



UNIVERSITE CATHOLIQUE DE LOUVAIN

**INSTITUT
DE RECHERCHES
ECONOMIQUES**

**SERVICE DE
CONJONCTURE**

ANALYSE

juin 1988

Fiche analytique n° 8 :

BELGIQUE : FINANCES PUBLIQUES

1. Les finances du pouvoir central

1.1. Bilan de l'année 1987

L'année 1987 s'est clôturée avec un solde net à financer (SNF) du pouvoir central de 430,5 milliards de francs (tableau 8.1., colonne 2, ligne 8). Par rapport à l'année précédente, la réduction du SNF est très appréciable : elle s'élève à 125 milliards, soit 22,5 % du SNF de 1986.

Cette amélioration est due :

- à l'accroissement des recettes (tableau 8.1., ligne 1) du pouvoir national de 44,5 milliards (+ 3,1 %);
- à la réduction des dépenses du pouvoir national (ligne 2) pour un montant de 45,2 milliards (- 2,3 %);
- à l'amélioration du solde des autres opérations¹ (ligne 4) à concurrence de 11,2 milliards;
- à l'amélioration du solde des régions et communautés (ligne 6) à concurrence de 24,1 milliards (+ 20,8 au lieu de - 3,3 en 1986).

¹Fonds de tiers, opérations de caisse, compte BNB, emprunts, différences d'émission et de couverture.

Tableau 8.1. Belgique : les finances publiques du pouvoir central
En milliards de francs

	Résultats		Exposé Général du Budget	Comité d'experts				Prévisions IRES	
				Prévisions		Objectif 7 %			
	1986 (1)	1987. (2)		1988 (3)	1988 (4)	1989 (5)	1988 (6)	1989 (7)	1988 (8)
1. Recettes du pouvoir national	1408,3	1452,8	1491,1	1487,9	1533,2	1484	1522	1502	1545
2. Dépenses du pouvoir national	1956,2	1911,0	1892,4	1947,4	2020,6			1950	1985
3. Solde budgétaire (1-2)	- 547,9	- 458,2	- 401,3	- 459,5	- 487,4				
4. Autres opérations	- 4,3	+ 6,9	- 3,7	- 14,6	- 3,7				
5. SNF du pouvoir national (3+4)	- 552,2	- 451,2	- 405,0	- 474,1	- 491,1				
6. SNF des régions et communautés	- 3,3	+ 20,8	inclus dans 4	-	-			-	-
7. "Dépenses du pouvoir central" (2-4-6)	1963,8	1883,3	1896,1	1962,0	2024,3	1901	1919	1965	1994
8. SNF du pouvoir central (5+6 ou 1-7)	- 555,5	- 430,5	- 405,0	- 474,1	- 491,1	- 417	- 397	- 463	- 444
(En % du PNB)	(10,8)	(8,0)	(7,4)	(8,6)	(8,5)	(7,6)	(7,0)	(8,3)	(7,7)
9. SNF ajusté ¹	(10,9)	(8,7)						(8,9)	(8,1)

Sources : . Ministère des Finances

. "La problématique budgétaire du pouvoir central dans une perspective à moyen terme"

Calculs : IRES

¹ Y compris capitalisation d'intérêt

L'effort de réduction des dépenses accompli en 1987 est en fait supérieur de 45,2 milliards. Le tableau 8.2. indique que l'exercice 1987 a supporté :

- des factures de l'année précédente anormalement élevées (36 milliards contre 22 en 1986 et 26,5 en 1985);
- des dépenses de fonds en hausse (+ 25,3 milliards composés pour partie de versements d'arriérés aux régions et communautés, versements qui expliquent le surplus dégagé par ces dernières).

En définitive, les dépenses relatives à l'année en cours ont diminué de 84,6 milliards (- 4,8 %).

Tableau 8.2. Répartition des dépenses du pouvoir national
En milliards de francs

	Année entière		3 premiers mois	
	1986	1987	1987	1988
Dépenses de l'année en cours	1773,7	1689,1	507,3	500,1
Factures de l'année précédente	22,1	36,1	36,0	22,5
Fonds	160,3	185,6	63,4	46,2
Total des dépenses	1956,1	1911,0	606,7	568,8

Source : Ministère des Finances

Les résultats obtenus en 1987 seraient donc satisfaisants et relativement proches des objectifs annoncés : on projetait un SNF du pouvoir national de 420 milliards de francs soit 8,1 % du PNB; le SNF du pouvoir national s'élève finalement à 451 milliards de francs, soit 8,4 % du PNB (d'un PNB plus élevé que prévu).

Ces bons résultats ne sont toutefois pas entièrement imputables à une politique d'assainissement.

Le budget de 1987 a bénéficié d'une conjoncture doublement favorable :

- la croissance plus forte que prévue du PNB a gonflé les recettes fiscales (et donc le dénominateur auquel on rapporte le SNF pour définir l'objectif de 8,1 % du PNB);
- la baisse des taux d'intérêt a contribué à la réduction massive (30 milliards, - 7,2 %) de la charge d'intérêts sur la dette du pouvoir national.

Le principal facteur de réduction de la charge d'intérêts est cependant à trouver dans l'opération de rééchelonnement par laquelle certains intérêts sont capitalisés. Grâce à cette opération, les intérêts dus annuellement sont diminués mais la somme à rembourser à l'échéance est majorée. La dernière ligne du tableau 8.1. indique quelle serait la valeur du SNF du pouvoir central s'il n'avait été artificiellement allégé par l'opération de rééchelonnement.

Signalons enfin que si l'exercice 1987 a dû supporter des factures de l'année précédente pour un montant de 36 milliards, il a à son tour reporté le paiement de factures à concurrence de 22,5 milliards (tableau 8.2.). Cette somme (qui n'a rien d'exceptionnel par rapport à celles des années antérieures) vient s'ajouter aux dépenses de 1988.

1.2. Perspectives pour 1988 et 1989

L'Exposé général du budget de 1988 prévoyait (tableau 8.1, colonne 3) des recettes de 1491 milliards et des dépenses de 1892 milliards, laissant un déficit budgétaire de 401 milliards. Compte tenu des autres opérations, le SNF du pouvoir central devait s'élever à 405 milliards de francs. Selon les prévisions initiales, un tel SNF devait représenter 7,4 % du PNB; il se situait donc dans la bonne ligne d'une politique d'assainissement des finances publiques.

En raison de la chute du gouvernement Martens VII, le budget de 1988 n'a jamais été voté. Dans l'attente d'un nouveau gouvernement, les dépenses publiques ont été soumises à la règle des "douzièmes provisoires" : les dépenses mensuelles étaient limitées au douzième de leur valeur annuelle précédente. Pour des raisons toutes provisoires, les dépenses étaient donc contraintes à une "croissance nominale zéro".

Aujourd'hui, le gouvernement Martens VIII doit présenter aux chambres un projet de budget pour une année déjà sérieusement entamée et durant laquelle certaines données se sont modifiées. Indépendamment de toute nouvelle mesure prise dans le sens de la déclaration gouvernementale, il semble que le budget de 1988 sera alourdi par des dépenses supérieures de quelque 60 milliards à celles projetées initialement, lors de l'Exposé général du budget.

Cette majoration des dépenses publiques n'est pas une découverte récente : elle était déjà annoncée en mars dernier par un comité d'experts (tableau 8.1., colonnes 5 et 6). Celui-ci prévoyait un surcroît de dépenses du pouvoir national de 55 milliards (ligne 2 : 1947,4 - 1892,4), parmi lesquelles figuraient notamment :

- 24,7 milliards de dépenses supplémentaires de Sécurité sociale;
- 3 milliards de plus pour l'enseignement;
- 4,6 milliards d'économies non réalisées lors du conclave budgétaire d'août 1987;
- 3 milliards de plus pour le programme de résorption du chômage.

Compte tenu de la perte de certaines recettes escomptées (vignette autoroutière, privatisations) et d'un solde négatif important pour les autres opérations (ligne 4), il apparaissait dès mars 1988 que le SNF du pouvoir central devait être majoré de près de 70 milliards (ligne 8).

Le gouvernement Martens VIII disposait de ces prévisions lorsqu'il a préparé sa déclaration gouvernementale, tout comme il disposait d'une estimation des économies à réaliser pour réduire le SNF à 7 % du PNB en 1989 (tableau 8.1., colonnes "objectif 7 %"). On constate que l'effort à réaliser est considérable et devrait, pour suivre la trajectoire dessinée par les experts, se matérialiser par quelque 61 milliards d'économies dès 1988 (ligne 7, 1901 - 1962).

Les déclarations officielles de ces derniers jours laissent supposer que le gouvernement ne prendra aucune mesure de réduction du déficit de 1988 et reportera à 1989 tout le poids de l'assainissement des finances publiques. On remarquera en effet que l'annonce récente et alarmée d'un dépassement budgétaire de l'ordre de 70 milliards (par rapport à l'Exposé Général du Budget, qui, quoique jamais voté, reste

la référence implicite des discussions) et d'un SNF proche de 8,5 % du PNB correspond largement aux projections des experts en l'absence de nouvelles mesures d'économie.

Ces 70 milliards ne s'ajoutent pas aux 61 milliards d'économies requis, comme l'ont dit certains commentateurs légitimement embrouillés par la valse des chiffres budgétaires : ce sont plutôt les 70 milliards d'excès qui rendaient nécessaires 61 milliards d'économie immédiate. En l'absence de celle-ci, le poids de l'assainissement reporté sur l'année 1989 sera énorme (plus de 100 milliards) et probablement insupportable.

Ceci dit, pour construire le présent ensemble de prévisions, l'IRES a dû formuler certaines hypothèses techniques quant à l'assainissement qui sera semble-t-il mis en oeuvre d'ici la fin de l'année, mais qui portera essentiellement ses fruits en 1989. La principale de ces hypothèses consiste à supposer une réduction des transferts aux ménages (hors pensions publiques), essentiellement dans le secteur des soins de santé, de manière à limiter leur croissance nominale à 2 %. D'autre part, en tenant compte de ce que certaines autres dépenses "automatiques" (intérêts dans une faible mesure, subsides aux travaux locaux, allocations de chômage, prépensions) pourraient, au vu de la conjoncture évoluer plus favorablement que prévu, on peut ainsi espérer limiter les dépenses, en 1989, à 1985 milliards. Enfin, les recettes, grâce à l'évolution nominale du revenu national, devraient croître plus rapidement qu'initialement envisagé.

2. Autres besoins de financement publics

La montée assez importante (+ 15 milliards) des emprunts des pouvoirs locaux, de même que le dérapage récent dans la sécurité sociale, incitent à proposer un exercice de globalisation des besoins de financement des pouvoirs publics. L'exactitude de cette estimation dépend des marges d'incertitude qui entourent aujourd'hui encore les comptes définitifs de la sécurité sociale pour l'année 1987.

Tableau 8.3. Belgique : besoins de financement des pouvoirs publics
En mds de BEF

	1987	1988	1989
1. Pouvoir Central	430.5	463.0	444.0
2. Autres pouvoirs ¹	69.9	70.0	55.0
3. Total	500.4	533.0	499.0
4. En % du total	(9.3)	(9.6)	(8.7)
5. Total ajusté ²	533.4	566.0	521.0
6. En % du PNB	(10.0)	(10.2)	(9.1)

Sources : CCB, Finances

Calculs et estimations : IRES

¹ Pour les pouvoirs locaux, emprunts pour investissements

² Y compris les intérêts capitalisés

Louvain-la-Neuve, le 16 juin 1988