

## Nouveautés méthodologiques

Au cours de l'année 2009 une révision occasionnelle des comptes nationaux a été mise en oeuvre. Bien que les principales modifications méthodologiques portent sur la révision de l'optique dépenses des comptes nationaux, quelques modifications méthodologiques ayant un impact soit sur le solde de financement des administrations publiques, soit sur le niveau du PIB ont été introduites dans les comptes publics.

En réponse à la crise financière, les Etats ont pris différentes mesures telles que la mise à disposition de fonds aux institutions financières sous la forme de prises de participations ou de crédits, ou encore l'apport à celles-ci d'une garantie de l'Etat. Une explication des règles statistiques en vigueur pour leur enregistrement dans les comptes publics a semblé nécessaire.

Depuis la notification EDP d'avril 2009 et en attente de développements futurs, l'ICN classe la société Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) dans le secteur des administrations publiques. L'incidence de cette modification sur le solde de financement de l'ensemble des administrations publique est négative et négligeable, à l'exception de l'année 2004 où elle atteint -0,1 p.c. du PIB.

### 1. Modification méthodologique: le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises

Le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (le "Fonds de fermeture" ou le "Fonds") a été institué auprès de l'ONEM et est géré de la même manière que cet organisme. Le Fonds possède toutefois une personnalité juridique qui lui est propre. Le Fonds intervient dans des situations spécifiques telles que les faillites, les liquidations, les reprises après faillite, les transferts conventionnels ou simplement la carence de l'employeur. Le Fonds est un organisme public, financé par des cotisations patronales obligatoires, qui paie des prestations sociales (pour compte des employeurs défaillants ou pour compte propre). Il constitue donc une unité institutionnelle à classer dans le sous-secteur des administrations de sécurité sociale. Jusqu'à présent, certaines des prestations à charge du Fonds étaient considérées comme des octrois de crédits aux entreprises pour le compte desquelles le Fonds intervenait et n'avaient donc aucun impact sur le solde de financement des administrations publiques. Les données historiques montrent que la plus grande partie des crédits octroyés aux entreprises pour lesquelles le Fonds intervient ne sont jamais remboursés.

Le Manuel SEC 1995 pour le déficit public et la dette publique spécifie:

– partie II, chapitre 3, point 2:

*"Dans certains contextes (défaillance financière, sauvetage d'entreprise, assurance à l'exportation...), les caractéristiques des prêts effectués par l'administration publique (les obligations contractuelles) devraient être examinées de près afin de vérifier la pertinence du classement en crédits (F.4)".*

– partie II, chapitre 1, point 2:

*"F.4 (Crédits) Lors du traitement d'un versement à une unité publique en crédit (ou prêt), il est nécessaire de considérer la probabilité de remboursement, ainsi que les arrangements liés au paiement du principal et des intérêts. Dans certains cas, soit le remboursement lui-même est très incertain et il vaut mieux enregistrer le prêt en transfert en capital, soit le versement d'intérêts n'est pas prévu et il vaut mieux enregistrer le prêt en autres participations."*

Sur cette base, il convient de ne pas considérer les crédits octroyés par le Fonds comme des opérations financières mais comme des transferts aux entreprises qui en bénéficient. De manière symétrique, les récupérations seront considérées comme des transferts reçus du Fonds et non pas comme des remboursements de prêts.

Puisque la plupart des interventions du Fonds concerne des entreprises qui tombent en faillite et qui ne déposent donc plus de comptes annuels auprès de la Centrale des bilans, source utilisée pour établir les comptes des sociétés non financières, cela signifie que les prestations sociales correspondant aux indemnités sont absentes des dépenses des sociétés non financières et des recettes des ménages. Les comptes non financiers ignorent donc totalement ces opérations. Pour pallier cet effet et respecter au plus près la réalité économique, il est plus pertinent d'enregistrer directement les dépenses du Fonds comme des prestations sociales aux ménages.

<b>Impact de la révision sur le solde de financement des administrations publiques</b>					
	2004	2005 2006	2007		2008
en millions d'euros	-119	-125	-97	-69	-78
p.m. en p.c. du PIB	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

## 2. La révision occasionnelle 2009 et les comptes des administrations publiques

Outre la modification méthodologique apportée au traitement des opérations du Fonds de fermeture des entreprises, quelques adaptations méthodologiques ayant un impact sur PIB, ont été introduites dans les comptes publics lors de la révision 2009.

Le tableau ci-dessous énumère les différents éléments et annonce s'ils ont un impact sur les recettes publiques, les dépenses publiques et le solde de financement des administrations publiques.

<b>Eléments</b>	<b>Introduction à partir de</b>	<b>PIB</b>	<b>Total Rec.</b>	<b>Total Dép.</b>	<b>Solde</b>
Consommation de capital fixe	1989	oui	non	non	non
Droits de douanes payés par les non résidents (Effet Rotterdam)	1974	oui	non	non	non
Amendes et pénalités en matière fiscales/parafiscales (requalification d'impôts et de cotisations sociales effectives à charge des employeurs en transferts courants divers) et crédits d'impôts	1970	oui	oui	oui	non

## 2.1 La consommation de capital fixe

En résumé et pour ce qui concerne le secteur des administrations publiques, les adaptations apportées au début des années 2000 ainsi que lors de la révision occasionnelle 2005 avaient mené à des séries qui étaient "hybrides" dans le sens où la méthode utilisée pour estimer le stock de capital et la consommation de capital fixe pour les années avant 2000 était différente de la méthode utilisée pour les années à partir de 2000.

La révision a pour objectif d'appliquer la méthode utilisée pour estimer le stock de capital et la consommation de capital fixe pour les années à partir de 2000 à toutes les séries à partir de l'année 1989<sup>1</sup>.

## 2.2 Les droits de douanes payés par les non résidents (effet Rotterdam)

Dans le cadre de la révision 2005, un coefficient correcteur avait été calculé par comparaison des importations nationales avec les importations communautaires et avait été appliqué aux droits de douanes.

Compte tenu de la révision, en 2009, des opérations d'import-export réalisées par des non-résidents assujettis à la TVA belge dans le cadre du passage du concept communautaire au concept national, le coefficient correcteur doit être recalculé sur base des nouvelles séries d'importations "Extra-UE".

Pour rappel, les impôts cédés aux institutions européennes sont directement enregistrés dans les comptes du reste du monde et ne transitent pas par les comptes des administrations publiques. Il s'ensuit donc que cette correction n'a pas d'impact sur le total des recettes fiscales et parafiscales reçues par les administrations publiques belges mais affecte la part belge dans le total des impôts communautaires. Par contre, quelle que soit la définition de pression fiscale adoptée (définitions d'Eurostat ou définition de la BCE), la partie des impôts communautaires perçue sur le territoire national y est incluse et toute modification des droits de douanes a donc un effet sur la pression fiscale en Belgique.

## 2.3 Amendes et pénalités en matières fiscales/ parafiscales et crédits d'impôts

Dans le SEC 1995, les prélèvements fiscaux et parafiscaux qu'il convient d'enregistrer comprennent les intérêts de retard et les amendes et pénalités s'il est impossible de les distinguer des impôts auxquels ils se rapportent (voir § 4.28, 481 et 4.133 a).

En 2008, Eurostat a mené une enquête pour vérifier dans quelle mesure les Etats membres appliquaient correctement cette règle. Bien qu'il est essayé de suivre le plus possible la règle générale dans les comptes publics belges, il est apparu que le principe n'était pas suivi pour les amendes relatives à quelques impôts ainsi que pour les amendes et pénalités en matière de cotisations sociales qui étaient enregistrées parmi les cotisations sociales effectives à charge des employeurs.

Suite à l'enquête d'Eurostat de 2008, il est aussi apparu que les pays traitent les crédits d'impôts récupérables de manière disparate. Dans le cadre de la transmission des statistiques annuelles

1. Pour une description détaillée de la méthode de calcul du stock de capital et de la consommation de capital fixe, voir les publications de l'ICN "Comptes nationaux, Partie 2, Comptes détaillés et tableaux 1995-2004" (2005) et "Comptes nationaux, Stock de capital et investissements 1970-2001" (2003).

des recettes fiscales de septembre 2009, Eurostat a demandé que les pays appliquent les règles internationales pour les crédits d'impôts récupérables<sup>1</sup>.

Les crédits d'impôts concernés, qui n'existent en Belgique que depuis l'année 2004, sont le crédit d'impôt "enfants", le crédit d'impôt pour les faibles revenus d'activité et le crédit d'impôt pour le package "Internet pour tous".

### 3. Impact sur les finances publiques des interventions de l'Etat pour sauvegarder la stabilité financière

L'incidence sur les finances publiques des interventions de l'Etat pour sauvegarder la stabilité financière est déterminée en fonction des règles de comptabilité nationale. La diversité des interventions des Etats afin de sauvegarder la stabilité financière a amené Eurostat, l'Office statistique européen, à se pencher sur l'interprétation précise des règles comptables en vue de leur application cohérente aux circonstances propres à la crise financière dans tous les Etats membres. Cette interprétation a été publiée le 15 juillet 2009 sous la forme d'une décision<sup>2</sup>.

Des prises de participations des administrations publiques dans des sociétés sont enregistrées dans les comptes nationaux comme des opérations financières sans incidence sur leur solde de financement pour autant qu'elles reçoivent, en échange de leur apport, un actif financier de même valeur, susceptible de générer des dividendes et/ou une plus-value. La valeur de transaction d'une opération financière doit, pour ce faire, correspondre au prix du marché ou à la juste valeur des actifs concernés. Ces opérations entraînent un accroissement de la dette de l'ensemble des administrations publiques, à hauteur du recours à l'emprunt pour financer l'achat de ces actions et autres participations.

Les pouvoirs publics peuvent également injecter des fonds dans une société sous la forme de prêts. Si le prêt est octroyé aux conditions du marché et si l'entreprise a l'obligation d'en rembourser le principal et les intérêts, il s'agira d'une opération financière. Il n'affecte donc pas le solde de financement des administrations publiques, mais bien leurs comptes financiers soit que le recours à l'emprunt est nécessaire pour financer l'octroi de ce prêt, soit que ce prêt se substitue à d'autres actifs financiers.

Selon les règles comptables, les garanties octroyées par les pouvoirs publics n'ont aucune incidence sur les finances publiques (ni sur la dette ni sur le solde de financement) à moins d'une preuve écrite ou irréfutable qu'elles seront appelées.

Les entités financières spécialement créées dans le cadre de la crise financière dont la majorité du capital est détenue par des unités n'appartenant pas au secteur des administrations publiques et dont les pertes attendues sont faibles par rapport au total de leurs engagements sont classées en dehors des administrations publiques dès leur création.

Dans le cas belge, les injections de capitaux des pouvoirs publics successivement dans Fortis, Dexia, Ethias et KBC ont entraîné une hausse de la dette. Elles n'ont eu aucune incidence sur le solde de financement. Il s'agit d'opérations purement financières n'impliquant aucun transfert dans la mesure où le prix des transactions a été conforme au prix du marché. De même, les garanties sont considérées comme n'ayant pas d'impact sur les finances publiques. Enfin, la structure de défaillance de Fortis, le SPV Royal Park Investment a été traité comme une société financière ne faisant pas partie du périmètre des administrations publiques.

1. Les crédits d'impôt récupérables sont des crédits d'impôt qui peuvent donner lieu à un versement aux contribuables lorsque le montant du crédit excède le montant de l'impôt considéré qu'ils doivent verser. Ils sont parfois mentionnés comme des crédits d'impôt "payables" ou "remboursables". Les recommandations internationales dont l'utilisation est préconisée par Eurostat prévoient que seule la part d'un crédit d'impôt récupérable qui est utilisée pour réduire ou supprimer le montant d'impôt dû par un contribuable doit être déduite lors du calcul des recettes fiscales. Dans un souci de commodité, cette part pourrait être désignée sous le nom "d'élément de dépense fiscale" du crédit d'impôt. La partie du crédit d'impôt qui excède l'impôt dû par le contribuable et qui lui est versée doit être traitée comme un élément de dépense publique et non déduite dans le calcul des recettes fiscales. Cet élément de dépense peut être désigné sous le nom "d'élément de transfert" d'un crédit d'impôt récupérable.
2. Eurostat (2009), "Enregistrement statistique des interventions publiques destinées à soutenir les institutions et les marchés financiers durant la crise financière", communiqué de presse 103/2009 du 15 juillet 2009.