

# Samenvatting

## 1 Uitvoeringsrekening van de begroting 2008

### Overzending van de algemene rekening van de Staat

De algemene rekening moet uiterlijk op 30 juni van het jaar dat volgt op datgene waarop de rekening betrekking heeft, worden ingediend bij het Rekenhof. Het uitgavengedeelte van de algemene rekening over het jaar 2008 werd tijdig, met name op 26 juni 2009, overgezonden. Het ontvangstengedeelte, inclusief de rekeningen van de terugbetalings- en toewijzingsfondsen en van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer, werd daarentegen pas op 16 september 2009 overgelegd. Bovendien werden aanzienlijke vertragingen vastgesteld bij de aflegging van de rekeningen van rekenplichtigen en bij de voorlegging van de verzamelstaten van de fiscale ontvangsten voor het begrotingsjaar 2008.

Het Rekenhof heeft de minister van Financiën er in een brief van 15 juli 2009 aan herinnerd dat het Rekenhof de algemene rekening van de Staat met zijn opmerkingen pas aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers kan bezorgen in de loop van de maand oktober volgend op het einde van het begrotingsjaar, wanneer de wettelijke termijnen van overzending worden nageleefd.

De overige deelrekeningen van de algemene rekening van de Staat, met name de rekening van Thesaurie, de rekening van de vermogenswijzigingen en ook de samenvattende rekening werden nog niet ingediend, zodat ook dit jaar niet alle elementen van de algemene rekening van de Staat in dit Boek konden worden onderzocht.

### Algemeen resultaat van de verrichtingen

Het *nettobegrotingssaldo*, met name het verschil tussen de lopende ontvangsten en de kapitaalontvangsten enerzijds (44.051,3 miljoen euro, buiten leningopbrengsten) en de lopende uitgaven en de kapitaaluitgaven anderzijds (70.112,6 miljoen euro, buiten schuldaflossingen), bedraagt – 26.061,4 miljoen euro in 2008, tegenover – 4.055,9 miljoen euro in 2007. Dat verschil vindt hoofdzakelijk zijn oorsprong in de tegemoetkoming van de Staat van meer dan 20 miljard euro ten voordele van bepaalde financiële instellingen in het kader van de financiële crisis (cf. vierde aanpassing van de begroting). Deze tegemoetkoming niet meegerekend, valt het tekort van – 6.041,0 miljoen euro hoger uit dan geraamd (– 3.311,9 miljoen euro) en dan het resultaat voor 2007 (– 4.055,9 miljoen euro).

Het *vorderingensaldo* heeft een ander draagvlak dan het begrotingssaldo en omvat noch de toekenningen van kredieten noch de participatienemingen die de Staat in de loop van het voorbije jaar heeft uitgevoerd ten voordele van de banksector. In 2008 bedroeg dat saldo – 5.424 miljoen euro, d.i. – 1,6% van het BBP. Voor alle openbare besturen samen bedroeg het – 4.060,5 miljoen euro (– 1,2% van het BBP).

# Synthèse

## 1 Compte d'exécution du budget 2008

### Transmission du compte général de l'État

Le compte général doit être transmis à la Cour des comptes au plus tard le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle les comptes se rapportent. Le volet des dépenses du compte général 2008 a été envoyé dans les délais, le 26 juin 2009. Par contre, le volet des recettes, y compris les comptes des fonds de restitution et d'attribution et des services de l'État à gestion séparée, n'a été envoyé que le 16 septembre 2009. En plus, des retards importants ont été constatés en matière de reddition des comptes des comptables et des états récapitulatifs des recettes fiscales pour l'année budgétaire 2008.

Par lettre du 15 juillet 2009, la Cour des comptes a rappelé au ministre des Finances que seul le respect de ces délais légaux permet à la Cour des comptes de transmettre le compte général de l'État à la Chambre des représentants avec ses observations dans le courant du mois d'octobre suivant la fin de l'année budgétaire.

Les autres comptes de développement du compte général, à savoir le compte de la Trésorerie, le compte des variations du patrimoine, et aussi le compte synthétique, n'ont pas encore été transmis, mettant, cette année encore, la Cour dans l'impossibilité d'examiner tous les éléments du compte général de l'État dans son Cahier.

### Résultat général des opérations

Le *solde budgétaire net*, à savoir la différence entre les recettes courantes et de capital d'une part (44.051,3 millions d'euros, hors produit d'emprunts) et les dépenses courantes et de capital d'autre part (70.112,6 millions, hors amortissement de la dette), était de - 26.061,4 millions d'euros en 2008, contre - 4.055,9 millions d'euros en 2007. Ce déficit résulte essentiellement de l'intervention de l'État en faveur de certaines institutions financières dans le cadre de la crise des marchés financiers (cf. quatrième ajustement du budget), à hauteur de plus de 20 milliards d'euros. Si on exclut cette intervention financière, le déficit est ramené à - 6.041,0 millions d'euros. Il se révèle supérieur à la prévision (- 3.311,9 millions d'euros) et au résultat de 2007 (- 4.055,9 millions d'euros).

Le *solde de financement* a une portée différente de celle du solde budgétaire et ne comprend ni les opérations d'octroi de crédit ni les prises de participation faites par l'État au cours de l'année écoulée en faveur du secteur bancaire. En 2008, le solde de financement s'élève à - 5.424 millions d'euros, soit - 1,6% du PIB. Pour l'ensemble des administrations publiques, ce solde représente - 4.060,5 millions d'euros (- 1,2% du PIB).

## Ontvangsten

### *Ontvangsten geïnd door de Staat*

In 2008 bedroegen de totale ontvangsten geïnd door de Staat, inclusief de ontvangsten toegekend aan andere overheden of geïnd voor hun rekening, 101,2 miljard euro. Dat is 3,1% meer dan in 2007 bij courante prijzen.

Het Rekenhof heeft bepaalde correcties toegepast om beter de werkelijke evolutie van de verdeling van de ontvangsten aan te tonen. Daaruit blijkt dat het gedeelte dat voor de Staat overblijft, de jongste jaren is afgenomen en minder bedraagt dan het aandeel van de gemeenschappen en gewesten, dat overeenstemt met 38% van de ontvangsten. Het aandeel van de sociale zekerheid bedraagt ongeveer 19% van de ontvangsten, terwijl 6,5% van de middelen naar de lokale besturen gaat en 5% naar de Europese Unie. De Staat behoudt zelf slechts 31% van de geïnde ontvangsten.

De grootste voorafnemings gebeurtenis op de opbrengst van de btw-ontvangsten (24 miljard euro). Het gaat om quasi het volledige bedrag van deze belasting.

### *Fiscale ontvangsten*

De totale fiscale ontvangsten voor het jaar 2008 bedragen 93.596,4 miljoen euro, d.i. een nominale stijging met 3,08% ten opzichte van het voorgaande jaar. Deze evolutie ligt iets boven die van het BBP.

- Effectivering van fiscale schuldvorderingen

De eerste effectiveringsoperatie van fiscale schuldvorderingen ging van start in 2005 en liep ten einde begin 2009. De Staat heeft de overblijvende portefeuille teruggekocht en is verder gegaan met de invordering ervan. De tweede en derde effectiveringsverrichtingen zijn gestart in 2006 en 2007 en verlopen sneller dan gepland.

- Waarborgen gevestigd bij de indiening van sommige eenmalige bevrijdende aangiften (EBA's)

In het kader van de eenmalige bevrijdende aangifte (waarmee natuurlijke personen de mogelijkheid hadden om hun fiscale situatie wettelijk te regulariseren), moesten bepaalde aangevers, overeenkomstig de wet, een waarborg vestigen bij een financiële instelling of bij de administratie van de Thesaurie om de betaling van de bijkomende bijdrage te garanderen die ze aan de Staat waren verschuldigd indien ze niet aan hun wettelijke verplichtingen zouden tegemoetkomen. Indien zij uiterlijk op 30 juni 2008 niet hadden aangetoond dat ze hun wettelijke verplichtingen waren nagekomen, waren de waarborgen verworven door de Schatkist.

In dit Boek onderzoekt het Rekenhof de procedure die wordt gevolgd in het kader van die waarborgen. Het bedrag van de waarborgen dat aan de Staat toekomt, bedraagt 8.396.000,94 euro.

### *Ontvangsten aangerekend op de rijksmiddelenbegroting*

De ontvangsten aangerekend op de rijksmiddelenbegroting zijn de ontvangsten die toekomen aan de Staat na aftrek van de stortingen aan andere begunstigden. De leningopbrengsten buiten beschouwing gelaten, stijgen de rijksmiddelen, die 44.051 miljoen euro belopen, met 2,5%. Die ontvangsten liggen lager dan de ramingen.

## Recettes

### *Recettes perçues par l'État*

En 2008, l'ensemble des recettes perçues par l'État, y compris les recettes attribuées à d'autres autorités ou perçues pour leur compte, s'élevaient à 101,2 milliards d'euros, soit 3,1% de plus qu'en 2007 à prix courants.

La Cour des comptes a opéré certains redressements afin de mieux appréhender l'évolution réelle de la répartition des recettes. Il ressort de ces corrections que la part restant à l'État s'est amenuisée ces dernières années et est passée en dessous de la part des communautés et régions, qui s'élève à 38% des recettes. La part de la sécurité sociale représente environ 19% des recettes, tandis que 6,5% des ressources sont consacrées aux pouvoirs locaux et 5% à l'Union européenne. L'État ne garde que 31% des recettes qu'il perçoit.

Le prélèvement le plus important est celui opéré sur le produit des recettes TVA (24 milliards d'euros). Il porte sur la quasi-totalité de cet impôt.

### *Recettes fiscales*

Les recettes fiscales totales pour l'année 2008 s'élèvent à 93.596,4 millions d'euros, soit une augmentation nominale de 3,08% par rapport à l'année précédente. Cette évolution est légèrement supérieure à celle du PIB.

- Titrisation de créances fiscales  
Lancée en 2005, la première opération de titrisation de créances fiscales a pris fin au début de l'année 2009. Le portefeuille de créances résiduel a été racheté par l'État qui poursuivra leur recouvrement. Les deuxième et troisième opérations de titrisation, lancées en 2006 et 2007, se poursuivent à un rythme plus rapide que prévu.
- Traitement des garanties constituées lors de l'introduction de certaines déclarations libératoires uniques (DLU)  
Dans le cadre de la déclaration libératoire unique (permettant aux personnes physiques de régulariser en toute légalité leur situation fiscale), certains déclarants DLU ont dû, conformément à la loi, constituer auprès d'établissements financiers ou de l'Administration de la trésorerie une garantie couvrant le paiement d'une contribution complémentaire qu'ils auraient dû verser à l'État en cas de manquements à leurs obligations légales. Si les déclarants n'apportaient pas la preuve, au plus tard le 30 juin 2008, de la bonne exécution de ces obligations, les garanties étaient acquises au Trésor.  
La Cour des comptes commente dans ce Cahier la procédure prévue à l'égard de ces garanties. Le montant des garanties revenant à l'État s'élève à 8.396.000,94 euros.

### *Recettes imputées au budget des voies et moyens*

Les recettes imputées au budget des voies et moyens sont celles qui reviennent à l'État après déduction des prélèvements en faveur des autres bénéficiaires. Hors produit d'emprunts, les recettes des voies et moyens, qui s'élèvent à 44.051 millions d'euros, augmentent de 2,5%. Ces recettes sont inférieures aux prévisions.

- Prefinanciering van de vervolgingskosten met ontvangsten uit de bedrijfsvoorheffing  
De vervolgingskosten voor de directe belastingen die zijn verschuldigd, worden door een fiscale rekenplichtige betaald en sinds 1995 zonder wettelijke basis door de bedrijfsvoorheffing geprefinancierd. In 2008 bedragen die kosten 37,3 miljoen euro. De bedrijfsvoorheffing werd uiteindelijk niet wedersamengesteld zoals oorspronkelijk voorzien. Bovendien werd een deel van de vervolgingskosten die sinds de invoering van dit prefinancieringssysteem bij de belastingplichtigen werden gerecupereerd, opgestapeld op een orderekening (64,5 miljoen euro eind 2008).
- Opbrengsten uit de verkoop van materieel en infrastructuur van het Ministerie van Landsverdediging  
De verkoop van materieel (36,1 miljoen euro) en infrastructuur (5,6 miljoen euro) in 2008 heeft aanzienlijk minder opgebracht dan geraamd (respectievelijk 71,5 miljoen euro en 34,8 miljoen euro).

### *Overgedragen ontvangsten*

De douanerechten en de btw die voor de Europese Unie zijn bestemd, vertegenwoordigen een bedrag van 2.693,8 miljoen euro, wat overeenstemt met de bedragen die in 2007 werden overgedragen.

De stortingen in verband met de aan de gemeenschappen en de gewesten toegewezen belastinggedeelten beliepen 29.929,5 miljoen euro, d.i. een stijging met 6,59%.

In 2008 werd voor de gewestelijke belastingen 7.301,9 miljoen euro gestort, wat een lichte groei betekent ten opzichte van de stortingen in 2007.

In 2008 werden er in totaal voor 12.294,4 miljoen euro bedragen overgedragen aan de sociale zekerheid, d.i. een groei met 7,51%.

## **Uitgaven**

### *Algemeen*

Zonder aflossingen en intrestlasten van de schuld, bedroegen de begrotingsuitgaven in 2008 58.347,8 miljoen euro. Deze primaire uitgaven zijn met 68,1% gestegen ten opzichte van 2007. Deze buitengewone stijging is vooral toe te schrijven aan de uitgaven voor participaties in het kapitaal van financiële instellingen en voor leningen aan die instellingen, ingevolge de financiële crisis. Deze uitzonderlijke uitgaven buiten beschouwing gelaten, stegen de primaire uitgaven met 9,9% ten opzichte van 2007.

De kredieten toegekend op de begroting van 2008 werden voor 96,7% benut.

De niet-gesplitste kredieten toegekend op de begroting van 2007, die tot eind 2008 konden worden geordonnanceerd, werden voor 97,3% benut.

- Préfinancement des frais de poursuite par les recettes du précompte professionnel

Les frais de poursuite des impôts dus au titre de contributions directes sont payés par un comptable fiscal et préfinancés par le précompte professionnel, sans base légale, depuis 1995. En 2008, ces frais s'élèvent à 37,3 millions d'euros. Le précompte professionnel n'a pas été reconstitué, contrairement à ce qui avait été prévu. En outre, une partie des frais de poursuite récupérés auprès des contribuables depuis l'instauration de ce système de préfinancement s'est accumulée sur un compte d'ordre (64,5 millions d'euros fin 2008).

- Recettes provenant de la vente de matériel et d'infrastructure du Ministère de la Défense nationale

En 2008, les recettes réalisées par la vente de matériel (36,1 millions d'euros) et d'infrastructure (5,6 millions d'euros) sont nettement moins importantes que les prévisions (respectivement 71,5 et 34,8 millions d'euros).

#### *Recettes transférées*

Les droits de douanes et la TVA destinés à l'Union européenne s'élèvent à 2.693,8 millions d'euros, montant équivalent aux recettes transférées en 2007.

Les versements relatifs aux parts attribuées d'impôts aux communautés et aux régions se sont élevés à 29.929,5 millions d'euros, soit une augmentation de 6,59%.

Le montant des impôts régionaux versés en 2008 s'est élevé à 7.301,9 millions d'euros, en légère augmentation par rapport aux versements de 2007.

Les montants transférés en 2008 à la sécurité sociale s'élèvent au total à 12.294,4 millions d'euros, soit une croissance de 7,51%.

## **Dépenses**

### *Commentaire général*

Hors amortissements et charges d'intérêt de la dette, les dépenses budgétaires effectuées en 2008 se sont élevées à 58.347,8 millions d'euros. Ces dépenses primaires ont augmenté de 68,1% par rapport à 2007. Cette augmentation exceptionnelle est principalement imputable aux dépenses en matière de participations dans le capital des institutions financières et de prêts accordés à ces dernières suite à la crise financière. Abstraction faite de ces dépenses exceptionnelles, les dépenses primaires ont augmenté de 9,9% par rapport à 2007.

Les crédits imputables au budget de 2008 ont été utilisés à 96,7%.

Les crédits non dissociés imputables au budget de 2007, qui ont pu être ordonnancés jusqu'à la fin de l'année 2008, ont été utilisés à 97,3%.

*Overschrijdingen van de personeelskredieten*

De aanrekening van vaste personeelsuitgaven boven de begrotingskredieten leidt tot kredietoverschrijdingen in verschillende departementen. De overschrijdingen die op het einde van het jaar 2008 werden vastgesteld voor een bedrag van 22,6 miljoen euro op het niveau van de programma's, werden voor het grootste deel weggewerkt, maar de regularisaties gebeurden laattijdig. Het systeem voor de opvolging van deze kredieten zou in de toekomst moeten worden gestructureerd en geautomatiseerd. Bovendien zou, om die overschrijdingen te beperken, de administratieve behandeling van de herverdelingen moeten worden versneld.

*Begrotingsuitgaven per sectie*

- Bij de FOD Budget en Beheerscontrole bestaat er een provisioneel krediet voor verschillende uitgaven van andere FOD's. Dat krediet bleef in 2008 deels ongebruikt. Voorts werden de kredieten die waren uitgetrokken voor de uitvoering van het FEDCOM-project slechts voor de helft gebruikt.
- Bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking stegen de totale uitgaven van België voor ontwikkelingssamenwerking sterk ten opzichte van 2007, maar bleven met 0,48% van het BNI net onder de doelstelling van 0,50% (zoals opgenomen in de begroting voor het jaar 2008). Het openstaande bedrag van de door de Belgische Technische Coöperatie uit te voeren bilaterale verbintenissen liep in 2008 verder op.
- Hoewel het Ministerie van Landsverdediging ook in 2008 de nodige initiatieven heeft genomen om de personeelsuitgaven verder te reduceren, werden de beoogde doelstellingen niet volledig gerealiseerd. In 2008 vonden geen nieuwe grote investeringen plaats. De investeringskredieten worden vooral gebruikt om de investeringen uit de periode 2004-2007 af te betalen.
- De verhuizing van de FOD Sociale Zekerheid moest met verscheidene maanden worden uitgesteld omdat het nieuwe gebouw niet tijdig bedrijfsklaar was en het nieuwe meubilair laattijdig werd geleverd. Dit uitstel bracht aanzienlijke kosten mee, voornamelijk ruim 2 miljoen euro aan dubbele huurlasten. Voor de tegemoetkomingen aan personen met een handicap volstonden in 2008 de toegekende begrotingskredieten niet om de reële uitgaven te dekken. De meeruitgaven werden aangerekend op een orderekening van de Thesaurie en werden aldus buiten de algemene uitgavenbegroting gehouden. De gemiddelde behandelingstermijn van de dossiers liep verder op tot 9,6 maanden, waardoor ook de verwijlntresten stegen.
- Bij de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu bleef het vastleggingskrediet van 157,5 miljoen euro voor de aankoop van vaccins tegen de vogelgriep (H5N1) onbenut. Ook het krediet voor de terugbetaling van de onterecht geïnde bijdragen door het begrotingfonds voor de gezondheid en kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten en voor de vergoedingen aan derden in het kader van de dioxinecrisis werd slechts in beperkte mate gebruikt.

*Dépassement de crédits de personnel*

L'imputation de dépenses fixes de personnel au-delà des crédits budgétaires provoque des dépassements de crédits dans divers départements. Les dépassements constatés à la fin de l'année 2008 au niveau des programmes, pour un total de 22,6 millions d'euros, ont été pour la plupart éliminés, mais les régularisations ont été réalisées tardivement. Le système de suivi de ces crédits devrait être à l'avenir structuré et automatisé. En outre, pour limiter ces dépassements, le traitement administratif des reventilations entre allocations de base devrait être accéléré.

*Examen des dépenses par section du budget*

- Le SPF Budget et Contrôle de la gestion dispose d'un crédit provisionnel destiné à couvrir différentes dépenses réalisées par d'autres SPF. Ce crédit est resté en partie inutilisé en 2008. Par ailleurs, seule la moitié des crédits destinés à la mise en œuvre du projet Fedcom a été utilisée.
- Au SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, les dépenses totales consacrées par la Belgique à la coopération au développement ont augmenté fortement par rapport à l'année 2007. Avec un pourcentage de 0,48 %, l'objectif, tel qu'il figurait au budget 2008 et qui vise à consacrer 0,50 % du RNB à ce secteur, a été pratiquement atteint. L'encours des engagements bilatéraux restant à exécuter par la Coopération technique belge a encore augmenté en 2008.
- Bien que le ministère de la Défense nationale ait pris en 2008 également les initiatives nécessaires pour réduire davantage les dépenses de personnel, les objectifs visés n'ont pas été complètement réalisés. Aucun nouvel investissement important n'a été effectué en 2008. Les crédits d'investissement prévus ont surtout été utilisés pour payer les investissements effectués au cours de la période 2004-2007.
- Le déménagement des services du SPF Sécurité sociale a été retardé de plusieurs mois en raison de l'absence de mise à disposition en temps opportun du nouveau bâtiment et de la livraison tardive du mobilier neuf. Ce report a généré des surcoûts considérables, dont, principalement, des doubles charges locatives pour un montant dépassant deux millions d'euros.

En matière d'allocations aux personnes handicapées, les crédits budgétaires alloués en 2008 ont été insuffisants pour couvrir les dépenses réelles. Cet excédent de dépenses a été imputé à un compte d'ordre de la Trésorerie et ainsi maintenu en dehors du budget général des dépenses. Le délai de traitement moyen des dossiers s'est encore accru jusqu'à atteindre 9,6 mois, avec, pour conséquence, une augmentation des intérêts moratoires.

- Au SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement, le crédit d'engagement de 157,5 millions d'euros destiné à l'achat de vaccins contre la grippe aviaire (H5N1) est resté inutilisé. De même, le crédit destiné au remboursement des montants indûment perçus par le fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux ainsi que des indemnités à des tiers dans le cadre de la crise de la dioxine n'a été utilisé que dans une mesure limitée.



- Bij de FOD Mobiliteit en Vervoer hebben de ontvangsten toegewezen aan het Fonds voor de Financiering en de Verbetering van de Controle-, Inspectie- en Onderzoeksmiddelen en van de Preventieprogramma's van de Luchtvaart (FVCIML) het mogelijk gemaakt de middelen van de Directie-Generaal van het Luchtvervoer (DGLV) te verhogen. De uitgaven die ten laste van het FVCIML worden gelegd, zijn vergelijkbaar met deze die ten laste van de andere programma's van het DGLV worden aangerekend. Opdat de doelstelling van de begrotingsprogrammering beter zou kunnen worden gerespecteerd, zouden de verschillende opdrachten van het DGLV op een coherente manier moeten worden opgenomen in de begrotingsprogramma's die onder zijn bevoegdheid vallen.

### Staatsdiensten met afzonderlijk beheer

Verschillende staatsdiensten met afzonderlijk beheer leggen hun rekeningen met vertraging voor aan het Rekenhof. Op 30 oktober 2009 beschikte het Rekenhof nog niet over de officiële rekeningen 2007 en 2008 van de Regie van de Gevangenisarbeid en van het Centrum voor Internationale Conferenties Egmont II-Egmontpaleis. De rekeningen 2008 ontbreken van het Internationaal Perscentrum en van de SAB belast met het beheer van de paspoorten, visa, identiteitskaarten voor Belgen in het buitenland en legalisaties. De rekeningen van het Instituut voor Criminalistiek en Criminologie ontbreken sinds 2005 en die van de Nationale Dienst voor Congressen sinds 2006.

## 2 Evolutie van de staatsschuld en gevolgen van de financiële crisis

### Evolutie van de Staatsschuld

Op kasbasis gaven de begrotingsverrichtingen en de schatkistverrichtingen in 2008 aanleiding tot een netto te financieren saldo van 27.447,9 miljoen euro. Deze verslechtering met 23.665,5 miljoen euro ten opzichte van 2007 kan hoofdzakelijk worden verklaard door de tegemoetkoming van 20.020,4 miljoen euro die aan financiële instellingen werd toegekend.

Andere bronnen van wijzigingen in de door de Staat uitgegeven of overgenomen schuld, de wijziging van de schuld van sommige instellingen waarvoor de Staat tegemoetkomt in de kosten, en de vermindering van de beheersverrichtingen van de Schatkist leidden er uiteindelijk toe dat het nominale bedrag van de staatsschuld in 2008 in totaal met 25.017,1 miljoen euro steeg.

De geconsolideerde schuld van alle overheidsbesturen, uitgedrukt in procent van het BBP, steeg van 84,0% in 2007 naar 89,6% in 2008.

### Impact van de financiële crisis en de genomen steunmaatregelen op het beheer van de staatsschuld en op de evolutie van de staatsfinanciën

Ten gevolge van de financiering van de steunmaatregelen is de schuld van de Staat met 4,5% van het BBP gestegen. Bovendien werden belangrijke waarborgen verstrekt waarvan het op dit ogenblik onduidelijk is of en in welke mate deze ook effectief zullen moeten worden gerealiseerd. De onzekerheden in verband met deze waarborgen en de onzekere recuperatie van de kapitaalinjecties en kredietverleningen vormen de grootste risico's voor de overheidsfinanciën.

- Au SPF Mobilité et Transports, les recettes affectées au fonds pour le financement et l'amélioration des moyens de contrôle, d'inspection et d'enquête et des programmes de prévention de l'aéronautique (fonds Fancia) ont permis d'augmenter les moyens de la Direction générale du transport aérien (DGTA). Les dépenses mises à la charge du fonds sont similaires à celles imputées à la charge des autres programmes de la DGTA. Afin de mieux respecter l'objectif de la programmation budgétaire, les différentes missions de la DGTA devraient être intégrées de manière cohérente dans les programmes budgétaires qui ressortissent à ses compétences.

### Services de l'État à gestion séparée

Les comptes de plusieurs services de l'État à gestion séparée sont transmis avec retard à la Cour des comptes. Au 30 octobre 2009, la Cour ne disposait pas encore des comptes officiels 2007 et 2008 de la Régie du travail pénitentiaire et du Centre de conférences internationales Egmont II – Palais d'Egmont. Les comptes 2008 du Centre de presse international manquent encore, ainsi que ceux des services de l'État chargés de la gestion des passeports, visas et cartes d'identités des Belges à l'étranger et des légalisations. Les comptes de l'Institut national de criminalistique et de criminologie font défaut depuis 2005 et ceux du Service national des congrès depuis 2006.

## 2 Évolution de la dette de l'État et impact de la crise financière

### Évolution de la dette de l'État

Sur une base de caisse, les opérations budgétaires et les opérations de trésorerie ont engendré un solde net à financer de 27.447,9 millions d'euros au cours de l'année 2008. Cette détérioration de 23.665,5 millions d'euros par rapport à 2007 s'explique principalement par l'intervention de 20.020,4 millions d'euros accordée à des institutions financières.

D'autres sources de variation de la dette émise ou reprise par l'État, la variation de la dette de certains organismes pour laquelle l'État intervient dans les charges, ainsi que la diminution des opérations de gestion du Trésor ont finalement entraîné en 2008 une augmentation globale de la dette de 25.017,1 millions d'euros en valeur nominale.

La dette consolidée de l'ensemble des administrations publiques, exprimée en pourcentage du PIB, est passée à 89,6% en 2008, contre 84,0% en 2007.

### Impact de la crise financière et des mesures d'aide adoptées sur la gestion de la dette de l'État et sur l'évolution des finances publiques

Par suite du financement des mesures d'aide, la dette de l'État s'est accrue de 4,5% du PIB. En outre, d'importantes garanties ont été octroyées, dont il est actuellement très difficile de déterminer si elles devront effectivement être réalisées et, dans l'affirmative, à quelle hauteur. Les incertitudes qui entourent ces garanties et l'insécurité qui prévaut quant à la récupération des injections de capital et des octrois de crédits constituent les risques les plus importants pour les finances publiques.

De invloeden op de begroting zijn uiteenlopend. Enerzijds wordt de begroting gunstig beïnvloed door de intresten, dividenden en vergoedingen die de overheid voor de steun ontvangt. Anderzijds bezwaren de door schulduitgiften gefinancierde maatregelen de begroting door de betaalde intresten. Tenslotte heeft ook het rentebeleid van de monetaire autoriteiten (ECB) als respons op de financiële crisis een gunstige invloed op de begroting door de daling van de intrestlasten, hoewel die gunstige impact enigszins wordt getemperd door de hogere *rentespread* van de effecten van de Belgische schuld in vergelijking met de Duitse *Bunds* en de effecten van de schuld van andere landen in de eurozone met een hogere kredietwaardigheidsrating dan België.

### 3 Openbare instellingen

#### Naleving van de voorgeschreven termijnen voor het toezenden van de rekeningen van de openbare instellingen aan het Rekenhof

De wettelijke en reglementaire termijnen voor het toezenden van de rekeningen worden onvoldoende in acht genomen. Op 30 oktober 2009 beschikte het Rekenhof, voor het jaar 2008, over 21 rekeningen van de 48. Voor de jaren 2007 en 2006 hebben respectievelijk 19 en 13 instellingen hun rekeningen nog niet toegezonden. Bij de openbare instellingen van sociale zekerheid is de vertraging het grootst. Het Rekenhof stelt geen beduidende verbetering vast ten opzichte van voorgaande jaren.

#### Specifieke onderzoeken per instelling

##### *Regie der Gebouwen – toepassing van de aanbevelingen van een consultant in verband met overheidsopdrachten*

De Regie der Gebouwen liet in 2006 een consultant de risico's op misbruiken bij de toewijzing en uitvoering van overheidsopdrachten bij de Regie onderzoeken. Het onderzoek resulteerde in een aantal concrete aanbevelingen. Het Rekenhof onderzocht in hoeverre de Regie die maatregelen toepast en stelde vast dat zij een aantal van de aanbevelingen heeft geïmplementeerd en inspanningen doet om misbruiken te voorkomen. Door het uitblijven van een integraal internecontrolesysteem en van een interne-auditdienst blijven er echter belangrijke hiaten en lijken niet alle mogelijke risico's adequaat te worden afgedekt. De ingrijpende organisatorische wijziging die de Regie momenteel ondergaat, speelt daarbij een rol.

##### *Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV) – inning van de heffingen en retributies*

Vanaf 2006 is het FAVV belast met het beheer van de heffingen (forfaitaire, jaarlijks verschuldigde belastingen) en retributies (vergoedingen voor prestaties) die operatoren in de voedselketen moeten betalen. Voor het beheer van die bijdragen heeft het FAVV de dienst Financiering opgericht. Ook werden procedures uitgewerkt en maatregelen genomen om een snelle, tijdige en correcte inning te waarborgen. Het Rekenhof stelde vast dat het beheersproces nog kan worden verbeterd. Ook moeten bijkomende maatregelen worden genomen op het vlak van de interne controle.

Les effets sur le budget sont divergents. D'une part, le budget est influencé favorablement par les intérêts, les dividendes et les rémunérations que les pouvoirs publics perçoivent pour l'aide accordée. D'autre part, les mesures financées par des émissions de titres de la dette obèrent le budget en raison des intérêts payés. Enfin, la politique en matière de taux d'intérêt que mènent les autorités monétaires (BCE) en réponse à la crise financière a également une incidence favorable sur le budget en faisant baisser les charges d'intérêt, bien que le *spread* de taux plus élevé des titres de la dette belge en comparaison avec les *bunds* allemands et les titres de la dette des autres pays de l'eurozone qui disposent d'un *rating* plus élevé que la Belgique diminue quelque peu cet impact favorable.

### 3 Organismes publics

#### Respect des délais prescrits pour la transmission des comptes des organismes publics à la Cour des comptes

Les délais légaux et réglementaires régissant la transmission des comptes des organismes publics ne sont pas suffisamment respectés. Au 30 octobre 2009, la Cour des comptes disposait, pour l'année 2008, de 21 comptes sur 48. Pour les années 2007 et 2006 également, respectivement 19 et 13 organismes n'ont pas encore envoyé leurs comptes. Les institutions publiques de sécurité sociale enregistrent le retard le plus important. La Cour des comptes ne relève aucune amélioration significative par rapport aux années antérieures.

#### Contrôles spécifiques par organisme

##### *Régie des bâtiments – application des recommandations d'un consultant concernant les marchés publics*

La Régie des bâtiments a commandé en 2006 à un consultant une étude sur les risques possibles d'abus lors de l'attribution et de l'exécution de marchés publics au sein de l'organisme. L'étude a débouché sur plusieurs recommandations concrètes. La Cour des comptes a examiné dans quelle mesure celles-ci sont appliquées par la Régie. L'audit a révélé que la Régie a mis en œuvre certaines recommandations et qu'elle fournit des efforts pour prévenir les abus. En raison de l'absence d'un système de contrôle interne intégral et d'un service d'audit interne, des lacunes importantes subsistent et l'ensemble des risques potentiels ne semblent pas couverts de manière adéquate. La réorganisation radicale que connaît actuellement la Régie joue un rôle dans cette situation.

##### *Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (Afsca) – perception des contributions et rétributions*

L'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (Afsca) est chargée depuis 2006 de la gestion des contributions (taxes annuelles forfaitaires) et rétributions (rémunérations de prestations) à payer par les opérateurs de la chaîne alimentaire. Elle a créé le service Financement à cet effet et mis au point des procédures et des mesures pour garantir une perception rapide, correcte et en temps voulu. La Cour des comptes relève que le processus de gestion peut encore être amélioré. De même, des mesures supplémentaires doivent être prises au niveau du contrôle interne.

*Koninklijke Munt van België – situatie van de jaarrekeningen sinds 1997*

De termijnen voor de verzending aan het Rekenhof van de rekeningen 1997 tot 2002 van de Koninklijke Munt van België werden ruimschoots overschreden. Voorts werd vanaf 2003 geen enkele rekening nog officieel overgezonden. Het Rekenhof wijst erop dat er een structureel probleem is ontstaan doordat er geen oplossing is gevonden voor de moeilijkheden waarmee de instelling sinds haar oprichting kampt wat betreft de opstelling van haar jaarrekeningen.

*Studiecentrum voor Kernenergie (SCK) – boekhoudkundige en financiële aspecten*

Het SCK lijkt steeds meer en op permanente wijze commerciële activiteiten te ontplooiën om op die manier een aanzienlijk deel van zijn begroting te financieren. Sommige commerciële verrichtingen houden door het bedrag dat ermee gepaard gaat, risico's in voor de eigen middelen en voor de voorzieningen die het Centrum moet aanleggen krachtens de reglementering inzake kernafval. De wetgeving heeft nog niet voorzien in de veiligstelling van die voorzieningen.

Het ontwerp van beheerscontract dat door het SCK werd voorbereid en dat op 1 juli 2007 aan de toezichthoudende minister werd toegezonden (beheersplan voor de periode 2008-2012) werd nog niet goedgekeurd.

In het kader van de wetenschappelijke projecten die de Europese Commissie meefinanciert, werden uitgaven voorlopig verworpen. Die beslissing viel als gevolg van de controles die de Commissie uitvoerde aangaande de werkelijkheid en de contractuele correctheid van de uitgaven die door het SCK in rekening werden genomen.

*Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering RIZIV – toepassing van de regelgeving op de overheidsopdrachten*

Het RIZIV gunt en voert zijn contracten niet altijd uit conform de regelgeving op de overheidsopdrachten. Dat komt doordat het RIZIV organisatorisch en procedureel niet voldoende is uitgerust om een correcte toepassing van die regels te kunnen waarborgen. Bovendien werden de delegatieregels soms niet gerespecteerd en ontbraken voor sommige gunningen en betalingen de nodige administratieve verantwoordingsstukken.

*Boeking van de door de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening (RVA) voorgeschoten sociale uitkeringen en van de administratiekosten*

Uit de resultaten van de vermogensboekhouding van de RVA blijken grote schommelingen die hoofdzakelijk voortvloeien uit zijn boekingsmethode. De RVA boekt de fondsenvoorschotten die worden gestort aan de uitbetalingsinstellingen van sociale uitkeringen als voorschotten, maar neemt ze pas op bij de bedrijfskosten in de algemene boekhouding in het jaar waarin hij de sociale uitkeringen die door de uitbetalingsinstellingen aan de uitkeringsgerechtigden zijn betaald, definitief goedkeurt. Ook de voorschotten die hij aan de uitbetalingsinstellingen toekent om hun administratiekosten te dekken, neemt de RVA pas op in de bedrijfskosten nadat de toezichthoudende minister ze heeft goedgekeurd. Deze goedkeuring van de afrekeningen gebeurt echter meestal met meer dan een jaar achterstand.

*Monnaie royale de Belgique – situation des comptes depuis 1997*

Les délais de transmission des comptes de la Monnaie royale à la Cour des comptes, pour les années 1997 à 2002, ont été largement dépassés. Par ailleurs, aucun compte n'a été transmis officiellement concernant les exercices 2003 et suivants. Les difficultés rencontrées par l'organisme, depuis sa création, en matière d'établissement de ses comptes annuels n'ont pas été résolues et conduisent à formuler un constat de carence.

*Centre d'étude de l'énergie nucléaire (CEN) – aspects comptables et financiers*

Le CEN tend à recourir de plus en plus, et d'une manière permanente, à des activités commerciales pour financer une part importante de son budget. En raison de leur montant, certaines opérations de nature commerciale comportent des risques susceptibles d'affecter non seulement les fonds propres du CEN, mais également les provisions que le Centre se doit de constituer en vertu de la réglementation sur les déchets nucléaires. La législation n'a pas encore prévu la sécurisation de ces provisions.

Le projet de contrat de gestion préparé par le CEN, transmis au ministre de tutelle le 1<sup>er</sup> juillet 2007 (plan de gestion couvrant la période 2008-2012), n'a pas encore été approuvé.

Dans le cadre des projets scientifiques que cofinance la Commission européenne, des dépenses ont été provisoirement rejetées à l'occasion de contrôles effectués par cette dernière, portant sur la réalité et la conformité contractuelle des dépenses prises en compte par le CEN.

*Institut national d'assurance maladie-invalidité (Inami) – application de la réglementation relative aux marchés publics*

L'Inami n'attribue et n'exécute pas toujours ses contrats conformément à la réglementation relative aux marchés publics. Cette situation résulte du fait que l'Inami ne dispose pas de moyens suffisants sur le plan de l'organisation et des procédures pour pouvoir garantir une application correcte des règles en vigueur en la matière. En outre, les règles de délégation n'ont pas été respectées dans certains cas et les pièces justificatives administratives requises font défaut pour certaines adjudications et certains paiements.

*Comptabilisation des prestations sociales et des frais administratifs avancés par l'Office national de l'emploi (Onem)*

Les résultats dégagés par la comptabilité patrimoniale de l'Onem montrent de grandes variations qui résultent essentiellement de sa méthode de comptabilisation. Les avances de fonds versées aux organismes de paiement des prestations sociales sont comptabilisées en tant qu'acomptes, mais ne sont enregistrées en charges d'exploitation dans la comptabilité générale que l'année au cours de laquelle les prestations sociales payées aux allocataires par les organismes de paiement sont définitivement approuvées par l'Onem. De même, les avances consenties aux organismes de paiement destinées à couvrir leurs frais administratifs ne sont comptabilisées dans les charges d'exploitation qu'après avoir été approuvées par le ministre de tutelle. Or, l'approbation de ces décomptes intervient généralement avec plus d'une année de retard.

Het feit dat de lasten niet kunnen worden toegeschreven aan het boekjaar waarop ze betrekking hebben, zorgt ervoor dat de algemene lasten- en opbrengstenrekening een groot deel van zijn economische betekenis verliest. De lasten zouden via provisierekeningen moeten worden opgenomen zodat het resultaat overeenstemt met de realiteit. Het resultaat van de lasten- en opbrengstenrekening moet echter omzichtig worden geïnterpreteerd omdat sinds de invoering van het globaal financieel beheer de RVA voornamelijk wordt gefinancierd naargelang zijn behoeften.

#### 4 Sociale Zekerheid

##### Ontvangsten en uitgaven van de globale beheren in 2008

###### *Werknemers*

De voorlopige realisaties van het stelsel van de werknemers, resulteren in 2008 in een begrotingsoverschot van 311,4 miljoen euro. Het dekkingspercentage van de sociale uitkeringen door de bijdragen is licht gedaald ten opzichte van 2007 (74,59%) en bedraagt 73,26%.

De ontvangsten uit bijdragen stijgen met 5,7%. De stijging van de ontvangsten wordt echter gedeeltelijk geneutraliseerd door de verhoging van de bijdrageverminderingen. Deze bedragen in 2008 6.423,0 miljoen euro.

De stijging van de uitgaven voor prestaties bedraagt 6,1%. Daarmee zijn ze 382,4 miljoen euro hoger dan begroot. Deze stijging kan in belangrijke mate worden verklaard door indexaties tengevolge van de hoge inflatie in 2008.

De uitkeringen van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV) liggen 384,0 miljoen euro hoger dan in 2007 (+ 9,88%). De pensioenuitkeringen stijgen met 1.193,7 miljoen euro (+ 7,62%) bij een slechts licht stijgend aantal gepensioneerden. De uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen stijgen in 2008 met 2,05%. Het totaal aantal uitkeringstrekkers is in 2008 nagenoeg ongewijzigd t.o.v. 2007, maar de samenstelling ervan is gewijzigd: de daling van het aantal werklozen (voltijds werklozen, deeltijds werklozen, oudere werklozen ...) gaat echter gepaard met een sterke stijging van het aantal tijdelijke werklozen.

###### *Zelfstandigen*

Het begrotingsresultaat 2008 voor het Globaal Beheer van het sociaal statuut van de zelfstandigen bedraagt 210,3 miljoen euro.

Het dekkingspercentage van de sociale uitgaven door de ontvangsten uit bijdragen is achteruitgegaan van 68,6% in 2007 naar 63,4%. Als logisch gevolg daarvan zijn de financiële middelen die de Staat toekent, sterk gestegen. De alternatieve financiering voor het stelsel der zelfstandigen stijgt immers met 65,7% en de staatstoelage met 11%. Deze belangrijke wijzigingen die in de financieringstructuur van het stelsel werden vastgesteld, zijn hoofdzakelijk het resultaat van de schikkingen die enerzijds werden getroffen voor de financiering van het RIZIV en anderzijds voor de integratie van de kleine risico's in de verplichte ziekteverzekering voor zelfstandigen.

L'absence de rattachement des charges à l'exercice auquel elles se rapportent prive le compte général des charges et produits d'une bonne partie de son sens économique. Il y aurait lieu de redresser les charges via des comptes de provisions pour faire correspondre le résultat à la réalité. Le résultat du compte des charges et produits doit cependant être interprété avec prudence car l'Onem est principalement financé selon ses besoins depuis l'introduction de la gestion financière globale.

#### 4 Sécurité sociale

##### Recettes et dépenses des Gestions globales en 2008

###### *Travailleurs salariés*

Les réalisations provisoires du régime des travailleurs salariés ont dégagé, en 2008, un excédent budgétaire de 311,4 millions d'euros. Le taux de couverture des prestations sociales par les cotisations a légèrement baissé par rapport à celui de 2007 (74,59%) et s'élève à 73,26%.

Les recettes provenant des cotisations augmentent de 5,7%. Cette croissance des recettes est toutefois partiellement neutralisée par l'augmentation des réductions de cotisations, qui ont représenté 6.423,0 millions d'euros en 2008.

La hausse des dépenses de prestations s'élève à 6,1%. Elles sont supérieures de 382,4 millions d'euros aux prévisions budgétaires. Cette croissance s'explique en grande partie par les indexations dues à la poussée de l'inflation en 2008.

Les indemnités de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (Inami) dépassent de 384,0 millions d'euros celles de 2007 (+9,88%). Les prestations de pensions augmentent de 1.193,7 millions d'euros (+7,62%), alors que le nombre de pensionnés n'enregistre qu'une légère hausse. Les dépenses en matière d'allocations de chômage connaissent en 2008 une croissance de 2,05%. Le nombre total d'allocataires est resté pratiquement stable en 2008 par rapport à 2007, mais ses composantes ont été modifiées: la diminution du nombre de chômeurs (temps plein, temps partiel, chômeurs âgés,...) va de pair avec une croissance marquée du chômage temporaire.

###### *Travailleurs indépendants*

Le résultat budgétaire présenté, en 2008, pour la Gestion globale du statut social des travailleurs indépendants s'élève à 210,3 millions d'euros.

Le taux de couverture des dépenses sociales par les recettes de cotisations s'est dégradé et atteint 63,4%, contre 68,6% en 2007. En corollaire, les moyens financiers octroyés par l'État se sont fortement accrus. On constate en effet une augmentation de 65,7% du financement alternatif accordé au régime des indépendants et une majoration de 11% de la subvention de l'État. Ces changements importants, constatés dans la structure de financement du régime, résultent essentiellement des dispositions adoptées, d'une part, pour le financement de l'Inami et, d'autre part, pour l'intégration des petits risques dans l'assurance maladie obligatoire des travailleurs indépendants.



### *Riziv-geneeskundige verzorging (werknemers en zelfstandigen)*

De voorlopige realisaties van de tak geneeskundige verzorging van 2008 resulteren in een begrotingsoverschot van 187,1 miljoen euro.

De ontvangsten van de tak RIZIV-geneeskundige verzorging (vooral de overdrachten uit de globale beheren) zijn gestegen met 2.825,4 miljoen euro (+ 12,8%) en liggen hoger dan de begroting.

De uitgaven stegen in 2008 met 3.040,6 miljoen euro. Dit situeert zich vooral in de prestaties en de overdrachten naar de Globale Beheren. De stijging van de prestaties met 1.830,7 miljoen euro (+ 9,7%) kan in beperkte mate aan de integratie van de kleine risico's zelfstandigen. Ondanks de stijging van de prestaties bleven die 729,9 miljoen euro onder de globale begrotingsdoelstelling.

Dit aanzienlijke overschot ten opzichte van de begrotingsdoelstelling van 729,9 miljoen euro heeft echter niet kunnen vermijden dat het saldo van de lopende rekeningen een deficit vertoont (- 226,9 miljoen euro) dat 533,2 miljoen euro lager lag dan de begroting (306,3 miljoen euro). De verklaring hiervan ligt vooral in de overdrachten van het Fonds voor de Toekomst van de Geneeskundige Verzorging (615,3 miljoen euro) naar de globale beheren, alsook in de gestegen diverse uitgaven.

### **Specifieke onderzoeken**

#### *Impact van de financiële crisis op de effectenportefeuille en het thesauriebeheer van de RSZ-Globaal Beheer werknemers*

Naar aanleiding van de financiële crisis onderzocht het Rekenhof of de risico's inzake het thesauriebeheer en de reserveportefeuille van de sociale zekerheid voldoende veilig zijn beheerd. Door de dalende rente-evolutie steeg de waarde van de OLO-portefeuille (Belgische overheidsobligaties) met 337,6 miljoen euro tot 3.899,4 miljoen euro eind 2008. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid heeft dit uitzonderlijke rendement behaald via de uitbesteding aan "discretionaire beheerders", maar heeft de risico's in de mate van het mogelijke afdoende beperkt en opgevolgd. Door de toepassing van kredietlimieten en de beperking van plaatsingstermijnen heeft de RSZ-Globaal Beheer grotendeels een proactief en risicobewust thesauriebeheer gevoerd. Nochtans werd de kredietlimiet bij één bank in het najaar van 2008 voor de dag-aan-dag-beleggingen regelmatig overschreden. Aangezien het respecteren van kredietlimieten een niet te verwaarlozen maatregel is in het risicobeheer, is een regelmatige (dag aan dag) en geformaliseerde communicatie hierover tussen de Schatkist en de RSZ aangewezen.

#### *Financiering van de verzekering voor geneeskundige verzorging vanaf 2008*

Vanaf 2008 is de stijging van het aandeel van de globale beheren in de financiering van de tak geneeskundige verzorging beperkt tot de toename van hun ontvangsten uit de socialezekerheidsbijdragen. Het verschil tussen die groeivoeten van de ontvangsten en de sterkere stijging van de begroting voor geneeskundige verzorging wordt opgevangen door het bijkomende bedrag aan alternatieve financiering ten laste van de Staat. Omdat de begroting van de verzekering voor geneeskundige verzorging voor 2009 sneller is gestegen dan de ontvangsten uit de socialezekerheidsbijdragen in 2008, is het bedrag van de alternatieve financiering in 2009 met 64,5% toegenomen tot 1.041,6 miljoen euro. Dit bedrag kan in de toekomst nog sterk stijgen.

*Inami-soins de santé (travailleurs salariés et indépendants)*

Les réalisations provisoires de la branche des soins de santé se sont soldées en 2008 par un résultat budgétaire de 187,1 millions d'euros.

Les recettes de la branche Inami-soins de santé (provenant essentiellement des transferts des Gestions globales) ont augmenté de 2.825,4 millions d'euros (+ 12,8%) et sont également supérieures aux prévisions budgétaires.

En 2008, les dépenses ont augmenté de 3.040,6 millions d'euros. Cette situation résulte principalement des dépenses relatives aux prestations et des transferts réalisés au profit des Gestions globales. L'augmentation des prestations à concurrence de 1.830,7 millions d'euros (+ 9,7%) s'explique, en partie, par l'intégration des petits risques pour les travailleurs indépendants. Ces prestations, bien qu'en forte croissance, restent inférieures de 729,9 millions d'euros à l'objectif budgétaire global.

Cet important surplus par rapport à l'objectif budgétaire de 729,9 millions d'euros n'a toutefois pas permis d'éviter un déficit du solde des comptes courants (- 226,9 millions d'euros), qui est inférieur de 533,2 millions d'euros au montant inscrit au budget (306,3 millions d'euros). Cette situation s'explique surtout par les transferts en provenance du fonds pour l'avenir des soins de santé (615,3 millions d'euros) qui ont été réalisés au profit des Gestions globales, ainsi que par l'accroissement de dépenses diverses.

**Contrôles spécifiques***Impact de la crise financière sur le portefeuille-titres et la gestion de la trésorerie de l'ONSS-Gestion globale des travailleurs salariés*

À la suite de la crise financière, la Cour des comptes a examiné si les risques relatifs à la gestion de la trésorerie et au portefeuille de réserve de la sécurité sociale étaient gérés de manière suffisamment sûre. La valeur du portefeuille d'obligations linéaires de l'État belge a augmenté de 337,6 millions d'euros pour atteindre 3.899,4 millions d'euros fin 2008 en raison de la baisse des taux d'intérêt. L'ONSS a dégagé ce rendement exceptionnel grâce à la sous-traitance à des gestionnaires « discrétionnaires », mais il a, dans la mesure du possible, limité et suivi les risques efficacement. En appliquant des limites de crédits et en limitant les délais des placements, l'ONSS-Gestion globale a mené largement une gestion de la trésorerie proactive tout en tenant compte des risques. Cependant, la limite de crédit fixée a été régulièrement dépassée auprès d'une banque à l'automne 2008 pour les placements au jour le jour. Étant donné que le respect des limites de crédits constitue une mesure non négligeable en matière de gestion des risques, il serait opportun d'organiser une communication régulière (quotidienne) et formalisée à ce sujet entre le Trésor et l'ONSS.

*Financement de l'assurance soins de santé à partir de 2008*

À partir de 2008, l'augmentation de la quote-part des Gestions globales dans le financement de la branche des soins de santé est limitée à l'augmentation de leurs recettes provenant des cotisations de sécurité sociale. La différence entre ces taux de croissance des recettes et l'augmentation plus forte du budget des soins de santé est compensée par un montant complémentaire de financement alternatif mis à la charge de l'État. Étant donné que le budget de l'assurance soins de santé a augmenté plus rapidement en 2009 que les recettes provenant des cotisations de la sécurité sociale en 2008, le montant du financement alternatif en 2009 a augmenté de 64,5% pour atteindre 1.041,6 millions d'euros. Ce montant pourra encore être amené à subir de fortes hausses à l'avenir.

Aangezien de bijdragen van de globale beheren en de alternatieve financiering worden vastgesteld vóór de definitieve afsluiting van de rekeningen ontstaat bij de opmaak van de rekeningen een saldo. De wetgever bepaalt niet wie dit saldo ten laste zal nemen.

De globale begrotingsdoelstelling van de uitgaven voor verstrekkingen wordt vanaf 2008 verhoogd met de vastgestelde kostprijs voor integratie van de kleine risico's voor zelfstandigen. Het is aangewezen de weerslag van deze integratie over een langere periode op te volgen en te evalueren opdat de globale begrotingsdoelstelling kan worden aangepast wanneer belangrijke afwijkingen tussen de geraamde kostprijs en de realisaties optreden.

*Dekking van de uitgaven in de geneeskundige verzorging van de zelfstandigen als gevolg van de integratie van de kleine risico's in de verplichte verzekering*

De wet die vanaf 2008 de kleine risico's opneemt in de verplichte verzekering voor alle zelfstandigen, voorziet voor dat stelsel in nieuwe financieringsbronnen. Volgens de ramingen van het Rekenhof vallen die ontvangsten 79,7 miljoen euro lager uit dan de uitgaven die in 2008 in deze sector werden verricht.

*Invloed van de wettelijke groeinorm van 4,5% in de verzekering van de geneeskundige verzorging op de opvolging van de uitgaven en de financiële verantwoordelijkheid van de verzekeringsinstellingen*

In 2008 bleven de uitgaven geneeskundige verzorging 3,4% of 729,9 miljoen euro onder de globale begrotingsdoelstelling. Door de toepassing van de wettelijke groeinorm van 4,5% worden ruime marges gecreëerd in de deelbudgetten, waardoor het risico op budgetoverschrijdingen afneemt. Het Rekenhof wees er in de voorbije jaren al op dat daardoor de nood om de uitgaven streng op te volgen minder groot wordt, wat het gevaar op efficiëntieverlies inhoudt. Bovendien minimaliseert dit de responsabilisering van de deelsectoren en de verzekeringsinstellingen. Met het oog op de financiële houdbaarheid van de tak geneeskundige verzorging en een verhoogde responsabilisering van de verschillende actoren, beveelt het Rekenhof een begrotingsopmaak aan waarin de partiële begrotingsdoelstellingen nauwer aansluiten bij de verwachte uitgaven.

*Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) – beheer van de inkomsten en de uitgaven geneeskundige verzorging in het kader van de internationale overeenkomsten*

De inkomsten en uitgaven van het RIZIV die betrekking hebben op de geneeskundige verzorging in het kader van de internationale overeenkomsten bedroegen in 2008 respectievelijk 324,7 miljoen euro en 166,3 miljoen euro. Het onderzoek van het Rekenhof heeft uitgewezen dat het RIZIV procedureel en organisatorisch niet voldoende kan waarborgen dat deze belangrijke geldstromen efficiënt worden beheerd. De huidige boekingswijze van de uitgaven heeft tot gevolg dat de rechten en de plichten van het RIZIV in het kader van de internationale overeenkomsten niet correct in de rekeningen van het RIZIV worden weergegeven. Een nieuwe informaticatool zou deze tekortkomingen moeten verhelpen en moeten bijdragen tot kwaliteitsvolle beheersinformatie in de rapportering.

Les contributions des Gestions globales et le montant du financement alternatif étant fixés avant la clôture définitive des comptes, un solde apparaît lors de la confection des comptes. Le législateur ne prévoit pas qui prendra ce solde en charge.

L'objectif budgétaire global des dépenses de prestations est majoré, à partir de 2008, du coût prévu pour l'intégration des petits risques en faveur des travailleurs indépendants. Il serait opportun de suivre et d'évaluer l'impact de cette intégration sur une plus longue période de manière à pouvoir adapter l'objectif budgétaire global en cas d'écart importants entre le coût estimé et les réalisations.

*Couverture des dépenses de soins de santé en faveur des travailleurs indépendants suite à l'intégration des petits risques dans l'assurance obligatoire*

La loi intégrant les petits risques dans l'assurance maladie obligatoire de tous les travailleurs indépendants à partir de 2008 a prévu pour ce régime de nouvelles sources de financement. Selon les estimations établies par la Cour des comptes, ces recettes ont été inférieures de 79,7 millions d'euros aux dépenses exposées en 2008 dans ce secteur.

*Influence de la norme légale de croissance de 4,5% en matière d'assurance soins de santé sur le suivi des dépenses et la responsabilité financière des organismes assureurs*

En 2008, les dépenses de soins de santé se sont maintenues à 3,4% (729,9 millions d'euros) en deçà de l'objectif budgétaire global. L'application de la norme légale de croissance de 4,5% permet de créer, dans les budgets partiels, des marges importantes, qui diminuent le risque de dépassements budgétaires. Ces dernières années, la Cour des comptes a déjà signalé que la nécessité d'un suivi strict des dépenses s'en trouvait dès lors réduite, ce qui implique un risque de perte d'efficacité. En outre, cette situation minimalise la responsabilisation des secteurs particuliers et celle des organismes assureurs. Afin d'assurer la viabilité financière de la branche des soins de santé et d'accroître la responsabilisation des différents acteurs, la Cour des comptes recommande une élaboration du budget qui fasse davantage correspondre les objectifs budgétaires partiels aux dépenses prévues.

*Institut national d'assurance maladie-invalidité (Inami) – gestion des recettes et des dépenses relatives aux soins médicaux dans le cadre des traités internationaux*

Les recettes et les dépenses de l'Inami relatives aux soins médicaux dans le cadre des traités internationaux s'élèvent en 2008 à respectivement 324,7 millions d'euros et 166,3 millions d'euros. L'audit de la Cour des comptes a démontré qu'au plan de la procédure et de l'organisation, l'Inami ne peut garantir de manière satisfaisante que ces flux financiers importants sont gérés de manière efficace. Le mode actuel de comptabilisation des dépenses a pour conséquence que les droits et les obligations de l'Inami dans le cadre des traités internationaux ne sont pas reflétés correctement dans les comptes. L'introduction d'un nouvel outil informatique devrait remédier à ces lacunes et contribuer à la présence d'informations de gestion de bonne qualité dans les rapports.

### *Financiering van buitenlandse patiënten in de ziekenhuisbudgetten*

Als vervolg op de opmerkingen van het Rekenhof in het 165<sup>e</sup> Boek wijst bijkomend onderzoek van het RIZIV uit dat de Staat, voor de periode 2002-2007, tussen de 86,1 en 87,8 miljoen euro zou moeten terugvorderen van de verzekeringsinstellingen voor de financiering van buitenlandse patiënten. Daarnaast raamde het RIZIV dat het aan die verzekeringinstellingen in 2008 tot 113,7 miljoen euro te veel voorschotten betaalde voor de opname van buitenlandse patiënten. In afwachting werden de voorschotten voor 2009 hiervoor verminderd met 30 miljoen euro. Het Rekenhof beveelt aan vlug de te veel betaalde bedragen te recupereren en de voorschotten te verminderen met een bedrag dat beter aansluit bij de ramingen van het RIZIV.

De minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid antwoordde dat het vorig jaar aangekondigde onderzoek bijna is afgerond. In 2010 zullen de financiële middelen van het RIZIV hiervoor met 100 miljoen euro worden verminderd.

### *Beheersing door de Staat van de bestuursovereenkomsten met de openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ)*

In maart 2005 had het Rekenhof onderzocht in welke mate de Staat de eerste reeks bestuursovereenkomsten van de OISZ beheerste. Het had aanbevolen dat de Staat zijn organisatie zou versterken om als volwaardige medecontractant te kunnen optreden bij de onderhandelingen over de latere bestuursovereenkomsten en om een kwaliteitsvolle opvolging te kunnen waarborgen van de resultaten die door die instellingen worden voorgelegd. Het Rekenhof had eveneens gesuggereerd om, in de geest van het contractmanagement, de budgettaire middelen vast te leggen op basis van de verwachte prestaties.

Uit de opvolgingsaudit die het Rekenhof in 2009 voerde, blijkt enerzijds dat het contractmanagement beter wordt beheerst dankzij de inspanningen van de FOD Sociale Zekerheid en anderzijds dat de Staat actiever deelneemt aan de onderhandelingen. De functie van regeringscommissaris zou echter moeten worden herzien of door een ondersteunende dienst worden versterkt, om het proces beter te kunnen beheersen. Op het vlak van de vastlegging van de middelen en de verbetering van de doeltreffendheid (één van de troeven van het contractmanagement) is geen evolutie vastgesteld ondanks de inspanningen die sommige OISZ hebben geleverd om een kostenopvolgingssysteem uit te bouwen. Dat deel zou ten uitvoer moeten worden gebracht.

## **5 Beheer en interne controle**

### **Horizontale onderzoeken**

#### *Eerste evaluatie van de inwerkingtreding van het project FEDCOM bij sommige departementen van het algemeen bestuur*

Op 1 januari 2009 is de federale overheidsboekhouding die werd ingevoerd door de wet van 22 mei 2003 in werking getreden in vijf pilootdepartementen. Op die datum ging ook het project FEDCOM van start, dat voorziet in de IT-ondersteuning voor de implementatie van de nieuwe overheidscomptabiliteit bij de federale Staat.

Tien maanden na de opstart van FEDCOM is geen enkel uitvoeringsbesluit goedgekeurd. Deze situatie zorgt voor rechtsonzekerheid en vormt een risico voor het welslagen van het project.

### *Financement de patients étrangers dans les budgets des hôpitaux*

Suite aux observations faites par la Cour des comptes dans son 165<sup>e</sup> Cahier, un examen complémentaire réalisé par l'Inami révèle que l'État devrait réclamer aux organismes assureurs, pour la période 2002-2007, un montant oscillant entre 86,1 et 87,8 millions d'euros pour le financement de patients étrangers. Par ailleurs, l'Inami a constaté avoir payé en 2008 aux organismes assureurs, jusqu'à 113,7 millions d'euros en trop au titre d'avances pour l'hospitalisation de patients étrangers. En attendant, les avances pour l'année 2009 ont été diminuées de 30 millions d'euros. La Cour des comptes recommande de récupérer au plus vite le surplus de moyens financiers versés et de réduire les avances à concurrence d'un montant plus conforme aux estimations de l'Inami.

La ministre des Affaires sociales et de la Santé publique indique que l'examen annoncé l'an dernier est presque terminé. Les moyens financiers de l'Inami seront réduits de 100 millions d'euros en 2010.

### *La maîtrise par l'État des contrats d'administration des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS)*

En mars 2005, la Cour des comptes avait examiné dans quelle mesure l'État avait maîtrisé le premier cycle des contrats d'administration des IPSS. La Cour avait recommandé que l'État renforce son organisation afin de négocier en tant que cocontractant à part entière les contrats ultérieurs et d'assurer un suivi de qualité des résultats présentés par ces institutions. Elle avait également suggéré, conformément à l'esprit de la contractualisation, que les moyens budgétaires soient déterminés en fonction des performances attendues.

L'audit de suivi qu'a réalisé la Cour en 2009 montre que le processus de contractualisation est mieux maîtrisé grâce aux efforts fournis par le SPF Sécurité sociale et que l'État prend une part plus active dans la négociation. La fonction de commissaire du gouvernement devrait toutefois être revue ou renforcée par un service d'appui pour améliorer la maîtrise de ce processus. Concernant la détermination des moyens et l'amélioration de l'efficacité, qui constitue une des vertus de la contractualisation, aucune évolution n'a été constatée, malgré les efforts fournis par certaines IPSS pour mettre en place un système de suivi des coûts. La Cour des comptes estime que ce volet doit être mis en œuvre.

## **5 Gestion et contrôle interne**

### **Audits horizontaux**

#### *Première évaluation de l'application du projet Fedcom dans certains départements de l'administration générale*

La loi du 22 mai 2003 relative à la comptabilité fédérale est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009 dans cinq départements pilotes. Cette date correspond également au démarrage du projet Fedcom qui offre un soutien informatique dans la mise en œuvre de la nouvelle comptabilité publique dans les services publics fédéraux.

Dix mois après le lancement de Fedcom, aucun arrêté d'exécution n'a été approuvé. Cette situation crée une insécurité juridique et constitue un risque pour la réussite du projet.

Een eerste evaluatie toont aan dat het systeem nog niet beantwoordt aan de kwaliteitsnormen die op vraag van het Rekenhof in 2002 werden vastgelegd. Bovendien gaat de invoering van de nieuwe boekhouding en de afschaffing van het voorafgaand visum van het Rekenhof niet gepaard met een versterking van de internecontrolesystemen, meer bepaald wat de scheiding van functies en de controle op de vereffeningen betreft.

*Inventarisatie en beveiliging van materiële vaste activa bij de federale overheidsdiensten*

Het beheer van de materiële vaste activa vertoont bij de meeste federale overheidsdiensten tekortkomingen. De fysieke inventarissen vormen in vele gevallen een onsaamhangend geheel, vertonen leemten en overlappingsen en zijn niet meer actueel. Ze bevatten doorgaans geen velden voor de waardering van de activa en de terugkoppeling naar de boekhouding moet manueel gebeuren. Systematische controles door een onafhankelijke dienst ontbreken vrijwel overal. Recent hebben een aantal departementen systemen ontwikkeld die hierin verandering moeten brengen en de kwaliteit van de interne controle verbeteren. Er is echter te weinig interdepartementaal overleg om uniforme en performante systemen te ontwikkelen. De opzet van de module *vaste activa* van FEDCOM is alsnog te beperkt en de toepassing van sommige functies is te facultatief.

Op het centrale niveau moeten onverwijld maatregelen worden getroffen wil de federale Staat, zoals de wetgeving voorschrijft, in 2013 een vermogensboekhouding en een inventaris voorleggen die beantwoordt aan de beginselen van de algemene boekhouding.

*Aanschaffing en beheer van personenwagens door de federale besturen*

Het Rekenhof heeft tekortkomingen vastgesteld ten aanzien van de bepalingen van de ministeriële omzendbrief die specifieke normen vastlegt inzake de aanschaffing van personenwagens. Het gaat meer bepaald om de naleving van het criterium dat minimum 50% van de nieuwe voertuigen de vastgelegde maximumuitstoot inzake CO<sub>2</sub> niet mogen overschrijden alsook het jaarlijks meedelen aan de minister bevoegd voor duurzame ontwikkeling van een lijst met de nieuw aangekochte voertuigen. Voorts is het niet altijd mogelijk om op basis van de gestructureerde informatie die wordt bijgehouden om het wagenpark te beheren, de kosten duidelijk te identificeren. Op het vlak van de interne controle stelt het Rekenhof vast dat de normen vervat in het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het internecontrolesysteem en in het COSO-referentiekader soms onvoldoende gekend zijn.

Une première évaluation montre que le système ne répond pas encore aux normes de qualité fixées en 2002 à la demande de la Cour des comptes. En outre, l'introduction de la nouvelle comptabilité et la suppression du visa préalable de la Cour des comptes ne s'accompagnent pas d'un renforcement des systèmes de contrôle interne, plus particulièrement en ce qui concerne la séparation des fonctions et le contrôle des liquidations.

#### *Inventorisation et sauvegarde des immobilisations corporelles dans les services publics fédéraux*

Dans la plupart des services publics fédéraux, la gestion des immobilisations corporelles présente des manquements. Souvent, les inventaires physiques forment un ensemble incohérent, contiennent des lacunes et des doublons et ne sont plus d'actualité. Ils ne consacrent généralement pas de champ à l'évaluation des actifs, et le couplage comptable doit s'opérer manuellement. Des contrôles systématiques, par un service indépendant, font défaut presque partout. Récemment, plusieurs départements ont développé des systèmes destinés à faire évoluer la situation et à améliorer la qualité du contrôle interne. La concertation entre les départements en vue de mettre en place des systèmes uniformes et performants est cependant insuffisante. L'utilisation faite du module Immobilisations de Fedcom est trop limitée et l'application de certaines fonctions est trop peu contraignante.

Si, comme le prévoit la législation, l'État fédéral entend présenter, en 2013, une comptabilité patrimoniale et un inventaire répondant aux principes de la comptabilité générale, il faut que des mesures soient prises sans tarder au niveau central.

#### *Acquisition et gestion de véhicules à l'usage de personnes par les administrations fédérales*

La Cour des comptes a relevé des manquements aux dispositions de la circulaire ministérielle fixant des normes spécifiques relatives à l'acquisition de véhicules à l'usage de personnes. Ces manquements concernent notamment le respect du critère d'un minimum de 50% de nouveaux véhicules ne dépassant pas les plafonds d'émission de CO<sub>2</sub> fixés, ainsi que la communication annuelle au ministre en charge du développement durable d'un relevé des nouvelles acquisitions de véhicules. Par ailleurs, la tenue d'informations structurées en vue d'assurer la gestion du parc automobile ne permet pas toujours d'identifier clairement les coûts. En matière de contrôle interne, la Cour des comptes constate une connaissance parfois insuffisante des normes inscrites à l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne ainsi que du référentiel Coso.



*Integriteitsbeleid bij sommige federale instellingen*

De publicatie van het federaal deontologisch kader en de oprichting van het Bureau voor Ambtelijke Ethiek en Deontologie hebben de aandacht voor het integriteitsbeleid in een stroomversnelling gebracht. Tal van federale entiteiten namen reeds preventieve maatregelen om inbreuken te vermijden of legden regels vast over de aanpak van inbreuken. Naast een deontologische code, integriteitscoördinatoren of andere ondersteunende maatregelen, ook op het vlak van HRM, maken deze entiteiten vaak gebruik van specifieke maatregelen om hun operationele opdrachten op een deontologisch verantwoorde wijze te vervullen. Ze inspireren zich daarbij soms op de internationale voorbeelden of op de aanpak in de private sector. Er is echter niet vaak sprake van overleg, uitwisseling van goede praktijken of andere vormen van onderlinge coördinatie binnen de federale overheid.

*Gebruik van prestatie-meetsystemen bij de centrale federale overheden*

Prestatiemeting heeft ruim ingang gevonden bij de centrale federale overheden: in veertien departementen vindt één of andere vorm van prestatiemeting plaats. De meest gebruikte prestatie-meetsystemen zijn de Balanced Scorecard (BSC) en het Common Assessment Framework (CAF).

Er zijn merkbare verschillen op het vlak van de systematisering van de meetpraktijken binnen de departementen. Er wordt vooral gestreefd naar een centralisering van de prestatie-informatie, al dan niet in het kader van een globale reorganisatie van het departement (bv. Business Process Reengineering – BPR).

In alle departementen wordt de prestatiemeting ondersteund door informaticatoepassingen en doorgaans wordt bij de voorbereiding beroep gedaan op externe know-how. Bevragingen van het topmanagement en het personeel als input voor de prestatiemeting zijn echter geen algemene praktijk. Een minderheid van de departementen bevraagt ook klanten of burgers. Benchmarking en samenwerking tussen de departementen gebeuren slechts uitzonderlijk.

Tot dusver blijkt prestatiemeting vooral een intern administratief gebeuren, waarbij de prestatie-informatie doorgaans wordt gebruikt om de administratieve werkprocessen of de strategische en operationele doelstellingen bij te sturen. Dit is in veel mindere mate het geval voor de begrotingswerkzaamheden en het budgettair beheer.

### *Politique d'intégrité dans certains organismes fédéraux*

La publication du cadre déontologique fédéral et la création du Bureau d'éthique et de déontologie administratives ont permis d'accroître la sensibilisation aux politiques d'intégrité. De nombreuses institutions fédérales ont déjà pris des mesures préventives pour éviter les infractions ou ont fixé des règles pour le traitement de ces infractions. Outre un code de déontologie, des coordinateurs en matière d'intégrité ou d'autres mesures de soutien, y compris au niveau de la gestion des ressources humaines, ces entités prennent souvent des mesures spécifiques pour effectuer leurs missions opérationnelles de manière déontologiquement correcte. Elles s'inspirent parfois d'exemples internationaux ou de l'approche utilisée dans le secteur privé. Cependant, il existe rarement une concertation, un échange de bonnes pratiques ou une autre forme de coordination mutuelle au sein des autorités fédérales.

### *Utilisation de systèmes de mesure des prestations par les administrations centrales fédérales*

La mesure des prestations est très largement adoptée par les pouvoirs publics fédéraux: quatorze départements procèdent, sous une forme ou une autre, à une mesure des prestations. Les systèmes les plus utilisés sont le tableau de bord prospectif (*Balanced Scorecard* –BSC) et le cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques (*Common Assessment Framework* – CAF).

Il existe des différences significatives entre les départements dans la nature systématique des habitudes de mesure. La centralisation des informations relatives aux prestations constitue un volet essentiel, dans le cadre ou non d'une réorganisation complète du département (par ex. *Business Process Reengineering* – BPR).

La mesure des prestations s'appuie dans tous les départements sur des applications informatiques; généralement, il est également fait appel à une expertise externe lors de la phase de préparation. L'entretien avec la direction générale et le personnel pour alimenter la réflexion sur la mesure des prestations ne constitue toutefois pas une pratique généralisée. Un petit nombre de départements a également interrogé les clients ou citoyens. Le parangonnage et la collaboration entre départements sont des exceptions.

Jusqu'ici, la mesure des prestations s'avère être une démarche administrative interne où les informations relatives aux prestations sont généralement utilisées pour adapter les procédures administratives ou les objectifs stratégiques ou opérationnels. Cette approche est utilisée dans une mesure nettement moindre dans le cadre des activités et de la gestion budgétaire.

### Specifieke onderzoeken per FOD

#### *FOD Justitie – subsidiëring van de instellingen die begeleiding aanbieden inzake alternatieve gerechtelijke straffen en maatregelen*

De dienst van de Justitiehuzen van de FOD Justitie voert een grondige controle uit op de subsidieaanvragen die worden ingediend door de instellingen die reclasseringsprojecten organiseren die een gespecialiseerde begeleiding aanbieden aan veroordeelden. Hoewel het Rekenhof geen enkele grote tekortkoming heeft vastgesteld bij zijn controle van de dossiers voor de vernieuwing van subsidies, beveelt het de FOD aan om in de instellingen die subsidies genieten een controle ter plaatse te organiseren om de echtheid van de aangiften na te gaan. De procedures die worden gevolgd, maken het niet mogelijk om de beslissing van toekenning van een subsidie te betekenen binnen de vier maanden na de aanvraag. Bovendien gebeurt de eerste vereffening pas in juni van het betrokken jaar. De teveel ontvangen bedragen voor het jaar 2007, die op basis van de voorgelegde verantwoordingsstukken van uitgaven definitief waren vastgesteld, waren op het moment van de controle door het Rekenhof nog niet teruggevorderd. Er moet een regelmatige rapportering worden georganiseerd aan de minister van Justitie en de voorzitter van het directiecomité van de FOD.

#### *FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking – ontvangstenrekeningen van de centrale diensten*

Er blijven structurele knelpunten bij het financiële beheer en de financiële rapportering van de rekenplichtigen van de centrale diensten van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, hoewel het Rekenhof die al in 2006 aan de administratie en de bevoegde ministers had gesignaleerd. Ze bemoeilijken een efficiënt financieel beheer en een eenvormige, transparante en correcte financiële rapportering. Er worden geen concrete maatregelen in het vooruitzicht gesteld om ze te verhelpen.

#### *Ministerie van Landsverdediging – ontvangsten en uitgaven verricht en verantwoord via de Centrale Comptabiliteitsbureaus (CCB's)*

Het Ministerie van Landsverdediging verricht een groot gedeelte van zijn uitgaven via vijf buitengewone rekenplichtigen (centrale comptabiliteitsbureaus) via een specifiek systeem van kredietopeningen. Die uitgaven worden op de begroting aangerekend op het ogenblik dat de nodige gelden aan deze comptabiliteitsbureaus worden overgemaakt. De op de begroting aangerekende bedragen verschillen in de praktijk soms echter aanzienlijk van de reële uitgaven.

De CCB's hebben in 2008 ongeveer 2 miljard euro of 69% van het totale budget van het Ministerie van Landsverdediging (2,9 miljard euro) uitgegeven. De ontvangstenrekenplichtige realiseerde in dit jaar voor 216 miljoen euro ontvangsten. Doordat het systeem afwijkt van de normale aanrekenings- en vereffeningprocedure via het voorafgaand visum van het Rekenhof, bleken er aanzienlijke verschillen in meer en in min te zijn tussen de bedragen aangerekend op de begroting en de bedragen verantwoord in de beheersrekeningen van de rekenplichtigen. Bovendien deed het Ministerie van Landsverdediging om liquiditeitstekorten op te vangen, voornamelijk in de periode 2005-2007, een beroep op extrabudgettaire alternatieve financieringswijzen en verliep het ontvangsten- en uitgavenproces voor bepaalde onderdelen niet altijd transparant en conform de annaliteits- en specialiteitsregels van de begroting. Landsverdediging heeft wel inspanningen gedaan om de interne controle op de organisatie en werkingsprocessen van de CCB's te versterken. Toch zijn de systemen soms onvoldoende gedocumenteerd en worden ze niet eenvormig toegepast.

### Contrôles spécifiques par SPF

#### *SPF Justice – subvention des organismes chargés d'encadrer les peines et mesures judiciaires alternatives*

Le service des maisons de justice du SPF Justice opère un contrôle approfondi des demandes de subventions présentées par les organismes chargés de projets de réinsertion qui offrent un encadrement spécialisé aux condamnés. Bien qu'elle n'ait relevé aucun manquement significatif lors de son contrôle des dossiers de reconduction des subventions, la Cour des comptes recommande qu'un contrôle sur place soit organisé par le SPF dans les organismes bénéficiaires afin de vérifier la réalité des déclarations. Les procédures suivies ne permettent pas de notifier la décision d'octroi des subventions dans les quatre mois de la demande et la première liquidation n'est effectuée qu'au mois de juin de l'année concernée. Les montants trop perçus pour l'année 2007, définitivement arrêtés sur la base des justificatifs de dépenses présentés, n'avaient pas encore été récupérés lors du contrôle de la Cour des comptes. Un rapportage régulier au ministre de la Justice et au président du comité de direction du SPF devrait être organisé.

#### *SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement – comptes de recettes des services centraux*

Il subsiste des problèmes structurels entravant la gestion financière et le rapportage financier des comptables des services centraux du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, bien que la Cour des comptes les ait déjà signalés en 2006 à l'administration et aux ministres compétents. Ces problèmes entravent une gestion financière efficiente et un rapportage financier uniforme, transparent et correct. Aucune mesure concrète n'est annoncée pour les résoudre.

#### *Ministère de la Défense nationale – recettes et dépenses effectuées et justifiées par le biais des bureaux centraux de comptabilité (BCC)*

Le ministère de la Défense nationale effectue une grande partie de ses dépenses par le biais de cinq comptables extraordinaires («bureaux centraux de comptabilité») à l'aide d'un système spécifique d'ouverture de crédits. L'imputation au budget est effectuée au moment où les moyens nécessaires sont transférés à ces bureaux de comptabilité. Dans la pratique, les montants imputés au budget diffèrent parfois considérablement des dépenses réelles.

Les bureaux centraux de comptabilité (BCC) ont dépensé en 2008 environ 2 milliards d'euros, soit 69 % du budget total du ministère (2,9 milliards d'euros). Le comptable en recettes a réalisé au cours de cette année des recettes pour un montant de 216 millions d'euros. L'utilisation de ce système qui déroge à la procédure normale d'imputation et de liquidation par le biais du visa préalable de la Cour des comptes a engendré des différences positives et négatives considérables entre les montants imputés au budget et ceux justifiés dans les comptes de gestion des comptables. En outre, afin de faire face à des problèmes de liquidité, principalement au cours de la période 2005-2007, le département a eu recours à des modes de financement alternatif hors budget. Le processus de recettes et de dépenses de certaines entités n'a pas toujours été transparent ni conforme aux règles d'annualité et de spécialité du budget. Malgré les efforts consentis par le ministère de la Défense nationale pour renforcer le contrôle interne de l'organisation et des processus de fonctionnement des BCC, les systèmes sont parfois insuffisamment documentés et leur application manque d'uniformité.

Het Rekenhof beveelt het Ministerie van Landsverdediging aan zich te buigen over de verdere handhaving van het huidige systeem van kredietopeningen en het minstens in overeenstemming te brengen met de nieuwe wettelijke bepalingen inzake de inrichting van het Rekenhof en de comptabiliteit van de federale Staat die op 1 januari 2012 op het ministerie van toepassing zullen worden.

*FOD Financiën – financiële audit van de Dienst voor Alimentatievorderingen (DAVO)*

De omkaderings- en internecontrolemaatregelen die bij de DAVO van de FOD Financiën werden ingevoerd, bieden niet de mogelijkheid constant na te gaan of enerzijds de voorschotten op onderhoudsgelden op wettelijke basis worden toegekend en anderzijds of al die voorschotten en onderhoudsgelden worden ingevorderd. Er zouden maatregelen moeten worden genomen op het vlak van de informatica, de interne controle, de opleiding van de beheerders en de opvolging van de invordering om een uniforme behandeling van de onderhoudsgerechtigden en de onderhoudsplichtigen te kunnen garanderen. De financiële staten zouden bovendien volledig en transparanter moeten zijn om ze als beheersinstrument te kunnen gebruiken.

*FOD Economie – Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten (FAPETRO)*

Het Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten van de FOD Economie vertoonde een creditpositie van 9 miljoen euro in 2008. Dat resultaat doet echter afbreuk aan het principe dat er een evenwicht moet zijn tussen de heffingen die worden geïnd bij de operatoren uit de aardoliesector en de kosten van de analyses. Daarnaast moet er meer concurrentie zijn tussen de laboratoria die de analyses uitvoeren. De toekenning van middelen aan de chauffeurs van het Fonds moet worden herzien in het kader van de invoering van de nieuwe rijkscomptabiliteit. Diverse wettelijke en reglementaire bepalingen over het Fonds zijn niet meer actueel en zouden, naargelang het geval, moeten worden aangepast of opgeheven.

*FOD Economie – opdrachten inzake openbare veiligheid*

Het Rekenhof heeft onderzocht hoe de opdrachten die de FOD Economie moet vervullen inzake openbare veiligheid (gas en springstoffen), worden georganiseerd. De bevoegdheden in dit domein die aan de gewesten zijn overgedragen worden nog door de Staat uitgeoefend aangezien deze overdracht niet werd vastgelegd in de reglementering. Naar aanleiding van deze audit hebben de ministers initiatieven aangekondigd om tegemoet te komen aan deze situatie.

La Cour des comptes recommande au ministère de la Défense nationale de se pencher sur la question du maintien du système actuel d'ouvertures de crédit et à tout le moins de le mettre en conformité avec les nouvelles dispositions légales relatives à l'organisation de la Cour et à la comptabilité de l'État fédéral qui lui seront applicables à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012.

#### *SPF Finances – audit financier du Service des créances alimentaires (Secal)*

Les mesures d'encadrement et de contrôle interne mises en place au sein du Service des créances alimentaires du SPF Finances ne permettent pas d'assurer constamment, d'une part, la légalité de l'octroi des avances sur pensions alimentaires et, d'autre part, l'exhaustivité du recouvrement des avances et des pensions alimentaires. Des mesures devraient être mises en œuvre en matière informatique, de contrôle interne, de formation des gestionnaires et de suivi du recouvrement afin de garantir un traitement uniforme des créanciers et des débiteurs d'aliments. En outre, les états financiers devraient être exhaustifs et plus transparents afin de servir d'outil de gestion.

#### *SPF Économie – Fonds d'analyse des produits pétroliers (Fapetro)*

La position créditrice du Fonds d'analyse des produits pétroliers (Fapetro), qui a atteint 9 millions d'euros en 2008, ne respecte pas le principe d'équilibre entre le montant des redevances perçues auprès des opérateurs pétroliers et le coût des analyses. Par ailleurs, il conviendrait de mettre davantage en concurrence les laboratoires chargés des analyses. Les modalités d'octroi de moyens aux chauffeurs du Fonds devront être revues dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle comptabilité publique. Diverses dispositions légales et réglementaires relatives au Fonds ne sont plus actuelles et devraient, selon le cas, être adaptées ou supprimées.

#### *SPF Économie – missions de sécurité publique*

La Cour des comptes a examiné la manière dont les missions du SPF Économie en matière de sécurité publique (gaz et explosifs) sont organisées. Les compétences transférées en la matière aux régions restent encore exercées par l'État dans la mesure où ce transfert n'a pas été traduit dans la réglementation. À la suite de cet audit, les ministres annoncent des initiatives afin de remédier à cette situation.

## 6 Human Resources

### Algemeen

#### *Federaal openbaar ambt*

De federale regering beschikt nog steeds niet over een periodieke en accurate rapportering over het aantal personen in dienst in het openbaar ambt. De gegevens van de FOD Personeel en Organisatie (P&O) blijven onvolledig en van wisselende kwaliteit. Het Rekenhof beveelt een exhaustieve inventarisering aan om te komen tot een repertorium met daarin alle diensten die onderworpen zijn aan het gezag van, de controle of het toezicht door de Staat. De diensten zouden zich strikt moeten houden aan hun verplichting om de FOD P&O de gegevens te bezorgen over hun personeelsbestand. Bij het verzamelen van die gegevens zou ook een meer nauwkeurige nomenclatuur moeten worden gebruikt.

De leeftijdspiramide van het federaal administratief openbaar ambt wijst op vergrijzing van het personeelsbestand, vooral bij het statutaire personeel: het aantal statutaire ambtenaren ouder dan 50 jaar neemt steeds meer toe en vertegenwoordigde in 2008 47% van het personeelsbestand. Het aantal statutaire ambtenaren ouder dan 60 jaar die in dienst blijven, steeg tussen 2007 en 2008 van 3 tot 6% van het personeelsbestand van het federaal administratief openbaar ambt.

#### *Pensioenen ten laste van de rijksbegroting*

De totale pensioenlast van de overheidssector bedroeg in 2008 9,4 miljard euro, d.i. een reële stijging (m.a.w. buiten inflatie) van 3,06% tegenover 2007. De pensioenen van de gemeenschappen en gewesten, inclusief het onderwijs, omvatten met 4,9 miljard euro ruim de helft daarvan. Voor de federale overheidsdiensten bedroeg de reële stijging 1,58%. De zwaarste pensioenpost op federaal bestuursniveau blijft ook in 2008 die van de militaire pensioenen (leger + ex-Rijkswacht): 1,2 miljard euro op een totaalbedrag van 3,7 miljard euro (33,6%).

### Specifieke onderzoeken inzake het humanresourcesbeheer

#### *Dienst Vreemdelingenzaken, Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Raad voor Vreemdelingenbetwistingen*

De taken die verband houden met de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling en de toekenning van verblijfsvergunningen aan personen met een buitenlandse nationaliteit worden verzekerd door het personeel van drie federale instanties: de Dienst Vreemdelingenzaken (een algemene directie van de FOD Binnenlandse Zaken), het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Het onderzoek van het Rekenhof toont aan dat de administratieve en geldelijke statuten die gelden voor de federale administratie correct worden toegepast. Toch werden aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot de toegankelijkheid van de verantwoordingsstukken voor de personeelsuitgaven, de interne audit en de afstemming van het personeelsplan en de begroting.

## 6 Ressources humaines

### Commentaire général

#### *Fonction publique fédérale*

Le gouvernement fédéral ne dispose toujours pas d'un rapportage périodique et précis du nombre de personnes employées dans la fonction publique. Les données tenues par le SPF Personnel et Organisation (P & O) restent incomplètes et de qualité inégale. La Cour des comptes recommande d'opérer un recensement de manière exhaustive, afin de pouvoir disposer d'un cadastre de tous les services soumis à l'autorité de l'État, à son pouvoir de contrôle ou de tutelle. Ces services devraient respecter strictement l'obligation qui leur est imposée de transmettre au SPF P & O les données relatives au personnel qu'ils occupent. Une plus grande rigueur dans la nomenclature utilisée dans la collecte de ces données est également souhaitable.

La pyramide des âges de la fonction publique administrative fédérale traduit un vieillissement des effectifs, surtout marqué dans le personnel statutaire: la proportion d'agents statutaires de plus de 50 ans ne cesse d'augmenter et représente 47% du personnel en 2008. La part des membres du personnel statutaire qui restent en activité au-delà de 60 ans est passée de 3 à 6% de l'effectif de la fonction publique administrative fédérale entre 2007 et 2008.

#### *Pensions à charge du budget de l'État*

En 2008, la charge totale des pensions publiques atteignait 9,4 milliards d'euros, soit une augmentation réelle (c.-à-d. hors inflation) de 3,06% par rapport à 2007. Les pensions des communautés et des régions – enseignement compris – en constituent un peu plus de la moitié (4,9 milliards). Pour les pensions des services publics fédéraux, l'augmentation réelle s'élève à 1,58%. Le poste de pensions le plus lourd au niveau fédéral reste, en 2008 également, celui des pensions militaires (armée et ancienne gendarmerie): 1,2 milliard d'euros sur un montant total de 3,7 milliards (33,6%).

### Contrôles spécifiques en matière de ressources humaines

#### *Gestion des ressources humaines de l'Office des étrangers, du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et du Conseil du contentieux des étrangers*

Les tâches liées à la reconnaissance de la qualité de réfugié et à l'octroi des autorisations de séjour aux personnes de nationalité étrangère sont assurées par le personnel de trois entités fédérales: l'Office des étrangers (une direction générale du SPF Intérieur), le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que le Conseil du contentieux des étrangers. L'audit réalisé par la Cour des comptes montre que les statuts administratif et pécuniaire en vigueur à l'administration fédérale sont appliqués correctement. Des recommandations sont cependant formulées à propos de l'accès aux pièces justificatives des dépenses de personnel, de l'audit interne et de l'articulation du plan de personnel et du budget.



*Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg (KCE)*

Het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg heeft al heel wat inspanningen geleverd op het vlak van de human resources. Toch is het Rekenhof van oordeel dat meer transparantie in het personeelsplan aangewezen is en dat de kwaliteit van de personeelsdossiers moet worden verbeterd. Ook werden enkele onregelmatigheden vastgesteld bij de vaststelling van het loon en bij sommige loopbaanbeslissingen. Voor de experts, die in afwijking van het statutaire wervingsbeginsel bij arbeidsovereenkomst in dienst kunnen worden genomen, blijkt de groepsverzekering elementen te bevatten waarvoor geen rechtsbasis aanwezig is. Voor arbeidsongevallen is de schaderegeling bedongen in de verzekeringsovereenkomst ruimer dan de wettelijke regeling.

*Gestion des ressources humaines du Centre fédéral d'expertise des soins de santé (KCE)*

Si le Centre fédéral d'expertise des soins de santé a déjà fourni de nombreux efforts en matière de gestion des ressources humaines, la Cour des comptes estime que son plan de personnel devrait gagner en transparence et que la qualité des dossiers de son personnel devrait s'améliorer. Certaines irrégularités ont également été constatées au niveau de la fixation de la rémunération et de certaines décisions de carrière. Pour les experts qui, en dérogation au principe de recrutement statutaire, peuvent être engagés par contrat de travail, l'assurance de groupe contractée comporte certains éléments dénués de fondement juridique. En ce qui concerne les accidents du travail, le régime d'indemnisation stipulé dans le contrat d'assurance est plus large que le régime légal.