétionnaires mis en œuvre au niveau des C&R (principalement en Région flamande) auront représenté en 2002 un impact de pas moins de 0,4% de PIB. Au total, (ensemble des pouvoirs publics) l'incidence complémentaire nette des allègements fiscaux affectant les particuliers peut ainsi être estimée à pas moins de 0,6% de PIB (soit l'équivalent de 1,4% du niveau de l'ensemble des dépenses primaires publiques correspondantes).

En matière des dépenses primaires au contraire (7), on assiste à une hausse substantielle du ratio correspondant (+0,8% de PIB). Cette dernière s'explique cependant plus qu'intégralement par un ensemble de facteurs non-discrétionnaires cycliques et/ou non-

3 Cette incidence complémentaire concerne les mesures en matière de réforme de l'IPP ainsi que la poursuite de l'abolition progressive de la contribution complémentaire de crise (CCC) sur les revenus socio-professionnels.

4 Hors cotisations imputées, mais y compris les recettes de cessions d'actifs corporels et incorporels comptabilisées en système SEC95 comme des dépenses négatives en capital.

5 Y compris les recettes fiscales transférées à l'Union européenne (UE).

6 Cette intégration aura contribué à majorer, à concurrence de 0,1% de PIB environ, le ratio apparent des recettes fiscales, et à concurrence de 0,1% de PIB également, celui des recettes non fiscales et non parafiscales (d'où un impact de 0,2% de PIB sur le ratio des recettes publiques totales effectives).

7 Corrigées pour l'incidence des recettes de cessions d'actifs corporels et incorporels imputées en système SEC95 comme dépenses négatives en capital.

récurrents (1,1% de PIB au total) (8). Corrigée pour ces divers facteurs, ainsi que de l'incidence en 2001 de certains autres facteurs non-structurels en dépenses (9), l'accélération apparente, en 2002, du rythme de croissance réelle des dépenses primaires (à prix constants) par rapport à celui de 2001, se transforme au contraire en ralentissement, avec une croissance réelle « ajustée » ou structurelle limitée à 1,5 % seulement (plus que la croissance réelle de l'économie en 2002, mais nettement moins que la croissance tendancielle ou potentielle de celle-ci). *Il importe de relever que c'est la première fois depuis 1997 qu'avec 1,5% ce rythme de croissance se trouve très significativement en deçà de la croissance réelle tendancielle de l'économie, et même en deçà du chiffre de 1,8 % antérieurement proposé par la Section comme référence pour la croissance réelle des dépenses primaires de l'ensemble des Administrations publiques, afin de préserver à l'échéance 2005 une marge budgétaire durable pour des allègements de charges et/ou la mise en œuvre d'autres initiatives.*

Sur une base pluriannuelle (en l'occurrence ici sur les trois dernières années), la croissance réelle ajustée de ces dépenses, avec +2% l'an, est restée proche de la moyenne des trois années antérieures (+2,1% pour la période 1996-1999), et en phase avec la croissance tendancielle estimée de l'économie. Cette croissance des dépenses primaires reste cependant un peu supérieure aux recommandations antérieures de la Section mentionnées ci-dessus.

1.3 Incidences conjoncturelles et évaluation de l'évolution des soldes primaires structurels

La détérioration du surplus primaire en 2002 dépasse de peu (de 0,2% de PIB environ) l'incidence estimée de la composante strictement cyclique (10) sur l'évolution du solde budgétaire (un impact d'environ -0,8% de PIB). Par ailleurs, une autre des composantes conjoncturelles au sens large – appelée « effet de composition » (11) - a représenté une incidence favorable à concurrence de 0,2% de PIB environ en 2002, mais elle a à son tour été neutralisée par la disparition en 2002 des recettes exceptionnelles liées aux cessions (en 2001) des licences UMTS. Globalement, si l'on s'en tient à ces correctifs, le solde primaire structurel belge se serait modérément détérioré en 2002 (-0,1% de PIB), après une détérioration un peu plus prononcée en 2001 (-0,2% de PIB). D'autres corrections peuvent cependant être apportées pour obtenir un solde structurel « ajusté », à savoir des corrections pour les spécificités du cycle des investissements des Pouvoirs locaux, et aussi pour le

8 Parmi ceux-ci on retrouve des facteurs conjoncturels (0,8% de PIB au total, dont 0,2% de PIB de hausse des dépenses de sous-emploi et 0,6% de PIB d'effet « dénominateur » lié à l'écart de PIB), une hausse de 0,1% de PIB des transferts budgétaires obligés à l'UE, ainsi qu'une incidence statistique à concurrence de 0,2% de PIB pour l'intégration en 2002 des entreprises publiques de radiotélévision dans les comptes publics.

9 L'incidence en 2001 du recul brutal des dépenses en capital des Pouvoirs locaux (-0,3% de PIB), ainsi que l'influence sur la croissance réelle 2001 des dépenses primaires de l'imputation en 2000 de dépenses anticipées et non récurrentes à concurrence de 0,2% de PIB.

10 La composante « output-gap » de l'ensemble des ajustements conjoncturels dans la méthodologie commune de la BNB et BCE.

11 Telle que mesuré selon la méthodologie utilisée par la BNB et la BCE.

différentiel entre l'indice des prix à la consommation et/ou d'indexation (12) et le déflateur du PIB. Ces deux indicateurs structurels aboutissent à des résultats pratiquement identiques pour 2002 (une détérioration d'environ 0,1% de PIB du solde primaire structurel). Au total, sur l'ensemble des trois dernières années (1999-2002), le résultat dominant qui s'impose est celui d'une stabilisation du solde structurel primaire belge sous-jacent, à 6,3% du PIB selon l'indicateur structurel de la BNB.

1.4 Evolutions des charges d'intérêt et du taux d'endettement

A l'inverse, le solde structurel global (charges d'intérêt incluses) se serait à nouveau incontestablement amélioré en 2002 du fait précisément de la réduction sensible du poids de ces charges d'intérêt (-0,5 % de PIB). Cette dernière cependant s'explique bien davantage au cours de l'année écoulée par la réduction du taux d'intérêt implicite sur la dette (-0,5%), elle-même pour partie liée au contexte macro-financier et à la détente – potentiellement réversible à terme – des taux courts et longs, qu'à la réduction du taux d'endettement, qui s'est nettement ralentie en 2001.

En 2001, la réduction effective du taux d'endettement s'est établie en finale à 1,1% de PIB, comparativement à une réduction de 4,8% de PIB projetée dans le Programme de stabilité 2000-2003 (de fin 2000). Cet écart de 3,7% de PIB s'explique pour une part significative (1,5% de PIB environ) par un niveau plus bas qu'anticipé du PIB nominal et/ou de la croissance réelle 2001, et pour pas moins de 2,3% de PIB par l'incidence défavorable de facteurs exogènes non pris en compte dans le Programme de stabilité (l'intégration de la dette de CREDIBE – ex OCCH -, à concurrence de 1,3% de PIB, mais aussi d'autres incidences hors BNF défavorables à concurrence de 1,0% de PIB environ).

En 2002, la réduction effective enregistrée est plus importante et peut être estimée à 3,2% de PIB, comparée à une réduction projetée de 3,7% de PIB. L'écart de 0,5% de PIB entre trajectoires projetées et réalisations s'explique plus qu'intégralement par des facteurs « endogènes », c'est-à-dire par un « effet dénominateur » classique, à savoir une croissance nominale plus faible qu'anticipée du PIB (le dénominateur du ratio d'endettement). Les facteurs dits « exogènes » ou « hors soldes de financement » (13) généralement non pris en compte explicitement dans les trajectoires de désendettement inscrites dans les Programmes de stabilité, ont eu une incidence positive estimée à +0,1% de PIB sur ce taux d'endettement, soit un chiffre nettement plus favorable que l'incidence négative enregistrée en 2001 (-2,3% de PIB). En finale, la dette publique en définition Maastricht se retrouverait ainsi fin 2002, avec un niveau de 105,4% de PIB, à un niveau supérieur d'environ 2,0% de PIB à la projection inscrite pour la même année dans le Programme de stabilité 2002-2005.

12 L'indice d'indexation socio-salarial public, qui sert de référence à l'évolution des rémunérations publiques et des prestations sociales publiques en espèces – en fait à la majeure partie des dépenses publiques primaires courantes – est une fonction retardée de l'indice-pivot, lui-même basé sur une moyenne mobile ou lissée des 4 derniers mois de l'indice-santé.

13 Il s'agit ici d'une incidence résiduelle nette, qui comprend les octrois de crédits et prises de participations, les incidences des primes d'émission, les différences entre rythmes d'imputations budgétaires et de décaissement, les différences de changes ainsi que d'autres éléments exceptionnels hors soldes de financement (ventes d'actifs financiers, opérations sur or, etc.).

1.5 Réalisations belges et comparaisons européennes

Comparativement aux évolutions enregistrées dans l'Euro-zone ainsi que dans la majorité des pays membres, les réalisations belges en contexte conjoncturel dégradé se positionnent néanmoins favorablement. La Belgique se situe ainsi en 2002, et pour la seconde année consécutive, dans le petit groupe des trois seuls pays de l'Euro-zone ayant réussi à atteindre malgré tout les objectifs de leurs Programmes de stabilité respectifs en matière de solde de financement. Pour l'ensemble de l'Euro-zone, l'écart négatif serait de 1,4% de PIB en 2002, après 0,9% de PIB en 2001. Parallèlement, la Belgique a continué à faire partie d'un petit groupe de trois à quatre pays de l'Euro-zone parvenus à éviter le déficit budgétaire et ce tant en 2002 qu'en 2001.

Certes, plus que la grande majorité des autres pays européens, la Belgique a bénéficié d'une baisse prononcée du poids de ses charges d'intérêt, ceci y compensant davantage qu'ailleurs les incidences conjoncturelles défavorables. Néanmoins, sur base d'estimations des services de la Commission européenne, selon leur méthodologie propre, la Belgique se situerait également (après la Finlande, l'Espagne et l'Autriche) dans un groupe de tête de quatre pays européens (sur 15) ayant réussi à améliorer significativement ou plus modestement en 3 ans (période 1999-2002) leur solde primaire cycliquement corrigé, alors que ce solde se serait détérioré de 0,5% de PIB en moyenne dans l'UE.

Enfin en matière de désendettement, la convergence vers l'objectif de 60% de PIB s'est certes très sensiblement ralentie ces deux dernières années (surtout en 2001, où cette convergence a été temporairement interrompue). Cependant, la réaccélération même limitée du rythme de désendettement belge en 2002 contraste avec l'arrêt de ce processus voire l'inversion à la hausse du taux d'endettement dans la moyenne de l'Euro-zone.

2. Principales évolutions au niveau des deux grandes entités et de leurs sous-secteurs

2.1 Répartition des objectifs entre Entités

Comme pour les programmes de stabilité antérieurs, le Programme 2002-2005 de fin 2001 prévoyait une répartition des objectifs globaux (solde de financement, soldes primaires) entre les deux grandes entités (14) voire leurs sous-secteurs. Les engagements de l'Entité II, et en particulier des C&R, sont restés ceux stipulés dans la Convention du 15 décembre 2000 relatif aux objectifs budgétaires pour la période 2001-2005. L'ensemble des Communautés et Régions s'y était engagé à réaliser globalement en 2002 un quasi équilibre budgétaire, correspondant à un surplus de financement de 0,1% de PIB en termes SEC95. Compte tenu du cycle électoral, l'objectif correspondant pour les Pouvoirs locaux avait été fixé à un

14 Pour rappel, l'Entité I regroupe de manière consolidée le Pouvoir fédéral (PF) et la Sécurité sociale (SECU) alors que l'Entité II pour sa part regroupe l'ensemble des Entités fédérées ou Communautés et Régions (C&R) ainsi que les Pouvoirs locaux (PL).

surplus de financement de 0,2% de PIB pour la période 2001-2003, et à un surplus limité à 0,1% de PIB pour les années ultérieures (2004-2005). Pour se conformer au Programme de stabilité 2002-2005, l'Entité I devait en 2002 limiter son besoin de financement à 0,3% de PIB, et atteindre un surplus primaire de 5,1% de PIB.

2.2 Réalisations au niveau de l'Entité I

2.2.1 Au niveau de l'ensemble consolidé de l'entité I

Au niveau de l'Entité I, et ceci en rupture par rapport aux années précédentes, ces objectifs ont été favorablement et respectivement dépassés à concurrence de 0,1 et 0,3% de PIB. Par rapport à l'année précédente (2001), le solde de financement s'est finalement amélioré de 0,1% de PIB, la dégradation du surplus primaire de l'Entité (-0,4% de PIB) étant plus qu'intégralement compensée par la réduction du poids de ses charges d'intérêt consolidées (-0,5% de PIB). Sur base des données provisoires actuellement disponibles, le ratio des recettes effectives totales de l'Entité est resté stable à 33,4% de PIB. La hausse du ratio des recettes fiscales et parafiscales (après transferts fiscaux aux autres niveaux de pouvoirs), à concurrence de 0,3% de PIB, a en effet compensé le recul équivalent des recettes non fiscales (15).

Le ratio des dépenses primaires de l'Entité a pour sa part progressé en 2002 de 0,5% de PIB, mais comme pour l'évolution enregistrée au niveau de l'ensemble des administrations publiques (APU), cette hausse s'explique plus qu'intégralement par des facteurs conjoncturels et/ ou non-récurrents (16). En termes réels, et ajustée pour ces divers facteurs non structurels, la croissance des dépenses primaires de l'Entité en 2002 se serait limitée à 1,5% (comparativement à +3,0% sur une base non-ajustée), en nette décélération par rapport à 2001 (+2,3% en base ajustée). Sur les trois dernières années, cette croissance réelle ajustée s'inscrit néanmoins en accélération tendancielle, avec une moyenne de +2,2% sur la période 1999-2002, comparativement à +1,7 % en 1996-1999.

2.2.2 Au niveau de ses sous-secteurs (Pouvoir fédéral et Sécurité sociale)

Au niveau fédéral, le solde de financement s'est amélioré à concurrence de 0,5% de PIB en 2002, le surplus primaire restant stable à 5,2% de PIB alors que la réduction du poids des charges d'intérêt atteignait 0,5% de PIB. Suite principalement à l'élargissement en 2002 de l'autonomie fiscale des Régions en matière d'impôts régionaux, ainsi qu'aux modifications y afférentes dans les mécanismes de financement via la LSF, les recettes d'IPP attribuées par le Pouvoir fédéral (PF) aux C&R ont été substantiellement réduites (-1,3% de PIB). Cette réduction a représenté la compensation d'un transfert aux Régions d'un montant équivalent d'impôts auparavant de compétence fédérale. Sur les deux années 2001-2002 (et surtout en 2002), on retrouve l'impact des allègements fiscaux (directs) opérés par le Pouvoir fédéral

15 Y compris les recettes liées aux cessions d'actifs corporels et incorporels.

16 Soit un total de 0,7% de PIB environ au niveau de cette Entité, s'expliquant par la progression des dépenses cycliques de sous-emploi (+0,2% de PIB) et des transferts budgétaires à l'UE (+0,1% de PIB), ainsi que par l'impact de la détérioration de l'écart de PIB sur le ratio des dépenses primaires (un peu moins de 0,4% de PIB).

sur les revenus des particuliers, avec une réduction cumulée de 0,4% de PIB (0,6% de leur revenu disponible brut) des impôts directs les concernant.

Le ratio des dépenses primaires du PF s'est réduit en 2002 de 0,4% de PIB, dont globalement 0,3% de PIB de réduction des transferts budgétaires du PF à d'autres niveaux de pouvoir (Entité II, Sécurité sociale, UE) et 0,1% de PIB de réduction des ses dépenses primaires finales (après transferts budgétaires). En termes réels, et sur une base corrigée comme pour les autres niveaux d'analyse (17), la croissance des dépenses primaires du PF aurait été limitée à +1,1% environ en 2002, comparativement à une moyenne de +0,9% sur la période 1999-2002 (3 ans), et 1,7% les 3 années antérieures (1996-1999). Ceci confirme la bonne maîtrise de l'évolution des dépenses primaires à ce niveau de pouvoir, malgré le développement d'initiatives nouvelles de refinancement sélectif de certaines fonctions collectives (réforme des polices, justice, mobilité, modernisation de l'administration, etc.).

Au niveau de la Sécurité sociale, la détérioration (-0,4% de PIB en glissement) du solde de financement par rapport à 2001 résulte tant d'une réduction de ses recettes totales (-0,2% de PIB, plus qu'intégralement suite à une réduction des transferts budgétaires et fiscaux en provenance du PF (18)), que d'une hausse de près de 0,3% de PIB du ratio des dépenses primaires. Cette dernière s'explique par la progression sensible des dépenses de sous-emploi (+0,2% de PIB) ainsi que des autres prestations sociales hors dépenses en soins de santé, alors que ces dernières au contraire auraient enregistré un rythme de croissance réelle particulièrement faible comparativement à la moyenne des quatre années précédentes. Sur une base corrigée pour les dépenses de sous-emplois et le différentiel d'indexation, la croissance réelle des prestations sociales aurait été faible en 2002 (+1,4 %). Au cours des trois à cinq dernières années cependant, cette croissance réelle structurelle, avec un rythme moyen annuel de 2,3 à 2,4%, est restée supérieure à la croissance tendancielle de l'économie, et nettement supérieure à la moyenne correspondante enregistrée en 1996-1999 (+1,5%). Cette accélération se situe pour une part plus que proportionnelle en soins de santé.

17 Mais corrigée en plus pour l'impact, sur les chiffres de croissance « structurelle » 2001-2002 des dépenses primaires du Pouvoir fédéral, de la reprise « one shot » en 2001 de dettes de la Sécurité sociale, à concurrence de plus de 0,5% de PIB, ainsi que du transfert additionnel en 2002 de compétences aux Régions dans le cadre de la Réforme de l'Etat de 2001 (0,03% de PIB à peine).

18 Elle-même influencée par la baisse des transferts budgétaires en 2002 suite au caractère exceptionnel du transfert en capital correspondant à la reprise des dettes sociales par le PF en 2001.

2.3 Principales conclusions au niveau de l'Entité II

Le Programme de stabilité 2002-2005 fixait pour 2002 à l'Entité II l'objectif d'un surplus de financement de 0,3% de PIB. Contrairement à l'année précédente où l'Entité avait fait mieux que l'objectif fixé à l'époque, les données provisoires actuellement disponibles indiquent que l'année 2002 se serait soldée par un surplus de 0,2% de PIB, soit un écart négatif limité de 0,1% de PIB par rapport à l'objectif fixé, écart localisé au niveau des entités fédérées (C&R). Par rapport à 2001, la détérioration du solde de financement de l'Entité aurait atteint 0,5% de PIB, du fait d'une détérioration équivalente de son surplus primaire. Dans un contexte de quasi stabilisation globale du total de ses recettes effectives (recettes propres + recettes budgétaires et fiscales transférées par l'Entité I), cette détérioration résulterait intégralement de la hausse du ratio des dépenses primaires (près de +0,6% de PIB). Cette dernière, tout comme la hausse estimée de 0,4% de PIB du ratio des dépenses primaires des C&R, s'explique pour la moitié environ (un peu moins de 0,3% de PIB) du fait de l'impact statistique du changement de classification des entreprises publiques de radio-télévision (principalement), et plus marginalement de l'extension en 2002 du champ des compétences budgétaires des Régions (réforme de l'Etat de 2001).

Le ratio des recettes de l'Entité pour sa part a été influencé défavorablement par certaines réductions fiscales opérées en 2002 en faveur des particuliers au niveau des C&R, à concurrence de 0,4% de PIB (19) ainsi que par la baisse déjà mentionnée des transferts fiscaux en provenance du fédéral. A l'inverse, ce ratio a été favorablement influencé par la hausse conséquente (+0,3% de PIB en 2002) des recettes propres des pouvoirs locaux (et ce tant au niveau des recettes immobilières (20) qu'au niveau des recettes non fiscales et non parafiscales).

En termes réels, et sur une base corrigée (21), la croissance des dépenses primaires de l'Entité II se serait établie à +2,7 % en 2002, soit un rythme supérieur à la moyenne des 3 dernières années (+2,3% en 1999-2002) mais néanmoins un peu inférieur à celui des trois années antérieures (+3,1 % en 1996-1999). Au niveau consolidé des C&R, cette croissance ajustée serait restée pratiquement stable à 2,1% en 2002, soit un rythme supérieur à la moyenne des 3 dernières années (+1,6% environ) mais nettement inférieur par rapport au trend antérieur (+2,9 % l'an sur la période 1996-1999). Elle se serait au contraire accélérée à un rythme élevé au niveau des Pouvoirs locaux (+3,3 % en 1999-2002 comparativement à +2,7% en 1996-1999).

19 En Région flamande presque exclusivement, avec la suppression de la redevance radio-télévision et les réductions de droits d'enregistrement et de l'IPP.

20 Une partie seulement de cette progression peut être considérée comme de nature discrétionnaire (relèvement des additionnels au précompte immobilier).

21 Pour le changement de classification des entreprises de radio-télévision, pour les spécificités du cycle électoral des investissements des Pouvoirs locaux, pour l'élargissement du champ des compétences budgétaires des Régions suite à la dernière Réforme de l'Etat, et enfin pour le différentiel d'indexation (par rapport aux prix à la consommation).

3. Conclusions générales et perspectives 2003

L'objectif visé d'équilibre budgétaire en 2002, tel que fixé dans le Programme de stabilité 2002-2005, a pu être respecté par la Belgique. Ce résultat positif, surtout en contexte conjoncturel dégradé, contraste avec les dérives budgétaires observées dans un certain nombre de pays de l'Euro-zone. De plus, la détérioration plus marquée qu'anticipée de la conjoncture en cours d'année a pu voir ses incidences budgétaires défavorables neutralisées par un durcissement discrétionnaire correspondant de la politique budgétaire en matière de dépenses. Ceci s'est notamment traduit par un net ralentissement de la croissance réelle sous-jacente des dépenses primaires, qui est ainsi retombée à 1,5% en termes corrigés (comparativement à +2,5% en moyenne les 4 années précédentes).

En 2002, c'est ce rythme particulièrement faible de croissance réelle des dépenses primaires sous-jacentes, en particulier au niveau de l'Entité I, qui a permis de couvrir le coût budgétaire des allègements fiscaux mis en œuvre, tant par le Pouvoir fédéral que par les Régions et ce sans pour autant déboucher sur une détérioration significative du surplus primaire structurel et cycliquement corrigé.

Sous un autre angle d'approche, davantage que la plupart des autres pays, les finances publiques belges ont bénéficié de l'impact budgétaire favorable d'une réduction substantielle du taux d'intérêt implicite sur la dette, réduction qui en cas de reprise conjoncturelle ultérieure, pourrait être moins prononcée. Cet impact cependant avait déjà été intégré dans les objectifs du Programme de stabilité, et la bonne réalisation de ceux-ci en 2002 a été confortée par la prudence ayant prévalu en matière de prévisions macro-économiques lors du budget initial et du contrôle budgétaire de début 2002.

Enfin, la réduction du taux d'endettement, même si elle a repris en 2002 à un rythme plus élevé qu'en 2001, reste en retrait pour la seconde année consécutive par rapport aux trajectoires retenues dans les Programmes de stabilité, et s'inscrit en ralentissement par rapport aux rythmes de réductions antérieurs, réalisés il est vrai dans un contexte conjoncturel plus favorable.

L'objectif d'équilibre budgétaire en 2003 fixé dans le dernier Programme de stabilité (actualisation de novembre 2002) s'inscrit pour sa part à nouveau en repli par rapport à l'objectif initial pour 2003 (un surplus de 0,5 % de PIB). Cette révision ne s'écarte cependant pas sur le fond des engagements souscrits dans le Programme de stabilité 2002-2005. Ce dernier estimait en effet que « si le revirement conjoncturel intervient en 2002, on peut s'attendre, grâce à un acquis de croissance de plus de 1% à la fin de 2002, à voir les chiffres de la croissance pour 2003 avoisiner les 3%. Si ces prévisions se réalisent, la trajectoire du Programme de stabilité 2001-2005 sera reprise. » (22). Lors de la confection du budget initial 2003, on ne se trouvait déjà plus dans ce cas de figure, et on l'est encore moins fin février 2003.

22 Programme de Stabilité de la Belgique, (2002-2005), novembre 2001, point 3 .4.

La Section ne peut qu'encourager les Autorités à poursuivre, comme en 2002, dans la voie d'une stricte maîtrise des dépenses primaires, si elles veulent couvrir les allègements de prélèvements obligatoires sur le facteur travail, sans pour autant prendre le risque d'une détérioration plus importante des surplus primaires structurels. Une telle détérioration pèserait en effet sur le rythme de désendettement et menacerait à terme la constitution progressive de surplus de financement en vue de consolider le financement des régimes de retraites, notamment par l'alimentation régulière du Fonds de vieillissement mis en place par le Gouvernement. Il importe donc avant tout que l'équilibre budgétaire soit maintenu en 2003 ceci afin, comme cela est prévu dans le Programme de stabilité actualisé 2003-2005 de novembre 2002, de permettre la constitution progressive de ces surplus, dès que la conjoncture retrouvera un tonus plus normal.

1. Evolutions globales

1.1 Les principales lignes de force du Programme de stabilité 2002-2005

En novembre 2001, le Gouvernement belge adoptait une version réactualisée du Programme de stabilité 2001-2005 de décembre 2000. Cette révision intégrait les réalisations effectives pour 2000 ainsi qu'une trajectoire prospective ré-estimée des objectifs 2002-2005. Cette dernière étant fondée sur base des évolutions conjoncturelles observées et escomptées, notamment après les ondes de chocs et l'incertitude économique accrue découlant des attentats du 11 septembre 2001. L'ancien Programme de stabilité 2001-2005 (de décembre 2000), sous l'hypothèse d'une croissance tendancielle de l'économie estimée à l'époque à +2,5% l'an, préconisait une hausse progressive mais systématique de l'excédent budgétaire, de +0,2% de PIB visé en 2001 à +0,7% de PIB en 2005. Cet engagement de dégager un excédent croissant valait également en cas d'évolution conjoncturelle décevante, « sauf écarts sensibles par rapport à la croissance tendancielle ou modifications exceptionnelles des taux d'intérêt ».

Dans le Programme de stabilité révisé (2002-2005) de novembre 2001, le Gouvernement a estimé à l'époque déjà que la nouvelle situation économique 2001-2002 rencontrait le critère « d'écarts négatifs sensibles » par rapport à la croissance tendancielle. En effet, déjà à l'époque, la croissance réelle cumulée 2001-2002 était jugée comme susceptible d'être inférieure de 2 à 3 points de pourcentage à la croissance tendancielle sur laquelle était basée la trajectoire budgétaire tracée dans le Programme de stabilité 2001-2005 initial. En conséquence, les objectifs d'excédents budgétaires pour 2001-2002 ont été révisés en baisse (à 0% l'an pour chacune de ces deux années respectivement, en lieu et place d'objectifs de +0,2% et +0,3% de PIB respectivement). Pour les années ultérieures (2003 à 2005 inclus), les objectifs initiaux de surplus de 0,5, 0,6 et 0,7% de PIB respectivement ont à l'époque été maintenus.

Parallèlement, et en dépit de la dégradation conjoncturelle, le Gouvernement maintenait ainsi un objectif minimal d'équilibre budgétaire, de poursuite de la réduction du taux d'endettement public, et de maintien du cap global de la politique budgétaire, en ce y compris le soutien de la confiance en maintenant l'intégralité des mesures annoncées antérieurement en matière de réduction de la pression fiscale et parafiscale et de revalorisation de certaines prestations sociales. En cas d'évolution conjoncturelle plus favorable qu'escompté, le Gouvernement s'engageait à continuer d'appliquer pour 2002 la règle des bonis conjoncturels fixée dans les programmes de stabilité précédents, la marge supplémentaire devant alors être mobilisée prioritairement pour améliorer le solde budgétaire. C'était en ce sens que l'espoir d'une reprise économique vigoureuse dès 2003 incitait le Gouvernement à maintenir inchangés ses objectifs de surplus budgétaires pour la période 2003-2005.

Ce maintien s'inscrivait ainsi dans le cadre de la poursuite de l'assainissement des finances publiques, par la constitution progressive d'excédents budgétaires. Cela devait permettre « une réduction accélérée de la dette publique, condition nécessaire pour rendre les finances publiques belges moins dépendantes des fluctuations des taux d'intérêt, condition essentielle également pour absorber l'impact du vieillissement au cours de la prochaine décennie » (23).

Tableau 2
Objectifs en matière de solde de financement fixés dans les programmes de stabilité successifs

Introduit	Période	(en % du PIB)						
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
décembre 1998	1999-2002	-1,3	-1,0	-0,7	-0,3			
décembre 1999	2000-2003	-1,1	-1,0	-0,5	0,0	0,2		
décembre 2000	2001-2005	-0,7	-0,1	0,2 (a)	0,3	0,5	0,6	0,7
novembre 2001	2002-2005		0,1	0,0	0,0	0,5	0,6	0,7
novembre 2002	2003-2005				0,0	0,0	0,3	0,5

(a) à l'exclusion des recettes UMTS.

Dans le Programme de stabilité (2002 -2005) actualisé de novembre 2001, les nouveaux objectifs fixés pour les années 2002-2005 pour l'ensemble des Pouvoirs publics ont à nouveau été répartis entre les diverses entités. La contribution de l'Entité II, telle que fixée dans la Convention du 15 décembre 2000 relative aux objectifs budgétaires pour la période 2001-2005, a été confirmée pour la période 2002-2005. On retrouvait ainsi l'engagement, au niveau consolidé de l'ensemble des entités fédérées (Communautés et régions), à réaliser une capacité (excédentaire) de financement à concurrence de 0,1% de PIB chacune des années 2002-2005 (24). Pour les Pouvoirs locaux sous tutelle des Régions, ces dernières s'étaient engagées à inciter le plus possible les premiers à réaliser les objectifs budgétaires qui leurs étaient impartis, à savoir un excédent budgétaire (en termes SEC95) de 0,2% de PIB en 2002-2003 et de 0,1% de PIB en 2004-2005.

Globalement, la répartition des objectifs budgétaires entre grandes entités se présentait par conséquent comme suit.

23 Programme de stabilité de la Belgique (2002-2005), novembre 2001, p. 7.

24 Soit un équilibre budgétaire pour le secteur des Communautés et Régions dans leur ensemble, supposé correspondre en termes SEC95 à un excédent budgétaire de l'ordre de 0,1% de PIB.

Tableau 3
Répartition des normes budgétaires entre les différentes entités

En % du PIB	2002
Solde primaire	6,0
Entité I	5,1
Entité II	0,9
Charges d'intérêt	6,0
Entité I	5,5
Entité II	0,5
Solde de financement	0,0
Entité I	-0,3
Entité II	0,3

1.2 Respect des objectifs en 2002

Pour la seconde année consécutive, et contrairement aux attentes favorables encore en vigueur en été 2001 (25), à la veille de la confection du budget 2002, la croissance réelle belge s'est inscrite en fort retrait par rapport aux prévisions initiales, atteignant à peine 0,7% en 2002 après un maigre 0,8% en 2001. Avec un total cumulé de 1,5% à peine en deux ans, cette croissance réelle s'affiche ainsi à un niveau équivalent à 30% à peine de la croissance tendancielle antérieurement escomptée (2,5% l'an), et à moins de 30% de la croissance cumulée encore escomptée lors de la confection du budget 2002 (5,2% en 2001-2002). C'est dès le milieu de 2001, avant même les soubresauts économiques et financiers liés aux attentats du 11 septembre, que sont apparus les premiers signes d'un ralentissement plus sensible que prévu de la croissance économique en Europe.

Par contre, la croissance réelle estimée pour 2002 ne serait plus que marginalement inférieure (de 0,2%) aux estimations révisées en baisse lors du contrôle budgétaire de février-mars 2002. Ces estimations ne tablaient déjà plus à l'époque que sur une croissance réelle de 0,9% en 2002 (comparativement à 2,8% encore 8 mois auparavant dans le Budget économique de l'été, et 1,3% seulement retenu pour le budget 2002 initial).

C'est notamment par rapport à ces contretemps conjoncturels importants et persistants qu'il importe d'évaluer les résultats budgétaires effectifs belges pour l'année 2002.

25 Le Budget économique 2002 de juillet 2001 de l'ICN prévoyait à l'époque encore une croissance réelle de 2,4% pour 2001 et de 2,8% pour 2002.

Tableau 4
Principaux objectifs comparés aux réalisations

En % du PIB	2001	2002 (°)		
	Réalisations	Objectifs	Réalisations	Ecart
Entité I.				
Solde primaire	5,8%	5,1%	5,4%	0,3%
Solde de financement	-0,3%	-0,3%	-0,2%	0,1%
Charges d'Intérêts	6,1%	5,5%	5,6%	0,1%
Entité II.				
Solde primaire	1,2%	0,9%	0,7%	-0,2%
Solde de financement	0,7%	0,3%	0,2%	-0,1%
Charges d'Intérêts	0,5%	0,5%	0,5%	0,0%
Ensemble des Pouvoirs publics				
Solde primaire	7,0%	6,0%	6,0%	0,0%
Solde de financement	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%
Charges d'Intérêts	6,6%	6,0%	6,1%	0,1%
Taux d'endettement brut	108,5%	103,3%	105,4%	2,0%

(°) Programme de stabilité 2002-2005.

Au vu des résultats provisoires estimés, le solde de financement réalisé en 2002 serait malgré tout resté proche de l'équilibre (0,0% de PIB), ceci correspondant à l'objectif fixé dans le Programme de stabilité 2002-2005 de novembre 2001.

Au niveau du solde primaire, l'objectif d'un surplus global de 6% de PIB serait également atteint, le niveau des charges d'intérêt s'établissant pour sa part, avec un peu moins de 6,1% de PIB, marginalement au-dessus du résultat visé (6% de PIB également). Ces résultats sont à première vue satisfaisants, car ils confirment la bonne capacité à maîtriser et consolider les évolutions budgétaires malgré une deuxième année consécutive de revers conjoncturels significatifs.

Pour ce qui est des principales composantes de ces résultats budgétaires, on relèvera pour l'année 2002 un solde de financement un peu plus favorable qu'anticipé au niveau de l'Entité I (un écart favorable à concurrence de 0,1% de PIB), alors qu'à l'inverse il s'avère symétriquement moins favorable qu'escompté au niveau de l'Entité II (d'un montant équivalent de 0,1% de PIB). On observe par conséquent ici une configuration inversée par rapport à celle de l'année précédente (2001), pour laquelle les réalisations de l'Entité I avaient été un peu (défavorablement) en deçà des objectifs fixés, et ceux de l'Entité II à l'inverse au-delà de ces objectifs.

En matière de soldes primaires, on relève également des écarts symétriques de résultats par rapport aux objectifs entre les deux entités, un écart favorable de 0,3% de PIB au niveau de l'Entité I compensant un écart défavorable de 0,2% de PIB au niveau de l'Entité II. On relèvera notamment que globalement en 2002, et sur base des informations actuellement disponibles, l'Entité II aurait néanmoins dégagé un léger surplus en termes SEC95 (+0,2% de PIB), inférieur de 0,1% à l'objectif fixé pour 2002, et surtout en recul très sensible par rapport au surplus très substantiel dégagé en 2001 (+0,7% de PIB).

Ces résultats doivent également être resitués par rapport aux résultats 2000-2001, avec notamment un excédent budgétaire significatif de 0,4% de PIB (26) dégagé en finale en 2001 au niveau de l'ensemble des administrations publiques (APU). Cet excédent, malgré une conjoncture 2001 morose, avait pu être atteint en partie grâce aussi à des mesures non-structurelles favorables significatives. Ces dernières avaient été évaluées à concurrence de +0,3% de PIB, comparativement à -0,2% de PIB en 2000, soit un glissement de 0,5% de PIB d'une année à l'autre. Le résultat 2001 avait également été favorablement influencé par le net recul (-0,3% de PIB) des dépenses en capital des Pouvoirs locaux, recul traditionnel les années faisant suite à l'année des élections communales (en l'occurrence ici 2000).

Par rapport à 2001, la détérioration du solde de financement se trouve ainsi limitée à 0,4% de PIB, une baisse très sensible du surplus primaire (à concurrence de 1% de PIB) se trouvant neutralisée à 60% environ par une réduction concomitante du poids des charges d'intérêt (-0,6% de PIB).

Pour ce qui est de l'évolution du taux d'endettement, l'amélioration effectivement enregistrée, de l'ordre de 2,0% de PIB, s'avère par ailleurs inférieure à l'amélioration escomptée dans le Programme de stabilité 2002-2005 de novembre 2001 (-3,7% de PIB) (27) et ce en raison des mêmes contretemps conjoncturels que mentionnés ci-avant.

1.3 Les incidences cycliques sur les soldes budgétaires

Les résultats budgétaires, c'est un fait bien établi, ne dépendent pas uniquement de la politique budgétaire et fiscale menée par les Autorités. D'autres facteurs, parmi lesquels figurent l'environnement conjoncturel et macro-financier, sont également déterminants. Le solde corrigé du cycle tente d'éliminer l'impact de la conjoncture sur le résultat budgétaire en calculant ce solde sur la base d'une évolution tendancielle ou potentielle de l'économie. Vu les difficultés méthodologiques que soulève l'estimation des soldes corrigés des cycles conjoncturels, les résultats doivent être interprétés avec beaucoup de circonspection. Ce calcul apporte cependant une contribution complémentaire pour l'analyse des orientations structurelles ou sous-jacentes des finances publiques.

Dans la partie supérieure du tableau ci-après les résultats budgétaires primaires belges sont corrigés de l'influence du cycle conjoncturel, selon la méthodologie utilisée par la BNB ainsi que par la Banque centrale européenne (BCE).

26 Dont 0,2% de PIB environ de recettes non-récurrentes liées aux cessions de licences UMTS.

27 L'objectif visé dans la réactualisation de novembre 2001 était de passer d'un taux d'endettement estimé de 107% en 2001 à 103,3% de PIB en 2002. Voir Programme de stabilité 2002-2005, Tableau 7.

Un premier élément de correction, qui rejoint la méthodologie utilisée pour sa part par la Commission européenne et ses services, consiste à corriger les soldes budgétaires (primaires) effectifs pour la composante « Output Gap ». La détérioration du surplus primaire entre 2001 et 2002 (-0,9% de PIB) s'explique alors pour l'essentiel (0,8% de PIB) par des incidences strictement cycliques (28) défavorables. D'autres corrections sont cependant apportées pour obtenir les variations du solde structurel (définition BNB), notamment les corrections pour « effets de composition » et « l'incidence des facteurs non récurrents » (29). Or, ces deux corrections ont compté ensemble pour respectivement 1,1% et 0,0% de PIB en 2001 et 2002. On enregistre sur cette base en 2002 une détérioration de 0,1% de PIB du solde primaire structurel, après une détérioration de 0,2% de PIB en 2001 (soit un total de -0,3% de PIB en 2001-2002).

Tableau 5

Variations des soldes primaires effectifs et corrigés pour incidences conjoncturelles et autres facteurs non structurels ou non-récurrents

Evolutions des soldes primaires et déterminants	En % PIB				Cumulées		
	99	00	01	02	97-02	97-99	99-02
Niveaux observés	6,5	6,9	7,0	6,0			
Evolutions annuelles, dont:	-0,3	0,4	0,1	-0,9	0,0	0,5	-0,5
- Effet "Output-Gap" (°)	0,5	0,8	-0,8	-0,8	-0,4	0,4	-0,8
= Variat. Solde corrigé pour "output-Gap"	-0,8	-0,4	0,9	-0,1	0,4	0,1	0,3
- Effet "Composition" (°)	0,1	-0,7	0,5	0,2	0,4	0,4	0,0
= Variat. corr. des influences conjoncturelles	-0,9	0,2	0,3	-0,3	0,0	-0,3	0,3
- Variat. des facteurs non-récurrents	0,0	-0,1	0,5	-0,1	0,2	-0,1	0,3
= Variat. Solde structurel (définition BNB).	-1,0	0,3	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2	0,0
<i>p.m. Niveau de solde structurel (définit. BNB)</i>	6,3	6,6	6,4	6,3			
- Autres incidences non-struct. annuelles	-0,1	-0,4	0,1	0,0	-0,2	0,1	-0,3
* Incid. cycle investissem. des pouv. ocaux.	-0,2	-0,1	0,3	0,0	0,0	-0,2	0,2
* Effet différentiel "Indexat. / Déflateur PIB"	0,1	-0,3	-0,2	0,0	-0,2	0,2	-0,5
= Variat. Solde structurel en volume (bis)	-0,9	0,7	-0,3	-0,1	0,0	-0,2	0,3
Pm. Total incidences non-structur.	0,6	-0,3	0,4	-0,8	0,0	0,7	-0,8
Dont: autres que "output-gap".	0,1	-1,1	1,2	0,0	0,4	0,3	0,0

(°) Estimations BNB, février 2003.

28 Hors les « effets de composition », qui sont repris selon la méthodologie BNB et BCE dans les variations liées à la conjoncture au sens large.

29 Tant sur les dépenses primaires que sur les recettes, notamment pour ce qui est de ces dernières les recettes liées aux cessions d'actifs corporels et incorporels (licences de téléphonie mobile et UMTS par exemple).

D'autres corrections non structurelles ou non-récurrentes enfin, non reprises dans la méthodologie BNB, peuvent être intégrées pour analyser l'orientation discrétionnaire sous-jacente en matière de soldes primaires structurels. Il s'agit de corrections pour l'incidence des cycles des investissements des pouvoirs locaux, ainsi que pour l'impact des différentiels de prix relatifs de la dépense publique primaire en termes de déflateur du PIB » (30). L'ensemble de ces deux facteurs n'aurait exercé, sur l'évolution du solde primaire en 2002, aucune influence significative, comparativement à une influence positive globale de 0,1% de PIB en 2001, mais négative à concurrence de 0,4% de PIB en 2000.

En conséquence, en intégrant ces autres éléments, le solde structurel primaire « en volume » se serait marginalement détérioré en 2002 (-0,1% de PIB), après une détérioration plus importante de 0,3% de PIB en 2001, mais à l'inverse un gain structurel de 0,7% de PIB en 2000. En 2002, l'orientation marginalement expansive (de 0,1% de PIB) aurait résulté d'une orientation expansive un peu plus prononcée en recettes publiques (-0,4% de PIB) que symétriquement restrictive en dépenses primaires (+0,3% de PIB).

Au total, sur les deux années 2001-2002, on retrouve une détérioration cumulée proche de celle obtenue selon la méthodologie BNB (-0,3% de PIB en deux ans). Sur les trois années 1999-2002, l'écart de résultat entre les deux indicateurs est plus important (+0,3% de PIB cumulativement pour l'indicateur structurel « corrigé », comparativement à +0,0% de PIB selon la méthodologie BNB), de même que sur la période quinquennale 1997-2002 (0,0% de PIB comparativement à -0,2% de PIB selon l'indicateur BNB).

Les évolutions structurelles sous-jacentes en matière de soldes primaires ne sont ainsi pas aussi favorables qu'à première vue, ou que celles découlant des indicateurs de soldes primaires cycliquement corrigés tels qu'utilisés par les services de la Commission européenne. Les surplus primaires belges ont en effet continué de bénéficier en 2002 d'incidences non-discrétionnaires et de facteurs non-récurrents favorables, tels des recettes exceptionnelles liées à des ventes d'actifs (bâtiments), à concurrence de 0,2% du PIB, ainsi que des « effets de composition » (31) favorables en recettes, également à concurrence de 0,2% de PIB selon les estimations disponibles. De plus, l'année 2002, tout comme l'année 2001, se trouve correspondre à une phase de bas niveau des dépenses en capital des Pouvoirs locaux, au creux du cycle électoral 2000-2006. Même si ce facteur n'a plus vraiment contribué favorablement en 2002 en glissement aux réalisations en matière de solde primaire, sa contribution peut être évaluée à 0,3% de PIB en 2001 et à 0,2% de PIB

30 Au niveau consolidé, 60% environ de la dépense publique primaire est directement indexé sur l'indice d'adaptation socio-salarial public. Les 40% restants peuvent être considérés par approximation comme indexés sur les prix à la consommation. Ce différentiel (entre « prix pondéré » de la dépense primaire et déflateur du PIB) influence en effet directement, à volume donné des dépenses primaires, l'évolution du ratio nominal de ces dépenses – et donc du solde primaire correspondant - en termes de PIB en valeur courante.

31 Ces effets « de composition » renvoient à des variations « endogènes » ou non-discrétionnaires du ratio des recettes fiscales et parafiscales, variations qui sont liées à des changements de composition de la croissance économique et/ou à des changements de pondérations des différentes bases imposables macro-économiques au sein du PIB.

sur l'ensemble de la période 1999-2002 (3 ans). Par contre, les effets prix relatifs, pratiquement neutres en 2002 (32) se seraient avérés particulièrement défavorables en 2001 (-0,2% de PIB), dans le sillage de ceux déjà enregistrés en 2000 (-0,3 % du PIB. Avec un total de -0,5 % de PIB, ils auraient ainsi neutralisé en trois ans plus que l'intégralité des effets de composition favorables recensés en recettes publiques (+0,3%de PIB). En finale, ces influences non-discrétionnaires et autres que strictement cycliques auraient représenté un gain cumulé limité de 0,3% de PIB en 3 ans (1999-2002), soit nettement moins que la perte cumulée liée à la mauvaise conjoncture (-0,7% de PIB cumulé pour l'incidence « output gap »).

Les analyses disponibles indiquent donc que depuis deux ans, l'orientation budgétaire et fiscale nette discrétionnaire serait redevenue modérément expansive, mettant ainsi fin à cinq à sept années de politique d'assainissement discrétionnaire primaire. Le solde budgétaire *global* structurel pour sa part a certes continué à s'améliorer, mais ceci résulte pour sa part de la réduction du poids des charges d'intérêt. Or, depuis deux à trois ans, cette dernière est à son tour pour une large part imputable à une réduction du taux d'intérêt implicite moyen sur la dette publique belge, réduction qui est en partie « pro-cyclique » (en phase avec la basse conjoncture et la décrue concomitante des taux d'intérêt nominaux) et donc à terme potentiellement réversible.

1.4 Les réalisations dans une perspective internationale

1.4.1 En matière de soldes budgétaires

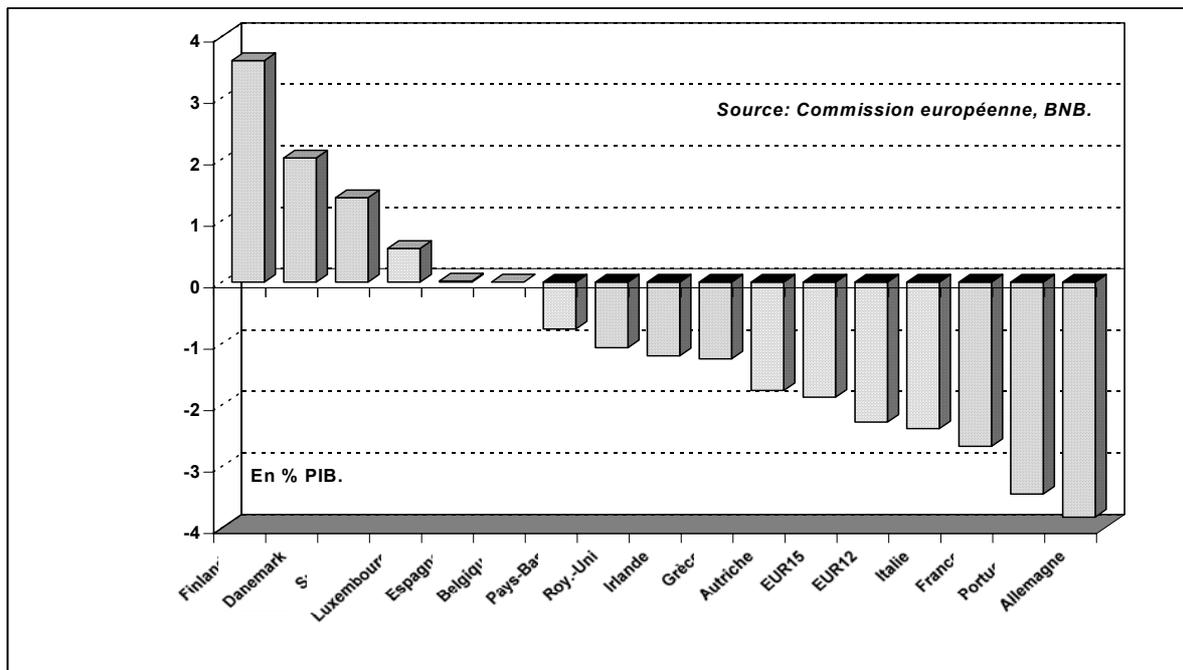
Sur base des estimations des services de la Commission, la Belgique a continué de faire partie, en 2002 tout comme en 2001, d'un petit groupe de trois à quatre pays de l'Euro-zone ayant réussi à dégager une position de quasi-équilibre voire de surplus budgétaire.

Ceci s'inscrit en net contraste par rapport au déficit budgétaire global de 2,3% de PIB dégagé par l'ensemble de la zone Euro, ce résultat étant par ailleurs largement influencé par les résultats défavorables des trois grands pays de cette zone (Italie, France et surtout Allemagne).

Par rapport à l'année précédente, la Belgique aurait ainsi gagné un rang dans ce classement, suite à la détérioration des finances publiques hollandaises.

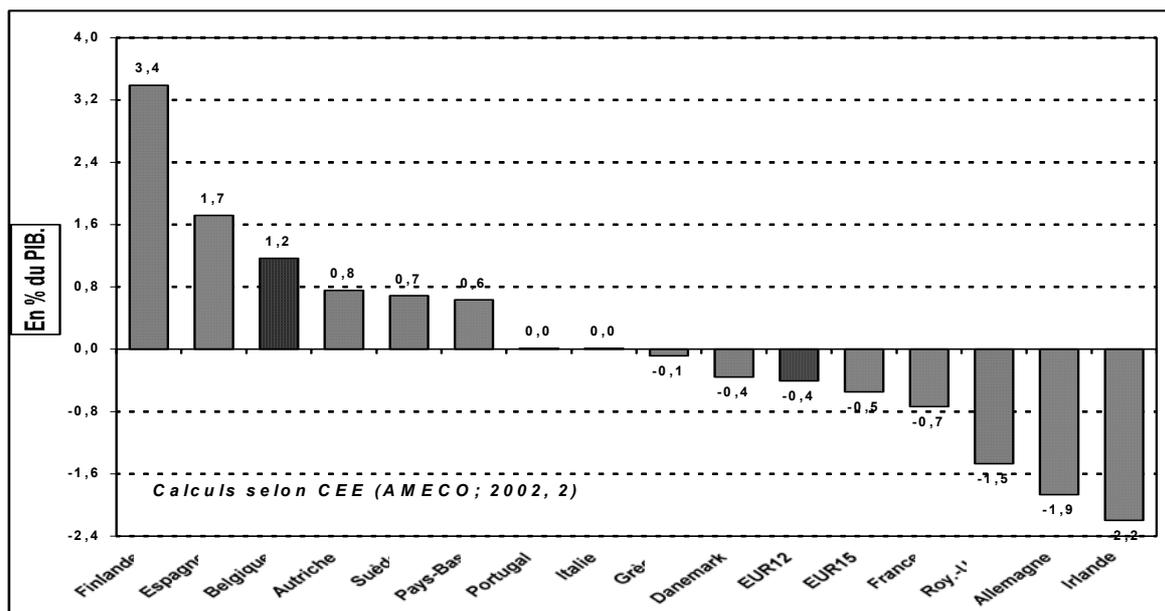
32 Découlant de l'impact, sur l'évolution du ratio des dépenses primaires (courantes), de la différence d'évolution entre l'indice pondéré ou mixte d'indexation (lissé) des dépenses publiques correspondantes, au numérateur, et du déflateur du PIB, au dénominateur. En 2002, cet effet « prix relatifs » se serait avéré pratiquement nul, le différentiel particulièrement élevé – à concurrence de 1% - entre coefficient d'adaptation socio-salarial public et inflation (prix à la consommation), appliqué à 60% des dépenses primaires, étant presque exactement neutralisé par le différentiel (de -0,6%) de signe inverse entre prix à la consommation et déflateur du PIB (et appliqué lui à 100% de ces mêmes dépenses).

Graphique 1
Soldes de financement 2002 comparés des pays européens (EUR15)
et de la zone Euro (EUR12)



Il importe également de noter dans une perspective davantage de moyen terme (évolutions 1999-2002), la Belgique se classe ainsi, avec la Finlande et l'Espagne, dans le groupe de trois pays européens ayant le plus réussi à améliorer son solde de financement cycliquement corrigé.

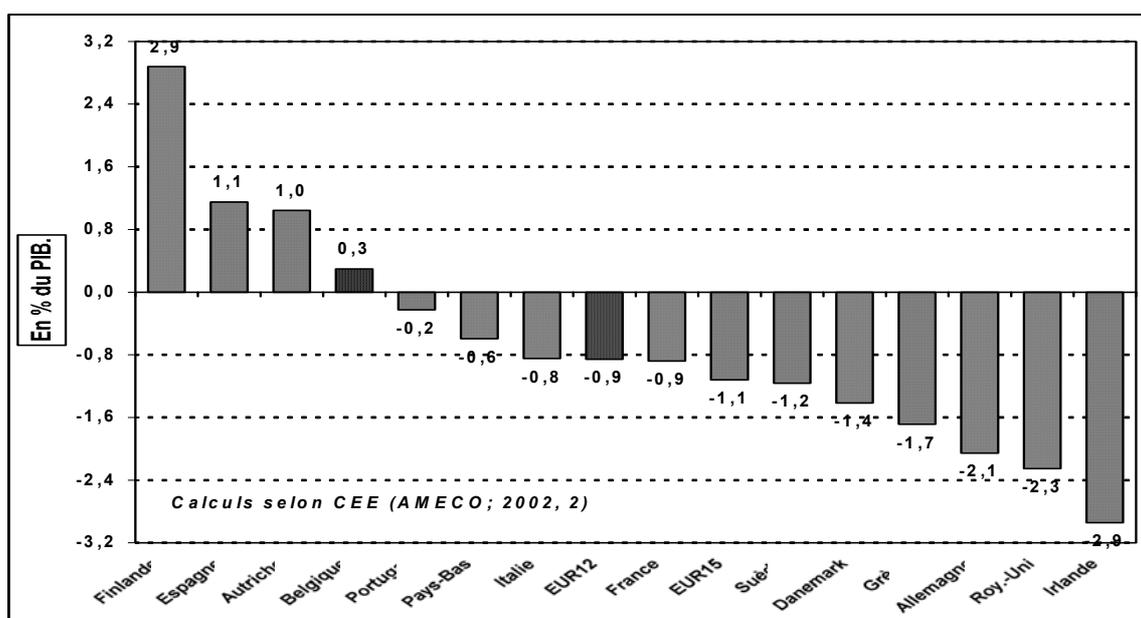
Graphique 2
Evolutions 1999-2002 (3 ans) des soldes de financement cycliquement corrigés



Le gain ainsi engrangé, de +1,2% de PIB en trois ans, se compare favorablement à la détérioration enregistrée à l'inverse dans la moyenne de la zone Euro (-0,4% de PIB) ou dans l'ensemble de l'Union européenne (-0,5% de PIB).

Une comparaison analogue (voir Graphique 3) en matière d'évolutions 1999-2002 (trois ans) de soldes *primaires* cycliquement corrigés aboutit également à classer la Belgique dans le groupe des quatre pays ayant réussi à améliorer leur position en la matière. Ici aussi, avec une amélioration cumulée de près de +0,3% de PIB, les résultats belges se comparent favorablement par rapport à la moyenne de la zone Euro (-0,9% de PIB) ou des membres de l'Union européenne (-1,1% de PIB). Il est à relever que ces données ne peuvent pas à ce stade être directement interprétées en termes d'orientations expansives ou au contraire restrictives des politiques budgétaires et fiscales discrétionnaires des Autorités, et ce dans la mesure où elles ne prennent pas en compte d'autres incidences non-discrétionnaires ou structurelles (33).

Graphique 3
Evolutions 1999-2002 (3 ans) des soldes primaires cycliquement corrigés



33 Parmi ces autres incidences non-discrétionnaires ou structurelles autres que strictement cycliques, notons notamment les « effets de composition » en recettes publiques, les effets « prix relatifs » en dépenses primaires, d'autres incidences structurelles en dépenses primaires – par exemple socio-démographiques –, ou encore l'impact de mesures discrétionnaires mais ponctuelles ou « one-shot » (aux effets non-récurrents).

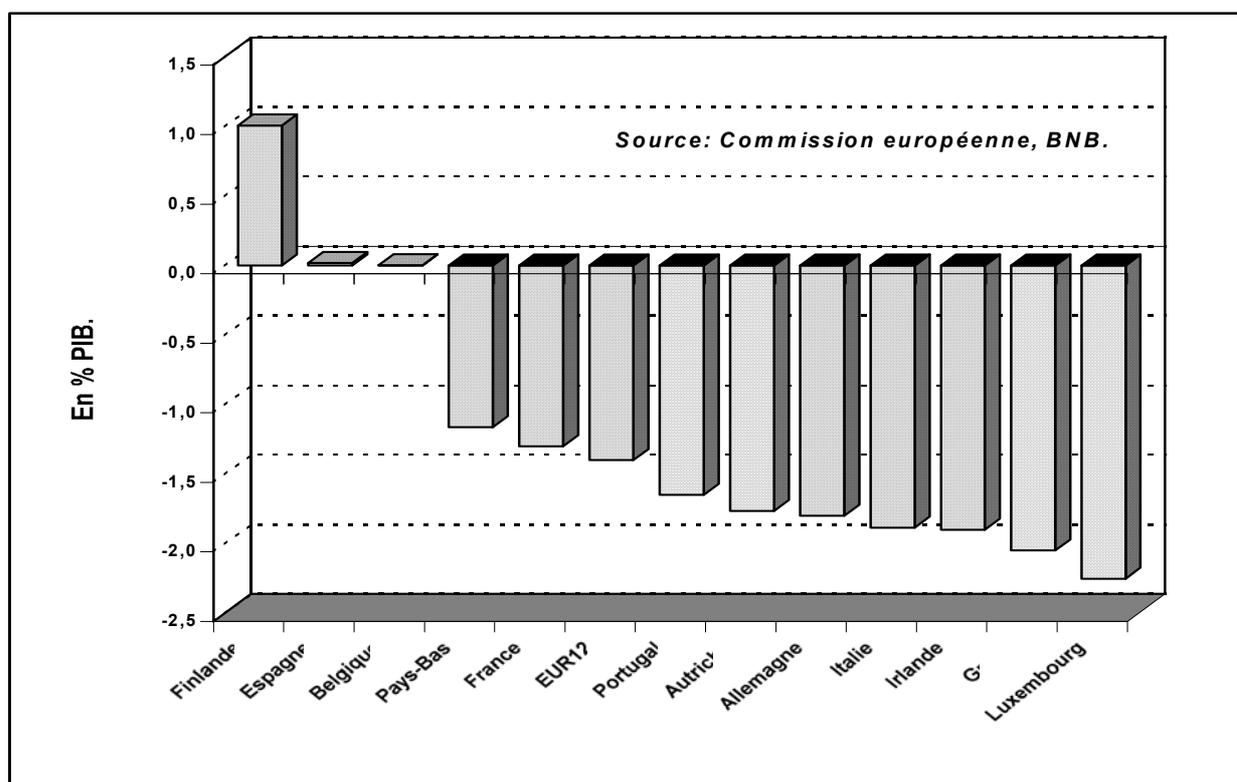
1.4.2 Résultats budgétaires (soldes de financement) 2002 par rapport aux objectifs des programmes de stabilité

Sur base des informations disponibles, la Belgique ferait ainsi partie, avec la Finlande et l'Espagne, d'un petit groupe de trois pays seulement (sur 12) ayant réussi en 2002 à atteindre les objectifs fixés dans les programmes de stabilité nationaux en matière de soldes de financement. Au niveau de l'ensemble de la zone Euro (EUR-12), l'écart moyen de réalisation par rapport à l'objectif pondéré est important, puisqu'il atteint 1,4 % de PIB (un déficit dépassant de 150% - en termes relatifs - celui visé).

Pour un groupe important de sept pays sur douze (par ordre d'écart croissant : Allemagne, Portugal, Irlande, Autriche, Italie, Grèce, Luxembourg), l'écart défavorable par rapport aux objectifs dépasse même 1,5% de PIB.

Graphique 4

Ecarts de soldes de financement 2002 par rapport aux programmes de stabilité introduits



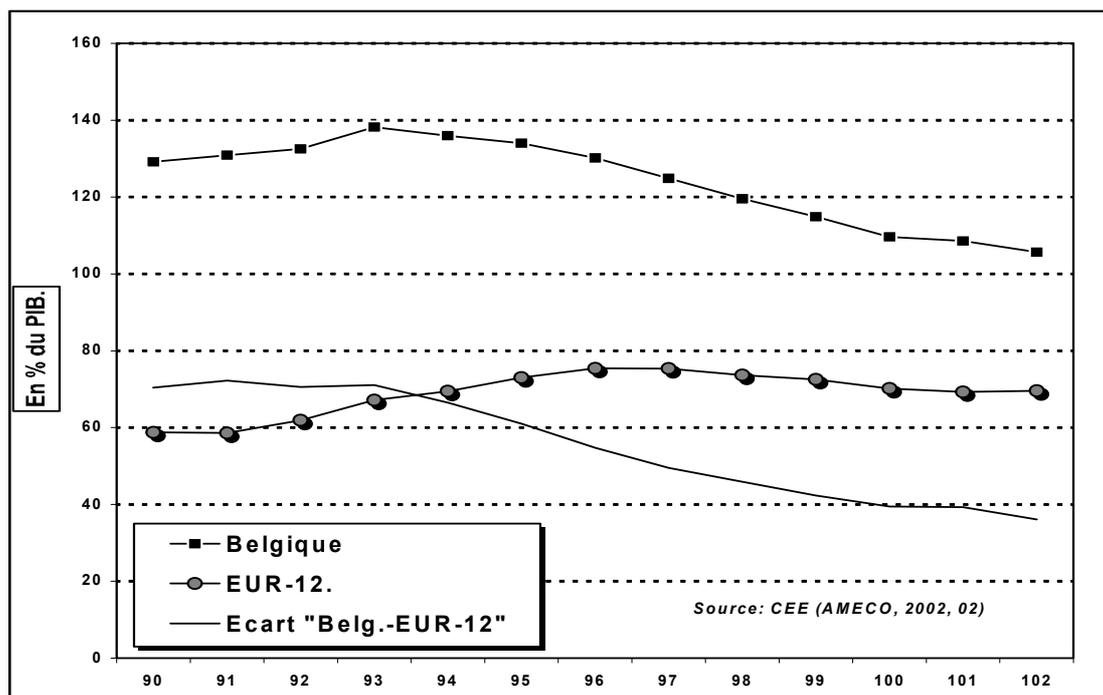
1.4.3 Comparaisons européennes en matière de taux d'endettement

La position relativement favorable de la Belgique en matière de soldes de financement et de bonne résistance du solde primaire cycliquement corrigé ne peut pas faire oublier qu'elle continue de souffrir d'un handicap important du fait de son taux d'endettement largement plus élevé que dans l'ensemble de la zone Euro.

Le graphique n° 5 illustre la convergence progressive réalisée par la Belgique depuis 1994 en la matière, avec un écart de taux d'endettement public consolidé par rapport à l'Euro-Zone (définition dite « Maastricht ») qui a pratiquement été réduit de moitié depuis le maximum atteint en 1991), soit en 11 ans. On est ainsi en effet passé d'un écart de taux d'endettement de 72,3% de PIB en 1991 à un écart de 36,1% de PIB en 2002. L'écart de taux d'endettement belge par rapport à l'Euro-Zone, après sa quasi-stabilisation en 2001, aurait cependant repris sa décrue en 2002, la baisse du ratio belge s'élevant à 2,3% de PIB approximativement, alors qu'à l'inverse la moyenne européenne, pour la première fois depuis 1996-1997, aurait enregistré une inversion défavorable à la hausse (+0,3% de PIB).

Il n'en reste pas moins que sur cette base, le rythme de réduction du taux d'endettement belge s'est ralenti en moyenne au cours des trois dernières années (1999-2002) comparativement aux trois années antérieures (1996-1999), de même d'ailleurs que le rythme de réduction de l'écart de taux d'endettement par rapport à la moyenne européenne (-12,4% de PIB en 1996-1999, -6,3% en 1999-2002).

Graphique 5
Comparaisons Belgique/Euro-zone en matière de taux d'endettement



2. Principales évolutions au niveau de l'ensemble des pouvoirs publics

2.1 Evolutions du solde de financement et du solde primaire

La capacité de financement des Pouvoirs publics, qui s'était établie au niveau élevé de +0,4% de PIB en 2001 (34), s'est sensiblement repliée en 2002 pour revenir à une situation de quasi-équilibre. Le surplus primaire, qui, malgré la détérioration conjoncturelle déjà entamée, s'était encore modestement amélioré (+0,1% de PIB) en 2001 par rapport à 2000, s'est parallèlement très sensiblement dégradé en 2002, avec un recul de 1% de PIB.

Tableau 6
Déterminants des soldes de financement de l'ensemble des pouvoirs publics

Niveaux, en % PIB.	1998	1999	2000	2001	2002	Ecart		
						97-99	99-02	97-02
Recettes effectives (°)	47,9%	47,6%	47,6%	47,8%	47,8%	0,2%	0,2%	0,5%
Dépenses primaires	41,1%	41,1%	40,7%	40,8%	41,8%	-0,3%	0,7%	0,4%
Solde primaire	6,8%	6,5%	6,9%	7,0%	6,0%	0,5%	-0,5%	0,0%
Charges d'intérêts	7,6%	7,0%	6,8%	6,6%	6,1%	-1,0%	-0,9%	-1,9%
Solde de financement	-0,7%	-0,5%	0,1%	0,4%	0,0%	1,5%	0,5%	1,9%

(°) SEC 95, hors cotisations imputées et avant corrections pour les recettes imputées en SEC95 comme dépenses négatives en capital.

Pourtant, les recettes publiques effectives totales (35) auraient vu leur part relative bien résister et se stabiliser en 2002 au niveau de l'année précédente. Mais d'autre part, le ratio des dépenses primaires totales aurait enregistré une progression nettement plus sensible qu'en 2001 (+0,9% de PIB comparativement à +0,1% de PIB seulement en 2001). Si la détérioration du surplus de financement a pu néanmoins être limitée à 0,4% de PIB, c'est grâce à la réduction sensible du poids des charges d'intérêt, qui a atteint 0,5% de PIB d'une année à l'autre en 2002, comparativement à un recul plus limité de 0,2% de PIB en 2001. L'impact négatif de la conjoncture sur l'évolution du solde primaire, qui peut être estimé en 2002 à 0,8% de PIB environ, hors effets de composition en recettes, a ainsi pu être en partie neutralisé par des incidences favorables des variables macro-financières, et notamment par une accélération de la baisse du taux d'intérêt implicite ou moyen sur l'endettement public.

34 Recettes UMTS incluses, à concurrence de 0,2% de PIB environ en 2001.

35 Hors cotisations sociales imputées (ou « fictives »), mais avant correction pour recettes imputées en SEC95 comme dépenses négatives en capital.

Sur une période plus longue (période 1999-2002, soit trois ans), l'amélioration globale du solde de financement s'est ainsi établie à 0,5% de PIB, malgré une détérioration de 0,5% de PIB du solde primaire effectif, et ce grâce à un nouveau recul cumulé de 0,9% de PIB du poids des charges d'intérêt. Au cours des deux années antérieures (période 1997-1999), l'amélioration du solde de financement avait atteint +1,5% de PIB, une augmentation de 0,5% de PIB du surplus primaire venant cette fois conforter une réduction correspondante de 1% de PIB du poids des charges d'intérêt.

Sur l'ensemble de la période quinquennale 1997-2002, l'amélioration du solde de financement s'établit ainsi à 1,9% de PIB, intégralement du fait d'une réduction cumulée équivalente du poids des charges financières. Comparativement, sur la période quinquennale précédente (1992-1997), correspondant à la phase d'assainissement en vue de l'accession à l'Euro, l'amélioration du solde de financement avait été beaucoup plus importante (6,1% de PIB), grâce notamment à une réduction plus prononcée du poids des charges d'intérêt (-3,3% de PIB), mais aussi et surtout grâce à une augmentation du surplus primaire de 2,8% de PIB (comparativement à +0,0% de PIB en 1997-2002).

2.2 Réalisations détaillées de l'ensemble des pouvoirs publics

2.2.1 Evolution des recettes

Dans la présentation usuelle en méthodologie SEC95, les recettes en provenance de la vente de bâtiments publics (actifs corporels) et de licences de mobilophonie et UMTS sont considérées comme des dépenses négatives, alors que les ventes courantes de biens et services par les administrations publiques (APU) sont effectivement enregistrées comme des recettes (non fiscales). Afin que les chiffres correspondent mieux à la présentation budgétaire, les opérations précitées ont été ici inscrites comme recettes non fiscales, et les dépenses primaires correspondantes (en capital) ont été logiquement « brutées » en concordance.

En intégrant cette correction, les recettes non fiscales (et non parafiscales) effectives se sont inscrites en recul de 0,2% de PIB (36), tout en restant néanmoins supérieures de 0,3% de PIB environ à leur niveau moyen de 1997-2000. De plus, le recul du ratio de ces recettes non fiscales s'est trouvé freiné, à concurrence de 0,1% de PIB, par l'impact de l'intégration des EPRT (et de leurs recettes non fiscales) dans le secteur des APU.

36 Contrairement à l'année précédente, il n'y a pas eu en 2002 de recettes UMTS enregistrées (0,2% de PIB en 2001), mais par contre, le ratio apparent de ces recettes non fiscales a été influencé à la hausse en 2002 (à concurrence de 0,1% de PIB environ) par l'impact statistique de la reclassification des Entreprises publiques de radio-télévision (et de leurs recettes) dans le secteur des Administrations publiques. Au total, l'impact de l'intégration des EPRT est d'environ 0,2% de PIB, tant sur le niveau des dépenses primaires que sur celui des recettes publiques totales, et est donc neutre en termes de solde primaire.

Au niveau du ratio des recettes fiscales et parafiscales effectives perçues par les APU belges, on enregistre une progression limitée de moins de 0,1% de PIB en 2002, mais ceci se greffe sur une réduction d'ampleur un peu supérieure des recettes fiscales transférées à l'UE, de telle sorte que globalement, la pression fiscale et parafiscale effective (APU + transférées à l'UE) se réduit modestement à 45,9% de PIB, le niveau le plus bas depuis cinq ans. Après correction pour l'impact statistique, sur le niveau des recettes fiscales, de l'intégration des EPRT dans le secteur des APU (37), la réduction de la pression fiscale et parafiscale effective en 2002 est un peu plus élevée (-0,2% de PIB).

Tableau 7
Evolution des recettes effectives de l'ensemble des pouvoirs publics (°)

En % PIB.						Evolutions		
	1998	1999	2000	2001	2002	97-99	99-02	97-02
Recettes effectives, hors cotisat. Imputées	48,0%	47,7%	47,6%	48,1%	48,0%	0,2%	0,4%	0,6%
Recettes fiscales et parafiscales	45,4%	45,1%	45,1%	45,0%	45,1%	0,3%	0,0%	0,4%
Impôts directs	17,6%	17,1%	17,3%	17,6%	17,4%	0,0%	0,3%	0,3%
Ménages	14,0%	13,6%	13,8%	14,1%	14,0%	-0,4%	0,4%	0,0%
Sociétés	3,6%	3,4%	3,4%	3,4%	3,2%	0,4%	-0,1%	0,2%
Autres secteurs	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Impôts indirects	12,9%	13,2%	13,1%	12,6%	12,8%	0,3%	-0,3%	0,0%
Cotisations sociales effectives	14,5%	14,4%	14,2%	14,4%	14,4%	-0,1%	0,1%	0,0%
Impôts en capital	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	0,1%	0,0%	0,1%
Pm. Recettes fiscales	30,9%	30,7%	30,9%	30,7%	30,7%	0,4%	0,0%	0,4%
Recettes non fiscales eff., yc. Cess. d'actifs	2,6%	2,6%	2,5%	3,1%	2,9%	-0,1%	0,3%	0,2%
Revenus de la propriété	1,0%	0,8%	1,0%	1,0%	1,0%	-0,2%	0,2%	0,0%
Ventes de biens courants	1,2%	1,2%	1,2%	1,3%	1,3%	0,0%	0,2%	0,2%
Cessions d'actifs mat. & immat. (UMTS)	0,1%	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%
Transf. Cour; & en capital reçus	0,4%	0,6%	0,4%	0,4%	0,4%	0,1%	-0,2%	-0,1%
Pm. Recettes transférées à l'UE.	1,0%	0,9%	1,0%	1,0%	0,8%	-0,1%	-0,1%	-0,2%
Pm. Total pression fiscale et parafiscale	46,4%	46,0%	46,0%	46,0%	45,9%	0,2%	0,0%	0,2%
Pm. Total pression fiscale	31,9%	31,6%	31,9%	31,7%	31,5%	0,3%	-0,1%	0,2%
Pm. Recettes tot. SEC (yc. Cot. Imputées)	50,0%	49,6%	49,5%	49,8%	49,9%	0,2%	0,3%	0,4%

(°) Y compris les recettes non fiscales comptabilisées, en SEC95, comme dépenses négatives en capital.

La pression fiscale totale (38) pour sa part a poursuivi en 2002 (-0,2% de PIB) le recul initié en 2001, pour s'inscrire au total 0,4% de PIB en dessous du niveau de 2000. A l'inverse la pression parafiscale, après son recul de la période 1998-2000, a regagné symétriquement le terrain perdu (+0,1% de PIB en 2002, +0,3% de PIB en 2001-2002 ou deux ans). Au sein de la pression fiscale, on note un début de décrue de la pression fiscale directe, tant au niveau des particuliers que des sociétés (-0,1 % de PIB respectivement), alors que les impôts indirects totaux (y compris transférés à l'UE), en forte baisse en 2001 (-0,4% de PIB), sont à nouveau en légère progression en 2002 (+0,1% de PIB, au total). Ces évolutions apparentes doivent cependant être interprétées avec prudence, car elles résultent à la fois d'impulsions discrétionnaires (réintroduction de l'indexation à l'IPP, suppression progressive de la contribution complémentaire de crise, mise en œuvre progressive de la réforme fiscale fédérale, réduction d'impôt forfaitaire en Région flamande, etc.), d'effets « de composition » en recettes (notamment dus à la hausse de la part salariale depuis 1998 et surtout en 2001-2002, et celles des bénéficiaires exceptionnels des sociétés jusqu'en 2000) et d'effets « de glissements » plus difficiles à évaluer (comme en TVA en 2000-2001). De plus, comme déjà mentionné, la décrue de la pression fiscale directe en 2002 a été freinée dans les comptes

37 Cet impact en 2002 est de +0,1% de PIB.

38 Recettes transférées à l'UE incluses.

publics, à concurrence de 0,1% de PIB environ, par les incidences statistiques de l'intégration à partir de 2002 des entreprises publiques de radio-télévision dans le secteur des administrations publiques.

Au total, les recettes effectives totales des APU ont ainsi légèrement reculé à 48,0% de PIB en 2002, à concurrence de 0,1% de PIB, tout en restant en progression de 0,4% de PIB par rapport à leur niveau moyen 1999-2000.

2.2.2 Evolution des dépenses primaires

En 2002, l'importance relative des dépenses primaires dans le PIB a de nouveau augmenté pour la seconde année consécutive, après le recul observé en 2000. Sur une base corrigée (ou « brutée ») pour les « dépenses négatives » (ou cessions d'actifs matériels et immatériels), cette hausse a atteint 0,8% de PIB, après une progression plus limitée de +0,4% de PIB en 2001. Depuis 1997 la hausse cumulée du ratio est encore de 0,5% de PIB en 5 ans, se composant d'une progression de 1,0% de PIB des dépenses courantes et d'un recul de 0,4% de PIB des dépenses totales en capital (39).

A prix constants (déflatées par l'indice des prix à la consommation), les dépenses primaires ont augmenté à un rythme apparent élevé en 2002 (+3,8% sur une base non corrigée pour les cessions d'actifs, +3,3% sur une base corrigée pour ces cessions), le plus élevé des six dernières années. L'accélération est ainsi notoire par rapport au rythme de progression enregistré en 2001, qui à l'inverse s'était avéré le plus bas des six dernières années.

Tableau 8
Evolution des dépenses primaires de l'ensemble des pouvoirs publics

	Niveaux, en % PIB.					Evolut. cumulées en % PIB		
	1998	1999	2000	2001	2002	97-99	99-02	97-02
Dépenses prim. corrigées pour ventes d'actifs (°°)	41,2%	41,2%	40,7%	41,1%	42,0%	-0,3%	0,8%	0,5%
Dépenses courantes	38,2%	38,0%	37,6%	38,4%	39,3%	-0,4%	1,3%	1,0%
(dt. En capital)	3,0%	3,2%	3,1%	2,7%	2,7%	0,1%	-0,5%	-0,4%
(dt. Formation brute de capital)	1,6%	1,8%	1,8%	1,7%	1,8%	0,2%	-0,1%	0,1%
p.m. Correction (UMTS + Ventes bâtiments)	0,1%	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%
p.m. Dépenses primaires totales SEC95 (°)	41,1%	41,1%	40,7%	40,8%	41,8%	-0,3%	0,7%	0,4%
dont : Dépenses en capital	2,9%	3,2%	3,1%	2,4%	2,5%	0,1%	-0,7%	-0,5%
Evolutions à prix constants (/PC).	Pourcentage de variation annuel à prix constants					% Variat. Annuel moyen.		
Dépenses primaires totales SEC95 (°).	2,1%	3,5%	1,3%	0,5%	3,8%	2,8%	1,9%	2,2%
Dépenses courantes	2,4%	2,7%	1,4%	2,5%	3,6%	2,6%	2,5%	2,5%
Dépenses en capital	-2,3%	13,6%	0,6%	-23,1%	6,2%	5,3%	-6,3%	-1,8%
(dt. Formation brute de capital)	0,9%	19,5%	2,4%	-14,0%	6,4%	9,8%	-2,2%	2,5%
Dépenses primaires, après correction pour:								
Pour recettes non-récurrentes (dép. négat.)	2,2%	3,3%	1,3%	1,3%	3,3%	2,8%	2,0%	2,3%
(dont: en capital, corrigées)	0,1%	10,1%	0,6%	-13,0%	-1,2%	5,0%	-4,7%	-0,9%
Dépenses de sous-emploi	2,4%	3,6%	1,7%	1,2%	2,9%	3,0%	1,9%	2,4%
Transferts ressource PNB à l'UE.	2,3%	3,6%	1,8%	1,3%	2,7%	2,9%	1,9%	2,3%
Autres correct. en dépenses (yc EPRT)(°°°)	2,3%	3,8%	1,7%	1,8%	2,1%	3,0%	1,9%	2,3%
Cycle invest. pouv. locaux	2,3%	3,3%	1,4%	2,5%	2,1%	2,8%	2,0%	2,3%
Différentiel Indexation / Inflation	1,9%	3,3%	2,1%	2,6%	1,5%	2,6%	2,0%	2,3%

(°) Après correction pour dépenses liées aux cotisations imputées.

(°°) Intégration en 2002 des entreprises publiques de radio-télévision.

39 Après correction pour les recettes de cessions d'actifs comptabilisées comme dépenses négatives en capital.

Sur une base pluriannuelle cependant, cette croissance ne ressort pas comme exceptionnellement élevée par rapport aux périodes antérieures. En 2000-2002 (deux ans), elle a ainsi atteint 2,3% en moyenne, comparativement à 2,3% également en 1998-2000 et 1,9% en 1996-1998. En 1999-2002 (trois dernières années), elle s'est même établie en moyenne en retrait à 2,0% comparativement à 2,4% en 1996-1999.

De plus, cette croissance apparente en 2002 a été influencée de manière significative par une série de facteurs cycliques, non-récurrents et/ou statistiques, autres que la correction pour cessions d'actifs déjà mentionnée et intégrée.

- En 2002, la remontée du chômage suite à la persistance de l'atonie conjoncturelle a poussé sensiblement à la hausse les dépenses de sous-emploi (chômage, etc.), ceci contribuant pour 0,4% à gonfler la croissance réelle des dépenses primaires totales. Ceci n'avait été que plus marginalement le cas en 2001, année au cours de laquelle la croissance de l'emploi avait encore été positive et le chômage quasi-stabilisé.
- L'augmentation des transferts de ressources budgétaires (ressource dite « PNB ») à l'Union européenne, contrepartie de la réduction sus-mentionnée de transferts de ressources fiscales, a pu contribuer pour 0,2% au rythme de croissance des dépenses primaires totales en 2002.
- En 2001, la croissance réelle des dépenses primaires avait été nettement poussée à la baisse par le recul prononcé (40) des dépenses en capital des pouvoirs locaux, selon le traditionnel profil de « cycle électoral » de ces dépenses. A lui seul, l'impact de cet effet sur la croissance réelle 2001 des dépenses primaires pouvait être estimé à -0,7%. Ce facteur n'aurait pratiquement plus joué en 2002, accentuant le contraste par rapport à 2001.
- Le niveau enregistré des dépenses primaires en 2002, et donc son rythme de croissance réelle par rapport à 2001, est par ailleurs influencé à la hausse, à concurrence d'un peu moins de 0,6% environ (0,2 % de PIB), par l'intégration à partir de cette date, dans les comptes des administrations publiques, des entreprises publiques de radio-télévision. Ces dernières étaient antérieurement classifiées parmi le secteur des sociétés non-financières. Ce changement de secteur des entreprises de radio-télévision se marque aussi par des modifications et reclassifications en matières de recettes publiques (hausse des impôts directs des particuliers, des ventes de biens et services, et baisse des impôts à la production).

40 Soit un recul de 22% en francs constants pour l'ensemble des dépenses en capital.

- Il faut enfin et surtout tenir compte du niveau particulièrement élevé en 2002 (+1,0 %) de l'écart (défavorable) entre le coefficient d'indexation d'une composante majoritaire des dépenses primaires (41) et l'indice traditionnel correspondant des prix à la consommation (42). Cet écart est venu alimenter la croissance nominale des dépenses primaires et accentuer la hausse du ratio correspondant (au prorata de la part de ces dépenses directement liées à cet indice d'adaptation socio-salarial public au sein des dépenses primaires totales des diverses entités).

Au total, après ces diverses corrections, la croissance réelle ajustée 2002 des dépenses primaires (hors transferts à l'UE et hors dépenses de sous-emploi) ne s'établit plus qu'à 1,5%, soit beaucoup moins que le chiffre initial non ajusté (+3,8%) et aussi nettement moins que le chiffre ajusté estimé pour les trois années antérieures (période 1998-2001), qui atteint +2,7 % l'an en moyenne. Inversement, la croissance réelle ajustée des dépenses primaires pour 2001 (+2,6%) s'avère sensiblement plus élevée que le chiffre non corrigé initial (+0,5% en termes SEC95, +1,3% après correction pour les cessions d'actifs matériels et immatériels).

De nouveau cependant, sur une base pluriannuelle et ajustée pour l'ensemble de ces divers facteurs non-récurrents et exceptionnels, la croissance réelle des dépenses primaires ainsi obtenue apparaît depuis cinq ans comme relativement stable en tendance et proche de 2,3%, soit sans doute marginalement au-dessus du taux de croissance tendanciel estimé de l'économie. Sur ces cinq dernières années, cette croissance ajustée s'établit par ailleurs à un niveau moyen plus élevé, de 0,5% l'an environ, à la moyenne des cinq années antérieures (+1,8% en 1992-1997).

Sur les trois dernières années enfin (1999-2002), cette croissance réelle (corrigée) des dépenses primaires aurait été de 2,0 %, soit pratiquement le même rythme que les trois années antérieures (1996-1999).

Une telle croissance tendancielle du volume des dépenses publiques primaires reste cependant élevée et ne laisse en principe pratiquement pas de marges pour des baisses structurelles de pression fiscale et parafiscale globale. La Section **veut** relever la contradiction évidente entre d'une part, le maintien de tels rythmes de croissance et les réformes fiscales actuellement en cours ou en chantier, et d'autre part, l'objectif réitéré de constitution progressive d'excédents structurels conséquents en vue de faire face au coût budgétaire futur du vieillissement.

41 A commencer par les rémunérations publiques ainsi que l'ensemble des transferts aux ménages et prestations sociales en espèces (hors prestations « en nature » en soins de santé donc), soit au total un peu plus de 60% du total des dépenses primaires correspondantes (total des APU).

42 En 2000, on avait à l'inverse pu observer un écart favorable de 1,1%, le coefficient lissé d'indexation étant largement inférieur à la hausse de l'indice des prix à la consommation, lui-même gonflé par la détérioration importante des termes d'échanges externes de l'époque.

2.2.3 Evolution des charges d'intérêt

Comme cela a déjà été noté, depuis maintenant 10 ans, la réduction du poids des charges d'intérêt a apporté une contribution considérable à l'amélioration du solde de financement de l'ensemble des pouvoirs publics. En termes relatifs, cette contribution approche les 65% (un gain budgétaire cumulé de 5,2% de PIB sur une amélioration globale de 8,1% de PIB du solde de financement).

Le rythme de réduction du poids des charges d'intérêt s'est cependant quelque peu ralenti au cours des cinq dernières années par rapport aux cinq années précédentes (1992-1997). Cela s'explique principalement par un ralentissement du rythme de dégrèvement du taux d'intérêt implicite, qui est passé cumulativement de -2,6% en 1992-1997 à -0,7% en 1997-2002.

Tableau 9
Evolutions des charges d'intérêt et déterminants

	1998	1999	2000	2001	2002	Evolutions cumulées		
						97-99	99-02	97-02
Charges d'intérêt (% PIB)	7,6%	7,0%	6,8%	6,6%	6,1%			
Evolutions annuelles (% PIB)	-0,4%	-0,6%	-0,2%	-0,2%	-0,5%	-1,0%	-0,9%	-1,9%
Facteurs explicatifs								
* Evolution du taux d'intérêt implicite	-0,2%	-0,2%	0,1%	0,0%	-0,5%	-0,4%	-0,4%	-0,8%
* Evolution du taux d'endettement	-0,2%	-0,4%	-0,3%	-0,2%	-0,1%	-0,6%	-0,5%	-1,2%
Taux d'intérêt implicite (Niveau)	6,3%	6,1%	6,2%	6,2%	5,7%	-0,3%	-0,4%	-0,7%

En effet, après une baisse ininterrompue depuis le pic cyclique de 1990, le taux d'intérêt implicite a enregistré une remontée modeste en 2000 (+0,1%) et une quasi-stabilisation à 6,2% en 2001 avant de reprendre une trajectoire nettement déclinante en 2002. Le rythme de baisse de ce taux a même été exceptionnel en 2002 (-0,4% par rapport à 2001), soit le rythme de baisse le plus élevé depuis 1994.

C'est d'ailleurs ce qui explique pour l'essentiel l'ampleur de la baisse du poids des charges d'intérêt en 2002 (-0,5% de PIB), la contribution de la réduction (décalée) du taux d'endettement à cette baisse n'atteignant même pas 0,1% de PIB. Au cours des deux années antérieures par contre (période 1999-2001), la réduction du poids des charges d'intérêt (-0,4% de PIB) s'expliquait plus qu'intégralement par la baisse du taux d'endettement. En 1998-1999 enfin, la réduction du poids des charges d'intérêt (de 1% de PIB) pouvait s'expliquer pour 40% environ par la réduction du taux d'intérêt implicite, et pour 60% par celle du taux d'endettement. Sur l'ensemble de la période 1997-2002, c'est également l'effet « évolution du taux d'endettement » qui domine (à 55%) dans l'évolution du poids des charges d'intérêt, alors qu'au cours de la période antérieure de cinq ans (1992-1997), la réduction importante du poids des charges d'intérêt était plus qu'intégralement imputable à l'effet « taux d'intérêt » favorable.

En 2002, la baisse du taux d'intérêt implicite a été facilitée par la détente de politique monétaire qui s'est progressivement imposée en 2001-2002 dans le sillage du ressac conjoncturel et des événements du 11 septembre 2001. Parallèlement, la débâcle boursière persistante depuis la mi-2000 a sans doute contribué à une fuite vers le marché obligataire qui a accéléré la décrue des taux longs. Ceci a facilité depuis deux ans un refinancement de la dette consolidée à des conditions plus avantageuses, et par conséquent une nouvelle baisse du taux d'intérêt implicite s'y appliquant.

2.2.4 Evolution du taux d'endettement et principaux déterminants

2.2.4.1 Evolutions par rapport aux objectifs du Programme de stabilité

La poursuite de la réduction du taux d'endettement public belge était l'un des principaux objectifs du Programme de stabilité 2002-2005. D'une part parce que ce taux d'endettement public restait en Belgique très largement supérieur à la moyenne de l'Euro-zone, d'autre part parce que dans une perspective de plus long terme, cette stratégie de désendettement structurel restait le meilleur garant d'une poursuite de l'auto-réduction du poids des charges d'intérêt, et de la constitution d'excédents budgétaires progressivement croissants, en vue de faire face à terme aux conséquences budgétaires du vieillissement.

Tableau 10
Objectifs de taux d'endettement dans les divers programmes de stabilité

En % du PIB.	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1999-2002	117,5	114,5	112,2	109,6	106,8	
2000-2003		114,9	112,4	108,8	105,0	101,3
2001-2005 Nov. 2000			110,6	105,8	101,4	97,2
2002-2005 Déc. 2001				107,0	103,3	97,7
2003-2005 Déc. 2002					106,1	102,3
Réalisations	119,5	114,9	109,6	108,5	105,4	

Le Programme de stabilité prévoyait en 2002 une nouvelle réduction du taux d'endettement de 3,7 % de PIB (43). Dans les faits, et sur base des données provisoires actuellement disponibles, cette réduction en 2002 aura été plus limitée, de l'ordre de 2,4% de PIB. Cet écart (de 1,3% de PIB) par rapport à l'évolution souhaitée s'expliquerait pour 0,7% de PIB environ par une croissance nominale plus faible qu'anticipé du PIB (effet « dénominateur »), et pour 0,6% de PIB du fait de l'incidence des « ajustements exogènes » (44), c'est-à-dire des opérations « hors capacité de financement » ou « autres qu'endogènes » qui n'avaient pas été initialement intégrées dans la trajectoire de désendettement du Programme de stabilité 2002-2005.

C'est la seconde année consécutive que le taux d'endettement effectivement réalisé dépasse significativement le niveau correspondant fixé dans la trajectoire du Programme de stabilité alors en vigueur. En 2001, la réalisation finale s'est établie à 108,5% de PIB, assez largement au-dessus du résultat escompté (105,8%) retenu dans le Programme de stabilité 2001-2005 (de décembre 2000). De nouveau, une partie significative (1,4% de PIB environ) de l'écart observé (soit au total 2,7% de PIB) s'explique statistiquement par un niveau de PIB 2001 (effet dénominateur) substantiellement plus bas qu'anticipé, la composante restante s'expliquant par la présence en 2001 d'effets « hors BNF » substantiels, non pris en compte dans la trajectoire de désendettement. En 2002, un taux d'endettement constaté de 106,1% de PIB dépasse à nouveau de 2,8% de PIB la trajectoire retenue dans le Programme de stabilité 2002-2005 (de novembre 2001), et de 4,7% de PIB le résultat plus bas attendu pour 2002 dans le Programme de stabilité antérieur (décembre 2000). Pour 2,2% de PIB environ, ce dernier écart s'explique mécaniquement par un niveau de PIB estimé significativement inférieur en 2002 au niveau anticipé dans le Programme de stabilité de fin-2001. Cet écart de PIB s'explique à la fois par une croissance nominale 2002 plus faible qu'anticipé à l'époque (un écart de 0,7% environ), ainsi que par l'impact sur le niveau 2002 des révisions statistiques à la baisse opérées sur les PIB nominaux 1999-2001 (surtout 2001) lors de la publications des comptes 2001 détaillés en septembre 2002. L'écart résiduel estimé de 0,6% de PIB relève pour sa part des incidences « hors BNF » non intégrées dans la trajectoire de désendettement des Programmes de stabilité.

43 Voir Tableau 10, ce taux d'endettement étant supposé reculer de 107% de PIB en 2001 à 103,3% de PIB en 2002.

44 Il s'agit ici d'une incidence résiduelle nette, qui comprend aussi bien des éléments hors solde de financement ayant contribué à augmenter l'endettement public (octrois de crédits et prises de participations, incidences des primes d'émission, différences entre rythmes d'imputations budgétaires et de décaissement, etc.), divers autres facteurs d'ajustements entre le solde net à financer et les variations de la dette publique (différences de changes) ainsi que d'autres éléments exceptionnels hors soldes de financement (ventes d'actifs financiers, opérations sur or, etc.).

2.2.4.2 Déterminants des résultats en matière de taux d'endettement

L'évolution du taux d'endettement est ainsi co-déterminé par une composante dite « endogène » et des « ajustements exogènes ». La composante endogène est déterminée par l'écart entre un solde primaire « théorique » ou « requis » (45) et le solde primaire effectif réalisé. Le solde primaire théorique (de stabilisation du taux d'endettement) est pour sa part co-déterminé par produit du taux d'endettement de la période précédente, d'une part, et du différentiel (corrige) entre taux d'intérêt implicite et croissance nominale du PIB, d'autre part.

En 2002, malgré une croissance nominale du PIB marginalement plus faible qu'en 2001, ce différentiel s'est établi à un niveau un peu plus favorable (plus bas) qu'en 2001, et ce grâce à la réduction sensible déjà mentionnée du taux d'intérêt implicite sur la dette (-0,4%).

De ce fait, le surplus primaire requis s'est établi à un niveau inférieur de 0,7% de PIB à celui de l'année précédente. Mais comme le surplus primaire *effectif* s'est pour sa part établi en 2002 à un niveau inférieur de 0,9% de PIB à celui de 2001, la réduction « endogène » du taux d'endettement s'est établie à un niveau inférieur de 0,3% de PIB à celle de l'année précédente (-3,1% de PIB au lieu de -3,3% de PIB).

Tableau 11
Evolutions du taux d'endettement et principaux déterminants

En % du PIB	1998	1999	2000	2001	2002	Evolutions cumulées		
						97-99	99-02	97-02
Taux d'endettement selon programme de stabilité 2002-2005			109,3%	107,0%	103,3%			
Taux réalisé	119,5%	114,9%	109,6%	108,5%	105,4%			
Ecart annuel (% PIB)	-5,2%	-4,7%	-5,3%	-1,1%	-3,2%	-9,9%	-9,5%	-19,4%
* Ajustement endogène	-3,7%	-4,8%	-5,6%	-3,3%	-3,1%	-8,5%	-11,9%	-20,4%
+ Incidence solde primaire	-6,8%	-6,5%	-6,9%	-7,0%	-6,0%	-13,3%	-19,9%	-33,2%
+ Incidence taux d'intérêt et croissance	3,1%	1,7%	1,3%	3,7%	3,0%	4,8%	7,9%	12,8%
* Opérations hors solde de financement	-1,5%	0,1%	0,3%	2,3%	-0,1%	-1,4%	2,4%	1,0%
Paramètres techniques						Niveaux moyens annuels		
Taux d'intérêt implicite	6,3%	6,1%	6,2%	6,2%	5,7%	6,2%	6,0%	6,1%
Croissance nominale du PIB	3,7%	4,6%	5,0%	2,8%	2,9%	4,2%	3,6%	3,8%
Différentiel nominal	2,6%	1,5%	1,2%	3,4%	2,8%	2,0%	2,5%	2,3%
Solde primaire requis pour la stabilisation	3,1%	1,7%	1,3%	3,7%	3,0%	2,4%	2,6%	2,6%
Solde primaire effectif	6,8%	6,5%	6,9%	7,0%	6,0%	6,7%	6,6%	6,6%
Ajustement endogène (requis - effectif)	-3,7%	-4,8%	-5,6%	-3,3%	-3,1%	-4,2%	-4,0%	-4,1%
Pm. taux d'intérêt réel (/ déflateur PIB)	4,5%	4,7%	4,9%	4,1%	3,5%	4,6%	4,2%	4,3%

45 Niveau de solde primaire permettant en principe, en l'absence supposée d'incidences « exogènes » ou « hors BNF », de stabiliser le taux d'endettement au niveau de l'année antérieure.

Par contre, les ajustements « exogènes » se sont établis en 2002, avec 0,6% de PIB à un niveau inférieur (moins défavorable) qu'en 2001, année qui avait été marquée entre autres par l'impact de la reclassification de la dette de CREDIBE (ex-OCCH) (46) dans l'endettement public (définition Maastricht), à concurrence de 1,3% de PIB, ainsi que par d'autres incidences négatives hors soldes de financement à concurrence de 1,0% de PIB environ.

Depuis deux ans, malgré la baisse substantielle du taux d'intérêt implicite à nouveau enclenchée en 2002, la mauvaise conjoncture et la désinflation en cours ont conduit à un creusement défavorable du différentiel (entre croissance et taux d'intérêt) par rapport aux deux années antérieures (période 1997-1999), à un relèvement des surplus primaires « théoriques » requis, et par conséquent à un contexte moins favorable au processus de désendettement « endogène ». Et cela sans parler des incidences cycliques directes du ressac conjoncturel sur le solde primaire effectif lui-même.

Dans une perspective de plus long terme, la réduction cumulée du taux d'endettement engrangée au cours des cinq dernières années (1997-2002) reste appréciable, avec un recul de 18,7% de PIB, plus qu'intégralement imputable aux incidences « endogènes » (-20,2% de PIB). Cette baisse s'est ainsi nettement accélérée par rapport aux évolutions quinquennales antérieures (1992-1997), où elle n'avait atteint que 7,4% de PIB (47), dont les deux tiers du fait des « ajustements exogènes » ou « hors besoins de financement ».

Sur cette période de dix ans, on observe que le différentiel (entre croissance et taux d'intérêt) s'est malgré tout établi en moyenne à un niveau nettement plus favorable (plus bas à concurrence de 1,1% l'an) au cours de la dernière période de cinq ans (1997-2002) qu'au cours des cinq années antérieures (1992-1997). Ceci a contribué à accélérer le rythme moyen de désendettement, alors même que l'impact initialement favorable des incidences « exogènes » s'amenuisait voire s'inversait défavorablement en fin de période (un impact cumulé défavorable de 3,1% de PIB en 1999-2002 (trois ans) comparativement à un impact encore favorable de 1,4% de PIB en 1997-1999 (deux ans)).

46 Il est à noter que cette augmentation induite de la dette brute en définition « Maastricht » a pour contrepartie une augmentation des actifs publics sous forme de crédits hypothécaires, de sorte que la dette nette ne s'en trouve que peu affectée. De plus, cette augmentation était sans incidences sur les charges d'intérêts.

47 ... et -13,1% de PIB en 1993-97, l'année de récession 1993 ayant significativement contribué à la hausse du taux d'endettement.

3. Evolutions au niveau des entités et des sous-secteurs

3.1 Evolutions au niveau de l'Entité I et de ses sous-secteurs

3.1.1 Principales évolutions au niveau de l'entité I

En 2002, et contrairement à l'année précédente, l'Entité I a non seulement réussi à atteindre les objectifs fixés en matière de soldes de financement et de solde primaire, mais elle a même réussi à les dépasser favorablement (à concurrence de respectivement +0,1 et +0,3% de PIB). Ceci compense ainsi l'écart défavorable pratiquement équivalent de performances enregistrées l'année précédente. Le solde de financement pour l'ensemble de l'Entité se serait ainsi établi en 2002 à -0,2% de PIB (objectif visé : -0,3% de PIB), malgré un dépassement (de l'ordre de +0,1% de PIB) en matière de niveau visé des charges d'intérêt consolidées. Cette évolution favorable du solde de financement a été rendue possible par une réduction importante du poids des charges d'intérêt (-0,5% de PIB), amplifiant ainsi le recul (-0,2% de PIB) déjà enregistré en 2001 en la matière.

Tableau 12
Réalisations au niveau de l'Entité I

	Niveaux, en % PIB.					Evolutions cumulées, % PIB.		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Recettes totales (°)	33,5%	33,0%	33,7%	33,4%	33,4%	0,0%	0,5%	0,4%
Recettes fiscales	18,0%	17,6%	18,5%	17,4%	17,7%	0,2%	0,1%	0,3%
(avant transferts fiscaux)	27,6%	27,4%	27,8%	27,4%	26,3%	0,4%	-1,1%	-0,6%
(recettes fiscales à transférer)	-9,7%	-9,7%	-9,3%	-10,0%	-8,6%	-0,2%	1,1%	0,9%
Cotisations sociales effectives (consol.)	14,5%	14,4%	14,2%	14,4%	14,4%	-0,1%	0,1%	0,0%
Autres recettes (°)	1,0%	0,9%	0,9%	1,5%	1,2%	-0,2%	0,3%	0,1%
Dépenses primaires	27,7%	27,5%	27,3%	27,6%	28,1%	-0,4%	0,6%	0,2%
Dépenses primaires finales (°)	25,7%	25,4%	25,0%	25,4%	25,6%	-0,5%	0,2%	-0,2%
Pouvoir fédéral (°)	7,4%	7,3%	7,2%	7,0%	6,9%	-0,2%	-0,4%	-0,6%
Sécurité sociale	18,3%	18,1%	17,8%	18,4%	18,7%	-0,2%	0,6%	0,4%
Transferts budgét. à Entité II. et UE	2,1%	2,1%	2,3%	2,2%	2,5%	0,1%	0,4%	0,5%
Solde primaire	5,8%	5,5%	6,4%	5,8%	5,4%	0,3%	-0,1%	0,2%
Charges d'Intérêts	7,0%	6,4%	6,3%	6,1%	5,6%	-0,8%	-0,9%	-1,7%
Dépenses totales	34,7%	33,9%	33,6%	33,7%	33,6%	-1,2%	-0,3%	-1,5%
Solde de financement	-1,2%	-0,9%	0,1%	-0,3%	-0,2%	1,1%	0,8%	1,9%

(°) Y compris les corrections pour les recettes et dépenses négatives liées aux cessions d'actifs corporels et/ou incorporels (licences UMTS)

Le surplus primaire de l'Entité, avec +5,4% de PIB, aurait ainsi régressé pour la seconde année consécutive (1,0% de PIB en 2 ans, et -0,4% de PIB en 2002), retrouvant aussi son plus bas niveau depuis 1997.

La détérioration du solde primaire en 2002 s'expliquerait pour l'essentiel par une hausse de près de 0,5% du ratio des dépenses primaires (48), alors que le ratio correspondant des recettes effectives totales (après transferts fiscaux à d'autres niveaux de pouvoir) serait resté pratiquement stable à 33,4% de PIB. Après leur forte chute de 2001 (-1,1% de PIB), les recettes fiscales nettes perçues par l'Entité I se sont partiellement redressées à 17,7% de PIB (+0,3% de PIB par rapport à 2001). Ce résultat découle de diverses évolutions, tenant à la fois aux évolutions des recettes fiscales totales (avant transferts) perçues par l'Entité ainsi qu'aux modifications importantes intervenues en 2002 dans les règles d'attribution de recettes fiscales à l'Entité II (les C&R). On notera notamment en 2002 une forte diminution (-1,4% de PIB) des recettes fiscales transférées aux Communautés et Régions en vertu de la Loi spéciale de financement. Ceci correspond pratiquement au « facteur négatif » introduit dans les mécanismes de cette Loi en contrepartie du renforcement important de l'autonomie fiscale des Régions et de l'augmentation du nombre et du poids des impôts strictement régionaux.

En termes de comptes nationaux, ceci implique qu'un certain nombre d'impôts (indirects) qui en 2001 étaient encore au moins partiellement imputés comme recettes propres du Pouvoir fédéral sont devenus des impôts propres des Communautés et Régions. Ceci explique pour une large part à la fois la diminution des recettes fiscales indirectes de l'Entité I (un nouveau recul de 0,5% de PIB, après un recul identique en 2001 (49)) alors qu'au contraire les impôts indirects de l'Entité II progressent de 0,7% de PIB. A l'inverse, et après leur net recul de 2001 (-0,6% de PIB), les recettes fiscales (courantes) directes propres (après transferts de recettes) de l'Entité I progressent de 0,8% de PIB. Mais cette progression s'avère inférieure à la baisse du poids de l'IPP transféré aux Communautés et Régions (-1,4% de PIB), de sorte qu'**avant** transferts fiscaux ce recul des recettes fiscales directes de l'Entité atteint encore près de 0,6% de PIB (dont 0,4% de PIB au niveau des impôts courants sur les ménages). On retrouve ici dans une large mesure l'incidence complémentaire des mesures d'allègements fiscaux mises en œuvre par le Pouvoir fédéral en faveur des particuliers.

Comme déjà mentionné, l'année 2002 se caractérise par une bonne tenue des cotisations sociales effectives perçues (+0,1% de PIB au niveau de l'Entité I), alors qu'à l'inverse les autres recettes (non fiscales et transferts reçus) régressent de pas moins de 0,3% de PIB (dont près de 0,2% de PIB du fait de l'absence en 2002 de recettes UMTS).

En matière de dépenses primaires, la progression de 0,5% de PIB enregistrée se décompose en une progression de près de 0,3% de PIB des transferts (budgétaires) opérés en direction de l'Entité II (+0,2% de PIB) et de l'Union européenne (+0,1% de PIB au niveau de la « ressource PNB »), et d'un peu plus de 0,2% de PIB des dépenses primaires finales de l'Entité. Cette dernière se localise intégralement au niveau des dépenses de sous-emploi (chômage, pré-pensions et interruptions de carrière), après une progression plus limitée de ces dépenses en 2001 (moins de 0,1% de PIB).

48 Les recettes (non fiscales) et les dépenses primaires ont été corrigées pour les recettes de ventes ou cessions d'actifs (matériels et immatériels) comptabilisées en SEC95 comme dépenses négatives en capital.

49 Mais là pour d'autres raisons, liées pour l'essentiel au mauvais rendement de la TVA en 2001.

Hors dépenses de sous-emploi, le ratio des dépenses primaires finales de l'Entité est ainsi resté approximativement stable, le recul limité (-0,1% de PIB) relevé au niveau du Pouvoir fédéral compensant la hausse équivalente recensée au niveau des dépenses (primaires) de Sécurité sociale, hors dépenses de sous-emploi.

En termes réels, les évolutions enregistrées par l'Entité I sont les suivantes.

Tableau 13
Croissance réelle des recettes et dépenses primaires de l'Entité I

Evolutions à prix constants.	98	99	00	01	02	% variat; annuel moyen		
						97-99	99-02	97-02
Recettes totales effectives	4,3%	1,8%	4,5%	-0,5%	1,4%	3,0%	1,8%	2,3%
* Recettes propres avant transf. fiscaux	4,2%	2,3%	3,1%	1,2%	1,3%	3,3%	1,9%	2,5%
* Transferts nets de recettes, yc. fact. négat.	4,0%	4,0%	-1,7%	7,2%	1,2%	4,0%	2,2%	2,9%
Dépenses primaires effectives totales (°)	2,2%	2,8%	1,7%	0,3%	3,6%	2,5%	1,9%	2,1%
dont: courantes	2,5%	2,6%	1,4%	2,6%	2,7%	2,6%	2,3%	2,4%
Idem, après correction pour:								
Recettes comptabil. comme dép. négatives	2,4%	2,4%	1,7%	1,5%	3,0%	2,4%	2,0%	2,2%
Ressources PNB transférées à l'UE.	2,3%	2,3%	1,8%	1,5%	2,7%	2,3%	2,0%	2,1%
Prestat. de sous-emploi (chôm., prép., etc.)	2,6%	2,8%	2,4%	1,4%	2,0%	2,7%	1,9%	2,2%
Dép. non-récurrentes et transf. compét.(°°)	2,6%	3,1%	2,3%	2,3%	2,0%	2,8%	2,2%	2,4%
Différentiel "indexation / inflation"	2,2%	3,1%	2,9%	2,3%	1,5%	2,6%	2,2%	2,4%
Pm. finales (hors transf. budgét. à Entité II.)	2,4%	3,0%	1,4%	2,7%	1,3%	2,7%	1,8%	2,2%
Idem, corrigées pour différentiel.	2,0%	3,0%	2,0%	2,8%	0,7%	2,5%	1,8%	2,1%

(°) Avant correction pour les recettes comptabilisées en SEC95 comme recettes négatives.

(°°) Transfert additionnel de compétences en 2002 aux Régions dans le cadre de la réforme de l'Etat de 2001. Jusqu'en 2001 inclus, voir les dépenses non récurrentes telles qu'identifiées dans l'Avis CSF de février 2002.

En matière de dépenses primaires totales consolidées de l'Entité, comme pour l'ensemble des Pouvoirs publics, on relève de nouveau sur une base non-corrigée une sensible accélération de leur croissance réelle apparente (+3,6 % en 2002, comparativement à +0,3% seulement en 2001 et +1,7% en 2000). La prise en compte des recettes correspondant à des dépenses négatives ramène ce rythme en 2002 à +3,0%. La prise en compte de l'ensemble des autres corrections (contributions des dépenses cycliques de sous-emploi, des transferts budgétaires à l'UE, des dépenses dites exceptionnelles (50) et surtout de l'impact du différentiel « indexation / inflation ») conduit par ailleurs, comme au niveau de la croissance des dépenses primaires de l'ensemble des pouvoirs publics, à inverser la hiérarchie des rythmes de croissance structurels annuels en 2001-2002. Sur cette base, la croissance réelle corrigée des dépenses primaires se serait établie en 2002 à 1,5 % seulement (et 0,7% à peine pour les dépenses primaires finales correspondantes de l'Entité). Mais ces corrections, comme déjà relevé lors de l'Avis de février 2002 de la Section sur l'Exécution du Programme de stabilité (en 2001) conduisent symétriquement à revoir significativement à la hausse, par rapport aux chiffres non corrigés, la croissance réelle ajustée des dépenses primaires de l'Entité I au cours des années 2000 et 2001 (+2,6% en moyenne, comparativement à +1,0% seulement en base SEC95 non-corrigée).

50 Ce facteur, qui avait influencé les rythmes de croissance 1999 et 2001, ne semble pas avoir significativement joué en 2002.

En finale, sur une base pluriannuelle de trois à cinq ans, les chiffres ajustés ne diffèrent plus aussi fondamentalement des chiffres non ajustés. Ainsi, en 1999-2002 (trois ans), la croissance réelle ajustée des dépenses primaires totales de l'Entité I se serait établie approximativement autour de 2,2%, comparativement à 1,7% en 1996-1999 (mais 2,7 % pour la période bisannuelle 1997-1999). Au cours des cinq dernières années (1997-2002), la croissance réelle des dépenses primaires de l'Entité I, que ce soit sur une base corrigée ou non corrigée, au niveau des dépenses totales (transferts budgétaires inter-entités inclus) ou des seules dépenses primaires finales, atteint voire dépasse la barre des 2%, ce qui manifestement est sensiblement supérieur au taux de croissance de 1,5% qui était encore explicitement proposé comme référence dans le Programme de stabilité 2001-2005 de décembre 2000 (51).

Il est clair que la poursuite en 2003 d'une telle croissance tendancielle des dépenses primaires, malgré les efforts entrepris en vue de leur maîtrise, tant au plan fédéral qu'à celui de la Sécurité sociale, risque de conduire à une nouvelle détérioration substantielle du surplus primaire de l'Entité. Il risque d'en être ainsi d'autant plus qu'on entrera dans la phase de montée en puissance des réformes de l'IPP et de l'ISOC, et que la conjoncture pourrait ne pas s'avérer beaucoup plus porteuse en 2003 qu'en 2002.

En 2002, la détérioration du surplus primaire de l'Entité I a pu être plus que compensée par la réduction concomitante du poids des charges d'intérêt (-0,5% de PIB), résultant pour sa part très largement de la réduction du taux d'intérêt implicite nominal sur la dette correspondante. Si la poursuite d'un tel mouvement de baisse des charges d'intérêt peut encore être anticipée en 2003, compte tenu des perspectives conjoncturelles actuellement peu favorables pour l'année en cours et du faible risque de remontée des taux courts avant la fin de l'année, elle a peu de chances de revêtir la même ampleur qu'en 2002.

3.1.2 Principales évolutions au niveau du Pouvoir fédéral

Sur base des informations disponibles, le solde de financement (SEC95) du Pouvoir fédéral s'est amélioré de 0,5% de PIB en 2002, revenant ainsi à son niveau de l'an 2000 (-0,5% de PIB).

51 Voir Programme de stabilité de la Belgique 2001-2005 de novembre 2000, p.19 (Maîtrise stricte des dépenses primaires).

Cette amélioration se situe intégralement au niveau d'une réduction équivalente du poids des charges d'intérêt, alors que le solde primaire reste inchangé à 5,2% du PIB. Cette stabilité du surplus primaire du Pouvoir fédéral fait suite à sa forte détérioration de 2001 (-0,6% de PIB). Elle résulte statistiquement d'une réduction de 0,5% de PIB du ratio de ses recettes totales effectives (52), après transferts fiscaux aux autres niveaux de pouvoirs (53), compensée par une réduction d'ampleur équivalente du ratio des dépenses primaires totales (y compris ici les transferts budgétaires - courants et en capital - à ces mêmes autres niveaux de pouvoirs). Au sein de cette dernière réduction, la part prépondérante (un peu plus de -0,3% de PIB) est prise par la réduction des transferts budgétaires totaux aux autres niveaux de pouvoirs, mais même le ratio des dépenses primaires finales du Pouvoir fédéral régresse d'un peu plus de 0,1% de PIB en 2002. Ceci prolonge ainsi la tendance déclinante qui s'est poursuivie après 1997 (-0,6% de PIB en cinq ans). L'incidence favorable sur ce ratio en 2002 de l'extension des compétences budgétaires transférées aux Communautés et Régions reste très limitée (moins de 0,04% de PIB ou 0,3% des dépenses primaires correspondantes du PF).

Tableau 14
Réalisations au niveau du Pouvoir fédéral

	Niveaux, en % du PIB					Evolutions cumul., % du PIB.		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Recettes effectives (°) avant transferts, dont:	28,5%	28,0%	28,6%	28,9%	27,3%	0,0%	-0,7%	-0,6%
* Recettes transférées à d'autres pouvoirs	11,0%	11,1%	10,9%	11,4%	10,4%	0,2%	-0,8%	-0,6%
+ LSF (Communautés & Régions)	9,6%	9,7%	9,3%	9,9%	8,6%	0,2%	-1,1%	-0,9%
+ Sécurité sociale	1,3%	1,4%	1,5%	1,4%	1,7%	0,0%	0,3%	0,3%
* Recettes propres après transf. fiscaux	17,5%	16,9%	17,8%	17,5%	17,0%	-0,2%	0,1%	0,0%
+ Fiscales et parafiscales	16,5%	16,1%	16,8%	15,9%	15,8%	0,2%	-0,3%	-0,2%
+ Autres (°) (yc. cessions d'actifs)	1,0%	0,8%	0,9%	1,6%	1,2%	-0,3%	0,5%	0,1%
Dépenses primaires totales	12,1%	12,0%	11,9%	12,3%	11,8%	-0,3%	-0,2%	-0,4%
* Transferts à d'autres pouvoirs	4,7%	4,7%	4,7%	5,2%	4,9%	0,0%	0,2%	0,2%
+ Entité II.	1,6%	1,6%	1,8%	1,7%	1,9%	0,0%	0,3%	0,4%
+ Sécurité sociale	2,7%	2,6%	2,5%	3,0%	2,4%	-0,1%	-0,2%	-0,3%
+ Institut. Europ. (ress. PNB)	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,1%	0,0%	0,1%
* Dépenses primaires finales (°)	7,4%	7,3%	7,2%	7,0%	6,9%	-0,2%	-0,4%	-0,6%
Solde primaire	5,3%	4,9%	5,8%	5,2%	5,2%	0,1%	0,3%	0,4%
Charges d'intérêts	7,0%	6,5%	6,3%	6,2%	5,7%	-0,8%	-0,8%	-1,6%
Solde de financement	-1,7%	-1,6%	-0,5%	-0,9%	-0,5%	0,9%	1,1%	2,0%
% Variations à prix constants	98	99	00	01	02	99/97	02/99	02/97
Recettes avant transferts, dont:	4,7%	1,7%	4,6%	1,1%	-4,1%	3,2%	0,5%	1,6%
* Recettes transférées à d'autres pouvoirs	3,4%	4,7%	-0,1%	4,8%	-7,7%	4,0%	-1,1%	0,9%
* Recettes propres après transferts (°)	5,5%	-0,1%	7,8%	-1,1%	-1,7%	2,6%	1,6%	2,0%
Dépenses primaires totales	1,9%	2,2%	1,9%	3,2%	-2,6%	2,0%	0,8%	1,3%
* Transferts à d'autres pouvoirs	3,0%	2,8%	3,3%	11,0%	-5,2%	2,9%	2,8%	2,8%
* Dépenses primaires finales (°)	1,2%	1,8%	1,0%	-1,9%	-0,7%	1,5%	-0,5%	0,3%
Pm. Dép. prim. corrig. pour reprise de dette et Transfert de compét. 2002 aux Régions	1,9%	2,2%	1,9%	-0,9%	1,7%	2,0%	0,9%	1,4%
Dont: Transf. corr. pour reprise de dette	3,0%	2,8%	3,3%	0,6%	4,6%	2,9%	2,8%	2,8%
Pm. Idem, corrigé pour différent. d'indexat.	1,5%	2,2%	2,5%	-0,9%	1,1%	1,3%	0,9%	1,3%

(°) Hors cotisations imputées, y compris les recettes correspondant à des dépenses négatives en capital.

52 Y compris les recettes liées aux cessions d'actifs matériels et immatériels.

53 Entité II, Sécurité sociale, Union européenne.

Il faut cependant relever que le recul prononcé, en 2002, des transferts budgétaires aux autres niveaux de pouvoirs s'explique par le niveau exceptionnel et non-récurrent de ces transferts à la Sécurité sociale en 2001, suite à des reprises de dettes sociales à concurrence de près de 0,6% de PIB (54). D'ailleurs ces transferts aux autres niveaux de pouvoirs, avec 4,9% de PIB en 2002, s'inscrivent globalement en progression de 0,2% de PIB par rapport aux niveaux moyens enregistrés en 1997-2000.

En termes réels (ou de prix à la consommation), la croissance des dépenses primaires totales du Pouvoir fédéral au cours de la période triennale 1999-2002 s'est établie à +0,8% en moyenne annuelle, mais dont +2,8% l'an au niveau des transferts budgétaires opérés en direction des autres niveaux de pouvoirs, et un rythme négatif moyen de -0,5% en matière des seules dépenses primaires finales. Ces chiffres s'inscrivent en net retrait par rapport à ceux des deux ou trois années précédentes (+1,8% en 1996-1999 tant pour les dépenses primaires fédérales totales que finales).

Sur une base corrigée pour le différentiel « indexation publique / inflation », ainsi que pour la reprise de dette de la Sécurité sociale et le transfert de compétences additionnelles aux C&R ces résultats ne sont pas sensiblement modifiés sur une base pluriannuelle. Si l'on raisonne sur une base bisannuelle, alors la croissance réelle moyenne « corrigée » des dépenses primaires fédérales en 2001-2002 s'est établie à un niveau moyen marginalement positif (+0,1%), alors qu'elle avait été élevée en 1999-2000 (+2,3 % en moyenne). En base triennale, on serait passé de +1,7% l'an en 1996-1999 à +0,9% l'an en 1999-2002, soit un ralentissement notoire.

3.1.3 Principales évolutions au niveau de la Sécurité sociale

Pour la septième année consécutive, la Sécurité sociale a réalisé en 2002 un surplus de financement (+0,3% de PIB en SEC95), le plus faible cependant depuis 1997. Il faut également rappeler qu'en termes de comptes nationaux, le surplus élevé de 2001, soit 0,7% de PIB, avait été ponctuellement soutenu par une importante reprise de dette sociale, mentionnée ci-avant. Abstraction faite de cette opération non récurrente en 2001, le solde de financement de 2002 se serait même modestement amélioré.

54 Cette opération a été comptabilisée comme transfert en capital du Pouvoir fédéral à la Sécurité sociale. En contrepartie, les transferts de recettes fiscales du pouvoir fédéral à la Sécurité sociale (financement alternatif) avaient été réduits de plus de 0,1% de PIB par rapport à l'an 2000.

Tableau 15
Réalizations au niveau de la Sécurité sociale

	Niveaux, en % PIB					Evolutions cumulées, % PIB		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Recettes totales	18,8%	18,8%	18,5%	19,2%	19,0%	0,0%	0,2%	0,2%
* En provenance du Pouvoir fédéral	4,0%	4,0%	4,0%	4,5%	4,2%	-0,1%	0,2%	0,1%
+ Fiscales	1,3%	1,4%	1,5%	1,4%	1,7%	0,0%	0,3%	0,3%
+ Autres (dont reprise de dette 2001)	2,7%	2,7%	2,5%	3,1%	2,5%	-0,1%	-0,2%	-0,2%
* Propres	14,8%	14,8%	14,5%	14,7%	14,8%	0,1%	0,0%	0,1%
+ Parafiscales (cotisations)	13,9%	13,8%	13,6%	13,8%	13,9%	0,0%	0,1%	0,1%
+ Autres (yc. fiscales propres)	0,9%	1,0%	0,8%	0,9%	0,9%	0,1%	-0,1%	0,1%
Pm. Total autres que cotisations effectives	4,9%	5,0%	4,9%	5,3%	5,1%	0,1%	0,1%	0,2%
Dépenses primaires	18,3%	18,1%	17,9%	18,5%	18,7%	-0,2%	0,6%	0,4%
* Prestations sociales	17,4%	17,2%	16,9%	17,3%	17,7%	-0,4%	0,5%	0,2%
Dont: Chôm., prépens. & Interr.carr;	2,6%	2,5%	2,3%	2,4%	2,6%	-0,2%	0,1%	-0,1%
Dont: Hors chômage, prépens. & Interr.Carr.	14,8%	14,6%	14,6%	15,0%	15,1%	-0,2%	0,4%	0,3%
Dont: Soins de santé	5,0%	5,1%	5,2%	5,4%	5,5%	0,2%	0,3%	0,5%
Dont: Autres	9,7%	9,5%	9,4%	9,5%	9,6%	-0,3%	0,1%	-0,2%
Solde primaire	0,5%	0,7%	0,6%	0,7%	0,3%	0,2%	-0,4%	-0,2%
Charges d'intérêts	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,1%
Solde de financement	0,4%	0,6%	0,6%	0,7%	0,3%	0,3%	-0,4%	-0,1%
Evolutions à prix constants	% Variat. annuels pr. année précédente					99/97	02/99	02/97
Recettes totales effect.	2,8%	3,6%	0,6%	3,8%	0,5%	3,2%	1,6%	2,3%
+ Parafiscales (cotisations)	3,3%	2,6%	1,0%	1,8%	1,9%	2,9%	1,6%	2,1%
+ Total autres que cotisations	1,7%	6,4%	-0,5%	9,5%	-3,1%	4,0%	1,8%	2,7%
Dépenses primaires	2,6%	2,5%	1,0%	3,7%	2,6%	2,6%	2,4%	2,5%
* Prestations sociales	2,3%	1,9%	0,8%	3,0%	3,2%	2,1%	2,3%	2,2%
Dont: Chôm., prépens. & Interr.carr;	-0,5%	-1,7%	-4,7%	2,5%	10,4%	-1,1%	2,5%	1,1%
Dont: Hors chômage, prépens. & Interr.Carr.	2,8%	2,5%	1,8%	3,0%	2,1%	2,7%	2,3%	2,4%
Dont: Soins de santé	4,7%	4,9%	3,8%	5,3%	1,6%	4,8%	3,5%	4,0%
Dont: Autres	1,9%	1,3%	0,7%	1,8%	2,4%	1,6%	1,6%	1,6%
Pm. Prestations sociales, hors chômage corrigés pour différentiel d'indexation.	2,5%	2,5%	2,5%	3,1%	1,4%	2,5%	2,3%	2,4%

Les recettes totales des régimes sociaux, en termes SEC95, ont enregistré un léger tassement (-0,2% de PIB) suite à la forte progression enregistrée en 2001 (+0,7% de PIB). Mais de nouveau, ce recul s'explique plus qu'intégralement par la disparition de la recette exceptionnelle en capital de 2001. Une comparaison des évolutions sur deux ans est de ce point de vue plus pertinente. En deux ans (évolutions 2000-2002), le ratio des recettes totales progresse de 0,5% de PIB, après avoir reculé de 0,3% de PIB l'année antérieure (2000). Le total des recettes (fiscales transférées + budgétaires) en provenance des autres niveaux de pouvoir (pour la quasi-totalité le Pouvoir fédéral) a progressé de 0,2% de PIB en deux ans, exclusivement du fait de la progression des recettes fiscales perçues (financement alternatif). Les recettes propres ont pour leur part légèrement progressé en 2002 (+0,1% de PIB), et de 0,3% de PIB en 2001-2002. Pour la seconde année consécutive, le ratio des cotisations sociales en définition SEC95 a de nouveau modestement progressé en 2002, inversant ainsi son effritement significatif des années antérieures (-1,2% de PIB en 1993-2000). Ces évolutions doivent cependant être mises en correspondance avec les évolutions de la part salariale et des bases macro-économiques imposables associées, qui ont enregistré une inversion également à la hausse depuis leur creux de 1998. Les cotisations de Sécurité sociale ont en effet progressé en 2002 de près de 2% en termes réels, soit nettement plus que la croissance du PIB.

En 2002, le ratio des dépenses (primaires) de Sécurité sociale a de nouveau progressé (+0,3% de PIB), mais cette fois à un rythme inférieur à celui de l'année précédente (une progression de près de +0,6% de PIB en 2001). De plus, le ratio 2002 a été influencé à la hausse par une progression plus sensible qu'en 2001 des dépenses de sous-emploi (chômage, pré-pensions et interruptions de carrière), soit une augmentation de +0,2% de PIB contre moins de 0,1% de PIB l'année précédente.

Toujours au niveau des dépenses primaires de Sécurité sociale, leur rythme de croissance réelle (en termes de prix à la consommation) se serait ralenti en 2002 (+2,6 %, comparativement à +3,7% en 2001 et +1,0% seulement en 2000).

En matière de prestations sociales (de Sécurité sociale), qui en moyenne représentaient ces dernières années 94% environ des dépenses primaires correspondantes, le rythme de croissance se serait au contraire modestement accéléré à 3,2 % (comparativement à 3,0% en 2001). Hors dépenses de sous-emploi cependant, les plus sensibles à la conjoncture, la croissance des prestations sociales à prix constants serait redescendue à 2,1% en 2002, comparativement à 3% en 2001 et 1,8 % en 2000. Ce ralentissement en 2002 s'expliquerait plus que largement par le ralentissement brutal de la progression des dépenses en soins de santé à prix constants. Cette dernière serait en effet retombée de +5,3% en 2001 – et près de +4,7% en moyenne sur la période 1997-2001 (quatre ans) – à +1,6% à peine en 2002, alors qu'au contraire la croissance des autres prestations sociales hors dépenses de sous-emploi aurait enregistré pour la seconde année consécutive une certaine accélération.

Sur une base pluriannuelle, et même en opérant une correction pour les dépenses conjoncturellement sensibles ainsi que pour le différentiel « indexation / inflation », la croissance réelle des prestations sociales serait restée tendanciellement élevée au cours des trois à cinq dernières années – autour de 2,4% l'an -, et ce comparativement à la moyenne de 1,5% environ enregistrée tant en 1996-1999 qu'en 1992-1997. L'année 2002 marque cependant un net ralentissement de cette croissance des dépenses « corrigées » de prestations sociales, avec une hausse réelle limitée à 1,4%, soit le chiffre de loin le plus bas des cinq dernières années.

3.1.4 Evolutions comparées des dépenses primaires réelles ajustées au sein de l'Entité I

Dans une perspective plus structurelle, c'est intégralement du côté de l'accélération de la croissance des dépenses (primaires) réelles de la Sécurité sociale (hors sous-emploi) qu'il faut localiser l'accélération intervenue après 1997 dans la croissance des dépenses primaires consolidées de l'Entité I (hors dépenses de sous-emploi et transferts budgétaires à l'UE), mesurés sur une base corrigée (pour le différentiel d'indexation). En effet, de 1992-1997 (cinq ans) à 1997-2002 (5 ans également), la croissance réelle des dépenses primaires fédérales (55) ne s'est que modérément accélérée (on est passé de 1,2% l'an à 1,5% d'une période à l'autre), alors qu'en Sécurité sociale on passait simultanément de +1,4 % l'an à +2,6% (et au niveau de l'ensemble de l'Entité I, de +1,4 % l'an à +2,2% respectivement). De 1996-1999 (3 ans) à 1999-2002 (trois ans également), cette croissance serait même retombée de 2,0% l'an à 1,2 % l'an environ au niveau du Pouvoir fédéral alors qu'en Sécurité sociale on passait à l'inverse de 1,8% à 2,4 % l'an (et l'ensemble de l'Entité I de 1,9% à 2,0% l'an).

Tableau 16

Evolutions des dépenses primaires réelles (°) de l'Entité I (°°), hors dépenses de sous-emploi

% Variation annuel.	97	98	99	00	01	02
Total Entité I., hors Transf. à UE & sous-emploi.	0,7%	2,2%	2,8%	3,1%	1,4%	1,5%
+ Pouv. Fédéral, hors transf. à UE et sécu	2,5%	1,5%	2,2%	4,1%	-2,1%	1,8%
+ Sécurité sociale, hors dép. de sous-emploi.	-0,3%	2,7%	3,1%	2,5%	3,5%	1,3%
% Variat. Annuel moyen.	00/98	02/00	99/96	02/99	97/92	02/97
Total Entité I., hors Transf. à UE & sous-emploi.	2,9%	1,5%	1,9%	2,0%	1,4%	2,2%
+ Pouv. Fédéral, hors transf. à sécurité sociale	1,8%	-0,2%	2,0%	1,2%	1,2%	1,5%
+ Sécurité soc., hors dép. de sous-emploi.	2,9%	2,4%	1,8%	2,4%	1,4%	2,6%

(°) Corrigées pour le différentiel d'indexation.

(°°) Y compris transferts à l'Entité II, hors transferts intra-Entité I.

Cette accélération se situe pour une part plus que proportionnelle en soins de santé où, malgré un ralentissement en fin de période, le degré de compression exceptionnel de ces dépenses en 1992-97 (+1,8% l'an de croissance réelle en termes de prix à la consommation) n'a pu être maintenu les 5 années suivantes (+4,1% l'an en 1997-2002 en termes réels).

55 Hors transferts intra-Entité I du Pouvoir fédéral à la Sécurité sociale, pour assurer l'additivité des deux composantes des dépenses primaires consolidées de l'Entité I.

3.2 Evolutions au sein de l'Entité II et de ses sous-secteurs

3.2.1 Principales évolutions au sein de l'Entité II

Selon le Programme de stabilité 2002-2005 (de novembre 2001), l'Entité II devait réaliser un surplus (capacité) de financement de 0,3% de PIB en 2002. Sur base des informations provisoires actuellement disponibles, cet objectif aurait été manqué à concurrence de 0,1% de PIB, le solde de financement effectif s'établissant à +0,2% de PIB. Cet écart est imputable (voir Tableau 1) pour 0,2% de PIB (en négatif) à l'évolution moins favorable qu'escompté du solde primaire de l'Entité, et à l'inverse pour moins 0,1% de PIB à une évolution un peu plus favorable qu'anticipé du poids des charges d'intérêt.

Le surplus primaire de l'Entité aurait ainsi sensiblement régressé en 2002 (-0,5% de PIB), de même que le surplus de financement de l'Entité (d'un pourcentage équivalent).

En 2002, sur base des données provisoires disponibles, l'augmentation du ratio des dépenses primaires totales (consolidées) de l'Entité II se serait établie à +0,6% de PIB, soit une nette accélération par rapport à l'évolution de l'année antérieure (+0,1% de PIB en 2001). Cependant, en 2001, cette augmentation avait été significativement freinée, à concurrence de 0,3% de PIB environ, par le ressac habituel des dépenses en capital de l'Entité après les élections communales (de l'an 2000). De plus, la hausse apparente de ce ratio des dépenses primaires a été gonflé en 2002, à concurrence de près de 0,3 % de PIB au total, par les incidences statistiques sur les comptes SEC95 de l'intégration des entreprises publiques de radio-télévision dans le secteur des administrations publiques (56), ainsi plus marginalement que par un transfert limité de compétences budgétaires du Pouvoir fédéral aux Régions (à concurrence de 0,03% de PIB à peine).

L'impact de cette hausse du ratio des dépenses primaires sur le solde primaire correspondant n'a pu être que marginalement limité par une progression modeste (moins de 0,1% de PIB) du ratio des recettes totales effectives de l'Entité. Le ratio des recettes fiscales et parafiscales totales effectives de l'Entité, après sa vigoureuse progression en 2001 (+0,9% de PIB), a en effet enregistré en 2002 un tassement de 0,3% de PIB. Ce dernier résulte de ce que la progression pourtant importante des recettes fiscales et parafiscales propres (57), avec un gain de 1,1% de PIB ou un tiers en termes relatifs, n'a pu totalement compenser le recul de 1,4% de PIB du montant des recettes fiscales transférées (IPP et TVA) aux Communautés et Régions, principalement en vertu des modifications introduites

56 En lieu et place du secteur des sociétés non-financières comme précédemment, et ce à concurrence d'un peu plus de 0,2% de PIB.

57 Un certain nombre de recettes (pour l'essentiel des impôts indirects), qui étaient encore pour partie voire totalement imputées en SEC95 comme recettes fédérales en 2001, sont devenues des recettes régionales en 2002, dans le cadre des modifications des mécanismes de financement des Communautés et Régions. Ces modifications comprennent l'introduction d'un « facteur négatif » important à partir de 2002 (un peu moins de 1,4% de PIB), au niveau du précompte professionnel attribué, en contrepartie de l'extension symétrique et d'ampleur équivalente du champ des impôts régionaux.

par la réforme de l'Etat de 2001 dans les mécanismes techniques de la Loi spéciale de financement. Parallèlement cependant, les autres recettes (recettes non fiscales propres et transferts budgétaires totaux perçus en provenance de l'Entité I) auraient enregistré une progression de plus de 0,3% de PIB en 2002.

Tableau 17
Réalizations au niveau de l'Entité II

	Niveaux en % PIB					Evolution en % PIB.		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Recettes totales effectives (*)	16,3%	16,4%	15,9%	16,6%	16,6%	0,3%	0,2%	0,5%
Recettes fiscales et para-fiscales	13,0%	13,1%	12,4%	13,3%	13,0%	0,2%	-0,1%	0,1%
Transferts de recettes fiscales	9,7%	9,7%	9,3%	10,0%	8,6%	0,2%	-1,1%	-0,9%
Recettes propres	3,3%	3,3%	3,1%	3,3%	4,4%	0,0%	1,0%	1,0%
Recettes non-fiscales propres (*)	1,7%	1,7%	1,6%	1,6%	1,7%	0,1%	0,0%	0,1%
Transferts budgétaires reçus	1,6%	1,6%	1,8%	1,8%	2,0%	0,0%	0,3%	0,4%
Dépenses primaires	15,2%	15,4%	15,3%	15,4%	15,9%	0,2%	0,5%	0,7%
Courantes	13,1%	13,0%	13,0%	13,3%	13,8%	-0,1%	0,8%	0,7%
En capital	2,1%	2,4%	2,4%	2,1%	2,1%	0,3%	-0,3%	0,0%
Soldes primaires	1,1%	1,0%	0,5%	1,2%	0,7%	0,2%	-0,3%	-0,2%
Charges d'intérêts	0,6%	0,6%	0,5%	0,6%	0,5%	-0,2%	0,0%	-0,2%
Dépenses totales	15,8%	16,0%	15,9%	15,9%	16,5%	0,0%	0,5%	0,5%
Solde de financement	0,5%	0,5%	0,0%	0,7%	0,2%	0,3%	-0,3%	0,0%
Comptes à prix constants	% Variat. annuel (moy.) pr. année précédente.					99/97	02/99	02/97
Recettes totales	3,8%	4,5%	-1,1%	4,8%	1,6%	4,2%	1,7%	2,7%
* En provenance de l'Entité I.	4,0%	4,3%	0,6%	5,4%	-8,7%	4,2%	-1,1%	1,0%
+ Recettes LSF	3,9%	4,3%	-1,8%	7,1%	-12,5%	4,1%	-2,7%	0,0%
+ Autres	4,8%	4,3%	14,9%	-3,0%	12,6%	4,5%	7,9%	6,5%
* Recettes propres	3,1%	5,1%	-4,8%	3,1%	26,5%	4,1%	7,5%	6,1%
Dépenses primaires	2,1%	5,1%	2,0%	0,5%	5,0%	3,6%	2,5%	2,9%
Idem, corr. pour cycle investiss. des PL intégrat. des entreprises de Radiotél., & nouvelles compétences Régions 2002	2,0%	4,0%	1,4%	2,2%	3,3%	3,0%	2,3%	2,6%
Idem, corr. pour le différent. "Index./Inflat."	1,7%	3,9%	2,0%	2,2%	2,7%	2,8%	2,3%	2,5%

(°) Hors cotisations fictives.

En termes réels, même sur une base corrigée pour l'intégration des entreprises de radio-télévision, pour la neutralisation des nouvelles compétences budgétaires régionales (héritées du Pouvoir fédéral) (58) et pour les spécificités du cycle politique des investissements des Pouvoirs locaux, la croissance des dépenses primaires consolidées de l'Entité II se serait sensiblement accélérée en 2002, passant sur base des données disponibles de +2,2% en 2001 à +3,3 % en 2002. Sur une base corrigée en plus pour le différentiel « Indexation / Inflation », l'accélération aurait cependant été plus limitée puisque l'on serait passé d'une croissance réelle de +2,2% en 2001 à +2,7 % en 2002.

Sur une base pluriannuelle cependant, on observe au cours des trois dernières années (période 1999-2002) une croissance moyenne en voie de ralentissement du volume des dépenses primaires consolidées et corrigées de l'Entité II, autour de +2,3%, comparativement à +3,1 % l'an pour la moyenne corrigée des trois années antérieures (1996-1999). Sur une base quinquennale, la croissance réelle et corrigée des dépenses primaires de l'Entité s'inscrit également en recul en 1997-2002 (+2,5%) comparativement à celle de 1992-1997 (+3,0%), tout en restant supérieure à la croissance économique tendancielle.

58 Une contribution estimée à 0,2% de l'ensemble des dépenses primaires totales de l'Entité.

3.2.2 Principales évolutions au niveau consolidé des Communautés et Régions (C&R)

Sur base des estimations encore provisoires actuellement disponibles, le solde de financement de l'ensemble consolidé des Communautés et Régions (C&R), avec un retour à une situation de quasi-équilibre, aurait manqué de peu (0,1% de PIB) l'objectif visé d'un surplus de financement de 0,1% de PIB en termes SEC95. Après sa progression remarquable en 2001 (un gain de 0,6% de PIB) ce solde de financement se serait ainsi à l'inverse plus fortement détérioré encore en 2002 (un recul de 0,8% de PIB).

Cette détérioration est intégralement imputable au recul correspondant du surplus primaire, les charges d'intérêt étant restées stables à un bas niveau de 0,2% de PIB. Cette détérioration du surplus primaire en 2002, après son amélioration au contraire substantielle et assez exceptionnelle de 2001 (+0,5% de PIB par rapport à 2000), trouve son origine à la fois dans un recul du total des recettes effectives enregistrées (-0,4% de PIB) et dans une augmentation de 0,4% de PIB environ du ratio estimé des dépenses primaires. Cette dernière progression serait intégralement imputable à l'évolution des dépenses courantes.

Au niveau du ratio des recettes, les C&R ont ainsi enregistré une forte baisse (-1,4% de PIB) des recettes totales (fiscales et budgétaires) perçues en provenance des autres niveaux de pouvoirs (presque exclusivement le Pouvoir fédéral), et ce quasi intégralement du fait de l'impact du « facteur négatif » de correction introduit dans la Loi spéciale de 2001 (en matière d'IPP attribué) en compensation d'un élargissement symétrique et équivalent du champ des recettes fiscales propres directement recouvrables par les Régions. Cependant, suite à certaines décisions discrétionnaires des C&R en matières d'allègements fiscaux en faveur des particuliers, pour un montant global estimé de pas moins de 0,4% de PIB (59), la hausse du ratio des recettes propres effectives des C&R (tant fiscales que non fiscales), avec un gain pourtant substantiel de 1,0% de PIB, a été loin de compenser intégralement la baisse des recettes fiscales transférées par le Pouvoir fédéral.

59 Quasi exclusivement en Région flamande, avec la suppression de la redevance radio-télévision, la réduction des droits d'enregistrement, la réduction forfaitaire et non-récurrente d'impôts directs des particuliers. Voir à ce propos l'estimation donnée par la BNB dans son rapport annuel 2002, Tableau 24, page 79.

Tableau 18
Réalisations au niveau des Communautés et Régions

Réalisations au niveau des C&R	Niveaux, en % du PIB.					Evolutions cumulées, % PIB		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Recettes effectives totales	12,6%	12,7%	12,3%	13,0%	12,6%	0,4%	-0,1%	0,3%
* Recettes perçues d'autres Pouvoirs	10,8%	10,8%	10,5%	11,2%	9,8%	0,2%	-1,0%	-0,8%
+ LSF	9,6%	9,7%	9,3%	9,9%	8,6%	0,2%	-1,1%	-0,9%
+ Autres (Transf. Cour. & en Capital)	1,2%	1,1%	1,2%	1,2%	1,2%	0,0%	0,1%	0,1%
* Recettes propres	1,8%	1,9%	1,8%	1,8%	2,8%	0,2%	0,9%	1,1%
+ Fiscales	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	2,1%	0,1%	0,9%	0,9%
+ Non-fiscales	0,6%	0,7%	0,6%	0,6%	0,7%	0,1%	0,0%	0,2%
Dépenses primaires	12,0%	12,1%	11,8%	12,0%	12,4%	0,0%	0,4%	0,3%
* Transferts à d'autres pouvoirs publics	2,6%	2,6%	2,5%	2,5%	2,5%	0,0%	0,0%	0,0%
* Finales	9,5%	9,5%	9,3%	9,5%	9,9%	0,0%	0,4%	0,4%
Solde primaire	0,6%	0,6%	0,5%	1,0%	0,2%	0,4%	-0,5%	0,0%
Charges d'Intérêts	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	-0,1%
Dépenses totales	12,3%	12,3%	12,0%	12,2%	12,6%	-0,1%	0,3%	0,2%
Soldes de Financement	0,3%	0,4%	0,2%	0,8%	0,0%	0,5%	-0,4%	0,1%
Croissance réelle à prix constants.	% Variat. Annuel.					99/97	02/99	02/97
Recettes effectives totales	5,2%	4,3%	-1,1%	6,2%	-1,7%	4,7%	1,1%	2,5%
* Recettes perçues d'autres Pouvoirs	4,2%	3,9%	-1,0%	6,9%	-10,8%	4,1%	-1,9%	0,4%
+ LSF	3,9%	4,3%	-1,8%	7,2%	-12,5%	4,1%	-2,7%	0,0%
+ Autres	7,1%	0,7%	5,3%	4,6%	3,7%	3,8%	4,5%	4,2%
* Recettes propres	11,5%	6,4%	-1,7%	2,4%	53,8%	8,9%	15,7%	12,9%
pm. autres que LSF	9,7%	4,1%	0,9%	3,3%	33,7%	6,9%	11,7%	9,8%
Dépenses primaires	2,1%	3,7%	0,1%	2,1%	4,9%	2,9%	2,4%	2,6%
* Transferts à d'autres pouvoirs publics	1,3%	4,4%	-1,5%	1,7%	2,5%	2,8%	0,9%	1,7%
* Finales	2,3%	3,5%	0,5%	2,2%	5,6%	2,9%	2,7%	2,8%
Pm. Dép. prim. corrigées pour le différentiel d'indexation et l'intégration des EPRT (°) et nouvelles compét. Régions (2002)	1,7%	3,7%	0,6%	2,1%	2,1%	2,7%	1,6%	2,1%
(Dont: Dépenses prim. finales)	1,9%	3,5%	1,1%	2,2%	2,1%	2,7%	1,8%	2,2%

(°) Entreprises publiques de radio-télévision.

Quant à la hausse estimée du ratio des dépenses primaires consolidées des Communautés et Régions (+0,4% de PIB environ), elle se localiserait pour l'essentiel (+0,4% de PIB) au niveau de leurs dépenses primaires finales (60). Pour une part majoritaire (près de 0,3% de PIB), elle résulte de l'incidence statistique du changement déjà mentionné de classification (et donc de comptabilisation) des entreprises publiques de radio-télévision, ainsi que dans une moindre mesure de l'extension du champ de compétences budgétaires des Régions.

Si on évalue le rythme de croissance réelle (consolidé) des dépenses primaires de l'ensemble des C&R sur une base non corrigée, on obtient pour 2002 une forte accélération apparente à +4,9 %, comparativement à +2,1% en 2001 et +0,1% seulement en 2000. Pour 2,2% (plus des trois quarts environ), l'accélération enregistrée est imputable au changement pré-mentionné de classification des entreprises publiques de radio-télévision (EPRT) et à l'élargissement du champ des compétences budgétaires des régions. Sur une base corrigée pour ces changements ainsi que pour le différentiel d'indexation, l'accélération en 2002 de la croissance du volume des dépenses primaires totales des C&R disparaît et se mue en stabilisation à +2,1%, tant en 2001 qu'en 2002.

60 Hors transferts budgétaires bruts aux autres niveaux de pouvoirs, pour l'essentiel aux Pouvoirs locaux.

Sur une base pluriannuelle et corrigée, on retrouve en finale et en moyenne pour les trois dernières années (période 1999-2002) un rythme de croissance du volume des dépenses primaires des entités fédérées, nettement plus limité, de 1,6 % l'an, très significativement inférieur à la moyenne des trois années antérieures (+2,9 % en 1996-1999), ainsi qu'à celle enregistrée au cours des dix dernières années (+2,2% l'an 1992-2002). Au niveau des seules dépenses primaires *finales* corrigées des entités fédérées, on serait passé de +3,2% l'an en 1996-1999 (3 ans) à +1,8% l'an seulement en 1999-2002 (3 ans également).

3.2.3 Principales évolutions au niveau des Pouvoirs locaux

Les informations provisoires disponibles à ce stade pour 2002 laissent entrevoir qu'avec un surplus de financement de 0,2% de PIB, les Pouvoirs locaux respecteraient ainsi l'objectif fixé dans le Programme de stabilité de 2001.

Ceci signifierait une amélioration substantielle du solde de financement des Pouvoirs locaux l'année écoulée, à concurrence de 0,3% de PIB. Le déficit de 0,1% de PIB en 2001 aurait ainsi laissé place à un excédent de 0,2% de PIB environ.

Cette amélioration aurait ainsi pour partie compensé la détérioration intervenue au niveau des Communautés et Régions.

Les charges d'intérêt des Pouvoirs locaux seraient restées stables à 0,3% de PIB environ, tandis que le solde primaire se serait amélioré de 0,3% de PIB en 2002.

Tableau 19
Réalizations estimées au niveau des Pouvoirs locaux

	Niveaux, en % PIB.					Evolutions cumulées		
	98	99	00	01	02	97-99	99-02	97-02
Recettes effectives totales	6,2%	6,3%	6,0%	6,1%	6,5%	-0,1%	0,3%	0,2%
* Recettes propres	3,2%	3,2%	2,9%	3,0%	3,3%	-0,1%	0,1%	0,0%
* Perçues en provenance d'autres pouvoirs	3,0%	3,0%	3,1%	3,0%	3,3%	0,0%	0,2%	0,2%
Dépenses primaires	5,7%	5,9%	6,0%	5,9%	6,0%	0,2%	0,2%	0,3%
* Courantes	4,9%	4,9%	4,9%	5,0%	5,2%	0,0%	0,3%	0,3%
* En capital	0,8%	1,0%	1,1%	0,8%	0,8%	0,2%	-0,1%	0,1%
Charges d'Intérêt	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	-0,1%	0,0%	-0,1%
Soldes primaires	0,5%	0,4%	0,0%	0,2%	0,5%	-0,3%	0,1%	-0,1%
Soldes de Financement	0,2%	0,1%	-0,3%	-0,1%	0,2%	-0,1%	0,1%	0,0%
Evolutions à prix constants	% Variat. annuel					97-99	99-02	97-02
Recettes effectives totales	0,2%	4,5%	-1,0%	0,7%	9,2%	2,3%	2,9%	2,6%
* Recettes propres	-1,1%	4,3%	-6,5%	3,6%	10,3%	1,6%	2,2%	2,0%
* Perçues en provenance d'autres pouvoirs	1,5%	4,6%	4,9%	-2,0%	8,0%	3,1%	3,5%	3,4%
Dépenses primaires	2,1%	7,1%	4,7%	-2,1%	4,3%	4,6%	2,3%	3,2%
* Courantes	1,6%	4,1%	3,0%	2,2%	4,6%	2,9%	3,3%	3,1%
* En capital	4,8%	25,8%	13,2%	-22,2%	2,2%	14,9%	-3,4%	3,5%
Pm. Dépenses prim. corr. pour cycle Invest.	1,9%	4,0%	3,1%	2,4%	4,4%	2,9%	3,3%	3,2%
Pm. Idem, corr. pour différentiel	1,5%	4,0%	3,8%	2,4%	3,8%	2,7%	3,3%	3,1%

Cette amélioration résulte d'une progression très sensible du ratio estimé des recettes totales des Pouvoirs locaux (+0,5% de PIB), principalement au niveau des recettes propres (+0,3% de PIB), mais aussi au niveau des recettes (budgétaires) perçues en provenance d'autres niveaux de pouvoirs (les Régions, mais aussi le Pouvoir fédéral), avec un gain de 0,2% de PIB. La forte croissance réelle des recettes propres (+12% au total) se retrouve tant au niveau des impôts indirects (principalement immobiliers ici) qu'au niveau des recettes non fiscales propres et, dans une moindre mesure, des impôts directs.

Parallèlement, le ratio des dépenses primaires des Pouvoirs locaux aurait progressé également, mais dans une moindre mesure (+0,2% de PIB), et ceci après le recul enregistré en 2001 (-0,1% de PIB), plus qu'intégralement du fait du fort recul des dépenses en capital (-0,3% de PIB).

En termes de croissance réelle de ces dépenses primaires, la forte accélération en 2002 (on passerait de -2,1% en 2001 à +4,3 % environ en 2002 !) s'expliquerait pour une part significative par les spécificités du cycle des investissements des Pouvoirs locaux ainsi que par la détérioration du différentiel « indexation / inflation ».

Sur une base pluriannuelle et corrigée (pour le cycle d'investissements et le différentiel d'indexation), la croissance du volume des dépenses primaires des Pouvoirs locaux est restée forte au cours des trois dernières années (+3,3 % l'an en moyenne pour la période 1999-2002), comparativement aux trois années antérieures (+2,7% en moyenne pour la période 1996-1999). Sur une périodisation plus longue (5 ans), cette croissance réelle aurait été légèrement inférieure en 1997-2002 à celle des 5 années précédentes (+3,1 et +3,3% l'an respectivement).