

---

**LE PROGRAMME DE STABILITÉ**

**DE LA BELGIQUE**

**(2013-2016)**

---

## **Avant-propos**

Le programme de stabilité belge fixe les orientations et les objectifs de la politique budgétaire pour la période 2013-2016. Il est à lire conjointement avec le Programme national de Réforme.

Il a été établi en prenant comme fil conducteur le document intitulé "Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes" du 3 septembre 2012.

Ce programme part du programme de stabilité déposé en 2012. Il est basé sur les recommandations formulées dans l'avis de mars 2013 de la Section Besoins de financement du Conseil supérieur des Finances.

Ce programme a été approuvé par le Conseil des Ministres du gouvernement fédéral le 26 avril 2013 et a fait l'objet d'une concertation avec les Communautés et les Régions à la Conférence interministérielle des Finances et du Budget du 26 avril. Il a également été présenté au Parlement fédéral à la même date.

# Table des matières

<b>1</b>	<b>Introduction</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Situation économique et hypothèses macroéconomiques</b> .....	<b>3</b>
2.1	L'environnement économique international .....	3
2.2	L'évolution de la conjoncture en Belgique .....	4
2.3	Les perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan.....	5
<b>3</b>	<b>Solde et dette de l'ensemble des pouvoirs publics</b> .....	<b>9</b>
3.1	Lignes de force de la politique budgétaire .....	9
3.2	Les finances publiques à moyen terme .....	14
3.2.1	L'évolution du solde structurel .....	14
3.2.2	Une traduction en soldes nominaux .....	15
3.2.3	Réduction de la dette publique en phase avec les obligations européennes.....	18
3.3	Comparaison avec le programme de stabilité 2012-2015 et analyse de sensibilité ..	20
3.3.1	Comparaison avec le programme de stabilité 2012-2015 .....	20
3.3.2	Analyse de sensibilité.....	21
3.4	Réalisations 2012 .....	24
3.5	Le budget 2013.....	28
3.5.1	Au niveau de l'entité I.....	28
3.5.1.1	Le plan budgétaire pluriannuel 2012-2014 .....	28
3.5.1.2	Le budget initial 2013 .....	28
3.5.1.3	Le contrôle budgétaire 2013.....	32
3.5.2	Mesures au niveau de l'entité II .....	35
3.5.2.1	La Région wallonne et la Communauté française.....	35
3.5.2.2	La Communauté flamande .....	40
3.5.2.3	La Région de Bruxelles-Capitale .....	43

<b>4</b>	<b>Soutenabilité des finances publiques .....</b>	<b>46</b>
4.1	Le coût budgétaire du vieillissement.....	46
4.1.1	Le scénario de référence du Cev .....	46
4.1.2	Les projections du Cev en regard de celles de l'Ageing Report 2012 .....	49
4.2	Stratégie politique .....	51
4.3	Engagements conditionnels.....	52
<b>5</b>	<b>Qualité des finances publiques.....</b>	<b>55</b>
5.1	La stimulation du marché du travail.....	56
5.2	L'emploi des jeunes .....	56
5.3	L'emploi des travailleurs âgés.....	57
5.4	La diminution des charges sur le travail.....	58
5.5	Une fiscalité plus équilibrée .....	59
5.6	Le renforcement de la compétitivité.....	60
5.7	La maîtrise des dépenses .....	61
<b>6</b>	<b>Aspects institutionnels des finances publiques .....</b>	<b>63</b>
6.1	La sixième réforme de l'Etat .....	63

# 1 Introduction

Un nouveau gouvernement est entré en fonction le 6 décembre 2011. Depuis ce moment, le gouvernement s'est attelé à la mise en œuvre de l'accord de gouvernement, qui est axé sur trois grandes orientations, à savoir une réforme de l'état, un assainissement des finances publiques et des réformes sociales et économiques. La sixième réforme de l'état est en cours d'exécution, les finances publiques sont sur la bonne voie et différentes réformes sociales et économiques ont été exécutées ou lancées. Dans le cadre de la stratégie UE2020, le gouvernement continuera à s'investir dans une politique visant à améliorer le dynamisme de l'économie et à préserver ainsi le bien-être social.

Comme dans d'autres pays, les finances publiques de la Belgique ont été affectées par la crise économique de 2009. Cette année-là, le déficit a atteint 5,6 % du PIB. Pour la première fois depuis la création de l'union économique et monétaire, la Commission européenne a enclenché, le 2 décembre 2009, une procédure de déficit excessif à l'encontre de la Belgique. C'est dans ce contexte que le Conseil de l'Union européenne du 2 décembre 2009 a recommandé au gouvernement belge de remplir au plus tard en 2012 les conditions permettant de mettre fin à la procédure de déficit excessif et de réaliser entre 2010 et 2012 un effort budgétaire structurel annuel moyen de 0,75 % du PIB. En 2012 le déficit public a encore atteint 3,9 % du PIB, mais c'était principalement une conséquence de la participation dans le capital de Dexia à concurrence de 0,8 % du PIB.

Lors du contrôle budgétaire de mars 2013, le gouvernement fédéral a décidé d'ajuster la politique budgétaire au solde de financement structurel, dans le droit fil de la nouvelle politique budgétaire européenne et de la réglementation européenne en la matière. Le gouvernement s'engage à réduire en 2013 le déficit structurel de 1 % du PIB. En 2014 le solde structurel sera amélioré de 0,6 % supplémentaire du PIB. Le programme de stabilité prévoit un équilibre structurel en 2015 et l'obtention d'un surplus structurel de 0,75 % du PIB en 2016, ce qui correspond au MTO revu. En outre, il a été décidé pendant le contrôle budgétaire 2013 que le taux d'endettement ne pouvait pas dépasser les 100 % du PIB en 2013. Le taux d'endettement baissera à partir de 2014, ce qui aura un impact favorable sur les charges d'intérêt et par conséquent sur le solde de financement.

Il est important de répartir l'objectif au niveau de l'ensemble des pouvoirs publics entre les différentes entités. L'idée de base qui sous-tend la trajectoire retenue est que pour 2015 toutes les composantes des pouvoirs publics seront plus ou moins en équilibre structurel. Dans la pratique, on table sur un léger surplus de 0,1 % du PIB pour l'entité II pour la période 2014-2015, compte tenu du cycle d'investissement des pouvoirs locaux. Les modalités concrètes de la contribution des communautés et régions à l'assainissement seront précisées, notamment lors de la finalisation du nouveau texte de la loi spéciale de financement.

Le gouvernement prendra les mesures requises pour atteindre ces objectifs. Les mécanismes existants de contrôles budgétaires réguliers et de prudence budgétaire seront maintenus et le cas échéant renforcés. Combinés à la prise de mesures structurelles, ces mécanismes constituent en effet d'importants leviers pour assurer que les objectifs fixés soient atteints.

La sixième réforme de l'état est actuellement en cours d'exécution. Dans ce contexte, un ensemble important de compétences est transféré du niveau fédéral vers les communautés et les régions. Ce transfert aura pour résultat que les communautés et les régions pourront développer dans ces domaines une propre politique cohérente par rapport aux compétences qui leur ont déjà été attribuées.

Le gouvernement a fait du renforcement de la compétitivité un objectif essentiel. Cela correspond à la recommandation du Conseil supérieur des Finances qui considère que la trajectoire budgétaire doit être complétée par une stratégie renforçant le potentiel de croissance et l'emploi. A cet effet, le gouvernement fédéral, en collaboration avec les partenaires sociaux, élabore des mesures qui correspondent aux axes du plan national de réforme.

## 2 Situation économique et hypothèses macroéconomiques

### 2.1 *L'environnement économique international*

Dans ses Perspectives de l'économie mondiale d'avril 2013 le FMI a revu en légère baisse ses prévisions pour 2013 (-0,3 point pour cent) par rapport aux chiffres publiés en novembre 2012. Cette révision à la baisse concerne tant les économies développées (-0,3) que les pays émergents (-0,3), mais elle est particulièrement nette pour l'Union européenne en général et la zone euro en particulier (-0,5 point pour cent).

La croissance mondiale a atteint un creux au deuxième trimestre 2012 et son évolution fut décevante jusqu'à la fin de l'année, conduisant à une croissance économique annuelle moyenne de 3,2 %. La moyenne annuelle devrait être similaire en 2013 (3,3 %). L'activité a déjà repris dans les pays émergents et en développement, elle devrait s'accélérer progressivement dans les économies plus avancées, à partir du deuxième semestre 2013, mais avec une vigueur différente selon les régions. Aux Etats-Unis une demande privée de plus en plus dynamique devrait permettre à la croissance d'approcher 2 % malgré une forte contraction budgétaire. Au Japon c'est une politique de relance qui soutiendra l'activité, permettant une croissance de l'ordre de 1,5 %. Par contre, dans la zone euro la reprise devrait être moins précoce et plus graduelle.

La crise des dettes souveraines dans la zone euro s'est quelque peu apaisée à partir du second semestre 2012, mais l'amélioration des conditions sur les marchés financiers ne s'est pas reflétée dans l'économie réelle. Cependant, bien que leur niveau reste bas, les indicateurs de confiance des producteurs et des consommateurs tendent à se redresser depuis novembre 2012, en moyenne dans la zone euro. Ceci pourrait indiquer que le creux conjoncturel est atteint. Selon les prévisions d'hiver de la Commission européenne l'activité devrait progressivement se renforcer au cours de l'année 2013. La reprise serait d'abord soutenue par le redressement de la demande extérieure, la demande intérieure restant affectée, dans un premier temps, par les politiques d'ajustement des déséquilibres extérieurs et des finances publiques, à des degrés variables selon les Etats membres.

Compte tenu du point de départ très bas et du caractère très graduel de la reprise, la croissance économique devrait connaître un repli de 0,3 % en 2013 dans la zone euro, et une

faible hausse de 0,1 % dans l'Union européenne, avec des disparités encore fortes selon les pays .En 2014, la demande intérieure se renforçant, l'activité pourrait être plus dynamique, le PIB à prix constants progressant alors de 1,4% dans la zone euro et de 1,6 % dans l'Union européenne.

## **2.2 L'évolution de la conjoncture en Belgique**

Jusqu'au début de l'année 2011 les performances de l'économie belge ont été relativement favorables : durant la crise de 2008-2009 elle fit preuve d'une grande résistance, la contraction du PIB étant moins prononcée que dans les pays voisins ; elle se rétablit également plus rapidement. Au deuxième trimestre de l'année 2011 un fléchissement progressif de l'activité est apparu. Il s'est poursuivi en 2012. Sur l'ensemble de l'année, le PIB belge a enregistré un repli de 0,2%, principalement en raison de la contraction de la demande intérieure.

L'activité connut une augmentation au premier trimestre 2012, le PIB progressant de 0,2 % par rapport au trimestre précédent .Cette évolution, associée à un léger redressement des indices de conjoncture, semblait annoncer une reprise en cours d'année. Mais cette amélioration n'a été que temporaire : l'environnement économique s'est par la suite détérioré en raison de l'accroissement des incertitudes macro-économiques, en particulier au sein de la zone euro. Au second trimestre 2012, le PIB de la Belgique a reculé de 0,5 % par rapport au trimestre précédent Cette contraction de l'activité plus prononcée que prévu fut aussi plus marquée que dans les pays voisins. Le PIB belge s'est ensuite stabilisé au troisième trimestre, puis a très faiblement reculé (-0,1 %) au quatrième.

L'évolution récente du baromètre de la Banque nationale de Belgique, qui évalue la confiance des entrepreneurs, est assez difficile à interpréter. Une tendance à un léger redressement amorcée fin 2012 a en effet été brutalement interrompue par une nette baisse en mars 2013. De même, l'indicateur de confiance des consommateurs est retombé en mars 2013 après une légère amélioration en début d'année. Les incertitudes restent élevées, en particulier quant aux perspectives de demande et sur le marché du travail.



### **2.3 Les perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan**

Une préfiguration des perspectives économiques 2013-2018 du Bureau fédéral du Plan, réalisée en mars 2013, sert de base à la trajectoire définie dans le présent programme de stabilité. Pour le court terme (2013 et 2014), ces perspectives se fondent sur le budget économique de février, adapté afin de prendre en compte les évolutions les plus récentes, notamment en matière de prix et de marché du travail. Elle incorpore l'essentiel de l'information sur les finances publiques disponible au 13 mars 2013, et donc pas les mesures décidées par le gouvernement fédéral dans le cadre du contrôle budgétaire qui fut conclu le 30 mars.

Les données relatives à l'environnement économique international en 2013 et 2014 se basent sur les prévisions d'hiver 2013 de la Commission européenne. Concernant la période 2015-2018, les perspectives du Bureau fédéral du Plan se fondent pour une large part sur la projection de moyen terme du FMI d'octobre 2012. Selon ce scénario, la croissance de la zone euro atteindrait 1,6% en moyenne entre 2015 et 2017.

Concernant les hypothèses pour le prix du pétrole et le taux de change de l'euro par rapport au dollar, le Bureau fédéral du Plan se base sur les prévisions d'hiver de la Commission européenne pour les années 2013 et 2014. Après 2014, il est supposé que le prix du pétrole augmente en termes réels à un rythme compris entre 1,5 et 2 % annuellement et que le taux de change de l'euro se stabilise.

Le scénario international de court terme est relativement incertain. Un nouvel accès de nervosité sur les marchés financiers pourrait hypothéquer le scénario retenu. La croissance économique pourrait par contre être supérieure à la prévision en cas de rétablissement de la confiance plus rapide qu'attendu.

**Tableau 1: Environnement externe : hypothèses de base**

	2012	2013	2014	2015	2016
Taux d'intérêt à court terme (moyenne annuelle)	0,6	0,4	0,7	1,5	2,1
Taux d'intérêt à long terme (moyenne annuelle)	3,2	2,9	3,2	3,5	3,7
Taux de change USD/€ x 100 (moyenne annuelle)	128,6	134,9	135,1	135,1	135,1
Taux de change effectif nominal (2005=100)	101,4	103,0	103,4	103,4	103,4
Croissance PIB - monde (hors UE)	3,9	4,0	4,5	5,0	5,1
Croissance PIB - UE	-0,3	0,1	1,6	1,9	2,0
Croissance marchés extérieurs pertinents	1,4	2,4	5,2	4,5	4,7
Importations mondiales en volume (hors UE)	4,0	4,2	6,0	7,4	7,5
Prix du pétrole (USD)	111,7	113,7	106,4	110,6	114,9

Source : Bureau fédéral du Plan

Le Bureau du Plan prévoit une croissance de 0,2 % en 2013 et de 1,5 % en 2014, comme la Commission européenne dans ses prévisions d'hiver. A l'instar des années précédentes, les performances de la Belgique seraient ainsi légèrement meilleures que celles de la moyenne de la zone euro. Le raffermissement de la croissance amorcé au second semestre 2013 se confirmerait les années suivantes, mais la progression de l'activité resterait inférieure à 2 %. L'output gap très négatif en 2013 ne se résorberait ensuite que très graduellement, restant légèrement négatif en 2016.

**Tableau 2: Prévisions macro-économiques**

<i>Variation en % sauf indications contraires</i>	2012	2012	2013	2014	2015	2016
	En milliards					
1. Croissance du PIB à prix constants	327,5	-0,2	0,2	1,5	1,6	1,7
2. PIB à prix courants (en milliards EUR)	376,9	1,9	2,0	3,2	3,2	3,4
	Composantes de la croissance					
3. Dépenses de consommation finale des particuliers	169,3	-0,7	0,3	0,9	1,0	1,3
4. Dépenses de consommation finale des pouvoirs publics	75,7	0,8	0,9	0,8	0,9	1,0
5. Formation brute du capital fixe	65,2	-0,5	-1,1	1,7	2,3	2,0
6. Variation de stocks et acquisition nette d'actifs	1,8	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7
7. Exportations de biens et services	279,5	0,6	0,5	3,1	3,8	3,5
8. Importations de biens et services	267,3	0,0	0,4	2,5	3,4	3,2
	Contribution à la croissance du PIB					
9. Demande finale totale (3+4+5)	-	-1,1	0,1	1,0	1,2	1,3
10. Variation de stocks et acquisition nette d'actifs	-	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
11. Balance des biens et services	-	0,5	0,1	0,6	0,4	0,4

Source : Bureau fédéral du Plan

Après la baisse de 0,7 % enregistrée en 2012, les dépenses de consommation des particuliers n'augmenteraient que de 0,3 % en 2013. Les perspectives peu favorables en matière d'emploi éroderaient la confiance des consommateurs et renforcerait leur propension à épargner. Les dépenses de consommation se renforceraient par la suite. Leur rythme de progression atteindrait 0,9 % en 2014, 1 % en 2015 et 1,3 % en 2016.

Dans le cadre d'une reprise progressive et modérée de la demande et compte tenu du bas niveau du taux d'utilisation des capacités de production, les investissements des entreprises ne repartiraient à la hausse qu'à partir de la mi-2013, ce qui impliquerait une croissance négative en moyenne annuelle (-0,4 %). Ils ne s'intensifieraient que très progressivement. De même, les investissements en logement repartiraient à la hausse en seconde partie d'année, leur croissance moyenne annuelle restant négative en 2013 (-1,6 %).

Les exportations ont pâti en 2012 de l'affaiblissement de la croissance des marchés extérieurs potentiels. L'amélioration de l'environnement international devrait permettre une reprise graduelle de la croissance des exportations en 2013. Elles ne progresseraient cependant que de 0,5 % en moyenne annuelle. La croissance des importations serait inférieure à celle des exportations en raison de la faiblesse de la demande intérieure. La contribution des exportations nettes à la croissance serait de 0,1 % en 2013. Elle s'élèverait à 0,6 % en 2014.

### Tableau 3: Evolution des prix

Variation en %	2012 (2005=100)	2012	2013	2014	2015	2016
1. Déflateur du PIB	115,1	2,1	1,8	1,6	1,7	1,7
2. Déflateur des dépenses de consommation finale des particuliers	117,3	2,7	1,4	1,3	1,6	1,6
3. Variation de l'IHPC	118,5	2,8	1,4	1,3	1,6	1,6
4. Déflateur des dépenses de consommation finale des pouvoirs publics	123,0	2,6	2,0	1,1	1,3	1,8
5. Déflateur des investissements	119,6	2,6	1,6	2,1	1,9	1,8
6. Déflateur de l'exportation de biens et services	114,8	2,3	0,8	0,9	1,6	1,9
7. Déflateur de l'importation de biens et services	118,0	2,6	0,5	0,7	1,7	2,1

Source : Bureau fédéral du Plan

Le Bureau fédéral du Plan s'attend à un net recul de l'inflation, celle-ci, mesurée par la hausse de l'indice harmonisé des prix à la consommation, passant de 2,8 % en 2012 à 1,4 % en 2013 et 1,3 % en 2014. Ce repli découle de la baisse sensible des prix des produits énergétiques, grâce au recul des cours du pétrole et à une concurrence accrue sur le marché de l'énergie pour les particuliers. La modération des augmentations salariales, avec le blocage des salaires hors indexation et augmentations barémiques en 2013 et 2014,

contribuerait également au ralentissement de l'inflation. La révision du « panier de la ménagère », sur lequel se fonde l'indice des prix à la consommation, jouerait aussi un rôle. Il est prévu que le taux d'inflation se stabilise aux alentours de 1,6 % après 2014, sous l'hypothèse de l'absence de nouveau choc sur les prix internationaux.

Sur la période 2013-2014, la progression du taux d'inflation en Belgique ne dépasserait plus celle prévue pour la moyenne de la zone euro.

**Tableau 4: Evolution sur le marché du travail**

<i>Variation en % sauf indication contraire</i>	2012	2012	2013	2014	2015	2016
	Niveau					
1. Emploi intérieur	4552,9 (a)	0,2	0,0	0,6	0,7	0,9
2. Nombre d'heures travaillées	6637,7 (b)	0,0	-0,1	0,6	0,8	0,8
3. Taux de chômage (% définition Eurostat)	7,3	7,3	7,5	7,6	7,7	7,5
4. Productivité du travail par personne active	71,9 (c)	-0,3	0,2	1,0	0,9	0,8
5. Productivité du travail par heure travaillée	49,3 (d)	-0,2	0,3	0,9	0,8	0,9
6. Coût salarial des employés (D1 code SEC)	197,0 (e)	3,4	1,6	2,1	2,9	3,3
7. Coût salarial par employé	51,7 (f)	3,3	1,6	1,5	2,1	2,1

(a) milliers d'unités; (b) millions d'heures; (c) mille EUR; (d) EUR; (e) milliards EUR; (f) mille EUR  
Source : Bureau fédéral du Plan

Le ralentissement conjoncturel en 2012 a exercé un impact négatif sur le marché du travail. En 2013, l'emploi devrait connaître une stabilisation en moyenne annuelle, suivie d'une augmentation dès 2014 grâce au redressement de la croissance économique. La hausse globale de l'emploi atteindrait 0,6 % en 2014. La tendance à la hausse se confirmerait à moyen terme, avec une progression de 0,7 % en 2015 et 0,9 % en 2016. Le taux d'emploi de la population d'âge actif (20-64 ans), en baisse en 2012 et 2013, serait à nouveau en progression à partir de 2014.

L'évolution du nombre de chômeurs sera influencée par la hausse de la population active. Cette hausse de la population active serait renforcée par les mesures structurelles adoptées au niveau du marché du travail (chômage, pension, prépension et crédit-temps/interruption de carrière). Le taux de chômage progresserait de 0,2 % en 2013 et de 0,1 % en 2014 pour s'établir à 7,5 % et 7,6 % respectivement (définition Eurostat). Grâce à l'amélioration du marché de l'emploi, le taux de chômage devrait par la suite se stabiliser, avant de diminuer progressivement.

### 3 Solde et dette de l'ensemble des pouvoirs publics

#### 3.1 Lignes de force de la politique budgétaire

##### *Objectifs en termes structurels*

Tant au niveau de la zone euro dans son ensemble que des Etats membres se pose la question de l'adéquation de la politique budgétaire à la situation macroéconomique défavorable. La détérioration du contexte économique pour 2013 et les années suivantes amène à poser la question du rythme d'assainissement budgétaire. Le programme 2012-2015 prévoyait que, si les prévisions de croissance jusqu'à 2015 se détérioraient sensiblement, il appartiendrait au gouvernement de réévaluer les perspectives budgétaires sur la base d'un rapport de la Section Besoins de financement du Conseil supérieur des Finances et de vérifier si le maintien d'un objectif de strict

#### **La procédure de déficit excessif à l'encontre de la Belgique**

Depuis le 2 décembre 2009, la Belgique fait l'objet d'une procédure de déficit excessif. En vue de mettre fin à cette situation, le Conseil demandait notamment à la Belgique, dans sa recommandation du 2 décembre 2009, de ramener son déficit sous le seuil des 3 % du PIB dès 2012 de manière crédible et soutenable et de réaliser un effort budgétaire structurel annuel de 0,75 % du PIB en moyenne sur la période 2010-2012.

Sur la base d'une communication de la Commission européenne évaluant les actions entreprises pour réduire le déficit, le Conseil de l'Union européenne a recommandé le 10 juillet 2012 à la Belgique d'entreprendre des actions en 2012-2013 afin d'exécuter le budget 2012 et de veiller ainsi à la correction du déficit excessif au cours de cette année<sup>1</sup>. En outre, la Belgique doit spécifier les mesures nécessaires afin de garantir l'exécution de la stratégie budgétaire pour l'année 2013 et les années suivantes et de garantir de la sorte que le déficit

---

<sup>1</sup> Recommandation du Conseil du 10 juillet 2012 concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2012 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour la période 2012-2015 (2012/C 219/02).

excessif sera corrigé de manière durable, que des progrès suffisants seront réalisés en vue d'atteindre l'objectif à moyen terme — dont l'objectif en termes de dépenses — et que des progrès seront réalisés en termes de respect du benchmark pour la réduction de la dette. Enfin, la Belgique devait adapter le cadre budgétaire afin de garantir le caractère contraignant des objectifs budgétaires sur le plan fédéral et subfédéral, et rendre la répartition des charges parmi les différentes composantes de l'Etat et la responsabilisation de ces dernières plus transparentes.

Les autorités belges se sont ensuite efforcées de donner suite à ces recommandations. Un contrôle budgétaire a été réalisé en mars 2013 afin d'actualiser les paramètres macroéconomiques et budgétaires, en particulier face à la détérioration des perspectives économiques. L'objectif de la réduction du déficit budgétaire structurel de 1 % du PIB a été fixé. Afin d'atteindre cet objectif, des efforts budgétaires structurels supplémentaires ont été fournis. Le gouvernement s'est également engagé à ce que la dette ne dépasse pas les 100 % du PIB.

Dans le cadre de l'établissement du présent programme de stabilité, le gouvernement s'appuie sur l'avis de la section Besoins de financement du Conseil supérieur des Finances de mars 2013 et plus particulièrement sur la trajectoire budgétaire normative proposée par la Section. La Section a constaté que compte tenu des prévisions actuelles en matière de croissance potentielle et réelle, la réalisation des objectifs budgétaires nominaux du programme de stabilité 2012-2015 requerrait nettement plus d'efforts que ceux sur lesquels était basé le programme de stabilité précédent (3,5 % du PIB cumulés, par rapport à 2,7 % structurel).

A la suite de l'avis de la Section Besoins de financement, le gouvernement accorde la priorité à une définition de l'effort en termes structurels. De ce fait, non seulement la politique budgétaire devient plus neutre par rapport aux fluctuations de la conjoncture, mais elle correspond aussi mieux à la gouvernance économique européenne telle que fixée notamment dans le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire et le six-pack. Le tableau 5 résume les objectifs et l'engagement du gouvernement.

**Tableau 5: Les objectifs pour la période 2013-2016**

	Définition de l'objectif	Solde structurel estimé / à réaliser
2012	Solde structurel estimé comme point de départ	-2,9
2013	Amélioration du solde structurel de 1%	-1,8
2014	Amélioration du solde structurel de 0,6%	-1,2
2015	Réalisation d'un équilibre structurel	0,0
2016	Réalisation d'un surplus structurel de 0,75% ou l'OMT	0,75

Le gouvernement s'engage à améliorer le solde structurel de 1 % en 2013, ce qui est également nécessaire pour créer une marge suffisante par rapport au seuil des 3 %. Lors du contrôle budgétaire de mars, on tablait sur un déficit structurel de 1,8 % du PIB en 2013. Pour 2014, une amélioration du solde structurel de 0,6 % est prévue. Un équilibre en termes structurels devrait être réalisé en 2015 et le MTO (0,75) devrait être atteint en 2016.

L'amélioration structurelle sur la période considérée se situe largement au-delà de l'objectif minimal figurant dans la réglementation européenne.<sup>2</sup> Pour la période 2013-2014 l'amélioration du solde structurel à atteindre est de 1,6 %.

#### *Réduction accélérée de la dette*

La trajectoire esquissée ci-dessus permet (même en cas de croissance économique relativement limitée) de réduire le taux d'endettement à moyen terme (à partir de 2014). Néanmoins, le gouvernement s'engage à faire passer l'endettement en-dessous des 100 % dès 2013. Dans le cadre du contrôle budgétaire, il a été décidé que pour fin juin 2013 les mesures potentielles permettant de maintenir le taux d'endettement sous les 100 % doivent avoir été identifiées. Il est demandé au Premier ministre, au ministre des Finances et au ministre du Budget de préparer des propositions à cet effet.

#### *La répartition de l'effort entre les entités*

Dans une structure institutionnelle telle que la Belgique, où de nombreuses compétences et moyens financiers sont décentralisés, l'effort d'assainissement budgétaire doit être réparti de manière optimale. Dans le cadre de la confection du budget initial 2013, le gouvernement a

---

- <sup>2</sup> Voir notamment l'article 5 du Règlement n°1466/97 et l'article 4 du Règlement n° 1467/97.

demandé au Conseil supérieur des Finances de compléter, à titre de préparation du programme de stabilité 2013-2016, son avis habituel par une objectivation des critères de répartition de l'effort budgétaire entre l'entité I et l'entité II et au sein de l'entité II.

Tout comme dans son avis de mars 2012, la Section Besoins de financement part d'un scénario dans lequel les différentes entités évoluent vers l'équilibre. Compte tenu de l'impact du cycle électoral sur le budget des pouvoirs locaux, cela se traduira par un surplus limité pour l'entité II équivalant à 0,1 % du PIB pour les années 2014 et 2015.

Afin de parvenir à une répartition équilibrée de l'effort budgétaire dans le cadre de cette trajectoire, un transfert de charges de l'entité I à l'entité II s'impose. La Section a analysé deux approches possibles pour la détermination de la contribution de l'entité II à l'effort d'assainissement budgétaire.

La première vision se situe dans le prolongement de son avis de 2012 (sur lequel était basé le programme de stabilité 2012-2015) et est basée sur la répartition des dépenses primaires (65/35), la deuxième se fonde sur la contribution à la réalisation du MTO.

Dans les deux approches, l'entité II doit en tous cas fournir l'effort requis pour réaliser un équilibre budgétaire d'ici à 2014 (0,2 % du PIB). Dans le premier cas, l'effort supplémentaire cumulé de l'entité II, en plus de l'effort requis pour rétablir l'équilibre à leur niveau, s'élève à 0,9 % du PIB pour 2016, dans le deuxième cas, il s'élève à 0,3 %.

**Tableau : Trajectoire normative par Entité et contribution à l'effort budgétaire selon les deux visions examinées, selon le Conseil supérieur des finances**

En % du PIB	2012	2013 (a)	2013 (b)	2014	2015	2016
Solde de financement normé (équilibre structurel 2015)	-3,9	-2,15	-2,54	-2,1	-0,8	0,2
Entité I	-3,5	-2,15	-2,54	-2,2	-0,9	0,2
Entité II (*)	-0,4	0	0	0,1	0,1	0
Contribution de l'Entité II à l'effort budgétaire						
Partage selon effort primaire (**)				0,3	0,3	0,3
Contribution au MTO à l'horizon 2016				0,09	0,09	0,09
p.m. effort budgétaire en vue du retour à l'équilibre		0,2	0,2			
p.m. effort cumulé de l'entité II						
Partage selon effort primaire (**)		0,2	0,2	0,5	0,8	1,1
Contribution au MTO à l'horizon 2016		0,2	0,2	0,3	0,4	0,5

(\*) Les surplus de 0,1 % du PIB en 2014 et 2015 qui apparaissent dans le programme de stabilité tiennent compte du cycle électoral des dépenses d'investissement des pouvoirs locaux.

(\*\*) Selon une clé 65/35



Les objectifs respectifs des entités I et II sont conditionnés, à partir de 2014, à un transfert de charges de l'entité I vers l'entité II. Un tel transfert pourra notamment être concrétisé à travers la mise en œuvre de la réforme de la loi spéciale de financement. Pour sauvegarder la trajectoire vers l'équilibre structurel en 2015, les différentes entités feront les efforts appropriés. A cet effet, le Gouvernement se basera sur le rapport du CSF de mars 2013.

*L'assainissement des finances publiques en tant qu'élément d'une politique plus large*

Ce programme se focalise sur les grandes orientations de la politique budgétaire. En ces temps d'incertitude économique, la politique budgétaire doit trouver un équilibre entre, d'une part, l'impact potentiellement négatif à court terme d'une politique budgétaire restrictive sur la demande globale et, d'autre part, l'impact positif d'une telle politique sur les charges d'intérêt et la croissance économique par le rétablissement de la confiance (des marchés financiers).

A l'aide d'une stratégie de relance ciblée et d'une attention suffisante à la position concurrentielle de notre économie, le gouvernement s'attèle au renforcement du potentiel de croissance et à la stimulation de l'emploi. Les principaux aspects de cette politique sont commentés dans le programme de réforme national et seront aussi abordés dans la cinquième partie de ce programme de stabilité.

## **3.2 Les finances publiques à moyen terme**

### **3.2.1 L'évolution du solde structurel**

Comme indiqué plus haut, la trajectoire normative repose sur l'amélioration du solde structurel et/ou sur des objectifs définis en termes de solde structurel. La ligne 10 du tableau 7 présente les objectifs et l'engagement du gouvernement belge pour la période 2013-2016. Le tableau traduit également cet objectif structurel en un solde nominal. Le solde nominal à réaliser chaque année dans la pratique dépendra de l'évolution de l'output gap et de l'impact d'éventuelles mesures 'one off'.

La conversion d'un objectif structurel en termes nominaux dépend de l'estimation de la composante cyclique et donc indirectement de l'output gap et de la croissance potentielle. La composante cyclique telle qu'estimée dans le cadre des prévisions d'hiver de la Commission européenne a été utilisée pour 2013. Cette dernière constituait également le point de départ du contrôle budgétaire de mars<sup>3</sup>. Pour la période 2014 -2016, la croissance potentielle a été reprise des estimations du Bureau fédéral du Plan.

L'estimation de l'impact des mesures 'one off' a été reprise pour 2012 des prévisions d'hiver de la Commission européenne, complétées par l'impact 'one off' de la participation dans le capital de Dexia (0,8 % du PIB). Pour 2013, on a pris le même point de départ, qui a cependant été adapté afin de prendre en compte les recettes escomptées par le gouvernement

---

- <sup>3</sup> Les estimations de croissance réelle utilisées par la Commission et celles figurant dans le budget économique de février qui se situait à la base du contrôle budgétaire sont identiques.

de l'opération de régularisation et des mesures 'one off' prises dans le cadre du contrôle budgétaire.<sup>4</sup> Aucune mesure 'one off' n'est prise en compte pour la période 2014-2016.

**Tableau 6: Composition du solde structurel**

En % du PIB	2012	2013	2014	2015	2016
1. Croissance réelle du PIB	-0,2	0,2	1,5	1,6	1,7
2. Solde de financement effectif	-3,9	-2,5	-2,0	-0,5	0,4
3. Charges d'intérêt	3,4	3,3	3,1	3,1	3,0
4. Mesures one shot ou temporaires	-0,4	0,3	0,0	0,0	0,0
5. Croissance potentielle du PIB (en %)	0,8	0,8	1,1	1,2	1,3
6. Output gap	-1,2	-1,8	-1,4	-1,0	-0,6
7. Composante cyclique du budget	-0,7	-1,0	-0,7	-0,5	-0,3
8. Solde de financement corrigé des variations du cycle (2-7)	-3,3	-1,5	-1,2	0,0	0,8
9. Solde primaire corrigé des variations du cycle (8+3)	0,2	1,8	1,9	3,1	3,7
10. Solde structurel (8-4)	-2,9	-1,8	-1,2	0,0	0,75

Sur la base des hypothèses utilisées, on obtient un solde nominal qui doit être ramené d'un déficit de 2,5 % du PIB en 2013 à -0,5 % en 2015 pour parvenir à un surplus de 0,4 % en 2016.

Les soldes nominaux déduits des objectifs structurels s'écartent légèrement des soldes de la trajectoire normative figurant dans l'avis de la Section Besoins de financement. Ces différences s'expliquent par le fait qu'on s'est ici basé sur les chiffres postérieurs au contrôle budgétaire de mars et par des différences au niveau du point de départ en matière d'output gap, de sorte que la correction cyclique s'écarte légèrement de celle prise en compte par la Section Besoins de financement.

### 3.2.2 Une traduction en soldes nominaux

Le tableau 7 présente le solde de financement de l'ensemble des pouvoirs publics tel qu'il peut être déduit de l'approche structurelle, compte tenu de l'output gap retenu. Pour 2013,

Mesures one shot contrôle budgétaire 2013 (en millions EUR)	
Précompte professionnel chômage temporaire	52
Régularisation	513
Dexia upfront fee	81
Bpost	103
Remboursement droits de douane	126
Licences 800 MHz	360
Bpost dividendes + recettes fiscales	23,2
Bonus à l'emploi	8,2
Soins de santé	20,5
Bâtiments gendarmerie	20
Fedesco	3
Optifed	5
<b>Total</b>	<b>1 315</b>
En % PIB	0,34

<sup>4</sup>

le solde nominal repris pour l'ensemble des pouvoirs publics est tel que défini lors du contrôle budgétaire (2,5 %).

En accord avec l'avis de la Section Besoins de financement, on table sur un équilibre en 2013 pour l'entité II, suivi d'un surplus limité de 0,1 % pour les années 2014-2015 et d'un nouvel équilibre en 2016. Comme indiqué plus haut, des négociations seront entamées concernant une répartition équitable de l'effort budgétaire à fournir parmi les différentes entités. Au niveau de l'entité I, l'équilibre est maintenu pour la sécurité sociale. On part donc du fait que le pouvoir fédéral, via la dotation d'équilibre (conformément aux décisions du gouvernement) continue à assurer un équilibre en termes SEC.

La répartition de l'effort entre recettes et dépenses et entre les différentes catégories de recettes et de dépenses figurant dans le tableau 7 est purement indicative.

**Tableau 7: Prévisions budgétaires pour l'ensemble des pouvoirs publics<sup>5</sup>**

	2012	2012	2013	2014	2015	2016
	<i>Niveau</i>	<i>% du PIB</i>				
<b>Solde de financement par sous-secteur</b>						
1. Ensemble des pouvoirs publics	-14.851	-3,9	-2,5	-2,0	-0,5	0,4
2. Pouvoir fédéral	-12.965	-3,4	-2,5	-2,1	-0,6	0,4
3. Communautés et Régions	-338	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
4. Pouvoirs locaux	-1.275	-0,3	0,1	0,1	0,1	0,0
5. Administrations de sécurité sociale	-273	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Ensemble des pouvoirs publics</b>						
6. Recettes totales	191.322	50,8	51,3	51,1	51,7	52,1
7. Dépenses totales	206.173	54,7	53,8	53,0	52,2	51,6
8. Solde de financement	-14.851	-3,9	-2,5	-2,0	-0,5	0,4
9. Charges d'intérêt (EDP)	12.984	3,4	3,3	3,1	3,1	3,0
10. Solde primaire	-1.867	-0,5	0,8	1,2	2,5	3,4
11. Mesures uniques ou temporaires	-1.470	-0,4	0,3	0,0	0,0	0,0
<b>Principales composantes des recettes</b>						
12. Impôts totaux	113.440	30,1	30,7	30,9	31,4	31,8
12a. Impôts sur la production et les importations	48.491	12,9	12,9	12,9	12,9	13,0
12b. Impôts sur le revenu, impôt sur le patrimoine, etc.	61.810	16,4	16,8	17,3	17,7	18,1
12c. Impôts sur le capital	3.139	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8
13. Cotisations sociales	64.022	17,0	16,9	16,8	16,8	16,8
14. Revenus de la propriété	3.833	1,0	1,1	1,0	1,1	1,1
15. Autres	10.027	2,7	2,6	2,4	2,4	2,4
16. Recettes totales	191.322	50,8	51,3	51,1	51,7	52,1
p.m. Prélèvement global	179.251	47,6	48,1	48,2	48,7	49,1
<b>Principales composantes des dépenses</b>						
17. Dépenses de consommation	62.000	16,5	16,4	16,0	15,7	15,5
18. Prestations sociales totales	97.345	25,8	26,3	26,1	25,9	25,8
dont Indemnités de chômage	6.769	1,8	1,8	1,8	1,7	1,7
19. Charges d'intérêt	12.984	3,4	3,3	3,1	3,1	3,0
20. Subsidies	10.121	2,7	2,5	2,5	2,5	2,4
21. Formation brute de capital fixe	6.573	1,7	1,6	1,5	1,5	1,5
22. Autres	17.150	4,6	3,8	3,8	3,6	3,5
23. Dépenses totales	206.173	54,7	53,8	53,0	52,2	51,6

- <sup>5</sup> Il n'est pas encore tenu compte d'un transfert de charges entre l'entité I et l'entité II.

### **3.2.3 Réduction de la dette publique en phase avec les obligations européennes**

En 2007 le taux d'endettement avait été ramené à 84 %. La crise économique et financière a mis un terme à la réduction de la dette. En 2012, le taux d'endettement est passé à 99,6 %. Outre la croissance endogène du taux d'endettement, dans le cadre d'une baisse ou d'une croissance plus limitée du PIB, et la détérioration significative des finances publiques dans le sillage de la crise économique, l'accroissement du taux d'endettement est également dû à l'importance des facteurs exogènes. Il s'agit, d'une part, des interventions successives requises pour stabiliser le secteur financier et, d'autre part, de l'impact sur la dette des différentes opérations et mécanismes de soutien européens.

Vu le taux d'endettement élevé et par conséquent la sensibilité de l'économie belge aux fluctuations subites des taux d'intérêts, le gouvernement belge se propose de ne pas laisser augmenter le taux d'endettement au-delà de 100 %. Dans le cadre du contrôle budgétaire, il a été décidé que pour fin juin 2013, les mesures potentielles permettant de maintenir le taux d'endettement sous les 100 % devront être identifiées. Il a été demandé au Premier ministre, au ministre des Finances et au ministre du Budget de formuler des propositions à cet effet.

Vu la faible croissance, la limitation du solde de financement à -2,5 % du PIB ne suffit pas pour réaliser une diminution endogène du taux d'endettement en 2013; les facteurs endogènes donnent encore lieu à un accroissement du taux d'endettement de 0,5 %. Si on inclut l'impact estimé des mesures destinées à ramener le taux d'endettement en-dessous des 100 %, l'effet des facteurs exogènes s'élève à -0,1 %. Dans ce contexte, il a notamment été tenu compte de la contribution belge au MES (1,1 milliard EUR), de l'impact des opérations du FESF pour un montant similaire, du remboursement partiel par KBC de l'emprunt accordé par les autorités flamandes (-1,7 milliard EUR), de l'impact positif sur le taux d'endettement des différences d'émission sur les OLO (-1,4 milliard EUR).

La réduction du déficit permet de réaliser une diminution endogène notable du taux d'endettement à partir de 2014, sur la base des hypothèses de croissance et d'intérêts utilisées. Cette diminution passe de 1,2 pp en 2014 à 3,7 pp en 2016.

La diminution du taux d'endettement est légèrement freinée par l'impact estimé des facteurs exogènes. Pour les années 2014-2016, il est tenu compte d'un écart moyen de 0,2 % du PIB entre le solde de financement et l'évolution de la dette, ainsi que d'un nouveau remboursement par étapes de KBC au Gouvernement flamand du prêt qui lui avait été octroyé (0,5 milliard EUR par an, primes incluses). Pour 2014, il est également tenu compte d'une contribution de 0,5 milliard EUR au MES.

Une diminution de 7,0 % du taux d'endettement est réalisée entre 2013 et 2016. Cela représente une diminution d'environ 2,3 % par an, ce qui est conforme à la réglementation européenne.<sup>6</sup> Cette diminution est en grande partie due aux effets de l'assainissement structurel des finances publiques, ce qui est conforme à la réglementation européenne en la matière.

**Tableau 8: Facteurs déterminants pour le taux d'endettement**

<i>En % du PIB</i>	2012	2013	2014	2015	2016
1. Taux d'endettement	99,6	100,0	99,0	96,5	93,0
2. Changement dans le taux d'endettement	1,8	0,4	-0,9	-2,5	-3,6
	Éléments contribuant à l'évolution du taux d'endettement				
3. Solde primaire	-0,5	0,8	1,2	2,5	3,4
4. Charges d'intérêt	3,4	3,3	3,1	3,1	3,0
5. Variation exogène de la dette	-0,3	-0,1	0,2	0,1	0,1
<i>p.m. Endogene factoren</i>	2,1	0,5	-1,2	-2,6	-3,7
<i>p.m. Niveau implicite du taux d'intérêt (en %)</i>	3,6	3,3	3,2	3,2	3,2

<sup>6</sup>En effet, la réglementation européenne dispose que la dette doit diminuer chaque année de 1/20ième de la différence entre le taux d'endettement et le seuil de 60 % du PIB. Cette diminution annuelle est calculée comme une moyenne sur trois ans. Voir le Règlement (UE) N° 1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011 modifiant le Règlement (CE) N°, 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, Art. 1.2) b) modifiant l'Art. 2 du Règlement (CE) N° 1467/97 par l'insertion d'un alinéa Art. 2, 1bis.

### **3.3 Comparaison avec le programme de stabilité 2012-2015 et analyse de sensibilité**

#### **3.3.1 Comparaison avec le programme de stabilité 2012-2015**

La trajectoire d'assainissement des finances publiques proposée par le Gouvernement belge dans le présent programme de stabilité assure une réduction du déficit et de la dette publique qui est en phase avec le précédent programme de stabilité et répond aux exigences fixées par le Conseil de l'Union européenne.

Le tableau 9 compare les hypothèses de croissance ainsi que les objectifs budgétaires des programmes de stabilité successifs.

On s'attend à une croissance économique inférieure aux prévisions de l'année passée. Le ralentissement économique détériore fortement les prévisions pour 2013, et la croissance devrait se limiter à environ 1,5 % dans les années à venir. Pour la période 2012-2015 et par rapport au précédent programme, la perte de croissance représente 1,7 pp.

Le gouvernement fédéral a fixé l'objectif d'un équilibre structurel en 2015. En termes nominaux, cela signifie que le solde de financement ne sera inférieur que de 0,5 pp à celui estimé l'année dernière dans le programme de stabilité.

Le taux d'endettement est plus élevé que celui prévu l'année passée. L'explication réside notamment dans l'aide au secteur financier (Dexia), dans les mesures d'aide aux Etats membres en difficulté de l'Union européenne et dans la croissance du PIB plus basse que prévue. Le taux d'endettement baissera en 2014 de 0,9 % du PIB pour s'établir à 99,0 %.

Il est essentiel de réduire la dette (en % du PIB) et de créer des excédents budgétaires après 2015 afin de garantir sur le long terme la soutenabilité des finances publiques dans le contexte du vieillissement de la population.



**Tableau 9: Comparaison avec le précédent programme de stabilité**

<i>En % du PIB</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Croissance du PIB</b>					
Mise à jour précédente	0,1	1,3	1,7	1,8	
Mise à jour actuelle	-0,2	0,2	1,5	1,6	1,7
Ecart	-0,3	-1,1	-0,2	-0,2	
<b>Solde de financement</b>					
Mise à jour précédente	-2,8	-2,15	-1,1	0,0	
Mise à jour actuelle	-3,9	-2,5	-2,0	-0,5	0,4
Ecart	-1,2	-0,3	-0,8	-0,5	
<b>Solde structurel</b>					
Mise à jour précédente	-2,1	-1,2	-0,3	0,6	
Mise à jour actuelle	-2,9	-1,8	-1,2	0,0	0,75
Ecart	-0,8	-0,6	-0,9	-0,6	
<b>Taux d'endettement brut</b>					
Mise à jour précédente	99,4	97,8	95,5	92,3	
Mise à jour actuelle	99,6	100,0	99,0	96,5	93,0
Ecart	0,2	2,2	3,6	4,3	

### 3.3.2 Analyse de sensibilité

Les perspectives économiques restent incertaines dans un contexte de crise de la dette à l'intérieur de la zone euro et d'incertitude sur les marchés financiers. Conformément au code de conduite, il importe dès lors d'effectuer des analyses de sensibilité sur les paramètres macro-économiques de la trajectoire décrite dans le présent programme de stabilité.

Deux analyses de sensibilité sont menées dans cette partie, l'une concernant la croissance du PIB, l'autre concernant les taux d'intérêt.

#### a. Analyse de sensibilité concernant la croissance du PIB

Concernant la croissance du PIB, deux scénarios alternatifs sont examinés. Le premier scénario prévoit un ralentissement de la croissance économique sur la période 2013-2016, de 0,5 point de pourcentage par an, soit de 2 % cumulés au cours de la période concernée. Dans le second scénario, la croissance du PIB sur la période 2013-2016 augmenterait de 0,5 pp par an par rapport à l'hypothèse de base.

Dans cette analyse, une élasticité constante des finances publiques par rapport au PIB telle qu'estimée par la Commission européenne, à savoir 0,55 pour la Belgique, est retenue comme hypothèse<sup>7</sup>.

En cas de croissance plus élevée, le solde de financement deviendrait mécaniquement plus rapidement positif. Si la croissance était 0,5 % plus élevée que dans le scénario de référence, le solde de financement 2013 s'améliorerait de 0,27 % du PIB. En 2016, l'impact sur le solde de financement d'une croissance chaque année plus élevée de 0,5 % par rapport au scénario de référence serait de 1,1 % du PIB. Selon cette hypothèse, un surplus nominal de 0,3% du PIB devrait être réalisé en 2015. En 2016, un surplus de 1,5 % du PIB serait réalisé. Dans ce cas, une réduction accélérée de la dette (en % du PIB) serait par conséquent également réalisée.

En cas de croissance inférieure aux prévisions, l'impact annuel serait aussi de 0,27 % du PIB, ce qui signifie que le solde de financement se détériorerait de 0,27 % du PIB en 2013. Cette détérioration s'élèverait à 1,1 % du PIB en 2016. Cette augmentation du déficit s'explique d'une part, par des facteurs relatifs aux recettes, comme une diminution des recettes fiscales, et, d'autre part, par des facteurs relatifs aux dépenses, en particulier une augmentation des indemnités de chômage.

---

<sup>7</sup> Gilles Mourre, George-Marian Isbasoiu, Dario Pernoster and Matteo Salto, 'The cyclically-adjusted budget balance used in the EU fiscal framework : an update', Economic Papers 478 (European Commission), March 2013.

**Tableau 10: Impact des fluctuations de la croissance sur le solde de financement**

<i>En % du PIB</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Programme de stabilité</b>					
Croissance réelle du PIB	-0,2	0,2	1,5	1,6	1,7
Solde de financement	-3,9	-2,5	-2,0	-0,5	0,4
<b>Variation positive de 0,5 point de pourcentage</b>					
Croissance réelle du PIB		0,7	2,0	2,1	2,2
Solde de financement		-2,2	-1,4	0,3	1,5
<b>Variation négative de 0,5 point de pourcentage</b>					
Croissance réelle du PIB		-0,3	1,0	1,1	1,2
Solde de financement		-2,7	-2,5	-1,4	-0,7

### **b. Analyse de sensibilité concernant les taux d'intérêt**

Dans le climat économique actuel et vu la sensibilité des finances publiques aux variations des taux d'intérêt, une analyse de sensibilité s'impose également concernant les taux d'intérêt.

Une augmentation des taux d'intérêt sur les marchés financiers affecte les finances publiques par le biais de différents canaux. Tout d'abord, vu les besoins constants de refinancement, une augmentation des taux a un effet direct sur la charge d'intérêt, ce qui a un impact négatif sur le solde. Ensuite, des augmentations de taux d'intérêt ont également une influence défavorable sur l'activité économique, principalement en raison de l'effet direct des taux d'intérêt sur la consommation et sur les investissements.

Si à partir du 1<sup>er</sup> mai 2013, les taux d'intérêt, tant à court qu'à long terme, devaient augmenter de 100 points de base sur l'ensemble de la période 2013-2016, l'impact sur les charges d'intérêt de la dette publique fédérale, compte tenu de sa maturité moyenne estimée, s'élèverait à +0,2 milliards EUR en 2013 (0,05 % du PIB) et + 1,4 milliard EUR en 2016 (0,33 % du PIB).

**Tableau 11: Impact d'une augmentation des taux d'intérêt**

<i>Impact d'une augmentation des intérêts avec 100 points de base dès le 1er mai 2013</i>	2013	2014	2015	2016
Différence en charges d'intérêts comparée avec le scénario de base (en millions EUR)	183	733	1 099	1 417
Différence en charges d'intérêts comparée avec le scénario de base (en % PIB)	0,0	0,2	0,3	0,3

L'impact sur le solde de financement concerne exclusivement l'effet direct d'une augmentation des taux d'intérêt, l'impact indirect n'étant pas inclus dans la présente analyse de sensibilité.

### **3.4 Réalisations 2012**

Les objectifs budgétaires auxquels le gouvernement s'est référé lors de la confection du budget initial 2012 étaient ceux fixés dans l'accord de gouvernement du 6 décembre 2011. Pour 2012, il a été décidé de limiter le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics à 2,8 % du PIB, ventilés en un déficit de 2,4 % pour l'Entité I et de 0,4 % pour l'Entité II.

Les estimations les plus récentes de l'ICN (mars 2013) qui sont confirmées par EUROSTAT, tablent sur un déficit de 3,9 % du PIB pour 2012. La principale raison de cet écart par rapport à l'objectif fixé est le transfert de capital, à hauteur de 0,8 % du PIB, pour la recapitalisation de Dexia Groupe, réalisée par le gouvernement fédéral en décembre 2012. En novembre 2012, les gouvernements français et belge sont parvenus à un accord de recapitalisation de Dexia Groupe à hauteur de 5,5 milliards EUR. La Belgique prendrait 53 % de ce montant ou 2,915 milliards EUR à sa charge. Fin décembre 2012, le gouvernement a effectué ce transfert de capitaux<sup>8</sup>, qui entraîne une détérioration du solde de financement de 0,8 % du PIB pour 2012. L'impact de cette opération est imputé intégralement sur le solde de financement du pouvoir fédéral qui est plus négatif qu'initialement prévu dans le programme de stabilité 2012-2015 à hauteur de 1 % du PIB. A l'exclusion de cette opération, il y a un écart de 0,3 % du PIB par rapport à l'objectif initial. Ceci doit être replacé dans le contexte conjoncturel. La

---

- <sup>8</sup> Sur la base des directives d'Eurostat et d'un avis du Committee on Monetary Financial and Balance of Payment Statistics, le gouvernement a été informé en mars 2013 du fait que la contribution dans la recapitalisation doit être intégrée dans le solde de financement 2012.

croissance nominale du PIB finalement réalisée en 2012 est 1,5 % inférieure à celle utilisée pour le budget initial.

**Tableau 12: Solde de financement 2010 - 2012**

<i>En % pib</i>	2010	2011	2012		
	Réalisations	Réalisations	Programme de stabilité	Réalisations excl. Dexia	Réalisations incl. Dexia
Ensemble des pouvoirs publics	-3,8	-3,7	-2,8	-3,2	-3,9
Entité I	-3,1	-3,4	-2,4	-2,7	-3,5
Pouvoir fédéral	-3,0	-3,4	-2,4	-2,7	-3,4
Sécurité sociale	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	-0,1
Entité II	-0,7	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4
Solde structurel	-3,3	-3,4	-2,1	-2,9	-2,9

Le solde structurel estimé conformément à la méthodologie utilisée par la Commission européenne peut être estimé à 2,9 % pour 2012.

La sécurité sociale, qui fait également partie de l'entité I, clôture l'année 2012 sur un solde de financement légèrement inférieur à ce qui était prévu. Au lieu d'un équilibre, la sécurité sociale présente un déficit de 0,1 % en 2012.

En ce qui concerne l'Entité II, l'objectif de -0,4 % du PIB fixé pour 2012 par le programme de stabilité a été atteint. Les communautés et les régions ont réussi à ramener leur déficit à 0,1 % du PIB, ce qui est mieux que les -0,2 % fixés. Les pouvoirs locaux ont clôturé l'année 2012 sur un déficit de 0,3 %, un résultat légèrement inférieur à l'objectif de 0,2 %. Les dépenses pour investissements dans la perspective des élections locales d'octobre 2012 ont joué un rôle à ce propos.

**Tableau 13: Évolution des finances publiques 2010-2012**

	2010	2011	2012	2010	2011	2012
	<i>En % du PIB</i>			<i>Évolution réelle</i>		
Recettes	48,7	49,5	50,8	3,5	2,1	1,7
Recettes fiscales et parafiscales	43,1	43,5	44,6	3,2	1,3	1,6
Impôts directs	15,6	16,0	16,4	4,8	3,1	1,7
Ménages	12,7	12,9	13,0	3,6	1,7	-0,1
Entreprises	2,8	3,0	3,4	10,3	10,1	9,4
Autres secteurs	0,0	0,0	0,0	-2,9	-17,6	-11,3
Impôts indirects	12,8	12,6	12,9	4,6	-1,1	1,3
Impôts sur le capital	0,7	0,7	0,8	9,0	3,5	14,5
Cotisations sociales	16,5	16,6	17,0	0,2	1,5	1,1
Autres	3,2	3,6	3,7	9,9	12,3	2,6
Dépenses courantes charges d'intérêt exclues	46,3	46,8	47,7	1,5	1,4	1,0
Salaires	12,5	12,6	12,8	0,5	0,7	0,7
Frais de fonctionnement	3,7	3,7	3,7	-0,9	-0,6	-1,7
Prestations sociales	24,8	25,1	25,8	0,6	1,5	2,0
Autres	5,2	5,4	5,4	10,3	3,7	-1,0
Dépenses de capital	2,8	3,1	3,6	-15,9	15,1	13,4
Solde primaire	-0,4	-0,4	-0,5			
Charges d'intérêt	3,4	3,3	3,4			
Solde de financement	-3,8	-3,7	-3,9			
Taux d'endettement	95,5	97,8	99,6			

En 2012 les recettes de l'ensemble des pouvoirs publics ont augmenté, passant de 49,5 % du PIB en 2011 à 50,8 % du PIB, soit une augmentation réelle de 1,7 %. L'accroissement du poids des recettes dans le PIB s'explique principalement par l'augmentation des recettes fiscales et parafiscales. D'une part, les recettes provenant du précompte mobilier ont augmenté, d'autre part, les enrôlements des sociétés sont nettement plus positifs qu'en 2011 et il faut également tenir compte de l'introduction de contributions à charge du secteur financier, ainsi que des effets de la lutte contre la fraude fiscale et sociale. L'évolution des impôts indirects est quant à elle influencée favorablement par l'augmentation de la contribution à payer par les exploitants nucléaires. L'augmentation des autres recettes s'explique notamment par l'évolution des contributions au régime de protection des dépôts et le remboursement par bpost d'aides d'Etat indûment perçues dans le passé.

Pour ce qui est des dépenses courantes à l'exclusion des charges d'intérêt, on peut constater en 2012 une croissance réelle de 1,0 % par rapport à 2011. Tandis que les salaires augmentent de 0,7 %, en termes réels, les dépenses pour frais de fonctionnement diminuent de 1,7 %. L'augmentation des dépenses de capital comprend notamment la recapitalisation de Dexia Groupe, ainsi qu'une augmentation des dépenses d'investissements par les pouvoirs locaux en conséquence des élections 2012. Par ailleurs, on constate une légère augmentation des charges d'intérêt par rapport à 2011.

En 2012, le taux d'endettement a augmenté pour atteindre 99,6 % du produit intérieur brut, ce qui représente une augmentation de 1,8 pp par rapport à 2011 et de 4,1 pp par rapport à 2010. Les facteurs endogènes ont donné lieu à une augmentation du taux d'endettement de 2,1 %, dont 0,8 % s'expliquent par la recapitalisation précitée de Dexia Groupe. Les facteurs exogènes ont réduit le taux d'endettement de 0,3 pp. La participation belge au mécanisme d'aide mutuelle via le Fonds européen de stabilité financière et aux premières participations au capital du Mécanisme européen de stabilité en constituent les principaux éléments. Ensemble, ces participations ont conduit à une augmentation de la dette à raison de 1,7 % du PIB. Certains facteurs freinent l'accroissement de la dette : le remboursement par KBC (+1,1 % du PIB), les différences positives en matière de dépenses (+0,6 % du PIB) et les surplus de liquidités (+0,4 % du PIB).

### **3.5 Le budget 2013**

#### **3.5.1 Au niveau de l'entité I**

##### *3.5.1.1 Le plan budgétaire pluriannuel 2012-2014*

Lors des négociations concernant l'accord de gouvernement, de novembre 2011, un plan budgétaire pluriannuel pour la période 2012-2014 a été établi. Sur la base des prévisions de croissance établies à l'époque<sup>9</sup>, ce plan tablait sur une diminution du solde de financement à 2,8 % du PIB en 2012 pour atteindre un équilibre structurel en 2015. Le déficit de l'entité I devait être ramené à 2,4 % en 2012, à 2 % en 2013 et à 1,6 % en 2014.

A cet effet, un ensemble de mesures ont été prises au niveau du pouvoir fédéral et de la Sécurité sociale, dont l'impact estimé passe de 11,3 milliards EUR en 2012 à 15,9 milliards EUR en 2014. Les principaux éléments de ce plan pluriannuel ont été commentés dans le programme de stabilité déposé l'année dernière. Les mesures décrites plus loin et prises dans le cadre de la confection du budget initial et du contrôle budgétaire 2013 s'ajoutent aux effets du plan pluriannuel.

##### *3.5.1.2 Le budget initial 2013*

Pour l'élaboration du budget 2013, le gouvernement s'est basé sur les estimations du rapport du Comité de monitoring du 17 octobre 2012. Partant notamment d'une croissance réelle du PIB de 0,7 %, le déficit de l'entité I pour 2013 a été estimé à 12,1 milliards EUR. Afin de limiter le déficit à l'objectif de 2,15 %, un effort de 3,7 milliards EUR s'imposait. Une série de corrections techniques, d'actualisations représentant un montant de 0,3 milliard EUR ont été appliquées à ces chiffres.

---

- <sup>9</sup> On tablait à l'époque sur une croissance économique de 0,8 % en 2012 et de 2,1 % en 2013 et en 2014. Ce qui revient à un total cumulé de 3,5 pp de plus que les estimations / réalisations actuelles.



Après ces corrections, un effort de 3,4 milliards EUR s'imposait pour 2013. Afin d'obtenir une marge en vue d'une diminution des charges supplémentaires en plus de celle qui avait déjà été prévue dans le plan de relance en juillet, un effort supplémentaire de 0,3 milliard EUR a été fourni, ce qui porte l'effort budgétaire global pour 2013 à 3,8 milliards EUR. Le tableau ci-dessous présente l'élaboration et les résultats du conclave de manière schématique, tout comme la répartition des mesures telles que décidées. Afin de disposer d'une indication de l'impact structurel des mesures, leur impact en 2014 a également été estimé, exactement comme cela a été fait lors de l'élaboration du plan budgétaire pluriannuel. Cet impact est de 2,6 milliards EUR.

**Tableau 14: Aperçu confection budget initial 2013**

	En milliards EUR	En % du PIB	Proportion de l'effort
Déficit estimé (Comité de monitoring)	-12,1	-3,1	
Objectif programme de stabilité	-8,3	-2,15	
Effort	3,7	1,0	
Corrections techniques	0,3	0,1	
Effort	3,4	0,9	
Marge nouvelles mesures	0,3	0,1	
Effort total	3,8	1,0	
Dépenses primaires	0,7	0,2	18%
Sécurité sociale	0,7	0,2	19%
Recettes fiscales	1,1	0,3	28%
Autres	1,3	0,3	35%

Lors de la confection du budget initial, 0,7 milliard EUR de dépenses primaires ont été supprimées par rapport aux estimations du comité de monitoring. Les principales mesures étaient les suivantes :

- une économie de 100 millions EUR sur le total de 257 millions EUR pris en considération par le Comité de monitoring pour couvrir des demandes de crédit supplémentaires des départements;
- une économie supplémentaire de 25 millions EUR sur les crédits de fonctionnement et d'investissement de la plupart des départements (et 2,9 millions EUR sur la dotation de fonctionnement des organismes d'intérêt public);
- une économie de 107,5 millions EUR sur le budget de la Coopération au développement, de la Diplomatie préventive et de la Prévention des conflits;

- une économie de 100 millions EUR sur le budget de la Défense nationale, y compris une amélioration de 67,3 millions EUR de corrections SEC, en conséquence d'un retard dans le schéma de livraison de deux hélicoptères NH90, qui seront livrés en 2014 au lieu de 2013;
- une économie supplémentaire de 50 millions EUR sur les crédits pour le Groupe SNCB, en plus de l'économie de 90 millions EUR déjà prévue dans la notification du 1<sup>er</sup> décembre 2011;
- une diminution supplémentaire de 17,2 millions EUR de la compensation pour service public de bpost sous réserve d'un accord avec la partenaire privé CVC;
- une diminution des crédits pour Beliris à hauteur de 25 millions EUR;
- une réévaluation des dépenses du Service des Pensions du secteur public, qui résulte en une diminution de 12 millions EUR.

Des mesures fiscales représentant un montant global de 1,1 milliard EUR ont été prises, dont voici les principales :

- la généralisation du tarif du précompte mobilier à 25 % (impact net de 361 millions EUR);
- l'adaptation du mode de calcul du taux de référence pour la déduction de capital à risque (256 millions EUR);
- l'augmentation de l'impôt sur les primes d'assurance-vie de 1,1 % à 2 % (139,2 millions EUR);
- l'augmentation des accises sur le tabac et l'alcool (159,5 millions EUR);
- l'instauration d'un impôt séparé de 0,4 % sur les plus-values exonérées sur les actions pour les grandes entreprises (95 millions EUR).

Les mesures prises au niveau de la sécurité sociale avaient un impact estimé à 710 millions EUR, et comprennent notamment:

- Un ensemble de mesures dans les soins de santé pour un montant global de 370 millions EUR. De ce fait, les dépenses estimées seront inférieures de 346 millions EUR à l'objectif budgétaire légal (qui permet une croissance réelle de 2 % des dépenses en 2013).
- Une adaptation du pourcentage d'indemnités de chômage temporaire fournit une économie de 50 millions EUR. D'autres mesures présentant un impact budgétaire moins important concernent le relèvement de l'âge pour l'octroi d'un complément de reprise du travail, des adaptations au système de crédit-temps et d'interruption de carrière.
- Des économies supplémentaires sur les moyens de fonctionnement des institutions de sécurité sociale et de tiers à concurrence d'un montant total de 37,9 millions EUR.
- Le renforcement du projet "back to work" doit rapporter une économie de 25 millions EUR au niveau de l'assurance invalidité. D'autres mesures ont encore été prises dans ce secteur ; leur impact est estimé à 25 millions EUR.
- L'introduction d'une cotisation de solidarité personnelle de 13,07 % sur les avantages liés au résultat pour un rendement estimé à 53 millions EUR.

Les mesures reprises dans la rubrique divers ont un impact estimé de 1,3 milliard EUR. Il s'agit notamment de :

- La régularisation fiscale et sociale pour un montant total de 513 millions EUR. Cette mesure concerne l'adaptation de la loi-programme de 2005 et la fin de la régularisation en cours.
- Lors de la confection du budget initial 2012, un ensemble de mesures spécifiques anti-fraude a également été élaboré. L'effet net estimé de ces mesures s'élève à 217 millions EUR.
- Les chiffres pour 2013 prennent également en compte les recettes de la vente prévue en 2013 des licences de 800 mhz. Pour l'entité I, il a été tenu compte d'une recette de

220 millions EUR. En plus, 50 millions EUR de cette recette contribueront à la réalisation de l'objectif relatif aux compétences usurpées.

- Dans le cadre de l'Emissions Trading EU, la Belgique bénéficiera en 2013 de la recette de la vente de 25,3 millions de droits d'émission. La recette totale a été estimée à 218 millions EUR lors de la confection du budget initial. Dans l'attente d'accords définitifs avec les entités fédérées concernant la répartition, 25 % ou 54,5 millions EUR ont été inscrits à titre de recettes pour le pouvoir fédéral.
- Lors de la confection du budget initial, il a également été tenu compte d'une contribution complémentaire des banques (50 millions EUR) ainsi que des effets de l'accord sur la prolongation de la garantie pour Dexia.

Comme déjà indiqué dans le tableau 14 une marge de 300 millions EUR a été prévue pour une réduction supplémentaire des charges.

### *3.5.1.3 Le contrôle budgétaire 2013*

Dans le cadre du contrôle budgétaire, le gouvernement s'est basé sur le rapport du Comité de monitoring du 7 mars 2013. Entre la confection du budget initial et le contrôle budgétaire, la situation économique a changé. L'estimation de la croissance réelle a été revue à la baisse et est passée de 0,7 % à 0,2 %. La croissance du PIB nominal (déterminant pour l'évolution des recettes fiscales notamment) a été revue à la baisse à concurrence de presque 1 pp.

La révision de la croissance a donné lieu à une réflexion sur la fixation des objectifs pour les finances publiques. L'accent se situera plus sur des objectifs en termes structurels, ce qui rend la politique budgétaire moins dépendante de fluctuations au niveau des prévisions de croissance et par conséquent plus stable. Le gouvernement suit ainsi l'avis de la Section Besoins de financement et s'inscrit dans la logique européenne.

Le gouvernement s'est fixé comme objectif pour 2013 d'améliorer le solde structurel de 1 % pour l'ensemble des pouvoirs publics et de réduire le taux d'endettement à moins de 100 %. Avant le contrôle budgétaire, une amélioration du solde structurel de 0,4 % du PIB avait été réalisée avec un déficit nominal estimé à 11,8 milliards EUR pour l'ensemble des pouvoirs publics. Tenant compte de l'effort de l'entité II pour parvenir à un équilibre, l'entité I devait encore réaliser une amélioration du solde structurel à concurrence de 0,4 % du PIB. Le tableau 15 présente l'objectif fixé lors du contrôle budgétaire et les principales rubriques de l'effort.

**Tableau 15: Contrôle budgétaire de mars 2013**

	2013		2014 Indicatif En millions EUR
	En millions EUR	En % du PIB	
Solde de financement entité I estimé par le Comité de monitoring	-11 049	-2,88	
Solde de financement entité II estimé par le Bureau fédéral du Plan	-748	-0,19	
Solde de financement ensemble des pouvoirs publics	-11 797	-3,07	
Impact conjoncture (sur base prévisions d'hiver de la Commission)	-3 843	-1,00	
Impact mesures one off pour le contrôle budgétaire	1 145	0,30	
Solde structurel 2013	-9 099	2,37	
Solde structurel 2012 (estimation Bureau fédéral du Plan mars 2013)	-10 760	-2,80	
Amélioration structurelle déjà réalisée	1 660	0,43	
Effort structurel encore à réaliser	2 182	0,57	
Dont entité II	748	0,19	
Dont entité I	1 434	0,37	
Corrections techniques	373	0,10	255
Dont one offs	142	0,04	
Recettes non-fiscales	293	0,08	9
Dépenses primaires	249	0,06	277
Soins de santé	166	0,04	166
Sécurité sociale	108	0,03	225
Recettes fiscales	364	0,09	491
Charges d'intérêt	22		22
Total amélioration structurelle au niveau de l'entité I	1 434	0,37	1 436
Mesures one-shot	28	0,01	20
Solde nominal	9 445	-2,46	

L'amélioration globale du solde structurel à concurrence de 1.434 millions EUR est réalisée par :

- une série de corrections techniques à concurrence de 231 millions EUR;
- un ensemble de mesures concernant les dépenses primaires à concurrence de 249 millions EUR, dont notamment des limitations supplémentaires des dépenses de personnel et de fonctionnement, des économies supplémentaires au niveau des dotations aux entreprises publiques et une limitation des dépenses pour la défense nationale et la coopération au développement;
- des mesures en matière de sécurité sociale à concurrence de 274 millions EUR, incluant notamment une limitation supplémentaires des moyens financiers pour les soins de santé à concurrence de 166 millions EUR et une série de mesures destinées à freiner les dépenses en matière de titres-services ;
- une augmentation des recettes fiscales à concurrence de 364 millions EUR, notamment en augmentant les accises sur le tabac, en augmentant les droits d'enregistrement sur les redevances grevant l'acquisition d'un droit d'emphytéose ou de superficie et en adaptant le système des boni de liquidation;
- une série de recettes non fiscales supplémentaires à concurrence de 293 millions EUR;
- une révision à la baisse des charges d'intérêt à concurrence de 22 millions EUR.

L'impact des mesures prises dans le cadre du contrôle budgétaire est estimé à 1,4 milliard EUR pour 2014. Additionné aux mesures du budget initial, l'impact total est d'environ 4 milliards EUR ou 1% du PIB. Si on y ajoute encore l'impact pour 2014 des mesures du plan pluriannuel 2012-2014, on obtient un ensemble global de 20 milliards EUR pour l'entité I

## **3.5.2 Mesures au niveau de l'entité II**

### *3.5.2.1 La Région wallonne et la Communauté française*

Dès leur entrée en fonction à l'été 2009, les Gouvernements de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles ont fait une priorité de l'assainissement et de la pérennité des finances publiques des deux entités. Pour mémoire, suite à la récession économique subie en 2009, la Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles ont dû faire face à une diminution mécanique de leurs recettes (institutionnelles notamment) de l'ordre de 1,25 milliards EUR

Le climat global, belge et international a affaibli la confiance des ménages et des entreprises de sorte que l'activité économique peine à redémarrer. L'évolution des recettes institutionnelles des deux entités étant mécaniquement liée à la croissance du produit intérieur brut, celle-ci a été directement affectée par la conjoncture économique faible. Plus indirectement, et principalement pour le budget régional, notons également que la conjoncture morose a affecté également la croissance des recettes fiscales propres de la Wallonie.

Toutefois, les deux Gouvernements s'étant engagés en 2009 à rétablir l'équilibre du solde de financement global des deux Entités au plus tard pour l'exercice budgétaire 2015, diverses mesures ont été adoptées dans cette perspective.

Les mesures adoptées dès l'automne 2009, principalement structurelles, visent à maîtriser la croissance des dépenses primaires et à optimiser la perception des recettes propres de la Wallonie. L'ampleur de ces mesures a été calibrée afin, d'une part, de placer la Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles sur la trajectoire du retour à l'équilibre, et d'autre part, d'assurer le financement, sur l'ensemble de la période considérée, du Plan Marshall 2.Vert, le programme d'actions socio-économiques du Gouvernement visant à poursuivre le redéploiement économique de la Wallonie et de la Fédération.

A l'occasion de l'élaboration du budget 2012 initial, le Gouvernement a décidé de limiter le solde de financement global de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie à un déficit maximum correspondant à 2,8 % des recettes totales des deux entités.

Notons qu'en 2011, les Gouvernements de la Wallonie et de la Fédération visaient un déficit maximum de -563 millions EUR soit 252 millions EUR de mieux que l'objectif attendu par le

Fédéral (-815 millions EUR). Cette marge favorable a permis à la Wallonie de prendre en charge une intervention de 207,5 millions EUR en faveur du Holding Communal, l'un des principaux actionnaires de Dexia sa, dans le cadre plus général de l'intervention des Etats belge et français en faveur de Dexia sa, tout en respectant l'objectif officiel imparti à la Wallonie et à la Fédération en vertu du Programme de stabilité 2011-2014.

Les objectifs 2012 et 2013 ont été confirmés à l'occasion des deux ajustements du budget 2012 et de l'élaboration du budget 2013 initial. Compte tenu du net ralentissement économique et de ses conséquences sur les recettes régionales et communautaires, cette confirmation a nécessité un effort budgétaire de plus de 595 millions EUR dont près de 573 millions EUR au niveau des dépenses primaires des deux entités, dans le cadre du second ajustement du budget 2012 et de l'initial 2013.

Cet effort vient s'ajouter au vaste plan d'économies mis en œuvre en Wallonie et en Fédération depuis 2009 pour assurer le retour à l'équilibre à court terme. Ce plan passe, entre autres, par le gel (croissance nominale nulle) de nombreux postes de dépenses primaires (environ 1,9 milliards en Wallonie) auquel sont venues s'ajouter plusieurs diminutions successives. En Wallonie, ces dépenses ont été diminuées de -2,5 % en 2010, -5 % en 2012 et -3 % en 2013 ; en Fédération, elles ont été réduites de -3,8 % en 2012 et de -5 % en 2013. Les dotations et subventions de fonctionnement des organismes para-régionaux et para-communautaires sont également gelées depuis 2009 en termes nominaux, sauf compensation. En Fédération, à l'occasion des ajustements 2012 et du budget 2013, certains dispositifs décrets ont été modifiés afin de limiter à hauteur de la croissance attendue du PIB réel l'évolution des moyens de fonctionnement alloués à certaines structures communautaires.



Parmi les autres mesures structurelles adoptées dès 2009 et maintenues depuis par le Gouvernement, nous pouvons également citer :

- Diminution du nombre de Ministres ;
- Réduction de 15 % des dépenses relatives aux cabinets ministériels, qui s'ajoute à la réduction de 10 % déjà opérée en 2005 ;
- Réduction annuelle de 3 % des dépenses relatives à la fonction publique, accompagnée d'une responsabilisation des hauts fonctionnaires dans la politique de recrutement ;
- Réduction de 30 % des dépenses de communication en Wallonie ;
- Gel (croissance nulle) de la dotation de fonctionnement versée au Parlement wallon et au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles ;
- Gel des subventions de fonctionnement versées aux organismes d'intérêt public et assimilés et monitoring de l'utilisation de leurs réserves eu égard aux conséquences éventuelles sur le solde de financement consolidé ;
- Monitoring des dépenses d'investissements.

Outre ces mesures structurelles, l'ajustement du budget 2009 a également porté sur la suppression d'une série de politiques nouvelles qui n'avaient pas encore été initiées.

Au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le phasage de certains plans pluriannuels de dépenses (revalorisation des dotations et subventions de fonctionnement des établissements de l'enseignement obligatoire, refinancement des universités,...) a été revu afin d'en lisser l'impact sur la période considérée. Le Gouvernement a également décidé de porter de 55 à 58 ans l'âge minimal pour bénéficier dans l'enseignement d'une mise en disponibilité pour convenance personnelle précédant le départ à la retraite, ce qui devrait réduire les dépenses de personnel enseignant de manière structurelle.

A côté des dépenses, plusieurs mesures volontaires ont été adoptées en matière de recettes au cours des exercices budgétaires 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013 :

- En fiscalité environnementale :
  - une révision des conditions d'octroi des « eco-bonus » (primes en faveur des véhicules présentant de faibles taux d'émission de CO<sub>2</sub>) pour tenir compte de

l'amélioration constante des performances du parc automobile wallon et un durcissement de la grille des éco-malus destiné à accentuer encore cette amélioration en ciblant les véhicules dont l'émission de CO2 est supérieure à la moyenne régionale ;

- révision des taux en matière de taxes sur les déchets ;
- mise en œuvre d'une redevance nouvelle sur les captages d'eaux potabilisables.
- En droits d'enregistrements sur les transmissions de biens immeubles : application des taux réduits accordés aux ventes d'immeubles dont le revenu cadastral est inférieur ou égal 745 EUR à la partie de la valeur vénale de l'immeuble qui ne dépasse pas les seuils d'octroi des prêts hypothécaires sociaux.
- En droits d'enregistrement sur les donations de biens meubles : majoration de 10% des taux qui passent respectivement de 3 à 3,3 %, de 5 à 5,5 % et de 7 à 7,7 %.
- En matière de redevance radio et télévision : politique active visant à améliorer le taux de perception ; ce dernier est ainsi passé de 80 % à 94,7 %.
- En matière de fiscalité automobile : un accord est intervenu entre les trois Régions du Royaume pour ce qui concerne la mise en place d'une vignette automobile, ainsi qu'un péage kilométrique pour les véhicules de plus de 3,5 tonnes.
- En matière de taxe sur les appareils automatiques de divertissement : augmentation des montants pratiqués pour les différentes catégories d'appareils, dans le cadre de l'élaboration du budget initial 2013.

En outre, lors de l'élaboration du budget initial 2013, le Gouvernement a décidé d'anticiper un éventuel ralentissement de l'activité économique belge, constatant aux 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> trimestres de l'année 2012 un net ralentissement de l'activité économique par rapport au 1<sup>er</sup> trimestre. Il a ainsi décidé de constituer une provision conjoncturelle à hauteur de 43 millions EUR pour la Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles. Cette provision permettra, le cas échéant, de compenser l'impact sur les recettes des deux entités d'une nouvelle diminution de la croissance réelle du PIB attendue pour 2013.

Au-delà des mesures quantitatives, le Gouvernement a pris des mesures qualitatives visant à l'amélioration de la gouvernance budgétaire. Le Gouvernement a mis en place plusieurs

processus de monitoring budgétaire pour ce qui concerne les dépenses de la fonction publique, les dépenses de traitement des personnels de l'enseignement, les allocations et prêts d'étude, les primes à l'énergie ainsi que les dépenses relatives aux investissements en matière de traitement des déchets. Depuis 2010, le Gouvernement entretient un dialogue constructif avec les représentants de l'Institut des Comptes Nationaux (ICN) afin d'intégrer dans les processus budgétaires les évolutions les plus récentes de la jurisprudence d'Eurostat en matière d'application des normes SEC95. En particulier, les opérations d'octrois de crédits et de prises de participations font l'objet d'une évaluation constante au regard de la définition des opérations financières au sens du SEC. Sur base des avis de l'ICN, certaines opérations d'octrois de crédits et de prises de participations ne sont désormais plus considérées comme des opérations financières au sens du SEC. D'autres, dont le statut est toujours en cour d'analyse, donnent lieu à des provisions destinées à neutraliser une éventuelle requalification en opération non financière. Ce dialogue a également permis de confirmer la nature d'opération financière au sens du SEC de diverses interventions régionales. Enfin, la Région sollicite désormais l'avis préalable de l'ICN afin de s'assurer de leur correcte imputation au regard des normes SEC. La gestion de la dette et de la couverture des besoins de financement a également fait l'objet de plusieurs améliorations visant à mieux contrôler les risques de taux, lisser le profil d'amortissement, diversifier les contreparties, accroître la concurrence, diversifier les modes de financement, augmenter la réactivité, réduire les délais et ainsi optimiser les conditions de financement dans un contexte financier délicat.

En conclusion, le Gouvernement wallon et de la Fédération Wallonie-Bruxelles s'inscrit dans un monitoring permanent des finances publiques des deux entités.

### 3.5.2.2 *La Communauté flamande*

#### **Confection du budget 2013 (septembre 2012)**

Le budget initial 2013 a été confectionné sur la base des prévisions de croissance économique du Bureau fédéral du Plan de septembre 2012, qui prévoyaient respectivement des taux de - 0,1 % et 0,7 % pour les années 2012 et 2013.

Sur la base de ces prévisions, l'accroissement de la marge budgétaire brute était estimé à 621 millions EUR en 2013. Ce montant a été complété par des mesures d'économie structurelles supplémentaires à concurrence de 164 millions EUR et le recours à des tampons existants à concurrence de 130 millions EUR. L'ensemble des mesures a résulté en une marge budgétaire globale de 916 millions EUR.

La marge budgétaire brute est principalement utilisée pour financer toutes sortes de facteurs de coût et de dépenses à politique constante. Ces dépenses s'élèvent à 871 millions EUR. D'autre part, 83 millions EUR de crédits de politique et 45 millions EUR de crédits de paiement sont prévus afin de pouvoir lancer de nouvelles impulsions politiques. Toutes les impulsions politiques s'inspirent du plan d'action « Vlaanderen in actie » et contribuent aussi à une société flamande chaleureuse et sociale.

#### *Economies structurelles*

Dans le cadre des économies structurelles, il a été décidé de diminuer les crédits liés aux salaires de 100 millions EUR, ce qui correspond à environ 1 % de la masse salariale globale des salaires payés par le pouvoir flamand.

Lors de la confection du budget, l'évolution de l'indice santé était estimée à 1,9 % pour 2013. Normalement, cela donne lieu à une augmentation de 61,1 millions EUR des crédits non liés aux salaires. Cette indexation n'est cependant pas appliquée en 2013, ce qui génère une économie équivalente à ce même montant.

Outre cette désindexation des crédits non liés aux salaires, une croissance nulle du fonds des provinces est également prévue, dans le cadre des évolutions en matière de réforme interne de l'état. Cela génère une économie de 3,2 millions EUR.

Par ailleurs, la notion de politique constante prenait aussi en compte l'effet budgétaire de la décision antérieure de diminuer de 6 % le nombre de fonctionnaires d'ici 2014.

#### *Utilisation de la marge budgétaire brute*

##### *Politique constante*

La marge budgétaire brute est utilisée en première instance pour compenser l'évolution des dépenses à politique inchangée à concurrence de 871 millions EUR.

La seule compensation de l'effet de l'inflation sur les salaires requiert 368 millions EUR supplémentaires par rapport à l'ajustement du budget 2012. Par ailleurs, 117 millions EUR ont été prévus dans le cadre de l'exécution de l'accord intersectoriel flamand dans le secteur non marchand, de la CCT avec le secteur artistique et de la CCT pour les fonctionnaires flamands. Il a également été décidé de maintenir une série de mesures sociales et liées à l'emploi. Ainsi les primes en matière d'emploi seront toujours honorées, l'élaboration du décret concernant l'accueil des enfants est initiée et la résorption des listes d'attente pour les personnes handicapées est poursuivie dans le cadre du plan de perspective approuvé par le gouvernement flamand. Ces deux derniers efforts s'ajoutent à ceux qui étaient déjà prévus dans la CCT du secteur non marchand (VIA-IV).

49 millions de crédits de paiement supplémentaires ont également été inscrits afin de pouvoir honorer intégralement et dans les délais tous les engagements de la législature précédente et actuelle.

##### *Impulsions politiques supplémentaires*

Outre les dépenses supplémentaires prévues à politique inchangée, 83 millions EUR ont été prévus pour de nouvelles impulsions politiques.

20 millions EUR supplémentaires ont été mis à disposition afin de pouvoir respecter la trajectoire de croissance vers les 3 % du PIB en matière de Recherche et Développement. Ces 20 millions EUR s'ajoutent aux 12,5 millions EUR des crédits supplémentaires destinés à l'intégration de l'enseignement supérieur se rapportant à la R&D. Vu le ralentissement de la croissance économique en 2012 et 2013, cela permet de maintenir la trajectoire esquissée en vue d'atteindre l'objectif des 3 %.

30 millions EUR ont été mis à disposition pour des infrastructures supplémentaires dans l'enseignement. Enfin, 33 millions EUR de crédits politiques supplémentaires ont été prévus dans le cadre de la politique d'investissements.

#### **Ajustement du budget 2013 (avril 2013)**

Lors de l'ajustement du budget, la marge budgétaire brute a diminué de 78 millions EUR. Cette diminution s'explique par une diminution des recettes à concurrence de 313,5 millions EUR, par une estimation à la hausse de 239,6 millions EUR des crédits sous-utilisés et par un accroissement du surplus à concurrence de 4,1 millions EUR.

Quelques bonnes surprises du côté des dépenses compensent quelque peu cette marge budgétaire brute négative.

En effet, la baisse de l'inflation a des effets non seulement sur les recettes, mais aussi sur les dépenses. Ainsi, les crédits liés aux salaires peuvent être désindexés à concurrence de 80 points de base en dehors du système de la provision index, ce qui représente une aubaine de 16,5 millions EUR.

A la suite d'une évaluation précise des besoins de crédit à politique inchangée, les dépenses liées aux différents facteurs de coût diminuent de 126,9 millions EUR.

Suite à une analyse minutieuse des besoins de paiement également, les crédits de paiement ont été ajustés à la baisse à concurrence de 99,7 millions EUR.

La marge budgétaire brute négative se transforme donc en une marge budgétaire nette positive de 165,1 millions EUR qui sont convertis en impulsions politiques supplémentaires.

Ainsi, il est immédiatement créé un tampon de 150 millions EUR de crédits politiques et de paiement permettant de compenser une croissance économique décevante ou des dépenses supplémentaires.

10,1 millions EUR de crédits de paiement supplémentaires sont prévus pour le FFEU (Financieringsfonds voor schuldafbouw en eenmalige investeringsuitgaven) en contrepartie de l'injection supplémentaire de 14,4 millions EUR de crédits politiques dans ce fonds.

Les 5 millions restants sont affectés à la lutte contre le chômage des jeunes.

### 3.5.2.3 *La Région de Bruxelles-Capitale*

Suite au programme de stabilité 2012-2015 d'avril 2012, le Gouvernement bruxellois a décidé dans le cadre du contrôle budgétaire 2012 d'affûter sa trajectoire pluriannuelle vers un budget en équilibre.

Pour l'exercice budgétaire 2013, le budget de la Région de Bruxelles-Capitale part d'un solde de financement de -131,6 millions EUR. Cela revient à une diminution du déficit de 81,5 millions EUR par rapport au budget 2012. En prenant le budget initial 2012 comme point de référence, avant l'engagement du gouvernement d'arriver plus rapidement à l'équilibre, l'objectif 2013 signifie une diminution du déficit de 122,4 millions EUR, soit une diminution de près de la moitié.

La Région de Bruxelles-Capitale atteint son objectif budgétaire sans faire appel à des mesures fiscales, en d'autres termes sans augmentation des impôts pour le citoyen ou les entreprises bruxelloises. La région a en outre veillé pour cet exercice à ce que l'assainissement budgétaire ne se fasse pas au détriment des efforts nécessaires pour s'attaquer aux défis prioritaires de la Région à savoir, en particulier, la démographie, l'emploi et la mobilité. Des moyens supplémentaires ont ainsi été affectés à la mobilité et des dispositions ont été prises pour agrandir et moderniser le réseau de métro. Des moyens supplémentaires ont également été prévus pour lutter contre le chômage chez les jeunes ainsi que pour le soutien aux entreprises et au commerce. Les engagements du passé et les obligations légales, les dépenses organiques dont la rénovation dans le logement social et les dotations aux pouvoirs locaux, sont respectés.

## La Communauté germanophone

Vu la détérioration imprévisible des paramètres économiques, la Communauté germanophone a dû recourir à des mesures strictes afin de diminuer ses dépenses. Tout en évitant des réductions d'emploi les mesures suivantes ont entre autre été décidées :

### A) Coûts salariaux :

- Personnel des services de la Communauté germanophone, en ce compris le personnel enseignant :
- Diminution temporaire des barèmes de 1 % en 2013 et de 1 % supplémentaire en 2014 ; cette mesure sera levée en 2018 et 2019 ;
- Réforme du système de cumul des jours de maladies dans la fonction publique ;

### 2) Gouvernement et Parlement :

- Diminution définitive des salaires des Ministres et du Président du Parlement de 2 %.

### .B) Frais de fonctionnement et subventions :

#### 1) Services du Gouvernement :

- Diminution jusqu'à 10 % des frais de fonctionnement des services n'étant pas liés à des contrats en cours ;

#### 2) Pouvoirs locaux :

- Limitation de l'augmentation des dotations (fonds des communes – voiries) en 2013 et 2014 uniquement à l'évolution de l'index ;

#### 3) Organismes d'intérêt publics :

- Limitation des dotations pour 2013 et 2014 au montant prévu en 2012 ;

#### 4) Organismes subventionnés dans le cadre d'un contrat de gestion en vigueur jusqu'en 2014:

- Limitation du subside de l'année 2015 au montant du subside octroyé en 2014.



### C) Etalement des dépenses d'investissement.

Les recettes de la Communauté germanophone sont principalement composées de dotations sur lesquelles elle n'a aucune influence. La stagnation de la croissance économique a dès lors eu comme conséquence une diminution de ces recettes.

Lors du premier ajustement budgétaire 2013, le Gouvernement a pris des mesures afin de faire face à cette nouvelle situation en vue de respecter la trajectoire budgétaire. Une actualisation des dépenses pour la réalisation du projet PPP en matière d'infrastructures scolaire a été opérée. Dès lors que certains travaux avancent plus rapidement qu'initialement programmés, certaines factures devront également être honorées en 2013, bien qu'initialement prévu en 2014. En conséquence, une partie du déficit prévu en 2012 et 2014 sera à prendre en charge par le budget 2013.

## 4 Soutenabilité des finances publiques

La soutenabilité des finances publiques à moyen et long termes constitue un défi majeur essentiellement du fait des conséquences budgétaires du vieillissement de la population. L'ampleur de ces conséquences est mesurée par le «coût budgétaire du vieillissement», évalué annuellement, depuis 2002 par le Comité d'étude sur le vieillissement (point 1 ci-dessous). Pour répondre à ce défi les pouvoirs publics belges ont développé une stratégie, qui s'inscrit dans la ligne de la stratégie triple définie de longue date au niveau européen (point 2). Des mesures et réformes importantes ont d'ores et déjà contribué à concrétiser cette stratégie. Par ailleurs l'évaluation de la soutenabilité des finances publiques peut également être influencée par l'existence et l'évolution d'engagements conditionnels (point 3).

### 4.1 *Le coût budgétaire du vieillissement*

Le dernier rapport du Comité d'étude sur le vieillissement (Cev) date d'octobre 2012 <sup>(10)</sup>. Il présente une évaluation actualisée du coût budgétaire du vieillissement, défini comme étant l'accroissement de l'ensemble des dépenses sociales sur une période donnée. Il effectue également une comparaison raisonnée entre cette évaluation du Cev et celle figurant dans l'« Ageing Report » <sup>(11)</sup> publié sous la responsabilité conjointe du Comité de Politique économique du Conseil Ecofin et de la Commission européenne.

#### 4.1.1 *Le scénario de référence du Cev*

L'estimation du coût du vieillissement présentée dans le Rapport 2012 du Comité d'étude tient compte de la plus grande partie des réformes structurelles en matière de pension, chômage avec complément d'entreprise, chômage, interruption de carrière et crédit temps décidées en décembre 2011, en ce compris une préfiguration de la réforme du bonus pension dans les régimes salarié et indépendant, dont les modalités d'application n'ont été arrêtées définitivement qu'en mars 2013. Elle ne tient pas compte de la réforme du complément d'âge dans le secteur public, dont les modalités d'exécution ne pouvaient pas être anticipées

---

- <sup>10</sup> Conseil supérieur des Finances, Comité d'étude sur le vieillissement, Rapport annuel, octobre 2012.

- <sup>11</sup> European Commission, "The 2012 Ageing Report", European Economy 2/2012.

à ce moment. L'impact des seules réformes des bonus et complément d'âge a été récemment évalué par le Bureau fédéral du Plan.

Selon le scénario de référence auquel se réfère le Cev, l'ensemble des dépenses sociales passerait de 25,3 % du PIB en 2011 à 31,4 % en 2060, soit un coût budgétaire du vieillissement de 6,1 % entre 2011 et 2060. Les deux composantes à la source de cette hausse sont les dépenses de pension et le coût des soins de santé. Entre 2011 et 2060, les dépenses de pension progresseraient de 4,6 % de PIB (passant de 9,9 à 14,5 % du PIB), tandis que le coût des soins de santé augmenterait de 3% (passant de 8 à 11 % du PIB). Les autres dépenses sociales se réduiraient pour un total de 1,5 % du PIB. En particulier, dans les hypothèses retenues, des dépenses de chômage baisseraient de 0,9 % de PIB d'ici 2060.

**Tableau 16: Conséquences budgétaires du vieillissement (\*)**

(en % du PIB)	2011	2012	2017	2030	2060	2011- 2017	2017- 2060	2011- 2060
Pensions	9,9	10,2	10,7	13,6	14,5	0,9	3,7	4,6
Salariés	5,4	5,6	6,0	7,6	7,8	0,6	1,9	2,5
Indépendants	0,8	0,8	0,8	1,0	1,1	0,0	0,2	0,3
Secteur public	3,7	3,8	3,9	5,0	5,6	0,2	1,6	1,8
Soins de santé	8,0	8,2	8,6	9,4	11,0	0,6	2,3	3,0
Invalidité	1,6	1,7	1,7	1,6	1,5	0,1	-0,2	-0,1
Chômage	2,0	2,0	1,8	1,3	1,1	-0,2	-0,7	-0,9
Chômage avec complément d'entreprise	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	-0,1	-0,1	-0,2
Allocations familiales	1,6	1,7	1,6	1,6	1,4	0,0	-0,2	-0,2
Autres dépenses de sécurité sociale	1,7	1,8	1,8	1,7	1,6	0,1	-0,2	-0,1
<b>Total</b>	<b>25,3</b>	<b>25,9</b>	<b>26,6</b>	<b>29,5</b>	<b>31,4</b>	<b>1,4</b>	<b>4,7</b>	<b>6,1</b>
PM Rémunérations de l'enseignement	4,1	4,2	4,1	4,3	4,2	-0,1	0,2	0,1

(\*) non compris la réforme annoncée du complément d'âge dans la fonction publique qui n'était pas encore définie au moment de la projection.

Source : Comité d'étude sur le vieillissement.

Le Cev a évalué dans son Rapport 2012, l'impact sur le coût du vieillissement de l'ensemble des réformes structurelles relatives aux pensions, aux prépensions et à l'indemnisation du chômage décidées fin 2011, c'est-à-dire hors bonus et complément d'âge. Il ressortait très clairement des projections que ce premier ensemble de réformes a un impact très sensible jusqu'en 2020-2030, c'est-à-dire au cours de la période durant laquelle la croissance du coût du vieillissement est la plus rapide. En 2030 la réduction du coût du vieillissement atteint 0,5 % du PIB. Par la suite l'impact de ces mesures s'effrite, se réduisant à 0,3 % en 2060, car, en ce qui concerne les dépenses de pensions, l'allongement des carrières conduit à des pensions

moyennes plus élevées. Cependant, la réforme du bonus pension-complément d'âge atténuera cet effet. Selon une étude récente du Bureau fédéral du Plan, cette réforme complémentaire réduira les dépenses de pensions dans les différents régimes de 1,6 % en 2030 et de 2 % en 2060, ce qui correspond à 0,2 % du PIB en 2030 et 0,3 % du PIB en 2060.

Globalement, compte tenu de la réforme du bonus-complément d'âge, l'impact des réformes structurelles entreprises par le Gouvernement en 2011-2012 sur le coût budgétaire du vieillissement est estimé à 0,7 % de PIB en 2030 et 0,6 % en 2060.

Ce résultat est obtenu grâce à l'augmentation considérable du taux d'activité et donc, en supposant le taux de chômage structurel inchangé, du taux d'emploi des travailleurs les plus âgés (55-64 ans). En réduisant les possibilités de retrait de l'activité via le régime de chômage avec complément d'entreprise (prépension) ou les départs en pension anticipée de retraite, les mesures prises (hors réforme du bonus) accroissent le taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans de 6,2 points de pourcentage et leur taux d'emploi de 5,6 points de pourcentage en 2060 par rapport à une situation sans réforme.

#### 4.1.2 Les projections du Cev en regard de celles de l'Ageing Report 2012

Le coût budgétaire du vieillissement est évalué à 6,1 % du PIB entre 2011 et 2060 par le Cev. Dans l'Ageing Report ce coût est estimé à 9,1 % du PIB. Ces deux chiffres ne sont pas comparables puisque le périmètre de dépenses concernées n'est pas le même dans les deux cas : dans l'Ageing Report on intègre les dépenses d'éducation mais pas celles d'allocations familiales et diverses autres allocations sociales prises en compte par le Cev. De plus, dans l'Ageing Report on ne tient pas compte de l'impact des réformes.

Si dans un souci de comparabilité on s'en tient aux catégories de dépenses qui interviennent dans les deux estimations, soit les dépenses de pensions au sens large, les dépenses de santé et le chômage et que l'on intègre la correction pour réformes admises par le Comité de Politique économique <sup>(12)</sup>, l'écart entre les deux projections reste, au total, cependant important : 1,7 % de PIB de plus, à l'horizon 2060, pour la projection de l'Ageing Report.

**Tableau 17: Accroissement des dépenses sociales à l'horizon 2060, % du PIB**

<i>En % du PIB</i>	Pensions, chômage avec complément d'entreprise et invalidité	Soins de santé	Chômage	Total
Ageing Report 2012 et correction pour réformes	5,1	3,1	-0,1	8,1
Comité d'étude sur le vieillissement	4,3	3	-0,9	6,4

Cet écart s'explique pour l'essentiel, d'une part par l'usage de perspectives de population différentes dans les deux projections et, d'autre part par des différences dans les hypothèses macro-économiques retenues.

Les perspectives démographiques de la projection reprise dans l'Ageing Report dues à Eurostat conduisent à une population davantage vieillissante que dans la projection du Cev qui s'appuie sur des Perspectives de population 2011-2060 d'origine nationale. Ceci explique à hauteur de 0,5 % du PIB les différences de résultat entre les deux projections.

---

- <sup>12</sup> Economic Policy Committee, Peer review of major pension reform, Epc opinion on Belgium, 28 septembre 2012.

Quant aux hypothèses macro-économiques, si celle concernant la croissance de la productivité du travail à long terme est identique dans les deux projections, il n'en va pas de même pour les hypothèses en matière de chômage. Dans le scénario du Cev la croissance est plus riche en emploi en raison principalement d'une évolution plus favorable du taux de chômage. Dans ce scénario, le taux de chômage se réduit progressivement à long terme. Dans le scénario de l'Ageing Report, une convergence à moyen terme du taux de chômage vers le taux de chômage structurel moyen européen (relevé en raison de la crise) est postulée pour les Etats membres dont le taux de chômage (structurel) de départ est supérieur à la moyenne européenne. Cette hypothèse pénalise certains pays, comme la Belgique, dont le marché du travail a bien résisté à la crise <sup>(13)</sup>. En conséquence de cela ces pays enregistreraient une faible progression de leur taux d'emploi, et donc de leur croissance. Via l'impact sur les dépenses de chômage et l'effet dénominateur, pour les pensions entre autres, les conséquences de ces différences d'hypothèses macroéconomiques expliquent à hauteur de 1 % de PIB l'écart de coût budgétaire du vieillissement entre les projections du Cev et celles reprises dans l'Ageing Report.

Pour ces raisons, selon les autorités belges l'évaluation du coût du vieillissement repris dans l'Ageing Report se situe vers le haut de la fourchette des évolutions envisageables. Or cette évaluation contribue à la quantification des problèmes de soutenabilité à moyen long terme et à la fixation du MTO à +0,75 % du PIB. L'objectif de réalisation d'un MTO de 0,75 % paraît donc apporter une réponse aux problèmes de soutenabilité avec un degré de sécurité suffisant dans le cas de la Belgique.

---

- <sup>13</sup> La Commission reconnaît ce problème : cfr. Op cit (12) note 11, page 28.

## **4.2 Stratégie politique**

La politique budgétaire a toujours constitué un élément important de la stratégie belge visant à faire face à l'impact budgétaire du vieillissement. Ce n'est cependant qu'un élément de la stratégie des pouvoirs publics belges, articulée autour de trois lignes de force fondamentales.

Les pouvoirs publics ont choisi de faire évoluer progressivement les finances publiques vers l'équilibre tout en préservant la croissance économique. Les différents niveaux de pouvoir se sont engagés dans la réalisation de l'équilibre budgétaire. La réduction du taux d'endettement qui doit en résulter permet de diminuer les charges d'intérêt à venir, la marge ainsi créée pouvant, notamment, être utilisée pour faire face aux dépenses croissantes relatives à la protection sociale.

La deuxième ligne de force est d'ordre économique, elle concerne le relèvement du taux d'emploi et la stimulation du potentiel de production. Lorsque le nombre de personnes actives est plus élevé la charge du financement des dépenses sociales est davantage répartie.

Le troisième pilier de la stratégie belge visant à faire face au défi du vieillissement consiste à réformer la sécurité sociale pour renforcer sa soutenabilité, consolider une sécurité sociale forte, finançable et solidaire.

Ces trois axes de la stratégie sont interdépendants, les progrès réalisés dans un axe renforcent les autres. Ainsi, les réformes structurelles réalisées pour l'instant par les pouvoirs publics dans le domaine des pensions et du marché du travail (voir point 5.3 et Programme 2012-2015) encouragent à travailler davantage, valorisent le travail et doivent assurer une progression significative du taux d'emploi et une réduction du coût budgétaire du vieillissement (cfr. 4.1.1 ci-dessus). Dans le même temps elles consolident l'avenir du système de pension par répartition et renforce l'équité entre les travailleurs à l'égard de ce système.

### **4.3 Engagements conditionnels**

La soutenabilité des finances publiques est déterminée, entre autres facteurs, non seulement, par l'évolution des engagements fermes des pouvoirs publics, mais également par celle des engagements conditionnels (contingent liabilities). Ces engagements conditionnels ne font pas partie de la dette publique et ne représentent qu'une dette potentielle. Lorsqu'il est fait appel aux garanties, il s'ensuit des transferts de capitaux qui ont alors un impact défavorable sur le solde de financement et, par conséquent, sur la dette publique. Jusqu'à présent, le gouvernement fédéral n'a encore jamais été amené à effectuer un paiement dans le cadre d'un accord de garanties conclu durant la crise financière avec une institution financière.

Depuis 2008, dans le cadre de la crise financière, le pouvoir fédéral a octroyé et octroie toujours des garanties d'une part, sur les emprunts interbancaires de Dexia et d'autre part, sur les actifs structurés à risques de quelques organismes financiers. L'encours des garanties effectivement accordées par l'Etat fédéral à certains organismes financiers dans le cadre de la crise financière est passé de 62,05 à 46,96 milliards EUR entre fin 2009 et fin 2011. L'introduction en décembre 2011 d'une nouvelle garantie en faveur du groupe Dexia (Dexia II) a entraîné une nouvelle augmentation à 59,06 milliards EUR de cet encours en 2012 malgré la baisse des garanties en faveur d'autres institutions financières. Outre la recapitalisation du groupe Dexia (avec un apport de capital de l'Etat belge à concurrence de 2,915 milliards EUR), l'accord du 8 novembre 2012 a modifié le mécanisme de garantie provisoire (Dexia II). Le plafond de garantie définitive est passé de 90 à 85 milliards EUR et la clé de répartition de la Belgique de 60,5 % à 51,41 %. Ainsi, l'exposition maximale de la Belgique par rapport au groupe Dexia est réduite de 54,45 milliards EUR à 43,7 milliards EUR. La diminution de la rémunération des garanties (de 90 à 5 points de base) est compensée par une importante réduction des risques encourus.

La garantie de l'Etat en faveur de BNP Paribas Fortis a pu être clôturée le 18 décembre 2012 de manière anticipée en raison de la nette réduction du portefeuille d'investissements dont les pertes ont été garanties par l'Etat jusqu'à un montant maximal de 1,5 milliard EUR. Le 19 décembre 2012, l'accord de garantie entre l'Etat fédéral et KBC a été revu et un incitatif (sous la forme d'une remise sur primes conditionnelle) a été prévu pour KBC afin d'accélérer la réduction des risques résiduels. En règle générale, le montant total des garanties octroyées



aux institutions financières continue de reculer progressivement à mesure que les portefeuilles couverts diminuent en raison de l'évolution naturelle et de leur gestion active. Fin février 2013, l'encours des garanties en faveur des institutions financières s'élevait ainsi à 51,807 milliards EUR.

En dehors des garanties accordées dans le cadre de la crise financière à partir de 2008, les dettes des organismes ou entreprises dont le service de la dette est garanti par l'Etat fédéral ont suivi une tendance baissière. Cette tendance favorable a été interrompue temporairement, de manière modérée, en 2011 et 2012. Fin 2012, cette dette garantie par l'Etat s'élevait à 5,07 milliards EUR. Fin décembre 2012, le montant total de la dette garantie par l'Etat fédéral – y compris les dettes relatives aux bâtiments scolaires de la Communauté française et de la Communauté flamande - atteignait ainsi 64,397 milliards EUR.

A titre d'indemnité pour l'octroi des garanties (service fee) dans le cadre de la crise financière, le pouvoir fédéral a reçu des organismes financiers 729,0 millions EUR en 2011 et 749,1 millions EUR en 2012, sur la base des droits constatés. Pour cette année, ces recettes non fiscales sont estimées, après le contrôle budgétaire de mars 2013, à 564,2 millions EUR dans l'optique de caisse et à 537,7 millions EUR en SEC95.

Pour être complet, il convient encore de noter que la Belgique, en tant qu'Etat membre de la zone euro, a également garanti les prêts du FESF, proportionnellement à sa participation au capital de la BCE (3,72 % actuellement). Ces garanties ne sont pas reprises dans les « contingent liabilities » car les prêts accordés par le FESF sont comptabilisés par Eurostat dans la dette publique brute consolidée. Fin 2012, l'impact du soutien via le EFSF a entraîné une augmentation de la dette publique belge de 5,83 milliards EUR (ou 1,55 % du PIB) cumulativement sur 2011 et 2012. La fonction du EFSF a été reprise par le European Stability Mechanism en octobre 2012.

Enfin, il convient de mentionner que les Régions et Communautés ont également octroyé des garanties. Après la liquidation du Holding communal, les entités fédérées n'ont plus fourni de garanties au secteur financier dans le cadre de la crise financière.

Etant donné que le taux d'endettement reste soumis au risque de l'exécution (partielle) des garanties octroyées et que, pour cette raison, l'exposition des pouvoirs publics par rapport au secteur financier joue un rôle lors de la détermination du rating d'une autorité publique par

les agences de notation, tout est mis en œuvre par le pouvoir fédéral et les institutions concernées afin de suivre et surveiller correctement les risques dans le secteur financier. Le gouvernement a demandé à la Banque nationale de Belgique de lui remettre avant les vacances parlementaires un rapport relatif aux réformes bancaires structurelles en Belgique. Dans l'attente de ce rapport, des mesures intérimaires qui limitent l'exposition des dépôts aux risques découlant des activités de trading pour compte propre, seront déjà prises.

**Tableau 18: Contingent liabilities (*uniquement l'État fédéral*)**

<i>En % du PIB</i>	2012	28/02/2013 (1)
Garanties	17,1	14,8
Dont: concernant le secteur financier	15,7	13,5

(1) Pour les bâtiments scolaires de la Communauté française et de la Communauté flamande, la situation s'applique au 31 décembre 2012.

## 5 Qualité des finances publiques<sup>14</sup>

La poursuite d'un assainissement durable des finances publiques, dans l'objectif de garantir une croissance économique soutenable et équilibrée, constitue une priorité du gouvernement belge. Une stratégie crédible de consolidation budgétaire est mise en place à cette fin, avec un effort équilibré entre recettes et dépenses.

Les réformes structurelles du marché du travail et des pensions issues de l'accord de gouvernement visent à augmenter le taux d'emploi, en particulier des jeunes et des plus âgés, et renforcer par conséquent le potentiel de croissance de l'économie. Ces réformes sont progressivement mises en œuvre.

En outre, les revenus du travail sont préservés dans la détermination de nouvelles recettes. Des ressources sont même dégagées afin d'alléger les charges pesant sur le travail et stimuler ainsi la création d'emplois.

La recherche d'une plus grande efficacité des dépenses publiques doit également permettre de réaliser des économies, tout en continuant à offrir des services publics de qualité.

Une nouvelle impulsion a été donnée à la politique socio-économique du gouvernement avec l'adoption d'une stratégie de relance en juillet 2012. Elle comporte une quarantaine de mesures visant à stimuler l'activité économique, soutenir le pouvoir d'achat des citoyens, renforcer la compétitivité des entreprises et promouvoir la création d'emplois de qualité. De plus, des mesures additionnelles ont été prises lors de l'élaboration du budget 2013 et du contrôle budgétaire de mars 2013 pour dynamiser l'emploi et la compétitivité.

Afin de garantir l'efficacité des mesures, une procédure de suivi et de monitoring fondée sur des indicateurs de référence est instaurée et des rapports de progrès sont établis tous les six mois. Un dialogue ouvert a par ailleurs été entamé entre le pouvoir fédéral et, d'une part, les partenaires sociaux, et d'autre part, les Communautés et Régions dans le but d'identifier les mesures permettant de renforcer les initiatives développées par les différents niveaux de pouvoir.

---

- <sup>14</sup> Certaines mesures et réformes sont présentées plus en détail dans le Programme de réforme 2013.

## **5.1 La stimulation du marché du travail**

Toute une série de mesures, notamment des réductions de charges fiscales et parafiscales, visent à accroître la participation au marché du travail. Une attention particulière est accordée aux jeunes et aux plus âgés. Malgré une nouvelle progression, le taux d'emploi de ces deux groupes de travailleurs reste en effet une faiblesse du marché du travail belge.

Les mesures axées sur ces deux catégories de travailleurs sont d'abord exposées. Les autres diminutions de charges, générales ou orientées sur certains groupes ou secteurs, sont ensuite présentées.

## **5.2 L'emploi des jeunes**

L'insertion des jeunes sur le marché du travail est facilitée grâce à la création dès 2013 de 10.000 places de stages de transition pour les jeunes possédant au maximum un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur. Une allocation d'insertion de près de 900 EUR leur est octroyée, dont 200 EUR à charge de l'entreprise. Celle-ci pourra bénéficier d'une réduction de cotisations patronales, pour une durée maximale de quatre ans, si elle engage le jeune au terme du stage. Les entreprises du secteur privé dans leur totalité sont en outre tenues d'offrir 1 % de places de stage.

L'encadrement de ces jeunes sera par ailleurs amélioré grâce au doublement de la réduction de cotisations sociales patronales pour le groupe-cible des tuteurs dans le cadre des stages de transition.

L'embauche de plusieurs catégories de jeunes est également favorisée par des diminutions de cotisations sociales patronales. Dès 2013, la réduction pour le groupe cible des jeunes très peu et peu qualifiés est renforcée. En outre, une nouvelle réduction est instaurée pour les jeunes moyennement qualifiés.

Le système d'activation d'allocations de chômage (plan Activa) est de plus étendu aux jeunes jusqu'à l'âge de 27 ans (et plus seulement 25 ans). Pendant une période de trois ans, l'allocation de chômage est "activée", c'est-à-dire, déduite du salaire versé par l'employeur. Le comportement de recherche active d'emploi des jeunes chômeurs est aussi davantage contrôlé, après 6 mois pour les allocations d'insertion et 9 mois pour les chômeurs de moins de 25 ans, au lieu de 15 mois auparavant.

### **5.3 L'emploi des travailleurs âgés**

Le système du bonus pension a été réformé en 2013 afin d'assurer sa cohérence avec les réformes adoptées en matière de pension. Par ce système, les plus âgés sont encouragés à prolonger leur présence sur le marché du travail au-delà de l'âge de la pension anticipée (62 ans). Cet incitant financier est désormais progressif : l'avantage sera d'autant plus élevé que le travailleur est âgé. Le bonus est aussi illimité dans le temps et est donc octroyé aux personnes qui poursuivent leur activité au-delà de l'âge de la pension (65 ans). Par ailleurs, le bonus ne pourra être attribué au plus tôt qu'un an après avoir satisfait aux conditions d'accès à la pension anticipée.

L'avantage a aussi été unifié entre les différents régimes de pension (travailleurs salariés et indépendants, complément d'âge dans la fonction publique). Un montant forfaitaire par jour de travail effectivement presté, augmentant avec le nombre d'années travaillées, est dorénavant attribué. Les nouvelles dispositions seront d'application dès 2014 et les droits acquis dans l'ancien système seront maintenus.

En 2013, les diminutions de cotisations sociales patronales sont aussi adaptées avec la mise en place d'un système unique de réductions pour les travailleurs les plus âgés. La réduction est ciblée sur certaines catégories de revenus et est progressive en fonction de l'âge. Le montant s'élève ainsi à 400 EUR par trimestre pour un travailleur de plus de 54 ans, 1000 EUR pour un travailleur de plus de 58 ans et 1500 EUR pour un travailleur de plus de 62 ans.

Pour encourager les citoyens à travailler plus longtemps, un système de taxation dégressif sera instauré en juillet 2013 pour les capitaux de pension complémentaire constitués par des cotisations patronales. Le taux d'imposition sera d'autant moins élevé que le bénéficiaire sera plus âgé lorsqu'il recevra ces capitaux.

Plusieurs réformes structurelles sont aussi entrées en vigueur en 2013, en particulier le relèvement des conditions d'âge et d'ancienneté minimum pour le départ à la retraite anticipée, une limitation des droits à la pension constitués pendant certaines périodes assimilées (par exemple la troisième période de chômage et les emplois de fin de carrière à mi-temps) et l'assouplissement des conditions pour travailler après l'âge de la retraite.

Le dispositif de suivi de la recherche d'emploi a été élargi en 2013 à la catégorie des chômeurs âgés de 50 à 55 ans; et le sera jusque 58 ans en 2016.

#### **5.4 La diminution des charges sur le travail**

Le salaire net des travailleurs à faibles revenus est augmenté suite au renforcement en 2013 du bonus social<sup>15</sup> (réduction des cotisations sociales personnelles) et fiscal (crédit d'impôt). Ces réductions de charges sont directement intégrées dans le calcul du précompte professionnel. Le travail est ainsi rendu financièrement plus attractif par rapport à l'inactivité.

La réduction structurelle des cotisations sociales patronales est renforcée dès 2013, dans l'objectif de soutenir l'emploi et la compétitivité. Le plafond salarial en dessous duquel les employeurs peuvent bénéficier de cet avantage est augmenté : un plus grand nombre de travailleurs peuvent ainsi entrer en ligne de compte pour l'octroi de la réduction. Une enveloppe annuelle de 373 millions EUR est en outre consacrée à la hausse du montant forfaitaire de cette réduction, de 400 EUR à 452,5 EUR par trimestre dès avril 2013 et à 455 EUR à partir de janvier 2014, conformément aux modalités définies par les partenaires sociaux, des mesures étant spécifiquement prévues pour le secteur non marchand..

---

- <sup>15</sup> Le bonus social est renforcé une première fois en janvier 2013, et une nouvelle fois en avril 2013 (permettant ainsi une hausse du salaire minimum). De plus, un nouveau système d'indexation du bonus social entrera en vigueur à partir d'avril 2014, de telle sorte que le travailleur recevant une indexation salariale pourra bénéficier entièrement de cet avantage.

La majoration des réductions de cotisations sociales patronales pour les trois premières embauches dans les PME a été avancée au 1er octobre 2012, de façon à encourager la création d'emplois dans ces entreprises.

Par ailleurs, les entreprises du secteur horeca de moins de 20 travailleurs bénéficieront d'une diminution forfaitaire de cotisations sociales pour cinq travailleurs de leur choix, majorée pour les moins de 26 ans. L'objectif est de promouvoir un emploi stable et de qualité, tout en renforçant la lutte contre la fraude.

Pour soutenir l'innovation et les ressources humaines en recherche et développement, le taux de dispense de versement de précompte professionnel sur les rémunérations de chercheurs est relevé de 75 % à 80 % dès 2013 pour toutes les catégories de chercheurs.

### **5.5 Une fiscalité plus équilibrée**

L'effort budgétaire en matière de recettes vise à préserver les revenus du travail en assurant une plus grande contribution des autres catégories de revenus, notamment les revenus du capital, ce qui contribue à un rééquilibrage entre la fiscalité du travail et celle sur le capital. En 2013, le taux de précompte mobilier sur la plupart des produits financiers<sup>16</sup> est relevé de 21 % à 25 %. Une taxe de 0,4 % est d'application sur les plus-values sur actions réalisées par les sociétés holding et les grandes entreprises. La taxe sur les assurances-vie passe de 1,1% à 2 %, à l'exception des assurances-groupe, fonds de pension et assurances solde restant dû.

---

- <sup>16</sup> Une exception prévaut pour les comptes d'épargne, les bons d'Etat dit "Leterme", les bonis de liquidation (jusqu'au 1er octobre 2014) et une partie des revenus de droit d'auteur.

Les accises sur certains alcools et le tabac sont en outre augmentées. Certains impôt indirects sont relevés, en particulier au niveau des droits d'enregistrement. La déduction de la TVA sur les voitures de société est modifiée : l'administration a établi un certain nombre de modalités pratiques d'application qui permettent à l'assujetti de déterminer de façon adéquate le type d'usage de son bien. Le taux de déduction des intérêts notionnels est aussi adapté afin de le faire correspondre au taux d'intérêt à long terme auquel emprunte l'Etat belge. La lutte contre les abus du système est par ailleurs renforcée.

Concernant les recettes diverses, la lutte contre la fraude sociale et fiscale est de nouveau intensifiée, le cadre légal en matière de régularisation fiscale est modifié et une série de licences sont mises en vente. Une contribution supplémentaire est aussi demandée au secteur financier, par l'intermédiaire d'une hausse ciblée de la taxe d'abonnement (c'est-à-dire la taxe bancaire sur les dépôts d'épargne réglementés) ou de la contribution de stabilité financière.

## **5.6 Le renforcement de la compétitivité**

Le gouvernement considère qu'il est essentiel de réduire l'écart salarial entre la Belgique et ses principaux partenaires commerciaux afin de soutenir la compétitivité des entreprises. L'objectif est de réduire cet écart de 1,6 % sur la période 2013-2014 et de le supprimer totalement d'ici 2018.

En 2013-2014, la réduction de l'écart doit s'effectuer par l'absence de hausse salariale<sup>17</sup> en dehors de l'indexation et des augmentations barémiques, le renforcement de la réduction structurelle des cotisations sociales patronales décrite précédemment et l'actualisation du "panier de la ménagère" qui sert de base au calcul de l'indice des prix à la consommation et à l'indexation.

---

- <sup>17</sup> Certaines exceptions sont prévues, dont les salaires les plus bas.



Il est également prévu d'adapter la loi de 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité de manière à ce que les partenaires sociaux tiennent obligatoirement compte, lors de la fixation de la norme salariale, de l'évolution effective des coûts salariaux au cours des deux années précédentes chez les principaux pays voisins, en addition aux évolutions prévues pour les deux années à venir. Cette adaptation visera aussi à responsabiliser les secteurs sur le respect de l'objectif relatif à la formation.

Des mesures ont aussi été adoptées pour soutenir plus particulièrement les PME et encourager le renforcement de leurs fonds propres. L'investissement durable dans les PME est en effet encouragé par une adaptation du taux du précompte mobilier sur leurs dividendes. Le précompte sur les dividendes d'actions nouvelles sera de 25 % les deux premières années, puis réduit à 20 % la troisième année et à 15 % à partir de la quatrième année.

Les réductions de charges mentionnées précédemment visent aussi à soutenir la compétitivité des entreprises. D'autres mesures visent à améliorer leur contexte d'activité, notamment avec la poursuite du plan de simplification administrative, la modernisation de la fiscalité et du droit du travail ou encore l'accès plus aisé au financement des PME.

### **5.7 La maîtrise des dépenses**

Les efforts développés pour accroître l'efficacité des pouvoirs publics, tout en offrant des services de qualité aux citoyens, sont poursuivis. Les dépenses primaires ont été rationalisées au sein de tous les départements. Les dépenses de personnel sont en particulier limitées, grâce au remplacement sélectif des fonctionnaires partant à la retraite. Lors du contrôle budgétaire, il a été décidé de réaliser des économies supplémentaires sur les dépenses de personnel.

Les réformes structurelles du marché du travail mentionnées précédemment permettront aussi de limiter les dépenses publiques, tout en dynamisant l'emploi.

L'équilibre financier de la sécurité sociale est garanti de façon durable par la maîtrise de la croissance des dépenses de soins de santé, ainsi que par l'octroi de la dotation d'équilibre par le pouvoir fédéral à la sécurité sociale. Cet objectif est associé à celui du maintien du régime belge de protection sociale de haut niveau .

La norme légale de croissance des dépenses de soins de santé en termes réels est limitée à 2 %, hors accord social, en 2013 ; du fait des économies structurelles décidées la croissance réelle des dépenses sera dans les faits inférieure à cette norme. L'accessibilité et la qualité des soins aux patients est garantie, de même que l'emploi dans ce secteur. Les économies réalisées concernent entre autres le secteur pharmaceutique, en particulier avec l'imposition d'une baisse de prix pour les médicaments remboursés, des mesures favorisant la concurrence sur le marché post-brevet, la réduction du volume de prescription et l'introduction d'une taxe sur les activités de marketing. Les prestations médicales pour lesquelles les budgets prévus ont été dépassés en 2012 ont structurellement été ramenées à une trajectoire budgétaire durable.

En 2013, une enveloppe "bien-être" de 208,7 millions EUR est consacrée à la revalorisation des prestations sociales les plus faibles. Ce soutien aux catégories de revenus les plus bas contribue à encourager la demande et, partant, la croissance économique. Les partenaires sociaux ont approuvé fin mars 2013 l'avis sur l'adaptation au bien-être. L'attention est accordée aux pensions les moins élevées, aux allocations les plus basses en chômage et invalidité, ainsi qu'à la hausse des plafonds de calcul des allocations sociales, afin d'assurer un lien entre le dernier salaire et l'allocation dans le respect du principe d'assurance. En outre, la pension minimum des indépendants au taux ménage est augmentée en avril 2013, et portée au niveau de la pension minimum au taux ménage des salariés.

## 6 Aspects institutionnels des finances publiques

### 6.1 La sixième réforme de l'Etat

L'accord politique que les négociateurs<sup>18</sup> ont conclu le 11 octobre 2011 dessine les contours d'une sixième réforme de l'Etat belge. Les deux principales décisions sont, d'une part, le transfert d'un important paquet de compétences du niveau fédéral vers les entités fédérées et, d'autre part, la modification en profondeur de la loi spéciale de financement (LSF). D'autres accords ont également été conclus, ils concernent la scission de Bruxelles – Hal – Vilvorde et la réforme du Parlement, à savoir la tenue d'élections simultanées aux différents niveaux de pouvoir ainsi que la suppression de l'élection directe du Sénat.

Certaines étapes ont déjà été approuvées par le Parlement en 2012 :

- 1er volet du financement de la Région de Bruxelles-Capitale : à partir de 2012, la Région reçoit une dotation pour la politique en matière de mobilité, primes linguistiques, l'augmentation de la main morte, une dotation majorée pour la politique en matière de sécurité, ainsi qu'une dotation majorée pour les Commissions communautaires flamande et française ;
- La scission de l'arrondissement judiciaire et électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde;

Etat d'avancement en 2013 :

- Réforme du Sénat qui entre en vigueur après les élections de mai 2014.
- Transfert de compétences

Afin de parvenir à des ensembles de compétences plus homogènes et plus cohérents, et par là-même d'éviter des conflits de compétences entre les différents niveaux de pouvoir et d'augmenter l'efficacité de la gestion, des paquets de compétences importants ont été transférés aux communautés et aux régions. L'accord prévoyait un montant de 16.898 millions EUR. Les transferts les plus importants se situent dans les domaines suivants:

- Marché de l'emploi (régions)

---

- <sup>18</sup> Les 6 partis composant le Gouvernement actuel, ainsi qu'Ecolo et Groen.

- Soins de santé et aide aux personnes (communautés)
- Allocations familiales (communautés)
- Justice (communautés)
- Mobilité et sécurité routière (communautés)
- Dépenses fiscales (régions)
- Loi spéciale de financement

La réforme de la loi spéciale de financement (LSF), qui prévoit le financement des communautés et des régions, constitue un autre aspect majeur de l'accord politique conclu en octobre 2011. L'adaptation proposée de la loi part du principe que, pour les Régions, l'accent doit être mis sur l'autonomie fiscale et la responsabilisation tandis que pour les Communautés, il doit être mis sur les mécanismes liés aux besoins de la population. Pour ce qui concerne les régions, la modification la plus significative concerne l'extension de leur autonomie fiscale. Pour les communautés, les moyens supplémentaires actuels ne seront plus financés par des recettes provenant de la TVA, mais par des recettes provenant de l'impôt des personnes physiques, tandis que la compensation pour les redevances radio et télévision sera financée par la TVA.

Deux éléments du futur financement de l'Etat figurent également dans la nouvelle LSF. En premier lieu, une contribution sera demandée aux communautés et régions pour les charges des pensions de leurs agents. D'ici 2030, cette contribution devrait être égale à celle des travailleurs du secteur privé, à savoir 8,86 %. Le deuxième défi concerne le changement climatique ; un système financier de bonus-malus sera élaboré afin de stimuler les régions.

A l'heure actuelle, le Comori (Comité de mise en œuvre des réformes institutionnelles) élabore les derniers détails du transfert de compétences. La finalisation de l'accord sur le financement des entités fédérées, la loi spéciale de financement, constitue la dernière étape. Ensuite, ces accords seront traités et votés par le Parlement, un processus qui devrait se terminer au plus tard à l'automne 2013. Le transfert effectif des compétences et l'entrée en vigueur de la nouvelle LSF sont prévus pour le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Comme prévu dans l'accord de gouvernement, l'accord politique sur la LSF et le transfert de compétences devront être finalisés à l'issue de la discussion sur l'assainissement des finances publiques devant ramener la Belgique à l'équilibre budgétaire structurel d'ici 2015. Après cette discussion, il conviendra d'ajuster définitivement certaines variables de la LSF, comme les montants de référence pour les transferts et leurs paramètres d'évolution, sans modifier lesdits mécanismes et les modalités d'autonomie fiscale des Régions et de juste financement des institutions bruxelloises.

## Annexe 1: Balances sectorielles

<i>En % pib</i>	2012	2013	2014	2015	2016
1. Equilibre vis-à-vis l'étranger	1,2	1,8	2,8	3,7	4,4
2. Capacité de financement du secteur privé	5,2	4,4	4,9	4,3	4,1
3. Capacité de financement du secteur public	-3,9	-2,5	-2,0	-0,5	0,4
4. Ecart statistique	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1

## Annexe 2: Evolution des recettes à politique inchangée

	2012	2012	2013	2014	2015	2016
	<i>Niveau</i>	<i>% du PIB</i>				
1. Recettes totales à politique inchangée	191 322	50,9	51,3	50,6	50,6	50,5