
LE PROGRAMME DE STABILITÉ

DE LA BELGIQUE

(2011-2014)

Table des matières

1	Introduction	1
2	Situation économique et hypothèses macroéconomiques	3
2.1	Introduction	3
2.2	Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan	3
2.3	L'évolution de la conjoncture	5
2.4	Perspectives 2011-2014.....	6
3	Procédure de déficit excessif	9
3.1	La Belgique face aux recommandations	9
3.2	Résultats budgétaires 2010.....	11
3.2.1	Solde de financement	11
3.2.2	Evolution des recettes et dépenses	16
3.2.3	Amélioration importante du solde structurel.....	19
3.2.4	Arrêt de l'effet boule de neige	20
3.3	Budget 2011	23
3.3.1	Réduction du déficit à 3,6 %	23
3.3.2	Mesures prises au niveau de l'Entité I.....	24
3.3.3	Mesures prises au niveau de l'Entité II.....	26
3.3.3.1	Région Wallonne et Communauté française.....	27
3.3.3.2	Région Flamande.....	28
3.3.3.3	Région de Bruxelles-Capitale.....	32
4	Trajectoire 2011-2014	34
4.1	Trajectoire à moyen terme des finances publiques belges en accord avec les recommandations de l'Europe.....	34
4.2	Répartition de l'effort entre entités	36
4.3	Réduction structurelle du déficit public en accord avec les recommandations européennes.....	38

4.4	Réduction progressive de l'endettement public cohérente avec les projets de directives européennes	41
5	Comparaison avec le programme de stabilité 2009-2012 et analyse de sensibilité	45
5.1	Une accélération des trajectoires par rapport au programme de stabilité précédent .	45
5.2	Analyse de sensibilité.....	46
5.2.1	Ecarts en termes de croissance du PIB.....	46
5.2.2	Ecarts en termes de taux d'intérêt	48
5.2.3	Variation du prix du pétrole	49
6	Soutenabilité des finances publiques	51
6.1	Introduction	51
6.2	Les conséquences budgétaires du vieillissement.....	51
6.2.1	Estimations Comité d'étude sur le vieillissement	51
6.2.2	Comparaison internationale concernant la soutenabilité des finances publiques	55
6.3	La stratégie des pouvoirs publics en matière de vieillissement	56
7	Assainissement durable des finances publiques, qualité des finances publiques et défis macroéconomiques.....	58
7.1	Les grandes orientations de l'assainissement budgétaire.....	58
7.2	Les défis macroéconomiques	62
7.2.1	Renforcer la compétitivité et l'emploi	63
7.2.2	Assurer la soutenabilité des finances publiques.....	66
7.2.3	Renforcer la stabilité financière	66
7.3	Qualité des finances publiques.....	68
7.3.1	Lutte contre la fraude	68
7.3.2	Bonne et efficace gouvernance	70

1 Introduction

La crise économique et financière a fortement détérioré les finances publiques. Aujourd'hui, 23 des 27 pays membres de l'Union européenne font l'objet d'une procédure de déficit excessif et la Belgique fait partie de ce groupe de pays depuis le 2 décembre 2009.

Dans le sillage de la crise économique et financière, la crédibilité de l'euro et l'Union économique et monétaire a été mise en doute ces derniers mois. En réponse à ces pressions, les autorités européennes ont décidé de réformer la gouvernance économique, de redessiner la Stratégie de Lisbonne (EU2020) et de mettre sur pied le Semestre européen. Cette nouvelle coordination *ex ante* permet de renforcer la cohérence entre, d'une part, le programme national de réforme, qui traduit les grandes orientations de la politique économique et sociale, et, d'autre part, le programme de stabilité, qui reprend la stratégie d'assainissement durable des finances publiques.

C'est dans ce nouveau contexte que les autorités belges présentent le programme national de réforme et le programme de stabilité.

Sur la base de la publication de l'Institut des Comptes nationaux (ICN), les résultats budgétaires de l'année 2010 sont nettement plus favorables que l'objectif fixé initialement dans le programme de stabilité du mois de janvier 2010. En effet, avec un solde de financement de -4,1 % du PIB en 2010, contre -5,9 % en 2009, et une amélioration structurelle oscillant entre 0,8 % du PIB et 1,3 % selon la méthodologie, la Belgique est en avance de 1 an sur la trajectoire initiale d'assainissement des finances publiques. En outre, la hausse de l'endettement public observée en 2010, soit 0,6 % du PIB pour atteindre 96,8 % du PIB, est probablement la plus faible au sein de la zone euro.

Certes, cette amélioration du solde de financement des administrations publiques résulte de la reprise plus forte que prévue de l'activité économique qui, notamment après une chute du PIB de 2,7 % en 2009, enregistre une croissance de 2,1 %, profitant ainsi pleinement de la dynamique de l'économie mondiale et reposant sur les bonnes prestations du marché de l'emploi, suite notamment aux mesures de crise prises par les autorités belges. Au-delà de la prudence budgétaire, la mise en œuvre des mesures prévues dans le cadre du budget

pluriannuel 2010-2011, avec un impact de 1 % du PIB en 2011, ainsi que les mesures prises par les entités fédérées contribuent également à la nette amélioration des finances publiques belges.

Le 24 mars 2011, le gouvernement fédéral a approuvé le budget 2011 contenant des mesures budgétaires à hauteur de 0,6 % du PIB. Les autorités belges entendent respecter leurs engagements relatifs à la procédure de déficit excessif. En particulier, dans le cadre de ce nouveau programme de stabilité, les autorités belges maintiennent fermement leur engagement de réduire le déficit des finances publiques sous le seuil de 3 % du PIB au plus tard en 2012 et de retourner vers l'équilibre des finances publiques en 2015. La trajectoire d'assainissement proposée est même accélérée par rapport à la trajectoire fixée dans le programme de stabilité du mois de janvier 2010.

Avec un objectif de déficit de 3,6 % du PIB en 2011, les autorités belges ont l'ambition de stabiliser l'endettement public endogène et d'amorcer dès 2012 la décade du taux d'endettement public de l'ensemble des administrations publiques. Par ailleurs, si l'environnement économique venait à être plus favorable que prévu dans le cadre de ce programme, le gouvernement fédéral est résolu à utiliser les recettes supplémentaires et la baisse des dépenses qui en découle à la réduction plus rapide du déficit.

Au-delà des mesures budgétaires, cet assainissement des finances publiques reposera essentiellement sur la mise en œuvre de réformes économiques et sociales visant à accroître le taux d'emploi et la croissance durable et inclusive, en ligne avec la stratégie EU2020 et l'Euro Pacte plus. Les premières décisions en la matière sont expliquées plus en détails dans ce programme de stabilité et le programme national de réforme.

Le gouvernement en affaires courantes s'engage pleinement au respect de la trajectoire fixée dans ce programme de stabilité. Il s'agit d'une trajectoire prudente.

Il appartient au prochain gouvernement d'éventuellement actualiser la trajectoire et de définir les mesures concrètes en vue d'assurer l'assainissement durable des finances publiques.

2 Situation économique et hypothèses macroéconomiques

2.1 Introduction

La récession, qui a commencé en 2008, a eu un grand impact sur la situation économique dans le monde en 2009 et 2010. On s'attend aussi à ce que la récession continue à faire sentir ses effets dans les années à venir. Il est cependant indéniable qu'une relance est perceptible, entre autres à travers la reprise des échanges commerciaux mondiaux. Si les pays asiatiques enregistrent manifestement une forte croissance de l'économie, les autres pays industrialisés affichent également une reprise de la croissance, même si celle-ci est moins prononcée au deuxième semestre 2010 qu'au premier semestre.

A moyen terme, on part de l'hypothèse que l'économie se redressera dans le monde industrialisé. Pour la zone euro, on prévoit également à moyen terme une croissance moyenne annuelle de 2,2 %, notamment grâce aux solides performances économiques de l'Allemagne. Néanmoins, l'économie de la zone euro reste vulnérable, surtout à la suite de la crise de la dette, de l'incertitude sur les marchés financiers et de la concurrence accrue des industries émergentes. La volatilité des prix des matières premières constitue également un risque important pour la croissance économique.

2.2 Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan

Un projet de perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan d'avril 2011 sert de base à la trajectoire définie dans le présent programme de stabilité. Ces perspectives du Bureau fédéral du Plan sont, en ce qui concerne le court terme (2011 et 2012), basées sur le budget économique de janvier 2011, ajusté toutefois pour prendre en compte les évolutions les plus récentes sur le marché du travail ainsi que les perspectives d'inflation les plus récentes. Les chiffres relatifs à l'environnement économique international en 2011 et 2012 sont fondés sur les perspectives de court terme de la Commission européenne (Autumn forecast) ainsi que sur les données conjoncturelles les plus récentes en matière de taux de change de l'euro et de prix du pétrole. S'agissant du moyen terme (2013 et 2014), on utilise les perspectives de l'OCDE de novembre 2010 (OECD Economic Outlook).

Le Bureau fédéral du Plan attend, pour la Belgique, une croissance du PIB de 2 % en 2011 et de 2,3 % en 2012 contre une croissance économique au niveau de l'UE de respectivement 1,8 % et 1,9 %. Ensuite, la croissance belge atteindrait en moyenne 2,2 %, soit le chiffre attendu par l'OCDE à moyen terme pour la zone euro. S'agissant spécifiquement de la Belgique, le Bureau fédéral du Plan prévoit une croissance économique de 2,1 % en 2013 et de 2,3 % en 2014, alors que l'on table, pour l'UE, sur une croissance de respectivement 2,3 et 2,4 %.

Tableau 1: Environnement externe

	2010	2011	2012	2013	2014
Taux d'intérêt à court terme (moyenne annuelle)	0,8	1,6	2,5	2,6	2,8
Taux d'intérêt à long terme (moyenne annuelle)	3,3	4,2	4,5	4,6	4,7
Taux de change USD/€ (moyenne annuelle)	132,6	139,6	139,2	139,2	139,2
Taux de change effectif nominal (2000=100)	109,6	107,2	107,8	107,8	107,8
Croissance PIB - monde (hors UE)	5,6	4,6	4,6	4,6	4,6
Croissance PIB - UE	1,9	1,8	1,9	2,3	2,4
Croissance marchés extérieurs pertinents	11,0	6,6	6,4	6,7	7,0
Importations mondiales en volume (hors UE)	13,8	8,2	8,0	7,5	7,5
Prix du pétrole (USD)	79,6	111,8	110,0	113,0	117,4

Source: Bureau fédéral du Plan

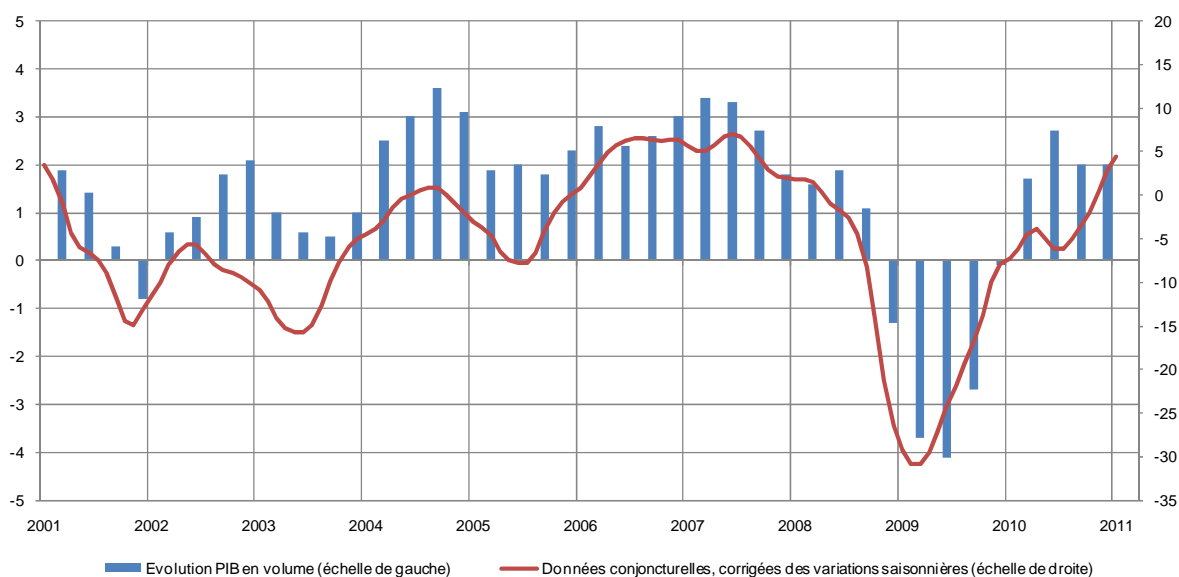
2.3 L'évolution de la conjoncture

Après une année de croissance fortement négative, le PIB a de nouveau considérablement augmenté en 2010. Si la perte de 2009 n'est pas entièrement compensée, l'économie belge enregistre des bonnes performances (voir graphique 1). A cet égard, un des facteurs explicatifs est le redressement de la croissance et la forte relance en Allemagne, qui ont un impact positif sur l'économie belge. En outre, la reprise au niveau mondial est également un facteur important ayant eu une influence positive sur les exportations.

De même, la confiance des consommateurs a fortement augmenté en 2010. Ce sont surtout les attentes en matière de chômage qui se sont améliorées. Les six derniers mois, la confiance des consommateurs s'est stabilisée au niveau de la moyenne historique.

L'enquête de conjoncture réalisée par la Banque Nationale de Belgique montre une amélioration substantielle au cours de l'année passée, surtout au deuxième trimestre de 2010. Le premier trimestre de 2011 affiche également une amélioration de la confiance des entrepreneurs. Cela offre une bonne base pour la poursuite des bonnes performances économiques.

Graphique 1: Croissance trimestrielle du PIB en volume en % par rapport à la période correspondante de l'année précédente et évolution conjoncturelle



Source: Banque nationale de Belgique

2.4 Perspectives 2011-2014

Le Bureau fédéral du Plan prévoit une croissance de 2 % en 2011 et de 2,3 % en 2012. On s'attend donc à ce que la Belgique continue à faire mieux que la moyenne de la zone euro, comme on a pu le constater en 2009 et 2010. De même, le dernier *consensus forecast* du *Belgian Prime News* de janvier – qui donne les perspectives moyennes utilisées par les grandes institutions financières en Belgique – s'attend à ce que la Belgique connaisse une croissance plus importante que les pays de la zone euro et prévoit une croissance économique de 2 % en 2011. Compte tenu de l'incertitude entourant les projections, le gouvernement estime qu'une croissance de 2 % à moyen terme est réaliste.

Tableau 2: Prévisions macroéconomiques détaillées à moyen terme

Variation en % sauf indications contraires	2010	2010	2011	2012	2013	2014
	en milliards EUR					
1. Croissance du PIB à prix constants	289,0	2,1	2,0	2,3	2,1	2,3
2. PIB à prix courants (en milliards EUR)	351,4	3,6	4,0	4,3	3,9	4,3
	Sources de la croissance: variation à prix constants					
3. Dépenses de consommation finale des particuliers	150,4	1,4	1,5	1,7	1,7	1,8
4. Dépenses de consommation finale des pouvoirs publics	62,8	1,1	1,1	2,1	1,9	2,0
5. Formation brute du capital fixe	61,3	-1,9	2,9	3,4	1,5	2,4
6. Variation de stocks et acquisition nette d'actifs	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
7. Exportations de biens et services	249,9	10,1	4,6	4,4	4,7	4,9
8. Importations de biens et services	236,1	7,8	4,2	4,3	4,3	4,6
	Contribution à la croissance du PIB					
9. Demande finale totale (3+4+5)	-	0,2	1,5	2,1	1,7	1,9
10. Dont: Variation de stocks et acquisition nette d'actifs	-	-0,5	-0,1	0,0	0,0	0,0
11. Balance externe des biens et services	-	1,9	0,5	0,2	0,4	0,4

Source: Bureau fédéral du Plan

La reprise est perceptible dans les différents secteurs. La demande intérieure est supposée contribuer fortement à la croissance du PIB. L'exportation reste également un moteur important. Après une augmentation de 10 % en 2010, la croissance des exportations retombera à un niveau plus modéré à moyen terme. L'accroissement est cependant inférieur à la croissance des marchés d'exportation de sorte que des parts de marché se perdent. Pour l'instant, on continue toutefois à enregistrer un excédent sur la balance commerciale. En raison de l'amélioration de la confiance, on s'attend également à une augmentation considérable des investissements, avec une accélération en 2012, et ce malgré la hausse des taux d'intérêt.

Tableau 3: Evolution des prix à moyen terme

Variation en %	2010 (2000=100)	2010	2011	2012	2013	2014
1. Déflateur du PIB	121,6	1,5	1,9	1,9	1,8	1,9
2. Déflateur des dépenses de consommation finale des particuliers	122,6	2,3	3,3	1,9	1,9	2,0
3. Variation de l'IHPC	122,7	2,3	3,5	1,9	1,9	2,0
4. Déflateur des dépenses de consommation finale des pouvoirs publics	136,4	1,3	2,8	2,3	1,9	2,0
5. Déflateur des investissements	116,0	0,8	1,8	1,6	1,5	1,7
6. Déflateur de l'exportation de biens et services	113,8	4,4	4,2	2,1	1,9	2,2
7. Déflateur de l'importation de biens et services	115,5	6,2	6,2	2,1	1,9	2,2

Source : Bureau fédéral du Plan

Le Bureau fédéral du Plan s'attend à une accélération de l'inflation en 2011, prévoyant une augmentation de l'indice harmonisé des prix à la consommation de 3,5 %. Celui-ci retomberait à 1,9 % en 2012 et se stabiliserait à ce niveau à moyen terme. Les augmentations de prix en Belgique sont sensiblement supérieures à la moyenne de la zone euro, certainement en ce qui concerne 2011. En effet, en Belgique, l'indice des prix à la consommation est plus sensible aux augmentations des prix des matières premières, notamment du pétrole. Cela peut s'expliquer par la forte consommation d'énergie des ménages, par des accises relativement faibles et par la répercussion substantielle et rapide des augmentations de prix de l'énergie dans les tarifs de gaz et d'électricité. Le gouvernement fédéral a, dans ce contexte, pris récemment les premières mesures visant à réduire la volatilité des prix de l'énergie (voir chapitre 7).

A l'avenir également, le prix du pétrole déterminera dans une large mesure le niveau de prix. A cet égard, une série d'incertitudes joue un rôle, entre autres l'impact des bouleversements politiques en Afrique du Nord sur l'approvisionnement en pétrole et les prix de celui-ci.

Tableau 4: Evolution sur le marché du travail

Variation en % sauf indications contraires	2010 Niveau	2010	2011	2012	2013	2014
1. Emploi intérieur	4.466,6 (a)	0,6	0,9	0,9	1,0	1,1
2. Nombre d'heures travaillées	6.473,2 (b)	0,8	1,2	1,1	1,0	0,9
3. Taux de chômage (% définition Eurostat)	8,4	8,4	8,3	8,3	8,1	8,0
4. Productivité du travail par personne active	64.700 (c)	1,4	1,1	1,4	1,1	1,3
5. Productivité du travail par heure travaillée	44,6 (c)	1,2	0,8	1,2	1,1	1,4
6. Coût salarial des employés (D1 code SEC)	182 (d)	1,6	4,3	3,8	4,3	4,8
7. Coût salarial par employé	48.700 (c)	1,0	3,3	2,7	3,1	3,5

(a) milliers ; (b) millions d'heures ; (c) EUR ; (d) milliards EUR

Source : Bureau fédéral du Plan

L'impact de la crise économique sur l'emploi est resté relativement limité en Belgique. Cela s'explique par l'action des stabilisateurs automatiques, le recours intensif aux mesures anticrises fédérales et régionales, tels le régime de chômage temporaire, le crédit-temps de crise et la réduction du temps de travail de crise, la réduction du coût salarial de certains groupes-cibles pour l'employeur (le plan « Win-Win »), ainsi qu'à certaines mesures de crise complémentaires notamment des mesures fiscales ciblées en faveur du secteur à haute intensité de main-d'œuvre comme l'horeca et la construction, et ce principalement au cours de la première phase de la crise. On s'attend à ce que l'emploi global augmente de 0,9 % tant en 2011 qu'en 2012, ce qui dépasse les perspectives pour la zone euro (augmentations de respectivement 0,4 % et 0,8 %). A moyen terme également, on prévoit que cette croissance se maintienne. A la suite de cette évolution favorable, on prévoit également une diminution du taux de chômage, qui se réduirait de 8,4 % en 2010 à 8 % en 2014 à politique inchangée (définition Eurostat).

3 Procédure de déficit excessif

3.1 *La Belgique face aux recommandations*

Le 2 décembre 2009, la Belgique a été placée, pour la première fois depuis le début de l'Union économique et monétaire, dans une procédure de déficit excessif, comme 22 autres Etats membres actuellement.

Dans ce contexte, le Conseil européen du 2 décembre 2009 recommandait aux autorités belges de mettre fin à la procédure de déficit excessif au plus tard en 2012, en fournissant un effort structurel moyen de 0,75 % du PIB par an. Par ailleurs, le Conseil européen préconisait également de mettre en œuvre le plus rapidement possible les mesures prévues dans le budget pluriannuel 2010/2011.

En janvier 2010, la Belgique a transmis un programme de stabilité qui prévoyait, d'une part, la fin de la procédure de déficit excessif en 2012 et, d'autre part, l'équilibre des finances publiques en 2015. Lors du Conseil européen de juillet 2010, les chefs d'État et de Gouvernement ont estimé que la Belgique avait agi conformément aux recommandations (voir annexe).

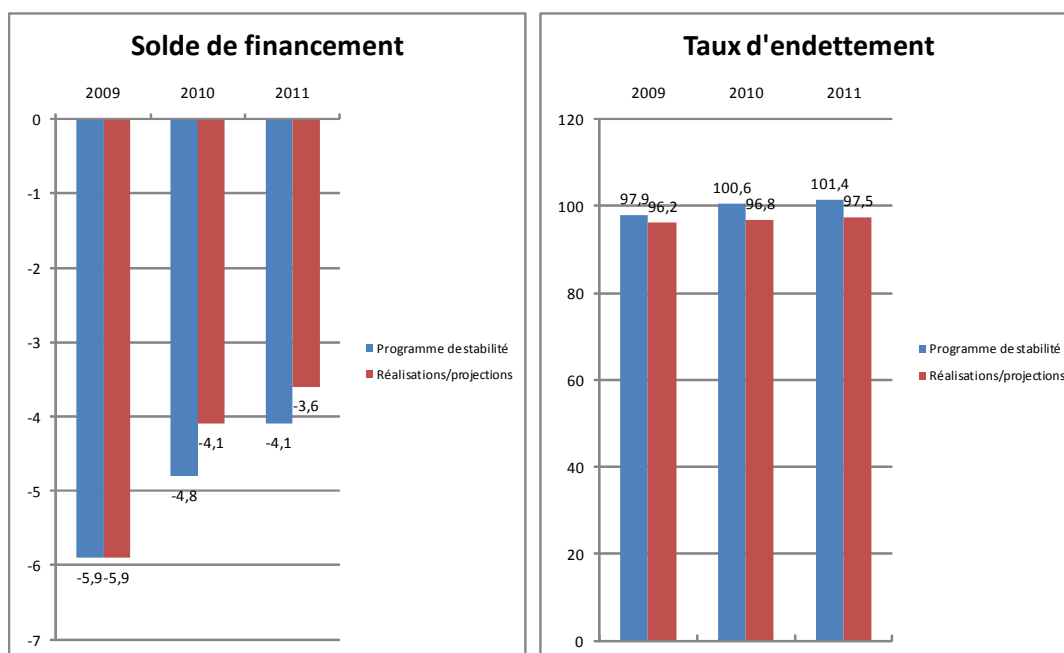
Depuis, les autorités belges estiment continuer à répondre favorablement aux recommandations européennes dans la mesure où :

- Les résultats budgétaires 2010 sont nettement meilleurs que les objectifs fixés dans le programme de stabilité de 2010, avec un solde de financement des administrations publiques de -4,1 % du PIB, contre -4,8 % prévu initialement. La Belgique est ainsi en avance d'une année par rapport aux objectifs initiaux.
- En conséquence et compte tenu de la gestion active de la dette publique, la Belgique a enregistré (sur base des données actuellement disponibles) la plus faible augmentation de l'endettement public au sein de la zone euro. L'endettement public atteint 96,8 % du PIB en 2010, contre 96,2 % du PIB en 2009.

- L'amélioration du solde structurel en 2010 oscille entre 0,8 % du PIB et 1,3 % du PIB en fonction de la méthodologie utilisée.
- Par ailleurs, le budget 2011 prévoit un déficit de -3,6 % du PIB pour l'ensemble des administrations publiques, soit 0,5 % du PIB de mieux que prévu dans le programme de stabilité de 2010. Cet objectif permet une stabilisation du taux d'endettement endogène. Notons que le budget 2011 a été établi sur la base d'un déficit de -4,5 % du PIB en 2010. Il n'est donc pas exclu que les résultats budgétaires de l'année 2011 soient également meilleurs que l'objectif visé.
- Le gouvernement maintient fermement son engagement de remplir les conditions permettant de mettre fin au plus tard en 2012 à la procédure de déficit excessif.

Graphique 2: Solde de financement et endettement public

(En % du PIB)



Sources : Programme de stabilité 2010, Institut des Comptes nationaux (2011)

3.2 Résultats budgétaires 2010

3.2.1 Solde de financement

Selon les premières estimations de l'ICN publiées le 31 mars, les résultats budgétaires 2010 sont nettement supérieurs aux objectifs que les autorités belges s'étaient fixés en 2010, avec un solde de financement des administrations publiques de -4,1 % du PIB, contre -4,8 % du PIB prévu initialement.

Par rapport à 2009 (-5,9 % du PIB), le solde des administrations publiques s'améliore ainsi de 1,8 point de pourcentage en 2010, mettant ainsi fin à la dégradation des finances publiques belges observée depuis 2007. Cette amélioration tend, en outre, à être nettement plus favorable que l'amélioration moyenne enregistrée au sein de la zone euro (0 % du PIB)¹.

Tableau 5: Evolution du solde de financement (en % du PIB)

	En % du PIB				En variation	
	2009	2010		Institut des Comptes Nationaux	Réalizations 2010 vs. 2009	Réalizations 2010 vs. Programme de stabilité
	Réalisations	Programme de stabilité Janvier 2010	BNB - rapport annuel 2010 Estimations (février 2011)			
Administrations publiques	-5,9%	-4,8%	-4,6%	-4,1%	1,8%	0,7%
* <u>Entité I</u>	-5,0%	-3,8%	-3,4%	-3,2%	1,8%	0,6%
+ pouvoir fédéral	-4,2%	-3,3%	-3,3%	-3,1%	1,1%	0,2%
+ sécurité sociale	-0,8%	-0,5%	-0,2%	-0,1%	0,7%	0,4%
* <u>Entité II</u>	-0,9%	-1,0%	-1,1%	-0,9%	0,0%	0,1%
+ Communautés et Régions	-0,8%	-0,6%	-0,8%	-0,7%	0,1%	-0,1%
+ pouvoirs locaux	-0,1%	-0,4%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	0,2%
Dettes (Maastricht)	96,2%	100,6%	97,5%	96,8%	0,6%	-3,8%

Sources : Institut des Comptes nationaux, Banque nationale de Belgique.

L'évolution du solde de financement de 2010 découle principalement :

- 1) de l'amélioration sensible de la croissance économique ;
- 2) de la mise en œuvre d'un budget pluriannuel au niveau de l'Entité I et de mesures d'économie au niveau des entités fédérées ;
- 3) d'une politique budgétaire prudente ;
- 4) d'une révision à la baisse du déficit des pouvoirs locaux résultant d'une amélioration de la qualité des comptes des pouvoirs locaux.

- ¹ Commission Européenne (novembre 2010).

Tableau 6: Évolution du solde de financement en 2010 et de la croissance économique

<i>En % du PIB</i>	Croissance économique	Solde de financement 2010
Complément du programme de stabilité (septembre 2009)	0,4%	-6,0%
Budget 2010-2011 (octobre 2009)	0,4%	-5,4%
Programme de stabilité (janvier 2010) + contrôle budgétaire (mars 2010)	1,1%	-4,8%
Réalisations (mars 2011)	2,1%	-4,1%

Selon les premières estimations disponibles des comptes nationaux, la croissance économique a été de 2,1 %, alors qu'un taux de croissance de 1,1 % était anticipé dans le programme de stabilité du mois de janvier 2010. Les autorités belges ont ainsi respecté pleinement leur engagement d'allouer les effets bénéfiques de la croissance économique plus favorable à la réduction du déficit et de l'endettement public.

Cette amélioration de l'environnement économique n'est pas le seul élément contributif à la réduction importante du solde de financement, et cela d'autant plus qu'en 2010, la croissance économique a été principalement tirée par la demande extérieure, moins génératrice de recettes fiscales.

Ces meilleurs résultats traduisent également la prudence dont le gouvernement a fait preuve en réalisant ses estimations et en établissant le budget pluriannuel 2010/2011 en octobre 2009. L'approche retenue par le gouvernement est relativement conservatrice dans la mesure où toutes les sous-utilisations connues relatives aux dépenses n'avaient pas été inscrites dans le budget. De cette manière, le gouvernement prévoyait indirectement des « buffers », qui permettent de compenser certaines évolutions potentielles défavorables.

Comme expliqué en détail dans le programme de stabilité 2010, les principales mesures d'assainissement des finances publiques en 2010/2011 concernent :

- 1) des gains d'efficacité importants dans les administrations publiques. Ces efforts tendent à porter leurs fruits ; les mesures décidées au niveau du personnel de l'administration fédérale se traduisent par une baisse de 5 % de l'effectif sur la période 2008-2011 ; par ailleurs, en 2010, les dépenses de rémunération enregistrent une baisse de 0,3 % en termes réels au niveau de l'ensemble des administrations publiques et de 1,8 % au niveau du pouvoir fédéral (voir chapitre 7.3.2) ;

- 2) des économies en soins de santé et un contrôle des dépenses dans ce secteur ; malgré la norme légale de 4,5 % en termes réels, la croissance réelle effective en soins de santé est de 0,5 % en 2010 ;
- 3) une fiscalité qui incite au comportement écologiquement responsable. Pour cela, le gouvernement a notamment décidé de sensibiliser les utilisateurs de véhicules de société aux émissions CO₂ des véhicules choisis (taxation de l'avantage obtenu à l'impôt des personnes physiques et déductibilité variable à l'impôt des sociétés, selon les émissions CO₂). Le système du cliquet a également été prolongé sur le gasoil routier. De plus, les effets d'aubaine ont été supprimés dans les mesures qui promotionnent les investissements économiseurs d'énergie (limitation d'une partie importante des aides fiscales aux habitations de minimum 5 ans);
- 4) une contribution du secteur financier en réponse au soutien accordé par les autorités belges pendant la crise financière, qui tend à être supérieure à ce qui était prévu initialement, compte tenu de l'évolution plus favorable des dépôts (+26 millions EUR en 2010 et +150 millions EUR en 2011) ;
- 5) des efforts importants visant à réduire la fraude sociale et fiscale (voir chapitre 7.3.1).

**Tableau 7: Synthèse des mesures prises dans le cadre du budget pluriannuel
2010/2011 au niveau de l'Entité I**

<i>En millions EUR</i>	2009	2010
<u>Dépenses</u>		
Dépenses primaires		
Personnel	100	100
Autres	100	100
Sécurité sociale		
Soins de santé	956	1093
Autres	107	141
<u>Recettes</u>		
Taxes sur l'énergie	376	531
Tabac	59	118
Autres	257	249
<u>Autres</u>		
Fraude fiscale et sociale	172	365
Secteur financier	245	751
Secteur énergétique	235	235
Total	2607	3683
<i>en % du PIB</i>	<i>0,8</i>	<i>1,0</i>

Focus: Amélioration de la qualité des comptes des pouvoirs locaux

L'amélioration des résultats budgétaires 2010 par rapport aux estimations précédentes trouve notamment son explication dans la révision à la baisse du déficit des pouvoirs locaux (de -1.313 millions EUR à -612 millions). Cette révision est une première concrétisation de l'accord de coopération de septembre 2009 conclu entre l'Etat fédéral et les Régions, qui prévoyait la mise en place d'un groupe de travail réunissant l'Institut des Comptes nationaux (ICN) et les Régions, qui ont la tutelle sur les pouvoirs locaux, en vue de l'application des règles SEC95 aux comptes des pouvoirs locaux.

Sur la base des nouvelles données exhaustives reçues des pouvoirs de tutelle des administrations locales sur les comptes des communes du Royaume pour l'année 2009 et les communes flamandes pour les années antérieures, l'ICN a apporté une modification au

calcul des investissements des communes pour la période 2004-2009. Précédemment, les dépenses d'investissement des communes pour cette période étaient estimées sur la base des engagements repris dans les comptes de l'exercice propre. Si cette manière de travailler permettait d'éviter les comptabilisations multiples qui auraient résulté de la prise en compte de tous les engagements repris dans les comptes de l'exercice global, elle introduisait néanmoins un biais temporel puisque les investissements étaient enregistrés au moment de la signature du marché public et non au moment de leur réalisation effective. Dorénavant, les investissements des communes sont estimés sur la base des imputations reprises dans les comptes de l'exercice global.

L'ICN et les Régions poursuivront leur collaboration au cours des prochains mois en vue d'améliorer la qualité des données statistiques des comptes des pouvoirs locaux et ainsi répondre aux exigences d'Eurostat en la matière.

Au niveau fédéral, malgré l'absence d'un gouvernement de plein pouvoir depuis le 26 avril 2010, les finances publiques sont restées sous contrôle, grâce notamment à un suivi rapproché de l'évolution des dépenses et des recettes. Le pouvoir fédéral a ainsi enregistré un léger déficit du solde primaire de 0,1 % du PIB en 2010, après un déficit de 0,8 % du PIB en 2009.

Compte tenu de la nervosité sur les marchés financiers à cette époque, de la procédure de déficit excessif dans lequel se trouve la Belgique et de son endettement toujours élevé, les autorités fédérales ont, en effet, décidé, le 7 mai 2010, de mettre en œuvre différentes mesures en vue de s'assurer que les finances publiques belges restent sous contrôle:

- la création d'un Comité de monitoring, composé des représentants des présidents des administrations des finances, de la sécurité sociale et du budget ; ce comité a pour objectif de suivre de manière régulière les évolutions budgétaires et de faire rapport régulièrement au Ministre et au Secrétaire d'Etat au Budget, ainsi qu'au gouvernement.
- la mise en place d'une procédure de discipline budgétaire : cette procédure prévoit que toutes les nouvelles dépenses des départements de l'État fédéral dont le coût budgétaire est supérieur à 31.000 EUR hors tva doivent être soumises à l'approbation

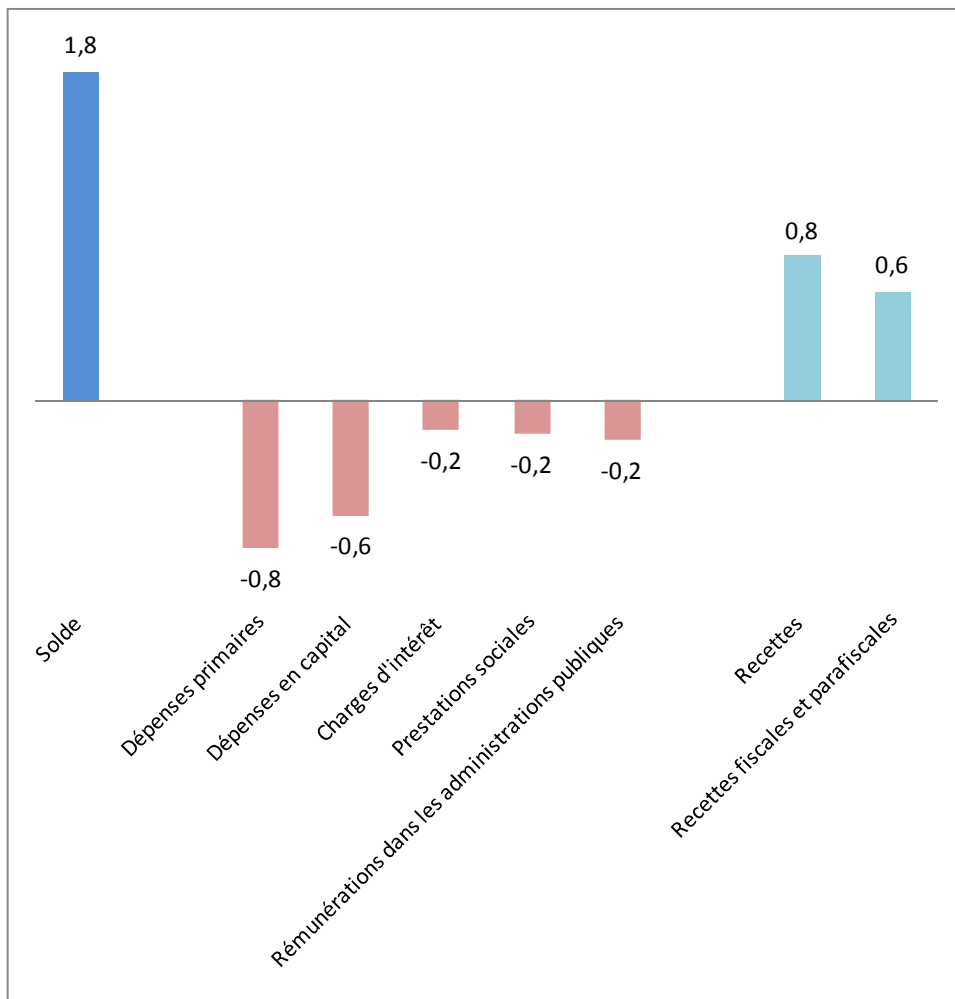
du Conseil des ministres. Seules les mesures indispensables au bon fonctionnement des départements reçoivent un avis favorable. Cette procédure tend ainsi à ralentir la croissance des dépenses primaires de l'État fédéral.

3.2.2 Evolution des recettes et dépenses

L'amélioration du solde entre 2009 et 2010 découle tant d'une réduction des dépenses (-1,0 % du PIB) que d'une hausse des recettes totales (+0,8 % du PIB).

Graphique 3: Principaux facteurs explicatifs de l'amélioration du solde 2010

(en % du PIB)



Source : Institut des Comptes nationaux (2011)

Les dépenses primaires ont diminué de 0,8 point de pourcentage pour atteindre 49,6 % du PIB en 2010. Les charges d'intérêts ont, quant à elles, reculé de 0,2 point de pourcentage pour représenter 3,4 % du PIB, compte tenu de la baisse importante des taux d'intérêt sur les marchés financiers et une gestion active de la dette.

Les rémunérations (-0,3 % du PIB) et les prestations sociales (-0,2 % du PIB) contribuent pour moitié à la baisse des dépenses. Ces résultats indiquent que les mesures d'économies décidées sur le personnel et les gains d'efficacités au sein des administrations publiques, d'une part, et, d'autre part, les mesures de contrôle des dépenses en soins de santé, ont porté leur fruit.

Les dépenses en capital, quant à elles, contribuent pour l'autre moitié, avec une baisse de -0,5 % du PIB. Ces dernières avaient été influencées en 2009 par le remboursement, sur décisions de justice, de certaines taxes indûment perçues dans le passé sur des sociétés touchant des dividendes de filiales étrangères, d'une part, et sur les chômeurs mariés, d'autre part.

Tableau 8: Taux de croissance réelle des dépenses primaires*

<i>Variation par rapport à l'année précédente en %</i>	2009	2010
Dépenses primaires totales	7,2	-0,2
Rémunérations	4,1	-0,3
<i>dont au niveau fédéral</i>	<i>1,9</i>	<i>-1,8</i>
Prestations sociales	7,2	0,7
<i>pensions</i>	<i>6,0</i>	<i>0,9</i>
<i>chômage</i>	<i>19,5</i>	<i>-3,2</i>
<i>invalidité</i>	<i>8,6</i>	<i>6,0</i>
<i>soins de santé</i>	<i>7,3</i>	<i>0,5</i>
<i>p.m. croissance économique</i>	<i>-2,9</i>	<i>2,1</i>

*déflatée par l'indice des prix à la consommation harmonisé

Source: Institut des Comptes nationaux

Avec une baisse globale des dépenses primaires en termes réels de 0,2 %, la Belgique répond ainsi favorablement aux recommandations européennes, et en particulier à l'Annual Growth Survey, qui prévoit pour les États membres qui font l'objet d'une procédure de déficit excessif, que la croissance réelle des dépenses doit être inférieure à la croissance du PIB. L'écart enregistré entre le taux de croissance du PIB et des dépenses primaires est donc de 2,3 % en 2010.

De leur côté, les recettes ont progressé de 0,8 % du PIB pour s'établir à 48,9 % du PIB. La croissance des recettes est due à l'évolution à la fois des recettes fiscales et parafiscales (0,5 % du PIB) et des recettes non fiscales et non parafiscales (0,2 % du PIB), qui progressent essentiellement sous l'effet des paiements effectués par des institutions financières suite aux interventions de l'État lors de la crise financière.

Tableau 9: Evolution des recettes

<i>En % du PIB</i>	2009	2010
Total recettes	48,1	48,9
Recettes fiscales et parafiscales	45,2	45,7
Impôts directs	15,2	15,6
<i>Ménages</i>	<i>12,5</i>	<i>12,7</i>
<i>Entreprises</i>	<i>2,7</i>	<i>2,9</i>
<i>Autres secteurs</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>
Impôts indirects	12,6	12,9
Impôts sur le capital	0,7	0,7
Cotisations sociales	16,8	16,5
Autres	2,9	3,2

L'accroissement de l'impôt direct des ménages est imputable à la suppression, au niveau de la Région flamande, de la réduction forfaitaire instaurée en 2007 et au fait que les rôles « impôt des personnes physiques » affichent un solde négatif plus limité par rapport à 2010. L'impact de ces deux éléments sur les recettes n'a été qu'en partie compensé par l'impact des mesures prises par le pouvoir fédéral en vue de réduire la pression fiscale.

Les recettes en impôt des sociétés se sont rétablies quelque peu après l'année de crise 2009, mais restent néanmoins en-deçà du niveau atteint avant cette date.

L'augmentation du poids de l'impôt direct en 2010 s'explique notamment par l'évolution favorable de la consommation privée et par l'accroissement considérable des recettes d'accises à la suite de l'instauration du système de cliquet sur le diesel.

Les interventions dans le secteur financier ont pour corollaire des charges d'intérêt supplémentaires en vue de financer les participations en capital ou les prêts au bénéfice des institutions financières qui ont reçu le soutien public. Alors qu'en 2008 et 2009, le résultat net, c'est-à-dire la différence entre les rémunérations découlant de ces interventions et les charges d'intérêt résultant de ces interventions (hors fonds de protection des dépôts), a été légèrement négatif, un résultat positif a été enregistré en 2010 avec +252 millions EUR, soit +0,1 % du PIB.

Tableau 10: Impact sur le solde de financement des interventions et garanties publiques apportées aux institutions financières

<i>En mio EUR, sauf indications contraires</i>	2008	2009	2010
Dividendes	53	121	192
Primes de garantie	25	508	682
Intérêts payés	-96	-655	-622
Autres	-10	-7	0
Impact	-27	-33	252
Impact en % du PIB			
<i>Fonds de protection des dépôts</i>	25	93	251

Source: BNB, Rapport 2010, Evolution économique et financière

3.2.3 Amélioration importante du solde structurel

Un assainissement durable des finances publiques passe obligatoirement par une réduction du solde de financement structurel.

Selon la méthodologie de la Commission européenne en matière d'incidences cycliques, le déficit structurel se serait réduit de -3,4 % du PIB en 2009 à -2,6 % du PIB en 2010, soit une amélioration de 0,8 %, conforme aux exigences européennes. Dans un contexte économique plus favorable que prévu, l'« output gap » a été revu à la hausse, ce qui tend à accroître la composante cyclique. Cette dernière est estimée à 1,4 % du PIB. Les mesures temporaires, quand à elles, contribuent à hauteur de -0,1 % du PIB.

Par ailleurs, selon la méthodologie développée par le Système européen des Banques centrales (SEBC), le solde structurel est évalué à -3,5 % du PIB en 2010 contre -4,8 % du PIB en 2009, soit une amélioration de 1,3 % du PIB, ce qui est quasiment deux fois supérieur aux exigences du Conseil.

La différence entre les résultats avancés par les deux méthodologies réside principalement dans la prise en compte, par la méthodologie du SEBC, de la composition de la croissance ainsi que des dynamiques cycliques spécifiques des différentes bases imposables. La méthodologie de la Commission européenne, en revanche, se base sur une élasticité fixe, d'environ 51 %, pour calculer le solde structurel. Comme indiqué précédemment, la croissance a été davantage tirée en 2010 par la demande extérieure, qui est moins génératrice de recettes fiscales. Cela permet notamment d'expliquer l'amélioration plus importante du solde structurel enregistrée selon la méthodologie du SEBC.

De manière générale, on peut donc conclure que la Belgique respecte les exigences en la matière pour 2010.

3.2.4 Arrêt de l'effet boule de neige

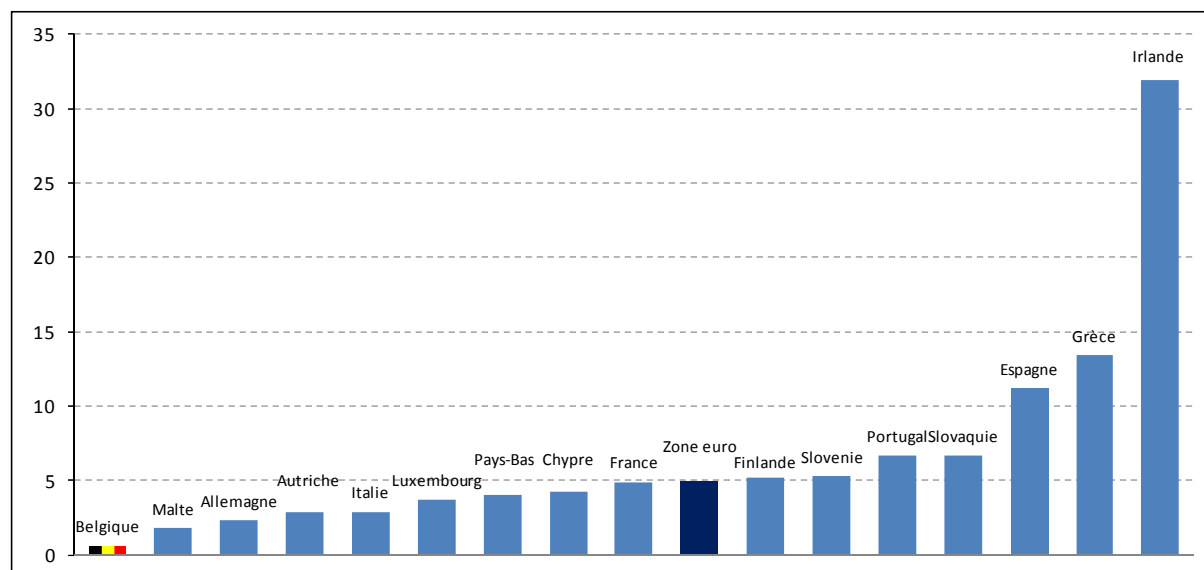
Après deux hausses consécutives substantielles de 5,4 % du PIB en 2008 et de 6,6 % du PIB en 2009 (suite, d'une part, aux mesures de soutien accordées au secteur financier à hauteur de 6,35 % du PIB et, d'autre part, à la crise économique, qui s'est traduite à la fois par une chute importante du PIB et par une détérioration importante des finances publiques), l'augmentation de l'endettement public s'est nettement ralentie en 2010.

Selon les informations disponibles actuellement, la Belgique aurait enregistré une des plus faibles augmentations de l'endettement public au sein de la zone euro en 2010, avec une hausse de 0,6 % du PIB, dont 0,2 % du PIB résultant du prêt à la Grèce dans le cadre de mécanisme de soutien européen. Dans la zone euro, la hausse moyenne de l'endettement public serait d'environ 5 % du PIB² en 2010.

- ² Commission Européenne (novembre, 2010)

Graphique 4: Augmentation de l'endettement public dans la zone euro en 2010

(en % du PIB)



Source : Institut des Comptes nationaux, Commission européenne (2010)

Ce résultat constitue une amélioration importante par rapport aux objectifs initiaux fixés dans le programme de stabilité 2010 (100,6 % du PIB), et ce malgré le prêt à la Grèce dans le cadre du plan d'aide européen à ce pays (0,2 % du PIB), qui n'était pas encore prévu.

En 2010, l'effet boule de neige s'est fortement réduit, comme en témoigne le différentiel nominal corrigé³ qui, grâce notamment à la reprise conjoncturelle sensible et à la baisse du taux d'intérêt implicite, s'est fortement réduit (de 5,8 % en 2009 à -0,1 % en 2010). Le solde primaire requis pour stabiliser le taux d'endettement est de la sorte fortement réduit (de 5,2 % du PIB en 2009 à 0,2 % en 2010). L'amélioration significative du solde primaire (de -2,3 % du PIB en 2009 à -0,7 % du PIB en 2010) limite de la sorte fortement la hausse endogène du taux d'endettement.

³ Le différentiel nominal corrigé est la ratio entre d'une part, la différence entre taux d'intérêt implicite sur la dette et la croissance nominale du PIB et d'autre part, 1 plus la croissance nominale du PIB.

Tableau 11: Taux d'endettement et ses déterminants

En % du PIB						Moyennes annuelles	
	2006	2007	2008	2009	2010	2006-2008	2009-2010
Taux d'endettement réalisé	88,1%	84,2%	89,6%	96,2%	96,8%	87,3%	96,5%
<i>Ecart annuel (% PIB)</i>	-4,0%	-3,9%	5,4%	6,6%	0,6%	-0,8%	3,6%
Solde primaire requis (SPR)	-0,5%	-0,6%	1,4%	5,2%	0,2%	0,1%	2,7%
Solde primaire effectif (SPE)	4,1%	3,5%	2,5%	-2,3%	-0,7%	3,4%	-1,5%
(1) Ajustement endogène de la dette (SPR) - (SPE)	-4,6%	-4,1%	-1,1%	7,5%	0,9%	-3,3%	4,2%
(2) Opérations hors solde de financement	0,6%	0,2%	6,5%	-1,0%	0,0%	2,4%	-0,5%
Paramètres techniques							
Taux d'intérêt implicite "i"	4,5%	4,6%	4,6%	4,0%	3,7%	4,6%	3,8%
Croissance nominale du PIB "n"	5,1%	5,3%	3,0%	-1,7%	3,5%	4,4%	0,9%
Croissance réelle du PIB	2,7%	2,9%	1,0%	-2,8%	2,1%	2,2%	-0,3%
Différentiel nominal corrigé "$(i-n)/(1+n)$"	-0,5%	-0,7%	1,6%	5,8%	-0,1%	0,1%	2,8%

Source : Institut des Comptes nationaux

Cette faible augmentation résulte de résultats budgétaires plus favorables, d'une hausse plus importante du PIB nominal, mais également d'une gestion active de la dette publique, via notamment des opérations de swaps.

En effet, au cours du deuxième trimestre de 2010, le Trésor a annulé les swaps d'intérêt (receiver) qu'il avait contractés en 2009 afin d'augmenter sa sensibilité aux intérêts de court terme. Il s'agissait d'un montant notionnel global de 15,0 milliards EUR. La forte chute des taux d'intérêt swap avait gonflé la valeur marchande de ces positions, l'annulation de ces swaps ayant dès lors rapporté 1,04 milliard EUR au total (0,30 % du PIB). Au cours de la même période, le Trésor avait également annulé une série d'autres positions historiques du même type (receiver swaps) pour un montant notionnel global de 7,0 milliards EUR. Ces annulations ont rapporté 1,12 milliard EUR pour le Trésor (0,31 % du PIB).

Au total, la dette s'est dès lors réduite de 2,16 milliards EUR, soit 0,61 % du PIB à la suite des annulations de swaps. Une partie de ce montant a été imputé sur le déficit public de 2010, mais la majeure partie ne sera imputée que sur 2011 et sur les années suivantes, au prorata de la durée restant à courir des swaps annulés.

En outre, les swaps d'intérêt ont également eu un impact positif sur le déficit public dans la mesure où les coupons reçus étaient supérieurs aux coupons payés. Ainsi, déjà en 2009, les

swaps contractés en 2009 ont permis d'économiser, en termes économiques, 185,8 millions EUR sur les intérêts. En 2010, cette économie s'est élevée à 395,97 millions EUR.

3.3 Budget 2011

3.3.1 Réduction du déficit à 3,6 %

Outre les mesures prises dans le cadre du budget pluriannuel de 2010/2011 en octobre 2009, le gouvernement belge a approuvé le 24 mars 2011 le budget 2011, qui remplacera les crédits provisoires et la loi de finances votés jusque là. Ce budget sera introduit au Parlement à la mi-avril. L'objectif en matière de solde de financement que les autorités belges se sont fixé est de -3,6 % du PIB. Cet objectif:

- 1) est 0,5 % du PIB plus favorable que celui prévu dans le programme de stabilité de janvier 2010;
- 2) doit permettre de stabiliser la dette endogène;
- 3) est plus favorable que ce qui était préconisé par le Conseil supérieur des Finances.

Il n'est pas exclu que les résultats budgétaires soient même encore meilleurs qu'anticipés. En effet, l'objectif que les autorités belges ont fixé ne tient pas compte des résultats plus favorables de 2010.

Sur cette base, en comparaison avec le programme de stabilité introduit en janvier 2010, le déficit des administrations publiques belges devrait se rapprocher dès 2011 du seuil de la procédure de déficit excessif. Le gouvernement belge estime ainsi répondre entièrement à ses obligations européennes pour l'année 2011.

3.3.2 Mesures prises au niveau de l'Entité I

Le budget au niveau de l'Entité I est basé sur le rapport du Comité de monitoring du 14 février 2011⁴. Les estimations à politique inchangée indiquaient un solde de financement de -4,5 % du PIB pour l'ensemble des administrations publiques et de -3,7 % pour l'Entité I.

Au niveau fédéral, malgré les affaires courantes, le gouvernement a décidé de prendre les mesures nécessaires en vue de répondre aux exigences européennes en mettant l'accent, d'une part, sur la maîtrise des dépenses, et d'autre part, sur la perception optimale des recettes publiques et un contrôle renforcé de la fraude sociale et fiscale. Les mesures prises au niveau de l'Entité I s'élèvent à 0,6 % du PIB.

Tableau 12: Synthèse des mesures prises au niveau de l'Entité I dans le cadre du budget 2011

<i>En millions EUR</i>	Mesures Entité I Budget 2011
Dépenses primaires	506
Sécurité sociale	501
<i>dont soins de santé</i>	252
<i>fraude en sécurité sociale</i>	78
Recettes fiscales	693
<i>dont secret bancaire, régularisation, transactions judiciaires</i>	460
<i>intérêts notionnels</i>	50
Recettes non fiscales	592
<i>dont dividendes supplémentaires des institutions financières</i>	422
Effort total	2.292
Effort total (en % du PIB)	0,6

Au niveau des dépenses primaires, les autorités belges ont mis l'accent sur les gains d'efficience. Outre le fait que les crédits initiaux ont été établis sur la base des douzièmes provisoires et que leur niveau d'utilisation a été réestimé en fonction de celui constaté les années précédentes, une réduction des crédits des cabinets ministériels de 10 % sur l'année 2011 a été décidée (6 millions EUR).

⁴ www.begroting.be

Du côté de la sécurité sociale, l'accent est également mis sur la maîtrise des dépenses, en particulier dans le secteur des soins de santé. Dans ce secteur, des mesures d'économies ont été réalisées tant en 2010 qu'en 2011, principalement dans le secteur des médicaments et dans des secteurs connaissant une croissance des dépenses importante (biologie clinique et imagerie médicale). Complémentairement, compte tenu de la croissance très modérée des dépenses de soins de santé en 2010, une moindre dépense de 252 millions EUR en 2011 sera réalisée en plus de celle de 1.094 millions EUR décidée le 15 octobre 2010.

Des mesures additionnelles ont été également décidées dans la cadre de la lutte contre la fraude, notamment en vue de combattre les « faux indépendants », dans le secteur des titres-services et en matière de chômage temporaire, en généralisant notamment le recours à la déclaration électronique. Dans le domaine des titres-services, le gouvernement a décidé de renforcer les conditions d'agrément et de prendre un ensemble de mesures pour lutter davantage contre les infractions et les fraudes.

Les autorités belges ont, en outre en matière de recettes fiscales, pris deux décisions importantes en vue d'améliorer la perception plus juste de ces dernières dans un contexte international d'échange croissant d'informations et dans le contexte de la Directive sur l'épargne : 1) la levée du secret bancaire et 2) les règlements à l'amiable (transactions judiciaires).

Le Parlement fédéral a récemment décidé de lever le secret bancaire en matière d'impôts sur les revenus, moyennant des conditions en vue de garantir la protection de la vie privée. Ces mesures devraient renforcer l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale dans notre pays et elles permettront, en outre, d'éviter des sanctions internationales en raison de la présence d'un instrument juridique permettant un échange de renseignements bancaires avec d'autres Etats membres en vue de l'établissement des impôts sur les revenus par ces Etats. Ces nouvelles décisions devraient inciter très certainement de nombreux citoyens à demander les prochains mois une régularisation, moyennant le paiement de l'impôt dû et d'une amende.

Le Parlement fédéral a également approuvé une procédure en matière de transactions judiciaires. En particulier, les règlements à l'amiable prévoient un certain nombre de mesures donnant lieu à une extension du régime de l'extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent, ce que l'on appelle la « transaction ». Cette transaction ne sera possible qu'après paiement des impôts ou cotisations sociales éludés, y compris les intérêts, et moyennant l'accord de l'administration fiscale ou sociale. Cette mesure devrait permettre aux autorités belges de récupérer plus rapidement et davantage les sommes qui leur reviennent.

Ensemble, ces mesures, avec les régularisations fiscales et des mesures visant à réduire les abus dans le système des intérêts notionnels, devraient permettre de générer 510 millions EUR.

Par ailleurs, l'Etat fédéral bénéficie de rémunérations croissantes en provenance du secteur financier résultant, d'une part, de la hausse des dividendes de certaines institutions, dans un contexte de rentabilité croissante, et, d'autre part, d'une hausse du rendement du nouveau système de garantie des dépôts compte tenu de la hausse du volume des dépôts.

Tableau 13: Rendement budgétaire des contributions du secteur financier en 2011

<i>En millions EUR</i>	Contributions du secteur financier 2011
Participations	361,6
Emprunts	425,1
Garanties	622,5
Fonds spécial de protection	751,9
Total	2.161,1

Comme il sera expliqué en détail dans le chapitre 7 ainsi que dans le programme national de réforme, le gouvernement belge a également adopté certaines mesures en vue d'accroître la compétitivité de l'économie belge, de soutenir la demande intérieure, de flexibiliser le marché de l'emploi et de faciliter le retour sur le marché du travail pour les personnes affectées d'un handicap.

3.3.3 Mesures prises au niveau de l'Entité II

Les Entités fédérées ont également mis en œuvre d'importantes mesures d'économies visant essentiellement à accroître l'efficacité des administrations publiques.

Les trois sous-sections suivantes reprennent les contributions respectives des entités fédérées.

3.3.3.1 Région Wallonne et Communauté française

« Dès l'été 2009, les Gouvernements de la Wallonie et de la Communauté française ont décidé d'un ensemble de mesures visant à maîtriser l'évolution des dépenses primaires des deux Entités. Des mesures ont également été adoptées afin d'améliorer le rendement de certaines recettes régionales. L'objectif des deux Gouvernements était de placer la Wallonie et la Communauté française sur une trajectoire de retour à l'équilibre à l'horizon 2015 tout en assurant le financement de la déclaration de politique régionale et communautaire, en particulier le Plan Marshall 2.vert.

Ces mesures ont été mises en œuvre dès l'ajustement du budget 2009 et au plus tard dans le cadre de l'élaboration du budget 2010. Les principales mesures d'économie sont récurrentes sur l'ensemble de la période 2009-2015. Soit :

- Dès 2009, une réduction de 15 % des dépenses relatives au fonctionnement des cabinets ministériels ainsi qu'une réduction du nombre de Ministres ;
- Le gel des dotations de fonctionnement versées au Parlement wallon et au Parlement de la Communauté française;
- Le gel des subventions de fonctionnement et/ou d'investissement accordées aux organismes d'intérêt public et à la RTBF ;
- La suppression d'une série de politiques nouvelles envisagées lorsque la conjoncture économique était plus favorable ;
- La réduction de 3 % des dépenses relatives à la fonction publique ;
- La réduction de l'ordre de 30 % du budget de communication de la Wallonie ;
- le gel des crédits affectés à certaines dépenses primaires.

Au niveau de la Communauté française, le phasage de certains plans pluriannuels de dépenses (revalorisation des dotations et subventions de fonctionnement des établissements de l'enseignement, refinancement des universités,...) a été revu afin d'en lisser l'impact sur la période considérée.

L'essentiel des mesures décidées par les gouvernements correspondent à des économies structurelles et produisent leurs effets sur l'ensemble de la période couverte par le présent programme de stabilité.

Par ailleurs, les gouvernements de la Wallonie et de la Communauté française ont décidé, en 2010 et en 2011, d'affecter à la réduction du besoin de financement une partie des recettes additionnelles liées à la reprise de l'activité économique, et ce à concurrence de 100 et 222 millions EUR, respectivement pour 2010 et 2011. »

3.3.3.2 Région Flamande

« La pérennisation de finances publiques saines fut et est un des défis majeurs de l'actuel gouvernement flamand.

La réduction des dépenses de l'ensemble des pouvoirs publics flamands en vue de créer de la marge budgétaire pour l'avenir, de maintenir un tissu socio-économique sain et de retourner à l'équilibre budgétaire à partir de 2011 fut et est un des défis majeurs de l'actuel gouvernement flamand.

Lors de son entrée en fonction, le gouvernement a calculé – compte tenu de la détérioration des recettes à la suite de la crise financière et économique – qu'un effort d'assainissement structurel de plus de 2 milliards EUR étalé sur la période 2009-2011 était nécessaire ; dans ce scénario, le déficit serait de 1 milliard EUR en 2009, de 500 millions EUR en 2010, et en 2011 le budget serait en équilibre.

Dès son entrée en fonction (juillet 2009), le gouvernement a pris une mesure conservatoire : les dépenses et les engagements pouvaient être utilisés à concurrence de 8/12 au maximum. Cette mesure a été assouplie début septembre (10/12) et début octobre 2009 (11/12) pour être abrogée fin octobre.

En effet, fin octobre 2009, les documents budgétaires (contrôle budgétaire 2009 et confection du budget 2010) ont été déposés au parlement.

L'objectif préconisé – un budget en équilibre en 2011 – a entretemps été réalisé. A partir de 2011, le budget flamand sera en équilibre.

En 2010, les économies suivantes ont été réalisées :

- répartition sélective de la provision index : 100 millions EUR;
- indexation zéro en 2009 et 2010 des crédits non liés aux salaires : 120 millions EUR;
- augmentation de l'efficacité de l'appareil (2,5 % sur la part salaires et 5 % sur la part fonctionnement) : 133 millions EUR;
- gain d'efficacité sur les subsides facultatifs (5 %) : 45 millions EUR;
- économie sur les subsides réglementés (2 %) : 28 millions EUR;
- budgets de communication et de consultance (-20 %) : 8,5 millions EUR
- application plus sélective de la réduction forfaitaire du précompte professionnel : 635 millions EUR;
- mesures ponctuelles (par ex. Hermesfonds, crédits de cabinet, réestimation de la rente, relèvement des recettes propres du Minafonds, prolongation du délai d'amortissement Aquafin, ralentissement de l'indexation des salaires, ...): 150 millions EUR;
- un nombre limité de mesures ponctuelles : vente de terrains VMN : 125 millions EUR, activation des réserves existantes de la VMSW et du Woningfonds : 95 millions EUR.

Afin d'aboutir à l'équilibre budgétaire préconisé en 2011, on a tout d'abord commencé par réaliser les économies convenues lors de la formation du gouvernement.

- indexation zéro des crédits non liés aux salaires en 2011 ;
- économie supplémentaire sur les crédits de l'appareil à concurrence de 1,5 % sur la part salaires et de 2,5 % sur la part fonctionnement ;
- économie supplémentaire de 5 % sur les subsides facultatifs ;

- économie supplémentaire de 2 % sur les autres subsides, à l'exception de certains secteurs sociaux et de bien-être tels que les soins aux handicapés, les crèches, le bien-être des jeunes, les soins à domicile, les ateliers sociaux et protégés et les subsides locatifs ;
- économie supplémentaire de 10 % sur les crédits de communication et de consultance.

En outre, une série d'économies ponctuelles ont encore été réalisées à concurrence de 376 millions EUR.

Aucune économie n'a été réalisée en ce qui concerne les investissements.

Par ailleurs, en 2011, la sous-utilisation a été ramenée de manière drastique à 120 millions EUR, ce qui fait que le budget 2011 est réaliste et que l'équilibre budgétaire préconisé sera atteint.

Grâce aux économies soutenues et à une série d'évolutions positives du côté des recettes, de nouvelles mesures politiques ont déjà pu être prises en 2010 et 2011 en vue de renforcer le tissu socio-économique.

Les économies ne constituent pas un but en soi. Elles sont nécessaires pour préserver l'avenir. Lors de la formation du gouvernement, une trajectoire de croissance a été définie en ce qui concerne la politique à mener.

En 2010 : 77,5 millions. EUR

En 2011 : 150 millions EUR pour aboutir, en fin de législature et en fonction de la conjoncture économique, à 1 milliard ou 1,4 milliard EUR.

Dès 2010, les dépenses supplémentaires suivantes ont pu être accordées :

- 22,5 millions EUR de provision pour le plan d'emploi ;
- 10 millions supplémentaires pour les crèches;
- 22,5 millions EUR supplémentaires pour les secteur des handicapés ;
- 22,5 millions EUR supplémentaires pour les investissements.

La nouvelle politique entamée dès 2010 a été poursuivie et renforcée en 2011 :

- nouvelle politique sociale (crèches) : augmentation de 10 millions EUR jusqu'à 20 millions EUR;
- soins aux handicapés (résorption des listes d'attentes) /bien-être : augmentation de 45 millions EUR jusqu'à 67,5 millions EUR;
- plan d'emploi et d'investissement : augmentation de 7,5 millions EUR jusqu'à 30 millions EUR;
- logement : 12,9 millions EUR;
- politique étrangère/tourisme : 4,1 millions EUR;
- agriculture/environnement rural : 3,8 millions EUR;
- économie/fiscalité (taxation au kilomètre) : 2,6 millions EUR;
- périphérie flamande : 0,6 million EUR;
- culture : 0,9 million EUR;
- investissements : 7,5 millions EUR.

En termes de participations en capital, 310 millions sont inscrits au budget. S'y ajoute encore un montant de 10 millions EUR en faveur de participations en capital « IMEC » et « Vlaams Instituut voor Biotechnologie ».

Pour les années à venir, les augmentations suivantes ont été convenues du côté des dépenses: 2011: 150 millions EUR; 2012: 350 millions EUR; 2013: 600 millions EUR et 2014: 1 milliard EUR(1,4 milliard EUR).

En outre, sur l'ensemble de la législature, 800 millions EUR sont dégagés en faveur des investissements en capital.

Lors du contrôle budgétaire 2011 en cours, l'orientation tracée ci-dessus sera maintenue. Les évolutions positives côté dépenses à la suite d'une croissance plus élevée du PIB (2 % au lieu de 1,7 %) et d'une inflation plus importante (2,7 % au lieu de 2 %) seront utilisées dans une large mesure pour constituer les provisions nécessaires et honorer des engagements du passé et continuer ainsi à aménager un tampon budgétaire.

Le budget flamand est sain pour les raisons suivantes :

- estimation réaliste des crédits de paiement requis et constitution des provisions nécessaires ;
- accroissement limité de la dette (345 millions EUR en 2010, 133 millions EUR en 2011) et, à partir de 2012, réduction implicite de celle-ci ;
- réduction de la sous-utilisation estimée dans les budgets, ramenant celle-ci de 456 millions EUR en 2010 à 120 millions EUR dans le budget 2011.

Dans les prochaines années, on continuera à mener une politique budgétaire rigoureuse. Le budget pluriannuel 2011-2014 en équilibre, déposé au parlement flamand le 30 avril 2010, sera actualisé dans cette optique, de sorte que, dans les années 2012-2014, le budget flamand continuera d'être en équilibre structurel. »

3.3.3 Région de Bruxelles-Capitale

« La confection du budget 2010 partait d'un objectif de -312.509.000 EUR. A cet égard, une économie de 13 % par rapport à 2009, à réaliser notamment (non exhaustif) sur les dépenses dites «compressibles», les dépenses non organiques, avait été préconisée, un financement alternatif à concurrence de 55 millions EUR en faveur du programme d'investissement de la STIB avait été élaboré via le Fonds Beliris et la gestion de la dette avait été améliorée afin de réaliser une économie de 10 millions EUR sur les intérêts.

Finalement, l'exécution provisoire du budget 2010 résulte en un déficit en termes SEC de – 259.849.296 EUR (52.659.704 EUR en moins).

D'un point de vue socio-économique, la Région de Bruxelles-Capitale se voit confrontée aux défis prioritaires suivants. Il y a lieu d'apporter une réponse à l'explosion démographique (augmentation de la population de près de 10 % entre 2004 et 2010), au taux de chômage élevé principalement des personnes à faible scolarisation ainsi qu'à l'appauvrissement de ses habitants. Néanmoins, la confection du budget 2011 s'est fixé le même objectif budgétaire que celui de 2010. A cet égard, les dépenses supplémentaires par rapport à 2009 ont été compensées au mieux en partant du principe d'une politique constante, hormis les obligations légales et les indexations prévues par la loi. La priorité fut donnée à la réduction de l'encours, une dette implicite.

Le gouvernement s'est en outre engagé à continuer à limiter ce déficit en cas de financement correct de la Région de Bruxelles-Capitale. Les moyens de la Région doivent être suffisants non seulement pour pouvoir offrir une politique légitime à ses habitants, mais également pour financer les services offerts par la Région à l'ensemble de la population belge et européenne.

Le budget pluriannuel est dès lors fort dépendant du refinancement annuel de la Région. La trajectoire pluriannuelle est dès lors provisoire et indicative, compte tenu du contexte institutionnel incertain. Cette trajectoire changera fortement en fonction des discussions menées en ce moment au niveau fédéral en ce qui concerne l'adaptation de la loi spéciale de financement et du financement correct de Bruxelles, ce qui implique qu'en fonction des changements intervenus, la trajectoire en question peut évoluer dans un sens positif ou négatif.

Tableau 14: Solde de financement Région de Bruxelles-Capitale

<i>En millions EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Solde de financement Région Bruxelles-Capitale	313,0	-254,1	-172,5	-116,5	-40,9	0,0

»

4 Trajectoire 2011–2014

Compte tenu de l'absence d'un gouvernement de pleins pouvoirs, le gouvernement en affaires courantes a souhaité solliciter l'avis du Conseil supérieur des Finances (CSF) en vue de préparer la nouvelle trajectoire d'assainissement des finances publiques belges. Ce dernier a rendu un avis le 16 mars 2011 au gouvernement fédéral.

Compte tenu des affaires courantes, la nouvelle trajectoire proposée dans ce programme de stabilité par les autorités belges se fonde sur les recommandations que le Conseil supérieur des Finances - organe où les entités fédérées sont également représentées - a formulées dans son dernier avis.

Certes, de nouvelles informations sont disponibles depuis lors, en particulier les réalisations des finances publiques 2010. On peut dès lors considérer la trajectoire proposée comme étant prudente. Elle pourra être actualisée par le prochain gouvernement de plein exercice.

4.1 Trajectoire à moyen terme des finances publiques belges en accord avec les recommandations de l'Europe

Dans le programme de stabilité du mois de janvier 2010, il était prévu que la Belgique satisfasse aux conditions permettant de mettre fin à la procédure de déficit excessif en 2012. Par ailleurs, les autorités belges s'étaient engagées à ramener les finances publiques belges à l'équilibre en 2015.

Entretemps, les perspectives macroéconomiques se sont sensiblement améliorées à court terme et en conséquence, le déficit 2010 s'est sensiblement réduit, comme indiqué précédemment.

Dans ce contexte, les autorités belges ont décidé d'actualiser la trajectoire budgétaire initialement prévue de manière à accélérer la réduction du déficit public.

Cette nouvelle trajectoire de consolidation budgétaire des finances publiques belges à court et moyen termes reste ancrée autour de deux échéances essentielles:

- en 2012, la Belgique a l'ambition de ne plus faire l'objet d'une procédure de déficit excessif, en se fixant un objectif de -2,8 % du PIB, contre -3,0 % du PIB dans le programme de stabilité du mois de janvier 2010 ;
- en 2015, les autorités belges ont désormais l'ambition de dégager un surplus à hauteur de 0,2 % (équilibre structurel) de manière à se rapprocher de l'objectif à moyen terme (MTO).

Tableau 15: Solde de financement normé de l'ensemble des administrations publiques

<i>En % du PIB</i>	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Programme de stabilité 2009-2012 (janvier 2010)	-6,0	-4,8	-4,1	-3,0	-2,0	-1,0
Programme de stabilité 2011-2014 (avril 2011)	-5,9	-4,1	-3,6	-2,8	-1,8	-0,8
Différence	0,1	0,7	0,5	0,2	0,2	0,2

Les nouveaux objectifs définis par les autorités belges prévoient ainsi une amélioration du solde primaire des administrations publiques de +1,0 % du PIB en 2012, de +0,9 % du PIB en 2013, de +1,0 % en 2014, soit une amélioration cumulée de 2,9 % sur la période 2012-2014 (voir tableau 28).

Compte tenu des affaires courantes et de la mise sur pied du Comité de monitoring, le gouvernement fédéral prévoit que ce dernier suive de près l'évolution des recettes et des dépenses de l'Entité I. Du côté des entités fédérées, des contrôles budgétaires sont menés à intervalles réguliers en vue de s'assurer que leurs objectifs budgétaires respectifs sont effectivement réalisés.

Les autorités belges s'engagent à accélérer la réduction du déficit en cas de développement plus favorable de l'environnement macroéconomique. Par ailleurs, si le gouvernement venait à bénéficier avant l'horizon 2015 de remboursements anticipés des participations dans le secteur financier, et de plus-values éventuelles, la totalité de ces montants serait affectée à la réduction plus rapide de la dette.

Le gouvernement estime que cette trajectoire répond aux recommandations du Conseil européen dans la mesure où elle prévoit que les finances publiques belges seront à nouveau conformes au Pacte de Stabilité et de Croissance au plus tard en 2012 et où les efforts sont répartis de façon équilibrée sur l'ensemble de la période.

4.2 Répartition de l'effort entre entités

Dans une structure institutionnelle comme la Belgique, où de nombreuses compétences et moyens financiers sont décentralisés, il est important de déterminer une répartition optimale de l'effort de l'assainissement budgétaire. C'est, du reste, une exigence de la Commission européenne.

Toutefois, dans le contexte politique actuel, caractérisé, d'une part, par les affaires courantes et, d'autre part, par des négociations institutionnelles visant notamment à réformer les flux financiers entre l'Etat fédéral et les entités fédérées⁵, le gouvernement fédéral ne peut se prononcer sur la répartition de l'effort entre les niveaux de pouvoir. A titre indicatif, il ne peut que se contenter de faire référence aux recommandations du Conseil supérieur des Finances sur le sujet. La clé de répartition proposée par ce dernier correspond à la part respective de chaque entité dans les dépenses primaires totales des administrations publiques. Cette clé est de 65 % / 35 % respectivement pour l'Entité I et l'Entité II.

Tableau 16: Solde de financement normé par entité proposé par le Conseil supérieur des Finances

<i>En % du PIB</i>	2010	2011	2012	2013	2014
Ensemble des administrations publiques	-4,6	-3,7	-2,8	-1,8	-0,8
- Entité I	-3,4	-3,2	-2,5	-2,0	-1,6
- Entité II	-1,1	-0,5	-0,4	0,2	0,8

Source : Conseil supérieur des Finances (2011)

Pour la période 2011-2012, la répartition de l'effort proposée par le Conseil supérieur des Finances correspond aux objectifs que les entités fédérées se sont fixés dans leur budget respectif pluriannuel.

- ⁵ Dans ces négociations, la Région de Bruxelles-Capitale fait notamment l'objet d'une attention particulière en raison du constat qu'elle pose sur son sous-financement structurel.

Pour 2013, le CSF préconise un effort supplémentaire de 0,1 % par rapport à la trajectoire prévue par les entités fédérées, qui devrait être rendu possible par les moyens financiers supplémentaires que ce niveau de pouvoir recevra du pouvoir fédéral en vertu de la loi spéciale de financement, suite à l'amélioration des paramètres économiques, et qui n'ont pas encore été intégralement pris en compte par les entités fédérées.

A partir de 2014, la répartition de l'effort relatif à l'assainissement des finances publiques préconisée par le CSF donne lieu à une trajectoire asymétrique croissante, dans la mesure où l'Entité I pourrait se contenter d'un déficit de 1.6 % du PIB alors que l'Entité II devrait accumuler des surplus budgétaires à hauteur de 0.8 % du PIB en 2014. Le CSF précise que cette asymétrie ne reflète nullement une orientation de la politique budgétaire divergente des différents niveaux de pouvoirs ; elle découle simplement du fait que 90 % des coûts du vieillissement et 100 % des charges d'intérêt de la dette publique historique sont à charge de l'Entité I.

Selon le CSF, cette asymétrie apparente des trajectoires budgétaires effectives attendues est loin d'être optimale. Il considère qu'un assainissement durable des finances publiques nécessite une réforme des flux de financement actuels et du cadre institutionnel. C'est un des enjeux majeurs des négociations institutionnelles en cours. Cette révision doit permettre, selon le CSF, une responsabilisation accrue des différents niveaux de pouvoirs, un renforcement de la soutenabilité budgétaire de l'Etat Fédéral, qui assume en grande partie les charges de la dette publique, et une convergence soutenable des soldes budgétaires.

En ce qui concerne les pouvoirs locaux, l'accord de coopération de septembre 2009 conclu entre l'Etat fédéral et les Régions (pouvoir de tutelle) prévoyait, à terme, le respect strict des normes comptables européennes SEC95. Cet accord a trouvé une première concrétisation dans la révision par l'ICN des comptes des administrations locales (lire Focus pp. 14-15). Ces nouvelles statistiques harmonisées devraient permettre aux Régions d'améliorer l'exercice de leur tutelle sur les administrations locales. Ainsi, dans la continuité de l'accord de coopération de 2009, le gouvernement flamand a récemment approuvé le principe de la « golden rule », qui prévoit l'équilibre structurel des comptes des pouvoirs locaux sur l'ensemble de la législature communale (de manière à prendre en compte le cycle d'investissement des pouvoirs locaux).

Du côté de la Région wallonne, l'article L1314-1 du code de la démocratie locale et de la décentralisation mentionne qu'en aucun cas, le budget des dépenses et des recettes des communes ne peut présenter un solde à l'ordinaire ou à l'extraordinaire en déficit ni faire apparaître un équilibre ou un boni fictifs. Considérant le cycle d'investissements, cette norme devrait se traduire par un équilibre SEC en base pluriannuelle.

Du côté de la Région de Bruxelles-Capitale, l'article 252 de la Nouvelle loi communale impose l'équilibre budgétaire aussi bien à l'ordinaire qu'à l'extraordinaire des budgets et des comptes. Cet équilibre est strictement observé par les pouvoirs locaux avec l'aide de la Région de Bruxelles-Capitale qui, en accord avec le Fédéral pour neutraliser cette opération, injecte chaque année 30 millions d'euros en vue de résorber les déficits des communes. Ce principe budgétaire et l'aide de la Région devraient permettre aux pouvoirs locaux de tendre vers l'équilibre sur la durée d'une législature communale".

4.3 Réduction structurelle du déficit public en accord avec les recommandations européennes

Dans le cadre de la procédure de déficit excessif, le Conseil européen recommande aux autorités belges une réduction annuelle moyenne de 0,75 % du PIB sur la période 2010-2012.

La trajectoire proposée prévoit une amélioration structurelle cumulée du solde de financement de 1,5 % sur la période 2010-2012.

Il est important de noter que pour l'année 2012, des facteurs non structurels vont affecter le solde de financement, sans pour autant être pris en compte comme des facteurs temporaires par la méthodologie de la Commission européenne. Il s'agit notamment :

- de l'effet des prix relatifs, qui affectent défavorablement les finances publiques en 2012 compte tenu de l'accélération de l'inflation en 2011 ; ces effets retardés de l'inflation se manifestent principalement au niveau des dépenses publiques et des allocations sociales, ainsi qu'au niveau des recettes de l'impôt des personnes physiques en raison de l'indexation retardée des barèmes fiscaux;
- de l'effet du cycle électoral des pouvoirs locaux, d'une ampleur de 0,2 % à 0,3 % du PIB ; ce facteur affecte principalement les investissements de ce niveau de pouvoir.

Par ailleurs, tant que la croissance économique oscille autour de la croissance potentielle, le gouvernement s'engage fermement à remplir les conditions visant à mettre fin à la procédure de déficit excessif en 2012.

Sur la période 2013-2014, l'amélioration structurelle du solde de financement serait de 1,4 %, conformément aux exigences du Conseil européen.

Tableau 17: Composantes du solde de financement structurel

En % PIB	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1. Croissance réelle du PIB	-2,8	2,1	2,0	2,3	2,1	2,3
2. Solde de financement effectif	-6,0	-4,1	-3,6	-2,8	-1,8	-0,8
3. Charges d'intérêt	3,6	3,4	3,5	3,6	3,7	3,7
4. Mesures uniques ou temporaires	-0,9	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0
5. Croissance potentielle du PIB	1,4	1,5	1,6	1,6	1,7	1,8
Contribution:						
- emploi	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
- capital	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4	0,5
- productivité totale des facteurs	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8
6. Output gap	-3,1	-2,7	-2,2	-1,6	-1,2	-0,6
7. Composante cyclique du budget	-1,7	-1,4	-1,2	-0,8	-0,6	-0,3
8. Solde de financement corrigé des variations du cycle (2-7)	-4,3	-2,7	-2,4	-2,0	-1,2	-0,5
9. Solde primaire corrigé des variations du cycle (8+3)	-0,7	0,7	1,1	1,6	2,5	3,2
10. Solde structurel (8-4)	-3,4	-2,6	-2,4	-1,9	-1,2	-0,5

La composante structurelle du solde de financement est basée sur une estimation moyenne de la croissance potentielle de 1,6 % sur la période 2010-2012 et de 1,8 % sur la période 2013-2015. Notons que cette variable macroéconomique reste en baisse par rapport à la croissance potentielle observée avant la crise financière, qui oscillait autour de 2 %. La crise financière a,

en effet, affecté durablement la croissance potentielle, notamment via une baisse du stock de capital et via une hausse du chômage structurel, qui tend à se traduire par une perte en capital humain.

Ces estimations restent toutefois entourées de larges incertitudes, notamment en raison de l'impact potentiel de la crise économique et financière sur la croissance potentielle de l'économie. Par ailleurs, la mesure dans laquelle la baisse de la croissance potentielle résultant de la crise financière et du vieillissement de la population sera de nature structurelle et donc permanente, dépend des mesures de politiques économiques qui sont et seront mises en œuvre par les différents niveaux de pouvoirs. Dans ce contexte, les autorités belges ont l'ambition, d'une part, d'accroître le taux d'emploi de manière durable et, d'autre part, de renforcer les mesures visant à stimuler les dépenses en R&D dans le cadre de la stratégie EU2020 (voir programme national de réforme). Ces mesures devraient permettre de soutenir de manière durable la croissance potentielle de l'économie belge.

Par ailleurs, les autorités belges maintiennent leur ambition de converger le plus rapidement possible vers le MTO, fixé à 0,5 %, et ainsi préfinancer une partie des coûts du vieillissement. Le MTO ne se limite donc pas à simplement rétablir l'équilibre structurel des finances publiques mais à enregistrer des surplus de manière structurelle. Les pouvoirs publics belges estiment en effet qu'il est essentiel de répartir équitablement les coûts du vieillissement entre les générations en vue d'éviter que les générations futures n'aient à supporter une charge financière disproportionnée.

4.4 Réduction progressive de l'endettement public cohérente avec les projets de directives européennes

Après une baisse importante de 29,5 % du PIB sur la période 1999-2007, le taux d'endettement public a récemment fortement augmenté pour atteindre 96,8 % en 2010, contre 84,2 % en 2007, mettant ainsi fin à une baisse ininterrompue depuis 1993. Outre la hausse endogène du taux d'endettement public dans le contexte d'une chute du produit intérieur brut et d'une détérioration significative des finances publiques dans le sillage de la crise économique, la hausse de l'endettement résulte également de l'importance des facteurs exogènes déterminant l'évolution de la dette dans le cadre des interventions dans le secteur financier, indispensables à la stabilisation de ce dernier. Ces facteurs contribuent à hauteur de 6,3 % du PIB à la hausse de la dette.

Au vu du taux d'endettement élevé et, dès lors, de la vulnérabilité de l'économie belge aux mouvements abrupts sur les taux d'intérêt, l'objectif du gouvernement belge est de stabiliser le plus vite possible le taux d'endettement public. Compte tenu de l'impact de certaines opérations visant à aider la Grèce et l'Irlande dans le cadre du système de soutien européen, il est important, dans un premier temps, de réduire le taux d'endettement endogène et, dans un second temps, d'amorcer la baisse du taux d'endettement public global.

Pour les prochaines années et compte tenu des hypothèses retenues, le taux d'endettement endogène devrait se stabiliser en 2011, tenant compte d'un objectif minimal de solde de financement de -3,6 % du PIB. La dette globale devrait toutefois continuer à progresser, sous l'effet, de la 2ème tranche du prêt à la Grèce à hauteur de 1,28 milliards EUR (soit 0,35 % du PIB), conformément aux engagements pris par la Belgique dans le cadre du mécanisme de soutien à ce pays ainsi que sous l'effet de l'aide à l'Irlande à hauteur de 607 millions EUR, soit 0,16 % du PIB.

Dès 2012, le taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques, selon la définition EDP, devrait amorcer sa décrue étant donné que le niveau du solde primaire effectif est plus élevé que le solde primaire requis pour stabiliser l'endettement public. En 2015, l'endettement public devrait ainsi à nouveau redescendre sous la barre des 90 % et se rapprocher ainsi du niveau enregistré en 2007, avec un taux d'endettement de 88,4 %⁶.

⁶ Notons que l'Agence de la Dette ne prévoit pour l'instant aucune opération de swaps d'intérêt, comme ce fut le cas en 2009 et 2010, compte tenu du fait que l'objectif d'allongement de la maturité du portefeuille de titres d'endettement sera normalement réalisé avec le programme d'émission des titres à long terme. En cas de pression inflationniste persistante, le Trésor pourrait néanmoins prévoir des *payers swaps* (le Trésor paie les intérêts fixes et reçoit les intérêts flottants) afin de limiter le risque de marché (risque de refixation de taux). Mutatis mutandis, il peut, en cas de menace de récession, contracter des swaps, ce qui fut d'ailleurs le cas au premier semestre 2009. Ces dernières positions ont toutefois été à nouveau liquidées entretemps.

Tableau 18: Taux d'endettement

En % PIB	2010	2011	2012	2013	2014
1. Taux d'endettement	96,8	97,5	96,5	95,1	92,2
2. Changement dans le taux d'endettement	0,6	0,7	-1,0	-1,4	-2,9
	Éléments contribuant à l'évolution de l'endettement				
3. Solde primaire	-0,7	0,1	0,7	1,8	2,9
4. Charges d'intérêt	3,4	3,5	3,6	3,7	3,6
5. Variation exogène de la dette	0,1	0,8	0,2	0,2	0,2
<i>p.m. niveau implicite du taux d'intérêt</i>	3,7	3,7	3,8	3,9	4,0
<i>p.m. endettement endogène</i>	96,7	96,7	96,3	94,9	92,0

Avec une baisse de 9,1 % de la dette publique sur la période 2011-2015, et donc une baisse moyenne annuelle de 2,3 %, la Belgique répond déjà favorablement aux futures exigences européennes dans le cadre du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance prévoyant, dans le cas de la Belgique, une baisse annuelle minimale de la dette équivalent à environ 2 % du PIB⁷.

Tableau 19: Solde primaire requis en vue de stabiliser le taux d'endettement endogène

En % du PIB	2010	2011	2012	2013	2014
Solde primaire requis	-0,2	-0,3	-0,4	0,1	-0,2
Solde primaire normé	-0,7	-0,1	0,7	1,8	2,9

Notons que cette évolution de l'endettement public est cohérente avec les objectifs définis précédemment en termes de solde de financement et repose sur l'absence de tout remboursement des institutions financières sur la période 2011-2014. Au vu de l'engagement pris par les autorités belges relatif à l'affectation d'éventuelles réductions des participations dans le secteur financier, un remboursement de certaines institutions financières durant la période 2011-2014 réduirait à due concurrence l'endettement public belge.

Dans le cadre de la crise financière, le gouvernement belge a accordé des garanties au secteur financier en vue d'assurer un fonctionnement normal du secteur. Ces garanties n'ont, contrairement aux participations en capital et prêts, aucun impact sur la dette brute

⁷ Réduction minimale de 1/20 de la différence entre l'endettement public et 60 % du PIB. Pour la Belgique, il s'agit donc de $(96,8 \% - 60 \%) / 20 = 1,8 \%$ du PIB

consolidée, puisqu'elles sont considérées dans les comptes nationaux comme des engagements contingents et sont repris hors bilan. Ces garanties, qui atteignent au total 55,7 milliards EUR à la fin 2010, contre 92,4 milliards EUR en 2009, constituent un risque théorique maximum. Pour 2011, ces garanties devraient atteindre 41,2 milliards EUR, soit 11 du PIB. Jusqu'à présent, aucune garantie n'a dû être activée. En vue de maîtriser ce risque, l'évolution des différents actifs sous-jacents bénéficiant des garanties est suivie et contrôlée en permanence par un Comité de monitoring.

Tableau 20: Octroi effectif de garanties au secteur financier par le pouvoir fédéral

<i>En milliards EUR</i>	Fin 2010	2011 (estimation)
Dexia	26,9	14,0
FSA	5,2	5,2
Fortis Bank	3,9	3,9
RPI	4,6	4,6
KBC	15,1	13,5
Total	55,7	41,2
<i>en % du PIB</i>	<i>15,9 %</i>	<i>11,3 %</i>

5 Comparaison avec le programme de stabilité 2009–2012 et analyse de sensibilité

5.1 Une accélération des trajectoires par rapport au programme de stabilité précédent

La trajectoire d'assainissement des finances publiques proposée par les autorités belges dans le cadre de ce programme de stabilité constitue une accélération de la réduction du déficit et de l'endettement public.

Le tableau 21 compare les hypothèses de croissance ainsi que les objectifs budgétaires fixés dans les programmes de stabilité consécutifs.

Comme expliqué ci-dessus, le gouvernement s'est engagé à accélérer la trajectoire dans un environnement plus favorable que prévu. Alors que la croissance économique a été revue à la hausse à court terme (0,7 % cumulé sur la période 2010-2011), compte tenu de la reprise plus ferme et plus rapide de l'activité économique, à moyen terme, les perspectives de croissance sont largement similaires et oscillent autour de 2,2 %.

La trajectoire révisée consiste en une amélioration du solde de financement de 0,5 % du PIB en 2011 et de 0,2 % sur la période 2012-2014 par rapport au programme de stabilité précédent.

Cette révision des objectifs budgétaires se traduit également par une réduction plus rapide du taux d'endettement public qui devrait atteindre 92,2 % du PIB en 2014, contre 96,2 % dans le précédent programme de stabilité. Cette réduction plus rapide et la constitution de surplus budgétaires à moyen terme est essentielle non seulement en vue de rassurer les marchés, mais surtout dans le contexte du vieillissement de la population.

Tableau 21: Comparaison entre le programme de stabilité actuel et de janvier 2010

<i>En % PIB</i> <i>(en comparaison avec le programme de stabilité 2010)</i>	2010	2011	2012	2013	2014
Croissance du PIB					
mise à jour précédente	1,7	1,7	2,2	2,1	2,2
mise à jour actuelle	2,1	2,0	2,3	2,1	2,3
écart	0,4	0,3	0,1	0,0	0,1
Solde de financement					
mise à jour précédente	-4,8	-4,1	-3,0	-2,0	-1,0
mise à jour actuelle	-4,1	-3,6	-2,8	-1,8	-0,8
écart	0,7	0,5	0,2	0,2	0,2
Taux d'endettement brut					
mise à jour précédente	100,6	101,4	100,6	98,6	96,2
mise à jour actuelle	96,8	97,5	96,5	95,1	92,2
écart	-3,8	-3,9	-4,1	-3,5	-4,0

5.2 Analyse de sensibilité

Comme indiqué précédemment, les perspectives économiques restent entourées d'incertitudes dans un contexte de hausse importante des prix du pétrole et de risque de contagion toujours présent lié à la crise souveraine dans la zone euro.

Dans ce contexte, conformément au code de conduite, il est important de réaliser des analyses de sensibilité des paramètres macroéconomiques sur la trajectoire fixée dans ce programme de stabilité.

5.2.1 Ecart en termes de croissance du PIB

Trois scénarios alternatifs sont examinés. Les deux premiers correspondent à une détérioration de l'environnement économique sur l'horizon 2011-2014. Le premier scénario table sur un ralentissement de la croissance économique à hauteur de 0,5 point de pourcentage par an, soit 2 % cumulées sur la période considérée. Le deuxième scénario examine les effets d'un repli plus important de la croissance économique à hauteur de 1 point de pourcentage sur base annuelle. Le dernier scénario part, en revanche, de l'hypothèse que la croissance du PIB au cours de la période 2011-2014 serait supérieure de 0,5 point de pourcentage par rapport au scénario utilisé dans le cadre du programme de stabilité. Au vu des risques pesant sur l'économie, le gouvernement accorde toutefois une plus faible probabilité à ce scénario alternatif.

Il y a lieu de souligner à cet égard que l'on part d'une élasticité constante des finances publiques par rapport au PIB (à savoir, 0,54, dont 0,47 pour les recettes et 0,07 pour les dépenses).

Tableau 22: La sensibilité du solde de financement aux variations de croissance

<i>En % PIB</i>	2011	2012	2013	2014
Programme de stabilité				
Croissance réelle du PIB	2,0	2,3	2,1	2,3
Solde de financement	-3,6	-2,8	-1,8	-0,8
Variation négative de 0,5 point de pourcentage				
Croissance réelle du PIB	1,5	1,8	1,6	1,8
Solde de financement	-3,9	-3,3	-2,6	-1,9
Variation négative de 1 point de pourcentage				
Croissance réelle du PIB	1,0	1,3	1,1	1,3
Solde de financement	-4,1	-3,9	-3,4	-3,0
Variation positive de 0,5 point de pourcentage				
Croissance réelle du PIB	2,5	2,8	2,6	2,8
Solde de financement	-3,3	-2,3	-1,0	0,3

L'analyse indique dans les deux premiers scénarios une hausse du déficit de l'ordre de 1,1 % et 2,2 % du PIB en 2014 en fonction de l'ampleur du ralentissement économique. Cette augmentation du déficit s'explique, d'une part, par une baisse des recettes compte tenu de la baisse de la consommation et de l'investissement ainsi que la détérioration du marché de l'emploi et, d'autre part, par une hausse des dépenses, en particulier au niveau des allocations de chômage. Par ailleurs, tant que la croissance économique oscille autour de la croissance potentielle (premier scénario de sensibilité), le gouvernement s'engage fermement à remplir les conditions permettant de mettre fin à la procédure de déficit excessif en 2012.

Si, au contraire, dans les années à venir, la croissance était systématiquement supérieure de 0,5 point de base par rapport aux estimations et que l'on laissait jouer les stabilisateurs automatiques, un surplus de 0,3 % du PIB serait alors enregistré dès 2014 (au lieu d'un déficit de 0,8 %). Si la croissance venait à dépasser les prévisions, le gouvernement fédéral maintient son ferme engagement de laisser jouer les stabilisateurs automatiques et d'utiliser cet excédent pour accélérer la réduction de la dette publique.

5.2.2 Ecart en termes de taux d'intérêt

Dans l'environnement économique actuel et au vu de la vulnérabilité des finances publiques aux taux d'intérêt, une analyse de sensibilité de la dette publique aux taux d'intérêt s'impose.

Une hausse des taux d'intérêt sur les marchés affecte les finances publiques via différents canaux. Premièrement, cette augmentation devrait affecter directement les charges d'intérêt compte tenu des besoins de refinancement continu, ce qui détériorerait directement le solde. Par ailleurs, une hausse des taux d'intérêt exerce également – via le canal classique des taux d'intérêt – une influence défavorable sur l'activité économique (consommation et investissement), et, indirectement, sur le solde des finances publiques. En outre, en fonction de la nature de la hausse des taux d'intérêt (court vs long terme), les institutions financières pourraient voir leur rentabilité baisser (renforcer) dans un contexte d'aplatissement (redressement) de la courbe des rendements.

Dans le cas où tant les taux d'intérêt à court et à long termes seraient augmentés de 100 points de base à partir du 1er mars sur toute la période 2011-2014, l'impact sur les charges d'intérêt de la dette publique fédérale (soit plus de 90 %), compte tenu de la maturité moyenne de cette dernière, est estimé à : +0,41 milliard EUR en 2011 (0,11 % du PIB) et + 1,75 milliard EUR en 2014 (0,43 % du PIB).

Tableau 23: La sensibilité des charges d'intérêt à une hausse de 100 points de base du taux d'intérêt de la dette fédérale

<i>En % du PIB</i>	2011	2012	2013	2014
Écart des charges d'intérêt par rapport au scénario décrit	0,11	0,28	0,38	0,43

Cet effet sur le solde de financement concerne uniquement l'effet direct d'une hausse des taux d'intérêt sur le solde de financement. L'effet potentiel indirect sur l'économie et les finances publiques d'une hausse des taux d'intérêt n'est pas intégré dans cette analyse de sensibilité.

5.2.3 Variation du prix du pétrole

Au vu de la nervosité sur les marchés des produits pétroliers suite à la situation politique tendue dans certains pays d'Afrique du Nord et compte tenu de la sensibilité relativement élevée de l'économie belge aux variations des prix de l'énergie, il nous a paru essentiel d'analyser l'impact d'une plus forte montée des prix de l'énergie sur l'économie belge et sur les finances publiques.

L'analyse de sensibilité prévoit un doublement des prix de l'énergie. Cette modification de l'environnement externe se traduit par des modifications des prix à l'importation et des prix mondiaux à l'exportation.

Tableau 24: Impact d'un doublement du prix du baril du pétrole brut

<i>Ecart en % par rapport au scénario de base sans choc pétrolier</i>	t	t+1	t+2	t+3	t+4
Marché potentiel d'exportation	-1,4	-2,22	-2,81	-3,21	-3,48
Prix mondiaux à l'importation	9,14	10,06	11,44	11,87	12,09
Prix mondiaux à l'exportation	3,05	4,11	4,83	5,11	5,16

Source : Bureau Fédéral du Plan

L'impact d'une telle hausse des prix des matières premières énergétiques pourrait entraîner une hausse importante des prix de la consommation intermédiaire et de la consommation privée, de 4,2 % en t + 1 et de 6,7 % en t + 4. Cette accélération de l'inflation se traduirait, d'une part, par une réduction des marges de profit des producteurs et donc de la rentabilité des entreprises et de l'investissement et, d'autre part, par une baisse du pouvoir d'achat et de la consommation. L'effet sur la croissance du PIB par rapport au scénario de base serait relativement élevée, au vu de la dépendance de l'économie belge à l'énergie, avec -0,44 % après une année et -1,1 % après 4 ans.

Les conséquences d'un tel choc sur les finances publiques seraient très défavorables. En effet, après un an, le solde de financement se détériore de pratiquement 2 % du PIB et de près de 3,1 % du PIB après 4 années. Cette détérioration serait causée, d'une part, par la baisse des recettes fiscales à court terme dans un contexte de baisse de l'activité et de l'emploi. A moyen terme, toutefois, les recettes seraient en légère hausse par rapport au scénario de base, du fait de la poussée des prix et des salaires (hausse des recettes indirectes, ainsi que des recettes de cotisations sociales). D'autre part, les dépenses seraient en augmentation en raison de la hausse des salaires et prestations sociales suite à l'indexation. Par ailleurs, la dégradation du marché de l'emploi pèserait sur les dépenses de chômage, tandis que la hausse du déficit entraînerait une hausse des charges d'intérêt.

Tableau 25: Impact d'un doublement du prix du baril du pétrole brut

<i>Différence en % par rapport au scénario de base</i>	t+1	t+2	t+3	t+4
PIB	-0,4	-0,7	-0,9	-1,1
Prix à la consommation privée	4,2	5,2	6,0	6,7
Indice santé	3,4	4,4	5,1	5,7
Emploi total (en %)	-0,4	-0,7	-0,8	-1,0
Chômage total	2,5	4,0	5,3	6,3
Coût salarial unitaire	2,3	2,8	3,0	2,9
Solde de financement (en % du PIB)	-1,9	-2,3	-2,7	-3,1

6 Soutenabilité des finances publiques

6.1 Introduction

Tout comme la plupart des pays d'Europe occidentale, la Belgique se voit confrontée à des mutations importantes au niveau de la structure d'âge de sa population, notamment en raison de la baisse du nombre d'enfants par femme et de l'augmentation considérable de l'espérance de vie. Une part active réduite de la population devra à l'avenir financer les allocations sociales pour un nombre croissant de personnes non actives. Outre les pensions, ce sont surtout les coûts des soins de santé qui augmenteront dans une large mesure.

La crise économique a fait en sorte que les politiques menées en 2009 et 2010 se sont en premier lieu focalisées sur la problématique de court terme. La soutenabilité des finances publiques à moyen et à long terme est cependant fort importante et constitue un défi considérable pour l'avenir. La problématique du vieillissement doit être au cœur des démarches de priorisation des différents niveaux de pouvoir. La procédure prévue dans la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement constitue une garantie à cet égard. Elle prévoit en effet que le Comité d'étude sur le vieillissement publiera chaque année une estimation du coût du vieillissement et que le gouvernement explique sa politique en la matière.

6.2 Les conséquences budgétaires du vieillissement

6.2.1 Estimations Comité d'étude sur le vieillissement

Le rapport le plus récent du Comité d'étude date de juin 2010⁸. Il calcule le coût budgétaire global du vieillissement, un concept défini comme la variation de l'ensemble des dépenses sociales sur une période donnée. Dans le scénario de référence du Comité d'étude (prévoyant une croissance annuelle de la productivité de 1,5 % et un taux de chômage

- ⁸ Conseil supérieur des Finances, Comité d'étude sur le vieillissement, *Rapport annuel*, juin 2010.

structurel de 8 % à long terme), l'ensemble des dépenses sociales augmenteraient de 6,3 % du PIB entre 2009 et 2060. 4,7 points de pourcentage de cette augmentation sont imputables à l'accroissement des dépenses de pension (passant de 9,7 % à 14,4 % du PIB), et 3,6 points de pourcentage à la progression des coûts de soins de santé. Dans les hypothèses utilisées, les dépenses du chômage diminuerait de 1,1 % du PIB (tombant de 2,3 % à 1,2 % du PIB). Les coûts en matière d'allocations familiales sont également supposés diminuer, à savoir de 0,4 point de pourcentage du PIB entre 2009 et 2060 (tombant de 1,7 % à 1,3 % du PIB).

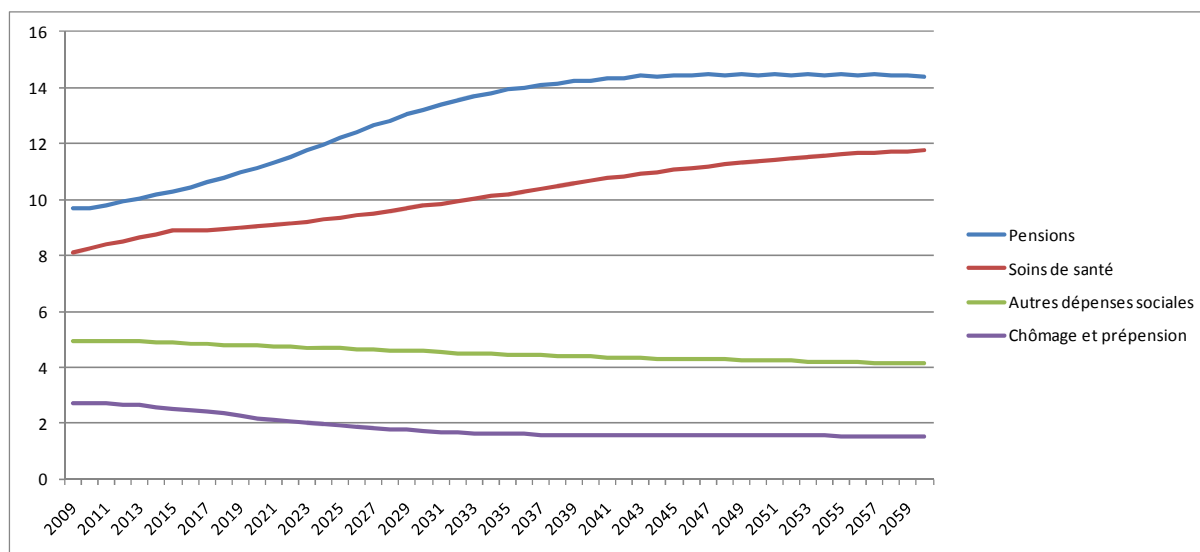
Les dépenses sociales globales s'élèveraient à 31,8 % du PIB en 2060 par rapport à 25,5 % en 2009, soit 0,1 point de pourcentage de plus que l'estimation du rapport précédent concernant la même période. Il convient cependant de noter que, dans le rapport précédent, le coût budgétaire du vieillissement s'élevait à 8,2 % du PIB sur la période 2008-2060. Ce pourcentage intégrait une très forte augmentation des dépenses sociales par rapport au PIB en 2009. Ceci était dû notamment à la crise économique et financière, qui a entraîné, en 2009, une réduction substantielle du PIB par rapport à 2008.

A moyen terme, de 2009 à 2015, le coût budgétaire du vieillissement augmenterait de 1,1 % du PIB, dont 0,6 point de pourcentage est imputable aux pensions et 0,8 point de pourcentage aux coûts des soins de santé. Les coûts du chômage se réduiraient, tombant de 2,3 % du PIB à 2,1 % du PIB.

Tableau 26: Conséquences budgétaires du vieillissement

Composantes du coût budgétaire du vieillissement (en % PIB)	2009	2015	2030	2060	2009-2015	2015-2060	2009-2060
Pensions	9,7	10,3	13,2	14,4	0,6	4,1	4,7
Salariés	5,4	5,8	7,5	8,2	0,4	2,5	2,9
Indépendants	0,8	0,8	1,0	0,9	0,0	0,1	0,1
Secteur public	3,5	3,7	4,7	5,2	0,2	1,5	1,7
Soins de santé	8,1	8,9	9,8	11,7	0,8	2,9	3,6
Aigus	-	7,4	8,0	8,7	-	1,3	-
Longue durée	-	1,5	1,8	3,1	-	1,6	-
Invalidité	1,5	1,6	1,5	1,4	0,1	-0,2	-0,1
Chômage	2,3	2,1	1,4	1,2	-0,2	-0,9	-1,1
Prépension	0,4	0,4	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1
Allocations familiales	1,7	1,6	1,5	1,3	-0,1	-0,3	-0,4
Autre dépenses de sécurité sociale	1,8	1,7	1,6	1,5	-0,1	-0,2	-0,3
Total	25,5	26,6	29,2	31,8	1,1	5,2	6,3
<i>p.m. Rémunérations de l'enseignement</i>	4,3	4,1	4,1	4,0	-0,2	-0,1	-0,3

Graphique 5: Evolution prévue des prestations sociales (en % du PIB)



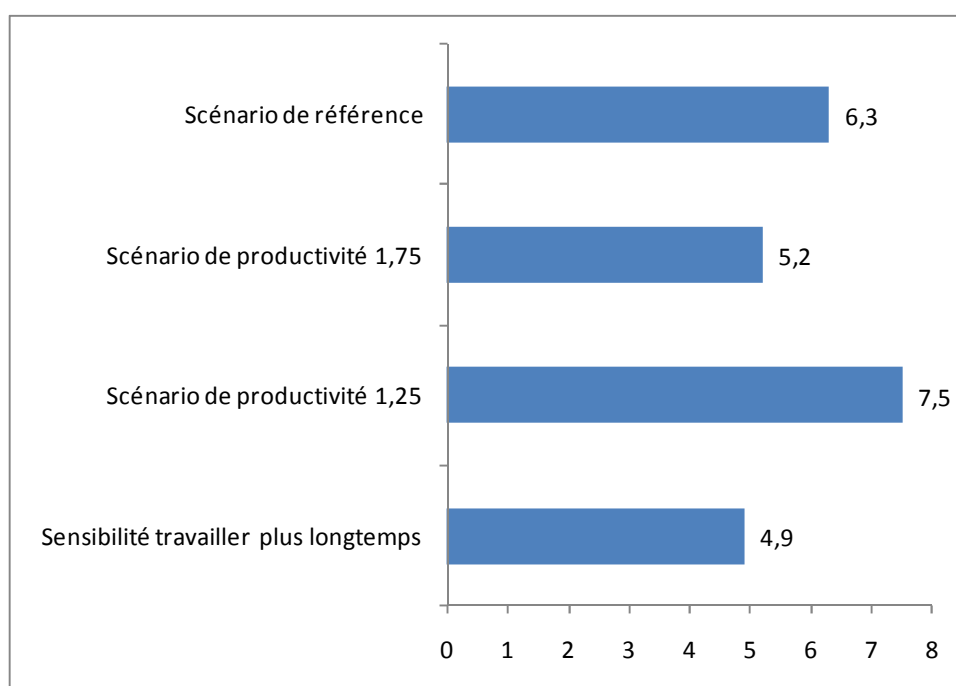
Source: Comité d'étude sur le vieillissement (2010)

Comme déjà indiqué, le scénario de référence utilisé par le Comité d'étude est basé sur une croissance annuelle moyenne de la productivité de 1,5 %. Etant donné que l'incertitude à la suite de la crise demeure importante, le Comité d'étude a choisi, tout comme l'année dernière, de calculer 2 scénarios alternatifs, à savoir un scénario prévoyant une croissance plus importante de la productivité (1,75 % par an) et un scénario prévoyant un taux de croissance inférieur (1,25 % par an).

Dans le scénario d'une croissance inférieure de la productivité (en moyenne 1,25 % par an à partir de 2015), les dépenses sociales augmentent et l'assise économique se réduit, ce qui fait qu'entre 2009 et 2060, le coût budgétaire du vieillissement serait supérieur de 1,2 point de pourcentage par rapport au scénario de référence, ce qui reviendrait à un coût budgétaire global de 7,5 % du PIB. L'augmentation des dépenses, en pourcentage du PIB, s'enregistre surtout au niveau des pensions des travailleurs salariés étant donné qu'elles sont calculées sur une carrière complète et qu'elles ne sont dès lors influencées que progressivement par la croissance plus faible de la productivité. L'inverse est vrai pour le scénario tablant sur une croissance plus élevée de la productivité à long terme, à savoir 1,75 %, où le coût budgétaire du vieillissement diminuerait de 1,1 point de pourcentage (ce qui correspond à un coût budgétaire de 5,2 % du PIB), dans ce cas-ci également sous l'effet des pensions des travailleurs salariés.

Dans le scénario de référence, l'âge effectif de sortie du marché du travail augmente de deux ans sur la période considérée, passant de 59,7 ans en 2008 à 61,7 ans en 2060. Le Comité d'étude propose une analyse de sensibilité qui part d'une augmentation plus prononcée, à savoir une année supplémentaire par rapport au scénario de référence, soit un accroissement de 3 ans de l'âge effectif de sortie du marché du travail de la population en âge de travailler, entre 2008 et 2060. Dans ce scénario, le coût budgétaire du vieillissement diminue de 1,4 point de pourcentage par rapport au scénario de référence, grâce à une augmentation du taux d'emploi (notamment des personnes de 55-64 ans) et à une réduction du taux de chômage. Ce sont surtout les coûts de pension qui, dans ce scénario alternatif, sont inférieurs au scénario de référence : au lieu d'une croissance de 4,7 % du PIB, les coûts de pensions enregistreraient une croissance de seulement 3,9 % du PIB.

Graphique 6: Sensibilité des scénarios analysés par la Comité d'étude sur le vieillissement



Source: Comité d'étude sur le vieillissement (2010)

6.2.2 Comparaison internationale concernant la soutenabilité des finances publiques

Une comparaison avec d'autres pays permet de mettre en perspective la problématique du vieillissement en Belgique. Selon l'analyse de la Commission européenne, en Belgique, les dépenses liées au vieillissement augmenteraient de 6,6 % entre 2010 et 2060. Cela nous place parmi un deuxième groupe de pays, dans lequel figurent la Finlande, la Tchéquie, la Lituanie, la Slovaquie, le Royaume-Uni et l'Allemagne, qui affichent un coût lié au vieillissement plus modéré, même s'il reste élevé (entre 4 et 7 points de pourcentage du PIB).

Tableau 27 : Augmentation des coûts liés au vieillissement dans l'Union européenne

En % du PIB	Pensions		Soins de santé		Soins de santé à long terme		Chômage		Total	
	Evolution		Evolution		Evolution		Evolution		Evolution	
	2010	2010 à 2060	2010	2010 à 2060	2010	2010 à 2060	2010	2010 à 2060	2010	2010 à 2060
Belgique	10,3	4,5	7,7	1,1	1,5	1,3	7,3	-0,3	26,8	6,6
Bulgarie	9,1	2,2	4,8	0,6	0,2	0,2	3,0	0,2	17,1	3,2
République tchèque	7,1	4,0	6,4	2,0	0,2	0,4	3,3	0,0	17,0	6,3
Danemark	9,4	-0,2	6,0	0,9	1,8	1,5	8,0	0,1	25,2	2,2
Allemagne	10,2	2,5	7,6	1,6	1,0	1,4	4,6	-0,4	23,3	5,1
Estonie	6,4	-1,6	5,1	1,1	0,1	0,1	3,2	0,3	14,8	-0,1
Irlande	5,5	5,9	5,9	1,7	0,9	1,3	5,3	-0,2	17,5	8,7
Grèce	11,6	12,5	5,1	1,3	1,5	2,1	3,8	0,1	21,9	16,0
Espagne	8,9	6,2	5,6	1,6	0,7	0,7	4,8	-0,2	20,0	8,3
France	13,5	0,6	8,2	1,1	1,5	0,7	5,8	-0,2	29,0	2,2
Italie	14,0	-0,4	5,9	1,0	1,7	1,2	4,3	-0,2	26,0	1,6
Chypre	6,9	10,8	2,8	0,6	0,0	0,0	5,8	-0,6	15,5	10,7
Lettonie	5,1	0,0	3,5	0,5	0,4	0,5	3,3	0,3	12,3	1,3
Lituanie	6,5	4,9	4,6	1,0	0,5	0,6	3,5	-0,4	15,1	6,0
Luxembourg	8,6	15,3	5,9	1,1	1,4	2,0	4,0	-0,3	19,9	18,2
Hongrie	10,5	0,6	5,8	1,3	0,3	0,4	4,5	-0,3	21,0	2,0
Malte	8,3	5,1	4,9	3,1	1,0	1,6	5,0	-0,7	19,2	9,2
Pays-Bas	6,5	4,0	4,9	0,9	3,5	4,6	5,6	-0,2	20,5	9,4
Autriche	12,7	1,0	6,6	1,4	1,3	1,2	5,2	-0,2	25,7	3,3
Pologne	10,8	-2,1	4,1	0,8	0,4	0,7	3,8	-0,6	19,1	-1,1
Portugal	11,9	1,5	7,3	1,8	0,1	0,1	5,6	-0,4	24,9	2,9
Roumanie	8,4	7,4	3,6	1,3	0,0	0,0	2,7	-0,2	14,7	8,5
Slovénie	10,1	8,5	6,8	1,7	1,2	1,7	5,1	0,7	23,1	12,7
Slovaquie	6,6	3,6	5,2	2,1	0,2	0,4	2,9	-0,6	14,9	5,5
Finlande	10,7	2,6	5,6	0,8	1,9	2,5	6,4	0,0	24,7	5,9
Suède	9,6	-0,2	7,3	0,7	3,5	2,2	6,6	0,0	27,1	2,7
Royaume-Uni	6,7	2,5	7,6	1,8	0,8	0,5	4,0	0,0	19,2	4,8
Union européenne (EU)	10,2	2,3	6,8	1,4	1,3	1,1	4,9	-0,2	23,2	4,6
Zone euro	11,2	2,7	6,8	1,3	1,4	1,3	5,0	-0,2	24,5	5,1

6.3 La stratégie des pouvoirs publics en matière de vieillissement

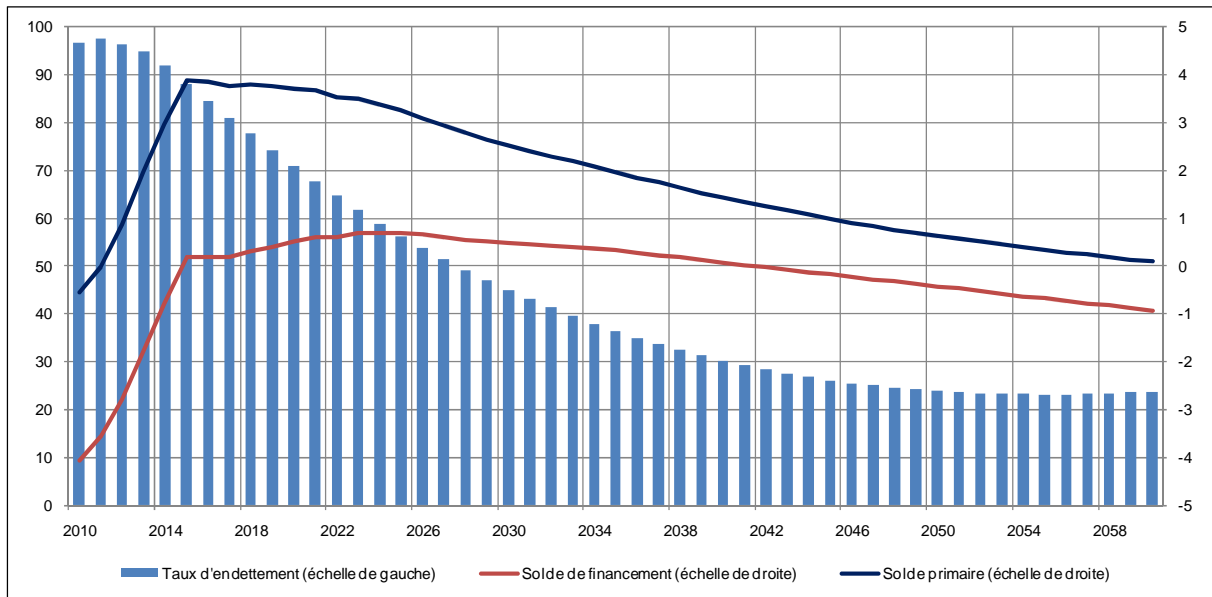
Pour les pouvoirs publics belges, le vieillissement de la population constitue un des défis majeurs des décennies à venir. Afin de relever ce défi, une stratégie a été développée, articulée autour de trois lignes de force fondamentales. La première est d'ordre budgétaire, à savoir la réduction de la dette publique. Une deuxième ligne de force est d'ordre économique et concerne le relèvement du taux d'emploi et la stimulation de l'activité économique. La troisième ligne de force se rapporte au développement soutenu d'une sécurité sociale forte et solidaire.

La stratégie des pouvoirs publics en matière de politique budgétaire vise à garantir la soutenabilité⁹ des finances publiques. C'est pourquoi la réduction du taux d'endettement, permettant la baisse des charges d'intérêt futures, constitue l'un des principaux objectifs. L'espace ainsi créé pourra alors entre autres être utilisé pour faire face à l'accroissement des dépenses en matière de protection sociale. C'est principalement sous l'effet de la crise financière mondiale et de la situation économique incertaine, que le gouvernement a choisi d'accorder la priorité au soutien de la croissance économique et au maintien de la confiance des consommateurs et des entrepreneurs.

En vue notamment de garantir la soutenabilité à long terme des finances publiques, le présent programme de stabilité a élaboré une trajectoire prévoyant un excédent limité d'ici à 2015. On a ensuite construit sur cette base un scénario illustratif permettant de faire face en grande partie à l'augmentation du coût du vieillissement sur la période 2015-2060 en réduisant le solde primaire sans accroissement excessif du taux d'endettement. Le graphique ci-dessous présente les données essentielles de ce scénario visant un excédent limité après 2015, lequel sera alors progressivement réduit à partir de 2025. A long terme, des déficits limités seront générés sans que cela n'entraîne toutefois une dynamique insoutenable en termes de dette.

⁹ « La Section "Besoins de financement" a défini comme suit la notion de soutenabilité: « La soutenabilité doit être considérée comme une situation dans laquelle à un niveau de recettes à peu près constant, les pouvoirs publics parviennent à absorber l'impact de la démographie sur une partie de leurs dépenses, sans que la part des autres dépenses primaires dans le PIB ne soit comprimée, ni que la réalisation de diverses normes de finances publiques ne soit mise en danger. »

Graphique 7: Taux d'endettement, solde de financement et solde primaire à long terme (en % du PIB)



7 Assainissement durable des finances publiques, qualité des finances publiques et défis macroéconomiques

7.1 Les grandes orientations de l'assainissement budgétaire

Les autorités belges se sont fixé comme priorité d'assurer un assainissement budgétaire durable au cours des prochaines années. Cet assainissement est une condition nécessaire en vue de soutenir la croissance économique durable. En effet, en l'absence de consolidation, la hausse du déficit et de l'endettement public dans le contexte du vieillissement de la population et le retour de l'effet boule de neige entraîneraient une hausse importante de la prime de risque et des taux d'intérêt à long terme, qui découragerait la consommation et les investissements. Dans ce contexte, une stratégie crédible de consolidation des finances publiques visant à réduire l'endettement public est essentielle.

Les autorités belges considèrent, par ailleurs, que cet effort ne peut être durable sans la mise en œuvre de réformes structurelles en ligne avec les objectifs de la stratégie EU2020, l'Euro Pacte plus ainsi que les récentes conclusions du Conseil européen du 23-24 mars.

Du côté des dépenses, les grandes orientations de l'effort budgétaire seraient les suivantes:

- un accroissement de l'efficacité et de la qualité des services publics ;
- des réformes du marché du travail visant à accroître le taux d'emploi et, en particulier, la participation des groupes-cibles sur le marché de l'emploi, conformément aux objectifs définis dans le programme national de réforme ;
- des réformes visant à augmenter les gains d'efficacité dans le domaine des soins de santé, tout en maintenant des soins de santé de qualité accessibles à tous ;
- une maîtrise de certaines dépenses, notamment en matière de chèques-services et de crédit-temps ;
- une réforme globale du système de pensions, visant à accroître l'âge effectif du départ à la retraite tout en maintenant l'adéquation du régime des pensions ; dans ce contexte, le gouvernement fédéral poursuivra la mission et définira le processus qui

permettra d'arrêter des décisions en vue de réformer et de renforcer notre système de pensions. La Belgique, en vue de rehausser l'âge effectif du départ à la retraite, procédera également en octobre 2011 à une évaluation de la politique visant à limiter le départ anticipé à la retraite (par exemple les prépensions) et à favoriser le maintien à l'emploi dans le cadre des mesures prévues dans le Pacte des générations ;

- réduire la complexité et accroître la transparence de la fiscalité ;
- une intensification de la lutte contre la fraude sociale via, notamment, des contrôles renforcés et le croisement de bases de données rendu possible à la suite des investissements réalisés les dernières années en la matière ;
- une réduction des dépenses de charges intérêt induite par la réduction du déficit.

Du côté des recettes, les mesures à prendre seront analysées dans un contexte de convergence au niveau européen. Dès lors,

- l'accent sera mis sur la fiscalité verte, qui reste encore en-deçà du niveau européen moyen (en % du PIB), en vue notamment d'amener les acteurs de la société belge à adapter leurs comportements et, ainsi, faciliter la transition vers une économie durable.
 - Le gouvernement étudie la possibilité d'introduire une taxe sur les combustibles nucléaires. Pour ce faire, une étude a été demandée à la Banque nationale de Belgique en vue d'analyser l'opportunité et les modalités d'une telle taxe.
 - Le gouvernement étudie également la possibilité d'introduire une taxe sur les billets d'avion « first » et « business class ». Une concertation avec les régions est en cours en la matière.

- L'accent sera mis sur une contribution adéquate du secteur financier, visant, d'une part, à compenser les effets négatifs de la crise financière sur les finances publiques et, d'autre part, à réduire les risques pris par le secteur.
- Le gouvernement est d'avis, compte tenu de son niveau déjà élevé, que la taxation sur le travail ne sera pas augmentée ;
- Un renforcement des efforts en vue de continuer à lutter contre la fraude fiscale et d'améliorer le recouvrement des recettes.

Le tableau 28 reprend le solde de financement de l'ensemble des pouvoirs publics pour lequel le pouvoir public belge s'engage clairement et prendra des mesures nécessaires. La répartition à partir de 2012 reprise dans le tableau ci-dessous est purement à titre illustratif et ne préjuge en rien de la mise en œuvre concrète des mesures mentionnées ci-dessus, qui sera décidée par le prochain gouvernement.

Tableau 28: Perspectives budgétaires de l'ensemble des pouvoirs publics¹

	2010	2010	2011	2012	2013	2014
	<i>volume</i>	<i>% du PIB</i>				
	<i>(en milliards Eur)</i>					
	Solde de financement des sous-secteurs					
1. Ensemble des pouvoirs publics	-14,4	-4,1	-3,6	-2,8	-1,8	-0,8
2. Pouvoir fédéral	-10,9	-3,1	-3,1	-1,9	-1,7	
3. Communautés et régions et pouvoirs locaux	-3,2	-0,9	-0,5	-0,4	0,2	
4. Administrations de sécurité sociale	-0,3	-0,1	0,0	-0,5	-0,3	
	Ensemble des pouvoirs publics					
5. Recettes totales	172,2	48,9	49,8	49,6	49,9	49,9
6. Dépenses totales	186,6	53,1	53,4	52,4	51,7	50,7
7. Solde de financement	-14,4	-4,1	-3,6	-2,8	-1,8	-0,8
8. Charges d'intérêt (EDP)	12,0	3,4	3,5	3,6	3,7	3,6
9. Solde primaire	-2,4	-0,7	-0,1	0,8	1,9	2,8
10. Mesures uniques ou temporaires	-0,3	-0,3	-0,1	0,0	0,0	0,0
	Principales composantes des recettes					
11. Impôts totaux	103,0	29,3	29,6	29,5	29,5	29,5
11a. Impôts sur la production et les importations	45,5	15,7	15,9	15,8	15,9	15,9
11b. Impôts sur le revenu, impôt sur le patrimoine, etc.	55,1	12,9	13,0	13,0	12,9	12,9
11c. Impôts sur le capital	2,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
12. Cotisations sociales	58,1	16,6	16,7	16,7	16,8	16,8
13. Revenus de la propriété	3,0	0,9	1,1	1,0	1,0	1,0
14. Autres	8,1	2,3	2,4	2,5	2,6	2,6
15. Recettes totales	172,2	49,1	49,8	49,6	49,9	49,9
p.m. Prélèvement global	163,1	46,4	46,9	46,9	47,0	47,0
	Principales composantes des dépenses					
16. Dépenses de consommation	58,0	16,6	16,2	15,8	15,5	15,0
17. Prestations sociales totales	88,9	25,3	25,4	25,4	25,4	25,4
18. Charges d'intérêt	12,0	3,4	3,5	3,6	3,7	3,6
19. Subsidés	8,7	2,5	2,5	2,1	2,0	2,0
20. Formation brute de capital fixe	5,9	1,7	1,9	1,9	1,7	1,7
21. Autres	13,1	3,6	3,9	3,5	3,4	3,0
22. Dépenses totales	186,6	53,1	53,4	52,4	51,7	50,7

¹ La répartition entre le pouvoir fédéral d'une part et d'autre part, les communautés et régions et les pouvoirs locaux, sur la période 2013-2014 dépend notamment des résultats de la réforme de l'Etat, dont les discussions sont en cours.

Le programme de stabilité se fonde, pour la période 2011-2014, sur le budget 2011 établi par le gouvernement fédéral le 24/03. Ce budget a été déposé au Parlement. Lors de la préparation de ce budget, le gouvernement est parti d'un déficit de 4,5 % du PIB pour 2010. Entretemps, l'ICN a publié, le 31/03, ses premières estimations relatives au déficit public, dans le cadre desquelles le déficit au niveau du solde de financement a été ramené à -4,1 % du PIB.

7.2 Les défis macroéconomiques

Les fondamentaux de l'économie belges sont sains.

- La Belgique a enregistré une croissance du PIB moyenne de 1,6 % sur la période 2000-2010, contre 1,4 % dans la zone euro. Les perspectives de croissance pour 2011 tendent à être également supérieures à la moyenne de la zone euro (2 % versus 1,7 %).
- En 2010, le taux de chômage a atteint 8,4 % en Belgique, soit un taux en-deçà du taux moyen de la zone euro (10 %). En 2011, le taux de chômage devrait à nouveau baisser pour atteindre 8,3 %.
- En matière de performances extérieures, la Belgique affiche des résultats assez satisfaisants dans le contexte européen. Après être tombé quasiment à l'équilibre en 2008, sous l'effet combiné de la vigueur de la demande intérieure et des pertes de termes de l'échange liées au renchérissement des matières premières, le solde des opérations courantes de la Belgique est redevenu positif en 2009 et, selon les prévisions, il le demeurerait en 2011. Pour les avoirs extérieurs nets, la Belgique affiche un solde net dépassant 50 % du PIB, soit nettement supérieur à la moyenne européenne.
- Au niveau de l'endettement du secteur privé, aucun déséquilibre n'est observable:
 - le taux d'épargne privée (en % du revenu disponible) de la Belgique s'élève à 17,2 % en 2010 ;
 - en 2010, le taux d'endettement des ménages en Belgique est proche de 54 % du PIB et celui des entreprises est proche de 43 % du PIB¹⁰.

- ¹⁰ La Belgique est un pays qui héberge nombre de filiales de sociétés multinationales, lesquelles y ont même leur quartier général financier pour le reste de l'Europe. Cela génère dès lors d'importants flux financiers, de capitaux et de prêts entre la Belgique et l'étranger. Pour bien comprendre la réalité économique, il est essentiel de prendre en compte cette donnée. Ainsi, les prêts interentreprises sont constitués d'un élément moins important pour évaluer la stabilité macroéconomique d'un pays. C'est pourquoi l'analyse susmentionnée est basée sur la série consolidée de statistiques d'Eurostat. Comme la série non consolidée est disponible pour davantage d'Etats membres, elle est souvent utilisée dans le cadre de comparaisons internationales. Les analyses basées sur des données non consolidées surestiment le risque macroéconomique lié au taux d'endettement brut des entreprises belges. En Belgique, l'écart entre les données consolidées et non consolidées est en effet supérieur à 100 % du PIB, alors qu'il est de 16 % en moyenne dans la zone euro.

Malgré ces fondamentaux sains, les autorités belges sont conscientes de certaines faiblesses relatives de leur économie, notamment par rapport au marché du travail, aux coûts du vieillissement (voir chapitre 7 sur la soutenabilité des finances publiques) et à la compétitivité.

Dans ce contexte, le gouvernement belge s'engage à fournir dans les douze prochains mois une réponse cohérente aux 4 priorités mises en avant par les chefs d'Etat et de gouvernement.

Les mesures prises récemment par le gouvernement offrent du reste déjà une réponse partielle à ces priorités.

7.2.1 Renforcer la compétitivité et l'emploi

Le gouvernement a abouti, le 11 février, à un accord de principe sur un ensemble de mesures en matière de marché du travail dans le cadre des négociations bisannuelles sur les salaires dans le secteur privé. Le 25 février, les textes détaillés de cet accord ont été présentés au Conseil des Ministres en vue d'une première lecture. En ce moment, le projet de loi est soumis au Parlement pour approbation.

- Le gouvernement a imposé une norme salariale pour l'ensemble du secteur privé qui limite la croissance réelle des salaires à 0,3 % sur la période 2011-2012. En outre, l'augmentation salariale ne sera accordée qu'en 2012.
- La Belgique se caractérise par une protection différente des employés et des ouvriers. On a entamé l'élimination des différences au niveau des règles relatives au droit du travail entre les ouvriers et les employés. Diverses mesures entreront progressivement en vigueur, en 2011 : les ouvriers licenciés recevront une prime de licenciement ; les employés confrontés à une absence de travail pourront également être déclarés en chômage temporaire par leur employeur. Et, à compter de 2012, les délais de préavis des ouvriers seront allongés tandis que ceux des employés hautement rémunérés seront raccourcis. Par ailleurs une exonération d'impôt limitée entrera en vigueur pour les rémunérations et ou indemnités payées dans le cadre d'un licenciement presté et/ou non presté à partir du 1er janvier 2012. Cette

exonération s'élèvera jusqu'à un montant de 600 EUR en 2012 et 2013 et jusqu'à 1200 EUR en 2014¹¹.

- Les travailleurs qui touchent le salaire minimum bénéficient d'une augmentation nette de 120 EUR par an par le biais d'un crédit d'impôt d'un pourcentage fixe de la réduction effective des cotisations personnelles pour la sécurité sociale. Afin d'éviter les « tax spikes », cette diminution sera réduite progressivement pour les travailleurs dont le salaire dépasse légèrement le salaire minimum. La règle sera applicable à partir du 1er avril. Cette mesure permet de réduire les pièges à l'emploi et ainsi faciliter le retour sur le marché du travail.
- Le pacte de solidarité entre les générations fera l'objet d'une évaluation avant octobre 2011. Actuellement, les hommes ayant une carrière de 37 ans et les femmes ayant une carrière de 33 ans peuvent partir en prépension. S'il s'avère que le taux d'emploi des personnes de plus de 50 ans ne s'est pas accru 1,5 fois plus rapidement que dans l'UE, la loi prévoit que la condition de carrière pour pouvoir partir en prépension sera resserrée et portée à 40 ans. En revanche, si le taux d'emploi des personnes de plus de 50 ans a augmenté 1,5 fois plus rapidement que dans l'UE, la condition de carrière serait relevée à 38 ans pour les hommes et, pour les femmes, à 35 ans à partir de 2012 et à 38 ans à partir de 2014.
- Le système de chômage temporaire pour les employés est devenu permanent. En outre, les partenaires sociaux ont été invités à élaborer un mécanisme de responsabilisation pour les entreprises qui ont eu un recours excessif à ce système.

Dans le cadre du budget, un plan d'action a été approuvé visant à encourager le retour volontaire au marché du travail des personnes en incapacité de travail :

- En cas de reprise du travail à temps partiel, les prélèvements sur l'allocation seront adaptés de manière à permettre de combiner plus facilement une allocation et une reprise du travail.

- ¹¹ Index de 2011

- Les procédures relatives à l'autorisation de reprise du travail seront simplifiées en supprimant le caractère préalable de l'autorisation de reprise du travail et en le remplaçant par une autorisation a posteriori.
- L'incitant financier pour stimuler les personnes en incapacité de travail à suivre une formation sera intensifié.
- La qualité et la cohérence de l'évaluation médicale de l'incapacité de travail seront également améliorées.

Concurrence & Marché de l'énergie

- Dans le cadre de la transposition de la troisième directive sur l'énergie, à approuver lors du conseil des ministres du 15 avril, le fonctionnement du marché de l'énergie sera amélioré. Les modifications des formules d'indexation pour les fournisseurs de gaz et d'électricité seront soumises à un contrôle ex-ante effectué par la CREG, alors que les modifications de prix à la suite de la formule d'indexation, qui ne pourront dorénavant intervenir que tous les trois mois, feront l'objet d'un contrôle ex-post. Ces mesures devraient être de nature à freiner la volatilité des prix de l'énergie.
- Afin de faire face à la hausse de l'inflation, le gouvernement fédéral a décidé, dans le cadre du budget 2011, de confier des compétences supplémentaires à l'Observatoire des prix afin de monitorer l'évolution des prix de certains produits. A cet égard, l'autorité de la concurrence peut demander des enquêtes à l'Observatoire des prix et s'appuyer sur les analyses de ce dernier dans le cadre de ses enquêtes relatives aux infractions à la législation sur la concurrence.

7.2.2 Assurer la soutenabilité des finances publiques

Lire ci-dessus (point 6).

7.2.3 Renforcer la stabilité financière

Dans le contexte de la crise financière qui s'est propagée à l'ensemble des places financières et à l'économie mondiale, le gouvernement a souhaité réformer, d'une part, la supervision financière et, d'autre part, prévoir des instruments juridiques pour réduire le risque global du secteur financier.

Réforme de la supervision

Le législateur a souhaité tirer les leçons de la crise financière et faire évoluer la structure de la supervision financière en Belgique dans la même direction que les réformes mises en œuvre dans plusieurs pays européens.

Le législateur a ainsi opté pour le modèle de contrôle bipolaire dit « Twin Peak ». Depuis le 1er avril, l'architecture du contrôle du secteur financier s'opère de la façon suivante:

- La Banque Nationale de Belgique est responsable du maintien de la stabilité macro- et microéconomique du système financier. La BNB est donc désormais chargée du contrôle prudentiel individuel des acteurs financiers. Elle veille ainsi à assurer la solidité financière des institutions financières, sous son contrôle, grâce à des exigences en matière notamment de solvabilité, de liquidité, et de rentabilité de ces établissements. Les entreprises financières dont le contrôle de nature prudentielle sera exercée par la BNB seront agréées par celle-ci.
- La FSMA (Financial Services and Markets Authority) - anciennement CBFA (Commission Bancaire, Financière et des Assurances) – continue d'assurer sa mission traditionnelle de gardienne du bon fonctionnement, de la transparence et de l'intégrité des marchés financiers, et de l'offre illicite de produits et services financiers. Par ailleurs, elle veillera également au contrôle du respect des règles de conduite applicables aux intermédiaires financiers afin d'assurer un traitement honnête, équitable et professionnel des clients.

Le Comité des risques et des établissements systémiques, qui était chargé de contrôler les institutions dites « systémiques » depuis le dernier trimestre de l'année 2010, fait donc place à une réforme profonde de l'architecture de la supervision financière en Belgique.

Ce modèle présente plusieurs avantages, dont celui notamment d'éviter les conflits d'intérêt entre la supervision micro-prudentielle et la protection des consommateurs. Plus fondamentalement, il permet de rassembler la supervision micro- et macro-prudentielle, de manière à réunir toute l'information pertinente à la détermination des risques systémiques au sein d'une seule institution, la BNB. Cette institution est, par ailleurs, le prêteur en dernier ressort.

La FSMA - l'ancienne CBFA - quant à elle, se verra dotée de nouveaux pouvoirs en matière de protection des consommateurs et de formation financière.

Renforcement de la régulation financière et cadre juridique renforcé

Outre ces réformes de grande ampleur, le gouvernement s'est doté – conformément aux recommandations du FMI - d'un nouveau cadre juridique lui permettant d'intervenir en cas de crise financière grave menaçant la stabilité financière. Ce cadre permettra désormais au gouvernement de réaliser des actes de cession, de vente ou d'apport d'entreprises financières portant sur des actifs, passifs ou plusieurs branches d'activités, ou des titres ou parts émis par les institutions financières conformément ou non à un droit de vote. Par ailleurs, lorsque l'Etat voudra faire usage des pouvoirs d'ordonner la cession d'actifs ou de titres, il devra saisir le tribunal de première instance pour que celui-ci vérifie, d'une part, la légalité de l'acte de cession et, d'autre part, le caractère juste de l'indemnisation prévue. De surcroît, il est désormais prévu que des sanctions puissent être prises en cas de diffusion d'informations ou de rumeurs susceptibles de donner des indications fausses ou trompeuses sur la situation d'un établissement de crédit, d'une entreprise d'assurances ou d'un organisme de liquidation, de nature à porter atteinte à sa stabilité financière.

Le gouvernement a, par ailleurs, transposé la directive relative aux politiques de rémunération dans le secteur financier, visant à réduire le risque pris par ces institutions. La nouvelle réglementation prévoit notamment la mise sur pied d'un comité de rémunération, conformément aux exigences européennes en la matière, et que le paiement de la partie variable de rémunération ne puisse pas dépasser 30 % la première année.

7.3 Qualité des finances publiques

7.3.1 Lutte contre la fraude

La lutte contre la fraude est une lutte en faveur de la justice et d'une concurrence équitable. Une lutte soutenue contre la fraude fiscale et sociale constitue par ailleurs le meilleur remède contre les hausses de la fiscalité et des cotisations sociales. Lors des années écoulées, la lutte contre la fraude fut, plutôt qu'un poste équilibrateur, une approche effective assortie de recettes chiffrées.

Dans le cadre de l'accord de gouvernement, on a opté d'emblée pour une approche résolue en matière de lutte anti-fraude. Au cours de la législature précédente, un Secrétaire d'Etat à la Coordination de la lutte contre la fraude a été nommé pour la première fois. Afin de pouvoir réaliser cette mission de coordination, il peut faire appel à deux organes nouvellement créés depuis lors : le Collège et le Comité ministériel de lutte contre la fraude fiscale et sociale.

Le Collège est composé de hauts fonctionnaires des services sociaux, fiscaux, économiques, policiers et judiciaires associés à la lutte contre la fraude. La composition du Collège garantit de pouvoir s'appuyer sur l'expertise et la connaissance du terrain de l'élite de l'administration, de la police et de la justice.

Le deuxième organe est le Comité ministériel de lutte contre la fraude fiscale et sociale. Celui-ci se compose du Premier Ministre, du Secrétaire d'Etat et des membres du gouvernement qui, de part leurs compétences, sont associés à la lutte contre la fraude. Il est et il reste du devoir de tout ministre de s'attaquer à la fraude dans son domaine de compétence.

Au cours des deux premières années de fonctionnement, le Collège a établi à chaque fois un plan d'action, celui-ci comportant plus de 100 projets et points d'action. Ces plans partent d'un échange de données comme condition de base centrale pour mener une lutte efficace contre la fraude. Les points d'action couvrent l'ensemble de la chaîne de la lutte anti-fraude. Ils vont d'une meilleure prévention et détection à une politique plus efficace en matière de poursuite et de sanction en passant par un renforcement des contrôles.

Chaque plan d'action vise à un engagement maximal des acteurs concernés et, si nécessaire, à une adaptation des structures existantes. Tout cela est donc réalisé sans créer de nouvelles institutions. Outre ces plans d'action, d'autres projets spécifiques ont été lancés, dans le cadre de groupes de travail thématiques ou non.

On a ainsi donné exécution à diverses recommandations de la commission d'enquête parlementaire sur les grands dossiers de fraude fiscale à travers la création d'un groupe de travail d'experts composé de membres de la justice, du fisc et de la police.

Récemment, le Parlement a approuvé des propositions de loi relatives au secret bancaire et à la transaction judiciaire. Celles-ci permettent tant au fisc qu'à la justice d'agir avec fermeté contre les formes graves de fraude fiscale.

Le gouvernement démissionnaire s'était engagé à réaliser, en termes structurels, d'ici la fin de la législature, 1 milliard EUR dans le cadre de la lutte contre la fraude. Les chiffres élaborés dans le cadre de la confection du budget 2011 montrent que cet objectif pourra être facilement atteint.

Tableau 29: Résultat lutte contre la fraude 2009-2011

<i>En millions EUR</i>	2009	2010	2011
Résultat lutte contre la fraude	422	621	1.006

Afin de pouvoir consolider, voire améliorer, ces résultats à l'avenir, une note de vision a été rédigée en collaboration avec les administrations fédérales. Ce texte se compose de 12 éléments pour la poursuite de la lutte anti-fraude, lesquels ont été approuvés par le Collège de lutte contre la fraude fiscale et sociale.

7.3.2 Bonne et efficace gouvernance

Depuis 2008, le gouvernement a consenti un effort particulier pour continuer à renforcer l'efficacité et l'efficience de l'administration fédérale. Le fait qu'au cours de la période 2008-2018, 40 % des fonctionnaires fédéraux partiront à la retraite offre un cadre favorable à cet égard. A partir de 2008, les différentes entités de l'administration fédérale ont procédé à un remplacement sélectif des fonctionnaires partis à la retraite (ou ayant quitté l'administration pour d'autres raisons). Le tableau 30 donne l'évolution du nombre d'équivalents temps plein (ETP) de la fonction publique administrative fédérale et des Corps spéciaux.

Tableau 30: Evolution de l'effectif au sein du pouvoir fédéral (12)

En ETP	2008	2009	2010	2011	Evolution 2008-2011	
					en ETP	en %
Personnel niveau fédéral	141.728	138.767	137.079	133.972	-7.756	-5,47%

Bron: <http://www.Pdata.be>

En 2009, le gouvernement a réalisé des économies de l'ordre de 60 millions EUR (0,91 %) sur les crédits de personnel à travers une politique de remplacements sélectifs et il a par ailleurs plafonné à 98 % l'utilisation des crédits de personnel prévus. En 2010, une économie de 0,7 % a été réalisée sur les crédits de personnel en plus d'une réduction supplémentaire de 100 millions EUR (\pm 1,55 %). Spécifiquement en ce qui concerne les institutions publiques de sécurité sociale, le gouvernement a réduit, en 2010, les moyens globaux de 10 millions EUR. En 2011, le gouvernement économisera à nouveau 0,7 % sur les crédits de personnel et le planning prévoit de poursuivre ce régime d'économies en 2012 et 2013.

L'effectif du personnel de l'administration fédérale a diminué de 5,47 % au cours de la période 2008-2011, une part importante de ce pourcentage étant due à la réduction des effectifs de l'armée. Les mesures prises ont abouti à une réduction de l'effectif sans pour autant compromettre la qualité du service à la société.

- 12 Fonction publique administrative fédérale: Services publics fédéraux (SPF), Services publics de programmation (SPP), Etablissements scientifiques (ES), Organismes d'intérêt public (OIP), Institutions publiques de sécurité sociale (IPSS) et Corps spéciaux : Armée, Ordre judiciaire, Conseil d'Etat, Police fédérale et Inspection des finances. »

Annexe 1: Council recommendation of 2 December 2009

(1) Recognizing that Belgium's budgetary position in 2009 resulted from measures amounting to ½ % of GDP, which is an adequate response to the downturn in view of the limited fiscal room for manoeuvre and were broadly in line with the European Economic Recovery Plan principles, as well as the free play of automatic stabilizers, the Belgian authorities should put an end to the present excessive deficit situation by 2012.

(2) The Belgian authorities should bring the general government deficit below 3 % of GDP in a credible and sustainable manner by taking action in a medium-term framework. Specifically, to this end, the Belgian authorities should:

(a) implement the deficit-reducing measures in 2010 as planned in the draft budget for 2010, and strengthen the planned fiscal effort in 2011 and 2012;

(b) ensure an average annual fiscal effort of ¾ % of GDP over the period 2010-2012, which should also contribute to bringing the government gross debt ratio back on a declining path that approaches the reference value at a satisfactory pace by restoring an adequate level of the primary surplus;

(c) specify the measures that are necessary to achieve the correction of the excessive deficit by 2012, cyclical conditions permitting, and accelerate the reduction of the deficit if economic or budgetary conditions turn out better than currently expected;

(d) strengthen monitoring mechanisms to ensure that fiscal targets are respected.

(3) In addition, the Belgian authorities should seize opportunities beyond the fiscal effort, including from better economic conditions, to accelerate the reduction of the gross debt ratio back towards the reference value.

(4) The Council establishes the deadline of 2 June 2010 for the Belgian government to take effective action to implement the deficit-reducing measures in 2010 as planned in the draft budget for 2010 and to outline in some detail the strategy that will be necessary to progress towards the correction of the excessive deficit. The assessment of effective action will take into account economic developments compared to the economic outlook in the Commission services' autumn 2009 forecast.

Council opinion of July 2010 on effective actions

The Council examined a communication from the Commission assessing the action taken by Belgium, the Czech Republic, Germany, Ireland, Spain, France, Italy, the Netherlands, Austria, Portugal, Slovenia, Slovakia and the United Kingdom to bring their government deficits below the 3 % reference value set by the Treaty for the ratio of deficit to gross domestic product (GDP).

The Council shared the Commission's view that, according to the information currently available:

– those thirteen Member States had up to now acted in accordance with its recommendations;

– no additional step in the excessive deficit procedure is therefore necessary at this stage.

Belgium, the Czech Republic, Germany, Italy, the Netherlands, Austria, Portugal, Slovenia and Slovakia have been subject to an excessive deficit procedure since December 2009, as have Ireland, Spain and France since April 2009 and the United Kingdom since July 2008.

In the recommendations addressed to them on corrective action to be taken, the Council required Belgium and Italy to bring their deficits below the 3 % of GDP threshold in 2012 at the latest and the Czech Republic, Germany, the Netherlands, Austria, Portugal, Slovenia and Slovakia to do so in 2013.

Annexe 2 : Tableau Balance Sectorielle (Table 1d Code of Conduct)

<i>% of GDP</i>	2010	2011	2012	2013	2014
1.Net lending/borrowing vis-à-vis the rest of the world	2,3	1,5	2,3	3,0	3,7
of which: -balance of goods and services					
-balance of primary incomes and transfers					
-Capital account					
2.Net lending/borrowing of the private sector	6,5	5,2	5,1	4,8	4,5
3.Net lending/borrowing of general government	-4,1	-3,6	-2,8	-1,8	-0,8
4.Statistical discrepancy	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0

Annexe 3 : Indicateurs structurels

Tableau 2

Solde des opérations courantes avec le reste du monde (pourcentages du PIB)

	2008	2009	2010e	2011e
Belgique	0,2	2,0	3,0	3,3
Zone euro	-0,9	-0,6	-0,4	-0,3
Allemagne	6,6	5,0	4,8	4,8
France	-3,3	-2,9	-3,3	-3,6
Pays-Bas	4,2	3,9	5,9	6,4
Italie	-3,1	-3,2	-3,2	-2,9
Espagne	-9,5	-5,1	-4,6	-4,5
Grèce	-13,8	-13,1	-10,3	-8,6
Portugal	-12,1	-10,5	-10,1	-10,0
Irlande	-5,2	-2,9	-0,9	-0,6
Royaume-Uni	-1,5	-1,3	-1,8	-2,0

Source: CE (Comptes nationaux).

Position extérieure nette, ensemble de l'économie (pourcentages du PIB)

	2005	2006	2007	2008
Belgique	25,6	18,1	33,2	50,6
Zone euro	-8,4	-10,0	-8,4	-8,6
Allemagne	13,5	17,8	19,3	20,9
France	8,0	4,9	14,3	-4,2
Pays-Bas	27,4	38,4	44,4	42,8
Italie	-2,5	-0,4	0,7	-6,8
Espagne	-56,0	-66,1	-77,0	-78,7
Grèce	-84,2	-96,5	-107,6	-90,2
Portugal	-69,1	-79,6	-89,6	-94,8
Irlande	-24,7	-5,3	-19,5	-58,4
Royaume-Uni	-20,1	-27,0	-18,8	-3,4

Sources: CE, BNB (Comptes financiers) - Note: différence entre le total des avoirs et le total des engagements des secteurs intérieurs.

Cours de change effectif réel basé sur les coûts salariaux unitaires - Ensemble de l'économie (indices 2000 = 100)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010e	2011e
Belgique	100,0	102,5	103,9	107,4	106,9	106,8	107,6	109,1	111,8	114,2	112,5	113,0
Allemagne	100,0	98,5	99,0	103,5	104,1	100,8	97,9	97,3	97,6	100,8	98,2	96,8
France	100,0	100,4	103,1	107,9	109,6	109,5	110,7	112,0	113,6	113,8	112,0	112,2
Pays-Bas	100,0	103,3	107,4	112,4	112,7	110,6	110,3	111,6	113,3	117,1	114,7	114,0
Italie	100,0	101,3	105,0	113,4	116,7	117,3	118,6	120,0	123,4	126,3	125,1	125,3
Espagne	100,0	101,2	103,2	108,2	110,9	112,3	114,7	118,0	121,6	119,2	116,6	116,3
Grèce	100,0	97,0	106,6	109,9	111,7	111,9	111,3	112,6	114,3	118,7	117,3	116,7
Portugal	100,0	101,5	103,7	108,9	109,7	111,3	111,0	111,2	113,1	115,6	115,7	116,4
Irlande	100,0	103,1	103,9	112,6	118,9	122,8	125,6	128,9	137,9	131,2	123,0	120,5
Royaume-Uni	100,0	99,5	100,5	97,4	102,8	102,2	103,7	106,6	92,4	83,7	83,4	83,5

Source: CE.

Tableau 4**Epargne privée**

(pourcentages du PIB)

	2008	2009	2010e	2011e
Belgique	23,4	25,7	25,7	25,7
Zone euro	19,7	21,0	21,5	21,6
Allemagne	23,4	22,7	24,5	24,9
France	18,3	19,7	20,2	19,8
Pays-Bas	20,4	22,3	24,3	23,8
Italie	17,2	17,7	17,7	18,2
Espagne	18,6	25,0	22,8	22,0
Grèce	12,4	15,3	13,1	15,8
Portugal	11,2	15,0	14,4	13,8
Irlande	18,2	19,1	18,5	19,6
Royaume-Uni	16,9	19,0	19,3	18,9

Source: CE.

Endettement des ménages

(pourcentages du PIB)

	2005	2006	2007	2008
Belgique	43,1	45,2	46,9	49,4
Zone euro	58,5	60,4	61,2	61,6
Allemagne	69,4	67,0	63,4	61,0
France	43,9	46,4	48,5	50,7
Pays-Bas	114,1	117,6	118,5	119,8
Italie	34,8	37,1	39,0	39,5
Espagne	71,9	79,3	83,4	84,0
Grèce	36,3	42,0	47,4	50,6
Portugal	84,9	89,8	94,2	95,8
Irlande	84,4	93,3	98,7	109,3

Source: CE.

Endettement des entreprises

(pourcentages du PIB)

	2005	2006	2007	2008
Belgique	36,2	34,8	40,5	42,9
Zone euro	51,5	54,6	57,7	60,9
Allemagne	39,3	39,1	40,3	43,4
France	54,6	55,6	56,5	59,9
Pays-Bas	54,4	54,3	58,9	61,7
Italie	49,7	53,8	57,8	60,2
Espagne	65,0	78,5	87,5	90,5
Grèce	41,3	42,6	47,3	54,8
Portugal	75,0	78,4	85,4	95,5
Irlande	70,9	85,5	95,6	104,3

Source: BCE, CE et NBB (Comptes financiers et statistiques IFM).

Note: Emprunts auprès des IFM de la zone euro et titres de dette.

Tableau 5**Netto-activa positie, particulieren**

(procenten bbp)

	2005	2006	2007	2008
Belgique	222,0	224,8	212,1	180,6
Zone euro	139,2	141,9	134,8	109,4
Allemagne	117,5	121,5	123,7	115,4
France	126,0	132,2	133,0	117,0
Pays-Bas	174,7	172,8	169,8	122,3
Italie	198,7	197,1	188,5	165,1
Espagne	95,4	101,1	95,5	68,2
Grèce	108,0	102,2	92,9	55,1
Portugal	129,4	131,2	133,0	125,0
Irlande	83,5	82,4	64,4	44,5
Royaume-Uni	187,5	191,4	169,9	123,5

Bronnen: EC, NBB (financiële rekeningen).

Netto-activa positie, niet-financiële ondernemingen

(procenten bbp)

	2005	2006	2007	2008
Belgique	-112,1	-127,5	-103,5	-53,1
Zone euro	-99,3	-108,5	-107,5	-82,1
Allemagne	-59,8	-63,9	-67,4	-59,3
France	-92,9	-111,8	-115,6	-87,9
Pays-Bas	-95,8	-89,7	-87,2	-48,5
Italie	-104,1	-104,3	-105,2	-100,3
Espagne	-124,6	-143,5	-157,3	-138,3
Grèce	-83,4	-91,1	-94,0	-63,7
Portugal	-143,0	-157,3	-170,6	-163,4
Irlande	-84,6	-74,1	-75,8	-97,5
Royaume-Uni	-140,0	-152,5	-130,6	-74,5

Bronnen: EC, NBB (financiële rekeningen).