

Synthèse

1 Compte général de l'État 2009

Nouveau concept

En vertu de l'article 180 de la Constitution, le compte général de l'État est transmis à la Chambre des représentants accompagné des observations de la Cour des comptes.

À partir de 2009, le concept de compte général a changé. Pour les SPF qui sont passés dans le système Fedcom, le compte général comprend le compte d'exécution du budget et les comptes annuels (bilan, compte de résultats, compte de récapitulation des opérations budgétaires, annexe), tandis que, pour les SPF qui continuent à travailler selon l'ancien régime, le compte général comprend un compte d'exécution du budget, un compte des variations du patrimoine et un compte de la Trésorerie.

Retards dans la transmission des comptes

Bien que la Cour des comptes ait insisté à plusieurs reprises auprès des ministres du Budget et des Finances pour que des mesures structurelles soient prises afin que les comptes de l'État soient transmis dans le délai légal, les comptes de 2009 ont de nouveau été transmis tardivement et la situation s'est détériorée par rapport aux années précédentes, en particulier pour les comptes de recettes des administrations fiscales.

Les premiers éléments du compte général 2009, à savoir les comptes annuels pour les services «Fedcom» et le volet des dépenses du compte d'exécution du budget pour tous les services, ont été envoyés à la Cour des comptes par lettres des 9 et 30 juillet 2010. Des corrections ont ensuite été apportées au compte par l'administration par voie électronique. Si la dernière version, qui date du 26 octobre 2010, corrige différentes erreurs constatées par la Cour lors de ses vérifications, elle présente toujours des manquements.

Le volet des recettes a été transmis à la Cour le 9 novembre 2010. De nouvelles versions incluant des corrections ont ensuite été transmises par voie électronique. La dernière date du 16 novembre 2010.

À la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 22 mai 2003, la responsabilité d'établir le compte d'exécution du budget revient au ministre du Budget. Il incombe cependant au ministre des Finances de transmettre à son collègue les comptes des SPF qui n'ont pas adopté Fedcom, y compris les comptes des administrations fiscales.

Réserves

L'article 75 de la loi du 22 mai 2003 dispose qu'avant le 31 août de l'année qui suit l'année budgétaire, la Cour des comptes transmet le compte général de l'administration générale à la Chambre des représentants avec ses observations. Étant donné qu'à cette date, la Cour n'avait pas encore reçu le compte général complet, ce délai ne pouvait être respecté.

Samenvatting

1 Algemene rekening van de Staat 2009

Nieuw concept

Zoals bepaald in artikel 180 van de Grondwet, wordt de algemene rekening van de Staat aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers voorgelegd samen met de opmerkingen van het Rekenhof.

Sinds 2009 is het concept van de algemene rekening veranderd. Voor de departementen die al in het Fedcomsysteem zijn gestapt, omvat de algemene rekening de rekening van uitvoering van de begroting en de jaarrekening (balans, resultatenrekening, samenvattende rekening van de begrotingsverrichtingen en toelichting), terwijl de algemene rekening van de departementen die nog niet in Fedcom opgenomen zijn, bestaat uit een rekening van uitvoering van de begroting, een rekening van de vermogenswijzigingen en een rekening van de Thesaurie.

Vertraging bij het verzenden van de rekeningen

Niettegenstaande het Rekenhof bij de minister van Begroting en de minister van Financiën herhaaldelijk heeft aangedrongen op structurele maatregelen opdat de rekeningen van de Staat binnen de wettelijke termijn zouden worden overgelegd, werden de rekeningen over het jaar 2009 met vertraging overgelegd en is de situatie in vergelijking met voorgaande jaren verslechterd. Het belangrijkste knelpunt blijft de laattijdige indiening van de ontvangstenrekeningen van de fiscale administraties.

De eerste elementen van de algemene rekening 2009, namelijk de jaarrekening voor de Fedcomdiensten en het deel "uitgaven" in de uitvoeringsrekening van de begroting voor alle diensten, werden op 9 juli en 30 juli 2010 per brief naar het Rekenhof verstuurd. De administratie heeft nadien nog elektronisch meerdere wijzigingen aan de rekening aangebracht. Hoewel in de laatste wijziging, die dateert van 26 oktober 2010, diverse fouten werden gecorrigeerd die het Rekenhof tijdens zijn verificaties had geconstateerd, vertoont ze nog altijd tekortkomingen.

Het ontvangstengedeelte werd op 9 november 2010 aan het Rekenhof overgelegd. Elektronisch werden nadien nieuwe versies overgezonden waarin verbeteringen werden aangebracht. De laatste dateert van 16 november 2010.

Ingevolge de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003, ligt de verantwoordelijkheid voor het opmaken van de uitvoeringsrekening van de begroting bij de minister van Begroting. Het is echter de minister van Financiën die zijn collega de rekeningen van de niet-Fedcom-FOD's moet bezorgen, inclusief de rekeningen van de fiscale administraties.

Voorbehoud

Artikel 75 van de wet van 22 mei 2003 bepaalt dat het Rekenhof de algemene rekening van het algemeen bestuur, samen met zijn opmerkingen, aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers moet bezorgen vóór 31 augustus van het jaar volgend op het begrotingsjaar. Die deadline kon echter niet worden gehaald, aangezien het Rekenhof op die datum nog niet de volledige algemene rekening in zijn bezit had.

Malgré ces retards dans la transmission des comptes, la Cour des comptes a basé certains de ses contrôles et observations sur des données provisoires afin de pouvoir publier son Cahier avant la fin de l'année.

Dans la mesure où le compte général est le moyen par lequel le gouvernement justifie devant le Parlement de sa gestion budgétaire et comptable, il convient que l'appréciation de cette gestion ait lieu le plus tôt possible après la clôture des opérations.

2 Recettes perçues par l'État

Répartition de l'ensemble des recettes perçues par l'État

En 2009, les recettes perçues par l'État s'élevaient à 100,0 milliards d'euros, soit 1 % de moins qu'en 2008.

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 37 % des recettes. La part de la sécurité sociale représente environ 21 % des recettes, tandis que celle des pouvoirs locaux est de 7 % et celle de l'Union européenne de 4 %. L'État ne conserve que 30 % des recettes qu'il perçoit, soit 29,8 milliards d'euros. Ce montant correspond à 8,8 % du PIB.

On distingue en principe les recettes attribuées des recettes perçues pour tiers, mais, dans la pratique, il semble que certaines recettes de tiers soient traitées comme des recettes attribuées. La totalité du produit de la TVA étant attribuée à d'autres bénéficiaires, l'administration a prélevé 2,3 milliards d'euros sur le pré-compte professionnel pour faire face à ces attributions. Ce montant était toutefois trop élevé et l'opération a manqué de transparence.

Recettes fiscales totales

Les recettes fiscales totales pour l'année 2009 s'élèvent à 85.974 millions d'euros, soit une diminution nominale de 8,14 % par rapport à l'année précédente.

Le PIB à prix courant a, quant à lui, régressé de 1,7 % sur la même période.

Les données disponibles au SPF Finances ne permettent pas d'établir l'impact réel sur les recettes publiques des mesures du plan de relance adopté par le gouvernement en 2008. La Cour des comptes n'a pu vérifier avec une assurance suffisante quelle proportion de la diminution des recettes fiscales totales enregistrées en 2009 par rapport à l'année précédente peut être attribuée aux mesures décidées dans le cadre de ce plan.

La diminution des recettes totales est attribuable aux impôts directs pour près de 80 %, dont près de la moitié fait suite à une diminution des versements anticipés.

Intérêts notionnels: résultats des opérations de contrôle de l'administration lancées en 2009

Depuis l'exercice d'imposition 2007, les sociétés peuvent déduire de leurs bénéfices taxables un pourcentage de leurs fonds propres corrigés. Ce système est communément appelé la « déduction des intérêts notionnels à l'impôt des sociétés ».

Ondanks de laattijdige verzending van de rekeningen baseert het Rekenhof zich voor een aantal van zijn controles en opmerkingen op voorlopige gegevens om zijn Boek voor het einde van het jaar te kunnen publiceren.

De algemene rekening is het instrument waarmee de regering ten overstaan van het parlement haar boekhoudkundig en budgettair beheer rechtvaardigt. Dat beheer moet dan ook zo snel mogelijk na het afsluiten van de verrichtingen worden beoordeeld.

2 Ontvangsten geïnd door de Staat

Verdeling van de totale ontvangsten geïnd door de Staat

In 2009 bedroegen de ontvangsten geïnd door de Staat 100,0 miljard euro. Dat is 1 % minder dan in 2008.

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 verminderd is en minder bedraagt dan het aandeel van de gemeenschappen en de gewesten, dat overeenstemt met 37 % van de ontvangsten. Het aandeel van de sociale zekerheid bedraagt ongeveer 21 % van de ontvangsten, terwijl 7 % van de middelen naar de lokale besturen gaat en 4 % naar de Europese Unie. De Staat behoudt slechts 30 % van de geïnde ontvangsten, zijnde 29,8 miljard euro. Dat bedrag stemt overeen met 8,8 % van het BBP.

In principe worden de toegewezen ontvangsten onderscheiden van de ontvangsten die voor derden werden geïnd, maar in de praktijk lijken sommige ontvangsten voor derden te worden verwerkt als toegewezen ontvangsten. Aangezien de hele btw-opbrengst aan andere begunstigden wordt toegewezen, heeft de administratie 2,3 miljard euro van de bedrijfsvoorheffing afgenomen om die toewijzingen te kunnen doen. Dat bedrag was echter te hoog en de verrichting was niet transparant genoeg.

Totale fiscale ontvangsten

De totale fiscale ontvangsten voor het jaar 2009 bedragen 85.974 miljoen euro, wat neerkomt op een nominale daling met 8,14 % ten opzichte van het voorgaande jaar.

Het BBP tegen courante prijzen is in diezelfde periode met 1,7 % achteruitgegaan.

Op basis van de gegevens die ter beschikking waren bij de FOD Financiën kon niet worden bepaald wat de werkelijke impact is op de overheidsontvangsten van de maatregelen uit het herstelplan dat de regering eind 2008 goedkeurde. Het Rekenhof heeft niet met voldoende zekerheid kunnen nagaan in welke mate de daling van de totale fiscale ontvangsten in 2009 tegenover het vorige jaar kan worden toegeschreven aan de maatregelen uit dat plan.

De daling van de totale ontvangsten situeert zich voor nagenoeg 80 % bij de directe belastingen, waarbij nagenoeg de helft voortvloeit uit een daling van de voorafbetalingen.

Notionele intrest: resultaten van de controles door de administratie opgestart in 2009

Sinds het aanslagjaar 2007 kunnen vennootschappen een percentage van hun gecorrigeerde eigen middelen aftrekken van hun belastbare winsten. Dat systeem wordt gemeenzaam aangeduid als «de aftrek van notionele intrest in de vennootschapsbelasting».

En 2009, les services de taxation de l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (Afer) et de l'Inspection spéciale des impôts (ISI) ont lancé deux opérations spécifiques de contrôle de la déduction pour capital à risque, la première portant sur les erreurs dans le calcul de la déduction, la seconde visant, sur la base de profils de risques, les éventuels usages impropres des intérêts notionnels par certaines sociétés. Parallèlement à ces opérations ciblées, les services de taxation de l'Afer et de l'ISI ont également examiné la problématique de la déduction des intérêts notionnels dans le cadre de leurs missions classiques de vérification.

Financement d'autres entités et institutions

En 2009, 29.360 millions d'euros ont été versés aux communautés, régions et commissions communautaires à titre des quotes-parts d'impôts attribuées, soit une diminution de 1,9% par rapport aux 29.930 millions d'euros qui ont été versés en 2008. Ces montants sont établis conformément aux dispositions de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions.

En 2009, les dépenses faites sur les crédits budgétaires au profit des communautés, des régions et de la Commission communautaire commune s'élèvent à 792 millions d'euros.

Le versement des impôts régionaux collectés par l'État s'est élevé en 2009 à 6.885 millions d'euros, ce qui représente un recul de 5,71% par rapport au versement effectué en 2008, qui s'était élevé à 7.302 millions d'euros.

Différentes lois attribuent des recettes fiscales au financement alternatif de la sécurité sociale. Pour 2009, le montant total de ces attributions atteint 13.148,1 millions d'euros. Les paiements effectués à ce titre en 2009 se sont élevés à 12.767,7 millions d'euros et, en 2010, à 233,1 millions d'euros. De plus, en 2009, 477,9 millions d'euros d'arriérés ont été versés. L'ONSS, l'Inami et l'Inasti sont les principaux bénéficiaires de ces moyens attribués.

3 Compte d'exécution du budget 2009

Résultat général

Les opérations courantes et de capital pour 2009 s'établissent comme suit :

Tableau 1 – Résultat général des opérations (en millions d'euros)

Recettes	41.734,0
Dépenses	50.770,4
Solde budgétaire net	- 9.036,4

Vu les réserves exprimées dans l'introduction de la partie I, notamment le caractère incomplet des comptes transmis, la Cour des comptes rappelle qu'elle n'a pu reconnaître la conformité des résultats du compte d'exécution du budget de l'année budgétaire 2009 aux écritures tenues à la Cour des comptes, ainsi qu'aux autres documents de contrôle vérifiés antérieurement.

In 2009 hebben de taxatiediensten van de Administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit (AOIF) en van de Bijzondere Belastinginspectie (BBI) twee specifieke controles opgestart in verband met de aftrek van risicokapitaal. De eerste controle had betrekking op vergissingen bij de berekening van de aftrek en de tweede richtte zich, op basis van risicoprofielen, op eventuele misbruiken van de notionele intrest door bepaalde vennootschappen. Parallel met die gerichte controles hebben de taxatiediensten van de AOIF en van de BBI de problematiek van de aftrek van notionele intresten ook onderzocht in het kader van hun klassieke controleopdrachten.

Financiering van andere entiteiten en instellingen

In 2009 werd 29.360 miljoen euro als toegewezen belastinggedeelten aan de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies gestort. Dat is een vermindering met 1,9% in vergelijking met het bedrag van 29.930 miljoen euro dat in 2008 was gestort. Die bedragen worden bepaald overeenkomstig de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten.

In 2009 werden voor 792 miljoen euro uitgaven op begrotingskredieten gedaan ten voordele van de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie.

In 2009 werden 6.885 miljoen euro gewestbelastingen gestort die de Staat had geïnd. Dat bedrag ligt 5,71% lager dan de stortingen in 2008, die 7.302 miljoen euro beliepen.

Verschillende wetten wijzen fiscale ontvangsten toe aan de alternatieve financiering van de sociale zekerheid. Voor 2009 werd aldus in totaal 13.148,1 miljoen euro toegewezen. Er werden hiervoor in 2009 betalingen ten belope van 12.767,7 miljoen euro uitgevoerd, en in 2010 ten belope van 233,1 miljoen euro. Daarenboven werd in 2009 477,9 miljoen euro achterstallen gestort. De RSZ, het RIZIV en de RSVZ zijn de voornaamste begunstigen van die toegewezen middelen.

3 Uitvoeringsrekening van de begroting 2009

Algemeen resultaat

De lopende verrichtingen en de kapitaalverrichtingen zijn als volgt vastgesteld:

Tabel 1 – Algemeen resultaat van de verrichtingen (in miljoen euro)

Ontvangsten	41.734,0
Uitgaven	50.770,4
Nettobegrotingssaldo	- 9.036,4

Gelet op het voorbehoud dat in de inleiding van deel I wordt geformuleerd, onder meer bij de onvolledigheid van de toegezonden rekeningen, herhaalt het Rekenhof dat het niet heeft kunnen besluiten dat de resultaten van de uitvoeringsrekening van de begroting van het begrotingsjaar 2009 in overeenstemming zijn met de gegevens die het Rekenhof bijhoudt, noch met de andere controledocumenten die vroeger werden geverifieerd.

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 41.734,0 millions d'euros, diminuent de 5,3%. Ces recettes sont inférieures de 0,7% aux prévisions. Ce résultat est cependant influencé par une importante recette de capital.

Transfert au profit de l'État de 115 millions d'euros d'avoirs saisis dans le cadre de procédures pénales

Des opérations successives de l'Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC) et de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ont permis à l'État de bénéficier d'un apport de 115 millions d'euros à la fin de l'année 2009. Cette somme provenait d'avoirs saisis dans le cadre de procédures pénales, lesquels n'appartiendront à l'État que si un jugement définitif prononçant leur confiscation intervient.

En commission du Budget et des Finances de la Chambre des représentants du 10 novembre 2010, le ministre des Finances a annoncé que le conseil des ministres avait décidé ce jour-là que les fonds seraient reversés du Trésor à la Caisse des dépôts et consignations afin qu'ils soient ainsi identifiés auprès de cette Caisse et qu'un groupe de travail avec l'ensemble des membres du gouvernement concernés serait créé, avec pour mission d'examiner non seulement la situation comptable et budgétaire de ce type d'opérations, mais aussi les décisions à prendre à l'avenir en matière de sommes saisies.

Dépenses

En 2009, les dépenses budgétaires se sont élevées au total à 50.770,4 millions d'euros.

Les dépenses primaires ont diminué de 32,8% en 2009 par rapport à 2008. Cette diminution est principalement imputable aux dépenses exceptionnelles effectuées en 2008 dans le cadre de la crise financière. Abstraction faite de ces dépenses exceptionnelles, les dépenses primaires ont progressé de 1,3% en 2009 par rapport à l'année précédente.

L'ensemble des crédits ont été utilisés en 2009 à raison de 95,6%.

Examen des dépenses par section du budget

Plusieurs sections – Imputation de dépenses concernant la collaboration avec l'ASBL Smals et l'occupation de bureaux

Plusieurs départements fédéraux font appel aux services de l'ASBL Smals pour leur support informatique. Un examen ciblé des factures a permis de conclure que trois départements (le SPF Santé publique, le SPF Emploi et le SPP Intégration sociale) ont ignoré les modalités de financement prévues dans les accords de collaboration afin d'utiliser au maximum les crédits de liquidation encore disponibles de l'année budgétaire 2009.

Op de rijksmiddelenbegroting aangerekende ontvangsten

De ontvangsten die op de rijksmiddelenbegroting worden aangerekend, zijn de ontvangsten die terugvloeien naar de Staat na aftrek van de voorafnames ten bate van andere begunstigden. De ontvangsten in de rijksmiddelenbegroting bedragen 41.734,0 miljoen euro en dalen met 5,3%, leningopbrengsten niet meegerekend. Dat cijfer ligt 0,7% lager dan geraamd, maar dat resultaat wordt beïnvloed door een aanzienlijke kapitaalontvangst.

Overdracht aan de Staat van 115 miljoen euro tegoeden in beslag genomen in het kader van strafrechtelijke procedures

Door achtereenvolgende verrichtingen van het Centraal Orgaan voor de Inbeslagname en de Verbeurdverklaring (COIV) en van de Deposito- en Consignatiekas (DCK) heeft de Staat eind 2009 een bedrag van 115 miljoen euro ontvangen. Die som was afkomstig van tegoeden die in het kader van strafrechtelijke procedures in beslag waren genomen en die pas eigendom van de Staat worden als ze via een definitief vonnis verbeurdverklaard worden.

In de commissie Financiën en Begroting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de minister van Financiën op 10 november 2010 aangekondigd dat de minister-raad die dag had beslist het geld van de Schatkist aan de Deposito- en Consignatiekas terug te storten, zodat het bij die Kas als dusdanig identificeerbaar zou zijn, en een werkgroep met alle betrokken leden van de regering op te richten om niet alleen de boekhoudkundige en budgettaire situatie van dat soort verrichting te bestuderen maar ook om na te gaan welke beslissingen er in de toekomst inzake inbeslaggenomen gelden moeten worden genomen.

Uitgaven

In 2009 bedroegen de begrotingsuitgaven in totaal 50.770,4 miljoen euro.

De primaire uitgaven daalden in 2009 met 32,8% ten opzichte van 2008. Die daling is vooral toe te schrijven aan de uitzonderlijke uitgaven, gedaan in 2008 in het kader van de financiële crisis. Deze uitzonderlijke uitgaven buiten beschouwing gelaten, stegen de primaire uitgaven in 2009 met 1,3% ten opzichte van het vorig jaar.

De gezamenlijke kredieten van 2009 werden voor 95,6% benut.

Begrotingsuitgaven per begrotingssectie

Meerdere secties – Aanrekening van uitgaven voor samenwerking met de vzw Smals en voor bezetting van kantoorruimtes

Een aantal federale departementen doet voor zijn informaticaondersteuning een beroep op de vzw Smals. Uit een gericht onderzoek van de facturen blijkt dat drie departementen, de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (VVVL), de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (WASO) en de POD Maatschappelijke Integratie (MI) de financieringsregels uit de samenwerkingsovereenkomsten met Smals miskenden om de resterende vereffeningskredieten voor het begrotingsjaar 2009 zo volledig mogelijk te kunnen opgebruiken.

Le SPF Sécurité sociale, le SPF Affaires étrangères et le SPF Économie doivent rembourser à la Régie des bâtiments, sur plusieurs années, les travaux de première installation de leurs bureaux. Ces départements ont toutefois omis d'engager en temps voulu le montant total de la dépense et ont liquidé fin 2009 des sommes qui n'étaient dues qu'en 2010 afin d'utiliser au maximum les crédits d'engagement et de liquidation encore disponibles. En outre, ces dépenses ont été imputées à une allocation de base erronée de leur budget.

Les charges d'occupation du premier trimestre 2010 dues par le SPF Santé publique et le SPF Emploi pour leurs bureaux ont été engagées et ordonnancées à tort à la charge de l'année budgétaire 2009 afin d'utiliser au maximum les crédits encore disponibles.

Section 03 – SPF Budget et Contrôle de la gestion: utilisation du crédit provisionnel

Le budget du SPF Budget et Contrôle de la gestion comporte annuellement un crédit provisionnel destiné à couvrir différentes dépenses réalisées par d'autres SPF. Sur les crédits prévus de 321,5 millions d'euros inscrits au budget de 2009, un montant de 108,1 millions a été utilisé. Cette sous-utilisation est surtout due au retard encouru dans la mise en œuvre des allocations de compétence, à la non-utilisation de la marge de conjoncture et au fait que les dépenses de mobilité escomptées en 2009 ne se sont pas encore avérées nécessaires.

Section 12 – SPF Justice

Le corps de sécurité du SPF Justice est chargé en ordre principal du transfert des détenus vers les cours et tribunaux. Suite à une décision du conseil des ministres, le traitement afférent à la première année de l'entrée en fonction des collaborateurs du corps de sécurité chargé du transfert des détenus au sein de l'agglomération bruxelloise, a été mis à la charge des zones de police bruxelloises.

Ces charges, préfinancées par un compte d'ordre créé spécifiquement à cette fin auprès de la Trésorerie, s'élevaient au total à 5,5 millions d'euros pour la période 2005-2007. À ce jour, les zones de police bruxelloises ont remboursé 1,5 million de cette dette. Afin de clôturer le compte d'ordre, le solde en souffrance, soit 4,0 millions d'euros, dont 2,2 millions d'euros doivent encore être facturés, a été provisoirement mis à la charge des crédits en personnel prévus pour le corps de sécurité dans le budget 2009 du SPF Justice. Cette somme doit encore être recouvrée auprès des zones de police bruxelloises.

Section 13 – SPF Intérieur: sommets européens à Bruxelles

Sur les 161,1 millions d'euros de crédits d'engagement prélevés au cours de la période 2003-2008 en faveur de subventions aux zones de police et aux communes de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre des sommets européens organisés à Bruxelles, 39,5 millions n'avaient pas encore été liquidités fin 2009. Après paiement de l'arriéré au début de 2010, le solde en souffrance s'élevait à 27,8 millions d'euros. Un montant de 17,1 millions d'euros doit être annulé en raison du rejet des pièces justificatives soumises par les zones de police. Un autre montant de 10,7 millions d'euros doit encore être tenu à disposition jusqu'à l'issue d'un recours intenté par les communes devant les tribunaux.

De FOD Sociale Zekerheid (SZ), de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BUZA) en de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie (Economie) moeten de eerste inrichtingswerken van hun kantoorruimte terugbetalen aan de Regie der Gebouwen over meerdere jaren. De departementen lieten echter na om te gepasten tijde het totale bedrag van de verbintenis vast te leggen. Ze vereffenden eind 2009 ook sommen die pas in 2010 waren verschuldigd, om zo de resterende vastleggings- en vereffeningkredieten zo volledig mogelijk te kunnen opgebruiken. Bovendien rekenden ze deze uitgaven op de verkeerde basissalocatie van hun begroting aan.

De bezetterslasten voor het eerste trimester 2010 voor het gebruik door de FOD's VVVL en WASO van hun kantoorruimte werden ten onrechte vastgelegd en geordonnanceerd ten laste van het begrotingsjaar 2009 om de resterende kredieten zo volledig mogelijk te kunnen opgebruiken.

Sectie 03 – FOD Budget en Beheerscontrole: Gebruik van het provisioneel krediet

In de begroting van de FOD Budget en Beheerscontrole is er jaarlijks een provisioneel krediet voor verschillende uitgaven van andere FOD's ingeschreven. Van de 321,5 miljoen euro kredieten die hiervoor in de begroting van 2009 zijn opgenomen, werd er 108,1 miljoen euro aangewend. Dat is vooral het gevolg van de vertraagde realisatie van de competentietoelagen, het niet aanwenden van de conjunctuurbuffer en het feit dat voor mobiliteit verwachte uitgaven in 2009 nog niet noodzakelijk bleken te zijn.

Sectie 12 – FOD Justitie

Het Veiligheidskorps bij de FOD Justitie is in hoofdzaak belast met het vervoer van gedetineerden naar rechtbanken en hoven. Door een beslissing van de ministerraad kwam de verloning van de medewerkers van het veiligheidskorps dat instaat voor het vervoer van gedetineerden binnen de Brusselse agglomeratie, het eerste jaar na hun indiensttreding ten laste van de Brusselse politiezones.

Deze lasten, voorgefinancierd door een daartoe specifiek opgerichte orderekening van de Thesaurie, bedroegen over de periode 2005-2007 in totaal 5,5 miljoen euro. Tot op heden hebben de Brusselse politiezones 1,5 miljoen euro van deze openstaande schuld terugbetaald. Om de orderekening te kunnen afsluiten, heeft de FOD Justitie de resterende openstaande schuld van 4,0 miljoen euro – waarvan nog 2,2 miljoen euro moet worden gefactureerd – voorlopig ten laste genomen op de personeelskredieten van het Veiligheidsfonds in de begroting 2009. Deze som moet nog worden teruggevorderd van de Brusselse politiezones.

Sectie 13 – FOD Binnenlandse Zaken: Europese topontmoetingen te Brussel

Eind 2009 was van de 161,1 miljoen euro kredietvastleggingen die in de periode 2003-2008 voor subsidies aan de politiezones en de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het kader van de Europese topontmoetingen te Brussel waren genomen, 39,5 miljoen euro nog niet vereffend. Nadat de betalingsachterstand begin 2010 werd weggewerkt bedroeg het openstaand saldo 27,8 miljoen euro. 17,1 miljoen euro moet worden geannuleerd omdat de door de politiezones voorgelegde verantwoordingsstukken niet werden aanvaard. 10,7 miljoen euro moet worden beschikbaar gehouden totdat er een uitspraak is in een rechtszaak die de gemeenten hebben ingespannen.

Section 16 – Ministère de la Défense: mise en œuvre des mesures de réduction des effectifs du personnel militaire

Au cours de l'année 2009, la politique de réduction des effectifs du personnel militaire a été accentuée par la mise en œuvre de la «suspension volontaire des prestations», instituée par la loi du 22 décembre 2008 portant des dispositions diverses (I). Malgré son succès en termes d'effectifs, l'impact de cette politique sur les dépenses de personnel a été limité en 2009.

Section 23 – SPF Emploi, Travail et Concertation sociale: fonds de l'expérience professionnelle

Le fonds de l'expérience professionnelle a pour objectif d'augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés. Le solde des moyens non utilisés de ce fonds a continué à croître en 2009 pour atteindre, au terme de l'année, un montant de 35,4 millions d'euros. Ce solde en augmentation permanente s'explique notamment par les plafonds de dépenses imposés par le budget. Le Conseil national du travail (CNT) signale, dans son avis relatif au fonctionnement de ce fonds, que ces contraintes budgétaires en limitent les activités.

Section 25 – SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement: fonds destiné au financement de la politique fédérale de réduction des émissions de gaz à effet de serre (fonds Kyoto)

Les recettes affectées au fonds budgétaire Kyoto et prévues au budget des voies et moyens 2009 n'ont été que partiellement réalisées. Les justifications du budget ne sont pas suffisamment documentées, tant en ce qui concerne les recettes affectées au fonds que les dépenses qui sont mises à sa charge. De plus, la répartition des missions entre un fonds ayant le même objet, géré par la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (Creg), et le fonds budgétaire n'est pas claire. Enfin, la détérioration du solde du fonds budgétaire pourrait entraver l'accomplissement de ses missions.

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

Sur les 41,2 millions d'euros de crédits inscrits au budget 2009 pour le Fonds social mazout, seul un montant de 6,4 millions d'euros a été engagé en 2009, le nombre de demandes d'indemnité étant resté bien en deçà des prévisions. À la date du 31 décembre 2009, le Fonds social mazout disposait encore de 9,6 millions d'euros de liquidités.

Le fonds pour des investissements/dépenses dans le domaine énergétique, pour lequel un montant de 250 millions d'euros a été inscrit en recettes, n'a pas été constitué. En remplacement, l'obligation de créer un fonds pour la promotion et le soutien de la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables a été insérée dans la loi-programme du 23 décembre 2009. Deux sociétés privées de soutien de la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables ont été constituées.

Sectie 16 – Ministerie van Landsverdediging: Uitvoering van de maatregelen voor de vermindering van het militair personeel

In 2009 kenmerkte het beleid voor de vermindering van het militair personeel zich door de lancering van de “vrijwillige opschorting van de prestaties”, ingevoerd door de wet van 22 december 2008 houdende diverse bepalingen (I). Ondanks het welslagen van die actie in termen van personeelsaantal, had het beleid in kwestie slechts een geringe impact op de personeelsuitgaven in 2009.

Sectie 23 – FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg: Ervaringsfonds

Het Ervaringsfonds heeft als doelstelling de tewerkstelling van oudere werknemers te verhogen. Het saldo van niet aangewende middelen van dit fonds nam in 2009 verder toe en was eind 2009 opgelopen tot 35,4 miljoen euro. Dit steeds toenemende saldo is onder meer toe te schrijven aan door de begroting opgelegde uitgavenlimieten. De Nationale Arbeidsraad wijst in zijn advies over de werking van het Ervaringsfonds erop dat deze opgelegde budgettaire beperkingen de activiteiten van het fonds inperken.

Sectie 25 – FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu: Fonds bestemd voor de financiering van het federale beleid ter reductie van de emissies van broeikasgassen (Kyotofonds)

De ontvangsten die voor het Kyotobegrotingsfonds waren bestemd en waren opgenomen in de rijksmiddelenbegroting 2009, zijn slechts deels gerealiseerd. De verantwoordingen bij de begroting zijn onvoldoende gedocumenteerd, zowel wat betreft de ontvangsten die aan het fonds werden toegewezen als wat betreft de uitgaven die ten laste van het fonds vallen. Bovendien is er geen duidelijk verschil gemaakt bij de verdeling van de opdrachten tussen een fonds met hetzelfde voorwerp dat door de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG) wordt beheerd en het begrotingsfonds. Tot slot kan het achteruitgaande saldo van het begrotingsfonds een obstakel zijn voor de opdrachten.

Sectie 32 – FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

Van de 41,2 miljoen euro kredieten die in de begroting 2009 voor het Sociaal Stookoliefonds waren voorzien, werden in 2009 maar 6,4 miljoen euro vastgelegd, omdat het aantal aanvragen voor verwarmingstoelagen fel beneden de verwachtingen bleef. Het Sociaal Stookoliefonds beschikte op 31 december 2009 nog over 9,6 miljoen euro aan liquide middelen.

Het Fonds voor Investerings/Uitgaven in het Energiedomein, waarvoor een ontvangst van 250 miljoen euro was ingeschreven, werd niet opgericht. Ter vervanging werd in de programmawet van 23 december 2009 de verplichting tot het oprichten van een Fonds voor de Bevordering en de Ondersteuning van de Productie van Elektriciteit uit Hernieuwbare Energiebronnen ingeschreven. Er werden twee privévennootschappen voor de ondersteuning van de productie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen opgericht.

Section 33 – SPF Mobilité et Transports: Beliris

En exécution du plan de relance, le plafond des engagements du fonds de financement du rôle international et de la fonction de capitale de Bruxelles (fonds Beliris) s'élevait en 2009 à 195 millions d'euros. Le programme d'investissement prévu a presque entièrement pu être réalisé. Le solde du fonds disponible pour des engagements supplémentaires a ainsi diminué pour la première fois depuis sa création et s'élève à 197,4 millions d'euros. Les engagements en cours ont poursuivi leur progression en 2009 à 287,4 millions d'euros.

4 Comptes annuels 2009

Les comptes annuels 2009 sont les premiers comptes qui font rapport des activités économiques des cinq SPF qui ont adopté le système Fedcom le 1er janvier 2009. Une image globale de la situation patrimoniale de l'administration générale ne sera toutefois disponible qu'en 2013, au plus tôt, lorsque tous les départements auront rejoint Fedcom.

La comptabilité n'est pas encore finalisée, le cadre réglementaire n'est pas encore totalement élaboré et il manque des instructions claires pour les SPF, notamment sur la manière d'interpréter la notion de droit constaté. Cet ensemble d'éléments influence tant la confection des comptes que la qualité des montants qui y sont repris.

La nouvelle Commission de la comptabilité publique doit entamer ses travaux afin de fixer notamment les règles d'évaluation et d'amortissement spécifiques.

La Cour des comptes formule une série d'observations en matière de système de comptes utilisé, d'absence d'un bilan d'ouverture complet, d'exhaustivité des opérations portées en compte, de consolidation, ainsi que d'impossibilité de procéder à une réconciliation entre la comptabilité budgétaire et la comptabilité générale.

5 Évolution de la dette de l'État et impact de la crise financière

Évolution de la dette de l'État

L'évolution de la dette de l'État en 2009 a résulté des opérations budgétaires, des opérations de trésorerie et d'autres facteurs (tels que les reprises de dettes et la capitalisation des intérêts) du 1er janvier au 31 décembre de l'année en question.

Sur une base de caisse, les opérations budgétaires et les opérations de trésorerie ont engendré un solde net à financer de 7.770,2 millions d'euros au cours de l'année 2009, soit une amélioration de 19.677,7 millions d'euros par rapport à 2008. Cette différence s'explique principalement par l'intervention exceptionnelle de 20.020,4 millions d'euros accordée en 2008 à certaines institutions financières.

Les autres sources de variation de la dette émise ou reprise par l'État, entre autres la réintégration dans la dette publique des dettes du Fonds de l'infrastructure ferroviaire pour un montant de 4.268,6 millions d'euros, 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 2009 une augmentation globale de la dette de 11.011,1 millions d'euros en valeur nominale.

Sectie 33 – FOD Mobiliteit en Vervoer: Beliris

In uitvoering van het relanceplan, bedroeg het vastleggingsplafond van het Fonds ter financiering van de internationale rol en de hoofdstedelijke functie van Brussel (het BELIRIS-fonds) in 2009 195 miljoen euro. Het vooropgezette investeringsprogramma kon bijna volledig worden gerealiseerd. Het saldo van het fonds beschikbaar voor bijkomende vastleggingen is hierdoor voor de eerste maal sinds zijn oprichting gedaald en bedraagt 197,4 miljoen euro. Het saldo van niet betaalde vastleggingen liep in 2009 verder op tot 287,4 miljoen euro.

4 Jaarrekening 2009

De jaarrekening 2009 is de eerste rekening die rapporteert over de economische activiteiten van de vijf Fedcomdepartementen die op 1 januari 2009 in Fedcom zijn gestapt. Een totaal beeld van de patrimoniale toestand van het algemeen bestuur zal echter pas op zijn vroegst in 2013 voorhanden zijn, nadat alle departementen in Fedcom zijn gestapt.

De boekhouding staat nog niet op punt, het reglementaire kader is nog niet volledig uitgewerkt en duidelijke instructies voor de FOD's ontbreken, onder meer over de manier waarop het vastgesteld recht moet worden geïnterpreteerd. Dat alles heeft een invloed op zowel de opmaak van de rekening als de kwaliteit van de erin opgenomen bedragen.

De nieuwe Commissie voor de Openbare Comptabiliteit moet haar werkzaamheden aanvangen, o.m. om de bijzondere waarderings- en afschrijvingsregels vast te leggen.

Het Rekenhof formuleert opmerkingen op het vlak van het rekeningstelsel dat wordt gebruikt, het gebrek aan een volledige openingsbalans, de volledigheid van de in de rekening opgenomen verrichtingen, de consolidatie en de onmogelijkheid om de budgettaire boekhouding te reconciliëren met de algemene boekhouding.

5 Evolutie van de staatsschuld en impact van de financiële crisis

Evolutie van de staatsschuld

De evolutie van de staatsschuld in 2009 werd beïnvloed door de begrotingsverrichtingen, de Schatkistverrichtingen en andere factoren (zoals de overname van schuld en de kapitalisatie van intresten) van 1 januari tot 31 december van het betreffende jaar.

Op kasbasis gaven de begrotingsverrichtingen en de Schatkistverrichtingen aanleiding tot een netto te financieren saldo van 7.770,2 miljoen euro, een verbetering met 19.677,7 miljoen euro ten opzichte van 2008. Dit verschil kan hoofdzakelijk worden verklaard door de uitzonderlijke tegemoetkoming van 20.020,4 miljoen euro die in 2008 aan sommige financiële instellingen werd toegekend.

De andere bronnen van wijzigingen in de door de Staat uitgegeven of overgenomen schuld, onder meer de reïntegratie van de schulden van het Fonds voor Spoorweginfrastructuur voor een bedrag van 4.268,6 miljoen euro in de staatsschuld, de wijziging van de schuld van sommige instellingen waarvoor de Staat tegemoet komt in de kosten, alsook de vermindering van de beheersverrichtingen van de Schatkist leidden er uiteindelijk toe dat het nominale bedrag van de staatsschuld in 2009 in totaal met 11.011,1 miljoen euro steeg.

Au cours de l'année 2009, la dette consolidée de l'ensemble des administrations publiques belges, exprimée en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), est passée de 89,8 % à 96,7 %. Cette augmentation du ratio de la dette en 2009 (+ 6,9 points de pourcentage), qui est encore plus importante que celle de 2008 (+ 5,6 points de pourcentage), s'explique tant par l'augmentation de la dette consolidée en 2009 (+ 17.084 millions d'euros) que par la diminution du PIB au prix du marché en 2009 (– 6.570 millions d'euros.)

Impact de la crise financière et des mesures d'aide adoptées: suivi

Comme en 2009, la Cour des comptes a examiné les conséquences, pour la dette de l'État et le budget, des mesures d'aide accordées au secteur financier. Par suite du financement de ces mesures d'aide, la dette de l'État fédéral s'est accrue de 4,45 % du PIB.

Le budget sur base de caisse est influencé favorablement par les intérêts perçus, les remboursements d'emprunts, les rémunérations des garanties accordées et la vente d'actions et d'options sur les actions. Les intérêts payés par l'État sur les émissions de titres de la dette, les octrois de crédits et les injections de capital ont une incidence négative.

6 Organismes d'intérêt public et services de l'État à gestion séparée

Respect des délais légaux

Les délais légaux et réglementaires régissant la transmission des comptes des organismes publics ne sont pas suffisamment respectés. Au 31 octobre 2010, la Cour des comptes disposait, pour l'année 2009, de 19 des 33 comptes attendus. Pour les années 2008 et 2007, respectivement trois et deux organismes n'ont pas encore envoyé leurs comptes. La Cour des comptes ne relève aucune amélioration significative par rapport aux années antérieures.

La même constatation s'applique aux services de l'État à gestion séparée. En effet, au 31 octobre 2010, la Cour disposait des comptes officiels 2009 de 22 services de l'État à gestion séparée, sur les 28 attendus.

Opérations de cession-bail conclues par la Régie des bâtiments

Des immeubles de l'État, vendus à des promoteurs privés, ont été repris en location par la Régie des bâtiments après rénovation par les nouveaux propriétaires. Le coût de ces rénovations a été intégré dans le montant des loyers. La Cour des comptes a constaté que ces remises en état n'ont pas toujours été exécutées selon les clauses contractuelles prévues initialement avec la Régie locataire. Par ailleurs, certains travaux auraient dû être adjugés et exécutés dans le respect de la législation sur les marchés publics. La Cour des comptes a, enfin, calculé le rendement brut initial que les opérations examinées offrent aux bailleurs.

In de loop van het jaar 2009 steeg de geconsolideerde schuld van alle Belgische overheidsbesturen, uitgedrukt in procent van het bruto binnenlands product, van 89,8% naar 96,7%. Die toename van het schuldratio-percentages in 2009 (+ 6,9 procentpunten), die nog sterker was dan de toename in 2008 (+ 5,6 procentpunten), wordt zowel verklaard door de toename van de geconsolideerde schuld in 2009 (+ 17.084 miljoen euro) als door de afname van het BBP tegen marktprijzen in 2009 (– 6.570 miljoen euro).

Impact van de financiële crisis en de steunmaatregelen: follow-up

Het Rekenhof heeft, net zoals in 2009, de gevolgen voor de staatsschuld en voor de begroting onderzocht van de steunmaatregelen aan de financiële sector. Die steunmaatregelen hebben de schuld van de federale Staat met 4,45% van het BBP verhoogd.

De begroting op kasbasis wordt op positieve wijze beïnvloed door ontvangen intresten, terugbetaalde leningen, vergoedingen voor verleende waarborgen en de verkoop van aandelen en aandelenopties. De intresten die de Staat heeft betaald op de schulduitgiften, de kredietverleningen en de kapitaalinjecties hebben dan weer een negatieve weerslag.

6 Instellingen van openbaar nut en staatsdiensten met afzonderlijk beheer

Naleving van de wettelijke termijnen

De wettelijke en reglementaire termijnen voor het toezenden van de rekeningen van de openbare instellingen worden onvoldoende in acht genomen. Op 31 oktober 2010 beschikte het Rekenhof, voor het jaar 2009, over 19 van de 33 verwachte rekeningen. Voor de jaren 2008 en 2007 hebben respectievelijk 3 en 2 instellingen hun rekeningen nog niet toegezonden. Het Rekenhof stelt geen beduidende verbetering vast ten opzichte van voorgaande jaren.

Hetzelfde geldt voor de staatsdiensten met afzonderlijk beheer: op 31 oktober 2010 beschikte het hof over de officiële rekeningen 2009 van 22 van de 28 staatsdiensten met afzonderlijk beheer. Er moeten er 28 toekomen.

Sale & rent back-verrichtingen door de Regie der Gebouwen

Sommige gebouwen van de Staat die aan privépromotoren zijn verkocht, werden na hun renovatie door de nieuwe eigenaars opnieuw gehuurd door de Regie der Gebouwen. De kosten van die renovaties werden in de som van de huurgelden geïntegreerd. Het Rekenhof heeft vastgesteld dat die renovaties niet altijd worden uitgevoerd volgens de contractuele voorwaarden die aanvankelijk met de Regie waren overeengekomen. Sommige werken hadden overigens moeten worden toegewezen en uitgevoerd met inachtneming van de wetgeving op de overheidsopdrachten. Ten slotte heeft het Rekenhof het initiële brutorendement berekend dat de onderzochte verrichtingen de verhuurders bieden.

7 Mission juridictionnelle

Transmission et arrêt des comptes des comptables

En dépit de l'envoi régulier de rappels signalant aux administrations et aux ministres les comptes de comptables en retard, certains services accusent encore un arriéré considérable en matière de transmission des comptes.

Au 31 octobre 2010, la Cour des comptes n'avait encore reçu aucun compte relatif aux recettes fiscales pour 2009, tandis qu'un peu plus de deux tiers des comptes 2009 (371 sur 557) lui avaient été transmis pour les recettes non fiscales.

En dépenses, par contre, la situation est meilleure puisque seuls 5 % des comptes 2009 manquaient (14 sur 342). Enfin, près d'un tiers des comptes en matières 2009 (21 sur 70) n'étaient pas transmis à la Cour.

En outre, à la même date, 83 comptes relatifs à des années antérieures n'avaient pas été transmis à la Cour.

Mission juridictionnelle

En 2009, la Cour des comptes a reçu des autorités compétentes huit décisions de ne pas citer à comparaître des comptables dans le compte desquels un débet avait été constaté. Au total, les débetés se sont élevés à un peu plus de 411.000 euros.

8 Gestion et contrôle interne

Deuxième évaluation de l'entrée en vigueur du projet Fedcom dans certains départements de l'administration générale

Après l'introduction, le 1^{er} janvier 2009, au sein des cinq départements pilotes de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, cette même loi ainsi que le projet informatique Fedcom qui y est lié sont entrés en vigueur dans quatre nouveaux départements le 1^{er} janvier 2010.

Depuis le lancement de Fedcom, un seul arrêté d'exécution a été approuvé définitivement et publié. Le cadre juridique incomplet amène les départements à créer des solutions sur mesure. Cette situation constitue un risque pour la réussite du projet. La Commission de la comptabilité publique doit entamer ses travaux afin de remédier aux lacunes du plan comptable actuel.

L'application SAP ne prévoit pas encore de contrôle exhaustif de la disponibilité des crédits inscrits aux programmes légaux, de sorte que le risque de dépassement des crédits est réel. De plus, l'introduction de la nouvelle comptabilité ne donne lieu ni à un rapportage financier satisfaisant, ni à la transmission à temps du compte général, ni à un renforcement du contrôle interne.

Le service Comptable fédéral joue un rôle crucial au niveau de la gestion du système, de l'appui des départements, de la législation, de la formation et du rapportage. Pourtant, il ne semble pas disposer d'une capacité suffisante pour relever tous les défis lancés par la mise en œuvre du nouveau système. Il ne paraît pas non plus en mesure d'offrir une réponse appropriée aux attentes des départements qui travaillent déjà avec Fedcom.

7 Rechtsprekende opdracht

Overlegging en afsluiting van de rekeningen van rekenplichtigen

Bij sommige diensten bestaat nog steeds een belangrijke achterstand in de voorlegging van de rekeningen van de rekenplichtigen aan het Rekenhof, ondanks de herinneringsbrieven die regelmatig worden toegestuurd aan de betrokken administraties en ministers.

Op 31 oktober 2010 had het Rekenhof nog geen enkele rekening over het jaar 2009 ontvangen wat betreft de fiscale ontvangsten. Voor de niet-fiscale ontvangsten waren iets meer dan twee derden van de rekeningen 2009 ingediend (371 op 557).

Op het vlak van de uitgaven daarentegen was de toestand beter: slechts 5% van de rekeningen 2009 ontbrak (14 op 342). Tot slot was bijna een derde van de rekeningen over waren 2009 (21 op 70) niet aan het Rekenhof voorgelegd.

Bovendien waren op diezelfde datum 83 rekeningen van vorige jaren niet aan het Rekenhof voorgelegd.

Rechtsprekende fase

In 2009 ontving het Rekenhof van de bevoegde overheden acht beslissingen om de federale rekenplichtigen bij wie een tekort in de rekening werd vastgesteld, niet te dagvaarden. In het totaal bedroegen de tekorten ruim 411.000 euro.

8 Beheer en interne controle

Tweede evaluatie van de inwerkingtreding van het project Fedcom bij sommige departementen van het algemeen bestuur

Na de invoering op 1 januari 2009 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat bij vijf piloot-departementen, is deze wet, samen met het daarmee gepaard gaande IT-project Fedcom, op 1 januari 2010 bij vier nieuwe departementen in werking getreden.

Sinds de opstart van Fedcom is nog maar één uitvoeringsbesluit definitief goedgekeurd en gepubliceerd. De onvolledige juridische omkadering leidt ertoe dat de departementen ad hoc oplossingen uitwerken. Die situatie vormt een risico voor het welslagen van het project. De Commissie voor de Openbare Comptabiliteit moet worden opgestart zodat zij de hiaten van het bestaande boekhoudplan kan verhelpen.

In de SAP-toepassing ontbreekt nog een sluitende controle op de beschikbaarheid van de wettelijke programmakredieten, waardoor het risico op kredietoverschrijdingen blijft bestaan. De invoering van de nieuwe boekhouding zorgt bovendien niet voor een toereikende financiële rapportering en een tijdige indiening van de algemene rekening, noch voor een versterking van de interne controle.

De dienst Federale Accountant, die een cruciale rol speelt op het vlak van het beheer van het systeem, de ondersteuning van de departementen, de wetgeving, de vorming en de rapportering, lijkt over onvoldoende capaciteit te beschikken om een gepast antwoord te bieden op alle uitdagingen die zich stellen over de implementatie van het nieuwe systeem en op de verwachtingen van de departementen die al met Fedcom werken.

Utilisation de comptes d'ordre dans Fedcom

Contrairement à ce que prévoit la loi sur la comptabilité du 22 mai 2003, le SPF Budget et Contrôle de la gestion a maintenu le système des anciens comptes d'ordre par le biais de directives. Les dépenses et les recettes pour tiers ne sont pas reprises dans le compte général de l'État comme le prescrit le plan comptable fixé par arrêté royal.

La Cour des comptes estime que ces opérations doivent être comptabilisées sur des comptes de tiers prévus à cet effet dans le plan comptable. Il convient de mettre en place un rapportage adapté et régulier permettant de surveiller les situations débitrices non autorisées, les comptes inactifs et les débudgétisations. Des directives claires imposant notamment une obligation de documentation doivent garantir la transparence nécessaire.

Base de données centrale des créanciers de l'État dans Fedcom

L'application SAP de gestion des écritures comptables et budgétaires dans Fedcom s'appuie sur différents fichiers centraux destinés à l'ensemble des départements utilisateurs. La Cour des comptes a constaté que les mesures organisationnelles et les procédures développées par le service Comptable fédéral et les départements Fedcom pour gérer les fichiers centraux des créanciers de l'État restent insuffisantes. Ainsi, la qualité des enregistrements dans la base de données n'est pas suffisamment garantie, principalement au niveau de la fiabilité et de l'unicité des informations.

Intégration dans Fedcom des dépenses de personnel gérées par le Service central des dépenses fixes (SCDF)

Le projet Fedcom prévoit différentes interfaces pour intégrer dans SAP des données préalablement traitées par d'autres applications.

La première interface d'envergure utilisée sert à intégrer dans la comptabilité publique les opérations de dépenses de personnel que gère le Service central des dépenses fixes (SCDF). La Cour des comptes a relevé des carences dans l'établissement et le respect des procédures qui organisent la transmission des données du SCDF au service Comptable fédéral et dans leur intégration dans SAP. Elle a également observé des manquements dans le partage des responsabilités entre les différents acteurs et dans le pilotage général de la procédure par le service Comptable fédéral.

Afin de garantir davantage la fidélité des comptes, la Cour recommande que le service Comptable fédéral s'assure, lorsqu'il recourt à une interface, que les mesures de contrôle interne de l'entité qui fournit les données ont été évaluées.

Accès des services publics fédéraux aux données du registre national dans le cadre de Fedcom

Le service Comptable fédéral et les départements utilisateurs de Fedcom recourent aux données du registre national pour identifier avec certitude les personnes physiques qui comptent parmi les débiteurs et créditeurs de l'État. L'accès à ces données et leur utilisation doivent préalablement être autorisés par le comité sectoriel du registre national.

Gebruik van orderekeningen in Fedcom

De FOD Budget en Beheerscontrole heeft, in tegenstelling tot wat de comptabiliteitswet van 22 mei 2003 bepaalt, het systeem van de vroegere orderekeningen bestendig via richtlijnen. De uitgaven en ontvangsten voor derden worden niet in de algemene rekening van de Staat opgenomen zoals dit in het bij koninklijk besluit vastgestelde boekhoudplan is voorgeschreven.

Het Rekenhof is van oordeel dat deze verrichtingen moeten worden geboekt op derdenrekeningen waarin door het boekhoudplan wordt voorzien. Er moet een aangepaste, regelmatige rapportering worden uitgewerkt zodat kan worden toegezien op ongeoorloofde debetsituaties, inactieve rekeningen en debudgetteringen. Duidelijke richtlijnen die o.m. een documentatieverplichting opleggen, moeten zorgen voor de nodige transparantie.

Centrale gegevensbank van schuldeisers van de Staat in Fedcom

De toepassing SAP voor het beheer van de boekhoudkundige en budgettaire registraties in Fedcom is gebaseerd op verschillende centrale bestanden voor alle departementen die het systeem gebruiken. Het Rekenhof stelde vast dat de organisatorische maatregelen en de procedures ontwikkeld door de dienst van de Federale Accountant en de Fedcomdepartementen om de centrale bestanden van de schuldeisers van de Staat te beheren, ontoereikend blijven. Voornamelijk op het vlak van de betrouwbaarheid en de eenduidigheid van de gegevens is de kwaliteit van de invoer in de gegevensbank niet voldoende gewaarborgd.

Integratie in Fedcom van de personeelsuitgaven beheerd door de Centrale Dienst der Vaste Uitgaven (CDVU)

Het Fedcomproject wil via verschillende interfaces gegevens invoeren in SAP die voordien al door andere applicaties werden verwerkt.

De eerste, omvangrijke interface wordt gebruikt om verrichtingen voor personeelsuitgaven (beheerd door de Centrale Dienst der Vaste Uitgaven – CDVU) te integreren in de overheidsboekhouding. Het Rekenhof heeft tekortkomingen vastgesteld bij de opmaak en de naleving van de geformaliseerde procedures voor de verzending van gegevens vanuit de CDVU naar de dienst Federale Accountant en bij de invoering van die gegevens in SAP. Er schort ook iets aan de verdeling van de verantwoordelijkheden over de verschillende betrokkenen en aan de algemene aansturing van de procedure door de dienst Federale Accountant.

Om de betrouwbaarheid van de rekeningen beter te waarborgen, beveelt het Rekenhof aan dat, als de dienst Federale Accountant gebruik maakt van een interface, hij de zekerheid moet hebben dat de internecontrolemaatregelen van de entiteit die gegevens aanlevert, werden geëvalueerd.

Toegang tot het rijksregister in het kader van Fedcom door de federale overheidsdiensten

De dienst Federale Accountant en de departementen die bij Fedcom betrokken zijn, gebruiken de gegevens van het rijksregister om met zekerheid de natuurlijke personen te identificeren die debiteur of crediteur van de Staat zijn. De raadpleging en het gebruik van de gegevens zijn pas mogelijk als het sectoraal comité van het rijksregister vooraf toestemming heeft verleend.

Le SPF Budget et Contrôle de la gestion a introduit une demande groupée d'accès au registre national en faveur du service Comptable fédéral et de l'ensemble des services publics fédéraux. Pour dix départements, le comité sectoriel a subordonné l'autorisation générale accordée le 12 novembre 2008 à la constatation que ceux-ci disposent effectivement d'un conseiller en sécurité de l'information ainsi que d'une politique de sécurité. Certains de ces départements utilisent déjà les données du registre national dans le cadre de Fedcom et ne respectaient donc pas, au moment de l'enquête de la Cour, la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques.

Les réactions des services fédéraux à l'enquête de la Cour laissent néanmoins entrevoir une régularisation rapide dans la quasi-totalité des départements.

Impact de la loi du 22 mai 2003 sur les gestions comptables

Les départements de l'État fédéral ne se sont pas encore conformés d'une manière adéquate aux nouvelles règles que la loi du 22 mai 2003 impose pour les gestions comptables.

Le régime des comptables extraordinaires disparaît dans un SPF lorsqu'il est intégré au système Fedcom. La Cour des comptes a notamment insisté pour que les comptes postaux soient clôturés, que les soldes soient reversés au Trésor public, que les comptes de fin de gestion soient transmis et que de nouveaux comptables des dépenses soient formellement désignés.

En vertu de la nouvelle loi sur la comptabilité, les crédits de liquidation disponibles des services publics fédéraux et de programmation sont annulés à la fin de l'année budgétaire à partir de 2009. La Cour des comptes a demandé aux services publics qui n'ont pas encore adhéré à Fedcom de reverser au Trésor public le solde des avances non utilisées qui avaient été octroyées avant 2010 aux comptables extraordinaires à hauteur d'environ 12 millions.

L'application SAP de Fedcom doit être adaptée de telle sorte qu'elle puisse générer en temps voulu des comptes de comptables comprenant des informations exhaustives, correctes et contrôlables. De même, des mesures doivent être prises afin de comptabiliser et d'inventorier les droits constatés à percevoir conformément aux règles en vigueur. Il convient également d'améliorer le contrôle interne et de rédiger des instructions afin de faire reverser en temps voulu au Trésor public les recettes figurant dans les comptes.

Préparation des services ne faisant pas partie de l'administration générale aux obligations comptables de la loi du 22 mai 2003

Les entités qui seront régies par la loi du 22 mai 2003 dès 2012 devraient pouvoir appliquer les nouvelles règles en matière de comptabilité et de rapportage financier dans les délais, de façon complète et correcte. Les mesures prises ne sont toutefois pas suffisantes.

De FOD Budget en Beheerscontrole had voor de dienst Federale Accountant en voor alle federale overheidsdiensten een gezamenlijke aanvraag ingediend om toegang te krijgen tot de gegevens van het rijksregister. Het sectoraal comité verleende een algemene machtiging op 12 november 2008, maar alvorens effectief toegang te krijgen, moesten tien departementen eerst aantonen dat ze over een consulent voor informatieveiligheid en een veiligheidsbeleid beschikken. Een aantal departementen gebruikten de gegevens uit het rijksregister al in het kader van Fedcom en overtraden daarmee, op het moment van de audit door het Rekenhof, de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een rijksregister van de natuurlijke personen.

De reacties van de federale overheidsdiensten op het onderzoek van het Rekenhof laten echter vermoeden dat zowat alle departementen die situatie snel zullen regulariseren.

Impact van de wet van 22 mei 2003 op de rekenplichtige beheren

De departementen van de federale Staat hebben zich tot dusver nog niet op een adequate wijze geschikt naar de nieuwe regels die de wet van 22 mei 2003 voor de rekenplichtige beheren heeft opgelegd.

Bij de overstap door een FOD naar Fedcom verdwijnt in de betrokken overheidsdienst het systeem van de buitengewone rekenplichtigen. Het Rekenhof heeft er onder meer op aangedrongen dat de postrekeningen worden afgesloten, saldi aan de Schatkist worden teruggestort, eindrekeningen worden overgelegd en de nieuwe uitgavenrekenplichtigen formeel worden aangesteld.

Op grond van de nieuwe comptabiliteitswet worden op het einde van het begrotingsjaar de beschikbare vereffeningskredieten van de federale en programmatorische overheidsdiensten geannuleerd vanaf 2009. Aan de overheidsdiensten die nog niet tot Fedcom zijn toegetreden, heeft het Rekenhof gevraagd het niet gebruikte saldo van de voorschotten die vóór 2010 aan buitengewone rekenplichtigen werden toegekend, voor een bedrag van ongeveer 12 miljoen, aan de Schatkist terug te storten.

De SAP-applicatie van Fedcom moet worden aangepast zodat het systeem in staat is tijdig rekeningen van rekenplichtigen te genereren die op volledige, correcte en controleerbare informatie berusten. Ook moeten maatregelen worden genomen opdat de te innen vastgestelde rechten worden geboekt en geïnventariseerd conform de geldende regels. Voorts moet de interne controle worden bijgestuurd en moeten instructies worden uitgevaardigd opdat de ontvangsten op de rekeningen tijdig naar de Schatkist worden doorgestort.

Vorbereiding op de boekhoudkundige verplichtingen van de wet van 22 mei 2003 door de diensten die niet tot het algemeen bestuur behoren

Er worden onvoldoende maatregelen genomen opdat de entiteiten waarop de wet van 22 mei 2003 vanaf 2012 van toepassing zal zijn, de nieuwe regels inzake comptabiliteit en financiële rapportering tijdig, volledig en correct zouden kunnen toepassen.

La Cour recommande d'identifier sans plus attendre les organismes et les services de l'État qui rentreront dans le champ d'application de la nouvelle loi. Les adaptations nécessaires à la comptabilité, au logiciel utilisé et à l'effectif des entités concernées doivent être analysées et mises en oeuvre. Dans ce cadre, il serait souhaitable de prévoir une plate-forme de concertation commune ainsi qu'un encadrement et un soutien centralisés de la part du SPF Budget et Contrôle de la gestion. Les arrêtés d'exécution de la nouvelle loi qui font encore défaut doivent être pris et les dispositions légales et réglementaires organiques spécifiques actuellement en vigueur pour les entités doivent être mises en conformité avec la nouvelle loi.

Gestion des recettes non fiscales par les comptables des SPF et SPP

Les carences que la Cour des comptes a constatées à l'issue des contrôles de l'ensemble des comptables chargés de la perception des recettes non fiscales qu'elle a réalisés de 2005 à 2009 subsistent. Elles affectent l'imputation, le recouvrement et la perception des recettes ainsi que l'organisation administrative des services comptables et le contrôle interne. Il importe de remédier à cette situation afin d'assurer la fiabilité du nouveau système comptable de Fedcom.

Fonds Croix-Rouge de Belgique

La Croix-Rouge de Belgique bénéficie depuis 1974 d'une subvention annuelle récurrente et, depuis 1998, d'une subvention pour la fabrication de plasma.

Les mesures de contrôle comptable et de tutelle prévues par la loi et la réglementation ne sont pas complètement ou correctement mises en oeuvre. En outre, les versements relatifs à la subvention annuelle sont effectués tardivement, tandis que la subvention du plasma fait l'objet de provisions trop importantes.

La Cour des comptes recommande au management du SPF Santé publique et aux ministres concernés d'accorder une plus grande attention à ces opérations et d'évaluer la pertinence des moyens prévus au regard des objectifs poursuivis.

9 Ressources humaines

La fonction publique fédérale

Les services fédéraux doivent disposer d'une banque de données efficace qui permette d'extraire rapidement toute l'information dont ils ont besoin pour rendre compte, de manière fiable et détaillée, de la situation administrative et pécuniaire de leur personnel, établir les budgets et assurer la mise en place, ainsi que le suivi, des politiques de personnel décrites dans les déclarations de politique générale et les plans stratégiques des diverses entités de la fonction publique fédérale. L'outil de gestion utilisé aujourd'hui (la banque de données Pdata) pourrait être amélioré par une définition légale précise de la fonction publique fédérale, d'un recensement exhaustif officiel des organismes ou institutions dont le personnel est rémunéré de manière directe ou indirecte par l'État et une nomenclature précise des notions juridiques utilisées.

Par ailleurs, pour que le cadastre des contractuels puisse servir d'outil de gestion de l'emploi contractuel au sein de la fonction publique administrative fédérale, il devrait couvrir toutes les catégories d'emploi contractuel et faire l'objet d'un suivi pour s'assurer de son exhaustivité et de sa fiabilité.

Het Rekenhof beveelt aan onverwijld uit te maken welke staatsdiensten en instellingen onder het toepassingsveld van de nieuwe wet zullen vallen. De aanpassingen die nodig zijn aan de boekhouding, de gebruikte software en het personeelsbestand van de betrokken entiteiten moeten worden geanalyseerd en doorgevoerd. Een gemeenschappelijk overlegplatform en een centrale begeleiding en ondersteuning door de FOD Budget en Beheerscontrole zijn daarbij wenselijk. De nog ontbrekende uitvoeringsbesluiten van de nieuwe wet moeten worden uitgevaardigd en de organieke specifieke wettelijke en reglementaire bepalingen die momenteel voor de betrokken staatsdiensten en instellingen van kracht zijn, moeten in overeenstemming worden gebracht met de nieuwe wet.

Beheer van de niet-fiscale ontvangsten door de rekenplichtigen van de FOD's en POD's

De tekortkomingen die het Rekenhof naar aanleiding van zijn controles van alle niet-fiscale federale rekenplichtigen in de periode 2005-2009 had vastgesteld, bestaan nog steeds. Ze hebben betrekking op de boeking, invordering en de inning van de ontvangsten, de administratieve organisatie van de boekhouddiensten en de interne controle. Die tekortkomingen moeten worden verholpen opdat de betrouwbaarheid van het nieuwe boekhoudkundig systeem van Fedcom zou kunnen worden verzekerd.

Fonds Belgische Rode Kruis

Het Belgische Rode Kruis ontvangt sinds 1974 een jaarlijks terugkerende toelage en, sinds 1998, een toelage voor de aanmaak van plasma.

De controlemaatregelen waarin de wet en de reglementering voorzien op het vlak van de boekhouding en het toezicht worden niet volledig of niet correct toegepast. Bovendien wordt de jaarlijkse toelage laattijdig gestort en zijn de voorzieningen voor de toelage voor plasma te hoog.

Het Rekenhof beveelt het management van de FOD Volksgezondheid en de betrokken ministers aan meer aandacht te besteden aan die verrichtingen. Het pleit er ook voor te evalueren of de uitgetrokken middelen relevant zijn in het licht van de beoogde doelstellingen.

9 Human Resources

Federaal openbaar ambt

De federale diensten moeten beschikken over een efficiënte databank waaruit ze snel alle informatie kunnen halen die ze nodig hebben om op een betrouwbare en gedetailleerde manier rekenschap af te leggen over de administratieve en geldelijke toestand van hun personeel, om de begrotingen te kunnen opmaken en een personeelsbeleid te kunnen ontwikkelen en opvolgen zoals dat vervat is in de beleidsverklaringen en in de strategische plannen van de diverse entiteiten van het federaal openbaar ambt. Het huidige beheersinstrument (de databank Pdata) kan worden verbeterd door een precieze wettelijke omschrijving van het federaal openbaar ambt, een exhaustieve officiële lijst van de instellingen of organismen waarvan het personeel rechtstreeks of onrechtstreeks door de Staat wordt bezoldigd, en een precieze nomenclatuur van de gebruikte juridische begrippen.

Daarnaast zou het kadaster van contractuelen, om als beheersinstrument te kunnen dienen voor de contractuele tewerkstelling binnen het federaal administratief openbaar ambt, alle categorieën van contractuele banen moeten omvatten en zou het moeten worden opgevolgd om ervoor te zorgen dat de gegevens volledig en betrouwbaar zijn.

La politique générale menée au sein de la fonction publique administrative fédérale, qui vise à réduire les effectifs en remplaçant de manière sélective les agents mis à la retraite, a abouti à une diminution des effectifs entre 2006 et 2009, la légère augmentation du nombre d'unités étant compensée par la régression du taux moyen d'activité au cours de la même période, qui entraîne une diminution de 1,7% des équivalents temps plein.

Pensions publiques

En 2009, la charge totale des pensions publiques a connu une augmentation en termes réels (c'est-à-dire hors inflation) de 5,6% par rapport à 2008 et a atteint 10,0 milliards d'euros. Les pensions des communautés et des régions, enseignement compris, en constituent un peu plus de la moitié (5,2 milliards d'euros). Elles augmentent en termes réels de 6,5%.

Pour les pensions des services publics fédéraux, les dépenses ont atteint 3,8 milliards d'euros, soit une augmentation réelle de 3,9%. Le poste de pensions le plus important au niveau fédéral reste, en 2009 également, celui des pensions militaires (armée et ancienne gendarmerie): 1,3 milliard d'euros (33,0% du montant total pour le niveau fédéral).

Financement des pensions publiques – contribution de responsabilisation

Le montant de la contribution de responsabilisation instaurée par la loi spéciale du 5 mai 2003 pour les pensions versées par l'État fédéral aux anciens agents des entités fédérées reste gelé au niveau de 2002, en l'absence d'un accord entre les différents pouvoirs. L'exécution de la loi n'est dès lors plus conforme à son objectif qui est de responsabiliser les entités.

Par ailleurs, il arrive régulièrement que cette contribution ne soit payée qu'après l'exercice budgétaire, souvent en raison du retard dans la publication des arrêtés royaux qui en fixent le montant.

Pensions publiques – admissibilité des services antérieurs à la nomination définitive («services temporaires»)

Sous certaines conditions, les services prestés dans le secteur public avant la nomination définitive sont pris en compte pour le calcul de la pension publique. Le Service des pensions du secteur public applique cependant cette règle en excluant certains de ces services sans disposer d'une base légale satisfaisante.

Het algemene beleid binnen het administratief federaal openbaar ambt, dat tot doel heeft het personeelsbestand in te krimpen door personeelsleden die met pensioen gaan slechts selectief te vervangen, heeft geleid tot een vermindering van het personeelsbestand tussen 2006 en 2009. De lichte stijging in aantal werd gecompenseerd door de daling van het gemiddelde activiteitspercentage in diezelfde periode, waardoor de voltijdse equivalenten met 1,7% dalen.

Overheidspensioenen

De totale pensioenlast van de overheidssector steeg in 2009 reëel (d.w.z. buiten inflatie) met 5,6% tegenover 2008 en bedroeg 10,0 miljard euro. De pensioenen van gemeenschappen en gewesten, inclusief het onderwijs, omvatten met 5,2 miljard euro ruim de helft daarvan. Ze stegen in reële termen met 6,5%.

Voor de federale overheidsdiensten beliepen de pensioenuitgaven 3,8 miljard euro, een reële stijging van 3,9%. De belangrijkste pensioenpost op dit bestuursniveau blijft ook in 2009 die van de militaire pensioenen (leger + ex-rijkswacht): 1,3 miljard euro (33,0% van het totaalbedrag voor het federaal niveau).

Financiering van de overheidspensioenen – responsabiliseringsbijdrage

Omdat de verschillende overheden geen akkoord vinden over de door de bijzondere wet van 5 mei 2003 ingestelde responsabiliseringsbijdrage voor de door de federale overheid betaalde pensioenen van gewezen ambtenaren van de deelstaten, blijft deze bijdrage bevroren op het niveau van 2002, waardoor de uitvoering van de wet niet meer in overeenstemming is met het doel ervan, namelijk de responsabilisering van de deelstaten.

Bovendien wordt deze bijdrage vaak pas na afloop van het begrotingsjaar betaald, wat veelal te wijten is aan de laattijdige publicatie van de koninklijke besluiten voor de vaststelling ervan.

Overheidspensioenen – Inaanmerkingneming van diensten die werden gepresteerd vóór de vaste benoeming (“tijdelijke diensten”)

Diensten die in de overheidssector werden gepresteerd vóór een vaste benoeming, worden onder bepaalde voorwaarden in aanmerking genomen voor de berekening van het overheidspensioen. De Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS) sluit bij de toepassing van deze regel echter een aantal van die diensten uit zonder dat daarvoor een toereikende wettelijke basis bestaat.