

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

19 novembre 2013

**COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS
SUR LES PROJETS DE
BUDGET DE L'ÉTAT
POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2014**

RAPPORT ADOPTÉ EN ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE DE LA COUR DES COMPTES
DU 18 NOVEMBRE 2013

Documents précédents:

Doc 53 **3070/ (2013/2014):**

- 001: Projet de loi.
- 002: Annexe.
- 003: Amendement.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

19 november 2013

**COMMENTAAR EN OPMERKINGEN
BIJ DE ONTWERPEN VAN
STAATSBEGROTING
VOOR HET BEGROTINGSJAAR 2014**

VERSLAG GOEDGEKEURD IN
DE ALGEMENE VERGADERING
VAN HET REKENHOF VAN 18 NOVEMBER 2013

Voorgaande documenten:

Doc 53 **3070/ (2013/2014):**

- 001: Wetsontwerp.
- 002: Bijlage.
- 003: Amendement.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)
CRIV:	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)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	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)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

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
courriel : publications@lachambre.be

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

**COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS
SUR LES PROJETS DE
BUDGET DE L'ÉTAT
POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2014**

**COMMENTAAR EN OPMERKINGEN
BIJ DE ONTWERPEN VAN
STAATSBEGROTING
VOOR HET BEGROTINGSJAAR 2014**

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	8
PARTIE I	8
Exposé général	8
1. Surveillance budgétaire européenne et mise en œuvre du <i>two-pack</i>	8
2. Sixième réforme de l'État	8
3. Paramètres macroéconomiques	10
4. Conformité du budget 2014 avec le programme de stabilité 2013-2016 et le projet de plan budgétaire 2014	12
4.1. Évolution du solde de financement de l'ensemble des pouvoirs publics	12
4.2. Désendettement des pouvoirs publics	14
5. Passage du solde budgétaire au solde de financement	14
5.1. Le solde de financement de l'Entité I	16
5.2. Le solde de financement de l'Entité II	16
6. Recettes de tiers et recettes attribuées	18
PARTIE II	20
Projet de budget des voies et moyens	20
1. Articles 11 à 13 du dispositif du projet de loi	20
2. Évolution générale des recettes	20
3. Recettes fiscales	22
3.1. Évolution générale	22
3.2. Méthode d'estimation utilisée	24
3.3. Incidence complémentaire des mesures fiscales	24
3.3.1 Révision de l'estimation budgétaire des mesures fiscales existantes	26
3.3.2 Incidence complémentaire de la lutte contre la fraude et de l'application correcte de la législation	26
3.3.3 Nouvelles mesures fiscales	28
4. Les recettes non fiscales	30
4.1. Évolution générale des recettes non fiscales	30
4.2. Produits du domaine	30
4.3. Recettes issues de la vente des droits d'émission CO ₂	32
4.4. Recettes provenant de l'indemnité de concession des plaques d'immatriculation	32
PARTIE III	24
Projet de budget général des dépenses	24
Chapitre I	34
Généralités	34
1. Blocages de crédits et crédits provisionnels interdépartementaux	34
1.1. Les blocages administratifs de crédits	34
1.2. Le recours aux crédits provisionnels interdépartementaux	36
2. Soldes des fonds organiques	36
Chapitre II	40
Sections du budget général des dépenses	40
Section 01 — Dotations	40
Programme 01.34.1. Dotation à la Communauté germanophone	40
Section 04 — SPF Personnel et organisation	40
Programme 04.31.1 — Personnel et organisation	40
Section 12 — SPF Justice	40
1. Crédits Optifed	40
2. Programme 12.51.3 — Expertises médicales et médico-psychosociales et soins de santé	42

INHOUD

Inleiding	9
DEEL I	9
Algemene toelichting	9
1. Europees begrotingstoezicht en tenuitvoerlegging van het <i>twopack</i>	9
2. Zesde staatshervorming	9
3. Macro-economische parameters	11
4. Conformiteit van de begroting 2014 met het stabiliteits-programma 2013-2016 en het ontwerp-begrotingplan 201411	13
4.1. Evolutie van het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid	13
4.2. Afbouw van de overheidsschuld	15
5. Overgang van het begrotings- naar het vorderingensaldo	15
5.1. Het vorderingensaldo van "Entiteit I"	17
5.2. Het vorderingensaldo van "Entiteit II"	17
6. Ontvangsten voor derden en toegewezen ontvangsten	19
DEEL II	12
Ontwerp van rijksmiddelenbegroting	21
1. Artikelen 11 tot 13 van het beschikkend gedeelte van het wetsontwerp	21
2. Algemene evolutie van de ontvangsten	21
3. Fiscale ontvangsten	23
3.1. Algemene evolutie	23
3.2. De gebruikte ramingsmethode	23
3.3. Aanvullende weerslag van de fiscale maatregelen	25
3.3.1. Herziening van de budgettaire raming van de bestaande fiscale maatregelen	25
3.3.2. Aanvullende weerslag van de strijd tegen de fraude en correcte toepassing van de wetgeving	27
3.3.3. Nieuwe fiscale maatregelen	29
4. Niet-fiscale ontvangsten	31
4.1. Algemene evolutie van de niet-fiscale ontvangsten	31
4.2. Opbrengsten van de domeinen	31
4.3. Ontvangsten uit de verkoop van CO ₂ -uitstootrechten	33
4.4. Ontvangsten uit de concessievergoeding van de nummerplaten	33
DEEL III	25
Ontwerp van algemene uitgavenbegroting	25
Hoofdstuk I	35
Algemeen	35
1. Blokkering van kredieten en interdepartementale provisionele kredieten	35
1.1. Administratieve blokkering van kredieten	35
1.2. Het gebruik van interdepartementale provisionele kredieten	37
2. Saldi van de organieke fondsen	37
Hoofdstuk II	41
Secties van de algemene uitgavenbegroting	41
Sectie 01 Dotaties	41
Programma 01.34.1. Dotatie aan de Duitstalige Gemeenschap	41
Sectie 04 — FOD Personeel en organisatie	41
Programma 04.31.1 — Personeel en organisatie	41
Sectie 12 — FOD Justitie	41
1. Kredieten Optifed	41
2. Programma 12.51.3 — Medische en medico-psychosociale expertise en gezondheidszorgen	43

3. Programme 12.56.0 — Frais de justice	44
4. Programme 12.56.1 — Aide juridique	44
Section 13 — SPF Intérieur	44
Programme 13.56.9 — Bâtiments de la police	44
Section 16 — Défense	46
Structure budgétaire de la section 16	46
Section 17 — Police fédérale et fonctionnement intégré	46
1. Programme 17.90.1 — Dotation aux zones locales	46
2. Programme 17.90.2 — Fonctionnement intégré — recrutement d'agents de police	48
3. Programme 17.90.1 — Dotation à la Régie des bâtiments pour le site CAE	48
4. Détachements à partir des zones (allocation de base 90.22.12.21.48)	50
5. Programme 17.90.4 — Fonds 17/1 — Prestations et cessions de matériels et de produits à des tiers ..	50
Section 18 — SPF Finances	52
1. Programme 18.40.0 — Indemnité à Bpost-transactions	52
2. Programme 18.52.0 — Crédits de personnel — Douane et accises	52
3. Programme 18.61.0 — Frais de fonctionnement de la Société fédérale de participation et d'investissement	52
Section 21 — Pensions	54
1. Indemnité de funérailles	54
2. Dépenses de pension SNCB	54
Section 32 — SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie	56
1. Programme 32.41.0 — Service de la concurrence et programme 32.41.1 — Conseil de la concurrence	56
2. Programme 32.42.1 — Fonds d'analyse des produits pétroliers (Fapetro)	56
3. Programme 32.42.3 — Financement du passif nucléaire	58
4. Programme 32.42.4 — Fonds social mazout	58
5. Programme 32.44.4 — Programme de recherche	60
Section 33 — SPF Mobilité et Transports	60
1. Programme 33.22.3 — Service médiation aérienne et programme 33.22.4 — Service médiation rail ..	60
2. Bpost, Groupe SNCB et Beliris	62
3. Observations concernant les fonds budgétaires	64
3.1. Programme 33.22.2 — Fonds budgétaire Organe d'enquête navigation	64
3.2. Programme 33.22.5 — Fonds budgétaire Service régulation transport ferroviaire et exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National	64
4. Financement de l'entreprise publique autonome Belgocontrol — gestionnaire du trafic aérien civil dans l'espace aérien dont la Belgique est responsable	64
PARTIE IV	66
Sécurité sociale	66
1. Introduction	66
2. Mesures transversales	68
2.1. Sous-utilisation des crédits	68
2.2. Lutte contre la fraude sociale	68
3. Gestion globale des travailleurs salariés	68
3.1. Recettes	68
3.2. Dépenses	70
3.2.1. Évolution des dépenses courantes et de capital	70
3.2.2. Prestations sociales (hors soins de santé)	72
4. Gestion globale des travailleurs indépendants	74
4.1. Recettes	74
4.2. Dépenses	76
5. Inami — Soins de santé	76
5.1. Recettes	78
5.2. Dépenses	78

3. Programma 12.56.0 — Gerechtskosten	45
4. Programma 12.56.1 — Gerechtelijke bijstand	45
Sectie 13 — FOD Binnenlandse Zaken	45
Programma 13.56.9 — Fonds politiegebouwen	45
Sectie 16 — Landsverdediging	47
1. Begrotingsstructuur van sectie 16	47
Sectie 17 — Federale politie en geïntegreerde werking	47
1. Programma 17.90.1 — Dotatie aan de lokale zones	47
2. Programma 17.90.2 — Geïntegreerde werking — aanwerving politieagenten	49
3. Programma 17.90.1 — Dotatie aan de Regie der Gebouwen voor het RAC-gebouw	49
4. Gedetacheerden vanuit de zones (basisallocatie 17.90.22.12.21.48)	51
5. Programma 17.90.4 — Fonds 17/1 — prestaties en cessies van materieel en producten aan derden	51
Sectie 18 — FOD Financien	53
1. Programma 18.40.0 — Vergoeding bpost verrichtingen	53
2. Programma 18.52.0 — personeelskredieten douane en accijnzen	53
3. Programma 18.61.0 — Werkingskosten Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij	53
Sectie 21 — Pensioenen	55
1. Begrafenisvergoeding	55
2. Pensioenuitgaven NMBS	55
Sectie 32 — FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie	57
1. Programma 32.41.0 — Dienst van de Mededinging en programma 32.41.1 — Raad van de Mededinging	57
2. Programma 32.42.1 — Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten (FONAARDO)	57
3. Programma 32.42.3 — Financiering van het nucleair passief	59
4. Programma 32.42.4 — Sociaal Stookoliefonds	59
5. Programma 32.44.4 — Onderzoeksprogramma	61
Sectie 33 — FOD Mobiliteit en Vervoer	61
1. Programma 33.22.3 — Ombudsdienst luchtvaart en programma 33.22.4 — Ombudsdienst spoor	61
2. bpost, NMBS-groep en Beliris	63
3. Opmerkingen betreffende de begrotingsfondsen	65
3.1. Programma 33.22.2 — Begrotingsfonds Onderzoeksorgaan Scheepvaart	48
3.2. Programma 33.22.5 — Begrotingsfonds Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal	65
4. Onderfinanciering van het autonoom overheidsbedrijf Belgocontrol-beheerder van het burgerlijk luchtverkeer in het luchtruim waarvoor België verantwoordelijk is	65
DEEL IV	67
Sociale zekerheid	67
1. Inleiding	67
2. Transversale maatregelen	69
2.1. Onderbenutting van de budgetten	69
2.2. Strijd tegen de sociale fraude	69
3. Globaal Beheer van de werknemers	69
3.1. Ontvangsten	69
3.2. Uitgaven	71
3.2.1. Evolutie van de lopende uitgaven en de kapitaaluitgaven	71
3.2.2. Sociale prestaties (buiten geneeskundige verzorging)	73
4. Globaal Beheer van de zelfstandigen	75
4.1. Ontvangsten	75
4.2. Uitgaven	77
5. RIZIV-Geneeskundige Verzorging	77
5.1. Ontvangsten	79
5.2. Uitgaven	79

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, la Cour des comptes transmet à la Chambre des représentants, dans le cadre de sa mission d'information en matière budgétaire, les commentaires et observations qu'appelle l'examen des projets du budget de l'État pour l'année 2014¹.

PARTIE I

EXPOSÉ GÉNÉRAL

1. Surveillance budgétaire européenne et mise en œuvre du *two-pack*

Comme les autres états membres de la zone euro, la Belgique est soumise depuis l'entrée en vigueur du *two-pack*, le 30 mai 2013, à une surveillance budgétaire renforcée de la Commission européenne.

En vertu de cette nouvelle législation, ces états sont notamment tenus de transmettre à la Commission, avant le 15 octobre, leur projet de plan budgétaire pour l'année à venir.

Le *two-pack* prévoit qu'une fois ce document transmis, la Commission émet un avis sur son contenu, au plus tard pour le 30 novembre. Si, à l'issue de son examen, la Commission constate des manquements graves, elle peut demander à l'état concerné de compléter ou d'amender son projet de plan budgétaire dans le sens des observations de la Commission. De plus, si l'état est soumis à une procédure en déficit excessif, la Commission peut également lui adresser directement une recommandation visant à corriger les déséquilibres constatés.

Se conformant à cette exigence, le gouvernement belge a transmis à la Commission un projet de plan budgétaire reprenant un aperçu des mesures envisagées par les différentes entités publiques belges pour respecter les objectifs du programme de stabilité 2013-2016. Ce projet reprend notamment le détail des mesures nécessaires pour atteindre en 2014 un solde de financement nominal de -2,1 % et une amélioration structurelle de ce dernier de l'ordre de 1,8 % du PIB entre 2012 et 2014. Le projet de plan budgétaire du gouvernement prévoit également la constitution d'un excédent structurel de 0,75 % du PIB en 2016 et la limitation du taux d'endettement sous les 100 % du PIB en 2013.

En outre, ce projet de plan budgétaire reprend le détail de la répartition des efforts budgétaires entre les composantes de l'entité I (état et sécurité sociale) et celles de l'entité II (communautés et régions, pouvoirs locaux).

Dans ses prévisions économiques publiées le 5 novembre dernier², la Commission européenne a estimé qu'à politique inchangée, ces objectifs ne pourraient être atteints puisque, selon elle, le solde de financement des pouvoirs publics atteindrait encore -2,6 % du PIB en 2014 (au lieu de -2,1 %) et que la dette publique s'élèverait à 101,3 % du PIB au cours de la même année. Au surplus, malgré l'amélioration économique attendue, ces prévisions font également état d'une légère dégradation du solde structurel entre 2014 et 2015 (de -1,8 % à -2,0 % du PIB).

La Commission européenne a donné le 15 novembre 2013 pour la première fois son opinion sur les projets de plan budgétaire. La Commission a estimé que le projet de plan budgétaire de la Belgique est en grande ligne en concordance avec le pacte de stabilité et de croissance.

2. Sixième réforme de l'État

Dans le cadre de la sixième réforme de l'État, une proposition de loi spéciale portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement de nouvelles compétences³ a été déposée à la Chambre le 24 juillet 2013 et est encore en discussion.

Tant le budget des voies et moyens que le budget général des dépenses tiennent compte de certaines modifications

¹ *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 3069/001 (exposé général), DOC 53 3070/001 (budget des voies et moyens), DOC 53 3071/001 à 002 (budget général des dépenses) et DOC 53 3072/001 à 023 (justification du budget général des dépenses).

² En raison de leur antériorité, ces prévisions n'ont pu prendre en compte la vente de la participation de l'État dans le capital de BNP Paribas Fortis pour un montant de 3,25 milliard d'euros et l'affectation de ce montant au remboursement d'une partie de la dette des pouvoirs publics.

³ *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2974/001.

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 van de staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2014 aanleiding geeft¹.

DEEL I

ALGEMENE TOELICHTING

1. Europees begrotingstoezicht en tenuitvoerlegging van het *twopack*

Net als de andere lidstaten van de eurozone is België sinds de inwerkingtreding van het *twopack* op 30 mei 2013 onderworpen aan een strenger begrotingstoezicht door de Europese Commissie.

Die nieuwe regelgeving bepaalt dat de lidstaten in kwestie uiterlijk op 15 oktober hun ontwerpbegrotingsplan voor het komende jaar aan de Commissie moeten bezorgen.

Het *twopack* bepaalt dat, zodra dat document is overgezonden, de Commissie uiterlijk op 30 november een advies formuleert over de inhoud ervan. Als het onderzoek door de Commissie zware gebreken aan het licht brengt, kan aan de betrokken lidstaat gevraagd worden het ontwerp van begrotingsplan te vervolledigen of aan te passen op basis van de opmerkingen van de Commissie. Als de lidstaat bovendien onderworpen is aan een procedure wegens buitensporig tekort, kan de Commissie ook rechtstreeks een aanbeveling tot de lidstaat richten om de vastgestelde onevenwichten bij te sturen.

De Belgische regering heeft die vereiste in acht genomen en de Commissie een ontwerp van begrotingsplan bezorgd met een overzicht van de maatregelen die de diverse overheidsinstanties willen nemen om de doelstellingen te halen van het stabiliteitsprogramma 2013-2016. Het ontwerp detailleert de maatregelen die nodig zijn om in 2014 tot een nominaal vorderingensaldo van -2,1 % te komen, dat er tussen 2012 en 2014 structureel op vooruit zou moeten gaan ten belope van 1,8 % van het BBP. Het ontwerp van begrotingsplan van de regering voorziet ook in de opbouw van een structureel overschot ten belope van 0,75 % van het BBP in 2016 en in een beperking van de schuldgraad tot minder dan 100 % van het BBP in 2013.

Bovendien detailleert het ontwerp van begrotingsplan hoe de begrotingsinspanningen gespreid zullen zijn over de componenten van entiteit I (Staat en sociale zekerheid) en die van entiteit II (gemeenschappen, gewesten en plaatselijke besturen).

In zijn economische vooruitzichten die op 5 november laatstleden gepubliceerd² werden, ging de Europese Commissie ervan uit dat het, bij ongewijzigd beleid, onmogelijk zou zijn die doelstellingen te halen vermits het vorderingensaldo van de overheid nog -2,6 % van het BBP zou bedragen in 2014 (in plaats van -2,1 %) en de overheidsschuld datzelfde jaar 101,3 % van het BBP zou bedragen. Volgens diezelfde vooruitzichten zou het structureel saldo er — ondanks de verwachte economische opleving — licht op achteruitgaan tussen 2014 et 2015 (van -1,8 % naar -2,0 % van het BBP).

De Europese Commissie gaf op 15 november 2013 voor het eerst haar opinie over de door de lidstaten ingediende ontwerpbegrotingsplannen. De Commissie stelde dat het door België ingediende ontwerpbegrotingsplan in grote lijnen in overeenstemming is met het stabiliteits- en groeipact.

2. Zesde staatshervorming

In het kader van de zesde staatshervorming werd op 24 juli 2013 bij de Kamer een voorstel van bijzondere wet ingediend tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden³. Het voorstel ligt thans nog ter tafel.

Zowel de rijksmiddelenbegroting als de algemene uitgavenbegroting houden rekening met sommige wijzigingen die vervat

¹ *Parl. St. Kamer*, DOC 53-3069/001 (algemene toelichting), *Parl. St. Kamer*, DOC 53-3070/001 (rijksmiddelenbegroting), *Parl. St. Kamer*, DOC 53-3071/001 tot 002 (algemene uitgavenbegroting) en *Parl. St. Kamer*, DOC 53-3072/001 tot /023 (verantwoording van de algemene uitgavenbegroting).

² De ramingen dateren van vóór de verkoop van het staatsaandeel in het kapitaal van BNP Paribas Fortis, het bedrag van 3,25 miljard euro is er dus niet in verrekend. De ramingen houden bijgevolg ook geen rekening met het feit dat dit bedrag wordt aangewend om een deel van de overheidsschuld terug te betalen.

³ *Parl. stuk Kamer* DOC 53 2974/001.

contenues dans la proposition de loi spéciale⁴.

Une contribution à l'assainissement des finances publiques de 250 millions d'euros à charge des communautés et des régions y est prévue⁵. Cette contribution est constituée d'une diminution des quotes-parts d'impôts attribuées aux entités fédérées⁶, pour un montant de 247,5 millions d'euros ainsi que d'une diminution des dotations octroyées à la Commission communautaire commune et à la Communauté germanophone⁷ pour un montant global de 2,5 millions d'euros.

La retenue sur les quotes-parts d'impôts sera effectuée à partir du 1^{er} juillet 2014 mensuellement à raison d'1/6 du montant de la contribution à l'assainissement de chacune des entités⁸.

La compensation entière de l'immunisation de précompte immobilier de certains immeubles, c'est-à-dire la mainmorte⁹, est prise en compte au sein du budget de la section 13 en faveur des communes et des régions, pour un montant de 98,5 millions d'euros¹⁰. Toutefois, selon les justificatifs¹¹, en ce qui concerne le précompte immobilier de certains immeubles des communes situées dans la Région de Bruxelles-Capitale, il s'agit de chiffres provisoires, en attendant la connaissance exacte des revenus cadastraux en 2014.

Suite à l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions au 1^{er} janvier 2014, les crédits destinés à assurer une dotation forfaitaire à la Région de Bruxelles-Capitale en compensation de la mainmorte sont supprimés¹².

Le deuxième volet du juste financement de la Région de Bruxelles-Capitale, qui entre aussi en vigueur le 1^{er} juillet 2014¹³, est comptabilisé pour son entièreté à raison de 32 millions d'euros pour compenser une partie de la perte de revenus générée par l'imposition dans la région de leur domicile des navetteurs travaillant à Bruxelles mais domiciliés en Région wallonne ou en en Région flamande¹⁴ et de 117 millions d'euros pour compenser partiellement la perte de revenus du fait de la présence de fonctionnaires des institutions internationales¹⁵.

En ce qui concerne les fonctionnaires des institutions internationales, la proposition de loi indique que les moyens seront constitués d'une partie du produit de l'impôt des personnes physiques fédéral. Pour les navetteurs, la provenance des moyens octroyés à la Région de Bruxelles-Capitale résulte d'un mécanisme horizontal, à savoir une prise en charge par les Régions flamande et wallonne¹⁶ imputée à leurs quotes-parts d'impôts des personnes physiques.

3. Paramètres macroéconomiques

La confection du budget 2014 repose sur les estimations du Comité de monitoring¹⁷ du 23 septembre 2013. Ces estimations ont été élaborées dans l'hypothèse d'un cadre réglementaire inchangé et basées sur le budget économique du 14 septembre 2013 publié par le Bureau fédéral du Plan (BFP).

⁴ Exposé général p.8 et 9.

⁵ Exposé général p. 27. Il s'agit de l'application de l'article 74 de la proposition de loi introduisant un article 81quinquies dans la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16 janvier 1989. Cet article, comme l'article 76, doit, selon l'article 80 de la proposition de loi, entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

⁶ Voir partie II-projet de budget des voies et moyens.

⁷ Voir partie III-projet de budget général des dépenses.

⁸ Doc. parl., Chambre, Doc 53 2974/001, p.87.

⁹ L'article 76 de la proposition de loi modifie l'article 6 de la loi spéciale du 19 juillet 2012 portant un juste financement des Institutions bruxelloises et fixe ainsi l'entrée en vigueur de l'article 2 de cette même loi au 1^{er} janvier 2014. L'article 2 modifie l'article 63 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 en prévoyant la compensation entière de la mainmorte et en ajoutant un paragraphe 4 à cet article.

¹⁰ En application de l'article 63, § 4 de la loi spéciale du 16 janvier 1989, 3,2 millions d'euros sur l'allocation de base nouvelle 13 40 40 45 31 03-Paiement des crédits non perçus de précompte immobilier aux régions, 13,6 millions d'euros sur l'allocation de base nouvelle 13 40 40 45 31 04-Paiement des crédits non perçus des centimes additionnels de l'agglomération au région Bruxelles-Capitale, 66,1 millions d'euros sur l'allocation de base 40 40 45 31 07-Paiement des crédits non perçus des centimes additionnels communaux au région Bruxelles-Capitale et 15,6 millions d'euros sur l'allocation de base 13 40 40 43 21 07 — paiement des crédits non perçus des centimes additionnels aux communes flamandes et wallonnes.

¹¹ Doc. parl., Chambre, Doc 53 3072/008, p.18.

¹² Allocation de base 13 40 4045 31 08-Complément de la Mainmorte pour la Région de Bruxelles-Capitale, au montant de 24 millions d'euros en 2012 et 2013.

¹³ Voir Exposé général p.27.

¹⁴ Article 63 de la proposition de loi introduisant un article 64quater dans la loi spéciale du 16 janvier 1989. Pour l'entrée en vigueur, voir article 80 de la proposition de loi.

¹⁵ Article 64 de la proposition de loi introduisant un article 64quinquies dans la loi spéciale du 16 janvier 1989. Pour l'entrée en vigueur, voir article 80 de la proposition de loi.

¹⁶ Pour l'année 2014, montants retenus sur les moyens accordés en vertu de l'article 33 de la loi spéciale et les années suivantes sur les moyens accordés en vertu de l'article 35decies.

¹⁷ Le Comité de monitoring a été créé par le conseil des ministres du 7 mai 2010. L'une de ses missions principales consiste à réaliser pour le compte des négociateurs ou du nouveau gouvernement, une préfiguration du budget de l'Entité I à politique inchangée pour 2011-2014.

zijn in dat voorstel van bijzondere wet⁴.

De gemeenschappen en de gewesten zouden 250 miljoen euro bijdragen tot de sanering van de overheidsfinanciën⁵. Die bijdrage houdt in dat de gedeelten van de belastingen die aan de gemeenschappen en gewesten zijn toegewezen⁶, met 247,5 miljoen euro worden teruggeschroefd en dat de dotaties aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en aan de Duitstalige Gemeenschap⁷ globaal met 2,5 miljoen euro dalen.

De inhouding op de belastinggedeelten zal vanaf 1 juli 2014 maandelijks worden uitgevoerd naar rato van 1/6 van het bedrag van de bijdrage tot de sanering van elk van de entiteiten⁸.

De integrale compensatie van de vrijstelling van onroerende voorheffing voor bepaalde gebouwen (de zogenaamde dode hand)⁹ bedraagt 98,5 miljoen euro¹⁰ en is terug te vinden in sectie 13 van de begroting ten gunste van de gemeenten en de gewesten. Volgens de verantwoordingen¹¹ aangaande de onroerende voorheffing voor sommige gebouwen van gemeenten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gaat het om voorlopige cijfers tot de kadastrale inkomens in 2014 gekend zijn.

Door de inwerkingtreding van die nieuwe bepalingen op 1 januari 2014 worden de kredieten geschrapt die bestemd waren om het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een forfaitaire dotatie te garanderen bij wijze van compensatie voor de dode hand¹².

Het tweede luik van de correcte financiering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat eveneens in werking treedt op 1 juli 2014¹³, wordt integraal geboekt ten belope van 32 miljoen euro om een deel van het inkomstenverlies te compenseren dat is ontstaan doordat pendelaars die in Brussel werken maar in het Vlaams of in het Waals Gewest wonen, belast worden daar waar ze hun verblijfplaats hebben¹⁴, en ten belope van 117 miljoen euro om een deel van het inkomstenverlies te compenseren dat is ontstaan door de aanwezigheid van ambtenaren van internationale instellingen¹⁵.

In verband met die internationale ambtenaren stelt het wetsvoorstel dat de middelen zullen bestaan uit een gedeelte van de opbrengst van de federale personenbelasting. Voor de pendelaars ontvangt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest middelen via een horizontaal mechanisme, namelijk een tenlasteneming door het Vlaams en het Waals Gewest¹⁶ die wordt aangerekend op hun aandeel in de personenbelasting.

3. Macro-economische parameters

Voor de opmaak van de begroting werden de ramingen van het Monitoringcomité¹⁷ van 23 september 2013 als vertrekbasis genomen. Deze ramingen werden opgemaakt bij ongewijzigd reglementair kader en waren gebaseerd op de economische begroting van 14 september 2013, gepubliceerd door het Federaal Planbureau (FPB).

⁴ Algemene toelichting p. 8 en 9.

⁵ Algemene toelichting p. 27. Het gaat om de toepassing van artikel 74 van het wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 81^{quinquies} in de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten. Volgens artikel 80 van het wetsvoorstel moet dat artikel, net als artikel 76, in werking treden op 1 januari 2014.

⁶ Cf. deel II — Ontwerp van rijksmiddelenbegroting.

⁷ Cf. deel III — Ontwerp van algemene uitgavenbegroting.

⁸ *Parl. stuk* Kamer DOC 53 2974/001, p. 87.

⁹ Artikel 76 van het wetsvoorstel wijzigt artikel 6 van de bijzondere wet van 19 juli 2012 houdende een correcte financiering van de Brusselse instellingen, en bepaalt dat artikel 2 van diezelfde wet in werking treedt op 1 januari 2014. Artikel 2 wijzigt artikel 63 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 door te bepalen dat de dode hand integraal gecompenseerd moet worden en door een 4^e lid aan het artikel toe te voegen.

¹⁰ Met toepassing van artikel 63, § 4, van de bijzondere wet van 16 januari 1989: 15,6 miljoen euro op basisallocatie 13 40 40 43 21 07 — Betaling van de derving van opcentiemen aan de Vlaamse en Waalse gemeenten en 3,2 miljoen euro op de nieuwe basisallocatie 13 40 40 45 31 03 — Betaling van de derving van onroerende voorheffing aan de gewesten, 13,6 miljoen euro op de nieuwe basisallocatie 13 40 40 45 31 04 — Betaling van de derving van opcentiemen van de agglomeratie Brussel Hoofdstedelijk Gewest en 66,1 miljoen euro op basisallocatie 40 40 45 31 07 — betaling van de derving van gemeentelijke opcentiemen aan het Brussel Hoofdstedelijk Gewest.

¹¹ *Parl. stuk* Kamer Doc 53 3072/008, p.18.

¹² Basisallocatie 13 40 40.45.31.08 Complement Dode Hand voor het Brussel Hoofdstedelijk Gewest, ten belope van 24 miljoen euro in 2012 en 2013.

¹³ Cf. algemene toelichting p.27.

¹⁴ Artikel 63 van het wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 64^{quater} in de bijzondere wet van 16 januari 1989. Voor de inwerkingtreding: zie artikel 80 van het wetsvoorstel.

¹⁵ Artikel 64 van het wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 64^{quinquies} in de bijzondere wet van 16 januari 1989. Voor de inwerkingtreding, zie artikel 80 van het wetsvoorstel.

¹⁶ Voor het jaar 2014: bedragen ingehouden op de middelen toegekend krachtens artikel 33 van de bijzondere wet. Voor de volgende jaren: op de middelen toegekend krachtens artikel 35^{decies}.

¹⁷ Het Monitoringcomité werd opgericht in de ministerraad van 7 mei 2010 met als een van de belangrijkste taken voor de onderhandelaars of voor de nieuwe regering een voorafbeelding te maken van de begroting van Entiteit I bij ongewijzigd beleid, voor 2011-2014.

Le budget économique prévoyait une croissance de l'économie de 0,1 % du PIB en 2013 et de 1,1 % du PIB en 2014. Pour 2014, ces chiffres correspondent aux prévisions d'automne de la Commission européenne¹⁸ et s'inscrivent dans le fil des autres principales prévisions¹⁹. Le Bureau fédéral du plan souligne que le scénario international demeure hautement incertain. Les principaux risques de baisse sont un ravivement de la crise de la dette en Europe (par exemple, en raison d'une instabilité politique ou de nouveaux problèmes financiers dans un ou plusieurs pays de la zone euro), un fort ralentissement de la croissance en Chine et dans les autres pays émergents, ainsi qu'une croissance générale trop forte des taux d'intérêts à long terme (ce qui rend les crédits plus chers). Ces risques pourraient compromettre le scénario de reprise de l'économie européenne. Inversement, une restauration de la confiance plus forte que prévu pourrait conduire à une reprise plus prononcée de l'économie mondiale. Enfin, l'évolution des prix pétroliers internationaux demeure incertaine et fortement dépendante de la situation géopolitique au Moyen-Orient.

4. Conformité du budget 2014 avec le programme de stabilité 2013-2016 et le projet de plan budgétaire 2014

Le programme de stabilité de la Belgique 2013-2016 a fait l'objet (après approbation du conseil des ministres fédéral) le 26 avril 2013 d'une concertation avec les communautés et régions au sein de la Conférence interministérielle des Finances et du Budget. Il a été soumis au Parlement fédéral à la même date.

Le programme de stabilité se base sur les recommandations formulées en mars 2013 par le Conseil supérieur des finances²⁰. Le plan de stabilité préconise un solde structurel de -1,8 % du PIB pour 2013. Le Conseil supérieur des finances a, en outre, conseillé d'améliorer le solde structurel à concurrence de 0,6 % du PIB en 2014, de sorte que le solde de financement atteindrait -2,1 % du PIB en 2014.

Le Conseil supérieur des finances estime également que, grâce à la réduction du déficit, il sera possible de réduire le taux d'endettement en 2014 sur la base des prévisions de croissance et d'intérêts utilisées.

Une amélioration du solde structurel à concurrence de 1,2 % et 0,75 % du PIB est prévue en 2015 et 2016 et un équilibre structurel sera atteint en 2015.

Dans le projet de plan budgétaire tel que soumis à la Commission européenne en octobre 2013, le gouvernement belge fait aussi état de son intention de limiter le solde de financement à -2,1 % et le solde de financement structurel à -1,2 % en 2014. Il souligne toutefois qu'à politique inchangée et compte tenu des hypothèses de croissance utilisées et de l'objectif en matière de solde de financement, le taux d'endettement s'élèvera à 100,2 % du PIB. Le présent projet de budget reprend ces objectifs.

4.1. Évolution du solde de financement de l'ensemble des pouvoirs publics

Les pouvoirs publics belges se sont engagés à rétablir l'équilibre structurel des finances publiques en 2015. Le tableau suivant illustre la trajectoire de croissance adaptée.

Tableau — Solde de financement structurel et normé de l'ensemble des administrations publiques (en pourcentage du PIB)

Années	2012	2013	2014	2015	2016
Solde de financement structurel	-2,9 % ²¹	-1,8 %	-1,2 %	0,0 %	0,75 %
Solde de financement normé de l'ensemble des administrations publiques	-3,9 %	-2,54 % à 2,15 ²²	-2,1 %	-0,8 %	0,2 %
Entité I	-2,5 %	-2,15 %	-2,2 %	-0,9 %	0,2 %
Entité II	-0,4 %	-0,0 %	0,1 %	0,1 %	0 %

Source: Programme de stabilité de la Belgique (2013-2016), p. 11 et 13

¹⁸ La Commission européenne estime la croissance du PIB en 2013 à 0,1 % et celle de 2014 à 1,1 %, European Economic Forecast, automne 2013, p. 47.

¹⁹ La BNB et l'OCDE estiment une croissance nulle pour 2013 et une croissance du PIB de 1,1 % pour 2014 (cf. Indicateurs économiques n° 2013-45 du 8 novembre 2013), tandis que le FMI estime la croissance du PIB à 0,1 % en 2013 et à 1,0 % en 2014 (World economic outlook, octobre 2013, 56).

²⁰ Avis Trajectoire budgétaire en préparation du programme de stabilité 2013-2016, Conseil supérieur des finances, Section "Besoins de financement des pouvoirs publics", mars 2013.

²¹ Solde structurel réalisé.

²² En cas d'amélioration du solde structurel à -1,8 % du PIB, le solde de financement atteindra -2,54 %. Des mesures uniques additionnelles (visant à réduire le taux d'endettement) permettraient encore d'améliorer le solde de financement à -2,15 %.

In de economische begroting wordt uitgegaan van een economische groei van 0,1 % van het bbp in 2013 en 1,1 % van het bbp in 2014. Voor 2014 stemt dit overeen met de herfstprognose van de Europese Commissie¹⁸ en ligt in de lijn van de belangrijkste andere prognoses¹⁹. Het Federaal Planbureau wijst er op dat het internationaal scenario uitermate onzeker blijft. De voornaamste neerwaartse risico's bestaan uit een heropflakking van de Europese schulden crisis (bijv. door politieke instabiliteit of nieuwe financiële problemen in één of meerdere eurolanden), een sterke groeivertraging in China en de andere opkomende landen alsook een te forse algemene stijging van de langetermijnrentevoeten (wat krediet duurder maakt). Die zouden het scenario van een verdere heropleving van de Europese economie in gevaar kunnen brengen. Omgekeerd kan een sterker dan verwacht vertrouwensherstel leiden tot een meer uitgesproken herneming van de wereldeconomie. Ten slotte blijft de evolutie van de internationale olieprijs onzeker en sterk afhankelijk van de geopolitieke situatie in het Midden-Oosten.

4. Conformiteit van de begroting 2014 met het stabiliteits-programma 2013-2016 en het ontwerp begrotingplan 2014

Op 26 april 2013 werd het stabiliteitsprogramma van België 2013-2016 (na goedkeuring door de federale ministerraad) overlegd met de Gemeenschappen en Gewesten op de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting. Het werd op dezelfde datum aan het federaal Parlement voorgesteld.

Het stabiliteitsprogramma is gebaseerd op de aanbevelingen van maart 2013 van de Hoge Raad van Financiën²⁰. Het stabiliteitsplan stelt voor 2013 een structureel saldo van -1,8 % van het bbp voorop. De Hoge Raad van Financiën adviseerde daarnaast om voor 2014 een verbetering van het structureel saldo van 0,6 % van het bbp te realiseren waarbij het vorderingensaldo voor 2014 op -2,1 % van het bbp zou uitkomen.

De Hoge Raad van Financiën meent tevens dat door het terugdringen van het tekort er vanaf 2014 op basis van de gehanteerde groei- en interestprognoses een vermindering van de schuldgraad kan worden gerealiseerd.

Voor 2015 en 2016 worden verbeteringen van het structureel saldo van 1,2 % en 0,75 % van het bbp vooropgezet, waarbij een structureel evenwicht in 2015 wordt bereikt.

Ook in het ontwerp van begrotingsplan zoals ingediend bij de Europese Commissie in oktober 2013, houdt de Belgische regering het voornemen aan om in 2014 het vorderingensaldo te beperken tot -2,1 % en het structureel vorderingensaldo tot -1,2 %. Het stelt echter dat bij ongewijzigd beleid en rekening houdend met de gehanteerde groeihypothese en de doelstelling voor het vorderingensaldo de schuldgraad 100,2 % van het bbp zal bedragen. Het voorliggende begrotingsontwerp herneemt deze doelstellingen.

4.1. Evolutie van het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid

De Belgische overheid heeft zich verbonden om de overheidsfinanciën in 2015 opnieuw structureel in evenwicht te brengen. In onderstaande tabel wordt het aangepaste groeipad weergegeven.

Tabel — Structureel en genormeed vorderingensaldo voor de gezamenlijke overheid (in percentages van het bbp)

Jaar	2012	2013	2014	2015	2016
Structureel vorderingensaldo	-2,9 % ²¹	-1,8 %	-1,2 %	0,0 %	0,75 %
Genormeed vorderingensaldo voor de gezamenlijke overheid	-3,9 %	-2,54 % à 2,15 ²²	-2,1 %	-0,8 %	0,2 %
Entiteit I	-2,5 %	-2,15 %	-2,2 %	-0,9 %	0,2 %
Entiteit II	-0,4 %	-0,0 %	0,1 %	0,1 %	0 %

Bron: Het stabiliteitsprogramma van België (2013-2016), p.11 en 13

¹⁸ De Europese Commissie raamt de groei van het bbp in 2013 op 0,1 % en voor 2014 op 1,1 %, European Economic Forecast, herfst 2013, p. 47.

¹⁹ De NBB evenals de OESO ramen voor 2013 een nulgroei en voor 2014 een groei van het bbp op 1,1 %.(cf. Economische indicatoren nr. 2013-45 van 8 november 2013), terwijl het IMF de groei van het bbp in 2013 op 0,1 % en op 1,0 % voor 2014 (World economic outlook, oktober 2013, p. 56).

²⁰ Advies begrotingstraject ter voorbereiding van het stabiliteitsprogramma 2013-2016, Hoge Raad van Financiën, Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid, maart 2013.

²¹ Gerealiseerd structureel saldo.

²² Bij een verbetering van het structureel saldo tot -1,8 % van het bbp wordt een vorderingensaldo van -2,54 % bereikt waarbij aanvullende eenmalige maatregelen (om de schuldgraad terug te dringen) tot een verbetering van het vorderingensaldo tot -2,15 % mogelijk zijn.

Le solde de financement est établi pour l'Entité I, qui comprend l'État fédéral et la sécurité sociale, et pour l'Entité II, qui se compose des communautés, des régions et des pouvoirs locaux.

Le besoin de financement est estimé, pour l'année budgétaire 2014, à -2,1 % du PIB. Le solde négatif pour l'année 2014 se retrouve au niveau du pouvoir fédéral. Un surplus de 0,1 % est prévu pour l'Entité II (communautés, régions et pouvoirs locaux). Pour l'Entité I, il est prévu un équilibre de la sécurité sociale en raison d'une dotation d'équilibre de 6 170,9 millions d'euros (soit près de 1,6 % du PIB) octroyée par l'État à cette fin.

Le solde de financement structurel constitue une référence internationale importante pour évaluer la situation budgétaire d'un pays. Le solde structurel est déterminé en corrigeant le solde de financement normé (-2,1 %) par les effets estimés par le gouvernement de mesures uniques et autres mesures temporaires (-0,1 % du PIB)²³ ainsi que par une composante cyclique compensant l'écart de production (*output gap*) négatif (+1 %)²⁴.

Pour l'année budgétaire 2014, le gouvernement s'est engagé à ramener le déficit structurel de l'ensemble des administrations publiques à 1,2 % du PIB, ce qui représente une amélioration de 0,6 % par rapport à 2013 et de 1,7 % par rapport à 2012, qui sert d'année de référence. L'objectif du gouvernement visant une amélioration structurelle de 0,6 % du solde de financement est conforme au programme de stabilité 2013-2016 d'avril 2013.

Comme signalé au point 1 de cette partie, la Commission européenne est d'avis, dans ses prévisions économiques publiées le 5 novembre dernier, qu'à politique inchangée, la Belgique n'atteindra probablement pas ses objectifs budgétaires pour l'année 2014 (voir tableau ci-dessous). En effet, la Commission européenne estime le solde de financement à -2,6 % du PIB (au lieu de 2,1 % du PIB), le solde de financement structurel à -1,8 % du PIB (au lieu de -1,2 %) et le taux d'endettement à 101,3 % (au lieu de 100,2 % du PIB — voir le point 4.2)²⁵.

Tableau — Besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques belges 2014 — prévisions UE et projet de plan budgétaire (en % du PIB)

	Projet de plan budgétaire	Prévisions d'automne UE 2013
Déficit structurel 2013	-1,8	-2,2
Déficit nominal 2013	-2,5	-2,8
Déficit structurel 2014	-1,2	-1,8
Déficit nominal 2014	-2,1	-2,6

4.2. Désendettement des pouvoirs publics

Dans sa dernière notification dans le cadre de la procédure de déficit excessif, la BNB a estimé la dette publique 2012 à 375,1 milliards d'euros, soit 99,8 % du PIB²⁶.

En raison de la faible croissance économique en 2013, l'augmentation endogène de la dette en 2013 ne peut pas être compensée par la croissance du PIB, de sorte que le taux d'endettement augmenterait de 0,8 % du PIB en cas de solde de financement de -2,5 %. Afin que le taux d'endettement ne dépasse pas 100 % en 2013, l'incidence des mesures et facteurs exogènes doit s'élever à -0,6 % du PIB. Pour faire passer le taux d'endettement en dessous des 100 %, le gouvernement a décidé de vendre sa part dans BNP Paribas Fortis au prix de 3,25 milliards d'euros. Cette opération devrait faire diminuer probablement le taux d'endettement à 99,6 % du PIB pour la fin 2013. Le gouvernement respectera ainsi son engagement visant à abaisser le taux d'endettement en dessous des 100 % en 2013.

²³ Ces mesures uniques sont la régularisation fiscale (101 millions d'euros — entité I), la vente de bâtiments de la gendarmerie (20 millions d'euros — entité I), la vente de réseau à fibre optique par la Région wallonne (65 millions d'euros — entité II) et la vente de terrains par la Région de Bruxelles-Capitale (35 millions d'euros — entité II).

²⁴ La composante cyclique s'élève à 54 % de l'écart de production (négatif) (-1,8 % du PIB en 2014). Un écart de production négatif signifie que le PIB réel est inférieur au PIB potentiel. L'écart de production diminue de 0,2 % du PIB par rapport à 2013 (-2,0 % du PIB).

²⁵ On n'a pas tenu compte de la vente de la participation de l'État belge dans BNP Paribas Fortis.

²⁶ *Reporting of Government Deficits and Debt Levels in accordance with Council Regulation (EC) N° 479/2009, as amended and the Statements contained in the Council minutes of 22/11/1993*, BNB, 27 septembre 2013.

Het vorderingensaldo wordt opgemaakt voor “Entiteit I” die de federale overheid en de sociale zekerheid omvat en “Entiteit II” die betrekking heeft op de Gemeenschappen en Gewesten en de lokale overheden.

Het vorderingstekort wordt voor het begrotingsjaar 2014 geraamd op -2,1 % van het bbp. Het tekort voor het jaar 2014 situeert zich bij de federale overheid. Voor “Entiteit II” (Gemeenschappen, Gewesten en lokale overheden) wordt een overschot van 0,1 % vooropgesteld. Voor “Entiteit I” wordt uitgegaan van een evenwicht in de sociale zekerheid omdat de Staat hiervoor een evenwichtsdotatie toekent van 6 170,9 miljoen euro of bijna 1,6 % van het bbp.

Het structureel vorderingensaldo geldt als belangrijke internationale referentie voor het beoordelen van de budgettaire toestand van een land. Het structureel saldo wordt bepaald door het genormeerd vorderingensaldo (-2,1 %) te corrigeren met de door de regering geraamde effecten van eenmalige en andere tijdelijke maatregelen (-0,1 % van het bbp)²³ en met een cyclische component voor de compensatie van de negatieve output gap (+1 %)²⁴.

Voor het begrotingsjaar 2014 heeft de regering zich geëngageerd om het structureel tekort van de gezamenlijke overheid terug te dringen tot 1,2 % van het bbp, hetzij een verbetering van 0,6 % van ten opzichte van 2013 en 1,7 % ten opzichte van 2012 dat als referentiejaar geldt. Het streven van de regering tot een structurele verbetering van het vorderingensaldo met 0,6 % is in overeenstemming met stabiliteitsprogramma 2013-2016 van april 2013.

Zoals aangehaald onder punt 1 van dit deel, gaat de Europese Commissie in zijn economische vooruitzichten die op 5 november jongstleden werden gepubliceerd ervan uit dat, bij ongewijzigd beleid, België mogelijks zijn budgettaire doelstellingen voor 2014 niet zal halen (zie tabel hieronder). De Europese Commissie schat immers het vorderingensaldo op -2,6 % van het bbp (i.p.v. 2,1 % van het bbp), het structureel vorderingensaldo op -1,8 % van het bbp (i.p.v. -1,2 %) en de schuldgraad op 101,3 % (i.p.v. 100,2 % van het bbp — zie punt 4.2²⁵).

Tabel — Gezamenlijk Belgisch overheidstekort 2014 — prognose EU en ontwerp-begrotingsplan (%bbp)

	Ontwerp-begrotingsplan	EU prognose herfst 2013
Structureel tekort 2013	-1,8	-2,2
Nominaal tekort 2013	-2,5	-2,8
Structureel tekort 2014	-1,2	-1,8
Nominaal tekort 2014	-2,1	-2,6

4.2. Afbouw van de overheidsschuld

De NBB becijferde de overheidsschuld voor 2012 in haar laatste kennisgeving in het kader van de buitengewone tekorten-procedure op 375,1 miljard euro of 99,8 % van het bbp²⁶.

Door de lage economische groei in 2013 kan de endogene groei van de schuld in 2013 niet worden gecompenseerd door de groei van het bbp waardoor de schuldgraad, bij een vorderingensaldo van -2,5 %, zou toenemen met 0,8 % van het bbp. Om de schuldgraad in 2013 niet boven de 100 % te laten uitstijgen moest de weerslag van de exogene maatregelen en factoren -0,6 % van het bbp te bedragen. Om de schuldgraad beneden de 100 % te brengen heeft de regering besloten haar aandeel in BNP Paribas Fortis te verkopen voor een prijs van 3,25 miljard euro. Dit zou de schuldgraad aan het einde van 2013 verlagen tot vermoedelijk 99,6 % van het bbp. Hiermee komt de regering tegemoet aan haar engagement om de schuldgraad in 2013 onder de 100 % te brengen.

²³ Deze eenmalige maatregelen zijn de fiscale regularisatie (101 miljoen euro — entiteit I), de verkoop van rijkswachtgebouwen (20 miljoen euro — entiteit I), de verkoop van glasvezelnetwerk door het Waals Gewest (65 miljoen euro — entiteit II) en de verkoop van terreinen door het Brussels Gewest (35 miljoen euro — entiteit II).

²⁴ De cyclische component bedraagt 54 % van de (negatieve) output gap (-1,8 % van het bbp in 2014). Een negatieve output gap betekent dat het reële bbp kleiner is dan het potentiële bbp. De output gap vermindert met 0,2 van het bbp ten opzichte van 2013 (-2,0 % van het bbp). Daarbij werd nog geen rekening gehouden met de verkoop van het aandeel van de Belgische Staat in BNP Paribas fortis.

²⁶ *Reporting of Government Deficits and Debt Levels in accordance with Council Regulation (EC) N° 479/2009, as amended and the Statements contained in the Council minutes of 22/11/1993*, NBB, 27 september 2013.

Grâce aux meilleures prévisions de croissance pour 2014 (et au solde de financement estimé inférieur), le taux d'endettement diminuerait de près de 0,5 % du PIB en 2014, mais, contrairement à 2013, les facteurs exogènes devraient augmenter le taux d'endettement estimé à concurrence de presque 0,7 % du PIB²⁷, ce qui provoquerait une légère hausse de ce dernier en 2014, à hauteur de 99,8 %.

5. Passage du solde budgétaire au solde de financement

5.1. Le solde de financement de l'Entité I

L'Entité I comprend le pouvoir fédéral et la sécurité sociale. Le calcul du solde de financement nécessite certaines corrections au solde budgétaire, lesquelles découlent notamment de la définition du périmètre du secteur public, des différences de moment d'enregistrement, des corrections pour transactions financières et non financières et de diverses autres corrections

L'exposé général contient un aperçu de ces corrections au niveau du solde de financement primaire de l'Entité I²⁸. Les données du tableau 18²⁹ (pouvoir fédéral) et du tableau 19³⁰ (sécurité sociale) sont expliquées dans le commentaire. Les corrections pour l'année budgétaire 2014 s'élèvent à -560 millions d'euros (contre un montant probable de -1,1 milliard d'euros en 2013)³¹ pour le pouvoir fédéral et à 2 millions d'euros (contre un montant probable de -34 millions d'euros en 2013) pour la sécurité sociale.

La Cour des comptes fait observer que l'exposé général est peu explicite à ce propos. Cependant, sur la base des informations fournies par le SPF Budget et Contrôle de la gestion, la Cour a pu constater que ces corrections sont suffisamment étayées. Pour le pouvoir fédéral, la correction positive des différences de moment d'enregistrement des impôts (581,3 millions d'euros) est égale à la différence entre les recettes estimées en base SEC et celles estimées en base caisse³².

En ce qui concerne les recettes non-fiscales, la Cour des comptes constate également que les éléments pris en compte pour déterminer le solde de financement sont les recettes de caisse et non les droits constatés (qui sont plus élevés à concurrence de 125,8 millions d'euros). Par précaution, ces recettes ont été estimées sur la base des encaissements³³.

5.2. Le solde de financement de l'Entité II

L'Entité II comprend les communautés et les régions ainsi que les pouvoirs locaux. Pour cette entité, l'exposé général du budget de 2014 estime un solde de +0,1 % du PIB³⁴, ce solde étant imputable aux pouvoirs locaux

L'exposé général ne comporte pas d'informations précises au sujet du calcul du solde de financement de l'Entité II. Eu égard aux différents budgets initiaux déposés par les communautés et les régions pour 2014, il peut être constaté que l'objectif est conforme aux budgets initiaux. La Cour des comptes constate par ailleurs que l'exposé général ne contient pas d'information sur le mode d'estimation du solde de financement des pouvoirs locaux ni sur les éléments pris en considération à ce propos

²⁷ Un remboursement plus élevé du prêt accordé à la KBC est notamment prévu en 2013 (1,7 milliard d'euros contre 0,5 milliard d'euros en 2014). En outre, des recettes provenant de primes d'émission à hauteur de 1,4 milliard d'euros sont prévues pour 2013 tandis qu'une dépense de 0,5 milliard est budgétée à ce sujet pour 2014. Par ailleurs, l'État percevra en 2013 un montant de 0,9 milliard d'euros pour la vente de Royal Park Investments. En contrepartie, l'incidence (négative) des opérations ESM et EFSF passe de 2,1 milliards d'euros en 2013 à 1,1 milliard d'euros en 2014.

²⁸ Exposé général, p. 41-46.

²⁹ Exposé général, p. 42.

³⁰ Exposé général, p. 45.

³¹ La correction SEC prévue en 2014 est moins négative que la correction probable pour 2013 (écart de +540 millions d'euros). Cette différence s'explique principalement par une correction moins négative pour la contribution RNB à l'Union européenne en 2014 et la non-application d'une correction négative pour les recettes de dividendes non imposables en termes SEC (de RPI) en 2014.

³² La différence pour les recettes fiscales s'élève à 2 564,9 millions d'euros suivant les tableaux IV — Recettes fiscales totales 'SEC' (exposé général, p. 103) et Va — Recettes totales 'base caisse' (exposé général, p. 104). Il convient toutefois de déduire de cette différence les dispenses de précompte professionnel (1 958,4 millions d'euros) et une part régionale dans la différence (25,2 millions d'euros) pour déterminer la correction de passage fédérale.

³³ Selon la réglementation SEC, ces recettes doivent être imputées sur la base des droits constatés. S'il est probable qu'une partie ne pourra être perçue, les corrections nécessaires peuvent être apportées. Le SPF Budget et Contrôle de la gestion estime que l'application stricte des droits constatés estimés dans le budget des voies et moyens pour les recettes non fiscales était irréaliste pour différentes raisons. Les pouvoirs publics sont notamment parfois confrontés au problème que certains droits constatés sont irrécouvrables et la procédure destinée à en mesurer l'impact n'est pas encore au point.

³⁴ Le solde nul pour l'Entité II est conforme au programme de stabilité d'avril 2012.

Door de hogere groeiverwachtingen voor 2014 (en het lagere geraamde vorderingensaldo) zou de schuldgraad in 2014 afnemen met bijna 0,5 % van het bbp. In tegenstelling tot 2013 verhogen de exogene factoren de schuldgraad echter met bijna 0,7 % van het bbp²⁷. Hierdoor zal de geraamde schuldgraad in 2014 terug licht toenemen tot 99,8 %.

5. Overgang van het begrotings- naar het vorderingensaldo

5.1 Het vorderingensaldo van “Entiteit I”

“Entiteit I” omvat de federale overheid en de sociale zekerheid. Voor de berekening van het vorderingensaldo worden op het begrotingssaldo een aantal correcties toegepast. Deze correcties vloeien onder meer voort uit de definitie van de perimeter van de overheidssector, verschillen in het moment van registratie, correcties voor financiële en niet-financiële transacties en diverse andere correcties.

Met betrekking tot het primair vorderingensaldo “Entiteit I” wordt in de algemene toelichting een overzicht van deze correcties weergegeven²⁸. De gegevens van de tabel 18²⁹ (federale overheid) en de tabel 19³⁰ (sociale zekerheid) worden in de commentaar toegelicht. Voor de federale overheid bedragen de correcties voor het begrotingsjaar 2014 -560 miljoen euro (ten opzichte van vermoedelijk -1,1 miljard euro voor 2013)³¹ en voor de sociale zekerheid 2 miljoen euro (ten opzichte van vermoedelijk -34 miljoen euro voor 2013).

Het Rekenhof merkt op dat de algemene toelichting op dit vlak weinig duidelijkheid verschaft. Aan de hand van de door de FOD Budget en Beheerscontrole verstrekte informatie heeft het Rekenhof echter kunnen vaststellen dat deze correcties voldoende onderbouwd zijn. Voor de federale overheid is de positieve correctie voor verschillen in boekingsmoment voor de belastingen (581,3 miljoen euro) gelijk aan het verschil tussen de geraamde ontvangsten op ESR-basis en deze op kasbasis³².

Het Rekenhof stelt vast dat bij de bepaling van het vorderingensaldo voor de niet-fiscale ontvangsten rekening wordt gehouden met de kasontvangsten en niet met de vastgestelde rechten (die 125,8 miljoen euro hoger liggen). Uit voorzichtigheid werden deze ontvangsten op kasbasis geraamd³³.

5.2. Het vorderingensaldo van “Entiteit II”

“Entiteit II” omvat de Gemeenschappen en de Gewesten en de lokale besturen. Voor “Entiteit II” wordt in de algemene toelichting voor 2014 een saldo van +0,1 % van het bbp vooropgesteld³⁴, waarbij dit saldo door de lokale overheden zal worden gerealiseerd.

De algemene toelichting bevat geen precieze informatie over de berekening van het vorderingensaldo van “Entiteit II”. Aan de hand van de verschillende initiële begrotingen 2014 van de Gemeenschappen en Gewesten kan worden vastgesteld dat de doelstelling in overeenstemming is met de initiële begrotingen. Het Rekenhof stelt vast dat de algemene toelichting geen informatie bevat over de wijze van raming van het vorderingensaldo van de lokale besturen en van de elementen die daarbij

²⁷ In 2013 is er onder meer een grotere terugbetaling van de lening aan KBC (1,7 miljard euro tegenover 0,5 miljard euro in 2014). Daarnaast zijn er 1,4 miljard euro inkomsten aan uitgiftepremies in 2013 terwijl er voor 2014 hiervoor een uitgave wordt geraamd van 0,5 miljard euro. Verder wordt in 2013 0,9 miljard euro ontvangen voor de verkoop van Royal Park Investments. Daartegenover daalt de (negatieve) impact van de verrichtingen ESM en EFSF van 2,1 miljard euro in 2013 tot 1,1 miljard euro in 2014.

²⁸ Algemene toelichting, p. 41-46.

²⁹ Algemene toelichting, p. 42.

³⁰ Algemene toelichting, p. 45.

³¹ De ESR-correctie is in 2014 minder negatief dan de vermoedelijke correctie voor 2013 (verschil van +540 miljoen euro). Dit verschil wordt voornamelijk verklaard door een minder negatieve correctie voor de bni-bijdrage aan de Europese Unie in 2014 en het niet van toepassing zijn van een negatieve correctie voor niet ESR-aanrekenbare dividendontvangsten (van het RPI) in 2014.

³² Het verschil voor de fiscale ontvangsten volgens de tabellen IV — Totale ontvangsten ‘ESR’ (algemene toelichting, p. 103) en Va — Totale ontvangsten ‘kasbasis’ (algemene toelichting, p. 104) bedraagt 2 564,9 miljoen euro. Van dit verschil moeten echter de vrijstellingen voor bedrijfsvoorheffing (1 958,4 miljoen euro) en een gewestelijk deel in het verschil (25,2 miljoen euro) in mindering worden gebracht om de federale overgangscorrectie te bepalen.

³³ Volgens de ESR reglementering moeten deze ontvangsten op basis van de vastgestelde rechten worden aangerekend. Indien een gedeelte waarschijnlijk niet zal kunnen worden geïnd, kunnen de nodige correcties worden aangebracht. De FOD Budget en Beheerscontrole is van oordeel dat de strikte toepassing van de in de rijksmiddelenbegroting geraamde vastgestelde rechten voor de niet-fiscale ontvangsten om een aantal redenen niet realistisch was. Daarbij wordt de overheid soms geconfronteerd met het probleem dat sommige vastgestelde rechten oninvorderbaar zijn en staat de procedure om de impact hiervan te bepalen nog niet op punt.

³⁴ Het nulsaldo voor “Entiteit II” is in overeenstemming met het stabiliteitsprogramma van april 2012.

(par exemple, chiffres budgétaires récents)³⁵. Dans la publication du Bureau fédéral du plan et de la Banque nationale de Belgique du 13 septembre 2013, ce besoin de financement est estimé à presque -0,1 % du PIB. La situation financière des pouvoirs locaux doit encore être examinée plus en détail pour estimer avec davantage de précision leur solde de financement.

6. Recettes de tiers et recettes attribuées

Pour 2014, sur 114 105 millions d'euros de recettes totales en base caisse, 62 663,3 millions d'euros sont des recettes de tiers et des recettes attribuées³⁶. L'exposé général détaille ces recettes mais ne les ventile pas entre recettes de tiers et recettes attribuées.

La ventilation s'établit comme suit: 10 551,8 millions d'euros pour les recettes de tiers et 52 111,8 millions d'euros pour les recettes attribuées. La comparaison des recettes attribuées entre l'exposé général et le budget général des dépenses³⁷, montre un écart de 15,4 millions d'euros qui se situe au niveau du financement alternatif de la sécurité sociale par les recettes d'accises. Cette différence n'est pas expliquée au sein des documents justificatifs.

Tableau — Fonds d'attribution en millions d'euros

Recettes attribuées	Tableaux VIIa et VIIb l'exposé général	Selon le budget général des dépenses
Aux communautés, régions, commissions communautaires française et flamande	11 281,6 22 850,0	34 131,54
total	34 131,6	
À la sécurité sociale	17 691,5	17 706,95
Aux zones de police	166,4	166,39
Diverses	122,3 ³⁸	122,30
Total	52 111,8	52 127,18

Source: Exposé général et Budget général des dépenses

La Cour des comptes a aussi comparé les montants des recettes attribuées à la sécurité sociale aux montants des transferts destinés à la sécurité sociale à charge des recettes générales de l'État fédéral repris dans la 4^e partie de l'exposé général consacrée à la protection sociale³⁹. Les différences résident dans l'omission, dans la 4^e partie, des montants pour le fonds de fermeture (près de 4 millions d'euros) et pour le financement alternatif du Maribel social (près de 93 millions d'euros).

Pour les "transferts à l'Inami", visés à l'article 66, § 13 de loi-programme du 2 janvier 2001, les notifications du comité de monitoring du 23 septembre 2013⁴⁰ fixent à 998 millions d'euros le transfert pour la gestion globale des salariés et à 99 millions d'euros le transfert pour la gestion globale des indépendants. Cela implique des diminutions respectives de 312,6 millions d'euros et de 32,0 millions d'euros des sommes déjà attribuées en 2013, sur la base de l'arrêté royal du 6 juin 2013⁴¹. Des renseignements obtenus auprès de l'administration, il ressort qu'aucune modification de cet arrêté royal n'est envisagée afin de tenir compte des diminutions prévues par le comité de monitoring.

³⁵ Conformément à la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, les pouvoirs subordonnés devront (à partir de 2014) publier des données budgétaires selon une fréquence trimestrielle. Le Conseil supérieur des finances a estimé en mars 2012 que cette exigence représentait un défi pour les pouvoirs locaux belges.

³⁶ Tableau Va et tableau V b, pages 104 et 105 du document précité.

³⁷ Doc. parl., Chambre, DOC 53 3071/002, pages 657 et suivantes.

³⁸ Tableau VII b, page 109, le montant de 122,3 s'obtient en retirant du total des divers (326,2) le montant du Fonds d'attribution aux zones de police (166,4) ainsi que les recettes de tiers (37,5).

³⁹ Exposé général, page 109, tableau VII b et page 163, tableau I.3.1.

⁴⁰ Voir notifications du comité de monitoring du 23 septembre 2013, p.75 et 80: tableau 35: Financement alternatif — Gestion globale des salariés, et tableau 40: Financement alternatif — Gestion globale des indépendants.

⁴¹ Voir arrêté royal du 6 juin 2013 qui attribue 1 310 627 000 euros pour la gestion globale des travailleurs salariés et 131 013 000 euros pour la gestion globale des travailleurs indépendants.

in aanmerking werden genomen (bijvoorbeeld recente begrotingscijfers)³⁵. In de publicatie van het Federaal Planbureau en de Nationale Bank van België van 13 september 2013 wordt dit vorderingensaldo geraamd op een tekort van bijna -0,1 % van het bbp. De financiële situatie van de lokale overheden moet nog verder worden onderzocht om tot een meer nauwkeurige raming van hun vorderingensaldo te komen.

6. Ontvangsten voor derden en toegewezen ontvangsten

Voor 2014 is van de totale kasontvangsten van 114 105 miljoen euro een bedrag van 62 663,3 miljoen euro afkomstig van de ontvangsten voor derden en de toegewezen ontvangsten³⁶. Die ontvangsten worden in de algemene toelichting in detail belicht, maar deze maakt geen uitsplitsing tussen de ontvangsten voor derden en de toegewezen ontvangsten.

De uitsplitsing geeft volgend resultaat: 10 551,8 miljoen euro voor de ontvangsten voor derden en 52 111,8 miljoen euro voor de toegewezen ontvangsten. Wanneer men de toegewezen ontvangsten in de algemene toelichting vergelijkt met die van de algemene uitgavenbegroting³⁷, komt men tot een verschil van 15,4 miljoen euro, afkomstig van de alternatieve financiering van de sociale zekerheid door de accijnsontvangsten. Dat verschil wordt in de verantwoordingsdocumenten niet verklaard.

Tabel — Toewijzingsfondsen in miljoen euro

Toegewezen ontvangsten	Tabellen VIIa en VIIb van de algemene toelichting	Volgens de algemene uitgavenbegroting
Aan de gemeenschappen, de gewesten, de Franse en de Vlaamse Gemeenschapscommissie	11 281,6 22 850,0	34 131,54
Totaal	34 131,6	
Aan de sociale zekerheid	17 691,5	17 706,95
Aan de politiezones	166,4	166,39
Diversen	122,3 ³⁸	122,30
Totaal	52 111,8	52 127,18

Bron: Algemene toelichting en Algemene uitgavenbegroting

Het Rekenhof heeft ook de bedragen van de aan de sociale zekerheid toegewezen ontvangsten vergeleken met de bedragen van de overdrachten bestemd voor de sociale zekerheid ten laste van de algemene ontvangsten van de Federale Staat vermeld in het 4^e deel van de algemene toelichting in verband met de sociale bescherming³⁹. De verschillen spruiten voort uit het feit dat in het 4^e deel de bedragen voor het fonds voor sluiting (nagenoeg 4 miljoen euro) en voor de alternatieve financiering van de sociale Maribel (nagenoeg 93 miljoen euro) werden vergeten.

Nog voor 2013 leggen de notificaties van het monitoringcomité van 23 september 2013⁴⁰ voor de “overdrachten naar het RIZIV”, beoogd in artikel 66, § 13, van de programmawet van 2 januari 2001 de overdracht voor het globaal beheer van de werknemers op 998 miljoen euro vast en die voor het globaal beheer van de zelfstandigen op 99 miljoen euro. Zulks impliceert verminderingen ten belope van respectievelijk 312,6 miljoen euro en 32,0 miljoen euro van de reeds in 2013 toegekende bedragen op basis van het koninklijk besluit van 6 juni 2013⁴¹. Uit inlichtingen van de administratie blijkt dat geen wijziging van dat koninklijk besluit gepland is om rekening te houden met de door het monitoringcomité voorziene verminderingen.

³⁵ Ingevolge de richtlijn 2011/85/EU van de Raad van 8 november 2011 tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten zullen de lagere overheden (vanaf 2014) driemaandelijks begrotingsgegevens beschikbaar moeten stellen. De Hoge Raad van Financiën stelde in maart 2012 dat deze vereiste voor de Belgische lokale overheden een uitdaging vormt.

³⁶ Tabel Va en tabel V b, blz. 104 en 105 van het bovenvermeld document.

³⁷ Parl. Doc., Kamer, DOC 53 3071/002, blz. 657 e.v.

³⁸ Tabel VII b, blz. 109, men komt aan het bedrag van 122,3 door van het totaal van de diversen (326,2) het bedrag van het toewijzingsfonds politiezones (166,4) en de ontvangsten voor derden (37,5) af te trekken.

³⁹ Algemene toelichting, blz. 109, tabel VII b en blz. 163, tabel I.3.1.

⁴⁰ Cf. notificaties van het monitoringcomité van 23 september 2013, blz. 75 en 80: tabel 35: Alternatieve financiering — Globaal beheer van de werknemers, en tabel 40: Alternatieve financiering — Globaal beheer van de zelfstandigen.

⁴¹ Cf. het koninklijk besluit van 6 juni 2013 dat 1 310 627 000 euro toewijst voor het globaal beheer van de loontrekkenden en 131 013 000 euro voor het globaal beheer van de zelfstandigen.

Pour l'année 2014, l'exposé général⁴² tient compte d'une diminution des cotisations de sécurité sociale patronale d'1 % qui serait compensée par un accroissement du financement alternatif à hauteur de 996 millions d'euros⁴³.

La Cour des comptes constate que cette décision du gouvernement⁴⁴ n'est pas développée au sein des documents budgétaires.

PARTIE II

PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS

1. Articles 11 à 13 du dispositif du projet de loi

Les montants cités aux articles 11 à 13 du dispositif du budget des voies et moyens tiennent compte de certaines modifications contenues dans la proposition de loi spéciale portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences⁴⁵.

L'impact de la sixième réforme de l'État sur les projets de budget 2014 est par ailleurs développé dans la partie consacrée à l'Exposé général.

2. Évolution générale des recettes

Les recettes de caisse totales estimées (courantes et de capital) dans le budget initial 2014 s'élèvent à 114 105,0 millions d'euros, soit une augmentation de respectivement 2,9 % et 3,1 % par rapport aux recettes réalisées en 2012 (110 914,1 millions d'euros) et aux recettes probables de 2013 (110 703,7 millions d'euros). Les transferts (recettes de tiers et attribués) atteignent 62 663,3 millions d'euros. Par rapport aux recettes réalisées en 2012 et aux recettes probables pour 2013, ces transferts augmentent de respectivement 4 097,1 millions d'euros (soit 7,0 %) et 3 294,7 millions d'euros (soit 5,5 %).

Le solde, qui s'élève à 51 441,7 millions d'euros, est imputé au budget des voies et moyens. Ce solde diminue de 1,7 % (-906,3 millions d'euros) par rapport aux recettes réalisées en 2012 et reste quasiment stable (+0,2 % ou +106,6 millions d'euros) par rapport aux recettes probables pour 2013. La part des voies et moyens par rapport aux recettes totales (45,1 %) diminue encore en comparaison avec les recettes réalisées en 2012 (47,2 %) et les recettes probables pour 2013 (46,1 %). Les voies et moyens sont abordés plus en détail aux points 3 et 4 du présent chapitre.

⁴² Exposé général, p.31 et p.163 (note de bas de page).

⁴³ Tant dans la partie recettes attribuées, p.107 et suivantes que pour la quatrième partie relative aux régimes de protection sociale, p.157 et suivantes.

⁴⁴ Voir notifications du conseil des ministres du 10 octobre 2013.

⁴⁵ *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2974/001.

Voor 2014 houdt de algemene toelichting⁴² rekening met een daling van de sociale werkgeversbijdragen met 1 %, die zou worden gecompenseerd door een stijging van de alternatieve financiering ten belope van 996 miljoen euro⁴³.

Het Rekenhof stelt vast dat die regeringsbeslissing⁴⁴ niet wordt uiteengezet in de begrotingsdocumenten.

DEEL II

ONTWERP VAN RIJKSMIDDELENBEGROTING

1. Artikelen 11 tot 13 van het beschikkend gedeelte van het wetsontwerp

De bedragen die vermeld staan in de artikelen 11 tot 13 van het beschikkend gedeelte van de rijksmiddelenbegroting houden rekening met bepaalde wijzigingen die vervat zijn in het voorstel van bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden⁴⁵.

De impact van de zesde staatshervorming op de ontwerpen van begroting 2014 wordt uiteengezet in het deel over de algemene toelichting.

2. Algemene evolutie van de ontvangsten

De totale geraamde kasontvangsten (lopende en kapitaal) voor de initiële begroting 2014 bedragen 114 105,0 miljoen euro, zijnde een stijging van respectievelijk 2,9 % en 3,1 % ten opzichte van de gerealiseerde ontvangsten 2012 (110 914,1 miljoen euro) en de vermoedelijke gerealiseerde ontvangsten 2013 (110 703,7 miljoen euro). De afdrachten (derdengelden en toewijzingen) bedragen 62 663,3 miljoen euro. Ten opzichte van de gerealiseerde ontvangsten 2012 en de vermoedelijke gerealiseerde ontvangsten 2013 stijgen deze afdrachten respectievelijk met 4 097,1 miljoen euro (zijnde 7,0 %) en 3 294,7 miljoen euro (zijnde 5,5 %).

Het saldo, ten belope van 51 441,7 miljoen euro, wordt aangerekend op de rijksmiddelenbegroting. Dit saldo daalt met 1,7 % (-906,3 miljoen euro) ten opzichte van de gerealiseerde ontvangsten 2012 en blijft zo goed als status quo (+0,2 % of +106,6 miljoen euro) ten opzichte van de vermoedelijk gerealiseerde ontvangsten 2013. Het aandeel van de rijksmiddelen ten opzichte van de totale ontvangsten (45,1 %) daalt verder ten opzichte van de gerealiseerde ontvangsten 2012 (47,2 %) en de vermoedelijke gerealiseerde ontvangsten 2013 (46,1 %). De rijksmiddelen worden verder besproken in de punten 2 en 3 van dit hoofdstuk.

⁴² Algemene toelichting, blz.31 en blz.163 (voetnoot).

⁴³ Zowel in het deel toegewezen ontvangsten, blz. 107 en volgende als voor het vierde deel in verband met de stelsels van sociale bescherming, blz. 157 e.v.

⁴⁴ Cf. notificatie van de ministerraad van 10 oktober 2013.

⁴⁵ *Parl. St.* Kamer DOC 53 2974/001.

Tableau — Recettes courantes et de capital totales (en millions d'euros)

	Recettes réalisées 2012	Recettes probables 2013	Initial 2014
Recettes totales de caisse	110 914,1	110 703,7	114 105,0
Total des transferts	58 566,2	59 368,6,5	62 663,3
Union européenne	2 597,3	2 505,4	2 605,0
Régions	17 935,2	18 622,0	19 190,6
Communautés	22 103,7	22 245,3	22 850,0
Sécurité sociale	15 643,8	15 625,7	17 691,5
Divers	286,2	370,2	326,2
Total des recettes des voies et moyens	52 347,9	51 335,1	51 441,7
Pourcentage des voies et moyens	47,2 %	46,4 %	45,1 %

Source: exposé général

L'augmentation du total des recettes bénéficie donc presque intégralement aux transferts. La hausse de ces derniers se situe au niveau de l'Union européenne (+4,0 % par rapport aux recettes probables pour 2013), des régions (+3,1 %), des communautés (+2,7 %) et de la sécurité sociale (+13,2 %). Les transferts divers, de montants plus limités, diminuent (-11,9 %).

L'augmentation des transferts à la sécurité sociale est surtout imputable à la progression des transferts relatifs aux recettes TVA et au précompte professionnel⁴⁶. La diminution des transferts divers résulte principalement de la baisse du transfert au fonds d'attribution aux zones de police dans le cadre de la sécurité routière.

Par souci d'exhaustivité, il est indiqué que les produits de la dette publique (emprunts et remboursements des titres en portefeuille) sont estimés à 45 770,5 millions d'euros⁴⁷. Ces recettes reviennent toutefois intégralement à la gestion de la dette et n'ont aucune incidence sur le solde de financement⁴⁸.

3. Recettes fiscales

3.1. Évolution générale

Les recettes fiscales totales sont estimées sur base de caisse à 109 027,7 millions d'euros. Par rapport au montant prévu de recettes réalisées pour 2012, l'augmentation s'élève à 9,7 % (+ 9 661,2 millions d'euros). Par rapport aux recettes probables pour 2013, l'augmentation est de 6 391,4 millions d'euros, soit 6,2 %.

Dans le rapport du Comité de monitoring du 23 septembre 2013 qui a servi de base à la confection du budget initial 2014, ces recettes ont été estimées à 107 875,9 millions d'euros pour 2014. Par conséquent, le budget initial 2014 prévoit une recette supplémentaire de 1 151,8 millions d'euros. Cette hausse s'explique principalement par le produit de nouvelles mesures fiscales et mesures de relance décidées lors du conclave budgétaire du 10 octobre 2013, lesquelles représentent un montant total de 1 126,8 millions d'euros.

La dispense de précompte professionnel de 1 %⁴⁹ est transformée en une diminution du taux de cotisation patronale, pour un montant de 996,0 millions d'euros. Cette mesure entraîne une diminution des dépenses fiscales et, partant, une augmentation des recettes fiscales (en particulier du précompte professionnel). Pour compenser la diminution des recettes pour la sécurité

⁴⁶ La hausse du transfert relatif au précompte professionnel s'inscrit dans le cadre de la mesure de relance décidée par le gouvernement visant à transformer la dispense de précompte professionnel de 1 % en une diminution du taux de cotisation patronale de 1 %.

⁴⁷ Exposé général, tableau 1, p. 84-85. Voies et moyens, Titre III — Produit d'emprunts et opérations assimilées sans influence sur le solde net à financer, p. 53.

⁴⁸ Les produits d'emprunts et les remboursements de titres en portefeuille portent respectivement le code SEC 9 et 8.

⁴⁹ La loi de relance économique du 27 mars 2009 prévoit une dispense générale de versement du précompte professionnel de 1 % à condition que le précompte professionnel soit entièrement retenu sur cette rémunération. L'objectif du gouvernement était de réduire de manière structurelle les coûts salariaux pour les entrepreneurs.

Tabel — De totale lopende en kapitaalontvangsten (in miljoen euro)

	Gerealiseerde ontvangsten 2012	Vermoedelijke gerealiseerde ontvangsten 2013	Initieel 2014
Totale kasontvangsten	110 914,1	110 703,7	114 105,0
Totale afdrachten	58 566,2	59 368,6,5	62 663,3
Europese Unie	2 597,3	2 505,4	2 605,0
Gewesten	17 935,2	18 622,0	19 190,6
Gemeenschappen	22 103,7	22 245,3	22 850,0
Sociale Zekerheid	15 643,8	15 625,7	17 691,5
Diversen	286,2	370,2	326,2
Totale rijksmiddelen	52 347,9	51 335,1	51 441,7
Percentage van de rijksmiddelen	47,2 %	46,4 %	45,1 %

Bron: algemene toelichting

De stijging van de totale ontvangsten komt bijna integraal ten goede aan de afdrachten. De stijging van de afdrachten situeert zich bij de Europese Unie (+4,0 % ten opzichte van de vermoedelijke gerealiseerde ontvangsten 2013), de Gewesten (+3,1 %), de Gemeenschappen (+ 2,7 %) en de sociale zekerheid (+ 13,2 %). De diverse kleinere afdrachten dalen (-11,9 %).

De stijging van de afdrachten aan de sociale zekerheid is vooral toe te wijzen aan toename van de afdrachten door de btw-inkomsten en de bedrijfsvoorheffing⁴⁶. De daling van de diverse afdrachten is in hoofdzaak toe te schrijven aan de dalende afdracht aan het toewijzingsfonds politiezones in het kader van de verkeersveiligheid.

Volledigheidshalve wordt meegegeven dat de opbrengsten uit de rijksschuld (leningen en de terugbetalingen van effecten in portefeuille) op 45 770,5 miljoen euro worden geraamd⁴⁷. Deze ontvangsten komen evenwel volledig toe aan het beheer van de rijksschuld en hebben geen invloed op het vorderingensaldo⁴⁸.

3. Fiscale ontvangsten

3.1. Algemene evolutie

De totale fiscale ontvangsten op kasbasis worden geraamd op 109 027,7 miljoen euro. In vergelijking met het bedrag voorzien in de gerealiseerde ontvangsten 2012 bedraagt de stijging 9,7 % (+ 9 661,2 miljoen euro). Ten opzichte van de geraamde gerealiseerde ontvangsten 2013 bedraagt de stijging 6 391,4 miljoen euro, zijnde een stijging van 6,2 %.

In het verslag van het Monitoringscomité van 23 september 2013 dat als basis heeft gediend voor de initiële begroting 2014, werden deze ontvangsten voor 2014 geraamd op 107 875,9 miljoen euro. Er wordt dus in de initiële begroting 2014 een bijkomende ontvangst van 1 151,8 miljoen euro voorzien. Deze stijging wordt in hoofdzaak verklaard door de opbrengst van bijkomende fiscale maatregelen en relancemaatregelen beslist tijdens het begrotingsconclaf van 10 oktober 2013 voor een totaal bedrag van 1 126,8 miljoen euro.

De vrijstelling van bedrijfsvoorheffing van 1 %⁴⁹ wordt omgezet naar een vermindering van de werkgeversbijdragevoet voor een bedrag van 996,0 miljoen euro. Deze maatregel leidt tot een vermindering van de fiscale uitgaven en dus tot een verhoging van de fiscale ontvangsten (en in het bijzonder van de bedrijfsvoorheffing). Om de daling aan inkomsten voor sociale zekerheid als gevolg van de vermindering van werkgeversbijdrage te ondervangen, wordt de alternatieve financiering voor de

⁴⁶ De stijgende afdracht van de bedrijfsvoorheffing kadert in de relancemaatregel van de regering waarbij de vrijstelling van de bedrijfsvoorheffing van 1 % wordt omgezet in een vermindering van de werkgeversbijdragevoet van 1 %.

⁴⁷ Algemene toelichting, tabel 1, p. 84-85. Rijksmiddelen, Titel III — Opbrengst van leningen en aanverwante verrichtingen zonder invloed op het netto te financieren saldo, p. 53

⁴⁸ De opbrengsten van de leningen en de terugbetalingen van effecten in portefeuille hebben respectievelijk een ESR-code "9" en "8".

⁴⁹ De economische herstelwet van 27 maart 2009 voorziet in een algemene vrijstelling van de doorstorting van bedrijfsvoorheffing van 1 % op voorwaarde dat de bedrijfsvoorheffing op die bezoldiging volledig wordt ingehouden. De bedoeling van de regering was de loonkost voor de ondernemers structureel te verminderen.

sociale résultant de la réduction de la cotisation patronale, le financement alternatif de la sécurité sociale sera augmenté de 996,0 millions d'euros (ce qui explique l'augmentation des transferts à la sécurité sociale — voir le point 3.1 de la Partie IV).

Les autres mesures fiscales et de relance sont analysées au point 3.3.

3.2. *Méthode d'estimation utilisée*

Les recettes de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des sociétés, de la TVA et des accises sont estimées sur la base d'une méthode macroéconomique désagrégée. Les autres postes (plus petits) des recettes fiscales sont calculés par les administrations fiscales compétentes⁵⁰.

Afin de mieux se conformer aux directives budgétaires européennes et d'anticiper l'application de la nouvelle loi de financement⁵¹, le service d'études du SPF Finances a adapté un certain nombre de points de la méthode désagrégée utilisée jusqu'à présent pour estimer les recettes fiscales (voir exposé général, p. 94).

Concrètement, cette adaptation implique que les recettes perçues sont estimées en base SEC et ensuite transposées en recettes perçues en base caisse. Jusqu'à présent, on faisait le contraire. L'estimation de l'impôt des sociétés demeure toutefois une exception à cette règle. Dans l'attente d'un nouveau modèle d'estimation pour l'impôt des sociétés, les recettes provenant de cet impôt sont toujours estimées en base caisse et ensuite corrigées en base SEC.

L'estimation des recettes fiscales totales en base SEC s'élève à 111 592,6 millions d'euros, tandis que les recettes en base caisse sont estimées à 109 027,7 millions d'euros (voir le tableau ci-dessous). La grande différence entre les deux estimations (2 564,9 millions d'euros — voir le tableau ci-dessous) est principalement imputable aux recettes des impôts directs et en particulier au précompte professionnel (2 085,1 millions d'euros) et aux rôles (452,0 millions d'euros). Du point de vue du SEC, les recettes du précompte professionnel (46 779,9 millions d'euros) sont estimées de manière brute, donc sans tenir compte des diverses dispenses applicables⁵². Du point de vue des recettes de caisse, ces dispenses doivent être déduites du précompte professionnel. La différence au niveau des rôles s'explique par l'imputation différée des dépenses fiscales.

La nouvelle méthode n'a pas été testée par une comparaison des prévisions avec celles de l'ancienne méthode. Par contre, elle a été validée par l'exécution de tests a posteriori, au cours desquels les recettes réalisées ont été comparées avec les recettes estimées qui auraient été perçues selon la nouvelle méthode d'estimation.

3.3. *Incidence complémentaire des mesures fiscales*

L'incidence nette des mesures fiscales sur les prévisions de recettes dans le budget 2014 s'élève à 2 810,4 millions d'euros⁵³. Ce chiffre résulte, d'une part, de la révision de l'incidence budgétaire de mesures fiscales prises antérieurement sur la base de données plus récentes (1 186,1 millions d'euros) et, d'autre part, de nouvelles mesures fiscales et des mesures de relance qui ont été décidées lors des conclaves budgétaires de juin 2013 (497,5 millions d'euros) et octobre 2013 (1 126,8 millions d'euros).

Comme souligné au point 3.2, les recettes ont été estimées pour la première fois en base SEC (y compris l'incidence complémentaire des mesures fiscales) et ensuite transposées en base caisse.

Tant la révision des estimations budgétaires des mesures fiscales existantes que les nouvelles mesures fiscales sont examinées ci-après.

⁵⁰ Il s'agit, par exemple, des droits de succession, des divers et amendes, de la taxe de circulation, etc.

⁵¹ La nouvelle méthode devrait permettre d'estimer tant l'impôt (des personnes physiques) fédéral que régional au lieu de devoir utiliser une méthode distincte pour chaque impôt.

⁵² En contrepartie, les dispenses de précompte professionnel, qui sont estimées à 1 958,4 millions d'euros pour 2014, sont comptabilisées en dépense selon la méthodologie SEC.

⁵³ Tableau II "Incidence complémentaire des mesures fiscales" de l'Exposé général, p. 100-101. Le montant de 2 810,4 millions d'euros concerne uniquement l'incidence complémentaire par rapport à 2013 et donc pas l'incidence totale.

sociale zekerheid verhoogd met 996,0 miljoen euro (wat de toename van de afdrachten aan de sociale zekerheid verklaart — zie punt 3.1 van Deel IV).

De andere fiscale maatregelen en relancemaatregelen worden besproken onder punt 3.3.

3.2. De gebruikte ramingsmethode

De ontvangsten uit de personenbelastingen, de vennootschapsbelasting, de btw en de accijnzen worden geraamd op basis van een gedessaggreerde macro-economische methode. De overige (kleinere) posten van de fiscale ontvangsten worden berekend door de bevoegde fiscale administraties⁵⁰.

Om beter in overeenstemming te zijn met de Europese begrotingsrichtlijnen en te anticiperen op de toepassing van de nieuwe financieringswet⁵¹, heeft de studiedienst van FOD Financiën de tot op heden aangewende gedessaggreerde methode voor raming van fiscale ontvangsten op een aantal punten aangepast (zie algemene toelichting, p. 94).

Concreet houden deze wijzigingen in dat de geïnde ontvangsten op ESR-basis worden geraamd en daarna naar de geïnde ontvangsten op kasbasis worden omgezet. Tot op heden gold het omgekeerde. De raming van de vennootschapsbelasting blijft hierop wel een uitzondering. In afwachting van een nieuw ramingsmodel voor de vennootschapsbelasting, worden de inkomsten uit de vennootschapsbelasting nog steeds geraamd op kasbasis en daarna gecorrigeerd naar ESR-basis.

De raming van totale fiscale ontvangsten op ESR-basis bedraagt 111 592,6 miljoen euro, terwijl de ontvangsten op kasbasis op de 109 027,7 miljoen euro worden geraamd (zie tabel hieronder). Het grote verschil tussen beide ramingen (2 564,9 miljoen euro — zie tabel hieronder) is in hoofdzaak toe te schrijven aan de inkomsten uit de directe belastingen en in het bijzonder de bedrijfsvoorheffing (2 085,1 miljoen euro) en de kohieren (452,0 miljoen euro). Uit ESR-oogpunt worden de inkomsten uit de bedrijfsvoorheffing (46 779,9 miljoen euro) immers bruto geraamd, dus zonder rekening te houden met de diverse vrijstellingen, die gelden op de bedrijfsvoorheffing⁵². Vanuit het oogpunt van de kasontvangsten, moeten deze vrijstellingen in mindering worden gebracht van de bedrijfsvoorheffing. Het verschil in de kohieren wordt verklaard door de verschuiving in tijd van de aanrekening van de fiscale uitgaven.

De nieuwe methode werd niet getoetst aan de oude door voorspellingen met elkaar te vergelijken. Ze is daarentegen gevalideerd door het uitvoeren van ex-posttesten, waarbij de verwezenlijkte ontvangsten vergeleken werden met de geraamde ontvangsten die verkregen zouden zijn met de nieuwe schattingsmethode.

3.3. Aanvullende weerslag van de fiscale maatregelen

De nettoweerslag van de fiscale maatregelen op de geraamde ontvangsten voor de begroting 2014 bedraagt 2 810,4 miljoen euro⁵³. Het betreft, enerzijds, de herziening van de budgettaire impact van eerder genomen fiscale maatregelen op basis van meer recente gegevens (1 186,1 miljoen euro), en anderzijds, nieuwe fiscale maatregelen en relancemaatregelen die werden beslist tijdens de begrotingsconclaven van juni 2013 (497,5 miljoen euro) en oktober 2013 (1 126,8 miljoen euro).

Deze maatregelen werden op ESR-basis geraamd. Zoals aangehaald onder punt 3.2. werden de ontvangsten voor het eerst geraamd op ESR-basis (inclusief de impact van de aanvullende weerslag van de fiscale maatregelen) en daarna omgezet naar kasbasis.

Zowel de herziening van de budgettaire ramingen van de bestaande fiscale maatregelen, als de nieuwe fiscale maatregelen worden hieronder besproken.

⁵⁰ Het betreft bijvoorbeeld de successierechten, diversen en boeten, de verkeersbelasting, enz...

⁵¹ De nieuwe methode zou moeten toelaten zowel de federale als de gewestelijke (personen)belasting te ramen i.p.v. een afzonderlijke methode voor elk van de (personen)belastingen.

⁵² Als tegenpost worden de vrijstellingen op de bedrijfsvoorheffing, die voor 2014 worden geraamd op 1 958,4 miljoen euro, ESR-matig als een uitgave geboekt.

⁵³ Tabel II "aanvullende weerslag van de fiscale maatregelen" van de Algemene Toelichting, p. 100-101. Het bedrag van 2 810,4 miljoen euro heeft enkel betrekking op de bijkomende impact ten opzichte van 2013 en dus niet de totale impact.

3.3.1. Révision de l'estimation budgétaire des mesures fiscales existantes

Les réestimations de mesures prises antérieurement (+ 1 186,1 millions d'euros) sont la conséquence d'une mise à jour des données sur lesquelles reposent ces estimations. Les principales révisions d'un point de vue budgétaire concernent:

- la croissance des dépenses fiscales (147,5 millions d'euros);
- l'évolution du taux de déduction pour capital à risque (122,6 millions d'euros);
- la lutte contre la fraude et l'application correcte de la législation (423,6 millions d'euros);
- les intérêts notionnels: étalement de la déduction pour le stock du passé (100 millions d'euros);
- la suppression et la diminution des réductions d'impôts pour les dépenses visant des économies d'énergie (795,9 millions d'euros);
- la régularisation fiscale (- 386,9 millions d'euros).

En ce qui concerne la rubrique "évolution du taux de déduction pour capital à risque" ("déduction intérêts notionnels"), la Cour des comptes souligne que le montant de 122,6 millions d'euros inscrit au budget comporte probablement une surestimation, parce que l'estimation s'est basée sur un taux de déduction pour capital à risque inférieur à celui prévu par la loi pour l'année budgétaire 2014⁵⁴.

3.3.2. Incidence complémentaire de la lutte contre la fraude et de l'application correcte de la législation

L'incidence complémentaire sur les recettes fiscales des mesures de lutte contre la fraude et de l'application correcte de la législation, estimée à 423,6 millions d'euros pour 2014, n'a pas été réestimée, mais est la transposition de la trajectoire budgétaire 'fraude et application correcte de la loi' (fiscale + sociale⁵⁵) reprise dans l'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011 (voir le tableau ci-dessous).

Tableau — produit estimé de la lutte contre la fraude (en millions d'euros)

Année	2012	2013	2014
Produit estimé	720,0	1 000,0	1 500,0
Fraude sociale	110,0	152,8	229,2
Fraude fiscale	610,0	847,2	1 270,8
Incidence fiscale complémentaire par rapport à l'année précédente	610,0	237,2	423,6

Source: Tableau II de l'exposé général des budgets 2012, 2013 et 2014

Les mesures prises dans le cadre de la trajectoire budgétaire précitée⁵⁶ ont une portée beaucoup plus large que la lutte contre la fraude au sens strict et doivent notamment avoir un effet préventif. Ces mesures doivent conduire à un comportement conforme (*compliance*) spontané de la part des contribuables.

La cellule stratégique du secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude a commenté les recettes estimées pour l'année budgétaire 2014. Elle estime que, sur la base de l'évolution des recettes fiscales, l'objectif budgétaire fixé pour 2013 en matière de lutte contre la fraude a été réalisé. Il n'y a donc aucune raison pour elle de revoir les recettes budgétaires à la baisse pour 2014 (au niveau estimé pour 2012). En outre, elle souligne que l'estimation initiale des recettes provenant de la lutte contre la fraude fiscale n'a pas tenu compte de l'incidence de mesures plus récentes⁵⁷ prises en sus des mesures mentionnées dans le pacte budgétaire.

La Cour des comptes est cependant d'avis que les recettes budgétaires issues des mesures antifraude sont difficiles à estimer et à suivre. L'appréciation de leur rendement appelle dès lors une nécessaire circonspection.

⁵⁴ Le calcul a utilisé l'indice de référence supérieur en vigueur à l'époque (2,55 % — taux du mois de juillet 2013). Le taux légal (taux moyen des mois de juillet à septembre) s'élève toutefois à 2,66 %. Lorsque ce taux légal est appliqué au modèle d'estimation tel qu'utilisé par l'administration, les recettes supplémentaires ne s'élèvent qu'à 71,1 millions d'euros, soit une surestimation de 51,1 millions d'euros (122,6 millions d'euros — 71,1 millions d'euros).

⁵⁵ Voir aussi point 2.2 de la partie IV.

⁵⁶ Telles que la disposition anti-abus générale, la disposition anti-abus spécifique relative à la sous-capitalisation ou la limitation des paiements au comptant.

⁵⁷ Il s'agit notamment de la lutte contre les constructions offshore, le renforcement et l'harmonisation des sanctions à l'égard des coauteurs, le suivi efficace des signalements de blanchiment d'argent et la nouvelle baisse, à partir du 1^{er} janvier 2014, du plafond relatif à l'interdiction de paiements au comptant, etc.

3.3.1. Herziening van de budgettaire raming van de bestaande fiscale maatregelen

Herschatten van reeds vroeger genomen maatregelen (+ 1 186,1 miljoen euro) zijn het gevolg van een update van de gegevens waarop deze ramingen steunen. De budgettaire belangrijkste herzieningen hebben betrekking op:

- de groei van de fiscale uitgaven (147,5 miljoen euro);
- de evolutie van het tarief voor de aftrek voor risicokapitaal (122,6 miljoen euro);
- de strijd tegen de fraude en correcte toepassing van de wetgeving (423,6 miljoen euro);
- de notionele intresten: spreiding aftrek van de in het verleden opgebouwde voorraad (100 miljoen);
- de afschaffing en beperking van de belastingverminderingen voor energiebesparende uitgaven (795,9 miljoen euro);
- de fiscale regularisatie (- 386,9 miljoen euro).

Wat betreft de rubriek “evolutie van het tarief voor de aftrek van risicokapitaal” (“notionele intrestaftrek”) wijst het Rekenhof er op dat het gebudgetteerde bedrag van 122,6 miljoen euro mogelijks een overschatting inhoudt, doordat bij de raming een lager tarief voor de aftrek van risicokapitaal werd in aanmerking genomen dan wettelijk is voorzien voor het begrotingsjaar 2014⁵⁴.

3.3.2. Aanvullende weerslag van de strijd tegen de fraude en correcte toepassing van de wetgeving

De aanvullende weerslag op de fiscale ontvangsten, van de maatregelen inzake de strijd tegen de fraude en de correcte toepassing van de wetgeving, geraamd op 423,6 miljoen euro voor 2014, werd niet herhaald, maar is de vertaling van het begrotingstraject ‘fraude en correcte toepassing van de wet’ (fiscaal + sociaal⁵⁵) dat in het regeerakkoord van 1 december 2011 werd opgenomen (zie tabel hieronder).

Tabel — geraamde opbrengst van de strijd tegen de fraude (in miljoenen euro)

Jaar	2012	2013	2014
Geraamde opbrengst	720,0	1 000,0	1 500,0
Sociale fraude	110,0	152,8	229,2
Fiscale fraude	610,0	847,2	1 270,8
Aanvullende fiscale weerslag t.o.v. vorig jaar	610,0	237,2	423,6

Bron: Tabel II van de algemene toelichting 2012, 2013 en 2014

De in het voormeld begrotingspad genomen maatregelen⁵⁶ hebben betrekking op een veel ruimere scope dan fraudebestrijding stricto sensu en moeten onder meer een preventief effect sorteren. Dit moet leiden tot een meer spontane compliance (gedrag) van de belastingplichtigen.

De beleidsceel van de staatssecretaris van fraudebestrijding heeft de geraamde opbrengst voor het begrotingsjaar 2014 toegevoegd. Ze meent dat op basis van de evolutie van de fiscale ontvangsten het budgettaire objectief voor 2013 inzake fraudebestrijding werd gerealiseerd en ziet daarom geen reden om de budgettaire opbrengst voor 2014 (zoals geraamd in 2012) naar beneden bij te stellen. Ze wijst er bovendien op dat bij de initiële raming van de opbrengst uit de fiscale fraudebestrijding geen rekening werd gehouden met de impact van meer recentere maatregelen⁵⁷ genomen bovenop de maatregelen vermeld in het begrotingspact.

Het Rekenhof meent echter dat de budgettaire opbrengsten van fraudemaatregelen moeilijk te ramen en op te volgen zijn en aldus vanuit het oogpunt van de begrotingsbehoedzaamheid voorzichtig moeten worden ingevuld.

⁵⁴ Bij de berekening werd de toen geldende hoogste referentie-index (2,55 %) gebruikt (tarief van de maand juli 2013). Het wettelijke tarief (gemiddelde tarief van de maanden juli tot en met september) bedraagt echter 2,66 %. Indien dit wettelijke tarief wordt toegepast op het ramingsmodel zoals gebruikt van de administratie, bedraagt de meeropbrengst slechts 71,1 miljoen euro, zijnde een overraming van 51,1 miljoen euro (122,6 miljoen euro — 71,1 miljoen euro).

⁵⁵ Zie ook punt 2.2 van Deel IV.

⁵⁶ Zoals de algemene antimisbruikbepaling, de specifieke antimisbruikbepaling inzake onderkapitalisatie of de beperking van de betalingen in contanten

⁵⁷ Het betreft ondermeer de verdere aanpak van offshore constructies, de versterking en harmonisering van de sanctionering van mededaders, de efficiënte opvolging van witwasmeldingen en de verdere daling vanaf 1 januari 2014 van de grens inzake het verbod van betalingen in contanten...).

3.3.3. Nouvelles mesures fiscales

Lors du conclave budgétaire de juin 2013, une série de mesures fiscales ont été prises en vue du budget initial 2014, dont l'incidence nette est de 497,5 millions d'euros. Le conclave budgétaire d'octobre 2013 y a encore ajouté d'autres mesures fiscales et de relance pour un montant de 1 126,8 millions d'euros. Les mesures les plus importantes d'un point de vue budgétaire concernent:

- la TVA sur les prestations des avocats (89 millions d'euros);
- la *Fairness tax* (75 millions d'euros);
- les intercommunales (30 millions d'euros);
- l'actualisation du taux des accises de 8 % (48,1 millions d'euros);
- l'augmentation des accises sur le tabac (100 millions d'euros);
- la limitation de la réduction d'impôt pour les titres-services (29,5 millions d'euros);
- Sicav sans passeport UE (35 millions d'euros);
- la taxe d'abonnement (131 millions d'euros);
- la transformation de la dispense de précompte professionnel de 1 % en une diminution du taux de cotisation patronale (996 millions d'euros);
- la diminution de l'aide aux biocarburants (118 millions d'euros en 2014);
- "*Better compliance*" (109 millions d'euros).

Bien que ces mesures aient une incidence budgétaire significative, leur contenu est sommairement exposé dans les documents budgétaires.

Les administrations fiscales du SPF Finances et/ou les cellules stratégiques du ministre des Finances ou du secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude fiscale et sociale ont cependant commenté et transmis à la Cour des comptes les hypothèses et les paramètres utilisés pour le calcul de ces mesures. Sur la base des informations reçues, la Cour des comptes est d'avis que ces estimations budgétaires sont en général suffisamment étayées et documentées.

Cependant, la Cour des comptes formule quelques observations spécifiques au sujet des mesures suivantes:

(a) Actualisation du taux des accises de 8 %

Cette mesure prévoyait à partir du 1^{er} août 2013 une actualisation de tous les taux d'accises de 8 % sauf sur l'essence et le diesel — mélangé ou non avec des biocarburants —, l'électricité, le charbon, le gaz naturel et le gasoil de chauffage, ainsi que les produits nationaux soumis à accises (boissons non alcoolisées et café). Le produit net de cette mesure est estimé à 48,1 millions d'euros.

Bien que le calcul de la recette supplémentaire s'avère étayé, la Cour des comptes souligne que l'estimation se base sur une consommation constante, ce qui dépend notamment du prix des produits dans les pays limitrophes et de l'évolution économique. En outre, lors du calcul, l'actualisation du taux à 8 % a aussi été appliquée au gasoil utilisé comme carburant, alors que cette augmentation du taux n'est pas prévue dans la loi du 30 juillet 2013 portant des dispositions diverses⁵⁸. Il est dès lors probable que le produit précité soit surestimé à concurrence de 11,6 millions d'euros.

(b) *Fairness tax*

Une '*fairness tax*' est instaurée à partir de l'exercice d'imposition 2014. Cette mesure fiscale a pour but d'imposer les bénéfices versés sous forme de dividende, mais qui ne sont pas réellement imposés dans le cadre de l'impôt des sociétés en raison de l'application de la déduction des intérêts notionnels et/ou du décompte des pertes fiscales reportées. Le produit net de la taxe est estimé à 75 millions d'euros pour l'année budgétaire 2014.

Pour l'estimation des recettes, le service d'études du SPF Finances est parti d'une simulation modélisée basée sur un échantillon de 23 300 déclarations. De plus, on a retenu entre autres l'hypothèse d'une politique inchangée en matière de dividendes. Des techniques d'estimation (telles que le timing de versement des dividendes en fonction des déductions et via le système de *transfer pricing* pourraient éventuellement réduire la recette qui sera effectivement perçue⁵⁹.

⁵⁸ La loi du 30 juillet 2013 portant des dispositions diverses a introduit dans la législation la notification budgétaire visant à actualiser le taux à 8 %.

⁵⁹ Cfr débats parlementaires consacrés à la loi du 30 juillet 2013 portant des dispositions diverses (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2891/007).

3.3.3. Nieuwe fiscale maatregelen

Tijdens het begrotingsconclaaf van juni 2013 werd voor de initiële begroting 2014 een pakket aan fiscale maatregelen genomen met een netto-weerslag van 497,5 miljoen euro. Het begrotingsconclaaf van oktober 2013 voegde daar nog enkele bijkomende fiscale maatregelen en relancemaatregelen voor een bedrag 1 126,8 miljoen euro aan toe. De budgettaire belangrijkste maatregelen hebben betrekking op:

- btw op de prestaties van advocaten (89 miljoen euro);
- de *Fairness* taks (75 miljoen euro);
- Intercommunales (30 miljoen euro);
- de actualisering van de accijnstarieven van 8 % (48,1 miljoen euro);
- de verhoging van de accijnzen op tabak (100 miljoen euro);
- de beperking belastingvermindering voor dienstencheques (29,5 miljoen euro).
- BEVEKS zonder EU paspoort (35 miljoen euro);
- de abonnemententaks (131 miljoen euro);
- de omzetting van vrijstelling van bedrijfsvoorheffing van 1 % in een vermindering van de werkgeversbijdragevoet (996 miljoen euro);
- de verlaging steun biobrandstoffen (118 miljoen euro in 2014);
- “*Better compliance*” (109 miljoen euro).

Hoewel zij een belangrijke budgettaire weerslag hebben, wordt de inhoud van deze maatregelen nauwelijks toegelicht in de begrotingsdocumenten zelf.

De fiscale administraties van de FOD Financiën en/of de beleidscellen van de minister van Financiën of van de staatssecretaris voor de Bestrijding van de Fiscale en Sociale Fraude, hebben de budgettaire berekeningsgegevens en/of de hierbij in aanmerking genomen hypothesen en parameters m.b.t. deze maatregelen aan het Rekenhof overgemaakt en/of toegelicht. Op basis van deze ontvangen informatie, is het Rekenhof van oordeel dat deze budgettaire ramingen in het algemeen afdoende zijn onderbouwd en gedocumenteerd.

Met betrekking tot de volgende maatregelen kunnen evenwel een aantal specifieke bemerkingen worden gemaakt:

(a) Actualisering van accijnstarieven van 8 %

Deze maatregel voorzag vanaf 01 augustus 2013 in een actualisering van alle accijnstarieven van 8 %, behalve op benzine en diesel — al dan niet gemengd met biobrandstof —, elektriciteit, kolen, aardgas en huisbrandolie alsook de nationale accijnssproducten (niet-alcoholische dranken en koffie). De netto-opbrengst van deze maatregel wordt geraamd op 48,1 miljoen euro.

Hoewel de berekening van de meeropbrengst onderbouwd blijkt, wijst het Rekenhof erop dat de raming uitgaat van een gelijkblijvend verbruik wat onder meer afhangt van de prijs van de producten in de buurlanden en van de economische evolutie. Bovendien werd bij de berekening de actualisering van het 8 %-tarief tevens toegepast op de gasolie die als motorbrandstof wordt gebruikt, hoewel deze tariefstijging niet voorzien is in de wet van 30 juli 2013 houdende diverse bepalingen⁵⁸. Mogelijks is voormelde opbrengst hierdoor 11,6 miljoen euro overraamd.

(b) *Fairness tax*

Vanaf het aanslagjaar 2014 wordt een ‘fairness tax’ ingevoerd. Deze belastingsmaatregel heeft tot doel winsten te belasten die uitgekeerd worden als dividend, maar die niet werkelijk worden belast in de vennootschapsbelasting als gevolg van de toepassing van de notionele interestaftrek en/of de verrekening van overgedragen fiscale verliezen. De netto-opbrengst van de belasting wordt voor het begrotingsjaar 2014 geraamd op 75 miljoen euro.

Voor de raming van de opbrengsten is de studiedienst van de FOD Financiën uitgegaan van een simulatiemodel gebaseerd op een staal van 23 300 aangiften. Daarbij werd onder meer de hypothese gehanteerd van een ongewijzigde dividendpolitiek. Optimalisatietechnieken (zoals timing van de dividenduitkering in functie van de aftrekposten en het systeem van transferpricing) zouden evenwel de effectieve opbrengst van de maatregel kunnen verminderen⁵⁹.

⁵⁸ Bij de wet van 30 juli 2013 houdende diverse bepalingen werd de begrotingsnotificatie tot actualisering van een tarief van 8 % wettelijk doorgevoerd.

⁵⁹ Cf. ook de parlementaire bespreking van de wet van 30 juli 2013 houdende diverse bepalingen (*Parl. St. Kamer*, DOC. 53 2891/007).

(c) *Better compliance*

L'échange de données fiscales avec d'autres pays et la professionnalisation et l'optimisation des processus de travail du SPF Finances⁶⁰ visent à ce que le comportement des contribuables soit davantage conforme à la législation fiscale (*compliance*). L'effet budgétaire de cette mesure a été estimé sur une base forfaitaire à 0,1 % des recettes fiscales totales, qui s'élèvent environ à 110 milliards d'euros (soit, en arrondissant, 109 millions d'euros).

La Cour des comptes estime que le produit de ces mesures de *compliance* est pratiquement impossible à estimer.

Par ailleurs, elle souligne qu'il n'est pas clair que les recettes complémentaires provenant d'un changement de comportement et d'une déclaration plus spontanée des contribuables sont déjà comprises en tout ou en partie dans les mesures anti-fraude du gouvernement, dont le produit est estimé à 423,6 millions d'euros pour l'année budgétaire 2014⁶¹.

4. Les recettes non fiscales

4.1. Évolution générale des recettes non fiscales

Les recettes non fiscales (courantes et de capital) s'élèvent à 5,0 milliards d'euros, soit un peu moins de 10 % des recettes inscrites au présent projet de budget des voies et moyens (sur base de caisse). Elle correspondent à moins de la moitié des réalisations de 2012 (11,5 milliards d'euros) et environ aux deux tiers des recettes non fiscales attendues en 2013 (8,0 milliards d'euros)⁶².

Cette diminution s'explique par divers facteurs notamment l'existence dans le budget 2013 de recettes non récurrentes telles que le produit de l'octroi des licences télécom (-317 millions d'euros), le produit du contentieux en matière de douanes (-127 millions), ainsi que les recettes de capital issues de la vente de Royal Park Investments (-714 millions d'euros).

Un second facteur de baisse résulte de la réduction combinée des dividendes en provenance de la Banque nationale de Belgique (-301,8 millions d'euros), des dividendes de plusieurs institutions financières (-300,2 millions d'euros⁶³), de la recette globale générée par diverses transactions avec Bpost (-221 millions d'euros), et, enfin, des cotisations des banques au fonds de résolution (-12,9 millions d'euros) et au fonds spécial de protection (-149,7 millions) par suite, dans ce dernier cas, d'une baisse du taux des contributions obligatoires.

Enfin, le retrait progressif des institutions bancaires des mécanismes d'aide d'état suite à la crise financière conduit à une réduction des primes relatives à l'octroi de la garantie publique (-188,5 millions) et des intérêts sur les prêts octroyés dans ce contexte (-232,7 millions). En 2015, les recettes provenant de cette dernière ressource concerneront les intérêts des prêts consentis à la Grèce.

4.2. Produits du domaine

L'article "Produits des domaines⁶⁴" du présent projet de budget des voies et moyens connaît une hausse de 42 % par rapport aux recettes attendues en 2013 (+40,5 millions d'euros).

Les recettes inscrites à cet article sont constituées à titre principal des "prélèvements sur les salaires des conservateurs des hypothèques". Conformément à la législation en vigueur, les conservateurs des hypothèques sont rémunérés en fonction d'un droit proportionnel aux recettes qu'ils perçoivent (d'où le terme de salaire et non de traitement). La somme versée au budget des voies et moyens, soit le "prélèvement sur salaire", représente en fait l'excédent des recettes faites par le conservateur sur l'ensemble des dépenses de son bureau.

⁶⁰ Ainsi, les déclarations pré-remplies, l'envoi de rappels en l'absence de déclarations, l'informatisation poussée avec des mécanismes de contrôle automatiques de l'assujettissement, ainsi que l'effet de dissuasion de contrôles plus ciblés, basés sur une analyse de risques et le datamining, et la création de la cellule anti-abus, entre autres, sont censés induire un comportement plus conforme de la part des contribuables.

⁶¹ Voir le tableau II — Incidence complémentaire des mesures fiscales, rubrique "Conclave budgétaire de novembre 2011 et accord de gouvernement" (Exposé général, p. 100-101).

⁶² Exposé général, pp. 106, 114-119. Ce montant ne tient pas compte de la recette exceptionnelle de 3,25 milliards d'euros résultant de la cession des parts de l'État dans le capital de BNP Paribas Fortis.

⁶³ Indépendamment de la disparition des dividendes perçus par l'État en tant qu'actionnaire de BNP Paribas Fortis.

⁶⁴ Titre I, section II, chapitre 18, § 2, article 16.12.01.

(c) *Better compliance*

De verdere uitwisseling van belastinggegevens met andere landen en de verdere professionalisering en optimalisering van de werkprocessen van de FOD Financiën⁶⁰ zijn erop gericht het gedrag van de belastingplichtigen meer in overeenstemming te brengen met de fiscale wetgeving (compliance). Het budgettaire effect hiervan werd forfaitair geraamd op 0,1 % van de totale fiscale ontvangsten, hetzij 109 miljoen euro.

Het Rekenhof meent dat de geraamde opbrengst van deze compliance-maatregelen quasi onmogelijk in te schatten is.

Voorts wijst het Rekenhof erop dat het niet duidelijk is of de meeropbrengsten uit een gedragsverandering en een meer spontane aangifte van de belastingplichtigen niet reeds geheel of gedeeltelijk vervat zitten in de antifraudemaatregelen van de regering, waarvan de opbrengst voor het begrotingsjaar 2014 op 423,6 miljoen euro wordt geraamd⁶¹.

4. Niet-fiscale ontvangsten

4.1. Algemene evolutie van de niet-fiscale ontvangsten

De niet-fiscale (lopende en kapitaal-)ontvangsten belopen 5 miljard euro, d.i. iets minder dan 10 % van de in het voorliggend ontwerp van rijksmiddelenbegroting ingeschreven ontvangsten (op kasbasis). Ze stemmen overeen met minder dan de helft van de gerealiseerde ontvangsten van 2012 (11,5 miljard euro) en met ongeveer twee derde van de voor 2013 verwachte niet-fiscale ontvangsten (8,0 miljard euro)⁶².

Deze daling kan door verschillende *factoren* worden verklaard, inzonderheid door het feit dat er in de begroting 2013 niet-recurrente ontvangsten zitten zoals de opbrengst van de toekenning van de telecomlicentie (-317 miljoen euro), de opbrengst van het geschil inzake douane (-127 miljoen euro) en de kapitaalontvangsten afkomstig van de verkoop van Royal Park Investments (-714 miljoen euro).

Een *tweede factor* die de daling verklaart, vloeit voor uit de vermindering van de dividenden van de Nationale Bank van België (-301,8 miljoen euro) samen met een daling van de dividenden van verschillende financiële instellingen (-300,2 miljoen euro⁶³), van de globale ontvangst afkomstig van verschillende transacties met bpost (-221 miljoen euro) en tot slot van de bijdragen van de banken aan het Resolutiefonds (-12,9 miljoen euro) en aan het Bijzonder Beschermingsfonds (-149,7 miljoen euro) als gevolg, in dit laatste geval, van een daling van het percentage van de verplichte bijdragen.

Tot slot trekken de bankinstellingen zich geleidelijk aan terug uit de mechanismen inzake staatssteun naar aanleiding van de financiële crisis, wat leidt tot een vermindering van de premies in verband met de toekenning van de overheidswaarborg (-188,5 miljoen euro) en van de intresten op de in die context toegekende leningen (-232,7 miljoen euro). In 2015 zullen de ontvangsten voor deze laatste bron nog betrekking hebben op de intresten van de aan Griekenland toegekende leningen.

4.2. Opbrengsten van de domeinen

Het artikel “Opbrengsten van de domeinen⁶⁴” van het voorliggend ontwerp van rijksmiddelenbegroting stijgt in vergelijking met het vorige jaar (+40,5 miljoen euro, d.i. een stijging met 42 % ten opzichte van de in 2013 verwachte ontvangsten).

De in dat artikel ingeschreven ontvangsten bestaan hoofdzakelijk uit “voorafnemingen van de lonen van de hypotheekbewaarders”. Overeenkomstig de vigerende wetgeving worden de hypotheekbewaarders bezoldigd op basis van een recht dat in verhouding staat tot de ontvangsten die ze innen (vandaar de term loon en niet wedde). De aan de rijksmiddelenbegroting gestorte som, d.i. de “afneming van het loon” vertegenwoordigt in feite het ontvangstenexcedent van de bewaarder op alle uitgaven van zijn kantoor.

⁶⁰ Zo moeten o.a. de vooraf ingevulde aangiftes, het verzenden van rappels bij niet-aangifte, de verregaande informatisering met automatische controlemechanismen van de aangifteplicht, maar ook het afschrikkingseffect van meer gerichte controles, gebaseerd op risico-analyse en datamining, en de oprichting van de antimisbruikcel, leiden tot een meer conform gedrag bij de belastingplichtigen.

⁶¹ Zie tabel II — Aanvullende weerslag van de fiscale maatregelen bij de rubriek ‘Begrotingsconclaf november 2011 en regeerakkoord’ (Algemene toelichting, p. 100-101) en punt 3.3.2.

⁶² Algemene toelichting, blz. 106, 114-119. Dat bedrag houdt geen rekening met de uitzonderlijke ontvangst van 3,25 miljard euro, afkomstig van de verkoop van de staatsaandelen in het kapitaal van BNP Paribas Fortis.

⁶³ Los van het verdwijnen van de dividenden die de Staat inde als aandeelhouder van BNP Paribas Fortis.

⁶⁴ Titel I, sectie II, hoofdstuk 18, § 2, artikel 16.12.01.

En raison de la responsabilité financière qui pèse sur le conservateur, celui-ci choisit son personnel selon le droit commun (autrement dit sous le régime du contrat de travail) et non selon le droit administratif. Cependant, la loi du 11 décembre 2006⁶⁵ a prévu que ce personnel serait soumis aux règles du statut des agents de l'État. Un projet d'arrêté royal a été élaboré pour permettre l'entrée en vigueur prochaine de cette loi.

Dès que la loi entrera en vigueur, il en résulte sur le plan budgétaire que les rémunérations de ce personnel ne seront plus déduites par le conservateur, en tant que frais de fonctionnement, préalablement au versement du "prélèvement sur salaire" au budget des voies et moyens, ce qui entraînera une augmentation de la recette inscrite à l'article "Produits des domaines".

La Cour des comptes fait observer que les justifications du budget des voies et moyens omettent de mentionner que cette augmentation de recettes n'entraînera pas un accroissement des moyens disponibles de l'état, puisque les rémunérations dont il est question seront supportées par une augmentation équivalente des crédits de dépenses de personnel inscrits à la section 18 — SPF Finances, du budget général des dépenses.

4.3. Recettes issues de la vente des droits d'émission CO₂

La Cour fait observer qu'une recette de 34,0 millions d'euros est inscrite au titre des revenus de la mise aux enchères des droits d'émission CO₂ dans le cadre de l'*Emission Trading System*⁶⁶.

Cette estimation, qui correspond au chiffre arrêté lors du conseil des ministres du 12 juillet 2013, ne tient cependant pas compte de la forte baisse du prix des quotas d'émission.

Selon les justifications annexées au projet de budget des voies et moyens, la recette attendue pour l'état fédéral ne devrait s'élever qu'à 19,0 millions d'euros⁶⁷.

4.4. Recettes provenant de l'indemnité de concession des plaques d'immatriculation

Des recettes à hauteur de 18,0 millions d'euros sont prévues au titre d'indemnités de concession des plaques d'immatriculation⁶⁸.

La Cour constate que ce chiffre s'écarte des estimations contenues dans les justifications du budget des voies et moyens, lesquelles fixent le total des indemnités attendues à seulement 9,1 millions d'euros⁶⁹.

⁶⁵ Loi du 11 décembre 2006 relative au statut des employés des conservateurs des hypothèques.

⁶⁶ Titre I, section II, chapitre 25, article 36.90.03.

⁶⁷ *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 3070/001, pp. 424-425.

⁶⁸ Titre I, section II, chapitre 33, § 5, article 36.90.04.

⁶⁹ *Doc.* 53 3070/001, p. 471.

Wegens de financiële verantwoordelijkheid die op de hypotheekbewaarder rust, kiest die zijn personeel volgens het gemeen recht (met andere woorden op basis van een arbeidsovereenkomst) en niet volgens het administratief recht. De wet van 11 december 2006⁶⁵ heeft nochtans bepaald dat dat personeel zou worden onderworpen aan de regels van het statuut van het rijkspersoneel. Er werd een ontwerp van koninklijk besluit uitgewerkt om die wet eerstdaags van kracht te kunnen laten worden.

Op budgettair vlak vloeit hieruit voort dat, zodra de wet in werking zal treden, de bezoldigingen van dat personeel niet meer door de bewaarder als werkingskosten in mindering zullen worden gebracht vóór het storten van de “voorafneming op het loon” aan de rijksmiddelenbegroting; dit zal leiden tot een stijging van de ontvangst op het artikel “Opbrengsten van de domeinen”.

Het Rekenhof merkt op dat de verantwoordingen van de rijksmiddelenbegroting niet vermelden dat die ontvangstenstijging niet zal leiden tot een toename van de beschikbare middelen van de Staat, aangezien de bezoldigingen waarvan sprake zullen worden gedragen door een gelijkwaardige toename van de kredieten voor personeelsuitgaven op sectie 18 — FOD Financiën, van de algemene uitgavenbegroting.

4.3. *Ontvangsten uit de verkoop van CO₂-uitstootrechten*

Het Rekenhof wijst erop dat een ontvangst van 34,0 miljoen euro is ingeschreven als ontvangsten uit de veiling van CO₂-uitstootrechten in het raam van het *Emission Trading System*⁶⁶.

Die raming stemt overeen met het cijfer dat werd vastgelegd tijdens de ministerraad van 12 juli 2013, maar houdt geen rekening met de sterke prijsdaling van de uitstootquota.

Volgens de verantwoordingen bij het ontwerp van rijksmiddelenbegroting zou de verwachte ontvangst voor de Federale Staat slechts 19,0 miljoen euro bedragen⁶⁷.

4.4. *Ontvangsten uit de concessievergoeding van de nummerplaten*

De concessievergoedingen van de nummerplaten zouden 18,0 miljoen euro aan ontvangsten moeten opleveren⁶⁸.

Het Rekenhof stelt vast dat dat cijfer afwijkt van de ramingen in de verantwoordingen bij de rijksmiddelenbegroting, die een totaal van slechts 9,1 miljoen euro aan vergoedingen vermelden⁶⁹.

⁶⁵ Wet van 11 december 2006 betreffende het statuut van de bedienden der hypotheekbewaarders.

⁶⁶ Titel I, sectie II, hoofdstuk 25, artikel 36.90.03.

⁶⁷ *Parl. stuk* Kamer DOC 53 3070/001, p. 424-425.

⁶⁸ Titel I, sectie II, hoofdstuk 33, § 5, artikel 36.90.04.

⁶⁹ *Parl. stuk* Kamer DOC. 53 3070/001, p. 471.

PARTIE III

PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES

CHAPITRE I

Généralités

1. Blocages de crédits et crédits provisionnels interdépartementaux

Conformément aux engagements pris par le gouvernement en matière de maîtrise des dépenses publiques, les crédits inscrits dans le présent projet de budget ont, dans leur grande majorité, été déterminés en tenant compte des montants accordés par le législateur au cours de l'année 2013, moyennant application de coefficients propres à chacune des catégories de dépenses. Les dépenses nouvelles, pour leur part, ont été soumises à un examen critique lors des discussions préparatoires et n'ont été retenues que lorsqu'il est apparu qu'elles étaient effectivement inévitables. Selon l'exposé général⁷⁰, la croissance nominale des crédits de liquidation des dépenses primaires entre 2013 et 2014, après neutralisation des crédits pour certaines dépenses exceptionnelles⁷¹, s'élève à 1,1 % soit, en termes réels, une diminution d'environ 0,3 %. La Cour des comptes renvoie au même exposé général pour un aperçu de l'évolution desdites dépenses primaires (p.127 à 129).

La discipline budgétaire que s'impose le gouvernement s'effectue aussi par le biais d'autres mesures de maîtrise des finances publiques. La Cour des comptes fait observer à cet égard que deux de ces mesures, décrites ci-dessous, sont susceptibles de donner une image erronée des moyens qui sont effectivement mis à la disposition des départements pour assurer la mise en œuvre de leurs missions de service public.

1.1. Les blocages administratifs de crédits

Traditionnellement, les crédits accordés par le législateur ne sont pas intégralement consommés. Cette sous-utilisation est prise en compte pour la détermination du solde de financement de l'État fédéral et est devenue depuis quelques années un objectif budgétaire que le gouvernement s'efforce autant que possible de respecter. Pour l'année 2014, cet objectif a été fixé à 870 millions d'euros.

Depuis la mise en place de la nouvelle comptabilité publique et du système comptable SAP-Fedcom, le ministre du Budget dispose d'une plus grande facilité pour appréhender l'évolution réelle des dépenses et pour prendre, en cas de besoin, les mesures qui s'imposent afin de limiter la consommation des crédits lorsque celle-ci s'écarte trop de l'objectif de sous-utilisation dont il est question ci-dessus.

Plus précisément, le logiciel comptable SAP-Fedcom donne à ce ministre, lorsque il le juge nécessaire, la possibilité de réduire (provisoirement ou non) les moyens accordés dans le budget aux différents SPF et SPP. Cette procédure, connue sous le terme de "blocages administratifs de crédits" a été utilisée notamment en 2012 et en 2013 pour permettre la réalisation d'un objectif global de sous-utilisation des crédits. Lors du conclave budgétaire d'octobre 2013, le gouvernement a décidé que de tels blocages seraient également mis en œuvre en 2014 pour un montant total de 400 millions d'euros, à répartir sur les dépenses de personnel, de fonctionnement et d'investissement à concurrence respectivement de 2 %, 15 % et 20 % des crédits inscrits dans le budget⁷².

Sans nier l'utilité du recours à de tels blocages au vu de l'objectif général de maîtrise des finances publiques, la Cour des comptes signale néanmoins que cette technique conduit à ce que les crédits accordés par le législateur ne correspondent plus *in fine* aux moyens qui sont effectivement octroyés aux différents SPF pour la réalisation de leurs missions, et plus particulièrement en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement et d'investissement⁷³.

La Cour des comptes rappelle que dans le passé, elle a déjà suggéré que, dans la mesure où de tels blocages étaient destinés à rendre des crédits définitivement indisponibles pour les départements, il conviendrait de les reprendre dans un projet d'ajustement budgétaire soumis à l'approbation de la Chambre, sous la forme d'une réduction des crédits votés initialement, afin de permettre à celle-ci de se prononcer en connaissance de cause sur le niveau réel des crédits effectivement disponibles⁷⁴.

⁷⁰ Exposé général, p.129.

⁷¹ A savoir le financement de la quote-part de la Belgique dans le FMI, la participation belge au Mécanisme européen de stabilité, l'augmentation de capital de la Banque européenne d'investissement et la dotation d'équilibre à la sécurité sociale.

⁷² Conseil des ministres du 10 octobre 2013, notifications, p. 2.

⁷³ Pour l'année 2012, par exemple, les sous-utilisations ont atteint quelque 30 % des crédits d'investissement et 10 % des crédits de fonctionnement (optique engagement).

⁷⁴ *Doc. parl.*, Chambre, n°594/3-1995-1996, pp. 20-21.

DEEL III

ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

HOOFDSTUK I

Algemeen

1. Blokkering van kredieten en interdepartementale provisionele kredieten

De kredieten in deze ontwerpbegroting werden, overeenkomstig de beloftes van de regering in verband met de beheersing van de overheidsuitgaven, voor het merendeel bepaald rekening houdend met de bedragen die de wetgever in de loop van 2013 toekende, door voor elke uitgavencategorie specifieke coëfficiënten toe te passen. De nieuwe uitgaven werden kritisch onderzocht tijdens de voorbereidende besprekingen en enkel behouden als ze absoluut noodzakelijk bleken. Volgens de algemene toelichting⁷⁰ bedraagt de nominale stijging van de vereffeningskredieten voor primaire uitgaven tussen 2013 en 2014, na neutralisatie van de kredieten voor bepaalde uitzonderlijke uitgaven⁷¹, 1,1 %. In reële termen komt dat overeen met een daling van nagenoeg 0,3 %. Het Rekenhof verwijst naar de algemene toelichting voor een overzicht van de evolutie van die primaire uitgaven (p.127 — 129).

De begrotingsdiscipline die de regering zichzelf oplegt, vertaalt zich ook in andere maatregelen om greep te houden op de openbare financiën. Het Rekenhof merkt daaromtrent op dat twee van die maatregelen, die hieronder worden beschreven, een verkeerd beeld kunnen geven van de middelen die effectief ter beschikking van de departementen worden gesteld opdat ze hun opdrachten van openbare dienst zouden kunnen uitvoeren.

1.1. Administratieve blokkering van kredieten

De kredieten die de wetgever toekent, worden meestal niet volledig opgebruikt. Met die onderbenutting wordt rekening gehouden bij de bepaling van het vorderingensaldo van de Federale Staat en ze is sinds enkele jaren een begrotingsdoelstelling geworden waaraan de regering zich zo goed mogelijk probeert te houden. Voor 2014 is die doelstelling vastgelegd op 870 miljoen euro.

Sinds de invoering van de nieuwe rijkscomptabiliteit en van het boekhoudsysteem SAP-Fedcom kan de minister van Begroting gemakkelijker opvolgen hoe de uitgaven werkelijk evolueren en kan hij, indien nodig, gemakkelijker de nodige maatregelen nemen om het gebruik van kredieten in te dijken als te sterk wordt afgeweken van de vernoemde onderbenuttingsdoelstelling.

Het boekhoudprogramma SAP-Fedcom verschaft de minister, indien hij dat nodig acht, de mogelijkheid om de middelen te beknootten (al dan niet voorlopig) die in de begroting zijn toegekend aan de FOD's en POD's. Die procedure staat bekend als "de administratieve blokkering van kredieten" en werd in 2012 en in 2013 toegepast om een globale doelstelling inzake de onderbenutting van kredieten te kunnen realiseren. Tijdens het begrotingsconclaf van oktober 2013 besliste de regering dat dergelijke blokkeringen ook in 2014 zouden worden toegepast, meer bepaald voor een bedrag van in totaal 400 miljoen euro, te spreiden over de personeelsuitgaven, de werkingsuitgaven en de investeringsuitgaven ten belope van respectievelijk 2 %, 15 % en 20 % van de kredieten ingeschreven in de begroting⁷².

Die blokkeringen zijn ongetwijfeld nuttig in het licht van de algemene doelstelling om greep te houden op de openbare financiën, maar het Rekenhof wijst er niettemin op dat die aanpak ertoe leidt dat de door de wetgever toegekende kredieten uiteindelijk niet meer overeenstemmen met de middelen die effectief aan de FOD's worden toegekend opdat zij hun opdrachten zouden kunnen uitvoeren, en meer bepaald wat de werking- en investeringsuitgaven betreft⁷³.

Het Rekenhof herinnert aan zijn eerdere aanbeveling om, in zoverre het de bedoeling is departementen definitief kredieten te onttrekken, de blokkeringen op te nemen in een ontwerp van begrotingsaanpassing dat ter goedkeuring aan de Kamer wordt voorgelegd, in de vorm van een vermindering van de initieel goedgekeurde kredieten, zodat de Kamer zich met kennis van zaken kan uitspreken over hoeveel kredieten er effectief beschikbaar zijn⁷⁴.

⁷⁰ Algemene toelichting, p.129.

⁷¹ Te weten: de financiering van het aandeel van België in het IMF, de Belgische deelneming in het Europees Stabiliteitsmechanisme, de kapitaalsverhoging van de Europese Investeringsbank en de evenwichtsdotatie aan de sociale zekerheid.

⁷² ministerraad van 10 oktober 2013, notificaties, p. 2.

⁷³ Voor het jaar 2012, bijvoorbeeld, bleef nagenoeg 30 % van de investeringskredieten en 10 % van de werkingskredieten (vastleggingsoptiek) onbenut.

⁷⁴ *Parl. stuk* Kamer nr. 594/3-1995-1996, p. 20-21.

1.2. Le recours aux crédits provisionnels interdépartementaux

Les crédits mis à la disposition du ministre du Budget contiennent une allocation de base spécifique connue sous le nom de crédits provisionnels. A l'origine, le recours à ce type de crédit ne se justifiait que pour les cas où le gouvernement poursuivait un objectif bien déterminé, sans cependant savoir quelles sections départementales étaient en définitive chargées de sa mise en œuvre. Au cours des dernières années cependant, le recours à ce crédit provisionnel s'est de plus en plus appuyé sur des considérations de maîtrise des finances publiques, le ministre du Budget y regroupant des crédits de dépenses dont il ne souhaite autoriser l'usage que moyennant le respect de certaines conditions de surveillance budgétaire.

Cette innovation budgétaire a progressivement conduit à inscrire sous cette allocation de base unique des moyens de plus en plus nombreux et de nature de plus en plus diversifiée.

C'est ainsi que pour 2014, un crédit global de 145,4 millions d'euros est inscrit sur l'allocation de base concernée⁷⁵, sans en distinguer les différents composants. Selon les justifications fournies à l'appui du budget⁷⁶, ce montant se décompose notamment en:

- 60,6 millions d'euros pour les arriérés de primes de compétences;
- 40,0 millions d'euros pour la couverture des frais de justice;
- 30,0 millions d'euros pour Optifed⁷⁷;
- 10,0 millions d'euros pour la stratégie de cyber-sécurité.

En outre, indépendamment de montants de moindre importance, une "marge" de 10,0 millions est destinée à faire face aux dépenses imprévues et un montant négatif de 19,0 millions d'euros, à répartir en cours d'année entre les différents départements ministériels, est prévu dans le cadre d'une "meilleure gestion interdépartementale."

En vue de permettre au législateur de mieux appréhender la portée du vote de ce crédit provisionnel, la Cour des comptes recommande que les moyens qui sont actuellement mis à la disposition du ministre du Budget par le biais de cette seule allocation de base, soient répartis dans l'avenir en plusieurs allocations de base, chacune d'entre elles regroupant les crédits relatifs à des objets particuliers.

2. Soldes des fonds organiques

La Cour des comptes constate que les soldes des fonds organiques augmenteront en 2014. Le budget a été confectionné en partant du principe selon lequel les fonds doivent réaliser le plus possible les mêmes résultats positifs que les années précédentes. Le solde à atteindre de chaque fonds a été majoré à raison de sa part dans les économies linéaires de personnel et de fonctionnement.

Le solde de l'ensemble des fonds de l'autorité fédérale disponible pour des liquidations futures augmente de 41,0 millions d'euros en 2014 pour atteindre 1 473,1 millions d'euros. L'utilisation éventuelle de ces moyens affectés peut avoir une incidence négative sur le solde budgétaire de l'année au cours de laquelle elle aura lieu.

Le tableau ci-dessous indique, par section, les totaux des soldes de liquidation des 65 fonds pour les années budgétaires 2012 à 2014. Le tableau contient aussi, à titre d'illustration, les soldes de 5 fonds présentant un solde important.

⁷⁵ Allocation 03.41.10.01.00.01. "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'exercice du plan concernant les premiers emplois dans les SPF et le BIRB, de l'indice des prix à la consommation et autres divers."

⁷⁶ Les montants repris ici sont ceux de la répartition indicative reprise dans l'Exposé général, p. 128.

⁷⁷ Optifed vise à soutenir financièrement les projets qui contribuent à améliorer le fonctionnement des administrations fédérales.

1.2. *Het gebruik van interdepartementale provisionele kredieten*

De kredieten waarover de minister van Begroting beschikt, omvatten een specifieke basisallocatie met zogeheten provisionele kredieten. Aanvankelijk mochten dergelijke kredieten enkel gebruikt worden voor gevallen waarbij de regering een welbepaalde doelstelling voor ogen had, zonder te weten welke departementen uiteindelijk zouden instaan voor de tenuitvoerlegging ervan. De voorbije jaren stoelde het gebruik van provisionele kredieten echter steeds vaker op overwegingen in verband met de beheersing van de openbare financiën en de minister van Begroting brengt er de uitgavenkredieten in onder waarvan hij meent dat ze enkel gebruikt mogen worden als bepaalde voorwaarden inzake begrotingstoezicht in acht zijn genomen.

Die budgettaire nieuwigheid heeft er mettertijd toe geleid dat in die basisallocatie steeds meer en steeds uiteenlopendere middelen worden ingeschreven.

Voor 2014 vermeldt de basisallocatie in kwestie bijvoorbeeld een globaal krediet van 145,4 miljoen euro⁷⁵, zonder de diverse componenten te onderscheiden. Volgens de verantwoordingen bij de begroting⁷⁶ is dat bedrag als volgt uit te splitsen:

- 60,6 miljoen euro voor achterstallige competentietoelagen;
- 40,0 miljoen euro voor gerechtskosten;
- 30,0 miljoen euro voor Optifed⁷⁷;
- 10,0 miljoen euro voor de cyberveiligheidsstrategie.

Los van de kleinere bedragen is er bovendien een “marge” van 10,0 miljoen euro voor onvoorziene uitgaven en een negatief bedrag van 19,0 miljoen euro die in de loop van het jaar moet worden gespreid over de verschillende ministeriële departementen in het raam van een “beter interdepartementaal beheer”.

Opdat de wetgever die provisionele kredieten met kennis van zaken zou kunnen goedkeuren, beveelt het Rekenhof aan om de middelen waarover de minister van Begroting thans beschikt via die basisallocatie, voortaan over verschillende basisallocaties te spreiden, waarbij elke basisallocatie de kredieten voor een specifieke doelstelling groepeerd.

2. **Saldi van de organieke fondsen**

Het Rekenhof stelt vast dat in 2014 de saldi van de organieke fondsen zullen toenemen. Bij de opmaak van de begroting werd het principe gehanteerd dat de fondsen zo veel mogelijk dezelfde positieve resultaten moeten realiseren van voorgaande jaren. Het te bereiken resultaat voor elk fonds werd verhoogd met hun aandeel in de lineaire besparingen voor personeel en werking.

Voor alle fondsen van de federale overheid groeit het beschikbaar saldo voor toekomstige vereffeningen in 2014 aan met 41,0 miljoen euro tot 1 473,1 miljoen euro. De eventuele aanwending van deze middelen kan een negatieve impact hebben op de begrotingssaldi van de volgende jaren.

De onderstaande tabel geeft de totalen per sectie van de vereffeningssaldi van de 65 fondsen voor de begrotingsjaren 2012 tot 2014 weer. De tabel bevat ter illustratie tevens de saldi van 5 fondsen met een belangrijk saldo.

⁷⁵ Basisallocatie 03.41.10.01.00.01. “Provisioneel krediet bestemd tot het dekken van allerhande 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”.

⁷⁶ De vermelde bedragen zijn overgenomen uit de indicatieve verdeling in de algemene toelichting, p. 128.

⁷⁷ Optifed is bedoeld om projecten die bijdragen tot een efficiëntere werking van de federale besturen financieel te ondersteunen.

Tableau — Aperçu synthétique des soldes de liquidation au 31 décembre 2014 (en milliers d'euros)

Section	2012 Réalisé	2013 Supposé	2014 Budgété
Section 02 — SPF Chancellerie du Premier ministre	1 889	2 200	2 201
Section 12 — SPF Justice	79 556	86 845	94 689
dont: programme 12.62.4 — Fonds spécial d'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels	60 818	65 961	71 104
Section 13 — SPF Intérieur	167 404	177 802	192 143
dont: programme 13.56.7 — Fonds pour les sommets européens à Bruxelles	63 768	68 563	73 414
Section 14 — SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement	370 787	370 148	355 340
dont: programme 14.42.1 — Fonds des bâtiments	356 650	344 329	329 445
Section 16 — Ministère de la Défense	130 376	159 407	181 996
dont: programme 16.50.2 — Fonds de remploi des recettes provenant de l'aliénation de matériel, de matière et de munitions excédentaires	59 061	78 662	89 655
Section 17 — Police fédérale et Fonctionnement intégré	46 686	54 443	60 177
Section 18 — SPF Finances	-40 517	-45 238	-47 182
Section 23 — SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	47 559	47 351	47 742
Section 25 — SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement	12 087	17 886	17 913
Section 32 — SPF Économie, PME, Classes moyennes et Energie	35 602	37 513	41 044
Section 33 — SPF Mobilité et Transports	486 969	493 434	505 398
dont: programme 33.55.2 — Fonds Beliris	465 118	469 050	478 962
Section 44 — SPP Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale	3 050	3 299	1 978
Section 46 — SPP Politique scientifique	35 773	27 094	19 707
Total	1 377 221	1 432 184	1 473 146

Source: budget général des dépenses 2014

Tabel — Samenvattend overzicht van de vereffeningssaldi per 31 december 2014 (in duizenden euro)

Sectie	2012 Realisatie	2013 Vermoedelijk	2014 Begroot
Sectie 02 — FOD Kanselarij van de Eerste minister	1 889	2 200	2 201
Sectie 12 — FOD Justitie	79 556	86 845	94 689
waarvan: programma 12.62.4 — Bijzonder Fonds tot Hulp aan de Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden en aan de Occasionale Redders	60 818	65 961	71 104
Sectie 13 — FOD Binnenlandse Zaken	167 404	177 802	192 143
waarvan: programma 13.56.7 — Fonds voor Europese topontmoetingen te Brussel	63 768	68 563	73 414
Sectie 14 — FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	370 787	370 148	355 340
waarvan: programma 14.42.1 — Gebouwenfonds	356 650	344 329	329 445
Sectie 16 — ministerie van Landsverdediging	130 376	159 407	181 996
waarvan: programma 16.50.2 — Fonds voor wederverbruik van de ontvangsten voortvloeiend uit de vervreemding van overtollig geworden materieel, waren of munities	59 061	78 662	89 655
Sectie 17 — Federale Politie en Geïntegreerde Werking	46 686	54 443	60 177
Sectie 18 — FOD Financiën	-40 517	-45 238	-47 182
Sectie 23 — FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg	47 559	47 351	47 742
Sectie 25 — FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu	12 087	17 886	17 913
Sectie 32 — FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie	35 602	37 513	41 044
Sectie 33 — FOD Mobiliteit en Vervoer	486 969	493 434	505 398
waarvan: programma 33.55.2 — Fonds Beliris	465 118	469 050	478 962
Sectie 44 — POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie	3 050	3 299	1 978
Sectie 46 — POD Wetenschapsbeleid	35 773	27 094	19 707
Totaal	1 377 221	1 432 184	1 473 146

Bron: algemene uitgavenbegroting 2014

CHAPITRE II

Sections du budget général des dépenses

Section 01

*Dotations***Programme 01.34.1. Dotation à la Communauté germanophone**

Le crédit inscrit au titre de la dotation à la Communauté germanophone s'élève à 147,2 millions d'euros dans le présent projet de budget général des dépenses.

Ce montant n'a pas été calculé en suivant la stricte application du texte actuel de la loi. Il a été établi en tenant compte d'une déduction de 543,4 milliers d'euros, correspondant à la contribution de la Communauté germanophone dans l'effort d'assainissement des finances publiques en 2014.

La Cour relève qu'actuellement, aucune proposition de loi n'a été déposée auprès de la Chambre des représentants visant à adapter dans ce sens le calcul de la dotation, tel que défini dans la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

Section 04

*SPF Personnel et organisation***Programme 04.31.1 — Personnel et organisation**

Dans sa note de politique générale⁷⁸, le secrétaire d'État à la Fonction publique et à la Modernisation des Services publics précise que la modernisation des services publics et du domaine de la fonction publique sera poursuivie en 2014. Cependant, les crédits affectés à l'allocation de base 04.31.10.12.11.52 — Réforme et modernisation de l'administration sont réduits de plus d'un tiers par rapport aux crédits alloués au budget initial 2013.

Pour l'année budgétaire 2014, le crédit destiné au financement des frais relatifs à la réforme et à la modernisation de l'administration s'élève à 4 154 000 euros en engagement et à 3 882 000 euros en liquidation ce qui représente une diminution de 2,2 millions d'euros tant en engagement qu'en liquidation par rapport aux crédits alloués en 2013⁷⁹. Par contre, le montant des crédits estimés pour les années ultérieures est proche du montant du crédit alloué en 2013.

La Cour des comptes signale que les justifications du budget général des dépenses⁸⁰ ne permettent pas de s'assurer que des crédits suffisants ont été inscrits afin de poursuivre en 2014 la modernisation de l'administration prévue dans la note de politique générale.

Section 12

*SPF Justice***1. Crédits Optifed**

La provision Optifed, reprise dans la provision interdépartementale du SPF Budget et Contrôle de la gestion, prévoit un montant de 2,3 millions d'euros de crédits d'engagement et un montant de 3,8 millions d'euros de crédits de liquidation pour des projets au sein du SPF Justice. Un projet important dans ce cadre est la poursuite du financement des membres du personnel recrutés en 2013 pour renforcer le service "Centre national de surveillance électronique"⁸¹ à concurrence d'1,3 million d'euros (programme 12.52.1), dont 1,2 million en dépenses de personnel et 0,1 million en dépenses de fonctionnement. En outre, des crédits de personnel sont réservés (à hauteur de 0,2 million d'euros) pour la poursuite du projet entamé en 2012 ayant pour

⁷⁸ Voir la note de politique générale *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 3096/004, p.3.

⁷⁹ 6 378 000 euros en crédits d'engagement et 6 083 000 euros en crédits de liquidation.

⁸⁰ Voir la justification du budget général des dépenses *Doc. parl.*, DOC 53 3072/005, p.9.

⁸¹ Ce service a une tâche importante dans le cadre des condamnés placés sous surveillance électronique. Pour une description des tâches de ce service, il est renvoyé à la justification du budget général des dépenses du SPF Justice (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 3072/007, p.80-81).

HOOFDSTUK II

Secties van de algemene uitgavenbegroting

Sectie 01

*Dotaties***Programma 01.34.1. Dotatie aan de Duitstalige Gemeenschap**

In dit ontwerp van algemene uitgavenbegroting is een krediet van 147,2 miljoen euro ingeschreven als dotatie aan de Duitstalige Gemeenschap.

Bij de berekening van dat bedrag werd de huidige wettekst niet strikt toegepast. Bij de vaststelling ervan werd 543,4 duizend euro in mindering gebracht. Die som stemt overeen met de bijdrage van de Duitstalige Gemeenschap tot de sanering van de overheidsfinanciën in 2014.

Het Rekenhof wijst erop dat er bij de Kamer van volksvertegenwoordigers vooralsnog geen wetsvoorstel is ingediend om de berekening van de dotatie in die zin aan te passen, zoals bepaald in de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen van Duitstalige Gemeenschap.

Sectie 04

*FOD Personeel en organisatie***Programma 04.31.1 — Personeel en organisatie**

In zijn algemene beleidsnota⁷⁸ preciseert de staatssecretaris voor Ambtenarenzaken en Modernisering van de Openbare Diensten Services dat de modernisering van de openbare diensten en van het openbaar ambt in 2014 zal worden voortgezet. De kredieten van basisallocatie 04.31.10.12.11.52 — Hervorming en modernisering van het openbaar ambt worden met meer dan een derde teruggeschoefd in vergelijking met de kredieten die waren toegekend aan de initiële begroting 2013.

Voor het begrotingsjaar 2014 vermeldt het krediet bestemd voor de financiering van de kosten voor de hervorming en de modernisering van het openbaar ambt een bedrag van 4 154 000 euro aan vastleggingen en 3 882 000 euro aan vereffeningen, wat neerkomt op een daling, zowel qua vastleggingen als qua vereffeningen, met 2,2 miljoen euro in vergelijking met de kredieten die in 2013 werden toegekend⁷⁹. Het bedrag van de geraamde kredieten voor de latere jaren leunt echter nauw aan bij het krediet dat in 2013 werd toegekend.

Het Rekenhof wijst erop dat de verantwoordingen bij de algemene uitgavenbegroting⁸⁰ niet toelaten zich ervan te vergewissen dat er voldoende kredieten zijn ingeschreven om in 2014 voort werk te maken van de modernisering van het openbaar ambt zoals die voorzien is in de algemene beleidsnota.

Sectie 12

*FOD Justitie***1. Kredieten Optifed**

De Optifedprovisie binnen de interdepartementale provisie van de FOD Budget- en Beheerscontrole voorziet een bedrag van 2,3 miljoen euro aan vastleggingskredieten en 3,8 miljoen euro aan vereffeningskredieten voor projecten binnen de FOD Justitie. Een belangrijk project hierbij is de verdere financiering van de in 2013 aangeworven personeelsleden ter versterking van de dienst 'Nationaal Centrum voor Elektronisch Toezicht'⁸¹ voor een bedrag van 1,3 miljoen euro (programma 12.52.1), waarvan 1,2 miljoen euro aan personeelsuitgaven en 0,1 miljoen euro aan werkingsuitgaven. Tevens worden personeelskredieten voorbehouden (voor een bedrag van 0,2 miljoen euro) voor het verderzetten van het in 2012 opgestarte project met als

⁷⁸ Cf. algemene beleidsnota: *Parl. St. Kamer*, DOC 53 3096/004, p.3.

⁷⁹ 6 378 000 euro aan vastleggingskredieten en 6 083 000 euro aan vereffeningskredieten.

⁸⁰ Cf. de verantwoording bij de algemene uitgavenbegroting: *Parl. St. Kamer*, DOC 53 3072/005, p.9.

⁸¹ Deze dienst heeft een belangrijke taak in het kader van de veroordeelden die onder elektronisch toezicht werden geplaatst. Voor een beschrijving van het takenpakket van deze dienst wordt verwezen naar de verantwoording bij de algemene uitgavenbegroting van de FOD Justitie (*Parl. St. Kamer*, DOC 53 3072/007, p.80-81).

objectif de résorber l'arriéré en matière de saisie et confiscation (programme 12.56.4 — Organe central pour la saisie et la confiscation).

La Cour des comptes fait observer que, si l'intention est de soutenir en permanence les projets dans le cadre de ces programmes⁸², il conviendrait de prévoir les crédits destinés à couvrir les frais récurrents dans le programme budgétaire précité du SPF Justice plutôt que dans la provision interdépartementale.

2. Programme 12.51.3 — Expertises médicales et médico-psychosociales et soins de santé

Les allocations de base 51.31.12.11.01 et 51.32.12.11.31 prévoient le financement des honoraires des médecins indépendants et des frais médicaux et non médicaux (alimentation et entretien) des détenus et des internés. Les crédits alloués pour l'année budgétaire 2014 s'élèvent respectivement à 14,3 millions d'euros et 9,8 millions d'euros, ce qui représente une légère augmentation par rapport à l'année budgétaire 2013 (de respectivement 0,6 et 0,8 million d'euros)⁸³.

Les frais médicaux des détenus et des internés sont en partie à la charge de l'assurance soins de santé⁸⁴. Cette intervention est toutefois limitative, de sorte que les surcoûts liés aux soins de santé des détenus et des internés sont à la charge du SPF Justice.

Tableau — Relevé des frais médicaux des détenus et des internés à la charge du SPF Justice (en millions d'euros)

Année	Allocation de base 51.31.12.11.01	Allocation de base 51.32.12.11.31
2009 (utilisation)	13,0	7,2
2010 (utilisation)	14,7	10,3
2011 (utilisation)	14,6	10,7
2012 (utilisation)	16,1	22,5
2013 — (alloué) ⁸⁵	13,6	9,0
2014 — (alloué)	14,3	9,8

Source: Cour des comptes

Les factures impayées à la fin de l'année 2013 sont estimées à 15,6 millions d'euros. La Cour des comptes souligne que, bien que les crédits augmentent légèrement par rapport à l'année budgétaire précédente, ils ne suffiront pas pour résorber le montant des factures impayées⁸⁶ et financer en même temps les dépenses supplémentaires prévues en 2014.

⁸² Dans sa note de politique générale 2013 (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2586/027, p. 8-9), la ministre de la Justice souligne son intention d'encore développer la surveillance électronique et d'améliorer l'efficacité et l'efficacé du recouvrement par l'Organe central pour la saisie et la confiscation.

⁸³ Cette augmentation des crédits a surtout été accordée pour financer l'achat de matériel médical pour les nouvelles prisons.

⁸⁴ L'intervention de l'Inami dans les soins de santé des *internés* est réglée par l'article 56, § 3, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 et par l'arrêté royal du 22 mai 2005 relatif au droit aux soins de santé des internés dans l'assurance soins de santé obligatoire. Un crédit de 33,7 millions d'euros a été prévu à cet effet en 2014. Le paiement des frais liés à une admission dans un établissement hospitalier ou à une hospitalisation de jour urgentes ainsi que des frais liés à la délivrance de médicaments pour les *détenus* est réglé par l'article 56, § 3bis, de la loi précitée et par l'arrêté royal du 16 mars 2006 portant exécution de l'article précité. Un crédit de 7,7 millions d'euros a été prévu à cet effet en 2014.

⁸⁵ Début novembre 2013, le taux d'utilisation des crédits de liquidation alloués s'élevait respectivement à 90,8 % et 91,1 %. Ce taux d'utilisation de 91,1 % tient compte du blocage administratif du crédit à concurrence de 1,4 million d'euros, montant qui ne pourra pas être dépensé en application de la prudence budgétaire.

⁸⁶ Le montant de l'arriéré de factures concerne surtout les factures impayées de centres (psycho)médicaux spécialisés (allocation de base 51.32.12.11.31). La Cour des comptes avait déjà souligné dans ses commentaires et observations tant sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2013 que sur les projets ajustés de budget de l'État que les crédits seraient peut-être insuffisants (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2521/004, p. 39-40, et *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2769/002, p. 31-32). Les résultats d'un audit plus approfondi consacré à la gestion des frais médicaux et médico-psychosociaux seront publiés dans le 170^e Cahier de la Cour des comptes à paraître.

doel de achterstand weg te werken inzake verbeurdverklaring en inbeslagname (programma 12.56.4 — Centraal Orgaan van de Inbeslagneming en Verbeurdverklaring).

Het Rekenhof merkt op dat, mocht het de bedoeling zijn de projecten binnen deze programma's blijvend te ondersteunen⁸², de kredieten voor de dekking van de recurrente kosten moeten worden voorzien op voornoemd begrotingsprogramma van de FOD Justitie i.p.v. in de interdepartementale provisie.

2. Programma 12.51.3 — Medische en medico-psychosociale expertise en gezondheidszorgen

De basisallocaties 51.31.12.11.01 en 51.32.12.11.31 voorzien in de financiering van de honoraria van de zelfstandige medici en de medische kosten en niet-medische kosten (de kosten van voeding en onderhoud) van gedetineerden en geïnterneerden. Voor het begrotingsjaar 2014 bedragen de toegekende kredieten respectievelijk 14,3 miljoen euro en 9,8 miljoen euro, wat een lichte stijging inhoudt ten opzichte van het begrotingsjaar 2013 (respectievelijk 0,6 miljoen euro en 0,8 miljoen euro)⁸³.

De medische kosten van gedetineerden en geïnterneerden zijn gedeeltelijk ten laste van de verzekering voor geneeskundige verzorging⁸⁴. Deze tussenkomst is evenwel limitatief, zodat de meerkosten voor de geneeskundige verzorging van de gedetineerden en geïnterneerden ten laste zijn van de FOD Justitie.

Tabel — Overzicht medische kosten gedetineerden en geïnterneerden ten laste van de FOD Justitie (in miljoen euro)

Jaar	Basislocatie 51.31.12.11.01	Basisallocatie 51.32.12.11.31
2009 (aanwending)	13,0	7,2
2010 (aanwending)	14,7	10,3
2011 (aanwending)	14,6	10,7
2012 (aanwending)	16,1	22,5
2013 — (toegekend) ⁸⁵	13,6	9,0
2014 — (toegekend)	14,3	9,8

⁸⁵

Bron: Rekenhof

Op het einde van 2013 worden de onbetaalde facturen geraamd op 15,6 miljoen euro. Het Rekenhof merkt op dat, hoewel de toegekende kredieten licht stijgen ten opzichte van vorig begrotingsjaar, deze niet zullen volstaan om het bedrag van aan onbetaalde facturen weg te werken⁸⁶ en daarnaast de in 2014 bijkomende uitgaven te financieren.

⁸² In haar beleidsnota 2013 (*Parl. St. Kamer*, DOC 53 2586/027, p. 8-9) benadrukt de minister van Justitie het voornemen om het elektronisch toezicht verder uit te bouwen en te streven naar een efficiëntere en effectievere invordering door het Centraal Orgaan van de Inbeslagneming en Verbeurdverklaring.

⁸³ Deze stijging van kredieten werd in hoofdzaak toegekend om de aankoop van medisch materiaal voor de nieuwe gevangenen te financieren.

⁸⁴ De tegemoetkoming van het R.I.Z.I.V. in de geneeskundige verzorging van *geïnterneerden* wordt geregeld in artikel 56, § 3, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen en in het koninklijk besluit van 22 mei 2005 betreffende het recht op geneeskundige verzorging van geïnterneerden in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging. Voor 2014 is hiervoor een krediet van 33,7 miljoen euro voorzien. De betaling van de kosten verbonden aan een dringende hospitalisatie of behandeling in daghospitalisatie en van de kosten voor het verstrekken van geneesmiddelen voor *gedetineerden* wordt geregeld in artikel 56, § 3bis van voornoemde ziekteverzekeringswet en in het koninklijk besluit van 16 maart 2006 tot uitvoering van voormeld artikel. Voor 2014 is hiervoor een krediet van 7,7 miljoen euro voorzien.

⁸⁵ Begin november 2013 bedroeg de aanwendingsgraad van de toegekende vereffeningskredieten respectievelijk 90,8 % en 91,1 %. Deze aanwendingsgraad van 91,1 % houdt rekening met de administratieve blokkering van het krediet voor een bedrag van 1,4 miljoen euro, dat in toepassing van de budgettaire behoedzaamheid niet zal kunnen worden uitgegeven.

⁸⁶ Het bedrag aan achterstallige facturen heeft vooral betrekking op de nog onbetaalde facturen van gespecialiseerde (psychische) medische centra (basisallocatie 51.32.12.11.31). Zowel in zijn commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2013 als bij de aangepaste ontwerpen van staatsbegroting wees het Rekenhof al op de mogelijke ontoereikendheid van de kredieten (respectievelijk *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2521/004, p. 39-40 en *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2769/002 p. 31-32). De resultaten van een meer uitgebreid onderzoek naar het beheer van de medische en medico-psychosociale kosten zullen worden gepubliceerd in het komende 170^e Boek van het Rekenhof.

3. Programme 12.56.0 — Frais de justice

L'allocation de base 12.56.03.12.11.40 prévoit le financement des frais de justice en matière criminelle, correctionnelle et de police. Ces frais de justice comprennent notamment le paiement des honoraires aux experts judiciaires et autres⁸⁷ et les indemnités en matière répressive des huissiers et des traducteurs. Le crédit alloué pour l'année budgétaire 2014 s'élève à 87,8 millions d'euros, soit une diminution de 0,5 million d'euros par rapport au crédit alloué en 2013⁸⁸.

Bien que tant l'administration que le gouvernement aient déjà pris diverses mesures pour maîtriser plus efficacement les frais de justice, la Cour des comptes constate le montant croissant des factures impayées, parmi lesquelles notamment un montant de 18,8 millions d'euros de factures de télécommunications.

À la fin de l'année 2012, un montant de près de 30 millions d'euros de factures impayées a été reporté à l'année budgétaire 2013. L'administration prévoit que, pour cette année, le report à 2014 s'élèvera à 59,4 millions d'euros. Elle souligne à cet égard le sous-financement structurel des frais de justice à concurrence de 20 millions d'euros.

Au vu de ces constatations, la Cour des comptes considère que le crédit inscrit sera insuffisant pour financer toutes les dépenses nécessaires en 2014.

4. Programme 12.56.1 — Aide juridique

Les coûts liés à l'aide juridique assurée par des avocats dans le cadre de l'aide de deuxième ligne sont principalement financés par les crédits inscrits à l'allocation de base 56.11.34.41.45. Le crédit inscrit pour l'année budgétaire 2014 est fixé à 71,1 millions d'euros, ce qui représente une baisse de 5,6 millions d'euros par rapport au crédit alloué pour 2013⁸⁹.

La Cour des comptes souligne que l'estimation des crédits ne tient pas compte des dépenses supplémentaires qui découleront de la décision du gouvernement de soumettre les prestations des avocats à la TVA. La cellule stratégique du SPF Finances estime les dépenses supplémentaires à la suite de l'introduction de la TVA pour l'aide juridique de deuxième ligne à 17,5 millions d'euros⁹⁰.

Par conséquent, les crédits inscrits seront probablement insuffisants pour financer les dépenses supplémentaires prévues en matière de TVA.

À cet égard, la Cour des comptes rappelle que lors du conclave budgétaire du 10 octobre 2013, le gouvernement a décidé de faire évaluer par le ministre du Budget le surcoût, pour les services publics fédéraux, résultant de l'introduction de la TVA sur les prestations des avocats. Le surcoût sera compensé sur la base de cette évaluation.

Section 13

SPF Intérieur

Programme 13.56.9 — Bâtiments de la police

Lors du contrôle budgétaire 2013, il a été décidé de supprimer le Fonds bâtiments de la police, qui connaissait un problème structurel de financement. Ce Fonds servait à financer les paiements au bénéfice des communes et des zones de police pluricommunales suite à l'application du mécanisme de correction institué à l'occasion du transfert des immeubles de l'ancienne gendarmerie aux communes et aux zones de police pluricommunales⁹¹. À la place de ce fonds, un crédit limitatif de 7,18 millions d'euros a été prévu pour les dépenses concernées. Cependant, ce crédit ne couvre que le montant dû pour 2013 en vertu

⁸⁷ Par exemple, l'expertise comptable, les examens de laboratoires et les analyses toxicologiques. Pour une description plus détaillée de la notion de frais de justice, il est renvoyé à la justification du budget général des dépenses du SPF Justice (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 3072/007, p.98-99).

⁸⁸ Début novembre 2013, le taux d'utilisation des crédits de liquidation alloués s'élevait à 95,6 %. Ce taux d'utilisation tient compte du blocage administratif du crédit à concurrence de 2,5 millions d'euros, montant qui ne pourra pas être dépensé en application de la prudence budgétaire.

⁸⁹ Début novembre 2013, le taux d'utilisation du crédit de liquidation alloué s'élevait à 91,2 %.

⁹⁰ Par souci d'exhaustivité, il est souligné que, lors de l'estimation du produit de la TVA résultant de cette mesure, il a été tenu compte de frais supplémentaires de 17,5 millions d'euros dans le cadre de l'aide de deuxième ligne et de 2,3 millions d'euros de frais supplémentaires pour les avocats des départements.

⁹¹ Ce mécanisme de correction trouve son origine dans l'arrêté royal du 9 novembre 2003 organisant les conditions et modalités du transfert de propriété des bâtiments administratifs et logistiques de l'État aux communes ou aux zones de police pluricommunales et la détermination des mécanismes de correction et déterminant les principes de la prise en charge par les communes ou les zones de police pluricommunales du coût des locations.

3. Programma 12.56.0 — Gerechtskosten

Basisallocatie 12.56.03.12.11.40 voorziet in de financiering van de gerechtskosten in criminele, correctionele en politiezaken. Deze gerechtskosten omvatten onder meer de betaling van erelonen aan gerechtelijke en andere deskundigen⁸⁷ en de vergoedingen in strafzaken aan deurwaarders en vertalers. Het voor het begrotingsjaar 2014 toegekende krediet bedraagt 87,8 miljoen euro, zijnde een daling van 0,5 miljoen euro ten opzichte van het krediet toegekend in 2013⁸⁸.

Hoewel zowel de administratie als de regering al diverse maatregelen hebben genomen voor een efficiëntere beheersing van de gerechtskosten, wijst het Rekenhof op het steeds toenemende bedrag aan onbetaalde facturen, waarbij onder meer een bedrag van 18,8 miljoen euro aan achterstallige telecomfacturen.

Eind 2012 werd voor een bedrag van bijna 30 miljoen euro aan onbetaalde facturen overgedragen naar het begrotingsjaar 2013. De administratie voorziet dat voor dit jaar deze overdracht naar 2014 zal toenemen tot 59,4 miljoen euro. Ze wijst in dit verband op de structurele onderfinanciering van de gerechtskosten voor een bedrag van 20 miljoen euro.

Gelet op voorgaande vaststellingen wijst het Rekenhof erop dat het ingeschreven krediet onvoldoende zal zijn om alle in 2014 noodzakelijke uitgaven te financieren.

4. Programma 12.56.1 — Gerechtelijke bijstand

De kosten m.b.t. de juridische bijstand van advocaten in het kader van de tweedelijsbijstand worden in hoofdzaak gefinancierd met het krediet op de basisallocatie 56.11.34.41.45. Voor het begrotingsjaar 2014 wordt een krediet toegekend van 71,1 miljoen euro, zijnde een daling van 5,6 miljoen euro ten opzichte van het krediet toegekend in 2013⁸⁹.

Het Rekenhof merkt op dat bij de raming van het krediet geen rekening werd gehouden met de meeruitgaven ten gevolge van de beslissing van de regering om ook prestaties van de advocatuur te onderwerpen aan de btw. De beleidscel van de FOD Financiën raamt de meeruitgaven ten gevolge van deze btw-invoering voor de tweedelijsbijstand op 17,5 miljoen euro⁹⁰.

Derhalve kan worden gesteld dat het ingeschreven krediet wellicht niet toereikend zal zijn om de voorziene meeruitgaven aan btw te financieren.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat bij het begrotingsconclaf van 10 oktober 2013 de regering heeft beslist de meerkost voor de federale overheidsdiensten als gevolg van de invoering van de btw op de prestaties van advocaten door de minister van Begroting te laten evalueren. Op basis van deze evaluatie zal de meerkost worden gecompenseerd.

Sectie 13

FOD Binnenlandse Zaken

Programma 13.56.9 — Fonds politiegebouwen

Bij de begrotingscontrole 2013 werd beslist het met een structureel financieringsprobleem kampend Fonds politiegebouwen af te schaffen. Op dit Fonds vonden de betalingen aan de gemeenten en meergemeentenpolitiezones plaats ingevolge de toepassing van het correctiemechanisme ingesteld naar aanleiding van de overdracht van ex-rijkswachgebouwen aan de gemeenten en meergemeentenpolitiezones⁹¹. In de plaats hiervan werd voor de betreffende uitgaven een limitatief krediet van 7,18 miljoen euro voorzien. Dit krediet dekte echter enkel het bedrag dat volgens het voornoemde correctiemechanisme

⁸⁷ Bijvoorbeeld boekhoudkundige expertise, laboratoriumonderzoeken en toxicologische onderzoeken. Voor een meer uitgebreide omschrijving van het begrip gerechtskosten wordt verwezen naar de verantwoording bij de algemene uitgavenbegroting van de FOD Justitie (Parl. St. Kamer, DOC 53 3072/007, p.98-99).

⁸⁸ Begin november 2013 bedroeg de aanwendingsgraad van het toegekende vereffeningskrediet 95,6 %. Deze aanwendingsgraad houdt rekening met de administratieve blokkering van het krediet voor een bedrag van 2,5 miljoen euro, dat in toepassing van de budgettaire behoedzaamheid niet zal kunnen worden uitgegeven.

⁸⁹ Begin november 2013 bedroeg de aanwendingsgraad van het toegekend vereffeningskrediet 91,2 %.

⁹⁰ Volledigheidshalve wordt vermeld dat bij de raming van de opbrengst aan btw, als gevolg van deze maatregel, werd rekening gehouden met 17,5 miljoen euro bijkomende kosten in het kader van de tweedelijsbijstand en 2,3 miljoen euro bijkomende kosten voor de departementsadvocaten.

⁹¹ Dit correctiemechanisme vindt zijn oorsprong in het koninklijk besluit van 9 november 2003 tot regeling van de voorwaarden en modaliteiten van de eigendomsoverdracht van administratieve en logistieke gebouwen van de Staat naar de gemeenten of meergemeentenpolitiezones en de bepaling van de correctiemechanismen en tot regeling van de principes inzake de tenlasteneming door de gemeenten of meergemeentenpolitiezones van de huurkosten.

du mécanisme de correction précité. Un crédit supplémentaire de 7,4 millions d'euros est nécessaire pour résorber l'arriéré de paiements des années précédentes. Il manque en outre la base réglementaire nécessaire pour résorber ces arriérés à la charge de crédits limitatifs. À cet effet, il conviendrait de modifier l'arrêté royal du 9 novembre 2003 organisant les conditions et modalités du transfert de propriété des bâtiments administratifs et logistiques de l'État aux communes ou aux zones de police pluricommunales et la détermination des mécanismes de correction et déterminant les principes de la prise en charge par les communes ou les zones de police pluricommunales du coût des locations.

Le budget initial 2014 prévoit un crédit limitatif de 7,3 millions d'euros⁹², qui concerne uniquement le montant dû pour l'année 2014 suivant le mécanisme de correction précité. Les arriérés des années antérieures n'ont pas encore pu être liquidés depuis le contrôle budgétaire 2013, et les moyens nécessaires à cet effet n'ont pas davantage été prévus dans le budget initial 2014.

Section 16

Défense

1. Structure budgétaire de la section 16

A l'occasion de l'examen du projet de budget général des dépenses de l'année 2013, la Cour des comptes avait souligné que la structure des crédits inscrits à la section 16 ne permettait pas d'appréhender de façon satisfaisante l'allocation des ressources mises à la disposition du ministre de la Défense⁹³. En effet, certains articles importants du budget reprenaient de manière indifférenciée des dépenses de nature fort diverse.

Le ministre avait confirmé cette constatation mais avait répondu en faisant état de son incapacité à remédier à cette présentation du budget des dépenses sans nuire à la bonne marche de ses services. Il avait néanmoins ajouté que les justifications annexées au projet de budget général des dépenses seraient conçues à l'avenir de manière à rencontrer le souhait de transparence émis par la Cour⁹⁴.

La Cour des comptes constate qu'à défaut de l'adaptation de la structure budgétaire sollicitée, le contenu des justifications a effectivement été modifié conformément aux intentions formulées par le ministre, et que ces justifications offrent une image plus précise que par le passé de la destination des crédits concernés. A titre d'exemples, elle mentionne que le coût du personnel "hors enveloppe" (notamment le coût du personnel en suspension volontaire des prestations) est désormais identifiable et que les crédits de fonctionnement y sont ventilés de façon détaillée, en fonction de leur finalité (entretien des bâtiments, soins médicaux, entretien du matériel informatique, soins médicaux, bourses d'études, etc.).

Section 17

Police fédérale et fonctionnement intégré

1. Programme 17.90.1 — Dotation aux zones locales

La dotation fédérale aux zones locales se compose d'une dotation de base, d'une dotation complémentaire accordée aux zones à problèmes et de quelques dotations de moindre importance⁹⁵. Le mode de calcul de ces dotations est déterminé par la loi et la réglementation. Elles sont accordées chaque année par divers arrêtés royaux et s'élèvent pour l'année budgétaire 2014 à 720,8 millions d'euros, ce qui représente une hausse de 3 millions d'euros par rapport à 2013.

En ce qui concerne la dotation complémentaire accordée aux zones à problèmes, le Conseil d'État a partiellement annulé les arrêtés royaux portant sur les années 2003 à 2008. D'après les calculs de la police fédérale, ces annulations pourraient entraîner un coût supplémentaire de 28,2 millions d'euros, hors les éventuelles charges d'intérêts.

⁹² Allocation de base 13.56.90.43.51.02 — Paiements aux communes et aux zones de police pluricommunales suite à l'application du mécanisme de correction institué à l'occasion du transfert des immeubles de l'ancienne gendarmerie aux communes et aux zones de police pluricommunales.

⁹³ *Doc. parl.*, Chambre, 53 2521/004, pp. 44-48.

⁹⁴ *Doc. parl.*, Chambre, 53 2522/024, pp. 34-35.

⁹⁵ La dotation fédérale de financement des zones de police (allocation de base 17.90.11.43.51.01) se compose d'une dotation de base (arrêté royal du 2 août 2002), d'une dotation complémentaire aux zones à problèmes et de quelques dotations de moindre importance.

verschuldigd was voor 2013. Voor het wegwerken van de achterstallige betalingen van voorgaande jaren was een bijkomend krediet van 7,4 miljoen euro nodig. Voor het wegwerken van deze achterstallen op limitatieve kredieten ontbrak evenwel de nodige reglementaire basis, die zou moeten voortvloeien uit een aanpassing van het koninklijk besluit van 9 november 2003 tot regeling van de voorwaarden en modaliteiten van de eigendomsoverdracht van administratieve en logistieke gebouwen van de Staat naar de gemeenten of meergemeentenpolitiezones en de bepaling van de correctiemechanismen en tot regeling van de principes inzake de tenlasteneming door de gemeenten of meergemeentenpolitiezones van de huurkosten.

In de initiële begroting voor 2014 is een limitatief krediet van 7,3 miljoen euro voorzien⁹², dat enkel betrekking heeft op het bedrag dat volgens het genoemde correctiemechanisme is verschuldigd voor 2014. De achterstallen van vroegere jaren konden sinds de begrotingscontrole 2013 nog niet worden vereffend, terwijl de nodige middelen hiervoor evenmin worden voorzien in de initiële begroting voor 2014.

Sectie 16

Landsverdediging

1. Begrotingsstructuur van sectie 16

Bij het onderzoek van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting van het jaar 2013 had het Rekenhof benadrukt dat de verdeling van de kredieten in sectie 16 onvoldoende een beeld geeft van de invulling van de behoeften van Landsverdediging⁹³. Sommige belangrijke begrotingsartikelen omvatten immers uitgaven van zeer uiteenlopende aard, zonder daarin enig onderscheid te maken.

De minister bevestigde deze vaststelling, maar stelde dat hij niet aan die weergave van de uitgavenbegroting kon sleutelen zonder de goede werking van zijn diensten in het gedrang te brengen. Hij voegde daar niettemin aan toe dat de verantwoordingen bij het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voortaan zouden worden opgesteld op een manier die tegemoetkomt aan de vraag naar transparantie van het Rekenhof⁹⁴.

Het Rekenhof stelt vast dat de begrotingsstructuur niet werd aangepast, maar dat de inhoud van de verantwoordingen effectief werd afgestemd op de door de minister geformuleerde intenties en dat ze beter dan in het verleden preciseren waarvoor de kredieten in kwestie bestemd zijn. Zo vermelden ze bijvoorbeeld dat de kosten voor personeel “buiten enveloppe” (meer bepaald de personeelskosten in het stelsel vrijwillige opschorting van de prestaties) voortaan te identificeren zijn en dat de werkingskredieten op gedetailleerde wijze worden uitgesplitst naargelang het doel van de kredieten (onderhoud van gebouwen, medische zorg, onderhoud van informaticamateriaal, studiebeurzen, enz.).

Sectie 17

Federale politie en geïntegreerde werking

1. Programma 17.90.1 — Dotatie aan de lokale zones

De federale dotatie aan de lokale zones bestaat uit een basisdotatie, een aanvullende dotatie aan de probleemzones en een aantal kleinere toelagen⁹⁵. De berekeningswijze voor deze dotaties is wettelijk en reglementair vastgelegd. Deze dotaties worden jaarlijks toegekend bij diverse koninklijk besluiten en bedragen voor het begrotingsjaar 2014 720,8 miljoen euro, wat een stijging inhoudt van 3 miljoen euro ten opzichte van 2013.

Met betrekking tot de aanvullende dotatie toegekend aan probleemzones vernietigde de Raad van State in 2009 deels de koninklijke besluiten voor de jaren 2003 tot en met 2008. Volgens de berekeningen van de federale politie zou hieruit een bijkomende kost kunnen volgen van 28,2 miljoen euro, exclusief eventueel te betalen interesten.

⁹² Basisallocatie 13.56.90.43.51.02 — Betalingen aan de gemeenten en de meergemeentenpolitiezones ingevolge de toepassing van het correctiemechanisme ingesteld naar aanleiding van de overdracht van ex-rijkswachgebouwen aan de gemeenten en de meergemeentenpolitiezones

⁹³ *Parl. St. Kamer* 53 2521/004, p. 44-48.

⁹⁴ *Parl. St. Kamer* 53 2522/024, p. 34-35.

⁹⁵ De federale dotatie ter financiering van de politiezones (basisallocatie 17.90.11.43.51.01) bestaat uit een basisdotatie (koninklijk besluit van 2 augustus 2002), een aanvullende dotatie aan de probleemzones en een aantal kleinere toelagen

À la suite des commentaires de la Cour des comptes au sujet du budget ajusté 2012 et du budget initial 2013⁹⁶, le gouvernement a confirmé que la régularisation du passé restait ouverte et qu'elle serait abordée dans le cadre de l'amélioration des règles de financement de la police intégrée, conformément à l'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011.

La Cour des comptes constate que le projet de budget 2014 ne prévoit pas de crédits à cet effet et que les règles de financement n'ont toujours pas été adaptées.

2. Programme 17.90.2 — Fonctionnement intégré — recrutement d'agents de police

En ce qui concerne le renforcement de la sécurité, tel que prévu dans l'accord de gouvernement, ce dernier a pris diverses mesures pour maintenir (ou renforcer) l'effectif existant de la police locale et fédérale, parmi lesquelles le recrutement unique en 2012 de 175 unités pour la police fédérale et l'augmentation du quorum de recrutement de 100 unités (pour atteindre 1 100 unités — conseil des ministres du 11 mai 2012).

Le conseil des ministres du 11 mai 2012 précité a décidé de financer l'augmentation annuelle du quorum de recrutement de 100 unités et les coûts de personnel pour le recrutement définitif des 175 unités susmentionnées sur la provision Optifed⁹⁷. Le financement a toutefois été limité à 10 millions d'euros. La partie restante du coût devait être compensée par le département. Pour l'année budgétaire 2014, le coût est estimé à 13,2 millions d'euros. Comme il a été reconfirmé lors du conclave budgétaire du 10 octobre 2013, 10 millions d'euros seront financés à la charge de la provision Optifed⁹⁸. La Cour des comptes souligne que les dépenses précitées sont récurrentes et donc être intégralement prévues dans les programmes budgétaires concernés et non dans la provision interdépartementale.

3. Programme 17.90.1 — Dotation à la Régie des bâtiments pour le site CAE

L'allocation de base 17.90.11.61.41.01 prévoit le financement de la part de la Police fédérale dans les travaux d'aménagement du site CAE qui sera opérationnel dans le courant de l'année 2014⁹⁹. Un crédit de 2 millions d'euros est prévu pour l'année budgétaire 2014, ce qui représente une diminution de 3 millions d'euros par rapport à l'année budgétaire 2013.

Le budget initial des travaux d'aménagement, qui a été approuvé en conseil des ministres du 15 décembre 2010, s'élevait à 23,2 millions d'euros, dont 8,7 millions à la charge du budget de la Police fédérale. En raison de la modification des besoins de la Police fédérale et à la suite de décomptes, les dépenses supplémentaires s'élèvent entre-temps à 16,4 millions d'euros. Le budget initial alloué a dû par conséquent être revu à la hausse à plusieurs reprises dans le courant de 2012 et 2013 (voir le tableau ci-dessous):

- une première augmentation de 6,9 millions d'euros, dont 4,2 millions à la charge de la Police fédérale (conseil des ministres du 1^{er} mars 2012);
- une deuxième augmentation de 6,3 millions d'euros, dont 2,4 millions à la charge de la Police fédérale (conseil des ministres du 19 juillet 2013);
- une troisième augmentation de 3,2 millions d'euros, dont 1,3 million à la charge de la Police fédérale¹⁰⁰.

⁹⁶ *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2112/002, p. 47, et *doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2521/007, p. 136.

⁹⁷ Dans le cadre de la provision interdépartementale du SPF Budget et Contrôle de gestion. Voir aussi point 1.2 du présent rapport.

⁹⁸ Le conseil des ministres du 10 octobre 2013 a décidé que la répartition de l'enveloppe Optifed était conservée en 2014 selon le même ratio qu'en 2013.

⁹⁹ Certains services de la Police fédérale seront regroupés à partir du 1^{er} mars 2014 sur le site du CAE au centre de Bruxelles. La Régie des bâtiments a été autorisée à conclure un contrat de location. Afin d'adapter l'ancien centre administratif aux besoins de la Police fédérale, il était nécessaire de procéder à des travaux d'aménagement spécifiques. Une clé de répartition du coût des travaux d'aménagement entre la Régie des bâtiments et la Police fédérale a été validée.

¹⁰⁰ Au moment de l'examen du budget, cette augmentation n'avait pas encore été approuvée par le conseil des ministres.

De regering heeft naar aanleiding van de commentaar van het Rekenhof bij de aangepaste begroting 2012 en bij de initiële begroting 2013⁹⁶ bevestigd dat de regularisatie van het verleden nog open staat en dat deze regularisatie, conform het regeerakkoord van 1 december 2011, wordt behandeld bij de verbetering van de financieringsregels van de geïntegreerde politie.

Het Rekenhof stelt vast dat ook het huidige begrotingsontwerp hiervoor geen kredieten voorziet en dat de financieringsregels nog steeds niet werden aangepast.

2. Programma 17.90.2 — Geïntegreerde werking — aanwerving politieagenten

Inzake het versterken van de veiligheid zoals voorzien in het regeerakkoord, heeft de regering diverse maatregelen genomen voor het behouden (of het versterken) van het bestaand personeelsbestand van de lokale en federale politie, waaronder de eenmalige aanwerving in 2012 van 175 eenheden voor de federale politie en het verhogen van het jaarlijks rekruteringsquotum met 100 eenheden (van 1 000 tot 1 100 eenheden — ministerraad van 11 mei 2012).

De voormelde ministerraad van 11 mei 2012 besliste om de jaarlijkse verhoging van het rekruteringsquotum met 100 eenheden en de personeelskosten voor de definitieve indienstneming van voormelde 175 eenheden te financieren uit de Optifedprovisie⁹⁷. De financiering werd wel beperkt tot 10 miljoen euro. Het resterend gedeelte van de kostprijs diende door het departement te worden gecompenseerd. Voor het begrotingsjaar 2014 wordt de kostprijs hiervoor geraamd op 13,2 miljoen euro. Zoals herbevestigd bij het begrotingsconclaf van 10 oktober 2013 wordt hiervan 10 miljoen euro gefinancierd door de Optifedprovisie⁹⁸. Het Rekenhof wijst erop dat voormelde uitgaven als recurrent zijn en dus integraal moeten worden voorzien in de desbetreffende begrotingsprogramma's in plaats van in de interdepartementale provisie.

3. Programma 17.90.1 — Dotatie aan de Regie der Gebouwen voor het RAC-gebouw

Basisallocatie 17.90.11.61.41.01 voorziet in de financiering van het aandeel van de Federale politie in de inrichtingswerken van het RAC-gebouw dat in de loop van 2014 in gebruik wordt genomen⁹⁹. Voor het begrotingsjaar 2014 wordt een krediet van 2 miljoen euro ingeschreven, zijnde een daling van 3 miljoen euro ten opzichte van het begrotingsjaar 2013.

Het initieel budget van de inrichtingswerken werd goedgekeurd op de ministerraad van 15 december 2010 en bedroeg 23,2 miljoen euro, waarvan 8,7 miljoen euro ten laste van de begroting van de federale politie. Door de gewijzigde behoeften van de federale politie en door verrekeningen bedragen de meeruitgaven intussen 16,4 miljoen euro. Het initieel toegekend budget diende bijgevolg in de loop van 2012 en 2013 meerdere malen te worden verhoogd (zie tabel hieronder)

- een eerste verhoging van 6,9 miljoen euro, waarvan 4,2 miljoen EUR ten laste van de federale politie (ministerraad van 1 maart 2012);
- een tweede verhoging van 6,3 miljoen euro, waarvan 2,4 miljoen euro ten laste van de federale politie (ministerraad van 19 juli 2013);
- een derde verhoging van 3,2 miljoen euro, waarvan 1,3 miljoen euro ten laste van de federale politie¹⁰⁰.

⁹⁶ *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2112/002, p. 47 en *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2521/007, p. 136.

⁹⁷ Binnen de interdepartementale provisie van de FOD Budget en Beheerscontrole. Zie tevens punt 1.2 van voorliggend rapport.

⁹⁸ De ministerraad van 10 oktober 2013 stelde dat de verdeling van de Optifed enveloppe in 2014 wordt behouden, volgens dezelfde ratio als die van het jaar 2013.

⁹⁹ Bepaalde diensten van de federale politie worden vanaf 1 maart 2014 gehergroepeerd in de site van het RAC in het centrum van Brussel. De Regie der Gebouwen werd gemachtigd een huurcontract af te sluiten. Teneinde het voormalige administratieve centrum aan te passen aan de behoeften van de federale politie was het noodzakelijk om specifieke inrichtingswerken uit te voeren. Een verdeelsleutel voor de verdeling van de kosten van de inrichtingswerken werd gevalideerd tussen de Regie der Gebouwen en de federale politie.

¹⁰⁰ Op het moment van het begrotingsonderzoek werd deze verhoging nog niet goedgekeurd door de ministerraad.

Tableau — Aperçu du budget des travaux d'aménagement (en millions d'euros)

	Part Régie des bâtiments	Part Police fédérale	Augmentation totale	Budget total	Décision conseil des ministres
Budget initial	14,5	8,7	---	23,2	15/12/2010
Première augmentation	+2,7	+4,2	+6,9	30,1	01/03/2012
Deuxième augmentation	+3,9	+2,4	+6,3	36,4	19/07/2013
Troisième augmentation	+1,9	+1,3	+3,2	39,6	Par encore approuvée
Total	23,0	16,6	16,4	39,6	

Source: Cour des comptes

La Cour des comptes souligne que toutes ces augmentations doivent être compensées en interne, au détriment d'autres projets d'investissement.

La part de la Police fédérale dans la deuxième et la troisième augmentation du budget (3,7 millions d'euros) n'a pas encore été liquidée à la Régie des bâtiments. Étant donné que la dotation prévue pour 2013 (5 millions d'euros) a été intégralement utilisée et compte tenu des restrictions budgétaires en vigueur, le budget 2013 devrait être encore ajusté pour tenir compte de ce fait. La justification de la dotation de 2 millions d'euros accordée pour cette année n'indique pas l'affectation du crédit¹⁰¹. La Cour des comptes ne peut donc déterminer dans quelle mesure ce crédit sera aussi destiné à la liquidation d'une partie des travaux d'aménagement ni si le crédit alloué sera suffisant à cet effet.

4. Détachements à partir des zones (allocation de base 90.22.12.21.48)

Cette allocation de base sert à rembourser le coût des membres du personnel des zones locales mis à disposition des centres d'information et de communication (CIC) et dans les carrefours d'information d'arrondissement (CIA).

Au cours de l'année budgétaire 2012, cette allocation de base présentait un déficit de 7,1 millions d'euros pour que la Police fédérale puisse liquider toutes les factures afférentes à 2012. Cette situation était la conséquence d'une augmentation du nombre de membres du personnel détachés et de la facturation irrégulière par les zones, de sorte que des arriérés de factures ont dû être payés en 2012. Le déficit a été apuré à la charge de la provision interdépartementale¹⁰².

Pour l'année 2014, les crédits nécessaires sont estimés à 23,8 millions d'euros, tandis que le montant inscrit ne s'élève qu'à 21,2 millions d'euros.

5. Programme 17.90.4 — Fonds 17/1 — Prestations et cessions de matériels et de produits à des tiers

La loi-programme du 22 juin 2012 a inséré dans la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, un article 115, § 4bis, de manière à ce que la police administrative puisse demander, outre le régime existant prévu à l'article 115, une rétribution pour les missions qu'elle accomplit pour des tiers¹⁰³. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en conseil des ministres, ces missions ainsi que les conditions et les modalités. Les recettes seront affectées à un "fonds budgétaire organique". Lors de l'examen du projet de budget pour l'année 2013, la Cour des comptes avait souligné qu'aucun arrêté royal n'avait encore été pris et que, dès lors, aucune estimation supplémentaire des recettes n'avait été inscrite à cet effet. La ministre a répondu¹⁰⁴ que l'arrêté royal était en cours de rédaction, mais qu'il n'était pas encore finalisé. Les modalités concrètes de perception des rétributions n'étaient pas encore suffisamment définies pour procéder à une estimation des recettes. La Cour des comptes constate que l'arrêté royal n'a toujours pas été pris et qu'aucune estimation adaptée des recettes n'est davantage inscrite pour 2014.

¹⁰¹ Voir *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 3072/011, p. 175.

¹⁰² Arrêté royal du 20 décembre 2012 portant répartition partielle du crédit provisionnel.

¹⁰³ Par exemple, jusqu'à présent, l'intervention de la police lors de compétitions sportives et de festivals musicaux ne donnent pas lieu à la facturation d'une indemnité aux organisateurs. Le coût du maintien de l'ordre lors de pareils événements a été estimé à 8 millions d'euros par an pour l'ensemble de la police intégrée.

¹⁰⁴ *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2521/007, p. 136.

Tabel — Overzicht van het budget van de inrichtingswerken (in miljoen euro)

	Aandeel Regie der Gebouwen	Aandeel Fede- rale Politie	Totale verho- ging	Totaal bud- get	Beslissing minister- raad
Initieel budget	14,5	8,7	---	23,2	15/12/2010
Eerste verhoging	+2,7	+4,2	+6,9	30,1	01/03/2012
Tweede verhoging	+3,9	+2,4	+6,3	36,4	19/07/2013
Derde verhoging	+1,9	+1,3	+3,2	39,6	Nog niet goedgekeurd
Totaal	23,0	16,6	16,4	39,6	

Bron: Rekenhof

Het Rekenhof wijst erop dat al deze verhogingen intern dienen te worden gecompenseerd, wat ten koste gaat van andere investeringsprojecten.

Het aandeel in de tweede en de derde budgetverhoging (3,7 miljoen EUR) werd nog niet vereffend aan de Regie der Gebouwen. Gezien de voorziene dotatie voor 2013 (5 miljoen euro) volledig werd aangewend en rekening houdend met de geldende budgettaire restricties, moet de begroting 2013 hiervoor nog worden aangepast. In de verantwoording bij de voor dit jaar toegekende dotatie van 2 miljoen euro wordt niet vermeld waarvoor het krediet zal worden aangewend¹⁰¹. Het is voor het Rekenhof dan ook onduidelijk in hoeverre dit krediet ook bestemd is voor de vereffening van een deel van de inrichtingswerken en of het toegekende krediet hiervoor toereikend is.

4. Gedetacheerden vanuit de zones (basisallocatie 17.90.22.12.21.48)

Met deze basisallocatie worden de kosten van de personeelsleden die worden ter beschikking gesteld door de lokale zones in de communicatie- en informatiecentra (CIC) en in de arrondissementale kruispunten (A.I.K.) terugbetaald.

In het begrotingsjaar 2012 had de federale politie op deze basisallocatie een tekort van 7,1 miljoen EUR om alle facturen voor het jaar 2012 te kunnen vereffenen. Dit was het gevolg van een stijging van het aantal gedetacheerden en door het onregelmatig factureren door de zones, waardoor in 2012 achterstallige facturen dienden te worden betaald. Het tekort werd aangezuiverd uit de interdepartementale provisie¹⁰².

Voor het jaar 2014 worden de noodzakelijke kredieten geraamd op 23,8 miljoen EUR, terwijl er slechts een bedrag van 21,2 miljoen EUR wordt ingeschreven.

5. Programma 17.90.4 — Fonds 17/1 — prestaties en cessies van materieel en producten aan derden

De programmawet van 22 juni 2012 voegde in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie-dienst een artikel 115, § 4bis in zodat de bestuurlijke politie, naast de bestaande regeling die is voorzien in artikel 115, een vergoeding kan vragen voor opdrachten die ze levert voor derden¹⁰³. De Koning moet, bij een in ministerraad overlegd besluit, deze opdrachten bepalen, alsook de voorwaarden en de nadere regels. De opbrengsten zullen worden toegewezen aan een organiek begrotingsfonds. Bij de bespreking van het begrotingsontwerp 2013 merkte het Rekenhof op dat er nog geen koninklijk besluit werd getroffen en er bijgevolg geen bijkomende ontvangstenramingen werden ingeschreven. De minister antwoordde hierop¹⁰⁴ dat het koninklijk besluit werd opgesteld maar nog niet was afgerond. De concrete heffingsmodaliteiten voor de vergoedingen waren nog niet voldoende bepaald om de ontvangsten te kunnen ramen. Het Rekenhof stelt vast dat er nog steeds geen koninklijk besluit werd getroffen en dat er ook voor 2014 geen aangepaste ontvangstenramingen worden ingeschreven.

¹⁰¹ Zie *Parl. St. Kamer*, Kamer DOC 53 3072/011, p. 175.

¹⁰² Koninklijk besluit van 20 december 2012 houdende de gedeeltelijke verdeling van het provisioneel krediet.

¹⁰³ Tot op heden wordt bijvoorbeeld voor de inschakeling van de politie bij sportwedstrijden en muziekfestivals geen vergoeding aangerekend aan de organisatoren. Voor de totaliteit van de geïntegreerde politie werd de kostprijs van de ordehandhaving bij deze evenementen geraamd op 8 miljoen euro per jaar.

¹⁰⁴ *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2521/007, p. 136.

Section 18

SPF Finances

1. Programme 18.40.0 — Indemnité à Bpost-transactions

Conformément à l'accord de principe du 22 décembre 2009, l'État fédéral verse chaque année à Bpost une indemnité pour l'utilisation des comptes en banque 679 des comptables de l'État. Cette indemnité est estimée à 38,2 millions d'euros pour l'année budgétaire 2014¹⁰⁵.

Comme le prévoient les contrats de gestion en vigueur jusqu'à présent, cette indemnité est, en 2013, en partie intégrée, pour un montant de 15,7 millions d'euros, dans la dotation accordée à Bpost pour l'exécution des missions de service public qui lui sont confiées. La partie restante de cette indemnité est financée par un crédit spécial accordé dans le budget général des dépenses du SPF Finances¹⁰⁶. Un crédit provisoire de 20,7 millions d'euros est prévu à cet effet pour l'année budgétaire 2014.

La Cour des comptes souligne que le cinquième contrat de gestion, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2014, ne prévoit plus l'intégration de l'indemnité relative aux comptes 679 dans la dotation. Cette indemnité sera donc entièrement à la charge du SPF Finances. En 2012 et 2013, le SPF Finances a payé respectivement 24,8 et 21,6 millions d'euros, en plus de l'indemnité qui était comprise dans la dotation en faveur de Bpost. La Cour des comptes estime que les crédits 2014 de 20,7 millions d'euros sont probablement sous-estimés, d'autant que la justification indique que ce crédit devra être adapté dans le courant de l'année.

2. Programme 18.52.0 — Crédits de personnel — Douane et accises

En exécution de l'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, le conseil des ministres du 8 juin 2012 a décidé, dans le cadre d'Optifed, d'introduire un service continu pour les services douaniers (permanence 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7). La mise en place de ce système de travail par équipes successives requiert le recrutement de 385 douaniers supplémentaires, dont 232 ont été engagés jusqu'à présent. L'administration estime à 10 millions d'euros par an le coût du recrutement de ces douaniers supplémentaires ainsi que le coût du système de primes pour le travail par équipes successives¹⁰⁷ découlant de l'introduction d'un service continu.

Le conseil des ministres du 10 octobre 2013 a décidé de prévoir dans la provision interdépartementale un crédit de 27,1 millions d'euros pour les dépenses dans le cadre d'Optifed. En outre, il a décidé de répartir cette provision selon le même ratio qu'en 2013. Concrètement, cela signifie qu'un montant de 10 millions d'euros est prévu pour financer le service continu des services douaniers.

La Cour des comptes fait observer que le coût de l'introduction et de l'organisation d'un tel service douanier continu doit être considéré comme récurrent eu égard à son caractère permanent. Les crédits pour la couverture de ces frais récurrents doivent, dès lors, être prévus au programme budgétaire concerné, et non dans la provision interdépartementale¹⁰⁸.

Le SPF Finances souhaite accorder, outre le système de primes précité, une allocation supplémentaire pour les prestations de nuit et de weekend¹⁰⁹. L'administration estime le coût de cette allocation supplémentaire à 2,4 millions d'euros et signale également que ce coût additionnel devra être compensé dans le cadre de l'enveloppe de personnel actuelle. La Cour des comptes souligne que le crédit prévu sera dès lors probablement insuffisant pour effectuer les recrutements prévus.

3. Programme 18.61.0 — Frais de fonctionnement de la Société fédérale de participation et d'investissement

En exécution de l'article 2, § 3, de la loi du 2 avril 1962 relative à la Société fédérale de participation et d'investissement (SFPI), l'État a l'obligation de rembourser ces charges. Jusqu'en 2013, le budget général des dépenses du SPF Finances prévoyait à cet effet un crédit d'environ 1 million d'euros¹¹⁰. Cependant, ce crédit n'a jamais été utilisé et n'a donc plus été repris dans le projet de budget des dépenses 2014.

¹⁰⁵ Les besoins pour l'année 2014 sont estimés sur la base de 43,4 millions de transaction multipliées par le coût par transaction, à savoir 0,88 euro (cf. la justification du budget général des dépenses du SPF Finances — *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 3072/012, p. 12).

¹⁰⁶ La partie comprise dans la dotation en faveur de Bpost a été imputée à l'allocation de base 33.41.52.31.22.03 du SPF Mobilité et la partie restante est à la charge du SPF Finances et est imputée à l'allocation de base 18.40.02.12.11.10.

¹⁰⁷ Ce système de primes a été introduit par l'arrêté royal du 11 février 2013 octroyant une allocation aux membres du personnel de la fonction publique fédérale administrative qui effectuent certaines prestations.

¹⁰⁸ Voir aussi la section 03 — SPF Budget et Contrôle de la gestion — Programme 03.41.1 — Crédits provisionnels.

¹⁰⁹ Un projet d'arrêté ministériel a été soumis au Conseil d'État.

¹¹⁰ Allocation de base 18.61.02.12.11.05.

Sectie 18

FOD Financien

1. Programma 18.40.0 — Vergoeding bpost verrichtingen

De federale overheid betaalt overeenkomstig het principeakkoord van 22 december 2009 jaarlijks aan bpost een vergoeding voor het gebruik van de 679-bankrekeningen van de staatsrekenplichtigen. Deze vergoeding wordt voor het begrotingsjaar 2014 geraamd op 38,2 miljoen euro¹⁰⁵.

Deze vergoeding werd in 2013, zoals bepaald in de tot op heden geldende beheerscontracten gedeeltelijk, voor ongeveer 15,7 miljoen euro verrekend in de dotatie toegekend aan bpost voor de uitvoering van de haar opgelegde overheidstaken. Het resterend gedeelte van deze vergoeding wordt gefinancierd door een bijzonder krediet toegekend in de algemene uitgavenbegroting van de FOD Financiën¹⁰⁶. Voor het begrotingsjaar 2014 wordt hiertoe een voorlopig krediet voorzien van 20,7 miljoen euro.

Het Rekenhof merkt op dat in het vijfde beheerscontract dat in werking treedt vanaf 1 januari 2014 de vergoeding voor de zogenaamde 679-rekeningen niet langer in de dotatie is inbegrepen. Deze vergoeding zal dus integraal ten laste vallen van de FOD Financiën. In 2012 en 2013 betaalde de FOD Financiën voor deze vergoeding respectievelijk 24,8 miljoen euro en 21,6 miljoen euro, bovenop de vergoeding die was inbegrepen in de dotatie voor bpost. Het Rekenhof merkt op dat het krediet voor 2014 wellicht is onderschat. In de verantwoording wordt trouwens gesteld dat het voorlopig toegekende krediet van 20,7 miljoen euro in de loop van 2014 zal moeten worden aangepast.

2. Programma 18.52.0 — personeelskredieten douane en accijnzen

In uitvoering van het regeerakkoord van 1 december 2011 besliste de ministerraad van 8 juni 2012 in het kader van Optifed een continue dienstverlening voor de douanediensdiensten (24u- en 7 dagenpermanentie) in te voeren. De invoering van dit shift-systeem vergt de aanwerving van 385 bijkomende douaniers, waarvan er tot op heden 232 zijn aangeworven. De aanwerving van deze bijkomende douaniers en de kostprijs van het premiestelsel voor ploegenarbeid¹⁰⁷ als gevolg voor de invoering van een continue dienstverlening wordt door de administratie geraamd op jaarlijks 10 miljoen euro.

De ministerraad van 10 oktober 2013 besliste in de interdepartementale provisie een krediet van 27,1 miljoen euro te voorzien voor uitgaven in het kader van Optifed. Bijkomend werd beslist deze provisie te verdelen volgens dezelfde ratio als in 2013. Concreet houdt dit in dat voor de financiering van een continue dienstverlening voor de douanediensdiensten een bedrag wordt voorzien van 10 miljoen euro.

Het Rekenhof merkt op dat de kosten voor de invoering en de uitbouw van een dergelijke continue douanediensdienstverlening gezien hun blijvend karakter als recurrent moeten worden beschouwd. De kredieten voor de dekking van deze recurrente kosten moeten bijgevolg worden voorzien op het desbetreffende begrotingsprogramma i.p.v. in de interdepartementale provisie¹⁰⁸.

De FOD Financiën wenst bovenop het voormeld systeem van premietoelagen een bijkomende toelage voor weekend- en nachtwerk toe te kennen¹⁰⁹. De administratie raamt de kostprijs voor deze bijkomende toelage op 2,4 miljoen euro en wijst er tevens op dat deze bijkomende kost binnen de huidige personeelsenveloppe zal moeten worden gecompenseerd. Het Rekenhof merkt op dat het voorziene krediet hierdoor wellicht ontoereikend zal zijn om het voorziene aantal douaniers aan te werven.

3. Programma 18.61.0 — Werkingskosten Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij

In uitvoering van artikel 2, § 3, van de wet van 2 april 1962 betreffende de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij (FPIM) heeft de Staat de verplichting deze kosten terug te betalen. Tot en met de begroting 2013 werd telkens in de algemene uitgavenbegroting van de FOD Financiën hiertoe een krediet voorzien van ongeveer 1 miljoen euro¹¹⁰. Dit krediet werd echter nooit aangewend en is niet langer opgenomen in het ontwerp van uitgavenbegroting 2014.

¹⁰⁵ De behoeften voor het jaar 2014 worden geraamd op basis van 43,4 miljoen verrichtingen aan 0,88 euro per verrichting (cf. de verantwoording bij de Algemene Uitgavenbegroting van de FOD Financiën — *Parl. St. Kamer*, DOC 53 3072/012, p. 12).

¹⁰⁶ Het gedeelte inbegrepen in de dotatie voor bpost werd aangerekend op basisallocatie 33.41.52.31.22.03 van de FOD Mobiliteit, het resterende gedeelte is ten laste van de FOD Financiën en wordt aangerekend op basisallocatie 18.40.02.12.11.10.

¹⁰⁷ Dit premiestelsel werd geregeld in het koninklijk besluit van 11 februari 2013 tot toekenning van een toelage aan de personeelsleden van het federaal administratief openbaar ambt die bepaalde prestaties verrichten.

¹⁰⁸ Zie ook sectie 03 — FOD Budget en Beheerscontrole — Programma 03.41.1 — Provisionele kredieten.

¹⁰⁹ Een ontwerp van ministerieel besluit wordt momenteel voorgelegd aan de Raad van State.

¹¹⁰ Basisallocatie 18.61.02.12.11.05

La Cour des comptes souligne que la non-utilisation des crédits prévus n'implique nullement que la SFPI n'effectue pas de dépenses dans le cadre de la mission qui lui a été déléguée. Étant donné que les crédits prévus étaient à chaque fois insuffisants, ces dépenses ont été payées directement via le compte courant de l'État belge et déduites des intérêts à verser à l'État. Au cours de la période 2008-2012, des dépenses d'un montant d'environ 63 millions d'euros ont été compensées de cette manière, dont environ 55 millions d'euros au titre d'assistance juridique et financière dans le cadre de la crise financière. Le 30 juin 2013, le solde s'élevait à +8,7 millions d'euros¹¹¹.

La Cour des comptes fait observer qu'une telle manière de procéder est contraire au principe d'universalité du budget, qui dispose que l'ensemble des recettes s'applique à l'ensemble des dépenses¹¹² et qu'elle n'est pas transparente. Elle recommande dès lors de prévoir les crédits nécessaires dans le budget des dépenses du SPF Finances et de réaliser chaque année une estimation aussi fidèle que possible des dépenses prévues¹¹³. Par ailleurs, l'ensemble des recettes doivent être estimées dans le budget des voies et moyens.

Section 21

Pensions

1. Indemnité de funérailles

L'indemnité de funérailles est une intervention qui est versée, pour couvrir les frais de funérailles encourus, lors du décès d'une personne qui bénéficiait à ce moment-là d'une pension de retraite du secteur public à la charge du Trésor¹¹⁴.

Lors du conclave budgétaire visant à préparer l'ajustement du budget 2013, le conseil des ministres a décidé, par analogie avec ce qui avait été décidé antérieurement pour la prime funéraire dans le secteur privé, de supprimer l'indemnité de funérailles pour les décès qui auront lieu à partir du 1^{er} juillet 2013¹¹⁵. La retenue de 0,5 % sur les pensions de retraite à la charge du Trésor public est cependant maintenue¹¹⁶.

L'économie attendue de cette mesure a été estimée à 6,8 millions d'euros en 2013¹¹⁷ et à 13,5 millions d'euros en 2014¹¹⁸. Le budget 2014 ne prévoit plus qu'un crédit de dépenses de 0,5 million d'euros destiné à financer les demandes tardives.

La Cour des comptes fait observer que la réalisation de l'économie estimée tant pour 2013 que pour 2014 dépend du moment où l'adaptation de la législation en la matière entrera en vigueur. Tant que la loi n'aura pas été modifiée, l'indemnité de funérailles devra être versée.

2. Dépenses de pension SNCB

Les dépenses de pension estimées de la SNCB augmentent de 30,9 millions d'euros en 2014 par rapport au budget 2013 ajusté (+ 3,14 %).

La seule justification donnée est la suivante: *"l'estimation des recettes et des dépenses pour 2014 s'est basée sur les réalisations des années précédentes et des quatre premiers mois de l'année 2013"* (traduction). Étant donné que le Service des pensions du secteur public ne reçoit pas de la SNCB le détail des données relatives à l'estimation de ces dépenses de pension, il n'a pas pu être vérifié si l'effet de la réforme des pensions a été pris en compte dans l'estimation.

¹¹¹ Le solde du compte courant précité est uniquement repris dans le bilan de la SFPI et non dans le bilan du SPF Finances.

¹¹² Article 60 de la loi du 22 mai 2003.

¹¹³ Voir aussi la justification du budget général des dépenses du SPF Finances (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 3072/012, p. 28).

¹¹⁴ L'indemnité de funérailles est régie par la loi du 30 avril 1958 modifiant les arrêtés royaux n° 254 et 255 du 12 mars 1936 unifiant les régimes de pensions des veuves et des orphelins du personnel civil de l'État et des membres de l'armée et de la gendarmerie et instituant une indemnité de funérailles en faveur des ayant droit des pensionnés de l'État.

¹¹⁵ Conseil des ministres du 26 avril 2013, notification point 40, p. 21.

¹¹⁶ Les recettes de cette cotisation sont inscrites à l'article 42 03 703 du budget du SdPSP et sont estimées à 48,3 millions d'euros dans le budget initial 2014.

¹¹⁷ La dépense est inscrite à l'article 5403426 du budget du Service des pensions du secteur public et a été estimée à 13,5 millions d'euros dans le budget initial 2013.

¹¹⁸ Cette mesure ne génère pas d'économie supplémentaire sur le coût des pensions de la SNCB (section 548 du budget de la SNCB) pour l'Entité I. En effet, la SNCB paie elle-même l'indemnité de funérailles, puisqu'elle perçoit également la retenue (sur les pensions de retraite) qui sert à son financement. Cf. l'article 2, § 3, de l'arrêté royal du 28 décembre 2005 relatif à la reprise des obligations de pension de la SNCB-Holding par l'État belge.

Het Rekenhof wijst er echter op dat het niet aanwenden van de voorziene kredieten geenszins inhoudt dat de FPIM geen uitgaven verricht in het kader van haar gedelegeerde opdracht. Gezien de voorziene kredieten telkens ontoereikend waren, werden deze uitgaven rechtstreeks betaald via de rekening-courant van de Belgische Staat en verrekend met de voor de Staat ontvangen interesten. Op deze wijze werd gedurende de periode 2008-2012 al voor een totaal bedrag van ongeveer 63 miljoen euro aan uitgaven gecompenseerd, waarvan ongeveer 55 miljoen euro aan juridische en financiële bijstand in het kader van de financiële crisis. Op 30 juni 2013 bedroeg het saldo +8,7 miljoen euro¹¹¹.

Het Rekenhof merkt op dat dergelijke werkwijze in strijd is met het universaliteitsprincipe van de begroting dat stelt dat de gezamenlijke ontvangsten zijn bestemd voor de gezamenlijke uitgaven¹¹² en bovendien weinig transparant is. Het beveelt daarom aan binnen de uitgavenbegroting van de FOD Financiën de nodige kredieten te voorzien en jaarlijks een zo getrouw mogelijke raming van de voorziene uitgaven op te maken¹¹³. Daarnaast dienen alle ontvangsten te worden geraamd in de middelenbegroting.

Sectie 21

Pensioenen

1. Begrafenisvergoeding

De begrafenisvergoeding is een tegemoetkoming die, ter compensatie van de gedane begrafenis kosten, wordt uitbetaald bij overlijden van een persoon die op dat ogenblik een rustpensioen van de overheidssector ten laste van de Staatskas geniet¹¹⁴.

Tijdens het begrotingsconclaf ter voorbereiding van de aanpassing van de begroting van 2013 besliste de ministerraad om deze vergoeding, naar analogie met wat eerder werd beslist voor de begrafenispremie in de privésector, af te schaffen voor overlijdens vanaf 1 juli 2013¹¹⁵. De inhouding van 0,5 % op de rustpensioenen ten laste van de staatskas blijft echter behouden¹¹⁶.

De beoogde besparing van deze maatregel werd geraamd op 6,8 miljoen euro in 2013¹¹⁷ en van 13,5 miljoen euro in 2014¹¹⁸. In de begroting 2014 is nog slechts een uitgavenkrediet van 0,5 miljoen euro voorzien, bestemd voor de financiering van laat-tijdige aanvragen.

Het Rekenhof merkt op dat de realisatie van de geraamde besparing zowel voor 2013 als voor 2014 afhangt van het tijdstip waarop de aanpassing van de ter zake geldende wetgeving van kracht wordt. Zo lang de wet niet is aangepast, moet de begrafenispremie verder worden uitgekeerd.

2. Pensioenuitgaven NMBS

De geraamde pensioenuitgaven van de NMBS stijgen in 2014 met 30,9 miljoen euro (+3,14 %) ten opzichte van de aangepaste begroting 2013.

Als enige verantwoording wordt gesteld dat “de raming van zowel de ontvangsten als de uitgaven voor 2014 is gebeurd op basis van de realisaties van de voorgaande jaren, en de eerste vier maanden van 2013”. Aangezien de Pensioendienst voor de overheidssector van de NMBS geen detailgegevens krijgt over de raming van haar pensioenuitgaven van de NMBS, kon niet worden nagegaan of het effect van de pensioenhervorming in de raming is verrekend.

¹¹¹ Het saldo van voormelde rekening-courant wordt enkel opgenomen in de balans van de FPIM, maar niet in de balans van de FOD Financiën.

¹¹² Artikel 60 van de wet van 22 mei 2003.

¹¹³ Zie tevens de verantwoording van de algemene uitgavenbegroting van de FOD Financiën (*Parl. St. Kamer*, DOC 53 3072/012, p. 28).

¹¹⁴ De begrafenisvergoeding wordt geregeld door de wet van 30 april 1958 tot wijziging van de koninklijke besluiten nrs. 254 en 255 van 12 maart 1936 waarbij eenheid wordt gebracht in het regime van de pensioenen der weduwen en wezen van het burgerlijk rijks personeel en van de leden van het leger en van de rijkswacht, en tot instelling van een begrafenisvergoeding ten gunste van de rechthebbenden van gepensioneerde rijksambtenaren.

¹¹⁵ ministerraad 26/04/2013, Notificatie punt 40, blz. 21.

¹¹⁶ De inkomsten uit deze bijdrage staan ingeschreven in artikel 4203703 van de begroting van PDOS en worden in de initiële begroting 2014 geraamd op 48,3 miljoen.

¹¹⁷ De uitgave is ingeschreven in artikel 5403426 van de begroting van de Pensioendienst voor de overheidssector en werd in de initiële begroting 2013 geraamd op 13,5 miljoen.

¹¹⁸ Deze maatregel genereert geen bijkomende besparing op de kostprijs van de pensioenen van de NMBS (afdeling 548 van de begroting van de NMBS) voor Entiteit I. De NMBS betaalt de begrafenisvergoeding namelijk zelf, vermits zij ook de inhouding (op de rustpensioenen) die dient voor de financiering ervan ontvangt. Cf. artikel 2, § 3, van het koninklijk besluit van 28 december 2005 betreffende de overname van de pensioenverplichtingen van de NMBS-Holding door de Belgische Staat.

Les pensions de la SNCB constituent la seule catégorie importante de pensions pour laquelle l'effet de la réforme des pensions sur les dépenses y afférentes n'est pas communiqué.

Section 32

SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie

1. Programme 32.41.0 — Service de la concurrence et programme 32.41.1 — Conseil de la concurrence

La nouvelle Autorité belge de la concurrence (ABC) est devenue opérationnelle dans le courant du mois de septembre 2013, en remplacement du Service de la concurrence et du Conseil de la concurrence¹¹⁹. La structure organisationnelle de l'ABC consistera, d'une part, en un collège de la concurrence composé d'assesseurs et du président et, d'autre part, d'un auditorat placé sous la direction de l'auditeur général. Une dotation de 7,1 millions d'euros a été inscrite au programme 32.41.1 pour l'année 2014 au bénéfice de l'ABC.

L'ABC a conclu avec le SPF Économie un contrat de prestation de services qui prévoit de manière transitoire que la dotation en faveur de l'ABC sera versée au SPF Économie¹²⁰, qui la tiendra à la disposition de l'ABC. Les dépenses seront donc encore provisoirement imputées au budget du SPF Économie¹²¹. L'ABC pourra décider de manière autonome de l'utilisation des crédits.

En outre, la loi prévoit comme régime transitoire que le personnel des anciennes structures est affecté au SPF Économie. Il n'a pas encore été décidé quand ce personnel sera transféré à l'ABC. La Cour des comptes souligne que le budget a été confectionné en supposant que tout le personnel des anciennes structures sera transféré à l'ABC avant le 1^{er} janvier 2014. Si ce transfert ne peut pas avoir lieu en 2013, ce personnel sera à la charge du SPF Économie, alors qu'aucun crédit n'a été prévu à cet effet. Par ailleurs, aucune disposition légale n'a été prévue permettant, comme en 2013, de transférer exceptionnellement le crédit de la dotation en faveur de l'ABC telle qu'inscrite au programme vers les crédits de personnel et de fonctionnement du programme 32.41.0¹²².

2. Programme 32.42.1 — Fonds d'analyse des produits pétroliers (Fapetro)

Les recettes du Fonds d'analyse des produits pétroliers se composent des redevances à la charge des distributeurs de produits pétroliers et sont affectées aux frais de contrôle et d'analyse de la qualité de ces produits. Le montant actuel des redevances a été fixé en 2002¹²³.

La Cour des comptes souligne une nouvelle fois que, d'année en année, les recettes sont supérieures aux dépenses, de sorte que le solde disponible continue d'augmenter¹²⁴. Pour 2014, il est estimé que ce solde augmentera de 0,7 million d'euros pour atteindre 19,8 millions d'euros. Toutefois, une utilisation future du solde aura une incidence négative sur le solde budgétaire de l'année concernée. Une telle utilisation s'avérerait nécessaire notamment en cas de diminution des redevances ou d'élargissement des activités du fonds.

¹¹⁹ La loi du 3 avril 2013 portant notamment insertion du livre IV — Protection de la concurrence dans le code de droit économique règle l'organisation de l'ABC. Cette loi est entrée en vigueur en partie le 28 mai 2013 et pour une autre partie le 6 septembre 2013 (arrêtés royaux des 21 mai et 30 août 2013).

¹²⁰ Arrêté royal du 26 septembre 2013 relatif au contrat de prestation de services entre le SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie et l'Autorité belge de la concurrence.

¹²¹ Un "centre de coût individualisé" spécifique a été créé à cet effet dans Fedcom.

¹²² Puisque, lors de la confection du budget 2013, la date à laquelle l'ABC serait opérationnelle ne pouvait être prévue, la disposition légale 2.32.5 prévoyait que les crédits d'engagement de la division organique 41 — Administration de la concurrence pouvaient être réventilés entre eux. Ainsi, le crédit de la dotation en faveur de l'ABC tel qu'inscrit au programme 32.41.1 en 2013 pouvait exceptionnellement être transféré aux crédits de personnel et de fonctionnement du programme 32.41.0.

¹²³ Arrêté royal du 26 mai 2002 modifiant l'arrêté royal du 8 février 1995 fixant les modalités de fonctionnement du Fonds d'analyse des produits pétroliers.

¹²⁴ Voir aussi les observations formulées au sujet du budget initial 2012, *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 1943/003, p.75-76.

De pensioenen van de NMBS vormen de enige belangrijke categorie pensioenen waarvoor niet wordt medegedeeld wat het effect is van de pensioenhervorming op die uitgaven.

Sectie 32

FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

1. Programma 32.41.0 — Dienst van de Mededinging en programma 32.41.1 — Raad van de Mededinging

In de loop van september 2013 is, ter vervanging van de Dienst van de Mededinging en de Raad van de Mededinging, de nieuwe Belgische Mededingingsautoriteit (BMA) daadwerkelijk van start gegaan¹¹⁹. De organisatie van de BMA zal bestaan uit enerzijds een mededingingscollege van assessoren en de voorzitter en anderzijds een auditoraat onder leiding van de auditeur-generaal. Onder het programma 32.41.1 is voor 2014 een dotatie aan de BMA van 7,1 miljoen euro ingeschreven.

De BMA heeft met de FOD Economie een dienstverleningsovereenkomst afgesloten waarbij als overgangsregeling de dotatie aan de BMA wordt gestort aan de FOD Economie¹²⁰. De FOD Economie zal deze dotatie ter beschikking houden van de BMA waarbij de uitgaven voorlopig nog via de begroting van de FOD Economie zullen verlopen¹²¹. De BMA zal autonoom over het gebruik van de kredieten kunnen beslissen.

Verder is als overgangsregeling wettelijk bepaald dat het personeel van de vroegere structuren aan de FOD Economie wordt toegewezen. Voorlopig staat het nog niet vast wanneer dit personeel zal overgaan naar de BMA. Het Rekenhof merkt op dat de begroting is opgemaakt in de veronderstelling dat alle personeel van de vroegere structuren voor 1 januari 2014 aan de BMA wordt overgedragen. Indien de overdracht in 2013 niet kan plaatsvinden, zal dit personeel ten laste vallen van de FOD Economie, terwijl hiervoor geen kredieten werden voorzien. Er is evenmin voorzien in een wetsbepaling waardoor, zoals in 2013, het krediet van de dotatie aan de BMA zoals ingeschreven op het programma hiervoor uitzonderlijk kan worden herverdeeld naar de personeels- en werkingskredieten van het programma 32.41.0¹²².

2. Programma 32.42.1 — Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten (FONAARDO)

De ontvangsten van het Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten bestaan uit heffingen ten laste van de verdelers van aardolieproducten en worden besteed voor de kosten die voortvloeien uit de controle en de analyse van de kwaliteit van die producten. De huidige heffingen werden vastgesteld in 2002¹²³.

Het Rekenhof wijst er nogmaals op dat de ontvangsten jaar na jaar hoger zijn dan de uitgaven waardoor het beschikbare saldo blijft stijgen¹²⁴. Voor 2014 wordt er geraamd dat dit saldo zal aangroeien met 0,7 miljoen euro tot 19,8 miljoen euro. Indien het saldo in de toekomst echter wordt aangewend zal dit een negatieve impact hebben op het begrotingssaldo van dat jaar. Dit zou onder meer het geval zijn bij een verlaging van de heffingen of een uitbreiding van de activiteiten van het fonds.

¹¹⁹ Met de wet van 3 april 2013 houdende onder meer de invoeging van boek IV — Bescherming van de mededinging in het Wetboek van economisch recht werd de organisatie van de BMA geregeld. Deze wet trad deels in werking op 28 mei 2013 en deels op 6 september 2013 (koninklijke besluiten van 21 mei 2013 en van 30 augustus 2013).

¹²⁰ Koninklijk besluit van 26 september 2013 houdende de dienstverleningsovereenkomst tussen de Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie en de Belgische Mededingingsautoriteit.

¹²¹ In FEDCOM wordt er hiervoor specifiek een "geïndividualiseerd kostencentrum" gecreëerd.

¹²² Vermits bij de opmaak van de begroting 2013 niet kon worden voorspeld wanneer de BMA van start zou gaan, bepaalde de wetsbepaling 2.32.5 dat de vastleggingskredieten van de organisatieafdeling 41 — Bestuur Mededinging onderling konden worden herverdeeld. Hierdoor kon in 2013 het krediet van de dotatie aan de BMA zoals ingeschreven op het programma 32.41.1 uitzonderlijk herverdeeld worden naar de personeels- en werkingskredieten van het programma 32.41.0.

¹²³ Koninklijk besluit van 26 mei 2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 februari 1995 tot vaststelling van de modaliteiten voor de werking van het Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten.

¹²⁴ Zie ook opmerkingen bij de initiële begroting 2012, *Parl. St. Kamer*, DOC 53 1943/003, p.75-76.

3. Programme 32.42.3 — Financement du passif nucléaire

Comme c'est le cas depuis le budget 2008, aucun crédit de liquidation¹²⁵ n'est inscrit au budget 2014 pour couvrir les frais du futur démantèlement ou du "passif technique" du Centre d'étude de l'énergie nucléaire (CEN) et des bâtiments de l'Institut des radioéléments (IRE)¹²⁶.

Selon la justification, les paiements destinés au CEN ont été suspendus pendant plusieurs années. Pour les années à venir, des moyens suffisants sont encore disponibles auprès de l'Ondraf pour assurer la couverture de ce passif nucléaire. Pour ce qui concerne le passif technique de l'IRE, les travaux de démantèlement proprement dits seront financés au moment de leur réalisation. Les charges seront, de ce fait, reportées dans le futur.

S'agissant du CEN, une adaptation de l'échéancier, prévue par l'arrêté royal du 16 octobre 1991, a été envisagée¹²⁷ dans le cadre du budget 2012 et 2013, mais elle n'a pas encore été réalisée¹²⁸. Les montants dus conformément audit arrêté, mais non encore liquidés, s'élèvent à 128,4 millions d'euros pour la période 2008-2014. Compte tenu du taux d'actualisation de 8 % stipulé dans l'arrêté, un montant de 175,7 millions d'euros devrait être payé à cet effet en 2015. Si le paiement des contributions continue à être reporté et que l'échéancier prévu par l'arrêté royal n'est pas adapté, d'autres surcoûts seront encore générés à l'avenir sous l'effet du taux d'actualisation actuel de 8 %.

Le programme 32.42.3 contient aussi les crédits pour couvrir le passif technique de l'Institut national des radioéléments (IRE) pour la partie déchets et uranium (respectivement pour le remboursement de la somme en principal¹²⁹ et pour la TVA¹³⁰). Le solde (arriéré) à verser pour la fin 2013 pour ces coûts est estimé à respectivement 4,7 et 1,1 millions d'euros. La Cour des comptes fait observer que les crédits inscrits pour l'année 2014, à savoir respectivement 3,3 et 0,7 millions d'euros, ne sont pas suffisants pour résorber ces arriérés. Outre les arriérés, les frais pour l'année 2014 sont estimés à respectivement 4,3 et 0,9 millions d'euros.

4. Programme 32.42.4 — Fonds social mazout

Comme c'est le cas depuis 2008, un crédit pour le financement du Fonds social mazout de 30 millions d'euros est inscrit au budget de 2014¹³¹. Le Fonds social mazout peut octroyer (par l'intermédiaire des CPAS) une allocation de chauffage aux personnes à faibles revenus qui utilisent du mazout, du pétrole lampant ou du gaz propane en vrac en vue de chauffer le logement familial.

Compte tenu de la sous-utilisation des crédits observée au cours des années précédentes¹³², il ne peut être exclu que les crédits inscrits aient également été surestimés. La justification ne contient pas d'information concrète concernant les modalités de fixation du crédit prévu pour 2014.

¹²⁵ À l'exception d'un montant de 0,06 million d'euros pour l'IRE.

¹²⁶ Les dotations en faveur du passif technique sont dues à l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies (Ondraf) en exécution de l'arrêté royal du 16 octobre 1991 portant les règles relatives au contrôle et au mode de subvention du Centre d'études de l'énergie nucléaire et modifiant les statuts de ce centre (tel que modifié par les arrêtés royaux du 18 décembre 1998 et du 10 mai 2007) et de l'arrêté royal du 16 octobre 1991 fixant les règles relatives au contrôle et au mode de subvention de l'Institut national des radioéléments, et modifiant les statuts de cet institut. À cet effet, les allocations de base 32.42.30.31.22.13 — Dotation à l'Ondraf pour le passif technique du CEN, et 32.42.30.31.22.24 — Dotation à l'Ondraf pour le passif technique de l'IRE (partie bâtiments), ont été reprises dans le budget (et la justification). Dans le cas du CEN, l'arrêté royal prévoit le paiement d'un montant total de 161,4 millions d'euros, soumis à un taux d'actualisation de 8 % jusqu'en 1988.

¹²⁷ *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53-1943/008, p. 166 et *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53-2521/007, p. 146.

¹²⁸ Un nouvel arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 16 octobre 1991 et portant sur la définition du passif technique, les règles comptables et les règles de financement du passif technique du CEN a été rédigé, mais il n'a pas encore été adopté. Ce projet d'arrêté royal prévoit que les dotations annuelles destinées à assainir le passif technique du CEN sont actualisées pour chaque année *n*, à partir de 2010, à un taux égal à l'inflation de l'année *n*-1, majoré de 2 %.

¹²⁹ Allocation de base 32.42.30.31.22.22 — Dotation à l'Ondraf pour le passif technique de l'IRE (partie déchets et combustibles irradiés).

¹³⁰ Allocation de base 32.42.30.31.22.23 — Dotation à l'Ondraf pour la couverture de la TVA sur les dépenses relatives au passif technique de l'IRE (partie déchets et combustibles irradiés).

¹³¹ Le Fonds social mazout est financé par une cotisation sur tous les produits pétroliers de chauffage et par une subvention du SPF Économie.

¹³² Sous-utilisation des crédits de liquidation 2008: 0 million d'euros (en 2008, les déficits accumulés ont été comblés), 2009: 30 millions d'euros, 2010: 23,6 millions d'euros, 2011: 4 millions d'euros, 2012: 20 millions d'euros et 2013: 12,6 millions d'euros (estimation). La sous-utilisation estimée pour 2013 a été provisoirement bloquée dans Fedcom.

3. Programma 32.42.3 — Financiering van het nucleair passief

Net als voor de begrotingen sedert het jaar 2008 zijn er ook voor het begrotingsjaar 2014 geen vereffeningskredieten¹²⁵ ingeschreven ter dekking van de kosten van de toekomstige ontmanteling of het “technisch passief” van het Studiecentrum voor Kernenergie (SCK) en van de gebouwen van het Instituut voor Radio-elementen (IRE)¹²⁶.

Volgens de verantwoording zijn de betalingen voor het SCK gedurende enkele jaren opgeschort. Daarbij zijn er voor de eerstkomende jaren nog voldoende middelen beschikbaar in het fonds bij NIRAS voor de dekking van dit nucleair passief. Voor het technisch passief van het IRE zullen de eigenlijke ontmantelingswerken op het ogenblik van hun uitvoering worden gefinancierd. De lasten worden daardoor naar de toekomst overgedragen.

Voor het SCK werd daarbij naar aanleiding van de begroting 2012 en de begroting 2013 een aanpassing van de vervaldagenkalender, zoals vastgelegd in het koninklijk besluit van 16 oktober 1991, in het vooruitzicht gesteld¹²⁷, wat tot dusver nog niet is gebeurd¹²⁸. De overeenkomstig voornoemd koninklijk besluit verschuldigde, maar nog niet vereffende, bedragen lopen voor de periode 2008-2014 op tot 128,4 miljoen euro. Rekening houdende met de in het koninklijk besluit voorziene actualisatievoet van 8 % zou hiervoor in 2015 175,7 miljoen euro moeten worden betaald. Indien de betaling van de bijdragen verder wordt uitgesteld en de in het koninklijk besluit voorziene vervaldagenkalender niet wordt aangepast, zal dit met toepassing van de huidige actualisatievoet van 8 % in de toekomst alsmaar hogere bijkomende kosten veroorzaken.

Het programma 32.42.3 bevat daarnaast ook de kredieten ter dekking van het technisch passief van het IRE voor wat betreft het gedeelte afval en uranium (voor respectievelijk de terugbetaling van de hoofdsom¹²⁹ en de btw¹³⁰). Het (achterstallige) te betalen saldo per eind 2013 voor deze kosten wordt geraamd op respectievelijk 4,7 en 1,1 miljoen euro. Het Rekenhof merkt op dat de ingeschreven kredieten 2014 van respectievelijk 3,3 miljoen euro en 0,7 miljoen euro niet voldoende zijn om deze achterstallen weg te werken. Bovenop de achterstallen worden de kosten voor 2014 geraamd op respectievelijk 4,3 en 0,9 miljoen euro.

4. Programma 32.42.4 — Sociaal Stookoliefonds

Ook in 2014 wordt, zoals dit het geval is sedert het jaar 2008, een krediet ingeschreven van 30 miljoen euro voor de financiering van het Sociaal Stookoliefonds¹³¹. Het Sociaal Stookoliefonds kan (via de OCMW's) een verwarmingstoelage toekennen ten gunste van bepaalde personen met een laag inkomen die stookolie, lamppetroleum of propaangas in bulk verbruiken voor de verwarming van de gezinswoning.

Voortgaande op de onderbenutting van de kredieten in de voorgaande jaren¹³², zijn de ingeschreven kredieten mogelijks opnieuw overschat. In de verantwoording ontbreekt concrete informatie met betrekking tot de vaststellingswijze van het vooropgestelde krediet voor het jaar 2014.

¹²⁵ Met uitzondering van 0,06 miljoen euro voor het IRE.

¹²⁶ De dotaties voor het technisch passief zijn verschuldigd aan de Nationale Instelling voor Radioactief Afval en Verrijkte Splijtstoffen (NIRAS) in uitvoering van het koninklijk besluit van 16 oktober 1991 houdende de regelen betreffende het toezicht op en de subsidiëring van het Studiecentrum voor Kernenergie en tot wijziging van de statuten van dit centrum (zoals gewijzigd door de koninklijke besluiten van 18 december 1998 en 10 mei 2007) en het koninklijk besluit van 16 oktober 1991 houdende de regelen betreffende het toezicht op en de subsidiëring van het Nationaal Instituut voor Radio-elementen en tot wijziging van de statuten van dit instituut. In de begroting (en de verantwoording) zijn hiervoor de basisallocatie 32.42.30.31.22.13 — Dotatie aan de NIRAS voor het technisch passief van het SCK en de basisallocatie 32.42.30.31.22.24 — Dotatie aan de NIRAS voor het technisch passief van IRE, gedeelte gebouwen, opgenomen. Voor het SCK legt het koninklijk besluit een totale betaling van 161,4 miljoen euro, geactualiseerd aan 8 % tot in 1988, vast.

¹²⁷ *Parl. St. Kamer*, DOC 53-1943/008, p. 166 en *Parl. St. Kamer*, DOC 53-2521/007, p. 146.

¹²⁸ Een nieuw koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 oktober 1991 en dat betrekking heeft op de definitie van het technisch passief, de boekhoudkundige regels en de regels voor de financiering van het technisch passief van het SCK is opgesteld maar werd nog niet goedgekeurd. In dit ontwerp van koninklijk besluit is voorzien dat de jaarlijkse dotaties voor de sanering van het technisch passief van het SCK vanaf het jaar 2010 voor ieder jaar n worden geactualiseerd aan een voet gelijk aan de inflatie van het jaar $n - 1$, verhoogd met 2 %.

¹²⁹ Basisallocatie 32.42.30.31.22.22 — Dotatie aan het NIRAS voor het technisch passief van het IRE (gedeelte afval en bestraalde splijtstof).

¹³⁰ Basisallocatie 32.42.30.31.22.23 — Dotatie aan het NIRAS voor de dekking van de btw op de uitgaven betreffende het technisch passief van het IRE (gedeelte afval en bestraalde splijtstof).

¹³¹ Het Sociaal Stookoliefonds wordt gefinancierd door een bijdrage op alle petroleumproducten aangewend voor verwarming en door een subsidie van de FOD Economie.

¹³² Onderbenutting vereffeningskredieten 2008: 0 miljoen euro (in 2008 werden de opgebouwde tekorten weggewerkt), 2009: 30 miljoen euro, 2010: 23,6 miljoen euro, 2011: 4 miljoen euro, 2012: 20 miljoen euro en voor 2013 geraamd op 12,6 miljoen euro. De geraamde onderbenutting 2013 werd in FEDCOM voorlopig geblokkeerd.

5. Programme 32.44.4 — Programme de recherche

Depuis 1980, l'État fédéral intervient dans le financement des frais de recherche et de développement d'entreprises belges pour la construction d'avions de type Airbus¹³³. Les entreprises ne doivent rembourser intégralement ces avances qu'en cas de commercialisation réussie¹³⁴.

En 2012, la Cour des comptes a constaté que le conseil des ministres a fait verser fin 2010 et 2011, sur un compte bloqué d'une entreprise privée, des sommes qui n'étaient pas encore dues (19,2 millions d'euros en 2010 et 38,8 millions d'euros en 2011), pour éviter que les crédits non utilisés ne soient annulés à la fin de ces années budgétaires. Aucune base juridique n'existe pour une telle dérogation au principe d'annualité du budget¹³⁵. La Cour des comptes a attiré l'attention du ministre et de l'administration sur le fait que le solde disponible sur le compte bloqué devait être pris en considération lors de l'estimation des besoins de crédits pour l'année 2013. À l'occasion de la confection du budget 2013, le gouvernement a signalé que les besoins de financement de l'année 2013 ont bien été déterminés après épuisement du solde du compte bloqué¹³⁶.

La Cour des comptes constate que les crédits du budget général des dépenses ont été utilisés en priorité en 2013. L'administration estime qu'à la fin de l'année 2013, un solde de 11,2 millions d'euros (ou 5,5 millions d'euros pour chacune des deux administrations concernées) subsistera sur le compte bloqué, et que ce solde sera une nouvelle fois reporté.

Section 33

SPF Mobilité et Transports

1. Programme 33.22.3 — Service médiation aérienne et programme 33.22.4 — Service médiation rail

Le "service de médiation pour les passagers de transports aériens et riverains de l'aéroport de Bruxelles-National" a été créé en 2010 pour traiter les plaintes de passagers déposées contre les compagnies aériennes et contre l'exploitant de l'infrastructure aéroportuaire de Bruxelles-National¹³⁷. Le service doit également intervenir pour les riverains de l'aéroport de Bruxelles-National et reprendre les missions du "service de médiation pour l'aéroport de Bruxelles-National", qui existe depuis 2002.

Les frais du service de médiation doivent être couverts par des redevances. La Cour des comptes constate une nouvelle fois que l'arrêté royal qui doit fixer le taux et les modalités de paiement des redevances n'a pas encore été promulgué¹³⁸ et que d'autres arrêtés d'exécution n'ont pas encore été pris¹³⁹.

La Cour des comptes souligne que les crédits de 34 000 euros inscrits dans le projet de budget 2014 sont insuffisants pour organiser ce service de médiation aérienne.

Les frais du "service de médiation pour les voyageurs ferroviaires" doivent aussi être couverts par des redevances¹⁴⁰. La Cour des comptes fait une nouvelle fois observer que l'arrêté royal devant fixer le taux et les modalités de paiement des redevances n'a pas été promulgué¹⁴¹. Les frais du "service de médiation pour les voyageurs ferroviaires" sont actuellement supportés par le SPF Mobilité et Transports et ont été estimés à 1,3 million d'euros pour 2014.

¹³³ L'aide financière aux activités de recherche et de développement (et le remboursement) est toujours imputée pour moitié au budget du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie et pour moitié au budget du SPP Politique scientifique.

¹³⁴ Bien que les dépenses inscrites au budget général des dépenses soient considérées comme des dépenses financières (code SEC 8), l'ICN a, à partir de 2011, apporté une correction au niveau du solde de financement pour encore tenir compte de ces dépenses. Il est en effet apparu que la recouvrabilité est soumise à certaines conditions et que les chances de remboursement sont limitées. À partir de 2014, le SPF Économie adapte le code SEC (qui passe du code 8 au code 5). Le SPP Politique scientifique n'a pas encore effectué cette adaptation, mais elle est reprise dans la correction de passage au solde de financement.

¹³⁵ Le remboursement des avances octroyées à des entreprises belges dans le cadre des programmes Airbus est détaillé dans le 169^e Cahier de la Cour des comptes (disponible en ligne à l'adresse www.courdescomptes.be), p. 387-399..

¹³⁶ *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2521/007, p. 147.

¹³⁷ Articles 2 à 9 de la loi du 28 avril 2010 portant des dispositions diverses.

¹³⁸ Voir aussi les commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012, *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 1943/003, p. 80.

¹³⁹ Notamment pour fixer le statut administratif et pécuniaire des médiateurs, l'affectation des ressources humaines et matérielles et l'abrogation de l'arrêté royal du 15 mars 2002 portant création d'un service de médiation pour l'aéroport de Bruxelles-National.

¹⁴⁰ Article 17, § 6, de la loi du 28 avril 2010 portant des dispositions diverses.

¹⁴¹ Cf. les commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012, *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 1943/003, p. 80.

5. Programma 32.44.4 — Onderzoeksprogramma

Sinds 1980 komt de Federale Staat tussen in de financiering van de onderzoeks- en ontwikkelingskosten van Belgische ondernemingen voor de bouw van Airbusvliegtuigtypes¹³³. De ondernemingen moeten deze toegekende terugvorderbare voorschotten slechts integraal terugbetalen in geval van een succesvolle commercialisering¹³⁴.

In 2012 stelde het Rekenhof vast dat de ministerraad eind 2010 en 2011 nog niet verschuldigde sommen op een geblokkeerde rekening van een privéonderneming heeft laten storten (19,2 miljoen euro in 2010 en 38,8 miljoen euro in 2011), om te voorkomen dat aan het eind van die begrotingsjaren nog niet gebruikte kredieten zouden worden geannuleerd. Voor deze afwijking van het annaliteitsprincipe van de begroting ontbrak een wettelijke basis¹³⁵. Het Rekenhof wees er de minister en administratie op dat met de op de geblokkeerde rekening resterende saldi rekening moest worden gehouden bij de raming van de kredietbehoeften voor het jaar 2013. Naar aanleiding van de opmaak van de begroting 2013 stelde de regering dat de financieringsbehoeften 2013 wel degelijk werden bepaald na uitputting van het saldo van de geblokkeerde rekening¹³⁶.

Het Rekenhof stelt vast dat in 2013 de kredieten van de algemene uitgavenbegroting bij voorrang worden benut. De administratie raamt dat per eind 2013 een saldo op de geblokkeerde rekening van 11,2 miljoen euro (of 5,5 miljoen euro voor beide betrokken administraties) nogmaals wordt overgedragen.

Sectie 33

FOD Mobiliteit en Vervoer

1. Programma 33.22.3 — Ombudsdienst luchtvaart en programma 33.22.4 — Ombudsdienst spoor

Voor de behandeling van de passagiersklachten die tegen luchtvaartmaatschappijen en tegen de exploitant van de luchthaveninfrastructuur van Brussel-Nationaal worden ingediend, werd in 2010 de “Ombudsdienst voor de luchtvaartpassagiers en de omwonenden van de luchthaven Brussel-Nationaal” opgericht¹³⁷. De dienst moet eveneens tussenbeide komen voor de omwonenden van de luchthaven Brussel-Nationaal en de opdrachten van de sinds 2002 bestaande “Ombudsdienst voor de luchthaven Brussel-Nationaal” overnemen.

De kost van de ombudsdienst moet door retributies worden gedekt. Het Rekenhof stelt nogmaals vast dat het koninklijk besluit dat het tarief en de betalingsmodaliteiten van de retributies moet vastleggen, nog niet werd uitgevaardigd¹³⁸. Ook een aantal andere uitvoeringsbesluiten werden nog niet genomen¹³⁹.

Het Rekenhof wijst er verder op dat met de in de ontwerpbegroting 2014 ingeschreven kredieten ten belope van 34 000 euro geen ombudsdienst voor de luchtvaart kan worden ingericht.

De kosten van de “Ombudsdienst voor treinreizigers” moeten eveneens door retributies worden gedekt¹⁴⁰. Het Rekenhof wijst andermaal op het uitblijven van het koninklijk besluit dat het tarief en de betalingsmodaliteiten van de retributies moet bepalen¹⁴¹. De kosten van de “Ombudsdienst voor treinreizigers” worden momenteel gedragen door FOD Mobiliteit en Vervoer en zijn voor 2014 begroot op 1,3 miljoen euro.

¹³³ De financiële steun aan de onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten (en de terugbetaling) wordt telkens voor de helft aangerekend op de begroting van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie en op de begroting van de POD Wetenschapsbeleid.

¹³⁴ Niettegenstaande de uitgaven in de algemene uitgavenbegroting als financiële uitgave werden aangemerkt (ESR-code 8) heeft het INR vanaf 2011 bij de bepaling van het vorderingensaldo een correctie doorgevoerd om alsnog met deze uitgaven rekening te houden. Er is immers gebleken dat de invorderbaarheid voorwaardelijk is en de kans op terugbetaling gering. De FOD Economie past vanaf 2014 de ESR-code aan (van ESR-code 8 naar ESR-code 5). Deze aanpassing werd door de POD Wetenschapsbeleid nog niet gecorrigeerd, maar is opgenomen in de overgangscorrectie naar het vorderingensaldo.

¹³⁵ Over de terugbetaling van voorschotten toegekend aan Belgische ondernemingen in het kader van de Airbusprogramma's werd uitgebreid gerapporteerd in het 169° Boek van het Rekenhof (beschikbaar op www.rekenhof.be), p.401-413.

¹³⁶ *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2521/007, p.147.

¹³⁷ Artikelen 2 tot 9 van de wet van 28 april 2010 houdende diverse bepalingen.

¹³⁸ Zie ook commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2012, *Parl. St. Kamer*, DOC 53 1943/003, p. 80.

¹³⁹ Onder meer voor de vaststelling van het administratief en geldelijk statuut van de ombudsmannen; de toewijzing van de menselijke en materiële middelen en de opheffing van het koninklijk besluit van 15 maart 2002 houdende de oprichting van een ombudsdienst voor de luchthaven Brussel-Nationaal.

¹⁴⁰ Artikel 17, § 6 van de wet van 28 april 2010 houdende diverse bepalingen.

¹⁴¹ Cf. de commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2012, *Parl. St. Kamer*, DOC 53 1943/003, p. 80.

2. Bpost, Groupe SNCB et Beliris

Les crédits inscrits à la section 33 du projet de budget général des dépenses 2014 diminuent de 1,2 % par rapport aux crédits de l'année 2013.

Tableau — Crédits de liquidation du SPF Mobilité et Transports: comparaison des crédits 2014 et des crédits 2013 ajustés (en millions d'euros)

Description	2013	2014	Différence	%
Programme 33.41.5 — Entreprises publiques (principalement Bpost)	330,5	304,7	-25,8	-7,8 %
Programme 33.51.1 — Transport ferroviaire	3 088,0	3 100,8	12,8	0,4 %
Programme 33.55.2 — Direction de l'infrastructure de transport (Fonds Beliris)	124,9	115,0	-9,9	-7,9 %
Autres programmes	125,0	104,8	-20,2	-16,2 %
Total	3 667,6	3 625,3	-43,1	-1,2 %

Source: budget général des dépenses

Plus de 97 % du budget du SPF Mobilité et Transports est réservé au financement fédéral de Bpost, du Groupe SNCB et des travaux de Beliris.

Le cinquième contrat de gestion entre l'État belge et Bpost pour la période 2013-2015 a été adopté par arrêté royal du 29 mai 2013. La compensation prévue pour 2014 pour l'exécution des tâches de service public par Bpost (304,2 millions d'euros) est inférieure de 0,2 million d'euros au montant inscrit dans le contrat de gestion¹⁴².

Les crédits prévus pour le groupe SNCB augmentent par rapport à 2013 de 12,8 millions d'euros. Cette augmentation est le résultat, entre autres, de l'indexation de ces crédits, malgré la nouvelle réduction de 40 millions d'euros des montants prévus dans les contrats de gestion (économie de 180 millions d'euros en 2014 par rapport à 140 millions en 2013)¹⁴³.

Concernant les dotations au Groupe SNCB, il convient également de souligner que la structure actuelle à trois entités donnera place en 2014 à une structure à deux entités. Les lignes de force de cette restructuration figurent dans la loi du 30 août 2013 relative à la réforme des chemins de fer belges. Le budget initial 2014 ne tient pas encore compte de cette réforme.

Les dépenses estimées du Fonds Beliris sont inférieures de 9,8 millions d'euros aux recettes estimées, qui s'élèvent à 125 millions d'euros et prennent la forme d'un prélèvement sur le produit de l'impôt des personnes physiques. Le solde des crédits de liquidation, qui atteindra probablement 469,1 millions d'euros fin 2013, augmentera donc de 9,8 millions d'euros pour s'établir à 478,9 millions d'euros en cas d'utilisation complète des crédits prévus pour 2014. La Cour des comptes souligne que l'éventuelle utilisation future du solde aura une incidence négative sur le solde budgétaire¹⁴⁴.

La diminution de 20,2 millions d'euros des crédits prévus en 2014 pour d'autres programmes par rapport aux crédits 2013 est principalement imputable à l'arrêt du subventionnement du transport diffus et combiné de marchandises par voie ferrée (programme 33.51.8 — Intermodalité).

¹⁴² Le montant prévu pour 2013 (311,2 millions d'euros), qui avait encore été calculé dans le budget 2013 ajusté sur la base du quatrième contrat de gestion, est supérieur de 7,5 millions d'euros au montant mentionné dans le nouveau contrat de gestion. La dotation de 2013 comprenait encore un montant de 15,7 millions d'euros au titre de compensation pour l'utilisation de comptes 679 par l'État auprès de Bpost. En outre, le budget 2013 prévoyait aussi un montant de 18,8 millions d'euros au titre d'avance récupérable pour couvrir le besoin physique d'argent liquide dans le cadre notamment du traitement des versements postaux d'un tiers auprès d'un organisme financier.

¹⁴³ Les contrats de gestion de la SNCB, de la SNCB-Holding et d'Infrabel ont expiré le 31 décembre 2012. En attendant les nouveaux contrats de gestion, les contrats actuels sont prolongés de plein droit. Les économies sur les subventions pour 2013 et 2014 doivent encore être intégrées dans les contrats de gestion existants. Le budget pour 2014 tient compte des économies de 150 millions d'euros préconisées lors de la confection du budget 2013 et de 30 millions d'euros envisagées lors de l'ajustement du budget 2013. Les montants inscrits dans le projet de budget général des dépenses 2014 pour le Groupe SNCB sont ainsi inférieurs de 180 millions d'euros aux montants calculés en application des contrats de gestion existants.

¹⁴⁴ Cf. les articles dans le 167^e Cahier de la Cour des comptes, Volume I, p. 264-269, et le 168^e Cahier de la Cour des comptes, Volume I, p. 322.

2. bpost, NMBS-groep en Beliris

De kredieten die zijn ingeschreven in sectie 33 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2014 dalen met 1,2 % ten opzichte van de kredieten voor het jaar 2013.

Tabel 1 — Vereffeningskredieten FOD Mobiliteit en Vervoer: vergelijking kredieten 2014 met de aangepaste kredieten 2013 (in miljoen euro)

Omschrijving	2013	2014	Mutatie	%
Programma 33.41.5 — Overheidsbedrijven (voornamelijk bpost)	330,5	304,7	-25,8	-7,8 %
Programma 33.51.1 — Spoorwegvervoer	3 088,0	3 100,8	12,8	0,4 %
Programma 33.55.2 — Directie vervoersinfrastructuur (Beliris-fonds)	124,9	115,0	-9,9	-7,9 %
Andere programma's	125,0	104,8	-20,2	-16,2 %
Totaal	3 667,6	3 625,3	-43,1	-1,2 %

Bron: algemene uitgavenbegroting

Meer dan 97 % van het budget van de FOD Mobiliteit en Vervoer is voorbehouden voor de federale financiering van bpost, de NMBS-groep en de werkzaamheden van Beliris.

Bij koninklijk besluit van 29 mei 2013 werd het vijfde beheerscontract tussen de Belgische Staat en bpost voor de periode 2013-2015 goedgekeurd. De voor 2014 voorziene vergoeding voor de taken van openbare dienstverlening door bpost (304,2 miljoen euro) is 0,2 miljoen euro lager dan het bedrag vermeld in het beheerscontract¹⁴².

De voor de NMBS-groep voorziene kredieten stijgen ten opzichte van de kredieten 2013 met 12,8 miljoen euro. Deze stijging is het resultaat van onder meer de indexering van deze kredieten tegenover het bijkomend verminderen van de volgens de beheersovereenkomsten voorziene bedragen met 40 miljoen euro (180 miljoen euro besparingen in 2014 tegenover 140 miljoen euro in 2013)¹⁴³.

Inzake de dotaties aan de NMBS-groep moet er verder op worden gewezen dat de huidige drieledige structuur in 2014 plaats zal maken voor een tweeledige. De krachtlijnen van deze herstructurering liggen vervat in de wet van 30 augustus 2013 betreffende de hervorming van de Belgische spoorwegen. De initiële begroting 2014 houdt nog geen rekening met deze hervorming.

De geraamde uitgaven voor het Beliris-fonds zijn 9,8 miljoen euro lager dan de geraamde ontvangsten ten belope van 125 miljoen euro als voorafname op de opbrengst van de personenbelasting. Het saldo van de vereffeningskredieten, dat eind 2013 vermoedelijk 469,1 miljoen euro zal bedragen, zal bij volledige benutting van de voorziene kredieten in 2014 stijgen met 9,8 miljoen euro tot 478,9 miljoen euro. Het Rekenhof wijst erop dat het eventueel in de toekomst aanwenden van het saldo een negatieve impact zal hebben op het begrotingssaldo¹⁴⁴.

De daling van de voor 2014 voorziene kredieten voor andere programma's ten opzichte van de kredieten 2013 met 20,2 miljoen euro is voornamelijk toe te schrijven aan de stopzetting van de subsidiëring van het verspreid en gecombineerd goederen vervoer per spoor (programma 33.51.8 — Intermodaliteit).

¹⁴² Het bedrag voor 2013 (311,2 miljoen euro), dat nog op basis van de vierde beheersovereenkomst in de aangepaste begroting 2013 was ingeschreven, is 7,5 miljoen euro hoger dan het bedrag vermeld in het nieuwe beheerscontract. De dotatie in 2013 nog een bedrag van 15,7 miljoen euro als vergoeding voor het gebruik van 679-rekeningen door de Staat bij bpost. Verder was in de begroting 2013 nog een bedrag van 18,8 miljoen euro voorzien als terugvorderbaar voorschot ter dekking van de fysieke behoefte aan cash in het kader van o.m. de verwerking van poststortingen van een derde bij een financiële instelling.

¹⁴³ De beheerscontracten met de NMBS, Infrabel en de NMBS-Holding liepen op 31 december 2012 ten einde. In afwachting van nieuwe beheersovereenkomsten, worden de huidige beheerscontracten van rechtswege verlengd. De besparingen voor 2013 en 2014 op de toelagen moeten nog worden opgenomen in de bestaande beheerscontracten. Voor 2014 werd in de begroting rekening gehouden met de vooropgestelde besparingen van 150 miljoen euro naar aanleiding van de opmaak van de begroting 2013 en van 30 miljoen euro bij de aangepaste begroting 2013. De in het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2014 voor de NMBS-groep ingeschreven bedragen zijn hierdoor 180 miljoen euro lager dan de in toepassing van de bestaande beheerscontracten berekende bedragen.

¹⁴⁴ Cf. de artikelen in het 167e Boek van het Rekenhof, Volume I, p. 264-269 en 168e Boek van het Rekenhof, Volume I, p. 329.

3. Observations concernant les fonds budgétaires

3.1. Programme 33.22.2 — Fonds budgétaire Organe d'enquête navigation

À la suite d'une directive européenne, l'Organisme fédéral d'enquête sur les accidents de navigation (Ofean) a été créé en 2012¹⁴⁵. Le fonctionnement de cet organisme d'enquête est à la charge d'un fonds budgétaire, qui est alimenté par les contributions des exploitants de navires belges et des ports, en ce qui concerne les navires sous pavillon étranger. Les contributions annuelles ont été fixées à 0,8 million d'euros par la loi¹⁴⁶.

La Cour des comptes souligne que la loi organique fait actuellement l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle. Dans l'attente d'une décision dans cette affaire, les ports n'ont pas versé leur contribution. Par conséquent, il n'y a pratiquement aucun moyen disponible pour lancer le fonctionnement de l'Ofean.

3.2. Programme 33.22.5 — Fonds budgétaire Service régulation transport ferroviaire et exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National

Ce fonds budgétaire organique a été scindé fin 2011 en un "Fonds relatif au fonctionnement de la régulation du transport ferroviaire" et un "Fonds relatif au fonctionnement de l'autorité de régulation économique de l'aéroport de Bruxelles-National"¹⁴⁷, notamment parce que les services qui gèrent ces fonds ont été scindés. Les arrêtés royaux, qui doivent régler l'entrée en vigueur des deux fonds budgétaires n'ont cependant pas été promulgués¹⁴⁸. Lors de l'examen du budget initial 2013, il a été signalé que le gouvernement avait opté, entre autres pour des raisons d'avantages d'échelle, pour le maintien d'un seul régulateur et que les dispositions légales nécessaires seraient prises¹⁴⁹.

La Cour des comptes signale que la modification légale annoncée n'a pas encore été effectuée.

4. Financement de l'entreprise publique autonome Belgocontrol — gestionnaire du trafic aérien civil dans l'espace aérien dont la Belgique est responsable

Dans le cadre de la réalisation de l'espace aérien unique européen, l'Europe a pris ces dernières années plusieurs mesures ayant une incidence sur la structure financière de Belgocontrol. Le règlement n° 1070/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Depuis lors, les prestations fournies par Belgocontrol dans les aéroports régionaux ne peuvent plus être récupérées par l'"en route"¹⁵⁰ et l'entreprise publique doit prendre elle-même ces coûts en charge (17,4 millions d'euros pour l'année budgétaire 2012). En outre, dans le cadre des redevances EBBR¹⁵¹, dont les tarifs sont restés inchangés depuis 2003, l'entreprise a subi une perte de 8,4 millions d'euros en 2012. Enfin, les "vols exonérés" pour lesquels aucune redevance ne peut être facturée en vertu du contrat de gestion conclu entre l'État fédéral et Belgocontrol, ont entraîné une perte de 1,7 million d'euros en 2012. En raison notamment de ces sous-financements, les comptes annuels de Belgocontrol présentent des résultats négatifs depuis 2010 (2012: -13,1 millions d'euros; 2011: -15,3 millions d'euros; 2010: -19,1 millions d'euros).

Alors que le budget général des dépenses 2011 prévoyait la possibilité d'octroyer à Belgocontrol une avance récupérable d'un montant de 9 millions d'euros, ni les budgets suivants¹⁵², ni le projet de budget pour 2014 ne contiennent de mesure budgétaire visant à compenser le sous-financement de Belgocontrol résultant de l'exécution de ses tâches de service public.

À la suite des commentaires sur le budget 2013, le gouvernement a répondu qu'il était à la recherche de solutions. À ce jour, les pouvoirs publics fédéraux n'ont prévu aucune mesure pour refinancer de manière structurelle l'entreprise publique autonome.

¹⁴⁵ Loi du 2 juin 2012 relative à l'organisme fédéral d'enquête sur les accidents de navigation.

¹⁴⁶ Article 15, § 1^{er}, de la loi du 2 juin 2012.

¹⁴⁷ Articles 28 et 29 de la loi du 2 décembre 2011 portant des dispositions diverses concernant la mobilité.

¹⁴⁸ Commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012 (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 1943/003, p. 79) et Commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2013 (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2521/004, p. 68-69).

¹⁴⁹ *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2521/007, p. 147-148.

¹⁵⁰ Les redevances "en route", calculées sur l'assiette de coûts "en route", doivent être versées par les compagnies aériennes qui survolent l'espace aérien belge. Jusqu'en 2009, le coût net de la gestion du trafic aérien dans les aéroports régionaux, qui était à la charge de Belgocontrol, était récupéré à 75 % par le biais de cette assiette de coûts.

¹⁵¹ Redevances relatives au contrôle de l'atterrissage et du décollage à Bruxelles-National.

¹⁵² Commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2012, *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 1943/003, p. 81-82; commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2013, *Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 2521/004, p. 72-73.

3. Opmerkingen betreffende de begrotingsfondsen

3.1. *Programma 33.22.2 — Begrotingsfonds Onderzoeksorgaan Scheepvaart*

Ingevolge een Europese richtlijn werd in 2012 de Federale instantie voor onderzoek van scheepvaartongevallen (FOSO) opgericht¹⁴⁵. De werking van dit onderzoeksorgaan valt ten laste van een organiek begrotingsfonds, dat zijn inkomsten verkrijgt uit bijdragen van de exploitanten van de Belgische schepen enerzijds en van de havens, met betrekking tot de schepen onder vreemde vlag anderzijds. De jaarlijkse bijdragen werden wettelijk bepaald op 0,8 miljoen euro¹⁴⁶.

Het Rekenhof wijst erop dat de oprichtingswet momenteel het voorwerp uitmaakt van een annulatieberoep bij het Grondwettelijk Hof. In afwachting van een uitspraak in deze zaak hebben de havens hun bijdrage niet gestort. Hierdoor zijn er bijna geen middelen beschikbaar om de werking van het FOSO op te starten.

3.2. *Programma 33.22.5 — Begrotingsfonds Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal*

Dit organiek begrotingsfonds werd eind 2011 opgesplitst in een “Fonds betreffende de werking van de Regulering van het Spoorwegvervoer” en een “Fonds betreffende de werking van de economische regulerende overheid van de Luchthaven Brussel-Nationaal”¹⁴⁷, onder meer omdat de diensten die deze fondsen beheren werden opgesplitst. De koninklijke besluiten, die de inwerkingtreding van beide begrotingsfondsen zouden regelen, bleven echter uit¹⁴⁸. Bij de bespreking van de initiële begroting 2013, werd meegedeeld dat de regering onder andere omwille van schaalvoordelen heeft beslist om één enkele regulator te behouden en dat de nodige wettelijke bepalingen hiervoor zouden worden genomen¹⁴⁹.

Het Rekenhof wijst erop dat de aangekondigde wetswijziging nog niet werd uitgevoerd.

4. Onderfinanciering van het autonoom overheidsbedrijf Belgocontrol-beheerder van het burgerlijk luchtverkeer in het luchtruim waarvoor België verantwoordelijk is

In het kader van een gemeenschappelijk Europees luchtruim werden de voorbije jaren door Europa een aantal maatregelen genomen die een weerslag hebben op de financiële structuur van Belgocontrol. Vanaf 1 januari 2010 trad de Europese verordening nr. 1070/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 in werking. Hierdoor kunnen de prestaties die Belgocontrol verleent op de regionale luchthavens niet langer worden gecompenseerd via de “en route”¹⁵⁰ en dient het overheidsbedrijf deze kosten, die voor het boekjaar 2012 een bedrag van 17,4 miljoen euro bedragen, zelf ten laste te nemen. Daarnaast wordt in het kader van de EBBR-heffingen¹⁵¹, waarvan de tarieven ongewijzigd zijn gebleven sinds 2003, in 2012 een verlies geleden van 8,4 miljoen euro. Tenslotte stemmen de “vrijgestelde vluchten”, waarvoor krachtens het beheerscontract tussen Belgocontrol en de Belgische Staat geen vergoedingen mogen worden aangerekend, in 2012 overeen met een verlies van 1,7 miljoen euro. Onder meer door deze financieringen vertonen de jaarrekeningen van Belgocontrol sinds 2010 negatieve resultaten (2012: -13,1 miljoen euro; 2011: -15,3 miljoen euro; 2010: -19,1 miljoen euro).

Waar in de begroting voor 2011 de mogelijkheid werd voorzien om een terugvorderbaar voorschot aan Belgocontrol te verlenen ten belope van 9 miljoen euro, werd noch in de daaropvolgende begrotingen¹⁵², noch in de ontwerpbegroting voor 2014 in een budgettaire maatregel voorzien teneinde het bedrag van de onderfinanciering van Belgocontrol tengevolge de uitoefening van zijn taken van openbare dienst te compenseren.

Naar aanleiding van de commentaar bij de begroting 2013 antwoorde de regering op zoek te zijn naar oplossingen. Tot op heden werd er door de federale overheid geen maatregel voorzien om het autonoom overheidsbedrijf op structurele wijze te herfinancieren.

¹⁴⁵ Wet van 2 juni 2012 betreffende de Federale Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen.

¹⁴⁶ Artikel 15, § 1 van de wet van 2 juni 2012.

¹⁴⁷ Artikelen 28 en 29 van de wet van 2 december 2011 houdende diverse bepalingen betreffende de mobiliteit.

¹⁴⁸ Commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2012 (*Parl. St. Kamer*, DOC 53 1943/003, p. 79) en Commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2013 (*Parl. St. Kamer*, DOC 53 2521/004, p. 68-69).

¹⁴⁹ *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2521/007, p. 147-148.

¹⁵⁰ De “en-route” heffingen, berekend op de “en —route”kostenbasis, moeten worden betaald door de luchtvaartmaatschappijen die het Belgisch luchtruim overvliegen. Tot 2009 werd de netto-kost van de luchtverkeersleiding op de regionale luchthavens die ten laste van Belgocontrol was, voor 75 % gecompenseerd via deze kostenbasis.

¹⁵¹ Heffingen in verband met de controle van het landen en opstijgen op Brussel-Nationaal.

¹⁵² Commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2012, *Parl. St. Kamer*, DOC 53 1943/003, p.81-82; Commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2013, *Parl. St. Kamer*, DOC 53 2521/004, p.72-73.

PARTIE IV

SÉCURITÉ SOCIALE

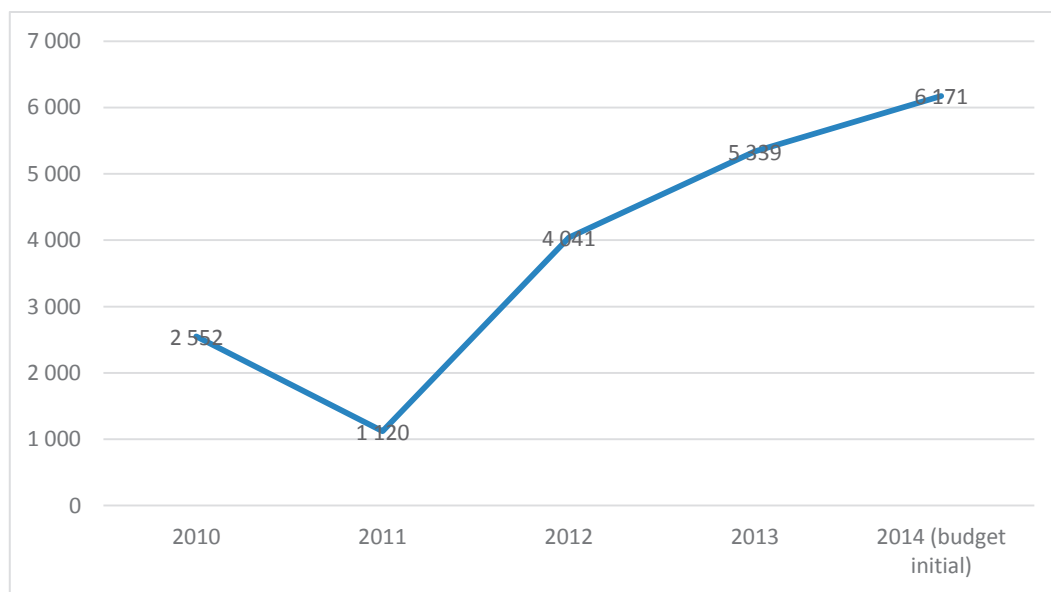
1. Introduction

Pour 2014, l'objectif budgétaire du gouvernement pour la sécurité sociale reste d'arriver à un solde budgétaire nul en termes SEC.

De nouvelles mesures d'économie s'ajouteront en 2014 aux mesures déjà décidées les années précédentes pour maîtriser les dépenses de la sécurité sociale.

La dotation spécifique d'équilibre de l'état à la sécurité sociale passe de 5 339 millions d'euros pour 2013 à 6 171 millions d'euros pour 2014, soit une augmentation de 832 millions d'euros (15,6 %).

Graphique — Évolution de la dotation d'équilibre (en millions d'euros)



En ce qui concerne les trois principaux régimes de la sécurité sociale, les prévisions budgétaires 2014 pour les comptes courants sont les suivantes:

- un déficit de 139 millions d'euros pour la Gestion globale des travailleurs salariés;
- un bonus de 137 millions d'euros pour la Gestion globale des travailleurs indépendants;
- un équilibre pour les soins de santé.

Les corrections SEC, appliquées à l'ensemble du périmètre de la sécurité sociale, ramènent toutefois le déficit budgétaire global à zéro.

Par rapport à ces différents objectifs, la Cour des comptes formule les commentaires suivants:

— Contrairement au solde SEC, qui est exprimé en termes de droits constatés, les comptabilités budgétaires des Gestions globales des travailleurs salariés et indépendants sont encore établies essentiellement sur la base des paiements (encaissements et décaissements). La réforme de la comptabilité des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS) instaure l'établissement d'un budget de droits constatés à partir du 1^{er} janvier 2014. Le planning initial prévoyait la publication des arrêtés royaux nécessaires à l'exécution de cette réforme avant la fin de l'année 2012; ces arrêtés n'étaient toujours pas publiés à la date du 18 novembre 2013.

— Dans l'hypothèse d'un budget de droits constatés en 2014 pour la sécurité sociale, il conviendra d'imputer les rémunérations de décembre au sein des différents IPSS sur l'exercice budgétaire 2014, et par conséquent de comptabiliser 13 mois de prestations en 2014. Cette mesure aura un impact de plusieurs dizaines de millions d'euros sur les dépenses (dont environ

DEEL IV

SOCIALE ZEKERHEID

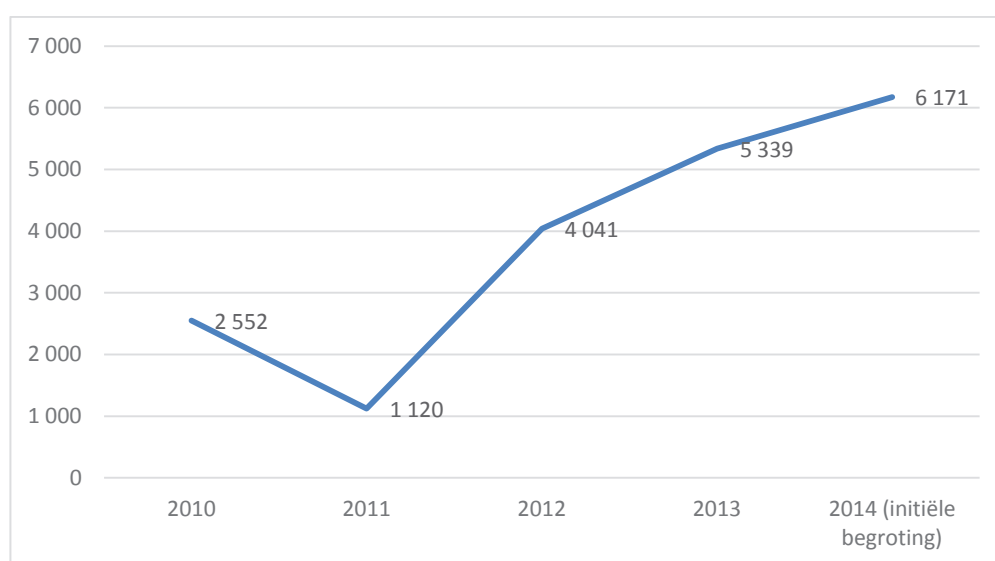
1. Inleiding

Voor 2014 bestaat de begrotingsdoelstelling van de regering voor de sociale zekerheid er nog steeds in tot een nulsaldo te komen in ESR termen.

Nieuwe besparingsmaatregelen komen in 2014 bovenop de maatregelen waartoe de regering de voorgaande jaren besliste om de uitgaven van de sociale zekerheid te beheersen.

De specifieke evenwichtsdotatie van de Staat aan de sociale zekerheid stijgt van 5 339 miljoen euro voor het jaar 2013 tot 6 171 miljoen euro voor het jaar 2014, wat neerkomt op een stijging met 832 miljoen euro (15,6 %).

Grafiek — Evolutie van de evenwichtsdotatie (in miljoen euro)



Voor de drie belangrijkste socialezekerheidsstelsels zien de budgettaire ramingen 2014 voor de lopende ontvangsten en uitgaven er als volgt uit:

- een tekort van 139 miljoen euro voor het Globaal Beheer van de werknemers;
- een bonus van 137 miljoen euro voor het Globaal Beheer van de zelfstandigen;
- een evenwicht voor de geneeskundige verzorging.

De ESR-correcties, toegepast op de volledige socialezekerheidsperimeter, herleiden het globale begrotingstekort echter tot nul.

In verband met die verschillende doelstellingen formuleert het Rekenhof de volgende commentaren:

— In tegenstelling tot het ESR-saldo, dat uitgedrukt wordt in termen van vastgestelde rechten, zijn de begrotingsboekhoudingen van de Globale Beheren (werknemers en zelfstandigen) nog hoofdzakelijk opgesteld op basis van betalingen (kasinkomsten en kasuitgaven). De hervorming van de boekhouding van de openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ) houdt in dat vanaf 1 januari 2014 een begroting van vastgestelde rechten moet worden opgemaakt. De initiële planning ging ervan uit dat de nodige koninklijke besluiten voor de tenuitvoerlegging van die hervorming vóór eind 2012 zouden zijn verschenen, maar op 18 november 2013 liet de publicatie nog altijd op zich wachten.

— Uitgaand van een begroting van vastgestelde rechten in 2014 voor de sociale zekerheid, moeten de bezoldigingen van december bij de verschillende OISZ op het begrotingsjaar 2014 worden aangerekend en moeten bijgevolg 13 maanden van prestaties worden geboekt in 2014. Die maatregel zal een impact van tientallen miljoenen euro op de uitgaven hebben

6,8 millions d'euros uniquement pour l'ONSS et 6 millions d'euros pour l'Inami). Aucune disposition ne figure dans l'exposé général du budget à ce propos.

— L'élaboration du budget 2104 tient compte, pour la sécurité sociale, de mesures décidées lors des ajustements du budget 2013 en mai et juillet 2013, mais qui concernent 2014, ainsi que des mesures décidées lors du conclave budgétaire d'octobre 2013. Seules les initiatives nouvelles du conclave d'octobre sont décrites dans l'exposé général du budget.

2. Mesures transversales

2.1. Sous-utilisation des crédits

Lors de l'élaboration du budget 2014, une sous-utilisation des crédits de dépenses a été imposée aux IPSS pour un montant de 129,2 millions d'euros. Comme pour les années précédentes, la sous-utilisation concerne le budget de gestion et le budget de mission des IPSS (mais pas les dépenses de prestations sociales). Le Collège des IPSS devra suivre l'évolution des dépenses en 2014 et faire rapport périodiquement de la réalisation de la sous-utilisation des crédits.

La technique de la sous-utilisation rend possible une contribution à l'assainissement des finances publiques, sans que l'on doive au préalable décider quelles seront les dépenses qui seront épargnées. Cependant, l'utilisation de cette technique comme un but à atteindre peut amener les IPSS à reporter certains investissements et projets de modernisation en raison de l'insuffisance des crédits dans leur budget de gestion.

2.2. Lutte contre la fraude sociale

Les recettes issues des mesures relatives à la lutte contre la fraude décidées en 2012 et en 2013 sont limitées aux estimations de recettes et de dépenses des IPPS. La Cour des comptes constate que l'impact de ces mesures sur le budget 2014 est difficile à estimer et à suivre.

3. Gestion globale des travailleurs salariés

3.1. Recettes

Les prévisions de recettes courantes de l'ONSS-Gestion globale inscrites au budget initial 2014 augmentent de 3,3 % par rapport au budget ajusté 2013. Les cotisations sociales sont en baisse de moins de 1 %, les subventions de l'État sont en hausse de 7,7 %, le financement alternatif de 13,8 % et les autres recettes de 7,4 %.

Tableau — Recettes courantes 2014 de la Gestion globale des travailleurs salariés, en millions d'euros

	Budget ajusté 2013	Budget initial 2014	Différence(2014-2013)
Cotisations	43 995,2	43 647,3	-347,9
Subventions de l'État (récurrente et spécifique)	11 087,9	11 939,6	851,7
Financement alternatif	11 570,7	13 167,0	1 596,3
Autres	2 886,5	3 099,2	212,7
Total	69 540,3	71 853,1	2 312,8

Source: Exposé général du 3 mai 2013 — Projet d'ajustement du budget 2013 de l'État (DOC 53 2768/001) et Exposé général du 31 octobre 2013 — Projet de budget 2014 de l'État (DOC 53 3069/001).

(waarvan nagenoeg 6,8 miljoen euro uitsluitend voor de RSZ en 6 miljoen euro voor het RIZIV). In de algemene toelichting bij de begroting is daarover geen enkele bepaling opgenomen.

— De opmaak van de begroting 2104 houdt voor de sociale zekerheid rekening met maatregelen waartoe werd beslist tijdens de aanpassing van de begroting 2013 in mei en in juli 2013, maar die betrekking hebben op 2014, alsook met de maatregelen waartoe beslist werd tijdens het begrotingsconclaaf van oktober 2013. In de algemene toelichting bij de begroting zijn enkel de nieuwe initiatieven van het conclaaf van oktober beschreven.

2. Transversale maatregelen

2.1. Onderbenutting van de budgetten

Bij de opmaak van de begroting 2014 wordt aan de OISZ een onderbenutting van de uitgaven opgelegd voor een bedrag van 129,2 miljoen euro. Zoals in de vorige jaren, heeft de onderbenutting betrekking op de beheersbegroting en de opdrachtenbegroting van de OISZ (maar niet op de uitgaven voor sociale prestaties). Het College van de OISZ zal in 2014 de evolutie van de uitgaven opvolgen en periodiek rapporteren over de realisatie van de onderbenutting.

De techniek van de onderbenutting maakt het mogelijk om een bijdrage te leveren tot de sanering van de overheidsuitgaven zonder dat daarbij vooraf al moet worden vastgelegd op welke uitgaven zal worden bespaard. Tegelijk kan het gebruik van die techniek als een te realiseren doelstelling ertoe leiden dat de OISZ een aantal investerings- en moderniseringsprojecten zullen (moeten) uitstellen, omdat de kredieten op de beheersbegroting niet langer volstaan om die projecten te realiseren.

2.2. Strijd tegen de sociale fraude

De opbrengst van de maatregelen inzake fraudebestrijding die in 2012 en 2013 zijn beslist, is begrepen in de ontvangsten en uitgavenramingen van de OISZ. Het Rekenhof merkt op dat de weerslag van die maatregelen op de begroting 2014 moeilijk kan worden geraamd en opgevolgd.

3. Globaal Beheer van de werknemers

3.1. Ontvangsten

De ramingen inzake lopende ontvangsten van de RSZ-Globaal beheer ingeschreven in de initiële begroting 2014 stijgen met 3,3 % in vergelijking met de aangepaste begroting 2013. De sociale bijdragen dalen (minder dan 1 %), de staatssubsidies stijgen met 7,7 %, de alternatieve financiering met 13,8 % en de andere ontvangsten met 7,4 %.

Tabel — Lopende ontvangsten 2014 van het globaal beheer voor werknemers, in miljoen euro

	Aangepaste begroting 2013	Initiële begroting 2014	Verschil (2014-2013)
Bijdragen	43 995,2	43 647,3	-347,9
Staatssubsidies (recurrent en specifiek)	11 087,9	11 939,6	851,7
Alternatieve financiering	11 570,7	13 167,0	1 596,3
Andere	2 886,5	3 099,2	212,7
Totaal	69 540,3	71 853,1	2 312,8

Bron: Algemene toelichting van 3 mei 2013 — Ontwerp van aanpassing van de begroting 2013 van de Staat (DOC 53 2768/001) en algemene toelichting van 31 oktober 2013 — Ontwerpbegroting 2014 van de Staat (DOC 53 3069/001).

Depuis 2010, afin de garantir l'équilibre SEC des comptes de la sécurité sociale, une dotation complémentaire est accordée par l'État à l'ONSS-Gestion.

La diminution des taux d'intérêt techniques, liés aux transferts de capitaux, par le Fonds des accidents du travail¹⁵³ devrait générer une recette complémentaire de 16 millions d'euros en 2014.

Le gouvernement a décidé de transformer à partir de 2014 la dispense de 1 % du versement du précompte professionnel en une réduction de 1 % de la cotisation patronale de sécurité sociale¹⁵⁴. D'après les calculs du SPF Finances, cette réduction aurait un impact de 996 millions d'euros sur les recettes de sécurité sociale, compensé par une augmentation du même montant du financement alternatif de la sécurité sociale.

La Cour des comptes remarque que l'effet de cette diminution de cotisation n'a pas encore pu être évalué par l'ONSS et que cette diminution devrait aussi toucher d'autres montants comme la modération salariale.

3.2. Dépenses

3.2.1. Évolution des dépenses courantes et de capital

Les prévisions de dépenses courantes de l'ONSS-Gestion globale inscrites au budget initial 2014 augmentent de 3,5 % par rapport au budget ajusté 2013. Les prestations sont en hausse de 3,3 %, les frais de paiement et de gestion de 3,2 %, les transferts externes de 3,9 %, les autres dépenses de 10,4 % (principalement à cause des chèques-services).

Quant aux prévisions de dépenses de capital pour 2014 (63 millions d'euros), elles sont stables par rapport au budget ajusté 2013 (variation inférieure à 1 %).

Tableau — Dépenses courantes 2014 de la Gestion globale des travailleurs salariés, en millions d'euros

	Budget ajusté 2013	Budget initial 2014	Différence (2014-2013)
Prestations hors soins de santé, dont:	42 817,6	44 219,0	1 401,4
· Indemnités	6 290,7	6 606,7	316,0
· Pensions	21 576,6	22 395,6	819,0
· Alloc. familiales	4 671,4	4 697,8	26,4
· Chômage, prépensions, interruptions de carrière	9 788,1	10 022,1	234,0
· Autres prestations	490,8	496,8	6,0
Enveloppe bien-être	164,7	0	-164,7
Fraude sociale	-8,4	0	8,3
Frais de paiement et de gestion	1 244,9	1 284,9	40,0
Transferts externes	23 217,5	24 122,7	905,2
Autres	2 142,8	2 365,2	222,4
Total	69 579,1	71 991,8	2412,7

Source: Exposé général du 3 mai 2013 — Projet d'ajustement du budget 2013 de l'État (DOC 53 2768/001) et Exposé général du 31 octobre 2013 — Projet de budget 2014 de l'État (DOC 53 3069/001).

¹⁵³ Mise en concordance avec l'évolution à la baisse du marché: arrêté royal du 19 juillet 2013 portant adaptation du taux d'intérêt dans les barèmes utilisés en application de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents de travail. Si les taux d'intérêt diminuent, les capitaux transférés par les compagnies d'assurance doivent augmenter.

¹⁵⁴ Conseil des ministres du 10 octobre 2013 — Annexe 2 des notifications.

De Staat kent sedert 2010 een aanvullende dotatie toe aan de RSZ-Globaal beheer om het ESR-evenwicht van de rekeningen van de sociale zekerheid te waarborgen.

De vermindering van de technische intrestvoeten die aan de kapitaaloverdrachten zijn gekoppeld, door het Fonds voor Arbeidsongevallen¹⁵³ zou in 2014 een aanvullende ontvangst van 16 miljoen euro moeten genereren.

De regering heeft beslist de vrijstelling van 1 % van de storting van de bedrijfsvoorheffing vanaf 2014 om te zetten in een vermindering met 1 % van de werkgeversbijdrage voor de sociale zekerheid¹⁵⁴. Volgens de berekeningen van de FOD Financiën zou die vermindering een impact hebben van 996 miljoen euro op de socialezekerheidsontvangsten, die wordt gecompenseerd door een stijging voor hetzelfde bedrag van de alternatieve financiering van de sociale zekerheid.

Het Rekenhof merkt op dat het effect van die bijdragedaling nog niet kon worden ingeschat door de RSZ en dat deze daling ook gevolgen heeft op andere bedragen zoals de loonmatigingsbijdrage.

3.2. Uitgaven

3.2.1. Evolutie van de lopende uitgaven en de kapitaaluitgaven

De ramingen inzake lopende uitgaven van de RSZ-Globaal beheer ingeschreven in de initiële begroting 2014 stijgen met 3,5 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2013. De prestaties stijgen met 3,3 %, de kosten voor de uitbetaling en het beheer met 3,2 %, de externe overdrachten met 3,9 %, de overige uitgaven met 10,4 % (voornamelijk door de dienstencheques).

De ramingen inzake kapitaaluitgaven voor 2014 (63 miljoen euro) blijven stabiel in vergelijking met de aangepaste begroting 2013 (schommeling van minder dan 1 %).

Tabel — Lopende uitgaven 2014 van het Globaal beheer voor werknemers, in miljoen euro

	Aangepaste begroting 2013	Initiële begroting 2014	Vershil (2014-2013)
Prestaties buiten de geneeskundige verzorging, waarvan:	42 817,6	44 219,0	1 401,4
· Uitkeringen	6 290,7	6 606,7	316,0
· Pensioenen	21 576,6	22 395,6	819,0
· Kinderbijslag	4 671,4	4 697,8	26,4
· Werkloosheid, brugpensioenen, loopbaanonderbrekingen	9 788,1	10 022,1	234,0
· Andere uitkeringen	490,8	496,8	6,0
Welvaartsenveloppe	164,7	0	-164,7
Sociale fraude	-8,4	0	8,3
Betalings- en beheerskosten	1 244,9	1 284,9	40,0
Externe overdrachten	23 217,5	24 122,7	905,2
Overige	2 142,8	2 365,2	222,4
Totaal	69 579,1	71 991,8	2412,7

Bron: Algemene toelichting van 3 mei 2013 — Ontwerp van aanpassing van de begroting 2013 van de Staat (DOC 53 2768/001) en algemene toelichting van 31 oktober 2013 — Ontwerpbegroting 2014 van de Staat (DOC 53 3069/001).

¹⁵³ De intrestvoeten worden afgestemd op de dalende evolutie van de markt: KB van 19 juli 2013 tot aanpassing van de interestvoet in de barema's die worden gebruikt in toepassing van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971. Indien de intrestvoeten dalen, moeten de kapitalen die de verzekeringsmaatschappijen overdragen, stijgen.

¹⁵⁴ ministerraad van 10 oktober 2013.

3.2.2. Prestations sociales (hors soins de santé)

Les plus fortes hausses des prévisions budgétaires 2014 en matière de prestations sociales, hors soins de santé (+ 3,3 % par rapport au budget ajusté 2013), concernent les indemnités Inami (+ 5 %), les pensions (+ 3,8 %) et le chômage (+ 2,4 %). Ces évolutions sont liées essentiellement aux facteurs de volume.

Pensions

— Estimation des dépenses de pensions

Les dépenses de pensions dans le régime des travailleurs salariés sont estimées pour 2014 à 22 395,6 millions d'euros, soit une augmentation de 819 millions d'euros (+ 3,8 %) par rapport au budget ajusté 2013. Les estimations tiennent compte d'une économie de 26,9 millions d'euros pour les réformes structurelles des pensions de décembre 2011 qui a été imposée lors du deuxième contrôle budgétaire (juillet 2013). Cette économie vient s'ajouter à celle qui est déjà comprise dans les estimations initiales de l'ONP (49,5 millions d'euros).

— Transfert de dépenses à l'Inami-Soins de santé

Une cotisation de 3,55 % est due sur les pensions et avantages complémentaires de pension pour la branche des soins de santé¹⁵⁵. L'ONP reprendra la gestion de ces cotisations, actuellement gérées par l'Inami, à partir du 1^{er} janvier 2014¹⁵⁶. À partir de cette date, les dépenses de gestion de ces cotisations seront entièrement à la charge de l'ONP, lequel reprendra le personnel de l'Inami qui était chargé de la gestion des cotisations. Le budget de gestion de l'ONP pour l'année 2014 prévoit à cet effet un crédit supplémentaire de 1,8 million d'euros et le budget de gestion de l'Inami est réduit à due concurrence.

Jusqu'à la fin de l'année 2013, l'ONP verse à l'Inami uniquement les montants qui ont été retenus sur les pensions payées par l'ONP, soit environ 400 millions d'euros. À partir de 2014, l'ONP percevra également les cotisations retenues par les autres organismes de paiement. Ces retenues, estimées à 600 millions d'euros, doivent aussi être reversées à l'Inami. La Cour des comptes fait observer que le budget de l'ONP tel que repris dans l'exposé général ne prévoit pas ce transfert ni les recettes complémentaires.

— Transfert de cotisations à l'ONSSAPL

La loi du 24 octobre 2011¹⁵⁷ modifie le transfert de cotisations entre les régimes de pension du secteur public et ceux du secteur privé¹⁵⁸. Lorsqu'un membre du personnel contractuel est nommé à titre définitif dans une administration locale ou provinciale, l'ONP est tenu, depuis le 1^{er} janvier 2012, de transférer les réserves mathématiques constituées dans le régime des pensions des travailleurs salariés à l'institution (ONSSAPL) qui gère le régime de pension légal de ce secteur public.

Cette modification de la loi a pour conséquence que ces transferts doivent être effectués lors de la nomination définitive d'un membre du personnel et non plus au moment de son départ à la retraite. L'ONSSAPL a examiné d'office les dossiers (à partir du 1^{er} janvier 2012) qui doivent éventuellement¹⁵⁹ faire l'objet d'une régularisation. Les estimations oscillent entre 80 000 et 140 000 dossiers pour lesquels l'ONP devrait transférer entre 380 et 700 millions d'euros à l'ONSSAPL.

L'ONP effectue toujours les transferts au moment du départ à la retraite et non au moment de la nomination à titre définitif, comme le prévoit l'article 43 de la loi du 24 octobre 2011 précitée. Pour garantir la transparence des transferts, les institutions concernées souhaitent n'appliquer cet article que lorsque ceux-ci pourront être déterminés de manière électronique, ce qui devrait avoir lieu en 2014.

¹⁵⁵ À l'exception des pensions dont le montant mensuel est inférieur à 1 413,84 euros pour un pensionné isolé et à 1 675,59 euros pour un pensionné avec charge de famille (montants applicables à partir du 1^{er} décembre 2012). Pour déterminer les montants mensuels, les avantages de pension, versés sous la forme de capital, sont convertis en montants mensuels.

¹⁵⁶ Loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions.

¹⁵⁷ Article 43 de la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives.

¹⁵⁸ Article 1^{er} de la loi du 5 août 1968 établissant certaines relations entre les régimes de pensions du secteur public et ceux du secteur privé.

¹⁵⁹ Tous les membres du personnel nommés à titre définitif n'étaient pas auparavant à la charge du régime des travailleurs salariés.

3.2.2. Sociale prestaties (buiten geneeskundige verzorging)

De grootste stijgingen in het vlak van de begrotingsramingen 2014 inzake sociale prestaties, buiten de geneeskundige verzorging (+3,3 % in vergelijking met de aangepaste begroting 2013) hebben hoofdzakelijk betrekking op de RIZIV-uitkeringen (+ 5 %), de pensioenen (+3,8 %) en de werkloosheid (+ 2,4 %). Die evoluties hangen hoofdzakelijk samen met factoren in verband met het volume.

Pensioenen

— Raming van de pensioenuitgaven

De pensioenuitgaven in het stelsel van de werknemers worden voor 2014 geraamd op 22 395,6 miljoen euro, een stijging met 819 miljoen euro (+3,8 %) ten opzichte van de aangepaste begroting 2013. In die ramingen is rekening gehouden met een besparing van 26,9 miljoen euro voor de structurele pensioenhervormingen van december 2011 die bij de tweede begrotingscontrole (juli 2013) werd opgelegd. Die besparing komt bovenop de besparing die al is begrepen in de initiële ramingen van de RVP (49,5 miljoen euro).

— Overdracht van uitgaven aan het RIZIV-Geneskundige Verzorging

Op de pensioenen en aanvullende pensioenvoordelen is een bijdrage van 3,55 % verschuldigd voor de tak geneeskundige verzorging¹⁵⁵. Vanaf 1 januari 2014 neemt de RVP het beheer van die bijdragen over van het RIZIV¹⁵⁶. Vanaf die datum zijn de uitgaven voor het beheer van die bijdragen volledig ten laste van de RVP en neemt die laatste het personeel over dat bij het RIZIV belast was met het beheer van de bijdragen. Daartoe is in de beheersbegroting van de RVP voor 2014 een bijkomend krediet van 1,8 miljoen euro ingeschreven en is de beheersbegroting van het RIZIV met een zelfde bedrag verminderd.

Tot en met 2013 stortte de RVP aan het RIZIV alleen de bedragen die werden ingehouden op de pensioenen die de RVP betaalde, hetzij ongeveer 400 miljoen euro. Vanaf 2014 int de RVP ook de bijdragen die de andere uitbetalingsinstellingen inhouden. Die inhoudingen, geraamd op 600 miljoen euro, moeten ook aan het RIZIV worden doorgestort. Het Rekenhof merkt op dat de begroting van de RVP zoals die in de Algemene Toelichting is opgenomen, niet voorziet in die overdrachten en evenmin in de bijkomende ontvangsten.

— Overdracht van bijdragen aan de RSZPPO

De wet van 24 oktober 2011¹⁵⁷ wijzigt de overdracht van bijdragen tussen de pensioenstelsels van de openbare sector en die van de privésector¹⁵⁸. Wanneer een contractueel personeelslid vast benoemd wordt in een lokaal of provinciaal bestuur, is de RVP, vanaf 1 januari 2012, ertoe gehouden om de wiskundige reserves, opgebouwd in het pensioenstelsel van de werknemers, over te dragen aan de instelling (RSZPPO) die het wettelijk pensioenstelsel van deze openbare sector beheert.

Deze wetswijziging heeft tot gevolg dat deze overdrachten betaald moeten worden bij de vaste benoeming van het personeelslid en niet meer op het moment van de pensionering. De RSZPPO heeft ambtshalve onderzocht welke dossiers (vanaf 1 januari 2012) mogelijk¹⁵⁹ in aanmerking komen voor de regularisatie. De ramingen variëren van 80 000 tot 140 000 dossiers waarvoor de RVP tussen 380 miljoen euro en 700 miljoen euro zou moeten overdragen aan de RSZPPO.

De RVP betaalt de overdrachten nog steeds op het moment van de pensionering en niet op het ogenblik van de vaste benoeming zoals artikel 43 van de genoemde wet van 24 oktober 2011 bepaalt. Om de transparantie van de overdrachten te garanderen, willen de betrokken instellingen hieraan pas uitvoering geven indien deze elektronisch kunnen vastgesteld worden, hetgeen in 2014 zou worden gerealiseerd.

¹⁵⁵ Uitgezonderd de pensioenen waarvan het maandelijks bedrag minder bedraagt dan 1 413,84 euro voor een alleenstaande gepensioneerde of 1 675,59 euro voor een gepensioneerde met gezinslast (bedragen van toepassing vanaf 1/12/2012). Voor de bepaling van de maandelijks bedragen worden pensioenvoordelen, uitgekeerd als een kapitaal, omgerekend naar maandelijks bedragen.

¹⁵⁶ Wet van 13 maart 2013 tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen.

¹⁵⁷ Art. 43 van de wet van 24 oktober 2011 tot vrijwaring van een duurzame financiering van de pensioenen van de vastbenoemde personeelsleden van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten en van de lokale politiezones, tot wijziging van de wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie en houdende bijzondere bepalingen inzake sociale zekerheid en houdende diverse wijzigingsbepalingen

¹⁵⁸ Artikel 1 van de wet van 5 augustus 1968 tot vaststelling van een zeker verband tussen de pensioenstelsels van de openbare sector en die van de privésector.

¹⁵⁹ Niet alle personeelsleden die vast benoemd werden, waren voordien ten laste van de regeling werknemers.

Onem — chômage, titres-services

— Dépenses en matière de chômage

À la suite d'un arrêt de la Cour constitutionnelle¹⁶⁰, les délais de préavis des ouvriers et des employés seront harmonisés à partir du 1^{er} janvier 2014. À partir de cette date, il n'y aura plus de distinction entre les ouvriers et les employés en matière de délais de préavis. Comme les délais de préavis accordés aux ouvriers sont plus courts que ceux des employés dans la réglementation actuelle, il a été décidé en concertation avec les partenaires sociaux de mettre, pendant une période transitoire, une partie des charges financières à la charge de la sécurité sociale sous la forme d'une indemnité en compensation du licenciement, qui sera payée par l'Onem.

L'indemnité compensatoire du licenciement est égale à la différence entre l'indemnité de préavis que l'employeur doit verser en vertu de la législation actuelle et l'indemnité à laquelle les ouvriers ont droit en application de la nouvelle législation. En 2014, ce régime ne s'appliquera qu'aux ouvriers licenciés ayant travaillé au moins vingt ans auprès du même employeur. En 2015 et 2016, il sera étendu aux ouvriers ayant travaillé respectivement 15 et 10 ans auprès du même employeur.

Lors de la préparation du budget 2014, l'Onem a estimé les dépenses pour l'année 2014 à 57 millions d'euros. La Cour des comptes constate qu'aucune estimation des dépenses n'est disponible pour les années suivantes.

— Dépenses en matière de titres-services

À partir du 1^{er} janvier 2014, le prix d'un titre-service passera de 8,50 euros à 9 euros pour les 400 premiers titres par personne ou les 800 premiers titres par ménage et de 9,50 euros à 10 euros pour les titres au-delà de ce plafond. Grâce à cette augmentation, l'Onem économisera 58 millions d'euros. Malgré cette économie, les dépenses relatives aux titres-services sont estimées à 1 675 millions d'euros pour l'année 2014, ce qui représente une augmentation de 3,59 % par rapport aux estimations reprises dans le budget ajusté 2013.

Allocations familiales

La mesure transitoire des suppléments d'âge mensuels suite à la réforme de 1997 sera supprimée et devrait rapporter une économie en dépense de 8,5 millions d'euros en 2014.

De plus, la loi relative aux allocations familiales sera revue afin de mettre en œuvre la diminution du supplément d'âge annuel (allocation de rentrée scolaire) pour la plupart des enfants bénéficiaires. L'application de cette dernière mesure devrait permettre une économie de 29,5 millions d'euros.

4. Gestion globale des travailleurs indépendants

4.1. Recettes

Tableau — Évolution des recettes (en millions d'euros)

	Budget ajusté 2013	Budget initial 2014	Différence 2014 — 2013
Cotisations	3 855,5	3 801,5	-54,0
Subvention de l'État	1 899,9	2 005,6	105,7
Financement alternatif	950,2	1 010,8	60,6
Autres	38,8	35,3	-3,5
Total	6 744,4	6 853,2	108,8

Source: Exposé général du 3 mai 2013 — *Projet d'ajustement du budget 2013 de l'État* (DOC 53 2768/001) et Exposé général du 31 octobre 2013 — *Projet de budget 2014 de l'État* (DOC 53 3069/001).

¹⁶⁰ Cour constitutionnelle, arrêt n° 125/2011 du 7 juillet 2011.

RVA — werkloosheid, dienstencheques**— Uitgaven voor werkloosheid**

Als gevolg van een arrest van het Grondwettelijk Hof¹⁶⁰ worden de opzeggingstermijnen voor arbeiders en bedienden vanaf 1 januari 2014 op elkaar afgestemd. Vanaf 2014 zal wat betreft de opzeggingstermijnen geen onderscheid meer worden gemaakt tussen arbeiders en bedienden. Omdat de opzeggingstermijnen voor arbeiders in de huidige regeling korter zijn dan deze voor bedienden, is na overleg met de sociale partners beslist om tijdens een overgangsperiode een deel van de financiële lasten te laten dragen door de sociale zekerheid in de vorm van een ontslagcompensatievergoeding. Die vergoeding zal worden betaald door de RVA.

De ontslagcompensatievergoeding is gelijk aan het verschil tussen de ontslagvergoeding die de werkgever is verschuldigd krachtens de huidige wetgeving en de vergoeding waarop de arbeiders volgens de nieuwe regeling recht hebben. In 2014 geldt die regeling alleen voor ontslagen arbeiders die ten minste 20 jaar bij een zelfde werkgever hebben gewerkt, in 2015 en 2016 wordt die regeling uitgebreid tot de arbeiders die 15 resp. 10 jaar bij dezelfde werkgever hebben gewerkt.

Naar aanleiding van de voorbereiding van de begroting 2014 raamde de RVA de uitgaven voor 2014 op 57 miljoen euro. Het Rekenhof stelt vast dat geen uitgavenramingen beschikbaar zijn voor de volgende jaren.

— Uitgaven voor dienstencheques

Vanaf 1 januari 2014 wordt de prijs per dienstencheque opgetrokken van 8,50 euro naar 9 euro voor de eerste 400 cheques per persoon of de eerste 800 cheques per gezin en van 9,50 euro naar 10 euro voor de cheques boven dat plafond. Door die prijsverhoging zal de RVA 58 miljoen euro besparen. Ondanks die besparing, worden de uitgaven voor de dienstencheques in 2014 geraamd op 1 675 miljoen euro, wat een stijging is van 3,59 % ten opzichte van de ramingen in de aangepaste begroting 2013.

Kinderbijslag

De overgangsmaatregel van de maandelijkse leeftijdstoelagen ingevolge de hervorming van 1997 zal worden afgeschaft en zou in 2014 een uitgavenbesparing van 8,5 miljoen euro moeten opleveren.

Bovendien zal de wet in verband met de kinderbijslagen worden herzien om de daling van de jaarlijkse leeftijdstoelag (schoolpremie) voor de meeste begunstigde kinderen ten uitvoer te leggen. Via deze maatregel zou een besparing van 29,5 miljoen euro moeten kunnen worden gerealiseerd.

4. Globaal Beheer van de zelfstandigen**4.1. Ontvangsten**

Tabel — Evolutie van de ontvangsten (in miljoen euro)

	Aangepaste begroting 2013	Initiële begroting 2014	Vershil 2014 — 2013
Bijdragen	3 855,5	3 801,5	-54,0
Staatstoelage	1 899,9	2 005,6	105,7
Alternatieve financiering	950,2	1 010,8	60,6
Andere	38,8	35,3	-3,5
Totaal	6 744,4	6 853,2	108,8

Bron: Algemene toelichting van 3 mei 2013 — Ontwerp van aanpassing van de begroting 2013 van de Staat (DOC 53 2768/001) en algemene toelichting van 31 oktober 2013 — Ontwerpbegroting 2014 van de Staat (DOC 53 3069/001).

¹⁶⁰ Grondwettelijk Hof, arrest nr. 125/2011 van 7 juli 2011.

Pour 2014, les recettes totales de l'Inasti-Gestion globale sont estimées à 6 853,2 millions d'euros, soit une augmentation de 1,61 % par rapport aux recettes 2013 inscrites dans le budget ajusté 2013. L'augmentation provient de la hausse de la subvention de l'État: en comparaison avec le budget ajusté 2013, la subvention ordinaire de l'État augmente de 22,5 millions d'euros et la subvention spécifique de l'État ("dotation d'équilibre") de 83,2 millions d'euros.

4.2. Dépenses

Tableau — Évolution des dépenses (en millions d'euros)

	Budget ajusté 2013	Budget initial 2014	Différence 2014 — 2013
Prestations	4 040,2	4 160,8	120,6
Indemnités Inami	378,5	392,5	14,0
Pensions	3 195,2	3 305,6	110,4
Allocations familiales	435,4	446,4	11,0
Assurance faillite	14,7	15,0	0,3
Soins palliatifs	1,3	1,3	0,0
Adaptations au bien-être	15,1	0,0	-15,1
Frais de gestion et de paiement	95,3	104,0	8,7
Transferts externes	2 351,7	2 449,6	97,9
Autres	2,0	1,8	-0,2
Total	6 489,2	6 716,2	227,0

Source: Exposé général du 3 mai 2013 — Projet d'ajustement du budget 2013 de l'État (DOC 53 2768/001) et Exposé général du 31 octobre 2013 — Projet de budget 2014 de l'État (DOC 53 3069/001).

Les dépenses de l'Inasti-Gestion globale sont estimées à 6 716,2 millions d'euros pour l'année 2014, soit une augmentation de 3,5 % par rapport au budget ajusté 2013.

5. Inami — Soins de santé

Le budget des soins de santé (hors indemnités) est de 30 959,4 millions d'euros pour l'année 2014, équilibré en recettes et en dépenses. Il progresse de 3,65 % par rapport au budget ajusté 2013¹⁶¹.

¹⁶¹ Doc. parl. Chambre, DOC 53 — 2768/001 "Ajustement des budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2013 — Exposé général", 3 mai 2013.

Voor 2014 worden de totale ontvangsten van het RSVZ-Globaal Beheer geraamd op 6 853,2 miljoen euro, een stijging met 1,61 % ten opzichte van de ontvangsten 2013 in de aangepaste begroting 2013. De stijging is het gevolg van de evolutie van de staatstoelage: in vergelijking met de aangepaste begroting 2013 stijgt de gewone staatstoelage met 22,5 miljoen euro en de bijzondere staatstoelage ("evenwichtsdotatie") met 83,2 miljoen euro.

4.2. Uitgaven

Tabel — Evolutie van de uitgaven (in miljoen euro)

	Aangepaste begroting 2013	Initiële begroting 2014	Vershil 2014 — 2013
Prestaties	4 040,2	4 160,8	120,6
Uitkeringen RIZIV	378,5	392,5	14,0
Pensioenen	3 195,2	3 305,6	110,4
Gezinsbijslag	435,4	446,4	11,0
Faillissementsverzekering	14,7	15,0	0,3
Palliatieve zorgen	1,3	1,3	0,0
Welvaartsaanpassingen	15,1	0,0	-15,1
Beheers- en betalingskosten	95,3	104,0	8,7
Externe overdrachten	2 351,7	2 449,6	97,9
Andere	2,0	1,8	-0,2
Totaal	6 489,2	6 716,2	227,0

Bron: Algemene toelichting van 3 mei 2013 — Ontwerp van aanpassing van de begroting 2013 van de Staat (DOC 53 2768/001) en algemene toelichting van 31 oktober 2013 — Ontwerpbegroting 2014 van de Staat (DOC 53 3069/001).

Voor 2014 worden de uitgaven van het RSVZ-Globaal Beheer geraamd op 6 716,2 miljoen euro, een stijging met 3,5 % ten opzichte van de aangepaste begroting 2013.

5. RIZIV-Geneeskundige Verzorging

De begroting van de geneeskundige verzorging (zonder de uitkeringen) bedraagt 30 959,4 miljoen euro voor 2014. De ontvangsten en uitgaven zijn in evenwicht. In vergelijking met de aangepaste begroting 2013 is er sprake van een stijging met 3,65 %¹⁶¹.

¹⁶¹ Parl. stuk Kamer, DOC 53 — 2768/001 "Aanpassing van de begrotingen van ontvangsten en uitgaven voor het begrotingsjaar 2013 — Algemene toelichting", 3 mei 2013.

5.1 Recettes

Tableau — Budget de l'Inami Soins de santé: recettes 2013 et 2014 (en millions d'euros)

	Budget ajusté 2013	Budget 2014	Différence (2014-2013)
Recettes propres	5 327,7	5 467,2	139,5
Transferts des Gestions globales ONSS et Inasti	24 542,1	25 492,2	950,1
Montant de base	23 136,5	23 620,3	483,8
Financement alternatif	1 275,2	1 736,8	461,6
Carrières mixtes	130,4	135,1	4,7
Total des recettes courantes	29 869,8	30 959,4	1 089,60

Source: Exposé général du 3 mai 2013 — Projet d'ajustement du budget 2013 de l'État (DOC 53 2768/001) et Exposé général du 31 octobre 2013 — Projet de budget 2014 de l'État (DOC 53 3069/001).

Les recettes propres sont constituées de 2 839,1 millions d'euros en provenance du financement alternatif propre de l'Inami (+1,73 % rapport au budget ajusté 2013), de 1 018 millions d'euros venant des cotisations pensionnés et cotisations personnelles (+3,61 % rapport au budget ajusté 2013) et 1 610,2 millions d'euros issus d'autres recettes diverses (+3,58 % rapport au budget ajusté 2013).

Après une diminution en 2013, le financement alternatif de l'Inami via les Gestions globales augmente de 461,6 millions d'euros en 2014 (+36,20 % par rapport au budget ajusté 2013), et ce malgré les décisions du gouvernement de le limiter en compensation des mesures d'économies et d'augmentation de recettes imposées dans le cadre de la fixation du budget des soins de santé.

Mesures gouvernementales

Le gouvernement a décidé à l'occasion des ajustements budgétaires de mars et juillet 2013, ainsi que lors du conclave budgétaire d'octobre 2013, d'accroître les recettes propres de l'Inami principalement par les mesures suivantes:

— une augmentation des recettes en provenance du secteur pharmaceutique pour 43,5 millions d'euros principalement via la cotisation due en cas de dépassement du budget des spécialités pharmaceutiques (estimée à 24 millions d'euros sur la base des dépassements des années antérieures) et la levée partielle de l'exception allouée aux médicaments orphelins en matière de cotisations à charge de l'industrie pharmaceutique (recette estimée à 11,6 millions d'euros);

— la perception d'une cotisation complémentaire dans le secteur des dispositifs médicaux pour 4 millions d'euros.

5.2. Dépenses

Tableau — Budget de l'Inami Soins de santé: dépenses 2013 et 2014 (en millions d'euros)

	Budget ajusté 2013	Budget 2014	Différence (2014-2013)
Prestations soins de santé	26 676,6	27 861,6	1 185,0
Frais d'administration	992,3	1 010,3	18,0
Autres dépenses	2 200,9	2 087,5	-113,4
Total des dépenses courantes	29 869,8	30 959,4	1 089,6

Source: Exposé général du 3 mai 2013 — Projet d'ajustement du budget 2013 de l'État (DOC 53 2768/001) et Exposé général du 31 octobre 2013 — Projet de budget 2014 de l'État (DOC 53 3069/001).

5.1. Ontvangsten

Tabel — Begroting van het RIZIV Geneeskundige Verzorging: ontvangsten 2013 en 2014 (in miljoen euro)

	Aangepaste begroting 2013	Begroting 2014	Vershil (2014-2013)
Eigen ontvangsten	5 327,7	5 467,2	139,5
Overdrachten vanuit de Globale Beheren RSZ en RSVZ	24 542,1	25 492,2	950,1
Basisbedrag	23 136,5	23 620,3	483,8
Alternatieve financiering	1 275,2	1 736,8	461,6
Gemengde loopbanen	130,4	135,1	4,7
Totale lopende ontvangsten	29 869,8	30 959,4	1 089,60

Bron: Algemene toelichting van 3 mei 2013 — Ontwerp van aanpassing van de begroting 2013 van de Staat (DOC 53 2768/001) en algemene toelichting van 31 oktober 2013 — Ontwerpbegroting 2014 van de Staat (DOC 53 3069/001).

De eigen ontvangsten bestaan uit een bedrag van 2 839,1 miljoen euro afkomstig van de eigen alternatieve financiering van het RIZIV (+1,73 % in vergelijking met de aangepaste begroting 2013), uit een bedrag van 1 018 miljoen euro afkomstig van de bijdragen gepensioneerden en van de persoonlijke bijdragen (+3,61 % in vergelijking met de aangepaste begroting 2013) en uit een bedrag van 1 610,2 miljoen euro dat afkomstig is van andere diverse ontvangsten (+3,58 % in vergelijking met de aangepaste begroting 2013).

Na een daling in 2013 stijgt de alternatieve financiering van het RIZIV via de Globale Beheren met 461,6 miljoen euro in 2014 (+36,20 % in vergelijking met de aangepaste begroting 2013), en dat ondanks de beslissingen van de regering om die financiering te begrenzen als compensatie voor de besparingsmaatregelen en de maatregelen om de ontvangsten te verhogen, die werden opgelegd bij de opmaak van de begroting voor geneeskundige verzorging.

Regeringsmaatregelen

Bij de begrotingsaanpassingen in maart en juli 2013 en tijdens het begrotingsconclaf van oktober 2013 besliste de regering om de eigen ontvangsten van het RIZIV te verhogen, voornamelijk via de volgende maatregelen:

— 43,5 miljoen euro extra ontvangsten afkomstig van de farmaceutische sector, voornamelijk via de heffing die verschuldigd is als de begroting van de farmaceutische specialiteiten wordt overschreden (die op basis van de overschrijdingen in de voorgaande jaren op 24 miljoen euro wordt geraamd) en door de gedeeltelijke opheffing van de uitzondering die voor weesgeneesmiddelen geldt inzake de heffingen ten laste van de farmaceutische industrie (die ontvangst wordt geraamd op 11,6 miljoen euro);

— de inning van een aanvullende bijdrage ten belope van 4 miljoen euro in de sector van de medische hulpmiddelen.

5.2. Uitgaven

Tabel — Begroting van het RIZIV Geneeskundige Verzorging: uitgaven 2013 en 2014 (in miljoen euro)

	Aangepaste begroting 2013	Begroting 2014	Vershil (2014-2013)
Prestaties geneeskundige verzorging	26 676,6	27 861,6	1 185,0
Administratiekosten	992,3	1 010,3	18,0
Andere uitgaven	2 200,9	2 087,5	-113,4
Totale lopende uitgaven	29 869,8	30 959,4	1 089,6

Bron: Algemene toelichting van 3 mei 2013 — Ontwerp van aanpassing van de begroting 2013 van de Staat (DOC 53 2768/001) en algemene toelichting van 31 oktober 2013 — Ontwerpbegroting 2014 van de Staat (DOC 53 3069/001).

Fixation de l'objectif budgétaire global

Le conseil général de l'Inami a approuvé le 14 octobre 2013 l'objectif budgétaire annuel global de l'assurance soins de santé ainsi que les objectifs partiels¹⁶².

À partir de 2014, la norme légale de croissance de l'objectif budgétaire global par rapport à l'objectif budgétaire global de l'année précédente est fixée à 3 %¹⁶³, majorée de l'indice santé estimé, soit 1,4 % pour 2014. La masse d'indexation reprise dans la fixation de l'objectif budgétaire est de 384,7 millions d'euros. Selon les estimations techniques de l'Inami de septembre 2013, le résultat de l'indexation des tarifs, prix et remboursement dans le budget des soins de santé 2014 ne s'élèverait pourtant qu'à 261,5 millions d'euros, soit une différence de 123,2 millions d'euros¹⁶⁴.

L'objectif budgétaire global 2014 augmente de 4,44¹⁶⁵ % par rapport à l'objectif budgétaire global 2013, pour atteindre 27 861,6 millions d'euros.

L'objectif budgétaire global 2014 ainsi calculé est supérieur de 771,8 millions d'euros aux estimations techniques (prévisions de dépenses) effectuées par l'Inami en septembre 2013 (27 089,8 millions d'euros). Ces estimations techniques tiennent compte des mesures d'économie décidées par le gouvernement jusqu'en juillet 2013. Des mesures de correction des estimations techniques et la mise en œuvre de nouvelles initiatives décidées en octobre 2013 augmentent cette différence à 777,5 millions d'euros¹⁶⁶. Le financement alternatif des soins de santé via les Gestions globales, basé sur les besoins réels, est donc diminué d'autant.

Mesures gouvernementales

Le gouvernement a décidé de mesures d'économies portant sur 2014 déjà lors des feuillets d'ajustement budgétaire de mars et juillet 2013, pour un montant de 261,2 millions d'euros. Les mesures prises par le gouvernement afin de limiter l'augmentation des dépenses comprises dans l'objectif budgétaire des soins de santé concernent principalement les économies suivantes:

- 97 millions d'euros dans le secteur pharmaceutique (dont une diminution de prix des médicaments estimée à 29 millions d'euros, une économie de 25 millions d'euros sur le remboursement des médicaments de la classe des statines, la fixation d'un remboursement maximum pour les molécules hors brevet pour 19 millions d'euros et une réduction de 10 millions d'euros sur l'enveloppe allouée aux médicaments délivrés aux patients hospitalisés);
- 66,3 millions d'euros dans le secteur des médecins (dont une diminution des forfaits par prescription de biologie clinique en ambulatoire pour 32,7 millions d'euros et l'élimination du dépassement constaté en réanimation pour 10 millions d'euros);
- 28,9 millions d'euros dans le secteur des hôpitaux (dont 10 millions d'euros pour l'intégration du mini forfait journalier dans le budget des moyens financiers);
- 20 millions d'euros dans le secteur des implants;
- 11 millions d'euros suite à la cessation de la prise en charge de l'assurance santé du personnel diplomatique résidant en Belgique qui, en vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, est à charge du pays d'envoi et non du pays hôte;
- 38,4 millions d'euros dans les autres secteurs des soins de santé.

Lors du conclave budgétaire d'octobre 2013, de nouvelles initiatives ont été décidées pour un montant global de dépenses supplémentaires de 20,3 millions d'euros (dont la majoration du montant prévu dans l'Accord social 2013 pour l'octroi du barème aux aides-soignants dans les hôpitaux, pour un montant de 14,2 millions d'euros).

Par ailleurs, les données chiffrées de l'Inami ont été corrigées pour tenir compte d'un dépassement de l'indice santé en juin 2014 alors qu'il était auparavant prévu en mai 2014 (impact de 14,1 millions d'euros), et de montants réservés pour les mesures qui n'entreront pas en vigueur au premier janvier 2014 (impact de 11,6 millions d'euros).

¹⁶² Loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et Indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, article 40, § 1 et document budgétaire CGSS 2013/078.

¹⁶³ Loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, article 40; le taux était de 2 % pour l'exercice 2013.

¹⁶⁴ Inami, note CGSS 2013/078 du 15 octobre 2013: tous les montants ne sont pas indexés selon l'indice santé et certains montants ne sont pas indexés.

¹⁶⁵ L'indice santé ne s'additionne pas mais est calculé sur la base du montant à 103 %.

¹⁶⁶ Inami, note CGSS 2013/078 du 15 octobre 2013. Suite à ces ajustements, le montant estimé des dépenses 2014 est de 27 084,1 millions d'euros.

Bepaling van de globale begrotingsdoelstelling

Op 14 oktober 2013 keurde de algemene raad van het RIZIV de jaarlijkse globale begrotingsdoelstelling voor de verzekering geneeskundige verzorging goed, alsook de partiële begrotingsdoelstellingen¹⁶².

Vanaf 2014 mag de globale begrotingsdoelstelling 3 % groeien ten opzichte van die van het voorgaande jaar¹⁶³, verhoogd met de geraamde gezondheidsindex, die voor 2014 neerkomt op 1,4 %. De indexeringsmassa die vervat is in de begrotingsdoelstelling, belooft 384,7 miljoen euro. Volgens de technische ramingen van het RIZIV van september 2013 zou het resultaat van de indexering van de tarieven, prijzen en terugbetalingen in de begroting geneeskundige verzorging 2014 echter slechts 261,5 miljoen euro bedragen. Dat is een verschil van 123,2 miljoen euro¹⁶⁴.

De globale begrotingsdoelstelling 2014 stijgt met 4,44¹⁶⁵ % ten opzichte van de begrotingsdoelstelling 2013 en bedraagt 27 861,6 miljoen euro.

De aldus berekende globale begrotingsdoelstelling 2014 is 771,8 miljoen euro hoger dan de technische ramingen (verwachte uitgaven) van het RIZIV van september 2013 (27 089,8 miljoen euro). Die houden rekening met de besparingsmaatregelen waartoe de regering tot juli 2013 besliste. Door maatregelen om de technische ramingen bij te sturen en doordat nieuwe initiatieven werden ontplooid in oktober 2013, is het verschil toegenomen tot 777,5 miljoen euro¹⁶⁶. Omdat die marge binnen de begrotingsdoelstelling niet wordt gefinancierd, daalt ook het bedrag van de alternatieve financiering dat via de Globale Beheren aan het RIZIV wordt toegekend.

Regeringsmaatregelen

De regering heeft tijdens de begrotingsaanpassingen van maart en juli 2013 al 261,2 miljoen euro aan besparingsmaatregelen genomen voor 2014. De maatregelen die de regering nam om de stijging van de uitgaven die in de begrotingsdoelstelling van de geneeskundige verzorging vervat zijn, te beperken, zijn vooral de volgende besparingen:

- 97 miljoen euro in de farmaceutische sector (waaronder een prijsdaling van nagenoeg 29 miljoen euro bij de geneesmiddelen, een besparing van 25 miljoen euro bij de terugbetalingen van geneesmiddelen in de klasse van de statines, het begrenzen van de terugbetalingen voor niet-gepatenteerde moleculen tot 19 miljoen euro en een vermindering met 10 miljoen euro van de enveloppe voor geneesmiddelen die worden afgeleverd aan ziekenhuispatiënten);
- 66,3 miljoen euro in de sector van de artsen (waaronder een daling met 32,7 miljoen euro van de forfaits per voorschrift voor ambulante klinische biologie, en het wegwerken van de overschrijding van 10 miljoen euro inzake reanimatie);
- 28,9 miljoen euro in de sector van de ziekenhuizen (waaronder 10 miljoen euro om het mini-dagforfait op te nemen in de begroting van de financiële middelen);
- 20 miljoen euro in de sector van de implantaten;
- 11 miljoen euro als gevolg van het feit dat de ziekteverzekering van het diplomatiek personeel dat in België verblijft niet langer ten laste wordt genomen. Het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer bepaalt dat die ziekteverzekering ten laste wordt genomen door het land dat het personeel uitzendt en niet door het gastland;
- 38,4 miljoen euro in de andere sectoren van de geneeskundige verzorging.

Tijdens het begrotingsconclaaf van oktober 2013 werden nieuwe initiatieven goedgekeurd voor een globaal bedrag van 20,3 miljoen euro aan bijkomende uitgaven (waaronder de verhoging van het bedrag waarin het sociaal akkoord 2013 voorzorg voor de toekenning van het barema aan zorgkundigen in ziekenhuizen, voor een bedrag van 14,2 miljoen euro).

De cijfers van het RIZIV werden bovendien gecorrigeerd om rekening te houden met een overschrijding van de gezondheidsindex in juni 2014, terwijl die aanvankelijk gepland was in mei 2014 (impact van 14,1 miljoen euro), en om rekening te houden met de bedragen die bestemd zijn voor maatregelen die pas op 1 januari 2014 in werking zullen treden (impact van 11,6 miljoen euro).

¹⁶² Artikel 40, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 en begrotingsdocument ARGV 2013/078.

¹⁶³ Artikel 40 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994. Voor boekjaar 2013 was er een groeinorm van 2 %.

¹⁶⁴ RIZIV, nota ARGV 2013/078 van 15 oktober 2013: niet alle bedragen worden aangepast aan de gezondheidsindex en sommige bedragen worden niet geïndexeerd.

¹⁶⁵ De gezondheidsindex wordt niet opgeteld, maar berekend op basis van het bedrag tegen 103 %.

¹⁶⁶ RIZIV, nota ARGV 2013/078 van 15 oktober 2013. Als gevolg van die aanpassingen belopen de uitgaven 2014 naar schatting 27 084,1 miljoen euro.

Par rapport aux réalisations provisoires estimées pour 2013¹⁶⁷, l'augmentation des dépenses comprises dans l'objectif budgétaire global prévues en 2014, compte tenu des mesures d'économies et de sous-utilisation¹⁶⁸, est de 3,65 %. Cette croissance serait donc inférieure à l'augmentation des dépenses de soins de santé réalisées en 2013, par rapport à 2012, qui est estimée à 4,59 %¹⁶⁹.

La Cour des comptes constate que quelques mesures d'économies décidées par le Conseil général ne sont pas encore détaillées. Ainsi par exemple, les résultats de la taskforce chargée de détecter des mesures d'économies pour un montant de 86,1 millions d'euros renseignent 12 millions d'économie grâce à un plan d'action "bon usage, contrôle et fraudes", sans en préciser le secteur ni la nature. Les mesures concrètes dans ce cadre sont en cours de discussion; elles devraient être mise en place au cours du 1^{er} trimestre 2014.

Par ailleurs une grande partie des mesures d'économies décidées par le gouvernement nécessitent l'instauration de nouvelles procédures ou une adaptation des procédures existantes, voire une base légale. Les mesures décidées en mars 2013, juillet 2013 et octobre 2013 ont des dates d'entrée en vigueur diverses. Certaines d'entre elles prévues en 2013 ont déjà été implémentées ou en voie de l'être. La plupart des mesures ont une date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014. La mise en place, l'application des mesures d'économies ainsi que la sous-utilisation escomptée (réduction de consommation et gel de montants réservés) doivent faire l'objet d'un contrôle régulier.

Bien que l'Inami dispose déjà de différents systèmes de suivi des dépenses budgétaires¹⁷⁰, la fréquence des contrôles devra être augmentée pour suivre au plus près les résultats et prendre le cas échéant des mesures correctrices qui permettront de respecter les décisions gouvernementales.

¹⁶⁷ Note CSS 2013/301 Comité de l'Assurance du 12 septembre 2013. Le montant estimé des dépenses 2013 est de 26 131,5 millions d'euros.

¹⁶⁸ Note CGSS 2013/078 Conseil général de l'Inami du 15 octobre 2013. Le montant estimé des dépenses 2014 est de 27 084,1 millions d'euros, soit une augmentation de 952,6 millions d'euros.

¹⁶⁹ Note CSS 2013/106 Evolution dépenses mensuelles de l'assurance soins de santé — Décembre 2012, 16 avril 2013. Le montant estimé des dépenses 2012 est de 24 984,9 millions d'euros et celui des dépenses 2013, de 26 131,4 millions d'euros, ce qui représente un accroissement de 1 146,5 millions d'euros.

¹⁷⁰ Il s'agit notamment du système de l'audit permanent de l'Inami, ainsi que d'un mécanisme de suivi des dépenses par le biais du système de clignotants (qui signale qu'il existe un risque de dépassement d'un objectif budgétaire partiel).

De uitgaven die vervat zijn in de globale begrotingsdoelstelling 2014 liggen 3,65 % hoger dan de geraamde voorlopige realisaties voor 2013¹⁶⁷, rekening houdend met de besparingsmaatregelen en de onderbenutting¹⁶⁸. De stijging zou dus lager zijn dan de toename van de uitgaven die in 2013 zijn gedaan voor geneeskundige verzorging ten opzichte van 2012 en die naar schatting 4,59 % bedraagt¹⁶⁹.

Het Rekenhof stelt vast dat een aantal besparingsmaatregelen waartoe de algemene raad besliste, nog niet in detail zijn uitgewerkt. Zo is er bij de resultaten van de taskforce die 86,1 miljoen euro aan bezuinigingen moet zien te vinden, een besparing van 12 miljoen euro vermeld dankzij een actieplan dat streeft naar een goede besteding, controle en fraudebestrijding, zonder de sector en de aard te preciseren. De concrete maatregelen in dat verband liggen nog ter tafel. Ze zouden in de loop van het 1^e trimester 2014 ten uitvoer moeten worden gebracht.

Voor heel wat besparingsmaatregelen waartoe de regering besliste, zijn nieuwe procedures of een wettelijke grondslag nodig, of moeten bestaande procedures worden aangepast. De maatregelen van maart, juli en oktober 2013 treden op verschillende data in werking. Sommige maatregelen uit 2013 zijn al geïmplementeerd of in uitbouw. De meeste maatregelen treden in werking op 1 januari 2014. De invoering, de toepassing van de besparingsmaatregelen en de verwachte onderbenutting (dalend verbruik en bevrozing van bestemde bedragen) moeten regelmatig gecontroleerd worden.

Hoewel het RIZIV over verschillende systemen beschikt om de begrotingsuitgaven op te volgen¹⁷⁰, moet de frequentie van de controles worden opgedreven om de resultaten van nabij te kunnen volgen en in voorkomend geval bijsturingsmaatregelen te nemen die toelaten de regeringsbeslissingen in acht te nemen.

¹⁶⁷ Nota CGV 2013/301 Verzekeringscomité van 12 september 2013. De uitgaven zullen in 2013 naar schatting 26 131,5 miljoen euro belopen.

¹⁶⁸ Nota ARGV 2013/078 Algemene raad van het RIZIV van 15 oktober 2013. De uitgaven zullen in 2014 naar schatting 27 084,1 miljoen euro belopen, wat neerkomt op een stijging met 952,6 miljoen euro.

¹⁶⁹ Nota CGV 2013/106 Evolutie van de maandelijkse uitgaven van de verzekering geneeskundige verzorging — December 2012, 16 april 2013. De geraamde uitgaven bedragen naar schatting 24 984,9 miljoen euro voor 2012 en 26 131,4 miljoen euro voor 2013, wat neerkomt op een stijging met 1 146,5 miljoen euro.

¹⁷⁰ Het gaat meer bepaald om het systeem voor permanente audit van het RIZIV, alsook om een systeem dat toelaat de uitgaven op te volgen door middel van het kliksysteem (dat geeft een waarschuwing als een partiële begrotingsdoelstelling overschreden dreigt te worden).