

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 april 2009

WETSONTWERP
houdende aanpassing van
de Middelenbegroting voor
het begrotingsjaar 2009

COMMENTAAR EN OPMERKINGEN BIJ
DE ONTWERPEN VAN AANPASSING
VAN DE STAATSBEGROTING VOOR HET
BEGROTINGSJAAR 2009

Voorgaand document :

Doc 52 **1924/ (2008/2009)** :
001 : Wetsontwerp.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 avril 2009

PROJET DE LOI
contenant l'ajustement
du budget des Voies et Moyens
de l'année budgétaire 2009

COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS
SUR LES PROJETS D'AJUSTEMENT DU
BUDGET DE L'ÉTAT
POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2009

Document précédent :

Doc 52 **1924/ (2008/2009)** :
001 : Projet de loi.

<i>cdH</i>	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
<i>CD&V</i>	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
<i>Ecolo-Groen!</i>	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
<i>FN</i>	:	<i>Front National</i>
<i>LDD</i>	:	<i>Lijst Dedecker</i>
<i>MR</i>	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
<i>N-VA</i>	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
<i>Open Vld</i>	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
<i>PS</i>	:	<i>Parti Socialiste</i>
<i>sp.a</i>	:	<i>socialistische partij anders</i>
<i>VB</i>	:	<i>Vlaams Belang</i>

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Parlementair document van de 52^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Plenum</i>
<i>COM:</i>	<i>Commissievergadering</i>
<i>MOT:</i>	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

Abréviations dans la numérotation des publications:

<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Document parlementaire de la 52^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Séance plénière</i>
<i>COM:</i>	<i>Réunion de commission</i>
<i>MOT:</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

*Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be*

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

*Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be*



COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS
SUR LES PROJETS D'AJUSTEMENT DU BUDGET DE L'ÉTAT
POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2009

Rapport adopté en assemblée générale de
la Cour des comptes du 22 avril 2009

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	3
PARTIE I – EXPOSÉ GÉNÉRAL	4
1. <i>Évolution générale du budget</i>	<i>5</i>
2. <i>Paramètres macro-économiques</i>	<i>5</i>
3. <i>Passage du solde budgétaire au solde de financement</i>	<i>5</i>
4. <i>Plan de relance</i>	<i>6</i>
5. <i>Programme de stabilité 2009-2013</i>	<i>7</i>
PARTIE II – PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS.....	8
1. <i>Évolution générale des recettes</i>	<i>9</i>
2. <i>Recettes fiscales</i>	<i>9</i>
3. <i>Recettes non fiscales</i>	<i>9</i>
4. <i>Financement des communautés et des régions</i>	<i>10</i>
5. <i>Attribution d'une partie du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à d'autres bénéficiaires</i>	<i>10</i>
6. <i>Défaut de publication des arrêtés royaux prévus par la loi spéciale de financement</i>	<i>12</i>
7. <i>Justifications des articles 5 à 9 du projet d'ajustement du budget des voies et moyens</i>	<i>13</i>
PARTIE III – PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES	14
<i>CHAPITRE I – Généralités</i>	<i>15</i>
1. <i>Évolution générale des dépenses</i>	<i>15</i>
2. <i>Transfert de crédit et redistributions d'allocations de base entraînant la modification des montants de différents programmes.....</i>	<i>15</i>
<i>CHAPITRE II – Sections du budget général des dépenses</i>	<i>20</i>
Section 01 – Dotations.....	20
Section 02 – SPF Chancellerie du Premier ministre	21
Section 03 – SPF Budget et contrôle de la gestion	22
Section 04 – SPF Personnel et Organisation	24
Section 13 – SPF Intérieur.....	25
Section 14 – SPF Affaires étrangères, commerce extérieur et coopération au développement	27
Section 16 – Ministère de la Défense nationale	29
Section 18 – SPF Finances.....	31
Section 19 – Régie des bâtiments.....	32
Section 25 – SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement.....	33
Section 32 – SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie	35
Section 44 – SPP Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale	37
Section 46 – SPP Politique scientifique.....	39
Section 51 – Dette publique	40
<i>CHAPITRE III – Fonds de restitution et d'attribution</i>	<i>41</i>
PARTIE IV – SÉCURITÉ SOCIALE	43
1. <i>Évolution du résultat des régimes de la gestion globale.....</i>	<i>44</i>
2. <i>Recettes.....</i>	<i>44</i>
3. <i>Dépenses</i>	<i>45</i>

INTRODUCTION

Conformément aux dispositions de l'article 54 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, et dans le cadre de sa mission d'information en matière budgétaire, la Cour des comptes transmet à la Chambre des représentants ses commentaires et observations qu'appelle l'examen des projets d'ajustement du budget de l'État pour l'année budgétaire 2009¹.

¹ Doc. Parl. Chambre DOC 52 1923/001 (Exposé général), n° 1924/001 (Budget des voies et moyens), n° 1925/001 et 1925/002 (Budget général des dépenses).

PARTIE I – EXPOSÉ GÉNÉRAL

1. ÉVOLUTION GÉNÉRALE DU BUDGET

Le budget ajusté établit un solde de financement estimé pour l'ensemble des pouvoirs publics de - 3,4 % du produit intérieur brut (PIB). Il était prévu à l'équilibre dans le budget initial. Cette évolution négative résulte principalement d'une modification des paramètres macro-économiques à la suite de la crise financière et économique, qui donne lieu à une diminution des recettes fiscales et parafiscales, ainsi que de l'impact du plan de relance.

Le solde de financement du pouvoir fédéral passe de -0,6 % du PIB dans le budget initial, à -2,4 % du PIB dans le budget ajusté. Les soldes de financement des secteurs de la sécurité sociale, des communautés et des régions et des pouvoirs locaux atteignent respectivement -0,4 % (par rapport à + 0,2 %), -0,3 % (par rapport à +0,2 %) et -0,2 % (par rapport à +0,2 %).

Le taux d'endettement de l'ensemble des pouvoirs publics envisagé pour fin 2009 passe de 83,7 % du PIB (estimation inscrite dans le budget initial) à 92,1 %, en raison du financement des mesures de soutien du secteur financier et du déficit budgétaire escompté.

2. PARAMÈTRES MACRO-ÉCONOMIQUES

Les paramètres macro-économiques utilisés dans le budget se basent sur le budget économique du 29 janvier 2009 établi par le Bureau fédéral du plan à la demande de l'Institut des comptes nationaux et sur une actualisation de celui-ci le 11 février 2009.

Les estimations détaillées des recettes et des dépenses ont été effectuées sur la base du premier budget économique du 29 janvier. Cependant, pour la détermination du seul solde de financement de l'ensemble des pouvoirs publics, il a été tenu compte de l'actualisation du 11 février 2009 en appliquant une « correction conjoncturelle » négative de -0,1 % pour compenser la diminution de la croissance estimée dans ce deuxième budget économique (-1,9 % du PIB au lieu de - 1,7 % du PIB).

La Cour des comptes souligne que cette manière de procéder donne lieu à une estimation peu précise du solde de financement global et de sa répartition entre les différents pouvoirs. En outre, un délai assez long s'est écoulé entre l'établissement du budget économique et le conclave budgétaire, d'une part, et le dépôt du budget ajusté au Parlement, d'autre part. Par conséquent, il aurait été possible de ventiler davantage les conséquences de l'adaptation de ces estimations macro-économiques sur les différents soldes de financement et les diverses catégories de recettes et de dépenses.

3. PASSAGE DU SOLDE BUDGÉTAIRE AU SOLDE DE FINANCEMENT

Dans ses commentaires sur le budget initial², la Cour des comptes avait attiré l'attention sur l'absence de justification du poste « autres corrections (+ 652 millions d'euros) », qui, d'après l'exposé général, consisteraient en des recettes que l'État percevrait en provenance des différentes opérations de soutien du secteur financier (intérêts sur des prêts accordés, dividendes, etc.). Elle constate que le budget ajusté ne tient plus compte de ces recettes et que cette correction SEC a été ramenée à zéro.

² Doc. Parl. Chambre, DOC 52 1527/002, p. 7.

Une deuxième modification importante concerne la diminution de la correction SEC positive pour le versement en provenance de la Banque nationale de Belgique, ramenée de 340 millions d'euros dans le budget initial à 7 millions d'euros dans le budget ajusté. Cette correction doit être lue conjointement aux recettes inscrites au budget des voies et moyens (article 34.00.01 – Part de l'État dans le résultat de la Banque nationale de Belgique). Cette recette augmente de 267 millions d'euros dans le budget initial à 443 millions d'euros dans le budget ajusté.

La Cour des comptes considère enfin que l'évolution du poste « différences de moment d'enregistrement-autres corrections » est la conséquence de l'apurement de la position débitrice du compte d'ordre de trésorerie concernant les allocations aux handicapés³. Cette correction, au montant d'au moins 60,5 millions d'euros, qui n'est pas mentionnée dans le texte accompagnant l'exposé général mais fait bien partie des montants cités dans le tableau⁴, neutralise les dépenses qui sont inscrites sur ce point au sein des dépenses primaires et qui, selon les normes SEC, tombent à charge d'une année budgétaire antérieure.

4. PLAN DE RELANCE

Le budget ajusté contient de nombreuses mesures visant à stimuler l'économie. Il s'agit aussi bien de mesures de soutien des entreprises que de mesures d'encouragement du pouvoir d'achat. Le coût du plan de relance est estimé à environ 2 milliards d'euros pour 2009 dans l'exposé général. Pour près des deux tiers, ce montant résulte de la diminution des recettes fiscales. Ce plan a également un impact sur les dépenses primaires et sur la sécurité sociale.

La Cour des comptes n'a pas pu obtenir d'informations détaillées sur le mode de calcul du coût des différentes mesures. En outre, elle constate que les montants repris dans l'exposé général⁵ pour certaines mesures ne correspondent pas complètement au plan de relance⁶. A ce propos, il peut être observé que les estimations relatives au chômage temporaire reprises dans les tableaux récapitulatifs⁷ sont dépassées⁸ et qu'ailleurs dans ce document des chiffres plus récents (réactualisés) sont utilisés. Ces estimations plus récentes⁹, qui tiennent compte d'une situation économique dégradée, sont aussi utilisées pour l'estimation du solde de financement de la sécurité sociale¹⁰.

En ce qui concerne l'accélération envisagée du paiement des factures, dont le coût est estimé à 267 millions d'euros, il n'est pas indiqué à la charge de quelles sections et de quels programmes du budget ces efforts seront consentis.

³ Compte d'ordre de trésorerie 87.02.06.15-Allocations aux handicapés

⁴ Exposé général, Tableau p.42

⁵ Exposé général p.48-59, p.117-119 et p.202-203.

⁶ C'est le cas notamment pour l'impact des mesures en matière de chômage temporaire et de restructuration, des facilités de paiement accordées aux entreprises concernant la fiscalité et la sécurité sociale, ainsi que des réductions de charges.

⁷ Exposé général, p.59.

⁸ Ces prévisions datent de la confection du plan de relance (décembre 2008).

⁹ Ces estimations datent du début de février 2009. L'impact budgétaire estimé des mesures concernant le chômage temporaire s'accroît de 100 millions d'euros (estimation de décembre 2008) à 152 millions d'euros (estimation de février 2009).

¹⁰ Voir aussi partie IV, in fine.

5. PROGRAMME DE STABILITE 2009-2013

Le budget ajusté est en phase avec le nouveau programme de stabilité (2009-2013) que le gouvernement a récemment approuvé¹¹. En outre, les objectifs du programme de stabilité précédent (2008-2011)¹² sont abandonnés, et un déficit pendant plusieurs années devient acceptable, compte tenu de la situation économique. Lors de l'élaboration du budget pour l'année 2010, un programme pluriannuel sera mis en place pour préparer le retour progressif à l'équilibre budgétaire, de préférence à partir de 2013 et au plus tard en 2015 en fonction des perspectives de croissance de ces années.

¹¹ Conseil des Ministres du 3 avril 2009.

¹² Le programme de stabilité pour la période 2008-2011 se basait sur un équilibre budgétaire en 2008 et une amélioration progressive du solde de financement jusqu'à 1% du PIB en 2011.

PARTIE II – PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS

1. ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES RECETTES

Les recettes totales passent de 104.503,9 millions d'euros dans le budget initial à 96.057,2 millions d'euros dans le budget ajusté (- 8,1 %). La partie de ces recettes qui est versée au budget des voies et moyens s'est réduite de 48.195,3 millions d'euros à 41.850,7 millions d'euros (- 13,2 %). La diminution estimée des transferts (à l'Union européenne, aux communautés et aux régions, à la sécurité sociale, etc.) se limite à 3,7 %.

2. RECETTES FISCALES

2.1 Estimation des recettes fiscales

L'estimation des recettes fiscales a été revue sur la base du budget économique communiqué par le Bureau du plan le 29 janvier 2009 et en tenant compte des mesures prises depuis lors. Bien qu'un nouveau budget économique ait été élaboré par la suite, les recettes fiscales estimées n'ont plus été revues (cf. Partie I – Exposé général).

Par rapport au budget initial, les recettes fiscales estimées diminuent de 8,6 %, passant de 99.533,9 millions d'euros à 90.977,1 millions d'euros. Par rapport aux réalisations de l'année 2008, ce montant représente un recul de 2,8 %. Outre la détérioration des prévisions de croissance, les mesures prévues dans le cadre du plan de relance ont également un impact direct. La diminution des recettes fiscales résultant de ce plan de relance est estimée à 1.259,9 millions d'euros.

2.2 Précompte mobilier sur dividendes

Le précompte mobilier sur dividendes a été calculé sur la base des indicateurs macro-économiques modifiés. Selon le nouveau calcul, il passe de 1.610,2 millions d'euros en 2008 à 1.463,3 millions d'euros (- 9,1 %). Vu la suppression des dividendes par certaines grandes institutions financières, il n'est pas certain que l'estimation prévue pourra être atteinte. Dans la mesure où des informations suffisantes sont déjà disponibles sur la politique en matière de dividende menée par les entreprises, il pourrait éventuellement être envisagé d'affiner à l'avenir ce mode de calcul en tenant aussi compte des données réelles déjà connues.

3. RECETTES NON FISCALES

Les recettes non fiscales estimées des autorités fédérales augmentent de 4.970 millions d'euros à 5.080,1 millions d'euros. Cette hausse résulte principalement d'une réestimation des versements de la Banque nationale de Belgique¹³.

Le produit estimé des indemnités à verser dans le cadre du système de garantie de l'État en ce qui concerne les prêts interbancaires passe de 500 à 228 millions d'euros. L'exposé général ne contient pas plus que le budget des voies et moyens ne contiennent des informations détaillées sur cette estimation et sur la répartition entre les institutions financières concernées.

¹³ Cf. Partie I – point 3.

4. FINANCEMENT DES COMMUNAUTÉS ET DES RÉGIONS

Par rapport au budget initial 2009, le recalcul des quotes-parts d'impôts dues aux communautés et aux régions en 2009 diminue les montants à verser de 1.651 millions d'euros.

Ces quotes-parts d'impôts ont été établies sur la base des paramètres du budget économique du 29 janvier 2009. Le montant octroyé aux entités fédérées est supérieur, de 143 millions d'euros, au montant qui aurait résulté de la prise en compte de l'actualisation du budget économique faite le 11 février 2009 (variation annuelle de l'indice des prix à la consommation de 0,7 % au lieu de 1 % et croissance de -1,9 % au lieu de -1,7 %). Les montants pour 2009 seront établis définitivement en 2010.

5. ATTRIBUTION D'UNE PARTIE DU PRODUIT DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (TVA) À D'AUTRES BÉNÉFICIAIRES

Des prélèvements sont opérés sur le produit de la TVA au profit de divers bénéficiaires. Il s'avère que ces prélèvements excèdent le produit estimé de cet impôt en 2009 et que l'État attribue plus de recettes TVA qu'il n'en percevra. Le tableau VI-C-recettes voies et moyens de l'exposé général ajusté mentionne un montant de -1.345,4 millions d'euros au titre des recettes TVA¹⁴.

Cette situation résulte des transferts explicités ci-dessous :

- L'Union européenne est financée par diverses contributions des États membres¹⁵, dont une contribution prélevée sur la TVA, qui s'élèvera en 2009 à plus de 461 millions d'euros pour la Belgique.
- Depuis 2006, est organisée la cession des créances fiscales en matière de TVA¹⁶. Ce prélèvement est évalué à 24,2 millions d'euros en 2009.
- En vertu de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, un montant indexé, lié à 91 % de la croissance réelle du revenu national brut et lié en partie à l'évolution démographique est prélevé sur les recettes nettes de la TVA au profit des communautés. Comme le montre le tableau ci-dessous, ce transfert, de l'ordre de 9,2 milliards d'euros en 2000, a atteint 13,2 milliards d'euros en 2008 et devrait s'élever à 13 milliards d'euros en 2009.
- En vertu des articles 66 à 67quater de la loi-programme du 2 janvier 2001¹⁷ une partie du produit de la TVA est affectée au financement alternatif de la sécurité sociale. Ce montant était de 3,6 milliards d'euros en 2001 et est évalué à 11,1 milliards d'euros pour 2009¹⁸. Ce montant de 11,1 milliards d'euros inclut le solde

¹⁴ Doc. parl. Chambre, DOC. 52 1923/001, p. 130.

¹⁵ Décision du Conseil du 29 septembre 2000 relative au système des ressources propres des Communautés européennes.

¹⁶ L'article 24 de la loi-programme du 20 juillet 2006 modifiant l'article 43 de la loi-programme du 11 juillet 2005 ajoute les créances fiscales en matière de TVA au mécanisme de la titrisation des créances fiscale de l'État.

¹⁷ Et de l'article 116 de la loi-programme du 27 décembre 2006 pour le financement du fonds amiante (10 millions d'euros).

¹⁸ Ce montant est établi indépendamment du prélèvement de 1 milliard d'euros sur le précompte professionnel, en lieu et place de la TVA, comme le prévoit la loi-programme du 22 décembre 2008, article 116, modifiant l'article 66 § 13 de la loi-programme du 2 janvier 2001.

2008¹⁹, TVA pure, réparti entre l'ONSS et l'INASTI, qui est établi à 781,2 millions d'euros. Ce dernier montant devrait s'élever à 690,3 millions d'euros²⁰ et est donc surévalué de 90,9 millions d'euros.

- Des prélèvements sont également opérés sur le produit de la TVA dans le cadre du financement alternatif des zones de police²¹. Il s'agit, d'une part, du financement des subventions accordées aux zones de police pour compenser la charge résultant de l'application de diverses règles en matière de sécurité sociale aux gendarmes et militaires transférés. Ce financement est évalué à 95,7 millions d'euros comme pour l'année 2008²², mais devrait s'élever à 99,4 millions d'euros selon les informations obtenues auprès de l'ONSS-APL. A cette différence de 3,7 millions d'euros, il faut ajouter 1,7 million d'euros au titre des arriérés 2008. Cette attribution est donc sous-évaluée de 5,4 millions d'euros. D'autre part, le financement alternatif comprend également le financement de la cotisation patronale corollaire de la cotisation personnelle due sur les traitements des membres des services de police, estimée à 103,3 millions d'euros.
- Depuis 2005, une partie de la TVA est attribuée à la CREG (Commission de régulation de l'électricité et du gaz)²³. Ce montant est évalué à 11,6 millions d'euros pour l'année 2009.
- En vertu des articles 57 à 59 de la loi-programme du 22 décembre 2008, un fonds d'attribution²⁴ a été ouvert afin de rembourser à la SA APETRA²⁵ toutes les recettes de TVA qui découlent des paiements que cette société fait (y compris les paiements déjà effectués par le passé). A défaut de la conclusion du protocole prévu entre le SPF Économie, APETRA et le SPF Finances, déterminant des règles plus précises relatives au fonctionnement du fonds d'attribution, aucune affectation n'est prévue en 2009.

¹⁹ Voir tableau V b de l'exposé général ajusté, doc. parl. Chambre DOC 52 1923/001, p. 125 et le programme justificatif du tableau 3 du budget général des dépenses.

²⁰ Ce montant de 690,3 millions d'euros se décompose comme suit :

Montant attribué pour l'année 2007 non encore payé au 29 mars 2009 : 35,4 millions d'euros
 Montant attribué pour l'année 2008 non encore payé au 29 mars 2009 : 383,2 millions d'euros
 Montant payé en 2008 au-delà des prélèvements alimentant l'art.66.37 : 271,7 millions d'euros

²¹ Articles 190 et 191 de la loi-programme du 24 décembre 2002.

²² Exposé général ajusté, doc. parl. Chambre DOC 52 1923/001 p. 125. Dans le tableau V b, recettes cédées, attribuées, affectées, sécurité sociale, autres secteurs, ONSS APL – TVA pure, les montants inscrits (100,7 millions d'euros pour 2008 et 136,6 millions d'euros pour 2009) se décomposent de la manière suivante :

(en millions d'euros)	2008	2009
Financement alternatif sécurité sociale	5,0	40,9
Financement alternatif zones de police	95,7	95,7

²³ Article 21ter de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, inséré par l'article 64 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses.

²⁴ Article 66.86.

²⁵ Société anonyme de droit public à finalité sociale Agence de Pétrole – Petroleum Agentschap.

Le tableau ci-dessous, détaille depuis 1996, l'évolution des recettes nettes de la TVA et des prélèvements²⁶ en faveur des différents bénéficiaires.

Tableau - Evolution des recettes nettes de la TVA et des prélèvements													
en millions d'euros													
	recettes nettes	augmentation en 1 an	en %	Union européenne	Titrisation	Communautés	Sécurité sociale	Police intégrée	CREG	APETRA	Total TVA "attribuée"	Reste au BVM	% restant à L'Etat
1996	14.274,7			1.014,9	0,0	8.578,4	2.153,8	0,0	0,0	0,0	11.747,1	2.527,7	17,7%
1997	14.912,8	638,1	4,5%	987,6	0,0	8.912,0	3.041,5	0,0	0,0	0,0	12.941,2	1.971,6	13,2%
1998	15.583,5	670,7	4,5%	962,2	0,0	8.960,1	3.116,2	0,0	0,0	0,0	13.038,5	2.545,0	16,3%
1999	16.773,3	1.189,8	7,6%	937,9	0,0	9.050,2	3.381,6	0,0	0,0	0,0	13.369,7	3.403,6	20,3%
2000	18.101,1	1.327,8	7,9%	1.011,5	0,0	9.203,7	3.851,7	0,0	0,0	0,0	14.066,8	4.034,3	22,3%
2001	17.940,2	-160,8	-0,9%	1.089,4	0,0	9.537,1	3.568,5	0,0	0,0	0,0	14.195,0	3.745,3	20,9%
2002	18.460,8	520,5	2,9%	826,3	0,0	9.938,5	4.490,6	43,1	0,0	0,0	15.298,5	3.162,3	17,1%
2003	18.754,0	293,2	1,6%	822,8	0,0	10.294,4	4.578,0	176,4	0,0	0,0	15.871,7	2.882,3	15,4%
2004	20.180,0	1.426,0	7,6%	566,5	0,0	10.607,8	7.833,8	180,3	0,0	0,0	19.188,3	991,7	4,9%
2005	21.334,5	1.154,4	5,7%	626,5	0,0	11.345,6	8.410,2	182,7	8,7	0,0	20.573,6	760,9	3,6%
2006	22.541,6	1.207,1	5,7%	445,8	35,0	11.847,4	9.072,0	185,7	12,1	0,0	21.598,1	943,5	4,2%
2007	23.764,1	1.222,5	5,4%	459,1	250,5	12.288,9	9.751,9	190,4	11,6	0,0	22.952,3	811,8	3,4%
2008	24.017,6	253,5	1,1%	461,3	50,5	13.205,2	10.076,9	197,4	11,6	0,0	24.002,9	14,7	0,1%
2009	23.491,3	-526,3	-2,2%	461,0	24,2	13.002,7	11.138,2	199,0	11,6	0,0	24.836,7	-1.345,4	-5,7%

6. DEF AUT DE PUBLICATION DES ARRETES ROYAUX PREVUS PAR LA LOI SPECIALE DE FINANCEMENT

Les montants définitifs des quotes-parts d'impôts dues pour 2008 sont établis alors que les arrêtés royaux prévus par les articles 7, § 2, 38, § 4 et 44, § 2 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions ne sont pas publiés²⁷.

²⁶ Pour les années 1996 à 2008, ce tableau est établi sur la base des prélèvements. Pour l'année 2009, il est établi sur la base des estimations de recettes telles qu'elles apparaissent dans l'exposé général (Doc. parl., Chambre, DOC 52, 1923/001, pp.123 à 125).

²⁷ Il en va de même de ceux relatifs aux paramètres des années précédentes et de l'arrêté royal relatif au terme négatif définitivement établi depuis 2003, arrêté prévu par l'article 33bis, § 1^{er} de cette loi spéciale (165^e Cahier de la Cour des comptes, pp. 124 et 125).

7. JUSTIFICATIONS DES ARTICLES 5 A 9 DU PROJET D'AJUSTEMENT DU BUDGET DES VOIES ET MOYENS

Le point 3 – Paramètres, de ces justifications traite des douzièmes provisoires ajustés que l'État versera mensuellement aux communautés et aux régions en 2009²⁸. Il s'agit en fait des mensualités ajustées provisoirement et non de douzièmes provisoires.

²⁸ Doc. parl. Chambre DOC 52 1924/001, p.59.

PARTIE III – PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES

CHAPITRE I – GENERALITES

1. ÉVOLUTION GENERALE DES DEPENSES

Les dépenses primaires²⁹ de l'autorité fédérale augmentent de 0,9 % par rapport au budget initial³⁰. La plus forte hausse concerne le SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie en raison de la réduction de la facture d'électricité prévue dans le plan de relance.

La Cour des comptes constate que la sous-utilisation estimée des crédits (400 millions d'euros) est restée inchangée par rapport au budget initial, alors que l'utilisation des crédits au cours de l'année 2008 est à présent connue. L'exposé général et le budget général des dépenses ne contiennent pas d'éléments permettant de vérifier de manière précise la fiabilité de ce montant. La Cour des comptes souligne, d'une manière générale, que la réduction des créances en souffrance dans le courant de l'année 2008³¹ a, en principe, une influence positive sur la marge budgétaire. Inversement, l'accélération du paiement des factures prévue dans le cadre du plan de relance (cf. Partie I – point 3) aura pour effet de réduire davantage cette marge.

A la suite de la baisse des taux d'intérêt, les prévisions de charges d'intérêt diminuent de 8,7 % par rapport au budget initial³².

2. TRANSFERT DE CREDIT ET REDISTRIBUTIONS D'ALLOCATIONS DE BASE ENTRAINANT LA MODIFICATION DES MONTANTS DE DIFFERENTS PROGRAMMES

La Cour des comptes constate que lors de l'établissement du projet d'ajustement du budget 2009, il n'a pas été tenu compte des bulletins de redistribution et du transfert provenant du crédit provisionnel inscrit au programme 03.41.1-Crédits provisionnels, qui ont modifié le montant de différents programmes au sein de plusieurs sections du budget, en engagement et en liquidation, au cours du premier trimestre 2009. Il en résulte que les moyens effectivement alloués à ces programmes ne correspondent pas aux crédits mentionnés dans les tableaux du projet de budget ajusté.

²⁹ Il s'agit des dépenses hors charges d'intérêts.

³⁰ Elles passent de 35.472,1 millions d'euros (crédits moins la sous-utilisation estimée) à 35.798,3 millions d'euros.

³¹ L'encours des crédits non dissociés est passé de 1.523,9 millions d'euros au 31 décembre 2007 à 648,7 millions d'euros au 31 décembre 2008.

³² Baisse de 13.341,2 millions d'euros à 12.174,6 millions d'euros (charges d'intérêts sur une base économique).

a. Arrêté royal du 28 janvier 2009

Le crédit provisionnel inscrit au programme 03.41.1-Crédits provisionnels, du budget général des dépenses³³ peut être réparti, selon les besoins, entre les programmes appropriés des différents départements³⁴, par voie d'arrêté royal, après accord du ministre du Budget.

Un crédit d'engagement et de liquidation d'un montant de 11,3 millions d'euros provenant du crédit provisionnel a ainsi été réparti par l'arrêté royal du 28 janvier 2009, entre différentes sections du budget (voir tableau infra) afin de couvrir des dépenses liées aux dédommagements et aux frais de justice.

La Cour des comptes constate qu'une série d'allocations de base ont ainsi été créées³⁵, et des programmes modifiés, tant en engagement qu'en liquidation, sans que ces changements n'apparaissent dans le projet d'ajustement du budget 2009.

Par ailleurs, elle rappelle que dans ses commentaires sur le budget initial 2009³⁶, elle avait signalé que l'intégration³⁷ des frais de justice et indemnités au sein du crédit provisionnel (pour un montant prévu de 78,4 millions d'euros) et leur non-inscription dans les différentes sections du budget réduisaient le degré de spécialité du budget, tandis que des informations sur des dossiers importants n'apparaissaient plus ni dans le budget des dépenses, ni dans sa justification. Le fait que le transfert effectué en exécution de l'arrêté royal du 28 janvier 2009 n'est pas inclus dans le projet de budget 2009 ajusté n'améliore pas non plus la transparence du budget.

³³ Allocation de base 41.10.01.00.01 - Crédit provisionnel destiné à couvrir des dépenses de toute nature découlant de la réforme des carrières, du financement de la contribution belge dans le nouveau siège de l'OTAN, de l'exécution du plan concernant les premiers emplois dans les SPF et le BIRB, de l'indice des prix à la consommation et autres divers.

³⁴ Article 2.03.2 du budget général des dépenses.

³⁵ Les allocations de bases suivantes ont été créées : section 13 - 40.70.34.00.01, 54.60.34.00.10, 56.60.34.00.01 et 56.60.34.00.02, section 16-50.02.34.00.01, section 25-54.51.41.00.41, section 32-21.40.34.00.01 et section 33-31.01.34.00.01.

³⁶ Doc. parl. Chambre DOC 52 -1527/002, pp.26 et 27.

³⁷ Pour la première fois dans le budget 2009.

Tableau – Situation de différents programmes (crédits d'engagement) suite au transfert prévu par l'arrêté royal du 28 janvier 2009 (en milliers d'euros)

Programme	Montant initial 2009	Montant 2009 après transfert	Montant ajusté inscrit au projet d'ajustement du budget 2009 ³⁸
12.40.0	61.858	62.008	62.817
13.40.7	354	514	354
13.54.6	12.137	12.145	12.152
13.56.6	566	942	566
16.50.0	1.871.055	1.871.806	1.884.712
18.40.0	314.862	315.878	373.822
19.55.2	702.947	706.047	728.260
23.40.4	Voir point c	Voir point c	Voir point c
25.54.0	8.011	10.290	8.103
25.54.5	113.415	113.429	113.815
25.59.0	17.856	18.813	18.091
32.21.4	5.008	5.017	5.119
33.21.0	31.909	31.934	31.988
46.61.5	220	432	220

Source : Cour des comptes

Tableau – Situation de différents programmes (crédits de liquidation) suite au transfert prévu par l'arrêté royal du 28 janvier 2009 (en milliers d'euros)

Programme	Montant initial 2009	Montant 2009 après transfert	Montant ajusté inscrit au projet d'ajustement du budget 2009 ³⁹
12.40.0	61.858	62.008	62.821
13.40.7	354	514	354
13.54.6	12.137	12.145	12.152
13.56.6	566	942	566
16.50.0	1.889.114	1.889.865	1.901.123
18.40.0	310.950	311.966	350.689
19.55.2	702.947	706.047	728.260
23.40.4	Voir point c	Voir point c	Voir point c
25.54.0	8.011	10.290	8.103
25.54.5	113.415	113.429	113.815
25.59.0	17.856	18.813	18.091
32.21.4	5.008	5.017	5.119
33.21.0	33.585	33.610	33.664
46.61.5	220	432	220

Source : Cour des comptes

b. Modifications intervenues, suite à des redistributions, entre allocations de base

³⁸ Ce montant tient compte uniquement des crédits inscrits au budget initial 2009 et des modifications introduites dans le projet d'ajustement.

³⁹ Ce montant tient compte uniquement des crédits inscrits au budget initial 2009 et des modifications introduites dans le projet d'ajustement.

Le système de redistribution des allocations de base prévu par l'article 15 des lois coordonnées du 17 juillet 1991, qui limitait cette redistribution au sein du programme, a été modifié par l'entrée en vigueur de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral. L'article 52 de la nouvelle loi budgétaire opère une distinction entre la redistribution des crédits d'engagement, qui reste limitée au programme, et celle des crédits de liquidation qui peut s'effectuer au sein de chaque section du budget général des dépenses. La Cour des comptes constate qu'un certain nombre de bulletins de redistribution ont ainsi modifié au cours du premier trimestre 2009, le montant des programmes de différentes sections. Il s'agit des programmes suivants :

Tableau – Situation de différents programmes (crédits de liquidation) suite aux redistributions entre allocations de base (en milliers d'euros)

Programme	Montant initial 2009	Montant 2009 après redistribution	Montant ajusté inscrit au projet d'ajustement du budget 2009 ⁴⁰
23.40.2 ⁴¹	650	1.148	1.552
23.40.3 ⁴²	0	292	0
23.40.4	Voir point c	Voir point c	Voir point c
13.55.0 ⁴³	81.569	80.783	83.435
13.55.2 ⁴⁴	800	830	800
13.55.3 ⁴⁵	913	1.669	913

Source : Cour des comptes

c. Programme modifié par une redistribution et par un transfert

Le crédit inscrit sous le programme 23.40.4 – Division des études juridiques, de la documentation et du contentieux, a été modifié, d'une part, par un transfert en exécution de l'arrêté royal du 28 janvier 2009 et, d'autre part, par une redistribution.

Tableau – Crédits d'engagement (en milliers d'euros)

Programme	Montant initial 2009	Montant 2009 après transfert	Montant ajusté inscrit au projet d'ajustement du budget 2009 ⁴⁶
23.40.4 ⁴⁷	3.877	6.109	3.910

⁴⁰ Ce montant tient compte uniquement des crédits inscrits au budget initial 2009 et des modifications introduites dans le projet d'ajustement.

⁴¹ Modifié par le bulletin n° 2009/1 de la section 23-Emploi, Travail et Concertation sociale.

⁴² Idem.

⁴³ Modifié par les bulletins n° 2009/1 et 2009/2 de la section 13-Intérieur.

⁴⁴ Modifié par le bulletin n° 2009/2 de la section 13-Intérieur.

⁴⁵ Modifié par les bulletins n° 2009/1 et 2009/2 de la section 13-Intérieur. La redistribution 2009/2 s'est faite au profit d'une nouvelle allocation de base 55.32.74.00.04, qui n'apparaît pas dans le projet d'ajustement du budget 2009.

⁴⁶ Ce montant tient compte uniquement des crédits inscrits au budget initial 2009 et des modifications introduites dans le projet d'ajustement.

⁴⁷ Modifié par le transfert prévu dans l'arrêté royal du 28 janvier 2009.

Tableau – Crédits de liquidation (en milliers d'euros)

Programme	Montant initial 2009	Montant 2009 après transfert et redistributions	Montant ajusté inscrit au projet d'ajustement du budget 2009⁴⁸
23.40.4 ⁴⁹	3.877	5.319	4.700

Source : Cour des comptes

⁴⁸ Ce montant tient compte uniquement des crédits inscrits au budget initial 2009 et des modifications introduites dans le projet d'ajustement.

⁴⁹ Modifié par le bulletin n° 2009/1 de la section 23-Emploi, Travail et Concertation sociale et par le transfert prévu dans l'arrêté royal du 28 janvier 2009.

CHAPITRE II – SECTIONS DU BUDGET GENERAL DES DEPENSES

Section 01 – Dotations

Dotation à la Communauté germanophone

Dans le projet d'ajustement du budget 2009, le montant de la dotation à la Communauté germanophone passe de 139,6 millions d'euros à 131,5 millions d'euros⁵⁰. Toutefois, le calcul de la dotation n'est pas totalement conforme aux dispositions des articles 58 à 58septies de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

La Cour des comptes a déjà signalé ce problème de concordance entre les dispositions de la loi et les montants inscrits au budget notamment en 2007⁵¹ et en 2008⁵². Le secrétaire d'État au Budget, dans sa réponse aux observations de la Cour des comptes sur les projets de budget pour l'année budgétaire 2008, avait assuré que le SPF Finances examinerait toute possibilité d'améliorer la concordance entre les dispositions légales et le calcul de la dotation à la Communauté germanophone⁵³. La Cour des comptes constate toutefois que la situation n'a pas évolué.

⁵⁰ Suite à la baisse de l'inflation et de la croissance du PIB par rapport au budget initial 2009.

⁵¹ Lettre de la Cour des comptes du 9 mai 2007 au ministre des Finances, sans réponse officielle.

⁵² Doc. Parl. Chambre, DOC 52 0993/003, p. 51.

⁵³ Doc. Parl. Chambre, DOC 52 0993/003, p. 136.

Section 02 – SPF Chancellerie du Premier ministre

Programme 02.32.4 - Comité d'audit de l'administration fédérale

L'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du comité d'audit de l'administration fédérale (CAAF) prévoit que le CAAF dispose d'un budget, rattaché au budget des services généraux du premier ministre. Ce budget couvre les frais de fonctionnement du CAAF, les dépenses liées au recours à des prestations techniques nécessaires à l'accomplissement des missions du CAAF et les jetons de présence des membres du CAAF.

La Cour des comptes constate que la procédure visant à désigner les membres du CAAF n'a pas été lancée⁵⁴ et que, partant, aucune dépense n'a encore été effectuée à la charge de ce programme budgétaire. Il n'en reste pas moins que le crédit ouvert au programme 02.32.4 reste pratiquement inchangé⁵⁵.

⁵⁴Dans son 165^e Cahier (volume I, pp. 468-469), la Cour des comptes a souligné le rôle essentiel que le comité d'audit joue sur le plan du pilotage et de la surveillance en matière de contrôle interne et d'audit dans les divers services publics.

⁵⁵ Le crédit est porté de 190.000 à 191.000 euros.

Section 03 – SPF Budget et contrôle de la gestion

1. Programme 03.41.1 – Crédits provisionnels

La Cour des comptes constate que le montant global du crédit provisionnel destiné à couvrir des dépenses de toute nature diminue de 15,7 millions d'euros pour atteindre 323 millions d'euros. La justification contient une énumération des différentes modifications, mais aucune information détaillée sur la composition actuelle ni sur les estimations sous-jacentes du crédit provisionnel.

Une marge de conjoncture a été prévue dans cette provision afin de faire face aux éventuelles modifications des paramètres macro-économiques (inflation, croissance, etc.). Selon des informations que la Cour des comptes a pu obtenir auprès du SPF Budget et Contrôle de la gestion, cette marge de conjoncture s'élèverait à environ 75 millions d'euros. La constitution de cette marge crée la possibilité d'affecter la provision à des dépenses non autrement précisées.

2. Le projet Fedcom

Le projet Fedcom vise à mettre en place une nouvelle comptabilité publique fédérale. Les principes de ce projet ont été introduits par la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral

L'entrée en vigueur de la loi du 22 mai 2003 a été reportée au 1^{er} janvier 2012 en vertu de la loi-programme du 22 décembre 2008. La loi (et le projet pilote) est déjà entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009 pour cinq services publics fédéraux⁵⁶. La mise en œuvre de Fedcom dans les autres services publics fédéraux et de programmation sera échelonnée au cours des prochaines années⁵⁷. En outre, depuis le 1^{er} janvier 2009, certaines dispositions de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral sont applicables à tous les services publics fédéraux et de programmation de l'administration générale, notamment les articles 19 (contenu du budget), 21 (annulation des crédits disponibles au 31 décembre), 26 (annulation d'engagements comptables) et le titre III, Chapitre 1^{er} (budget, exécution du budget et compte général de l'administration générale).

La Cour des comptes souligne l'absence de justification et de transparence budgétaire en ce qui concerne le projet Fedcom⁵⁸. En outre, elle constate que les crédits n'ont pas été ajustés, alors qu'une partie importante des crédits d'engagements inscrits au budget de l'année 2008 n'ont pas été utilisés. Elle insiste, dès lors, sur la nécessité d'élaborer un plan pluriannuel technique et financier adapté.

⁵⁶Il s'agit du SPF Chancellerie du premier ministre, du SPF Budget et Contrôle de la gestion, du SPF Personnel et Organisation, du SPF Technologie de l'information et de la communication et du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement (SPF pilotes).

⁵⁷Voir les commentaires et les observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2009, Doc. parl., Chambre, DOC 52-1527/002, p. 20-22.

⁵⁸Voir Doc. Parl., Chambre, DOC 52-1527/007, p. 129-131.

Tableau – Crédits Fedcom 2008-2009 (en millions d'euros)

SE DO PA AB	Libellé	Budget ajusté 2008	Exécution du budget 2008 ⁵⁹	Budget initial et ajusté 2009
02 31 01 12.11.20	Experts Fedcom			
	- crédits d'engagement	2,0	0,8	0,4
	- crédits de liquidation	2,0	0,2	0,4
02 31 10 12.11.12	Frais de fonctionnement dans le cadre de l'implémentation du projet Fedcom			
	- crédits d'engagement	5,1	2,6	3,6
	- crédits de liquidation	5,9	5,8	9,5
02 31 10 74.22.12	Dépenses d'investissement dans le cadre de l'implémentation du projet Fedcom			
	- crédits d'engagement	0,9	0,9	0,2
	- crédits de liquidation	2,6	2,1	3,1
02 41 10 01.00.01	Crédit provisionnel – partie Fedcom			
	- crédits d'engagement	-	-	4,0
	- crédits de liquidation	-	-	4,0

Source : budget général des dépenses

⁵⁹ Chiffres provisoires (officiels).

Section 04 – SPF Personnel et Organisation

Fonds spécial destiné à couvrir les dépenses à engager par le SPF P&O en vue d'approvisionner en imprimés, fournitures de bureau, combustibles, mobilier, effets d'habillement, etc., les divers départements ministériels et autres services publics⁶⁰

La Cour des comptes constate que la justification du budget général des dépenses ajusté ne comporte aucune information concernant l'évolution du fonds spécial précité. Dans une réponse à une question parlementaire, la ministre de la Fonction publique et des Entreprises publiques a évoqué la perspective de la suppression du fonds⁶¹.

La Cour des comptes constate à cet égard que, bien que le fonds n'ait pas encore été supprimé, le solde, qui s'élevait au 31 décembre 2008 à 45,1 millions d'euros, a, entre-temps, été ramené à zéro. Un montant de 28,1 millions d'euros, qui sera affecté au support des administrations fiscales⁶², a été viré à un compte d'ordre de la Trésorerie. Le solde, soit quelque 17 millions d'euros, a été versé au Trésor et imputé au budget des voies et moyens.

⁶⁰ Loi du 14 juillet 1951 contenant le budget extraordinaire de 1950 (article 63.01.A).

⁶¹ Sénat de Belgique, réponse du 10 octobre 2008 à la question écrite n° 4-1153 du 17 juin 2008.

⁶² En 2005, une partie de la titrisation des arriérés d'impôts (55 millions d'euros) a été versée au Fonds spécial. Le SPF Finances a été autorisé à prélever 40 millions d'euros sur ce montant pour moderniser les administrations fiscales. Cf. 165^e Cahier la Cour des comptes, volume I, pp. 168-171.

Section 13 – SPF Intérieur

1. Programme 13.40.4. – Financement des provinces et communes

Le programme 13.40.4. – Financement des provinces et communes contient le crédit destiné au financement de la dotation à la ville de Bruxelles pour les charges inhérentes à son statut de capitale du royaume⁶³. Le mode de financement de cette intervention de l'État est fixé par l'article 64 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions. En vertu de celui-ci, ces dotations sont indexées annuellement à partir d'un montant initial.

Le montant inscrit au projet d'ajustement du budget initial 2009 est inchangé par rapport au budget initial 2009 et est supérieur de 0,1 million d'euro aux montants dus pour l'année 2009.

Ce crédit devrait toutefois tenir compte de l'écart entre les montants effectivement dus au cours des années précédentes et les paiements effectifs y afférents⁶⁴, qui s'élève à 1,4 million d'euros en faveur de la ville de Bruxelles.

Il en résulte que ce crédit est sous-évalué de 1,3 million d'euros.

2. Programme 13.56.7-Sommets européens à Bruxelles

Fonds destiné au financement de certaines dépenses liées à la sécurité découlant de l'organisation des sommets européens à Bruxelles

Ce fonds est destiné au financement de mesures en faveur de la sécurité, prises en charge par les pouvoirs locaux de la Région de Bruxelles-Capitale. Il s'agit de dépenses de personnel, d'équipement, d'infrastructure et de prévention. A l'occasion de l'examen du projet de budget initial 2009, la Cour des comptes avait fait remarquer que les crédits variables de liquidation⁶⁵, au montant de 16,6 millions d'euros, étaient insuffisants pour couvrir l'encours existant⁶⁶. Lors de ce contrôle budgétaire, 17,5 millions d'euros supplémentaires ont été inscrits au projet de budget ajusté, portant les crédits variables de liquidation à 34,2 millions d'euros. Ces moyens supplémentaires seraient destinés à couvrir une partie de l'arriéré à charge du fonds. Les dépenses globales du fonds sont estimées à 52,6 millions d'euros et ce dernier dispose de moyens disponibles évalués à 81,5 millions d'euros dans le projet de budget ajusté.

Les conclusions du rapport d'audit de l'Inspection des Finances, réalisé en 2008, ainsi que celles d'un rapport d'audit du SPF Intérieur sur le fonctionnement du fonds devraient permettre une estimation plus précise des crédits.

⁶³ Allocation de base 40.40.43.00.08-Dotation à la ville de Bruxelles

⁶⁴ Cet écart s'explique par la différence entre les estimations retenues du taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation et le taux effectif de cet indice.

⁶⁵ Sur l'allocation de base 56.70.43.00.01-Crédit destiné à la sécurité dans le cadre des sommets européens organisés à Bruxelles.

⁶⁶ Doc. Parl. Chambre, DOC 52 1527/002, p. 30-31.

3. Programme 13.63.0-Centres intégrés d'appel d'urgence

Fonds spécial pour les centres intégrés d'appel d'urgence

Dans ses commentaires sur le budget initial 2009⁶⁷, la Cour des comptes avait fait remarquer que le fonds était alimenté par une dotation⁶⁸, représentant la quasi-totalité des recettes du fonds, inscrite au budget général des dépenses⁶⁹ en dérogation à l'article 62 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral.

Dans le présent projet d'ajustement du budget 2009, il apparaît que la recette afférente à l'année 2009 a été réduite de 2,3 millions d'euros et la dotation inscrite à charge des crédits budgétaires de 2,6 millions d'euros (crédits de liquidation). Ce fonds présenterait au 31 décembre 2009 des positions débitrices en engagement et en liquidation⁷⁰ non autorisées par une disposition légale du budget.

La Cour des comptes insiste pour que la situation de ce fonds soit régularisée.

⁶⁷ Doc.parl. Chambre, DOC 52 1527/002, p.31.

⁶⁸ Article 2.13.18 du budget général des dépenses 2009.

⁶⁹ Allocation de base 63.01.33.00.01-Dotation pour les centres intégrés d'appel d'urgence.

⁷⁰ Respectivement de 0,1 million d'euros en engagement et 0,05 million d'euro en ordonnancement.

Section 14 – SPF Affaires étrangères, commerce extérieur et coopération au développement

1. Trajectoire de croissance des dépenses en matière de coopération au développement

L'article 458 de la loi-programme du 24 décembre 2002 stipule que les moyens affectés à l'aide au développement officielle belge (Aide publique au développement – APD), selon les critères établis au sein du Comité d'aide au développement de l'OCDE, s'élèveront, au plus tard à partir de 2010, à au moins 0,7 % du revenu national brut (RNB).

Le budget pour l'année 2009 prévoit que l'APD s'élèvera à 0,6 % du RNB⁷¹. En raison d'une croissance inférieure aux attentes (le RNB escompté passe de 364,3 à 352,1 milliards d'euros⁷²), les efforts à fournir sont revus à la baisse⁷³. En dépit de cette évolution, il n'est pas certain que l'objectif fixé pourra être atteint. Sur la base des prévisions les plus récentes, il semble plutôt peu probable que l'allègement prévu de la dette de la République démocratique du Congo⁷⁴ puisse déjà être réalisé en 2009. De même, la réalisation de l'effort supplémentaire demandé aux régions, aux communautés, aux provinces, aux villes et aux communes est encore incertaine⁷⁵.

2. Fonds des bâtiments

Comme annoncé lors de l'examen du budget initial 2009⁷⁶, les crédits de liquidation ont été réévalués et majorés de 10,9 millions d'euros (ils sont passés de 5,9 à 16,8 millions d'euros).

Ces crédits supplémentaires seront affectés en priorité à l'apurement de l'encours des engagements. L'encours des engagements s'élevait, toutefois, au 31 décembre 2008 à 42,3 millions d'euros, dont 24,2 millions destinés à la construction de la nouvelle ambassade à Tokyo. Étant donné que la majeure partie de cet encours doit être liquidée dans le courant de l'année 2009, les crédits prévus sont insuffisants pour financer l'ensemble des engagements contractés par le Fonds des bâtiments.

3. Arriéré dans la régularisation budgétaire de certaines dépenses

Le compte de trésorerie 10.68.00 contient les opérations du caissier de l'État relatives aux paiements internationaux, effectués respectivement pour les comptables et pour le financement des postes diplomatiques et consulaires selon le système des transferts de fonds. La situation de ce compte permet de déduire qu'aucune régularisation budgétaire n'est encore introduite pour les mandats en souffrance les plus anciens, et plus spécifiquement pour les dépenses effectuées

⁷¹ Cf. Exposé général du budget de l'année 2009, note de solidarité, Doc. parl., Chambre, DOC 52-1526/001, p. 86.

⁷² Prévisions économiques pour l'année 2009 datant de février 2009, Bureau fédéral du plan.

⁷³ La part de la division organique 14.54 – Direction générale de la coopération au développement (DGCD) dans le budget a, toutefois, été maintenue à 1.361,3 millions d'euros.

⁷⁴ La part de l'allègement prévu de la dette de la République démocratique du Congo (308,9 millions d'euros) dans le montant total des efforts planifiés en faveur de l'aide au développement pour 2009 s'élève à près de 15 %.

⁷⁵ Doc. parl., Chambre, DOC 52-1527/007, p. 144.

⁷⁶ Doc. parl., Chambre, DOC 52-1527/007, p.151.

pour des comptables avant 2002 et les transferts de fonds antérieurs à 1997. En outre, l'apurement budgétaire des dépenses effectuées les années précédentes par le biais du compte de trésorerie subit un retard important. Au 31 décembre 2008, le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement devait encore apurer 58,3 millions d'euros pour les dépenses effectuées au profit des comptables en 2006 ou 2007 et 10,8 millions d'euros pour les transferts aux postes diplomatiques effectués au cours des mêmes années.

Tableau - Situation des dépenses au profit des comptables (en millions d'euros)

Dépenses Caissier de l'État	A régulariser au 31/12/2007	Régularisé en 2008	A régulariser au 31/12/2008
2006	34,8	0	34,8
2007	23,5	0	23,5

Source : Administration de la trésorerie – SPF Finances

Tableau - Situation des dépenses au profit des postes diplomatiques (en millions d'euros)

Dépenses Caissier de l'État	A régulariser au 31/12/2007	Régularisé en 2008	A régulariser au 31/12/2008
2006	5,2	2,6	2,6
2007	10,4	2,2	8,2

Source : Administration de la trésorerie – SPF Finances

Par conséquent, la régularisation budgétaire de ces dépenses⁷⁷ grèvera davantage le budget du SPF et réduira la part de moyens disponibles pour financer les dépenses décrites dans la justification.

⁷⁷ Celles-ci concernent plusieurs allocations de base. Une ventilation détaillée par allocation de base n'est pas encore disponible.

Section 16 – Ministère de la Défense nationale

1. Investissements pour le rééquipement et l'infrastructure

La Cour des comptes souligne que les crédits de liquidation prévus pour les investissements seront probablement insuffisants pour satisfaire l'ensemble des obligations.

L'encours total des obligations pour les investissements en matériel et en infrastructure s'élevait, début 2009, à 2.232,1 millions d'euros⁷⁸. Sur la base du planning actuel et du calendrier de paiement établi par le département, un montant de 424,3 millions d'euros devrait être liquidé au cours de l'année. Les crédits ajustés, qui sont restés globalement inchangés par rapport au budget initial, ne prévoient cependant qu'un montant de 382,3 millions d'euros.

En outre, comme il a déjà été relevé lors du budget initial 2009⁷⁹, une partie importante⁸⁰ de ce crédit d'investissement dépend des recettes générées par la vente de matériel et d'infrastructure (fonds budgétaires 16-50-2 et 16-50-3)⁸¹. Par le passé, les ventes effectivement réalisées ont, la plupart du temps, été inférieures aux prévisions budgétaires⁸². Pour l'année 2008 également, une partie seulement des objectifs a été réalisée : sur la base de chiffres provisoires, les revenus de la vente du matériel et de l'infrastructure s'élèvent à 42,4 millions d'euros alors qu'un montant de 88,6 millions d'euros avait été prévu au budget pour l'ensemble de l'année. Après ajustement du budget, ces revenus sont estimés, pour l'année 2009, à 116,2 millions d'euros, dont 64,7 millions provenant de la vente de matériel et 51,5 millions de la vente d'infrastructure. Les recettes faisant l'objet d'un haut degré de certitude⁸³ s'élèvent actuellement à 43 millions d'euros pour la vente de matériel (66,4 % du montant estimé) et à 18,6 millions d'euros pour la vente d'infrastructure (36,1 % du montant estimé)⁸⁴.

Par conséquent, il ne peut pas être exclu que, comme les années précédentes, le plan de paiement doive être révisé à défaut de crédits suffisants. Fin 2008, des factures échues d'un montant de 4,5 millions d'euros concernant des dépenses d'infrastructure⁸⁵ n'ont pas pu être payées en raison d'un manque de crédits. Par

⁷⁸ 1.851,3 millions d'euros pour les engagements contractés jusqu'en 2006 (notamment les dépenses restantes à charge de l'engagement de 1.100 millions d'euros contracté en 2001 pour l'acquisition de l'avion A400M), 279 millions d'euros pour les engagements de 2007 et 101,8 millions d'euros pour les engagements de 2008.

⁷⁹ Doc. parl., Chambre, DOC 52 1527/002, p. 35.

⁸⁰ Près de 20 %.

⁸¹ Le budget des voies et moyens prévoit que les recettes issues de l'aliénation du matériel excédentaire et des biens immobiliers peuvent être affectées par le ministère de la Défense nationale à de nouveaux investissements en matériel et en infrastructure (respectivement aux articles 17.00.01 et 16.00.01 du budget des voies et moyens). Cette disposition concerne le fonds de remploi des recettes provenant de l'aliénation du matériel, de matières ou de munitions excédentaires (allocation de base 50.21.13.00.81) et le fonds de remploi des recettes provenant de l'aliénation de biens immeubles (allocation de base 50.31.13.00.82).

⁸² Voir les commentaires de la Cour des comptes sur le projet de budget initial pour l'année 2008 (Doc. parl., Chambre, DOC 52 0993/003, p. 48-49) et 2009 (Doc. parl., Chambre, DOC 52 1527/002, p. 36).

⁸³ Les recettes issues de ventes déjà réalisées ou prévues.

⁸⁴ Les crédits de liquidation variables qui proviennent de ces ventes ne peuvent, en outre, être affectés au paiement de dépenses d'investissement que pour autant que la situation de caisse des fonds budgétaires le permette. Début avril 2009, la situation de caisse du fonds budgétaire 16-50-2 (allocation de base 50.21.13.00.81) s'élevait à 7,9 millions d'euros et celle du fonds budgétaire 16-50-3 à seulement 33,52 euros.

⁸⁵ Imputées aux allocations de base 50.22.1300.72 et 50.31.1300.82.

conséquent, ce montant sera mis à la charge du budget de l'année 2009. A la suite de ce retard de paiement, le ministère de la Défense nationale devra également payer au moins 147.000 euros d'intérêts de retard.

2. Opérations extérieures

Les dépenses totales consacrées aux opérations extérieures sont réparties de manière peu transparente sur plusieurs programmes budgétaires, à savoir les programmes 16.50.5 – Mise en œuvre et 16.50.1 – Entraînement. Il n'est fourni aucune information précise sur le prix de revient par opération ni sur le financement des dépenses (par le ministère de la Défense nationale ou par d'autres contributions), malgré la promesse faite par le gouvernement lors de l'examen du budget initial 2009⁸⁶. A cet égard, la Cour des comptes renvoie également à ses commentaires et observations sur les budgets des années 2008⁸⁷ et 2009⁸⁸.

Le crédit de liquidation inscrit au programme 16-50-5 - Mise en œuvre, augmente de 4,3 millions d'euros dans le budget ajusté, pour atteindre 69,6 millions d'euros. Malgré cette augmentation, il n'est pas certain que ce montant suffira pour couvrir l'ensemble des dépenses. Sur la base du planning actuel, les dépenses relatives aux opérations, à imputer au programme 16.50.5, ont été estimées à 82 millions d'euros par le ministère de la Défense nationale. Il n'est dès lors pas exclu que la Défense doive avoir un recours additionnel⁸⁹ au Fonds pour prestations contre paiement (allocation de base 50.51.12.00.21), dont les revenus ne sont actuellement pas encore suffisamment certains. Le solde de ce fonds, qui a été estimé à 11,7 millions d'euros pour fin 2009, devra donc être revu à la baisse.

Tableau – Relevé des estimations de dépenses pour les opérations extérieures programme 16.50.5 en millions d'euros

Nature des dépenses	Montant estimé
Personnel	58,2
Nourriture, logement, transport...	15,1
Matériel	5,3
Dépenses à affecter ⁹⁰	3,4
Total	82,0

Source : ministère de la Défense nationale

⁸⁶ Doc. parl., Chambre, DOC 52 1527/007, p. 154.

⁸⁷ Doc. parl., Chambre, DOC 52 0993/003, p. 64-65.

⁸⁸ Doc. parl., Chambre, DOC 52 1527/002, p. 36.

⁸⁹ Le budget ajusté prévoit que, sur les 69,6 millions d'euros affectés au programme 16.50.5, un montant de 8,5 millions d'euros provient déjà de ce fonds.

⁹⁰ Celles-ci concernent des opérations supplémentaires en Afghanistan.

Section 18 – SPF Finances

Programme 18.70.0 – Documentation patrimoniale. Fonds organique relatif au paiement des avances en matière de créances alimentaires (Fonds SECAL)

Le fonds relatif au paiement des avances en matière de créances alimentaires, inscrit au programme 18.70.0 – Documentation patrimoniale, présente depuis sa création un déséquilibre structurel entre ses recettes et ses dépenses. Cette situation découle des difficultés rencontrées par le SPF Finances pour recouvrer auprès des débiteurs d'aliments les avances octroyées aux ayants droit.

Le projet de budget ajusté maintient l'estimation des recettes de ce fonds inscrite au budget initial de l'année 2009, à savoir 25,9 millions d'euros. Lors de l'examen de ce budget, la Cour des comptes s'était interrogée sur la faisabilité de la réalisation de cette recette dont le montant attendu s'écarte des réalisations effectives des années précédentes (2,8 millions en 2006, 4,6 millions en 2007, 5,6 millions en 2008)⁹¹. Le solde estimé au 31 décembre 2009 (-25,6 millions d'euros), repris dans les tableaux budgétaires, pourrait dès lors s'avérer sous-évalué. Le solde effectif, en supposant une recette de 6 millions d'euros au cours de l'année 2009 pourrait atteindre quelque -45,5 millions d'euros.

Indépendamment de ce qui précède, la Cour des comptes fait remarquer que les dépenses imputées sur ce fonds n'exercent théoriquement aucune influence sur le solde de financement de l'État. En effet, le SEC range ce type d'avances dans la catégorie des « octrois de crédits ». Plus précisément, le compte financier (au sens du SEC) de l'État est simultanément affecté d'un passif (l'octroi de l'avance) et d'un actif (la naissance d'une créance au profit de l'État). Cette absence d'impact sur le solde de financement ne tient toutefois pas compte du risque de défaillance des débiteurs d'aliments. Aussi, la Cour des comptes recommande, par analogie avec ce que prévoit la réglementation européenne en matière d'estimation des créances fiscales⁹², que l'impact sur le solde de financement soit réestimé à l'aide d'un coefficient destiné à tenir compte de l'incertitude qui pèse sur la perception des créances nées au profit de l'État. Selon cette réglementation, ce coefficient doit être évalué sur la base de l'expérience acquise et des prévisions de recettes actualisées.

⁹¹ Doc. Parl. Chambre, DOC 52 1527/002, p. 40.

⁹² Règlement (CE) n°2516/2000 du Parlement européen et du Conseil du 7 novembre 2000, portant modification des principes communs du système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté (SEC) en ce qui concerne les impôts et cotisations sociales et modifiant le règlement (CE) n°2223/96 du Conseil.

Section 19 – Régie des bâtiments

1. Disposition légale 2.19.2 – financement alternatif

La disposition légale 2.19.2 autorise, en 2009, l'engagement de projets de financement alternatif pour un montant total de 129,1 millions d'euros⁹³. La Régie des bâtiments estime à 105,1 millions d'euros les crédits de liquidation (et les moyens financiers correspondants) nécessaires pour ces projets en 2009. Compte tenu des amortissements de capital planifiés, soit 16,6 millions d'euros en 2009, l'encours de la dette augmentera de 88,5 millions d'euros pour atteindre plus de 400 millions d'euros. L'évolution par rapport au budget initial résulte principalement de la réinscription du crédit prévu dans le budget 2008 pour le Musée royal d'Afrique centrale à Tervuren.

Les prochaines années, cette dette augmentera encore en raison du financement alternatif de nouveaux projets dans le cadre du plan directeur 2008-2012 pour une infrastructure pénitentiaire avec des conditions de détention humaines⁹⁴.

La Cour des comptes souligne que la conclusion de financements alternatifs a pour effet de reporter les charges de logement des administrations fédérales en partie vers le futur⁹⁵. Elle insiste, dès lors, sur la nécessité de détailler davantage ces techniques de financement et leurs conséquences dans la justification du budget.

2. Vente de propriétés pour financer la Régie des bâtiments

Le budget de la Régie des bâtiments est en équilibre à condition de réaliser la vente, prévue lors du conclave budgétaire du 14 octobre 2008, de l'actif non ferroviaire du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), par le biais de la Société fédérale de participations et d'investissement. La plus-value de cette vente a été estimée à 116 millions d'euros, montant qui sera intégralement versé au Fonds de financement de la Régie des bâtiments. La Régie est tenue dès 2009 d'affecter ces moyens à l'exécution de ses missions statutaires, et plus particulièrement à la mise en œuvre de son programme physique. Concrètement, la Régie peut, en 2009, majorer ses crédits d'engagement destinés aux investissements et aux travaux d'entretien extraordinaire à concurrence du produit de cette vente.

La faisabilité de ces objectifs dépendra de la rapidité avec laquelle les mesures seront mises en pratique. La Cour des comptes souligne à cet égard que la vente de biens à hauteur de 100 millions d'euros planifiée en 2008 n'a pas été réalisée⁹⁶.

⁹³Il s'agit des projets suivants : Ittre, prison : 1,6 million d'euros ; Wandre, Afsca : 3 millions d'euros, Liège, extension du palais de justice : 4,5 millions d'euros ; Tervuren, Musée royal de l'Afrique centrale : 65,8 millions d'euros ; Bruxelles, WTC2 : 7,9 millions d'euros et WTC3 : 46,3 millions d'euros.

⁹⁴Sur la base des estimations de la Régie des bâtiments, ces nouveaux projets devraient entraîner en 2012 une hausse de la dette de l'ordre de 265,7 millions d'euros. La procédure de désignation d'un bureau d'études pour la construction de quatre établissements pénitentiaires a déjà été entamée. La disposition légale 2.19.4 autorise la Régie à prendre provisoirement à sa charge les honoraires et à les refacturer dès que le promoteur des travaux aura été désigné.

⁹⁵Voir aussi les commentaires de la Cour des comptes sur le projet de budget initial de l'année 2009 (Doc. parl., Chambre, DOC 52-1527/002, p. 41).

⁹⁶Il s'agit de biens gérés par la Régie des bâtiments ou par d'autres organes publics (Défense nationale, Intérieur, Affaires étrangères, FIF, organismes sociaux parastataux, entreprises publiques, etc.).

Section 25 – SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement

1. Justification des crédits

Par rapport au budget initial 2009, tant les crédits d'engagement que les crédits de liquidation augmentent de 10,6 millions d'euros.

La Cour des comptes souligne, à cet égard, le caractère sommaire de la justification de la plupart des modifications. Tel est, en particulier, le cas de la subvention dans les charges d'intérêt du Fonds de réduction du coût global de l'énergie⁹⁷, d'un montant de 9 millions d'euros⁹⁸, et du Fonds Kyoto (cf. point 3).

2. Fonds pour les hôpitaux et les maisons de soins psychiatriques affiliées à l'ONSS

Le Fonds pour les hôpitaux et les maisons de soins psychiatriques affiliées à l'ONSS a été créé par l'article 184 de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses. L'article 36 de la loi-programme du 22 décembre 2003 a remplacé ce fonds par le fonds budgétaire Maribel social. Ce fonds visait à financer les frais de personnel et de gestion afférents aux missions du SPF Santé publique dans le cadre des mesures en vue de la promotion de l'emploi dans le secteur non marchand. L'article 93 de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses a supprimé ce fonds et prescrit que les moyens du fonds budgétaire disponibles au 31 décembre 2007 devaient être versés au Trésor.

La Cour des comptes constate que ce fonds figure toujours au budget du SPF Santé publique avec un solde positif de 1,3 million d'euros, alors que, conformément à l'article 93 de la loi précitée, aucune opération ne pouvait plus y être effectuée en 2008.

3. Programme 25.55.2 – Changements climatiques (Fonds Kyoto)

Le « Fonds Kyoto » est un fonds budgétaire destiné au financement de la politique fédérale de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il supporte les charges administratives (frais de personnel et de fonctionnement) sous-jacentes à la mise en œuvre des accords conclus dans le cadre du protocole de Kyoto⁹⁹.

Par rapport au budget initial (2,6 millions d'euros), les recettes du fonds organique augmentent de 1,5 million d'euros. Les dépenses sont inchangées (5,4 millions d'euros).

⁹⁷ Allocation de base 58.11.41.70.01

⁹⁸ Il s'agit, en l'occurrence, d'une subvention dans les charges d'intérêt des emprunts contractés par le Fonds de réduction du coût global de l'énergie (FRCE). Le FRCE a été créé par l'article 28 de la loi-programme du 27 décembre 2005. Il constitue une société anonyme de droit public et une filiale de la Société fédérale de participations et d'investissement. L'objectif social du FRCE est l'étude et la réalisation de projets par l'intervention dans le financement de mesures structurelles visant à promouvoir la réduction du coût global de l'énergie dans les logements privés. Le Fonds concrétise cet objectif par l'octroi d'emprunts bon marché. Le contrat de gestion conclu avec l'État a été concrétisé dans l'arrêté royal du 1er juillet 2006 établissant le contrat de gestion du FRCE. Pour réaliser ses objectifs, le FRCE peut, en sus de l'affectation de son capital propre, augmenter ses moyens par l'émission d'emprunts obligataires pour un montant maximum de 250 millions d'euros.

⁹⁹ Par contre, les achats de droits d'émission de gaz à effet de serre par l'État sont effectués en dehors du budget fédéral par la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG).

La justification ne fournit aucune information concrète au sujet de l'évolution de la situation financière du fonds. La Cour des comptes fait observer à cet égard qu'en dépit de la révision à la hausse du solde du fonds au 1^{er} janvier 2009¹⁰⁰, la situation du fonds reste précaire. C'est la conséquence de la disparition de rétributions s'élevant annuellement à 6 millions d'euros¹⁰¹, dont il découle que les dépenses estimées pour les années suivantes seront structurellement plus élevées que les recettes prévues.

¹⁰⁰ Le solde passe de 3,7 millions d'euros (budget initial) à 5,2 millions d'euros (budget ajusté).

¹⁰¹ La loi-programme du 27 décembre 2006 avait introduit une rétribution de 0,1 euro par quota d'émission alloué gratuitement auprès de certains titulaires d'un compte d'exploitant dans le registre national d'échange de quotas d'émission. Le Conseil des ministres du 15 février 2008 a décidé de la supprimer. Les moyens du fonds budgétaire s'en trouvent réduits de quelque 6 millions d'euros sur base annuelle.

Section 32 – SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie

1. Programme 32.42.4 – Fonds social mazout

Dans le cadre du plan de relance économique, il a été prévu d'attribuer une réduction forfaitaire de 30 euros sur la facture d'électricité des clients résidentiels¹⁰².

A cet effet, deux nouvelles allocations de base ont été créées¹⁰³ au sein du programme 32.42.4 – Fonds social mazout. Le budget de cette section augmente de 33 % par rapport au budget initial. Les crédits dédiés à cette subvention représentant près de 25 % de cette section du projet de budget 2009 ajusté.

Quoique la justification du projet d'ajustement du budget 2009 soit insuffisamment détaillée quant à ce crédit, les modalités d'octroi de cette subvention sont explicitées dans les travaux parlementaires relatifs à la loi de relance économique¹⁰⁴.

Il convient de noter que le libellé du programme, cité dans les tableaux budgétaires, n'est plus approprié, les dépenses qui y sont inscrites visant également des interventions dans les frais de gaz et d'électricité.

2. Programme 32.42.5 – Subventions à des organismes externes

Une cotisation est due par la Belgique au Centre européen de recherche nucléaire (CERN)¹⁰⁵. La quote-part belge pour 2009 s'élève à 30,4 millions de francs suisses¹⁰⁶. Afin d'en calculer l'impact budgétaire, la circulaire relative au contrôle budgétaire a indiqué que le taux de change de 1euro = 1,5587 franc suisse devait être utilisé¹⁰⁷. Ainsi, le montant à inscrire au budget s'élève à 19,5 millions d'euros¹⁰⁸. Seuls 19 millions ont été inscrits dans le projet d'ajustement du budget 2009¹⁰⁹.

Il conviendrait qu'un montant suffisant soit inscrit à ce programme budgétaire.

Enfin, la Cour des comptes signale que, pour l'année 2008, un dépassement de 0,2 million d'euros subsiste sur l'allocation de base destinée au paiement de cette cotisation.

¹⁰² Articles 59 à 68 de la loi de relance économique - Doc. Parl. Chambre, DOC 52 1788/015 - qui a été votée le 5 mars 2009 à la Chambre des représentants et le 19 mars 2009 au Sénat.

¹⁰³ Allocations de base 42.41.12.00.01 - Frais des fournisseurs (3,6 millions d'euros) et 42.41.34.00.01 - Remboursement aux fournisseurs d'énergie (131,4 millions d'euros).

¹⁰⁴ Doc. Parl. Sénat, DOC 4-1199/2 et Doc. Parl. Chambre, DOC 52 1788/012.

¹⁰⁵ Convention pour l'établissement d'une organisation européenne pour la recherche nucléaire, approuvée par la loi du 6 juillet 1954.

¹⁰⁶ La cotisation totale à répartir entre les États membres non-hôtes (les pays hôtes étant la France et la Suisse) s'élève pour 2009 à 1.077 millions de francs suisses, soit 2 millions de francs suisses en plus qu'en 2008. La quote-part de la Belgique s'élève à 2,7688 %, soit une augmentation de 0,0147 % par rapport à 2008.

¹⁰⁷ Circulaire réf. ABB5/430/2008/19 du 17 décembre 2008.

¹⁰⁸ Le montant inscrit au budget 2009 initial était de 18,4 millions d'euros, soit le montant 2008 indexé. Au moment de la confection du budget initial, la quote-part de la Belgique n'était pas définitivement établie.

¹⁰⁹ Sur l'allocation de base 42.50.35.00.07 - Cotisation de la Belgique au Centre européen de Recherche nucléaire (CERN) à Genève.

3. Programme 32.49.2 – Lutte contre le surendettement

Fonds de lutte contre le surendettement

Les soldes de ce fonds au 1er janvier 2009, que ce soit en engagement ou en liquidation, ont été revus lors du contrôle budgétaire et la position débitrice est passée de 3,3 millions à 4,8 millions d'euros en engagement et de 3,2 millions à 4,7 millions d'euros en liquidation. Même si la recette estimée du fonds a été revue à la hausse, passant de 2,5 millions à 2,8 millions d'euros, le solde estimé du fonds au 31 décembre 2009 s'établirait à - 5,2 millions d'euros en engagement et - 5,1 millions d'euros en liquidation alors que la disposition légale 2.32.3 inscrite au budget initial 2009 et restée inchangée après le contrôle budgétaire n'autorise qu'une position débitrice de 5 millions d'euros.

De plus, les crédits de liquidation inscrits au budget initial 2009, qui se montent à 3,1 millions d'euros¹¹⁰, pourraient s'avérer insuffisants pour couvrir les besoins estimés du fonds qui s'élèvent à 8,1 millions d'euros pour 2009. Cette somme comprend les dépenses estimées pour 2009 (6 millions d'euros), les arriérés pour 2008 (2 millions d'euros) et 150.000 euros destinés à une campagne de prévention.

La Cour des comptes constate qu'aucune solution structurelle n'a été actuellement dégagée pour ce fonds¹¹¹.

¹¹⁰ Sur l'allocation de base 49.20.12.00.58-Paiements des honoraires, émoluments et frais des médiateurs d'endettement, via le Fonds de lutte contre le surendettement (3 millions d'euros) et sur l'allocation de base 49.20.11.00.04-Frais de personnel de la cellule administrative du Fonds de lutte contre le surendettement. (130.000 euros).

¹¹¹ Voir le 165^e Cahier de la Cour des comptes, pp. 622-645.

Section 44 – SPP Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale

1. Programme 44.55.1 – Sécurité d'existence

La Cour des comptes attire l'attention sur la justification sommaire de la modification des subsides versés aux CPAS¹¹². Elle constate, à cet égard, que, pour évaluer le nombre des bénéficiaires qui détermine l'évolution des dépenses, conjointement avec le coût moyen par bénéficiaire, il n'est pas fait usage de données récentes, mais d'une extrapolation basée sur la période 2005-2007. En outre, concernant l'allocation de base 55.11.43.00.16, la justification signale que le calcul du crédit ne tient pas compte des effets de la crise financière.

2. Division organique 44.56 – Gestion fédérale des fonds sociaux européens

La Cour des comptes constate que, par rapport au budget initial, plusieurs dépenses inscrites à la division organique susmentionnée ont été réduites ou supprimées. Ces réductions sont dues en partie à l'incertitude qui prévaut encore au sujet des recettes qui seront versées cette année par l'Union européenne.

Durant la période 2003-2008, pour le programme 2000-2006, la Commission européenne a évalué à diverses reprises les systèmes de gestion et de contrôle du SPF Intégration sociale. Ces évaluations ont mis divers manquements en évidence. Ces évaluations négatives ont amené la Commission européenne à interrompre provisoirement le financement des projets. En conséquence, l'augmentation des soldes débiteurs du Fonds social européen – volet Emploi relatif aux programmations antérieures à 2007 (programme 56/3) et du Fonds d'économie sociale – volet Intégration sociale relatif à la programmation 2000-2006, s'est poursuivie et le solde débiteur maximal autorisé a dû être augmenté à plusieurs reprises¹¹³.

Au cours du mois de novembre 2008, la Commission européenne a libéré une partie importante des versements retenus concernant le Fonds social européen – volet Emploi. Le solde de ce fonds a ainsi été augmenté à la fin de 2008 de + 1,2 million d'euros. La contribution européenne due dans le cadre du Fonds d'économie sociale – volet Intégration sociale n'a, toutefois, pas encore été libérée¹¹⁴.

Le crédit dissocié ouvert à l'allocation de base 56.13.01.00.01 – Subside dans le cadre de la contribution fédérale programme opérationnel 2000-2006, prévoit le financement de la contribution fédérale au volet Emploi du programme 2000-2006. À cet effet, un crédit de liquidation de 1,7 million d'euros a été inscrit au budget initial

¹¹² Allocation de base 55.11.43.00.16 – Subside CPAS droit à l'intégration sociale (+ 1 million d'euros) et allocation de base 55.12.43.00.23 – Subsidés CPAS loi du 2 avril 1965 (+2,5 millions d'euros).

¹¹³ Cf. aussi les commentaires et observations de la Cour des comptes sur le projet de budget initial 2008 (Doc. parl., Chambre, DOC 52-0993/003, pp. 89-90) et 2009 (Doc. parl., Chambre, DOC 52-1527/007, pp. 180-181).

¹¹⁴ Un suivi d'audit a eu lieu au cours du mois de mars 2009. Si la Commission européenne estime qu'elle dispose de garanties suffisantes quant à l'exactitude des flux financiers, les contributions bloquées (d'un montant de 13,7 millions d'euros) pourraient, le cas échéant moyennant la retenue d'une amende de 10 %, encore être libérées dans le courant de l'année.

pour l'année 2009. À la suite de la suppression de ce crédit, les paiements sont reportés à l'année budgétaire suivante¹¹⁵.

De même, le crédit de liquidation ouvert à l'allocation de base 56.41.33.00.02 - Fonds d'économie sociale – volet Intégration sociale – programme 2000-2006, d'un montant de 4 millions d'euros, et les recettes y correspondant ont été supprimés, dans l'attente du versement des cotisations par l'Union européenne.

¹¹⁵ Selon l'estimation la plus récente de l'administration, les obligations de paiement s'élèveraient, en 2009, à quelque 700.000 euros.

Section 46 – SPP Politique scientifique

Programme 46.61.6. – Dotations aux Communautés flamande et française

Le programme 46.61.6 - Dotations aux Communautés flamande et française contient les crédits destinés au financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers. Le mode de financement de cette intervention de l'État est fixé par l'article 62 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions. En vertu de celui-ci, ces dotations sont indexées annuellement à partir d'un montant initial.

Les crédits inscrits au projet de budget ajusté correspondent aux montants dus pour l'année 2009. Ils s'élèvent à 33,6 millions d'euros pour la Communauté flamande et à 68,2 millions d'euros pour la Communauté française.

Toutefois, ces crédits devraient tenir compte de l'écart entre les montants dus au cours des années précédentes et les paiements effectués¹¹⁶, qui s'élève à 505.000 euros en faveur de la Communauté flamande et à 1,1 million d'euros en faveur de la Communauté française.

Ces crédits sont donc sous-évalués respectivement de 505.000 euros (dotation à la Communauté flamande) et de 1,1 million d'euros (dotation à la Communauté française).

¹¹⁶ Cet écart s'explique par la différence entre les estimations retenues du taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation et le taux effectif de cet indice.

Section 51 – Dette publique

Intérêts de la dette à court terme

Dans le présent projet d'ajustement, les crédits budgétaires prévus pour le paiement des intérêts de la dette émise à court terme en euros et en devises s'élèvent à 1.533 millions d'euros soit une diminution de 34 % (790 millions d'euros) par rapport au budget initial¹¹⁷.

Cette diminution s'explique par des taux d'intérêt à court terme exceptionnellement bas¹¹⁸.

Lors de l'élaboration du présent projet d'ajustement, l'administration a pris en compte de nouvelles charges d'intérêt qui n'étaient pas encore connues au moment de la confection du budget initial :

- les intérêts à payer pour les emprunts émis à court terme en devises pour financer le « Special Purpose Vehicle » Royal Park Investments destiné à reprendre certains actifs financiers de Fortis Banque¹¹⁹ sont évalués à 120 millions d'euros ;
- par ailleurs, certaines mesures prises dans le cadre du plan de relance économique¹²⁰ seront également financées par des emprunts émis à court terme dont les intérêts sont estimés à 110 millions d'euros pour l'année 2009.

¹¹⁷ Allocation de base 51.45.10.21.00.08 – Intérêts de la dette à court terme en euros et en monnaies étrangères.

¹¹⁸ Les hypothèses de charges d'intérêt sont basées sur les taux « forward » au 30 janvier 2009 soit une moyenne de 1,49 % pour les emprunts émis à 3 mois, 1,67 % pour 6 mois et 2,09 % pour 12 mois.

¹¹⁹ La Trésorerie a emprunté 5.001 millions d'euros en devises (dollar américain, livre sterling et dollar australien) pour financer le SPV.

¹²⁰ Notamment le report du versement du précompte professionnel (article 20 de la loi de relance économique votée le 5 mars 2009 à la Chambre des Représentants et le 19 mars 2009 au Sénat, Doc. Parl. Chambre, DOC 52 1788/015) et l'extension du principe de remboursement mensuel de la TVA en faveur de certaines entreprises (arrêté royal du 10 février 2009 modifiant l'arrêté royal n°4 du 29 décembre 1969 relatif aux restitutions en matière de taxe sur la valeur ajoutée).

CHAPITRE III – FONDS DE RESTITUTION ET D'ATTRIBUTION

1. Attributions aux communautés, aux régions et aux commissions communautaires française et flamande

Dans les tableaux budgétaires de ce projet d'ajustement de budget 2009, le solde de l'article 66.23 - Administration des contributions directes - Part de l'impôt des personnes physiques attribuée aux régions, au 1^{er} janvier 2009, est égal à zéro alors que ce solde s'élevait en fait, à cette date, à 72 millions d'euros. Ce montant représente les sommes prélevées en 2003 par l'État pour les services administratifs à transférer. En application de l'article 75, §1^{er}ter, de la loi spéciale de 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions¹²¹, les quotes-parts d'impôt attribuées aux entités fédérées avaient été diminuées à concurrence de ce montant. Ce solde devrait être reversé au budget des voies et moyens. Cette remarque a déjà été faite au 165^e Cahier de la Cour des comptes¹²².

2. Attributions à la sécurité sociale

L'article 66.33 - Affectation à la sécurité sociale du produit des accises sur le tabac manufacturé, prévoit 797,3 millions d'euros comme recettes de l'année. Ce montant comprend 11,2 millions d'euros à payer au titre d'arriérés 2008 et un supplément de 3,9 millions d'euros par rapport au montant minimum prévu à l'article 67ter de la loi-programme du 2 janvier 2001 pour le financement des soins de santé à l'INAMI.

L'article 66.34 - Fonds d'attribution concernant la contribution du précompte professionnel à la sécurité sociale, est créé en application de l'article 66, § 13 de la loi-programme du 2 janvier 2001 modifiée par la loi-programme du 22 décembre 2008¹²³. Vu l'insuffisance des recettes TVA pour assurer l'ensemble des prélèvements à charge de cet impôt, un montant de 1.041,6 millions d'euros est prélevé sur le produit du précompte professionnel et attribué à l'ONSS – Gestion globale et à l'INASTI – Gestion globale.

L'article 66.37 - Fonds d'attribution concernant l'attribution de la TVA à la sécurité sociale et au Fonds des pensions de la police intégrée devrait désormais s'intituler Attribution de la TVA au financement alternatif de la sécurité sociale puisqu'un fonds d'attribution ad hoc¹²⁴ a été créé en application des articles 190 et 191 de la loi-programme du 24 décembre 2002 pour attribuer des recettes TVA au Fonds des pensions de la police intégrée et à l'ONSS-APL pour les subventions accordées aux zones de police afin de compenser la charge résultant de l'application de diverses règles en matière de sécurité sociale aux gendarmes et militaires transférés. Dans les tableaux budgétaires, le solde de l'article 66.37, au 1^{er} janvier 2009, est égal à zéro alors que cet article présentait en fait un solde négatif de 271,6 millions d'euros à cette date. Par ailleurs, le montant inscrit sur ce fonds pour 2009, 11.092,5 millions d'euros, excède le montant à prélever sur la TVA, mentionné dans le programme

¹²¹ L'arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, prévu par cette disposition, n'a pas été pris.

¹²² Pages 124 et 125.

¹²³ Article 116.

¹²⁴ Voir ci-dessous l'article 66.44.

justificatif¹²⁵, de 781,2 millions d'euros. Ce dernier montant correspond au solde 2008, TVA pure, à verser à la sécurité sociale en 2009¹²⁶.

Le libellé de l'article 66.44 - Affectation concernant la contribution de la TVA à la sécurité sociale et au Fonds des pensions de la police intégrée, ne mentionne pas l'attribution en faveur de l'ONSS-APL au titre des subventions accordées aux zones de police afin de compenser la charge résultant de l'application de diverses règles en matière de sécurité sociale aux gendarmes et militaires transférés. Le montant des recettes de ce fonds est établi à 198,9 millions d'euros alors qu'il devrait s'élever à 204,4 millions d'euros (99,4 millions d'euros pour l'ONSS APL + 103,3 millions d'euros pour le Fonds de pensions de la police intégrée + 1,7 million d'euros non prélevé en 2008 = 204,4 millions d'euros.) Il est donc sous-évalué de 5,5 millions d'euros

Dans les tableaux budgétaires, le solde de plusieurs fonds d'attribution, au 1^{er} janvier 2009, est égal à zéro alors que ces fonds présentaient un solde positif à cette date. Des versements en faveur des bénéficiaires, effectués au début de l'année 2009, ont ramené le solde de ces fonds à zéro.

Il s'agit des fonds suivants :

- 66.36 – Affectation à la sécurité sociale du produit de l'imposition des avantages obtenus lors de l'attribution d'options sur les actions ; solde effectif au 1^{er} janvier 2009 : 1,2 million d'euros,
- 66.38 – Affectation à la sécurité sociale du produit de la cotisation spéciale pour la sécurité sociale ; solde effectif au 1^{er} janvier 2009 : 18,4 millions d'euros,
- 66.44 – Affectation concernant la contribution de la TVA à la sécurité sociale et au Fonds des pensions de la police intégrée ; solde effectif au 1^{er} janvier 2009 : 95,7 millions d'euros
- 66.91 – Affectation à la sécurité sociale dans le cadre de la participation des travailleurs ; solde effectif au 1^{er} janvier 2009 : 41.243 euros,
- 66.92 – Affectation du précompte mobilier à la sécurité sociale ; solde effectif au 1^{er} janvier 2009 : 28,4 millions d'euros.

L'article 66.94, Fonds d'attribution concernant la cotisation du secteur diamant, devrait être supprimé puisqu'aucune disposition légale ne prévoit ce fonds.

¹²⁵ Le montant total pour 2009 mentionné dans le programme justificatif est de 11.352.895.000 euros. Il faut en déduire 1.041.587.000 euros prélevés sur le précompte professionnel, inscrits à l'article 66.34. Le financement alternatif imputé sur la TVA s'élève donc à 10.311.308.000 euros pour l'année 2009.

¹²⁶ Voir remarque ci-avant, partie II – projet de budget des voies et moyens ajusté.

PARTIE IV – SÉCURITÉ SOCIALE

1. ÉVOLUTION DU RESULTAT DES REGIMES DE LA GESTION GLOBALE

En raison du contexte économique, les budgets des régimes de la gestion globale présenteront un déficit en 2009. Pour l'ONSS-Gestion globale, on table sur un déficit de 2 milliards d'euros (par rapport à un résultat positif de 250 millions d'euros prévu dans le budget initial). L'Inasti, quant à lui, présentera un déficit de 22,9 millions d'euros (par rapport à un excédent de 91,8 millions d'euros prévu dans le budget initial). Vu l'incertitude quant à l'évolution de la situation économique, il est possible que ces soldes soient encore modifiés lors de leur réestimation au moment de la préparation du budget 2010.

L'évolution économique influence tant les recettes que les dépenses :

- D'une part, les recettes subissent une forte baisse en raison de la conjoncture économique défavorable ;
- D'autre part, la crise économique a également un impact sur les dépenses de prestations, surtout en ce qui concerne les allocations de chômage.

Ces éléments sont commentés plus en détail dans les points suivants.

Les estimations se basent sur les paramètres économiques publiés par le Bureau du plan en janvier 2009 et tiennent compte de l'impact des mesures prévues dans le plan de relance adopté par le gouvernement le 11 décembre 2008.

2. RECETTES

2.1 Cotisations de sécurité sociale

2.1.1 ONSS – Gestion globale

Par rapport aux estimations initiales, les cotisations ont diminué d'environ 1 milliard d'euros. En raison de la grande incertitude quant à l'évolution de la conjoncture économique, il est possible que les montants actuels soient encore surestimés. A défaut d'estimations fiables de l'activité économique, par exemple, en ce qui concerne le nombre de licenciements et leur date, l'ONSS n'a, en effet, pas pu corriger ses estimations en tenant compte de l'impact de la crise économique¹²⁷.

2.1.2 Inasti

En ce qui concerne l'Inasti, les cotisations diminuent de 53,3 millions d'euros par rapport aux estimations initiales. Étant donné que les cotisations dues pour l'année 2009 sont calculées sur la base du revenu net des indépendants pour l'année 2006, l'Inasti doit baser ses estimations sur les données (réévaluées) relatives aux revenus professionnels de 2006. Les estimations de l'Inasti ne tiennent pas encore compte de l'impact des développements récents affectant les recettes issues des cotisations, parce que les données disponibles en la matière sont encore insuffisantes. Par conséquent, les recettes mentionnées sont probablement encore surestimées.

¹²⁷ Les estimations de l'ONSS se basent sur une analyse des tendances en matière de cotisations et d'avances. Ce système est tout à fait adapté en cas d'évolution normale, mais fournit des résultats moins fiables en cas de fortes variations. Pour pouvoir corriger les estimations, il est, cependant, nécessaire de disposer d'informations suffisantes au sujet de l'impact des différents facteurs sur les cotisations.

2.1.3 Mesures du plan de relance fédéral

Dans le cadre du plan de relance fédéral, des facilités de paiement des cotisations de sécurité sociale et des cotisations fiscales peuvent être accordées. L'exposé général (p. 59-60) estime l'impact de cette mesure à 433,5 millions d'euros pour l'ensemble des cotisations fiscales et sociales. Selon des informations de l'administration, l'effet de ces mesures sur l'ONSS-Gestion globale et sur l'Inasti a chaque fois été estimé à 5 millions d'euros. Cependant, la Cour des comptes n'a pas pu obtenir de données précises sur le mode de calcul de ces montants.

2.2 Transferts de recettes fiscales (financement alternatif)

Les recettes du financement alternatif diminuent de 697,8 millions d'euros en ce qui concerne l'ONSS-Gestion globale et de 49,8 millions d'euros en ce qui concerne l'Inasti. Cette baisse est presque entièrement la conséquence de la diminution des recettes TVA, dont 23,514 % sont affectées à la sécurité sociale.

3. DEPENSES

3.1 Évolution des dépenses liées au chômage

En dépit du ralentissement de l'inflation, les dépenses relatives aux prestations sociales augmentent de 473,5 millions d'euros. L'augmentation des dépenses en matière de chômage – sur lesquelles la crise économique a un effet immédiat – compense, en effet, largement la diminution des dépenses dans la plupart des autres branches.

Selon les données les plus récentes de l'Onem, on constate surtout une forte augmentation des dépenses relative au chômage temporaire et des dépenses consacrées au crédit-temps et à l'interruption de carrière. Ces régimes permettent aux employeurs de garder leurs travailleurs plus longtemps en service. Cette tendance se reflète également dans les données récentes de l'Onem : l'augmentation dans les régimes « chômage temporaire » et « interruption de carrière ou crédit-temps » dépasse les prévisions, alors que les dépenses relatives aux chômeurs complets indemnisés augmentent plus lentement que prévu. L'impact budgétaire de cette évolution récente reste, cependant, limité, parce que les dépenses supplémentaires relatives au chômage temporaire¹²⁸ et au crédit-temps sont compensées par la réduction des dépenses liées au chômage complet.

3.2 Mesures du plan de relance fédéral

Une partie des mesures prévues dans le plan de relance fédéral avait déjà été intégrée dans le budget initial. Tel est notamment le cas des mesures d'adaptation au bien-être des prestations (système prévoyant que les partenaires sociaux décident, tous les deux ans, de la répartition d'une enveloppe mise à disposition par le gouvernement en vue d'une adaptation au bien-être des prestations sociales¹²⁹) et des mesures spécifiques concernant les pensions (relèvement des pensions les plus anciennes et les plus basses pour les travailleurs salariés et indépendants). En outre, le gouvernement a pris des mesures en matière d'assurance-chômage, à

¹²⁸ Y compris les mesures prévues dans le plan de relance, voir ci-après.

¹²⁹ Voir articles 5, 6, 72 et 73 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations.

savoir l'augmentation des allocations en cas de chômage temporaire, ainsi que des mesures destinées aux entreprises en restructuration.

À cet égard, il y a lieu de souligner les différences entre les chiffres mentionnés dans les tableaux de la première partie de l'exposé général (p. 59-60) et ceux de la quatrième partie (régimes de la sécurité sociale), où les montants ont été ajustés en fonction de l'évolution récente dans les différentes branches.¹³⁰

¹³⁰ Cf. partie I – Exposé général – point 4.

3.2 Maatregelen uit het federale relanceplan

Een gedeelte van de maatregelen uit het federale relanceplan was reeds verwerkt in de initiele begroting. Dat geldt onder meer voor de maatregelen voor de welvaartsvastheid van de uitkeringen (systeem waarbij de sociale partners elke twee jaar beslissen over de verdeling van een door de regering ter beschikking gestelde enveloppe voor de koppeling van de uitkeringen aan de welvaart¹²⁹) en de specifieke maatregelen voor pensioenen (optrekken van de oudste en laagste pensioenen voor werknemers en zelfstandigen). Daarnaast heeft de regering nog maatregelen genomen in de werkloosheidsverzekering, met name het optrekken van de uitkeringen bij tijdelijke werkloosheid en maatregelen voor bedrijven in herstructurering.

Daarbij dient te worden gewezen op de verschillen in cijfers tussen de tabellen in het eerste deel van de algemene toelichting (p. 59-60) en het vierde deel (stelsels van sociale zekerheid), waar de bedragen zijn aangepast aan de recente evolutie in de verschillende takken¹³⁰.

¹²⁹ Zie artikelen 5, 6, 72 en 73 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact.
¹³⁰ Cf. Deel I – Algemene toelichting – punt 4.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 april 2009

WETSONTWERP
houdende aanpassing van
de Middelenbegroting voor
het begrotingsjaar 2009

COMMENTAAR EN OPMERKINGEN BIJ
DE ONTWERPEN VAN AANPASSING
VAN DE STAATSBEGROTING VOOR HET
BEGROTINGSJAAR 2009

Voorgaand document :

Doc 52 **1924/ (2008/2009)** :
001 : Wetsontwerp.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 avril 2009

PROJET DE LOI
contenant l'ajustement
du budget des Voies et Moyens
de l'année budgétaire 2009

COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS
SUR LES PROJETS D'AJUSTEMENT DU
BUDGET DE L'ÉTAT
POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2009

Document précédent :

Doc 52 **1924/ (2008/2009)** :
001 : Projet de loi.

<i>cdH</i>	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
<i>CD&V</i>	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
<i>Ecolo-Groen!</i>	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
<i>FN</i>	:	<i>Front National</i>
<i>LDD</i>	:	<i>Lijst Dedecker</i>
<i>MR</i>	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
<i>N-VA</i>	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
<i>Open Vld</i>	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
<i>PS</i>	:	<i>Parti Socialiste</i>
<i>sp.a</i>	:	<i>socialistische partij anders</i>
<i>VB</i>	:	<i>Vlaams Belang</i>

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Parlementair document van de 52^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Plenum</i>
<i>COM:</i>	<i>Commissievergadering</i>
<i>MOT:</i>	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

Abréviations dans la numérotation des publications:

<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Document parlementaire de la 52^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Séance plénière</i>
<i>COM:</i>	<i>Réunion de commission</i>
<i>MOT:</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

*Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be*

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

*Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be*

COMMENTAAR EN OPMERKINGEN BIJ DE ONTWERPEN VAN AANPASSING VAN DE STAATSBEGROTING VOOR HET BEGROTINGSJAAR 2009

Verslag goedgekeurd in de algemene
vergadering van het Rekenhof van
22 april 2009

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	4
DEEL I – Algemene toelichting	5
1 Algemene evolutie van de begroting	6
2 Macro-economische parameters.....	6
3 Overgang van het begrotings- naar het vorderingensaldo	6
4 Het relanceplan	7
5 Het stabiliteitsprogramma	8
DEEL II – Ontwerp van rijksmiddelenbegroting	9
1 Algemene evolutie van de ontvangsten	10
2 Fiscale ontvangsten	10
3 Niet-fiscale ontvangsten.....	10
4 Financiering van de gemeenschappen en gewesten.....	11
5 Toewijzing van een deel van de opbrengst van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) aan andere begunstigten	11
6 Niet-publicatie van de koninklijke besluiten waarin de bijzondere financieringswet voorziet.....	13
7 Verantwoording van de artikelen 5 tot 9 van het ontwerp van aanpassing van de rijksmiddelenbegroting	14
DEEL III – Ontwerp van algemene uitgavenbegroting	15
Hoofdstuk I – Algemeenheden	16
1 Algemene evolutie van de uitgaven	16
2 Overdracht van kredieten en herverdeling van basisallocaties die leiden tot de wijziging van bedragen in diverse programma's	16
Hoofdstuk II – Secties van de algemene uitgavenbegroting	22
Sectie 01 – Dotaties	22
Sectie 02 – FOD Kanselarij van de Eerste Minister	23
Sectie 03 – FOD Budget en Beheerscontrole	24
Sectie 04 – FOD Personeel en Organisatie	26
Sectie 13 – FOD Binnenlandse Zaken	27
Sectie 14 – FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking	29
Sectie 16 – Ministerie van Landsverdediging	31
Sectie 18 – FOD Financiën	33
Sectie 19 – Regie der Gebouwen.....	34
Sectie 25 – FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu	36
Sectie 32 – FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie	38
Sectie 44 – POD Maatschappelijke integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie.....	40
Sectie 46 – POD Wetenschapsbeleid	42
Sectie 51 – Rijksschuld	43

Hoofdstuk III – Terugbetalings- en toewijzingsfondsen.....	44
DEEL IV – Sociale Zekerheid	46
1 Evolutie van het resultaat van de stelsels van globaal beheer	47
2 Ontvangsten.....	47
3 Uitgaven	48

Inleiding

Krachtens de bepalingen van artikel 54 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat deelt het Rekenhof de Kamer van Volksvertegenwoordigers in het kader van zijn informatieopdracht inzake begrotingsaangelegenheden zijn commentaar en opmerkingen mede waartoe het onderzoek van de ontwerpen tot aanpassing van de begroting van de Staat voor het begrotingsjaar 2009 aanleiding geeft¹.

¹ Parl. St. Kamer, DOC 52-1923/001 (algemene toelichting), DOC 52-1924/001 (rijksmiddelenbegroting), Parl. St. Kamer DOC 1925/001 en 1925/002 (algemene uitgavenbegroting).

DEEL I – ALGEMENE TOELICHTING

1 Algemene evolutie van de begroting

De aangepaste begroting voorziet een vorderingensaldo van -3,4 % van het Bruto Binnenlands Product (BBP) voor de gezamenlijke overheid. In de initiële begroting was een evenwicht vooropgesteld. Deze negatieve evolutie is hoofdzakelijk het gevolg van een aanpassing van de macro-economische parameters ingevolge de financiële en economische crisis, die resulteert in minder fiscale en parafiscale ontvangsten, en van de weerslag van het relanceplan.

Het vorderingensaldo van de federale overheid evolueert van -0,6 % van het BBP in de initiële begroting naar -2,4 % van het BBP in de aangepaste begroting. De vorderingensaldi van de sectoren sociale zekerheid, gemeenschappen en gewesten en lokale overheden dalen respectievelijk tot -0,4 % (van +0,2 %), -0,3 % (van +0,2 %) en -0,2 % (van +0,2 %).

De tegen eind 2009 vooropgestelde schuldgraad van de gezamenlijke overheid stijgt van 83,7 % van het BBP (raming in de initiële begroting) tot 92,1 %, dit als gevolg van de financiering van de maatregelen ter ondersteuning van de financiële sector en van het verwachte begrotingstekort.

2 Macro-economische parameters

De in de begroting gehanteerde macro-economische parameters zijn gebaseerd op de economische begroting van 29 januari 2009 opgesteld door het Federaal Planbureau in opdracht van het Instituut voor de Nationale Rekeningen en een bijwerking hiervan opgesteld op 11 februari 2009.

De gedetailleerde ramingen van de ontvangsten en uitgaven werden opgesteld op basis van de eerste economische begroting van 29 januari 2009, maar voor de bepaling van het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid werd rekening gehouden met de actualisering van 11 februari 2009 door een negatieve "conjunctuurcorrectie" van -0,1 % toe te passen als compensatie voor de lager geraamde groei in de tweede economische begroting (-1,9 % van het BBP in plaats van -1,7 % van het BBP).

Het Rekenhof wijst er op dat deze werkwijze resulteert in een weinig precieze raming van het gezamenlijk vorderingensaldo en van de verdeling ervan tussen de verschillende overheden. Bovendien is er een geruime tijd verlopen tussen de opmaak van de economische begroting en het begrotingsconclaf enerzijds en de indiening van de aangepaste begroting in het parlement, waardoor het mogelijk was geweest om de gevolgen van deze aangepaste macro-economische ramingen verder te ventileren over de verschillende vorderingensaldi en ontvangsten- en uitgavencategorieën.

3 Overgang van het begrotings- naar het vorderingensaldo

Het Rekenhof had in zijn commentaar bij de initiële begroting² gewezen op het gebrek aan verantwoording bij de post "andere correcties (+652 miljoen euro)" die blijkens de algemene toelichting zouden bestaan uit ontvangsten die de overheid zou verkrijgen uit de

² Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 7.

verschillende operaties ter ondersteuning van de financiële sector (intresten op toegestane leningen, dividenden,...). Het constateert dat in de aangepaste begroting niet langer wordt rekening gehouden met deze ontvangsten en dat deze ESR-correctie tot nul is teruggebracht.

Een tweede belangrijke wijziging betreft de vermindering van de (positieve) ESR-correctie voor de stortingen vanwege de Nationale Bank van België die werd teruggebracht van 340 miljoen euro in de initiële begroting naar 7 miljoen euro in de aangepaste begroting. Deze correctie dient samen te worden gelezen met de ontvangsten die in de rijksmiddelenbegroting zijn ingeschreven (artikel 34.00.01 – Aandeel van de Staat in het resultaat van de Nationale Bank van België). Deze ontvangsten stijgen van 267 miljoen euro in de initiële begroting tot 443 miljoen euro in de aangepaste begroting.

Het Rekenhof wijst er tenslotte op dat de evolutie van de post "verschillen in boekingsmoment – andere correcties" het gevolg is van de aanzuivering van de debetpositie van de orderekening van de thesaurie in verband met de tegemoetkoming aan gehandicapten³. Deze correctie ten belope van 60,5 miljoen euro, die niet wordt vermeld in de begeleidende tekst in de algemene toelichting maar wel begrepen is in de tabel⁴ vermelde bedragen, neutraliseert de uitgaven die dienaangaande zijn ingeschreven in de primaire uitgaven en overeenkomstig de ESR-regelgeving ten laste vallen van een vroeger begrotingsjaar.

4 Het relanceplan

De aangepaste begroting bevat tal van maatregelen ter stimulering van de economie. Het betreft zowel maatregelen ter ondersteuning van de ondernemingen als ter bevordering van de koopkracht. De kostprijs van het relanceplan wordt in de algemene toelichting geraamd op ruim 2 miljard euro voor het jaar 2009. Nagenoeg twee derde hiervan wordt gevormd door lagere fiscale ontvangsten. Daarnaast is er een weerslag op de primaire uitgaven en op de sociale zekerheid.

Het Rekenhof heeft geen gedetailleerde informatie in verband met de berekeningswijze van de kostprijs van de verschillende maatregelen kunnen bekomen. Voorts wordt geconstateerd dat de in de algemene toelichting⁵ vermelde bedragen voor sommige maatregelen niet volledig overeenstemmen met het relanceplan⁶. Daarbij kan worden opgemerkt dat de ramingen⁷ met betrekking tot de tijdelijke werkloosheid opgenomen in de samenvattende tabel achterhaald zijn⁸ en dat elders in dit document meer recente (geactualiseerde) cijfers gebruikt zijn. Deze meer recente ramingen⁹, die rekening houden

³ Orderekening 87.02.06.15 – Tegemoetkoming aan Gehandicapten.

⁴ Algemene toelichting, tabel p. 42.

⁵ Algemene toelichting, p. 48-59, p. 117-119 en p. 202-203.

⁶ Dit is onder meer het geval voor de weerslag van de maatregelen inzake tijdelijke werkloosheid en herstructureringen, de betalingsfaciliteiten aan ondernemingen inzake fiscaliteit en sociale zekerheid en de lastenverlagingen.

⁷ Algemene toelichting, p. 59.

⁸ Deze ramingen dateren van bij de opmaak van het relanceplan (december 2008).

⁹ Deze ramingen dateren van begin februari 2009. De geraamde budgettaire weerslag van de maatregelen inzake tijdelijke werkloosheid is toegenomen van 100 miljoen euro (raming december 2008) tot 152 miljoen euro (raming februari 2009).

met de verslechterde economische situatie, werden ook gebruikt voor de raming van het vorderingensaldo van de sociale zekerheid¹⁰.

In verband met de beoogde snellere betaling van facturen, waarvan de kostprijs geraamd wordt op 267 miljoen euro, is het onduidelijk lastens welke begrotingssecties en -programma's deze inspanning zal geschieden.

5 Het stabiliteitsprogramma 2009-2013

De aangepaste begroting is in overeenstemming met het nieuwe stabiliteitsprogramma (2009-2013) dat de regering recent goedkeurde¹¹. Daarbij worden de doelstellingen van het vorige stabiliteitsprogramma (2008-2011)¹² verlaten en wordt, rekening houdende met de economische toestand, gedurende meerdere jaren een tekort aanvaard. Bij de opstelling van de begroting voor het jaar 2010 zal een meerjarenprogramma worden uitgewerkt ter voorbereiding van een geleidelijke terugkeer naar een begrotingsevenwicht, bij voorkeur vanaf 2013 en ten laatste in 2015 in functie van de groeivoorzichten voor die jaren.

¹⁰ Zie ook deel IV, in fine.

¹¹ Ministerraad van 3 april 2009.

¹² Het stabiliteitsprogramma voor de periode 2008-2011 ging uit van een begrotingsevenwicht in 2008 en een geleidelijke verbetering van het vorderingensaldo tot 1 % van het BBP in 2011.

DEEL II – ONTWERP VAN RIJKSMIDDELENBEGROTING

1 Algemene evolutie van de ontvangsten

De totale ontvangsten dalen van 104.503,9 miljoen euro in de initiële begroting tot 96.057,2 miljoen euro in de aangepaste begroting (-8,1 %). Het gedeelte van deze ontvangsten dat wordt gestort in de rijksmiddelenbegroting daalt van 48.195,3 miljoen euro naar 41.850,7 miljoen euro (-13,2 %). De geraamde daling van de afdrachten (aan de Europese Unie, gemeenschappen en gewesten, sociale zekerheid,...) blijft beperkt tot 3,7 %.

2 Fiscale ontvangsten

2.1 Raming van de fiscale ontvangsten

De geraamde fiscale ontvangsten werden herzien op basis van de economische begroting meegedeeld door het Federaal Planbureau op 29 januari 2009 en rekening houdend met de sindsdien genomen maatregelen. Hoewel daarna een nieuwe economische begroting werd opgesteld, werden de geraamde fiscale ontvangsten niet meer herzien (cf. Deel I – Algemene toelichting).

Ten opzichte van de initiële begroting dalen de geraamde fiscale ontvangsten met 8,6 %, namelijk van 99.533,9 miljoen euro tot 90.977,1 miljoen euro. Ten opzichte van de realisaties van het jaar 2008 betekent dit een achteruitgang met 2,8 %. Naast de verslechtering van de groeivoorzichten hebben ook de maatregelen uit het relanceplan een directe weerslag. De minderontvangsten voor wat betreft de fiscale ontvangsten van dit herstelplan worden geraamd op 1.259,9 miljoen euro.

2.2 Roerende voorheffing op dividenden

De roerende voorheffing op dividenden werd berekend op basis van de herziene macro-economische indicatoren. Volgens de nieuwe berekening dalen ze van 1.610,2 miljoen euro in 2008 naar 1.463,3 miljoen euro (-9,1 %). Gelet op de schrapping van de dividenden door een aantal grote financiële instellingen is het onzeker of deze vooropgestelde raming zal kunnen worden gehaald. In de mate dat reeds voldoende informatie aangaande de dividendpolitiek van de ondernemingen beschikbaar is, zou eventueel kunnen worden overwogen om deze berekeningswijze in de toekomst verder te verfijnen door tevens rekening te houden met de reeds gekende reële gegevens.

3 Niet-fiscale ontvangsten

De geraamde niet-fiscale ontvangsten van de federale overheid nemen toe van 4.970 miljoen euro naar 5.080,1 miljoen euro. Deze stijging is voornamelijk het gevolg van een herraming van de stortingen door de Nationale Bank van België¹³.

De geraamde opbrengsten uit de vergoedingen voor de staatswaarborg voor interbancaire leningen dalen van 500 miljoen euro naar 228 miljoen euro. De algemene toelichting noch

¹³ Cf. Deel I – punt 3.

de rijksmiddelenbegroting bevatten verdere informatie over deze raming en over een verdeling over de betrokken financiële instellingen.

4 Financiering van de gemeenschappen en de gewesten

In vergelijking met de initiële begroting 2009 vermindert de herberekening van het gedeelte van de belastingen dat verschuldigd is aan de gemeenschappen en aan de gewesten de te storten bedragen met 1.651 miljoen euro in 2009.

Die belastinggedeelten werden vastgesteld op basis van de parameters van de economische begroting van 29 januari 2009. Het aan de gefedereerde entiteiten toe te kennen bedrag ligt 143 miljoen euro hoger dan het bedrag dat het resultaat zou zijn geweest als rekening was gehouden met de actualisering van de economische begroting, uitgevoerd op 11 februari 2009 (jaarlijkse schommeling van de index van de consumptieprijzen van 0,7 % in plaats van 1 % en groei van -1,9 % in plaats van -1,7 %). De bedragen voor 2009 zullen definitief worden vastgesteld in 2010.

5 Toewijzing van een deel van de opbrengst van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) aan andere begunstigden

Op de btw-opbrengst worden bedragen ingehouden ten voordele van diverse begunstigden. Die inhoudingen overschrijden echter de in 2009 verwachte btw-opbrengst en de Staat kent meer btw-ontvangsten toe dan er zullen worden geïnd. In de aangepaste algemene toelichting vermeldt de tabel VI c Rijksmiddelenontvangsten een bedrag van -1.345,4 miljoen euro bij de btw-ontvangsten¹⁴.

Die toestand is het gevolg van de onderstaande overdrachten:

- De Europese Unie wordt gefinancierd door diverse bijdragen van de lidstaten¹⁵, waaronder een bijdrage die wordt ingehouden op de btw en die voor België meer dan 461 miljoen euro zal bedragen voor 2009.
- Sinds 2006 wordt werk gemaakt van de overdracht van de fiscale vorderingen inzake btw¹⁶. Die inhouding wordt geraamd op 24,2 miljoen euro in 2009.
- In uitvoering van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten wordt een geïndexeerd bedrag, gekoppeld aan 91 % van de reële groei van het bruto nationaal inkomen en deels gekoppeld aan de demografische evolutie, ingehouden op de netto btw-ontvangsten ten gunste van de gemeenschappen. Zoals blijkt uit de onderstaande tabel, beliep die overdracht in 2000 nagenoeg 9,2 miljard euro, wat in 2008 al opgelopen was tot 13,2 miljard euro en in 2009 weer iets zou afnemen tot 13 miljard euro.

¹⁴ Parl. St. Kamer, DOC 52-1923/001, p. 130.

¹⁵ Beslissing van de Raad van 29 september 2000 met betrekking tot het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen.

¹⁶ Artikel 24 van de programmawet van 20 juli 2006 tot wijziging van artikel 43 van de programmawet van 11 juli 2005 voegt de fiscale vorderingen inzake btw toe aan het mechanisme van de effectisering van de fiscale vorderingen van de Staat.

- In uitvoering van de artikelen 66 tot 67quater van de programmawet van 2 januari 2001¹⁷ wordt een deel van de btw-opbrengst bestemd voor de alternatieve financiering van de sociale zekerheid. In 2001 ging het om een bedrag van 3,6 miljard euro en volgens de ramingen zou het in 2009 om 11,1 miljard euro gaan¹⁸. Dit bedrag van 11,1 miljard euro bevat het zuivere btw-saldo 2008¹⁹ ten belope van 781,2 miljoen euro, dat verdeeld is tussen de RSZ en de RSVZ. Dat laatste bedrag zou 690,3 miljoen euro²⁰ moeten bedragen en is dus 90,9 miljoen euro te hoog geraamd.
- Er worden op de btw-opbrengst ook bedragen ingehouden in het kader van de alternatieve financiering van de politiezones²¹. Het betreft enerzijds de financiering van de toelagen die de politiezones ontvangen ter compensatie van de kosten die voortvloeien uit de toepassing van diverse socialezekerheidsregels op overgehevelde rijkswachters en militairen. Die financiering wordt geraamd op 95,7 miljoen euro²² zoals voor het jaar 2008, maar zou volgens de gegevens van de RSZ-PPO 99,4 miljoen euro moeten bedragen. Bij dat verschil van 3,7 miljoen euro komt nog eens 1,7 miljoen euro aan achterstallen van 2008. De toewijzing is dus 5,4 miljoen euro te laag geraamd. Anderzijds omvat de alternatieve financiering ook de financiering van de werkgeversbijdrage, die naast de persoonlijke bijdrage verschuldigd is op de wedden van de leden van de politiediensten en die geraamd wordt op 103,3 miljoen euro.
- Sinds 2005 gaat een deel van de btw naar de CREG (Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas)²³. Dat bedrag is geraamd op 11,6 miljoen euro voor 2009.

¹⁷ En artikel 116 van de programmawet van 27 december 2006 voor de financiering van het Asbestfonds (10 miljoen euro).

¹⁸ Artikel 116, tot wijziging van artikel 66, § 13, van de programmawet van 2 januari 2001. Dat bedrag wordt vastgesteld onafhankelijk van de inhouding van 1 miljard euro op de bedrijfsvoorheffing, in plaats van op de btw, zoals bepaald in de programmawet van 22 december 2008

¹⁹ Cf. tabel V b van de aangepaste algemene toelichting, Parl. St. Kamer, DOC 52-1923/001, p. 125 en de verantwoording van tabel 3 van de algemene uitgavenbegroting.

²⁰ Dat bedrag van 690,3 miljoen euro is als volgt samengesteld:
Toegekend bedrag voor 2007 dat nog niet betaald was op 29 maart 2009: 35,4 miljoen euro.
Toegekend bedrag voor 2008 dat nog niet betaald was op 29 maart 2009: 383,2 miljoen euro.
Bedrag dat in 2008 is betaald bovenop de inhoudingen tot stijving van art. 66.37: 271,7 miljoen euro.

²¹ Artikelen 190 en 191 van de programmawet van 24 december 2002.

²² Aangepaste algemene toelichting, Parl. St. Kamer, DOC 52-1923/001 p. 125. In de tabel V b – Afgestane, toegekende en toegewezen ontvangsten, Sociale zekerheid, Overige sectoren, RSZ-PPO – Zuivere btw, zijn de ingeschreven bedragen (100,7 miljoen euro voor 2008 en 136,6 miljoen euro voor 2009) uit te splitsen op volgende wijze:

(in miljoen euro)	2008	2009
Alternatieve financiering sociale zekerheid	5,0	40,9
Alternatieve financiering politiezones	95,7	95,7

²³ Artikel 21ter van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, ingevoegd door artikel 64 van de wet van 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen.

- In uitvoering van de artikelen 57 tot 59 van de programmawet van 22 december 2008 is een toewijzingsfonds²⁴ geopend om aan de nv APETRA²⁵ alle btw-ontvangsten terug te betalen die voortvloeien uit de betalingen door die firma (ook betalingen die in het verleden zijn gedaan). Voor 2009 is niet voorzien in een toewijzing aangezien het geplande protocol tussen de FOD Economie, APETRA en de FOD Financiën tot vaststelling van meer precieze regels voor de werking van het toewijzingsfonds er niet is gekomen.

De onderstaande tabel detailleert vanaf 1996 de evolutie van de netto btw-ontvangsten en van de inhoudingen²⁶ ten voordele van de diverse begunstigden.

Tabel - Evolutie van de netto btw-ontvangsten en van de afdrachten													
	netto-ontvangsten	stijging in 1 jaar	in %	Europese Unie	Effectisering	Gemeenschappen	Sociale zekerheid	Geïntegreerde politie	CREG	APETRA	Totaal toegewezen btw	Blijft over voor RME	resterend % voor de Staat
1996	14.274,7			1.014,9	0,0	8.578,4	2.153,8	0,0	0,0	0,0	11.747,1	2.527,7	17,7%
1997	14.912,8	638,1	4,5%	987,6	0,0	8.912,0	3.041,5	0,0	0,0	0,0	12.941,2	1.971,6	13,2%
1998	15.583,5	670,7	4,5%	962,2	0,0	8.960,1	3.116,2	0,0	0,0	0,0	13.038,5	2.545,0	16,3%
1999	16.773,3	1.189,8	7,6%	937,9	0,0	9.050,2	3.381,6	0,0	0,0	0,0	13.369,7	3.403,6	20,3%
2000	18.101,1	1.327,8	7,9%	1.011,5	0,0	9.203,7	3.851,7	0,0	0,0	0,0	14.066,8	4.034,3	22,3%
2001	17.940,2	-160,8	-0,9%	1.089,4	0,0	9.537,1	3.568,5	0,0	0,0	0,0	14.195,0	3.745,3	20,9%
2002	18.460,8	520,5	2,9%	826,3	0,0	9.938,5	4.490,6	43,1	0,0	0,0	15.298,5	3.162,3	17,1%
2003	18.754,0	293,2	1,6%	822,8	0,0	10.294,4	4.578,0	176,4	0,0	0,0	15.871,7	2.882,3	15,4%
2004	20.180,0	1.426,0	7,6%	566,5	0,0	10.607,8	7.833,8	180,3	0,0	0,0	19.188,3	991,7	4,9%
2005	21.334,5	1.154,4	5,7%	626,5	0,0	11.345,6	8.410,2	182,7	8,7	0,0	20.573,6	760,9	3,6%
2006	22.541,6	1.207,1	5,7%	445,8	35,0	11.847,4	9.072,0	185,7	12,1	0,0	21.598,1	943,5	4,2%
2007	23.764,1	1.222,5	5,4%	459,1	250,5	12.288,9	9.751,9	190,4	11,6	0,0	22.952,3	811,8	3,4%
2008	24.017,6	253,5	1,1%	461,3	50,5	13.205,2	10.076,9	197,4	11,6	0,0	24.002,9	14,7	0,1%
2009	23.491,3	-526,3	-2,2%	461,0	24,2	13.002,7	11.138,2	199,0	11,6	0,0	24.836,7	-1.345,4	-5,7%

6 Niet-publicatie van de koninklijke besluiten waarin de bijzondere financieringswet voorziet

De definitieve bedragen van de belastinggedeelten die voor 2008 verschuldigd zijn, liggen vast. Het is echter nog wachten op de publicatie van de koninklijke besluiten waarin is

²⁴ Artikel 66.86.

²⁵ Naamloze vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk Agence de Pétrole – Petroleum Agentschap.

²⁶ Voor de jaren 1996 tot 2008 is de tabel opgesteld op basis van de inhoudingen. Voor 2009 is de tabel opgesteld op basis van de geraamde ontvangsten, zoals uiteengezet in de algemene toelichting (Parl. St. Kamer, DOC 52-1923/001, p. 123 tot 125).

voorzien door de artikelen 7, § 2, 38, § 4, en 44, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten²⁷.

7 Verantwoording van de artikelen 5 tot 9 van het ontwerp van aanpassing van de rijksmiddelenbegroting

In die verantwoordingen gaat Punt 3 – Parameters over de aangepaste voorlopige twaalfden die de Staat in 2009 maandelijks zal storten aan de gemeenschappen en aan de gewesten²⁸. Het betreft echter voorlopig aangepaste maandelijkse bedragen en geen voorlopige twaalfden.

²⁷ Hetzelfde geldt voor deze met betrekking tot de parameters van de voorgaande jaren en voor het koninklijk besluit in verband met de negatieve term die sedert 2003 definitief is vastgelegd; dit koninklijk besluit is bepaald in artikel 33bis, § 1, van deze bijzondere wet (cf. 165^e Boek van het Rekenhof, p. 124 en 125).

²⁸ Parl. St. Kamer, DOC. 52-1924/001, p. 59

DEEL III – ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

HOOFDSTUK I – ALGEMEENHEDEN

1 Algemene evolutie van de uitgaven

De primaire uitgaven²⁹ van de federale overheid stijgen met 0,9 % ten opzichte van de initiële begroting³⁰. De grootste stijging bevindt zich bij de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie als gevolg van de korting op de elektriciteitsfactuur ingeschreven in het relanceplan.

Het Rekenhof constateert dat de geraamde onderbenutting van kredieten (400 miljoen euro) ten opzichte van de initiële begroting ongewijzigd werd gelaten, hoewel het gebruik van de kredieten over het jaar 2008 inmiddels gekend is. De algemene toelichting en de algemene uitgavenbegroting bevatten geen elementen die toelaten de betrouwbaarheid van dit bedrag op precieze wijze te toetsen. Het Rekenhof wijst er op algemene wijze op dat de daling van de openstaande verplichtingen in de loop van 2008³¹ in principe een gunstige invloed heeft op de budgettaire ruimte. Omgekeerd zal de in het kader van het relanceplan nagestreefde snellere betaling van facturen (cf. Deel I – punt 4) deze budgettaire ruimte beperken.

Tengevolge van de daling van de rentevoeten dalen de geraamde rentelasten met 8,7 % ten opzichte van de initiële begroting³².

2 Overdracht van kredieten en herverdeling van basisallocaties die leiden tot de wijziging van bedragen in diverse programma's

Het Rekenhof constateert dat bij het opstellen van het ontwerp van aanpassing van de begroting 2009 geen rekening werd gehouden met de lijst van herverdelingen van basisallocaties, noch met de overdracht vanuit het provisioneel krediet ingeschreven in programma 03.41.1 – Provisionele kredieten, die in de loop van het eerste trimester 2009 zowel bij de vastleggingen als bij de vereffeningen het bedrag hebben gewijzigd van diverse programma's in diverse secties van de begroting. Daaruit volgt dat de effectief voor die programma's toegekende middelen niet overeenstemmen met de kredieten in de tabellen van het ontwerp van begrotingsaanpassing.

²⁹ Het betreft de uitgaven exclusief de rentelasten.

³⁰ Ze evolueren van 35.472,1 miljoen euro (kredieten minus de geraamde onderbenutting) naar 35.798,3 miljoen euro.

³¹ Het encours met betrekking tot de niet-gesplitste kredieten daalde van 1.523,9 miljoen euro op 31 december 2007 naar 648,7 miljoen euro op 31 december 2008.

³² Daling van 13.341,2 miljoen euro naar 12.174,6 miljoen euro (rentelasten op economische basis).

a Koninklijk besluit van 28 januari 2009

Het provisioneel krediet ingeschreven in programma 03.41.1 – Provisionele kredieten, van de algemene uitgavenbegroting³³ kan naargelang de behoeften door middel van een koninklijk besluit worden verdeeld over de adequate programma's van de verschillende departementen³⁴, na akkoord van de minister voor Begroting.

Een vastleggings- en vereffeningskrediet ten belope van 11,3 miljoen euro, afkomstig van het provisioneel krediet, is aldus door het koninklijk besluit van 28 januari 2009 verdeeld over verschillende begrotingssecties (cf. onderstaande tabel) om de uitgaven te dekken in verband met schadevergoedingen en gerechtskosten.

Het Rekenhof constateert dat op die manier een reeks basisallocaties werden gecreëerd³⁵ en dat er programma's werden gewijzigd, zowel bij de vastleggingen als bij de vereffeningen, zonder dat die wijzigingen zichtbaar zijn in het ontwerp van aangepaste begroting 2009.

Het Rekenhof herinnert er ook aan dat het in zijn commentaar bij de initiële begroting 2009³⁶ had opgemerkt dat afbreuk wordt gedaan aan de begrotingsspecialiteit door de gerechtskosten en vergoedingen op te nemen³⁷ in het provisioneel krediet (voor een geraamd bedrag van 78,4 miljoen euro) in plaats van ze in te schrijven in de diverse begrotingssecties, en dat informatie over belangrijke dossiers niet meer terug te vinden is in de uitgavenbegroting, noch in de verantwoording. Het feit dat de bij koninklijk besluit van 18 januari 2009 doorgevoerde overdrachten niet in het ontwerp van aangepaste begroting 2009 zijn opgenomen, komt de transparantie van de begroting evenmin ten goede.

³³ Basisallocatie 41.10.01.00.01 – Provisioneel krediet bestemd tot het dekken van allerlei uitgaven voortvloeiend uit de loopbaanhervorming, de financiering van het Belgisch aandeel in de nieuwe NAVO-zetel, de uitvoering van het plan inzake startbanen bij de FOD's en het BIRB, de wijziging van het indexcijfer van de consumptieprijzen en andere diversen.

³⁴ Artikel 2.03.2 van de algemene uitgavenbegroting.

³⁵ De volgende basisallocaties werden gecreëerd: sectie 13 - 40.70.34.00.01, 54.60.34.00.10, 56.60.34.00.01 en 56.60.34.00.02, sectie 16 - 50.02.34.00.01, sectie 25 - 54.51.41.00.41, sectie 32 - 21.40.34.00.01 en sectie 33 - 31.01.34.00.01.

³⁶ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 26 en 27.

³⁷ Dat gebeurde voor het eerst in de begroting 2009.

Tabel – Toestand van de verschillende programma's (vastleggingskredieten) na de overdracht waarin het koninklijk besluit van 28 januari 2009 voorziet (in duizend euro)

Programma	Initieel bedrag 2009	Bedrag 2009 na overdracht	Aangepast bedrag ingeschreven in het ontwerp van begrotingsaanpassing 2009 ³⁸
12.40.0	61.858	62.008	62.817
13.40.7	354	514	354
13.54.6	12.137	12.145	12.152
13.56.6	566	942	566
16.50.0	1.871.055	1.871.806	1.884.712
18.40.0	314.862	315.878	373.822
19.55.2	702.947	706.047	728.260
23.40.4	Cf. punt c	Cf. punt c	Cf. punt c
25.54.0	8.011	10.290	8.103
25.54.5	113.415	113.429	113.815
25.59.0	17.856	18.813	18.091
32.21.4	5.008	5.017	5.119
33.21.0	31.909	31.934	31.988
46.61.5	220	432	220

Bron: Rekenhof

³⁸ Dat bedrag houdt enkel rekening met de kredieten die zijn ingeschreven in de initiële begroting 2009 en met de doorgevoerde wijzigingen in het ontwerp van aanpassing.

Tabel – Toestand van de verschillende programma's (vereffeningskredieten) na de overdracht waarin het koninklijk besluit van 28 januari 2009 voorziet (in duizend euro)

Programma	Initieel bedrag 2009	Bedrag 2009 na overdracht	Aangepast bedrag ingeschreven in het ontwerp van begrotingsaanpassing 2009³⁹
12.40.0	61.858	62.008	62.821
13.40.7	354	514	354
13.54.6	12.137	12.145	12.152
13.56.6	566	942	566
16.50.0	1.889.114	1.889.865	1.901.123
18.40.0	310.950	311.966	350.689
19.55.2	702.947	706.047	728.260
23.40.4	Cf. punt c	Cf. punt c	Cf. punt c
25.54.0	8.011	10.290	8.103
25.54.5	113.415	113.429	113.815
25.59.0	17.856	18.813	18.091
32.21.4	5.008	5.017	5.119
33.21.0	33.585	33.610	33.664
46.61.5	220	432	220

Bron: Rekenhof

b Wijzigingen als gevolg van herverdelingen tussen basisallocaties

Artikel 15 van de gecoördineerde wetten van 17 juli 1991 voorziet in een systeem voor de herverdeling van basisallocaties, maar beperkt de toepassing ervan tot herverdelingen binnen eenzelfde programma. Dat systeem is echter gewijzigd door de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat. Artikel 52 van de nieuwe begrotingswet maakt een onderscheid tussen de herverdeling van vastleggingskredieten (enkel mogelijk binnen een programma) en de herverdeling van vereffeningskredieten (mogelijk binnen elk van de secties van de algemene uitgavenbegroting). Het Rekenhof constateert dat in het eerste trimester van 2009 een aantal herverdelingslijsten op die manier het bedrag hebben gewijzigd van programma's uit verschillende secties. Een overzicht van de desbetreffende programma's is in onderstaande tabel weergegeven.

³⁹ Dat bedrag houdt enkel rekening met de kredieten die zijn ingeschreven in de initiële begroting 2009 en met de doorgevoerde wijzigingen in het ontwerp van aanpassing.

Tabel – Toestand van de verschillende programma's (vereffeningskredieten) na de herverdelingen tussen basisallocaties (in duizend euro)

Programma	Initieel bedrag 2009	Bedrag 2009 na herverdeling	Aangepast bedrag ingeschreven in het ontwerp van begrotingsaanpassing 2009 ⁴⁰
23.40.2 ⁴¹	650	1.148	1.552
23.40.3 ⁴²	0	292	0
23.40.4	Cf. punt c	Cf. punt c	Cf. punt c
13.55.0 ⁴³	81.569	80.783	83.435
13.55.2 ⁴⁴	800	830	800
13.55.3 ⁴⁵	913	1.669	913

Bron: Rekenhof

c Programmawijziging als gevolg van herverdelingen en overdracht

Het krediet ingeschreven op het programma 23.40.4 – Afdeling van de juridische studiën, de documentatie en de geschillen – werd zowel aangepast door een overdracht in uitvoering van het koninklijk besluit van 28 januari 2009 als door een herverdeling.

⁴⁰ Dat bedrag houdt enkel rekening met de kredieten die zijn ingeschreven in de initiële begroting 2009 en met de doorgevoerde wijzigingen in het ontwerp van aanpassing.

⁴¹ Gewijzigd door herverdelingslijst nr. 2009/1 van sectie 23 – Arbeid, Werkgelegenheid en Sociaal Overleg.

⁴² Idem.

⁴³ Gewijzigd door lijst nr. 2009/1 en lijst nr. 2009/2 van sectie 13 – Binnenlandse Zaken.

⁴⁴ Gewijzigd door lijst nr. 2009/2 van sectie 13 – Binnenlandse Zaken.

⁴⁵ Gewijzigd door lijst nr. 2009/1 en lijst nr. 2009/2 van sectie 13 – Binnenlandse Zaken. De herverdeling 2009/2 is gebeurd ten gunste van een nieuwe basisallocatie 55.32.74.00.04, die niet is opgenomen in het ontwerp van begrotingsaanpassing 2009.

Tabel – Vastleggingskredieten (in duizend euro)

Programma	Initieel bedrag 2009	Bedrag 2009 na overdracht	Aangepast bedrag ingeschreven in het ontwerp van begrotingsaanpassing 2009⁴⁶
23.40.4 ⁴⁷	3.877	6.109	3.910

Bron: Rekenhof

Tabel – Vereffeningskredieten (in duizend euro)

Programma	Initieel bedrag 2009	Bedrag 2009 na overdracht en na herverdelingen	Aangepast bedrag ingeschreven in het ontwerp van begrotingsaanpassing 2009⁴⁸
23.40.4 ⁴⁹	3.877	5.319	4.700

Bron: Rekenhof

⁴⁶ Dat bedrag houdt enkel rekening met de kredieten die zijn ingeschreven in de initiële begroting 2009 en met de doorgevoerde wijzigingen in het ontwerp van aanpassing.

⁴⁷ Gewijzigd door de overdracht waarin het koninklijk besluit van 28 januari 2009 voorziet.

⁴⁸ Dat bedrag houdt enkel rekening met de kredieten die zijn ingeschreven in de initiële begroting 2009 en met de doorgevoerde wijzigingen in het ontwerp van aanpassing.

⁴⁹ Gewijzigd door herverdelingslijst nr. 2009/1 van sectie 23 – Arbeid, Werkgelegenheid en Sociaal Overleg en door de overdracht waarin het koninklijk besluit van 28 januari 2009 voorziet.

HOOFDSTUK II – SECTIES VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

SECTIE 01 – DOTATIES

Dotatie aan de Duitstalige Gemeenschap

Het bedrag van de dotatie aan de Duitstalige Gemeenschap evolueert in het ontwerp van aanpassing van de begroting 2009 van 139,6 miljoen euro naar 131,5 miljoen euro⁵⁰. De dotatie is niet helemaal berekend in overeenstemming met de bepalingen van de artikelen 58 tot 58septies van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap.

Het Rekenhof heeft inzonderheid reeds in 2007⁵¹ en 2008⁵² gewezen op dat probleem van de discordantie tussen de wetsbepalingen en de in de begroting ingeschreven bedragen. De staatssecretaris voor Begroting had in zijn antwoord op de opmerkingen van het Rekenhof op de ontwerpbegrotingen voor het begrotingsjaar 2008 bevestigd dat de FOD Financiën alle mogelijkheden om de overeenstemming tussen de wetsbepalingen en de berekening van de dotatie aan de Duitstalige Gemeenschap te verbeteren⁵³ zou onderzoeken. Het Rekenhof constateert echter dat de situatie niet veranderd is.

⁵⁰ Als gevolg van de daling van de inflatie en van de groei van het BBP in vergelijking met de initiële begroting 2009.

⁵¹ Brief van het Rekenhof van 9 mei 2007 aan de minister van Financiën, waarop geen officieel antwoord gekomen is.

⁵² Parl. St. Kamer, DOC 52-0993/003, p. 51.

⁵³ Parl. St. Kamer, DOC 52-0993/003, p. 136.

SECTIE 02 – FOD KANSELARIJ VAN DE EERSTE MINISTER

Programma 02.32.4 – Auditcomité van de Federale Overheid

Het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO) bepaalt dat het ACFO over een begroting beschikt die wordt gehecht aan die van de algemene diensten van de Eerste Minister. Deze begroting dekt de werkingskosten van het ACFO, de uitgaven voor technische prestaties die nodig zijn om de opdrachten van het ACFO te vervullen en de presentiegelden van de leden van het ACFO.

Het Rekenhof constateert dat de procedure met het oog op de aanstelling van de leden van het ACFO nog niet werd gestart⁵⁴ en dat er lastens dit begrotingsprogramma bijgevolg nog geen uitgaven zijn gebeurd. Desondanks blijft het krediet ingeschreven op programma 02.32.4 vrijwel ongewijzigd⁵⁵.

⁵⁴ In zijn 165^e Boek (volume I, p. 468-469) heeft het Rekenhof gewezen op de essentiële rol die het auditcomité dient te vervullen op het vlak van de sturing en het toezicht inzake de interne controle en audit in de diverse overheidsdiensten.

⁵⁵ Het krediet wordt verhoogd van 190.000 euro naar 191.000 euro.

SECTIE 03 – FOD BUDGET EN BEHEERSCONTROLE

1 Programma 03.41.1 – Provisionele kredieten

Het Rekenhof constateert dat het globale bedrag van het provisioneel krediet voor allerhande uitgaven daalt met 15,7 miljoen euro tot 323 miljoen euro. De verantwoording bevat een opsomming van de verschillende wijzigingen maar geen gedetailleerde informatie over de huidige samenstelling en de onderliggende ramingen van het provisioneel krediet.

Binnen deze provisie werd een conjunctuurbuffer voorzien, bedoeld om eventuele wijzigingen in de macro-economische parameters (inflatie, groei,...) op te vangen. Volgens informatie die het Rekenhof kon bekomen bij de FOD Budget en Beheerscontrole zou het aandeel van deze conjunctuurbuffer ongeveer 75 miljoen euro bedragen. Door het aanleggen van deze buffer bestaat de mogelijkheid dat de provisie wordt gebruikt voor niet nader bepaalde uitgaven.

2 Het project FEDCOM

Het project FEDCOM beoogt de invoering van een nieuwe federale overheidsboekhouding. De principes ervan zijn opgenomen in de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat.

De inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 werd door de programmawet van 22 december 2008 uitgesteld tot 1 januari 2012. Voor vijf federale overheidsdiensten⁵⁶ is de wet (en het pilootproject) reeds in werking getreden op 1 januari 2009. FEDCOM zal in de volgende jaren gefaseerd worden geïmplementeerd bij de overige federale en programmatorische overheidsdiensten⁵⁷. Bovendien zijn vanaf 1 januari 2009 ook een aantal bepalingen van de federale comptabiliteitswet van 22 mei 2003 van toepassing op alle federale en programmatorische overheidsdiensten van het algemeen bestuur, onder meer de artikelen 19 (inhoud van de begroting), 21 (annulering van beschikbare kredieten op 31 december) en 26 (annulering van boekhoudkundige vastleggingen) en Titel III, Hoofdstuk I (begroting, uitvoering van de begroting en algemene rekening van het algemeen bestuur).

Het Rekenhof wijst op het gebrek aan verantwoording en transparantie inzake de begroting van het project FEDCOM⁵⁸. Het stelt voorts vast dat de kredieten niet worden aangepast, niettegenstaande het feit dat een groot deel van de vastleggingskredieten ingeschreven in de begroting van het jaar 2008 onbenut zijn gebleven. Het dringt er bijgevolg op aan dat een bijgewerkt technisch en financieel meerjarenplan zou worden opgesteld.

⁵⁶ Het betreft de FOD Kanselarij van de Eerste Minister, de FOD Budget en Beheerscontrole, de FOD Personeel en Organisatie, de FOD Informatie- en Communicatietechnologie en de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (piloot-FOD's).

⁵⁷ Zie commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2009, Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 20-22.

⁵⁸ Zie Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/007, p. 129-131.

Tabel – Kredieten FEDCOM 2008-2009 (in miljoen euro)

SE OA PA B.A.	Omschrijving	Aangepaste begroting 2008	Uitvoering begroting 2008 ⁵⁹	Initiële en aangepaste begroting 2009
02 31 01 12.11.20	Experten FEDCOM			
	- vastleggingskredieten	2,0	0,8	0,4
	- vereffeningskredieten	2,0	0,2	0,4
02 31 10 12.11.12	Werkingsuitgaven in het kader van de implementatie van het project FEDCOM	5,1	2,6	3,6
	- vastleggingskredieten	5,9	5,8	9,5
	- vereffeningskredieten			
02 31 10 74.22.12	Investeringsuitgaven in het kader van de implementatie van het project FEDCOM	0,9	0,9	0,2
	- vastleggingskredieten	2,6	2,1	3,1
	- vereffeningskredieten			
02 41 10 01.00.01	Provisioneel krediet – gedeelte FEDCOM	-	-	4,0
	- vastleggingskredieten	-	-	4,0
	- vereffeningskredieten			

Bron: algemene uitgavenbegrotingen

⁵⁹ Voorlopige (officieuze) cijfers.

SECTIE 04 – FOD PERSONEEL EN ORGANISATIE

Speciaal Fonds bestemd tot dekking van de uitgaven aan te gaan door de FOD P&O met het oog op de bevoorrading in drukwerken, bureaubenodigdheden, brandstoffen, meubilair, kledingsstukken, enz. van de verschillende ministeriële departementen en andere openbare diensten⁶⁰

Het Rekenhof constateert dat de verantwoording bij de aangepaste uitgavenbegroting geen informatie bevat met betrekking tot de evolutie van het bovenvermelde speciaal fonds. In een antwoord op een parlementaire vraag stelde de minister van Ambtenarenzaken en Overheidsbedrijven eerder de afschaffing van het fonds in het vooruitzicht⁶¹.

Het merkt dienaangaande op dat, ofschoon het fonds nog niet werd opgeheven, het saldo, dat op 31 december 2008 45,1 miljoen euro bedroeg, inmiddels tot 0 werd teruggebracht. Een bedrag van 28,1 miljoen euro dat zal worden aangewend ter ondersteuning van de fiscale administraties⁶², werd overgeschreven naar een orderekening van de Thesaurie. Het overige deel ten belope van nagenoeg 17 miljoen euro werd aan de Schatkist gestort en aangerekend op de rijksmiddelenbegroting.

⁶⁰ Wet van 14 juli 1951 houdende de buitengewone begroting van 1950 (artikel 63.01.A).

⁶¹ Belgische Senaat, antwoord van 10 oktober 2008 op de schriftelijke vraag nr. 4-1153 van 17 juni 2008.

⁶² In 2005 was een gedeelte van een effectiseringsoperatie van achterstallige belastingen (55 miljoen euro) in het Speciaal Fonds gestort. De FOD Financiën mocht daarvan 40 miljoen euro gebruiken voor de modernisering van de fiscale administraties. Zie 165^e Boek van het Rekenhof, volume I, p. 168-171.

SECTIE 13 – FOD BINNENLANDSE ZAKEN

1 Programma 13.40.4 – Financiering van de provincies en de gemeenten

Het programma 13.40.4 – Financiering van de provincies en gemeenten omvat de kredieten bestemd voor de financiering van de dotatie aan de stad Brussel voor de lasten inherent aan de rol als hoofdstad van het Rijk⁶³. De financiering van deze bijdrage wordt bepaald bij artikel 64 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en gewesten. Krachtens dit artikel, wordt deze bijdrage jaarlijks geïndexeerd op basis van het initieel bedrag.

Het bedrag ingeschreven in het ontwerp van aangepaste begroting 2009 is ongewijzigd ten opzichte van de initiële begroting 2009 en is 0,1 miljoen euro hoger dan het bedrag dat in het jaar 2009 verschuldigd is.

Dit krediet zou rekening moeten houden met het verschil tussen in de loop van de voorgaande jaren effectief verschuldigde bedragen en de effectieve betalingen⁶⁴. Dit verschil bedraagt momenteel 1,4 miljoen euro ten voordele van de stad Brussel.

Hieruit volgt dat het voormeld krediet werd onderschat met 1,3 miljoen euro.

2 Programma 13.56.7– Europese topontmoetingen in Brussel

Fonds ter financiering van sommige uitgaven die verbonden zijn met de veiligheid voortvloeiend uit de organisatie van de Europese toppen te Brussel

Dit fonds is bestemd voor de financiering van maatregelen ten voordele van de veiligheid, die ten laste worden genomen door de lokale overheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het gaat om uitgaven voor personeel, uitrusting, infrastructuur en preventie. Bij het onderzoek van het ontwerp van initiële begroting 2009 had het Rekenhof opgemerkt dat de variabele vereffeningskredieten⁶⁵, ten belope van 16,6 miljoen euro, ontoereikend waren om het bestaande encours te dekken⁶⁶. Naar aanleiding van deze begrotingscontrole werd 17,5 miljoen euro extra ingeschreven in het ontwerp van aangepaste begroting, waardoor de variabele vereffeningskredieten stijgen naar 34,2 miljoen euro. Deze bijkomende middelen zouden bestemd zijn om een deel van de achterstand ten laste van het fonds te dekken. De totale uitgaven van het fonds worden geraamd op 52,6 miljoen euro, en het fonds heeft 81,5 miljoen euro beschikbare middelen volgens de raming van het ontwerp van aangepaste begroting.

De conclusies van het auditverslag van de Inspectie van Financiën van 2008 en de conclusies van het auditverslag van de FOD Binnenlandse Zaken over de werking van het fonds, zouden moeten toelaten deze kredieten nauwkeuriger te ramen.

⁶³ Basisallocatie 40.40.43.00.08 – Dotatie ten voordele van de stad Brussel

⁶⁴ Dit verschil kan worden verklaard door het verschil tussen de in aanmerking genomen ramingen van het schommelingspercentage van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen en het effectieve percentage van dat indexcijfer.

⁶⁵ Op basisallocatie 56.70.43.00.01 - Krediet bestemd voor de veiligheid in het kader van de Europese topontmoetingen georganiseerd te Brussel.

⁶⁶ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 30-31.

3 Programma 13.63.0 – Geïntegreerde centra van dringende oproepen

Bijzonder fonds voor de geïntegreerde centra van dringende oproepen

In zijn commentaar bij de initiële begroting 2009⁶⁷ had het Rekenhof opgemerkt dat het fonds gestijfd werd door een dotatie⁶⁸ die nagenoeg de totaliteit van de ontvangsten van het fonds vertegenwoordigde en die in de algemene uitgavenbegroting⁶⁹ was ingeschreven in afwijking van artikel 62 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat.

In dit ontwerp van aanpassing van de begroting zijn de ontvangsten voor 2009 met 2,3 miljoen euro verminderd en is de ten laste van de begrotingskredieten ingeschreven dotatie met 2,6 miljoen euro verminderd (vereffeningskredieten). Het fonds zou op 31 december 2009 zowel bij de vastleggingen als bij de vereffeningen⁷⁰ debetposities vertonen die niet zijn toegestaan door een wettelijke begrotingsbepaling.

Het Rekenhof dringt aan op een regularisatie van de toestand van het fonds.

⁶⁷ Parl. St. Kamer, DOC 52 1527/002, p. 31.

⁶⁸ Artikel 2.13.18 van de algemene uitgavenbegroting 2009.

⁶⁹ Basisallocatie 63.01.33.00.01 – Dotatie voor de geïntegreerde centra van dringende oproepen.

⁷⁰ Respectievelijk 0,1 miljoen euro bij de vastleggingen en 0,05 miljoen euro bij de vereffeningen.

SECTIE 14 – FOD BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

1 Groeipad van de uitgaven inzake ontwikkelingssamenwerking

Artikel 458 van de programmawet van 24 december 2002 bepaalt dat de middelen die worden ingezet voor de Belgische officiële ontwikkelingshulp (Official Development Aid – ODA) in overeenstemming met de richtsnoeren van het Comité voor ontwikkelingshulp van de OESO uiterlijk vanaf 2010 ten minste 0,7 % van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) moeten bedragen.

Voor het begrotingsjaar 2009 werd uitgegaan van een ODA-percentages van 0,6 % van het BNI⁷¹. Ingevolge de lager dan verwachte groei (het geraamde BNI daalt van 364,3 miljard euro naar 352,1 miljard euro⁷²), dalen de te leveren inspanningen⁷³. Ondanks deze evolutie is het onzeker of de vooropgestelde doelstelling zal kunnen worden gehaald. Op basis van de meest recente vooruitzichten lijkt het eerder twijfelachtig dat de voorziene schuldkijschelding aan de Democratische Republiek Congo⁷⁴ reeds in 2009 zal kunnen worden gerealiseerd. Ook over de realisatie van de bijkomende inspanning gevraagd aan de gewesten, gemeenschappen, provincies, steden en gemeenten bestaat nog onduidelijkheid⁷⁵.

2 Gebouwenfonds

De vereffeningskredieten werden, zoals aangekondigd bij de bespreking van de initiële begroting 2009⁷⁶, opnieuw geëvalueerd en verhoogd met 10,9 miljoen euro (van 5,9 miljoen euro naar 16,8 miljoen euro).

Deze bijkomende kredieten zullen prioritair worden aangewend om de openstaande vastleggingen aan te zuiveren. De openstaande vastleggingen bedragen per 31 december 2008 evenwel 42,3 miljoen euro, waarvan 24,2 miljoen euro voor het op te richten ambassadegebouw in Tokyo. Aangezien het grootste deel van deze encours in de loop van 2009 dient te worden vereffend, zijn de ingeschreven kredieten ontoereikend om alle verbintenissen van het Gebouwenfonds te financieren.

3 Achterstand in de budgettaire regularisatie van sommige uitgaven

Op de thesaurierekening 10.68.00 worden de verrichtingen van de rijkskassier geboekt die verband houden met de buitenlandse betalingen, respectievelijk gedaan voor

⁷¹ Cf. de algemene toelichting bij de begroting van het jaar 2009, solidariteitsnota, Parl. St. Kamer, DOC 52-1526 /001, p. 86.

⁷² Economische vooruitzichten 2009 van februari 2009, Federaal Planbureau.

⁷³ Het aandeel van organisatieafdeling 14.54 – Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking (DGOS) in de begroting bleef evenwel behouden op 1.361,3 miljoen euro.

⁷⁴ Het aandeel van de voorziene schuldkijschelding aan de Democratische Republiek Congo (308,9 miljoen euro) in het totaal van de geplande inspanning inzake ontwikkelingshulp voor 2009 bedraagt nagenoeg 15 %.

⁷⁵ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/007, p. 144.

⁷⁶ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/007, p. 151.

rekenplichtigen en volgens het systeem van de fondsentransfers voor de financiering van de diplomatieke en consulaire posten. Uit de toestandsopgave van die rekening is af te leiden dat geen budgettaire regularisaties meer worden ingediend voor de oudere openstaande mandaten, meer specifiek de voor rekenplichtigen gedane uitgaven van vóór 2002 en de fondsentransfers van vóór 1997. Bovendien geschiedt de budgettaire aanzuivering van de uitgaven die de afgelopen jaren werden uitgevoerd via de thesaurierekening met grote vertraging. Per 31 december 2008 diende de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking respectievelijk nog 58,3 miljoen euro aan te zuiveren met betrekking tot voor rekenplichtigen gedane uitgaven in 2006 of 2007, en 10,8 miljoen euro voor de transfers aan de diplomatieke posten in die jaren.

Tabel – Situatiestaat met betrekking tot de uitgaven voor rekenplichtigen (in miljoen euro)

Uitgaven Rijkskassier	Te regulariseren 31/12/2007	Geregulariseerd in 2008	Te regulariseren 31/12/2008
2006	34,8	0	34,8
2007	23,5	0	23,5

Bron: Administratie van de Thesaurie – FOD Financiën

Tabel – Situatiestaat met betrekking tot de diplomatieke posten (in miljoen euro)

Uitgaven Rijkskassier	Te regulariseren 31/12/2007	Geregulariseerd in 2008	Te regulariseren 31/12/2008
2006	5,2	2,6	2,6
2007	10,4	2,2	8,2

Bron: Administratie van de Thesaurie – FOD Financiën

De budgettaire regularisatie van deze uitgaven⁷⁷ zal bijgevolg de begroting van de FOD in bijkomende mate bezwaren waardoor minder middelen beschikbaar zijn voor de in de verantwoording omschreven uitgaven.

⁷⁷ Deze hebben betrekking op verschillende basisallocaties. Een gedetailleerde ventilatie per basisallocatie is nog niet beschikbaar.

SECTIE 16 – MINISTERIE VAN LANDSVERDEDIGING

1 Investerings voor wederuitrusting en infrastructuur

Het Rekenhof wijst erop dat de vereffeningskredieten voor investeringen mogelijkerwijze ontoereikend zullen zijn om alle verplichtingen te voldoen.

De totale uitstaande schuld voor investeringen in materieel en infrastructuur bedroeg begin 2009 2.232,1 miljoen euro⁷⁸. Op basis van de huidige planning en de betalingskalender opgesteld door het departement zou hiervan in de loop van het jaar een bedrag van 424,3 miljoen euro dienen te worden vereffend. De aangepaste kredieten, die globaal ongewijzigd blijven ten opzichte van de initiële begroting, bedragen evenwel slechts 382,3 miljoen euro.

Bovendien is, zoals reeds opgemerkt bij de initiële begroting 2009⁷⁹, een aanzienlijk gedeelte⁸⁰ van dit investeringskrediet afkomstig uit inkomsten van de verkoop van materieel en infrastructuur (begrotingsfondsen 16-50-2 en 16-50-3)⁸¹. In het verleden waren de effectief gerealiseerde verkopen meestal lager dan de in de begroting geraamde bedragen⁸². Ook voor het jaar 2008 werd slechts een fractie van de doelstelling gerealiseerd: op basis van voorlopige cijfers bedragen de inkomsten uit de verkoop van materieel en infrastructuur 42,4 miljoen euro terwijl een bedrag van 88,6 miljoen euro was begroot voor het volledige jaar. Na aanpassing van de begroting worden deze inkomsten voor 2009 geraamd op 116,2 miljoen euro, waarvan 64,7 miljoen euro uit de verkoop van materieel en 51,5 miljoen euro uit de verkoop van infrastructuur. De inkomsten waarover een hoge mate van zekerheid bestaat⁸³, bedragen momenteel 43 miljoen euro voor de verkoop van materieel (66,4 % van het geraamde bedrag) en 18,6 miljoen euro voor de verkoop van infrastructuur (36,1 % van het geraamde bedrag)⁸⁴.

Bijgevolg kan niet worden uitgesloten dat het betalingsplan, zoals de voorgaande jaren, bij gebrek aan voldoende kredieten zal dienen te worden bijgestuurd. Eind 2008 kon een bedrag van 4,5 miljoen euro aan vervallen facturen betreffende uitgaven voor

⁷⁸ 1.851,3 miljoen euro uit verbintenissen tot en met 2006 (waaronder de resterende uitgaven voor de vastlegging ten belope van 1.100 miljoen uit 2001 voor het vliegtuig A400M), 279 miljoen euro uit verbintenissen van 2007 en 101,8 miljoen euro uit verbintenissen van 2008.

⁷⁹ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 35.

⁸⁰ Nagenoeg 20 %.

⁸¹ De rijksmiddelenbegroting voorziet dat de opbrengsten uit de vervreemding van overtollig materieel en onroerende goederen door het ministerie van Landsverdediging kunnen worden aangewend voor nieuwe investeringen in materieel en infrastructuur (respectievelijk de artikelen 17.00.01 en 16.00.01 rijksmiddelenbegroting). Het gaat om het fonds voor de wederbelegging van de ontvangsten voortvloeiend uit de vervreemding van overtollig geworden materieel, waren of munitie (basisallocatie 50.21.13.00.81) en het fonds voor wederbelegging van de ontvangsten uit vervreemding van onroerende goederen (basisallocatie 50.31.13.00.82).

⁸² Cf. de commentaar van het Rekenhof bij de initiële begroting 2008 (Parl. St. Kamer, DOC 52-0993/003, p. 48-49) en 2009 (Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 36).

⁸³ De inkomsten voortvloeiend uit reeds gerealiseerde of geplande verkopen.

⁸⁴ De variabele vereffeningskredieten die voortkomen uit deze verkopen kunnen bovendien slechts worden aangewend voor de betaling van investeringsuitgaven, voor zover de kastoestand van de begrotingsfondsen dit toelaat. Begin april 2009 bedroeg de kastoestand van het begrotingsfonds 16-50-2 (basisallocatie 50.21.13.00.81) 7,9 miljoen euro; de kastoestand van het begrotingsfonds 16-50-3 bedroeg slechts 33,52 euro.

infrastructuur⁸⁵ niet worden betaald wegens een gebrek aan kredieten waardoor dit ten laste zal vallen van de begroting van het jaar 2009. Door de laattijdige betaling van deze facturen zal het ministerie van Landsverdediging ook een bedrag van ten minste 147.000 euro aan verwijlinteresten dienen te betalen.

2 Buitenlandse operaties

De totale uitgaven voor de buitenlandse operaties worden op een weinig transparante wijze uitgesplitst over verschillende begrotingsprogramma's, i.c. de programma's 16.50.5 – Inzet en 16.50.1 - Training. Er wordt geen precieze informatie verschaft over de kostprijs per operatie en de financiering van de uitgaven (door het ministerie van Landsverdediging of via andere bijdragen), in weerwil van de toezegging van de regering bij de bespreking van de initiële begroting 2009⁸⁶. Het Rekenhof verwijst in dit verband ook naar zijn commentaar en opmerkingen bij de begrotingen voor het jaar 2008⁸⁷ en 2009⁸⁸.

Het vereffeningskrediet op het programma 16.50.5 (Inzet) neemt in de aangepaste begroting toe met 4,3 miljoen euro tot 69,6 miljoen euro. Ondanks deze verhoging is het onzeker of dit zal volstaan om alle uitgaven te financieren. Op basis van de huidige planning werden de uitgaven voor operaties, aan te rekenen op programma 16.50.5, door het ministerie van Landsverdediging geraamd op 82 miljoen euro. Hierdoor kan niet worden uitgesloten dat in bijkomende mate⁸⁹ beroep zal dienen te worden gedaan op het Fonds voor prestaties tegen betaling (basisallocatie 50.51.12.00.21) waarvan de inkomsten op dit ogenblik nog onvoldoende vaststaan en waardoor het saldo van het fonds, dat geraamd werd op 11,7 miljoen euro eind 2009, neerwaarts zal dienen te worden herzien.

Tabel – Overzicht van de geraamde uitgaven voor buitenlandse operaties - programma 16.50.5 (in miljoen euro)

Aard van de uitgaven	Geraamd bedrag
Personeel	58,2
Voeding, logement, transport, ...	15,1
Materieel	5,3
Nog te verdelen uitgaven ⁹⁰	3,4
Totaal	82,0

Bron: ministerie van Landsverdediging

⁸⁵ Aangerekend op basisallocaties 50.22.13.00.72 en 50.31.1300.82.

⁸⁶ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/007, p. 154.

⁸⁷ Parl. St. Kamer, DOC 52-0993/003, p. 64-65.

⁸⁸ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 36.

⁸⁹ Van het bedrag van 69,6 miljoen euro aan te rekenen op programma 16.50.5 is in de aangepaste begroting reeds 8,5 miljoen euro afkomstig van dit fonds.

⁹⁰ Deze hebben betrekking op bijkomende operaties in Afghanistan.

SECTIE 18 – FOD FINANCIËN

Programma 18.70.0 – Patrimoniumdocumentatie. Organiek fonds betreffende de betaling van de voorschotten inzake de alimentatievorderingen (DAVO-fonds)

Het fonds betreffende de betaling van de voorschotten inzake de alimentatievorderingen, ingeschreven op programma 18.70.0 - Patrimoniumdocumentatie, vertoont sedert de oprichting ervan een structureel onevenwicht tussen de ontvangsten en de uitgaven. Deze toestand wordt veroorzaakt door de moeilijkheden die de FOD Financiën ondervindt om de aan de rechthebbenden toegekende voorschotten terug te vorderen bij de debiteuren van alimentatiegelden.

Het ontwerp van aangepaste begroting handhaaft de raming van de ontvangsten van dit fonds zoals ingeschreven in de initiële begroting van het jaar 2009 op 25,9 miljoen euro. Bij de initiële begroting heeft het Rekenhof vragen gesteld bij de haalbaarheid van deze geraamde ontvangsten waarvan het bedrag verschilt van de effectief in de voorgaande jaren gerealiseerde ontvangsten⁹¹ (2,8 miljoen euro in 2006, 4,6 miljoen euro in 2007, 5,6 miljoen euro in 2008). Het op 31 december 2009 geraamde saldo (-25,6 miljoen euro) dat in de begrotingstabellen wordt vermeld zou bijgevolg onderschat kunnen zijn. Uitgaande van ontvangsten ten belope van 6 miljoen euro in de loop van 2009, zou het saldo kunnen oplopen tot nagenoeg -45,5 miljoen euro.

Los van wat voorafgaat, wijst het Rekenhof erop dat de uitgaven die op dit fonds worden aangerekend in theorie geen invloed hebben op het vorderingensaldo van de Staat. Volgens ESR worden dergelijke voorschotten immers bij de « kredietverleningen » gecatalogeerd. Op de financiële rekening (in de zin van ESR) van de Staat wordt meer bepaald een bedrag op het passief geboekt (de voorschottoekenning) en tegelijkertijd op het actief (het ontstaan van een schuldvordering ten voordele van de Staat). Het feit dat deze boeking geen impact heeft op het vorderingensaldo houdt echter geen rekening met het risico dat de debiteuren van alimentatiegelden in gebreke blijven. Naar analogie met wat in de Europese regelgeving wordt bepaald inzake raming van de fiscale schuldvorderingen⁹² beveelt het Rekenhof dan ook aan de impact op het vorderingensaldo te herberekenen aan de hand van een coëfficiënt die rekening houdt met de schuldvorderingen die ten voordele van de Staat zijn ontstaan maar waarvan niet zeker is dat ze kunnen worden geïnd. Volgens die regelgeving moet deze coëfficiënt worden geraamd op basis van de praktijkervaring en de geactualiseerde ontvangstvoorzichten.

⁹¹ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 40.

⁹² Verordening (EG) nr. 2516/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 7 november 2000 tot wijziging van de gemeenschappelijke beginselen van het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Gemeenschap (ESR) ten aanzien van belastingen en sociale premies en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad.

SECTIE 19 – REGIE DER GEBOUWEN

1 Wetsbepaling 2.19.2 – alternatieve financiering

Wetsbepaling 2.19.2 verleent machtiging om in 2009 alternatieve financieringsprojecten vast te leggen voor een totaal bedrag van 129,1 miljoen euro⁹³. De Regie der Gebouwen raamt voor deze projecten de in 2009 benodigde vereffeningskredieten (en de hiermee overeenstemmende opnames van financiële middelen) op 105,1 miljoen euro. Rekening houdend met de geplande kapitaalsaflossingen van 16,6 miljoen euro in 2009 zal de uitstaande schuld hierdoor stijgen met 88,5 miljoen euro tot ruim 400 miljoen euro. De evolutie ten opzichte van de initiële begroting is voornamelijk het gevolg van het opnieuw inschrijven van het krediet voorzien in de begroting 2008 voor het Koninklijk Museum voor Midden Afrika in Tervuren.

De volgende jaren zal deze schuld nog verder toenemen door de alternatieve financiering van nieuwe projecten in het kader van het masterplan 2008-2012 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden⁹⁴.

Het Rekenhof wijst er op dat door het aangaan van alternatieve financieringen de lasten voor de huisvesting van de federale administraties voor een deel naar de toekomst worden doorgeschoven⁹⁵. Het dringt er bijgevolg op aan dat deze financieringstechnieken en hun gevolgen meer omstandig zouden worden toegelicht in de verantwoording bij de begroting.

2 Verkoop van eigendommen ter financiering van de Regie der Gebouwen

De begroting van de Regie der Gebouwen is sluitend mits realisatie van de verkoop, voorzien in het begrotingsconclaf van 14 oktober 2008, van de niet-spoorweggebonden activa van het Fonds voor Spoorweginfrastructuur (FSI), via de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij (FPIM). De meeropbrengst van deze verkoop werd geraamd op 116 miljoen euro en dit bedrag zal integraal worden gestort in het Financieringsfonds van de Regie der Gebouwen. De Regie dient deze middelen vanaf 2009 te gebruiken voor de uitvoering van haar statutaire opdrachten, meer bepaald ter uitvoering van haar fysisch programma. Concreet kan de Regie in 2009 haar vastleggingskredieten voor investeringen en buitengewoon onderhoud verhogen met de opbrengsten van deze verkoop.

De haalbaarheid van deze doelstellingen zal afhangen van de snelheid waarmee de maatregelen in praktijk worden gebracht. Het Rekenhof wijst er in dit verband op dat de

⁹³ Het betreft volgende projecten: Ittre, gevangenis: 1,6 miljoen euro; Wandre, FAVV: 3 miljoen euro, Luik, uitbreiding gerechtshof: 4,5 miljoen euro; Tervuren, Koninklijk Museum voor Midden-Afrika: 65,8 miljoen euro; Brussel, WTC2: 7,9 miljoen euro en WTC3: 46,3 miljoen euro.

⁹⁴ Op basis van ramingen van de Regie der Gebouwen zou de schuld ingevolge deze nieuwe projecten in 2012 verder toenemen met 265,7 miljoen euro. De procedure voor de aanstelling van een studiebureau voor de bouw van vier gevangenissen is reeds gestart. Wetsbepaling 2.19.4 laat de Regie der Gebouwen toe om de erelonen voorlopig ten laste te nemen en door te factureren zodra de eigenlijke promotor van de bouwwerken is aangesteld.

⁹⁵ Cf. ook de commentaar van het Rekenhof bij de initiële begroting van het jaar 2009 (Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 41).

geplande verkoop van goederen in 2008 ten belope van 100 miljoen euro niet werd gerealiseerd⁹⁶.

⁹⁶ Het betreft goederen beheerd door de Regie der Gebouwen, of door andere overheidsorganen (Landsverdediging, Binnenlandse Zaken, Buitenlandse Zaken, FSI, sociale parastatalen, overheidsbedrijven,...).

SECTIE 25 – FOD VOLKSGEZONDHEID, VEILIGHEID VAN DE VOEDSELKETEN EN LEEFMILIEU

1 Verantwoording van de kredieten

Ten opzichte van de initiële begroting 2009 nemen zowel de vastleggingskredieten als de vereffeningskredieten met 10,6 miljoen euro toe.

Het Rekenhof wijst daarbij op de summiere verantwoording bij de meeste wijzigingen. Dit is in het bijzonder het geval voor de toelage ter vermindering van de rentesubsidies aan het Energiebesparingfonds⁹⁷ ten belope van 9 miljoen euro⁹⁸ en het Kyoto-fonds (cf. punt 3).

2 Fonds voor de ziekenhuizen en de psychiatrische verzorgingstehuizen aangesloten bij de RSZ

Het Fonds voor de ziekenhuizen en psychiatrische verzorgingstehuizen aangesloten bij de RSZ werd opgericht bij artikel 184 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale budgettaire en andere bepalingen. Bij artikel 36 van de programmawet van 22 december 2003 werd dit fonds vervangen door het begrotingsfonds Sociale Maribel. Dit organiek fonds beoogde de financiering van de personeels- en beheerskosten voor de opdrachten van de FOD Volksgezondheid in het kader van de maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profitsector. Door artikel 93 van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen werd dit fonds opgeheven en dienden de op 31 december 2007 beschikbare middelen van het begrotingsfonds aan de Schatkist te worden gestort.

Het Rekenhof constateert dat dit fonds nog steeds voorkomt op de begroting van de FOD Volksgezondheid met een positief saldo van 1,3 miljoen euro, hoewel, overeenkomstig artikel 93 van bovenvermelde wet, in 2008 hierop geen verrichtingen meer werden uitgevoerd.

⁹⁷ Basisallocatie 58.11.41.70.01.

⁹⁸ Het betreft hier een subsidie op de interestlasten van de door het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost (FRGE) aangegane leningen. Het FRGE werd opgericht door artikel 28 van de programmawet van 27 december 2005. Het is een NV van publiek recht en een dochtermaatschappij van de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij. Het maatschappelijk doel van het FRGE is de studie en de verwezenlijking van projecten door tussenbeide te komen in de financiering van structurele maatregelen om de reductie van de globale energiekost in particuliere woningen te bevorderen. Het fonds concretiseert dit doel door het verstrekken van goedkope leningen. Het beheerscontract met de overheid werd uitgewerkt in het koninklijk besluit van 1 juli 2006 tot vaststelling van het beheerscontract van het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost. Om zijn doelstellingen te verwezenlijken mag het FRGE, naast het aanwenden van zijn eigen kapitaal, zijn middelen verhogen door het uitgeven van obligatieleningen tot een maximum van 250 miljoen euro.

3 Programma 25.55.2 – Klimaatwijziging (Kyotofonds)

Het "Kyotofonds" is bestemd voor de financiering van het federaal beleid ter reductie van de emissies van broeikasgassen. Het draagt de administratieve kosten (personeels- en werkingskosten) ter uitvoering van de protocolakkoorden van Kyoto⁹⁹.

De ontvangsten van het organieke fonds nemen ten opzichte van de initiële begroting (2,6 miljoen euro) met 1,5 miljoen euro toe. De uitgaven blijven ongewijzigd (5,4 miljoen euro).

De verantwoording geeft geen concrete informatie over de evolutie van de financiële situatie van het fonds. Het Rekenhof merkt in dit verband op dat, ofschoon het beginsaldo van het fonds op 1 januari 2009 naar boven werd herzien¹⁰⁰, de situatie van het fonds precair blijft. Dit is het gevolg van het wegvallen van retributies ten belope van jaarlijks 6 miljoen euro¹⁰¹ waardoor de geraamde uitgaven de volgende jaren structureel hoger zijn dan de voorziene ontvangsten.

⁹⁹ De aankopen van de emissierechten voor de federale overheid gebeuren daarentegen buiten de federale begroting door de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG).

¹⁰⁰ Het saldo stijgt van 3,7 miljoen euro (initiële begroting) naar 5,2 miljoen euro (aangepaste begroting).

¹⁰¹ De programmawet van 27 december 2006 had een retributie van 0,1 euro per gratis emissierecht ingevoerd voor sommige houders van een exploitantentegoedrekening in het nationaal register van broeikasgassen. De Ministerraad van 15 februari 2008 besliste om deze op te heffen. De middelen van het begrotingsfonds verminderen hierdoor met circa 6 miljoen euro op jaarbasis.

SECTIE 32 – FOD ECONOMIE, KMO, MIDDENSTAND EN ENERGIE

1 Programma 32.42.4 – Sociaal stookoliefonds

In het raam van het economisch herstelplan was beslist een forfaitaire vermindering van 30 euro op de elektriciteitsfactuur van de residentiële klanten toe te kennen¹⁰².

Daartoe werden binnen programma 32.42.4 - Sociaal stookoliefonds - twee nieuwe basisallocaties¹⁰³ gecreëerd. Hierdoor stijgt het totale bedrag van deze sectie met 33 % ten opzichte van de initiële begroting. De subsidie vertegenwoordigt nagenoeg 25 % van deze sectie van de aangepaste ontwerpbegroting.

Hoewel de verantwoording van het ontwerp van aanpassing van de begroting 2009 onvoldoende details geeft over dat krediet, worden de modaliteiten voor de toekenning van die subsidie geëxpliciteerd in de parlementaire werkzaamheden in verband met de economische herstelwet¹⁰⁴.

Er dient te worden opgemerkt dat de hoofding van het programma die in de begrotingstabellen wordt vermeld, niet meer gepast is, aangezien er ook tegemoetkomingen in de kosten voor gas en elektriciteit als uitgaven op worden ingeschreven.

2 Programma 32.42.5 – Toelagen aan externe organismen

België is een bijdrage verschuldigd aan het Europees Centrum voor Kernonderzoek (ECKO)¹⁰⁵. Het Belgisch aandeel voor 2009 beloopt 30,4 miljoen Zwitserse frank¹⁰⁶. In de omzendbrief met betrekking tot de begrotingscontrole¹⁰⁷ werd aangegeven dat de wisselkoers 1 euro = 1,5587 Zwitserse frank moest worden gebruikt om de begrotingsimpact te berekenen. Aldus moet een bedrag van 19,5 miljoen euro in de begroting worden ingeschreven¹⁰⁸. In het ontwerp van aanpassing van de begroting 2009 is slechts een bedrag van 19 miljoen euro ingeschreven¹⁰⁹.

¹⁰² De artikelen 59 tot 68 van de economische herstelwet - Parl. St. Kamer, DOC 52-1788/015- die op 5 maart 2009 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en op 19 maart 2009 in de Senaat werd goedgekeurd.

¹⁰³ Basisallocatie 42.41.12.00.01 – Kosten van de leveranciers (3,6 miljoen euro) en 42.41.34.00.01 – Terugbetaling aan de energieleveranciers (131,4 miljoen euro).

¹⁰⁴ Parl. St. Senaat, DOC 4-1199/2 en Parl. St. Kamer, DOC 52-1788/012.

¹⁰⁵ Verdrag tot oprichting van een Europese organisatie voor kernfysisch onderzoek, goedgekeurd door de wet van 6 juli 1954.

¹⁰⁶ De totale bijdrage die moet worden verdeeld onder de Lidstaten die geen gastlanden zijn (de gastlanden zijn Frankrijk en Zwitserland) beloopt 1.077 miljoen Zwitserse frank voor 2009, d.i. 2 miljoen Zwitserse frank meer dan in 2008. Het aandeel van België daarin beloopt 2,7688 %, zijnde een stijging met 0,0147 % ten opzichte van 2008.

¹⁰⁷ Omzendbrief met kenmerk ABB5/430/2008/19 van 17 december 2008.

¹⁰⁸ In de initiële begroting 2009 was een bedrag van 18,4 miljoen euro ingeschreven, d.i. het geïndexeerd bedrag van 2008. Toen de initiële begroting werd opgemaakt, was het aandeel van België nog niet definitief bepaald.

¹⁰⁹ Op basisallocatie 42.50.35.00.07 – Bijdrage van België aan het Europees Centrum voor Kernonderzoek (ECKO) te Genève.

In dit begrotingsprogramma zou een toereikend bedrag moeten worden ingeschreven.

Het Rekenhof wijst er tot slot op dat op de basisallocatie die voor de betaling van deze bijdrage bestemd is, voor het jaar 2008 een overschrijding is van 0,2 miljoen euro.

3 Programma 32.49.2 – Bestrijding van de overmatige schuldenlast

Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast

De saldi van dit fonds per 1 januari 2009, zowel voor de vastleggingen als voor de vereffeningen, werden bij de begrotingscontrole herzien en de debetpositie is gestegen van 3,3 miljoen euro naar 4,8 miljoen euro voor de vastleggingen en van 3,2 miljoen euro naar 4,7 miljoen euro voor de vereffeningen. Ook al werden de geraamde ontvangsten van dit fonds van 2,5 miljoen euro naar 2,8 miljoen euro opgetrokken, dan nog bedragen de geraamde saldi van het fonds op 31 december 2009 -5,2 miljoen euro voor de vastleggingen en -5,1 miljoen euro voor de vereffeningen. De wetsbepaling 2.32.3 in de initiële begroting 2009, die na de begrotingscontrole onveranderd is gebleven, laat evenwel slechts een debetpositie van 5 miljoen euro toe.

De vereffeningskredieten die ten belope van 3,1 miljoen euro¹¹⁰ zijn ingeschreven in de initiële begroting 2009, zijn daarenboven ontoereikend wanneer ze worden vergeleken met de behoeften die voor 2009 op 8,1 miljoen euro kunnen worden geschat. Dit bedrag omvat de voor 2009 geraamde uitgaven (6 miljoen euro), de achterstallen voor 2008 (2 miljoen euro) en 150.000 euro bestemd voor een preventiecampagne.

Het Rekenhof constateert dat voor dit fonds thans geen structurele oplossing is uitgewerkt¹¹¹.

¹¹⁰ Op basisallocatie 49.20.12.00.58 – Betaling van de erelonen, emolumenten en kosten van de schuldbemiddelaars via het Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast (3 miljoen euro) en op basisallocatie 49.20.11.00.04 – Personeelskost van de administratieve cel van het Fonds ter Bestrijding van de overmatige schuldenlast (130.000 euro).

¹¹¹ Zie het 165^e Boek van het Rekenhof, p. 622-645.

SECTIE 44 – POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE, ARMOEDEBESTRIJDING EN SOCIALE ECONOMIE

1 Programma 44.55.1 – Bestaanszekerheid

Het Rekenhof wijst op de summier verantwoordelijkheid bij de gewijzigde toelagen aan de OCMW's¹¹². Het stelt daarbij vast dat voor het aantal begunstigden dat, samen met de gemiddelde kostprijs per begunstigde, de evolutie van de uitgaven bepaalt, geen gebruik wordt gemaakt van recente gegevens doch van een extrapolatie gebaseerd op de periode 2005-2007. Voorts wordt in de verantwoording bij basisallocatie 55.11.43.00.16 aangegeven dat voor de berekening van het krediet geen rekening werd gehouden met de gevolgen van de financiële crisis.

2 Organisatieafdeling 44.56 – Federaal Beheer van de Europese Sociale Fondsen

Het Rekenhof constateert dat ten opzichte van de initiële begroting verschillende uitgaven ingeschreven op bovenvermelde organisatieafdeling werden verminderd of geschrapt. Deze verminderingen houden gedeeltelijk verband met de onduidelijkheid die nog steeds heerst in verband met de inkomsten die dit jaar zullen worden gestort door de Europese Unie.

Gedurende de periode 2003-2008 evalueerde de Europese Commissie met betrekking tot het programma 2000-2006 diverse malen de beheers- en controlesystemen van de POD Maatschappelijke Integratie. Deze evaluaties brachten diverse tekortkomingen aan het licht. Deze negatieve evaluaties zetten de Europese Commissie er toe aan haar financiering van de projecten tijdelijk te stoppen. Als gevolg hiervan namen de debetsaldi van het Europees Sociaal Fonds – luik Werk met betrekking tot de programmaties vroeger dan 2007 (programma 56/3) en het Fonds Sociale Economie – luik Maatschappelijke Integratie met betrekking tot de programmatie 2000-2006 verder toe en diende ook het maximaal toegelaten debetsaldo verscheidene malen te worden verhoogd¹¹³.

In de loop van de maand november 2008 werd een groot gedeelte van de ingehouden stortingen met betrekking tot het Europees Sociaal Fonds – luik Werk door de Europese Commissie vrijgegeven. Hierdoor steeg het saldo van dit fonds eind 2008 tot +1,2 miljoen euro. De Europese bijdrage met betrekking tot het Fonds Sociale Economie – luik Maatschappelijke Integratie werd echter nog niet vrijgegeven¹¹⁴.

Het gesplitst krediet ingeschreven op de basisallocatie 56.13.01.00.01 – Toelage federale EPD – programma 2000-2006 voorziet in de financiering van de federale bijdrage in het luik Werk van het programma 2000-2006. In de initiële begroting voor het jaar 2009 werd

¹¹² Basisallocatie 55.11.43.00.16 - Toelage OCMW's recht op maatschappelijke integratie (+1 miljoen euro) en basisallocatie 55.12.43.00.23 - Toelagen OCMW's wet van 2 april 1965 (+2,5 miljoen euro).

¹¹³ Cf. ook de commentaar en de opmerkingen van het Rekenhof naar aanleiding van de initiële begroting 2008 (Parl. St. Kamer, DOC 52-0993/003, p. 89-90) en de initiële begroting 2009 (Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/007, p. 180-181.).

¹¹⁴ In de loop van de maand maart 2009 vond een vervolgaudit plaats. Indien de Europese Commissie oordeelt dat er voldoende garanties bestaan inzake de juistheid van de financiële stromen, kunnen de ingehouden bijdragen (ten belope van 13,7 miljoen euro), desgevallend mits inhouding van een boete van 10 %, nog in de loop van het jaar worden vrijgegeven.

hiervoor een vereffeningskrediet ingeschreven van 1,7 miljoen euro. Ten gevolge van de schrapping van dit krediet worden de betalingen uitgesteld naar het volgende begrotingsjaar¹¹⁵.

Ook het vereffeningskrediet ingeschreven op basisallocatie 56.41.33.00.02 van het Fonds Sociale Economie – luik Maatschappelijke Integratie – programma 2000-2006, ten belope van 4 miljoen euro en de corresponderende ontvangsten werden geschrapt, dit in afwachting van de storting van de bijdragen door de Europese Unie.

¹¹⁵ Volgens de meest recente raming van de administratie zouden de betalingsverplichtingen in 2009 circa 700.000 euro bedragen.

SECTIE 46 – POD WETENSCHAPSBELEID

Programma 46.61.6 – Dotaties aan de Vlaamse en Franse Gemeenschap

Programma 46.61.6 – Dotaties aan de Vlaamse en Franse Gemeenschap, bevat de kredieten voor de financiering van het universitair onderwijs dat aan buitenlandse studenten wordt gegeven. De financieringswijze van deze staatstegemoetkoming wordt vastgelegd in artikel 62 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. Krachtens dat artikel worden deze dotaties jaarlijks geïndexeerd op basis van een initieel bedrag.

De kredieten ingeschreven in het ontwerp van aangepaste begroting stemmen overeen met de voor 2009 verschuldigde bedragen. Ze belopen 33,6 miljoen euro voor de Vlaamse Gemeenschap en 68,2 miljoen euro voor de Franse Gemeenschap.

Deze kredieten zouden echter rekening moeten houden met het verschil tussen de in de loop van de voorgaande jaren verschuldigde bedragen en de uitgevoerde betalingen¹¹⁶. Dat verschil beloopt 505.000 euro in het voordeel van de Vlaamse Gemeenschap en 1,1 miljoen euro in het voordeel van de Franse Gemeenschap.

Deze kredieten zijn bijgevolg 505.000 euro (dotatie aan de Vlaamse Gemeenschap) en 1,1 miljoen euro (dotatie aan de Franse Gemeenschap) te laag geschat.

¹¹⁶ Dit verschil kan worden verklaard door het verschil tussen de in aanmerking genomen ramingen van het schommelingspercentage van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen en het effectieve percentage van dat indexcijfer.

SECTIE 51 – RIJKSSCHULD

Rente van de schuld op korte termijn

De begrotingskredieten waarin het onderhavige ontwerp van aanpassing voorziet voor de betaling van de rente van de schuld op korte termijn in euro en in vreemde munt belopen 1.533 miljoen euro, d.i. een vermindering met 34 % (790 miljoen euro) ten opzichte van de initiële begroting¹¹⁷.

Die vermindering kan worden verklaard door de uitzonderlijk lage rentevoeten op korte termijn¹¹⁸.

Tijdens de opmaak van de aangepaste begroting, heeft het de administratie nieuwe rentelasten in rekening gebracht die op het moment van de opmaak van de initiële begroting nog niet waren gekend:

- de rente die moet worden betaald voor de leningen uitgegeven op korte termijn in deviezen voor het financieren van het « Special Purpose Vehicle » Royal Park Investments, bestemd om sommige financiële activa van Fortis Bank¹¹⁹ over te nemen, die op 120 miljoen euro wordt geraamd.
- sommige maatregelen die in het raam van het economisch herstelplan¹²⁰ zijn genomen, zullen overigens eveneens worden gefinancierd via leningen op korte termijn waarvan de rente voor 2009 op 110 miljoen euro wordt geraamd.

¹¹⁷ Basisallocaties 45.10.21.00.08 – Rente van de schuld op korte termijn in euro en in vreemde munt.

¹¹⁸ De hypothesen inzake de rentelast zijn gebaseerd op de « forward » percentages op 30 januari 2009, d.i. gemiddeld 1,49 % voor de leningen op 3 maanden, 1,67 % voor 6 maanden en 2,09 % voor 12 maanden.

¹¹⁹ De thesaurie heeft 5.001 miljoen euro in vreemde munt (Amerikaanse dollar, pond Sterling en Australische dollar) geleend om het SPV te financieren.

¹²⁰ Inzonderheid het uitstel van betaling van de bedrijfsvoorheffing (artikel 20 van de economische herstellwet die op 5 maart 2009 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en op 19 maart 2009 in de Senaat werd goedgekeurd, Parl. St. Kamer, DOC 52-1788/015) en de verruiming van het principe van de maandelijkse terugbetaling van de btw ten voordele van sommige bedrijven (koninklijk besluit van 10 februari 2009 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 4 van 29 december 1969 met betrekking tot de teruggaven inzake belasting over de toegevoegde waarde).

HOOFDSTUK III – TERUGBETALINGS- EN TOEWIJZINGSFONDSEN

1 Toewijzingen aan de gemeenschappen, aan de gewesten en aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschapscommissie

In de begrotingstabellen van het ontwerp tot aanpassing van de begroting 2009 is het saldo van artikel 66.23 – *Administratie der directe belastingen – Aan de gewesten toegewezen gedeelte van de personenbelasting* op 1 januari 2009 gelijk aan nul, terwijl dat saldo op deze datum in werkelijkheid 72 miljoen euro bedroeg. Dat bedrag omvat de sommen die de Staat in 2003 heeft ingehouden voor de over te dragen administratieve diensten. In uitvoering van artikel 75, § 1ter, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten¹²¹, was dat bedrag afgetrokken van de belastinggedeelten die waren toegekend aan de gefedereerde entiteiten. Het saldo zou moeten worden teruggestort aan de rijksmiddelenbegroting. Het Rekenhof heeft die opmerking al geformuleerd in zijn 165^e Boek¹²².

2 Toewijzingen aan de sociale zekerheid

Artikel 66.33 – *Aan de sociale zekerheid toegewezen opbrengst van de accijnzen op tabaksproducten* voorziet 797,3 miljoen euro aan jaarinkomsten. Dat bedrag omvat 11,2 miljoen euro aan te betalen achterstallen uit 2008 en een supplement van 3,9 miljoen euro in vergelijking met het minimumbedrag waarin artikel 67 ter van de programmawet van 2 januari 2001 voorziet voor de financiering van de geneeskundige verzorging bij het RIZIV.

Artikel 66.34 - *Toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de bedrijfsvoorheffing aan de sociale zekerheid* is gecreëerd in uitvoering van artikel 66, § 13, van de programmawet van 2 januari 2001 die werd gewijzigd door de programmawet van 22 december 2008¹²³. Aangezien er onvoldoende btw-ontvangsten waren om alle inhoudingen ten laste van die belasting te dekken, is een bedrag van 1.041,6 miljoen euro ingehouden op de opbrengst van de bedrijfsvoorheffing en toegekend aan de RSZ – Globaal Beheer en aan de RSVZ – Globaal Beheer.

Artikel 66.37 - *Toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de btw aan de sociale zekerheid en aan het fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie* heet voortaan *Toewijzing van de btw aan de alternatieve financiering van de sociale zekerheid*. Dit aangezien er een toewijzingsfonds ad hoc¹²⁴ is gecreëerd in uitvoering van de artikelen 190 en 191 van de programmawet van 24 december 2002 om btw-ontvangsten toe te wijzen aan het Pensioenfonds van de geïntegreerde politie en aan de RSZ-PPO voor de toelagen die de politiezones toegekend krijgen ter compensatie van de kosten die voortvloeien uit de toepassing van diverse socialezekerheidsregels op de overgehevelde rijkswachters en militairen. In de begrotingstabellen is het saldo van artikel 66.37 op 1 januari 2009 gelijk aan nul, terwijl er eigenlijk op deze datum sprake was van een tekort van 271,6 miljoen euro. Het bedrag dat op dat fonds is ingeschreven voor 2009, met name 11.092,5 miljoen euro, ligt overigens hoger dan het bedrag dat wordt ingehouden op de

¹²¹ Het wettelijke voorziene in de ministerraad overlegd koninklijk besluit is niet genomen.

¹²² Blz. 124 en 125.

¹²³ Artikel 116.

¹²⁴ Zie hieronder – artikel 66.44

btw, namelijk 781,2 miljoen euro, zoals vermeld in de verantwoording¹²⁵. Dat laatste bedrag stemt overeen met het zuivere btw-saldo van 2008, dat in 2009 gestort moet worden aan de sociale zekerheid¹²⁶.

Artikel 66.44 – Toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de btw aan de sociale zekerheid en aan het fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie. Die benaming maakt geen melding van de toewijzing ten voordele van de RSZ-PPO bij wijze van toelagen die de politiezones toegekend krijgen ter compensatie van de kosten die voortvloeien uit de toepassing van diverse socialezekerheidsregels op de overgehevelde rijkswachters en militairen. Het bedrag van de ontvangsten is vastgesteld op 198,9 miljoen euro terwijl het 204,4 miljoen euro zou moeten bedragen (99,4 miljoen euro voor de RSZ-PPO +103,3 miljoen euro voor het Pensioenfonds van de geïntegreerde politie +1,7 miljoen euro die in 2008 niet werd ingehouden = 204,4 miljoen euro). Er is dus sprake van een onderschatting van 5,5 miljoen euro.

In de begrotingstabellen is het saldo van diverse toewijzingsfondsen op 1 januari 2009 gelijk aan nul, terwijl die fondsen eigenlijk een positief saldo op deze datum hebben. Begin 2009 zijn echter stortingen uitgevoerd ten voordele van de begunstigden, waardoor het saldo van die fondsen op nul kwam te staan.

Het gaat om volgende fondsen:

- 66.36 – *Aan de sociale zekerheid toegewezen opbrengst van de belasting verkregen uit de toekenning van een aandelenoptie* - effectief saldo op 1 januari 2009: 1,2 miljoen euro;
- 66.38 – *Aan de sociale zekerheid toegewezen opbrengst van de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid* - effectief saldo op 1 januari 2009: 18,4 miljoen euro;
- 66.44 – *Toewijzing van de bijdrage van de btw aan de sociale zekerheid en aan het fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie* - effectief saldo op 1 januari 2009: 95,7 miljoen euro;
- 66.91 – *Toewijzing aan de sociale zekerheid inzake de werknemersparticipatie* - effectief saldo op 1 januari 2009: 41.243 euro;
- 66.92 – *Toewijzing van de roerende voorheffing aan de sociale zekerheid* - effectief saldo op 1 januari 2009: 28,4 miljoen euro.

Artikel 66.94 *Toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de diamantsector*, zou geschrapt moeten worden aangezien geen enkele wettelijke bepaling in dat fonds voorziet.

¹²⁵ Het totale bedrag voor 2009 dat in de verantwoording is opgenomen, bedraagt 11.352.895.000 euro. Daar moet echter 1.041.587.000 euro van worden afgetrokken die zijn ingehouden op de bedrijfsvoorheffing en die zijn ingeschreven op artikel 66.34. De alternatieve financiering die is aangerekend op de btw bedraagt dus 10.311.308.000 euro voor 2009.

¹²⁶ Zie voorgaande opmerking, deel II – ontwerp van aanpassing van de rijksmiddelenbegroting.

DEEL IV – SOCIALE ZEKERHEID

1 Evolutie van het resultaat van de stelsels van globaal beheer

Als gevolg van de economische context zullen de begrotingen van de stelsels van het globaal beheer voor 2009 een deficit vertonen. Voor de RSZ - Globaal Beheer wordt een tekort verwacht van 2 miljard euro (tegenover een positief resultaat van 250 miljoen euro in de initiële begroting). Bij het RSVZ zal het tekort 22,9 miljoen euro bedragen (tegenover een overschot van 91,8 miljoen euro in de initiële begroting). Door de onzekerheid over de evolutie van de economische toestand is het mogelijk dat die saldi, naar aanleiding van de herraaming ervan bij de voorbereiding van de begroting 2010, nog zullen wijzigen.

De evolutie op economisch vlak beïnvloedt zowel de ontvangsten als de uitgaven:

- enerzijds dalen de ontvangsten sterk door de ongunstige economische conjunctuur;
- anderzijds heeft de economische crisis ook een impact op de uitgaven voor prestaties, vooral dan op de werkloosheidsuitkeringen.

Deze elementen worden in de volgende punten nader toegelicht.

De ramingen zijn gebaseerd op de economische parameters die het Planbureau in januari 2009 publiceerde en houden rekening met de weerslag van de maatregelen uit het federale relanceplan dat de regering op 11 december 2008 goedkeurde.

2 Ontvangsten

2.1 Socialezekerheidsbijdragen

2.1.1 RSZ - Globaal Beheer

Ten opzichte van de initiële ramingen liggen de bijdragen ongeveer 1 miljard euro lager. Door de grote onzekerheid over de evolutie van de economische conjunctuur is het mogelijk dat de huidige ramingen nog zijn overschat. Bij gebrek aan betrouwbare schattingen over de economische activiteit, bijvoorbeeld over het aantal ontslagen en het tijdstip ervan, kon de RSZ zijn ramingen immers niet corrigeren voor de impact van de economische crisis¹²⁷.

2.1.2 RSVZ

Bij het RSVZ dalen de bijdragen met 53,3 miljoen euro ten opzichte van de initiële ramingen. Omdat de voor het jaar 2009 verschuldigde bijdragen worden vastgesteld op basis van het netto-inkomen van de zelfstandige voor 2006, moet het RSVZ voor zijn ramingen uitgaan van de (geherwaardeerde) gegevens over de beroepsinkomsten 2006. In de ramingen van het RSVZ is de impact van recente ontwikkelingen op de ontvangsten

¹²⁷ De ramingen van de RSZ zijn gebaseerd op een trendanalyse van de bijdragen en de voorschotten. Dit systeem is erg geschikt voor een normale evolutie, maar zal bij sterke schommelingen minder betrouwbare resultaten opleveren. Om de ramingen te kunnen corrigeren, is echter voldoende informatie nodig over de impact van de verschillende factoren op de bijdragen.

uit bijdragen nog niet verwerkt, omdat hierover nog onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. Daardoor zijn de geraamde ontvangsten mogelijk nog overschat.

2.1.3 Maatregelen uit het federale relanceplan

In het kader van het federale relanceplan kunnen faciliteiten worden toegestaan voor de betaling van de socialezekerheidsbijdragen en van fiscale bijdragen. In de algemene toelichting (p. 59-60) wordt de weerslag hiervan geraamd op 433,5 miljoen euro voor het geheel van de fiscale en sociale bijdragen. Volgens informatie van de administratie werd het effect van deze maatregelen op de RSZ - Globaal Beheer en het RSVZ geraamd op telkens 5 miljoen euro. Het Rekenhof kon evenwel geen precieze gegevens aangaande de berekeningswijze van deze bedragen bekomen.

2.2 Overdrachten van fiscale ontvangsten (alternatieve financiering)

De ontvangsten uit alternatieve financiering dalen met 697,8 miljoen euro voor de RSZ - Globaal Beheer en 49,8 miljoen euro voor het RSVZ. Die daling is nagenoeg volledig het gevolg van de afname van de btw-ontvangsten, waarin de sociale zekerheid een aandeel heeft van 23,514 %.

3 Uitgaven

3.1 Evolutie van de werkloosheidsuitgaven

Ondanks de vertraging van de inflatie, stijgen de uitgaven voor sociale prestaties met 473,5 miljoen euro. De stijging van de uitgaven in de werkloosheid - waar de economische crisis een onmiddellijk effect heeft op de begrotingsuitgaven - compenseert immers ruimschoots de daling van de uitgaven in de meeste andere takken.

Volgens de meest recente gegevens van de RVA valt vooral een sterke stijging waar te nemen in de uitgaven voor tijdelijke werkloosheid en de uitgaven voor tijdskrediet en loopbaanonderbreking. Door het gebruik van die stelsels kunnen werkgevers hun werknemers langer in dienst houden. Die trend wordt ook weerspiegeld in de recente gegevens van de RVA: de stijging in de stelsels "tijdelijke werkloosheid" en "loopbaanonderbreking of tijdskrediet" is sterker dan geraamd, terwijl de uitgaven voor de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen trager stijgen dan verwacht. De budgettaire impact van die recent waargenomen evolutie blijft evenwel beperkt, omdat de meeruitgaven voor tijdelijke werkloosheid¹²⁸ en tijdskrediet worden gecompenseerd door minderuitgaven voor volledige werkloosheid.

¹²⁸ Met inbegrip van de maatregelen in het kader van het relanceplan, zie hierna.