



CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES

SECTION « BESOINS DE FINANCEMENT DES POUVOIRS PUBLICS »

Avis

**ANALYSE DES RÉALISATIONS BUDGÉTAIRES RÉCENTES
DANS LES DIFFÉRENTS NIVEAUX DE POUVOIR ET
PRÉVISIONS ET RECOMMANDATIONS EUROPÉENNES
À COURT TERME**

JUILLET 2022

Les Membres de la Section :

Monsieur P. WUNSCH, Président

Monsieur K. ALGOED

Madame A. BAUWENS

Monsieur E. DE BOECK

Monsieur R. DELCOURT

Madame W. DEMEESTER-DE MEYER

Monsieur D. DE SMEDT

Monsieur A. DESSOY

Madame J. FISZMAN ¹

Monsieur A-M. PONCELET

Monsieur S. VANACKERE

Monsieur N. WAEYAERT

Observateur :

Monsieur G. SERVAIS

Secrétariat :

Madame C. SPINNOY

Madame E. VANALME

Renforcement temporaire du Secrétariat :

Monsieur G. HANCE

Traduction : Service de Traduction du SPF Finances et Monsieur G. HANCE

¹ La décision de nomination n'a pas encore été finalisée.

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières	5
Liste des abréviations	9
Avant-propos	11
Synthèse et recommandations	13
Un nouveau contexte géopolitique et économique	13
Réalizations budgétaires en 2021	15
Rapports et recommandations européennes	19
Prévisions du printemps 2022 de la Commission européenne.....	19
Avertissements et orientations pour la politique budgétaire de l'Union européenne.....	21
Cadre budgétaire européen : prolongation de la flexibilité budgétaire	23
Évaluation du Programme de stabilité 2022-2025 de la Belgique par la Commission européenne.....	23
Recommandations européennes en matière de politique budgétaire en Belgique	24
Critères de la dette et du déficit du Pacte de stabilité et de croissance : évaluation du respect en 2021 – Rapport au titre de l’article 126(3) du TFUE.....	26
1 Les finances publiques en 2021 et l'évolution budgétaire en 2016-2021.....	29
1.1 Données sources et note méthodologique	29
1.1.1 Sources d'information utilisées.....	29
1.1.2 Méthodologie appliquée	29
1.1.2.1 Note explicative	29
1.1.2.2 Impact sur le solde de l'Entité I et de l'Entité II.....	32
1.2 Évolution budgétaire de l'ensemble des administrations publiques : approches nominale et structurelle.....	35
1.2.1 Aperçu sur la base des soldes budgétaires.....	35
1.2.2 Recettes publiques	41
1.2.2.1 Recettes publiques nominales.....	42
1.2.2.2 Recettes publiques structurelles	46
1.2.3 Dépenses publiques	48
1.2.3.1 Dépenses publiques primaires nominales	49

1.2.3.2	Dépenses publiques primaires structurelles.....	56
1.2.3.3	Évolution des charges d'intérêts et des déterminants.....	58
1.2.4	Évolution du taux d'endettement.....	60
1.2.4.1	Évolution endogène de la dette	61
1.2.4.2	Détail des déterminants exogènes de la dette	64
1.3	Évolution budgétaire de l'Entité I	68
1.3.1	Aperçu sur la base du compte consolidé de l'Entité I.....	68
1.3.2	Évolution budgétaire du Pouvoir fédéral.....	69
1.3.3	Évolution budgétaire de la Sécurité sociale	76
1.4	Évolution budgétaire de l'Entité II.....	84
1.4.1	Aperçu sur la base du compte consolidé de l'Entité II.....	84
1.4.2	Évolution budgétaire de l'ensemble des Communautés et Régions	85
1.4.2.1	Aperçu sur la base du compte consolidé des Communautés et Régions	85
1.4.2.2	Incidence de la répercussion de l'inflation et de la croissance économique sur les transferts fédéraux aux entités fédérées en 2020-2021	93
1.4.3	Évolution budgétaire des différentes entités fédérées.....	98
1.4.3.1	Communauté flamande	98
1.4.3.2	Communauté française.....	100
1.4.3.3	Région wallonne	102
1.4.3.4	Région de Bruxelles-Capitale.....	105
1.4.3.5	Communauté germanophone.....	108
1.4.3.6	Commission communautaire française.....	109
1.4.3.7	Commission communautaire flamande.....	111
1.4.3.8	Commission communautaire commune.....	112
1.4.4	Évolution budgétaire des Pouvoirs locaux sur la base du compte consolidé	114
1.4.4.1	Vue d'ensemble.....	114
1.4.4.2	Recettes des Pouvoirs locaux	116
1.4.4.3	Dépenses primaires des Pouvoirs locaux.....	125
1.4.4.4	Évolution du taux d'endettement des Pouvoirs locaux.....	128
2	Le volet européen : orientation budgétaire pour 2023 et après, évaluation du Programme de stabilité et du Programme national de réforme et évaluation des réalisations de 2021	131

2.1	Explication sur le Semestre européen 2022 et le Paquet du printemps 2022	131
2.2	Orientations et points d'attention particuliers pour la politique économique générale de l'Union européenne.....	134
2.3	Orientations pour la politique budgétaire dans le cadre du pilier de la durabilité compétitive « stabilité macroéconomique »	135
2.4	Prolongation de la clause dérogatoire générale jusqu'à la fin de 2023	137
2.5	Évaluation du Programme de stabilité 2022-2025 et du Programme national de réforme 2022.....	138
2.5.1	Perspectives macroéconomiques et budgétaires pour 2022-2023	139
2.5.2	Progrès relatifs aux recommandations par pays formulées en 2020 et 2021	141
2.6	Recommandations européennes pour la Belgique pour 2023 et après	143
2.6.1	Cadre budgétaire européen en 2023 : prolongation de la flexibilité budgétaire.....	143
2.6.2	Recommandations européennes en matière de politique budgétaire en Belgique pour 2023 et après	145
2.6.2.1	Aperçu des recommandations par pays.....	145
2.6.2.2	Recommandations européennes en matière de politique budgétaire en Belgique	146
2.7	Rapport sur le respect des critères du déficit et de la dette : évaluation de la situation budgétaire de 2021	148
2.7.1	Rapport au titre de l'article 126(3) du TFUE	148
2.7.2	Première partie de l'évaluation du volet correctif du PSC : à première vue (<i>prima facie</i>)	149
2.7.2.1	Le critère du déficit.....	149
2.7.2.1.1	Réalisations de 2021.....	150
2.7.2.1.2	Estimations pour 2022 et 2023.....	151
2.7.2.1.3	Ampleur et nature du dépassement	151
2.7.2.1.4	Décision de la Commission européenne concernant le critère du déficit avant la prise en compte des facteurs.....	152
2.7.2.2	Le critère de la dette	153
2.7.2.2.1	Réalisations de 2021.....	154
2.7.2.2.2	Estimations pour 2022 et 2023.....	155
2.7.2.2.3	Le critère de réduction de la dette (<i>debt reduction benchmark</i>)	155

2.7.2.2.4	Décision de la Commission européenne concernant le critère de la dette avant la prise en compte des facteurs.....	156
2.7.3	Deuxième partie de l'évaluation du volet correctif du PSC : place des facteurs pertinents dans l'évaluation globale.....	157
2.7.3.1	Quels sont les facteurs pertinents ?.....	157
2.7.3.2	Quels sont les facteurs pertinents pour la Belgique dans le rapport de mai 2022 ?	158
2.7.4	Évaluation globale dans le cadre de l'article 126(3) du TFUE.....	161
3	Annexes.....	165
3.1	Indicateurs macroéconomiques en 2016-2021	165
3.2	Dépenses pour les mesures liées au Covid-19 en 2020 et 2021	165
3.3	Réalisations budgétaires de 2021 dans la zone euro.....	166
3.4	Évolution du nombre de bénéficiaires de prestations sociales	170
3.5	Optique CSF versus optique SEC concernant l'imputation de la taxe additionnelle régionale à l'impôt des personnes physiques (en abrégé, IPP régional)	171
3.6	Comptes du Pouvoir fédéral et de l'ensemble des Communautés et Régions avec la correction pour l'approche des avances (optique CSF)	174
3.7	Recommandations du Conseil de l'Union européenne du 13 juin 2022 sur la mise en œuvre du Plan pour la reprise et la résilience, de la politique de l'emploi et de la politique énergétique	176

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AIPP	Additionnels à l'impôt des personnes physiques
AMI	Assurance de maladie et d'invalidité
APU	Ensemble des administrations publiques
ASGS	Annual Sustainable Growth Survey
AVIQ	Agence pour une Vie de Qualité
BCE	Banque centrale européenne
BE	Budget économique
BFP	Bureau fédéral du Plan
BGD	Budget général des dépenses
BNB	Banque nationale de Belgique
C&R	Communautés et Régions
CB	Contrôle budgétaire
CCI-DE	Chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi
CCI-NDE	Chômeurs complets indemnisés non-demandeurs d'emploi
CE	Commission européenne
CFI	Communauté flamande
CFr	Communauté française
CG	Communauté germanophone
CN	Comptes Nationaux
COCOF	Commission communautaire française
COCOM	Commission communautaire commune
COM	Commission européenne
CPAS	Centre public d'Action sociale
CSF	Conseil supérieur des Finances
EDP	Excessive deficit procedure (procédure de déficit excessif)
Eurostat	Office Européen de Statistiques
GEC	General escape clause (clause dérogatoire générale)
FA	Facteur d'autonomie
FRR	Facilité pour la Reprise et la Résilience
GRAPA	Garantie de revenus aux personnes âgées
HICP	Harmonised Index of Consumer Prices (indice des prix à la consommation harmonisé)
ICN	Institut des Comptes nationaux
INAMI	Institut national d'assurance maladie-invalidité
IPC	Indice des prix à la consommation

IPP	Impôt des personnes physiques
ISLB	Institution sans but lucratif
ISOC	Impôt des sociétés
LSF	Loi spéciale de Financement
MT	Moyen terme
ONEM	Office national de l'Emploi
ONU	Organisation des Nations unies
PF	Pouvoir fédéral
PIB	Produit intérieur brut
PL	Pouvoirs locaux
p.p.	Point de pourcentage
PrI	Précompte immobilier
PS	Programme de Stabilité
PSC	Pacte de stabilité et de croissance
RBC	Région de Bruxelles-Capitale
RCC	Régime de chômage avec complément d'entreprise
RE	Réforme de l'État
RIS	Revenu d'intégration sociale
RNB	Revenu national brut
RRF	Recovery and Resilience Facility (Facilité pour la Reprise et la Résilience)
RW	Région wallonne
SEC	Système européen des Comptes nationaux et régionaux
SECU	Sécurité sociale
SNCB	Société nationale des Chemins de fer belges
SPF	Service public fédéral
SPP	Service public de programmation
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
VGC	Vlaamse Gemeenschapscommissie (Commission communautaire flamande)

AVANT-PROPOS

Le présent rapport de la Section « Besoins de financement des Pouvoirs publics » est essentiellement rétrospectif et porte sur les réalisations budgétaires de 2021. Ce thème est inclus dans la première partie de l'avis. Dans la deuxième partie, l'attention est portée sur les évaluations et recommandations récemment adressées à notre pays par les institutions européennes, qui sont importantes pour les travaux budgétaires qui débiteront après la pause estivale.

Les réalisations budgétaires de 2021 sont analysées dans une perspective à moyen terme 2016-2021. L'analyse part du niveau de l'ensemble des administrations publiques et est progressivement ventilée entre les sous-secteurs des pouvoirs publics en Belgique. Dans un premier temps, l'évolution budgétaire de l'Entité I et de ses deux composantes, le Pouvoir fédéral et la Sécurité sociale, est examinée. L'analyse se concentre ensuite sur l'Entité II et ses deux composantes, les Communautés et les Régions et les Pouvoirs locaux dans leur ensemble. Enfin, l'évolution budgétaire des différentes Communautés, Régions et Commissions communautaires est traitée.

La deuxième partie rend compte des analyses, évaluations et recommandations que la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne ont élaborées au sujet de la Belgique au cours des derniers mois. Ces rapports et avis couvrent divers domaines politiques, mais l'analyse dans le présent avis se limite à la politique budgétaire et aux finances publiques.

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

Un nouveau contexte géopolitique et économique

Début mars 2020, nous nous sommes réveillés face à un ennemi invisible, le coronavirus, aux conséquences considérables pour le secteur de la santé, le fonctionnement de la société, l'activité économique et le budget, non seulement dans notre pays mais dans tous les États membres de l'Union européenne et bien au-delà.

À la mi-juillet 2021, une bombe d'eau s'est abattue sur notre pays, causant de profondes souffrances humaines et d'énormes dégâts matériels, et frappant particulièrement les régions du sud.

Le 24 février 2022, nous nous sommes réveillés face à un ennemi visible, un conflit militaire à la frontière extérieure orientale de l'Union européenne, qui a provoqué une deuxième et profonde onde de choc dans les économies européennes, deux ans à peine après la précédente onde de choc provoquée par le déclenchement de la crise sanitaire.

Cela exacerbe les problèmes de la hausse des prix de l'énergie et des distorsions dans les chaînes d'approvisionnement en Belgique, et crée de nouveaux problèmes tels qu'une inflation en forte hausse, une croissance économique en perte de vitesse et une pression incessante sur les finances publiques. Le nouveau contexte géopolitique et économique aggrave encore la situation budgétaire du pays, qui souffrait, déjà avant la crise du coronavirus, de déficits structurels élevés, d'un taux d'endettement important et du manque de réformes structurelles pourtant nécessaires, et compromet potentiellement la viabilité des finances publiques à moyen terme.

Les perspectives sont loin d'être optimistes. Peu avant la publication de cet avis, la Commission européenne a encore revu à la baisse ses prévisions économiques de mai 2022² : l'économie européenne continue de croître en 2022 et 2023, mais à un taux inférieur à celui prévu dans les Prévisions du printemps 2022 et l'inflation sera plus élevée que prévu précédemment³.

Pour notre pays, les Prévisions de printemps de mai 2022 ont été révisées comme suit :

² Commission européenne, Summer 2022 (interim) Economic Forecast, 14.07.2022.

³ Prévisions actualisées de la mi-juillet 2022 : croissance réelle du PIB de l'Union européenne : 2,7% et 1,5% respectivement en 2022 et 2023. Croissance réelle du PIB dans la zone euro : 2,6% et 1,4% respectivement en 2022 et 2023. Inflation dans l'Union européenne : 8,3% et 4,6% respectivement en 2022 et 2023. Inflation dans la zone euro : 7,6% et 4,0% respectivement en 2022 et 2023.

- croissance réelle du PIB : révision de +0,3 point de pourcentage en 2022, soit une croissance économique attendue de 2,3% (contre 2,0%)⁴ ; révision de -0,5 point de pourcentage en 2023, soit une croissance économique attendue de 1,3% (contre 1,8 %).
- Inflation : révision de +1,6 point de pourcentage en 2022, soit une inflation attendue de 9,4% (contre 7,8%) ; révision de +1,0 point de pourcentage en 2023, soit une inflation de 2,9% (contre 1,9%).

Cependant, il y a encore quelques mois, les perspectives économiques pour 2022 et les années suivantes étaient encore relativement optimistes, après une forte reprise de l'activité économique en 2021 grâce à un soutien budgétaire massif aux ménages et aux entreprises à travers des mesures discrétionnaires visant à protéger le tissu économique, à maintenir l'emploi et le revenu des agents économiques et à une campagne de vaccination réussie.

Dans la perspective des travaux budgétaires préparatoires qui aboutiront après la pause estivale à la préparation du budget 2023 et du projet de plan budgétaire 2023 requis par le Pacte de stabilité et de croissance, le présent rapport se concentre principalement sur l'analyse des réalisations budgétaires en 2021. En les plaçant dans une perspective à moyen terme, elle donne un aperçu sur les problèmes budgétaires structurels qui caractérisent les finances publiques en Belgique.

Viennent dans un second temps les rapports et recommandations européens récemment formulés qui guideront la discipline budgétaire qui devra être appliquée lors des travaux budgétaires de l'automne.

⁴ Révision à la hausse de la croissance réelle du PIB en 2022 en raison d'un acquis de croissance de 2021 (effet de seuil ou *carry-over effect*) élevé et de meilleurs résultats pour le premier trimestre de 2022.

Réalisations budgétaires en 2021

L'ensemble des administrations publiques ont réalisé en 2021 un solde de financement nominal de -5,5% du PIB. Par rapport à 2020, lorsque le déficit public avait culminé à 9,0% du PIB, cela représente une amélioration de 3,5 points de pourcentage du PIB. En 2020, les finances publiques en Belgique avaient été considérablement affectées par l'émergence de la pandémie de coronavirus. Le produit intérieur brut (PIB) avait accusé une contraction historique de 4,5% sur une base annuelle en termes nominaux (-5,7% en termes réels), les dépenses publiques avaient fortement augmenté et les recettes avaient diminué. En 2021, l'économie belge a connu une reprise soutenue, avec une croissance nominale du PIB de 11,0% sur une base annuelle (+6,2% en termes réels). Les finances publiques se sont par conséquent sensiblement améliorées, mais le déficit public est néanmoins resté nettement plus élevé qu'avant le déclenchement de la crise du coronavirus.

L'amélioration en 2021 a résulté de la contraction du ratio des dépenses publiques primaires de 4,1 points de pourcentage du PIB pour s'établir à 53,1% du PIB, qui a plus que compensé la baisse du ratio des recettes publiques de 0,9 point de pourcentage du PIB à 49,3% du PIB. Le solde primaire s'est amélioré de 3,2 points de pourcentage du PIB par rapport à 2020, pour atteindre -3,9% du PIB. L'amélioration plus importante du solde de financement nominal que du solde primaire s'explique par le repli des charges d'intérêts de 0,3 point de pourcentage du PIB à 1,7% du PIB.

Tableau 1
Résultats budgétaires de l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes	50,8%	51,3%	51,4%	49,9%	50,2%	49,3%	-0,9%	9,1%
<u>Recettes fiscales et parafiscales</u>	<u>43,6%</u>	<u>44,2%</u>	<u>44,2%</u>	<u>42,9%</u>	<u>43,1%</u>	<u>42,6%</u>	<u>-0,5%</u>	9,7%
Impôts directs sur les ménages (dont IPP), non-résidents et ISBL	12,5%	12,5%	12,4%	11,9%	12,4%	11,8%	-0,6%	5,6%
Impôts directs sur les sociétés (dont ISOC)	3,5%	4,1%	4,4%	3,8%	3,3%	3,8%	0,5%	27,5%
Impôts indirects	13,4%	13,3%	13,4%	13,3%	13,0%	13,3%	0,2%	13,0%
Cotisations sociales effectives	13,5%	13,4%	13,3%	13,2%	13,6%	12,9%	-0,7%	5,2%
Impôts en capital	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,7%	0,8%	0,1%	24,1%
<u>Recettes non fiscales et non parafiscales</u>	<u>7,1%</u>	<u>7,2%</u>	<u>7,1%</u>	<u>7,0%</u>	<u>7,1%</u>	<u>6,7%</u>	<u>-0,4%</u>	5,3%
Dépenses primaires	50,4%	49,7%	50,1%	49,9%	57,3%	53,1%	-4,1%	3,1%
<u>Dépenses courantes</u>	<u>47,1%</u>	<u>46,5%</u>	<u>46,7%</u>	<u>46,6%</u>	<u>53,6%</u>	<u>49,4%</u>	<u>-4,3%</u>	2,2%
Rémunérations	12,5%	12,4%	12,4%	12,3%	13,2%	12,3%	-1,0%	3,1%
Achats de biens et services	4,1%	4,0%	4,1%	4,1%	4,3%	4,2%	-0,2%	6,7%
Subventions aux entreprises	3,7%	3,7%	3,7%	3,8%	5,0%	4,2%	-0,8%	-6,5%
Prestations sociales	24,7%	24,6%	24,6%	24,5%	28,1%	26,0%	-2,0%	3,0%
Transferts courants	2,2%	1,8%	2,0%	2,0%	3,0%	2,6%	-0,3%	-1,5%
<u>Dépenses en capital</u>	<u>3,3%</u>	<u>3,2%</u>	<u>3,4%</u>	<u>3,4%</u>	<u>3,6%</u>	<u>3,8%</u>	<u>0,2%</u>	16,0%
Investissements bruts en immobilisations	2,4%	2,4%	2,6%	2,6%	2,7%	2,7%	-0,1%	8,1%
Autres dépenses en capital	0,9%	0,8%	0,8%	0,7%	0,9%	1,1%	0,2%	40,7%
Solde primaire	0,3%	1,7%	1,3%	0,0%	-7,1%	-3,9%	3,2%	
Charges d'intérêts	2,7%	2,4%	2,1%	2,0%	1,9%	1,7%	-0,3%	-5,5%
Solde de financement	-2,4%	-0,7%	-0,9%	-2,0%	-9,0%	-5,5%	3,5%	
Composante cyclique	0,0%	0,0%	0,2%	0,6%	-3,6%	-0,9%	2,7%	
One-shots	-0,1%	0,4%	0,6%	0,2%	0,0%	-0,2%	-0,2%	
Solde structurel	-2,2%	-1,2%	-1,7%	-2,7%	-5,5%	-4,4%	1,0%	
Solde primaire structurel	0,4%	1,2%	0,4%	-0,8%	-3,5%	-2,8%	0,8%	
Dettes brutes	105,0%	102,0%	99,8%	97,7%	112,8%	108,2%	-4,6%	

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022), BFP (Perspectives économiques 2022-2027, juin 2022), et calculs propres.

Le ratio des recettes totales s'est contracté de 0,9 point de pourcentage du PIB pour atteindre 49,3% du PIB en 2021. Cette contraction est imputable à une diminution du ratio des recettes fiscales et parafiscales (-0,5 point de pourcentage du PIB) et, dans une moindre mesure, à la baisse du ratio des recettes non fiscales et non parafiscales (-0,4 point de pourcentage du PIB). Les recettes publiques totales ont moins fortement évolué que l'activité économique en 2020 et 2021. L'effet du dénominateur, influençant le ratio des recettes à la hausse en 2020 et à la baisse en 2021, a donc été important. En chiffres absolus, toutes les catégories des recettes publiques ont augmenté en 2021, contrairement à 2020.

Après une augmentation sans précédent des dépenses primaires (+7,3 points de pourcentage du PIB) à 57,3 % du PIB en 2020 suite à la crise du coronavirus, le ratio des dépenses primaires a fortement diminué (-4,1 points de pourcentage du PIB) pour atteindre 53,1% du PIB en 2021, mais est resté plus élevé qu'avant le déclenchement de la crise du coronavirus. La forte hausse du PIB nominal en 2021 (+11,0%), a eu un effet baissier sur le ratio des dépenses primaires. De plus, les mesures de soutien temporaires pour atténuer l'impact de la crise du coronavirus ont été progressivement supprimées, bien que ces dépenses soient restées considérables en 2021 également. Par ailleurs, les dépenses primaires en 2021 ont notamment été influencées par la première phase de la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience et par des dépenses liées aux inondations de juillet. Le ratio des dépenses courantes a baissé de 4,3 points de pourcentage du PIB en 2021. Toutes les catégories de dépenses courantes, exprimées en % du PIB, ont affiché une baisse. En revanche, le ratio des dépenses en capital (+0,2 point de pourcentage PIB) a augmenté, notamment en raison des premières dépenses de reconstruction suite aux inondations de juillet.

Selon une approche structurelle, il est fait abstraction de l'impact de la conjoncture et des mesures non récurrentes et temporaires sur le solde de financement. Le solde structurel s'est amélioré de 1,0 point de pourcentage du PIB pour atteindre -4,4% du PIB en 2021, après une détérioration de 2,7 points de pourcentage du PIB pour atteindre -5,5% du PIB en 2020. L'évolution du solde structurel au cours de ces deux années a donc été plus limitée que celle du solde de financement nominal (respectivement -7,1 points et +3,5 points de pourcentage du PIB en 2020 et 2021). Cela est principalement dû à une forte variation de la composante cyclique. Celle-ci a eu un impact négatif important sur le solde de financement (-3,6% du PIB) en 2020 et plus limité en 2021 (-0,9% du PIB). L'impact des mesures non récurrentes et temporaires sur le solde de financement a été nettement plus limité. Cet impact s'est dégradé de 0,2 point de pourcentage du PIB par an au cours des deux dernières années pour devenir défavorable en 2021. L'impact des *one-shots* est devenu négatif en 2021 en raison des dépenses liées aux inondations de juillet 2021. En raison des circonstances économiques exceptionnelles dues à la crise du Covid-19, les chiffres structurels doivent être interprétés avec la prudence nécessaire. D'une part, l'estimation de l'*output gap* (écart de production), qui est utilisé pour obtenir l'impact cyclique sur le solde de financement, peut s'avérer moins précise. D'autre part, le solde structurel ne fait pas abstraction des mesures de soutien qui ont été prises pour limiter l'impact économique de la crise du Covid-19.

La dette publique, qui était déjà élevée avant le déclenchement de la crise du coronavirus, avait bondi de 15,1 points de pourcentage du PIB en 2020, pour atteindre un niveau de 112,8% du PIB. À la fin de 2021, le taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques s'élevait à 108,2 % du PIB, ce qui représente une baisse de 4,6 points de pourcentage du PIB par rapport à 2020. La forte croissance nominale du PIB en 2021 et le taux d'intérêt implicite (taux d'intérêt nominal moyen sur la dette) qui a continué à baisser, ont assuré une dynamique autonome de la dette favorable en 2021.

Tableau 2
Soldes de financement des sous-secteurs de l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)
Ensemble des APU	-2,4%	-0,7%	-0,9%	-2,0%	-9,0%	-5,5%	3,5%
Entité I	-2,6%	-1,1%	-0,3%	-1,7%	-6,9%	-3,8%	3,2%
Pouvoir fédéral	-2,6%	-1,3%	-0,2%	-1,9%	-7,1%	-4,0%	3,1%
Sécurité sociale	-0,1%	0,2%	-0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%
Entité II	0,3%	0,4%	-0,6%	-0,3%	-2,1%	-1,8%	0,3%
Communautés et Régions	0,0%	0,2%	-0,4%	-0,2%	-2,2%	-1,8%	0,4%
<i>Communauté flamande</i>	-0,01%	0,32%	-0,15%	0,08%	-1,19%	-0,63%	0,56%
<i>Communauté française</i>	-0,02%	-0,05%	-0,05%	-0,07%	-0,34%	-0,17%	0,16%
<i>Région wallonne</i>	0,02%	-0,06%	-0,15%	-0,10%	-0,40%	-0,74%	-0,33%
<i>Région de Bruxelles-Capitale</i>	0,04%	-0,04%	-0,09%	-0,15%	-0,26%	-0,31%	-0,04%
<i>Communauté germanophone</i>	-0,006%	-0,007%	-0,001%	-0,004%	-0,011%	-0,009%	0,002%
<i>Commission communautaire française</i>	0,006%	0,003%	0,001%	-0,002%	-0,004%	0,000%	0,004%
<i>Commission communautaire flamande</i>	0,000%	-0,001%	-0,011%	-0,004%	-0,009%	0,001%	0,010%
<i>Commission communautaire commune</i>	0,003%	0,005%	-0,020%	0,000%	-0,007%	0,023%	0,029%
<i>Non réparti</i>	0,00%	0,01%	0,03%	0,02%	-0,01%	-0,01%	0,00%
Pouvoirs locaux	0,2%	0,2%	-0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
Optique CSF IPP régional (*):							
<i>p.m. Correction pour l'approche des avances</i>	-0,1%	-0,1%	0,0%	-0,1%	-0,2%	0,2%	0,4%
<i>p.m. Solde de financement corrigé (optique CSF)</i>							
Entité I	-2,5%	-1,0%	-0,3%	-1,6%	-6,7%	-3,9%	2,8%
Pouvoir fédéral	-2,5%	-1,2%	-0,2%	-1,9%	-6,9%	-4,2%	2,7%
Entité II	0,2%	0,3%	-0,6%	-0,3%	-2,3%	-1,6%	0,7%
Communautés et Régions	0,0%	0,1%	-0,5%	-0,3%	-2,4%	-1,7%	0,8%
<i>Communauté flamande</i>	0,02%	0,18%	-0,15%	0,02%	-1,32%	-0,57%	0,75%
<i>Région wallonne</i>	-0,05%	-0,04%	-0,16%	-0,11%	-0,48%	-0,65%	-0,17%
<i>Région de Bruxelles-Capitale</i>	0,01%	-0,03%	-0,10%	-0,15%	-0,28%	-0,28%	-0,04%

(*) Le solde des autres entités fédérées n'est pas impacté par la correction.

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

Le compte de l'Entité I a été lourdement touché par la crise du coronavirus en 2020. Le solde de financement nominal de l'Entité I s'est détérioré de 5,2 points de pourcentage du PIB pour s'établir à -6,9% du PIB. Même si le solde de financement de l'Entité I s'est considérablement amélioré en 2021 pour atteindre -3,8% du PIB en termes de SEC (+3,2 points de pourcentage du PIB), le déficit est resté nettement plus élevé qu'avant le début de la crise du coronavirus.

Le solde de financement nominal du Pouvoir fédéral s'est amélioré de 3,1 points de pourcentage du PIB en 2021 en termes de SEC pour atteindre -4,0% du PIB, après avoir plongé en 2020 (-5,2 points de pourcentage du PIB) pour atteindre -7,1% du PIB en raison de la crise du coronavirus.

Le compte de la Sécurité sociale a clôturé l'année 2021 avec un excédent de 0,2% du PIB. Il convient toutefois de noter que l'équilibre budgétaire est déterminé chaque année ex ante pour la Sécurité sociale. Afin de garantir cet équilibre (ex ante), les recettes de la Sécurité sociale sont ajustées au moyen des transferts fiscaux et budgétaires du Pouvoir fédéral.

Le solde de financement nominal de l'Entité II s'élevait à -1,8% PIB. Par rapport à 2020, cela représente une amélioration de 0,3 point de pourcentage du PIB, mais le solde de financement de l'Entité II reste bien plus dégradé qu'avant le début de la crise du coronavirus (-1,5 point de pourcentage du PIB par rapport à 2019). La forte détérioration du solde de financement de l'Entité II en 2020 et le redressement partiel en 2021 sont dus à l'évolution du solde de financement de l'ensemble des Communautés et Régions, qui, malgré une amélioration de 0,38 point de pourcentage du PIB par rapport à 2020, a atteint -1,84% du PIB en 2021, ce qui est élevé dans une perspective historique. Le solde de financement des Pouvoirs locaux est resté assez stable entre 0,0% et 0,1% du PIB entre 2019 et 2021.

Le texte intégral aborde également la situation budgétaire dans les différentes entités fédérées (communautés, régions et commissions communautaires). Les tendances sous-jacentes des recettes et des dépenses qui expliquent les résultats relatifs aux solde de financement y sont également expliquées plus en détail ⁵.

Rapports et recommandations européennes

Prévisions du printemps 2022 de la Commission européenne

Une attention particulière est accordée en 2022 au **suivi de la Facilité pour la reprise et la résilience** (*Recovery and Resilience Facility* ou RRF), qui continuera d'orienter les réformes et les investissements des États membres jusqu'en 2026 et qui constitue le principal instrument pour réaliser la transition écologique et numérique ainsi que pour renforcer la résilience économique des États membres.

⁵ Voir l'Entité I (point 1.3), le Pouvoir fédéral (point 1.3.2), la Sécurité sociale (point 1.3.3), l'Entité II (point 1.4), les Communautés et Régions (points 1.4.2 et 1.4.3) et les Pouvoirs locaux (point 1.4.4).

Une nouveauté importante pour contribuer à l'amélioration de cette résilience est la **stratégie REPowerEU, qui doit être intégrée dans les plans de la RRF**. Il s'agit du plan visant à réduire la dépendance globale de l'Union européenne à l'égard des combustibles fossiles et à éliminer complètement leurs importations en provenance de Russie le plus tôt possible et au plus tard en 2030, notamment par une mise en œuvre accélérée du pacte vert européen (*European Green Deal*).

Les **perspectives économiques** de la Commission européenne étaient **initialement assez optimistes, mais elles ont été considérablement ébranlées par l'invasion de l'Ukraine par la Russie**. La révision à la baisse des prévisions de croissance et la pression croissante sur le niveau des prix résultent des effets directs du conflit tels que :

- une détérioration de la confiance des entreprises et des consommateurs,
- l'obstruction des transactions commerciales,
- un durcissement des conditions de financement,
- des perturbations dans les chaînes d'approvisionnement,
- une tension supplémentaire sur la logistique mondiale,
- une forte hausse des prix de l'énergie, des matières premières et des denrées alimentaires,
- l'inflation galopante atteignant un taux jamais observé depuis l'introduction de l'euro.

Dans le même temps, les nouveaux durcissements des mesures en Chine en réponse à la résurgence de la pandémie de coronavirus pourrait aggraver les goulets d'étranglement (*bottlenecks*) existants dans les processus de production et d'échanges commerciaux et perturber davantage les chaînes d'approvisionnement.

Ce nouveau contexte géopolitique et économique constitue un défi majeur pour la politique budgétaire des États membres de l'UE. La politique budgétaire est, d'une part, appelée à atténuer les effets de la hausse des prix de l'énergie, en particulier pour les ménages et entreprises les plus vulnérables, mais doit, d'autre part, **rester vigilante quant à l'impact des mesures de soutien sur l'inflation, à la cohérence avec la stratégie à long terme consistant à réduire la dépendance aux combustibles fossiles et les importations en provenance de Russie et, *last but not least*, à la nécessité d'une politique budgétaire prudente afin de ne pas mettre en péril la viabilité des finances publiques à long terme.**

Avertissements et orientations pour la politique budgétaire de l'Union européenne

Déficits publics et dette publique sous pression :

Suite aux diverses mesures discrétionnaires prises pour atténuer dans une certaine mesure la hausse des prix de l'énergie pour les particuliers et les entreprises, un avertissement est émis en ce qui concerne les conséquences et les risques possibles :

- en l'absence de mesures de compensation, toute prolongation ou extension éventuelle de ces mesures – initialement présentées comme temporaires – augmentera proportionnellement leur coût budgétaire,
- l'impact budgétaire ne se limite pas aux mesures discrétionnaires,
- la décélération de l'activité économique due à la hausse des prix de l'énergie induira à terme une baisse des recettes d'impôts et de prélèvements sociaux,
- les dépenses publiques augmenteront en raison de l'indexation des salaires dans la fonction publique, des prestations sociales et d'autres dépenses,
- ces deux évolutions pèseront sur le déficit public et la dette publique.

Pour contenir les coûts budgétaires de ces mesures, maximiser leurs incidences économiques et sociales et maintenir les incitations en faveur de la transition écologique, ces mesures doivent être temporaires et cibler les ménages vulnérables, dont la facture énergétique représente une part importante de leur panier de consommation, ainsi que les secteurs industriels particulièrement exposés aux hausses des prix. Les mesures doivent aussi s'accompagner d'incitations en faveur d'une plus grande efficacité énergétique et d'une moindre consommation de combustibles fossiles.

Pas d'impulsion budgétaire majeure en 2023 :

Une impulsion budgétaire de grande ampleur n'est pas indiquée en 2023 compte tenu des perspectives économiques selon lesquelles la croissance du PIB devrait rester positive, malgré de grandes incertitudes et d'importants risques baissiers.

La politique budgétaire devrait faire preuve de prudence en 2023 et se tenir prête à s'adapter à l'évolution de la situation économique. La politique devrait conjuguer une hausse de l'investissement avec une croissance maîtrisée des dépenses primaires courantes financées au niveau national, tout en permettant aux stabilisateurs automatiques de fonctionner et en prévoyant des mesures temporaires et ciblées d'amortissement de l'impact de la crise énergétique et d'aide humanitaire aux réfugiés de guerre. Une mise en œuvre intégrale et dans les temps des plans de la RRF permet de relever les niveaux d'investissement.

Intégration budgétaire de l'impact du changement climatique :

Pour réduire les risques liés au changement climatique, les États membres sont encouragés à systématiquement en considérer les implications dans leur planification budgétaire, ainsi qu'à définir des politiques et des outils permettant de prévenir et de réduire les impacts climatiques, et à s'y préparer. Les pratiques de budgétisation verte (*green budgeting*) devraient être poursuivies et encouragées afin de garantir la cohérence des dépenses et des recettes publiques avec les objectifs environnementaux.

Limitation des dépenses primaires courantes financées au niveau national :

Le degré de restriction de la croissance dépend du taux d'endettement : la politique budgétaire recommandée est donc différenciée selon les États membres de l'UE :

- *Les États membres fortement endettés* : devraient mener une politique budgétaire prudente, notamment en veillant à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national reste inférieure à la croissance du PIB potentiel à moyen terme, compte tenu du soutien temporaire et ciblé aux ménages et aux entreprises les plus touchés par la hausse des prix de l'énergie, et de l'aide aux réfugiés ukrainiens.
- *Les États membres faiblement ou moyennement endettés* : la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national devrait être compatible avec une orientation budgétaire neutre (*neutral policy stance*), compte tenu du même soutien temporaire et ciblé.

Tous les États membres devraient augmenter les investissements publics afin de réaliser la transition écologique et numérique et la sécurité de l'approvisionnement énergétique.

Politique budgétaire après 2023 :

La politique budgétaire devrait être **axée sur la réalisation de positions budgétaires prudentes à moyen terme.**

Orientations à venir :

La Commission européenne a également annoncé en mai 2022 qu'elle publierait de nouvelles orientations pour d'éventuels ajustements du cadre de gouvernance économique (*economic governance framework*) européen après la pause estivale.

Cadre budgétaire européen : prolongation de la flexibilité budgétaire

La clause dérogatoire générale activée depuis mars 2020 continue à s'appliquer jusqu'à la fin de 2023. La nouvelle prolongation est justifiée en raison de :

- grandes incertitudes et d'importants risques baissiers pesant sur les prévisions économiques, dans le contexte de la guerre en Ukraine,
- hausses des prix de l'énergie sans précédent,
- perturbations persistantes dans les chaînes d'approvisionnement.

Évaluation du Programme de stabilité 2022-2025 de la Belgique par la Commission européenne

Étant donné que le Programme de stabilité ne pouvait pas encore évaluer suffisamment l'impact de la guerre, les prévisions de croissance et budgétaires de la **Commission européenne sont beaucoup plus pessimistes que celles du Programme de stabilité.**

Dans le Programme de stabilité, une baisse du déficit de financement de 1,6 point de pourcentage du PIB (de 5,2% du PIB en 2022 à 3,6% du PIB en 2023) est attendue, alors que le Commission européenne ne table que sur une diminution de 0,6 point de pourcentage du PIB (de 5,0% du PIB à 4,4% du PIB), malgré la suppression prévue des mesures liées à la crise sanitaire en 2023. L'estimation plus pessimiste de la CE est liée :

- aux mesures temporaires pour contrer l'incidence de la hausse des prix de l'énergie ;
- à l'indexation automatique des salaires dans la fonction publique et des prestations sociales dans un contexte d'inflation croissante ;
- aux dépenses supplémentaires en matière de défense (estimées par la CE à 0,1% du PIB en 2022) ;
- aux coûts supplémentaires de la protection temporaire et de l'accueil des réfugiés ukrainiens (estimés par la CE à 0,1% du PIB en 2022 et 2023) ;
- à l'augmentation des dépenses courantes non temporaires, qui est non seulement due à l'indexation automatique susmentionnée, mais aussi à l'augmentation des dépenses liées au vieillissement et aux mesures structurelles permanentes prises pendant la crise sanitaire, telles que l'augmentation des pensions minimales et des salaires dans le secteur de la santé ;
- au manque de mesures budgétaires significatives pour compenser l'augmentation structurelle des dépenses courantes.

Selon la Commission européenne, les facteurs susmentionnés laissent présager un dérapage budgétaire par rapport aux perspectives antérieures à la pandémie.

Le taux d'endettement attendu par la CE est plus faible que dans le PS, surtout en 2023, en raison du déflateur du PIB plus élevé retenu par la CE. Néanmoins, le taux d'endettement est et reste très élevé. La baisse observée en 2021 (de 112,8% du PIB à la fin de 2020 à 108,2 % du PIB à la fin de 2021), due à la forte reprise économique et à la baisse du déficit public, ne se maintiendrait pas dans le temps. **La CE s'attend à ce que le ratio d'endettement se stabilise autour de 107,5% du PIB en 2022 et 2023, mais à moyen terme, il devrait augmenter de façon permanente pour atteindre 117% du PIB en 2032.**

Selon la Commission européenne, le récent allongement de la durée de la dette atténuera l'impact de la hausse des taux d'intérêt à court terme. Mais la CE souligne encore un autre problème, à savoir les sensibilités très différentes entre les divers niveaux de pouvoir en raison des grandes différences dans leurs niveaux de déficit et de dette.

Selon la Commission européenne, un autre problème majeur est le manque de coordination budgétaire entre les différents niveaux de pouvoir : l'Accord de coopération conclu en 2013, qui convenait de la coordination budgétaire entre le pouvoir fédéral et les communautés et régions, n'a toujours pas été pleinement mis en œuvre près de 10 ans plus tard. Ce manque de coordination budgétaire implique que, depuis près de dix ans, les objectifs budgétaires fixés dans les Programmes de stabilité successifs n'ont pas été entérinés dans un accord formel entre les gouvernements fédéral, régionaux et communautaires, et que, par conséquent, un plan budgétaire pluriannuel crédible est resté lettre morte pendant tout ce temps.

Recommandations européennes en matière de politique budgétaire en Belgique

Les recommandations en matière de politique budgétaire concernent l'année 2023 et après :

→ **Recommandations pour 2023 :**

3 mots clés : prudence, flexibilité et investissements.

- prudence : mener une politique budgétaire prudente en maintenant la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national en deçà de la croissance potentielle à moyen terme, compte tenu d'un soutien temporaire et ciblé aux :
 - ménages et entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie ;
 - réfugiés ukrainiens.

- flexibilité : se tenir toujours prêt à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation ;
- investissements : accroître les investissements publics en faveur de la transition écologique et numérique et de la sécurité énergétique, notamment en recourant à la Facilité pour la reprise et la résilience, RePowerEU et d'autres fonds de l'UE.

→ **Recommandations pour les années après 2023 :**

mener une politique budgétaire visant la prudence budgétaire, la réduction de la dette, la viabilité budgétaire et les réformes structurelles :

- la réalisation de positions budgétaires prudentes à moyen terme,
- la garantie d'une réduction crédible et progressive de la dette,
- la garantie de la viabilité budgétaire à moyen terme par un assainissement progressif, des investissements et des réformes,
- en ce qui concerne les réformes :
 - donner la priorité aux réformes améliorant la viabilité budgétaire des soins de longue durée, notamment en encourageant une utilisation économiquement efficiente des différentes structures de soins,
 - réformer les systèmes d'imposition et de prestations sociales afin de réduire les freins au travail en déplaçant la charge fiscale pesant sur le travail et en simplifiant les systèmes d'imposition et de prestations sociales,
 - réduire les dépenses fiscales,
 - rendre le système fiscal plus neutre en matière d'investissement.

Le Plan pour la reprise et la résilience de la Belgique a également inclus un certain nombre de **réformes structurelles** et de projets susceptibles de contribuer à améliorer la viabilité des finances publiques, **qui n'ont pas encore tous été lancés ou achevés :**

- l'intégration systématique d'examen des dépenses (*spending reviews*) dans les cycles de planification budgétaire de tous les niveaux de pouvoir : ces examens contribuent à améliorer la qualité, l'efficacité et la composition des dépenses publiques ; la mise en œuvre progressive a déjà été engagée par plusieurs gouvernements ;

- la réforme des pensions prévue : la Belgique s'est engagée à améliorer la viabilité financière et sociale du système des pensions, à inciter les personnes à travailler plus longtemps, même si elles satisfont aux conditions pour un départ anticipé du marché du travail, à accorder plus d'importance aux aspects de solidarité et d'assurance du système des pensions et à améliorer la convergence entre et dans les différents régimes de pensions (régime des travailleurs salariés et régime des fonctionnaires statutaires) ; les discussions à ce sujet sont en cours.

Le rapport par pays de 2022 indique clairement que le défi consistant à assurer la viabilité des finances publiques est important en Belgique en raison :

- du taux d'endettement très élevé,
- de l'augmentation prévue des coûts du vieillissement et des soins de longue durée,
- du ratio déjà très élevé des dépenses publiques par rapport au PIB : l'investissement public (exprimé en % du PIB) est inférieur à la moyenne européenne alors que le ratio des dépenses publiques est l'un des plus élevés de la zone euro (et ce, même avant la crise sanitaire).

Critères de la dette et du déficit du Pacte de stabilité et de croissance : évaluation du respect en 2021 – Rapport au titre de l'article 126(3) du TFUE

Sur la base d'une évaluation globale, la Commission européenne a conclu en mai 2022 que la Belgique ne satisfait ni au critère du déficit ni à celui de la dette. **Les deux critères du volet correctif du PSC n'ont donc pas été respectés en 2021, comme c'était le cas en 2020.**

Toutefois, comme en 2020, le non-respect du volet correctif n'entraînera pas l'ouverture de nouvelles procédures concernant les déficits excessifs en 2021, que ce soit à l'encontre de la Belgique ou des autres États membres de l'UE dans la même situation. Dans le contexte économique actuel, caractérisé par une incertitude exceptionnellement élevée due à la coexistence des répercussions budgétaires de la pandémie de Covid-19 et de l'invasion russe en Ukraine, la Commission européenne ne juge pas opportun d'exiger des efforts budgétaires substantiels et immédiats, qui compromettraient indûment la croissance économique, déjà de plus en plus mise à mal par la poursuite du conflit.

Pour ces raisons, la Commission n'a pas, à ce stade, fait de propositions visant à ouvrir de nouvelles procédures concernant les déficits excessifs. Cette position ne signifie pas que l'évolution du déficit et de la dette dans les États membres de l'UE ne soit pas suivie. Le suivi de l'évolution de la dette et du déficit dans les États membres de l'UE se poursuivra de la même manière sur la base des prévisions d'automne que la Commission publiera dans le courant de l'année et des projets de plans budgétaires pour 2023 que les États membres doivent soumettre pour le 15 octobre 2022. La Commission réévaluera à l'automne 2022 si le lancement éventuel de nouvelles procédures concernant les déficits excessifs est opportun ou non.

La Section souligne que la constatation que la Belgique, tout comme 16 autres États membres de l'UE, n'a pas respecté le critère du déficit en 2021 et, de plus, tout comme 4 autres États membres, n'a pas respecté le critère de la dette, ne doit pas être interprétée comme une circonstance atténuante car :

- la Belgique avait le sixième taux d'endettement le plus élevé de tous les États membres de l'UE en 2021, et
- en ce qui concerne le solde de financement, se situait dans le haut du groupe intermédiaire avec des déficits compris entre 3% et 6% du PIB ; et
- contrairement aux autres États membres de l'UE, ce déficit élevé ne pourrait se réduire que légèrement en 2022 et 2023 (sur la base des prévisions du printemps 2022 de la CE).

1 LES FINANCES PUBLIQUES EN 2021 ET L'ÉVOLUTION BUDGÉTAIRE EN 2016-2021

1.1 Données sources et note méthodologique

1.1.1 Sources d'information utilisées

La série du produit intérieur brut nominal (PIB) utilisée dans le présent Avis, est la version publiée le 20 avril 2022 par l'Institut des Comptes nationaux (ICN).

Tableau 3
PIB nominal à prix courants (en millions d'euros)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PIB nominal à prix courants	430 085	445 050	460 092	478 239	456 732	507 194

Source : ICN.

Les réalisations figurant dans le présent Avis se basent sur les comptes des administrations publiques 2021 provisoires, tels que publiés par l'ICN le 20 avril 2022. Il s'agit des comptes établis conformément à la méthodologie du Système européen des comptes nationaux et régionaux 2010 (SEC 2010).

1.1.2 Méthodologie appliquée

1.1.2.1 Note explicative

Depuis son Avis de juillet 2021 ⁶, la Section « Besoins de financement des Pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances (CSF) n'applique plus de corrections CSF aux données provenant des Comptes nationaux, qui sont établis conformément aux normes comptables du SEC (Système européen des comptes nationaux et régionaux). La décision de conserver dorénavant les concepts purs de comptes nationaux, et de ne plus appliquer les corrections classiques du CSF, a été principalement motivée par l'importance croissante de l'analyse comparative (*benchmarking*) internationale.

⁶ Avis « Analyse des évolutions budgétaires récentes », juillet 2021, p.11.

Les corrections du CSF ont été introduites dans les années 1990 et visaient à mieux refléter la réalité budgétaire, étant donné que dans la méthodologie du SEC, le niveau des recettes et/ou des dépenses est ajusté dans certains cas et pour des raisons purement comptables (à la hausse ou à la baisse), avec ou sans impact sur le solde de financement des administrations publiques concernées. Ces ajustements créent des divergences par rapport aux agrégats de recettes et de dépenses utilisés dans la préparation et l'exécution du budget, où le passage à la méthodologie du SEC n'a souvent été effectué qu'ex post et/ou au niveau du solde.

Cependant, il faut reconnaître que ces corrections du CSF sont en soi une question très technique que seule une poignée d'initiés maîtrise, et qu'elles peuvent donc compliquer l'interprétation et la comparaison des données budgétaires et créer une grande confusion.

Des décennies plus tard, il convient également de reconnaître que ces corrections du CSF, telles qu'elles ont été conçues à l'origine, ne sont en fait plus représentatives de la multitude de corrections de transition désormais nécessaires à l'application correcte de l'approche du SEC ⁷ et que, par conséquent, l'intention initiale est manquée.

Nonobstant le raisonnement ci-dessus, en juillet de l'année dernière, la Section a décidé, par dérogation mais parallèlement à l'approche du SEC, de conserver une correction du CSF dans ses rapports, à savoir celle relative à la taxe régionale à l'impôt des personnes physiques (en abrégé, IPP régional).

Compte tenu de la manière spécifique dont les recettes de l'IPP régional sont transférées par le Pouvoir fédéral aux régions, l'enregistrement de ces recettes dans l'approche du SEC est différent de celui de l'approche du CSF. L'approche du SEC est basée sur les droits constatés, et donc sur les enrôlements de l'impôt des personnes physiques, tandis que l'approche du CSF retient les « avances », un concept qui renvoie aux recettes effectivement versées aux régions au cours de l'année civile. La différence entre les deux était particulièrement importante au cours de l'exercice d'imposition 2015 ⁸, lorsque la Sixième Réforme de l'État est entrée en vigueur et que, avec l'introduction de l'IPP régional, les régions ont obtenu une plus grande autonomie fiscale en matière d'impôt des personnes physiques que par le passé.

⁷ À titre d'illustration, on se réfère à la description de l'estimation des recettes et des dépenses dans l'exposé général des budgets des recettes et des dépenses au niveau fédéral.

⁸ Pour plus d'explications, voir l'annexe 3.5.

À l'époque, il était toutefois supposé que la différence entre les deux approches s'estomperait avec le temps, une fois que les procédures de décompte et de transfert auraient atteint leur vitesse de croisière. Mais c'était sans compter les fluctuations du rythme d'enrôlement de l'impôt des personnes physiques : les enrôlements peuvent être accélérés ou ralentis, pour toutes sortes de raisons, suivis d'un mouvement inverse l'année suivante. Et malgré l'autonomie régionale en matière d'impôt des personnes physiques étendue depuis 2015, les régions n'ont aucun contrôle sur ce rythme d'enrôlement car l'assurance du service de l'impôt des personnes physiques reste une compétence fédérale.

À l'exception de l'année de lancement 2015, l'écart entre les deux approches est resté assez stable et de portée limitée pour toutes les régions confondues : $\leq -0,1$ % du PIB sur une base annuelle au cours de la période 2016-2019. Cependant, les deux années précédentes 2020-2021 ont été différentes, cet écart évoluant vers $-0,2\%$ du PIB en 2020 et $+0,2\%$ du PIB en 2021, comme le montre le tableau ci-dessous, dans lequel l'écart de l'IPP régional entre l'approche des avances (optique CSF) et l'approche du SEC est indiqué pour chaque région et par année.

Tableau 4
Différence entre l'IPP régional selon l'optique CSF et l'optique SEC

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>en millions d'euros</i>							
Région flamande	2 829	131	-610	-8	-263	-596	326
Région wallonne	1 313	-312	59	-62	-31	-333	436
Région de Bruxelles-Capitale	450	-119	57	-47	4	-97	98
Total régions	4 592	-300	-494	-117	-290	-1 026	860
<i>en % du PIB</i>							
Région flamande	0,68%	0,03%	-0,14%	0,00%	-0,06%	-0,13%	0,06%
Région wallonne	0,32%	-0,07%	0,01%	-0,01%	-0,01%	-0,07%	0,09%
Région de Bruxelles-Capitale	0,11%	-0,03%	0,01%	-0,01%	0,00%	-0,02%	0,02%
Total régions	1,10%	-0,07%	-0,11%	-0,03%	-0,06%	-0,22%	0,17%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

L'explication de l'évolution observée de l'écart entre les deux approches est une accélération du rythme d'enrôlement en 2020, suivie d'un ralentissement en 2021.

Outre le fait que l'écart entre le concept du SEC et le concept du CSF au niveau des différentes régions est un facteur budgétaire décisif ayant un impact sur leurs soldes de financement respectifs - même si l'ampleur de la divergence reste faible pour les Communautés et Régions dans leur ensemble (et le Pouvoir fédéral dans le sens inverse) - les évolutions récentes en 2020-2021 soulignent l'utilité et la valeur ajoutée du maintien de cette unique correction du CSF. Parallèlement à l'approche du SEC, la Section choisit donc de spécifier séparément ce concept spécifique du CSF. Toutefois, dans un souci de clarté et de non-ambiguïté de l'analyse, – outre le bref résumé du point 1.1.2.2 – les détails figurent dans l'annexe technique correspondante.

1.1.2.2 Impact sur le solde de l'Entité I et de l'Entité II

Les avances relatives à l'IPP régional, qui sont retenues dans l'approche du CSF, correspondent aux recettes versées par le Pouvoir fédéral aux régions au cours de l'année civile (t). Ces recettes comprennent principalement les 12 avances mensuelles basées sur les recettes estimées de l'IPP régional pour l'exercice d'imposition (t), en tenant compte de toutes les décisions discrétionnaires prises par les régions dans les matières pour lesquelles elles sont compétentes : réductions, diminutions et majorations d'impôts et crédits d'impôts sur les centimes additionnels régionaux. À ces 12 avances s'ajoutent les recettes réalisées durant l'année civile (t) sur les exercices d'imposition précédents.

Les enrôlements concernant l'IPP régional retenus dans l'approche du SEC correspondent aux montants enrôlés par le Pouvoir fédéral durant l'année civile (t), quel que soit l'exercice d'imposition auquel ils se rapportent.

L'impact sur le solde de financement des administrations publiques concernées peut être résumé comme suit :

avances > enrôlements	avances < enrôlements
→ différence $D = (CSF - SEC)$ est positive	→ différence $D = (CSF - SEC)$ est négative
→ <i>dans l'approche du CSF :</i>	→ <i>dans l'approche du CSF :</i>
Entité II	Entité II
→ D est ajoutée au solde de financement SEC (nominal) des régions concernées, et donc des C&R et de l'Entité II → amélioration du solde	→ D est ajoutée au solde de financement SEC (nominal) des régions concernées, et donc des C&R et de l'Entité II → détérioration du solde
Entité I	Entité I
→ D est déduite du solde de financement SEC (nominal) du Pouvoir fédéral, et donc de l'Entité I → détérioration du solde	→ D est déduite du solde de financement SEC (nominal) du Pouvoir fédéral, et donc de l'Entité I → amélioration du solde

La différence d'approche a une incidence sur le solde de l'Entité I, de l'Entité II, du Pouvoir fédéral et des Communautés et Régions, mais pas au niveau de l'ensemble des administrations publiques.

Les soldes de financement de l'Entité I et de l'Entité II exprimés selon l'optique CSF et l'optique SEC et la différence entre les deux sont présentés dans le Tableau 5.

Tableau 5
Soldes de financement selon l'optique CSF versus soldes de financement selon le SEC
(en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Solde de financement dans l'optique CSF						
Ensemble des administrations publiques	-2,4%	-0,7%	-0,9%	-2,0%	-9,0%	-5,5%
<u>Entité I</u>	<u>-2,5%</u>	<u>-1,0%</u>	<u>-0,3%</u>	<u>-1,6%</u>	<u>-6,7%</u>	<u>-3,9%</u>
Pouvoir fédéral	-2,5%	-1,2%	-0,2%	-1,9%	-6,9%	-4,2%
Sécurité sociale	-0,1%	0,2%	-0,1%	0,2%	0,2%	0,2%
<u>Entité II</u>	<u>0,2%</u>	<u>0,3%</u>	<u>-0,6%</u>	<u>-0,3%</u>	<u>-2,3%</u>	<u>-1,6%</u>
Communautés et Régions	0,0%	0,1%	-0,5%	-0,3%	-2,4%	-1,7%
Pouvoirs locaux	0,2%	0,2%	-0,1%	0,0%	0,1%	0,1%
Solde de financement dans l'optique SEC						
Ensemble des administrations publiques	-2,4%	-0,7%	-0,9%	-2,0%	-9,0%	-5,5%
<u>Entité I</u>	<u>-2,6%</u>	<u>-1,1%</u>	<u>-0,3%</u>	<u>-1,7%</u>	<u>-6,9%</u>	<u>-3,8%</u>
Pouvoir fédéral	-2,6%	-1,3%	-0,2%	-1,9%	-7,1%	-4,0%
Sécurité sociale	-0,1%	0,2%	-0,1%	0,2%	0,2%	0,2%
<u>Entité II</u>	<u>0,3%</u>	<u>0,4%</u>	<u>-0,6%</u>	<u>-0,3%</u>	<u>-2,1%</u>	<u>-1,8%</u>
Communautés et Régions	0,0%	0,2%	-0,4%	-0,2%	-2,2%	-1,8%
Pouvoirs locaux	0,2%	0,2%	-0,1%	0,0%	0,1%	0,1%
Ecart CSF-SEC = correction approche des avances						
Ensemble des administrations publiques	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<u>Entité I</u>	<u>0,07%</u>	<u>0,11%</u>	<u>0,03%</u>	<u>0,06%</u>	<u>0,22%</u>	<u>-0,17%</u>
Pouvoir fédéral	0,07%	0,11%	0,03%	0,06%	0,22%	-0,17%
Sécurité sociale	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<u>Entité II</u>	<u>-0,07%</u>	<u>-0,11%</u>	<u>-0,03%</u>	<u>-0,06%</u>	<u>-0,22%</u>	<u>0,17%</u>
Communautés et Régions	-0,07%	-0,11%	-0,03%	-0,06%	-0,22%	0,17%
Pouvoirs locaux	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

1.2 Évolution budgétaire de l'ensemble des administrations publiques : approches nominale et structurelle

L'analyse des résultats budgétaires en 2021 au niveau de l'ensemble des administrations publiques est réalisée en trois étapes. Le point 1.2.1 examine l'évolution des soldes budgétaires de l'ensemble des administrations publiques et donne ainsi un premier aperçu de la situation des finances publiques en 2021. Le texte se concentre ensuite sur la détermination des tendances (structurelles) dans la dynamique des recettes (point 1.2.2) et des dépenses publiques (point 1.2.3). Ce chapitre se termine par une analyse du taux d'endettement au point 1.2.4. À titre d'information, l'annexe 3.3 présente une comparaison du solde de financement, des ratios des recettes et des dépenses ainsi que du taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques des différents États membres de la zone en 2021.

1.2.1 Aperçu sur la base des soldes budgétaires

L'ensemble des administrations publiques ont réalisé en 2021 un solde de financement nominal de -5,5% du PIB. Le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques s'est ainsi amélioré de 3,5 points de pourcentage du PIB par rapport à l'année budgétaire 2020, durant laquelle un déficit de 9,0% du PIB a été réalisé. Cette amélioration résulte de la contraction du ratio des dépenses publiques de 4,4 points de pourcentage du PIB pour s'établir à 54,8% du PIB, qui a plus que compensé la baisse du ratio des recettes publiques de 0,9 point de pourcentage du PIB pour atteindre 49,3% du PIB. Le solde primaire s'est amélioré de 3,2 points de pourcentage du PIB par rapport à 2020, pour atteindre -3,9% du PIB. L'amélioration plus importante du solde de financement nominal que du solde primaire s'explique par le repli des charges d'intérêts de 0,3 point de pourcentage du PIB à 1,7% du PIB.

Tableau 6
Résultats budgétaires de l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB)

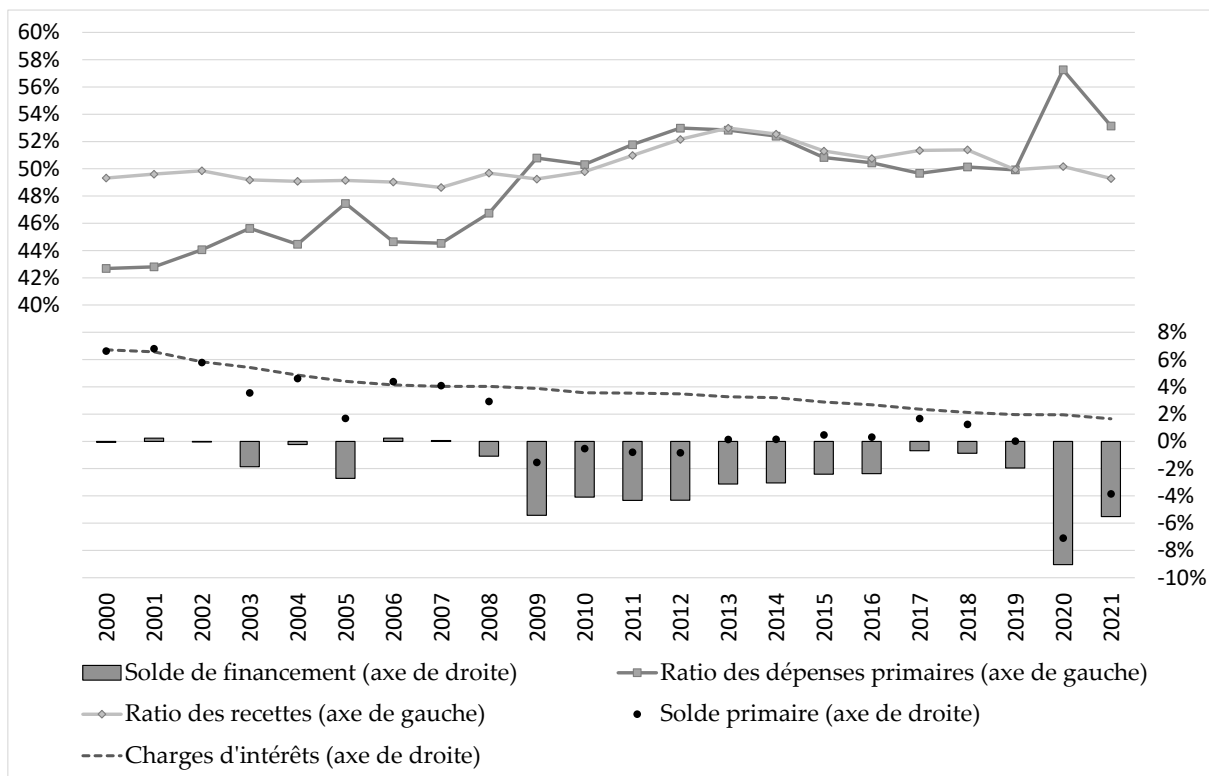
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)
Recettes	50,8%	51,3%	51,4%	49,9%	50,2%	49,3%	-0,9%
Dépenses	53,1%	52,0%	52,3%	51,9%	59,2%	54,8%	-4,4%
Charges d'intérêts	2,7%	2,4%	2,1%	2,0%	1,9%	1,7%	-0,3%
Dépenses primaires	50,4%	49,7%	50,1%	49,9%	57,3%	53,1%	-4,1%
Solde primaire	0,3%	1,7%	1,3%	0,0%	-7,1%	-3,9%	3,2%
Solde de financement nominal	-2,4%	-0,7%	-0,9%	-2,0%	-9,0%	-5,5%	3,5%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

Le graphique ci-dessous place les résultats de 2021 dans une **perspective historique** (2000-2021).

Graphique 1
Évolution des recettes, des dépenses primaires, des charges d'intérêts et du solde de financement (primaire) (en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base de l'ICN, de la Banque nationale de Belgique (BNB).

Le ratio des recettes a considérablement augmenté de 2010 à 2013, année durant laquelle il a culminé à 53,0% du PIB. À partir de 2014, le ratio des recettes a amorcé une tendance baissière, qui n'a été interrompue qu'en 2017-2018, jusqu'à 49,9% du PIB en 2019. Après une légère augmentation en 2020 à 50,2% du PIB, le ratio de recettes s'est contracté à 49,3% du PIB en 2021, soit son plus bas niveau depuis 2009. L'évolution du ratio des dépenses primaires est caractérisée par une hausse significative durant la période 2008-2012 (cumulativement 8,5 points de pourcentage du PIB) jusqu'à un pic en 2012 (53,0% du PIB). À partir de l'année budgétaire 2013, une diminution du ratio des dépenses primaires a été amorcée. Cette diminution s'est poursuivie jusqu'en 2019 (cumulativement 3,1 points de pourcentage du PIB), avec une interruption en 2018. En raison de la forte contraction de l'activité économique et des mesures exceptionnelles prises pour lutter contre la crise du Covid-19, les dépenses primaires ont fortement augmenté pour atteindre un niveau exceptionnellement élevé (57,3% du PIB) en 2020. En 2021, la reprise de l'activité économique et la réduction des mesures temporaires pour lutter contre la crise du Covid-19 ont induit une baisse du ratio des dépenses primaires à 53,1% du PIB, ce qui reste plus élevé qu'avant l'émergence de la pandémie de Covid-19. La baisse tendancielle des charges d'intérêts enregistrée durant la période considérée, s'est poursuivie jusqu'à 1,7% du PIB en 2021.

L'évolution des ratios des recettes et des dépenses est déterminante pour celle du solde de financement nominal. Dans une perspective historique, le solde de financement nominal, globalement proche de l'équilibre avant l'émergence de la crise financière de 2008-2009, s'est fortement dégradé jusqu'à -5,4% du PIB en 2009. Il s'est ensuite progressivement rétabli jusqu'à -0,7% du PIB en 2017. Cette tendance a pris fin en 2018, avec une baisse du solde de financement à -0,9% du PIB qui s'est accentuée en 2019 à -2,0% du PIB. Un déficit nominal historiquement exceptionnel de 9,0% du PIB a été enregistré en 2020, suivi d'un rétablissement partiel du solde à -5,5% du PIB en 2021.

En plus de la baisse des charges d'intérêts, le redressement du solde de financement après la crise financière de 2008 et la grande récession qui a suivi en 2009 a aussi résulté de l'évolution du solde primaire. À partir de 2013, un excédent primaire limité, voire plus marqué en 2017 et 2018, a de nouveau été observé pour l'ensemble des administrations publiques. L'amélioration du solde primaire a été jusqu'en 2013 davantage due à une hausse des recettes et a ensuite davantage résulté d'une baisse des dépenses primaires. Par rapport au niveau précédant la crise financière, le niveau de cet excédent primaire est resté toutefois limité. La détérioration du solde primaire en 2020 a intégralement résulté d'une forte augmentation des dépenses primaires. En 2021, le solde primaire s'est amélioré mais est demeuré plus dégradé qu'avant la crise du Covid-19.

Selon une approche structurelle, il est fait abstraction de l'impact de la conjoncture et des mesures non récurrentes et temporaires sur le solde de financement. En raison des circonstances économiques exceptionnelles dues à la crise du Covid-19, les chiffres structurels doivent être interprétés avec la prudence nécessaire. D'une part, l'estimation de l'*output gap* (écart de production) qui est utilisé pour obtenir l'impact cyclique sur le solde de financement peut s'avérer moins précise. D'autre part, le solde structurel ne fait pas abstraction des mesures de soutien qui ont été prises pour limiter l'impact économique de la crise du Covid-19 (voir annexe 3.2), conformément aux directives de la Commission européenne de mars 2020.

Comme indiqué dans le Tableau 7, le solde structurel de l'ensemble des administrations publiques s'est amélioré de 1,0 point de pourcentage du PIB pour atteindre -4,4% du PIB en 2021, après une détérioration de 2,7 points de pourcentage du PIB pour atteindre -5,5% du PIB en 2020. L'évolution du solde structurel au cours de ces deux années a donc été plus limitée que celle du solde de financement nominal (respectivement -7,1 points et +3,5 points de pourcentage du PIB en 2020 et 2021).

Cela est principalement dû à une forte variation de la composante cyclique. Celle-ci a eu impact négatif important sur le solde de financement (-3,6% du PIB) en 2020 et plus limité en 2021 (-0,9% du PIB). La contraction sévère de l'activité économique liée à la crise du Covid-19 en 2020, suivie d'un rebond vigoureux mais incomplet en 2021 ont induit une forte variation de l'*output gap*. Ce dernier est devenu très négatif en 2020 (-5,9% du PIB potentiel) et s'est partiellement résorbé en 2021 (-1,5% du PIB potentiel). L'impact des mesures non récurrentes et temporaires sur le solde de financement est nettement plus limité et s'est dégradé de 0,2 point de pourcentage du PIB par an au cours des deux dernières années pour devenir défavorable en 2021. L'impact des *one-shots* est devenu négatif en 2021 en raison des dépenses liées aux inondations de juillet 2021.

Le solde primaire structurel s'est amélioré de 0,8 point de pourcentage du PIB en 2021 après une détérioration de 2,7 points de pourcentage du PIB en 2020. L'évolution des recettes et des dépenses primaires structurelles sont discutées plus en détail aux points 1.2.2.2 et 1.2.3.2 ci-dessous. La détérioration en 2020 et l'amélioration en 2021 du solde primaire structurel ont été moins importantes que celles du solde structurel étant donné l'allègement des charges d'intérêts (respectivement -0,1 point et -0,3 point de pourcentage du PIB en 2020 et 2021) discuté au point 1.2.3.3.

Tableau 7
Soldes budgétaires de l'ensemble des administrations publiques en termes structurels
(en % du PIB)

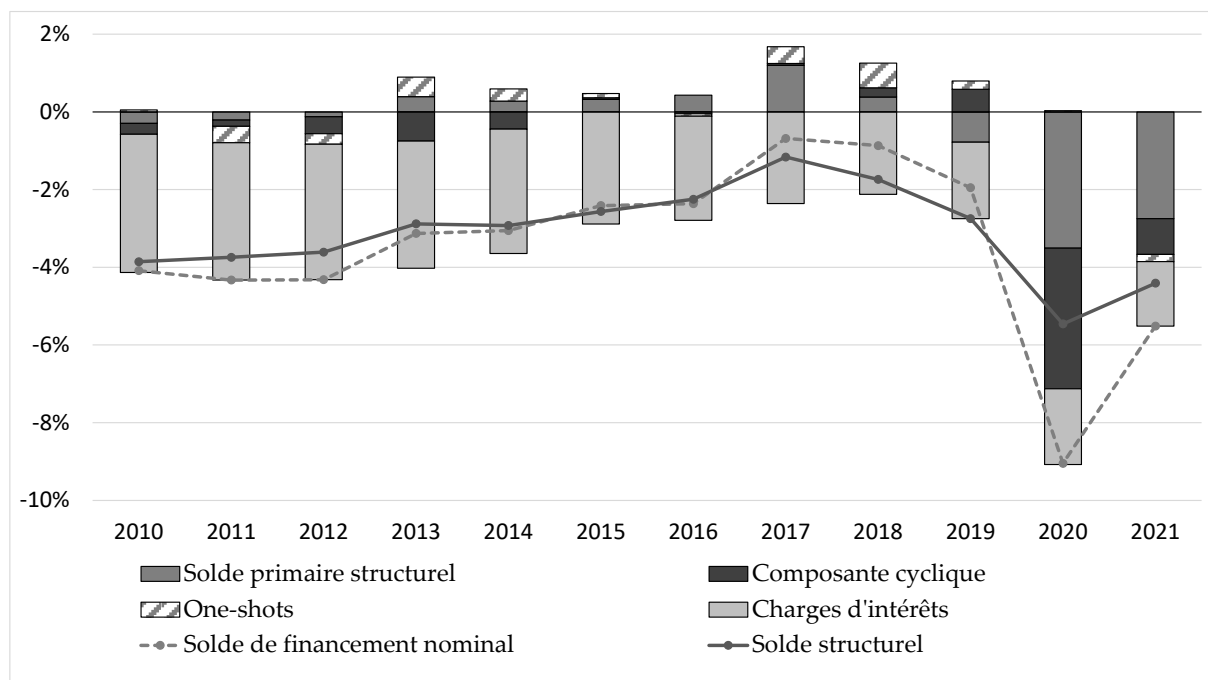
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)
Solde de financement nominal	-2,4%	-0,7%	-0,9%	-2,0%	-9,0%	-5,5%	3,5%
Composante cyclique	0,0%	0,0%	0,2%	0,6%	-3,6%	-0,9%	2,7%
One-shots	-0,1%	0,4%	0,6%	0,2%	0,0%	-0,2%	-0,2%
Solde structurel	-2,2%	-1,2%	-1,7%	-2,7%	-5,5%	-4,4%	1,0%
Charges d'intérêts	2,7%	2,4%	2,1%	2,0%	1,9%	1,7%	-0,3%
Solde primaire structurel	0,4%	1,2%	0,4%	-0,8%	-3,5%	-2,8%	0,8%

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

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et Projections économiques du BFP (juin 2022).

Le Graphique 2 place le solde structurel de 2021 et ses composantes dans une perspective à moyen terme (2010-2021). Le solde structurel s'est progressivement amélioré à partir de 2011, pour culminer à -1,2% du PIB en 2017. Cette amélioration est imputable à l'allègement des charges d'intérêts et au dégagement d'excédents primaires structurels. Au cours de la période 2018-2019, sous l'effet d'une dégradation du solde primaire structurel, le solde structurel s'est à nouveau détérioré de 1,6 point de pourcentage du PIB pour atteindre -2,7% du PIB en 2019. En 2020, le déficit structurel a doublé et atteint une ampleur exceptionnelle dans un contexte de crise sanitaire. En 2021, le solde structurel s'est partiellement rétabli, principalement suite à la réduction des dépenses discrétionnaires liées à la crise du Covid-19.

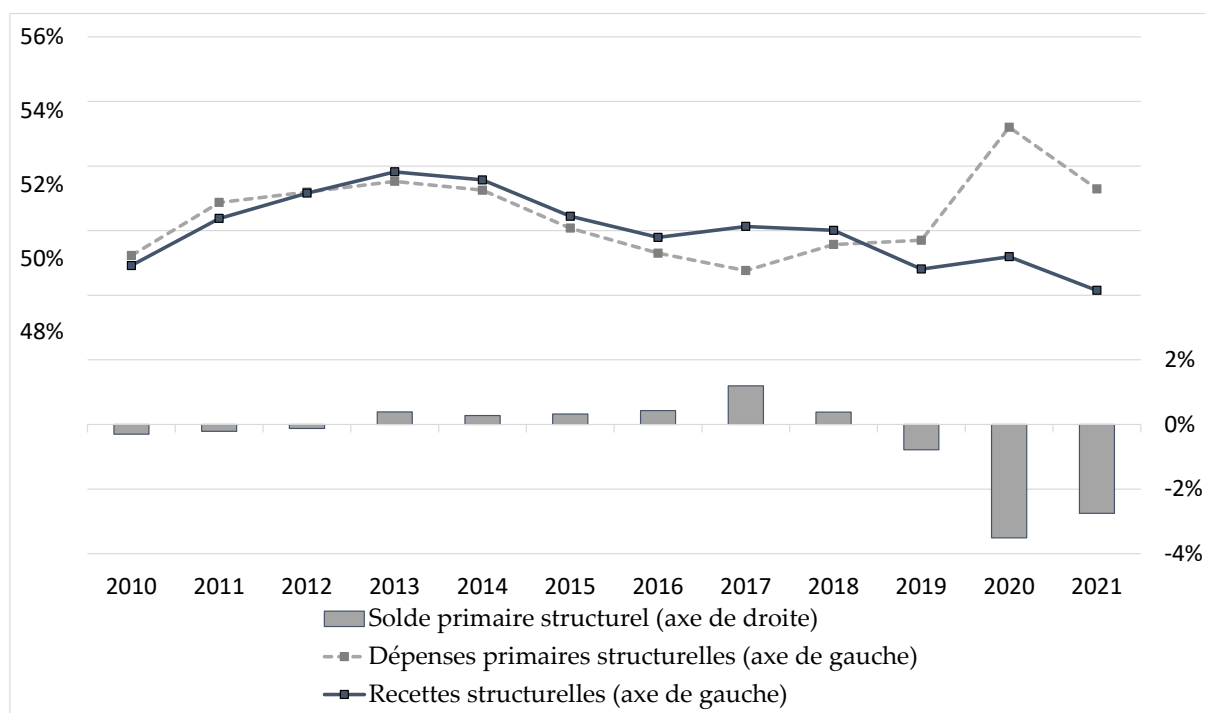
Graphique 2
Composition du solde structurel (en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et Projections économiques du BFP (juin 2022).

Le Graphique 3 définit le solde primaire structurel comme l'écart entre les recettes structurelles et les dépenses primaires structurelles dans une perspective à moyen terme (2010-2021). La détérioration du solde primaire structurel observée depuis 2018 s'est fortement accentuée en 2020 sous l'effet d'un net renforcement de la croissance des dépenses primaires structurelles. Les recettes structurelles ont temporairement connu une légère augmentation en 2020. En 2021, le ratio des dépenses primaires structurelles a diminué mais est resté particulièrement élevé. Le ratio des recettes structurelles est reparti à la baisse, selon une tendance observée depuis 2014, ce qui a pesé sur l'amélioration du solde primaire structurel en 2021. Les recettes et les dépenses structurelles sont commentées en détail (voir points 1.2.2.2 et 1.2.3.2).

Graphique 3
Solde primaire structurel, recettes structurelles et dépenses primaires structurelles (en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et Projections économiques du BFP (juin 2022).

1.2.2 Recettes publiques

L'analyse des recettes publiques se déroule en deux étapes. Dans un premier temps, l'évolution des recettes publiques nominales (observées) est examinée (section 1.2.2.1). La seconde étape apporte une correction pour l'impact de la conjoncture et de facteurs non récurrents et temporaires (section 1.2.2.2).

1.2.2.1 Recettes publiques nominales

Le ratio des recettes totales s'est contracté de 0,88 point de pourcentage du PIB en 2021. La baisse est imputable à une diminution du ratio des recettes fiscales et parafiscales (-0,51 point de pourcentage du PIB) et, dans une moindre mesure, à la baisse du ratio des recettes non fiscales et non parafiscales (-0,37 point de pourcentage du PIB). Les recettes publiques totales ont moins fortement évolué que l'activité économique en 2020 et 2021⁹. Cela est perceptible dans les chiffres exprimés en pourcentage du PIB. L'effet du dénominateur, influençant le ratio des recettes à la hausse en 2020 et à la baisse en 2021, a donc été important. En chiffres absolus, les recettes totales ont augmenté de 20,9 milliards d'euros pour atteindre un niveau de 250 milliards d'euros, soit une hausse de 9,1%. Toutes les sous-rubriques des recettes publiques ont augmenté en chiffres absolus en 2021, contrairement à 2020, année durant laquelle toutes les recettes avaient diminué en chiffres absolus à l'exception des recettes des impôts directs sur les revenus professionnels des ménages, des non-résidents et des institutions sans but lucratif (ISBL) (+1,1% par rapport à 2019) et des cotisations sociales imputées (+3,1% par rapport à 2019).

Tableau 8
Recettes de l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes totales	50,75%	51,35%	51,39%	49,94%	50,17%	49,29%	-0,88%	9,1%
<u>Recettes fiscales et parafiscales</u>	<u>43,63%</u>	<u>44,17%</u>	<u>44,24%</u>	<u>42,90%</u>	<u>43,10%</u>	<u>42,59%</u>	<u>-0,51%</u>	<u>9,7%</u>
<i>Impôts directs</i>	<i>15,99%</i>	<i>16,60%</i>	<i>16,77%</i>	<i>15,64%</i>	<i>15,73%</i>	<i>15,62%</i>	<i>-0,11%</i>	<i>10,3%</i>
Sociétés	3,51%	4,13%	4,37%	3,77%	3,34%	3,83%	0,49%	27,5%
Ménages, non-résidents et ISBL	12,48%	12,47%	12,40%	11,87%	12,40%	11,79%	-0,60%	5,6%
Précompte mobilier	0,92%	0,85%	0,79%	0,77%	0,68%	0,72%	0,03%	16,6%
Revenus socio-professionnels (contrib. spéc. incl.)	10,95%	11,03%	10,97%	10,47%	11,09%	10,45%	-0,64%	4,7%
Autres	0,61%	0,60%	0,64%	0,63%	0,63%	0,62%	0,00%	10,7%
<i>Impôts indirects</i>	<i>13,36%</i>	<i>13,33%</i>	<i>13,37%</i>	<i>13,34%</i>	<i>13,04%</i>	<i>13,27%</i>	<i>0,23%</i>	<i>13,0%</i>
TVA	6,78%	6,80%	6,86%	6,73%	6,52%	6,86%	0,34%	16,9%
Accises et assimilés	2,68%	2,69%	2,69%	2,58%	2,51%	2,44%	-0,07%	7,9%
Précompte immobilier et droits d'enregistrement	2,17%	2,18%	2,11%	2,22%	2,20%	2,21%	0,01%	11,6%
Autres	1,73%	1,66%	1,72%	1,81%	1,81%	1,77%	-0,05%	8,1%
<i>Cotisations sociales effectives</i>	<i>13,50%</i>	<i>13,43%</i>	<i>13,28%</i>	<i>13,21%</i>	<i>13,61%</i>	<i>12,89%</i>	<i>-0,72%</i>	<i>5,2%</i>
A charge des employeurs	8,15%	8,09%	7,94%	7,90%	8,13%	7,72%	-0,41%	5,5%
A charge des ménages	5,35%	5,33%	5,35%	5,31%	5,48%	5,17%	-0,31%	4,7%
<i>Impôts sur le capital (impôts sur le patrimoine)</i>	<i>0,78%</i>	<i>0,81%</i>	<i>0,82%</i>	<i>0,71%</i>	<i>0,72%</i>	<i>0,80%</i>	<i>0,08%</i>	<i>24,1%</i>
<u>Recettes non fiscales et non parafiscales</u>	<u>7,13%</u>	<u>7,18%</u>	<u>7,15%</u>	<u>7,03%</u>	<u>7,07%</u>	<u>6,70%</u>	<u>-0,37%</u>	<u>5,3%</u>
Cotisations sociales imputées	2,22%	2,23%	2,21%	2,17%	2,35%	2,17%	-0,18%	2,5%
Revenus du patrimoine	0,87%	0,90%	0,89%	0,82%	0,68%	0,68%	0,00%	11,8%
Vente de biens et de services	3,11%	3,16%	3,16%	3,12%	3,11%	2,88%	-0,22%	3,1%
Transferts de revenus et de capital	0,93%	0,89%	0,88%	0,93%	0,94%	0,97%	0,03%	14,8%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

⁹ Selon l'Institut des Comptes nationaux (*Comptes nationaux 2021, Première estimation des comptes annuels*, avril 2022) le PIB nominal s'est contracté de 4,5% en 2020 et a rebondi de 11,0% en 2021 (voir aussi l'annexe 3.1).

Lorsque l'on examine en détail la baisse des recettes fiscales et parafiscales en 2021, il s'avère que celle-ci résulte d'une diminution des impôts directs et des cotisations sociales effectives (respectivement -0,11 et -0,72 point de pourcentage du PIB), modérée par une augmentation des impôts indirects (+0,23 point de pourcentage du PIB). Les impôts sur le capital sont restés relativement stables (+0,08 point de pourcentage du PIB).

Le ratio des recettes issues des impôts directs sur les ménages, les non-résidents et les ISBL a diminué (-0,60 point de pourcentage du PIB) sous l'effet de la contraction du ratio des recettes des impôts sur les revenus professionnels (-0,64 point de pourcentage du PIB). Cette baisse, comme celle du ratio des recettes des cotisations sociales effectives, s'explique par une reprise de l'activité économique (effet du dénominateur) plus soutenue que celle du revenu des ménages. L'impact de la crise du Covid-19 sur le revenu des ménages a été relativement bien amorti par les mesures publiques visant précisément à soutenir le revenu des ménages, notamment le chômage temporaire pour les travailleurs salariés et le droit passerelle pour les indépendants. En chiffres absolus, les recettes issues des impôts directs sur les ménages, les non-résidents et les ISBL ont augmenté de 5,6% (+3,2 milliards d'euros) par rapport à 2020.

La hausse du ratio des recettes des impôts indirects (+0,23 point de pourcentage du PIB) est presque intégralement due à la progression du ratio des recettes de la TVA ¹⁰ (+0,34 point de pourcentage du PIB). La consommation privée a rebondi en 2021 (+6,4%) ¹¹ en raison de la levée des restrictions imposées dans le contexte de la crise du Covid-19, qui avaient réduit les possibilités de consommation des ménages. En chiffres absolus, la hausse des recettes issues des impôts indirects a été de 13,0% (+7,8 milliards d'euros) par rapport à 2020.

¹⁰ Taxe sur la valeur ajoutée.

¹¹ ICN (2022). *Comptes nationaux 2021, Première estimation des comptes annuels*, avril 2022.

Les recettes issues des impôts directs sur les sociétés ont connu un rebond marqué en 2021 (+0,49 point de pourcentage du PIB). En chiffres absolus, il s'agit d'une hausse de 27,5% (+4,2 milliards d'euros) par rapport à 2020. Le Graphique 4 répartit l'évolution des recettes issues des impôts sur les bénéficiaires des sociétés (impôt des sociétés ou ISOC) entre ses deux principales composantes¹². Depuis la période 2017-2018, les recettes ont connu un glissement important des enrôlements vers les versements anticipés. Au cours de cette période, de nouvelles mesures encourageant les versements anticipés ont été introduites¹³. Cela a entraîné une augmentation des versements anticipés en 2017-2018, ce qui a constitué un glissement dans le temps des recettes issues des enrôlements, comme en témoigne la forte baisse des enrôlements en 2019.

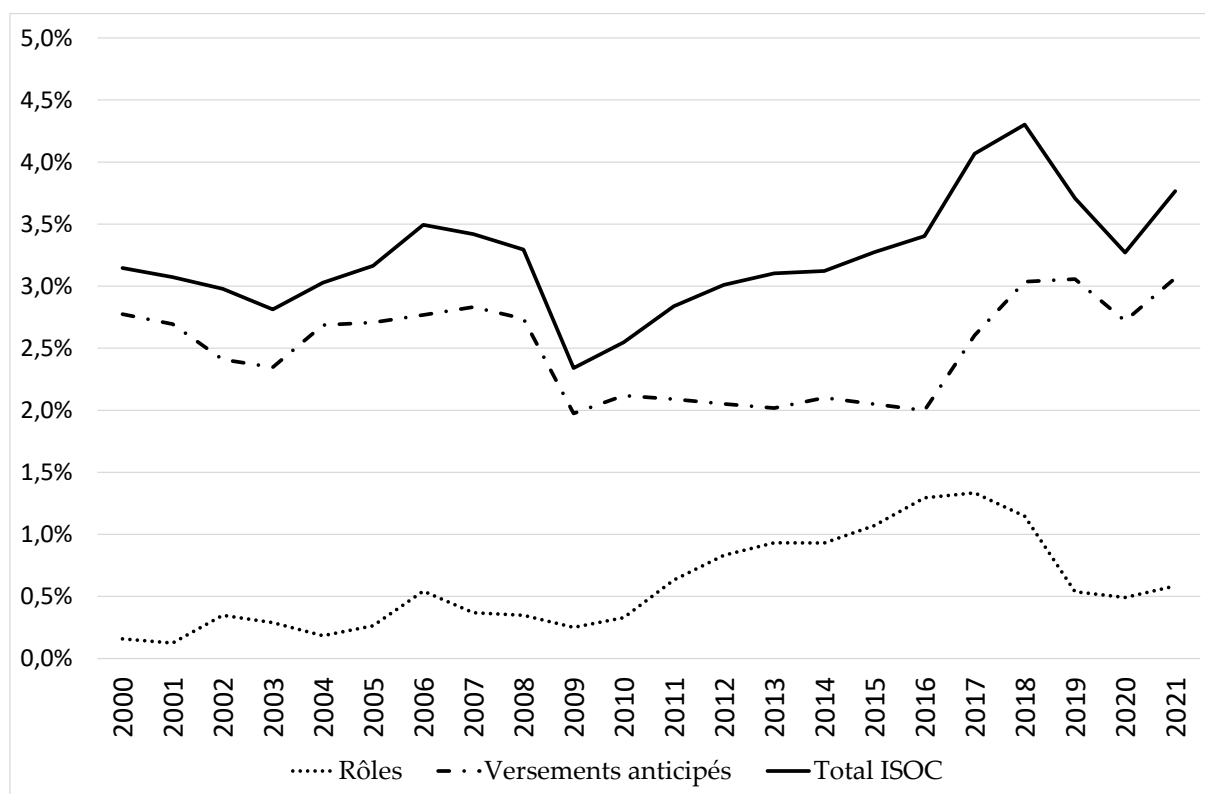
En 2020, la baisse des bénéfices et les mesures fiscales visant à renforcer la solvabilité des entreprises touchées par la crise du Covid-19 ont contribué à la baisse des recettes issues de l'ISOC. Ainsi, une disposition de « *carry-back* » (déduction anticipée des pertes) a été prise, selon laquelle les pertes attendues pour l'exercice 2020 pouvaient être déduites du résultat 2019. Une réserve de reconstitution est également prévue, la perte de l'exercice 2020 permettant de conserver temporairement les bénéfices dans la société au cours de la période 2022-2024 par le biais d'une réserve exonérée¹⁴. En 2021, la hausse des bénéfices des sociétés a induit une hausse des recettes de l'impôt des sociétés, en particulier par la voie des versements anticipés.

¹² Outre les versements anticipés et les enrôlements, les recettes issues de l'impôt des sociétés comprennent également le précompte mobilier versé par les sociétés ainsi que l'impôt des non-résidents (partie sociétés).

¹³ En janvier 2017, la majoration d'impôt en cas de versements anticipés insuffisants a été portée à 2,25%, et à partir de janvier 2018 à 6,75%.

¹⁴ Tant le *carry-back* que la réserve de reconstitution sont limités à un maximum de 20 millions d'euros. La réserve de reconstitution devient néanmoins imposable, en tout ou en partie, dans la mesure où la société effectue des distributions à partir de ses capitaux propres à tout moment après la constitution de la réserve, ou réduit ses frais de personnel en dessous de 85% des frais de personnel au cours de l'exercice 2019.

Graphique 4
Évolution des composantes de l'impôt des sociétés sur la période 2000-2021
(en % du PIB)



Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2021).

En ce qui concerne les recettes non fiscales et non parafiscales, la baisse du ratio des cotisations sociales imputées (-0,18 point de pourcentage du PIB) est attribuable aux mêmes facteurs que l'évolution des cotisations sociales effectives. Les transferts courants et en capital reçus ont augmenté (+0,03 point de pourcentage du PIB), en partie en raison des premiers transferts courants et en capital (335 millions d'euros ou 0,07% du PIB¹⁵) au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience en provenance des instances européennes pour couvrir les dépenses éligibles enregistrées en 2021.

¹⁵ Le préfinancement de 770 millions d'euros en 2021 n'a pas d'incidence sur le solde de financement mais sur la dette (ajustements stocks-flux) (voir point 1.2.4).

1.2.2.2 Recettes publiques structurelles

Comme explicité au point ci-avant, le ratio des recettes totales de l'ensemble des administrations publiques a diminué de 0,88 point de pourcentage du PIB en 2021 pour atteindre 49,29% du PIB, après avoir augmenté de 0,23 point de pourcentage du PIB en 2020 pour atteindre 50,17% du PIB. Cependant, l'évolution observée est influencée par celle de la conjoncture et par l'impact de facteurs non récurrents et temporaires (les *one-shots* ou *one-offs*). Le ratio des recettes structurelles a augmenté de 0,33 point de pourcentage du PIB en 2020 pour atteindre 50,04% du PIB et a ensuite diminué de 0,91 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 49,13% du PIB en 2021.

Le fait que les recettes nominales aient moins varié que les recettes structurelles au cours de 2020 et 2021 s'explique par une baisse des recettes temporaires et non récurrentes en 2020 suivie d'une hausse en 2021. La composante cyclique a évolué dans la même direction que le solde structurel, mais de manière beaucoup plus marginale. Comme indiqué dans le Tableau 9, l'impact de la conjoncture sur l'évolution du ratio des recettes a été marginalement positif. La fluctuation cyclique des recettes totales (au numérateur) est très proche de la fluctuation cyclique du PIB (au dénominateur) de sorte que le ratio des recettes totales en est relativement peu affecté. Cela est dû à une très faible inertie des recettes publiques totales, à l'exception notamment des recettes non fiscales et non parafiscales ¹⁶. En suivant la variation de l'*output gap*, la composante cyclique a augmenté en 2020 (phase de contraction) et a diminué en 2021 (phase d'expansion).

¹⁶ Selon la dernière estimation de la Commission européenne (2018), la semi-élasticité des recettes publiques au cycle économique est très légèrement négative pour la Belgique (-0,006 point de pourcentage du PIB). Cela signifie que lorsque l'*output gap* (écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel) croît de 1,0%, le ratio des recettes diminue de 0,006 point de pourcentage du PIB.

Le ratio des recettes en 2020 et 2021 s'est avéré être légèrement influencé par des recettes exceptionnelles non récurrentes et temporaires (respectivement 0,09% du PIB en 2020 et 0,15% du PIB en 2021). Celles-ci ont diminué de 0,14 point de pourcentage en 2020 et ont augmenté de 0,06 point de pourcentage du PIB en 2021. L'évolution des *one-shots* par rapport à 2020 est liée au ralentissement du rythme d'enrôlement de l'IPP en 2021, qui a eu un effet positif sur le solde de financement de l'ensemble des administrations publiques ¹⁷. En outre, les recettes non récurrentes et temporaires à l'impôt des sociétés ont encore augmenté en 2021 dans le cadre de la réforme de l'impôt des sociétés introduite progressivement depuis 2018 et dont les dernières mesures sont entrées en vigueur pour l'exercice d'imposition de 2021. Enfin, des recettes relatives à des indemnités de procédure et à des frais de justice et de poursuite récupérés en matière d'impôts directs et indirects ont tiré à la hausse les recettes non récurrentes et temporaires en faveur du Pouvoir du fédéral en 2021.

Tableau 9
Recettes publiques structurelles (en % du PIB)

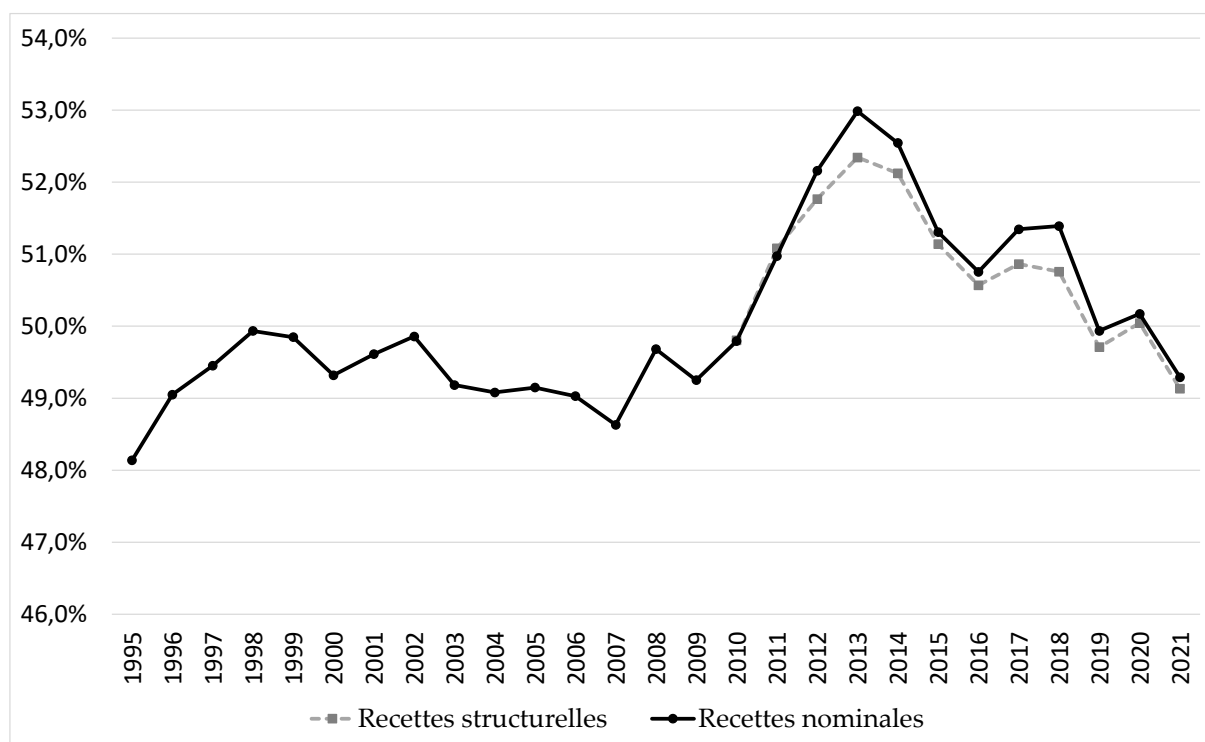
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)
Recettes totales	50,75%	51,35%	51,39%	49,94%	50,17%	49,29%	-0,88%
Composante cyclique : correction pour la conjoncture	0,00%	0,00%	0,00%	-0,01%	0,04%	0,01%	-0,03%
Impact des one-shots	0,19%	0,48%	0,64%	0,23%	0,09%	0,15%	0,06%
Recettes structurelles	50,57%	50,86%	50,76%	49,71%	50,04%	49,13%	-0,91%

Source : Calculs Secrétariat CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022 et des Projections économiques du BFP (juin 2022).

Le Graphique 5 illustre l'évolution du ratio des recettes nominales et structurelles dans une perspective historique (1995-2021). Globalement, le ratio des recettes nominales suit la tendance du ratio des recettes structurelles. Le niveau plus élevé du ratio des recettes nominales s'explique par l'impact positif des *one-shots* entre 2012 et 2021.

¹⁷ L'effet baissier du ralentissement du rythme d'enrôlement sur les recettes de l'Entité II à l'IPP, uniquement perçues par voie de rôle et sans tenir compte des avances (donc dans l'approche du SEC et non dans l'optique CSF), a été plus que compensé par l'effet haussier sur les recettes de l'Entité I à l'IPP. L'Entité I perçoit les recettes de l'IPP par voie de précomptes et de versements anticipés alors que ses recettes par voie de rôle sont négatives (remboursements nets).

Graphique 5
Évolution du ratio des recettes nominales et structurelles durant la période 1995-2021
(en % du PIB)



Source : Calculs Secrétariat CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et du BFP (Perspectives économiques 2022-2027, juin 2022). Étant donné que la série du BFP pour les one-shots n'est disponible qu'à partir de 2010, il n'est pas possible de déterminer les recettes structurelles pour les années précédentes.

1.2.3 Dépenses publiques

L'analyse des dépenses publiques primaires se déroule en deux étapes. Dans un premier temps, l'évolution des dépenses publiques primaires nominales (observée) est examinée (point 1.2.3.1). La seconde étape apporte une correction pour l'impact de la conjoncture et de facteurs non récurrents et temporaires pour obtenir le ratio des dépenses primaires structurelles (point 1.2.3.2). Enfin, l'évolution des charges d'intérêts est également commentée (point 1.2.3.3).

1.2.3.1 Dépenses publiques primaires nominales

Suite à la crise du Covid-19, les dépenses primaires, exprimées en % du PIB, ont connu une augmentation sans précédent (+7,35 points de pourcentage du PIB) pour atteindre 57,27% du PIB en 2020. Outre le jeu des stabilisateurs automatiques¹⁸, les différents niveaux de pouvoir ont pris des mesures discrétionnaires visant à maîtriser la crise du Covid-19. Ces mesures ont entraîné une augmentation des dépenses primaires en 2020. La forte baisse du PIB nominal (-4,5%) n'a fait qu'accroître le ratio des dépenses primaires en 2020 (*effet dénominateur défavorable*).

En 2021, le ratio des dépenses primaires a fortement chuté (-4,12 points de pourcentage du PIB) pour atteindre 53,15% du PIB, mais il est cependant resté plus élevé qu'avant le déclenchement de la crise du coronavirus. La forte hausse du PIB nominal en 2021 (+11,0%), a eu un effet baissier sur le ratio des dépenses primaires (*effet dénominateur favorable*). De plus, les mesures de soutien temporaires pour atténuer l'impact de la crise du coronavirus, ont été progressivement supprimées, bien que ces dépenses soient restées considérables en 2021 également (voir annexe 3.2). Ajoutons que les dépenses primaires en 2021 ont notamment été influencées par les plans de relance et les inondations de juillet.

Tableau 10
Dépenses primaires nominales de l'ensemble des administrations publiques
(en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Dépenses primaires totales	50,44%	49,67%	50,14%	49,92%	57,27%	53,15%	-4,12%	3,1%
Dépenses courantes	47,10%	46,45%	46,71%	46,56%	53,65%	49,36%	-4,28%	2,2%
Rémunérations	12,47%	12,43%	12,36%	12,28%	13,24%	12,29%	-0,95%	3,1%
Salaires	8,40%	8,34%	8,30%	8,27%	8,93%	8,30%	-0,64%	3,1%
Cotisations sociales à charge des employeurs	4,07%	4,09%	4,06%	4,02%	4,31%	3,99%	-0,32%	2,9%
Achats de biens et services	4,08%	4,02%	4,15%	4,10%	4,34%	4,17%	-0,17%	6,7%
Subventions aux entreprises	3,72%	3,65%	3,68%	3,75%	5,00%	4,21%	-0,79%	-6,5%
dont subventions salariales	1,12%	1,08%	1,12%	1,16%	1,24%	1,12%	-0,12%	0,0%
Prestations sociales	24,67%	24,57%	24,56%	24,46%	28,08%	26,05%	-2,04%	3,0%
En espèces	16,94%	16,89%	16,83%	16,73%	20,01%	17,93%	-2,08%	-0,5%
En nature	7,73%	7,68%	7,73%	7,73%	8,07%	8,11%	0,04%	11,6%
Transferts courants	2,16%	1,79%	1,97%	1,96%	2,98%	2,65%	-0,34%	-1,5%
dont à l'UE	0,98%	0,71%	0,87%	0,84%	1,06%	0,99%	-0,06%	4,4%
Dépenses en capital	3,34%	3,22%	3,42%	3,36%	3,62%	3,78%	0,16%	16,0%
Investissements en immobilisations	2,42%	2,41%	2,63%	2,62%	2,74%	2,67%	-0,07%	8,1%
Autres (e.a. transferts en capital)	0,92%	0,81%	0,79%	0,74%	0,88%	1,11%	0,23%	40,7%
p.m. Crédits d'impôt remboursables	0,18%	0,21%	0,21%	0,23%	0,25%	0,22%	-0,02%	0,7%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

¹⁸ Notamment un accroissement des dépenses en matière d'allocations de chômage en cas de ralentissement de l'économie (et de recul des recettes fiscales).

Le ratio des dépenses courantes a baissé de 4,28 points de pourcentage du PIB en 2021. Toutes les catégories de dépenses courantes, exprimées en % du PIB, ont affiché une baisse. Le ratio des prestations sociales (-2,04 points de pourcentage PIB) a connu la plus forte baisse, suivi par les ratios des rémunérations (-0,95 point de pourcentage PIB), les subventions aux entreprises (-0,79 point de pourcentage PIB), les transferts courants (-0,34 point de pourcentage PIB) et les achats de biens et de services (-0,17 point de pourcentage PIB). En revanche, le ratio des dépenses en capital (+0,16 point de pourcentage PIB) a augmenté, notamment suite aux inondations de juillet.

Durant l'année 2021, l'indice-pivot a été dépassé au mois d'août et au mois de décembre. Par conséquent, les prestations sociales et les salaires dans la fonction publique ont été adaptés au coût de la vie, en d'autres termes augmentés de 2%, respectivement un et deux mois après le dépassement de l'indice-pivot ¹⁹. Le déflateur du PIB ²⁰ mesuré en 2021 (+4,5%) a été plus élevé que les indexations automatiques basées sur l'indice santé ²¹ qui ont eu lieu en 2021, ce qui a temporairement modéré le ratio des dépenses en 2021.

¹⁹ Seul le dépassement de l'indice-pivot en août 2021 a eu un impact sur les dépenses publiques de 2021. L'impact du dépassement de l'indice-pivot en décembre 2021 sur les dépenses publiques ne sera perceptible qu'en 2022.

²⁰ L'indice des prix à la consommation mesure l'évolution du prix moyen pondéré d'un panier fixe de biens de consommation représentatif des dépenses d'un ménage moyen. L'*indice des prix à la consommation* mesure donc l'évolution des prix des biens et services *consommés*. Le *déflateur du PIB* est une mesure de l'évolution des prix des biens et services *produits* dans l'économie. Contrairement à l'indice des prix à la consommation, le déflateur du PIB inclut aussi les biens d'investissement et les biens et services exportés. En outre, l'indice des prix à la consommation attribue des poids fixes en tant que quantités représentatives de biens, alors que ceux dans le déflateur du PIB varient d'une année à l'autre (Source : Macro-economie, derde editie, F. Heylen).

²¹ Sur une base annuelle, l'indice santé a augmenté de 2% en 2021. L'indexation des prestations sociales et des salaires dans le secteur public s'élevait à 1,0% sur une base annuelle en 2021. L'indice santé est dérivé de l'indice des prix à la consommation, dont sont extraits un certain nombre de produits, tels que les boissons alcoolisées, le tabac et les carburants.

Tableau 11
Évolution des prestations sociales des APU (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Prestations sociales	24,67%	24,57%	24,56%	24,46%	28,08%	26,05%	-2,04%	3,0%
<i>En espèces</i>	16,94%	16,89%	16,83%	16,73%	20,01%	17,93%	-2,08%	-0,5%
Pensions (hors GRAPA)	10,18%	10,28%	10,32%	10,30%	11,21%	10,46%	-0,75%	3,6%
Allocations familiales	1,48%	1,46%	1,44%	1,44%	1,54%	1,44%	-0,10%	3,8%
Interruptions de carrière et prépension (RCC)	0,52%	0,46%	0,41%	0,34%	0,31%	0,24%	-0,08%	-16,7%
Chômage et droit passerelle (*)	1,33%	1,20%	1,09%	0,99%	2,80%	1,79%	-1,01%	-29,0%
Indemnités maladie et invalidité	1,82%	1,85%	1,91%	1,96%	2,20%	2,11%	-0,09%	6,6%
Revenu d'intégration	0,27%	0,29%	0,30%	0,30%	0,35%	0,33%	-0,01%	7,3%
Autres (y compris GRAPA)	1,34%	1,36%	1,36%	1,39%	1,60%	1,55%	-0,04%	8,1%
<i>En nature</i>	7,73%	7,68%	7,73%	7,73%	8,07%	8,11%	0,04%	11,6%
dont soins de santé	6,66%	6,63%	6,67%	6,71%	6,96%	6,96%	0,00%	11,1%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

(*) Le droit passerelle pour les indépendants est comptabilisé dans les CN sous la rubrique des allocations de chômage.

Les différentes **prestations sociales en espèces** ont diminué en 2021 (au total -2,08 points de pourcentage PIB, et -0,5% en chiffres absolus). La baisse du ratio des prestations sociales en espèces a été renforcée par la croissance soutenue du PIB nominal en 2021 (effet du dénominateur), alors que le décalage dans le temps (*time lag*) d'un mois de l'indexation automatique des prestations sociales a eu un effet modérateur sur ce ratio. En outre, les dépenses pour le chômage temporaire des salariés et pour le droit passerelle pour les indépendants ont fortement diminué en 2021, après avoir atteint un pic en 2020 suite à la crise du coronavirus. En 2021, une mesure structurelle issue de l'accord de gouvernement fédéral a également été exécutée. De ce fait, les prestations minimales relatives aux pensions, à l'incapacité de travail, au chômage ou à l'aide sociale sont progressivement augmentées jusqu'en 2024 ²².

²² Dans l'Exposé général des budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2021 (La Chambre, DOC 55 1576/001, p.15), il a été prévu que le gouvernement prenne des mesures dans le domaine social pour un montant total de 711 millions d'euros en 2021. La mesure ayant l'impact budgétaire le plus important est le relèvement progressif de la pension minimum pour les trois régimes (salariés, indépendants et fonction publique), dont le coût net en 2021 est estimé à 193 millions d'euros. L'impact estimé de l'augmentation de la garantie de revenus aux personnes âgées, du revenu d'intégration et de l'allocation de remplacement de revenus s'élève à 128 millions d'euros en 2021. Le relèvement des minima pour les chômeurs complets indemnisés a un coût estimé à 35 millions d'euros et le coût net du relèvement de l'indemnité d'incapacité de travail primaire est estimé à 38 millions d'euros en 2021. Les autres mesures gouvernementales dans le domaine social comprennent la réforme du statut social des artistes (75 millions d'euros), l'adaptation des allocations pour les personnes handicapées (35 millions d'euros) et le prolongement graduel du congé de naissance de 10 à 20 jours (41 millions d'euros).

Les **prestations sociales en nature** (+0,04 point de pourcentage du PIB) ont augmenté en 2021. Le droit à un tarif social pour l'électricité et le gaz pour certains ménages a été temporairement élargi. En 2021, les dépenses de soins de santé, exprimées en % du PIB, sont restées au même niveau qu'en 2020. En 2020, les traitements médicaux non urgents ont été reportés suite à la crise du coronavirus. Les activités non liées au Covid-19 dans le secteur des soins de santé ont cependant repris en 2021. D'autre part, en 2021, des moyens supplémentaires étaient toujours libérés pour gérer la crise sanitaire, comme les dépenses pour la vaccination et les tests.

Les **rémunérations** (-0,95 point de pourcentage du PIB) ont connu une évolution plus lente que le PIB nominal en 2021 en raison du décalage qui s'est manifesté dans l'indexation automatique des salaires. En 2021, l'enseignement a connu une hausse de l'emploi, tant par les recrutements pour un soutien complémentaire des élèves que par la nécessité de remplacer le personnel en congé de maladie ou en quarantaine.

Les **subventions aux entreprises** ²³ (-0,79 point de pourcentage du PIB) ont baissé en 2021 en raison de la réduction des mesures de soutien temporaires liées à la crise sanitaire. De plus, une partie des dépenses pour la gestion de la crise sanitaire, comme les dépenses pour les moyens de protection du personnel soignant, a été comptabilisée dans les CN sous la rubrique subventions de l'année 2020. À la suite de la pandémie, de nouveaux accords sociaux ont été conclus dans le secteur des soins. À partir de 2021, cela entraîne une augmentation des subventions publiques à destination des hôpitaux, maisons de repos et autres établissements de soins.

Pour finir, la suppression progressive des mesures de soutien liées à la crise sanitaire a également fait diminuer les **transferts courants** vers d'autres secteurs (-0,34 point de pourcentage PIB) en 2021. Les transferts courants aux ménages et ISBL ²⁴ et les transferts courants aux sociétés ont respectivement diminué d'environ 0,2 point de pourcentage PIB, notamment en raison de la baisse des indemnités compensatoires et des primes de nuisances aux indépendants et entreprises. On note, en revanche, une augmentation des transferts courants au reste du monde (+0,04 point de pourcentage PIB).

L'augmentation des **dépenses en capital** (+0,16 point de pourcentage PIB) en 2021 est due à la hausse des autres dépenses en capital (+0,23 point de pourcentage PIB). En 2021, les investissements s'élevaient à 2,67% du PIB, soit le même pourcentage qu'en 2020. Les transferts en capital ont augmenté suite au soutien pour indemniser les victimes des inondations de juillet 2021 ²⁵.

²³ Cela concerne ici la rubrique « D.3 Subventions » des Comptes nationaux.

²⁴ Institutions sans but lucratif.

²⁵ L'imputation à la Région wallonne s'élève à environ 1,28 milliard d'euros ou 0,25% du PIB en 2021.

Le ratio des **investissements publics bruts** a atteint un pic de 2,74% du PIB en 2020 et a ensuite baissé jusqu'à 2,67% du PIB en 2021. Cependant, la forte baisse du PIB nominal en 2020 et la forte relance reprise économique en 2021 ont entraîné une distorsion (effet dénominateur). Exprimés en millions d'euros, les investissements bruts sont restés plutôt stables en 2020 et ont augmenté en 2021 (+8,1%), mais plus lentement que le PIB nominal (+11,0%). En 2021, les investissements au titre du Plan pour la reprise et la résilience ont débuté, mais la majeure partie de ces dépenses est prévue pour les années 2022 à 2026 ²⁶. L'évolution des investissements bruts par niveau de pouvoir est illustrée au Tableau 12.

Tableau 12
Investissements bruts en immobilisations par niveau de pouvoir (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
L'ensemble des administrations publiques	2,42%	2,41%	2,63%	2,62%	2,74%	2,67%	-0,07%	8,1%
Entité I	0,47%	0,44%	0,45%	0,47%	0,59%	0,66%	0,06%	23,0%
Entité II	1,95%	1,96%	2,18%	2,15%	2,15%	2,01%	-0,14%	4,0%
Communautés et Régions (l'ensemble)	1,33%	1,26%	1,35%	1,35%	1,39%	1,38%	-0,02%	9,8%
Pouvoirs locaux	0,62%	0,70%	0,83%	0,80%	0,76%	0,63%	-0,12%	-6,6%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

L'Entité I a enregistré une augmentation des investissements bruts de 0,06 point de pourcentage du PIB (+625,6 millions d'euros) ²⁷ en 2021. Les investissements bruts des Communautés et Régions (C&R), exprimés en % du PIB, ont connu une légère baisse en 2021 (-0,02 point de pourcentage du PIB) en raison de l'effet du dénominateur. Cependant, avec un niveau de 1,38% du PIB, les investissements bruts des C&R restent supérieurs aux années 2016-2019.

Le pic des investissements bruts en 2018 au niveau des Pouvoirs locaux (0,83% du PIB) s'inscrit dans le « cycle d'investissements » des Pouvoirs locaux. En effet, traditionnellement, à l'approche des élections locales (octobre 2018), les investissements publics augmentent pour ensuite diminuer de nouveau après les élections. Sur la période 2019-2021, les investissements bruts des Pouvoirs locaux ont diminué cumulativement de 0,19 point de pourcentage du PIB pour atteindre 0,63% du PIB.

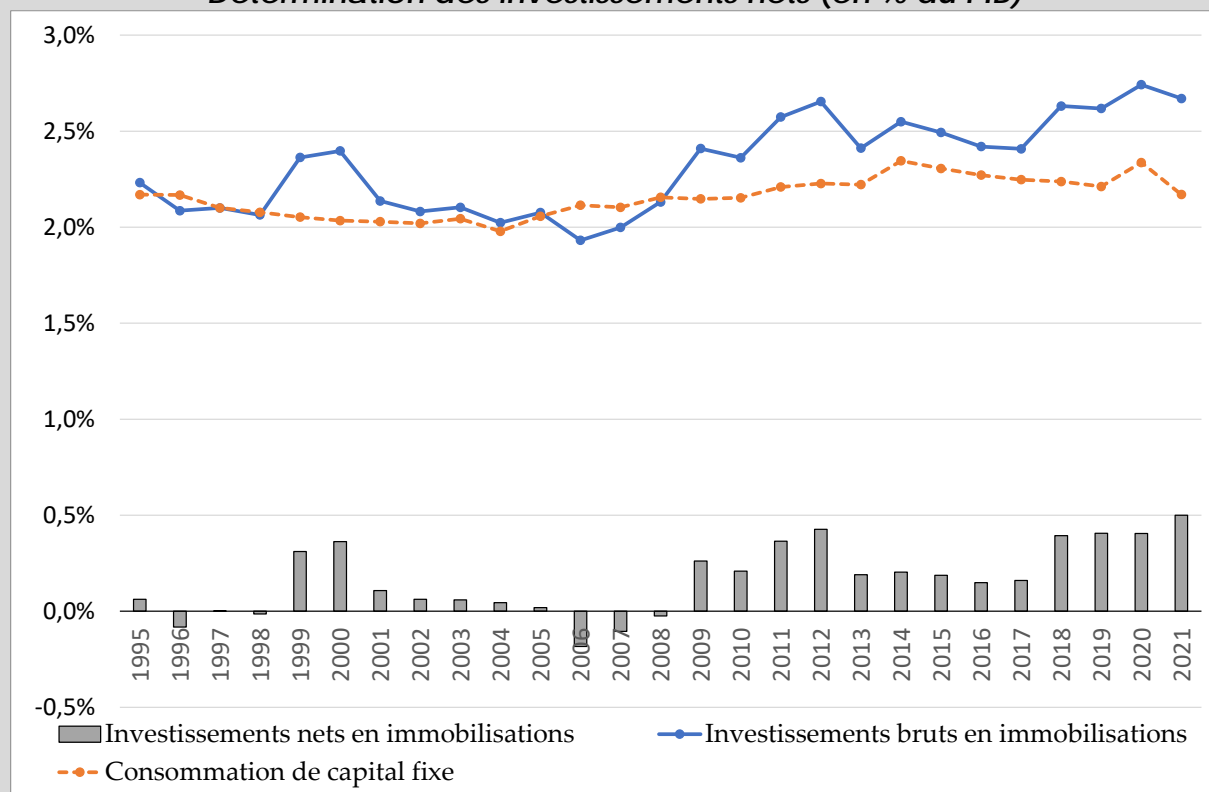
²⁶ Pour l'ensemble de la période 2021-2026, le Plan belge pour la reprise et la résilience prévoit 5,9 milliards d'euros de dépenses publiques.

²⁷ L'augmentation des investissements de l'Entité I est en grande partie due à l'achat d'avions pour la défense (pour environ 313 millions d'euros en 2020 et 472 millions d'euros en 2021). En outre, les investissements de la Régie des Bâtiments sont passés d'environ 100 millions d'euros en 2019-2020 à près de 500 millions d'euros en 2021. Les investissements de l'Entité I au titre de la RRF s'élèvent à environ 80 millions d'euros en 2021.

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

Les investissements bruts de l'ensemble des administrations publiques s'élevaient à 2,67% du PIB en 2021. Au niveau européen, la Belgique fait partie du groupe de pays affichant le ratio d'investissements publics le plus faible par rapport au PIB²⁸. La moyenne de l'UE pour 2021 était de 3,19% du PIB. Les investissements bruts de l'ensemble des administrations publiques étaient, il est vrai, supérieurs à la moyenne de la période 1995-2021 (2,32% du PIB). Il convient de noter que les investissements sont plus élevés depuis 2018 qu'au cours des années 1995-2017.

Graphique 6
Détermination des investissements nets (en % du PIB)



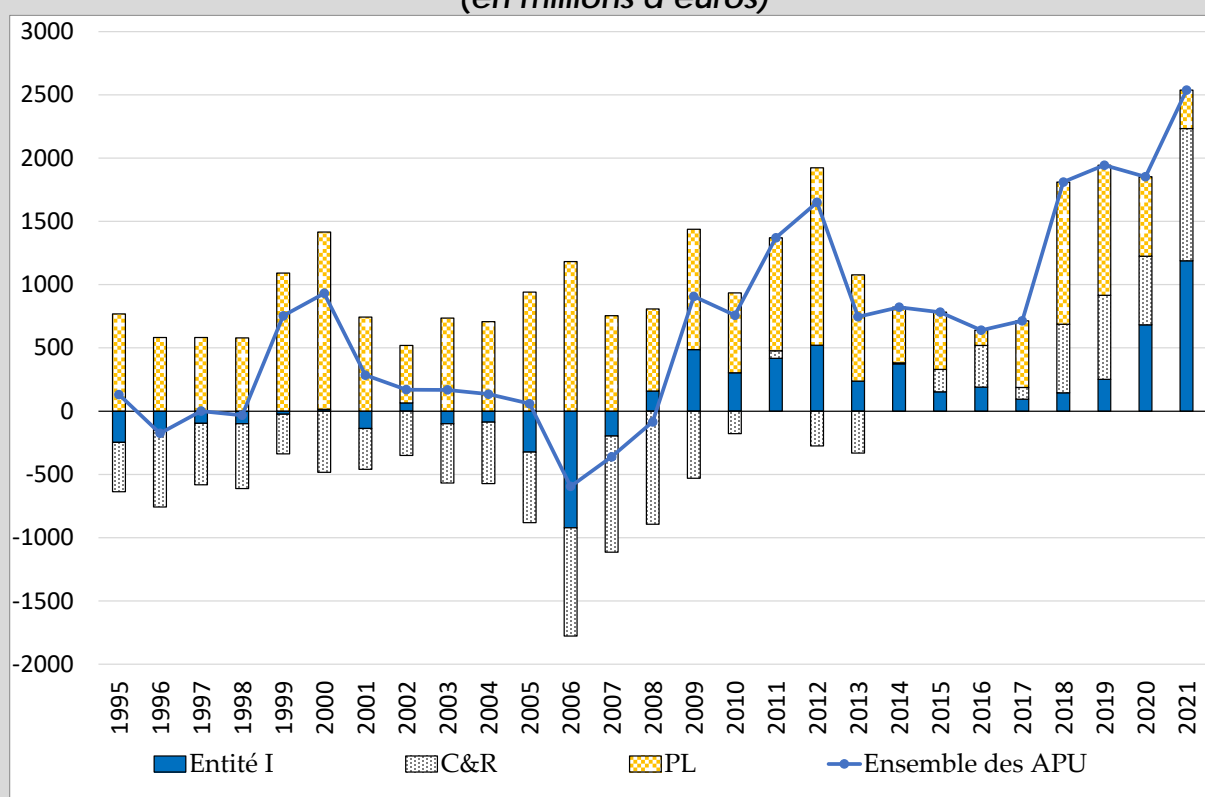
Source : Calculs CSF sur la base de l'ICN, de la BNB.

L'écart entre les investissements bruts annuels et la dépréciation annuelle du stock de capital (la consommation ou la dépréciation de capital fixe) s'est accentué en 2021 (cf. Graphique 6). Cela signifie que les investissements nets ont enregistré une hausse en 2021, à savoir de 0,09 point de pourcentage du PIB pour atteindre 0,50% du PIB. Les investissements nets en 2021 ont atteint leur niveau le plus élevé sur l'ensemble de la période considérée depuis 1995. Sur toute la période 1995-2021, les investissements nets de l'ensemble des administrations publiques ont atteint 0,17% du PIB en moyenne.

²⁸ Ce n'est qu'en Irlande (2,02% du PIB), au Portugal (2,51% du PIB), en Allemagne (2,55% du PIB) et en Espagne (2,67% du PIB) que le ratio des investissements bruts en 2021 était inférieur à celui de la Belgique.

Le Graphique 7 illustre la répartition des investissements nets ²⁹ entre les différents niveaux de pouvoir. Depuis 2009, une croissance nette des immobilisations est enregistrée chaque année. Outre le cycle d'investissements des Pouvoirs locaux ³⁰ qui se manifeste clairement, on remarque également que les Communautés et Régions ont enregistré chaque année depuis 2014 des investissements nets positifs, contrairement à la période 1995-2013. En 2021, tant l'Entité I ³¹ que les Communautés et Régions ont enregistré les investissements nets (positifs) les plus élevés de l'ensemble de la période 1995-2021.

Graphique 7
Répartition des investissements nets par niveau de pouvoir
(en millions d'euros)



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

²⁹ Un montant négatif correspond à des investissements nets négatifs (dépréciation plus importante que les investissements bruts).

³⁰ Notons que les élections locales ont eu lieu en 2000, 2006, 2012 et 2018.

³¹ L'augmentation des investissements nets de l'Entité I en 2020 et 2021 s'explique par les investissements concernant la défense, la Régie des Bâtiments et la RRF (voir note de bas de page 27).

1.2.3.2 Dépenses publiques primaires structurelles

Comme explicité au point ci-avant, le ratio des dépenses primaires nominales de l'ensemble des administrations publiques a diminué de 4,12 points de pourcentage du PIB en 2021 pour atteindre 53,15% du PIB, après avoir augmenté de 7,35 points de pourcentage du PIB en 2020 pour atteindre 57,27% du PIB. L'évolution du ratio des dépenses primaires est influencée par celle de la conjoncture et par l'impact des facteurs non récurrents et temporaires (les *one-shots* ou *one-offs*). En termes structurels, les fluctuations du ratio des dépenses primaires ont été moins prononcées depuis le déclenchement de la crise du coronavirus, mais elles sont néanmoins significatives. Le ratio des dépenses primaires structurelles a augmenté de 3,06 point de pourcentage du PIB pour atteindre 53,55% du PIB en 2020, et a ensuite diminué de 1,67 point de pourcentage du PIB pour atteindre 51,88% du PIB en 2021. Le ratio des dépenses primaires structurelles est donc également plus élevé qu'avant le déclenchement de la pandémie.

Tableau 13
Dépenses primaires structurelles (en % du PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)
Dépenses primaires totales (SEC)	(1)	50,44%	49,67%	50,14%	49,92%	57,27%	53,15%	-4,12%
Correction pour la conjoncture	(2)=(2a)+(2b)	0,05%	-0,05%	-0,24%	-0,59%	3,66%	0,93%	-2,73%
Effet numérateur	(2a)	0,01%	-0,01%	-0,03%	-0,08%	0,49%	0,12%	-0,36%
Effet dénominateur	(2b)	0,04%	-0,04%	-0,21%	-0,51%	3,17%	0,80%	-2,37%
Dépenses primaires corrigées du cycle	(3)=(1)-(2)	50,39%	49,72%	50,37%	50,51%	53,61%	52,22%	-1,39%
Impact des one-shots	(4)	0,25%	0,05%	0,00%	0,02%	0,06%	0,34%	0,28%
Dépenses primaires structurelles (SEC)	(5)=(3)-(4)	50,14%	49,67%	50,37%	50,49%	53,55%	51,88%	-1,67%

Source : Calculs CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et Perspectives économiques 2022-2027 du BFP (juin 2022).

L'*output gap*, qui mesure la différence entre le PIB réel et le PIB potentiel, était fortement négatif en 2020. L'*output gap* s'est réduit en 2021, mais est resté négatif. Cela signifie que la conjoncture a exercé une influence défavorable sur les finances publiques, ce qui s'est notamment traduit par un niveau plus élevé des dépenses. Lorsque le ratio des dépenses est corrigé de l'impact de la conjoncture, il est par conséquent inférieur au ratio des dépenses nominales en 2020 et 2021. L'*output gap* était également (légèrement) négatif en 2016. En revanche, l'*output gap* était positif sur la période 2017-2019, de sorte que le ratio des dépenses primaires corrigé des variations cycliques était alors plus élevé que le ratio des dépenses primaires nominales.

Il ressort du Tableau 13 que l'impact de la conjoncture sur le ratio des dépenses primaires était de +0,93% du PIB en 2021, contre +3,66% du PIB en 2020. À titre d'illustration, l'impact de la conjoncture est divisé en deux composantes. D'une part, il existe un effet numérateur qui reflète l'impact du cycle sur les dépenses de chômage. D'autre part, il existe un effet dénominateur qui reflète l'incidence de la variation du PIB sur le ratio des dépenses primaires ³².

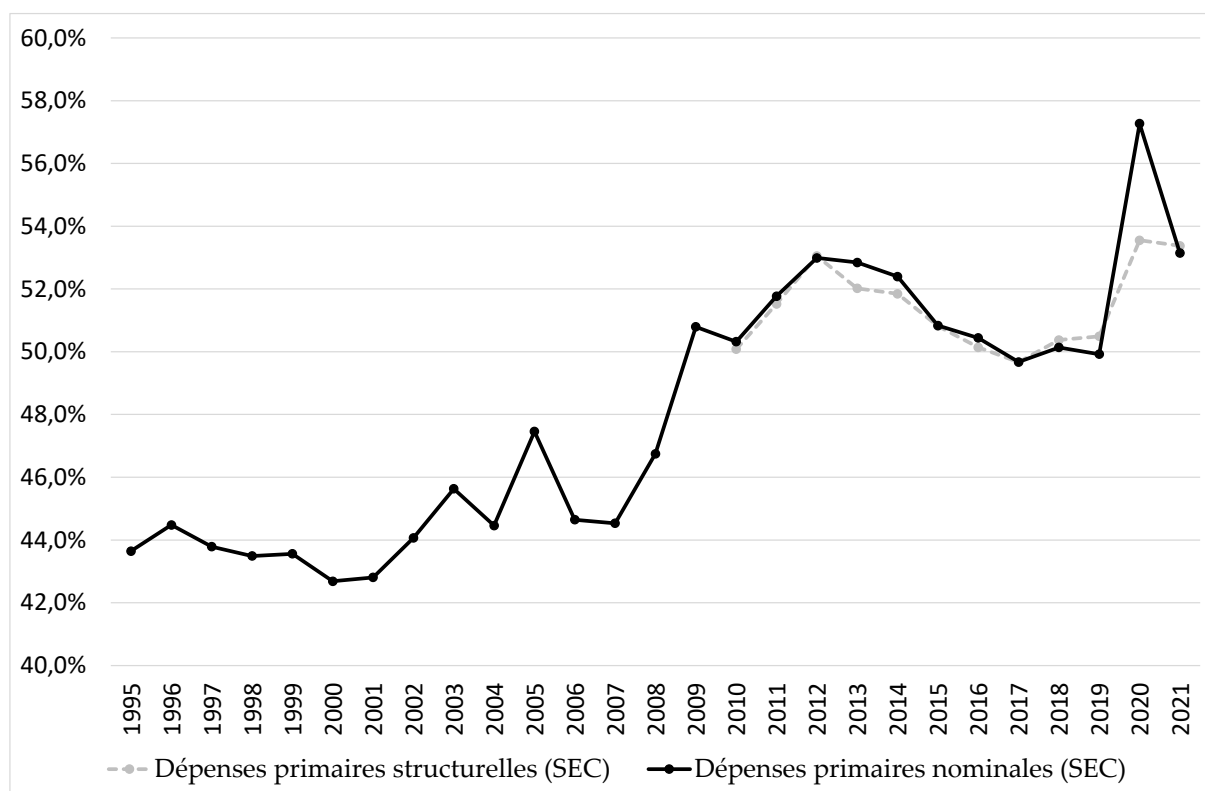
L'incidence des facteurs non récurrents et temporaires sur le ratio des dépenses primaires s'est élevée à 0,34% du PIB en 2021. Cela représente une hausse de 0,28 point de pourcentage du PIB par rapport à 2020. De ce montant, environ 0,27% du PIB (1,38 milliards d'euros) est dû aux dépenses relatives aux inondations de juillet 2021. Il convient de mentionner que le Bureau fédéral du Plan ne comptabilise pas les mesures de soutien qui ont été prises en 2020, et dans une moindre mesure en 2021, (voir annexe 3.2) pour atténuer l'impact de la crise du coronavirus comme des mesures non récurrentes et temporaires (*one-shots* et *one-offs*), conformément aux directives européennes dans le cadre de l'application de la clause dérogatoire générale (*general escape clause*). Par conséquent, elles ne sont que partiellement incluses dans le solde structurel ³³.

Le Graphique 8 illustre l'évolution du ratio des dépenses nominales et structurelles depuis 1995. Entre 2000 et 2021, le ratio des dépenses primaires structurelles a augmenté de 10,46 points de pourcentage du PIB. La croissance substantielle des dépenses enregistrées entre 2007 et 2012 (+8,46 points de pourcentage du PIB) est frappante à cet égard, ainsi que le pic des dépenses en 2020 (+7,35 points de pourcentage du PIB jusqu'à 57,27% du PIB).

³² L'estimation de la composante cyclique est basée sur la méthodologie de la Commission européenne. L'*output gap* est multiplié par des semi-élasticités pour le ratio des dépenses – réparties entre l'effet numérateur, qui est l'impact de la conjoncture sur les dépenses de chômage, et l'effet dénominateur, qui est l'impact de la variation du PIB sur le ratio – estimées pour chaque État membre séparément.

³³ Partiellement, étant donné que les dépenses relatives au chômage temporaire font partie de la composante cyclique. La composante cyclique est cependant une estimation établie sur des semi-élasticités et ne tient pas compte des dépenses effectives.

Graphique 8
Évolution du ratio des dépenses primaires nominales et structurelles
durant la période 1995-2021 (en % du PIB)



Source : Calculs Secrétariat CSF sur la base des données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et du BFP (Perspectives économiques 2022-2027, juin 2022). Étant donné que la série du BFP pour les one-shots n'est disponible qu'à partir de 2010, il n'est pas possible de déterminer les dépenses primaires structurelles pour les années précédentes.

1.2.3.3 Évolution des charges d'intérêts et des déterminants

En 2021, le poids des charges d'intérêts a diminué à 1,7% du PIB. La tendance baissière observée depuis plusieurs années s'est donc poursuivie. Le taux d'intérêt implicite sur la dette publique a encore baissé pour s'établir à 1,6%.

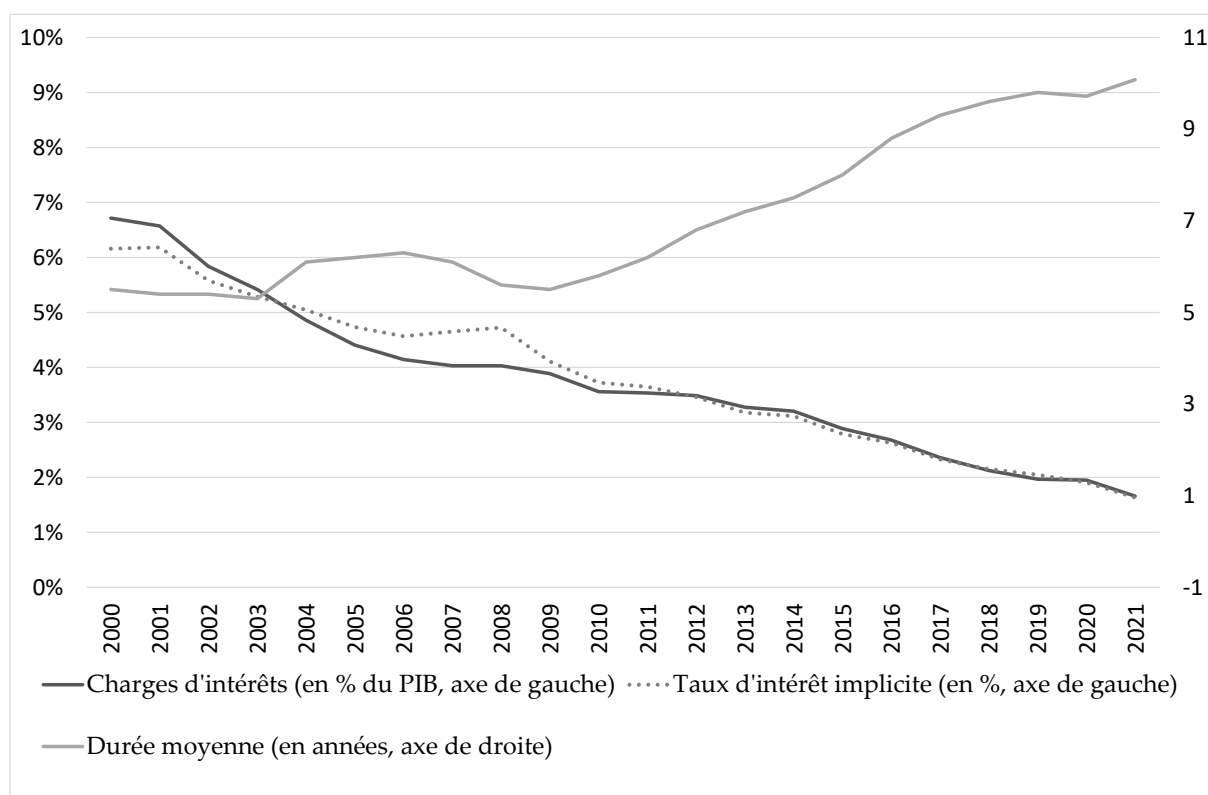
Tableau 14
Évolution des charges d'intérêts

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)
Charges d'intérêts	2,7%	2,4%	2,1%	2,0%	1,9%	1,7%	-0,3%
Taux implicite	2,6%	2,3%	2,2%	2,0%	1,9%	1,6%	-0,3%
Durée moyenne (en années)	8,80	9,30	9,60	9,80	9,72	10,08	0,36

Source : Calculs CSF sur la base de l'ICN, de la BNB, et de l'Agence fédérale de la Dette.

Lorsque l'on place l'évolution de ces variables dans une perspective historique (2000-2021), il apparaît que l'évolution en 2021 s'inscrit dans la tendance observée depuis le début de la crise financière et économique (2008-2009). Tant les charges d'intérêts que le taux d'intérêt implicite poursuivent leur baisse ³⁴. Si l'on fait abstraction de l'effet du dénominateur, on constate également qu'en chiffres absolus, les charges d'intérêts ont poursuivi leur tendance baissière, diminuant de près 0,5 milliard d'euros (-5,5%). Après une légère diminution en 2020, la durée moyenne pondérée de la dette a poursuivi en 2021 sa tendance haussière observée depuis 2010. Elle a dépassé 10 années (10 ans et 1 mois) en 2021, soit son plus haut niveau jamais enregistré.

Graphique 9
Évolution des charges d'intérêts, du taux d'intérêt implicite et de la durée moyenne
(en % du PIB, en pourcentage et en années resp.)



Source : Calculs CSF sur la base de l'ICN, de la BNB, et de l'Agence fédérale de la Dette.

³⁴ Compte tenu de la remontée des taux d'intérêt du marché amorcée dans le courant de 2021, il est attendu que le taux d'intérêt implicite et, par conséquent, les charges d'intérêts en considérant par ailleurs l'évolution projetée du taux d'endettement, atteignent un plancher à court terme.

1.2.4 Évolution du taux d'endettement

Le taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques était de 108,2% du PIB à la fin de l'année 2021. Par rapport à 2020 où le taux d'endettement avait augmenté de 15,1 points de pourcentage pour s'élever à 112,8% du PIB, il s'agit d'une diminution de 4,6 points de pourcentage du PIB. La baisse est majoritairement imputable à l'Entité I (-4,2 points de pourcentage du PIB) et accessoirement aux Pouvoirs locaux (-0,5 point de pourcentage du PIB). La contribution à l'endettement de l'ensemble des Communautés et Régions a très légèrement augmenté en 2021 (+0,05 point de pourcentage du PIB). Les contributions de la Communauté flamande et de la Région wallonne ont augmenté tandis que les contributions des autres entités fédérées sont restées globalement stables.

Tableau 15
Évolution du taux d'endettement brut consolidé et contribution des sous-secteurs et des entités fédérées (en % du PIB)

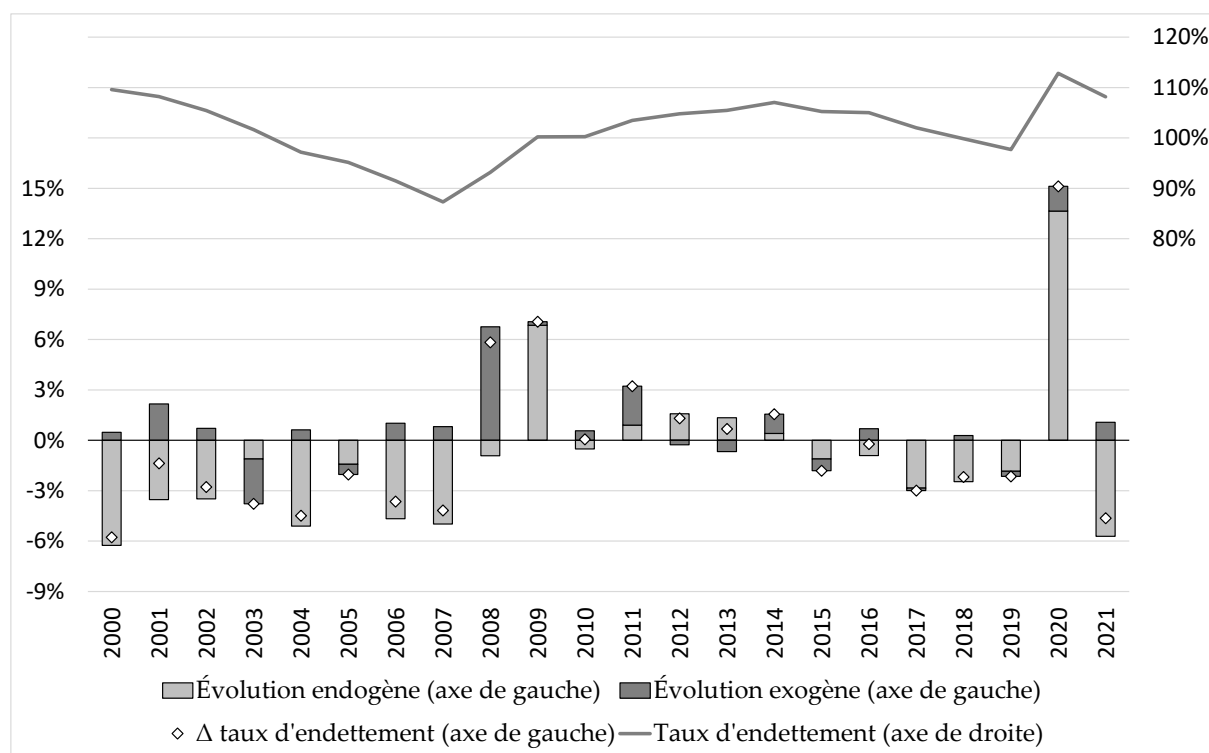
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)
Ensemble des administrations publiques	105,0%	102,0%	99,8%	97,7%	112,8%	108,2%	-4,6%
Entité I	85,9%	83,8%	82,0%	80,1%	91,1%	86,9%	-4,2%
<i>Pouvoir fédéral</i>	88,4%	86,3%	84,4%	82,7%	94,0%	90,0%	-4,0%
<i>Sécurité sociale</i>	-2,5%	-2,5%	-2,4%	-2,6%	-2,9%	-3,0%	-0,2%
Entité II	19,1%	18,2%	17,8%	17,6%	21,7%	21,3%	-0,5%
<i>Communautés et Régions</i>	13,4%	12,8%	12,7%	12,8%	16,6%	16,7%	0,0%
Communauté flamande	4,3%	4,1%	4,0%	3,9%	5,5%	5,7%	0,2%
Communauté française	1,7%	1,6%	1,6%	1,7%	2,2%	2,1%	0,0%
Région wallonne	5,0%	4,8%	4,7%	4,8%	6,1%	6,2%	0,1%
Région de Bruxelles-Capitale	0,9%	0,9%	1,0%	1,2%	1,6%	1,7%	0,0%
Communauté germanophone	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Commission communautaire française	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Commission communautaire commune	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Commission communautaire flamande	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Unités interrégionales	1,5%	1,4%	1,3%	1,1%	1,1%	0,9%	-0,2%
<i>Pouvoirs locaux</i>	5,6%	5,3%	5,1%	4,9%	5,1%	4,6%	-0,5%

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

Source : Calculs CSF sur la base de l'ICN, de la BNB (NBB.Stat).

La variation totale du taux d'endettement (en % du PIB) peut être subdivisée en une variation endogène (point 1.2.4.1) et une variation exogène (point 1.2.4.2).

Graphique 10
Évolution du taux d'endettement (en % du PIB)



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

1.2.4.1 Évolution endogène de la dette

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

En effet, la variation endogène du taux d'endettement est égale à la différence entre le solde primaire nécessaire afin de maintenir le taux d'endettement constant (solde primaire requis) et le solde primaire effectif (réalisé). Le solde primaire requis pour stabiliser le taux d'endettement dépend de l'écart entre la croissance nominale du PIB (effet du dénominateur) et le taux d'intérêt implicite sur l'encours de la dette (effet du numérateur) ainsi que du taux d'endettement initial. De ce fait, le solde primaire requis correspond à la dynamique autonome de la dette (effet boule de neige) car les facteurs ne dépendent pas directement de l'action des pouvoirs publics à l'instant donné.

La baisse du taux d'endettement en 2021 résulte intégralement de la diminution endogène du taux d'endettement (-5,7 points de pourcentage du PIB). Par rapport à 2020, le solde primaire effectif est passé de -7,1% du PIB à -3,9% du PIB, alors que le solde primaire requis pour stabiliser le taux d'endettement a diminué de 16,1 points de pourcentage du PIB pour s'établir à -9,6% du PIB. Ainsi, en 2021, l'évolution endogène de la dette résulte de l'effet baissier sur la dette du solde primaire requis (-9,6% du PIB) qui a été partiellement compensé par l'effet haussier sur la dette du solde primaire effectif (+3,9% du PIB).

Tableau 16
Évolution du taux d'endettement (en % du PIB)

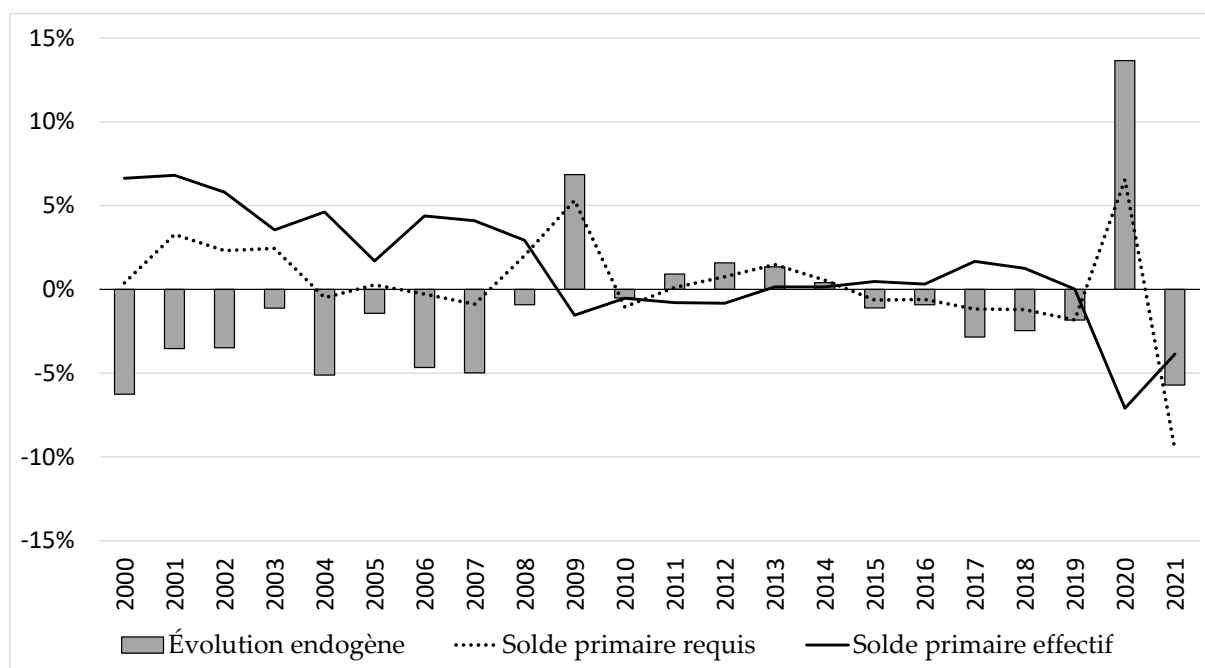
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)
Taux d'endettement		105,0%	102,0%	99,8%	97,7%	112,8%	108,2%	-4,6%
Évolution (Δ)	=(1)+(2)	-0,2%	-3,0%	-2,2%	-2,1%	15,1%	-4,6%	-19,8%
dont évolution endogène	(1)=(1.a)-(1.b)	<u>-0,9%</u>	<u>-2,8%</u>	<u>-2,5%</u>	<u>-1,8%</u>	<u>13,6%</u>	<u>-5,7%</u>	<u>-19,4%</u>
Solde primaire requis pour stabilisation	(1.a)	-0,6%	-1,2%	-1,2%	-1,8%	6,6%	-9,6%	-16,1%
Solde primaire effectif	(1.b)	0,3%	1,7%	1,3%	0,0%	-7,1%	-3,9%	3,2%
dont évolution exogène	(2)	<u>0,7%</u>	<u>-0,1%</u>	<u>0,3%</u>	<u>-0,3%</u>	<u>1,5%</u>	<u>1,1%</u>	<u>-0,4%</u>
Détail solde primaire requis pour stabilisation								
Croissance nominale du PIB ('n')	(3)	3,2%	3,5%	3,4%	3,9%	-4,5%	11,0%	15,5%
Taux d'intérêt implicite ('i')	(4)	2,6%	2,3%	2,2%	2,0%	1,9%	1,6%	-0,3%
Différentiel 'corrige' [(i-n)/(1+n)]	(5)=[(4)-(3)]/(1+(3))	-0,6%	-1,1%	-1,2%	-1,8%	6,7%	-8,5%	-15,2%

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

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

Le Graphique 11 et le Graphique 12 placent l'évolution endogène de la dette dans une perspective historique. Comme le montre le Graphique 11, l'ampleur des facteurs endogènes depuis 2020 est sans précédent si l'on compare à l'évolution des deux dernières décennies. En effet, le solde primaire effectif est devenu très négatif en 2020 et ne s'est que partiellement rétabli en 2021 tandis que le solde primaire requis a été exceptionnellement élevé en 2020 et exceptionnellement négatif en 2021. La hausse endogène de la dette en 2020 a représenté une rupture avec la période 2015-2019 au cours de laquelle les facteurs endogènes ont eu tous deux un effet baissier sur la dette. La baisse endogène de la dette en 2021 est relativement proche de celles observées de l'an 2000 jusqu'à la crise financière mondiale de 2008, à la différence qu'en 2021, le solde primaire effectif est déficitaire alors que le solde primaire requis est nettement plus favorable.

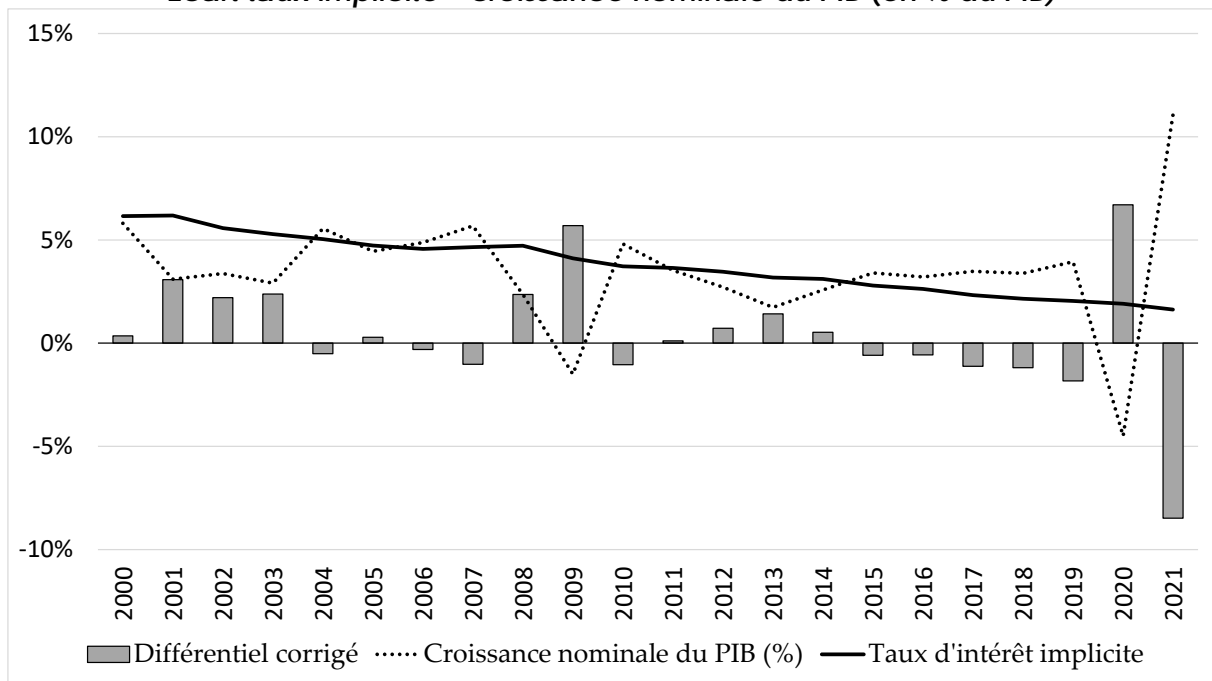
Graphique 11
Détail de l'évolution endogène de la dette (en % du PIB)



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

Le fait que le solde primaire requis pour la stabilisation du taux d'endettement ait fortement augmenté en 2020 et diminué en 2021 s'explique principalement par une contraction sévère du PIB nominal en 2020 (-4,5%) suivie d'une croissance nominale du PIB exceptionnellement soutenue (+11,0%) (effet du numérateur) en 2021 étant donné l'effet combiné du rattrapage de l'activité économique et d'un renforcement de l'inflation. En outre, le taux d'intérêt implicite a poursuivi sa baisse en diminuant de 0,1 point de pourcentage en 2020 et de 0,3 point de pourcentage en 2021 pour atteindre 1,6%, un niveau historiquement bas. La croissance nominale du PIB étant supérieure au taux d'intérêt implicite en 2021, le solde primaire requis est redevenu négatif. Après le déclenchement d'un effet boule de neige en 2020, une dynamique autonome de la dette favorable est à nouveau observée en 2021.

Graphique 12
Écart taux implicite – croissance nominale du PIB (en % du PIB)



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

1.2.4.2 Détail des déterminants exogènes de la dette

En 2021, les déterminants exogènes de la dette (opérations financières sur actifs et passifs non considérés comme de la dette et ajustements n'ayant aucun impact sur le solde de financement) ont eu un **impact défavorable (effet haussier sur la dette) de 1,1% du PIB** sur le taux d'endettement. Il s'agit d'une légère baisse par rapport à 2020. Le Tableau 17 illustre les **grandes rubriques des facteurs exogènes**.

Tableau 17
Détail des facteurs exogènes (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)
Total	0,7%	-0,1%	0,3%	-0,3%	1,5%	1,1%	-0,4%
Participations nettes (1)	0,2%	-0,5%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%
Crédits (2)	0,1%	0,2%	0,3%	0,4%	0,4%	0,5%	0,1%
Produits financiers dérivés (3)	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Diff. intérêts sur une base transactionnelle et en base caisse (4)	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%
Emission supérieure (-)/inférieure (+) à la valeur nominale (5)	-0,7%	-0,3%	-0,1%	-0,4%	-0,8%	-0,6%	0,3%
Numéraire et dépôts (6)	0,3%	0,1%	-0,2%	-0,4%	0,8%	1,0%	0,2%
Diff. timing recettes fiscales (SEC vs caisse) (7)	0,4%	-0,4%	0,1%	-0,2%	0,6%	0,5%	-0,1%
Pensions, assurance, garanties standard (8)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Divers (9)	0,0%	0,3%	0,3%	0,1%	0,0%	-0,4%	-0,4%
Ecart statistique résiduel (10)	-0,3%	0,1%	-0,3%	-0,2%	0,2%	-0,4%	-0,5%

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

Note : Dans le SEC 2010, l'amortissement des primes d'émission supérieures/inférieures à la valeur du marché fait partie des charges d'intérêts. Par analogie avec la méthodologie d'Eurostat et de l'ICN, les primes d'émission sont classées dans les déterminants exogènes de la dette.

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

Parmi les facteurs exogènes, la monnaie fiduciaire et les dépôts (ligne (6)) ont eu l'effet haussier sur la dette le plus important en 2021 (+1,0% du PIB). L'effet haussier constaté depuis 2020 s'est donc renforcé.

En 2021, les prises de participation nettes (ligne (1)) ont entraîné une légère augmentation du taux d'endettement (+0,2% du PIB), ce qui est en ligne avec l'évolution observée durant les dernières années³⁵. Le financement des prêts accordés (ligne (2)) a donné lieu à une augmentation de la dette de 0,5% du PIB en 2021, et s'inscrit dans une tendance haussière depuis plusieurs années. Des mesures publiques de soutien dans le cadre de la lutte contre la crise du Covid-19 ont continué à avoir une incidence haussière sur la dette (prises de participations et prêts accordés).

³⁵ L'effet baissier considérable sur la dette des prises de participations nettes en 2017 résultait essentiellement de la vente d'une partie de la participation du pouvoir fédéral dans BNP Paribas Fortis.

L'écart entre les impôts déjà enrôlés (SEC), mais pas encore perçus (base de caisse) (repris en ligne (7)) a eu un effet haussier sur la dette de 0,5% du PIB en 2021. Cette augmentation de la dette est la conséquence des mesures fiscales prises dans le contexte de la crise du Covid-19. Afin d'atténuer l'impact économique de la crise et de préserver au maximum la liquidité des entreprises, les différents niveaux de pouvoir ont accordé aux entreprises et aux ménages une prolongation des délais de paiement, des plans de paiement et/ou un report de paiement de divers impôts (créances fiscales) en 2021. De plus, le paiement anticipé du précompte professionnel du mois de décembre (l'« acompte de décembre ») a été supprimé ³⁶. La différence dans le timing des recettes fiscales est toutefois légèrement moins importante qu'en 2020.

L'écart entre les intérêts sur une base transactionnelle (droits constatés) et les intérêts en base de caisse ³⁷ (ligne (4)), qui sont plus élevés pour les titres émis au-dessus du pair les années précédentes que les intérêts sur une base transactionnelle, a eu un effet haussier sur la dette en 2021 (+0,3% du PIB) dont l'ampleur est comparable à celle des années précédentes.

Les primes d'émission (ligne (5)) ont encore eu un effet baissier important sur la dette en 2021 (-0,6% du PIB). Cela est dû au fait que le taux du marché était, pour une large part, inférieur au coupon d'intérêt de sorte que la valeur d'émission des titres était supérieure à la valeur nominale ³⁸. Cet écart est une conséquence de la politique monétaire toujours accommodante de la Banque centrale européenne (BCE). En outre, l'accroissement net de titres de créances en vue de couvrir les importants besoins de financement est resté exceptionnellement élevé en 2021.

L'effet baissier sur la dette des produits financiers dérivés (ligne (3)) – qui avec -0,02% du PIB reste très limité – concerne notamment les coûts liés à des swaps d'intérêts et d'autres produits dérivés qui ont été conclus à l'automne 2014 afin de pouvoir émettre en 2015 et 2016 des obligations publiques aux faibles taux d'intérêt valables à ce moment.

³⁶ En d'autres termes, les différents gouvernements ont accordé des prêts aux entreprises et aux ménages.

³⁷ Les intérêts sont enregistrés dans les dépenses sur la base des droits constatés alors qu'ils sont enregistrés en base de caisse dans la dette brute consolidée.

³⁸ La dette publique brute consolidée (définition de Maastricht) est évaluée à la valeur nominale (faciale).

Dans la rubrique « divers » (ligne (9)), les dépenses encourues des indemnisations dues par la Région wallonne aux victimes des inondations mais dont les paiements ont été différés, induisent un report temporaire de la hausse de la dette par le biais d'une hausse des « autres comptes à payer »³⁹ dans les passifs financiers (repris en ligne (9), à l'exclusion des dettes fiscales reprises en ligne (7)). Le préfinancement au titre de la RRF reçu en août 2021 (770 millions EUR ou 0,2% du PIB) a également été enregistré dans cette rubrique. Ce passif financier constitué n'étant pas considéré comme de la dette publique brute (définition de Maastricht), il est soustrait du montant équivalent des actifs financiers et/ou dépenses qu'il couvre de sorte que l'effet net du préfinancement sur la dette brute consolidée est nul.

Enfin, l'écart statistique résiduel⁴⁰ (ligne (10)) a eu un effet baissier sur la dette en 2021 (-0,4% du PIB).

³⁹ Cette rubrique, qui reflète l'impact dans le temps du principe de l'enregistrement sur la base des droits constatés du côté des passifs, fait partie de l'accroissement net des passifs financiers qui ne sont pas considérés comme de la dette publique (définition de Maastricht).

⁴⁰ La dette publique est déterminée sur la base des comptes financiers (encours des divers instruments de la dette). L'écart statistique est la différence entre, d'une part, l'évolution de la dette ainsi mesurée et, d'autre part, le solde de financement et les autres facteurs explicatifs connus des comptes non financiers.

1.3 Évolution budgétaire de l'Entité I

1.3.1 Aperçu sur la base du compte consolidé de l'Entité I

Étant donné la grande interdépendance budgétaire entre le Pouvoir fédéral (PF) et la Sécurité sociale (SÉCU), il est nécessaire d'examiner plus en détail le compte consolidé de l'Entité I, qui comprend ces deux sous-secteurs.

Le compte de l'Entité I a été lourdement touché par la crise du coronavirus en 2020. En termes de SEC, le solde de financement nominal de l'Entité I s'est détérioré de 5,2 points de pourcentage du PIB pour s'établir à -6,9% du PIB. Même si le solde de financement de l'Entité I s'est considérablement amélioré en 2021, pour atteindre -3,8% du PIB en termes de SEC (+3,2 points de pourcentage du PIB), le déficit est resté nettement plus élevé qu'avant le début de la crise du coronavirus ⁴¹.

Tableau 18
Compte de l'Entité I (en % du PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes totales avant transferts à d'autres niveaux de pouvoir	(1)=(2)+(7)	38,6%	39,1%	39,9%	38,0%	37,8%	38,0%	0,2%	11,6%
Recettes hors transferts reçus	(2)=(3)+(6)	38,6%	39,1%	39,5%	38,0%	37,8%	38,0%	0,2%	11,6%
Recettes fiscales et parafiscales	(3)=(4)+(5)	36,3%	36,8%	37,2%	35,8%	35,7%	36,0%	0,2%	11,8%
Recettes fiscales	(4)	22,8%	23,4%	24,0%	22,6%	22,2%	23,1%	1,0%	15,9%
Cotisations sociales effectives	(5)	13,4%	13,4%	13,2%	13,2%	13,5%	12,8%	-0,7%	5,2%
Recettes non fiscales	(6)	2,3%	2,2%	2,2%	2,2%	2,1%	2,0%	-0,1%	7,0%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	(7)	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	90,0%
Recettes fiscales transférées à l'Entité II	(8)	6,9%	6,8%	6,8%	6,7%	6,5%	6,5%	0,0%	11,8%
Recettes totales après transferts fiscaux	(9)=(1)-(8)	31,7%	32,3%	33,0%	31,3%	31,3%	31,4%	0,1%	11,5%
Recettes fiscales et parafiscales après transferts fiscaux	(10)=(11)+(12)	29,4%	30,0%	30,4%	29,1%	29,2%	29,4%	0,2%	11,8%
Recettes fiscales après transferts fiscaux	(11)=(4)-(8)	15,9%	16,6%	17,2%	15,9%	15,7%	16,6%	0,9%	17,6%
Cotisations sociales effectives	(12)=(5)	13,4%	13,4%	13,2%	13,2%	13,5%	12,8%	-0,7%	5,2%
Autres recettes non fiscales	(13)=(6)+(7)	2,4%	2,3%	2,6%	2,2%	2,1%	2,0%	-0,1%	7,1%
Dépenses primaires	(14)=(15)+(16)	38,9%	38,1%	38,3%	38,0%	43,1%	40,3%	-2,7%	4,0%
Dépenses primaires finales	(15)	25,9%	25,4%	25,5%	25,4%	30,2%	27,6%	-2,6%	1,7%
Transferts versés	(16)=(17)+(18)	13,0%	12,7%	12,8%	12,6%	12,9%	12,7%	-0,2%	9,5%
Recettes fiscales transférées à l'Entité II	(17)=(8)	6,9%	6,8%	6,8%	6,7%	6,5%	6,5%	0,0%	11,8%
Transferts budgétaires à l'Entité II et à l'UE	(18)	6,1%	5,8%	6,0%	5,9%	6,4%	6,1%	-0,2%	7,2%
Solde primaire	(19)=(1)-(14)	-0,2%	1,0%	1,6%	0,0%	-5,3%	-2,3%	2,9%	
Charges d'intérêts	(20)	2,4%	2,1%	1,9%	1,7%	1,7%	1,4%	-0,3%	-7,2%
Solde de financement	(21)=(19)-(20)	-2,6%	-1,1%	-0,3%	-1,7%	-6,9%	-3,8%	3,2%	
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)	(22)			0,4%					
Solde de financement hors one-shot FA	(23)=(21)-(22)	-2,6%	-1,1%	-0,6%	-1,7%	-6,9%	-3,8%	3,2%	
p.m. Financement des pensions de l'Entité II par l'Entité I	(24)	1,6%	1,6%	1,6%	1,5%	1,6%	1,5%	-0,1%	
Optique CSF IPP régional:									
p.m. Correction pour l'approche des avances	(25)	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	-0,2%	-0,4%	
p.m. Solde de financement corrigé (optique CSF)	(26)=(21)+(25)	-2,5%	-1,0%	-0,3%	-1,6%	-6,7%	-3,9%	2,8%	

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

⁴¹ Le solde de financement de l'Entité I s'élevait à -6,7% du PIB en 2020 et à -3,9% du PIB en 2021, selon l'approche des avances en matière d'IPP régional (optique CSF). En 2021, l'amélioration selon l'optique CSF s'élevait donc à 2,8 points de pourcentage du PIB.

La croissance nominale des recettes totales avant transferts à d'autres niveaux de pouvoir (+11,6%) était un peu plus forte que la croissance nominale du PIB (+11%) en 2021. Le ratio des recettes totales avant transferts à d'autres niveaux de pouvoir a dès lors légèrement augmenté (+0,2 point de pourcentage du PIB) pour atteindre 38% du PIB, soit le même niveau qu'en 2019. La croissance nominale des recettes fiscales transférées à l'Entité II (+11,8%) était un peu plus élevée que la croissance nominale du PIB. Tout cela a entraîné une hausse limitée du ratio des recettes totales après transferts fiscaux de l'Entité I de 31,3% du PIB en 2020 à 31,4% du PIB en 2021.

En 2021, le ratio des dépenses primaires de l'Entité I a baissé de 2,7 points de pourcentage du PIB pour s'établir à 40,3% du PIB. La croissance nominale des dépenses primaires finales (+1,7%) est restée limitée en 2021 et largement inférieure à la croissance nominale du PIB (+11%). Par conséquent, une baisse considérable du ratio des dépenses primaires finales (-2,6 points de pourcentage du PIB) a eu lieu pour s'établir à 27,6% du PIB, bien que le ratio reste plus élevé qu'en 2016–2019. Le ratio des transferts à l'Entité I et à l'Union européenne (UE) a enregistré une baisse (-0,2 point de pourcentage du PIB) parce que la croissance de ces transferts (+9,5%) a été plus lente en chiffres absolus que le PIB nominal en 2021.

La baisse significative du ratio des dépenses primaires de l'Entité I (-2,7 points de pourcentage du PIB) et la hausse limitée du ratio des recettes totales de l'Entité I (+0,2 point de pourcentage du PIB) ont entraîné une nette amélioration du solde primaire de l'Entité I (+2,9 points de pourcentage du PIB) en 2021, le solde primaire restant néanmoins fortement négatif (-3,8 % du PIB). Pour finir, le ratio des charges d'intérêts a baissé (-0,3 point de pourcentage du PIB) pour s'établir à 1,4% du PIB, soit un niveau historiquement bas.

1.3.2 Évolution budgétaire du Pouvoir fédéral

Le solde de financement nominal du Pouvoir fédéral s'est amélioré de 3,1 points de pourcentage du PIB en 2021 en termes de SEC pour atteindre -4,0% du PIB ⁴², après avoir plongé en 2020 (-5,2 points de pourcentage du PIB) pour atteindre -7,1% du PIB en raison de la crise du coronavirus. En 2020, les dépenses ont fortement augmenté, alors que les recettes ont régressé. Même si le ratio des recettes totales avant transferts fiscaux à d'autres niveaux de pouvoir se retrouvait en 2021 au niveau qu'il avait avant la crise (24,8% du PIB), le ratio des dépenses primaires (27,4% du PIB) reste, quant à lui, plus élevé qu'avant le début de la crise du coronavirus.

⁴² Le solde de financement du Pouvoir fédéral selon l'approche des avances en matière d'IPP régional (optique CSF) s'élevait à -4,2% du PIB en 2021. Il s'agit d'une amélioration de 2,7 points de pourcentage du PIB par rapport à 2020.

Tableau 19
Compte du Pouvoir fédéral (en % du PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes totales avant transferts à d'autres niveaux de pouvoir	(1)=(2)+(5)	24,9%	25,5%	26,3%	24,6%	23,9%	24,8%	0,9%	15,1%
Recettes propres	(2)=(3)+(4)	24,3%	24,8%	25,4%	23,9%	23,3%	24,2%	0,9%	15,3%
Fiscales et parafiscales	(3)	22,1%	22,7%	23,3%	21,8%	21,3%	22,3%	1,0%	16,1%
Non fiscales	(4)	2,2%	2,1%	2,1%	2,1%	1,9%	1,9%	-0,1%	6,8%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	(5)	0,6%	0,6%	1,0%	0,6%	0,7%	0,6%	0,0%	8,9%
Recettes fiscales transférées à d'autres niveaux de pouvoir	(6)	9,2%	9,9%	10,1%	10,0%	10,2%	10,5%	0,3%	14,2%
A la Sécurité sociale	(6a)	2,3%	3,1%	3,2%	3,3%	3,7%	3,9%	0,2%	18,5%
A l'Entité II	(6b)	6,9%	6,8%	6,8%	6,7%	6,5%	6,5%	0,0%	11,8%
Recettes totales après transferts fiscaux	(7)=(1)-(6)	15,7%	15,6%	16,3%	14,5%	13,7%	14,3%	0,6%	15,8%
Fiscales et parafiscales	(8)=(3)-(6)	12,9%	12,8%	13,2%	11,8%	11,1%	11,8%	0,7%	17,8%
Autres	(9)=(4)+(5)	2,8%	2,7%	3,1%	2,7%	2,6%	2,5%	-0,1%	7,3%
Dépenses primaires	(10)=(11)+(12)	25,0%	24,6%	24,6%	24,7%	29,3%	27,4%	-2,0%	3,6%
Dépenses primaires finales	(11)	6,9%	6,6%	6,6%	6,6%	7,6%	7,2%	-0,4%	5,1%
Transferts versés	(12)=(6)+(13)	18,1%	18,0%	18,1%	18,1%	21,7%	20,1%	-1,6%	3,1%
Recettes fiscales transférées à d'autres niveaux de pouvoir	(6)	9,2%	9,9%	10,1%	10,0%	10,2%	10,5%	0,3%	14,2%
Transferts budgétaires à d'autres niveaux de pouvoir (y compris à l'UE)	(13)	8,9%	8,1%	8,0%	8,1%	11,5%	9,6%	-1,8%	-6,8%
Solde primaire	(14)=(1)-(10)	-0,1%	0,9%	1,7%	-0,2%	-5,4%	-2,5%	2,8%	
Charges d'intérêts	(15)	2,5%	2,2%	1,9%	1,8%	1,8%	1,5%	-0,3%	-8,2%
Solde de financement	(16)=(14)-(15)	-2,6%	-1,3%	-0,2%	-1,9%	-7,1%	-4,0%	3,1%	
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)	(17)			0,4%					
Solde de financement hors one-shot FA	(18)=(16)-(17)	-2,6%	-1,3%	-0,6%	-1,9%	-7,1%	-4,0%	3,1%	
Optique CSF IPP régional:									
p.m. Correction pour l'approche des avances	(19)	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	-0,2%	-0,4%	
p.m. Solde de financement corrigé (optique CSF)	(20)=(16)+(19)	-2,5%	-1,2%	-0,2%	-1,9%	-6,9%	-4,2%	2,7%	

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

Le ratio des recettes totales avant transferts fiscaux à d'autres administrations publiques a augmenté de 0,9 point de pourcentage du PIB en 2021. L'effet dénominateur, causé par un PIB nominal qui a chuté en 2020 (-4,5%) et a connu une forte reprise en 2021 (+11%), masque le fait que les recettes totales en chiffres absolus ont plongé en 2020 (-6,9%) avant de rebondir nettement en 2021 (+15,1%). Les transferts fiscaux à d'autres pouvoirs, exprimés en % du PIB, ont affiché une hausse de 0,3 point de pourcentage du PIB (+14,2% en chiffres absolus). Après les transferts fiscaux, les recettes totales du PF s'élevaient à 14,3% du PIB en 2021, soit un pourcentage moins élevé qu'avant le début de la crise du coronavirus.

Les dépenses primaires du PF ont baissé en 2021 de 2,0 points de pourcentage du PIB pour s'établir à 27,4% du PIB. Les transferts (budgétaires⁴³ et fiscaux) à d'autres niveaux de pouvoir ont baissé de 1,6 point de pourcentage du PIB, alors que les recettes primaires finales du PF ont diminué de 0,4 point de pourcentage du PIB.

⁴³ Les transferts budgétaires constituent la somme des transferts courants et en capital.

Ces évolutions ont entraîné une amélioration du solde primaire du PF de 2,8 points de pourcentage du PIB. En 2021, le solde primaire du PF affichait donc un déficit de 2,5% du PIB. Exprimées en % du PIB, les charges d'intérêts du PF ont atteint un niveau de 1,5% du PIB en 2021 (-0,3 point de pourcentage du PIB), soit le niveau le plus faible depuis des années ⁴⁴.

Le ratio des **recettes totales avant transferts fiscaux** a atteint 24,81% du PIB en 2021, contre 23,93% du PIB en 2020. Cette hausse se situe au niveau des recettes fiscales et parafiscales (+0,97 point de pourcentage du PIB). Le ratio des recettes non fiscales et non parafiscales a, de son côté, régressé en 2021 (-0,09 point de pourcentage du PIB).

Tableau 20
Recettes totales avant transferts fiscaux du PF (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Impôts directs	12,20%	12,86%	13,27%	12,08%	11,86%	12,52%	0,65%	17,1%
Ménages	8,51%	8,55%	8,71%	8,11%	8,30%	8,48%	0,18%	13,4%
Sociétés	3,43%	4,07%	4,30%	3,71%	3,27%	3,79%	0,52%	28,7%
Autres secteurs	0,25%	0,24%	0,26%	0,26%	0,29%	0,25%	-0,05%	-6,4%
Impôts indirects (*)	9,81%	9,75%	9,87%	9,66%	9,38%	9,69%	0,31%	14,7%
Impôts en capital	0,10%	0,11%	0,11%	0,09%	0,07%	0,08%	0,01%	29,3%
Cotisations sociales effectives	0,02%	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	-1,8%
Total des recettes fiscales et parafiscales	22,12%	22,74%	23,27%	21,84%	21,32%	22,29%	0,97%	16,1%
Recettes non fiscales et non parafiscales	2,77%	2,73%	3,07%	2,73%	2,61%	2,52%	-0,09%	7,3%
Recettes totales avant transferts fiscaux	24,90%	25,46%	26,34%	24,57%	23,93%	24,81%	0,88%	15,1%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

(*) Tout comme dans les CN, les recettes fiscales (essentiellement les droits de douane) transférées à l'Union européenne (UE) ne font pas partie des recettes et des dépenses du Pouvoir fédéral, mais sont considérées directement comme recettes des institutions de l'Union européenne (secteur S.212).

⁴⁴ Compte tenu de l'évolution prévue du taux d'endettement et des taux d'intérêt du marché, les charges d'intérêts devraient atteindre un plancher à court terme (voir le point 1.2.3.3).

Exprimé en % du PIB, le ratio des impôts directs a augmenté de 0,65 point de pourcentage du PIB en 2021. Les impôts directs des sociétés, surtout, ont fait un bond en avant (+0,52 point de pourcentage du PIB). Les recettes tant de l'impôt des sociétés que du précompte mobilier payé par les sociétés ont connu une hausse en 2021, après une forte diminution en 2020. En 2020 et 2021, les bénéfices des entreprises étaient plus volatiles que le PIB. La chute des produits de l'impôt des sociétés en 2020 est en grande partie due aux conséquences de la crise, mais le PF a en outre pris des mesures en matière d'impôt des sociétés, telles que l'exonération pour pertes futures (*carry-back*) et la réserve de reconstitution (voir le point 1.2.2.1). En 2021, les bénéfices plus élevés des sociétés ont entraîné une hausse des recettes de l'impôt des sociétés, essentiellement par le biais des versements anticipés.

Le ratio des impôts directs sur les ménages en 2021 a également augmenté (+0,18 point de pourcentage du PIB). Les mesures publiques visant à soutenir les revenus des ménages ont largement amorti l'impact qu'a eu la crise du coronavirus sur les ménages. Alors que le PIB a d'abord fortement chuté en 2020 avant de rebondir en 2021, les revenus liés au travail sont restés plus stables. Le précompte mobilier des personnes physiques a, lui, connu une baisse plus significative en 2020 (-0,09 point de pourcentage du PIB) et s'est rétabli partiellement en 2021 (+0,03 point de pourcentage du PIB).

Le ratio des impôts indirects (+0,31 point de pourcentage du PIB) s'est rétabli en 2021, après le déclin qu'il a connu en 2020 en raison de la crise du coronavirus. Les restrictions imposées en vue d'endiguer la crise sanitaire en 2020, outre la grande incertitude, ont miné la consommation en 2020. La levée des mesures de restriction a eu pour conséquence de faire repartir la consommation des ménages à la hausse, ce qui s'est traduit par des recettes de TVA plus élevées en 2021. Exprimées en % du PIB, les recettes des droits d'accises sont restées relativement stables en 2021.

Finalement, la baisse du ratio des recettes non fiscales et non parafiscales (-0,09 point de pourcentage du PIB) est essentiellement due à l'effet dénominateur, car il y a eu une hausse en chiffres absolus (+7,3%) en 2021.

Le ratio des **dépenses primaires finales** du PF a diminué de 0,41 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 7,23% du PIB, mais est cependant resté plus élevé qu'avant le début de la crise du coronavirus. Lorsque les chiffres sont exprimés en % du PIB, la chute la plus forte a été observée au niveau des subventions aux entreprises (-0,36 point de pourcentage du PIB), suivie par les rémunérations (-0,17 point de pourcentage du PIB), les achats de biens et services (-0,04 point de pourcentage du PIB) et les autres dépenses primaires finales (-0,02 point de pourcentage du PIB). Par contre, les ratios des dépenses en capital (+0,10 point de pourcentage du PIB) et les prestations sociales (+0,08 point de pourcentage) ont enregistré une hausse.

Tableau 21
Dépenses primaires finales du PF (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Rémunérations	2,34%	2,29%	2,23%	2,20%	2,34%	2,17%	-0,17%	3,2%
Salaires	1,58%	1,53%	1,47%	1,44%	1,51%	1,41%	-0,11%	3,3%
Cotisations sociales à charge des employeurs	0,76%	0,75%	0,76%	0,76%	0,82%	0,76%	-0,06%	3,0%
Achats de biens et services	0,92%	0,85%	0,88%	0,88%	0,96%	0,93%	-0,04%	6,9%
Subventions aux entreprises	1,12%	1,08%	1,16%	1,21%	1,64%	1,28%	-0,36%	-13,6%
dont subventions salariales (*)	0,69%	0,64%	0,69%	0,71%	0,81%	0,72%	-0,09%	-1,9%
Prestations sociales	1,24%	1,26%	1,26%	1,28%	1,43%	1,51%	0,08%	17,6%
Prestations sociales en nature	0,07%	0,06%	0,06%	0,06%	0,08%	0,21%	0,13%	202,2%
Prestations sociales en espèces	1,17%	1,19%	1,20%	1,22%	1,35%	1,30%	-0,05%	7,0%
Pensions	0,54%	0,54%	0,55%	0,54%	0,59%	0,55%	-0,04%	3,3%
Autres prestations	0,63%	0,66%	0,66%	0,68%	0,76%	0,75%	-0,01%	9,8%
Dépenses en capital	0,80%	0,71%	0,66%	0,66%	0,80%	0,89%	0,10%	24,4%
Investissements bruts en immobilisations	0,45%	0,42%	0,44%	0,45%	0,56%	0,64%	0,08%	27,2%
Autres dépenses en capital	0,35%	0,29%	0,22%	0,21%	0,24%	0,25%	0,01%	17,6%
Autres dépenses primaires finales	0,45%	0,38%	0,37%	0,39%	0,47%	0,45%	-0,02%	5,3%
Dépenses primaires finales	6,87%	6,56%	6,57%	6,61%	7,64%	7,23%	-0,41%	5,1%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

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

Les mesures de soutien liées à la crise sanitaire ont provoqué une augmentation considérable des dépenses primaires finales du PF. En 2021, les mesures temporaires liées à la crise sanitaire ont progressivement été supprimées (voir l'annexe 3.2). Cette suppression s'est manifestée dans les subventions aux entreprises et les autres dépenses primaires finales (respectivement -0,36 point de pourcentage du PIB et -0,02 point de pourcentage du PIB). Cette dernière catégorie comprend notamment les transferts courants aux ménages et aux entreprises.

Le ratio des subventions aux entreprises, qui ont atteint un pic de 1,64% du PIB en 2020, a ensuite baissé pour s'établir à 1,28% du PIB en 2021. Une partie des dépenses pour la gestion de la crise sanitaire, telles que les dépenses pour les moyens de protection du personnel soignant, a été comptabilisée en 2021 dans les CN sous les subventions. Le soutien aux entreprises touchées par les mesures sanitaires était plus faible en 2021 qu'en 2020, même si certaines branches d'activités spécifiques ont encore été soutenues en 2021⁴⁵. La subvention octroyée à la SNCB a également été réduite par rapport à 2020, malgré les nouvelles mesures de soutien à titre de compensation des pertes subies en raison de la diminution de l'occupation des trains.

⁴⁵ Il s'agit dans le cas présent des secteurs du tourisme, de la culture, des événements et de l'horeca.

Les frais de fonctionnement ⁴⁶ du PF, dont les rémunérations (-0,17 point de pourcentage du PIB) et les achats de biens et services (-0,04 point de pourcentage du PIB), ont enregistré sur une base annuelle une croissance nominale (respectivement de +3,2% et +6,9%) plus lente que le PIB nominal (+11%), entraînant une baisse de leurs ratios en % du PIB. Seul le dépassement de l'indice-pivot en août a fait gonfler les dépenses relatives au traitement des fonctionnaires (à partir d'octobre) par l'indexation automatique durant l'année budgétaire 2021 ⁴⁷.

La hausse des dépenses en capital (+0,10 point de pourcentage du PIB) est en grande partie imputable aux investissements bruts plus élevés du PF (+0,08 point de pourcentage du PIB) en 2021. Cela découle essentiellement de l'évolution des investissements dans la défense et de ceux consentis par la Régie des Bâtiments ⁴⁸.

Les prestations sociales du PF ont augmenté de 0,08 point de pourcentage du PIB en 2021. La hausse des prestations sociales en nature (+0,13 point de pourcentage du PIB) a dépassé la baisse des prestations sociales en espèces (-0,05 point de pourcentage du PIB), exprimées en % du PIB. La hausse des prestations sociales en nature est imputable aux dépenses dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire (vaccins et tests) et à l'élargissement temporaire du tarif social pour l'électricité et le gaz pour certains ménages.

⁴⁶ Les frais de fonctionnement sont répartis dans les CN sous les rubriques rémunérations et achats de biens et services.

⁴⁷ Le dépassement de l'indice-pivot a eu pour conséquence l'adaptation, deux mois plus tard, du traitement du personnel de la fonction publique à l'augmentation du coût de la vie. Dès lors, le dépassement de l'indice-pivot en décembre 2021, qui a entraîné une nouvelle augmentation de 2% des salaires du personnel de la fonction publique en février 2022, n'a pas eu d'incidence sur l'année budgétaire 2021.

⁴⁸ Les investissements de la Régie des Bâtiments sont passés d'environ 100 millions d'euros en 2019 – 2020 à près de 500 millions d'euros en 2021. Les acquisitions d'avions par la défense représentent environ 313 millions d'euros en 2020 et 472 millions d'euros en 2021. Les investissements dans le cadre de la RRF (Facilité pour la reprise et la résilience) s'élèvent à environ 80 millions d'euros en 2021.

En 2021, les **transferts du PF** à d'autres niveaux de pouvoir ont baissé de 1,55 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 20,13% du PIB, mais étaient cependant plus élevés qu'avant le début de la crise du coronavirus. Les transferts à la SÉCU, essentiellement, ont baissé (-1,51 point de pourcentage du PIB), mais sont tout de même restés élevés avec 8,97% du PIB. Au cours de l'année 2020 de la crise du coronavirus, la SÉCU a été confrontée à une énorme hausse des dépenses, alors que les cotisations sociales régressaient. Afin de conserver l'équilibre budgétaire de la SÉCU, le PF lui a transféré en 2020 une dotation d'équilibre exceptionnellement élevée. En 2021, une dotation d'équilibre inférieure était suffisante, même si elle était encore significative ⁴⁹ (voir le point 1.3.3).

Tableau 22
Transferts du PF à d'autres niveaux de pouvoir (en % du PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Total des transferts du PF	(1)=(2)+(3)+(4)	18,12%	18,01%	18,07%	18,11%	21,68%	20,13%	-1,55%	3,1%
Transferts à la SÉCU	(2)	6,70%	6,95%	6,83%	7,05%	10,48%	8,97%	-1,51%	-4,9%
Transferts à l'Entité II aux Communautés et Régions	(3)	10,44%	10,35%	10,37%	10,22%	10,14%	10,06%	-0,08%	10,1%
aux Pouvoirs locaux	(3a)	9,81%	9,71%	9,72%	9,58%	9,39%	9,39%	0,00%	11,0%
	(3b)	0,63%	0,64%	0,65%	0,63%	0,75%	0,67%	-0,08%	-1,0%
Transferts de revenus à l'UE (*)	(4)	0,98%	0,71%	0,87%	0,84%	1,06%	1,09%	0,04%	15,2%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

(*) Tout comme dans les CN, les recettes fiscales (essentiellement les droits de douane) transférées à l'Union européenne (UE) ne font pas partie des recettes et des dépenses du Pouvoir fédéral, mais sont considérées directement comme recettes des institutions de l'Union européenne (secteur S.212).

Les transferts du PF à l'Entité II ont baissé de 0,08 point de pourcentage du PIB en 2021, laquelle baisse est complètement imputable à la diminution des transferts aux Pouvoirs locaux (-0,08 point de pourcentage du PIB) (voir le point 1.4.4.2). Les transferts aux Communautés et aux Régions, exprimés en % du PIB, restent stables à 9,39% du PIB. Leur croissance nominale correspondait en effet à la croissance nominale du PIB (+11% sur une base annuelle) (voir le point 1.4.2).

⁴⁹ En 2021, une dotation d'équilibre de 5.615,4 millions d'euros a été accordée au régime des travailleurs salariés et une dotation d'équilibre de 2.805,4 millions d'euros au régime des travailleurs indépendants (arrêté royal du 28 février 2022), contre 9.753,0 millions d'euros au régime des travailleurs salariés et 3.745,8 millions d'euros au régime des travailleurs indépendants en 2020 (arrêté royal du 19 octobre 2021), et contre 2.473,6 millions d'euros au régime des travailleurs salariés et 0 euro au régime des travailleurs indépendants en 2019 (arrêté royal du 14 janvier 2021).

Pour finir, les transferts de recettes à l'UE en 2021 ont augmenté de 0,04 point de pourcentage du PIB pour atteindre 1,09% du PIB, notamment en raison de la nouvelle contribution fondée sur les déchets d'emballage plastique non recyclé⁵⁰ que les États membres doivent payer à l'UE depuis le 1^{er} janvier 2021, ainsi qu'en raison de la hausse de la contribution sur la base du produit national brut (PNB).

Tableau 23
Transferts de la Belgique vers l'Union européenne (en % du PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Transferts de revenus à l'UE (*)	(1)=(2)+(3)+(4)	0,98%	0,71%	0,87%	0,84%	1,06%	1,09%	0,04%	15,2%
Troisième ressource (basée sur la TVA)	(2)	0,12%	0,12%	0,13%	0,12%	0,12%	0,12%	-0,01%	3,7%
Quatrième ressource (contribution basée sur le RNB)	(3)	0,76%	0,48%	0,65%	0,63%	0,82%	0,85%	0,03%	14,9%
Autres transferts de revenus	(4)	0,10%	0,11%	0,09%	0,09%	0,11%	0,13%	0,02%	29,8%
P.m. Transferts fiscaux: impôts indirects comptabilisés sur le compte de l'UE	(5)=(5a)+(5b)	0,36%	0,36%	0,35%	0,35%	0,32%	0,30%	-0,02%	4,4%
Ressources propres traditionnelles	(5a)	0,30%	0,30%	0,29%	0,30%	0,25%	0,23%	-0,02%	1,6%
Contributions au Fonds de résolution	(5b)	0,06%	0,06%	0,06%	0,06%	0,07%	0,07%	0,00%	15,2%
P.m. Financement total à l'UE	(6)=(1)+(5)	1,34%	1,07%	1,23%	1,20%	1,37%	1,39%	0,02%	12,7%
p.m. Contribution totale ressources propres budget UE	(7)=(2)+(3)+(5a)	1,18%	0,90%	1,07%	1,05%	1,19%	1,19%	0,00%	11,0%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et de la BNB.

(*) Tout comme dans les CN, les recettes fiscales (essentiellement les droits de douane) transférées à l'Union européenne (UE) ne font pas partie des recettes et des dépenses du Pouvoir fédéral, mais sont considérées directement comme recettes des institutions de l'Union européenne (secteur S.212).

1.3.3 Évolution budgétaire de la Sécurité sociale

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

Le compte de la SÉCU a clôturé l'année 2021 avec un excédent de 0,2% du PIB. Tant le ratio des recettes (-2,2 points de pourcentage du PIB) que le ratio des dépenses primaires (-2,3 points de pourcentage du PIB) ont régressé par rapport à l'année 2020, mais ces ratios sont toutefois plus élevés qu'avant le début de la crise du coronavirus.

⁵⁰ Pour la Belgique, cette contribution plastique s'élevait à 151,0 millions d'euros (0,03% du PIB) en 2021.

Tableau 24
Compte de la Sécurité sociale (en % du PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes totales	(1)=(2)+(3)	21,1%	21,3%	21,0%	21,2%	25,1%	22,8%	-2,2%	1,1%
Recettes provenant d'autres niveaux de pouvoir (*)	(2)	6,7%	7,0%	6,9%	7,1%	10,5%	9,0%	-1,5%	-4,9%
Fiscales	(2a)	2,3%	3,1%	3,2%	3,3%	3,7%	3,9%	0,2%	18,5%
Budgétaires	(2b)	4,4%	3,9%	3,6%	3,7%	6,8%	5,0%	-1,8%	-17,7%
Recettes propres	(3)	14,4%	14,3%	14,2%	14,2%	14,6%	13,8%	-0,7%	5,4%
Cotisations sociales effectives	(3a)	13,4%	13,4%	13,2%	13,1%	13,5%	12,8%	-0,7%	5,2%
Fiscales	(3b)	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,0%	10,3%
Non fiscales et non parafiscales	(3c)	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%	-1,3%
Dépenses primaires	(4)	21,2%	21,1%	21,1%	21,0%	24,9%	22,6%	-2,3%	0,8%
Prestations sociales	(4a)	17,8%	17,7%	17,7%	17,6%	20,6%	18,8%	-1,8%	1,5%
Autres dépenses primaires finales	(4b)	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	2,0%	1,6%	-0,4%	-10,1%
dont subventions salariales (**)		0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	18,0%
Transferts budgétaires à d'autres niveaux de pouvoir	(4c)	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	2,3%	2,2%	-0,2%	3,8%
Solde primaire	(5)=(1)-(4)	-0,1%	0,2%	-0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%	
Charges d'intérêts	(6)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-41,9%
Solde de financement	(7)=(5)-(6)	-0,1%	0,2%	-0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%	

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

(*) Principalement du PF ; également un faible transfert budgétaire des Communautés et Régions (C&R) pour les frais de gestion de Famifed jusqu'en 2019.

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

Les recettes propres de la SÉCU se composent essentiellement des cotisations sociales. En 2021, les cotisations sociales s'élevaient à 12,8% du PIB. En raison de l'effet dénominateur (hausse de 11% du PIB nominal en 2021), il s'agit d'une baisse de 0,7 point de pourcentage par rapport à 2020, malgré l'augmentation de 5,2% en chiffres absolus sur une base annuelle. En 2021, les cotisations sociales, exprimées en % du PIB, ont néanmoins atteint leur niveau le plus bas de la période considérée 2016-2021.

Les cotisations sociales (des travailleurs et des employeurs) ne suffisent pas à couvrir les dépenses de la SÉCU. C'est pourquoi les moyens de la SÉCU sont complétés par des transferts provenant du Pouvoir fédéral ⁵¹.

Depuis la réforme du financement de la SÉCU en 2017 ⁵², les transferts issus du PF se composent des trois sources suivantes :

⁵¹ Au cours de la période 2015- 2019, les Communautés et les Régions ont procédé à un faible transfert budgétaire à la SÉCU pour les frais de gestion de Famifed. Il est progressivement passé de 0,08% du PIB en 2015 à 0,01% du PIB en 2019.

⁵² L'un des objectifs de la réforme était d'aligner le financement de la SÉCU sur la baisse structurelle des dépenses. Cette baisse est due tant au transfert de compétences dans le cadre de la Sixième Réforme de l'État qu'à l'abaissement de la norme de croissance réelle des dépenses de soins de santé de 3% à 1,5%.

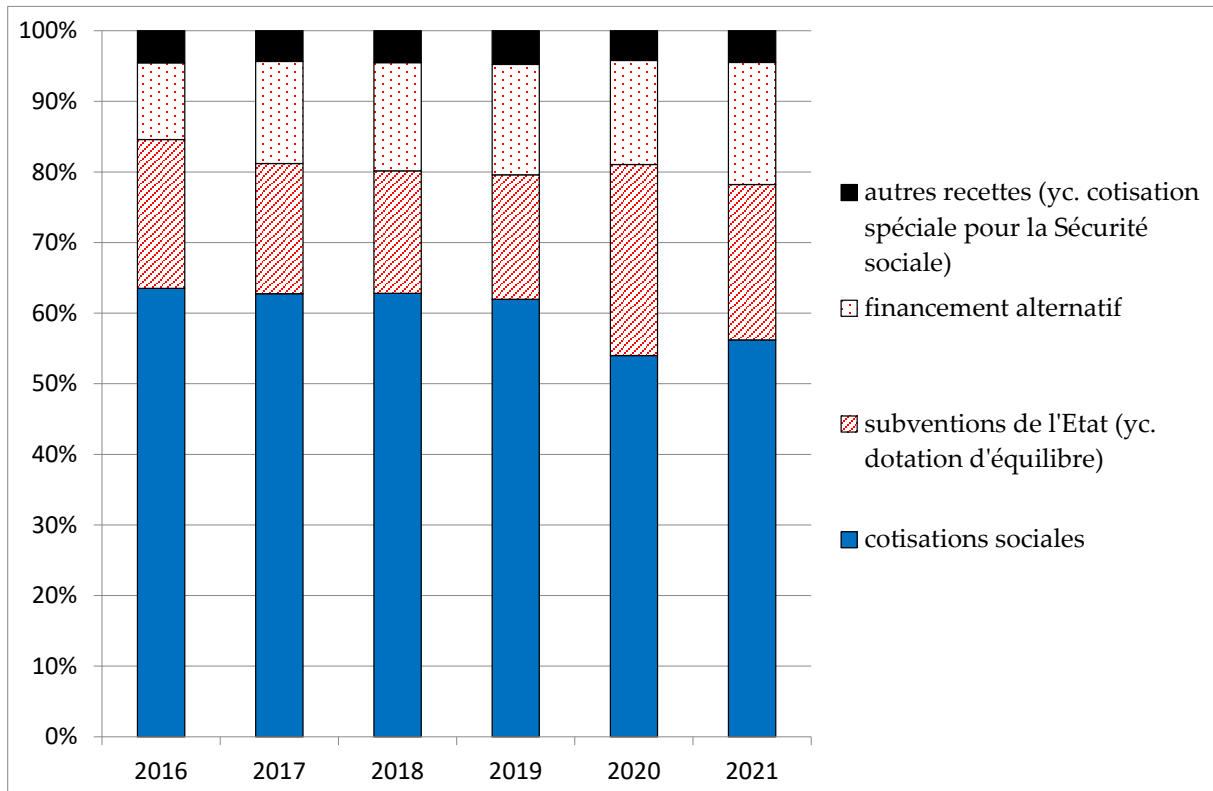
- Le *financement alternatif*. Ce financement alternatif a été simplifié en 2017 en conservant uniquement deux sources de financement (pour les régimes des travailleurs salariés et des indépendants) : la TVA et le précompte mobilier sur lesquels un pourcentage fixe est prélevé. Ces sources sont éventuellement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

La part des cotisations sociales dans les recettes totales de la SÉCU a fortement chuté en 2020 pour s'établir à 54%, contre 62% en 2019. En 2021, l'importance des cotisations sociales a connu une nouvelle croissance, avec une part de 56,2%. La part du financement alternatif (de 14,7% à 17,3%) et des autres recettes (de 4,2% à 4,5%) a également augmenté en 2021, alors que la part des dotations de l'État a diminué (de 27,1% à 22%) (voir le Graphique 13). Les dotations de l'État incluent également la dotation d'équilibre. En 2020, le Pouvoir fédéral a compensé la forte hausse des dépenses dans la SÉCU et la chute des recettes propres de la SÉCU par une dotation d'équilibre beaucoup plus élevée. En 2021, la dotation d'équilibre octroyée était inférieure à 2020, mais toujours considérablement plus élevée qu'en 2019⁵³.

Exprimé en pourcentage du PIB, le financement alternatif s'élevait à 3,9% du PIB en 2021 (+0,2 point de pourcentage du PIB). En 2021, les dotations de l'État, dont la dotation d'équilibre, s'élevaient à 5% du PIB (-1,8 point de pourcentage du PIB). Les transferts reçus, pris dans leur ensemble, représentent 9% du PIB, soit un pourcentage bien plus élevé qu'avant le début de la crise du coronavirus.

⁵³ En 2021, une dotation d'équilibre de 5.615,4 millions d'euros a été accordée au régime des travailleurs salariés et une dotation d'équilibre de 2.805,4 millions d'euros au régime des travailleurs indépendants (arrêté royal du 28 février 2022), contre 9.753 millions d'euros au régime des travailleurs salariés et 3.745,8 millions d'euros au régime des travailleurs indépendants en 2020 (arrêté royal du 19 octobre 2021), et contre 2.473,6 millions d'euros au régime des travailleurs salariés et 0 euro au régime des travailleurs indépendants en 2019 (arrêté royal du 14 janvier 2021).

Graphique 13
Recettes de la SÉCU (en % du total)



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

La crise du coronavirus a fait grimper le ratio de prestations sociales (de la SÉCU) en 2020 à un niveau record de 20,60% du PIB. D'une part, les prestations sociales ont affiché une forte croissance en chiffres absolus (+11,7% sur une base annuelle). D'autre part, la chute du PIB nominal (-4,5%) a tiré davantage à la hausse le ratio des prestations sociales.

En 2021, le ratio des prestations sociales de la SÉCU a diminué (-1,77 point de pourcentage du PIB) pour s'établir à 18,83% du PIB, soit un niveau plus élevé qu'avant le début de la crise du coronavirus. La forte hausse du PIB nominal en 2021 (+11%), a eu un effet baissier sur le ratio des prestations sociales (*effet dénominateur favorable*). L'effet dénominateur masque le fait que certaines prestations sociales ont connu, en chiffres absolus, une hausse en 2021, alors que d'autres prestations sociales ont, en chiffres absolus, effectivement baissé.

Exprimées en % du PIB, toutes les prestations sociales ont affiché une diminution. Les allocations de chômage ont enregistré la plus forte baisse (-1,01 point de pourcentage du PIB), suivies par les pensions (-0,57 point de pourcentage du PIB), les indemnités d'assurance maladie-invalidité (-0,09 point de pourcentage du PIB), les allocations de prépension ou d'interruption de carrière (-0,07 point de pourcentage du PIB), les autres prestations sociales (-0,02 point de pourcentage du PIB) et les dépenses pour les soins de santé (-0,01 point de pourcentage du PIB).

Tableau 25
Prestations sociales versées par la SÉCU (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Pensions	7,98%	8,07%	8,13%	8,15%	8,90%	8,33%	-0,57%	3,9%
Soins de santé	5,91%	5,87%	5,91%	5,94%	6,14%	6,13%	-0,01%	10,8%
Indemnités maladie-invalidité	1,82%	1,85%	1,91%	1,96%	2,20%	2,11%	-0,09%	6,6%
Allocations de chômage et droit passerelle (*)	1,33%	1,20%	1,09%	0,99%	2,80%	1,79%	-1,01%	-29,0%
Prépensions et interruptions de carrière	0,48%	0,43%	0,39%	0,32%	0,29%	0,22%	-0,07%	-16,9%
Autres prestations sociales (y compris Zorgfonds)	0,29%	0,27%	0,26%	0,24%	0,27%	0,25%	-0,02%	2,4%
Total des prestations sociales	17,82%	17,68%	17,69%	17,61%	20,60%	18,83%	-1,77%	1,5%
p.m. Pensions APU (hors GRAPA)	10,18%	10,28%	10,32%	10,30%	11,21%	10,46%	-0,75%	3,6%
p.m. Soins de santé APU	6,66%	6,63%	6,67%	6,71%	6,96%	6,96%	0,00%	11,1%
p.m. Allocations familiales APU	1,48%	1,46%	1,44%	1,44%	1,54%	1,44%	-0,10%	3,8%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

(*) Le droit passerelle pour les indépendants est comptabilisé dans la rubrique des dépenses de chômage dans les CN.

Après avoir culminé en 2020 (2,80% du PIB), les **dépenses pour le chômage et le droit passerelle pour les indépendants** ont diminué de 1,01 point de pourcentage du PIB en 2021 pour s'établir à 1,79% du PIB. La reprise de l'économie avec une croissance réelle du PIB de 6,2% en 2021 s'est traduite par un marché du travail relativement dynamique en 2021. Le nombre moyen de chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE) a diminué de 5,2% en 2021, en comparaison à 2020⁵⁴ (voir le Tableau 61 à l'annexe 3.4). La tendance à la baisse observée avant le début de la crise du coronavirus a donc repris.

⁵⁴ Par rapport à l'ampleur de la crise et au degré de restriction de l'activité économique, l'augmentation du nombre de CCI-DE est restée relativement limitée en 2020. Le régime de chômage temporaire et le moratoire sur les faillites constituent deux mesures qui ont protégé les travailleurs du licenciement.

La pandémie de coronavirus a connu de nouvelles vagues en 2021, mais grâce, entre autres, à une meilleure connaissance du virus et de meilleurs moyens de protection, moins d'activités ont été suspendues par rapport à 2020. Cependant, certaines entreprises et certains secteurs ont été tenu(e)s de réduire ou d'arrêter temporairement leurs activités. En 2021, le régime de chômage temporaire a continué de servir d'amortisseur pour lutter contre le risque de pertes massives d'emploi en raison de la crise. Un amortisseur a également été prévu pour les travailleurs indépendants en 2020 et 2021 à travers un assouplissement du droit passerelle. En cas de fermeture obligatoire ou d'une baisse considérable du chiffre d'affaires, les travailleurs indépendants qui payaient des cotisations sociales en Belgique, avaient droit à une allocation ⁵⁵.

Exprimées en % du PIB, les **dépenses de pensions** de la SÉCU ont diminué de 0,57 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 8,33% du PIB en 2021. Cette diminution découle de l'effet dénominateur favorable. La croissance nominale du PIB (+11%) a dépassé la croissance nominale des pensions (+3,9%) en 2021. Par rapport à 2016, les dépenses de pensions ont augmenté de 0,34 point de pourcentage du PIB. L'augmentation du nombre de bénéficiaires (cf. Tableau 61 à l'annexe 3.4) résulte du vieillissement de la population et de l'augmentation du nombre de femmes bénéficiant d'une pension propre. Le relèvement progressif de la pension minimum est prévu à partir de 2021 ⁵⁶.

La baisse des **indemnités de maladie-invalidité** de 0,09 point de pourcentage du PIB en 2021 découle aussi de l'effet dénominateur, la croissance nominale de ces indemnités (+6,6%) étant plus faible que la croissance nominale du PIB (+11%). Sur l'ensemble de la période 2016-2021, les indemnités de maladie-invalidité ont augmenté de 0,26 point de pourcentage du PIB pour atteindre un niveau de 2,11% du PIB en 2021. Les mesures prises concernant les pensions et le régime de chômage au cours des dernières années ont entraîné des glissements entre les régimes de prestations sociales. En outre, le vieillissement de la population, l'évolution du marché du travail et l'augmentation de certains syndromes, notamment la dépression et le burn-out, jouent un rôle.

⁵⁵ En 2020, 4,2 milliards d'euros d'allocations de chômage temporaire en raison du coronavirus et 3,4 milliards d'euros de droit passerelle pour les travailleurs indépendants ont été dépensés. En 2021, ces montants s'élevaient respectivement à 2,0 milliards d'euros et à 2,1 milliards d'euros.

⁵⁶ Le coût net estimé du relèvement progressif de la pension minimum pour les trois régimes (salariés, indépendants et fonction publique) s'élève à 193 millions d'euros (0,04% du PIB) en 2021 (Exposé général des budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2021, La Chambre, DOC 55 1576/001, p. 15).

Les **allocations versées dans le cadre du régime de chômage avec complément d'entreprise (RCC, anciennement prépensions), des interruptions de carrière et des crédits-temps** (volet SÉCU) ont diminué de 0,07 point de pourcentage du PIB en 2021. Le nombre de personnes dispensées dans le régime de chômage avec complément d'entreprise (RCC) a continué à diminuer en 2021 (-33,1%) en raison, d'une part, d'une réglementation plus stricte, ce qui a entraîné une diminution du nombre d'entrées et, d'autre part, de l'augmentation des départs à la pension découlant du vieillissement. La possibilité pour les personnes en RCC d'opter pour une pension anticipée dès 2019 a encore renforcé ce phénomène. En 2021, le nombre de personnes en RCC atteignait moins d'un quart du nombre de RCC en 2016 (voir le Tableau 61 à l'annexe 3.4).

Le nombre de bénéficiaires d'allocations dans le cadre de l'interruption de carrière, du crédit-temps et des congés thématiques ⁵⁷ (voir le Tableau 61 à l'annexe 3.4) a à nouveau diminué en 2021, après une hausse temporaire en 2020. Depuis 2015, le renforcement des conditions d'admission pour le crédit-temps (dans le secteur privé) a entraîné une diminution du nombre de nouveaux bénéficiaires d'allocations. Par rapport à 2016, le nombre de bénéficiaires d'allocations dans le cadre de l'interruption de carrière (dans le secteur public) a également chuté. Au cours des dernières années, on observe une tendance à la hausse du nombre de bénéficiaires d'allocations dans le cadre des congés thématiques. Le régime du congé parental, surtout, est en plein essor. En 2020, le congé parental corona, en vigueur entre le 1^{er} mai 2020 et le 30 septembre 2020 inclus, a donné une forte impulsion temporaire au régime de congé parental. Le nombre de bénéficiaires d'allocations dans le cadre de ce régime a régressé en 2021 par rapport à 2020, en raison de la suppression du régime de congé parental corona, mais était tout de même en hausse par rapport aux années antérieures à 2020.

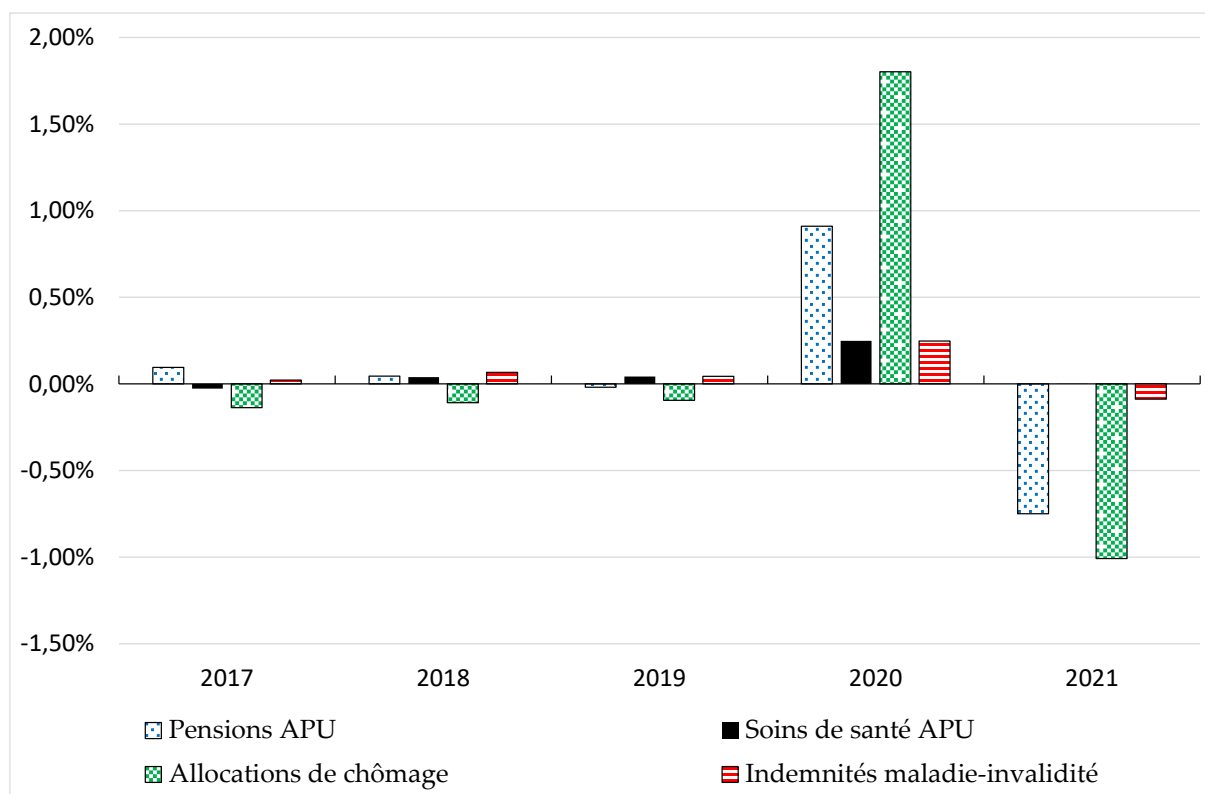
Exprimées en % du PIB, les **dépenses de soins de santé** sont pratiquement restées au même niveau qu'en 2020 (-0,01 point de pourcentage du PIB pour s'établir à 6,13% du PIB), malgré l'effet dénominateur considérable. Les activités du secteur des soins de santé ont repris en 2021, après le report des interventions médicales non urgentes en 2020 en raison de la crise du coronavirus. En outre, des ressources supplémentaires ont encore été dégagées en 2021 pour gérer la crise sanitaire et le refinancement des soins de santé mentale est devenu complètement opérationnel à partir de 2021. Pour conclure, il est à noter que la norme de croissance réelle pour les soins de santé s'élevait à 1,5% sur une base annuelle pour la période 2016-2021 ⁵⁸.

⁵⁷ Les congés thématiques comprennent le congé parental, le congé pour assistance médicale et le congé pour soins palliatifs. En outre, le congé pour intervenant de proximité agréé est entré en vigueur dès le 1^{er} octobre 2019. Depuis le 1^{er} septembre 2020, il est possible d'introduire une demande d'allocations dans le cadre des soins de proximité, après agrément par la mutualité.

⁵⁸ Cette norme de croissance réelle pour les soins de santé sera portée à 2,5% par an à partir de 2022.

L'évolution par rapport à l'année précédente, exprimée en point de pourcentage du PIB, des principales prestations sociales de l'ensemble des administrations publiques est illustrée au Graphique 14. Il convient de signaler que l'effet dénominateur a été important en 2020 et 2021. La chute du PIB nominal en 2020 (-4,5%) a renforcé la hausse des ratios des prestations sociales. En revanche, la reprise en force du PIB nominal en 2021 (+11%) a eu un effet baissier sur les ratios des prestations sociales cette même année.

Graphique 14
Évolution des prestations sociales par rapport à l'année précédente (en % du PIB)



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

1.4 Évolution budgétaire de l'Entité II

1.4.1 Aperçu sur la base du compte consolidé de l'Entité II

L'Entité II comprend tant le sous-secteur des Communautés et Régions que le sous-secteur des Pouvoirs locaux. Le compte consolidé de l'Entité II est présenté dans le Tableau 26 ci-dessous, tandis que le compte de l'ensemble des Communautés et Régions est repris au point 1.4.2, et le compte de l'ensemble des Pouvoirs locaux au point 1.4.4. Le point 1.4.3 comprend les comptes des communautés et régions considérées individuellement.

En termes de SEC, le solde de financement nominal de l'Entité II s'élevait à -1,8% PIB⁵⁹. Par rapport à 2020, cela représente une amélioration de 0,3 point de pourcentage du PIB, mais le solde de financement de l'Entité II reste bien plus dégradé qu'avant le début de la crise du coronavirus (-1,5 point de pourcentage du PIB par rapport à 2019). La forte détérioration du solde de financement de l'Entité II en 2020 et le redressement partiel en 2021 sont dus à l'évolution du solde de financement de l'ensemble des Communautés et Régions (voir point 1.4.2). Le solde de financement des Pouvoirs locaux est resté assez stable entre 0,0% et 0,1% du PIB entre 2019 et 2021 (voir point 1.4.4).

Tableau 26
Compte de l'Entité II (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes totales	24,2%	24,2%	23,9%	23,7%	24,2%	22,9%	-1,3%	5,2%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	12,0%	11,9%	11,9%	11,8%	11,8%	11,6%	-0,2%	9,0%
Recettes propres	12,2%	12,3%	11,9%	11,9%	12,4%	11,3%	-1,1%	1,6%
Fiscales et parafiscales	7,3%	7,4%	7,0%	7,1%	7,4%	6,6%	-0,8%	-0,4%
Non fiscales	4,8%	4,9%	4,9%	4,8%	5,0%	4,7%	-0,3%	4,6%
Dépenses primaires	23,6%	23,6%	24,2%	23,7%	26,0%	24,4%	-1,6%	4,2%
Dépenses primaires finales	23,6%	23,5%	23,8%	23,7%	26,0%	24,4%	-1,6%	4,2%
Transferts budgétaires versés	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	90,0%
Solde primaire	0,5%	0,7%	-0,3%	0,0%	-1,8%	-1,5%	0,3%	
Charges d'intérêts	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,0%	5,3%
Solde de financement	0,3%	0,4%	-0,6%	-0,3%	-2,1%	-1,8%	0,3%	
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)			-0,4%					
Solde de financement hors one-shot FA	0,3%	0,4%	-0,2%	-0,3%	-2,1%	-1,8%	0,3%	
Optique CSF IPP régional:								
p.m. Correction pour l'approche des avances	-0,1%	-0,1%	0,0%	-0,1%	-0,2%	0,2%	0,4%	
p.m. Solde de financement corrigé (optique CSF)	0,2%	0,3%	-0,6%	-0,3%	-2,3%	-1,6%	0,7%	

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

⁵⁹ Le solde de financement de l'Entité II selon l'approche des avances en matière d'IPP régional (optique CSF) s'élevait à -1,6% du PIB en 2021. Il s'agit d'une amélioration de 0,7 point de pourcentage du PIB par rapport à 2020.

Les recettes totales de l'Entité II ont augmenté en chiffres absolus (+5,2% sur une base annuelle) moins rapidement que le PIB nominal (+11,0%) en 2021. En conséquence, le ratio des recettes totales est tombé à 22,9% du PIB (-1,3 point de pourcentage du PIB), soit le niveau le plus bas de la période considérée 2016-2021. La baisse du ratio des recettes propres de l'Entité II (-1,1 point de pourcentage du PIB) a été plus forte que celle du ratio des transferts reçus de l'Entité I (-0,2 point de pourcentage du PIB).

Le ratio des dépenses primaires de l'Entité II a diminué de 1,6 point de pourcentage du PIB en 2021 pour s'établir à 24,4% du PIB, après avoir fortement augmenté en 2020 (+2,3 points de pourcentage du PIB pour atteindre 26,0% du PIB). La baisse du ratio des dépenses primaires est entièrement due à la diminution du ratio des dépenses primaires finales. En effet, la croissance des dépenses primaires finales en chiffres absolus (+4,2% sur une base annuelle) a été inférieure à la croissance du PIB nominal (+11,0%) en 2021. Toutefois, avec un niveau de 24,4% du PIB, les dépenses primaires finales de l'Entité II sont restées plus élevées qu'avant la crise du coronavirus. Les transferts de l'Entité II à l'Entité I sont restés limités.

La baisse du ratio des dépenses primaires de l'Entité II (-1,6 point de pourcentage du PIB) a été plus importante que celle du ratio des recettes totales de l'Entité II (-1,3 point de pourcentage du PIB), ce qui a conduit à une amélioration du solde primaire (+0,3 point de pourcentage du PIB) en 2021. Cependant, le solde primaire de l'Entité II reste négatif (-1,8 % du PIB) et est donc plus dégradé qu'avant le début de la crise du coronavirus. Le ratio des charges d'intérêts a très légèrement diminué.

1.4.2 Évolution budgétaire de l'ensemble des Communautés et Régions

1.4.2.1 Aperçu sur la base du compte consolidé des Communautés et Régions

En 2021, le compte de l'ensemble des Communautés et Régions (C&R) a affiché un déficit de 1,84% du PIB en termes de SEC ⁶⁰. Bien qu'il s'agisse d'une amélioration de 0,38 point de pourcentage du PIB par rapport à 2020, le déficit des C&R reste élevé dans une perspective historique.

⁶⁰ Si l'on considère le solde de financement des C&R selon l'approche des avances en matière d'IPP régional (optique CSF), le déficit en 2021 était de 1,67% du PIB, soit une amélioration de 0,78 point de pourcentage du PIB par rapport à 2020. La différence entre les recettes issues de l'IPP régional dans le SEC 2010 et les recettes issues de l'IPP régional selon l'approche des avances (optique CSF) est expliquée au point 1.1.2, et l'impact par an pour les régions est indiqué dans le Tableau 4 de ce point.

Tableau 27
Compte des Communautés et des Régions (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes totales	19,56%	19,62%	19,42%	19,21%	19,45%	18,67%	-0,78%	6,6%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	11,17%	11,09%	11,07%	10,91%	10,83%	10,70%	-0,13%	9,8%
Recettes propres	8,39%	8,53%	8,35%	8,29%	8,61%	7,96%	-0,65%	2,6%
Recettes propres fiscales et parafiscales	5,13%	5,18%	4,97%	4,98%	5,19%	4,70%	-0,49%	0,5%
Recettes propres non fiscales et non parafiscales	3,26%	3,35%	3,38%	3,32%	3,43%	3,26%	-0,16%	5,8%
Dépenses primaires	19,26%	19,18%	19,62%	19,20%	21,42%	20,27%	-1,15%	5,1%
Dépenses primaires finales	16,79%	16,69%	16,79%	16,82%	18,75%	17,72%	-1,03%	5,0%
Transferts budgétaires versés	2,46%	2,48%	2,83%	2,38%	2,67%	2,54%	-0,13%	5,7%
Solde primaire	0,30%	0,44%	-0,20%	0,01%	-1,97%	-1,60%	0,37%	
Charges d'intérêts	0,26%	0,25%	0,24%	0,24%	0,25%	0,24%	-0,01%	7,0%
Solde de financement	0,04%	0,18%	-0,44%	-0,24%	-2,22%	-1,84%	0,38%	
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)			-0,35%					
Solde de financement hors one-shot FA	0,04%	0,18%	-0,09%	-0,24%	-2,22%	-1,84%	0,38%	
Optique CSF IPP régional:								
p.m. Correction pour l'approche des avances	-0,07%	-0,11%	-0,03%	-0,06%	-0,22%	0,17%	0,39%	
p.m. Solde de financement corrigé (optique CSF)	-0,03%	0,07%	-0,46%	-0,30%	-2,45%	-1,67%	0,78%	

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs CSF.

En chiffres absolus, la croissance des recettes totales des C&R sur une base annuelle (+6,6%) et la croissance des dépenses primaires (+5,1%) ont été inférieures à la croissance du PIB nominal (+11,0%) en 2021. Ainsi, exprimées en % du PIB, il y a eu tant une diminution des recettes totales (-0,78 point de pourcentage du PIB) qu'une diminution des dépenses primaires des C&R (-1,15 point de pourcentage du PIB), la diminution des dépenses primaires étant supérieure à celle des recettes totales.

Du côté des recettes, la baisse a été la plus prononcée pour les recettes propres des C&R (-0,65 point de pourcentage du PIB), qui sont tombées en 2021 sous les niveaux d'avant la crise. Le ratio des recettes propres fiscales et parafiscales a diminué de 0,49 point de pourcentage du PIB (voir Tableau 28) et des recettes propres non fiscales de 0,16 point de pourcentage du PIB. Les transferts reçus par les C&R en provenance des autres niveaux de pouvoir ont diminué de 0,13 point de pourcentage du PIB (voir Tableau 29).

Le ratio des dépenses primaires finales des C&R a connu une forte baisse en 2021 (-1,03 point de pourcentage du PIB, voir Tableau 30), mais est resté historiquement élevé. Les transferts des C&R à d'autres niveaux de pouvoir ont reculé de 0,13 point de pourcentage du PIB en 2021 (voir Tableau 31). Enfin, les charges d'intérêts ont connu une baisse limitée (-0,01 point de pourcentage du PIB).

Le ratio des **recettes propres fiscales et parafiscales des C&R** en 2021 a reculé de 0,49 point de pourcentage du PIB pour atteindre 4,70% du PIB (voir Tableau 28).

Le ratio des impôts directs a baissé de 0,55 points de pourcentage du PIB en 2021. Après une accélération du rythme d'enrôlement de l'impôt des personnes physiques en 2020, il y a eu un ralentissement du rythme d'enrôlement en 2021. Par conséquent, il y a eu une diminution des produits de l'IPP régional (-0,53 point de pourcentage du PIB ou une contraction nominale de 13,5% sur une base annuelle) sur la base des rôles. Les conséquences de la crise du Covid-19 sur les centimes additionnels se font sentir pour la première fois au cours de l'année budgétaire 2021 (année de revenus 2020), mais les stabilisateurs automatiques et les mesures prises ont atténué l'impact. Le produit de la taxe de circulation sur les ménages (-0,02 point de pourcentage du PIB en 2021), qui n'a pas été affecté par la crise du coronavirus, est resté assez stable en chiffres absolus sur la période 2016-2021.

Le ratio des impôts indirects des R&C a enregistré une baisse limitée (-0,01 point de pourcentage du PIB) en 2021. Les droits d'enregistrement (+0,09 point de pourcentage du PIB) ont augmenté en raison du nombre plus élevé de transactions sur le marché immobilier en 2021 et de la hausse des prix de l'immobilier. Toutefois, l'augmentation du ratio des droits d'enregistrement n'a pas été totalement suffisante pour compenser la diminution du ratio des autres impôts indirects (-0,10 point de pourcentage du PIB) en 2021. Un certain nombre d'impôts régionaux ⁶¹, dont le produit a été affecté par la crise du coronavirus, sont encore restés inférieurs au niveau d'avant la crise.

Le ratio des impôts sur le capital a enregistré une hausse en 2021 (+0,07 point de pourcentage du PIB). Tant les droits de succession (+0,05 point de pourcentage du PIB et +22,3% de croissance nominale), qui ont été plus élevés en raison de la surmortalité pendant la pandémie, que les droits de donation (+0,02 point de pourcentage du PIB et +28,8% de croissance nominale) ont enregistré de forts taux de croissance.

⁶¹ Parmi ceux-ci figurent la taxe de mise en circulation, la taxe sur les jeux et paris, la taxe sur les appareils automatiques de divertissement et les taxes régionales sur la pollution.

Tableau 28
Recettes propres fiscales et parafiscales des C&R (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Impôts directs (ménages)	2,57%	2,56%	2,37%	2,41%	2,64%	2,09%	-0,55%	-12,1%
IPP régional (rôles)	2,30%	2,29%	2,12%	2,17%	2,39%	1,86%	-0,53%	-13,5%
Taxes automobiles ménages	0,25%	0,25%	0,25%	0,24%	0,25%	0,23%	-0,02%	1,5%
Autres impôts directs (e.a. redevance radio-TV RW)	0,03%	0,03%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,0%
Impôts indirects	1,83%	1,87%	1,84%	1,90%	1,84%	1,83%	-0,01%	10,6%
Droits d'enregistrement	0,91%	0,94%	0,94%	0,99%	0,93%	1,02%	0,09%	21,9%
Taxe flamande sur l'énergie	0,07%	0,12%	0,05%	0,03%	0,03%	0,03%	0,00%	-1,9%
Autres impôts indirects	0,85%	0,80%	0,85%	0,87%	0,87%	0,78%	-0,10%	-1,2%
Impôts sur la capital	0,68%	0,70%	0,71%	0,62%	0,65%	0,73%	0,07%	23,5%
Droits de succession	0,55%	0,57%	0,58%	0,50%	0,53%	0,58%	0,05%	22,3%
Droits de donation	0,13%	0,14%	0,11%	0,11%	0,12%	0,14%	0,02%	28,8%
Régularisation fiscale	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	32,5%
Cotisations sociales effectives	0,05%	0,05%	0,06%	0,05%	0,06%	0,05%	0,00%	1,4%
Recettes propres fiscales et parafiscales C&R	5,13%	5,18%	4,97%	4,98%	5,19%	4,70%	-0,49%	0,5%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs CSF.

Les **transferts reçus par les C&R provenant d'autres niveaux de pouvoir (+9,8%)** ont augmenté plus lentement en chiffres absolus que le PIB nominal (+11,0%) en 2021, ce qui a entraîné une baisse du ratio des transferts reçus par les C&R de 0,13 point de pourcentage du PIB à 10,70% du PIB cette année-là (voir Tableau 29). Les transferts reçus par les C&R proviennent essentiellement du Pouvoir fédéral. En outre, un transfert de recettes fictif de la Sécurité sociale aux C&R est comptabilisé dans le SEC pour compenser le fait que les pensions des anciens fonctionnaires des C&R sont comptabilisées dans le SEC en tant que dépenses primaires finales des C&R, même si le financement réel est assuré par l'Entité I. Les transferts reçus par les C&R du Pouvoir fédéral sont déterminés en majeure partie sur la base de la loi spéciale de financement (LSF).

Outre l'impact des paramètres démographiques et des clés de répartition qui varient annuellement (par exemple, en fonction des recettes de l'impôt des personnes physiques fédéral localisées dans l'entité concernée), les transferts LSF évoluent annuellement en fonction de l'inflation⁶² et, partiellement ou non, en fonction de la croissance du PIB réel. Le point 1.4.2.2 détaille l'impact de la répercussion de la croissance économique sur les transferts LSF aux C&R en 2020 et 2021.

⁶² Mesurée comme le taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation.

Tableau 29
Transferts d'autres niveaux de pouvoir reçus par les C&R (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Dotation "IPP fédéral" (Communautés + Régions)	3,22%	3,14%	3,15%	3,10%	3,05%	3,01%	-0,04%	9,6%
Dotation "TVA" (Communautés)	3,63%	3,65%	3,65%	3,59%	3,42%	3,50%	0,09%	13,8%
Autres transferts reçus (*)	4,31%	4,31%	4,28%	4,22%	4,36%	4,19%	-0,17%	6,7%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	11,17%	11,09%	11,07%	10,91%	10,83%	10,70%	-0,13%	9,8%
<i>p.m. Financement des pensions des C&R par l'Entité I (*)</i>	<i>1,27%</i>	<i>1,29%</i>	<i>1,27%</i>	<i>1,26%</i>	<i>1,35%</i>	<i>1,24%</i>	<i>-0,11%</i>	<i>1,9%</i>

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs CSF.

(*) Les dépenses pour les pensions des fonctionnaires (surtout dans l'enseignement) des C&R qui sont effectivement à charge de l'Entité I par des régimes légaux, sont comptabilisés, dans le SEC 2010, en tant que dépenses primaires finales des C&R (et non de l'Entité I). Pour ne pas influencer le solde de financement, cela a, dans les CN, en tant que contrepartie comptable, un transfert courant correspondant imputé provenant de l'Entité I pour les C&R.

Le ratio des **dépenses primaires finales des C&R** a baissé de 1,03 point de pourcentage du PIB en 2021 (voir Tableau 30). Toutefois, à 17,72% du PIB, il reste nettement plus élevé qu'avant la pandémie. Parmi les différentes catégories de dépenses primaires des C&R, seul le ratio des dépenses finales en capital (+0,27 point de pourcentage du PIB) a connu une augmentation en 2021. Les autres catégories de dépenses primaires finales, exprimées en % du PIB, ont diminué en 2021, aidées par l'effet dénominateur, mais leurs niveaux respectifs sont restés supérieurs à ceux de la période 2016-2019. Les dépenses primaires finales des C&R ont augmenté en 2020, principalement en raison des mesures de soutien prises par les C&R dans le contexte de la crise du coronavirus. En 2021 également, les C&R ont continué à prendre des mesures d'aide, bien que dans une moindre mesure (voir annexe 3.2).

La baisse la plus importante concernait le ratio des rémunérations (-0,45 point de pourcentage PIB). La croissance nominale des rémunérations (+3,1%) a été beaucoup plus faible que la croissance nominale du PIB (+11,0%) en 2021. En raison de l'indexation automatique, les traitements des fonctionnaires ont été augmentés de 2% en octobre en 2021, après avoir été augmentés la fois précédente en avril 2020⁶³. En 2021, l'enseignement a bien connu une hausse de l'emploi, tant par les recrutements pour un soutien complémentaire des élèves que par la nécessité de remplacer le personnel en congé de maladie ou en quarantaine.

⁶³ Le dépassement de l'indice-pivot a pour conséquence l'adaptation, deux mois plus tard, du traitement du personnel de la fonction publique à l'augmentation du coût de la vie. Le dépassement de l'indice-pivot s'est produit en février 2020, août 2021 et décembre 2021. Le dépassement en décembre 2021 n'a entraîné une nouvelle augmentation de 2% des salaires du personnel de la fonction publique qu'en février 2022 et n'a, dès lors, pas eu d'incidence sur l'année budgétaire 2021.

L'évolution des achats de biens et de services et des prestations sociales en nature en 2020 et 2021 a été influencée, entre autres, par les mesures prises pour contenir la crise sanitaire (voir annexe 3.2). À cette fin, les C&R ont libéré des ressources spécifiques en rapport avec leurs compétences dans ce domaine, comme pour le traçage des contacts. La croissance nominale des prestations sociales en espèces des C&R (+3,9%), qui est déterminée tant par les facteurs démographiques que les mesures prises, était en 2021 plus ou moins conforme à la croissance nominale moyenne des dernières années.

En raison de la suppression progressive des mesures de soutien liées à la crise sanitaire, les autres dépenses primaires finales des C&R ont diminué tant en % du PIB (-0,30 point de pourcentage du PIB) qu'en chiffres absolus (-19,3%) en 2021. Les transferts courants des C&R aux ménages ont diminué de 0,14 point de pourcentage du PIB en 2021, après avoir augmenté de 0,23 point de pourcentage du PIB en 2020 en raison de diverses mesures de soutien au revenu des ménages. Les transferts courants des C&R aux institutions sans but lucratif (ISBL) ont augmenté de 0,06 point de pourcentage du PIB en 2020 pour atteindre 0,43% du PIB en raison des compensations accordées pour les baisses de revenus, et sont restés à ce niveau en 2021. En 2020, les C&R ont alloué pour la première fois des transferts courants aux entreprises (0,33% du PIB), mais ceux-ci sont tombés à 0,20% du PIB en 2021 (-0,15 point de pourcentage du PIB). Toujours sous la rubrique des subventions aux entreprises (+0,26 point de pourcentage du PIB en 2020 et -0,20 point de pourcentage du PIB en 2021), certaines mesures de soutien aux entreprises liées au coronavirus ont été imputées dans les CN. Les régions ont par exemple accordé des compensations à une grande partie des indépendants et des entreprises touchées par les confinements, ainsi que des compensations spéciales aux secteurs les plus sévèrement touchés. Par rapport à 2020, il y a eu en 2021 une réduction de près de la moitié du soutien des C&R aux entreprises et aux indépendants (voir annexe 3.2).

L'augmentation du ratio des dépenses finales en capital des C&R (+0,27 point de pourcentage du PIB) en 2021 est entièrement due à la hausse des autres dépenses en capital (+0,28 point de pourcentage du PIB). Les transferts en capital aux ménages et aux entreprises ont augmenté principalement en raison de l'aide accordée pour indemniser les victimes des inondations de juillet 2021 ⁶⁴. En revanche, le ratio des investissements bruts des C&R a légèrement diminué (-0,02 point de pourcentage du PIB) en 2021, en raison de l'effet du dénominateur. Avec un niveau de 1,38% du PIB, les investissements bruts des C&R sont supérieurs à ceux des années 2016-2019.

⁶⁴ L'imputation à la Région wallonne s'élève à environ 1,28 milliard d'euros ou 0,25% du PIB en 2021.

Tableau 30
Dépenses primaires finales des C&R (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Rémunérations	5,75%	5,82%	5,77%	5,80%	5,27%	5,83%	-0,45%	3,1%
Salaires	3,87%	3,92%	3,89%	3,94%	4,29%	4,00%	-0,30%	3,4%
Cotisations sociales à charge des employeurs	1,88%	1,90%	1,88%	1,86%	1,98%	1,83%	-0,15%	2,6%
Achats de biens et de services	1,83%	1,84%	1,87%	1,89%	1,97%	1,93%	-0,04%	8,7%
Subventions aux entreprises	2,05%	2,01%	1,98%	2,00%	2,26%	2,06%	-0,20%	1,4%
w.o. subventions salariales (*)	0,33%	0,32%	0,31%	0,31%	0,29%	0,25%	-0,04%	-3,2%
Prestations sociales	4,88%	4,88%	4,89%	4,88%	5,27%	4,95%	-0,31%	4,5%
<i>Prestations sociales en nature</i>	<i>1,68%</i>	<i>1,68%</i>	<i>1,71%</i>	<i>1,68%</i>	<i>1,80%</i>	<i>1,72%</i>	<i>-0,09%</i>	<i>5,7%</i>
Soins de santé	0,73%	0,74%	0,74%	0,75%	0,80%	0,74%	-0,06%	2,8%
Autres prestations sociales en nature	0,95%	0,95%	0,97%	0,93%	1,00%	0,98%	-0,03%	8,0%
<i>Prestations sociales en espèces</i>	<i>3,20%</i>	<i>3,20%</i>	<i>3,18%</i>	<i>3,19%</i>	<i>3,46%</i>	<i>3,24%</i>	<i>-0,22%</i>	<i>3,9%</i>
Allocations familiales	1,48%	1,46%	1,44%	1,44%	1,54%	1,44%	-0,10%	3,8%
Pensions	1,31%	1,32%	1,31%	1,28%	1,37%	1,26%	-0,11%	2,3%
Assurance dépendance et allocations handicap	0,20%	0,20%	0,21%	0,20%	0,17%	0,18%	0,00%	12,4%
Interruptions de carrière et crédits-temps	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,00%	-13,9%
Autres prestations sociales en espèces	0,17%	0,18%	0,21%	0,25%	0,36%	0,35%	-0,01%	7,4%
Dépenses de capital	1,81%	1,70%	1,81%	1,79%	1,90%	2,17%	0,27%	26,7%
Investissements bruts en immobilisations	1,33%	1,26%	1,35%	1,35%	1,39%	1,38%	-0,02%	9,8%
Autres dépenses de capital	0,48%	0,44%	0,47%	0,44%	0,51%	0,79%	0,28%	73,0%
Autres dépenses primaires finales	0,48%	0,44%	0,46%	0,46%	1,09%	0,79%	-0,30%	-19,3%
Dépenses primaires finales	16,79%	16,69%	16,79%	16,82%	18,75%	17,72%	-1,03%	5,0%
<i>p.m. Financement des pensions des C&R par l'Entité I (**)</i>	<i>1,27%</i>	<i>1,29%</i>	<i>1,27%</i>	<i>1,26%</i>	<i>1,35%</i>	<i>1,24%</i>	<i>-0,11%</i>	<i>1,9%</i>

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs CSF.

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

(**) Les dépenses pour les pensions des fonctionnaires (surtout dans l'enseignement) des C&R qui sont effectivement à charge de l'Entité I par des régimes légaux, sont comptabilisés, dans le SEC 2010, en tant que dépenses primaires finales des C&R (et non de l'Entité I). Pour ne pas influencer le solde de financement, cela a, dans les CN, en tant que contrepartie comptable, un transfert courant correspondant imputé provenant de l'Entité I pour les C&R.

Les transferts des C&R à d'autres niveaux de pouvoir ont reculé de 0,13 point de pourcentage du PIB en 2021 (voir Tableau 31). Cette baisse est entièrement due à la diminution des transferts aux Pouvoirs locaux (-0,13 point de pourcentage du PIB). Depuis 2019, les transferts de recettes des C&R à l'Entité I sont devenus très faibles. Les communautés ayant repris le service des allocations familiales à partir de 2019 ⁶⁵, le transfert des communautés pour les frais de gestion de Famifed a disparu. Notons qu'en 2018, il y a eu un transfert en capital exceptionnel de 0,35% du PIB des C&R à l'Entité I. En effet, le décompte pour la fixation du facteur d'autonomie définitif a été intégralement comptabilisé dans les comptes nationaux au cours de l'année 2018 comme un transfert en capital des régions au Pouvoir fédéral.

Les transferts aux Pouvoirs locaux (PL) constituent la majeure partie des transferts des C&R à d'autres niveaux de pouvoir. Ces transferts ont culminé à 2,67% du PIB en 2020 et sont retombés à 2,53% du PIB (-0,13 point de pourcentage du PIB) en 2021, ce qui reste plus élevé qu'avant le déclenchement de la crise sanitaire. Exprimés en % du PIB, les transferts courants aux PL ont diminué de 0,15 point de pourcentage du PIB pour atteindre 2,37% du PIB en 2021, tandis que les transferts en capital ont augmenté de 0,02 point de pourcentage du PIB pour atteindre 0,16% du PIB. Ces transferts en capital consistent presque exclusivement en des aides à l'investissement ⁶⁶. Entre 2017 et 2020, les aides à l'investissement aux PL ont diminué d'année en année en chiffres absolus, mais cette tendance a pris fin en 2021 (+23,8%). Les aides à l'investissement comprennent également l'aide de la Région wallonne aux PL pour la reconstruction des infrastructures publiques détruites par les inondations de juillet 2021 (voir également le point 1.4.4).

Bien que les transferts de recettes aux PL aient diminué en 2021, ils sont restés, à 2,37% du PIB, plus élevés qu'avant la crise sanitaire. Les transferts relatifs aux Fonds des communes n'ont pas été affectés par la crise sanitaire et sont restés presque stables en % du PIB. En 2020, les PL ont reçu des allocations et des subventions supplémentaires de la part des C&R, notamment un soutien supplémentaire aux associations culturelles, sportives et de jeunesse, pour le financement de dépenses sociales supplémentaires en matière de lutte contre la pauvreté, les soins et les écoles, et des allocations pour l'organisation de centres de vaccination. En 2021, les PL ont continué à recevoir des allocations et des subventions supplémentaires de la part des C&R dans le cadre des mesures liées au coronavirus. Les transferts de recettes aux PL ont également été augmentés en 2021 par l'aide que la Région wallonne a accordée à ses PL touchés par les inondations de juillet 2021 pour, entre autres, l'hébergement des ménages sinistrés, le déblaiement et le nettoyage (voir également le point 1.4.4).

⁶⁵ La Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone ont repris le service des allocations familiales de Famifed depuis 2019. La reprise par la Commission communautaire commune a eu lieu en 2020.

⁶⁶ En 2018, il y avait eu un autre transfert en capital non récurrent aux PL de 0,02% du PIB pour les reprises de dette des communes en Région flamande.

Tableau 31
Transferts effectués par les C&R à d'autres niveaux de pouvoir (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Transferts à l'Enteité I	<u>0,05%</u>	<u>0,05%</u>	<u>0,40%</u>	<u>0,01%</u>	<u>0,00%</u>	<u>0,01%</u>	<u>0,00%</u>	<u>115,0%</u>
Transferts courants à l'Enteité I	0,05%	0,05%	0,05%	0,01%	0,00%	0,01%	0,00%	106,1%
Transferts de capital à l'Enteité I	0,00%	0,00%	0,35%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	383,3%
Transferts aux Pouvoirs locaux	<u>2,42%</u>	<u>2,44%</u>	<u>2,43%</u>	<u>2,37%</u>	<u>2,67%</u>	<u>2,53%</u>	<u>-0,13%</u>	<u>5,6%</u>
Transferts courants aux PL	2,24%	2,26%	2,26%	2,23%	2,52%	2,37%	-0,15%	4,5%
Transferts de capital aux PL	0,17%	0,17%	0,17%	0,14%	0,14%	0,16%	0,02%	23,8%
Transferts versés par les C&R	2,46%	2,48%	2,83%	2,38%	2,67%	2,54%	-0,13%	5,7%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs CSF.

1.4.2.2 Incidence de la répercussion de l'inflation et de la croissance économique sur les transferts fédéraux aux entités fédérées en 2020-2021

Suite à l'émergence de la pandémie de coronavirus au début de l'année 2020 et, plus récemment, à l'invasion de l'Ukraine par la Russie, l'estimation des indicateurs macroéconomiques (inflation et croissance réelle du PIB), qui sont répercutés sur les transferts fédéraux aux entités fédérées, a été réalisée ces dernières années dans un contexte de conditions économiques particulièrement incertaines et volatiles.

Il en résulte d'importants écarts entre les paramètres estimés et les réalisations finales, qui ne sont connues qu'après la fin de l'année budgétaire en question. Par conséquent, les valeurs définitives de l'inflation et de la croissance réelle du PIB ne peuvent être intégrées dans les transferts que par le biais d'un solde du décompte au cours de l'année suivant l'année budgétaire.

Comme le montre le tableau ci-dessous, cela a donné lieu en 2020 et 2021 à d'importants soldes du décompte au niveau des transferts fédéraux visés par la loi spéciale de financement, ce qui, en plus de l'impact des paramètres, a également déterminé l'évolution de ces transferts.

Les transferts visés par la loi spéciale de financement ⁶⁷ – composés des transferts des recettes de l'impôt des personnes physiques fédéral et de la TVA, des transferts relatifs aux compétences transférées dans le cadre de la Sixième Réforme de l'État et d'une série de transferts divers – sont adaptés annuellement, outre l'impact des paramètres démographiques et des clés de répartition variant annuellement ⁶⁸, au pourcentage de variation de l'indice moyen des prix à la consommation et, pour la majorité des transferts, à la croissance réelle du PIB, qui n'est souvent que partiellement répercutée pour des raisons de contribution des entités fédérées aux efforts d'assainissement et de prise en charge du coût croissant du vieillissement.

Tableau 32
Impact des soldes du décompte sur les transferts fédéraux aux entités fédérées en 2020 et 2021

paramètres	2019			2020			2021		
	CB	DÉF	différence	CB	DÉF	différence	CB	DÉF	différence
IPC	1,60	1,44	-0,16	0,80	0,74	-0,06	1,30	2,44	1,14
croissance réelle du PIB	1,30	1,40	0,10	-10,60	-6,20	4,40	4,10	6,10	2,00
	<i>BE 07.02.2019</i>	<i>BE 05.06.2020</i>		<i>BE 11.02.2021</i>			<i>BE 17.02.2022</i>		
soldes du décompte (% du PIB)	de 2019 avec impact sur 2020			de 2020 avec impact sur 2021			de 2021 avec impact sur 2022		
IPP fédéral			-0,0061%			0,0757%			0,0849%
<i>régions</i>			-0,0042%			0,0348%			0,0355%
<i>communautés</i>			-0,0019%			0,0409%			0,0494%
TVA (com.)			-0,0002%			0,1357%			0,0924%
dotations 6e RE (com.)			0,0058%			0,0481%			0,0561%
dotations diverses			-0,00015%			0,0007%			0,0013%
<i>régions</i>			-0,00011%			0,0006%			0,0010%
<i>communautés</i>			-0,00004%			0,0001%			0,0003%
total transferts LSF			-0,0006%			0,2602%			0,2346%

Source : Calculs propres du secrétariat CSF.

Les transferts de la LSF en 2020 – répartis comme indiqué dans le tableau ci-dessus – ont été obtenus sur la base de :

- un taux d'inflation estimé à 0,80% et une croissance réelle du PIB de -10,60% (soit une croissance nominale de -9,9%) ;
- un très faible solde du décompte pour 2019 de -0,0006% du PIB (-2,9 millions d'euros).

⁶⁷ Les transferts de l'impôt des personnes physiques fédéral et de la TVA correspondent à ceux indiqués dans le Tableau 29. Les transferts budgétaires prévus dans la LSF sont limités 1/ aux dotations liées au transfert de compétences aux communautés et à la COCOM opéré par la Sixième Réforme de l'État et 2/ aux diverses dotations plus petites aux régions et aux communautés. Ces transferts budgétaires sont plus restreints que la notion « d'autres transferts reçus » Tableau 29 car cette dernière inclut notamment les pensions des fonctionnaires imputées de manière fictive.

⁶⁸ Entre autres, en fonction des recettes de l'impôt des personnes physiques fédéral localisées dans les entités fédérées concernées et des clés de répartition démographiques.

Ils ont enregistré une baisse en termes nominaux de 6,4% en 2020 par rapport à l'année précédente, tandis que le PIB exprimé en prix courants a diminué de 4,5%. En conséquence, la part des transferts de la LSF en pourcentage du PIB a diminué de 0,19 point de pourcentage ⁶⁹.

Compte tenu de la répercussion uniquement partielle de la croissance réelle du PIB sur les transferts, on pourrait s'attendre, en cas de chiffres de croissance négatifs, à ce que les transferts évoluent plus favorablement que le PIB. Ce n'était pas le cas en 2020, la baisse nominale des transferts (-6,4%) ayant été plus forte que l'évolution du PIB à prix courants (-4,5%), principalement parce que la croissance réelle du PIB pour 2020 qui a été répercutée était beaucoup plus négative que la croissance réalisée (-10,60% contre -6,20% ⁷⁰) et parce que la différence entre les deux n'a pas impacté les transferts en 2020 mais seulement en 2021 par le biais du solde du décompte de 2020.

Pour l'évolution des transferts de la LSF en 2021, il faut se référer au tableau ci-dessous. Ils ont été déterminés sur la base de :

- un taux d'inflation estimé à 1,30% et une croissance réelle du PIB de 4,10% (soit une croissance nominale de 5,5%) ;
- un important solde du décompte pour 2020 de 0,26% du PIB (1.3919,8 millions d'euros).

Les transferts ont augmenté en 2021 de 10,3% en termes nominaux par rapport à l'année précédente, tandis que le PIB exprimé en prix courants a augmenté de 11,0%. En conséquence, la part des transferts de la LSF en pourcentage du PIB a diminué de 0,07 point de pourcentage.

⁶⁹ Voir le rapport de la Section de juillet 2021, tableau 30 « Transferts fédéraux de LSF 2019-2020 », mais recalculée sur la base de la série « PIB à prix courants » publiée par l'ICN le 20.04.2022 (voir Tableau 3).

⁷⁰ Taux de croissance définitif tel que visé dans la LSF et retenu dans le budget économique précité de février 2021.

L'augmentation nominale des transferts (+10,3%) légèrement plus faible que l'évolution du PIB à prix courants (+11,0%) est due au fait que la répercussion partielle de la croissance réelle du PIB sur les transferts en 2021 est quelque peu compensée par le solde du décompte fortement positif de l'année précédente. Le fait que – contrairement à 2020 – la croissance réelle du PIB estimée pour 2021 qui a été répercutée ait été inférieure à la croissance réalisée (+4,10% contre +6,10% ⁷¹) et que l'inflation estimée pour 2021 qui a été répercutée ait également été inférieure à la valeur réalisée (1,30% contre 2,44%) a joué dans l'autre sens. Cette différence entre les chiffres de la croissance et de l'inflation se traduit par un solde du décompte fortement positif de 0,23% du PIB en 2021, mais cela n'affecte les transferts qu'en 2022 et pas encore en 2021.

⁷¹ Taux de croissance définitif tel que visé dans la LSF et retenu dans le budget économique précité de février 2022.

Tableau 33 : Transferts fédéraux de la LSF en 2020-2021

en % du PIB (sauf mention contraire)	transferts de recettes fiscales reçus déterminés dans la LSF <i>(prélèvement sur les recettes)</i>			transferts budgétaires déterminés dans la LSF <i>(à charge du BGD)</i>			total transferts LSF (*)
	IPP fédéral	TVA	total	dotations 6e RE	dotations diverses	total	
2020	2020						
Région flamande	0,5010%		0,5010%		0,0110%	0,0110%	0,5120%
Région wallonne	0,5618%		0,5618%		0,0023%	0,0023%	0,5641%
Région de Bruxelles-Capitale	0,2363%		0,2363%		0,0761%	0,0761%	0,3124%
Total Régions	1,2991%		1,2991%		0,0894%	0,0894%	1,3885%
Communauté flamande	1,1776%	1,9579%	3,1354%	1,5430%	0,0103%	1,5533%	4,6887%
Communauté française	0,5456%	1,4398%	1,9853%	0,8019%	0,0182%	0,8201%	2,8054%
Communauté germanophone	0,0150%	0,0175%	0,0325%	0,0189%	0,0000%	0,0189%	0,0513%
Commission communautaire française	0,0139%		0,0139%				0,0139%
Commission communautaire flamande	0,0035%		0,0035%				0,0035%
Commission com. commune (**)	0,0000%		0,0000%	0,2618%		0,2618%	0,2618%
Total Com. et Commissions com.	1,7554%	3,4151%	5,1706%	2,6255%	0,0285%	2,6540%	7,8246%
Total R flamande + Com. flamande	1,6786%	1,9579%	3,6364%	1,5430%	0,0213%	1,5643%	5,2008%
Total entités fédérées	3,0546%	3,4151%	6,4697%	2,6255%	0,1178%	2,7434%	9,2131%
2021	2021						
Région flamande	0,4939%		0,4939%		0,0101%	0,0101%	0,5040%
Région wallonne	0,5573%		0,5573%		0,0030%	0,0030%	0,5602%
Région de Bruxelles-Capitale	0,2318%		0,2318%		0,0712%	0,0712%	0,3030%
Total Régions	1,2830%		1,2830%		0,0842%	0,0842%	1,3672%
Communauté flamande	1,1648%	2,0102%	3,1751%	1,4909%	0,0096%	1,5004%	4,6755%
Communauté française	0,5332%	1,4723%	2,0055%	0,7659%	0,0167%	0,7826%	2,7881%
Communauté germanophone	0,0155%	0,0181%	0,0335%	0,0180%	0,0000%	0,0180%	0,0516%
Commission communautaire française	0,0144%		0,0144%				0,0144%
Commission communautaire flamande	0,0036%		0,0036%				0,0036%
Commission communautaire commune	0,0000%		0,0000%	0,2468%		0,2468%	0,2468%
Total Com. et Commissions com.	1,7315%	3,5006%	5,2321%	2,5215%	0,0263%	2,5478%	7,7800%
Total R flamande + Com. flamande	1,6588%	2,0102%	3,6690%	1,4909%	0,0196%	1,5105%	5,1795%
Total entités fédérées	3,0145%	3,5006%	6,5151%	2,5215%	0,1105%	2,6320%	9,1471%
Δ 2021 - 2020 (p.p. du PIB)	Δ 2021 - 2020 (p.p. du PIB)						
Région flamande	-0,0071		-0,0071		-0,0010	-0,0010	-0,0080
Région wallonne	-0,0046		-0,0046		0,0007	0,0007	-0,0039
Région de Bruxelles-Capitale	-0,0045		-0,0045		-0,0049	-0,0049	-0,0094
Total Régions	-0,0162		-0,0162		-0,0052	-0,0052	-0,0213
Communauté flamande	-0,0128	0,0524	0,0396	-0,0522	-0,0007	-0,0529	-0,0132
Communauté française	-0,0124	0,0326	0,0202	-0,0360	-0,0015	-0,0375	-0,0173
Communauté germanophone	0,0005	0,0006	0,0011	-0,0009	0,0000	-0,0009	0,0002
Commission communautaire française	0,0005		0,0005				0,0005
Commission communautaire flamande	0,0001		0,0001				0,0001
Commission communautaire commune	0,0000		0,0000	-0,0150		-0,0150	-0,0150
Total Com. et Commissions com.	-0,0239	0,0855	0,0616	-0,1040	-0,0022	-0,1062	-0,0446
Total R flamande + Com. flamande	-0,0198	0,0524	0,0326	-0,0522	-0,0017	-0,0538	-0,0213
Total entités fédérées	-0,0401	0,0855	0,0454	-0,1040	-0,0074	-0,1114	-0,0660
p.m. croissance nominale (%) en 2021	p.m. croissance nominale (%) en 2021						
Région flamande	9,5%		9,5%		1,3%	1,3%	9,3%
Région wallonne	10,1%		10,1%		44,0%	44,0%	10,3%
Région de Bruxelles-Capitale	8,9%		8,9%		3,9%	3,9%	7,7%
Total Régions	9,7%		9,7%		4,6%	4,6%	9,3%
Communauté flamande	9,8%	14,0%	12,5%	7,3%	3,6%	7,3%	10,7%
Communauté française	8,5%	13,6%	12,2%	6,1%	1,8%	6,0%	10,4%
Communauté germanophone	15,0%	14,6%	14,8%	5,9%	0,8%	5,9%	11,5%
Commission communautaire française	15,4%		15,4%				15,4%
Commission communautaire flamande	15,5%		15,5%				15,5%
Commission communautaire commune				4,7%		4,7%	4,7%
Total Com. et Commissions com.	9,5%	13,8%	12,4%	6,7%	2,5%	6,6%	10,4%
Total R flamande + Com. flamande	9,7%	14,0%	12,0%	7,3%	2,4%	7,2%	10,6%
Total entités fédérées	9,6%	13,8%	11,8%	6,7%	4,1%	6,5%	10,3%
p.m. croissance nominale du PIB (%) en 2021	11,0%						

(*) À l'exclusion de la taxe additionnelle régionale à l'impôt des personnes physiques (IPP régional art. 5/1 à 5/8, LSF), des impôts régionaux (art. 3 à 5, LSF, dans la mesure où ceux-ci sont encore perçus par le pouvoir fédéral) et des amendes routières (art. 2bis, LSF).

(**) En tenant compte de la retenue sur la dotation « soins de santé » du résultat négatif de la partie attribuée de l'IPP fédéral.

Source : Calculs propres du secrétariat CSF.

1.4.3 Évolution budgétaire des différentes entités fédérées

1.4.3.1 Communauté flamande

Le solde de financement SEC de la Communauté flamande (CFL) a affiché une amélioration significative de 0,56 point de pourcentage du PIB (+2 220,6 millions d'euros) en 2021. Ce solde (-0,63% du PIB ou -3 206,3 millions d'euros) est néanmoins resté négatif et inférieur au niveau d'avant le début de la crise du coronavirus. Le solde primaire de la CFL s'est amélioré de 0,55 point de pourcentage du PIB en 2021, et les charges d'intérêts ont diminué de 0,01 point de pourcentage du PIB. L'amélioration du solde primaire est due à une baisse du ratio des dépenses primaires (-0,93 point de pourcentage) qui a excédé la baisse du ratio des recettes totales (-0,38 point de pourcentage du PIB).

Tableau 34
Compte de la Communauté flamande (en % du PIB, sauf mention contraire)

<i>SEC 2010 (sauf mention contraire)</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	<i>p.m. croissance nominale (%) en 2021</i>
Recettes totales	11,24%	11,52%	11,30%	11,28%	11,40%	11,02%	-0,38%	7,3%
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>6,26%</u>	<u>6,28%</u>	<u>6,28%</u>	<u>6,22%</u>	<u>6,17%</u>	<u>6,13%</u>	<u>-0,04%</u>	10,2%
Transferts de recettes fiscales reçus	3,79%	3,79%	3,80%	3,76%	3,64%	3,67%	0,03%	12,0%
Transferts budgétaires reçus d'autres niveaux de pouvoir	2,47%	2,49%	2,47%	2,46%	2,53%	2,45%	-0,08%	7,6%
Recettes propres	4,98%	5,24%	5,03%	5,06%	5,23%	4,89%	-0,34%	3,9%
Recettes propres fiscales et parafiscales	3,13%	3,31%	3,09%	3,15%	3,21%	2,95%	-0,26%	2,1%
<i>dont IPP régional (enrôlements)</i>	1,39%	1,52%	1,32%	1,39%	1,52%	1,23%	-0,29%	-10,0%
Recettes propres non fiscales et non parafiscales	1,85%	1,93%	1,93%	1,91%	2,01%	1,93%	-0,08%	6,7%
Dépenses primaires	11,14%	11,09%	11,35%	11,10%	12,49%	11,56%	-0,93%	2,8%
Dépenses primaires finales	9,87%	9,81%	9,83%	9,87%	11,08%	10,27%	-0,82%	2,9%
Transferts budgétaires versés	1,27%	1,28%	1,52%	1,23%	1,41%	1,30%	-0,11%	2,2%
Solde primaire	0,10%	0,43%	-0,05%	0,18%	-1,09%	-0,54%	0,55%	
Charges d'intérêts	0,11%	0,11%	0,10%	0,10%	0,10%	0,09%	-0,01%	1,6%
Solde de financement	-0,01%	0,32%	-0,15%	0,08%	-1,19%	-0,63%	0,56%	
Optique CSF IPP régional :								
<i>p.m. Correction pour l'approche des avances</i>	0,03%	-0,14%	0,00%	-0,06%	-0,13%	0,06%	0,19%	
<i>p.m. Solde de financement corrigé (optique CSF)</i>	0,02%	0,18%	-0,15%	0,02%	-1,32%	-0,57%	0,75%	
Dette brute consolidée	4,65%	4,43%	4,32%	4,21%	5,88%	5,98%	0,11%	13,1%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs du CSF.

En 2021, les recettes totales de la CFL ont augmenté de 7,3% en chiffres absolus, mais par rapport au PIB, dont la croissance nominale s'est élevée à 11,0%, le ratio des recettes totales a diminué de 0,38 point de pourcentage du PIB pour atteindre 11,02% du PIB, soit le plus bas niveau de la période 2016-2021. L'effet du dénominateur a été particulièrement significatif pour les recettes propres qui ont augmenté de 3,9% en chiffres absolus mais ont diminué en % du PIB de 0,34 point de pourcentage du PIB.

Les recettes propres fiscales et parafiscales ont diminué de 0,26 point de pourcentage du PIB. Les recettes relatives à l'impôt des personnes physiques régional (enrôlements) ont non seulement présenté une diminution en % du PIB (-0,29 point de pourcentage du PIB), mais aussi une baisse en chiffres absolus (-10,0%). L'IPP régional n'est perçu que par voie de rôle, de sorte que les conséquences de la crise du coronavirus ne se sont fait sentir pour la première fois qu'au cours de l'année budgétaire de 2021 (t+1). En outre, le rythme d'enrôlement de l'impôt des personnes physiques a ralenti en 2021, alors qu'une accélération des enrôlements avait été enregistrée en 2020. La baisse des impôts directs ⁷² (-0,30 point de pourcentage du PIB) de la CFI a été partiellement compensée par une augmentation des impôts indirects ⁷³ (+0,02 point de pourcentage du PIB) et des impôts sur le capital (+0,03 point de pourcentage du PIB). En particulier, une forte croissance nominale a été enregistrée pour les droits d'enregistrement (+30,0% ou +0,09 point de pourcentage du PIB) en raison de la reprise du marché immobilier en 2021, pour les droits de succession ⁷⁴ (+18,8% ou +0,02 point de pourcentage du PIB) et pour les droits de donation (+21,4% ou +0,01 point de pourcentage du PIB).

Enfin, les recettes propres non fiscales et non parafiscales de la CFI ont diminué de 0,08 point de pourcentage du PIB pour atteindre 1,93% du PIB, un niveau comparable à celui observé avant la crise du coronavirus.

Les transferts fédéraux de la loi spéciale de financement (LSF) constituent la plus grande partie ⁷⁵ des transferts reçus par la CFI d'autres niveaux de pouvoir. Les transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir ont diminué de 0,04 point de pourcentage du PIB. L'effet du dénominateur est ici également un facteur explicatif important. Les transferts de recettes fiscales reçus ⁷⁶ (+12,0%) ont davantage augmenté en chiffres absolus que le PIB nominal (+11,0%), de sorte que le ratio a progressé (+0,03 point de pourcentage du PIB). En revanche, la croissance nominale des transferts budgétaires reçus (+7,6%) a été inférieure à la croissance nominale du PIB, de sorte que le ratio a diminué (-0,08 point de pourcentage du PIB). La partie 1.4.2.2 présente l'impact de la répercussion de la croissance économique sur les transferts de la LSF.

⁷² Outre l'IPP régional, les impôts directs de la CFI comprennent également la taxe de circulation des ménages, qui a diminué de 0,01 point de pourcentage du PIB en 2021 (+2,4% en chiffres absolus).

⁷³ Cette hausse, due à l'augmentation des droits d'enregistrement, a été atténuée par une diminution, en proportion du PIB, des autres impôts indirects, y compris les taxes environnementales.

⁷⁴ L'impôt sur les successions flamand (Vlaamse erfbelasting).

⁷⁵ En outre, un transfert de recettes fictif de la Sécurité sociale à la CFI est comptabilisé dans le SEC pour compenser le fait que les pensions des anciens fonctionnaires de la CFI sont comptabilisées dans le SEC en tant que dépenses primaires finales de la CFI, même si le financement réel est assuré par la Sécurité sociale (Entité I). En 2021, ce transfert de recettes fictif s'élevait à 0,76% du PIB.

⁷⁶ Il s'agit des parties attribuées du produit de l'impôt des personnes physiques fédéral et de la TVA.

La combinaison des mesures de soutien dans le cadre de la crise du coronavirus et la contraction du PIB nominal avait poussé le ratio des dépenses primaires de la CFI à un niveau record de 12,49% du PIB en 2020. La forte croissance nominale du PIB et la baisse des dépenses liées à la crise du coronavirus ont fait baisser le ratio des dépenses primaires à 11,56% du PIB (-0,93 point de pourcentage du PIB) en 2021 (+2,8% en chiffres absolus), ce qui reste supérieur au niveau d'avant la crise du coronavirus. Cette évolution a été la plus prononcée pour le ratio des dépenses primaires finales (-0,82 point de pourcentage du PIB) en 2021 (+2,9% en chiffres absolus), mais il reste assez élevé (10,27% du PIB).

Les transferts budgétaires de la CFI à d'autres niveaux de pouvoir ont diminué, en % du PIB, de 0,11 point de pourcentage du PIB pour atteindre 1,30% du PIB en 2021, étant donné que leur croissance nominale (+2,2%) a été inférieure à la croissance nominale du PIB (+11,0%). Cela est dû à la réduction des transferts courants aux Pouvoirs locaux de 0,11 point de pourcentage du PIB pour atteindre 1,21% du PIB, après avoir augmenté en 2020 (+0,17 point de pourcentage du PIB) à un niveau record de 1,32% du PIB. Les aides à l'investissement de la CFI aux Pouvoirs locaux et les transferts courants de la CFI aux autres C&R (à savoir la Commission communautaire flamande) sont restés stables en % du PIB (voir aussi le Tableau 46 au point 1.4.4).

Après avoir progressivement baissé à partir de 2014 jusqu'à 4,21% du PIB (20 138 millions d'euros) en 2019, le taux d'endettement brut consolidé de la CFI avait augmenté pour atteindre 5,88% du PIB (26 835 millions d'euros) en 2020. En 2021, le taux d'endettement flamand a encore augmenté pour atteindre 5,98% du PIB (30 354 millions d'euros). Par rapport à 2019, il s'agit d'une augmentation de 1,77 point de pourcentage du PIB.

1.4.3.2 Communauté française

Le solde de financement de la Communauté française (CFr) s'est amélioré de 0,16 point de pourcentage du PIB pour atteindre -0,17% du PIB (-882,1 millions d'euros) en 2021, après s'être détérioré de 0,26 point de pourcentage du PIB pour atteindre un creux de -0,34% du PIB (-1 536,9 millions d'euros) en 2020, année de l'émergence de la pandémie de coronavirus. En 2021, la baisse du ratio des recettes totales (-0,14 point de pourcentage du PIB) a été plus que compensée par la diminution du ratio des dépenses primaires (-0,30 point de pourcentage du PIB), tandis que les charges d'intérêts sont restées stables à 0,03% du PIB, comme les années précédentes.

Tableau 35
Compte de la Communauté française (en % du PIB, sauf mention contraire)

<i>SEC 2010 (sauf mention contraire)</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	<i>p.m. croissance nominale (%) en 2021</i>
Recettes totales	4,35%	4,33%	4,28%	4,21%	4,22%	4,08%	-0,14%	7,5%
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>3,57%</u>	<u>3,56%</u>	<u>3,52%</u>	<u>3,46%</u>	<u>3,42%</u>	<u>3,35%</u>	<u>-0,07%</u>	8,8%
Transferts de recettes fiscales reçus	2,15%	2,13%	2,12%	2,07%	1,99%	2,01%	0,02%	12,2%
Transferts budgétaires reçus d'autres niveaux de pouvoir	1,42%	1,42%	1,40%	1,38%	1,44%	1,35%	-0,09%	4,1%
<u>Recettes propres</u>	<u>0,78%</u>	<u>0,78%</u>	<u>0,76%</u>	<u>0,75%</u>	<u>0,79%</u>	<u>0,73%</u>	<u>-0,07%</u>	1,8%
Recettes propres fiscales et parafiscales	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
Recettes propres non fiscales et non parafiscales	0,78%	0,78%	0,76%	0,75%	0,79%	0,73%	-0,07%	1,8%
Dépenses primaires	4,33%	4,35%	4,30%	4,25%	4,52%	4,22%	-0,30%	3,8%
Dépenses primaires finales	2,91%	2,94%	2,91%	2,89%	3,10%	2,89%	-0,21%	3,5%
Transferts budgétaires versés	1,42%	1,41%	1,39%	1,36%	1,42%	1,33%	-0,09%	4,4%
Solde primaire	0,02%	-0,02%	-0,01%	-0,04%	-0,31%	-0,14%	0,16%	
Charges d'intérêts	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,00%	6,5%
Solde de financement	-0,02%	-0,05%	-0,05%	-0,07%	-0,34%	-0,17%	0,16%	
Dettes brutes consolidées	1,71%	1,71%	1,76%	1,77%	2,17%	2,13%	-0,04%	8,8%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs du CSF.

L'augmentation des recettes totales de la Cfr en chiffres absolus (+7,5%) est restée inférieure à la croissance nominale du PIB (+11,0%) en 2021, ce qui a entraîné une baisse du ratio des recettes totales de 0,14 point de pourcentage du PIB à 4,08% du PIB, son plus bas niveau depuis la Sixième Réforme de l'État. En % du PIB, une baisse de même ampleur (-0,07 point de pourcentage du PIB) a été observée, tant pour les transferts reçus par la Cfr d'autres niveaux de pouvoir que pour les recettes propres de la Cfr. En l'absence de compétences fiscales au niveau communautaire, les recettes propres sont des recettes non fiscales et non parafiscales qui se sont élevées à 0,73% du PIB.

Les transferts reçus par la Cfr d'autres niveaux de pouvoir proviennent principalement ⁷⁷ du Pouvoir fédéral sur la base de la loi spéciale de financement (LSF). Parmi ces transferts reçus, deux tendances opposées se sont dessinées : les transferts de recettes fiscales reçus ont progressé de 0,02 point de pourcentage du PIB car ils ont davantage augmenté (+12,2%) que le PIB nominal (+11,0%), tandis que les transferts budgétaires reçus ont diminué de 0,09 point de pourcentage du PIB car ils ont progressé plus lentement (+4,1%) que le PIB nominal. L'impact de la répercussion de la croissance économique sur les transferts de la LSF est exposé au point 1.4.2.2.

⁷⁷ En outre, un transfert de recettes fictif de la Sécurité sociale à la Cfr est comptabilisé dans le SEC pour compenser le fait que les pensions des anciens fonctionnaires de la Cfr sont comptabilisées dans le SEC en tant que dépenses primaires finales de la Cfr, même si le financement réel est assuré par la Sécurité sociale (Entité I). En 2021, ce transfert de recettes fictif s'élevait à 0,45% du PIB.

La baisse du ratio des dépenses primaires (-0,30 point de pourcentage du PIB) en 2021 masque une augmentation des dépenses primaires de la CFr en chiffres absolus (+3,8%) en raison de l'effet du dénominateur. Les dépenses primaires finales de la CFr ont diminué de 0,21 point de pourcentage du PIB (+3,5% en chiffres absolus) pour atteindre 2,89% du PIB, un niveau comparable à celui enregistré avant le début de la crise du coronavirus. Néanmoins, diverses mesures de soutien dans le cadre de la crise du coronavirus ont été maintenues en 2021.

En 2021, les transferts budgétaires de la CFr vers d'autres niveaux de pouvoir ont diminué de 0,09 point de pourcentage du PIB (+4,4% en chiffres absolus) pour atteindre 1,33% du PIB. En % du PIB, il y a eu une diminution des transferts budgétaires aux Pouvoirs locaux (-0,04 point de pourcentage du PIB) et des transferts budgétaires aux autres C&R (-0,05 point de pourcentage du PIB). Ces derniers concernent principalement des transferts de la CFr à la Région wallonne et la Commission communautaire française.

La dette brute consolidée de la CFr s'élevait à 2,13% du PIB (10 793 millions d'euros) en 2021, contre 2,17% du PIB (9 923 millions d'euros) en 2020. Par rapport à 2016, le taux d'endettement de la CFr a augmenté de 0,42 point de pourcentage du PIB.

1.4.3.3 Région wallonne

Le solde de financement SEC de la Région wallonne (RW) avait connu une forte détérioration en 2020 (-0,30 point de pourcentage du PIB) pour atteindre -0,40% du PIB (-1 837,2 millions d'euros), en raison de l'impact négatif de la crise du coronavirus sur les finances publiques wallonnes. Bien que la plupart des autres entités fédérées⁷⁸ aient enregistré une amélioration de leur solde de financement en 2021, le déficit de la RW s'est encore creusé en 2021 (+0,33 point de pourcentage du PIB). Il a alors atteint un nouveau record de 0,74% du PIB (3 733,0 millions d'euros). Le budget de la RW a été fortement affecté en 2021 par l'impact des inondations de juillet 2021. Les charges d'intérêts de la RW sont restées stables à 0,09% du PIB, mais le solde primaire s'est détérioré de 0,33 point de pourcentage du PIB en raison de la combinaison d'une diminution du ratio des recettes totales (-0,20 point de pourcentage du PIB) et d'une augmentation du ratio des dépenses primaires (+0,13 point de pourcentage du PIB).

⁷⁸ À l'exception de la Région de Bruxelles-Capitale qui a également enregistré une détérioration de ses finances publiques en 2021, quoique plus limitée (voir point 1.4.3.4).

Tableau 36
Compte de la Région wallonne (en % du PIB, sauf mention contraire)

<i>SEC 2010 (sauf mention contraire)</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	<i>p.m. croissance nominale (%) en 2021</i>
Recettes totales	3,30%	3,16%	3,16%	3,10%	3,18%	2,98%	-0,20%	4,0%
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>1,57%</u>	<u>1,52%</u>	<u>1,51%</u>	<u>1,49%</u>	<u>1,49%</u>	<u>1,45%</u>	<u>-0,04%</u>	8,3%
Transferts de recettes fiscales reçus	0,62%	0,58%	0,58%	0,58%	0,57%	0,56%	-0,01%	9,9%
Transferts budgétaires reçus d'autres niveaux de pouvoir	0,95%	0,94%	0,92%	0,91%	0,92%	0,89%	-0,03%	7,3%
<u>Recettes propres</u>	<u>1,73%</u>	<u>1,64%</u>	<u>1,65%</u>	<u>1,61%</u>	<u>1,69%</u>	<u>1,52%</u>	<u>-0,16%</u>	0,2%
Recettes propres fiscales et parafiscales	1,45%	1,35%	1,34%	1,33%	1,42%	1,25%	-0,16%	-1,7%
<i>dont IPP régional (enrôlements)</i>	<i>0,70%</i>	<i>0,58%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,66%</i>	<i>0,47%</i>	<i>-0,19%</i>	<i>-20,9%</i>
Recettes propres non fiscales et non parafiscales	0,28%	0,29%	0,31%	0,28%	0,27%	0,27%	0,00%	10,5%
Dépenses primaires	3,19%	3,14%	3,23%	3,12%	3,49%	3,62%	0,13%	15,2%
Dépenses primaires finales	2,54%	2,50%	2,53%	2,53%	2,82%	2,95%	0,13%	16,2%
Transferts budgétaires versés	0,65%	0,64%	0,70%	0,59%	0,67%	0,67%	0,00%	10,8%
Solde primaire	0,11%	0,02%	-0,07%	-0,02%	-0,31%	-0,64%	-0,33%	
Charges d'intérêts	0,09%	0,08%	0,08%	0,08%	0,09%	0,09%	0,00%	13,9%
Solde de financement	0,02%	-0,06%	-0,15%	-0,10%	-0,40%	-0,74%	-0,33%	
<i>Optique CSF IPP régional :</i>								
<i>p.m. Correction pour l'approche des avances</i>	<i>-0,07%</i>	<i>0,01%</i>	<i>-0,01%</i>	<i>-0,01%</i>	<i>-0,07%</i>	<i>0,09%</i>	<i>0,16%</i>	
<i>p.m. Solde de financement corrigé (optique CSF)</i>	<i>-0,05%</i>	<i>-0,04%</i>	<i>-0,16%</i>	<i>-0,11%</i>	<i>-0,48%</i>	<i>-0,65%</i>	<i>-0,17%</i>	
Dette brute consolidée	4,99%	4,81%	4,73%	4,85%	6,09%	6,21%	0,11%	13,1%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs du CSF.

Avec un niveau de 2,98% du PIB en 2021, les recettes totales de la RW exprimées en proportion du PIB ont atteint leur plus bas niveau au cours de la période 2016-2021 considérée. La croissance des recettes totales de la RW (+4,0% en chiffres absolus) en 2021 a été beaucoup plus faible que la croissance nominale du PIB (+11,0%), ce qui a entraîné une baisse du ratio (-0,20 point de pourcentage du PIB). Cette évolution a été la plus prononcée pour les recettes propres de la RW (-0,16 point de pourcentage du PIB), mais a aussi été constatée pour les transferts reçus par le RW d'autres niveaux de pouvoir (-0,04 point de pourcentage du PIB).

Alors que les recettes propres non fiscales et non parafiscales de la RW sont restées stables à 0,27% du PIB (+10,5% en chiffres absolus), les recettes propres fiscales et parafiscales de la RW ont diminué en 2021 tant en chiffres absolus (-1,7%) qu'en proportion du PIB (-0,16 point de pourcentage du PIB). Cette évolution est principalement due à l'évolution des recettes relatives à l'impôt des personnes physiques régional (enrôlements), qui ont diminué de 20,9% en chiffres absolus en 2021. L'IPP régional n'étant perçu que par voie de rôle, la contraction de l'économie liée à l'émergence de la crise du coronavirus ne s'est fait sentir pour la première fois dans les recettes de l'IPP régional qu'au cours de l'année budgétaire de 2021 (t+1). En outre, le rythme d'enrôlement de l'impôt des personnes physiques a ralenti en 2021. Par rapport au PIB, cela correspond à une diminution du produit de l'IPP régional de 0,19 point de pourcentage du PIB pour atteindre 0,47% du PIB, le plus bas niveau de la période 2016-2021 considérée. Cela n'a été que partiellement compensé par une augmentation, en % du PIB, des droits d'enregistrement (+0,02 point de pourcentage du PIB, ou +20,8% en chiffres absolus), influencés par le boom du marché de l'immobilier, et des droits de succession (+0,03 point de pourcentage du PIB, ou +30,1% en chiffres absolus). Enfin, les autres impôts régionaux et taxes régionales propres ont diminué en proportion du PIB (-0,02 point de pourcentage du PIB au total).

En ce qui concerne les transferts reçus, la croissance nominale des transferts de recettes fiscales (+9,9%) – c'est-à-dire les parties attribuées de l'impôt des personnes physiques fédéral de la LSF – a été supérieure à la croissance nominale des transferts budgétaires reçus (+7,3%), mais néanmoins inférieure à la croissance nominale du PIB de 2021 (+11,0%). En % du PIB, les transferts de recettes fiscales reçus ont diminué de 0,01 point de pourcentage du PIB et les transferts budgétaires reçus de 0,03 point de pourcentage du PIB. Ces transferts budgétaires correspondent principalement aux transferts de l'accord de la Sainte-Émilie attribués par la Communauté française à la Région wallonne en raison du transfert de l'exercice de compétences communautaires à la Région. La partie 1.4.2.2 examine de plus près l'impact de la répercussion de la croissance économique sur les transferts de la LSF.

En 2021, les dépenses primaires de la RW ont davantage augmenté en chiffres absolus (+15,2%) que le PIB nominal (+11,0%), entraînant une augmentation du ratio des dépenses primaires (+0,13 point de pourcentage du PIB). Les dépenses primaires finales (+0,13 point de pourcentage du PIB) ont atteint un niveau record de 2,95% du PIB. Les transferts budgétaires versés par la RW à d'autres niveaux de pouvoir sont restés constants, en % du PIB, à 0,67% du PIB.

La forte augmentation des dépenses primaires finales en 2021 cache deux évolutions divergentes. D'une part, le ratio des dépenses primaires finales courantes ⁷⁹ (-0,17 point de pourcentage du PIB au total) a diminué en raison de l'effet du dénominateur et du retrait des dépenses en lien avec le coronavirus. D'autre part, les dépenses finales en capital de la RW ont quant à elles bondi de 0,30 point de pourcentage du PIB (+129,9% en chiffres absolus) pour atteindre un niveau sans précédent (0,58% du PIB). Cela est attribuable à l'impact budgétaire des inondations de juillet 2021. Les dépenses résultant de l'accord conclu avec les assureurs pour l'indemnisation des personnes touchées par les inondations se sont élevées à 1,28 milliards d'euros ou 0,25% du PIB en 2021, et d'autres mesures ont été prises pour assumer les coûts et les conséquences des inondations, tels que des investissements pour la reconstruction d'infrastructures publiques.

Les transferts budgétaires de la RW à d'autres niveaux de pouvoir ont augmenté en chiffres absolus (+10,8%) presque aussi fortement que le PIB nominal (+11,0%) en 2021. Ils consistent en majeure partie en des transferts aux Pouvoirs locaux (PL). Les transferts de la RW aux PL ont été relevés en 2021 suite à l'aide que la RW a octroyée à ses PL qui ont été impactés par les inondations.

Jusqu'en 2019 inclus, le niveau de la dette brute consolidée de la RW était toujours resté inférieur à 5% du PIB. En 2020, année du déclenchement de la crise du coronavirus, le taux d'endettement avait bondi de 1,24 point de pourcentage pour atteindre 6,09% du PIB (27 832 millions d'euros). En 2021, la dette wallonne a continué de croître en chiffres absolus de 13,1% par rapport à l'année précédente (+0,11 point de pourcentage du PIB), atteignant un nouveau niveau record de 6,21% du PIB (31 488 millions d'euros).

1.4.3.4 Région de Bruxelles-Capitale

Le déficit de financement SEC de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC), qui avait augmenté à 0,26% du PIB (1 184,9 millions d'euros) en 2020, a encore progressé pour atteindre un nouveau record de 0,31% du PIB (1 547,9 millions d'euros) en 2021. Cette évolution est exclusivement attribuable à l'évolution du solde primaire (-0,06 point de pourcentage du PIB), les charges d'intérêts étant restées stables à 0,02% du PIB, comme les années précédentes. La croissance nominale, tant des recettes totales de la RBC (+3,3%) que des dépenses primaires (+8,6%), a été inférieure à la croissance nominale du PIB (+11,0%) en 2021, entraînant une baisse de leurs ratios. Toutefois, la baisse du ratio des recettes totales (-0,08 point de pourcentage du PIB) a excédé la diminution du ratio des dépenses primaires (-0,03 point de pourcentage du PIB).

⁷⁹ Il s'agit de la somme des rémunérations, des achats de biens et services, des subventions aux entreprises, des prestations sociales et des transferts courants à d'autres secteurs.

Tableau 37
Compte de la Région de Bruxelles-Capitale (en % du PIB, sauf mention contraire)

<i>SEC 2010 (sauf mention contraire)</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	<i>p.m. croissance nominale (%) en 2021</i>
Recettes totales	1,12%	1,05%	1,10%	1,03%	1,10%	1,02%	-0,08%	3,3%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	0,42%	0,38%	0,39%	0,37%	0,38%	0,36%	-0,01%	7,2%
Transferts de recettes fiscales reçus	0,25%	0,22%	0,23%	0,23%	0,23%	0,22%	0,00%	9,3%
Transferts budgétaires reçus d'autres niveaux de pouvoir	0,17%	0,15%	0,16%	0,14%	0,15%	0,14%	-0,01%	3,9%
Recettes propres	0,69%	0,67%	0,70%	0,66%	0,72%	0,65%	-0,06%	1,2%
Recettes propres fiscales et parafiscales	0,54%	0,51%	0,53%	0,49%	0,56%	0,49%	-0,07%	-2,7%
<i>dont IPP régional (enrôlements)</i>	0,21%	0,19%	0,19%	0,18%	0,21%	0,16%	-0,05%	-16,3%
Recettes propres non fiscales et non parafiscales	0,15%	0,16%	0,17%	0,17%	0,16%	0,16%	0,01%	15,0%
Dépenses primaires	1,06%	1,07%	1,16%	1,16%	1,33%	1,30%	-0,03%	8,6%
Dépenses primaires finales	0,78%	0,80%	0,86%	0,89%	0,97%	0,95%	-0,02%	8,6%
Transferts budgétaires versés	0,28%	0,27%	0,31%	0,27%	0,36%	0,35%	-0,01%	8,6%
Solde primaire	0,06%	-0,02%	-0,07%	-0,13%	-0,24%	-0,28%	-0,05%	
Charges d'intérêts	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,00%	4,0%
Solde de financement	0,04%	-0,04%	-0,09%	-0,15%	-0,26%	-0,31%	-0,04%	
<i>Optique CSF IPP régional :</i>								
<i>p.m. Correction pour l'approche des avances</i>	-0,03%	0,01%	-0,01%	0,00%	-0,02%	0,02%	-0,04%	
<i>p.m. Solde de financement corrigé (optique CSF)</i>	0,01%	-0,03%	-0,10%	-0,15%	-0,28%	-0,28%	-0,04%	
Dettes brutes consolidées	1,08%	1,10%	1,19%	1,34%	1,94%	1,88%	-0,06%	7,7%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs du CSF.

La baisse du ratio des recettes totales de la RBC en 2021 est principalement due à la baisse des recettes propres en proportion du PIB (-0,06 point de pourcentage du PIB). La réduction des transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir (-0,01 point de pourcentage du PIB) a été beaucoup plus limitée. Parmi les recettes propres de la RBC, les recettes propres fiscales et parafiscales (-0,07 point de pourcentage du PIB) ont contribué à la baisse. Les recettes propres non fiscales et non parafiscales (+0,01 point de pourcentage du PIB) ont légèrement augmenté.

Les recettes de la RBC relatives à l'impôt des personnes physiques régional (enrôlements) ont présenté une contraction nominale de 16,3% en 2021 (-0,05 point de pourcentage du PIB). Cela s'explique par le ralentissement du rythme d'enrôlement de l'impôt des personnes physiques en 2021, après une accélération en 2020, et par le fait que l'impact de la crise du coronavirus sur les rôles ne s'est fait sentir pour la première fois qu'au cours de l'année budgétaire 2021 (t+1). Il y a également eu une baisse du produit des droits d'enregistrement dans la RBC en 2021 (-0,02 point de pourcentage du PIB ou -4,8% en chiffres absolus) après le produit exceptionnel des droits d'enregistrement en 2020. En outre, le produit des autres impôts directs et indirects ⁸⁰ ont également diminué par rapport au PIB (ensemble -0,01 point de pourcentage du PIB). En revanche, en 2021, la RBC a enregistré des recettes historiquement élevées des droits de succession (+0,01 point de pourcentage du PIB ou en termes nominaux +20,4%) et des droits de donation (+0,01 point de pourcentage du PIB ou en termes nominaux +69,6%).

En ce qui concerne les transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir, les transferts de recettes fiscales reçus – c'est-à-dire les parties attribuées de l'impôt des personnes physiques fédéral –, sont restés quasiment stables en % du PIB en 2021. Les transferts budgétaires reçus (-0,01 point de pourcentage du PIB) sont en baisse. Ces transferts budgétaires comprennent notamment les diverses dotations fédérales de la LSF, y compris les dotations accordées en raison de la fonction de capitale et du rôle international de Bruxelles, mais aussi des transferts en provenance des autres C&R et des Pouvoirs locaux. L'impact de la répercussion de la croissance économique sur les transferts de la LSF est exposé au point 1.4.2.2.

Concernant les dépenses primaires de la RBC, on note en 2021 une croissance nominale similaire (+8,6% sur une base annuelle) des dépenses primaires finales et des transferts budgétaires de la RBC à d'autres niveaux de pouvoir. Les ratios des dépenses primaires finales (-0,02 point de pourcentage du PIB) et des transferts budgétaires versés (-0,01 point de pourcentage du PIB) ont présenté une baisse, mais sont restés à des niveaux historiquement élevés. Les dépenses finales en capital ⁸¹ de la RBC ont augmenté relativement fortement en 2021, tandis que les mesures de soutien en lien avec la crise du coronavirus ont été plus limitées qu'en 2020.

⁸⁰ Il s'agit notamment des impôts régionaux de la LSF et des taxes régionales propres telles que les taxes environnementales.

⁸¹ Il s'agit principalement des investissements bruts et des aides à l'investissement.

Les transferts budgétaires de la RBC à d'autres niveaux de pouvoir avaient fortement augmenté en 2020 (+0,09 point de pourcentage du PIB) pour atteindre un niveau record de 0,36% du PIB. En 2021, ce ratio s'est légèrement contracté (-0,01 point de pourcentage du PIB), ce qui est dû à la baisse des transferts budgétaires aux autres C&R (-0,02 point de pourcentage du PIB). En revanche, les transferts budgétaires de la RBC aux Pouvoirs locaux ont augmenté en 2021 (+0,01 point de pourcentage du PIB).

Le taux d'endettement brut consolidé de la RBC, qui avait augmenté à 1,94% du PIB (8 858 millions d'euros) en 2020, a diminué de 0,06 point de pourcentage du PIB pour atteindre 1,88% du PIB (9 538 millions d'euros) en 2021, soit son deuxième niveau le plus élevé jamais enregistré. En chiffres absolus, la dette bruxelloise a cependant encore augmenté de 7,7% en 2021.

1.4.3.5 Communauté germanophone

Le déficit de financement de la Communauté germanophone (CG) a diminué de 0,002 point de pourcentage du PIB (3,4 millions d'euros) pour atteindre 0,009% du PIB (47,9 millions d'euros) en 2021. Les charges d'intérêts étant restées stables en % du PIB à 0,001% du PIB, le solde primaire (+0,002 point de pourcentage du PIB) a évolué de la même manière que le solde de financement. En 2021, la croissance nominale des dépenses primaires (+7,6%) a été inférieure à la croissance nominale des recettes totales (+9,3%), qui a elle-même été inférieure à la croissance nominale du PIB (+11,0%). En raison de l'effet du dénominateur, il y a eu une baisse limitée du ratio des recettes totales (-0,001 point de pourcentage du PIB), qui a été compensée par la baisse un peu plus importante du ratio des dépenses primaires (-0,003 point de pourcentage du PIB).

Tableau 38
Compte de la Communauté germanophone (en % du PIB, sauf mention contraire)

<i>SEC 2010 (sauf mention contraire)</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	<i>p.m. croissance nominale (%) en 2021</i>
Recettes totales	0,086%	0,087%	0,088%	0,089%	0,090%	0,088%	-0,001%	9,3%
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>0,076%</u>	<u>0,077%</u>	<u>0,077%</u>	<u>0,077%</u>	<u>0,078%</u>	<u>0,077%</u>	<u>-0,001%</u>	9,0%
Transferts de recettes fiscales reçus	0,035%	0,035%	0,035%	0,034%	0,032%	0,034%	0,001%	14,8%
Transferts budgétaires reçus d'autres niveaux de pouvoir	0,041%	0,042%	0,042%	0,043%	0,046%	0,043%	-0,003%	4,8%
<u>Recettes propres</u>	<u>0,010%</u>	<u>0,011%</u>	<u>0,011%</u>	<u>0,013%</u>	<u>0,012%</u>	<u>0,012%</u>	<u>0,000%</u>	11,6%
Recettes propres fiscales et parafiscales	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	
Recettes propres non fiscales et non parafiscales	0,010%	0,011%	0,011%	0,013%	0,012%	0,012%	0,000%	11,6%
Dépenses primaires	0,091%	0,093%	0,087%	0,092%	0,100%	0,097%	-0,003%	7,6%
Dépenses primaires finales	0,074%	0,076%	0,072%	0,074%	0,082%	0,080%	-0,002%	8,6%
Transferts budgétaires versés	0,017%	0,017%	0,015%	0,018%	0,018%	0,017%	-0,001%	2,8%
Solde primaire	-0,005%	-0,006%	0,001%	-0,003%	-0,010%	-0,008%	0,002%	
Charges d'intérêts	0,001%	0,002%	0,001%	0,002%	0,001%	0,001%	0,000%	5,3%
Solde de financement	-0,006%	-0,007%	-0,001%	-0,004%	-0,011%	-0,009%	0,002%	
Dette brute consolidée	0,082%	0,091%	0,091%	0,099%	0,123%	0,125%	0,002%	13,0%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs du CSF.

Le ratio des recettes totales de la CG en 2021 (0,088% du PIB) se situe dans la lignée des niveaux enregistrés les années précédentes. Les recettes fiscales transférées ont augmenté de 0,001 point de pourcentage du PIB (+14,8% en chiffres absolus) en 2021, sous l'effet des dotations fédérales plus élevées de l'impôt des personnes physiques fédéral et de la TVA. Les transferts budgétaires d'autres niveaux de pouvoir, composés des transferts en provenance de la Région wallonne et des dotations fédérales liées à la Sixième Réforme de l'État, ont diminué de 0,003 point de pourcentage du PIB. Les transferts budgétaires reçus ont présenté une croissance plus faible en chiffres absolus (+4,8%) que le PIB nominal (+11,0%). Enfin, les recettes propres non fiscales et non parafiscales de la CG sont restées stables à 0,012% du PIB. La Communauté germanophone n'a pas de compétences fiscales et ne perçoit donc pas de recettes propres fiscales et parafiscales.

Malgré la diminution de 0,003 point de pourcentage du PIB par rapport à 2020, le ratio des dépenses primaires de la CG (0,097% du PIB) est resté assez élevé en 2021. Ce n'est qu'en 2015 (0,109% du PIB) et durant l'année 2020 marquée par la crise du coronavirus (0,100% du PIB) qu'un ratio de dépenses primaires plus élevé a été enregistré. En chiffres absolus, les dépenses primaires (+7,6%) ont encore augmenté en 2021, les dépenses primaires finales (+8,6%) enregistrant la plus forte croissance nominale et les transferts (budgétaires) vers d'autres niveaux de pouvoir augmentant beaucoup plus modérément (+2,8% sur une base annuelle). Cette dernière catégorie comprend uniquement les transferts aux Pouvoirs locaux et s'élevait à 0,017% du PIB (-0,001 point de pourcentage du PIB) en 2021. Les dépenses primaires finales ont atteint 0,080% du PIB (-0,002 point de pourcentage du PIB), après avoir augmenté à 0,082% du PIB en 2020, en partie en raison des mesures de soutien accordées dans le cadre de la crise du coronavirus.

Enfin, la dette brute consolidée de la CG a continué à augmenter, atteignant un niveau record de 0,125% du PIB (633 millions d'euros) en 2021. Par rapport à 2016, cela représente une augmentation de 0,042 point de pourcentage du PIB (+279 millions d'euros).

1.4.3.6 Commission communautaire française

La Commission communautaire française (COCOF) a clôturé l'année budgétaire 2021 en quasi équilibre (0,000% du PIB ou +1,4 million d'euros), après avoir enregistré un déficit de 0,004% du PIB (16,0 millions d'euros) en 2020, ce qui constituait un niveau record pour la COCOF. L'amélioration du solde de financement et du solde primaire de 0,004 point de pourcentage du PIB est due à la baisse du ratio des dépenses primaires (-0,013 point de pourcentage du PIB) qui a été plus importante que celle du ratio des recettes totales (-0,009 point de pourcentage du PIB).

Tableau 39
Compte de la Commission communautaire française (en % du PIB, sauf mention contraire)

<i>SEC 2010 (sauf mention contraire)</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	<i>p.m. croissance nominale (%) en 2021</i>
Recettes totales	0,115%	0,114%	0,112%	0,110%	0,128%	0,119%	-0,009%	2,8%
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>0,110%</u>	<u>0,111%</u>	<u>0,109%</u>	<u>0,107%</u>	<u>0,125%</u>	<u>0,115%</u>	<u>-0,011%</u>	<u>1,5%</u>
Transferts de recettes fiscales reçus	0,015%	0,015%	0,015%	0,015%	0,014%	0,014%	0,001%	15,4%
Transferts budgétaires reçus d'autres niveaux de pouvoir	0,095%	0,096%	0,095%	0,092%	0,111%	0,100%	-0,011%	-0,2%
<u>Recettes propres</u>	<u>0,005%</u>	<u>0,003%</u>	<u>0,003%</u>	<u>0,003%</u>	<u>0,003%</u>	<u>0,004%</u>	<u>0,001%</u>	<u>57,9%</u>
Recettes propres fiscales et parafiscales	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	
Recettes propres non fiscales et non parafiscales	0,005%	0,003%	0,003%	0,003%	0,003%	0,004%	0,001%	57,9%
Dépenses primaires	0,109%	0,111%	0,111%	0,112%	0,132%	0,118%	-0,013%	-0,2%
Dépenses primaires finales	0,108%	0,110%	0,109%	0,110%	0,131%	0,117%	-0,013%	-0,1%
Transferts budgétaires versés	0,001%	0,001%	0,002%	0,002%	0,001%	0,001%	0,000%	-8,9%
Solde primaire	0,006%	0,003%	0,001%	-0,001%	-0,004%	0,000%	0,004%	
Charges d'intérêts	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	
Solde de financement	0,006%	0,003%	0,001%	-0,002%	-0,004%	0,000%	0,004%	
Dette brute consolidée	0,045%	0,043%	0,042%	0,040%	0,042%	0,037%	-0,005%	-1,1%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs du CSF.

La COCOF est principalement financée par les transferts reçus des autres niveaux de pouvoir. Les transferts de recettes fiscales reçus – c'est-à-dire la partie attribuée par le Pouvoir fédéral du produit de l'impôt des personnes physiques fédéral (dotation « IPP fédéral ») – ont affiché une croissance nominale de 15,4%, mais sont restés quasiment stables en % du PIB à 0,014% du PIB. Les autres transferts (budgétaires) reçus proviennent principalement de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Communauté française. Au cours de l'année 2020 marquée par la crise du coronavirus, ces transferts budgétaires avaient fortement augmenté pour atteindre 0,111% du PIB (+0,019 point de pourcentage du PIB). En 2021, ils ont présenté une légère contraction en chiffres absolus (-0,2%) et une réduction plus significative du ratio par rapport au PIB (-0,011 point de pourcentage du PIB) à 0,100% du PIB en raison de l'effet du dénominateur. Cependant, les transferts budgétaires reçus restent plus élevés qu'avant le déclenchement de la crise du coronavirus. Enfin, les recettes propres de la COCOF, qui ne consistent qu'en des recettes non fiscales, ont augmenté de 0,001 point de pourcentage du PIB pour atteindre 0,004% du PIB.

La baisse du ratio des dépenses primaires de la COCOF résulte de la diminution des dépenses primaires finales (-0,013 point de pourcentage du PIB) en 2021. En partie sous l'effet des mesures de soutien liées à la crise du coronavirus, les dépenses primaires finales avaient culminé à 0,131% du PIB en 2020. La suppression progressive des mesures et l'effet du dénominateur ont entraîné une baisse du ratio des dépenses primaires finales (à 0,117% du PIB) en 2021, bien qu'il reste légèrement supérieur au niveau des années 2016-2019. Les transferts (budgétaires) versés par la COCOF, consistant uniquement en des transferts aux Pouvoirs locaux, sont restés limités à 0,001% du PIB.

La dette brute consolidée de la COCOF a atteint 0,037% du PIB (188 millions d'euros) en 2021, ce qui est légèrement inférieur aux années précédentes.

1.4.3.7 Commission communautaire flamande

Pour la première fois depuis 2016, la Commission communautaire flamande (VGC) a de nouveau enregistré un excédent de financement (limité) (+0,001% du PIB ou +5,5 millions d'euros) en 2021. En raison de l'impact budgétaire négatif de la pandémie de coronavirus, le déficit de financement de la VGC avait atteint un niveau record de 0,009% du PIB (38,9 millions d'euros) en 2020. En 2021, l'amélioration se chiffre donc à 0,010 point de pourcentage du PIB (+44,4 millions d'euros) par rapport à 2020.

Le ratio des dépenses primaires (-0,015 point de pourcentage du PIB) a davantage diminué que le ratio des recettes totales (-0,005 point de pourcentage du PIB) en 2021, ce qui a entraîné une amélioration du solde primaire (+0,010 point de pourcentage du PIB).

Tableau 40
Compte de la Commission communautaire flamande (en % du PIB, sauf mention contraire)

<i>SEC 2010 (sauf mention contraire)</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	<i>p.m. croissance nominale (%) en 2021</i>
Recettes totales	0,037%	0,037%	0,037%	0,036%	0,042%	0,037%	-0,005%	-2,5%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	0,035%	0,035%	0,035%	0,034%	0,040%	0,035%	-0,005%	-2,6%
Transferts de recettes fiscales reçus	0,004%	0,004%	0,004%	0,004%	0,003%	0,004%	0,000%	15,5%
Transferts budgétaires reçus d'autres niveaux de pouvoir	0,031%	0,031%	0,031%	0,030%	0,036%	0,031%	-0,005%	-4,3%
Recettes propres	0,002%	0,002%	0,003%	0,002%	0,002%	0,002%	0,000%	-1,9%
Recettes propres fiscales et parafiscales	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	
Recettes propres non fiscales et non parafiscales	0,002%	0,002%	0,003%	0,002%	0,002%	0,002%	0,000%	-1,9%
Dépenses primaires	0,036%	0,037%	0,048%	0,039%	0,049%	0,035%	-0,015%	-22,4%
Dépenses primaires finales	0,035%	0,034%	0,043%	0,035%	0,045%	0,034%	-0,011%	-15,3%
Transferts budgétaires versés	0,001%	0,003%	0,005%	0,004%	0,005%	0,000%	-0,004%	-92,3%
Solde primaire	0,001%	0,000%	-0,011%	-0,003%	-0,007%	0,002%	0,010%	
Charges d'intérêts	0,001%	0,001%	0,001%	0,001%	0,001%	0,001%	0,000%	28,9%
Solde de financement	0,000%	-0,001%	-0,011%	-0,004%	-0,009%	0,001%	0,010%	
Dette brute consolidée	0,011%	0,020%	0,020%	0,018%	0,028%	0,032%	0,004%	26,0%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs du CSF.

Les recettes totales de la VGC ont diminué en 2021, tant en chiffres absolus (-2,5%) qu'en % du PIB (-0,005 point de pourcentage du PIB). Elles se sont ainsi élevées à 0,037% du PIB, ce qui est du même ordre que le niveau d'avant la crise. La principale source de financement de la VGC est constituée des transferts reçus des autres niveaux de pouvoir. Ils proviennent principalement des autres C&R, à savoir la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté flamande. Le ratio des transferts budgétaires reçus avait augmenté à 0,036% du PIB au cours de l'année de crise 2020, pour retomber à 0,031% du PIB en 2021. Les transferts de recettes fiscales reçus – c'est-à-dire la partie attribuée par le Pouvoir fédéral du produit de l'impôt des personnes physiques fédéral (dotation « IPP fédéral ») – ont affiché une croissance nominale de 15,5%, mais sont restés quasiment stables en % du PIB. Enfin, les recettes propres non fiscales de la VGC ont enregistré une réduction nominale de 1,9% en 2021, et sont restées à un faible niveau de 0,002% du PIB.

Le ratio des dépenses primaires de la VGC a diminué de 0,015 point de pourcentage du PIB (-22,4% en termes nominaux) pour atteindre 0,035% du PIB en 2021, soit le plus bas niveau de la période 2016-2021 considérée. Les dépenses primaires finales (-0,011 point de pourcentage du PIB et -15,3% en termes nominaux) ont diminué en raison de la suppression progressive des mesures de soutien liées à la crise du coronavirus et d'investissements plus limités qu'en 2020. En outre, les transferts (en capital) vers les autres C&R (-0,004 point de pourcentage du PIB) sont tombés à un niveau très bas.

Enfin, la dette brute consolidée de la VGC a augmenté de 0,004 point de pourcentage du PIB en 2021 pour atteindre 0,032% du PIB (160 millions d'euros), son plus haut niveau jamais enregistré.

1.4.3.8 Commission communautaire commune

La Commission communautaire commune (COCOM) a enregistré l'excédent de financement le plus élevé de toutes les entités fédérées en 2021, à savoir 0,023% du PIB (+115,0 millions d'euros). Cela représente une amélioration de 0,029 point de pourcentage du PIB (+145,0 millions d'euros) par rapport à l'année 2020.

Tableau 41
Compte de la Commission communautaire commune (en % du PIB, sauf mention contraire)

<i>SEC 2010 (sauf mention contraire)</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	<i>p.m. croissance nominale (%) en 2021</i>
Recettes totales	0,301%	0,302%	0,302%	0,298%	0,361%	0,346%	-0,014%	6,7%
<u>Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir</u>	<u>0,300%</u>	<u>0,301%</u>	<u>0,301%</u>	<u>0,297%</u>	<u>0,360%</u>	<u>0,346%</u>	<u>-0,014%</u>	6,7%
Transferts de recettes fiscales reçus	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	
Transferts budgétaires reçus d'autres niveaux de pouvoir	0,300%	0,301%	0,301%	0,297%	0,360%	0,346%	-0,014%	6,7%
<u>Recettes propres</u>	<u>0,001%</u>	<u>0,001%</u>	<u>0,001%</u>	<u>0,001%</u>	<u>0,001%</u>	<u>0,001%</u>	<u>0,000%</u>	-11,0%
Recettes propres fiscales et parafiscales	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	
Recettes propres non fiscales et non parafiscales	0,001%	0,001%	0,001%	0,001%	0,001%	0,001%	0,000%	-11,0%
Dépenses primaires	0,294%	0,293%	0,318%	0,295%	0,363%	0,320%	-0,043%	-2,1%
Dépenses primaires finales	0,280%	0,279%	0,300%	0,278%	0,345%	0,302%	-0,043%	-2,6%
Transferts budgétaires versés	0,014%	0,014%	0,017%	0,017%	0,018%	0,018%	0,000%	8,5%
Solde primaire	0,006%	0,009%	-0,016%	0,003%	-0,003%	0,026%	0,029%	
Charges d'intérêts	0,004%	0,004%	0,004%	0,003%	0,004%	0,003%	-0,001%	-3,9%
Solde de financement	0,003%	0,005%	-0,020%	0,000%	-0,007%	0,023%	0,029%	
Dette brute consolidée	0,003%	0,003%	0,002%	0,002%	0,002%	0,002%	0,000%	0,0%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs du CSF.

Bien que les recettes totales de la COCOM aient augmenté en chiffres absolus en 2021 (+6,7%), le ratio des recettes totales a diminué de 0,014 point de pourcentage du PIB en raison de l'effet du dénominateur. Cependant, le ratio des dépenses primaires a davantage diminué (-0,043 point de pourcentage), ce qui a entraîné une amélioration du solde primaire (+0,029 point de pourcentage du PIB).

Les recettes totales de la COCOM avaient atteint un niveau record de 0,361% du PIB en 2020 et, malgré la baisse en % du PIB, sont restées relativement élevées en 2021 (à 0,346% du PIB). La COCOM est principalement financée par les transferts en provenance d'autres niveaux de pouvoir, qui, en % du PIB, ont diminué de 0,014 point de pourcentage du PIB en 2021. Les transferts reçus sont principalement constitués des dotations fédérales pour les nouvelles compétences suite à la Sixième Réforme de l'État. En outre, la COCOM reçoit des dotations régionales de la part des autres C&R. Les recettes propres non fiscales de la COCOM restent très limitées (0,001% du PIB).

La baisse des dépenses primaires de la COCOM est entièrement attribuable à la diminution des dépenses primaires finales (-0,043 point de pourcentage du PIB et une contraction nominale de 2,6%) en 2021. En 2020, les dépenses primaires finales avaient atteint un niveau record de 0,345%, sous l'effet des mesures de soutien accordées dans le cadre de la crise du coronavirus. Les transferts (budgétaires) versés par la COCOM à d'autres niveaux de pouvoir, qui consistent principalement en des transferts de recettes aux Pouvoirs locaux, sont restés stables à 0,018% du PIB en 2021.

Enfin, la dette brute consolidée de la COCOM est plutôt limitée (10 millions d'euros ou 0,002% du PIB en 2021).

1.4.4 Évolution budgétaire des Pouvoirs locaux sur la base du compte consolidé

Les finances locales sont, comme celles des autres sous-secteurs, examinées sur la base des comptes des administrations publiques d'avril 2022. Les chiffres présentés peuvent encore faire l'objet de modifications lors de la publication des comptes à l'automne de cette année, compte tenu de la collecte d'informations supplémentaires relatives au sous-secteur des Pouvoirs locaux. En effet, depuis 2013, les autorités de tutelle transmettent à l'ICN les comptes individuels des Pouvoirs locaux sous leur tutelle relatifs à l'année précédente (t) pendant l'été de chaque année (t+1).

Dans cette partie, l'essentiel de l'analyse porte sur l'évolution budgétaire des Pouvoirs locaux de l'ensemble de la Belgique. Néanmoins, il convient de préciser que les Pouvoirs locaux sont sous la tutelle des Régions⁸². Celles-ci disposent de cadres réglementaires et de mécanismes de financement propres qui complexifient un examen précis des finances locales dans leur globalité, ainsi que les comparaisons entre les différentes Régions.

1.4.4.1 Vue d'ensemble

Le **solde de financement** de l'ensemble des Pouvoirs locaux est estimé à 0,08% du PIB en 2021, soit une détérioration de 0,04 point de pourcentage du PIB par rapport à 2020. Cette détérioration est imputable à une diminution de l'excédent primaire, lequel s'est élevé à 0,09% du PIB en 2021, alors que le ratio des charges d'intérêts, déjà très faible en 2020, n'a encore que marginalement diminué en 2021. Les Pouvoirs locaux sont les seuls des quatre sous-secteurs des administrations publiques qui ont enregistré, en chiffres absolus et en pourcentage du PIB, une amélioration du solde de financement en 2020 et une détérioration en 2021.

En 2020, la hausse plus soutenue des recettes que des dépenses avait dégagé un excédent de financement, lequel avait été gonflé par l'effet du dénominateur (baisse du PIB nominal). La réduction de l'excédent de financement en 2021 s'explique par une diminution du ratio des dépenses primaires des Pouvoirs locaux (-0,60 point de pourcentage du PIB) qui a été plus que compensée par une diminution du ratio des recettes totales (-0,64 point de pourcentage du PIB). Contrairement à 2020, les dépenses ont davantage augmenté que les recettes en chiffres absolus en 2021, ce qui a réduit l'excédent de financement. Cette réduction de l'excédent a été accentuée par l'effet du dénominateur (croissance du PIB nominal).

⁸² En 2015, la Région wallonne a finalisé le transfert vers la Communauté germanophone de l'exercice des pouvoirs subordonnés pour les 9 communes de la région de langue allemande qui avait été entamé le 1^{er} janvier 2005.

Tableau 42
Compte des Pouvoirs locaux (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes totales	7,11%	7,13%	6,95%	6,93%	7,47%	6,84%	-0,64%	1,6%
<u>Recettes propres</u>	<u>3,77%</u>	<u>3,76%</u>	<u>3,59%</u>	<u>3,64%</u>	<u>3,76%</u>	<u>3,36%</u>	<u>-0,40%</u>	-0,7%
Fiscales et parafiscales	2,21%	2,17%	2,04%	2,13%	2,21%	1,94%	-0,27%	-2,5%
Non fiscales	1,56%	1,60%	1,55%	1,51%	1,55%	1,42%	-0,13%	1,9%
<u>Recettes en provenance des autres APU</u>	<u>3,34%</u>	<u>3,37%</u>	<u>3,36%</u>	<u>3,29%</u>	<u>3,72%</u>	<u>3,48%</u>	<u>-0,24%</u>	3,9%
Dépenses primaires	6,86%	6,89%	7,08%	6,92%	7,34%	6,75%	-0,60%	2,0%
<u>Dépenses primaires finales, dont</u>	<u>6,79%</u>	<u>6,82%</u>	<u>7,01%</u>	<u>6,86%</u>	<u>7,27%</u>	<u>6,69%</u>	<u>-0,58%</u>	2,2%
Investissements	0,62%	0,70%	0,83%	0,80%	0,76%	0,63%	-0,12%	-6,6%
p.m. cycle d'investissement (*)	-0,14%	-0,04%	0,09%	0,07%	-0,01%	-0,07%	-0,06%	
p.m. hors cycle d'investissement	0,75%	0,74%	0,73%	0,72%	0,77%	0,71%	-0,06%	2,1%
<u>Transferts budgétaires versés</u>	<u>0,07%</u>	<u>0,07%</u>	<u>0,07%</u>	<u>0,06%</u>	<u>0,08%</u>	<u>0,06%</u>	<u>-0,02%</u>	-11,2%
Solde primaire	0,25%	0,24%	-0,13%	0,00%	0,13%	0,09%	-0,04%	-23,8%
Charges d'intérêts	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%	0,01%	0,00%	0,00%	-45,7%
Solde de financement	0,22%	0,21%	-0,15%	-0,02%	0,12%	0,08%	-0,04%	-22,4%

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

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

Source : ICN (avril 2022) et calculs CSF.

La diminution du ratio des **recettes totales** en 2021 est en premier lieu le résultat d'une diminution du ratio des recettes propres (-0,40 point de pourcentage du PIB), en particulier des recettes propres fiscales et parafiscales (-0,27 point de pourcentage du PIB). Le ratio des recettes qui sont transférées par les autres niveaux de pouvoir a également diminué (-0,24 point de pourcentage du PIB). Comme en 2020, on observe une baisse en chiffres absolus des principales catégories de recettes, à l'exception des recettes transférées qui ont poursuivi leur progression et des recettes propres non fiscales qui se sont partiellement rétablies après une baisse en 2020.

La diminution du ratio de **dépenses primaires** résulte d'une diminution du ratio des dépenses primaires finales et, plus marginalement, d'une baisse du ratio des transferts budgétaires versés. Les investissements ont poursuivi leur baisse entamée en 2019 en reculant de 0,12 point de pourcentage du PIB. Cette diminution s'inscrit dans le cycle d'investissement observé par le passé (cf. infra). Outre une baisse relative due à l'effet du dénominateur, le recul s'est aussi manifesté en chiffres absolus pour les investissements et les transferts budgétaires versés.

1.4.4.2 Recettes des Pouvoirs locaux

Les moyens des Pouvoirs locaux sont constitués pour moitié par des recettes propres (principalement des recettes fiscales ⁸³) et, pour l'autre moitié, par des transferts fiscaux et budgétaires en provenance des autres sous-secteurs des administrations publiques (en particulier des Régions).

Tableau 43
Recettes des Pouvoirs locaux (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes totales	7,11%	7,13%	6,95%	6,93%	7,47%	6,84%	-0,64%	1,6%
Recettes propres	3,77%	3,76%	3,59%	3,64%	3,76%	3,36%	-0,40%	-0,7%
Fiscales et parafiscales	2,21%	2,17%	2,04%	2,13%	2,21%	1,94%	-0,27%	-2,5%
Additionnels IPP	0,78%	0,75%	0,70%	0,74%	0,80%	0,61%	-0,19%	-15,6%
p.m. impact rythme enrôlement (*)	0,04%	0,02%	-0,03%	0,02%	0,06%	-0,05%	-0,11%	
p.m. hors impact rythme enrôlement	0,74%	0,74%	0,73%	0,71%	0,74%	0,66%	-0,08%	-1,2%
Précompte immobilier	1,18%	1,16%	1,09%	1,14%	1,17%	1,09%	-0,08%	3,9%
Autres	0,25%	0,25%	0,25%	0,26%	0,24%	0,24%	0,00%	9,8%
Non fiscales	1,56%	1,60%	1,55%	1,51%	1,55%	1,42%	-0,13%	1,9%
Recettes transférées	3,34%	3,37%	3,36%	3,29%	3,72%	3,48%	-0,24%	3,9%
Du Pouvoir fédéral	0,63%	0,64%	0,65%	0,63%	0,75%	0,67%	-0,08%	-1,0%
Des Communautés et Régions	2,42%	2,44%	2,43%	2,37%	2,67%	2,53%	-0,13%	5,6%
De la Sécurité sociale	0,29%	0,29%	0,29%	0,28%	0,30%	0,28%	-0,03%	1,7%

(*) La correction pour le rythme d'enrôlement de l'IPP est calculée sur la base de l'écart des additionnels à l'IPP par rapport à la tendance calculée selon la méthode Hodrick-Prescott.

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

Source : ICN (avril 2022), calculs CSF.

⁸³ La fiscalité communale trouve sa source dans l'article 170, § 4 de la Constitution, qui confère une autonomie fiscale aux communes via la levée de taxes sur les ressources des contribuables. Cette autonomie fiscale est limitée par le respect de certains principes (constitutionnels, règles en matière de tutelle, règle d'inscription budgétaire, règle de publicité, lois fédérales et directives européennes). Ces moyens leur octroient une marge de manœuvre sur leurs recettes ordinaires ainsi que la possibilité de mettre en œuvre des politiques spécifiques.

En ce qui concerne les **recettes propres**, les recettes fiscales et parafiscales ont diminué de 0,27 point de pourcentage du PIB en 2021, dont 0,19 point de pourcentage du PIB s'explique par l'évolution des additionnels communaux à l'impôt des personnes physiques (AIPP). Cette diminution est la conséquence d'une baisse en chiffres absolus des recettes des additionnels à l'IPP (-15,6%) largement imputable à un ralentissement du rythme d'enrôlement de l'IPP après une accélération en 2019-2020. Corrigés de l'impact du rythme d'enrôlement, les recettes des additionnels à l'IPP ont diminué de 1,2% en chiffres absolus, soit davantage qu'en 2020. La baisse du ratio des recettes des additionnels à l'IPP a été renforcée par l'effet du dénominateur qui joue en sens inverse par rapport à 2020. En 2021, le taux moyen des additionnels communaux à l'IPP a relativement peu évolué. Il a diminué de 7,20% à 7,19% en Région flamande ⁸⁴, s'est maintenu à 7,90% en Région wallonne ⁸⁵, et a augmenté de 6,32% à 6,33% dans la Région de Bruxelles-Capitale ⁸⁶.

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

⁸⁴ 5 communes flamandes ont abaissé leur taux (Haacht, Herselt, Ledegem, Middelkerke et Schelle) et 2 communes l'ont augmenté (Meulebeke et Wemmel).

⁸⁵ 3 communes wallonnes ont abaissé leur taux (La Hulpe, Merbes-le-Château et Neupré) et 2 communes l'ont augmenté (Ferrières et Quiévrain).

⁸⁶ 2 communes bruxelloises ont augmenté leur taux (Anderlecht et Evere).

Les recettes issues des additionnels communaux et provinciaux au précompte immobilier ont diminué de 0,08 point de pourcentage du PIB et ont atteint 1,09% du PIB en 2021. Contrairement à 2020, il y a eu une augmentation des recettes en chiffres absolus en 2021 (+3,9%). Les taux moyens des additionnels communaux ont légèrement augmenté dans les trois Régions en 2021 ⁸⁷ tandis que les taux des additionnels provinciaux et de l'agglomération bruxelloise sont restés stables.

Encadré 2: Évolution des taux des additionnels des pouvoirs locaux à l'impôt des personnes physiques et au précompte immobilier

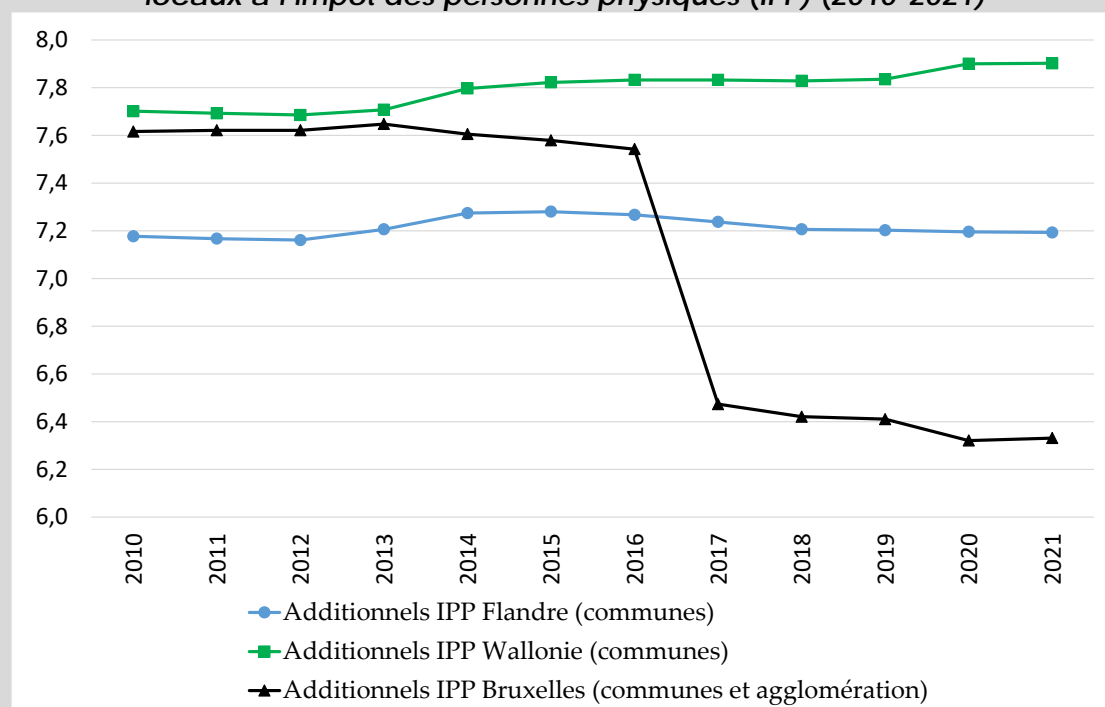
Au niveau de l'ensemble des pouvoirs locaux de la Région de Bruxelles-Capitale, on constate que le taux moyen (non pondéré) des additionnels des pouvoirs locaux à l'IPP suit une tendance baissière sur la période considérée (2010-2021) (voir Graphique 15) tandis que le taux moyen (non pondéré) des centimes additionnels au précompte immobilier (voir Graphique 16) suit une tendance haussière. Ces tendances sont déterminées par la variation des taux des additionnels communaux. En 2016, le taux des centimes au précompte immobilier a été fortement augmenté et, en 2017, le taux des additionnels des pouvoirs locaux à l'IPP a été fortement diminué. Cela s'explique par la suppression de la taxe d'agglomération de 1% sur l'IPP et le relèvement du taux d'agglomération au précompte immobilier de 400 centimes (*tax shift*).

En Région flamande, les taux des additionnels communaux à l'IPP diminuent depuis 2016. Les taux des centimes additionnels au précompte immobilier suivent une tendance haussière sur la période considérée, alimentée par une hausse des taux communaux. Cette tendance a été interrompue uniquement en 2018, année au cours de laquelle une partie des additionnels provinciaux au précompte immobilier a été intégrée au prélèvement de base flamand dont le taux est passé de 2,5% à 3,97%. Les taux des centimes communaux ont été ajustés de sorte que les recettes communales ne soient pas impactées. Cette adaptation s'inscrit dans un transfert partiel des compétences des provinces flamandes à la Région flamande et aux communes.

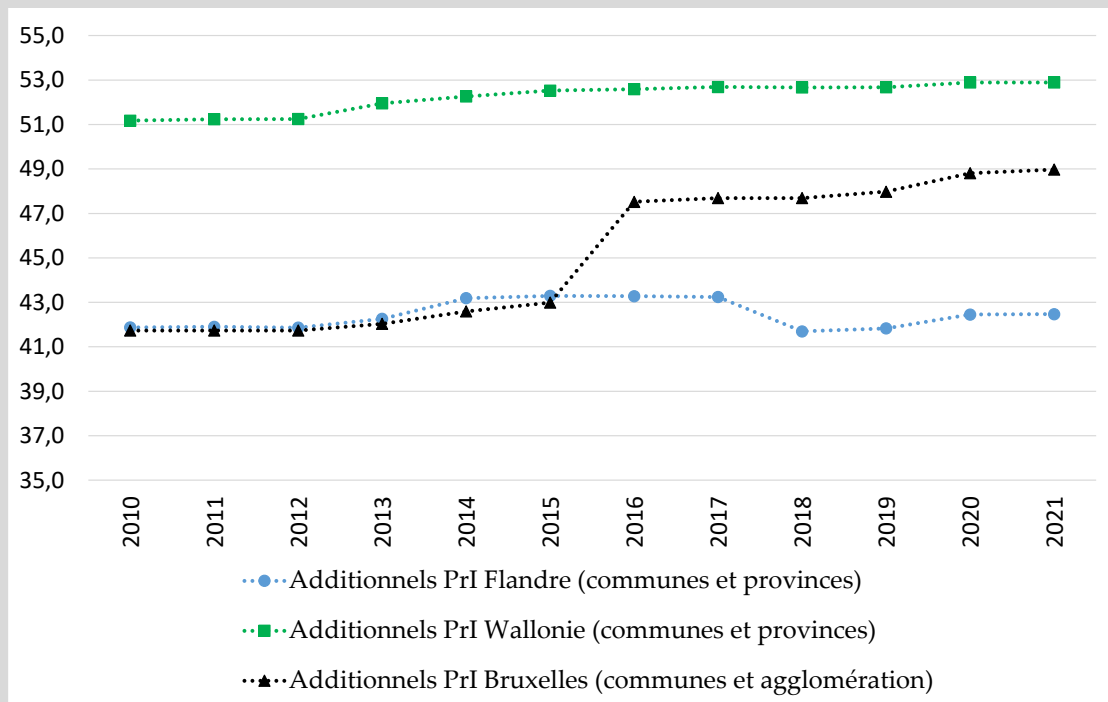
Enfin, en Région wallonne (y compris la région de langue allemande), tant les taux des additionnels communaux à l'IPP qu'au précompte immobilier suivent une tendance haussière. Le taux moyen des additionnels provinciaux n'a été ajusté, à la hausse, qu'à deux reprises (en 2013 pour la Province de Liège et en 2015 pour la Province de Hainaut).

⁸⁷ Le taux communal moyen en Région flamande a augmenté à 896 centimes additionnels en raison du relèvement des taux dans 4 communes (Baarle-Hertog, Haacht, Schelle et Zwijndrecht). En Région wallonne, une commune a relevé ses taux (Quiévrain) et une autre les a diminués (Merbes-le-Château) de sorte que le taux moyen est resté quasi stable à 2 579 centimes. En Région de Bruxelles-Capitale, une seule commune a relevé ses taux (Anderlecht) en 2021, portant le taux moyen régional à 3 020 centimes.

Graphique 15
Évolution des moyennes régionales des taux (en %) des additionnels des pouvoirs locaux à l'impôt des personnes physiques (IPP) (2010-2021)



Graphique 16
Évolution des moyennes régionales des taux (en %) des additionnels des pouvoirs locaux au précompte immobilier (PrI) (2010-2021)



Note : Le taux des additionnels au précompte immobilier correspond à la somme des taux des additionnels communaux et provinciaux ou de l'agglomération bruxelloise (nombre de centimes), multipliée par le taux de base régional (en %). Comme pour l'IPP, les moyennes régionales ne sont pas pondérées.

Source : Vlaams Agentschap Binnenlands Bestuur, SPW Intérieur et Action sociale, Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) et Institut bruxellois de statistique et d'analyse (ibsa.brussels).

L'évolution des autres recettes fiscales (les impôts locaux tels que les taxes sur les immondices, sur la force motrice, sur le stationnement, sur les secondes résidences, etc.) est en phase avec l'évolution du PIB de sorte qu'elles sont restées quasi stables à 0,24% du PIB.

Les recettes propres non fiscales ont légèrement diminué en 2021 à un niveau de 1,42% du PIB car l'effet du dénominateur (croissance du PIB) a été plus important que la hausse des recettes en chiffres absolus (+1,9%). Cette catégorie de recettes regroupe les revenus des prestations des Pouvoirs locaux (raccordements de bâtiments, droits de passage pour l'utilisation de l'espace public, services à la population), les revenus du patrimoine (dividendes, intérêts reçus, loyers perçus) ainsi que les cotisations sociales imputées.

Les **recettes transférées** par le Pouvoir fédéral, qui visent à financer l'exercice de missions spécifiques, ont diminué en 2021, tant en chiffres absolus qu'en pourcentage du PIB, après une forte augmentation en 2020. Elles restent toutefois supérieures au niveau d'avant la crise du Covid-19. Nous explicitons les principales subventions fédérales ci-après.

La subvention relative au droit à l'intégration sociale versée aux Centres publics d'Action sociale (CPAS) a reculé à 0,26% du PIB en 2021. Cette diminution relative est due à l'effet du dénominateur et au décalage dans l'indexation automatique. La croissance du nombre mensuel moyen de bénéficiaires d'une allocation d'intégration sociale (« revenu d'intégration ») s'élevait à 1,2% en 2021, ce qui est un net ralentissement par rapport à 2020. Sur la base des données mensuelles, le nombre de bénéficiaires a sensiblement augmenté au cours de 2020 sous l'effet de la crise sanitaire et a entamé une décrue à partir de mai 2021. Le relèvement progressif entre 2021 et 2024 du revenu d'intégration, comme pour d'autres minima sociaux, a tiré la subvention à la hausse. En outre, la subvention forfaitaire annuelle pour les frais de personnel, qui fait partie de la subvention susmentionnée, a été temporairement portée à 560 euros par bénéficiaire en 2021.

Tableau 44

Subvention relative au droit au revenu d'intégration et évolution du nombre mensuel moyen de bénéficiaires du revenu d'intégration (RI)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
En millions d'euros	873,9	1039,9	1124,6	1165,8	1268,4	1343,9
En % du PIB	0,20%	0,23%	0,24%	0,24%	0,28%	0,26%
Evolution annuelle (% du PIB)		0,03%	0,01%	0,00%	0,03%	-0,01%
Nombre mensuel moyen de bénéficiaires du RI	127.092	140.188	144.407	146.811	153.380	155.208
Evolution annuelle (% de croissance)		10,3%	3,0%	1,7%	4,5%	1,2%

Source : Exposé général du Budget 2022, Justification du Budget général des dépenses pour les années budgétaires 2018, 2019, 2021 et 2022 (SPP Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale), Projet de Loi de Finances pour l'année budgétaire 2020 & SPP Intégration sociale (Aperçu du nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration, juin 2022), calculs CSF.

En vue de soutenir les groupes cibles les plus vulnérables qui ont été touchés par le choc économique et social induit par la crise du Covid-19, le Pouvoir fédéral a prévu en 2020 divers Fonds spéciaux pour les CPAS. Le fonds principal est la subvention spéciale Covid-19 de 135 millions d'euros. En outre, des allocations supplémentaires ont également été octroyées pour l'aide alimentaire, l'aide aux étudiants et aux jeunes et le soutien psychologique pour un montant total disponible de 48 millions d'euros. Les mesures ont été prolongées jusqu'au mois de décembre 2021 inclus (et certaines au-delà).

Par ailleurs, la subvention relative au droit à l'aide sociale en vertu de la loi du 2 avril 1965 (également dénommée subvention pour l'accueil des réfugiés) a légèrement augmenté en chiffres absolus. L'effet du dénominateur a néanmoins contracté le montant exprimé en pourcentage du PIB. Tout comme celle relative au revenu d'intégration, cette subvention est estimée annuellement en évaluant le nombre d'ayants droit (en fonction de la croissance moyenne par le passé) et le coût mensuel de l'octroi de l'aide. Il ressort des chiffres du Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides que le nombre de réfugiés (hors demandes de réinstallation et de relocalisation) ayant introduit une demande d'asile auprès des services de l'Office des étrangers de Belgique a significativement diminué en 2020, en raison des restrictions de voyage dans le cadre de la crise sanitaire, et ne s'est que partiellement rétabli en 2021 ⁸⁸.

Tableau 45
Subvention relative au droit à l'aide sociale

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
En millions d'euros	161,5	124,9	119,8	120,5	121,8	129,8
En % du PIB	0,038%	0,028%	0,026%	0,025%	0,027%	0,026%
Evolution annuelle (% du PIB)		-0,009%	-0,002%	-0,001%	0,001%	-0,001%

Source : Exposé général du Budget 2022, Justification du Budget général des dépenses pour les années budgétaires 2018, 2019, 2021 et 2022 (SPP Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale), Projet de Loi de Finances pour l'année budgétaire 2020, calculs CSF.

Les transferts fédéraux représentent entre un tiers et un peu moins de la moitié du budget total des zones de police et un cinquième du budget total des zones de secours. Le reste des recettes est majoritairement constitué de transferts communaux. En Région wallonne, une reprise partielle du financement communal des zones de secours par les provinces est en cours depuis 2020. Les dotations fédérales aux zones de secours ont atteint 177 millions d'euros en 2021, notamment suite à une mesure structurelle visant à rééquilibrer le financement entre le Pouvoir fédéral et les Pouvoirs locaux. Les dotations fédérales aux zones de police ont légèrement diminué par rapport à 2020.

⁸⁸ Selon le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides, 25.971 personnes ont introduit une demande de protection internationale en 2021, contre 16.910 personnes en 2020 et 27.742 personnes en 2019.

Les moyens transférés par les Communautés et Régions, constitués en grande partie des Fonds des communes, représentent l'essentiel des transferts reçus par les Pouvoirs locaux ⁸⁹. La part des transferts courants des Communautés et Régions dans leurs recettes totales a augmenté au cours des dernières années et a atteint 37% en 2021. Ces transferts constituent ainsi le premier poste de recettes des Pouvoirs locaux, devant les recettes propres fiscales (28%) et les recettes propres non fiscales (21%).

En 2021, le ratio de ces transferts courants par rapport au PIB s'est contracté de 0,15 point de pourcentage du PIB, mais reste supérieur au niveau d'avant la crise du Covid-19. En chiffres absolus, tous les transferts courants reçus des entités fédérées ont augmenté en 2021, à l'exception des Commissions communautaires française et flamande. La hausse a été relativement importante pour les transferts reçus de la Région wallonne (+15,7%), si bien qu'ils ont aussi augmenté en pourcentage du PIB (+0,01 point de pourcentage du PIB).

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

Tableau 46
Transferts des C&R aux Pouvoirs locaux (en % du PIB) (*)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Transferts courants	2,24%	2,26%	2,26%	2,23%	2,52%	2,37%	-0,15%	4,5%
Communauté flamande	1,13%	1,15%	1,16%	1,15%	1,32%	1,21%	-0,11%	1,8%
Communauté française	0,46%	0,45%	0,45%	0,44%	0,48%	0,45%	-0,04%	2,7%
Région wallonne	0,48%	0,49%	0,47%	0,47%	0,53%	0,52%	-0,01%	9,5%
Région de Bruxelles-Capitale	0,15%	0,15%	0,15%	0,15%	0,16%	0,16%	0,01%	15,7%
Communauté germanophone	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,02%	0,02%	0,00%	2,7%
Commission communautaire française	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-20,3%
Commission communautaire flamande	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-1,6%
Commission communautaire commune	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,02%	0,02%	0,00%	9,0%
Aides à l'investissement	0,17%	0,17%	0,15%	0,14%	0,14%	0,16%	0,02%	23,8%
Communauté flamande	0,06%	0,06%	0,06%	0,04%	0,05%	0,05%	0,00%	11,1%
Communauté française	0,01%	0,01%	0,00%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	6,1%
Région wallonne	0,08%	0,08%	0,06%	0,06%	0,06%	0,08%	0,01%	35,6%
Région de Bruxelles-Capitale	0,03%	0,02%	0,03%	0,02%	0,02%	0,03%	0,00%	23,0%
Communauté germanophone	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	5,4%
Commission communautaire française	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,1%
Commission communautaire flamande	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,0%
Commission communautaire commune	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,0%

(*) Les transferts de recettes et les contributions à l'investissement pour 2021 s'élèvent respectivement pour la Communauté flamande à : 6.132 et 244 millions d'euros ; Communauté française : 2.264 et 30 millions d'euros ; Communauté germanophone : 82 millions et 3 millions d'euros ; Région wallonne : 2.635 et 402 millions d'euros ; Région de Bruxelles-Capitale : 837 et 130 millions d'euros ; Commission communautaire française : 2 et 3 millions d'euros ; Commission communautaire flamande : 0 et 0 million d'euros ; Commission communautaire commune : 91 et 0 millions d'euros.

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

Source : ICN (avril 2022), calculs CSF.

L'augmentation en chiffres absolus des recettes courantes en provenance des entités fédérées observée en 2021 concerne davantage les subventions spécifiques que les mécanismes de financement des Fonds des communes (dotations générales non affectées). Les pouvoirs locaux ont encore reçu des Communautés et Régions des allocations et subventions supplémentaires qui aident à faire face aux effets de la crise du Covid-19, dont un soutien supplémentaire pour les associations culturelles, sportives et de jeunesse, le financement de dépenses supplémentaires en matière de lutte contre la pauvreté, de soins et d'écoles, ainsi que des allocations pour l'organisation des centres de vaccination. La Région wallonne a également octroyé des aides aux Pouvoirs locaux (communes et CPAS) des communes sinistrées lors des inondations de juillet 2021, dont des aides au relogement des ménages sinistrés et des aides pour le nettoyage et le déblaiement.

Le soutien des Communautés et Régions à l'investissement des Pouvoirs locaux a légèrement augmenté en 2021 (+0,02 point de pourcentage du PIB et +23,8% en chiffres absolus). En chiffres absolus et en pourcentage du PIB, l'année 2021 marque ainsi une rupture avec la tendance à la baisse des années précédentes. Au niveau des Pouvoirs locaux wallons, des aides ont été octroyées pour la reconstruction des infrastructures publiques détruites par les inondations de juillet 2021.

1.4.4.3 Dépenses primaires des Pouvoirs locaux

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

En 2021, les **dépenses primaires finales** des Pouvoirs locaux ont diminué de 0,58 point de pourcentage du PIB pour atteindre 6,69% du PIB. L'augmentation de 2,2% (+723 millions d'euros) en chiffres absolus a été masquée par l'effet du dénominateur.

Le principal facteur explicatif de la baisse du ratio des dépenses primaires finales se trouve dans la baisse des rémunérations (-0,32 point de pourcentage du PIB), suivies par les dépenses en capital (-0,13 point de pourcentage du PIB), les achats de biens et de services (-0,07 point de pourcentage du PIB) et les prestations sociales (-0,04 point de pourcentage du PIB). En revanche, il y a une légère augmentation des dépenses de subventions aux entreprises (+0,01 point de pourcentage du PIB).

Tableau 47
Dépenses primaires finales des Pouvoirs locaux (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Dépenses primaires finales	6,79%	6,82%	7,01%	6,86%	7,27%	6,69%	-0,58%	2,2%
<u>Rémunérations</u>	<u>4,00%</u>	<u>3,95%</u>	<u>4,00%</u>	<u>3,95%</u>	<u>4,28%</u>	<u>3,95%</u>	<u>-0,32%</u>	<u>2,7%</u>
Salaires	2,67%	2,62%	2,68%	2,64%	2,87%	2,64%	-0,22%	2,4%
Cotisations sociales à charge des employeurs	1,33%	1,33%	1,32%	1,31%	1,41%	1,31%	-0,10%	3,3%
<u>Achats de biens et services</u>	<u>1,11%</u>	<u>1,10%</u>	<u>1,16%</u>	<u>1,12%</u>	<u>1,17%</u>	<u>1,09%</u>	<u>-0,07%</u>	<u>4,0%</u>
<u>Prestations sociales, dont</u>	<u>0,73%</u>	<u>0,75%</u>	<u>0,71%</u>	<u>0,70%</u>	<u>0,79%</u>	<u>0,75%</u>	<u>-0,04%</u>	<u>5,4%</u>
Revenu d'intégration	0,27%	0,29%	0,30%	0,30%	0,35%	0,33%	-0,01%	7,3%
Pensions	0,35%	0,35%	0,34%	0,33%	0,36%	0,33%	-0,03%	1,4%
<u>Subventions aux entreprises</u>	<u>0,15%</u>	<u>0,13%</u>	<u>0,09%</u>	<u>0,09%</u>	<u>0,06%</u>	<u>0,06%</u>	<u>0,01%</u>	<u>22,6%</u>
<u>Dépenses en capital</u>	<u>0,68%</u>	<u>0,77%</u>	<u>0,91%</u>	<u>0,87%</u>	<u>0,82%</u>	<u>0,69%</u>	<u>-0,13%</u>	<u>-7,2%</u>
Formation brute de capital fixe	0,62%	0,70%	0,82%	0,79%	0,76%	0,63%	-0,12%	-6,7%
p.m. cycle d'investissement	-0,14%	-0,04%	0,09%	0,07%	-0,01%	-0,07%	-0,06%	
p.m. hors cycle d'investissement (*)	0,75%	0,74%	0,73%	0,72%	0,77%	0,71%	-0,06%	2,1%
Autres dépenses en capital	0,07%	0,06%	0,08%	0,08%	0,07%	0,05%	-0,01%	-12,8%
<u>Autres dépenses primaires finales</u>	<u>0,12%</u>	<u>0,13%</u>	<u>0,13%</u>	<u>0,13%</u>	<u>0,15%</u>	<u>0,14%</u>	<u>-0,02%</u>	<u>-0,6%</u>

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

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

Source : ICN (avril 2022), calculs CSF.

Le ratio des rémunérations a diminué de 0,32 point de pourcentage du PIB en 2021. Cette baisse est imputable à l'effet du dénominateur. En chiffres absolus, elles ont augmenté de 2,7%. Cette augmentation est en ligne avec la croissance annuelle des dépenses en rémunérations qui a été observée durant les années précédentes. Le nombre de membres du personnel en équivalents temps plein actifs auprès des pouvoirs locaux a augmenté en 2021 ⁹⁰.

Le ratio des achats de biens et services a diminué en 2021 de 0,07 point de pourcentage du PIB. Cette évolution est imputable à l'effet du dénominateur (croissance du PIB) qui a plus que compensé la hausse en chiffres absolus (+4%) due à la reprise d'organisation d'événements, à la réouverture des bâtiments et à la hausse des prix de l'énergie.

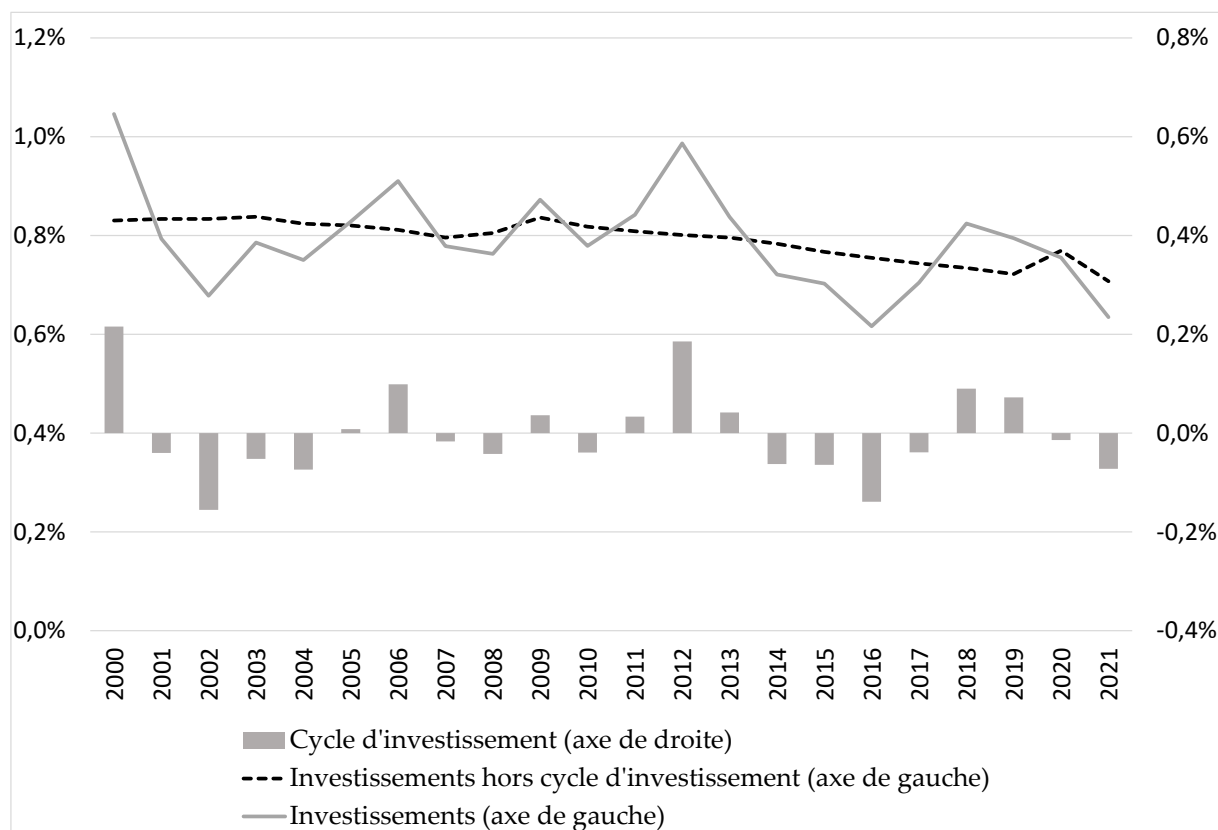
⁹⁰ Selon l'Office national de Sécurité sociale, il y avait durant l'année 2021 en moyenne 293.850 travailleurs exprimés en équivalents temps plein actifs auprès des pouvoirs locaux, contre 289.350 en 2020 (+1,5%). En 2020, une baisse de 1,0% avait été enregistrée. Le nombre de fonctionnaires statutaires en équivalents temps plein a diminué de 107.676 en 2019, à 104.936 en 2020 (-2,5%) et à 102.400 en 2021 (-2,4%).

Les prestations sociales ont diminué de 0,04 point de pourcentage du PIB. En chiffres absolus, elles ont augmenté (+5,4%). Les dépenses encourues au titre du revenu d'intégration (+7,3%) et des pensions (+1,4%) ont augmenté en 2021. Les administrations locales supportent intégralement les charges des pensions de leurs fonctionnaires bénéficiant d'une nomination définitive. À mesure que plus de salariés des pouvoirs locaux bénéficiant d'une nomination définitive partent à la retraite durant les années à venir, ce coût continue d'augmenter.

Les autres dépenses primaires finales ont diminué, en 2021, de 0,06 point de pourcentage du PIB. En 2020 et, dans une moindre mesure en 2021, les pouvoirs locaux ont offert un soutien financier supplémentaire aux organisations et associations qui ont vu leurs moyens de fonctionnement diminuer en raison de la crise du Covid-19.

Les dépenses en capital ont régressé de 0,13 point de pourcentage du PIB en 2021. Cette régression est principalement imputable à la baisse des investissements des Pouvoirs locaux (-0,12 point de pourcentage du PIB). En 2021, les investissements bruts en immobilisations des Pouvoirs locaux ont représenté 24% des investissements bruts en immobilisations de l'ensemble des administrations publiques (contre 27% en 2020, 30 % en 2019 et 31% en 2018).

Graphique 17
Investissements publics des Pouvoirs locaux (en % du PIB)



Source : ICN (avril 2022), calculs CSF. La tendance a été calculée selon la méthode Hodrick-Prescott.

Il ressort du Graphique 17 que les investissements des Pouvoirs locaux ont diminué à partir de 2013 (année suivant les élections locales), avec un creux en 2016. Par analogie avec les précédents cycles d'investissement, une hausse significative a été observée durant l'année précédant l'année électorale 2018 ainsi que pendant cette même année. Toutefois, le pic atteint en 2018 est inférieur à celui observé à l'approche des précédentes années électorales (2000, 2006 et 2012). Le déclin en 2019 est resté limité en ampleur, par rapport à la régression qui a eu lieu durant l'année suivant les années d'élection précédentes (2001, 2007 et 2013). Pour l'année 2020, l'ampleur de la régression était relativement comparable à celle observée durant la deuxième année suivant les années d'élection des législatures précédentes (2002, 2008 et 2014). Conformément aux cycles précédents, l'année 2021 est marquée par une contraction de l'investissement cyclique qui devrait atteindre un creux en 2022, avant la phase d'expansion attendue en 2023 et 2024.

Il est à noter que les dépenses d'investissement encourues au cours de la dernière législature 2012-2018 et corrigées pour le cycle d'investissement des Pouvoirs locaux ont clairement diminué par rapport aux législatures précédentes, passant d'une moyenne de 0,81% du PIB sur la période 2007-2012 à 0,76% du PIB sur la période 2013-2018. Cela s'explique par une croissance des investissements en chiffres absolus inférieure à la croissance du PIB. Cette tendance baissière semble se poursuivre en 2021, après une année 2020 impactée par l'effet du dénominateur (baisse du PIB induisant une hausse du ratio).

1.4.4.4 Évolution du taux d'endettement des Pouvoirs locaux

Il ressort du Tableau 48 que l'encours de la dette des Pouvoirs locaux a systématiquement diminué au cours des dernières années et est passé de 5,65% du PIB en 2016 à 4,87% du PIB en 2019. En 2020, les dettes consolidées ont encore légèrement diminué en chiffres absolus mais le taux d'endettement a toutefois augmenté en raison de l'effet du dénominateur (baisse du PIB). En 2021, la tendance baissière du taux d'endettement s'est poursuivie grâce à l'effet du dénominateur (croissance du PIB) tandis que l'encours en chiffres absolus a augmenté.

Tableau 48
Contribution des Pouvoirs locaux à la dette brute consolidée de l'ensemble des administrations publiques (en % du PIB, sauf mention contraire)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)
En millions d'euros	24.289	23.703	23.591	23.275	23.266	23.259	-7
En % du PIB	5,65%	5,33%	5,13%	4,87%	5,09%	4,59%	-0,51%
Evolution annuelle (% du PIB)		-0,32%	-0,20%	-0,26%	0,23%	-0,51%	-0,74%

Source : ICN (avril 2022), calculs CSF.

Le Tableau 49 reprend la sous-répartition des dettes des pouvoirs locaux par Région ⁹¹. La baisse du ratio d'endettement public local en 2021 est observée dans les quatre régions linguistiques.

Outre l'effet du dénominateur qui a sensiblement contribué à réduire le taux d'endettement en 2021 après une contribution à la hausse en 2020, les dettes des pouvoirs locaux flamands et germanophones ont continué à diminuer en chiffres absolus (respectivement -2,2% et -1,2%). En particulier, dans le cas des pouvoirs locaux flamands, une baisse continue de la dette en chiffres absolus est observée depuis 2015.

Les dettes en chiffres absolus des pouvoirs locaux wallons et bruxellois ont augmenté en 2020 et 2021. L'augmentation a toutefois été masquée par l'effet du dénominateur en 2021. Peu avant l'émergence de la crise du Covid-19, il y avait une tendance à la stabilisation de la dette des pouvoirs locaux en chiffres absolus en Région wallonne et à la hausse en Région de Bruxelles-Capitale. Compte tenu de l'effet du dénominateur (croissance du PIB), le taux d'endettement diminuait durant cette période pour les pouvoirs locaux wallons et se stabilisait pour les pouvoirs locaux bruxellois.

⁹¹ En 2015, la Région wallonne a finalisé le transfert vers la Communauté germanophone de l'exercice des pouvoirs subordonnés pour les 9 communes de la région de langue allemande qui avait été entamé le 1^{er} janvier 2005.

Tableau 49
Dette brute consolidée des Pouvoirs locaux par région (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. nominale croissance (%) in 2021
Dette de l'ensemble des administrations locales	5,65%	5,33%	5,13%	4,87%	5,09%	4,59%	-0,51%	0,0%
Administrations locales flamandes	2,97%	2,80%	2,62%	2,45%	2,50%	2,20%	-0,30%	-2,2%
Administrations locales wallonnes	1,88%	1,77%	1,74%	1,67%	1,78%	1,64%	-0,13%	2,7%
Administrations locales bruxelloises	0,57%	0,52%	0,52%	0,51%	0,58%	0,53%	-0,04%	2,9%
Administrations locales germanophones	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,00%	-1,2%
Dette non-répartie	0,29%	0,28%	0,27%	0,24%	0,26%	0,24%	-0,02%	1,1%

Note : La contribution des administrations locales à la dette brute de l'ensemble des administrations publiques (première ligne du tableau) correspond à la dette brute consolidée de l'ensemble des administrations locales (somme des autres lignes du tableau, dont est soustraite la consolidation entre ces cinq agrégats d'administrations locales), diminuée des actifs financiers détenus sur les autres sous-secteurs.

Source : ICN (avril 2022).

Afin d'inciter les communes à fusionner sur une base volontaire, les autorités flamandes ont prévu en 2016 une reprise partielle de dette (jusqu'à 500 euros par habitant). Le 1^{er} janvier 2019, soit après les élections de 2018, le processus a été finalisé et quinze communes flamandes ont fusionné en sept communes. Cette fusion a été accompagnée d'une reprise de dette de 95 millions d'euros (0,02% du PIB). En 2021, l'autorité flamande a approuvé un nouveau règlement qui récompensera les fusions communales le 1^{er} janvier 2025, soit après les élections de 2024, avec une reprise partielle de dette ⁹². La Région wallonne a également lancé en 2019 un processus visant à inciter les communes à fusionner d'ici à 2024, avec une reprise partielle de dette (jusqu'à 500 euros par habitant) ⁹³.

⁹² Cela s'applique uniquement aux communes fusionnées à partir de 20.000 habitants. L'ampleur prévue de la reprise de dette sera plus importante à mesure que la nouvelle commune fusionnée compte plus d'habitants (jusqu'à 500 euros par habitant). Actuellement, 6 décisions de principe (première étape officielle) ont été adoptées par les conseils communaux pour fusionner sur la base du nouveau règlement flamand (Bilzen-Hoeselt en juin 2021, Borgloon-Tongerren en septembre 2021, Ham-Tessenderlo en octobre 2021, Antwerpen-Borsbeek en février 2022, Lokeren-Moerbeke en avril 2022 et Lochristi-Wachtebeke en mai 2022). Les propositions communes de fusion (dernière étape) doivent être déposées au plus tard fin 2023.

⁹³ Actuellement, une décision de principe (première étape officielle) a été notifiée (Bastogne-Bertogne en mars 2022). Les propositions communes de fusion (dernière étape) doivent être déposées au plus tard en octobre 2022.

2 LE VOLET EUROPÉEN : ORIENTATION BUDGÉTAIRE POUR 2023 ET APRÈS, ÉVALUATION DU PROGRAMME DE STABILITÉ ET DU PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME ET ÉVALUATION DES RÉALISATIONS DE 2021

2.1 Explication sur le Semestre européen 2022 et le Paquet du printemps 2022

Cette partie de l'avis est consacrée au Paquet du printemps 2022 de la Commission européenne qui fait partie du Semestre européen 2022⁹⁴. En particulier, son application et les conséquences pour la politique en Belgique sont exposées, en mettant l'accent sur les aspects budgétaires.

Pour rappel, le Semestre européen est le processus annuel de coordination des politiques économiques et budgétaires des États membres de l'UE et, depuis la proclamation du Socle européen des droits sociaux⁹⁵, également de la coordination et du suivi des politiques sociales et de l'emploi. L'objectif est que les États membres alignent leurs politiques sur les règles convenues au niveau européen dans ces domaines politiques.

Le présent avis porte sur la deuxième phase du Semestre européen, qui débute en avril avec la soumission par les États membres des Programmes de stabilité ou de convergence et des Programmes nationaux de réforme.

⁹⁴ Commission européenne, « 2022 European Semester – Spring package », COM (2022) 600 final, 23.05.2022, « *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank* ».

⁹⁵ Le Socle européen des droits sociaux est consacré aux droits à un marché du travail équilibré et performant, sur la base de 20 principes fondamentaux structurés en trois chapitres : 1/ égalité des chances et accès au marché du travail, 2/ équité des conditions de travail, 3/ protection et inclusion sociale. Ces principes ont été convertis en un plan d'action avec 3 objectifs pour l'Union européenne : 1/ au 78% de la population âgée de 20 à 64 ans ont un emploi d'ici à 2030, 2/ au moins 60% des adultes participent chaque année à une formation d'ici à 2030, 3/ réduction d'au moins 15 millions du nombre de personnes dans l'UE qui sont en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale. La conversion de ce plan d'action en objectifs nationaux a été proposée par les ministres des affaires sociales et de l'emploi des États membres de l'UE le 16 juin 2022. Les objectifs pour la Belgique sont les suivants : en matière d'emploi : 80%, en matière de compétences et de formation : 60,9%, et en matière de réduction de la pauvreté et de protection sociale : -279.000.

Préalablement à ces programmes, les orientations politiques que les États membres doivent prendre en compte lors de la définition de la politique budgétaire et économique reflétée dans les Programmes de stabilité et de réforme susmentionnés ont été élaborées en mars. L'avis de la Section d'avril 2022 a abordé ces orientations politiques ⁹⁶.

Au cours des mois de mai et juin, la deuxième phase du Semestre européen est achevée. Sur la base des programmes nationaux soumis par les États membres, la Commission européenne évalue la stratégie budgétaire et les politiques économiques, sociales et de l'emploi des États membres et formule une proposition de recommandations spécifiques à chaque pays.

Ces recommandations par pays contiennent des orientations politiques sur mesure pour chaque pays de l'UE en vue de stimuler l'emploi et la croissance économique tout en maintenant des finances publiques saines. La référence en la matière est l'examen annuel de la croissance (*Annual Sustainable Growth Survey* ou ASGS) qui fixe les priorités économiques et sociales générales de l'Union européenne. Les recommandations par pays adaptent ces priorités de l'UE au niveau national.

Par la suite, ces recommandations par pays doivent être arrêtées par le Conseil de l'Union européenne. Une fois arrêtées, elles sont approuvées par le Conseil européen et renvoyées au Conseil de l'Union européenne pour adoption *formelle*, clôturant ainsi la dernière phase du Semestre européen.

En juillet commence la troisième phase du semestre européen, dans laquelle les États membres ont à nouveau l'initiative ; c'est pourquoi le second semestre est parfois appelé « semestre national ». Les États membres doivent tenir compte des recommandations par pays lors de l'élaboration des projets de plans budgétaires pour 2023, qui doivent être soumis à la Commission européenne avant le 15 octobre, ainsi que lors de l'élaboration des budgets pour le prochain exercice budgétaire, qui doivent être approuvés par les parlements nationaux avant la fin de l'année.

Les recommandations par pays font partie de ce qui est appelé le Paquet de printemps de la Commission européenne. Ce paquet comprend l'ensemble des orientations politiques générales pour l'UE et des rapports et recommandations élaborés par État membre de l'UE.

⁹⁶ Voir l'avis en préparation du programme de stabilité 2022-2025, point 2.2 « Les orientations européennes pour l'établissement des Programmes de stabilité et de convergence », basé sur le document de la Commission européenne COM (2022) 85 final, « *Communication from the Commission to the Council: Fiscal policy guidance for 2023* », 02.03.2022.

Le Semestre européen 2022 met l'accent sur une reprise durable et inclusive après la pandémie de Covid-19 et sur le renforcement de la résilience de l'Union européenne par la mise en œuvre des plans ambitieux pour la reprise et la résilience (RRF), des quatre dimensions de la durabilité compétitive de la politique européenne et de la nouvelle stratégie pour une transition énergétique rapide afin de répondre aux nouveaux défis résultant du conflit armé.

Le paquet du printemps 2022 a été publié le 23 mai 2022 et comprend les analyses et les points d'attention suivants :

→ Importants pour la politique budgétaire de la Belgique :

- les prévisions économiques de printemps pour 2022 et 2023,
- combinaison de la Recovery and Resilience Facility (RRF) et de la nouvelle stratégie RePowerEU,
- les orientations en matière de politique budgétaire,
- le rapport au titre de l'article 126(3) du TFUE sur le respect des critères du déficit et de la dette du Pacte de stabilité et de croissance,
- les rapports par pays pour les 27 États membres de l'UE, dont la Belgique,
- les recommandations par pays pour les 27 États membres de l'UE, dont la Belgique.

→ Importants pour d'autres domaines politiques en Belgique :

- les lignes directrices pour l'emploi,
- le rapport de suivi sur les progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies

→ Sans implication directe de la Belgique :

- la correction des déséquilibres macroéconomiques excessifs des États membres faisant l'objet d'un bilan approfondi (*In-depth Reviews* ou IDR) ⁹⁷,
- le rapport au titre de la surveillance renforcée concernant la Grèce,
- les rapports de surveillance post-programme pour Chypre, l'Irlande, l'Espagne et le Portugal.

Le présent rapport se concentre uniquement sur les parties qui sont importantes pour la politique budgétaire de notre pays.

⁹⁷ Sur les 12 États membres faisant l'objet d'un IDR en 2021, 10 États membres ont été considérés comme présentant toujours des déséquilibres macroéconomiques (excessifs ou non) en 2022 : Allemagne, Espagne, France, Pays-Bas, Portugal, Roumanie et Suède ; des déséquilibres excessifs Chypre, Italie et Grèce ; ne présentant plus de déséquilibres : Croatie et Irlande.

2.2 Orientations et points d'attention particuliers pour la politique économique générale de l'Union européenne

Les **quatre piliers de la durabilité compétitive** (*competitive sustainability*) de la politique européenne et nationale restent 1/ la durabilité environnementale et énergétique, 2/ la productivité, 3/ l'équité (*fairness*) par une convergence sociale et économique ascendante comme le prévoit le Socle européen des droits sociaux, et 4/ la stabilité macroéconomique.

Hormis ce dernier pilier « stabilité macroéconomique » qui comprend des orientations en matière de politique budgétaire, les trois autres piliers dépassent le cadre du présent avis.

Une attention particulière est accordée en 2022 au suivi de **la Facilité pour la reprise et la résilience** (*Recovery and Resilience Facility* ou RRF), qui continuera d'orienter les réformes et les investissements des États membres jusqu'en 2026 et qui constitue le principal instrument pour réaliser la transition écologique et numérique ainsi que pour renforcer la résilience économique des États membres.

Une **nouveauté** importante pour contribuer à l'amélioration de cette résilience est la **stratégie REPowerEU**, qui doit être intégrée dans les plans de la RRF. Il s'agit du plan visant à réduire la dépendance globale de l'Union européenne à l'égard des combustibles fossiles et à éliminer complètement leurs importations en provenance de Russie le plus tôt possible et au plus tard en 2030, notamment par une mise en œuvre accélérée du pacte vert européen (*European Green Deal*).

Le Paquet du printemps 2022 comprend également une mise à jour des perspectives en matière d'économie et d'emploi pour l'ensemble de l'Union. Ces perspectives étaient initialement assez optimistes, mais elles ont été considérablement ébranlées par l'invasion de l'Ukraine par la Russie. La révision à la baisse des prévisions de croissance et la pression croissante sur le niveau des prix résultent des effets directs du conflit tels que :

- une détérioration de la confiance des entreprises et des consommateurs,
- l'obstruction des transactions commerciales,
- un durcissement des conditions de financement,
- des perturbations dans les chaînes d'approvisionnement,
- une tension supplémentaire sur la logistique mondiale,
- une forte hausse des prix de l'énergie, des matières premières et des denrées alimentaires,
- l'inflation galopante atteignant un taux jamais observé depuis l'introduction de l'euro.

Dans le même temps, les nouveaux durcissements des mesures en Chine en réponse à la résurgence de la pandémie de coronavirus pourrait aggraver les goulets d'étranglement (*bottlenecks*) existants dans les processus de production et d'échanges commerciaux et perturber davantage les chaînes d'approvisionnement.

Ce nouveau contexte géopolitique et économique constitue un défi majeur pour la politique budgétaire des États membres de l'UE. La politique budgétaire est, d'une part, appelée à atténuer les effets de la hausse des prix de l'énergie, en particulier pour les ménages et entreprises les plus vulnérables, mais doit, d'autre part, rester vigilante quant à l'impact des mesures de soutien sur l'inflation, à la cohérence avec la stratégie à long terme consistant à réduire la dépendance aux combustibles fossiles et les importations en provenance de Russie et, *last but not least*, à la nécessité d'une politique budgétaire prudente afin de ne pas mettre en péril la viabilité des finances publiques à long terme.

La RRF est considérée comme l'instrument principal permettant de réaliser les priorités politiques européennes et, en combinaison avec RePowerEU, de répondre aux nouveaux défis.

2.3 Orientations pour la politique budgétaire dans le cadre du pilier de la durabilité compétitive « stabilité macroéconomique »

Déficits publics et dette publique sous pression :

Suite aux diverses mesures discrétionnaires prises pour atténuer dans une certaine mesure la hausse des prix de l'énergie pour les particuliers et les entreprises, un avertissement est émis en ce qui concerne les conséquences et les risques possibles :

- en l'absence de mesures de compensation, toute prolongation ou extension éventuelle de ces mesures – initialement présentées comme temporaires – augmentera proportionnellement leur coût budgétaire,
- l'impact budgétaire ne se limite pas aux mesures discrétionnaires,
- la décélération de l'activité économique due à la hausse des prix de l'énergie induira à terme une baisse des recettes d'impôts et de prélèvements sociaux,
- les dépenses publiques augmenteront en raison de l'indexation des salaires dans la fonction publique, des prestations sociales et d'autres dépenses,
- ces deux évolutions pèseront sur le déficit public et la dette publique.

Pour contenir les coûts budgétaires de ces mesures, maximiser leurs incidences économiques et sociales et maintenir les incitations en faveur de la transition écologique, ces **mesures** doivent être **temporaires et cibler** les ménages vulnérables, dont la facture énergétique représente une part importante de leur panier de consommation, ainsi que les secteurs industriels particulièrement exposés aux hausses des prix. Les mesures doivent aussi s'accompagner **d'incitations en faveur d'une plus grande efficacité énergétique et d'une moindre consommation de combustibles fossiles**.

Pas d'impulsion budgétaire majeure en 2023 :

Une **impulsion budgétaire de grande ampleur n'est pas indiquée en 2023** compte tenu des perspectives économiques selon lesquelles la croissance du PIB devrait rester positive, malgré de grandes incertitudes et d'importants risques baissiers.

La politique budgétaire devrait faire preuve de prudence en 2023 et se tenir prête à s'adapter à l'évolution de la situation économique. La politique devrait conjuguer une hausse de l'investissement avec une croissance maîtrisée des dépenses primaires courantes financées au niveau national, tout en permettant aux stabilisateurs automatiques de fonctionner et en prévoyant des mesures temporaires et ciblées d'amortissement de l'impact de la crise énergétique et d'aide humanitaire aux réfugiés de guerre. **Une mise en œuvre intégrale et dans les temps des plans de la RRF permet de relever les niveaux d'investissement.**

Intégration budgétaire de l'impact du changement climatique :

Pour réduire les risques liés au **changement climatique**, les États membres sont encouragés à systématiquement en **considérer les implications dans leur planification budgétaire**, ainsi qu'à définir des politiques et des outils permettant de prévenir et de réduire les impacts climatiques, et à s'y préparer. Les pratiques de **budgetisation verte (green budgeting)** devraient être poursuivies et encouragées afin de garantir la cohérence des dépenses et des recettes publiques avec les objectifs environnementaux.

Limitation des dépenses primaires courantes financées au niveau national :

Le degré de restriction de la croissance dépend du taux d'endettement : la politique budgétaire recommandée est donc différenciée selon les États membres de l'UE :

- *Les États membres fortement endettés* : devraient mener une politique budgétaire prudente, notamment en veillant à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national reste inférieure à la croissance du PIB potentiel à moyen terme, compte tenu du soutien temporaire et ciblé aux ménages et aux entreprises les plus touchés par la hausse des prix de l'énergie, et de l'aide aux réfugiés ukrainiens.
- *Les États membres faiblement ou moyennement endettés* : la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national devrait être compatible avec une orientation budgétaire neutre (*neutral policy stance*), compte tenu du même soutien temporaire et ciblé.

Tous les États membres devraient augmenter les investissements publics afin de réaliser la transition écologique et numérique et la sécurité de l'approvisionnement énergétique.

Politique budgétaire après 2023 :

La politique budgétaire devrait être axée sur la réalisation de positions budgétaires prudentes à moyen terme.

Orientations à venir :

La Commission européenne a également annoncé en mai 2022 qu'elle publierait de nouvelles orientations pour d'éventuels ajustements du cadre de gouvernance économique (*economic governance framework*) européen après la pause estivale.

2.4 Prolongation de la clause dérogatoire générale jusqu'à la fin de 2023

Le 3 mars 2021 ⁹⁸, la Commission a conclu que la désactivation de la clause dérogatoire générale (General Escape Clause ou GEC) devait être subordonnée à l'état de l'économie. Le niveau d'activité économique dans l'Union européenne ou la zone euro par rapport aux niveaux d'avant la crise sanitaire (c'est-à-dire la situation à la fin de 2019) est un critère quantitatif important.

Compte tenu de la guerre en Ukraine, de la flambée sans précédent des prix de l'énergie et des perturbations des chaînes d'approvisionnement, le retour à la normale de l'économie européenne n'est certainement pas encore d'actualité.

⁹⁸ Commission européenne, COM (2021) 105 final, 03.03.2021, « *Communication from the Commission to the Council, One year since the COVID-19: fiscal policy response* ».

La décision de maintenir ou de désactiver la clause dérogatoire générale doit aussi tenir compte de la nécessité d'apporter une réponse aux répercussions économiques de l'invasion russe et aux éventuelles ruptures d'approvisionnement énergétique.

Pour toutes ces raisons, la Commission européenne estime que la situation de grave récession économique (*severe economic downturn*) dans l'Union européenne n'est pas encore terminée, et qu'une prolongation de la flexibilité budgétaire jusqu'à la fin de 2023 est par conséquent justifiée ⁹⁹.

Toutefois, il est rappelé que la clause dérogatoire générale (GEC) ne signifie pas la suspension du Pacte de stabilité et de croissance. La clause dérogatoire générale n'autorise qu'une dérogation temporaire aux règles budgétaires du Pacte de stabilité et de croissance, à la condition que la viabilité à moyen terme des finances publiques ne soit pas compromise.

La prolongation de la GEC doit permettre aux États membres de l'UE de réagir rapidement avec des politiques budgétaires nationales en cas de besoin, tout en assurant une transition sans heurts entre le soutien généralisé apporté à l'économie pendant la pandémie et un recentrage sur des mesures de soutien discrétionnaires temporaires et ciblées et sur la prudence budgétaire requise pour garantir la viabilité à moyen terme des finances publiques.

2.5 Évaluation du Programme de stabilité 2022-2025 et du Programme national de réforme 2022

La Commission européenne a publié le 23 mai 2022, dans le cadre du paquet du printemps 2022, les résultats de l'évaluation du Programme de stabilité et du Programme national de réforme dans deux publications :

- un document ¹⁰⁰ préparatoire aux recommandations par pays,

⁹⁹ Commission européenne, COM (2022) 600 final, 23.05.2022, « 2022 European Semester – Spring Package ».

¹⁰⁰ Commission européenne, COM (2022) 602 final, 23.05.2022, « Recommendation for a Council recommendation on the 2022 National Reform Programme of Belgium and delivering a Council opinion on the 2022 Stability Programme of Belgium ».

- le rapport par pays (*2022 Country Report*)¹⁰¹, soit une analyse détaillée accompagnant le premier document.

Ces deux documents comparent les perspectives macroéconomiques et budgétaires pour 2022-2023 avec celles du Programme de stabilité d'avril 2022 et évaluent les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations par pays adressées à la Belgique par le Conseil de l'Union européenne le 20 juillet 2020 et le 18 juin 2021.

2.5.1 Perspectives macroéconomiques et budgétaires pour 2022-2023

Les perspectives de croissance économique et d'inflation sont moins favorables selon la CE que selon les hypothèses retenues dans le Programme de stabilité (PS). Cela s'explique par le fait que l'impact économique de l'invasion russe de l'Ukraine n'a pas encore été inclus dans le PS. En effet, le PS est basé sur les perspectives économiques qui ont été publiées par le BFP le jour du début de l'invasion, c'est-à-dire le 24 février 2022. La CE table sur une croissance économique plus faible et sur une inflation et un déflateur du PIB plus élevés.

Tableau 50
Comparaison des indicateurs clés des Prévisions du printemps 2022 de la Commission européenne et du Programme de stabilité 2022-2025

Prévisions du printemps 2022 de la CE	2022			2023		
	CE 5/2022	PS 4/2022	≠ (CE - PS)	CE 5/2022	PS 4/2022	≠ (CE - PS)
situation macroéconomique à MT (%) :						
croissance réelle du PIB	2,0	3,0	-1,0	1,8	1,9	-0,1
croissance potentielle	1,5			1,6		
déflateur du PIB	4,5	3,3	1,2	3,0	1,3	1,7
IPCH	7,8	5,5	2,3	1,9	1,1	0,8
situation budgétaire à MT (% du PIB) :						
solde nominal	-5,0	-5,2	0,2	-4,4	-3,6	-0,8
solde structurel	-4,5	-4,9	0,4	-4,2	-3,4	-0,8
taux d'endettement	107,5	108,0	-0,5	107,6	108,8	-1,2

Source : Commission européenne, COM (2022) 602 final, 23.05.2022.

Dans son estimation de la croissance potentielle, la CE ne prend pas encore en compte l'incidence des réformes qui font partie du Plan pour la reprise et la résilience et qui pourraient avoir un impact favorable sur la croissance potentielle.

¹⁰¹ Commission européenne, SWD (2022) 602 final, 23.05.2022, Commission Staff Working Document, « 2022 Country Report – Belgium, Accompanying the document “Recommendation for a Council recommendation on the 2022 National Reform Programme of Belgium and delivering a Council opinion on the 2022 Stability Programme of Belgium” ».

Les perspectives budgétaires sont également assez différentes, en particulier pour 2023. Pour 2022, le déficit de financement attendu par la CE est proche de l'estimation du PS, malgré une prévision de croissance plus faible, car la CE ne prend en compte que les mesures politiques connues avec suffisamment de certitude au moment de la date de clôture des prévisions. Pour 2023, les prévisions de croissance sont assez similaires, mais la CE prévoit un déficit de financement sensiblement plus élevé que dans le PS, car elle exclut des mesures qui n'ont pas encore été spécifiées mais supposées dans le PS.

Dans le PS, une baisse du **déficit de financement** de 1,6 point de pourcentage du PIB (de 5,2% du PIB en 2022 à 3,6% du PIB en 2023) est attendue, alors que le CE ne table que sur une diminution de 0,6 point de pourcentage du PIB (de 5,0% du PIB à 4,4% du PIB), malgré la suppression prévue des mesures liées à la crise sanitaire en 2023. **L'estimation plus pessimiste de la CE** est liée :

- aux mesures temporaires pour contrer l'incidence de la hausse des prix de l'énergie ;
- à l'indexation automatique des salaires dans la fonction publique et des prestations sociales dans un contexte d'inflation croissante ;
- aux dépenses supplémentaires en matière de défense (estimées par la CE à 0,1% du PIB en 2022) ;
- aux coûts supplémentaires de la protection temporaire et de l'accueil des réfugiés ukrainiens (estimés par la CE à 0,1% du PIB en 2022 et 2023) ;
- à l'augmentation des dépenses courantes non temporaires, qui est non seulement due à l'indexation automatique susmentionnée, mais aussi à l'augmentation des dépenses liées au vieillissement et aux mesures structurelles permanentes prises pendant la crise sanitaire, telles que l'augmentation des pensions minimales et des salaires dans le secteur de la santé ;
- au manque de mesures budgétaires significatives pour compenser l'augmentation structurelle des dépenses courantes.

Selon la Commission européenne, les facteurs susmentionnés laissent présager un dérapage budgétaire par rapport aux perspectives antérieures à la pandémie ¹⁰².

¹⁰² Commission européenne, SWD (2022) 602 final, 23.05.2022, « 2022 Country Report – Belgium », p.3.

Le taux d'endettement attendu par la CE est plus faible que dans le PS, surtout en 2023, en raison du déflateur du PIB plus élevé retenu par la CE. Néanmoins, le taux d'endettement est et reste très élevé. La baisse observée en 2021 (de 112,8% du PIB à la fin de 2020 à 108,2 % du PIB à la fin de 2021), due à la forte reprise économique et à la baisse du déficit public, ne se maintiendrait pas dans le temps. **La CE s'attend à ce que le ratio d'endettement se stabilise autour de 107,5% du PIB en 2022 et 2023, mais à moyen terme, il devrait augmenter de façon permanente pour atteindre 117% du PIB en 2032.**

Selon la CE, le récent allongement de la durée de la dette atténuera l'impact de la hausse des taux d'intérêt à court terme. Mais la CE souligne encore un autre problème, à savoir les sensibilités très différentes entre les divers niveaux de pouvoir en raison des grandes différences dans leurs niveaux de déficit et de dette.

Selon la Commission européenne, un autre problème majeur est le manque de coordination budgétaire entre les différents niveaux de pouvoir : l'Accord de coopération conclu en 2013, qui convenait de la coordination budgétaire entre le pouvoir fédéral et les communautés et régions, n'a toujours pas été pleinement mis en œuvre près de 10 ans plus tard. Ce manque de coordination budgétaire implique que, depuis près de dix ans, les objectifs budgétaires fixés dans les Programmes de stabilité successifs n'ont pas été entérinés dans un accord formel entre les gouvernements fédéral, régionaux et communautaires, et que, par conséquent, un plan budgétaire pluriannuel crédible est resté lettre morte pendant tout ce temps ¹⁰³.

En conséquence, la Belgique obtient des résultats inférieurs à la moyenne européenne pour les indicateurs relatifs au « cadre budgétaire national à moyen terme » (*national medium-term budgetary framework*) et à la « solidité des règles budgétaires » (*strength of fiscal rules*).

2.5.2 Progrès relatifs aux recommandations par pays formulées en 2020 et 2021

Cela concerne la mise en œuvre des recommandations par pays formulées par le Conseil de l'Union européenne le 20 juillet 2020 et le 18 juin 2021.

¹⁰³ Commission européenne, SWD (2022) 602 final, 23.05.2022, « 2022 Country Report – Belgium », p.4.

Tableau 51
Réalisation des recommandations par pays du 20 juillet 2020

Recommandations	Constatations
<ul style="list-style-type: none"> - En 2020 et en 2021, conformément à la clause dérogatoire générale, prendre toutes les mesures nécessaires pour combattre efficacement la pandémie de Covid-19, soutenir l'économie et favoriser la reprise qui s'ensuivra. - Lorsque les conditions économiques le permettront, mener des politiques budgétaires visant à parvenir à des positions budgétaires à moyen terme prudentes et garantir la soutenabilité de la dette. - Tout en renforçant les investissements. 	<ul style="list-style-type: none"> - La reprise économique a été soutenue en 2021 par des mesures budgétaires conformes aux recommandations précitées. - Le déficit de financement de l'ensemble des administrations publiques a diminué de 9,0% du PIB en 2020 à 5,5% en 2021. - Les mesures d'urgence temporaires ont diminué de 4,4% du PIB en 2020 à 2,9% du PIB en 2021. - Les mesures budgétaires discrétionnaires adoptées en 2020 et 2021 étaient pour la plupart temporaires ou assorties de mesures de compensation, mais ce n'était pas toujours le cas, comme par exemple les augmentations permanentes des pensions minimales et des salaires dans le secteur de la santé. - La dette publique a diminué de 112,8% du PIB à la fin de 2020 à 108,2% à la fin de 2021.

Source : Commission européenne, COM (2022) 602 final, 23.05.2022.

Tableau 52
Réalisation des recommandations par pays du 18 juin 2021

Recommandations (limitées au strict plan budgétaire)	Prévisions de la CE pour 2022	Prévisions de la CE pour 2023
<p>- Utiliser la RRF en 2022 pour des investissements supplémentaires favorisant la reprise économique.</p> <p>- Mener une politique budgétaire prudente et préserver les investissements financés au niveau national.</p> <p>- Dès que les conditions économiques le permettront, réorienter la politique budgétaire pour atteindre les objectifs à moyen terme et assurer la viabilité des finances publiques à moyen terme tout en renforçant, dans le même temps, les investissements pour stimuler le potentiel de croissance de l'économie.</p>	<p>- En 2022, une politique budgétaire expansionniste est menée, dont l'impact est estimé à -2,4% du PIB.</p> <p>- La reprise économique est encore soutenue en 2022 en utilisant la RRF pour financer des investissements supplémentaires, conformément aux recommandations.</p> <p>- Les dépenses financées par la RRF (et d'autres fonds de l'UE) augmentent de 0,2 point de pourcentage du PIB par rapport à 2021.</p> <p>- Les investissements financés au niveau national sont préservés, conformément aux recommandations.</p> <p>- Les dépenses primaires courantes financées au niveau national ont une contribution importante à l'orientation budgétaire expansionniste en 2022, à savoir de 2,1 points de pourcentage du PIB par rapport à 2021 (nette, déduction faite des mesures du côté de recettes) (*). Selon la Commission, les coûts des mesures adoptées ne sont pas complètement contrebalancés par des mesures compensatoires.</p> <p>- Selon la trajectoire budgétaire retenue dans le Programme de stabilité 4/2022, le déficit budgétaire diminuera de 3,6% du PIB en 2023 à 3,4% du PIB en 2024 et à 2,7% du PIB en 2025, c'est-à-dire en deçà du critère de déficit de 3,0% du PIB.</p> <p>- Mais cette trajectoire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - est basée, sous réserve d'une correction technique sur le solde de 2022, sur des prévisions qui n'incluent pas encore la guerre en Ukraine, - tient compte de mesures qui ne sont pas encore spécifiées, en particulier un "effort budgétaire flexible" de 0,8% du PIB prévu entre 2023 et 2025, - Dans le Programme de Stabilité 4/2022, le taux d'endettement augmente de 108,8% du PIB fin 2023 à 109,7% du PIB en 2024 et à 110,1% du PIB en 2025. <p>- La Commission estime que les risques concernant la soutenabilité de la dette à moyen terme sont réels.</p> <p>- L'attention est également attirée sur l'augmentation prévue de l'impact des dépenses liées au vieillissement (principalement les pensions et les dépenses de soins de longue durée) de 3,6 points de pourcentage du PIB d'ici à 2040 et de 5,4 points de pourcentage du PIB d'ici à 2070.</p>	<p>- À politique inchangée, l'orientation budgétaire est neutre.</p> <p>- La reprise économique est encore soutenue en 2023 par des investissements financés par des subventions au titre de la RRF.</p> <p>- Les dépenses financées par la RRF (et d'autres fonds de l'UE) restent stables par rapport à 2022.</p> <p>- Les investissements financés au niveau national augmentent de 0,1 point de pourcentage du PIB par rapport à 2022.</p> <p>- Les dépenses primaires courantes financées au niveau national ont un impact limité de 0,1 point de pourcentage du PIB par rapport à 2022, compte tenu de la suppression des mesures visant à compenser partiellement la hausse des prix de l'énergie.</p>

(*) Cela résulte, entre autres, des mesures visant à atténuer les effets économiques et sociaux de la hausse des prix de l'énergie (0,5 point de pourcentage du PIB), des coûts liés à l'accueil temporaire des réfugiés ukrainiens (0,1 point de pourcentage du PIB), de l'indexation automatique des salaires dans la fonction publique et des prestations sociales et, dans une moindre mesure, de la hausse de la consommation publique de biens et de services.

Source : Commission européenne, COM (2022) 602 final, 23.05.2022.

2.6 Recommandations européennes pour la Belgique pour 2023 et après

2.6.1 Cadre budgétaire européen en 2023 : prolongation de la flexibilité budgétaire

Après l'émergence de la pandémie de Covid-19 en février 2020, la clause dérogatoire générale (*General Escape Clause* ou GEC) a été activée pour la première fois à partir de mars 2020.

L'action politique coordonnée a permis d'atténuer l'impact de la pandémie de Covid-19 sur l'économie à partir du printemps 2020. La combinaison de l'activation de la GEC et la création d'un cadre temporaire spécifique pour les aides d'État a rendu possible un soutien budgétaire de grande ampleur dans tous les États membres de l'Union européenne.

Environ un an après le début de la pandémie de Covid-19, la Commission européenne a annoncé le 3 mars 2021 que la décision relative à la désactivation ou au maintien en vigueur de la clause dérogatoire générale doit s'inscrire dans le cadre d'une évaluation d'ensemble de l'état de l'économie, dont un critère quantitatif important est le niveau d'activité économique dans l'Union européenne ou la zone euro par rapport aux niveaux atteints avant la crise sanitaire (c'est-à-dire la situation à la fin de 2019).

Par conséquent, la clause dérogatoire générale a continué à s'appliquer en 2021.

Sur la base des Prévisions du printemps 2021 (*Spring Forecast 2021*), la Commission a estimé que les conditions étaient réunies pour poursuivre l'application de la GEC en 2022.

Dans une communication du 2 mars 2022 ¹⁰⁴, la Commission annonçait encore que la GEC serait probablement désactivée à partir de 2023 mais que, compte tenu de la guerre en Ukraine, cette décision serait réévaluée sur la base des Prévisions du printemps 2022.

Le 23 mai 2022 ¹⁰⁵, la Commission a annoncé qu'une prolongation de l'application de la GEC jusqu'à la fin de 2023 est justifiée en raison de :

- grandes incertitudes et d'importants risques baissiers pesant sur les prévisions économiques, dans le contexte de la guerre en Ukraine,
- hausses des prix de l'énergie sans précédent,
- perturbations persistantes des chaînes d'approvisionnement.

¹⁰⁴ Commission européenne, COM (2022) 85 final, 02.03.2022, « *Communication from the Commission to the Council: Fiscal policy guidance for 2023* ».

¹⁰⁵ Commission européenne, COM (2022) 600 final, 23.05.2022.

2.6.2 Recommandations européennes en matière de politique budgétaire en Belgique pour 2023 et après

2.6.2.1 Aperçu des recommandations par pays

Le 23 mai 2022, la Commission européenne a clôturé l'évaluation ¹⁰⁶ du Programme de stabilité 2022-2025 et du Programme national de réforme 2022, qui ont été soumis par la Belgique le 30 avril 2022.

Cette analyse a donné lieu à une série de recommandations et d'avis, rassemblés dans les recommandations par pays, qui ont été arrêtées par le Conseil de l'Union européenne le 13 juin 2022 ¹⁰⁷. Le Conseil européen a approuvé ces recommandations le 21 juin 2022.

En 2021, il a été considéré que, compte tenu du niveau élevé d'incertitude quant à l'évolution de la pandémie et aux perspectives de succès de la reprise économique, les recommandations pour 2022 devaient rester essentiellement qualitatives.

Cette année, malgré l'incertitude qui règne et qui a été renforcée par la situation de guerre en Ukraine, les recommandations pour 2023 et les années suivantes sont plus détaillées que celles de l'année précédente.

Les recommandations par pays de 2022 englobent divers domaines politiques et peuvent être résumées en quatre points. Le premier point comprend principalement des recommandations budgétaires (voir le point 2.6.2.2).

Les trois autres points ¹⁰⁸ dépassent le cadre du présent avis et concernent :

- la (poursuite de la) mise en œuvre du Plan pour la reprise et la résilience qui doit permettre à la Belgique de faire de nouveaux progrès dans la transition écologique et numérique et l'aider à se remettre des effets de la crise du Covid-19 tout en renforçant sa résilience ; ce Plan comprend également des initiatives qui peuvent aider à relever les défis en matière de soutenabilité budgétaire (voir le point 2.6.2.2),
- la politique de l'emploi, et
- la politique énergétique.

¹⁰⁶ Commission européenne, COM (2022) 602 final, 23.05.2022.

¹⁰⁷ Conseil de l'Union européenne, 9736/22, 13.06.2022, « *Recommandation de Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2022* ».

¹⁰⁸ Des explications supplémentaires figurent à l'annexe 3.7.

2.6.2.2 Recommandations européennes en matière de politique budgétaire en Belgique

Les recommandations en matière de politique budgétaire concernent l'année 2023 et après :

→ Recommandations pour 2023 :

3 mots clés : prudence, flexibilité et investissements.

- prudence : mener une politique budgétaire prudente en maintenant la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national en deçà de la croissance potentielle à moyen terme, compte tenu d'un soutien temporaire et ciblé aux :
 - ménages et entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie ;
 - réfugiés ukrainiens.
- flexibilité : se tenir toujours prêt à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation ;
- investissements : accroître les investissements publics en faveur de la transition écologique et numérique et de la sécurité énergétique, notamment en recourant à la Facilité pour la reprise et la résilience, RePowerEU¹⁰⁹ et d'autres fonds de l'UE.

→ Recommandations pour les années après 2023 :

mener une politique budgétaire visant la prudence budgétaire, la réduction de la dette, la viabilité budgétaire et les réformes structurelles :

- la réalisation de positions budgétaires prudentes à moyen terme,
- la garantie d'une réduction crédible et progressive de la dette,
- la garantie de la viabilité budgétaire à moyen terme par un assainissement progressif, des investissements et des réformes,
- en ce qui concerne les réformes :
 - donner la priorité aux réformes améliorant la viabilité budgétaire des soins de longue durée, notamment en encourageant une utilisation économiquement efficiente des différentes structures de soins,

¹⁰⁹ Plan visant à réduire la dépendance globale de l'Union européenne à l'égard des combustibles fossiles et à éliminer complètement leurs importations en provenance de Russie le plus tôt possible.

- réformer les systèmes d'imposition et de prestations sociales afin de réduire les freins au travail en déplaçant la charge fiscale pesant sur le travail et en simplifiant les systèmes d'imposition et de prestations sociales,
- réduire les dépenses fiscales,
- rendre le système fiscal plus neutre en matière d'investissement.

Le Plan pour la reprise et la résilience de la Belgique a également inclus un certain nombre de réformes structurelles et de projets susceptibles de contribuer à améliorer la viabilité des finances publiques, qui n'ont pas encore tous été lancés ou achevés :

- l'intégration systématique d'examens des dépenses (*spending reviews*) dans les cycles de planification budgétaire de tous les niveaux de pouvoir : ces examens contribuent à améliorer la qualité, l'efficacité et la composition des dépenses publiques ; la mise en œuvre progressive a déjà été engagée par plusieurs gouvernements ;
- la réforme des pensions prévue : la Belgique s'est engagée à améliorer la viabilité financière et sociale du système des pensions, à inciter les personnes à travailler plus longtemps, même si elles satisfont aux conditions pour un départ anticipé du marché du travail, à accorder plus d'importance aux aspects de solidarité et d'assurance du système des pensions et à améliorer la convergence entre et dans les différents régimes de pensions (régime des travailleurs salariés et régime des fonctionnaires statutaires) ; les discussions à ce sujet sont en cours.

Le rapport par pays de 2022 indique clairement que le défi consistant à assurer la viabilité des finances publiques est important en Belgique en raison :

- du taux d'endettement très élevé,
- de l'augmentation prévue des coûts du vieillissement et des soins de longue durée,
- du ratio déjà très élevé des dépenses publiques par rapport au PIB : l'investissement public (exprimé en % du PIB) est inférieur à la moyenne européenne alors que le ratio des dépenses publiques est l'un des plus élevés de la zone euro (et ce, même avant la crise sanitaire).

2.7 Rapport sur le respect des critères du déficit et de la dette : évaluation de la situation budgétaire de 2021

2.7.1 Rapport au titre de l'article 126(3) du TFUE

La Commission européenne a publié le 23 mai 2022 le rapport ¹¹⁰ au titre de l'article 126(3) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ¹¹¹. Le rapport évalue le respect par les États membres des critères du déficit et de la dette du volet correctif du Programme de stabilité et de croissance (PSC) ¹¹².

Un dépassement de l'un des deux critères du volet correctif du PSC ne signifie pas que la procédure concernant les déficits excessifs (*Excessive Deficit Procedure* ou EDP) doit être immédiatement déclenchée, mais cela entraîne l'établissement par la Commission d'un rapport au titre de l'article 126(3) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Le rapport vise à fournir une première évaluation des conditions d'un éventuel lancement d'une procédure concernant les déficits excessifs.

Il convient de rappeler que le terme « *déficit* » dans l'EDP renvoie à la fois à un déficit excessif et à une dette excessive qui ne diminue pas à un rythme satisfaisant.

Le rapport de mai 2022 couvre 18 des 27 États membres de l'UE ¹¹³, dont 17, y compris la Belgique, n'ont pas respecté le critère du déficit ; 5 États membres, y compris la Belgique, n'ont pas respecté le critère de la dette. Le Tableau 56 et le Tableau 57 en donnent un aperçu.

¹¹⁰ Commission européenne, COM (2022) 630 final, 23.05.2022, « *Report from the Commission, Report prepared in accordance with article 126(3) of the Treaty on the functioning of the European Union* ».

¹¹¹ Le rapport du 23 mai 2022 fait référence à la publication : Eurostat Euro Indicators 46/2022 du 22 avril 2022.

¹¹² Pour rappel : les critères du volet correctif du PSC :

- Éviter les déficits excessifs : le solde de financement nominal de l'ensemble des administrations publiques ne peut dépasser le seuil de 3% du PIB : c'est le critère du déficit du volet correctif ;
- Éviter l'endettement excessif : le taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques ne excéder 60% du PIB ou doit diminuer suffisamment et se rapprocher de cette valeur de référence à un rythme satisfaisant : c'est le critère de de la dette du volet correctif.

¹¹³ La Roumanie fait l'objet d'une EDP depuis 2020 et n'est donc pas incluse. Les 8 autres États membres (Danemark, Irlande, Croatie, Chypres, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Suède) ont satisfait aux critères du déficit et de la dette et ne sont donc pas non plus inclus.

Le rapport ne se contente pas d'examiner les chiffres du déficit et de la dette (analyse à première vue/*prima facie*), mais prend également en compte tous les facteurs pertinents décrivant le contexte dans lequel le dépassement des critères est survenu, afin de parvenir à une évaluation globale (overall assessment). Le rapport de mai 2022 tient compte, entre autres, des éléments suivants :

- a) la récession économique sévère provoquée par la pandémie de Covid-19,
- b) l'impact macroéconomique et budgétaire et l'invasion de l'Ukraine par la Russie,
- c) le respect par les États membres de l'UE des recommandations que le Conseil de l'Union européenne leur a adressées le 20 juillet 2020 et le 18 juin 2021.

En ce qui concerne la procédure EDP, la Commission européenne a néanmoins déjà annoncé le 2 mars 2022 ¹¹⁴ qu'elle ne formulerait pas de propositions pour engager de nouvelles procédures au printemps 2022 en raison de l'incertitude considérable qui existe actuellement et qui résulte de la coïncidence entre la crise sanitaire, qui a toujours un impact macroéconomique et budgétaire exceptionnel ¹¹⁵, et l'invasion susmentionnée. Dans un tel contexte, il est très difficile d'établir une trajectoire d'ajustement budgétaire détaillée.

Comme en 2021, le rapport de mai 2022 n'a pas été établi par État membre mais rend compte de l'évolution de la situation dans 18 États membres, dont la Belgique ¹¹⁶.

2.7.2 Première partie de l'évaluation du volet correctif du PSC : à première vue (*prima facie*)

2.7.2.1 Le critère du déficit

Le tableau ci-dessous donne un aperçu de l'évolution du déficit public (solde de financement de l'ensemble des administrations publiques exprimé en pourcentage du PIB) au cours de la période 2018-2023 dans tous les États membres ¹¹⁷ de l'Union européenne, classés par ordre décroissant du déficit en 2021. Les chiffres pour 2022-2023 correspondent aux estimations des Prévisions du printemps 2022 de la Commission européenne.

¹¹⁴ Voir Commission européenne, COM (2022) 85 final, 02.03.2022.

¹¹⁵ Résurgence de la pandémie à l'automne 2021 et propagation rapide du variant Omicron.

¹¹⁶ Outre la Belgique : Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, France, Italie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Malte, Autriche, Pologne, Slovaquie et Finlande.

¹¹⁷ À l'exception de la Roumanie, qui fait l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs (EDP) depuis 2020.

Tableau 53
Déficit de financement des États membres de l'UE (*) au cours de la période 2018-2023 (en % du PIB)

	2018	2019	2020	↓ 2021	2022	2023
Déficit > 3% du PIB en 2021						
Malte	2,1%	0,6%	-9,5%	-8,0%	-5,6%	-4,6%
Grèce	0,9%	1,1%	-10,2%	-7,4%	-4,3%	-1,0%
Lettonie	-0,8%	-0,6%	-4,5%	-7,3%	-7,2%	-3,0%
Italie	-2,2%	-1,5%	-9,6%	-7,2%	-5,5%	-4,3%
Roumanie	-2,8%	-4,3%	-9,3%	-7,1%	-7,5%	-6,3%
Espagne	-2,6%	-3,1%	-10,3%	-6,9%	-4,9%	-4,4%
Hongrie	-2,1%	-2,1%	-7,8%	-6,8%	-6,0%	-4,9%
France	-2,3%	-3,1%	-8,9%	-6,5%	-4,6%	-3,2%
Slovaquie	-1,0%	-1,3%	-5,5%	-6,2%	-3,6%	-2,6%
Autriche	0,2%	0,6%	-8,0%	-5,9%	-3,1%	-1,5%
République tchèque	0,9%	0,3%	-5,8%	-5,9%	-4,3%	-3,9%
Belgique	-0,9%	-2,0%	-9,0%	-5,5%	-5,0%	-4,4%
Slovénie	0,7%	0,4%	-7,8%	-5,2%	-4,3%	-3,4%
Bulgarie	1,7%	2,1%	-4,0%	-4,1%	-3,7%	-2,4%
Allemagne	1,9%	1,5%	-4,3%	3,7%	-2,5%	-1,0%
Déficit ≤ 3% du PIB en 2021						
Croatie	0,0%	0,2%	-7,3%	-2,9%	-2,3%	-1,8%
Portugal	-0,3%	0,1%	-5,8%	-2,8%	-1,9%	-1,0%
Finlande	-0,9%	-0,9%	-5,5%	-2,6%	-2,2%	-1,7%
Pays-Bas	1,4%	1,7%	-3,7%	-2,5%	-2,7%	-2,1%
Estonie	-0,6%	0,1%	-5,6%	-2,4%	-4,4%	-3,7%
Pologne	-0,2%	-0,7%	-6,9%	-1,9%	-4,0%	-4,4%
Irlande	0,1%	0,5%	-5,1%	-1,9%	-0,5%	0,4%
Chypre	-3,6%	1,3%	-5,8%	-1,7%	-0,3%	-0,2%
Lituanie	0,5%	0,5%	-7,3%	-1,0%	-4,6%	-2,3%
Suède	0,8%	0,6%	-2,7%	-0,2%	-0,5%	0,5%
Luxembourg	3,0%	2,3%	-3,4%	0,9%	-0,1%	0,1%
Danemark	0,8%	4,1%	-0,2%	2,3%	0,9%	0,6%

(*) Le tableau reprend les données pour les 27 États membres de l'UE, y compris la Roumanie, qui fait l'objet d'une EDP depuis 2020. Le rapport 126(3) du TFUE de mai 2022 ne concerne que 18 États membres ; les 8 autres États membres ont respecté à la fois le critère du déficit et celui de la dette en 2021.

Source : Adaptation du Secrétariat du CSF sur la base du document de la Commission européenne, COM (2022) 630 final, 23.05.2022.

2.7.2.1.1 Réalisations de 2021

En Belgique et dans tous les États membres examinés dans le rapport, à l'exception de l'Estonie, la Lituanie, la Pologne et la Finlande, le critère du déficit n'a pas été respecté en 2021 parce que le solde de financement a dépassé le seuil de 3% du PIB, ce qui est considéré comme un déficit excessif selon l'article 126 du TFUE.

Dans la plupart des États membres, le déficit en 2021 était inférieur à celui de l'année précédente ; ce fut également le cas en Belgique, dont le solde de financement était de -5,5% du PIB en 2021, contre -9,0% du PIB en 2020. En revanche, la Bulgarie, la République tchèque, la Lettonie et la Slovaquie ont enregistré des déficits plus élevés.

En Finlande et dans les 8 États membres non examinés (Danemark, Irlande, Croatie, Chypre, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Suède), les soldes de financement en 2021 étaient aussi inférieurs à la valeur de référence de 3% du PIB.

2.7.2.1.2 Estimations pour 2022 et 2023

La Belgique et tous les États membres suivis dans le rapport dépasseraient le seuil de 3% du PIB en 2022, à l'exception de la Finlande.

Parmi les États membres non examinés, une nouvelle amélioration du déficit est attendue en 2022 et/ou 2023.

La Commission européenne indique toutefois que les estimations pour 2022-2023 sont entourées d'un degré d'incertitude exceptionnellement élevé.

2.7.2.1.3 Ampleur et nature du dépassement

Outre l'évaluation de la valeur limite, l'ampleur et la nature du dépassement sont également prises en considération.

La Commission européenne vérifie :

- a) si le niveau du déficit est encore proche ou non de 3% du PIB, et
- b) si le dépassement est exceptionnel et temporaire.

Ampleur du dépassement :

- a) déficit de financement supérieur et non proche de la valeur de référence de 3% du PIB :

→ c'est le cas en 2021 de la Belgique et de tous les autres États membres où le déficit a dépassé le seuil ;

- la Belgique se situe dans le groupe intermédiaire des pays ayant un déficit compris entre 3% et 6% du PIB en 2021, aux côtés de la Bulgarie, de la République tchèque, de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Slovaquie ;
- des déficits supérieurs à 6% du PIB ont été enregistrés en Grèce, en Espagne, en France, en Italie, en Lettonie, en Hongrie, à Malte et en Slovaquie.

b) déficit de financement supérieur mais proche de la valeur de référence :

- ce n'est le cas dans aucun des États membres examinés

Nature du dépassement :

Sur la base des prévisions pour 2022 et 2023, il est déterminé si l'écart est temporaire ou non :

- en Belgique, le dépassement est jugé non temporaire au vu des déficits attendus : -5,0% du PIB en 2022 et -4,4% du PIB en 2023 ;
- la même évaluation s'applique à tous les autres États membres examinés, à l'exception de l'Allemagne (déjà sous la valeur de référence en 2022), de la Bulgarie, de la Grèce, de la Lettonie, de la Lituanie, de l'Autriche et de la Slovaquie, où les déficits de 2021 sont considérés comme temporaires compte tenu des améliorations attendues en 2023.

2.7.2.1.4 Décision de la Commission européenne concernant le critère du déficit avant la prise en compte des facteurs

Avant de prendre en compte les facteurs pertinents, la Commission conclut que **le critère du déficit n'est pas respecté en 2021** dans 17 des 26 États membres (à l'exclusion de la Roumanie faisant l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs) relevant du volet préventif du PSC : **Belgique**, Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, France, Italie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Malte, Autriche, Pologne, Slovaquie et Slovaquie.

Ce fut par contre le cas dans les 9 États membres suivants : Finlande, Danemark, Irlande, Croatie, Chypre, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Suède.

2.7.2.2 *Le critère de la dette*

Le tableau ci-dessous donne un aperçu de l'évolution du ratio d'endettement (dette brute consolidée de l'ensemble des administrations publiques exprimée en pourcentage du PIB) au cours de la période 2018-2023 dans tous les États membres de l'Union européenne, classés par ordre décroissant du taux d'endettement en 2021. Les chiffres pour 2022-2023 correspondent aux estimations des Prévisions du printemps 2022 de la Commission européenne.

Tableau 54
Taux d'endettement des États membres de l'UE (*) au cours de la période 2018-2023
(en % du PIB)

	2018	2019	2020	↓ 2021	2022	2023
Taux d'endettement > 60% du PIB en 2021						
Grèce	186,4%	180,7%	206,3%	193,3%	185,7%	180,4%
Italie	134,4%	134,1%	155,3%	150,8%	147,9%	146,8%
Portugal	121,5%	116,6%	135,2%	127,4%	119,9%	115,3%
Espagne	100,5%	98,3%	120,0%	118,4%	115,1%	113,7%
France	97,8%	97,4%	114,6%	112,9%	111,2%	109,1%
Belgique	99,8%	97,7%	112,8%	108,2%	107,5%	107,6%
Chypre	98,4%	91,1%	115,0%	103,6%	93,9%	88,8%
Autriche	74,1%	70,6%	83,3%	82,8%	80,0%	77,5%
Croatie	73,3%	71,1%	87,3%	79,8%	75,3%	73,1%
Hongrie	69,1%	65,5%	79,6%	76,8%	76,4%	76,1%
Slovénie	70,3%	65,6%	79,8%	74,7%	74,1%	72,7%
Allemagne	61,2%	58,9%	68,7%	69,3%	66,4%	64,5%
Finlande	59,8%	59,6%	69,0%	65,8%	65,9%	66,6%
Slovaquie	49,6%	48,1%	59,7%	63,1%	61,7%	58,3%
Taux d'endettement ≤ 60% du PIB en 2021						
Malte	43,7%	40,7%	53,4%	57,0%	58,5%	59,5%
Irlande	63,1%	57,2%	58,4%	56,0%	50,3%	45,5%
Pologne	48,8%	45,6%	57,1%	53,8%	50,8%	49,8%
Pays-Bas	52,4%	48,5%	54,3%	52,1%	51,4%	50,9%
Roumanie	34,7%	35,3%	47,2%	48,8%	50,9%	52,6%
Lettonie	37,1%	36,7%	43,3%	44,8%	47,0%	46,5%
Lituanie	33,7%	35,9%	46,6%	44,3%	42,7%	43,1%
République tchèque	32,1%	30,1%	37,7%	41,9%	42,8%	44,0%
Danemark	34,0%	33,6%	42,1%	36,7%	34,9%	33,9%
Suède	38,9%	34,9%	39,6%	36,7%	33,8%	30,5%
Luxembourg	20,8%	22,3%	24,8%	24,4%	24,7%	25,1%
Bulgarie	22,1%	20,0%	24,7%	25,1%	25,3%	25,6%
Estonie	8,2%	8,6%	19,0%	18,1%	20,9%	23,5%

(*) Le tableau reprend les données pour les 27 États membres de l'UE, y compris la Roumanie, qui fait l'objet d'une EDP depuis 2020. Le rapport 126(3) du TFUE de mai 2022 ne concerne que 18 États membres ; les 8 autres États membres ont respecté à la fois le critère du déficit et celui de la dette en 2021.

Source : Adaptation du Secrétariat du CSF sur la base du document de la Commission européenne COM (2022) 630 final, 23.05.2022.

2.7.2.2.1 Réalisations de 2021

À la fin de l'année 2021, le taux d'endettement de la Belgique s'élevait à 108,2% du PIB, soit une baisse de 4,6 points de pourcentage du PIB par rapport à l'année précédente, qui avait été clôturée avec un taux d'endettement de 112,8% du PIB.

La Belgique fait partie du groupe des 7 États membres de l'UE dont le ratio d'endettement dépasse 100% du PIB à la fin de 2021. La Grèce est en tête avec un ratio d'endettement de 193,3% du PIB, suivie de l'Italie (150,8% du PIB), du Portugal (127,4% du PIB), de l'Espagne (118,4% du PIB), de la France (112,9% du PIB), puis de la Belgique (108,2% du PIB) et de Chypre (103,6% du PIB).

Le seuil de 60% du PIB n'était pas non plus respecté à la fin de 2021 en Allemagne, en Hongrie, en Autriche, en Slovénie, en Slovaquie, en Finlande et en Croatie.

Cela signifie que 14 des 27 États membres de l'UE n'ont pas respecté le critère de la dette en 2021. En Allemagne et en Finlande, qui étaient encore sous la valeur de référence de 60% du PIB en 2019, le dépassement enregistré en 2020 s'est maintenu en 2021.

2.7.2.2.2 Estimations pour 2022 et 2023

Dans la plupart des États membres de l'UE, dont la Belgique, le ratio d'endettement devrait diminuer au cours de la période 2022-2023.

En Belgique, le ratio d'endettement devrait passer de 108,2% du PIB en 2021 à 107,5% du PIB et 107,6% du PIB respectivement en 2022 et 2023.

Dans 8 des 27 États membres, le taux d'endettement devrait augmenter après 2021 : Bulgarie, République tchèque, Estonie, Lettonie, Malte, Finlande, Luxembourg et Roumanie.

2.7.2.2.3 Le critère de réduction de la dette (*debt reduction benchmark*)

En cas de dépassement du seuil de 60% du PIB, la Commission vérifie si le taux d'endettement diminue « de manière suffisante ». Cette condition est mesurée au moyen du critère de réduction de la dette (*debt reduction benchmark*).

Ce critère de réduction de la dette est défini comme une réduction annuelle de 5% en moyenne sur les trois dernières années de la différence entre le taux d'endettement effectif et la valeur seuil de 60% du PIB. Le critère de référence est donc une réduction annuelle du différentiel du taux d'endettement de 1/20e sur les trois années précédentes ¹¹⁸.

Le tableau suivant donne un aperçu du respect du critère de la réduction de la dette sur la base de l'écart entre le ratio d'endettement et la valeur de référence de la dette : un signe négatif indique que le taux d'endettement effectif est inférieur à la valeur de référence de la dette, ce qui signifie que le critère de réduction de la dette est respecté.

Tableau 55
Écart par rapport au critère de réduction de la dette (en % du PIB) (*)

	2018	2019	2020	↓ 2021	2022	2023
Italie	6,9%	6,9%	9,2%	4,4%	2,1%	4,4%
Belgique	0,1%	-0,4%	5,6%	2,9%	-0,1%	2,9%
France	règle transitoire de la dette			1,4%	0,9%	1,4%
Finlande	dette < 60%		non pertinent	0,4%	0,4%	-0,2%
Hongrie	-3,7%	-5,3%	3,6%	0,3%	-1,4%	0,3%
Grèce	règle transitoire de la dette		5,0%	-1,3%	0,2%	-1,3%
Slovénie	règle transitoire de la dette	-7,2%	1,9%	-1,8%	0,2%	-1,8%
Autriche	-5,8%	-6,0%	2,8%	-2,3%	-3,3%	-2,3%
Allemagne	-6,4%	dette < 60%	non pertinent	-2,8%	-3,1%	-2,8%
Croatie	-4,6%	-3,8%	-2,4%	-5,5%	-6,2%	-5,5%
Portugal	règle transitoire de la dette		-0,2%	-5,5%	-8,3%	-5,5%
Chypre	règle transitoire de la dette	-3,3%	-5,3%	-10,8%	-10,6%	-10,8%
Slovaquie	dette < 60%			non pertinent	dette < 60%	

(*) Ecart négatif = respect du critère de réduction de la dette.

Source : Adaptation du Secrétariat du CSF sur la base du document de la Commission européenne COM (2022) 630 final, 23.05.2022.

2.7.2.2.4 Décision de la Commission européenne concernant le critère de la dette avant la prise en compte des facteurs

Sur la base du taux d'endettement réalisé au cours de la période 2018-2020 et des prévisions pour 2022-2023, le critère de réduction de la dette a été en 2021 :

- non respecté en Belgique et dans 4 autres États membres (France, Italie, Hongrie et Finlande),

¹¹⁸ En cas de dépassement de la valeur de référence, le critère de la dette est examiné sur la base de 3 approches concernant le critère de réduction de la dette : la rétrospective (backward-looking de (t-3) à (t-1)), la prospective (forward-looking de (t-1) à (t+1)) et celle corrigée des effets du cycle économique. Le critère de la dette est respecté si le critère de réduction de la dette est rempli selon l'une de ces approches.

- respecté en Grèce, en Slovénie, en Autriche, en Allemagne, en Croatie, au Portugal, à Chypre et en Slovaquie.

L'écart s'est élevé à +2,9% du PIB en Belgique, ce qui représente environ la moitié de celui enregistré en 2020 (écart de +5,6% du PIB) et est largement dû à la forte reprise économique en 2021 (croissance nominale du PIB de 11,0%). L'écart devrait se maintenir à court terme, à l'exception de 2022 (écart de -0,1% du PIB et respect du critère de réduction de la dette).

2.7.3 Deuxième partie de l'évaluation du volet correctif du PSC : place des facteurs pertinents dans l'évaluation globale

2.7.3.1 Quels sont les facteurs pertinents ?

Le rapport établi par la Commission européenne au titre de l'article 126(3) du TFUE a pour objectif d'être une évaluation *globale* (*overall assessment*) qui tient compte de tous les facteurs pertinents en plus des données purement numériques.

Le contexte dans lequel le dépassement du critère de déficit et/ou de dette est survenu est analysé sur la base de deux catégories de facteurs pertinents : les facteurs horizontaux (valables pour tous les États membres de l'UE) et les facteurs spécifiques à chaque pays.

Dans l'évolution de l'année 2021, ont été retenus comme facteurs horizontaux pertinents :

- l'impact économique et budgétaire de la pandémie de Covid-19 et la réponse politique qui a suivi, conformément aux recommandations du Conseil de l'Union européenne des 13 et 20 juillet 2020 visant à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire face efficacement à la crise sanitaire, soutenir l'économie et assurer la reprise économique ;
- à l'avenir : la pression croissante exercée sur les finances publiques par les conséquences de l'invasion de l'Ukraine par la Russie : pression sur les systèmes sociaux, éducatifs et sanitaires des États membres en raison de l'aide apportée aux réfugiés ukrainiens, conséquences macroéconomiques de la forte hausse des prix de l'énergie, des matières premières et des denrées alimentaires et des interruptions croissantes des chaînes d'approvisionnement, et augmentation des dépenses de défense.

Les facteurs spécifiques à chaque pays comprennent : la position économique à moyen terme, la position budgétaire à moyen terme, le fait que le déficit dépasse ou non les dépenses d'investissement et les déséquilibres macroéconomiques. En outre, tous les facteurs mis en avant par les États membres eux-mêmes peuvent être pris en compte.

Dans la prise en compte des facteurs pertinents, une distinction est faite entre l'existence d'un déficit excessif en raison, d'une part, du non-respect du critère de déficit et, d'autre part, du non-respect du critère de la dette, d'autre part.

→ le critère du déficit :

Les facteurs pertinents peuvent être pris en compte dans la procédure de décision sur l'existence d'un déficit excessif due au dépassement du critère de déficit, à la condition que :

- a) le taux d'endettement soit inférieur à 60% du PIB, indépendamment de l'ampleur du déficit ;
- b) le taux d'endettement soit supérieur à 60% du PIB mais, dans ce cas, à la double condition que 1/ le déficit soit proche du seuil de 3% du PIB ET 2/ le déficit ne soit que temporaire.

→ le critère de la dette :

Les facteurs pertinents peuvent toujours être pris en compte dans la procédure de décision sur l'existence d'un déficit excessif, quelle que soit l'ampleur du dépassement du seuil de 60% du PIB.

2.7.3.2 Quels sont les facteurs pertinents pour la Belgique dans le rapport de mai 2022 ?

La Belgique ne remplit manifestement pas la condition mentionnée au point a) (taux d'endettement \leq 60% du PIB) ; seuls 7 États membres ayant un déficit $>$ 3% du PIB remplissent le critère de la dette : la Bulgarie, la République tchèque, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, Malte et la Pologne.

La Belgique et 9 autres États membres ne remplissent pas la double condition mentionnée au point b) (déficit proche de 3% du PIB et temporaire). Ces autres pays sont l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, la France, l'Italie, la Hongrie, l'Autriche, la Slovénie et la Slovaquie.

Par conséquent, la Commission européenne ne tient pas compte des facteurs pertinents pour la Belgique et les autres États membres susmentionnés dans son évaluation du critère du déficit.

Il en est tenu compte dans l'évaluation du critère de la dette. Il est donc intéressant de passer en revue les facteurs pertinents spécifiques à chaque pays.

- Selon la Commission européenne, le soutien budgétaire s'élève à 11,3% du PIB et correspond à la variation annuelle cumulée du solde primaire en 2020-2021 par rapport à 2019 (niveau avant le début de la crise sanitaire), augmentée du stimulus budgétaire provenant des fonds de l'UE et incluant les mesures budgétaires discrétionnaires et le jeu des stabilisateurs automatiques.
- Les mesures de soutien budgétaire prises en 2021 sont conformes aux recommandations formulées par le Conseil de l'Union européenne le 20 juillet 2020 (voir aussi le Tableau 51).
- En 2022, la politique budgétaire est expansionniste à hauteur de 2,4% du PIB :
 - soutien supplémentaire à la reprise économique en utilisant la Facilité pour la reprise et la résilience (et d'autres fonds européens) pour financer des investissements *supplémentaires* :
 - contribution positive estimée à 0,2% du PIB par rapport à 2021 ;
 - investissement financé au niveau national au même niveau qu'en 2021 : 2,7% du PIB
 - impact neutre ;
 - soutien supplémentaire provenant des dépenses courantes primaires financées au niveau national (en termes nets : après déduction des nouvelles mesures de recettes) :
 - contribution positive estimée à 2,1% du PIB par rapport à 2021 et qui correspond, entre autres, à :
 - l'impact supplémentaire des mesures visant à atténuer les effets économiques et sociaux de la hausse des prix de l'énergie (0,5% du PIB) ;
 - l'aide temporaire aux réfugiés ukrainiens (0,1% du PIB) ;
 - l'augmentation des dépenses publiques due à l'indexation automatique des salaires dans la fonction publique et des prestations sociales ;
 - dans une moindre mesure, une hausse de la consommation publique de biens et de services.

- En ce qui concerne la soutenabilité de la dette, ont été soulignés :
 - un risque élevé à moyen terme ¹¹⁹ : selon une projection sur 10 ans, le ratio d'endettement devrait fluctuer autour de 108% du PIB entre 2024 et 2026, mais augmenter encore à partir de 2027 pour atteindre 117% en 2032, compte tenu de sa grande sensibilité aux chocs macroéconomiques,
 - les facteurs susceptibles de réduire le risque, qui sont : l'extension de la maturité de la dette, les sources de financement relativement stables, le fait que la dette soit entièrement libellée en euros, et le coût (encore actuellement) historiquement bas du financement,
 - l'impact positif et durable sur la croissance économique des réformes dans le cadre de Next Generation EU, et en particulier la Facilité pour la reprise et la résilience, qui renforce la soutenabilité de la dette,
 - les facteurs susceptibles d'accroître le risque, qui sont : la part importante de la dette à court terme qui augmentera les besoins de financement ; la part élevée de la dette publique détenue par des non-résidents ; et le manque de coordination budgétaire entre les différents niveaux de pouvoir et les vulnérabilités spécifiques dans plusieurs entités fédérées.

Les facteurs pertinents ajoutés par la Belgique elle-même sont les suivants :

- l'aide urgente et le coût de la reconstruction suite aux graves inondations de juillet 2021, avec un impact de 0,4% du PIB en 2021 et de 0,1% du PIB en 2022,
- le plan de réforme du marché du travail récemment adopté, qui vise à améliorer la formation et les compétences, à permettre une meilleure conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée et à faciliter les transitions professionnelles ; cette réforme devrait également contribuer à une hausse du taux d'emploi,
- l'intention du Gouvernement fédéral de mettre en œuvre plusieurs réformes structurelles qui seront favorables aux finances publiques, telles que la réforme des pensions, la réforme fiscale, les examens des dépenses (*spending reviews*) et l'augmentation du niveau des investissements publics.

¹¹⁹ Voir aussi le document SWD (2022) 602 final, *Annex on Debt Sustainability Analysis*.

2.7.4 Évaluation globale dans le cadre de l'article 126(3) du TFUE

Sur la base d'une évaluation globale, la Commission européenne a conclu en mai 2022 que la Belgique ne satisfait ni au critère du déficit ni à celui de la dette. Les deux critères du volet correctif du PSC n'ont donc pas été respectés en 2021 (voir le Tableau 56 et le Tableau 57 ci-dessous), comme c'était le cas en 2020 ¹²⁰.

Toutefois, comme en 2020, le non-respect du volet correctif n'entraînera pas l'ouverture de nouvelles procédures concernant les déficits excessifs en 2021, que ce soit à l'encontre de la Belgique ou des autres États membres de l'UE dans la même situation ¹²¹.

Selon la Commission européenne, le respect du critère de réduction de la dette par les États membres qui ne respectent pas le critère de la dette de 60% du PIB exigerait, compte tenu de tous les facteurs pertinents, un effort budgétaire direct trop contraignant et prématuré qui risquerait de compromettre la croissance économique. La Commission a donc estimé que l'application du critère de réduction de la dette n'est ni justifiée ni appropriée dans les circonstances économiques exceptionnelles actuelles. La coïncidence de la pandémie de Covid-19, qui a toujours un impact macroéconomique et budgétaire extraordinaire, et l'invasion de l'Ukraine par la Russie ont engendré un degré d'incertitude exceptionnel, et en particulier pour l'établissement d'une trajectoire de politique budgétaire détaillée.

Pour ces raisons, **la Commission n'a pas, à ce stade, fait de propositions visant à ouvrir de nouvelles procédures concernant les déficits excessifs.**

Cette position ne signifie pas que l'évolution du déficit et de la dette dans les États membres de l'UE ne soit pas suivie. **Le suivi de l'évolution de la dette et du déficit dans les États membres de l'UE se poursuivra de la même manière** sur la base des prévisions d'automne que la Commission publiera dans le courant de l'année et des projets de plans budgétaires pour 2023 que les États membres doivent soumettre pour le 15 octobre 2022. **La Commission réévaluera à l'automne 2022 si le lancement éventuel de nouvelles procédures concernant les déficits excessifs est opportun ou non.**

Enfin, les tableaux suivants comparent la situation et l'évaluation de la Belgique avec celles des autres États membres de l'UE.

¹²⁰ Voir les tableaux 50 et 51 du Rapport « Analyse des réalisations budgétaires récentes » de juillet 2021 de la Section.

¹²¹ La Commission européenne avait déjà communiqué dans ce sens en mars 2022 (voir EC COM(2022) 85 final, 02.03.2022).

La Section souligne que la constatation que la Belgique, tout comme 16 autres États membres de l'UE, n'a pas respecté le critère du déficit en 2021 et, de plus, tout comme 4 autres États membres, n'a pas respecté le critère de la dette, ne doit pas être interprétée comme une circonstance atténuante car :

- **la Belgique avait le sixième taux d'endettement le plus élevé de tous les États membres de l'UE en 2021, et**
- **en ce qui concerne le solde de financement, se situait dans le haut du groupe intermédiaire avec des déficits compris entre 3% et 6% du PIB ; et**
- **contrairement aux autres États membres de l'UE, ce déficit élevé ne pourrait se réduire que légèrement en 2022 et 2023 (sur la base des prévisions du printemps 2022 de la CE).**

Tableau 57
Évaluation du critère de la dette

CRITÈRE DE LA DETTE (*)		
taux d'endettement ≤ valeur de référence	taux d'endettement > valeur de référence	
# 13 (2021 & 2022)	# 14 (2021 & 2022)	
Bulgarie, République tchèque, Estonie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne + (non rapporté sur : Danemark, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Suède, Roumanie)	Belgique , Allemagne, Grèce, Espagne, France, Italie, Hongrie, Autriche, Slovénie, Slovaquie, Finlande	
n/a	respect du critère de réduction de la dette	
	non respecté	respecté
n/a	# 6	# 8
n/a	Belgique , France, Italie, Hongrie, Slovaquie, Finlande	Allemagne, Grèce, Espagne, Autriche, Slovénie + (non rapporté sur : Croatie, Chypre, Portugal)
dette ≤ valeur de référence	évaluation globale du respect du critère de la dette	
	non respecté	respecté
# 13	# 5	# 9
Bulgarie, République tchèque, Estonie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne + (non rapporté sur : Danemark, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Suède, Roumanie)	Belgique , France, Italie, Hongrie, Finlande	Allemagne, Grèce, Espagne, Autriche, Slovénie, Slovaquie + (non rapporté sur : Croatie, Chypre, Portugal)

(*) Le tableau reprend les données pour les 27 États membres de l'UE, à l'exception de la Roumanie, qui fait l'objet d'une EDP depuis 2020. Le rapport 126(3) du TFUE de mai 2022 ne concerne que 18 États membres ; les 8 autres États membres ont respecté à la fois le critère du déficit et celui de la dette en 2021.

Source : Adaptation du Secrétariat du CSF sur la base de COM(2022) 630 final, 23.05.2022.

3 ANNEXES

3.1 Indicateurs macroéconomiques en 2016-2021

Tableau 58
Indicateurs macroéconomiques en 2016-2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PIB nominal, à prix courants (en millions d'euros)	430.085,3	445.050,1	460.091,7	478.238,9	456.731,5	507.194,2
Croissance nominale du PIB (en %)	3,2%	3,5%	3,4%	3,9%	-4,5%	11,0%
PIB réel (prix de 2015, en millions d'euros)	421.979,7	428.814,0	436.720,9	445.942,4	420.609,6	446.875,5
Croissance réelle du PIB (en %)	1,3%	1,6%	1,8%	2,1%	-5,7%	6,2%
Déflateur du PIB (en %)	1,9%	1,8%	1,5%	1,8%	1,3%	4,5%
Inflation : indice des prix à la consommation (variation, %)	2,0%	2,1%	2,1%	1,4%	0,7%	2,4%
Indice santé (variation, %)	2,1%	1,8%	1,8%	1,5%	1,0%	2,0%

Source : NBB.Stat du 20 avril 2022.

3.2 Dépenses pour les mesures liées au Covid-19 en 2020 et 2021

Tableau 59
Dépenses consacrées à des mesures contre le Covid-19 en 2020

(milliards d'euros, sauf mention contraire)	2020			
	Pouvoir fédéral et sécurité sociale	Communautés et régions	Total ¹	Total % du PIB
Incidence sur le solde de financement et sur la dette publique²				
Gestion de la crise sanitaire	4,0	1,1	5,1	1,1%
Soutien aux revenus des ménages	8,3	0,4	8,7	1,9%
Allocations de chômage temporaire	3,9	0,0	3,9	0,9%
Droit passerelle pour les indépendants	3,3	0,0	3,3	0,7%
Autres prestations sociales et primes	1,0	0,4	1,4	0,3%
Soutien aux entreprises et aux entrepreneurs indépendants	2,7	4,2	6,8	1,5%
Primes en cas de fermeture forcée ou de forte baisse du chiffre d'affaires	0,7	2,7	3,4	0,7%
Mesures fiscales de renforcement de la solvabilité ³	0,7	0,0	0,7	0,2%
Aides à des branches d'activité spécifiques et autres	1,3	1,5	2,8	0,6%
Total	15,0	5,7	20,6	4,5%

Source : BFP, communautés et régions, SPF BOSA, SPF ETCS, SPF Finances, BNB.

¹ À l'exclusion des mesures des pouvoirs locaux. Certaines communes ont décidé de supprimer, de réduire ou de reporter le paiement de taxes professionnelles locales (sur les terrasses des établissements horeca, sur les nuitées touristiques, etc.) et/ou ont octroyé des chèques-cadeaux et d'autres primes.

² À l'exclusion des mesures structurelles destinées à financer additionnellement, par exemple, les soins de santé et de l'ensemble des plans de relance.

³ L'exonération d'impôt fédérale sur les primes et aides régionales relève des "primes en cas de fermeture forcée ou de forte baisse du chiffre d'affaires"; la déduction augmentée des frais de restaurant et de restauration des "aides à des branches d'activité spécifiques"; l'exonération du versement du précompte professionnel pour la reprise du travail à l'issue du chômage temporaire des "mesures fiscales de renforcement de la solvabilité", tandis qu'elle est enregistrée comme subvention dans les comptes des administrations publiques.

Tableau 60
Dépenses consacrées à des mesures contre le Covid-19 en 2021

(milliards d'euros, sauf mention contraire)	2021			
	Pouvoir fédéral et sécurité sociale	Communautés et régions	Total ¹	Total % du PIB
Incidence sur le solde de financement et sur la dette publique ²				
Gestion de la crise sanitaire	3,3	0,9	4,2	0,8%
Soutien aux revenus des ménages	5,3	0,0	5,4	1,1%
Allocations de chômage temporaire	1,9	0,0	1,9	0,4%
Droit passerelle pour les indépendants	2,1	0,0	2,1	0,4%
Autres prestations sociales et primes	1,4	0,0	1,5	0,3%
Soutien aux entreprises et aux entrepreneurs indépendants	2,3	2,3	4,6	0,9%
Primes en cas de fermeture forcée ou de forte baisse du chiffre d'affaires	0,3	1,9	2,3	0,4%
Mesures fiscales de renforcement de la solvabilité ³	0,4	0,0	0,4	0,1%
Aides à des branches d'activité spécifiques et autres	1,6	0,4	2,0	0,4%
Total	11,0	3,3	14,3	2,8%

Source : BFP, communautés et régions, SPF BOSA, SPF ETCS, SPF Finances, BNB.

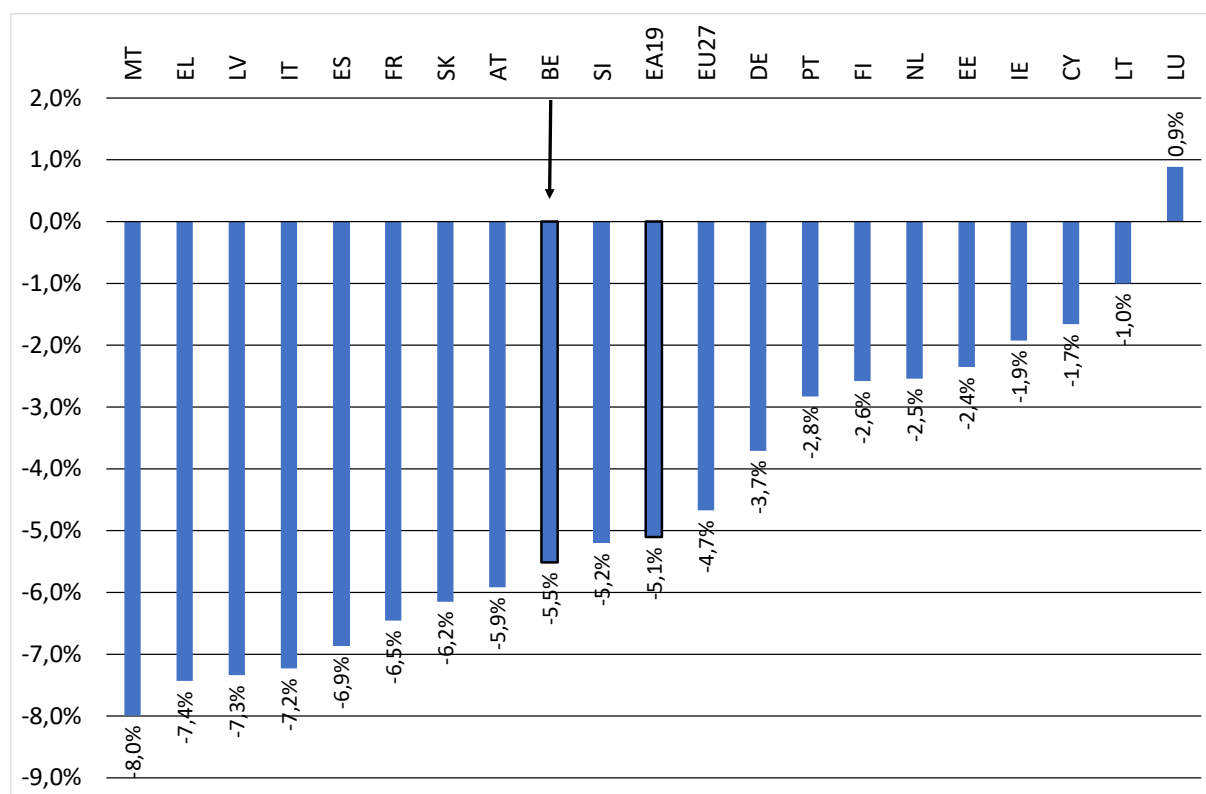
¹ À l'exclusion des mesures des pouvoirs locaux. Certaines communes ont décidé de supprimer, de réduire ou de reporter le paiement de taxes professionnelles locales (sur les terrasses des établissements horeca, sur les nuitées touristiques, etc.) et/ou ont octroyé des chèques-cadeaux et d'autres primes.

² À l'exclusion des mesures structurelles destinées à financer additionally, par exemple, les soins de santé et de l'ensemble des plans de relance.

³ L'exonération d'impôt fédérale sur les primes et aides régionales relève des "primes en cas de fermeture forcée ou de forte baisse du chiffre d'affaires"; la déduction augmentée des frais de restaurant et de restauration des "aides à des branches d'activité spécifiques"; l'exonération du versement du précompte professionnel pour la reprise du travail à l'issue du chômage temporaire des "mesures fiscales de renforcement de la solvabilité", tandis qu'elle est enregistrée comme subvention dans les comptes des administrations publiques.

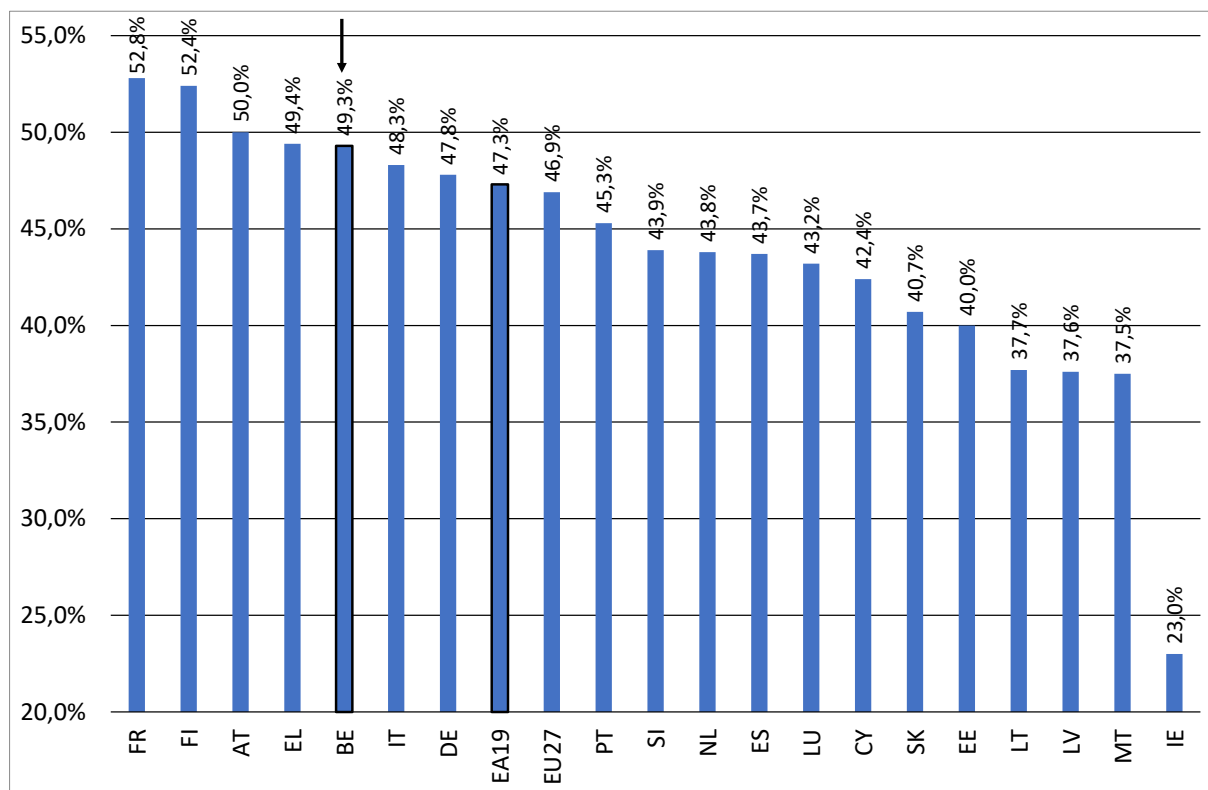
3.3 Réalisations budgétaires de 2021 dans la zone euro

Graphique 18
Soldes budgétaires dans la zone euro en 2021 (en % du PIB)



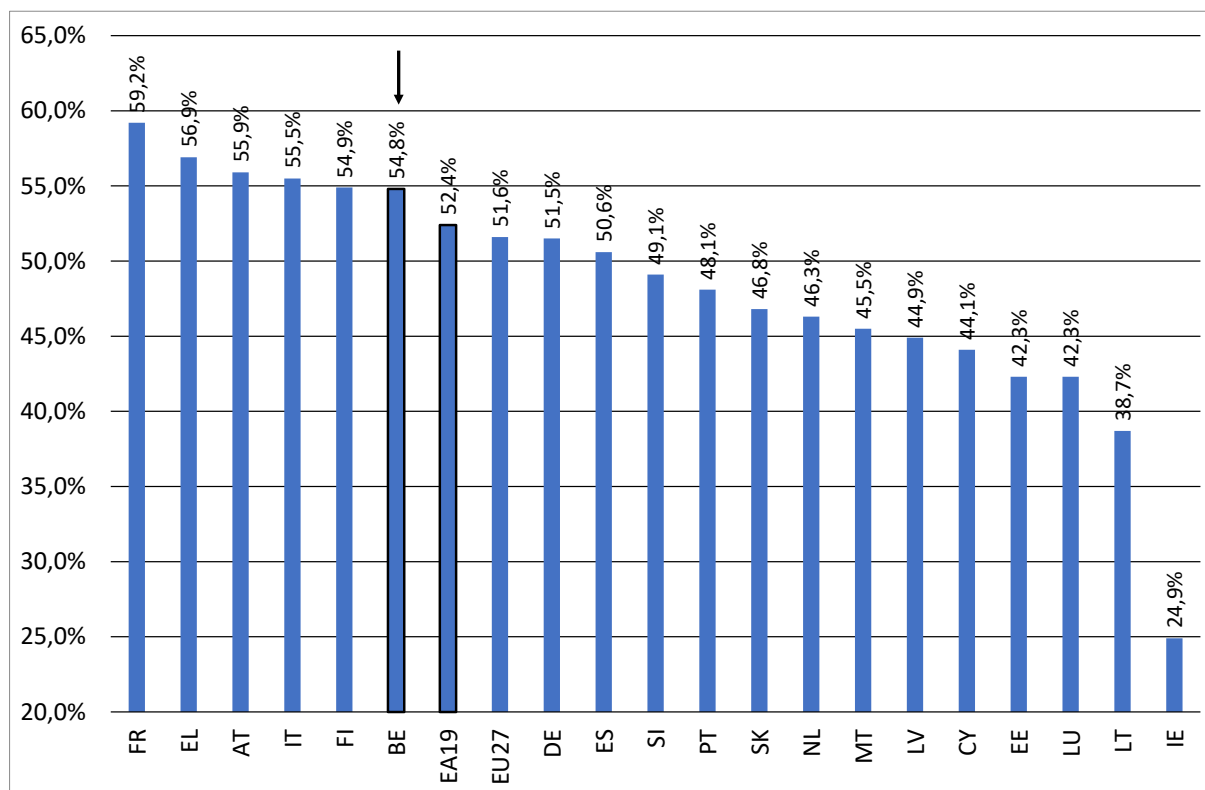
Source : Commission européenne (Spring Forecast 2022 (mai 2022)).

Graphique 19
Ratios des recettes dans la zone euro en 2021 (en % du PIB)



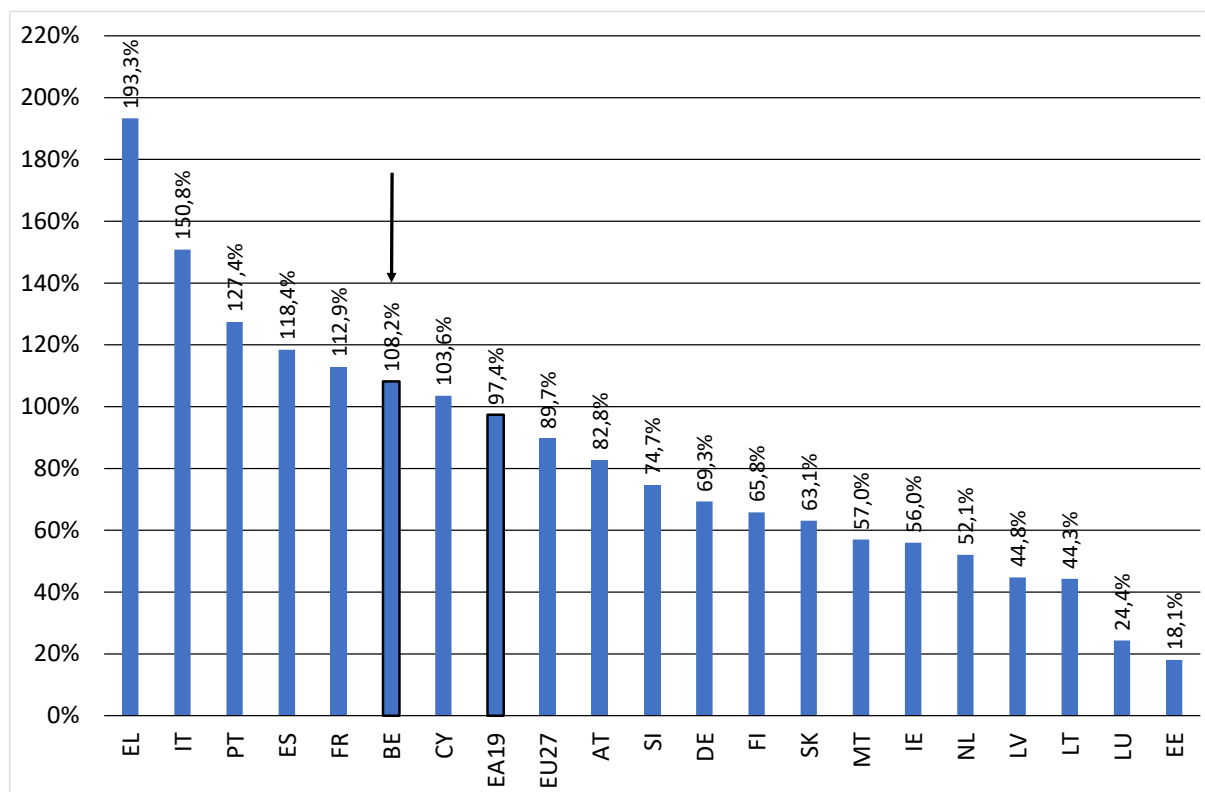
Source : Commission européenne (Spring Forecast 2022 (mai 2022)).

Graphique 20
Ratios des dépenses dans la zone euro en 2021 (en % du PIB)



Source : Commission européenne (Spring Forecast 2022 (mai 2022)).

Graphique 21
Taux d'endettement dans la zone euro en 2021 (en % du PIB)



Source : Commission européenne (Spring Forecast 2022 (mai 2022)).

3.4 Évolution du nombre de bénéficiaires de prestations sociales

Tableau 61
Évolution du nombre de bénéficiaires de prestations sociales
(en unités, sauf mention contraire)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2020-2021 % variation	2016-2020 % variation
Pensions (nombre de pensions)								
Pensions de retraite et/ou de survie (<i>au 1er janvier</i>)	2 527 666	2 564 616	2 626 425	2 686 294	2 729 132	2 772 804	1,6%	8,0%
dont salariés, indépendants et carrières mixtes	2 015 906	2 042 746	2 098 197	2 150 758	2 187 220	2 226 108	1,8%	8,5%
dont secteur public	511 760	521 870	528 228	535 536	541 912	546 696	0,9%	5,9%
Maladie et invalidité								
Invalidité : nombre de cas (<i>au 31 décembre</i>)	390 765	404 657	426 607	447 867	471 040	n.d.	n.d.	20,5%
dont salariés	366 293	379 908	400 745	420 504	442 127	n.d.	n.d.	20,7%
dont indépendants	24 472	24 749	25 862	27 363	28 913	n.d.	n.d.	18,1%
Chômage								
Chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE) (<i>nombre mensuel moyen</i>)	395 213	373 701	348 221	329 360	339 266	321 502	-5,2%	-14,2%
Chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi (CCI-NDE) (<i>nombre mensuel moyen</i>)	137 168	113 590	90 256	61 678	38 881	24 996	-35,7%	-71,7%
Total CCI-DE et CCI-NDE (<i>nombre mensuel moyen</i>)	532 381	487 291	438 477	391 038	378 147	346 498	-8,4%	-29,0%
Chômage temporaire en unités physiques (<i>nombre mensuel moyen</i>)	118 150	97 258	93 119	98 089	499 534	301 328	-39,7%	322,8%
Prépensions et interruptions de carrière								
Chômeurs avec complément d'entreprise non demandeurs d'emploi (RCC avec dispense, anciennement prépension) (<i>nombre mensuel moyen</i>)	88 127	76 904	65 680	47 113	32 033	21 442	-33,1%	-63,7%
Allocataires en interruption de carrière, crédit-temps et congés thématiques (<i>nombre mensuel moyen</i>)	280 197	272 070	254 541	249 367	252 046	231 127	-8,3%	-10,0%
dont crédit-temps	129 109	117 922	111 399	107 392	95 000	90 938	-4,3%	-26,4%
dont congés thématiques	76 935	81 915	83 983	88 299	109 743	98 633	-10,1%	42,6%
dont interruption de carrière	74 154	72 233	59 160	53 676	47 303	41 556	-12,1%	-36,2%
Allocations familiales (*)								
Nombre d'enfants bénéficiaires d'allocations familiales (<i>au 31 décembre</i>)	2 805 972	2 819 660	2 822 977	2 844 918	2 863 893	2 879 503	0,5%	2,1%
dont Communauté flamande	1 569 175	1 578 121	1 582 829	1 594 848	1 606 995	1 616 585	0,6%	2,4%
dont Communauté française / Région wallonne	913 744	917 256	914 679	920 539	925 031	929 008	0,4%	1,2%
dont Communauté germanophone	14 671	14 558	14 513	14 894	15 137	15 157	0,1%	3,2%
dont Commission communautaire commune	308 382	309 725	310 956	314 637	316 730	318 753	0,6%	2,7%
Revenu d'Intégration								
Nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration (<i>nombre mensuel moyen</i>)	127 092	140 188	144 407	146 811	153 380	155 208	1,2%	20,7%
Marché de l'emploi								
Population active (<i>moyennes annuelles, milliers de personnes</i>)	5 309	5 356	5 396	5 455	5 471	5 529	1,1%	3,1%
Population en âge de travailler (15-64 ans) (<i>moyennes annuelles, milliers de personnes</i>)	7 300	7 312	7 325	7 343	7 358	7 365	0,1%	0,8%

Source : Service fédéral des Pensions (Rapport annuel 2020, Statistique annuelle des bénéficiaires des prestations 2021 et par mail), INAMI (site internet et par mail), ONEM (Rapport annuel 2021), Famifed (site internet), Communauté flamande (Groeipakket, site internet), Région wallonne (AVIQ, par mail), Commission communautaire commune (Iriscare, par mail), Communauté germanophone (Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, familienleistungen, par mail), SPP Intégration sociale (Baromètre de l'intégration sociale), BNB (Rapport annuel 2021, tableaux statistiques détaillés).

(*) Il y a une rupture dans la série parce que les communautés ont repris le service d'allocations familiales de Famifed en 2019.

3.5 Optique CSF versus optique SEC concernant l'imputation de la taxe additionnelle régionale à l'impôt des personnes physiques (en abrégé, IPP régional)

Tableau 62
Différence entre l'IPP régional selon l'optique CSF et l'optique SEC

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>en millions d'euros</i>							
Région flamande	2 829	131	-610	-8	-263	-596	326
Région wallonne	1 313	-312	59	-62	-31	-333	436
Région de Bruxelles-Capitale	450	-119	57	-47	4	-97	98
Total régions	4 592	-300	-494	-117	-290	-1 026	860
<i>en % du PIB</i>							
Région flamande	0,68%	0,03%	-0,14%	0,00%	-0,06%	-0,13%	0,06%
Région wallonne	0,32%	-0,07%	0,01%	-0,01%	-0,01%	-0,07%	0,09%
Région de Bruxelles-Capitale	0,11%	-0,03%	0,01%	-0,01%	0,00%	-0,02%	0,02%
Total régions	1,10%	-0,07%	-0,11%	-0,03%	-0,06%	-0,22%	0,17%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

La différence entre les deux approches est particulièrement importante en 2015 (4.592,3 millions d'euros) car il s'agissait de l'année de lancement de l'IPP régional et, par conséquent, seul un nombre limité de mois d'impôt des personnes physiques régional a été enrôlé au cours de cette année :

- les déclarations pour l'exercice d'imposition (t) (année de revenus t-1) devant être rentrées au plus tard fin juin – mi-juillet de l'année (t), les enrôlements de cet exercice d'imposition ne peuvent commencer au plus tôt qu'en août (t), souvent même en septembre (t) ;
- cela implique qu'en 2015, seuls les enrôlements de quelques mois (septembre – décembre 2015) ont pu être comptabilisés comme recettes de l'IPP régional dans le SEC, alors que 12 mois de recettes ont été comptabilisés selon l'optique du CSF, car dans ce cas, les 12 avances mensuelles sont comptabilisées sur la base de l'estimation des recettes de l'IPP régional pour l'exercice d'imposition 2015 dans son ensemble.

→ en vitesse de croisière, les recettes de l'IPP régional de l'année (t) selon le SEC correspondent à l'ensemble des enrôlements ayant lieu au cours de cette année (t), quel que soit l'exercice d'imposition auquel ils se rapportent : cela correspond en grande partie à la poursuite des enrôlements de l'exercice d'imposition (t-1) et au début des enrôlements de l'exercice d'imposition (t), et pour le reste à tous les enrôlements des exercices d'imposition précédents en comptant à partir de l'année d'imposition 2015.

Cette question a déjà été fréquemment abordée dans les avis précédents de la Section. Par souci d'exhaustivité, l'explication technique extraite du rapport de juillet 2016 (pp.79-81) est reprise ci-dessous.

« Afin de mieux appréhender la réalité budgétaire, le solde budgétaire de l'Entité I (et du Pouvoir fédéral) selon la définition CSF s'écarte du solde de financement tel que publié par l'ICN. Ceci est dû à la différence de traitement de l'impôt des personnes physiques (IPP) régional ¹²² en 2015. En effet, selon les règles SEC, l'ICN ne peut imputer aux Régions que l'IPP régional qui a effectivement été enrôlé en 2015 (à savoir 1% du PIB).

En effet, en SEC, les impôts sur les revenus sont comptabilisés au moment où naît l'obligation de paiement (comptabilisation sur une base transactionnelle ou sur la base de droits constatés). Dans le cas de l'IPP régional, il s'agit du moment de l'enrôlement étant donné que le montant dû est alors fixé de manière effective.

Pour rappel : l'enrôlement consiste à inscrire l'identité du contribuable et le montant dû sur une liste (le rôle) et ce rôle doit être déclaré exécutoire pour que la perception et le recouvrement de l'impôt puissent commencer ¹²³. L'enrôlement doit avoir lieu au plus tard 18 mois après la clôture de l'année de revenus. Le montant fixé doit généralement être payé environ deux mois après l'enrôlement. Les recettes de caisse issues de ces paiements sont enregistrées au SPF Finances en tant qu'opération de caisse.

¹²² Note : centimes additionnels moins dépenses fiscales.

¹²³ Cependant, en ce qui concerne l'IPP, le SPF Finances perçoit déjà le précompte professionnel et les versements anticipés durant l'année de revenus même. Le produit de ces prélèvements à l'IPP est inscrit dans le compte du Pouvoir fédéral.

En d'autres termes, l'IPP régional n'est imputé dans le compte des Régions qu'au moment de l'enrôlement, ce dernier devant être effectué au plus tard 18 mois après la clôture de l'année de revenus. Pour déterminer le moment de l'enrôlement, l'ICN travaille en « base caisse transactionnalisée ». Cela signifie que le moment de l'imputation de l'IPP régional dans le compte des Régions est déterminé par l'ICN en avançant de deux mois le moment de l'enregistrement des opérations de caisse au SPF Finances (à savoir le paiement du rôle) (sachant que le paiement effectif du montant fixé dans le rôle est généralement réalisé deux mois après le moment de l'enrôlement). Autrement dit, les montants que l'ICN comptabilise dans le compte des Régions à ce moment (le moment déduit de l'enrôlement), constituent donc les recettes SEC de l'IPP régional.

Etant donné que 2015 est l'année de démarrage de l'IPP régional, il y a un écart considérable entre les recettes SEC et les recettes de caisse effectives des Régions qui ont été déterminées par la réglementation en matière d'avances prévue pour l'IPP régional ¹²⁴. En effet, en ce qui concerne l'exercice d'imposition 2015, seul l'IPP d'un nombre limité de mois a été enrôlé en 2015 et seules ces recettes peuvent donc être enregistrées dans le compte des Régions, tandis que la part qui n'a pas encore été enrôlée pour l'exercice d'imposition 2015 en SEC fait partie des recettes fiscales du Pouvoir fédéral (voir note de bas de page 123). Cela a dès lors un impact important sur les soldes de financement SEC 2015 du Pouvoir fédéral et des Régions, tels que déterminés par l'ICN. Ainsi, le solde SEC du Pouvoir fédéral s'améliore nettement en 2015 (à -1,2% du PIB contre -2,5% du PIB en 2014), tandis que le solde des Communautés et Régions se détériore considérablement (et passe de -0,3% du PIB en 2014 à -1,4% du PIB).

Afin d'appréhender du mieux possible la réalité des Régions et du Pouvoir fédéral, le CSF a toutefois choisi de travailler en 2015 sur la base de l'approche relative aux avances pour l'IPP régional. Les montants de l'IPP régional déjà enrôlés en 2015 qui ont été repris par l'ICN en comptabilité nationale dans les comptes des C&R (à savoir 4.257 millions d'euros), ont donc été majorés par le CSF (à concurrence de 4.598 millions d'euros) afin de pouvoir prendre en compte l'IPP régional que les Régions ont effectivement reçus en caisse selon le système d'avances (à savoir 8.855 millions d'euros). Au niveau de l'Entité I, et plus particulièrement pour le Pouvoir fédéral, la même correction, mais avec le signe inverse (à savoir -4.598 millions d'euros), a été apportée au niveau des recettes fiscales. »

¹²⁴ Dans le cadre de l'autonomie fiscale des Régions, l'article 54/1 de la LSF prévoit un régime d'acomptes pour l'IPP régional. En exécution de ce régime, durant l'année budgétaire 2015, le PF a déjà versé mensuellement aux Régions 1/12^{ème} des moyens estimés pour l'exercice d'imposition concerné. Ces montants sont ici appelés recettes de caisse issues du régime d'acomptes ou, en abrégé, acomptes (de l'IPP régional).

3.6 Comptes du Pouvoir fédéral et de l'ensemble des Communautés et Régions avec la correction pour l'approche des avances (optique CSF)

Les points 1.3.2 et 1.4.2.1 de cet avis comprennent respectivement le compte du Pouvoir fédéral (voir Tableau 19) et le compte consolidé de l'ensemble des Communautés et Régions (voir Tableau 27). Cette annexe reprend ces comptes, y compris une présentation plus détaillée de l'impact de la correction pour l'approche des avances (optique CSF) sur les recettes du Pouvoir fédéral et des Communautés et Régions.

Tableau 63
Compte du Pouvoir fédéral (en % du PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes totales avant transferts à d'autres niveaux de pouvoir	(1)=(2)+(5)	24,9%	25,5%	26,3%	24,6%	23,9%	24,8%	0,9%	15,1%
Recettes propres	(2)=(3)+(4)	24,3%	24,8%	25,4%	23,9%	23,3%	24,2%	0,9%	15,3%
Fiscales et parafiscales	(3)	22,1%	22,7%	23,3%	21,8%	21,3%	22,3%	1,0%	16,1%
Non fiscales	(4)	2,2%	2,1%	2,1%	2,1%	1,9%	1,9%	-0,1%	6,8%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	(5)	0,6%	0,6%	1,0%	0,6%	0,7%	0,6%	0,0%	8,9%
Recettes fiscales transférées à d'autres niveaux de pouvoir	(6)	9,2%	9,9%	10,1%	10,0%	10,2%	10,5%	0,3%	14,2%
A la Sécurité sociale	(6a)	2,3%	3,1%	3,2%	3,3%	3,7%	3,9%	0,2%	18,5%
A l'Entité II	(6b)	6,9%	6,8%	6,8%	6,7%	6,5%	6,5%	0,0%	11,8%
Recettes totales après transferts fiscaux	(7)=(1)-(6)	15,7%	15,6%	16,3%	14,5%	13,7%	14,3%	0,6%	15,8%
Fiscales et parafiscales	(8)=(3)-(6)	12,9%	12,8%	13,2%	11,8%	11,1%	11,8%	0,7%	17,8%
Autres	(9)=(4)+(5)	2,8%	2,7%	3,1%	2,7%	2,6%	2,5%	-0,1%	7,3%
Dépenses primaires	(10)=(11)+(12)	25,0%	24,6%	24,6%	24,7%	29,3%	27,4%	-2,0%	3,6%
Dépenses primaires finales	(11)	6,9%	6,6%	6,6%	6,6%	7,6%	7,2%	-0,4%	5,1%
Transferts versés	(12)=(6)+(13)	18,1%	18,0%	18,1%	18,1%	21,7%	20,1%	-1,6%	3,1%
Recettes fiscales transférées à d'autres niveaux de pouvoir	(6)	9,2%	9,9%	10,1%	10,0%	10,2%	10,5%	0,3%	14,2%
Transferts budgétaires à d'autres niveaux de pouvoir (y compris à l'UE)	(13)	8,9%	8,1%	8,0%	8,1%	11,5%	9,6%	-1,8%	-6,8%
Solde primaire	(14)=(1)-(10)	-0,1%	0,9%	1,7%	-0,2%	-5,4%	-2,5%	2,8%	
Charges d'intérêts	(15)	2,5%	2,2%	1,9%	1,8%	1,8%	1,5%	-0,3%	-8,2%
Solde de financement	(16)=(14)-(15)	-2,6%	-1,3%	-0,2%	-1,9%	-7,1%	-4,0%	3,1%	
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)	(17)			0,4%					
Solde de financement hors one-shot FA	(18)=(16)-(17)	-2,6%	-1,3%	-0,6%	-1,9%	-7,1%	-4,0%	3,1%	
Optique CSF IPP régional:									
Correction pour l'approche des avances	(19)	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	-0,2%	-0,4%	
Recettes totales corrigées avant transferts	(20)=(1)+(19)	25,0%	25,6%	26,4%	24,6%	24,2%	24,6%	0,5%	13,3%
Recettes propres corrigées	(21)=(2)+(19)	24,4%	25,0%	25,4%	24,0%	23,5%	24,0%	0,5%	6,1%
Recettes fiscales et parafiscales corrigées	(22)=(3)+(19)	22,2%	22,8%	23,3%	21,9%	21,5%	22,1%	0,6%	7,1%
Recettes totales corrigées après transferts fiscaux	(23)=(7)+(19)	15,8%	15,7%	16,3%	14,6%	14,0%	14,1%	0,2%	2,9%
Recettes fiscales et parafiscales corrigées après transferts fiscaux	(24)=(8)+(19)	13,0%	13,0%	13,2%	11,9%	11,3%	11,6%	0,3%	4,0%
Solde primaire corrigé	(25)=(14)+(19)	0,0%	1,0%	1,7%	-0,1%	-5,2%	-2,7%	2,4%	
Solde de financement corrigé (optique CSF)	(26)=(16)+(19)	-2,5%	-1,2%	-0,2%	-1,9%	-6,9%	-4,2%	2,7%	

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

Tableau 64
Recettes totales avant transferts fiscaux du Pouvoir fédéral (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Impôts directs	12,20%	12,86%	13,27%	12,08%	11,86%	12,52%	0,65%	17,1%
Ménages	8,51%	8,55%	8,71%	8,11%	8,30%	8,48%	0,18%	13,4%
Sociétés	3,43%	4,07%	4,30%	3,71%	3,27%	3,79%	0,52%	28,7%
Autres secteurs	0,25%	0,24%	0,26%	0,26%	0,29%	0,25%	-0,05%	-6,4%
Impôts indirects (*)	9,81%	9,75%	9,87%	9,66%	9,38%	9,69%	0,31%	14,7%
Impôts en capital	0,10%	0,11%	0,11%	0,09%	0,07%	0,08%	0,01%	29,3%
Cotisations sociales effectives	0,02%	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	-1,8%
Total des recettes fiscales et parafiscales	22,12%	22,74%	23,27%	21,84%	21,32%	22,29%	0,97%	16,1%
Recettes non fiscales et non parafiscales	2,77%	2,73%	3,07%	2,73%	2,61%	2,52%	-0,09%	7,3%
Recettes totales avant transferts fiscaux	24,90%	25,46%	26,34%	24,57%	23,93%	24,81%	0,88%	15,1%
Optique CSF IPP régional:								
Correction pour l'approche des avances	0,07%	0,11%	0,03%	0,06%	0,22%	-0,17%	-0,40%	
Impôts directs corrigés	12,27%	12,97%	13,29%	12,14%	12,09%	12,34%	0,26%	13,4%
Impôts directs sur les ménages corrigés	8,58%	8,66%	8,74%	8,17%	8,53%	8,31%	-0,22%	8,2%
Total des recettes fiscales et parafiscales corrigé	22,19%	22,85%	23,29%	21,90%	21,55%	22,12%	0,57%	14,0%
Recettes totales corrigées avant transferts fiscaux	24,97%	25,57%	26,37%	24,63%	24,16%	24,64%	0,48%	13,3%

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

Source : Calculs CSF sur la base de données de l'ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022).

(*) Tout comme dans les CN, les recettes fiscales (essentiellement les droits de douane) transférées à l'Union européenne (UE) ne font pas partie des recettes et des dépenses du Pouvoir fédéral, mais sont considérées directement comme recettes des institutions de l'Union européenne (secteur S.212).

Tableau 65
Compte des Communautés et des Régions (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Recettes totales	19,56%	19,62%	19,42%	19,21%	19,45%	18,67%	-0,78%	6,6%
Transferts reçus d'autres niveaux de pouvoir	11,17%	11,09%	11,07%	10,91%	10,83%	10,70%	-0,13%	9,8%
Recettes propres	8,39%	8,53%	8,35%	8,29%	8,61%	7,96%	-0,65%	2,6%
Recettes propres fiscales et parafiscales	5,13%	5,18%	4,97%	4,98%	5,19%	4,70%	-0,49%	0,5%
Recettes propres non fiscales et non parafiscales	3,26%	3,35%	3,38%	3,32%	3,43%	3,26%	-0,16%	5,8%
Dépenses primaires	19,26%	19,18%	19,62%	19,20%	21,42%	20,27%	-1,15%	5,1%
Dépenses primaires finales	16,79%	16,69%	16,79%	16,82%	18,75%	17,72%	-1,03%	5,0%
Transferts budgétaires versés	2,46%	2,48%	2,83%	2,38%	2,67%	2,54%	-0,13%	5,7%
Solde primaire	0,30%	0,44%	-0,20%	0,01%	-1,97%	-1,60%	0,37%	
Charges d'intérêts	0,26%	0,25%	0,24%	0,24%	0,25%	0,24%	-0,01%	7,0%
Solde de financement	0,04%	0,18%	-0,44%	-0,24%	-2,22%	-1,84%	0,38%	
One-shot fixation facteur d'autonomie définitif (FA)			-0,35%					
Solde de financement hors one-shot FA	0,04%	0,18%	-0,09%	-0,24%	-2,22%	-1,84%	0,38%	
Optique CSF IPP régional:								
Correction pour l'approche des avances	-0,07%	-0,11%	-0,03%	-0,06%	-0,22%	0,17%	0,39%	
Recettes totales corrigées	19,49%	19,51%	19,40%	19,15%	19,22%	18,84%	-0,39%	8,8%
Recettes propres corrigées	8,32%	8,42%	8,32%	8,23%	8,39%	8,13%	-0,26%	7,6%
Recettes propres fiscales et parafiscales corrigées	5,06%	5,07%	4,94%	4,92%	4,96%	4,87%	-0,10%	8,9%
Solde primaire corrigé	0,23%	0,33%	-0,22%	-0,05%	-2,20%	-1,43%	0,77%	
Solde de financement (optique CSF)	-0,03%	0,07%	-0,46%	-0,30%	-2,45%	-1,67%	0,78%	

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs CSF.

Tableau 66
Recettes propres fiscales et parafiscales des Communautés et Régions (en % du PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Δ 2020-2021 (en p.p.)	p.m. croissance nominale (%) en 2021
Impôts directs (ménages)	2,57%	2,56%	2,37%	2,41%	2,64%	2,09%	-0,55%	-12,1%
IPP régional	2,30%	2,29%	2,12%	2,17%	2,39%	1,86%	-0,53%	-13,5%
Taxes automobiles ménages	0,25%	0,25%	0,25%	0,24%	0,25%	0,23%	-0,02%	1,5%
Autres impôts directs (e.a. redevance radio-TV RW)	0,03%	0,03%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,0%
Impôts indirects	1,83%	1,87%	1,84%	1,90%	1,84%	1,83%	-0,01%	10,6%
Droits d'enregistrement	0,91%	0,94%	0,94%	0,99%	0,93%	1,02%	0,09%	21,9%
Taxe flamande sur l'énergie	0,07%	0,12%	0,05%	0,03%	0,03%	0,03%	0,00%	-1,9%
Autres impôts indirects	0,85%	0,80%	0,85%	0,87%	0,87%	0,78%	-0,10%	-1,2%
Impôts sur la capital	0,68%	0,70%	0,71%	0,62%	0,65%	0,73%	0,07%	23,5%
Droits de succession	0,55%	0,57%	0,58%	0,50%	0,53%	0,58%	0,05%	22,3%
Droits de donation	0,13%	0,14%	0,11%	0,11%	0,12%	0,14%	0,02%	28,8%
Régularisation fiscale	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	32,5%
Cotisations sociales effectives	0,05%	0,05%	0,06%	0,05%	0,06%	0,05%	0,00%	1,4%
Recettes propres fiscales et parafiscales C&R	5,13%	5,18%	4,97%	4,98%	5,19%	4,70%	-0,49%	0,5%
Optique CSF IPP régional:								
Correction pour l'approche des avances	-0,07%	-0,11%	-0,03%	-0,06%	-0,22%	0,17%	0,39%	
Impôts directs corrigés	2,50%	2,45%	2,34%	2,35%	2,42%	2,26%	-0,16%	3,8%
IPP régional corrigé (avances)	2,23%	2,18%	2,09%	2,11%	2,17%	2,03%	-0,14%	4,1%
Recettes fiscales et parafiscales corrigées C&R	5,06%	5,07%	4,94%	4,92%	4,96%	4,87%	-0,10%	8,9%

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

Source : ICN (Comptes des administrations publiques, avril 2022) et calculs CSF.

3.7 Recommandations du Conseil de l'Union européenne du 13 juin 2022 sur la mise en œuvre du Plan pour la reprise et la résilience, de la politique de l'emploi et de la politique énergétique ¹²⁵

1. Mise en œuvre de la RRF ¹²⁶

- Poursuivre la mise en œuvre du Plan pour la reprise et la résilience, conformément aux jalons et cibles figurant dans la décision d'exécution du Conseil du 11 juillet 2021.
- Soumettre les documents de programmation de la politique de cohésion 2021-2027 afin d'achever les négociations avec la Commission européenne et entamer ensuite la mise en œuvre.

¹²⁵ Conseil de l'Union européenne 9736/22, 13.06.2022, , *Recommandation de Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2022*. Voir aussi : Commission européenne, SWD (2022) 602 final, 23.05.2022 – Country report Belgium.

¹²⁶ Voir aussi les points (23) et (24) des Recommandations du Conseil (voir infra).

2. Politique de l'emploi ¹²⁷

Remédier aux pénuries de main-d'œuvre et à l'inadéquation des compétences professionnelles par :

- l'amélioration des performances des systèmes d'éducation et de formation,
- l'amélioration du caractère inclusif de ces systèmes,
- l'amélioration de la qualité et la pertinence de l'enseignement et de la formation professionnels pour le marché du travail,
- le développement de parcours professionnels plus flexibles et plus attrayants pour la profession d'enseignant.

3. Politique énergétique ¹²⁸

Réduire la dépendance globale à l'égard des combustibles fossiles par :

- l'accroissement des efforts pour améliorer l'efficacité énergétique,
- la réduction de l'utilisation des combustibles fossiles dans les bâtiments,
- la promotion de l'utilisation et la mise à disposition des transports publics et de la « mobilité douce » (vélo et mobilité partagée),
- le déploiement des énergies renouvelables,
- l'accélération de la mise en place des infrastructures de réseau connexes en rationalisant davantage les procédures d'autorisation (notamment en réduisant la durée des procédures de recours),
- l'adoption de conditions-cadres pour stimuler les investissements dans les installations d'énergie solaire.

¹²⁷ Voir aussi les points (25), (26) et, dans le cas des interventions financières européennes, le point (30) des Recommandations du Conseil (voir infra), et 2022 Country Report Belgium (voir infra).

¹²⁸ Voir aussi les points (27), (28), (29) et, dans le cas des interventions financières européennes, le point (30) des Recommandations du Conseil (voir infra), et 2022 Country Report Belgium (voir infra).

D/2022/11.691/6