

Assessment report Spending reviews.

RRF: jalon 208

Table des matières

Table des matières.....	2
1. Introduction.....	5
2. Historique des spending reviews	5
2.1 Recommandations par pays du Conseil européen de 2018	6
2.2 Recommandations par pays du Conseil européen de 2019	6
2.3 Accord de gouvernement du 30 septembre 2020	6
2.4 2020 OCDE Technical note on how to integrate Spending Review in the Federal Budgetary System in Belgium	7
2.5 Conseil des Ministres 18 décembre 2020 : Mise en œuvre de spending reviews au sein des autorités fédérales	7
2.6 Conseil des Ministres 12 février 2021 : Projets pilotes spending reviews	8
2.7 Conseil des Ministres 10 novembre 2021 : Mise en œuvre de spending reviews au sein des autorités fédérales	8
2.8 Conseil des Ministres 1 avril 2022 : Renforcement de la cybersécurité sur le réseau Belnet	10
2.9 Conseil des Ministres 1er avril 2022 : Notifications contrôle budgétaire 2022	10
2.10 Conseil des Ministres 18 octobre 2022 : Budget pluriannuel 2023-2024 - Notifications	10
2.11 Loi-programme du 26 décembre 2022 : Spending reviews dans l'exposé général	11
2.12 OCDE 2023 - Improving decision making through policy evaluation in Belgium	12
2.13 Conseil des Ministres du 10 novembre 2023 : Mise en œuvre des spending reviews au sein des autorités fédérales	13
2.14 21 mars 2024 - Attribution du marché public à Deloitte Consulting & Advisory BV	13
2.15 Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 22 : Monitoring et spending review « Perception »	14

2.16	Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 23 : Méthodologie pour la réalisation de spending reviews	14
2.17	25 novembre 2024 - Réseau fédéral des évaluateurs	17
2.18	Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 35 : Monitoring semestriel	18
2.19	Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 36 : 2024 – Spending review « Aperçu des subventions » et « L'efficacité de l'aide fédérale en matière de recherche et développement (R&D) »	18
2.20	2024 OCDE - Evidence informed policy making (EIPM)	19
3.	Spending reviews achevées	20
3.1	2021 – Spending review « L'impact d'un télétravail généralisé sur l'organisation et les dépenses de l'État fédéral »	21
3.2	2021 Spending review « Dispense de précompte professionnel »	26
3.3	2021 Spending review « Soins efficaces »	29
3.4	2022 Spending review « Belspo »	31
3.5	2022 Spending review « Passif nucléaire »	43
3.6	Spending review « Cybersécurité »	53
3.7	Spending review « Asile et migration »	60
3.8	Spending review « Frais de justice »	68
3.9	Spending review « Options pour une collaboration renforcée des organismes de perception de l'impôt sur les revenus ».	77
3.10	Spending review « L'efficacité de l'aide fédérale en matière de recherche et développement (R&D) ».	78
3.11	Spending review « Aperçu des subventions »	80
4.	Spending reviews entamés pour 2025	87
4.1	Organisation des centres ouverts (partie 2 de la spending review Asile et Migration) 87	
4.2	Coûts liés aux envois postaux par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	87
5.	Leçons tirées et ajustements pour l'avenir.	88

5.1	Manque de capacité interne	88
5.2	Ancrage structurel des spending reviews au sein des autorités fédérales	90
5.3	Collaboration des services concernés	91
5.4	Soutien aux décideurs politiques	93
5.5	Indépendance du groupe de travail	94
5.6	Collaboration avec les institutions publiques de sécurité sociale (IPSS)	94
5.7	Absence de données ou données difficiles à obtenir	96
5.8	Difficulté de traduire les recommandations directement dans le budget	97
5.9	Discussion concernant les questions de recherche et le champ d'application	98
5.10	Chevauchement avec les audits	99
5.11	Collaboration avec les autorités fédérées	99

1. Introduction

L'une des réformes à mettre en œuvre dans le cadre de la RRF (Recovery and Resilience Facility - facilité pour la reprise et la résilience) de la Commission européenne est l'introduction de spending reviews en Belgique, tant au niveau fédéral qu'au niveau des régions. Le suivi de cette réforme est assuré à l'aide de 4 jalons qui, en résumé, impliquent ce qui suit pour le niveau fédéral.

1. Jalon 205 (d'ici fin 2021) : Exécution et rédaction d'un rapport pour les spending reviews pilotes
2. Jalon 206 (d'ici fin 2022) : Décision du Conseil des ministres sur la manière dont les spending reviews seront intégrés dans le processus budgétaire et sur la stratégie et le calendrier des futures spending reviews
3. Jalon 207 (d'ici fin 2023) : Intégration réglementaire des spending reviews dans le processus budgétaire et l'inclusion systématique des résultats des spending reviews dans la planification budgétaire annuelle et pluriannuelle à partir de la rédaction de la loi de finances 2024
4. Jalon 208 (d'ici fin 2024) : rapport d'évaluation, comprenant une analyse ex post du programme pour spending reviews mis en œuvre à ce jour, ainsi que les enseignements tirés et les ajustements à apporter pour améliorer leur intégration dans le processus budgétaire.

Ce rapport est rédigé dans le cadre du jalon 208. Il constitue la pierre angulaire de la réforme et doit démontrer l'ancrage structurel du recours aux spending reviews au sein des autorités fédérales. Il comprend les éléments suivants :

1. L'historique
2. Une description des spending reviews effectuées
3. Leçons tirées et ajustements pour l'avenir.

2. Historique des spending reviews

Dans ce chapitre, nous résumons les décisions du Conseil des ministres et d'autres événements clés liés aux spending reviews.

2.1 Recommandations par pays du Conseil européen de 2018

Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2018, p.6¹ :

« améliorer l'efficacité et la composition des dépenses publiques à tous les niveaux de pouvoir afin de libérer des marges pour l'investissement public, notamment en procédant à des revues des dépenses. »

2.2 Recommandations par pays du Conseil européen de 2019

Recommandation du Conseil du 9 juillet 2019 concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2019, p.7²

« améliorer la composition et l'efficacité des dépenses publiques, notamment en procédant à des revues de dépenses, ainsi que la coordination des politiques budgétaires à tous les niveaux de pouvoir afin de libérer des marges pour les investissements publics ».

2.3 Accord de gouvernement du 30 septembre 2020

L'accord de gouvernement du 30 septembre 2020 comprend ce qui suit (p. 24--25)³ :

« La crise actuelle nous a appris qu'un État fonctionnant de manière performante est essentiel. Lors de l'élaboration d'un plan global visant à améliorer la qualité des services publics, les objectifs suivants sont d'une importance primordiale :

...

la poursuite de ces objectifs par des moyens tels qu'une rationalisation des réglementations (réglementations se chevauchant et dormantes), l'application correcte des analyses d'impact de la réglementation et une analyse des dépenses (spending reviews and zero based budgeting).... »

¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0910\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0910(01)&from=FR)

² [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0905\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0905(01))

³ [Accord_de_gouvernement_2020.pdf](#)

2.4 2020 OCDE Technical note on how to integrate Spending Review in the Federal Budgetary System in Belgium

À la suite des recommandations spécifiques par pays, un soutien a été demandé à la Commission européenne dans le cadre du Structural Reform Support Programme pour la préparation d'un rapport sur l'utilité des spending reviews et pour la formulation de propositions aux décideurs sur les meilleurs moyens de les mettre en œuvre au niveau fédéral. La Commission européenne a à son tour chargé l'OCDE de travailler sur la question.

Sur la base d'une mission exploratoire (menée en octobre 2019), de bonnes pratiques internationales et de discussions avec le SPF BOSA et d'autres parties prenantes, l'OCDE a rédigé une note comprenant des recommandations sur la manière dont les spending reviews peuvent être mises en œuvre au sein des autorités fédérales.

Cette note comprend notamment les points suivants :

- Définition d'une spending review
- Structure et objectif des spending reviews
- Organisation des spending reviews
- Processus d'une spending review
- Intégration des spending reviews dans le cycle budgétaire annuel
- Mise en œuvre

2.5 Conseil des Ministres 18 décembre 2020 : Mise en œuvre de spending reviews au sein des autorités fédérales

Le Conseil des ministres du 18 décembre 2020, point 29, a approuvé un plan de mise en œuvre des spending reviews au sein des autorités fédérales. Ce plan est basé sur la note susmentionnée

de l'OCDE « Technical note on how to integrate Spending Review in the Federal Budgetary System in Belgium ».

Ce plan de mise en œuvre comprend notamment

- Une description de la méthodologie qui sera utilisée pour effectuer les spending reviews, précisant les rôles du Conseil des ministres, du comité de pilotage et du groupe de travail
- La sélection de projets pilotes
- Le calendrier
- Le lien avec le processus budgétaire

2.6 Conseil des Ministres 12 février 2021 : Projets pilotes spending reviews

Le Conseil des ministres du 12 février 2021, point 4, a approuvé les thèmes des spending reviews pilotes. Un projet pilote a été sélectionné dans chacun des trois domaines de l'administration fédérale (dépenses fiscales, dépenses primaires (y compris les institutions publiques administratives) et sécurité sociale).

- La dispense de versement du précompte professionnel
- L'impact du télétravail généralisé sur l'organisation et les dépenses de l'administration fédérale
- Soins efficaces

La note au conseil des ministres décrit le thème, définit la mission des spending reviews et mentionne la composition du groupe de travail pour chaque spending review. Les rapports devaient être finalisés pour le 30 juin 2021.

2.7 Conseil des Ministres 10 novembre 2021 : Mise en œuvre de spending reviews au sein des autorités fédérales

Le Conseil des ministres du 10 novembre 2021, point 30, comprend un suivi au niveau du contenu des résultats des projets pilotes en matière de spending reviews, un ajustement de la

méthodologie pour les nouveaux spending reviews et la sélection de 3 nouveaux thèmes de spending reviews.

Pour les spending reviews « Dispenses de versement du précompte professionnel » et « L'impact du télétravail généralisé sur l'organisation et les dépenses de l'administration fédérale », le rapport final a été présenté et une décision sur les actions à entreprendre a été prise par le Conseil des ministres. Pour la spending review « Soins efficaces », un rapport intermédiaire a été établi.

L'évaluation des projets pilotes a révélé que le comité de pilotage n'était pas suffisamment impliqué dans le processus. Le comité de pilotage doit jouer un rôle plus actif et s'impliquer davantage dans le processus de la review et veiller davantage à ce que les reviews répondent aux questions de recherche et, le cas échéant, informer le ou la secrétaire d'État au Budget s'il n'est pas possible de répondre aux questions.

Pour la sélection des nouvelles spending reviews pour 2022, une longue liste a été établie à la suite d'une enquête étendue au sein des administrations, des cellules stratégiques et de l'Inspection des Finances. Une sélection a été faite à partir de cette liste en fonction de la pertinence budgétaire.

- Passif nucléaire
- Belspo et Fedwan
- Options pour une collaboration renforcée entre les organismes de perception de l'impôt sur les revenus

Il ressort des études pilotes que la disponibilité des données et une description précise des tâches sont essentielles au succès des spending reviews. Il est donc conseillé de réfléchir à plus long terme aux thèmes à sélectionner et de vérifier si les données nécessaires sont disponibles ou peuvent être obtenues dans le délai imparti. C'est pourquoi il est proposé de procéder à une analyse préliminaire dans le cadre de trois thèmes envisageables pour les spending reviews en 2023

- Asile et migration
 1. Organisation la plus efficace sur le plan administratif pour les services d'asile et de migration
 2. Modèle organisationnel le plus efficace pour les centres ouverts (grands ou petits centres, gestion directe vs. sous-traitance à des partenaires, places tampon, analyse coût-bénéfice...)
- Efficacité de l'aide fédérale à la recherche et au développement
- Justice : frais de justice en matière pénale.

2.8 Conseil des Ministres 1 avril 2022 : Renforcement de la cybersécurité sur le réseau Belnet

Afin d'améliorer la composition et l'efficacité des dépenses en matière de cybersécurité, il est proposé d'étendre la spending review en matière de connectivité pour 2022, qui est actuellement réalisée au niveau de Belnet, à la dimension étroitement liée de la cybersécurité dans les départements fédéraux. Il est proposé de réaliser cette spending review en collaboration avec le Centre pour la Cybersécurité Belgique (CCB) et la Direction générale Simplification et Digitalisation du SPF Stratégie et Appui. Cette analyse permettra de formuler des options stratégiques et des synergies entre les services et avec d'autres projets en cours.

Cela conduira à une spending review sur la cybersécurité en 2023.

2.9 Conseil des Ministres 1er avril 2022 : Notifications contrôle budgétaire 2022

Le Conseil des ministres du 1er avril 2022, point 54, a pris des décisions concernant le contrôle budgétaire 2022. La page 53 de ces notifications approuve également les mesures prises à la suite de la spending review "Soins efficaces".

2.10 Conseil des Ministres 18 octobre 2022 : Budget pluriannuel 2023-2024 - Notifications

Le Conseil des ministres du 18 octobre 2022, point 1, a pris des décisions concernant le budget pluriannuel 2023-2024. La page 102 de ces notifications comprenait des décisions relatives aux spending reviews.

Les spending reviews relatives au passif nucléaire, à Belspo et à FEDWAN ont été présentées et des actions ont été approuvées conformément aux recommandations. En ce qui concerne la spending review " Options pour une collaboration renforcée entre les organismes de perception de l'impôt sur les revenus", le Conseil des ministres demande que le rapport complet soit déposé avant le contrôle budgétaire au printemps 2023.

De nouvelles spending reviews pour l'année budgétaires 2023 seront lancées concernant :

- La cybersécurité (décision Conseil des ministres 1er avril 2022)
- Frais de justice
- Asile et Migration

La description définitive des tâches des groupes de travail sera définie avec le comité de pilotage. Les rapports définitifs seront déposés au plus tard le 30 juin 2023.

Il a été décidé de procéder à de nouvelles spending reviews pour l'année budgétaire 2024 :

- Aperçu des subventions
- L'efficacité de l'aide fédérale en matière de recherche et développement

Les spending review sont en outre structurellement ancrées par l'insertion annuelle des spending reviews effectuées et à effectuer cette année-là dans l'exposé général du budget, qui, conformément aux dispositions des lois sur la comptabilité de l'État, est soumis à la Chambre des représentants au plus tard le 15 octobre de l'année précédant l'exercice budgétaire.

2.11 Loi-programme du 26 décembre 2022 : Spending reviews dans l'exposé général

Le Titre 2 de la loi-programme du 26 décembre 2022 a modifié la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral. L'article 46 de cette loi définit les éléments à mentionner dans l'exposé général des motifs du budget. À l'article 46, les modifications suivantes sont apportées :

1° il est complété par le 8° rédigé comme suit: « 8° un rapport sur les spending reviews effectués pendant l'année en cours, les actions qui y sont liées et un calendrier pour les spending reviews à effectuer, »;

2° il est complété par un alinéa rédigé comme suit: « par 'spending review' visé à l'alinéa 1er, 8°, on entend 'un processus collaboratif de développement et d'adoption d'options politiques en analysant les

dépenses et politiques existantes du gouvernement dans des domaines définis, et en reliant ces options au processus budgétaire.' »

Ainsi, la spending review a été définie et légalement ancrée dans le budget.

2.12 OCDE 2023 - Improving decision making through policy evaluation in Belgium

Dans le cadre d'un projet TSI (Technical Support Instrument) de la Commission européenne, l'OCDE a rédigé un rapport sur la manière dont les évaluations des politiques peuvent améliorer le processus de prise de décision politique en Belgique.

Ce rapport fournit une analyse des pratiques des autorités fédérales belges en matière d'institutionnalisation, de qualité et d'impact des évaluations des politiques. Le rapport adopte une approche holistique, en examinant non seulement les pratiques individuelles, mais aussi la manière dont elles peuvent se combiner, afin que l'évaluation devienne partie intégrante du cycle politique.

L'évaluation des politiques publiques favorise l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes. Les résultats de ces politiques s'améliorent en fournissant des informations sur ce qui fonctionne, pourquoi, pour qui et dans quelles circonstances. L'évaluation est également un outil essentiel d'une gestion saine des finances publiques, car elle aide les autorités à mieux dépenser et favorise la responsabilité et la transparence en matière de dépenses.

Le rapport propose des recommandations politiques concrètes pour améliorer le système d'évaluation des autorités fédérales belges.

2.13 Conseil des Ministres du 10 novembre 2023 : Mise en œuvre des spending reviews au sein des autorités fédérales

La note au Conseil des ministres « Mise en œuvre des spending reviews au sein de l'administration fédérale - Suivi des spending reviews 2021, 2022 et 2023, et sélection des thèmes pour 2024 » du 10 novembre 2023, point 26, visait 3 objectifs.

1. Un aperçu des spending reviews déjà achevées de 2021 et 2022 a été dressé. Pour chaque spending review, le résultat de la spending review a été fourni, ainsi que les actions décidées par la suite par le Conseil des ministres et l'état d'avancement de la mise en œuvre de ces actions. Enfin, le Conseil des ministres a pris une décision quant à la suite de la mise en œuvre des actions.
2. Les résultats des spending reviews concernant la cybersécurité, l'asile et la migration et les frais de justice ont été présentés et une décision a été prise sur les mesures à mettre en œuvre. En ce qui concerne la spending review « Options pour une coopération renforcée des organismes de perception de l'impôt sur le revenu », un état d'avancement a été présenté et le Conseil des ministres a confirmé sa demande de finaliser cette spending review.
3. Les thèmes des spending reviews pour 2024 ont été approuvés, de même que l'état d'avancement de l'analyse préparatoire, la description des tâches, la composition du groupe de travail et le calendrier. Voici les thèmes :
 - L'efficacité de l'aide fédérale en matière de recherche et développement
 - Aperçu des subventions

2.14 21 mars 2024 - Attribution du marché public à Deloitte Consulting & Advisory BV

Le 21 mars 2024, un marché public a été attribué à Deloitte Consulting & Advisory BV pour un appui externe dans le cadre des spending reviews. Le marché comprend 3 lots :

1. La rédaction d'un manuel présentant une méthodologie pour la réalisation de spending reviews au sein des autorités fédérales.

2. L'analyse de la méthode de travail actuelle et la formulation de recommandations pour l'avenir.
3. L'élaboration d'une formation train-the-trainer pouvant être utilisée par le SPF BOSA et les autres SPF et institutions concernés pour apprendre à maîtriser cette méthodologie.

2.15 Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 22 : Monitoring et spending review « Perception »

Lors du Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 22, la note « Mise en œuvre des spending reviews au sein des autorités fédérales - Suivi des spending reviews 2021, 2022 et 2023 », et la présentation de la spending review achevée « Options pour une coopération renforcée des organismes de perception de l'impôt sur les revenus » ont été approuvées. La note comprend 2 parties.

1. Un nouveau monitoring semestriel des spending review achevées comprenant, en plus des éléments déjà inclus dans le premier monitoring du 10 novembre 2023, les progrès réalisés entre-temps.
2. Présentation de la spending review terminée « Options pour une coopération renforcée des organismes de perception de l'impôt sur les revenus ».

Un nouvel état d'avancement doit être présenté au Conseil des ministres en octobre 2024. Pour la spending review "Soins efficaces", un monitoring ultérieur n'est plus nécessaire.

2.16 Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 23 : Méthodologie pour la réalisation de spending reviews

Le Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 23, a approuvé les améliorations de la mise en œuvre de la méthodologie pour les spending reviews au sein des autorités fédérales et les modalités pour la réalisation des spending reviews en 2025.

La méthodologie appliquée dans le cadre de la réalisation des spending reviews au sein des autorités fédérales a été décrite dans la note au Conseil des ministres du 18 décembre 2020.

Entre-temps, neuf spending reviews ont été effectuées. Une série de leçons ont été tirées de cette expérience. Il était donc temps de clarifier et d'ajuster certains points de la méthodologie.

Le déroulement des spending reviews a été décrit.

- 1) Liste et sélection des thèmes
 - a. Le SPF BOSA établira une liste de sujets possibles pour les spending reviews. Il est recommandé de déterminer les thèmes à traiter pendant l'ensemble de la législature dès la mise en place du prochain gouvernement. Si les thèmes sont définis bien à l'avance, tant les services concernés que le SPF BOSA peuvent se préparer et commencer à collecter les données.
 - b. Le choix des thèmes fera l'objet d'une concertation avec le Service fédéral d'audit interne (FAI) afin d'éviter tout chevauchement entre spending reviews et audits.
- 2) Phase préparatoire
 - a. L'importance de la phase préparatoire est soulignée afin d'anticiper les problèmes qui pourraient surgir pendant l'exécution de la spending review. Ainsi, la fiche contenant les détails (champ d'application, questions de recherche, composition du groupe de travail, etc.) pour la mise en œuvre du spending review peut être établie de manière optimale. Il est beaucoup plus difficile de procéder à des ajustements en cours d'exécution. Une bonne préparation permet également au groupe de travail de commencer à analyser et à rédiger des recommandations plus rapidement.
 - b. Des objectifs quantifiés doivent être fixés afin que les résultats d'une spending review puissent être intégrés plus facilement dans le budget.
- 3) Confirmation des thèmes et approbation de la description des tâches et du calendrier du projet par le Conseil des ministres
 - a. Un engagement politique fort et constant ainsi qu'un mandat clair qui précise les objectifs, fixe le champ d'application et établit le calendrier sont essentiels pour, d'une part, mener à bien les spending reviews et, d'autre part, parvenir à transposer les résultats dans des réformes significatives.
- 4) Réalisation des spending reviews
 - a. L'importance de la collaboration est soulignée. Contrairement à l'audit, une spending review n'est pas un contrôle externe, mais une analyse réalisée en collaboration avec les services concernés. Ces derniers corédigent le rapport. Sans collaboration, il est impossible de réaliser une spending review.
 - b. Les rapports des spending reviews comprendront également une évaluation de la faisabilité de la mise en œuvre des options de réforme. La faisabilité de la mise en œuvre est, au même titre que l'impact potentiel, le critère le plus important pour décider si les options de réforme doivent être réalisées dans une phase suivante. Une évaluation de la faisabilité couvre plusieurs éléments : les coûts uniques de la mise en œuvre (par exemple, la formation du personnel), les risques, l'horizon temporel (par exemple, le calendrier politique), les conditions de base (par exemple, l'alignement de la réglementation) et les éventuelles retombées sur d'autres dépenses. L'analyse de la faisabilité doit être aussi complète que possible (dimension juridique, sociale et financière) et, si possible, quantifiée.
 - En effet, nous avons par exemple remarqué que la meilleure option technique n'est pas toujours réalisable parce qu'elle se heurte à une très forte résistance de la part de certaines parties prenantes. Lors de l'analyse, il faut également souligner cet aspect.
- 5) Validation du rapport par le comité de pilotage

- a. Le comité de pilotage doit être impliqué non seulement au niveau de la validation du rapport, mais aussi pendant le reste du processus et lors de la réalisation de la spending review. Cela renforce son lien avec les spending reviews.
 - b. La composition du comité de pilotage a été modifiée. Jusqu'à présent, le comité de pilotage se composait du comité de monitoring qui veille à la confection du budget. Un comité de pilotage distinct chargé des spending reviews est actuellement mis en place. Le comité de pilotage est présidé par le président du comité de direction du SPF BOSA et se compose en outre du chef de corps du Corps interfédéral de l'Inspection des Finances, des présidents des Collèges des présidents des SPF, IPSS et OAP et du responsable de l'Audit fédéral interne (FAI). Le(s) président(s) du comité de pilotage peu(ven)t inviter, de manière ponctuelle, le ou les présidents du ou des départements / IPSS / OAP concerné(s) par les spending reviews. La Direction générale Budget, Maîtrise stratégique & Intégrité du SPF BOSA assure le secrétariat du comité de pilotage.
- 6) Présentation au GTI des rapports sur les spending reviews achevées
- 7) Examen des spending reviews et décisions quant aux options par le Conseil des ministres
- a. Le ou les ministres de tutelle des SPF/institutions concernés par les spending reviews achevés formuleront une proposition de réaction au gouvernement dans le cadre de la présentation de la spending review au Conseil des ministres. Cela permettra de gagner du temps et le Conseil des ministres pourra plus facilement prendre une décision sur les actions à entreprendre.
 - b. Si le gouvernement décide de mettre en œuvre une ou plusieurs options de réforme, cette décision comprendra également une feuille de route pour la mise en œuvre, avec un calendrier concret, les recettes attendues (y compris les économies moins les coûts de mise en œuvre), l'exécutant de la mise en œuvre et les principales conditions de base. Cela permettra d'éviter que le Conseil des ministres ne prenne des décisions peu claires et de gagner du temps lors de la mise en œuvre.
 - c. La décision du gouvernement sera prise avant ou au plus tard pendant le conclave budgétaire de l'année X+1, afin que l'impact puisse être pris en compte dans la confection du budget de l'année X+2.
- 8) Présentation au Parlement
- a. Les rapports sur les spending reviews achevés et les réactions acceptées par le Conseil des ministres seront présentés au Parlement par les personnes du département / de l'institution concerné et du SPF BOSA qui ont établi le rapport ainsi que le ministre de tutelle, en présence du ou de la secrétaire d'État au Budget / ministre du Budget. Cette présentation aura lieu au sein de la commission spécialisée, de la commission Finances ou d'une commission conjointe du Parlement à l'automne de l'année X+1, au moment de l'examen du budget au sein des commissions.
- 9) Suivi de la mise en œuvre des mesures
- a. En février (préparation du conclave sur le contrôle budgétaire) et en septembre (préparation du conclave sur le budget initial), le comité de pilotage fournit au Conseil des ministres un état d'avancement de la mise en œuvre des actions que ce dernier a approuvées dans le cadre des spending reviews achevées au cours des années précédentes. Cette procédure s'applique à toutes les spending reviews achevées jusqu'à ce que le Conseil des ministres décide qu'un suivi ultérieur n'est plus nécessaire.
- De cette manière, nous nous assurons que les spending reviews ne sont pas oubliés et que les mesures décidées sont effectivement mises en œuvre.

10) Évaluations ex post

- a. Le comité de pilotage veille à ce que les spending reviews réalisées fassent l'objet d'évaluations ex post à intervalles réguliers, et au moins à la fin de chaque législature, et ce, afin que la méthodologie et son application puissent être améliorées en permanence.

Le projet TSI en lien avec l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes (« Evidence Based Policy Making ») du SPF BOSA s'avère lui aussi pertinent dans l'optique de renforcer la culture d'évaluation des politiques au sein de l'administration fédérale et d'améliorer la disponibilité, l'exploitation et l'utilisation des données dans le cadre de l'élaboration des politiques, ainsi qu'en vue de rechercher des synergies avec le monde académique en l'impliquant davantage à un stade précoce de la préparation des politiques. En effet, l'importance des données pour la réalisation des spending reviews ne doit pas être négligée. Lors de l'introduction de toute nouvelle mesure politique, il convient d'examiner les données nécessaires à la réalisation d'une évaluation ex post. Une meilleure collaboration avec le monde académique peut par ailleurs faciliter la présence d'experts externes dans les groupes de travail chargés des spending reviews. En outre, il est important de développer un cadre institutionnel solide pour les évaluations des politiques, de promouvoir la qualité de celles-ci et de veiller à ce qu'elles conduisent effectivement à de meilleures politiques. De bonnes évaluations des politiques peuvent aussi fournir un apport précieux pour les spending reviews.

À moyen terme, il serait également utile d'introduire le *performance-informed budgeting*, qui peut en effet émettre un signal lorsque certaines dépenses ne réalisent pas les objectifs prévus et qu'une spending review approfondie peut s'avérer utile.

Le SPF BOSA rédigera un rapport pour le formateur du prochain gouvernement, avec des propositions pour continuer à améliorer le processus des spending reviews pour la période 2025-2029 et des recommandations pour continuer à renforcer les évaluations des politiques.

2.17 25 novembre 2024 - Réseau fédéral des évaluateurs

Le 25 novembre 2024, le Réseau fédéral des évaluateurs s'est réuni pour la première fois. Des études de l'OCDE et des entretiens avec des évaluateurs ont révélé que s'il existe des services d'évaluation de qualité dans certains départements au sein des autorités fédérales, ils travaillent tous en grande partie séparément les uns des autres. Grâce à ce réseau, nous voulons améliorer cette situation en commençant par apprendre à nous connaître et en échangeant nos expériences. Des problèmes communs peuvent être abordés et toute demande commune peut être soumise au niveau politique.

2.18 Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 35 : Monitoring semestriel

Lors du Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 35, un nouveau monitoring semestriel des spending reviews achevées a été prévu pour inclure, en plus des éléments déjà pris en compte dans les précédents suivis, les progrès réalisés entre-temps.

Le gouvernement étant en affaires courantes, il n'y a pas de nouvelles décisions. Un nouvel état d'avancement devrait être présenté au Conseil des ministres dès que possible après l'installation du nouveau gouvernement ou au plus tard en mars 2025. Pour la spending review "Passif nucléaire", aucun suivi ultérieur n'est nécessaire.

2.19 Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 36 : 2024 – Spending review « Aperçu des subventions » et « L'efficacité de l'aide fédérale en matière de recherche et développement (R&D) »

Lors du Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 36, les spending reviews achevées en 2024 ont été présentées. Il s'agit d'« Aperçu des subventions » et de « L'efficacité de l'aide fédérale en matière de recherche et développement (R&D) ».

Le gouvernement étant en affaires courantes, le Conseil des ministres a uniquement pris acte des résultats des spending reviews. Les rapports doivent être soumis une nouvelle fois au prochain gouvernement afin que celui-ci puisse décider des mesures à prendre.

Le prochain ministre du Budget (pour le Spending review « Aperçu des subventions »), le prochain ministre de la Politique scientifique et le ministre des Finances (pour la spending review

« L'efficacité de l'aide fédérale en matière de recherche et développement (R&D) » ont été invités à fournir une réponse aux recommandations de ces spending reviews d'ici là, en préparation de cette décision du Conseil des ministres.

La commission Finances et Budget de la Chambre a demandé que nous venions lui présenter ces spending reviews. Cette présentation aura lieu le 7 janvier 2025.

2.20 2024 OCDE - Evidence informed policy making (EIPM)

Dans le cadre du projet TSI « Capacity building for EIPM in a post-pandemic Europe », l'OCDE a établi une feuille de route pour la mise en œuvre de l'EIPM au sein des autorités fédérales. Le projet est mis en œuvre en collaboration avec les organisations bénéficiaires belges, notamment le SPF Stratégie et Appui (BOSA), le Politique scientifique belge (Belspo), le Bureau fédéral du Plan (BFP), Statbel, ainsi que des représentants du cabinet de la vice-première ministre De Sutter et des universités de Louvain et de Leuven. En outre, le projet a largement bénéficié des contributions de plusieurs départements (Services publics fédéraux, SPF), notamment le SPF Économie, le SPF Finances, le SPF Sécurité sociale, le SPF Santé publique et le SPF Emploi.

L'objectif de la feuille de route est de fournir des recommandations claires et adaptées aux autorités belges sur la manière de renforcer la production de données pertinentes pour les politiques et de promouvoir leur utilisation dans l'élaboration des politiques. Les recommandations sont basées sur les résultats antérieurs du projet, à savoir le rapport diagnostique et l'évaluation des besoins et des lacunes. Les atouts actuels de la Belgique sont notamment les suivants :

- Bonne capacité interne à produire des analyses
- Financement flexible de la recherche scientifique pour obtenir un impact politique
- Quelques processus pour renforcer les liens entre les décideurs politiques et les réseaux académiques
- Quelques exemples de mécanismes de collaboration formelle
- Une base académique solide présentant des liens étroits avec les autorités

Les faiblesses sont notamment les suivantes :

- Faibles niveaux de compétences analytiques dans certaines administrations
- Manque de cohérence interne et de mécanismes de collaboration pour partager les données probantes pertinentes
- Mauvais accès aux données et faible niveau de compétences en matière de manipulation des données
- Manque de soutien politique pour les politiques fondées sur des données probantes

- Faiblesse de la gestion réglementaire

Le rapport comprend des recommandations pour diverses organisations. Voici les plus importantes pour le SPF BOSA :

- Cartographier les compétences EIPM sur la base du nouveau modèle de compétences afin de déterminer les compétences dont nous disposons (par exemple, sur la base d'une enquête).
- Intégrer l'EIPM dans le cycle d'évaluation pour certains profils (dans les objectifs de développement et, à un stade ultérieur, dans les objectifs de prestation).
- Développer un programme Learning & Development pour les compétences EIPM
- Renforcer les compétences en matière de manipulation des données en développant des actions L&D
- Élaborer des directives en matière de marchés publics à l'intention des universitaires
- Développer les possibilités pour les universitaires de mener des recherches temporaires dans une administration par le biais de partenariats avec des universités
- Créer un groupe restreint autour de l'EIPM
- Inciter à la collaboration entre SPF en organisant des activités de réseau et des événements
- Mettre en place des processus de planification réglementaire plus visibles et régulièrement mis à jour pour permettre au processus AIR de démarrer plus tôt et permettre les commentaires.
- Fixer des règles et des limites pour s'assurer que le processus AIR se concentre sur les propositions législatives à impact élevé
- Planifier l'évaluation ex post dès le début d'une initiative politique, de manière à ce que les ressources et les données nécessaires soient disponibles en temps utile pour réaliser l'évaluation.

Le rapport final sera officiellement présenté en janvier 2025.

3. Spending reviews achevées

Dans ce chapitre, nous passons en revue les spending reviews achevées. Pour chaque spending review, nous présentons le résultat, les actions approuvées par le Conseil des ministres et l'état d'avancement de la mise en œuvre de ces actions. Vous trouverez tous les rapports sur le site internet du SPF BOSA :

<https://bosa.belgium.be/fr/themes/budget-et-comptabilite/le-budget-federal/chiffres-et-analyse/spending-review><https://bosa.belgium.be/fr/themes/budget-et-comptabilite/le-budget-federal/chiffres-et-analyse/spending-review>

3.1 2021 – Spending review

« L'impact d'un télétravail généralisé sur l'organisation et les dépenses de l'État fédéral »

3.1.1 Résultat

Le télétravail n'est pas un but en soi, mais doit être intégré dans la vision et dans la culture de toute organisation en misant sur l'autonomie, la confiance et l'orientation résultats. Le télétravail peut constituer un élément crucial dans l'équilibre entre travail et vie privée, mais peut aussi être un élément déclencheur dans la facilitation et l'accélération d'optimisations des coûts pour permettre des investissements, tant au sein des organisations qu'au sein de la Régie des Bâtiments.

Le télétravail reste idéalement volontaire pour chaque membre individuel du personnel, mais un scénario post-Covid19 d'en moyenne 2 jours de télétravail par semaine et par fonctionnaire pour l'ensemble des organisations semble réaliste (et encore quelque peu prudent). Au moment du retour à une situation post-Covid plus stable, il faudra toutefois surveiller cela, de façon à obtenir un aperçu de l'application effective du télétravail.

C'est ce scénario qui se situe à la base de la « norme de télétravail 2020 » de la Régie des Bâtiments, à savoir que 80 % des ETP ajustés télétravaillent deux jours par semaine. Sur la base de cette norme, une estimation du potentiel d'économies à long terme (7 à 20-25 ans) a été faite pour les bâtiments administratifs situés dans la Région de Bruxelles-Capitale.

À cet effet, une série d'hypothèses ont été envisagées, notamment :

- Une estimation de la possibilité, pour les différents services, de télétravailler et de l'impact de celle-ci sur le portefeuille immobilier, a été réalisée, en se basant sur la liste des bâtiments de la Régie et la contribution des organisations.

- Tous les services qui entrent en ligne de compte pour les NWoW⁴ l'appliquent réellement à l'avenir. Dans ce contexte, le télétravail est réparti sur la semaine entière au sein des organisations.
- Les espaces libérés peuvent - indépendamment de leur taille - être remplis par d'autres occupants ou on peut s'en défaire. Il n'est pas tenu compte d'un décalage (« mismatch ») entre bâtiment et (programme de) besoins. En d'autres termes, les bâtiments doivent être interopérables.

L'impact de 2 jours de télétravail (pour 80% du personnel) sur le parc immobilier au sein de la Région de Bruxelles-Capitale est estimé à :

Période	Économie potentielle de surface (m ²)	Économie potentielle de loyer (en millions d'euros)	Économie potentielle de charges locatives (en millions d'euros)	Investissement initial (en millions d'euros)
2021 - 2028	204000	37	-	120
2028 - 2042	147000	30	-	94
Total	351000	67	6,4	214

Sur une surface totale de 1.106.104 m², une économie de 351.155 m² (32 %) est envisageable grâce aux éléments suivants :

- télétravail : 115.425m²;
- respect de la « norme d'occupation » pour tous les bâtiments : 196.703m²;
- le partage des CSA⁵ : 39.026m².

De ces 351.155 m², 204.008 m² sont déjà prévus dans le développement de masterplans existants et doivent encore être approuvés. Traduit en économie de loyers, cela implique une économie récurrente potentielle de 37 millions euros à partir de 2028 et de 67 millions d'euros supplémentaires à long terme (à partir de l'année 2042). En ce qui concerne les charges locatives, l'économie annuelle potentielle est de 6,4 millions euros. En revanche, la dépense unique pour les travaux de première installation afin d'implémenter les NWoW et pour l'incitant mobilier est estimée à 214 millions d'euros

⁴ New Way of Working : pas de bureaux fixes, personnels et fermés, mais des plateaux ouverts où chacun choisit librement sa place.

⁵ Central Support Area : toutes les zones d'exécution des tâches spécifiques au client concerné (par exemple, salles d'audience, grandes salles de conférence, laboratoires, imprimeries, complexes cellulaires, ...).

Tant l'estimation des économies potentielles que l'estimation des travaux de première installation et de l'incitant reposent sur des hypothèses et doivent être considérées comme indicatives.

Pour pouvoir bénéficier pleinement de ce potentiel sur le plan de la politique de l'hébergement et de l'installation, certaines conditions doivent être respectées :

- La nouvelle norme de télétravail 2020 de la Régie et l'application des NWoW dans les organisations constituent le point de départ de l'établissement des programmes des besoins et de la politique d'hébergement. À cet égard, les jours de télétravail doivent pouvoir être répartis sur la semaine complète. On part ici du principe « comply or explain », à appliquer au niveau de chaque service qui fait partie de l'organisation concernée, en fonction des besoins opérationnels de ce service. La justification de « explain » doit être coordonnée avec la Régie et doit ensuite être validée par l'inspecteur des Finances accrédité auprès de l'organisme concerné.
- Disponibilité du programme *actualisé* des besoins. Idéalement, la Régie des Bâtiments dispose, d'ici le 31/12/2021, de programmes des besoins validés (pour autant que cela ne soit pas encore le cas) afin de pouvoir planifier un mouvement de déménagement global. Par la suite, ces programmes doivent être mis à jour périodiquement.
- La disponibilité d'informations de base actuelles et fiables au sujet des bâtiments (l'aperçu des bâtiments, parking, charges locatives, occupation).

Le groupe de travail a également identifié pour analyse ultérieure les thèmes suivants qui ne font pas partie du champ d'application de la présente spending review :

- L'adaptation du *mailroom* numérique du SPF Sécurité sociale, du SPF Santé publique, de l'INAMI et de l'AFMPS (ou d'autres projets similaires) ;
- L'élargissement de l'exercice réalisé à Bruxelles au reste du pays (tant pour la Régie que pour les autres bâtiments des autorités fédérales).
- La numérisation des archives des différentes organisations.
- L'impact du télétravail sur le fonctionnement de Fedorest (et d'autres restaurants).
- Une analyse générale des places de parking et de l'impact du télétravail.

Enfin, le groupe de travail indique qu'il reste disponible pour un suivi ultérieur de cette note, si une décision était prise en ce sens.

3.1.2 Décision du Conseil des ministres

Le rapport a été présenté au **Conseil des ministres du 10 novembre 2021**, point 30. Le Conseil des ministres a pris acte des spending reviews effectuées et y a associé les actions suivantes :

Le secrétaire d'État chargé de la Régie des Bâtiments étudiera la faisabilité de masterplans, en tenant compte des budgets disponibles, concernant la centralisation des services publics dans le

concept NWOW. Cette proposition sera introduite au plus tard au cours du troisième trimestre 2022. En vue de la réalisation de cet exercice, les clients communiqueront à la Régie toutes les informations pertinentes relatives aux bâtiments (aperçu des bâtiments, parkings, charges locatives, taux d'occupation) pour le 31/03/2022.

Pour le 31/03/2022, tous les clients doivent déposer à la Régie des programmes des besoins validés par l'Inspection des Finances et les actualiser chaque année. Cette exigence figure dans le règlement administratif. Dans un premier temps, les clients sont invités à utiliser l'application informatique de la Régie pour communiquer leur programme des besoins (comply or explain). Si les départements ne peuvent pas appliquer cette méthode, ils doivent développer une interface entre leur application et celle de la régie afin de pouvoir collecter les données nécessaires.

3.1.3 État d'avancement de la mise en œuvre

Le **Conseil des ministres du 20 juillet 2022** a approuvé la nouvelle norme d'occupation et prévoyait que le secrétaire d'Etat chargé de la Régie des Bâtiments étudie la faisabilité des masterplans, en tenant compte des budgets disponibles, concernant la centralisation des services publics dans le concept NWOW. Une proposition sera soumise au Conseil des Ministres au cours du dernier trimestre de 2023.

Le **Conseil des ministres du 10 novembre 2023** a confirmé la notification décidée le 13 octobre 2023 dans le cadre de la confection du budget 2024, dans laquelle le secrétaire d'État chargé de la Régie des Bâtiments était chargé de proposer un plan d'action énergie et espaces de bureaux au plus tard le 27/10/2023 afin de réaliser des économies structurelles sur les factures énergétiques et les espaces de bureaux fédéraux. Les économies structurelles ainsi que la non-indexation des ressources locatives ont été partiellement absorbées par la Régie des bâtiments (ce qui représente une économie totale de 92 millions entre 2020 et 2023).

Lors de l'examen du plan d'action, le Conseil des Ministres devra décider ce qu'il convient de faire avec les économies réalisées :

- soit un retour des économies vers les moyens généraux ;
- soit une redistribution des crédits au sein de la Régie des Bâtiments pour continuer à investir dans ses bâtiments (désamiantage, décarbonation, etc. en vue d'une réduction des dépenses énergétiques) et centraliser la gestion de la maintenance des bâtiments qui n'est actuellement pas assurée de manière adéquate par les occupants.

Lors du monitoring semestriel au **Conseil des ministres du 26 avril 2024**, il a été signalé que la Régie des Bâtiments avait récemment finalisé un projet de note au Conseil des ministres concernant le plan d'action « énergie et réduction de la surface ». Tous les détails concernant les deux volets du plan d'action sont détaillés à court, moyen et long termes. Le Conseil des ministres du 26 avril 2024 a pris acte de l'avancement du dossier et a renvoyé pour examen ultérieur à la note qui sera présentée au Conseil des ministres.

Lors du **Conseil des ministres du 17 mai 2024, point 43**, le plan d'action énergie et surfaces de bureaux a été approuvé. A politique inchangée et durant les 5 années à venir, plus aucune économie structurelle ne sera imposée à la Régie des Bâtiments en vue de l'utilisation des économies potentielles résultant de ce plan d'action pour accélérer la transition énergétique de son parc immobilier, bien que cela n'implique aucune anticipation sur les décisions budgétaires futures.

Une estimation pluriannuelle précise l'impact budgétaire de ce plan n'est malheureusement pas encore disponible. En effet, la surface théorique à libérer doit être traduite en divers projets et masterplans pour lesquels les informations nécessaires sont en cours de collecte. La Régie travaille d'arrache-pied pour réaliser ces réductions de surface dans le délai indiqué.

Fin avril 2024, la Régie a envoyé une lettre à toutes les administrations concernées (SPF Justice, Finances, Intérieur + Police fédérale, Emploi, Santé publique + BELSPO), leur demandant de lui fournir les programmes des besoins manquants dans les plus brefs délais (voir décision CM du 20.7.2022). Un inventaire des programmes reçus/faisant défaut sera remis en janvier 2025 aux différents ministres de tutelle responsables des prochaines évaluations.

Le **Conseil des Ministres du 6 décembre 2024, point 35**, prend acte de l'avancement du dossier et demande qu'une estimation pluriannuelle de l'impact budgétaire de ce plan soit établie pour la confection du budget 2026.

À cet effet, la Régie tient une nouvelle fois à rappeler l'importance des programmes de besoins approuvés de nos clients. Sans ces programmes de besoins, la Régie ne peut pas compléter ses analyses de scénarios et aucun impact budgétaire ne peut donc être quantifié.

Par conséquent, le Conseil des ministres demande à chaque institution publique de fournir ses programmes de besoins approuvés (par client, par bâtiment) à la Régie avant le contrôle budgétaire de 2025. Ensuite, en tenant compte des ressources (financières et humaines) disponibles, la Régie peut calculer correctement et approximativement la faisabilité des masterplans et leur impact budgétaire. Ainsi, la Régie peut assurer un hébergement optimal des services publics, en les centralisant si possible et en les convertissant au NWoW, et ce dans des bâtiments modernes et efficaces sur le plan énergétique et dans un environnement de travail agréable.

3.2 2021 Spending review

« Dispense de précompte professionnel »

3.2.1 Résultat

Cette spending review a analysé la politique de dispense du versement du précompte professionnel. Près de deux décennies après son introduction par le gouvernement fédéral belge en 2004, les coûts budgétaires de cette mesure ont augmenté de manière significative. En nous concentrant sur les principales mesures, à savoir le travail de nuit et le travail en équipes, la recherche et le développement (R&D) et la réduction structurelle, nous examinons l'utilisation de la subvention et les montants répartis dans le temps entre les entreprises, et nous étudions certains effets économiques possibles. Nous examinons également les aspects administratifs liés à la nature des incitants fiscaux et la manière dont la surveillance actuelle pourrait être déficiente.

Nos résultats et la littérature empirique suggèrent que l'impact économique est très flou. Les montants distribués se concentrent généralement dans un petit nombre de grandes entreprises dans des secteurs spécifiques. Il y a des arguments en faveur d'un impact favorable sur la recherche et le développement, bien que l'ensemble des mesures de soutien à la R&D doive être pris en considération. Une réduction ou une suppression des mesures est susceptible d'entraîner un recouvrement limité des pertes de recettes estimées à mettre à la disposition du budget de l'État pour mettre en œuvre de nouvelles politiques.

L'absence d'objectifs politiques clairement définis, le manque de données et certaines contraintes administratives empêchent une analyse coûts-bénéfices approfondie. Il existe de nombreuses mesures différentes qui fonctionnent de la même manière ou visent des objectifs similaires, mais qui sont gérées par des administrations et/ou des niveaux de pouvoir différents. Cela suggère que des économies significatives et une optimisation des ressources publiques sont possibles, mais cela dépend de la coopération et de la coordination entre tous les acteurs sociaux et publiques concernés.

Le rapport comprend les recommandations suivantes.

Premièrement, des objectifs clairs et coordonnés, liés à des indicateurs spécifiques mesurables, doivent être formulés par les autorités fédérales. Chaque série de mesures doit être assortie de sa propre série d'objectifs et d'indicateurs. Les indicateurs peuvent être une combinaison de mesures quantitatives et qualitatives afin de garantir que, outre les montants des dépenses publiques, les mesures puissent également être interprétées en termes d'effets escomptés. Par exemple, une augmentation des dépenses de R&D peut être un objectif important, bien qu'il ne

s'agisse que d'une étape intermédiaire pour stimuler les retombées positives et l'innovation en Belgique.

Nous pouvons étudier les effets des interventions publiques séparément, même lorsque des objectifs et des indicateurs clairs ont été définis, mais nous ne comprenons que rarement l'ensemble des effets secondaires de ces interventions au sein de systèmes complexes et imbriqués (structures économiques internationales et nationales). La focalisation traditionnelle sur ce qui est détectable à court terme ignore souvent les implications à long terme, ce qui conduit à une sorte d'ignorance délibérée de la question. Des objectifs clairs s'imposent donc, mais ils ne suffisent pas. Ils doivent être revus régulièrement dans un environnement en constante évolution. Pour la même raison, il est nécessaire de regarder en arrière et d'évaluer les résultats passés (ex post) afin d'en tirer des enseignements. Une économie générale n'améliorerait pas l'allocation optimale des ressources si certaines mesures PWTE⁶ sont plus efficaces et efficientes que d'autres. L'effet global pourrait même être négatif. Nous recommandons que chaque mesure fasse l'objet d'une analyse approfondie.

Nous conseillons aux autorités fédérales d'examiner et de mettre en œuvre les recommandations formulées par la Cour des comptes. L'étape cruciale après la définition des objectifs et des indicateurs devrait être la collecte des données nécessaires. Les statistiques agrégées doivent faire l'objet d'un suivi et de rapports systématiques par le SPF Finances. Ces données, et dans d'autres cas des microdonnées (anonymisées), peuvent ensuite être fournies aux services publics pertinents pour renforcer le contrôle administratif, ainsi qu'aux chercheurs indépendants et aux instituts de recherche pour l'analyse des politiques.

Des informations utiles et fiables peuvent être recueillies en obligeant les employeurs à indiquer à quels travailleurs spécifiques et leurs rémunérations respectives le PWTE (dispense du précompte professionnel) s'applique. Une approche uniforme lors de la fourniture des données pertinentes doit être imposée. La création d'un "one-stop-shop" pour l'information et l'éligibilité à tous types de mesures de soutien pourrait aider les plus petites entreprises à surmonter les charges administratives, et aiderait l'administration fiscale à les réduire. La procédure de demande d'une mesure PWTE est actuellement une demande séparée. Il serait logique d'inclure ces dispositions dans la demande régulière de précompte professionnel.

Il est manifestement nécessaire d'examiner en profondeur l'ensemble des instruments de la politique en matière de R&D, à savoir les mesures liées aux dépenses et aux recettes et les subventions directes. De nombreux mécanismes d'appui ont été introduits et étendus au cours de la dernière décennie. Outre le PWTE, le niveau fédéral propose une série de mesures relatives à l'impôt sur les sociétés. Chaque gouvernement régional apporte également une aide importante sous la forme de subventions directes et de mécanismes non monétaires. L'objectif de 3 % du PIB pour les dépenses en matière de R&D étant en vue, la tâche importante de l'optimisation de l'aide à l'innovation peut être entreprise. Pour ce faire, il convient d'évaluer l'ensemble des mécanismes

⁶ payroll withholding tax

d'aide (aux niveaux régional et fédéral) en tenant compte de toutes les mesures fiscales pertinentes (impôt sur les personnes physiques et impôts sur les sociétés).

Nous suggérons un examen complet de toutes les mesures de subventions salariales, couvrant l'ensemble des recettes et des dépenses publiques. Ces projets doivent comprendre les acteurs internes et externes, tels que BELSPO, l'unité de recherche du SPF Finances, la DG Budget, Maîtrise stratégique et Intégrité, le SPF Sécurité sociale, le Bureau fédéral du Plan, le SPF Emploi, la Banque nationale de Belgique et les unités de recherche régionales.

3.2.2 Décision du Conseil des ministres

Le rapport a été présenté au **Conseil des ministres du 10 novembre 2021**, point 30. Le Conseil des ministres a pris note des spending reviews effectuées et y a associé les actions suivantes :

Le ministre des Finances prendra des initiatives pour 2023 afin d'augmenter la disponibilité des données permettant un suivi économique des mesures de dispense du versement du précompte professionnel (nombre de bénéficiaires, etc.) et imposant des systèmes de rapportage uniformes.

3.2.3 État d'avancement mise en œuvre

Suite à la décision du Conseil des ministres du 10 novembre 2021, l'article 21 de la Loi du 28 mars 2022 portant réduction de charges sur le travail a été inséré pour fournir une base légale dans l'article 312 du Code des impôts sur les revenus 92 afin de permettre au Roi d'inclure une série de données dans une déclaration séparée.

Lors du suivi semestriel du **10 novembre 2023**, le SPF Finances a indiqué qu'il préparait un arrêté royal d'exécution de la loi du 28 mars 2022. La mise en œuvre était prévue pour fin 2023, ce qui signifiait que les données pouvaient être collectées à partir de janvier 2024. Les premières données devraient être disponibles pour analyse début 2025. Le Conseil des ministres du 10 novembre 2023 a pris acte du suivi en cours et a chargé le Ministre des Finances de lui soumettre un état des lieux avant fin janvier 2024.

Le suivi semestriel du **26 avril 2024** a révélé qu'il n'était pas certain que l'AR susmentionné et son exécution soient réalisés avant les élections de juin 2024. En effet, les discussions avec les secrétariats sociaux agréés étaient bloquées. La collecte de toutes les données quantitatives et qualitatives pertinentes sans imposer de charges administratives supplémentaires lourdes est techniquement difficile et complexe. Une option à court terme pourrait être de demander des informations agrégées limitées via les secrétariats.

Cependant, plusieurs autres ajustements ont été apportés en ce qui concerne la dispense de précompte professionnel, notamment :

- Le travail de nuit et le travail en équipe comme deux dispenses distinctes
- Pas de cumul avec la norme 1/3
- Rôle des agences d'intérim
- Plus de ressources pour le contrôle
- Nouvelle mesure concernant la formation des travailleurs
- Augmentation du taux de dispense pour les bacheliers en R&D

Le Conseil des ministres du 26 avril 2024 a pris acte du suivi en cours.

Les discussions se poursuivent avec les parties prenantes externes (secrétariats sociaux agréés, professions du chiffre, FEB, etc.). Entre-temps, le développement de la nouvelle application Belcotax-on-web (BOW 2.0.) se poursuit (attendue pour fin 2025).

Les dernières statistiques disponibles sur la perte de recettes due aux dispenses de versement du précompte professionnel seront disponibles jusqu'à l'année de revenus 2023 incluse dans la prochaine publication de l'Inventaire des dépenses fiscales fédérales (vers le 15/10/2024). Le résultat des mesures déjà existantes et des mesures nouvellement introduites pourra y être observé. D'éventuelles données analytiques supplémentaires permettant une évaluation plus approfondie de la politique seront disponibles au plus tôt fin 2025. Le Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 35, a pris acte du suivi en cours.

3.3 2021 Spending review « Soins efficaces »

3.3.1 Résultat

Le Conseil des ministres du 12 février 2021 a décidé de procéder à une spending review pour promouvoir l'efficacité des soins en révisant les options de financement existantes et en introduisant des systèmes financiers innovants, notamment le financement basé sur les incitants, en assurant la coordination des soins, en stimulant les objectifs de qualité et de santé et en éliminant les soins inefficaces (réduction des variations de pratique médicale, prescription rationnelle, etc.)

L'objectif de cette spending review est de parvenir, par le biais d'un appel à projet auprès des partenaires du Comité de l'assurance et de la contribution des Services des Soins de santé et d'Évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI, à :

- identifier certains obstacles financiers à la qualité et à l'efficacité des soins ;
- de nouveaux mécanismes de financement pour surmonter ces obstacles (télémédecine, hospitalisation de jour, réforme de la nomenclature et du financement des hôpitaux, ...).

La description des tâches du groupe de travail a identifié les sous-questions suivantes :

1. Quelles options peuvent être développées pour réaliser 40 millions d'euros de gains d'efficacité, qui peuvent être réinvestis dans les soins ?
2. Quelles mesures d'accompagnement faut-il envisager pour obtenir une affectation des moyens plus efficace non seulement dans les projets et de façon ad hoc, mais aussi de manière plus générique et plus structurelle ?
3. Quelles enseignements peut-on tirer de cet exercice pour une confection du budget et un financement des soins plus transversaux ?

Le Conseil des ministres du 12 février 2021 a mandaté le Comité des assurances (art. 21 de la loi SSI de 1994) de l'INAMI pour effectuer cette spending review.

Conclusions :

Bien que les travaux dans le cadre du budget pluriannuel et des spending reviews soient encore en cours, plusieurs mesures ont été prises au sein de l'INAMI.

1. Rédaction d'un rapport intermédiaire concernant le budget pluriannuel avec la création d'un comité de pilotage, de 3 task forces et d'un comité scientifique.
2. Rédaction d'un rapport final par le groupe de travail Quintuple Aim
3. Rédaction d'un rapport séparé par le comité scientifique

La participation maximale des parties prenantes du secteur de l'assurance maladie a été garantie à tout moment.

Parallèlement, quelques projets spécifiques ont été mis en œuvre :

- dans le cadre de l'accord médico-mutualiste 2021 pour la réaffectation de 40 millions sur la base des principes en matière de soins efficaces
- l'opérationnalisation de la ligne budgétaire transversale dans le cadre du budget des soins de santé 2022.

Sur base de l'expérience acquise et des orientations envisagées par la cellule stratégique du Ministre de la Santé publique et des Affaires sociales lors de l'analyse des deux rapports susmentionnés, des travaux supplémentaires seront réalisés au niveau des ajustements structurels du système d'assurance maladie actuel.

3.3.2 Décision du Conseil des ministres

Lors du **Conseil des ministres du 10 novembre 2021**, un rapport intermédiaire a été fourni.

Lors du **Conseil ministériel du 1er avril 2022, point 54**, le contrôle budgétaire de 2022 a été examiné et le rapport de cette spending review a été présenté. Les décisions suivantes ont été prises.

Dans le cadre du budget pluriannuel et de la spending review, la réaffectation de 40 millions d'euros prévue dans l'accord médico-mutualiste 2021 sur base des principes en matière de soins efficaces et l'opérationnalisation de la ligne budgétaire transversale dans le cadre du budget 2022 pour les soins de santé ont été réalisées.

Sur base des deux rapports rédigés par le groupe de travail Quintuple Aim au sein de l'INAMI et par le Comité scientifique à la demande du Ministre, le Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique soumettra, dans le courant du mois d'avril 2022, aux acteurs de la santé et au gouvernement une note contenant des propositions d'ajustements structurels pour le système actuel d'assurance maladie, notamment afin d'améliorer l'efficacité des soins. Dans cette optique, leur application à plus long terme (perspective pluriannuelle) ainsi que dans le cadre de la confection du budget des soins de santé 2023 sera envisagée.

Toutefois, le résultat de ces ajustements ne représente en aucun cas une augmentation du budget des soins de santé par rapport à la trajectoire de croissance convenue dans l'accord de gouvernement.

3.3.3 État d'avancement de la mise en œuvre

40 millions d'euros ont été économisés et réinvestis dans les soins de santé.

Le Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 22, a décidé que le ministre en charge des affaires sociales et de la santé publique sera chargé de poursuivre la mise en œuvre des mesures relatives à l'efficacité des soins et que la mise en œuvre de cette spending review ne doit pas faire l'objet d'un suivi supplémentaire.

3.4 2022 Spending review « Belspo »

3.4.1 Résultat

Lors de la réunion du Conseil des ministres du 10 novembre 2021, il a été décidé d'effectuer une spending review pour le SPP Politique scientifique (« Belspo »). Cette évaluation vise à analyser les gains d'efficacité dans l'organisation des services d'appui des établissements scientifiques fédéraux (ESF) ainsi qu'à optimiser les services de Fedwan.

Un groupe de travail mixte a été constitué, composé de représentants du SPF BOSA, du SPP Belspo, de l'Inspection des Finances, des Établissements scientifiques fédéraux, de la Régie des Bâtiments et du SPF Finances. Ce groupe de travail est chargé de mener à bien cette mission.

1. Organisation des services d'appui

Le groupe de travail a décidé de se concentrer sur les activités des services d'appui traditionnels (RH, budget et comptabilité et TIC). Certains petits services de soutien sont également inclus dans l'analyse. Bien que ces services aient un impact relativement limité, ils se prêtent parfaitement à une rationalisation de leur gestion.

Pour identifier la situation actuelle (« AS-IS »), le groupe de travail a rédigé un questionnaire, complété par une série d'entretiens approfondis. Par le biais de questions ouvertes, les personnes sondées ont également été invitées à indiquer les activités ou les processus pour lesquels une coopération, une synergie ou même une centralisation entre les ESF et/ou entre les ESF et Belspo est nécessaire ou appropriée.

Les principales conclusions de cette analyse sont les suivantes :

Dans son ensemble, le SPP Politique scientifique est un département de taille moyenne qui compte environ 2.500 collaborateurs. Néanmoins, chaque institution séparée au sein de ce département est une organisation relativement petite (de 150 à 450 collaborateurs), avec ses propres missions, tâches et domaines de travail spécifiques, et dispose d'une structure de gestion autonome adaptée.

Par conséquent, il n'y a actuellement pratiquement aucune gestion centralisée ou structurée conjointement des services (à l'exception du site d'Uccle). La collaboration entre les ESF dans les activités analysées est également limitée et, lorsqu'elle existe, elle se fait sur base ad hoc.

Il existe toutefois une collaboration structurelle entre les établissements et Belspo. Le rôle d'appui et facilitateur de Belspo envers les établissements est ancré dans les missions de Belspo, mais il n'a, à ce jour, pas été mis en œuvre ni concrétisé dans un cadre de collaboration délimitant clairement les responsabilités.

La collaboration et l'appui existants sont largement issus de la pratique. À cette fin, Belspo déploie une partie de ses propres ressources en personnel directement pour les ESF.

Il est cependant clair qu'aucun des ESF ne dispose des capacités et des ressources suffisantes pour s'acquitter correctement de ses fonctions d'appui. Par conséquent, certaines tâches essentielles ne peuvent pas être exécutées ou ne peuvent pas être exécutées de manière satisfaisante. La taille limitée de chaque établissement et la pression exercée sur leurs budgets de personnel empêchent un développement plus spécialisé de ces services.

À court terme, ni l'introduction d'une gestion centralisée, ni la centralisation, ni la mise en commun des dépenses au sein de Belspo ne sont envisageables pour les raisons précitées. Cependant, il est clair que la gestion fragmentée actuelle doit être remplacée par un nouveau modèle organisationnel pour les services d'appui de Belspo et les ESF. Ce modèle devrait briser la réflexion en silo, se concentrer sur l'efficacité des processus et rationaliser l'affectation des ressources (personnel).

Il est recommandé d'évaluer l'organisation des services d'appui au sein du département dans son ensemble, sur la base d'une analyse approfondie des missions et des processus. Dans ce contexte, il faut tenir compte des principes de « synergie », de « subsidiarité » et « d'efficacité » des processus de travail. Cette analyse peut être réalisée dans le cadre de l'exercice BPR (Business Process Re-engineering) qui est prévu dans le plan stratégique 2022-2024 du département et dont le calendrier sera précisé dans les plans opérationnels successifs à partir de 2023.

Outre cette recommandation générale, certaines propositions ont été formulées pour contribuer à court ou à moyen terme à une utilisation plus efficace des ressources et à une rationalisation des dépenses.

Dans le domaine des ressources humaines, le groupe de travail estime que :

- La numérisation et l'automatisation maximale de la gestion RH de Belspo et des ESF doivent se poursuivre de manière uniforme.
- Il est nécessaire de centraliser, de préserver et de développer les capacités de Belspo en matière d'expertise technique spécifique concernant les statuts, les lois et les règlements pour les services RH, ainsi que concernant les thèmes de la politique RH pour le département Politique scientifique.
- Une stratégie et des priorités communes en matière de RH doivent être définies dans le cadre du plan stratégique, et mises en œuvre sous la direction et l'approbation du comité exécutif. Compte tenu notamment de la vague de départs à la pension à venir, des budgets disponibles et de la stratégie fédérale en matière de recherche, la mise en balance du recrutement de personnel d'appui et de personnel scientifique peut également être envisagée dans ce contexte.

Dans le domaine financier et budgétaire, le groupe de travail estime qu'il est nécessaire :

- d'investir dans le développement d'un nouveau système comptable, avec des applications permettant la production de rapports intégrés et la consultation en ligne. Ce système doit également proposer des interfaces avec d'autres systèmes au sein de l'institution et/ou des autorités fédérales.
- de numériser et de centraliser les processus de dépenses.

Dans le domaine des TIC, le groupe de travail recommande que l'ensemble du département :

- Fasse converger les stratégies IT autour de solutions Microsoft.
 - Coordonne la formalisation des stratégies de sécurité de l'information.
 - Soutienne la création d'un *IT Disaster Recovery Plan* avec l'aide d'un partenaire externe.

- Réalise une série d'achats groupés en regroupant les besoins en matériel et en services, lorsqu'ils ne sont pas ou pas suffisamment pris en charge par le programme G-Cloud et qu'ils concernent des besoins spécifiques des ESF.
- Fournisse tous les services supplémentaires offerts par Belnet (tels que les certificats, DNSSEC, multipoint, etc.) pour les ESF en un seul ensemble.
- Crée une équipe d'experts multidisciplinaire commune (composée d'experts tels qu'un CISO, *risk officer*, DPO, Data Management Architect, Auditeur IT, etc.) pour soutenir les ESF, pour éviter que chaque institution ne désigne ces experts individuellement.

En ce qui concerne les dépenses pour la sécurité et la surveillance, le groupe de travail estime que les mesures suivantes doivent être prises :

- Internalisation de la sécurité et de la surveillance dans les musées fédéraux, en ne recourant à des contrats de service que pour des besoins exceptionnels ou pour le remplacement nécessaire de personnel absent.
- Lancement d'un appel d'offres pour un contrat-cadre commun aux ESF pour des contrats supplémentaires, des besoins moins importants ou des remplacements, en tenant compte des besoins spécifiques des musées et des autres ESF.
- Réalisation d'une étude de marché (benchmark) pour examiner les conditions de travail du personnel de surveillance des musées et, en concertation avec le SPF BOSA et SELOR (travaillerpour.be), proposition d'un processus de recrutement adéquat qui garantit un afflux continu de personnel de surveillance pour les musées.

En ce qui concerne les coûts énergétiques, le groupe de travail est d'avis que la priorité est de réaliser les audits énergétiques prévus dès que possible et de préparer un plan pluriannuel intégré pour les travaux, les rénovations et les investissements dans l'ensemble du patrimoine immobilier du département.

2. Optimisation de FedWAN

La spending review de FedWAN est principalement basée sur une analyse de rentabilité (business case) menée par Belnet dans le but d'optimiser FedWAN selon l'approche suivante : Belnet centralisera la gestion des Wide Area Networks (WAN's). Cela permettra des économies d'échelle, des synergies, une centralisation technique et administrative et une simplification administrative. Les économies les plus importantes proviendront des synergies, qui impliquent que les services publics situés dans le même bâtiment partagent la même connexion, et donc les coûts.

Le business case a été examiné et amélioré à plusieurs reprises au sein d'un sous-groupe du groupe de travail, composé de représentants du SPF Finances, du SPF Justice, de la Défense et du SPF BOSA. La version finale du texte a ensuite été soumise à l'approbation du groupe de travail principal.

En résumé, le business case pour FedWAN démontre que le coût actuel des services concernés est estimé à 11,4 millions d'euros, avec des économies annuelles potentielles de 1,2 million d'euros :

- 986 kEUR par la réalisation de synergies.
- 209 kEUR par l'application de la réduction de prix de 2 % initialement prévue dans le cahier spécial des charges « Belnet Connectivity » (qui sera bientôt attribué).

Le groupe de travail confirme les économies potentielles indiquées, mais souligne qu'elles dépendent d'une série de facteurs externes :

- Le coût réel actuel des connexions WAN des départements.
- Les nouveaux prix dans l'accord-cadre « Belnet Connectivity ».
- Le coût effectif des investissements nécessaires à la mise en œuvre des synergies.
- La mesure dans laquelle on parvient, via la Régie des Bâtiments, à concentrer davantage de services dans un seul bâtiment.
- La mesure dans laquelle les services opteront pour une connexion de plus grande capacité et ne relèveront donc pas du contrat-cadre utilisé ici.
- L'impact de l'évolution de l'indexation des contrats (par exemple, les coûts énergétiques des data centers).

Dans sa note, Belnet suggère également de centraliser les budgets des départements pour une plus grande efficacité. Le groupe de travail recommande que ce transfert se fasse progressivement afin d'éviter un scénario de big bang.

Si l'option de la centralisation des budgets est retenue, ces budgets doivent être transférés en plusieurs étapes, en fonction des dates d'échéance des contrats actuels. Par ailleurs, le système à développer doit permettre de restituer les économies réalisées aux départements selon des modalités à définir.

3.4.2 Décision du Conseil des ministres

Le **Conseil des ministres du 7 octobre 2022, point 10**, a pris des décisions concernant la mise en œuvre des recommandations découlant de la « Spending Review - Belspo » & « Belnet - FedWAN Business Case ».

Le Conseil des ministres approuve la mise en œuvre des recommandations suivantes découlant du « Belnet - FedWAN Business Case » qui fait partie de la Spending Review Belspo :

- *Tous les bâtiments du portefeuille de la Régie des bâtiments seront connectés via le réseau Belnet. Un protocole sera établi entre la Régie des bâtiments et BELNET afin de préciser les modalités pratiques (aucune dépense supplémentaire ne sera prise en charge par la Régie des bâtiments).*
- *Permettre la réalisation d'économies d'échelle, la maximisation des synergies existantes et l'identification de nouvelles synergies potentielles.*

- *Mettre en place une centralisation technique et administrative et y apporter une simplification.*
- *Le recrutement d'un nombre suffisant d'employés supplémentaires au sein du département des achats, de la comptabilité et de la gestion des contrats. BELNET exploitera tous les mécanismes existants (mobilité, Talent Exchange, etc.) pour disposer du personnel suffisant et éventuellement accueillir le personnel des départements fédéraux chargés actuellement de ces tâches.*
- *Gestion centrale du financement, y compris sur les ressources budgétaires. (voir infra)*

Le Conseil des Ministres charge Belnet de centraliser les WAN's sous FedWAN au profit des services publics fédéraux.

Le Conseil des ministres approuve le mode de financement, à savoir un transfert des budgets actuels (incluant les frais temporaires de démarrage) consacrés à la connectivité WAN par tous les services publics fédéraux vers Belnet à partir du 1er janvier 2023 (phase 1). Pour la seconde phase, un transfert (aux mêmes conditions) aura lieu en fonction de la date de fin des contrats existants.

Le Conseil des ministres approuve également, dans le cadre d'un transfert de dotation, le principe du flow-back des économies réalisées par Belnet vers tous les services publics fédéraux mais l'utilisation de ces crédits devra faire l'objet de discussions lors des conclaves budgétaires.

Dans le courant du premier trimestre de 2023, un modèle transparent sera développé pour le calcul des économies récurrentes. En attendant l'approbation du mécanisme de compensation, les recettes et les dépenses seront enregistrées séparément dans le budget de Belnet. Les premières économies réalisées seront présentées lors du conclave budgétaire 2024.

Un comité sera mis en place, incluant les services concernés, et devra disposer de rapports périodiques. Ce Comité évaluera les résultats budgétaires et l'efficacité du projet. Un Groupe de travail sera organisé au premier semestre 2024 afin de présenter les premières conclusions.

Le **Conseil des ministres du 18 octobre 2022, point 1**, a décidé (page 102) ce qui suit dans le cadre de la confection du budget initial 2023 :

La spending review sur BELSPO comprend deux volets

- *Étudier les gains d'efficacité dans l'organisation des services d'appui des Établissements scientifiques fédéraux (ESF)*
- *Optimiser les services de Fedwan (connectivité BELNET)*

Pour le premier volet sur les services d'appui des établissements scientifiques fédéraux, la spending review a fourni une série de recommandations et de pistes d'amélioration qui sont en grande partie reprises en tant qu'objectifs dans le plan stratégique signé le 20 juillet 2022 par le Président du Comité de direction de BELSPO et le secrétaire d'Etat chargé de la Politique scientifique.

Pour le second volet sur la connectivité, le Conseil des ministres du 7 octobre 2022 (sous réserve d'approbation) a approuvé les recommandations de la spending review qui permet une économie de 1,2 millions d'euros par an.

Pour 2023, le mode de financement est assuré par un transfert des budgets actuels (incluant les frais temporaires de démarrage) consacrés à la connectivité par tous les services publics fédéraux vers Belnet (phase 1). Pour la seconde phase, un transfert (aux mêmes conditions) aura lieu en fonction de la date de fin des contrats existants.

Pour 2023, le montant transféré vers la dotation de BELNET (46.60.15.41.30.02) sera de 3.032 kEUR venant des allocations de base à déterminer au sein des départements.

Ces éléments ont été confirmés au **Conseil des ministres du 3 mai 2024, point 53.**

3.4.3 État d'avancement de la mise en œuvre

Pour le premier volet sur les services d'appui des établissements scientifiques fédéraux, la spending review a fourni une série de recommandations et de pistes d'amélioration, dont la plupart figurent en tant qu'objectifs dans le plan stratégique signé le 20 juillet 2022 par le Président du Comité de gestion de BELSPO et le secrétaire d'État chargé de la Politique scientifique. À la demande du comité de pilotage Spending reviews, il a été demandé à Belspo de fournir un aperçu de la mise en œuvre de ces objectifs du plan stratégique. Cet aperçu n'a pas été reçu dans les délais pour le contrôle du 6 décembre 2024.

Le programme FedWAN développé par Belnet afin d'optimiser la connectivité réseau pour l'administration fédérale comprend la mise en œuvre du deuxième volet dans le cadre du spending review concernant Belspo et met en œuvre la décision du Conseil des ministres du 7 octobre 2022. Lors du Conseil des ministres du 3 mai 2024, un état d'avancement du programme FedWAN a été communiqué et la proposition spécifique de prestation de services vis-à-vis de la Police Fédérale (SD WAN GiPo⁷) a été approuvée (voir commentaire spécifique au point 3).

1 État D'avancement Programme Actuel Fedwan (6 décembre 2024)

Le tableau 1 de la page suivante présente le statut et la progression de la mise en œuvre et de la migration des différents WANS à la date du 7 octobre 2024.

Par rapport au reporting d'avril cette année, on peut clairement constater que des progrès significatifs ont été réalisés et qu'une série de migrations ont été finalisées avec succès. Certaines migrations sont quasi terminées, à l'exception de quelques bâtiments (dont l'AFSCA, le SPF Mobilité et les Archives de l'État). D'ici la fin de l'année civile 2024, ces trois bâtiments seront

⁷ GiPol: Police intégrée

manifestement migrés avec succès et dans leur intégralité, tout comme la Régie des Bâtiments et une première partie des bâtiments du SPF Justice.

Toutes les autres organisations fédérales qui n'ont pas encore été (entièrement) migrées dans le cadre du présent spending review ont été lancées ou sont en cours, y compris la Police Fédérale (voir point 3) et la Défense (pour la Belgian Pipeline Organisation (BPO)). Pour 2025, l'attention se focalisera prioritairement sur les transferts (supplémentaires) des liens de connectivité du SPF Justice, du SPF Finances, de l'Intérieur, de Fedasil et de la Police fédérale.

Name WAN	Service public	Nombre de sites	Calendrier migration	Phase analyse	Phase d'implémentation	Phase migration	Fin contrat fournisseur actuel	Précisions
WANFIN (Syn.)	Finances	10	2023	Done	Done(10/10)	Done(10/10)	31-07-23	-Migration finalisée
WANRRN (Syn.)	NRN	2	2023	Done	Done(2/2)	Done(2/2)	31-07-23	-Migration finalisée
WANWAS (Syn.)	ETCS	8	2023	Done	Done(8/8)	Done(8/8)	02-01-24	-Migration finalisée
WANECO	Économie	8	2023	Done	Done(8/8)	Done(8/8)	02-01-24	-Migration finalisée
WANNIR	ONDRAF	6	2023	Done	Done(6/6)	Done(6/6)	Nouveau	-Migration finalisée
WANHEA	Health	14	2024/H1	Done	Done(14/14)	Done(14/14)	31-05-24	-Migration finalisée
WANARC (Part1)	Archives de l'État	2	2024/H1	Done	Done(2/2)	Done(2/2)	Nouveau	-Migration finalisée
WANSOC	Sécurité sociale	10	2024/H1	Done	Done(10/10)	Done(10/10)	15/04/2024 => 30/06/2024	-Migration finalisée
WANSOCINT	Sécurité sociale	4	2024/H1	Done	Done(4/4)	Done(4/4)	15/04/2024 => 30/06/2024	-Migration finalisée
WANFAV	AFSCA	28	2024/H1	Done	En cours (27/28)	En cours (25/28)	30/11/2023=> 31/05/2024 => 30/09/2024	En cours d'exécution : Retard cause permis publics
WANMOB	Mobilit	12	2024/H1	Done	En cours (11/12)	En cours (11/12)	30/06/2023=> 30/09/2024	En cours d'exécution Retard cause permis Infrabel/SNCB
WANARC (Part2)	Archives de l'État	9	2024/H2	Done	En cours (7/9)	En cours (7/9)	11-09-24	En cours d'exécution : Retard cause permis et bris de câble
WANJUS (2024)	Justice	109	2024/H2	Done	En cours (17/109)	En cours (0/109)	31-12-24	- En cours d'exécution
WANREG	Régie des Bâtiments	21	2024/H2	Done	En cours (14/21)	En cours (1/21)	31-12-24	- En cours d'exécution
WANFAS (2024)	FEDASIL	46	2024/H2	Done	En cours (27/46)	En cours (6/46)	Multiple end dates	-Exécution on hold en raison de problèmes chez Fedasil
WANFCC (Part 1)	FCCU	6	2024/H2	Done	En cours (1/6)	En cours (1/6)	10-01-25	- En cours d'exécution
WANARC (Part3)	Archives de l'État	7	2025	Done	(0/7)		30-04-25	- En cours d'exécution
WANIBZ (Civ. B.)	IBZ	2	2025	Done	En cours (0/2)		5/06/2024 => 31/05/2025	-Exécution postposée par IBZ
WANIBZ (Others)	IBZ	29	2025	En cours	(0/29)		Multiple end dates	-Exécution postposée par IBZ
WANFIN	Finances	90	2025	Done	En cours (1/90)	En cours (1/90)	31-07-25	- En cours d'exécution
WANRRN	NRN	12	2025	En cours	(/12)		11/09/2024=> 11/09/2025	
WANFAS (2025)	FEDASIL	10	2025	En cours	(0/10)		Multiple end dates	
WANFCC (Part 2)	FCCU	9	2025	En cours	(0/9)		TBD	-En cours de définition
WANJUS (25)	Justice	152	2025	En cours	(0/152)		31-12-25	-En cours de définition
WANWAS	ETCS	17	2026	Done	(/17)		30-04-26	
WANPOL (2025)	Police fédérale	100	2025	En cours	(0/100)		31-12-25	-En cours de définition
WANPOL (2026)	Police fédérale	330	2026	En cours	(0/330)		31-12-26	-En cours de définition
WANPOL (2027)	Police fédérale	330	2027	En cours	(0/330)		31-12-27	-En cours de définition
WANDIP	DIPLOBEL	6	2028		(0/6)		30-11-28	
WANMOD	SAM		TBD				TBD	

Tableau 1

2 Économies Réalisées Et Prévues

Les économies pour les années à venir en matière de connectivité pour les services publics fédéraux migrés à ce jour figurent dans le tableau 2. S'y ajoutent les économies internes réalisées au sein de chaque service public lui-même (plus de suivi administratif, plus de recours au service des achats, plus de recours à son propre personnel opérationnel pour la gestion des connexions WAN en raison de la prise en charge administrative par Belnet), qui sont cependant difficilement quantifiables et ne sont donc pas mentionnées.

Le tableau 2 ne comprend donc que les économies directement liées aux dépenses associées à la prestation de services de connectivité par le biais de l'accord-cadre global conclu avec Belnet. En outre, dans la mesure du possible, des synergies sont réalisées avec les services publics présents dans les mêmes bâtiments (provinciaux).

Pour ces dossiers dans leur intégralité, les économies annoncées dans le business case 2021-2022 sont largement réalisées. En effet, des économies d'au moins 10 % étaient prévues.

TABLEAU 2											
SPF	WAN	Dotation perçue 2024					Prévisions				Commentaires
		Dotation	5% Coût d'impl.	21% TVA	Dotation de base	Base + 5%	2025	2026	2027	2028	
AFSCA	WANFAV	267.000	10.595	44.500	211.905	222.500	211.905	211.905	211.905	180.000	
Archives de l'État	WANARC	108.000	4.286	18.000	85.714	90.000	90.000	85.714	77.000	77.000	
Économie	WANECO	206.000	8.175	34.333	163.492	171.667	61.000	61.000	61.000	61.000	
Sécurité sociale	WANSOC	287.000	11.389	47.833	227.778	239.167	115.000	115.000	115.000	115.000	
Health	WANHEA	80.000	3.175	13.333	63.492	66.667	75.000	75.000	65.000	62.000	Scope élargie par rapport au scope init
Régie des Bâtiments	WANREG	280.000	11.111	46.667	222.222	233.333	222.222	170.000	132.000	132.000	
Mobilité	WANMOB	202.000	8.016	33.667	160.317	168.333	130.000	60.000	60.000	60.000	
FCCU	WANFCC	69.000	2.738	11.500	54.762	57.500	57.500	54.762	54.762	54.762	
Total		1.499.000				1.249.167	962.627	833.381	776.667	741.762	
Economies par rapport à 2024							23%	33%	38%	41%	

Il est à noter que les économies globales atteignent leur vitesse de croisière lorsque les coûts uniques d'installation et de migration disparaissent.

Pour les services publics fédéraux et les autres organisations fédérales qui seront progressivement migrés vers le nouvel accord-cadre à partir de 2025, le tableau 3 présente les **économies estimées** pour les années à venir au niveau de l'entité.

TABLEAU 3

SPF	WAN	Dotation perçue 2024					Prévisions				Commentaires
		Dotation	5% Coût d'impl.	21% TVA	Dotation de base	Base + 5%	2025	2026	2027	2028	
Chancellerie	WANPRE	63.000	2.500	10.500	50.000	52.500	52.500	52.500	52.500	52.500	Solution actuelle perdue jusqu'à fin contrat fournisseur
FEDASIL	WANFAS	209.000	8.294	34.833	165.873	174.167	408.294	400.000	400.000	400.000	La dotation perçue n'est pas en ligne avec le champ d'application de Fedasil
IBZ	WANIBZ	227.000	9.008	37.833	180.159	189.167	189.167	189.167	189.167	189.167	Champ d'application en cours de définition
ETCS	WANWAS	322.000	12.778	53.667	255.556	268.333	268.333	268.333	268.333	268.333	2 ^e partie en 2026
DIPLOBEL	WAN DIP	31.000	1.230	5.167	24.603	25.833	78.000	78.000	78.000	78.000	La dotation perçue n'est pas en ligne avec le champ d'application de Diplobel
MOD	WANMOD	323.000	12.817	53.833	256.349	269.167	269.167	269.167	269.167	269.167	Champ d'application à définir par la Défense
Justice	WANJUS	3.632.000	144.127	605.333	2.882.540	3.026.667	3.026.667	3.026.667	2.700.000	1.210.000	En cours d'exécution
Police fédérale	WANPOL	2.421.252	0	420.217	2.001.034	2.001.034	4.842.503	4.842.503	4.842.503	4.842.503	Champ d'application en cours de définition
Finances	WANFIN	1.852.000	69.000	290.000	1.493.000	1.562.000	1.562.000	800.000	800.000	800.000	En cours d'exécution
Total		9.080.252				7.568.868	10.696.630	9.926.336	9.599.670	8.109.670	
Economies par rapport à 2024							-3%	5%	8%	22%	

Ces estimations seront affinées et ajustées en temps utile, au fur et à mesure que les coûts deviendront clairs et définitifs (en effet, les coûts uniques d'installation et de migration de FedWAN doivent être portés en compte sur plusieurs années).

Observations et commentaires importants concernant le tableau 3 :

- Comme indiqué également dans le reporting d'avril 2024, une dotation insuffisante a été transférée à Belnet pour quelques services publics. Cela n'a pas été corrigé à ce jour, ce qui oblige Belnet à facturer en plus la partie manquante. Bien entendu, cette situation n'est

pas optimale. Elle concerne notamment Fedasil et le SPF Affaires étrangères. C'est peut-être aussi le cas pour le SPF Intérieur (inventaire en cours). Cela affecte l'interprétation des pourcentages d'économie, étant donné que le tableau 3 tient uniquement compte des dotations.

- Lors du Conseil des ministres du 3 mai 2024, la proposition de réinvestir les économies réalisées par la Police fédérale dans un réseau plus robuste et plus sûr pour la police intégrée belge a été approuvée (voir point 3).
- Les prévisions d'économies à plus long terme pour les institutions fédérales qui doivent encore être migrées (même en tenant compte des deux commentaires spécifiques ci-dessus) dépassent les économies de 10 % prévues dans le business case initial, de sorte que même après cette décision spécifique (Police fédérale), une économie globale d'environ 10 % reste possible.

En ce qui concerne la gouvernance du programme, Belnet rend compte périodiquement au NGG (Network Governance Group) et une concertation spécifique à laquelle sont invités tous les services publics concernés est organisée deux fois par an. En outre, des rapports périodiques sont présentés au comité de gestion de Belnet et à l'inspecteur général des finances accrédité auprès du SPP Politique scientifique.

Il n'y a, de manière générale, aucun problème insurmontable à signaler au sein du programme pour l'instant. Certains services publics ont une organisation décentralisée, ce qui rend l'inventaire des contrats et des connexions parfois moins évident et entraîne des retards dans la migration et, par conséquent, des retards dans la réalisation des économies. D'autres services publics sont confrontés à une pénurie (importante) de collaborateurs logistiques et informatiques ou ont d'autres projets en cours qui sont plus prioritaires. Des concertations sont en cours avec les instances concernées pour trouver une solution à ce problème.

Enfin, nous constatons également que les besoins des organisations fédérales en matière de prestation de services de connectivité intégraux évoluent. Dans certains cas, des bâtiments sont ajoutés au champ d'application, dans d'autres, des capacités plus élevées ou une plus grande redondance sont demandées. Cela a déjà été signalé dans certains rapports antérieurs.

3 Police Fédérale (GiPol)

Depuis le reporting d'avril 2024, de nombreux aspects des attentes spécifiques de la Police fédérale ont été réalisés.

Lors du Conseil des ministres du 3 mai 2024, un dossier spécifique relatif à la Police fédérale a été mis à l'ordre du jour, prévoyant un transfert budgétaire échelonné et la reprise par Belnet de la gestion du contrat de connectivité actuel à partir du 1er juillet 2024. Ainsi Belnet soulagera donc la Police fédérale sur le plan administratif, notamment dans la continuité du réseau actuel de la Police intégrée belge et dans la migration en plusieurs phases vers le nouveau réseau WAN doté d'exigences de sécurité supplémentaires.

Le Conseil des ministres a exceptionnellement marqué son accord avec une méthode de travail adaptée, dans laquelle les économies réalisées peuvent notamment être intégralement affectées à des exigences de sécurité et de continuité supplémentaires dans l'intérêt de la sécurité nationale et pour soutenir la transformation numérique.

Depuis la décision de début mai 2024, Belnet a lancé un projet spécifique dans lequel - en cocréation avec la Police fédérale - une trajectoire complète a été définie pour les migrations prévues vers le nouveau réseau. Des progrès importants ont été réalisés au cours des derniers mois. Avant de pouvoir passer à une migration contrôlée en plusieurs phases, trois autres échéances cruciales sont prévues :

- les décisions de la police fédérale concernant la sélection des immeubles de bureaux avec redondance complète ou non et les aspects connexes;
- un POC⁸ étendu, au cours duquel les concepts techniques prévus sont testés dans la pratique ;
- une phase pilote, au cours de laquelle quelque 12 bureaux de police désignés par la Police fédérale seront migrés vers le nouveau réseau.

Le POC devrait avoir lieu aux alentours du 11 novembre 2024. En cas de succès, la phase pilote sera lancée. Si la phase pilote se déroule correctement, le déploiement en plusieurs phases pourra être lancé au cours du premier trimestre 2025. Une gouvernance spécifique est prévue, impliquant bien entendu la direction IT de la Police fédérale (comité de pilotage toutes les trois semaines). Un registre des risques informe la politique des risques éventuels et des mesures d'atténuation correspondantes.

À l'heure actuelle, seule la moitié de la dotation pour ce service spécifique de la Police fédérale a été inscrite au budget de Belnet (le budget du deuxième semestre 2024 est contenu dans le second ajustement budgétaire 2024). Belnet part du principe que la partie restante sera reportée lors de la confection du budget 2025, comme le prévoit la décision du Conseil des ministres du 3 mai 2024.

Pour le premier volet, le **Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 35**, a demandé de fournir, lors du prochain monitoring, un aperçu de la mise en œuvre de ces recommandations et pistes d'amélioration figurant dans le plan stratégique avec une estimation pluriannuelle des économies /gains d'efficacité internes que ces améliorations ont permis de réaliser. Pour le deuxième volet, le Conseil des ministres prend acte de l'avancement du programme, en particulier concernant le projet GiPol (Police fédérale).

⁸ Proof Of Concept (POC) : un test effectué pour prouver la fonctionnalité d'une idée, d'un concept ou d'un produit avant qu'il ne soit mis en œuvre à grande échelle. Cela s'inscrit dans le cadre d'une bonne gestion des risques.

3.5 2022 Spending review « Passif nucléaire »

3.5.1 Résultat

L'État belge s'est engagé à couvrir tous les coûts d'assainissement de trois passifs nucléaires :

- sur les sites de Belgoprocess : toutes les obligations liées à l'ancien site Eurochemic (site BP1) et à l'ancien Département déchets du SCK CEN (site BP2), datant d'avant le 1^{er} janvier 1989, à savoir la gestion des déchets historiques, le démantèlement des installations et l'assainissement des sites ;
- sur le site du SCK CEN : les obligations découlant de la dénucléarisation des installations, ainsi que du traitement, du conditionnement, du stockage et de l'évacuation des déchets radioactifs accumulés, y compris les déchets radioactifs provenant des installations dénucléarisées, résultant des activités nucléaires du Centre jusqu'au 31 décembre 1988 ;
- sur le site de l'IRE : les obligations découlant de la dénucléarisation des installations, ainsi que du traitement, du conditionnement, de l'entreposage et du stockage des déchets radioactifs collectés, y compris les déchets radioactifs provenant des installations dénucléarisées, du fait des activités nucléaires de l'Institut.

L'État belge a confié à l'ONDRAF l'assainissement des passifs, l'ONDRAF confiant à son tour à l'IRE et au SCK CEN l'exécution des travaux d'assainissement de leurs passifs éponymes. Les travaux d'assainissement pour les passifs BP1/BP2 sont effectués par sa filiale Belgoprocess.

L'ONDRAF/NIRAS a créé des fonds pour la gestion de chacun de ces passifs :

- Fonds pour le technique passif SCK CEN ;
- le fonds pour le passif technique BP1/BP2 ;
- le fonds technique passif IRE⁹.

Un comité de surveillance a été mis en place pour chacun des fonds, tant pour le suivi de l'affectation des crédits versés dans les fonds que pour le suivi des opérations.

Cette spending review vise à :

- dresser un inventaire des coûts exposés pour la période 1989-2020 ;
- déterminer quels moyens financiers sont encore disponibles dans chaque fonds (y compris les provisions de l'ONDRAF pour le démantèlement) ;
- estimer les dépenses futures liées aux passifs nucléaires ;

⁹ Deux fonds ont été formellement prévus pour le passif IRE : le fonds pour la partie "déchets radioactifs et uranium d'exploitation" et le fonds pour la partie "démantèlement". Dans le fonds tel qu'il apparaît dans les comptes de l'ONDRAF, il s'agit d'un seul fonds.

- élaborer des propositions visant à optimiser les coûts futurs et à améliorer le traitement budgétaire et comptable.

La spending review a été effectué par des représentants du SPF BOSA, du SPF Économie, de l'ONDRAF, de l'IF et un expert externe.

Lors de la demande de la documentation sur l'état des passifs, il a été constaté que le champ d'application des trois passifs n'est pas le même, qu'ils sont gérés de manière très différente et que l'estimation des dépenses futures n'est pas encore effectuée de manière cohérente.

Afin de travailler de manière coordonnée et structurée, le groupe de travail a élaboré un tableau comprenant, pour chacun des passifs, pour tous les bâtiments et lots de déchets situés dans le périmètre du passif concerné, une brève description, le taux d'achèvement et les dépenses réalisées et futures. Cette structure peut servir de base à l'établissement des futurs rapports financiers.

On distingue les coûts de démantèlement et de gestion des institutions concernées (en vert) et les coûts facturés par l'ONDRAF (en bleu). Les dépenses totales exposées par les trois fonds concernés s'élevaient au 31/12/2021 (pour le SCK CEN au 31/12/2020) à :

En mEUR	Démantèlement Gestion Réalisation	Gestion des déchets ONDRAF	Non imputable	V/C	Entreposage	Stockage	Total
(hors TVA)	Stand-by						
SCK	233,8	44,7	2,8	23,6	16,1	15,5	336,5
BP	445,1	536,4	365,0	32,3	13,1	90,9	1.482,9
INR	67,6	17,6	1,7	4,6	1,1	5,3	97,7
Total	980,4	636,4	369,5	84,1	46,3	127,2	1.932,7

Une distinction a été opérée entre les coûts suivants :

Démantèlement et gestion	<p>Les coûts de, respectivement SCK, BP/ONDRAF et INR liés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Au démantèlement de l'installation ou du bâtiment (heures, investissements, achats, etc.). - Aux coûts d'attente tant que les installations et les bâtiments ne sont pas entièrement démantelés ; - À la réalisation des installations ou des bâtiments (heures, investissements, achats, etc.) nécessaires à la gestion du passif nucléaire ; - À la gestion (pour SCK/INR) d'obligations légales et
--------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	contractuelles (licences, plan et rapport de démantèlement, dossiers de reconnaissance pour les déchets, dossiers de libération, honoraires et rétributions AFCN et ONDRAF).
Coûts de gestion des déchets ONDRAF	Les coûts de l'ONDRAF liés à la gestion des déchets par l'ONDRAF et Belgoprocess (hors V/C, entreposage et stockage) : les coûts de caractérisation et d'acceptation des déchets, de reconnaissance des bâtiments et des installations, ainsi que diverses autres tâches administratives et techniques. D'autres coûts ont trait à la réservation de capacité et aux taxes communales. Enfin, il y a les activités RD&D liées à la poursuite de la recherche sur le stockage des déchets de catégorie A, B et C.
Traitement/Conditionnement	Le coût à un tarif unitaire déterminé lié au traitement et au conditionnement des déchets produits, y compris la contribution à la réserve de capacité.
Entreposage	Les coûts liés à l'entreposage des déchets (rétribution à l'entreposage via FLTOPS (Fonds à long terme - entreposage de déchets conditionnés)).
Stockage	Les coûts liés au stockage des déchets traités (rétribution au stockage via FLTSUR /FLTGEO - le Fonds à long terme - stockage en surface et stockage géologique, respectivement).

Le solde total des fonds au 31/12/2021 (pour le SCK, le chapitre 2 ventile les recettes et les dépenses jusqu'au 31/12/2020, le tableau ci-dessous mentionne également le solde fin 2021) :

(en millions d'EUR)	Versements jusqu'à fin		Produits financiers fin		Dépenses jusqu'à fin		Solde jusqu'au 31/12	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
SCK	262,3		101,1		336,5		26,9	16,0
BP		1.489,2		20,9		1.482,9		52,8 ¹⁰
INR		97,8		0,4		97,7		0,4
Total	1.894,4		122,4		1.917,2			69,2

¹⁰ La comptabilité analytique par fonds n'a été appliquée qu'à partir de 2005. L'ONDRAF doit s'appuyer sur des documents de synthèse pour le fonds BP1/BP2 jusqu'en 2004 inclus. Concrètement, cela signifie que, pour le passif BP1/BP2, il n'existe actuellement aucune vue détaillée des produits financiers, des produits divers ou des dépenses jusqu'en 2004. Actuellement, deux consultants de PwC travaillent à la reconstitution de l'historique des mouvements intra-fonds (dont le passif BP1/BP2). L'ONDRAF

Les dépenses futures ont été estimées par chacune des institutions selon le principe du *overnight cost* (comme si la dépense intervenait aujourd'hui) :

In M€ (excl. BTW)	Ontmanteling beheer incl. contingency	Afvalbeheer incl. continency	V/C	Opslag	Berging	Saldo leidende beginselen	Beheerkost NIRAS	Nog niet getransfereerd Geconditioneerd Afval	Totaal
SCK	461,7	116,6	16,5	10,6	122,6	33,9	8,0	11,8	781,6
BP	1.879,1		50,0	21,6	207,6	185,3	884,0	1.982,9	5.210,5
IRE (SMART)	138,0		18,8	17,5	99,0		98,9		372,2
Totaal	2.478,8	116,6	85,3	49,7	429,2	219,2	990,9	1.994,7	6.364,3

Dans ce contexte, la ventilation des coûts telle qu'appliquée dans le AS IS est complétée par les rubriques suivantes :

Solde des principes directeurs	<p>Les rétributions dues par les producteurs tant que tous les coûts nécessaires à la gestion à long terme de leurs déchets ne sont pas couverts. Et même si, en principe, les rétributions doivent toujours être versées au moment de la reprise des déchets par l'ONDRAF, ce dernier est désormais autorisé à demander des versements anticipés pour s'assurer qu'il dispose à tout moment de fonds suffisants et garantir ainsi la continuité de la gestion à long terme.</p> <p>Étant donné qu'il est impossible de répercuter en permanence toute insuffisance de financement dans le coût de la prise en charge des déchets futurs, les principes directeurs stipulent que le calcul des rétributions doit se fonder non seulement sur les déchets planifiés, mais aussi sur les déchets déjà pris en charge. Si, au moment du calcul, il s'avère que les fonds prélevés sont insuffisants pour couvrir les activités de gestion à long terme, la différence doit être comblée selon les règles convenues entre l'ONDRAF et les producteurs.</p>
Déchets non encore transférés et conditionnés	Déchets conditionnés pour lesquels il n'y a pas encore de procès-verbal d'acceptation et de transfert signé (PVA/PVT).

s'est basé sur le solde du fonds au 31/12/2004 (141.192.401,91 euros) pour continuer à travailler avec les informations de la comptabilité analytique à partir de cette date. Par conséquent, la différence entre les versements connus et les produits financiers, d'une part, et les dépenses, d'autre part, diffère du solde enregistré de 52,8 millions d'euros.

Bien que le but était que l'estimation des dépenses des passifs soit effectuée à l'aide d'un modèle standardisé, les parties prenantes sont parties de leurs propres estimations basées sur la documentation existante. C'est ainsi que les estimations ont été réalisées :

- Pour le SCK passif :
 - en valeur courante (inflation comprise) pour la période 2023-2028 ;
 - en euros 2020 pour la planification à partir de 2028 ;
 - en euros 2020 pour les principes directeurs.
- Pour le passif BP1/BP2 :
 - en euros 2020 pour les principes directeurs ;
 - en euros 2021 pour les autres estimations.
- Pour le passif INR :
 - en euros 2021.

Il convient de noter que, notamment pour le passif BP1/BP2, l'estimation actuelle s'écarte sensiblement de l'estimation figurant dans le quatrième inventaire des passifs nucléaires¹¹ (IPN4 : 2 443 216 MEUR 2015). Les principales différences entre l'IPN4 et le spending review actuel peuvent être résumés comme suit pour le passif BP1/BP2 :

- Impact dû à l'inflation : 11% de l'augmentation ;
- Évolution des nouveaux projets depuis l'IPN4 (voir phase en cours/à réaliser) : 30% de l'augmentation ;
- Augmentation des rétributions, déchets conditionnés encore à transférer, solde des principes directeurs et des activités d'étude pour le stockage des déchets de catégorie B et C : 54% de l'augmentation.

Lors de l'élaboration du tableau, l'intention était également de ventiler, pour tous les bâtiments, installations et lots de déchets situés dans le périmètre du passif concerné, la planification des dépenses futures par période de cinq ans. Cela n'a pas pu se faire dans le délai imparti pour cette spending review. Une planification globale à long terme a cependant été réalisée dans la mesure du possible.

Les comptes de l'ONDRAF sont (bien entendu) établis pour l'ensemble de l'institution, mais aussi par fonds de passif. Un bilan et un compte de résultat sont établis pour chacun des 10 fonds dans la comptabilité de l'ONDRAF, dont les quatre fonds directement concernés par cette spending review.

Le solde des fonds du passif technique est présenté dans les comptes financiers comme la somme des comptes de passif 17 - dettes à plus d'un an et 42 - dettes à plus d'un an échéant dans l'année (pour le passif INR uniquement dans le compte 42). La responsabilité de l'approbation du budget

¹¹ La mission Inventaire Passifs nucléaires n'est pas identique à la mission du spending review actuel. L'IPN est un instantané de toutes les installations nucléaires, il donne un aperçu des quantités de déchets et des coûts qui seront engendrés par la gestion des déchets et le démantèlement des installations, et aide à prévenir de nouveaux passifs nucléaires qui résulteraient d'un manque de prévoyance ou d'une sous-estimation des coûts. L'IPN est dressé tous les cinq ans.

et de la clôture annuelle incombe au conseil d'administration de l'ONDRAF, après avis du comité de surveillance concerné.

Outre les comptes de passif 17 et 42, des provisions pour le démantèlement ont également été constituées par l'ONDRAF, principalement pour le passif BP1/BP2, pour des installations faisant partie du passif BP1/BP2. Cela concerne :

- les installations qui font partie d'un processus tarifé ("installations de tarification ou IT") et qui sont donc à charge tant du passif BP1/BP2 que d'autres producteurs;
- les installations qui comprennent uniquement de nouveaux investissements réalisés après 1989 au profit du passif BP1/BP2 (et qui ne font pas partie des installations IT) ;
- Une série d'installations spécifiques où, conformément aux baux emphytéotiques du 17/03/2010 entre l'État belge et l'ONDRAF, l'ONDRAF est le responsable financier du démantèlement qui doit supporter le coût du démantèlement du bâtiment concerné.

La provision totale constituée est de 144.348 kEUR, dont :

- 104.697 kEUR payés par le fonds BP1/BP2 ;
- 27.307 kEUR payés par d'autres producteurs ;
- 14.413 kEUR de résultat d'investissement.

Étant donné que l'ONDRAF fait partie du périmètre de consolidation du pouvoir fédéral (S.1311), l'organisme figure également dans le budget public. Un solde SEC négatif de -45.135 kEUR a été enregistré en 2022, en raison du décalage entre le moment où les ressources financières mises à la disposition de l'organisme sont constituées et le moment où elles sont utilisées.

Enfin, la Cour des comptes a constaté dans le compte général 2020 de l'administration générale de l'État fédéral qu'aucune provision pour coûts futurs n'avait à ce jour été constituée.

Les recommandations portent sur les quatre sujets suivants :

- Les rôles et les responsabilités ;
- Le périmètre du passif ;
- Le cadre et la planification ;
- La gestion financière et le reporting.

Il est conseillé de redéfinir et d'harmoniser les rôles et les responsabilités de chacun des acteurs impliqués par-delà les passifs :

- **Le rôle des autorités et le rôle de l'ONDRAF et de son conseil d'administration.**

Actuellement, conformément aux conventions entre l'ONDRAF et l'Etat fédéral, la responsabilité financière incombe à l'Etat fédéral et les décisions relatives au budget, aux programmes quinquennaux (applicables aujourd'hui uniquement pour BP1/BP2) et aux

décomptes sont prises par le Conseil d'administration de l'ONDRAF. Il convient d'évaluer le cadre dans lequel cela se fait (voir cadre et planification) et de réaffirmer les rôles et les responsabilités.

- **Le rôle du comité de surveillance.**

Ce rôle doit être évalué et harmonisé pour tous les passifs: dans les règlements d'intérieurs existants, le comité de surveillance a un rôle consultatif formel. Il est par ailleurs indiqué qu'en plus des comités de surveillance spécifiques, un travail global puisse être réalisé pour l'ensemble des passifs.

- **Le rôle de l'ONDRAF et des exploitants (Belgoprocess, INR et SCK CEN).**

Une harmonisation et une standardisation des contrats entre l'ONDRAF et les exploitants est indiquée. Dans le cadre de la délégation de l'exécution de l'assainissement aux exploitants, la mesure dans laquelle la délégation des activités d'assainissement à des sous-traitants expérimentés en la matière pourrait également être considérée comme une contribution positive en termes d'organisation, de durée et de coûts peut également être analysée. Cette analyse n'a pas été effectuée dans le délai imparti pour cette spending review.

- **Rôle d'une « Commission des passifs nucléaires » à créer**

Par analogie avec la commission des provisions nucléaires, la commission des passifs nucléaires peut superviser, conseiller et orienter les activités liées aux passifs. La commission pourrait progressivement élaborer des avis sur les recommandations actuelles (tant sur le plan financier et technique que sur le plan de la gestion, par exemple en ce qui concerne la gouvernance des passifs, la question de la sous-traitance ou non, la méthodologie des estimations, etc.). Idéalement, les premiers avis peuvent être élaborés en fonction du programme 2024-2028. Afin de rendre les avis aussi objectifs que possible, la commission pourrait se composer des entités suivantes : ONDRAF, AD Énergie (SPF Économie), AFCN, SPF BOSA, complétés par une série d'experts externes.

Les différents sites procèdent tant à l'exploitation qu'à l'assainissement des passifs, ce qui ne simplifie pas la délimitation précise du périmètre du passif.

- Des règles claires doivent être établies concernant l'établissement et la modification du périmètre du nucléaire passif, telles que les conditions de retrait du périmètre ou d'extension du périmètre à de nouvelles installations (en définissant clairement la responsabilité de toutes les parties).
- Par exemple, lorsque l'on décide de conserver un bâtiment, une installation ou un site pour une autre affectation (c'est-à-dire une nouvelle application nucléaire), le détenteur de l'autorisation doit assumer par écrit la responsabilité technique et financière de la contamination résiduelle laissée sur place et le bâtiment, l'installation ou le site en question est sorti du périmètre du passif. Le processus de prise de décision à cet égard

doit être clairement décrit et les responsabilités doivent être définies de manière univoque.

L'élaboration d'un plan ou d'un programme de base, assorti d'une analyse des coûts standardisée, constitue un aspect essentiel de la détermination des besoins de financement.

- La fixation d'un objectif final pour l'assainissement de chaque passif peut, d'une part, accroître la prise de conscience concernant la charge financière à supporter et peut, d'autre part, réduire le risque que les actions et les décisions ne soient pas suffisamment axées sur la réalisation des objectifs visés. L'objectif doit ensuite être traduit en un plan de programme à court et à moyen terme.
- Il convient de formaliser ce processus et de soumettre au Conseil des ministres pour accord :
 - L'objectif final de chaque passif, avec une planification opérationnelle et financière ;
 - Des plans quinquennaux et décennaux, avec planification opérationnelle et financière et la manière dont ils contribuent à l'objectif final.

Ces plans doivent être mis à jour périodiquement, compte tenu de l'horizon de planification à long terme et des nombreuses incertitudes liées à la planification.

- L'approche, la méthodologie et les sources doivent être identifiées et harmonisées pour tous les passifs dans le cadre de la planification.
- Le processus d'estimation doit également être formalisé, avec une séparation claire entre la responsabilité pour la réalisation des estimations et celle pour leur validation.

Enfin, en ce qui concerne la gestion financière et l'établissement des reportings.

- Conformément à la remarque de la Cour des comptes, les passifs doivent figurer dans le compte général de l'administration générale de l'État fédéral en tant que provision pour risques et charges. La méthodologie incluse dans la présente spending review peut servir de base à cet égard et doit être mise à jour régulièrement.
- Le reporting financier et les lignes de reporting doivent être harmonisées pour l'ensemble des passifs.
- Un cadre clair et formel doit être fixé pour déterminer les installations qui bénéficieront de provisions apportées par l'ONDRAF et celles qui doivent être entièrement financées par les passifs à l'avenir.

3.5.2 Décision Conseil des ministres

Le Conseil des ministres du 18 octobre 2022, point 1, pages 103 - 104, a lié les actions suivantes aux spending reviews validées en matière de passif nucléaire.

Les ministres de l'Économie et de l'Énergie sont invités à :

- *présenter, au plus tard en septembre 2023, un plan d'action pour approbation du Conseil des ministres en vue d'un suivi administratif mieux organisé et structuré des fonds financiers. À cet effet, il convient d'évaluer le rôle du gouvernement et le rôle de l'ONDRAF ;*

- *déterminer le périmètre de la responsabilité financière de l'État, ainsi que l'objectif final pour l'assainissement de chaque passif, dans lequel, en fonction de ces objectifs finaux des programmes quinquennaux et décennaux sont élaborés, avec un planning opérationnel et financier pour les premiers plans quinquennaux. Ces programmes doivent être revus périodiquement, pour que l'estimation des charges financières qui en découle ainsi que le financement nécessaire du budget fédéral suite à l'assainissement des passifs puisse être actualisé périodiquement. Le périmètre de la responsabilité financière de l'État et les objectifs finaux sont présentés pour accord du Conseil des ministres au plus tard fin septembre 2023.*
- *présenter pour septembre 2023, en concertation avec les établissements respectifs et le SPF BOSA, une méthodologie pour inclure les passifs dans le compte général de l'administration générale de l'État fédéral, afin de répondre à l'observation de la Cour des comptes en la matière.*

Dans l'attente de l'approbation du premier plan quinquennal 2024-2028, les ministres de l'Économie et de l'Énergie prendront – au sein de leurs enveloppes à politique constante - les mesures nécessaires afin de garantir la continuité des activités et la sécurité des sites.

3.5.3 État d'avancement mise en œuvre

La loi du 26 avril 2024 portant création, organisation et fonctionnement d'un organisme de droit public « Hedera » ayant pour but d'assumer la responsabilité financière de certaines obligations nucléaires dispose dans son article 13 qu'Hedera assume la responsabilité financière relative aux obligations déjà reprises par l'État fédéral pour les passifs nucléaires.

Ces passifs nucléaires concernent les matériaux radioactifs ou potentiellement radioactifs dont l'État fédéral a assumé la responsabilité financière pour l'élimination sûre, le traitement, le stockage et le dépôt, en exécution du titre 5, chapitre 1er de la loi-programme du 27 décembre 2021.

Il s'agit des passifs nucléaires suivants :

- le passif de l'ancienne usine pilote de retraitement Eurochemic et de l'ancien département de traitement des déchets du Centre d'étude de l'énergie nucléaire (passif BP1-BP2) ;
- le passif découlant des activités nucléaires du Centre d'étude de l'énergie nucléaire jusqu'au 31 décembre 1988 (le passif SCK CEN) ;
- le passif démantèlement de l'Institut National des Radioéléments (INR) ;
- le passif déchets radioactifs et uranium d'exploitation de l'INR.

L'article 65 de la loi précitée du 26/04/2024 modifie l'article 21ter, § 1er, 3°, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et dispose que les montants des recettes visées à l'article 21bis, § 1er, alinéas 2 à 5 en vue de financer la mise en œuvre des mesures visées à l'article 21bis, § 1er, alinéa 1er, 1°, doivent être versés à Hedera.

Financement des passifs à charge de l'État fédéral en 2024

Conformément à l'article 3, § 2 de l'arrêté royal du 24 mars 2003 et aux recommandations de la spending review des passifs nucléaires, l'ONDRAF a déposé en juin 2023 pour chaque passif nucléaire un programme et un budget quinquennal pour la période 2024-2028 (ONDRAF, note 2023-0880 du 31 mai 2023) auprès du ministre chargé de l'Énergie.

Financement des passifs à charge de l'État fédéral en 2024

Dans le cadre de l'accord budgétaire fédéral 2024, le gouvernement a décidé de ne pas engager de financement pour les passifs nucléaires pour la période 2024-2028, mais seulement pour l'année 2024.

Le 29 mars 2024, le Conseil des ministres a décidé de reporter le paiement des règlements au FLT pour les années 2024 et 2025, et les montants prévus pour l'assainissement des passifs nucléaires BP1/BP2 et SCK CEN pour l'année 2024 ont été fixés à 151.862.000 EUR et 17.738.000 EUR respectivement (hors TVA).

Il a également été décidé qu'en 2025, un financement supplémentaire (par le biais des droits d'accise) sera alloué à la gestion des passifs, ce qui correspond au maximum à l'amélioration du solde SEC concernant le paiement des contributions FMT sur deux ans, soit 26 millions d'euros. Toutefois, ce montant sera limité au solde SEC positif proposé par l'ONDRAF pour 2025, qui, le cas échéant, sera ajusté pour aligner les dépenses de passif sur les recettes identifiées à politique inchangée. Le montant en question sera inclus dans le procès-verbal de la réunion bilatérale technique.

Un financement d'un montant de 14,2 MEUR a été prévu pour le passif INR à charge du budget général des dépenses 2024. L'INR a accepté de préfinancer la différence entre le budget requis de 22,7 MEUR en 2024 et les crédits disponibles dans l'attente d'une décision sur une solution pour le financement du passif de l'INR et du remboursement du préfinancement conformément à la décision du Conseil des ministres du 29 mars 2024.

Financement des passifs à charge de l'État fédéral en 2025

Lors de la préparation du budget initial pour 2025, un financement (par le biais d'accises) a été prévu à hauteur de 216.716 MEUR pour le Passif-BP1/BP2 et à hauteur de 26.716 MEUR pour le passif SCK CEN. Sur la base de ces montants, des projets d'arrêtés royaux de financement ont été préparés pour le Passif-BP1/BP2 et le Passif SCK CEN en 2025.

Besoin de financement pour la période 2025-2029

Le 26 septembre 2024, l'ONDRAF nous a communiqué l'estimation suivante du besoin de financement attendu en 1000 euros pour la période 2025-2029, compte tenu des règlements différés au FLT pour les années 2024 et 2025 :

	2025	2026	2027	2028	2029	Total
Passif BP	216.716	257.627	281.091	265.709	205.912	1.227.055
Passif CEN	26.671	29.820	24.407	24.373	12.755	118.026
Passif INR déchets	22.825	27.207	34.265	23.969	18.729	126.995
Passif INR démantèlement	63	64	66	67	68	328
Total	266.275	314.718	339.829	314.118	237.464	1.472.404

Le **Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 35**, a pris acte de l'état d'avancement actuel et décide que dans ce contexte, il peut être mis fin au suivi semestriel dans le cadre des spending reviews.

3.6 Spending review « Cybersécurité »

3.6.1 Résultat

Afin d'améliorer la composition et l'efficacité des dépenses en matière de cybersécurité, le Conseil des ministres du 1^{er} avril 2022 a décidé d'étendre la spending review 2022 en matière de connectivité, à la dimension étroitement liée de la cybersécurité au sein des départements fédéraux. La spending review doit être effectuée en collaboration avec le Centre pour la Cybersécurité Belgique (CCB) et la Direction générale Transformation Digitale du SPF Stratégie et Appui. Cette analyse permettra de formuler des options stratégiques et des synergies entre les départements et avec d'autres projets en cours. Le Conseil des Ministres du 18 octobre 2022 a confirmé le thème de la cybersécurité pour une spending review en 2023.

Un groupe de travail commun a été mis en place pour assurer la réalisation de la spending review. Le groupe de travail a décidé de fonder son analyse sur les travaux déjà effectués, à savoir :

- la stratégie nationale du CCB « Cybersécurité 2.0 » ;
- la note cadre du CCB « CCB-2023-35 » ;
- les rapports de Deloitte avec le soutien de la FIA ;
- la lettre aux présidents du 22 décembre 2022 du Premier ministre, de la vice-première ministre De Sutter, du secrétaire d'État Mathieu Michel et du CCB, concernant le déploiement de mesures d'hygiène de l'information dans toutes les entités fédérales.

Pour compléter ces informations, le groupe de travail a procédé à une enquête en deux phases :

- envoi d'un premier questionnaire à l'ensemble des entités fédérales durant l'été 2022 en vue de dresser un inventaire global des dépenses en cours dans le cadre de la cybersécurité ;
- Suite aux résultats de la première phase et aux difficultés rencontrées pour identifier de manière fiable les dépenses dans les systèmes de rapportage, un deuxième questionnaire a été envoyé à un échantillon représentatif composé de sept organisations fédérales afin d'approfondir l'enquête.

AS IS

Bien qu'une stratégie nationale ait été élaborée par le Centre pour la Cybersécurité Belgique (stratégie « Cybersecurity 2.0 »), l'analyse de la situation AS IS a démontré qu'il n'existe actuellement pas de stratégie fédérale commune en matière de cybersécurité. Cela résulte en une gestion peu cohérente des risques.

Néanmoins, l'analyse AS IS révèle que des compétences existent et que certaines initiatives et marchés publics ont été développés et déployés par le passé. Il existe actuellement plusieurs solutions de sécurité offertes par différentes instances (p. ex. le SPF Finances, SMALS, le SPF Chancellerie du Premier Ministre, le SPF Économie, Belnet, etc.) sous la forme « Security as a Service (SECaaS) ». Différentes entités disposent de connaissances cyber et se protègent et soutiennent d'autres entités.

La première phase d'enquête auprès des entités fédérales concernant leurs dépenses en matière de cybersécurité donne un aperçu des investissements déjà réalisés dans ce domaine. Toutefois, compte tenu des difficultés à identifier et à consolider les dépenses de manière fiable, certaines observations et recommandations peuvent déjà être formulées à ce stade :

- Il est important de définir les notions de cybersécurité et de sécurité de l'information de la même manière dans toutes les entités fédérales ;
- Les dépenses de cybersécurité sont difficilement identifiables car il n'est actuellement pas possible de les distinguer des autres dépenses informatiques dans Fedcom. Une piste d'amélioration serait d'utiliser une sémantique commune afin de tenir une comptabilité analytique pertinente pour permettre des analyses approfondies, tout en garantissant le niveau de confidentialité approprié pour ces données ;
- L'offre en matière de cybersécurité est très diverse et peu coordonnée entre les entités fédérales.

La deuxième phase de l'enquête sur les dépenses en matière de cybersécurité consistait en un approfondissement dans sept organisations représentatives, sur la base d'un questionnaire quantitatif pour la période 2020-2026 et d'un questionnaire qualitatif auquel seules cinq des sept entités ont répondu.

Étant donné que l'analyse AS IS démontre que la maturité fédérale globale est insuffisante pour couvrir le risque, une proposition stratégique et des pistes d'amélioration possibles sont présentées dans la section TO BE du rapport.

TO BE

Avant toute chose, il est essentiel de développer une stratégie commune en matière de cybersécurité pour l'ensemble des autorités fédérales, en se basant notamment sur la stratégie « Cybersécurité 2.0 » de la CCB, la note cadre de la CCB « CCB-2023-35 », les rapports de Deloitte avec le soutien de la FIA et les besoins exprimés par les entités interrogées dans le cadre de l'enquête susmentionnée.

L'objectif d'une stratégie fédérale commune est de pouvoir couvrir le spectre entier de la cybermenace, y compris les menaces futures, tout en maintenant un contrôle sur les dépenses. À cet effet, il est essentiel de concentrer les efforts sur la protection de fonctions vitales, le renforcement de compétences en interne, la coopération entre organisations et une meilleure efficacité des investissements.

Par ailleurs, l'analyse effectuée pour ce spending review démontre clairement qu'une révision globale, et donc une augmentation des dépenses en matière de cybersécurité est inévitable, si nous voulons couvrir le risque, étant donné la maturité actuelle insuffisante dans un grand nombre d'institutions fédérales.

Sur base des informations reçues au cours de la deuxième phase de l'enquête, nous pouvons déduire les tendances futures en matière d'investissement. La courbe de développement sera importante en 2024-2025, notamment suite à l'obligation de respecter la directive NIS 2. Les investissements devront également être alignés pour apporter une réponse efficace à l'évolution des menaces.

Les budgets futurs devront tenir compte des nouvelles menaces qui affecteront notre sécurité. Il s'agit notamment du développement de l'intelligence artificielle (IA), de l'informatique quantique et de l'augmentation du nombre de machines de production (un environnement connu sous le nom de *Operational Technology* (OT)), qui implique des défis et requiert une réponse rapide et appropriée. Ces nouveaux risques doivent être surveillés, anticipés et gérés.

Une stratégie fédérale globale permettra d'optimiser les ressources et de maximiser l'efficacité des investissements. Nous avons identifié une série de pistes qui permettraient de contenir la croissance exponentielle des dépenses à politique inchangée :

- Campagnes de sensibilisation transversales ;
- Organisation conjointe en matière de Business Continuity Management (BCM) ;
- Mise en œuvre transversale de la directive NIS 2 ;
- Stratégie centralisée pour protéger toutes les entités ;
- Coordination des tests de vulnérabilité ;

- Renforcement des connaissances et des compétences en interne;
- Coopération transnationale.

Enfin, étant donné qu’une stratégie fédérale commune est fortement conseillée et au vu de toutes les pistes d’optimisation identifiées par le groupe de travail, deux recommandations alternatives ont été développées :

1. Soit la création, au sein d’une structure existante, d’une cellule transversale de sécurité de l’information (incluant le cyber) afin de soutenir et de coordonner les activités de protection.

Cette unité travaillera en étroite collaboration avec l’Audit fédéral interne, qui est supervisé par le comité d’audit de l’administration fédérale.

Lorsque le CCB soutient la cyberprotection et la protection contre l’impact des attaques au niveau national, une nouvelle unité fédérale transversale d’appui à la cybersécurité, hébergée dans une structure existante, permettra aux institutions fédérales de se coordonner et de collaborer pour renforcer la protection de l’information. Elle permettra d’appliquer la stratégie commune pour couvrir le spectre de la cybermenace tout en maintenant le contrôle des dépenses.

Nous recommandons une évaluation régulière de la cybermaturité par la cellule d’appui (dont la position au sein de l’organisation fédérale reste à déterminer, l’entité de contrôle externe (FIA), sous la surveillance du Comité d’audit de l’administration fédérale, et du CCB.

2. Soit l’extension des missions des structures actuelles pour répondre à la menace. La proposition est basée sur une coordination adéquate et une utilisation optimale des compétences présentes et/ou à développer dans les organisations ou initiatives existantes (CCB, BOSA, GCloud) qui assistent déjà les institutions fédérales respectives dans l’accomplissement de leurs tâches.

Quelle que soit l’option retenue, il est recommandé de développer dès que possible le calendrier d’optimisation et, si nécessaire, le renforcement des capacités - internes et externes - de l’organisation qui sera responsable de la coordination pour les entités fédérales et de l’aligner de manière adéquate sur le calendrier de mise en œuvre de NIS2.

Détail de l’impact financier

	2022 (k€)	2023 (k€)	2024 (k€)	2025 (k€)	2026 (k€)	2027 (k€)
Scénario 1 : Stratégie inchangée	82.000	100.000	128.000	160.000	192.000	230.000

Scénario 2 : Stratégie transversale (50 kEUR/petite entité)	82.000	100.000	123.000	148.000	163.000	170.000
Scénario 3 : Stratégie transversale (100 kEUR/petite entité)	82.000	100.000	125.000	150.000	165.000	173.000
Incrémental (en tant que stratégie transversale)			25.000	25.000	15.000	8.000
Montant économisé estimé par rapport au scénario 1			3.000	10.000	27.000	57.000

Scénario 1 : stratégie inchangée

- Sur la base des informations obtenues lors de la phase 1 pour l'année 2022
- En supposant une augmentation de 20 % (= croissance du marché) pour 2023
- En supposant un investissement nécessaire de 30 % pour atteindre les normes minimales pour les entités fédérales en 2024 (= upgrade NIS 2)
- En supposant un investissement nécessaire de 25 % (= poursuite de l'upgrade NIS 2 + croissance du marché) en 2025
- En supposant un investissement nécessaire de 20 % (= croissance du marché) pour fonctionner selon les normes minimales pour les entités fédérales en 2026
- En supposant un investissement nécessaire de 20 % (= croissance du marché) pour fonctionner selon les normes minimales pour les entités fédérales en 2027, sans tenir compte de l'évolution de nouveaux types de menaces non inscrites au budget (ex : AI)
- Sans prendre en compte les budgets des corps spéciaux
- Sans prendre en compte les budgets de la Police fédérale
- Sans prendre en compte les budgets de la Défense

Scénario 2 et scénario 3 : stratégie transversale (avec des investissements de 50 kEUR ou de 100 kEUR par entité non SPF par an)

- Sur la base des informations obtenues au cours de la phase 1 pour l'année 2022
- En supposant une augmentation de 20 % (= croissance du marché) pour 2023
- En supposant un investissement nécessaire de 30% pour atteindre les normes minimales pour les entités fédérales en 2024 (= upgrade NIS 2) MAIS en tenant compte d'un investissement estimé de 50 kEUR (scénario 2) ou 100 kEUR (scénario 3) pour la protection minimale des petites entités
- En supposant un investissement nécessaire de 20 % pour atteindre les normes minimales pour les entités fédérales en 2025, sur la base de la stratégie transversale proposée et de la poursuite de l'upgrade du NIS 2.
- En supposant un investissement nécessaire de 10 % pour fonctionner selon les normes minimales pour les entités fédérales en 2026 sur la base de la stratégie transversale proposée.
- En supposant un investissement nécessaire de 5 % pour fonctionner selon les normes minimales pour les entités fédérales en 2027, sans tenir compte de l'évolution de

nouveaux types de menaces non inscrites au budget (ex : AI) sur la base de la stratégie transversale proposée

- En supposant un budget structurel pour la sécurité transversale
- Compte tenu du soutien d'une unité transversale
- Compte tenu d'une optimisation (processus, outils, achats communs (SECaaS))
- Compte tenu de l'évolution des budgets communiqués au cours de la phase 2 pour 2020-2027
- Sans prendre en compte les budgets des corps spéciaux
- Sans prendre en compte les budgets de la police fédérale
- Sans prendre en compte les budgets de la Défense

3.6.2 Décision du Conseil des ministres

Le Conseil des ministres du 10 novembre 223, point 26, prend acte des résultats de la spending review cybersécurité et demande au secrétaire d'État à la Digitalisation de présenter avant fin 2023 une proposition pour le suivi de cette spending review.

3.6.3 État d'avancement de la mise en œuvre

Lors du suivi semestriel du **Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 35**, il s'est avéré que, conformément à la demande du Conseil des ministres, les discussions se poursuivent entre le CCB, la BCSS et le SPF BOSA sur les rôles et la mise en œuvre de la cyberstratégie fédérale. Dès la fin de ces discussions, un plan d'action sera élaboré.

Suite à la demande du Collège des Présidents au SPF BOSA de déployer NIS2 au sein des entités fédérales, des activités de cybersécurité ont eu lieu qui sont déjà intégralement alignées sur la vision stratégique.

État d'avancement de ces activités :

- À la demande du Collège des Présidents, le SPF BOSA facilite la coordination du déploiement de NIS2 au sein de différentes entités.
- Les présidents ont envoyé des délégués pour participer à un groupe de travail NIS2.
- Entre-temps, trois réunions de coordination ont eu lieu avec le groupe de travail général. Ce groupe est composé de délégués de différentes entités. Le groupe de travail va à présent travailler en plus petits groupes (groupes thématiques avec des experts en la matière) pour chaque thème NIS2 spécifique. Certains ont déjà entamé leurs travaux.
- Le groupe de travail fonde ses travaux sur les exigences NIS2, sur les cadres de sécurité ISO27001 et sur les CyberFundamentals. L'évaluation se déroule via la boucle OODA (Observer, Orienter, Décider et Agir), en examinant non seulement le déploiement, mais aussi les effets (l'objectif ultime de NIS2). Le cas échéant, des ajustements peuvent être apportés. Il s'agit d'un processus continu.

- La vision commune du groupe de travail est de parvenir à la conformité (compliance) via la sécurité souhaitée.
- La conformité au NIS2 est un état d'audit résultant d'une sécurité minimale acceptée.

Les entités suivantes participent au groupe de travail :

Le SPF Santé publique, le SPF Mobilité, le SPF Économie, le SPF Justice, le SPF Intérieur, le SPF Affaires étrangères, le SPF Sécurité sociale, le SPF Finances, le SPF ETCS, le SPF BOSA, la Police fédérale, le SPF Chancellerie, la VSSE, La Chambre, la BCSS, Fedasil, le War Heritage Institute (WHI), le SFPD, l'AFMPS, l'Agence fédérale de la Dette, l'INAMI, l'INASTI, Belspo et l'IBPT.

Conseillers du groupe de travail : CCB, FAI

A. Plusieurs groupes thématiques ont été créés - par exemple :

Le groupe de travail SME (Subject Matter Expert) sur la catégorisation des données; il s'est réuni à trois reprises. Ce groupe est composé d'entités qui ont développé la FISP pour répondre à des besoins spécifiques. En analysant les différents processus, un modèle commun qui constituera la base de la FISP 2.0 est élaboré.

Sont impliqués : Le SPF Finances, le SPF Économie, le SPF Affaires étrangères, le SPF Intérieur, le SPF Justice, la Police fédérale, le SPF BOSA ; la Défense les rejoindra plus tard.

Ce groupe de travail présentera une recommandation au groupe de travail général composé de représentants des autres entités. Cette recommandation sera ensuite présentée aux organes de concertation SIT et COPB. Elle sera ensuite soumise à l'approbation du Collège des présidents.

B. Awareness:

Plusieurs sessions ont eu lieu pour échanger sur les responsabilités, l'approche, les besoins et les connaissances en matière de NIS2 au niveau des comités de direction :

- 26/06/2024 NIS 2 CoDir BOSA
- 12/07/2024 NIS 2 CoDir organisations Belspo
- 27/08/2024 NIS 2 Session 3 (train the trainer)
- 16/09/2024 NIS 2 CoDir OCM
- 04/10/2024 NIS 2 CoDir Affaires étrangères

À la demande du Comité d'audit de l'administration fédérale, la FAI réalise un audit transversal sur l'état de préparation (« readiness ») des entités fédérales à la mise en œuvre de la nouvelle directive NIS. L'objectif est d'identifier, à l'aide d'une série de mesures ciblées, dans quelle mesure les entités fédérales seront prêtes pour le 18/10/2024, date d'entrée en vigueur de la directive

NIS2. Cet audit transversal indiquera aux organisations les domaines dans lesquels elles peuvent améliorer leur préparation.

Le risque qui sera analysé de manière transversale est le risque de non-conformité de l'entité par rapport à cette nouvelle obligation légale. Par ailleurs, à partir de 2025, en plus de sa mission d'assurance, le FAI assumera le rôle de Conformity Assessment Body (CAB) pour les entités fédérales qui font partie de son univers d'audit et qui optent pour le cadre « Cyberfundamental » prévu dans la future législation.

C. Risques :

Il est trop tôt pour déterminer les risques liés au déploiement de NIS2 au sein des entités fédérales. Toutefois, il convient de souligner qu'en fonction de la maturité des organisations et des ressources disponibles, les efforts seront plus importants.

Le **Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 35**, prend acte des progrès au niveau de l'élaboration du plan stratégique.

3.7 Spending review « Asile et migration »

3.7.1 Résultat

Le Conseil des ministres du 10 novembre 2021 a donné son accord sur les thèmes envisageables pour les spending reviews de 2023, y compris le thème de l'asile et de la migration :

Complémentaire à l'audit qui sera lancé dans ce domaine, il peut être examiné dans quelle mesure il existe des données qui permettront de répondre aux questions suivantes.

- *Organisation administrative la plus efficace possible des services d'asile et de migration*
- *Modèle d'organisation le plus efficace pour les centres ouverts (grands ou petits centres, exploitation directe ou externalisation à des partenaires, places tampons, analyse des coûts et avantages, etc.)*

Le Conseil des ministres du 18 octobre 2022 a confirmé le thème de l'asile et de la migration pour les spending reviews de 2023.

Un groupe de travail commun composé du SPF BOSA (DG BMS&I), de l'Office des étrangers (OE), du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), du Conseil du contentieux des

étrangers (CCE), de Fedasil, des services centraux du SPF Intérieur et de l'IF a été mis en place pour réaliser le spending review.

Ce rapport concerne la première partie de la spending review en matière d'asile et de migration et se concentre sur l'organisation administrative la plus efficace des services d'asile et de migration, et plus particulièrement sur l'organisation des services d'appui.

La deuxième partie de la spending review concerne l'organisation des centres ouverts et fait l'objet d'un rapport distinct.

AS IS

Pour replacer l'analyse dans son contexte, le groupe de travail a d'abord décrit le paysage de l'asile en Belgique et notamment : les rôles et responsabilités des différents acteurs, les bases légales et réglementaires applicables, la description de la chaîne de l'asile et les budgets fédéraux.

Le groupe de travail a également pris en compte les conclusions et les recommandations de l'audit Capgemini Invent 2022 sur les services d'asile et de migration, dont la recommandation supplémentaire était de fusionner l'OE, le CGRA et Fedasil en une seule entité, avec le CCE en tant qu'entité indépendante.

Le groupe de travail a ensuite analysé l'organisation actuelle des services d'appui au sein des quatre instances de l'asile et pour les quatre services sélectionnés : RH, ICT, Budget et comptabilité et Marchés publics.

L'analyse AS IS révèle que des synergies existent déjà pour tous les services d'appui au sein du SPF Intérieur, c'est-à-dire entre le CGRA, le CCE et l'OE et les services centraux du SPF Intérieur. En revanche, pratiquement aucune synergie n'a été identifiée avec Fedasil.

1) RH

- Dans le domaine des ressources humaines, une partie des activités est déjà assurée de manière centralisée par le service d'encadrement P&O du SPF Intérieur (IBZ) en ce qui concerne l'OE, le CGRA et le CCE.
- Le fait de disposer d'une enveloppe unique pour le personnel des trois organisations permet une gestion transversale en termes de planification et de budget du personnel.
- Lorsque c'est possible, il existe déjà une collaboration spécifique entre OE/CCE/CGRA, notamment en termes de mobilité et de formation.
- En ce qui concerne le CCE, il convient d'observer que, pour des raisons d'indépendance, la gestion du personnel des juges et des greffiers est intégralement assurée au niveau du CCE.

- Le personnel de Fedasil dispose d'un statut distinct et il y a enveloppe de personnel distincte pour Fedasil. Tous les processus et activités sont actuellement intégralement exécutés par Fedasil.

2) ICT

- Le SPF Intérieur a centralisé la gestion générale des TIC au sein de la Direction générale Innovation et Solutions digitales (DGISD). L'OE et le CGRA font partie de cette centralisation. Le CCE n'est concerné que dans une mesure limitée et, dans un souci d'indépendance, une centralisation plus importante n'est pas souhaitable. Cette centralisation est en cours de transition et n'a pas encore prouvé sa valeur ajoutée.
- En outre, l'OE, le CGRA et le CEE collaborent dans le cadre du programme eMigration. Une réunion de lancement a été organisée avec Fedasil pour voir comment cette agence peut être impliquée dans le programme eMigration.

3) Budget

- L'OE, le CGRA et le CCE relèvent de la section budgétaire, à savoir le SPF Intérieur. Cela permet une plus grande collaboration et flexibilité en termes de gestion budgétaire.
- Fedasil ne relève pas du SPF Intérieur, ce qui signifie que, sur le plan budgétaire, il n'y a que peu ou pas de coordination avec les instances d'asile et de migration qui relèvent du SPF Intérieur.

4) Marchés publics

- Sur le plan administratif, l'OE, le CGRA et le CEE font partie du SPF Intérieur, ce qui présente des avantages en termes de collaboration en matière de marchés publics (nombre limité de marchés publics conjoints pour l'IBZ, partage d'expertise et de bonnes pratiques, gestion des contrats, etc.). On pourrait cependant en retirer en encore beaucoup d'autres avantages, comme la conclusion de bien plus de contrats-cadres pour IBZ.
- Suite à la crise de l'accueil au sein de Fedasil, il y a une collaboration avec IBZ pour faciliter l'accès à certains marchés publics, mais cette collaboration est temporaire. De manière informelle, Fedasil demande également des conseils et des informations à IBZ, mais il n'y a pas de concertation structurelle entre IBZ et Fedasil au niveau des marchés publics.

Pour replacer son analyse dans son contexte, le groupe de travail a d'abord décrit le paysage de l'asile en Belgique et en particulier : les rôles et responsabilités des différents acteurs, les bases juridiques et réglementaires applicables, la description de la chaîne d'asile et les budgets fédéraux.

Le groupe de travail a également pris en compte les conclusions et recommandations de l'audit 2022 de Capgemini Invent sur les services d'asile et de migration, dont la recommandation supplémentaire était une fusion de l'Office des étrangers, du CGRA et de Fedasil en une seule entité, le CCE étant une entité indépendante.

Le groupe de travail a ensuite discuté de l'organisation actuelle des services de soutien au sein des quatre autorités chargées de l'asile et pour les quatre services retenus : RH, TIC, Budget et comptabilité et Marchés publics.

L'analyse d'AS IS montre que des synergies existent déjà pour tous les services de soutien au sein du SPF Intérieur, c'est-à-dire entre le CGRA, le CCE et l'Office des étrangers avec les services centraux du SPF Intérieur. D'autre part, presque aucune synergie n'a été identifiée avec Fedasil.

TO BE

Pour le TO BE, le groupe de travail a été chargé d'examiner les trois options stratégiques identifiées par le gouvernement par rapport à l'organisation des services d'appui à l'asile :

1. Une intégration complète des services d'appui au sein du SPF Intérieur
2. Une structure séparée entre Fedasil d'une part et IBZ d'autre part (OE, CGRA, CEE) (= situation actuelle)
3. Le SPF Intérieur comme Shared Service Center.

De manière générale, le groupe de travail souhaite attirer l'attention sur plusieurs points concernant l'analyse TO BE :

- Pour Fedasil, la différence entre la situation actuelle (exécution de toutes les tâches en gestion propre), d'une part, et les options 1 et 3, d'autre part, est importante. Nous examinerons donc les opportunités et les risques conjointement pour les options 1 et 3, par rapport à la situation existante ;
- Les différentes options peuvent être interprétées de différentes manières malgré le travail effectué pour les définir. Il n'est pas toujours facile d'identifier les avantages et les inconvénients/risques de chacune de ces options ;
- Le spending review est effectué dans un délai limité et l'analyse des différentes options doit être approfondie lors d'une étape ultérieure, notamment par des experts spécialisés et éventuellement des consultants externes ;
- Il a été demandé d'explorer les options stratégiques concernant l'organisation des services d'appui à l'asile, mais ces options peuvent avoir des implications pour les autres directions du SPF Intérieur, qui doivent également être prises en compte ;
- L'autonomie nécessaire au bon fonctionnement de l'OE, du CGRA et de Fedasil par rapport au SPF Intérieur doit être garantie, quelle que soit l'option choisie.

La position du groupe de travail par rapport aux trois options stratégiques peut être résumée comme suit :

1. L'intégration complète des services d'appui au sein du SPF Intérieur

Le groupe de travail identifie des opportunités potentielles dans le cadre de l'option 1 (non limitatif) :

- Une intégration des services d'appui pourrait théoriquement engendrer quelques économies d'échelle, mais uniquement pour les services généraux standard, et pas pour les services spécifiques à chaque instance, ce qui ne correspond pas à la définition d'une intégration complète ;
- L'intégration des services d'appui pourrait théoriquement permettre un plus grand professionnalisme et une meilleure réponse aux normes de qualité en facilitant les échanges entre instances ;
- L'intégration des services d'appui pourrait théoriquement créer plus d'espace pour l'innovation et la spécialisation grâce aux marges créées pour certaines autres tâches ;
- L'intégration des services d'appui pourrait permettre une meilleure redistribution des ressources entre les instances, mais principalement pour Fedasil, étant donné que c'est déjà le cas pour les autres instances ;
- Une intégration des services d'appui pourrait permettre à Fedasil de renforcer ses services plus rapidement en cas de crise, étant donné la nature fluctuante de l'accueil;
- L'intégration des services d'appui pourrait conduire à une discussion sur la statutarisation du personnel de Fedasil.

Toutefois, ces options peuvent également constituer un risque dans certains cas et chaque point soulevé mérite une analyse approfondie pour déterminer l'optimum (non limitatif) :

- L'intégration des services d'appui risque d'accroître la complexité de la gouvernance et de la gestion des priorités et de retarder la prise de décision ;
- L'intégration des services d'appui peut entraîner des coûts supplémentaires pour une instance si cette dernière doit payer collectivement pour des choses dont elle n'a pas besoin ;
- Les différences de culture au sein des différentes instances peuvent constituer un risque dans la perspective d'une intégration complète des services d'appui ;
- L'intégration des services d'appui n'est pas nécessairement synonyme d'une culture orientée service ;
- L'intégration des services d'appui peut compliquer l'allocation des ressources entre les instances en cas d'insuffisance des ressources globales et peut ne pas correspondre aux priorités de chacun ;
- L'intégration des services d'appui aura un impact majeur sur les collaborateurs de Fedasil qui doit être analysé en profondeur.

Deuxièmement, comme nous l'avons mentionné, les économies d'échelle potentielles ne pourront sans doute être réalisées que pour les processus génériques. En ce qui concerne les processus spécifiques, le SPF Intérieur et Fedasil conviennent que l'intégration de ces processus constitue un risque majeur.

En outre, dans le cas de l'intégration des services d'appui à l'asile, la question se pose de savoir s'il faut garantir l'autonomie vis-à-vis du SPF Intérieur, qui est nécessaire au bon fonctionnement du CdE, du CGRA et de Fedasil.

Dans chaque scénario, il convient d'assurer l'indépendance du CCE. L'audit des services d'asile et de migration réalisé par Capgemini en 2022 a recommandé l'intégration de l'OE, du CGRA et de Fedasil en une seule entité. Cela n'a pas été recommandé pour le CCE. Le benchmark international réalisé au cours de l'audit révèle qu'aucun pays n'a intégré l'instance d'appel.

Enfin, l'intégration des services d'appui affecterait les autres services de Fedasil, OE, CGRA et CCE. Bien que l'impact serait probablement différent pour chaque instance, toutes les instances actives en matière d'asile s'accordent à dire qu'il s'agit d'une préoccupation particulièrement importante qui mérite une analyse approfondie.

2. Une structure séparée entre Fedasil d'une part et IBZ d'autre part (OE, CGRA, CCE) (= situation actuelle)

Par rapport aux risques identifiés pour l'option 1 (et l'option 3), le maintien du statu quo proposé dans l'option 2 pourrait présenter un avantage au niveau des éléments suivants (non limitatif) :

- Le maintien de l'autonomie nécessaire au bon fonctionnement de Fedasil, de l'OE et du CGRA vis-à-vis du SPF Intérieur ;
- Le maintien d'une gouvernance plus simple que dans les autres scénarios et d'une gestion potentiellement plus simple des priorités, ce qui pourrait permettre une prise de décision parfois plus rapide et une plus grande flexibilité de Fedasil notamment par rapport aux fluctuations de l'accueil ;
- Le maintien de la spécificité pour les processus qui le requièrent ;
- Le maintien d'une affectation adéquate des ressources entre les instances afin de mieux répondre aux priorités de chacun ;
- Aucun coût supplémentaire pour une instance pour des choses dont elle n'a pas besoin ;
- Le maintien du statut spécifique du personnel de Fedasil ;
- Pas d'impact sur les autres services de Fedasil, OE, CGRA et CCE.

En revanche, les opportunités identifiées ne seraient pas exploitées, à savoir les économies d'échelle potentielles pour les processus génériques et la gestion transversale des ressources et du personnel.

L'analyse AS IS a révélé que certains processus liés à l'OE, au CCE et au CGRA sont déjà centralisés au SPF Intérieur, de sorte que les risques identifiés pour l'option 2, tout en restant valables dans une certaine mesure pour ces instances, concernent principalement Fedasil.

Les organes du SPF Intérieur ont également identifié une série de moyens pour améliorer encore la situation dans le cadre de l'option 2. Ces points permettraient une plus grande collaboration entre les organes du SPF Intérieur et n'affecteraient pas Fedasil.

3. Le SPF Intérieur en tant que Shared Service Center (SSC)

Les opportunités et les risques identifiés pour l'option 1 sont valables pour l'option 3 dans la plupart des cas. Pour sa part, Fedasil ne fait pas vraiment de distinction entre les scénarios 1 et 3.

Voici quelques possibilités spécifiques pour cette option (non exhaustives) :

- Le maintien de l'autonomie nécessaire au bon fonctionnement de Fedasil, de l'OE et du CGRA vis-à-vis du SPF Intérieur et la possibilité de faciliter la gestion des priorités ;
- Le maintien de la spécificité pour les processus qui le requièrent ;
- Le modèle SSC peut être évolutif, de sorte que plus ou moins de tâches sont centralisées en fonction des besoins ;
- Le SSC doit être fondé sur l'égalité des partenaires (client vs prestataire de services) afin de parvenir à des accords de qualité et des SLA ;

Voici quelques risques spécifiques liés à cette option (non exhaustifs) :

- Moins de flexibilité, moins d'agilité
- Le SSC peut ne pas fournir le niveau de service approprié ;
- Distance entre le personnel du SSC et le personnel des services extérieurs ;
- Nécessité de clarifier le rôle du SSC pour certaines tâches, telles que les marchés publics : rôle consultatif et coordination ou gestion complète du processus d'achat ?
- Qui fixe les priorités ?
- Quel est l'impact sur le personnel ?
- Le SSC doit garantir l'autonomie du CCE.

Conclusion

En conclusion, le groupe de travail a constaté qu'il n'était pas possible de choisir entre les trois options à ce stade.

Chaque scénario offre des opportunités et des risques théoriques, mais chaque point identifié doit faire l'objet d'une analyse approfondie afin d'identifier tous les impacts potentiels. En effet, en fonction du contexte, presque chaque avantage peut devenir un inconvénient et vice-versa et il est nécessaire d'établir l'optimum avant de se prononcer sur un scénario.

Le temps disponible pour la spending review étant limité, le groupe de travail souhaite proposer d'approfondir l'analyse des différentes options à l'étape suivante, dans un cadre méthodologique défini et avec l'aide d'experts spécialisés, éventuellement des consultants externes, en tenant compte des observations suivantes :

- Effectuer une analyse d'impact pour chacune des options (par exemple, évaluation de l'impact, inventoriage des risques, analyse coûts-bénéfices, etc.) pour tous les processus d'appui et au moins pour les processus génériques ;
- Spécifiez les définitions de chacune des options envisagées ;
- Les activités spécifiques des organisations doivent être prises en compte avant d'envisager ou non la centralisation ;
- Le statut spécifique du personnel de Fedasil doit être pris en compte avant d'envisager une centralisation ;
- L'impact sur les autres services des différentes organisations doit être pris en compte avant d'envisager ou non une centralisation ;
- L'autonomie nécessaire au bon fonctionnement du CCE, du CGRA et de Fedasil par rapport au SPF Intérieur doit être prise en considération avant d'envisager ou non la centralisation ;
- Les conclusions du groupe de travail qui analyse les recommandations formulées à la suite de l'audit de Capgemini Invent sur les services d'asile et de migration en 2022 (attendu en novembre 2023) doivent être prises en compte ;

3.7.2 Décision du Conseil des ministres

Le Conseil des ministres du 10 novembre 2023, point 6, a approuvé les points suivants.

- Le Conseil des ministres rappelle que les conclusions du groupe de travail concernant la mise en œuvre de l'audit de Capgemini Invent 2022 sur la fusion des services de l'asile doivent lui être soumises pour fin novembre 2023.
- S'il est décidé de ne pas suivre les recommandations de l'audit de Capgemini Invent concernant la fusion des services de l'Asile, le Conseil des ministres demande au groupe de travail de poursuivre la partie 1 de la spending review concernant l'intégration des services d'appui, selon la nouvelle description des tâches et le nouveau calendrier proposés.
- S'il est décidé de suivre les recommandations de l'audit de Capgemini Invent concernant la fusion des services de l'Asile, le Conseil des ministres considère les travaux du groupe de travail sur la partie 1 de la spending review concernant l'intégration des services d'appui comme terminés.
- Le Conseil des ministres valide la mission et le calendrier pour la partie 2 concernant les centres ouverts.

3.7.3 État d'avancement de la mise en œuvre

Les recommandations opérationnelles de l'audit de CapGemini sont déjà mises en œuvre par les services. Il s'agit d'un processus permanent. Au cours de l'année écoulée, le cabinet de la secrétaire d'État à l'Asile et la Migration et les services se sont régulièrement concertés.

La recommandation générale en faveur d'une intégration des services a été intégrée dans un processus distinct, également en concertation avec les services. À la suite de l'audit, un groupe de

travail dirigé par la secrétaire d'État à l'Asile, comprenant des représentants de chacun des services, et bénéficiant du soutien d'un consultant, a été mis en place pour élaborer un projet d'unification des services de migration. Ce groupe de travail a finalisé ses travaux. Le projet a également été finalisé entre-temps. Ce projet d'unification des services de migration sera soumis au prochain gouvernement.

La spending review concernant les centres ouverts sera réalisé conformément au calendrier déjà approuvé (lancement en octobre 2024, finalisation du rapport en juin 2025). En concertation avec Fedasil et le SPF BOSA, la rédaction du cahier spécial des charges définissant la mission, les questions de recherche, la composition du groupe de travail, etc., doit être poursuivie et être soumise dès que possible au Conseil des ministres. Dans ce contexte, il sera notamment tenu compte de la décision du Conseil de ministres du 17 mai 2024 relatif aux tarifs des centres d'accueil collectifs.

Le **Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 35**, a pris acte de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations opérationnelles de l'audit de Capgemini.

Le projet d'unification des services de migration sera soumis au prochain gouvernement. S'il est décidé de suivre les recommandations de l'audit de Capgemini Invent concernant la fusion des services d'asile et de migration, le Conseil des ministres considère les travaux du groupe de travail sur la partie 1 de la spending review concernant l'intégration des services d'appui comme terminés.

La spending review concernant les centres ouverts sera réalisée selon le calendrier ci-dessus (lancement en octobre 2024, finalisation du rapport en juin 2025). En concertation avec Fedasil et le SPF BOSA, la rédaction du cahier spécial des charges définissant la mission, les questions de recherche, la composition du groupe de travail, etc., doit être poursuivie et être soumise dès que possible au Conseil des ministres. Dans ce contexte, il sera notamment tenu compte de la décision du Conseil de ministres du 17 mai 2024 relative aux tarifs des centres d'accueil collectifs.

3.8 Spending review « Frais de justice »

3.8.1 Résultat

Le Conseil des ministres du 18/10/2022 a approuvé la mise en œuvre d'une spending review sur le contrôle des frais de justice en matière pénale et assimilés. L'objectif est de contrôler les coûts, de limiter leur augmentation et d'accroître l'efficacité. Les frais sont fixés par la loi du 23 mars 2019 concernant les frais de justice en matière pénale et les frais assimilés. Les principales catégories

de frais de justice comprennent les coûts des interprètes et des traducteurs ainsi que ceux des experts judiciaires (comme, par exemple, pour les examens mentaux et médicaux, les tests de laboratoire, la comptabilité légale, les experts de la circulation) ainsi que les coûts des véhicules saisis, les honoraires des huissiers, l'assistance judiciaire et l'interception de télécommunications.

La première partie du rapport introduit la spending review et examine les rôles, les responsabilités et les budgets des différentes parties concernées. Ensuite, le rapport dresse un aperçu des processus actuels et des améliorations possibles. Enfin, certaines options stratégiques pour accroître l'efficacité des frais de justice sont proposées.

La loi du 23 mars 2019, qui a remplacé les dispositions légales antérieures, constitue la base légale pour les frais de justice. Divers arrêtés d'exécution et circulaires ministérielles définissent l'organisation, les procédures et les tarifs des frais de justice.

Les circulaires comprennent également des règles d'indexation des tarifs et des directives spécifiques dans certaines matières (par exemple, l'indemnisation des dommages causés par la police et les systèmes de dépistage des substances stupéfiantes). Un groupe de travail mixte composé de collaborateurs du SPF Justice, du SPF BOSA et de l'Inspection des Finances a été chargé d'élaborer la spending review.

La loi précitée de 2019 visait l'introduction d'une procédure plus conforme à la loi de 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral en établissant une distinction claire entre le besoin, la prestation et la fonction de contrôle et de paiement. Les rôles de l'acheteur/destinataire, du responsable du traitement des états de frais et du payeur doivent être séparés. Cette loi souhaitait également faciliter le paiement des états de frais et promouvoir l'harmonisation des procédures de traitement de ces frais.

La loi a modifié les procédures applicables aux prestataires de services désignés par un requérant (magistrat ou autre personne habilitée) dans le cadre d'une affaire pénale ou assimilée. Elle a également modifié les rôles et les responsabilités du requérant et des personnes chargées de définir et de liquider les montants dus aux prestataires de services. Les frais de justice concernent principalement les affaires pénales, mais de nombreux frais découlant de procédures civiles peuvent également être pris en compte. Les frais de justice en matière pénale et les frais assimilés sont pris en charge par le SPF Justice. Dans certains cas, ces frais peuvent être récupérés auprès de la personne condamnée, mais certains frais sont à charge par l'État et ne peuvent pas être récupérés.

La loi définit les frais de justice en matière pénale et les frais assimilés et décrit la procédure d'attribution, de vérification et de paiement de ces frais, ainsi que les rôles et responsabilités connexes. Parmi les objectifs des frais pour procédures pénales figurent la recherche de la vérité, l'aide aux victimes, l'indemnisation de dommages matériels, la réparation de biens endommagés et l'acquisition de matériel spécialisé pour certaines enquêtes. Il n'existe pas de liste restrictive de

frais en matière pénale et en affaires assimilées, et de nouveaux types de frais peuvent être proposés et acceptés s'ils remplissent les conditions établies. Cependant, il y a aussi des frais qui ne sont jamais considérés comme frais en matière pénale. Les frais assimilés sont des frais qui ne répondent pas à la définition des frais en matière pénale, mais qui restent à charge du SPF Justice. Cela comprend les frais liés à la désignation d'experts et d'autres prestataires de services dans certaines procédures (non pénales), par exemple, et les rémunérations des témoins, des experts, des jurés et d'autres personnes.

Les tarifs et catégories de frais de justice applicables sont publiés chaque année au Moniteur belge et peuvent être forfaitaires ou horaires. Certains frais sont calculés sur la base de tarifs officiels existants, comme pour les médecins. Il y a aussi des services pour lesquels il n'existe pas de tarif officiel, tels que la réparation de dommages causés par la police ou l'analyse de logiciels pour détecter des fraudes ou de logiciels malveillants. Lorsqu'aucun tarif spécifique n'est applicable, le prix du marché est appliqué. Les tarifs sont indexés chaque année, mais de nombreux prestataires de services estiment que les tarifs actuels ne correspondent plus aux évolutions récentes.

Différents types de coûts sont couverts par les frais de justice, tels que les frais de déplacement des prestataires de services, les traductions et les prestations d'interprètes, l'expertise médicale et médico-légale, les services techniques et manuels, la destruction d'armes et de laboratoires, la réparation de dommages causés à l'environnement, le transport de voitures, etc. Les procédures judiciaires entraînent également des frais, tels que la signification de jugements, l'exécution de mesures privatives de liberté et la convocation de témoins.

Sous certaines conditions, des frais tels que le transport de détenus, les repas des détenus pendant leur détention préventive, les honoraires des médiateurs, les frais de déplacement des juges de paix et des greffiers, les honoraires des curateurs de faillite sont également assimilés à des frais de justice.

La méthode d'attribution, de vérification et de paiement des frais de justice commence par la description des rôles et des responsabilités des requérants, qui peuvent être des magistrats ou des membres habilités des services de police ou d'inspection. Le requérant choisit le prestataire de services et définit les tâches et le délai d'exécution de la mission. Lorsque la mission est terminée, le requérant doit approuver ou rejeter la prestation avant que le paiement ne puisse être effectué. Si la prestation ne répond pas aux attentes, le requérant peut proposer une réduction de l'indemnité.

Les différents groupes de prestataires de services sont ensuite examinés, notamment les experts judiciaires, les traducteurs et interprètes assermentés, les huissiers de justice, les prestataires de services techniques et autres. Chaque groupe possède des connaissances et une expérience spécifiques et doit satisfaire à certaines exigences en matière d'enregistrement.

La note aborde également les responsabilités des différents services du SPF Justice impliqués dans le processus, tels que le bureau central des frais de justice, le bureau de taxation et le bureau de liquidation. Chacun de ces services effectue des tâches spécifiques liées au contrôle, au budget et au paiement des frais de justice.

Enfin, la procédure de création et de traitement des états de frais est décrite. Le requérant commence par sélectionner un prestataire de services et confier une mission, puis le prestataire de services exécute la commande et la prestation est approuvée par le requérant. Pour terminer les frais sont approuvés et payés par les services compétents du SPF Justice.

La situation actuelle (jusqu'au début du mois de juin 2023) concernant la mise en œuvre de la nouvelle loi et de la procédure de traitement des frais de justice présente quelques problèmes et semble incomplète. L'harmonisation souhaitée des pratiques n'est pas encore totalement réalisée et la double hiérarchie imposée aux bureaux de taxation interfère parfois avec les directives données. Par ailleurs, cette situation empêche une répartition optimale de la charge de travail. Pour améliorer cette situation, le SPF Justice a décidé de fusionner les différents bureaux de taxation en un bureau central dépendant administrativement et hiérarchiquement du SPF Justice. La loi de 2019 a été modifiée en conséquence et la fusion prendra en principe effet le 1er août 2023. Des antennes locales seront cependant maintenues pour faciliter les contacts avec les autorités judiciaires.

Il est difficile d'uniformiser les pratiques parce que la base juridique est difficile à appliquer. Il existe de nombreuses contradictions entre la loi, les arrêtés d'exécution, les circulaires et le manuel de qualité. Les règles et les tarifs applicables sont parfois difficiles à identifier, d'autant plus qu'il existe de nombreuses lacunes juridiques.

Parallèlement à cet exercice de spending review concernant les frais de justice, un audit a été réalisé par l'Audit fédéral interne à la demande du président du SPF Justice. Cet audit devrait aider le SPF Justice à identifier les incohérences, les risques et les actions correctives prioritaires concernant la mise en œuvre de la loi concernant les frais de justice en matière pénale et les frais assimilés. Certains points d'action ont déjà été identifiés, dont la nécessité d'améliorer et de compléter la base juridique.

La délimitation des rôles et des responsabilités entre le bureau de taxation et le bureau de liquidation pose des problèmes à certains égards. La compétence spécifique du bureau de liquidation et les contrôles au niveau du contenu qu'il doit effectuer doivent être clarifiés. Il est par ailleurs nécessaire d'harmoniser les instructions données aux bureaux de taxation et aux bureaux de liquidation.

Les tarifs des frais de justice en matière pénale donnent parfois lieu à des interprétations et créent des incertitudes. Le paiement de certains frais échus avant l'entrée en vigueur de la loi de 2019 est toujours en cours. Le manque de données fiables permettant une projection de l'évolution du

coût des frais de justice et l'ajout de nouveaux frais à la suite de changements législatifs ajoutent à la complexité de la question. L'enregistrement des données requises pour un audit des coûts est source d'erreurs et prend beaucoup de temps. Un système informatique et l'automatisation progressive du processus de paiement - qui peuvent remédier à ces faiblesses - sont en cours de mise en œuvre. L'absence d'un budget supplémentaire pour l'indexation des frais de justice et le montant inconnu de frais récupérables compliquent l'estimation par le SPF Justice du coût réel des frais de justice.

Les recommandations pour une meilleure gestion des frais de justice comprennent la minimisation des coûts non récupérés, l'optimisation du processus de gestion des frais de justice, l'utilisation de coûts forfaitaires fixes au lieu de tarifs, l'optimisation du remorquage judiciaire et de l'entreposage des véhicules saisis, la numérisation et l'enregistrement systématique des coûts, l'optimisation de la base de données comptable, une prise de conscience accrue par rapport à la mentalité concernant les frais de justice, l'optimisation de la structure organisationnelle et le suivi de l'impact des scénarios proposés sur les dépenses. Des recommandations sont formulées pour améliorer le flux de facturation, optimiser la structure organisationnelle et renforcer les normes de qualité pour les prestataires de services. La note consacre également de l'attention à la gestion de l'agenda des affaires portées devant le tribunal, car les experts convoqués au tribunal doivent désormais tous être présents au début de l'audience et doivent donc parfois attendre longtemps avant que leur affaire ne soit traitée, au registre national des prestataires de services et à l'impact des mesures proposées sur les coûts.

3.8.2 Décision du Conseil des ministres

Le Conseil des ministres du 10 novembre 2023, point 26, a chargé le Ministre de la Justice de mettre en œuvre les résultats du spending review « Frais de justice » et de faire rapport avant fin février 2024 sur l'avancement de cette mise en œuvre, incluant un calendrier des mesures qui doivent encore être mises en place.

3.8.3 État d'avancement de la mise en œuvre

Les recommandations de cette spending review pour une meilleure gestion des frais de justice concernent plusieurs aspects. Pour limiter le montant des frais de justice non récupérables, il est suggéré d'évaluer à l'avance de manière approfondie s'il est opportun d'engager une procédure judiciaire et de résoudre dans la mesure du possible les litiges hors du tribunal par la négociation ou l'arbitrage. Des tarifs transparents et l'investissement dans des explications juridiques sont également recommandés pour maintenir les coûts à un niveau raisonnable.

Afin d'optimiser le processus de perception des frais de justice et d'améliorer la prise de conscience à ce sujet, des propositions sont formulées, telles que la numérisation du processus, la simplification des paiements, la sensibilisation des instances pertinentes et la mise en œuvre de systèmes de transfert de données automatisés.

Le processus de perception doit également être analysé en collaboration avec le SPF Finances, et pour plus de transparence, il est préférable de séparer les frais de justice récupérables et leur perception respectivement dans le Budget général des dépenses et le Budget des voies et moyens. De plus, il est recommandé d'utiliser des forfaits fixes pour les frais de justice plutôt que des décisions tarifaires, en fixant des forfaits réalistes et équitables en collaboration avec toutes les parties prenantes. L'optimisation de la gestion des véhicules saisis et l'amélioration de la collecte des coûts de manière numérique et systématique sont également mis en avant.

Pour améliorer la maturité de la gouvernance et de la gestion des risques liés aux frais de justice, il est proposé de mieux sensibiliser et informer les magistrats, la police et le personnel des bureaux de taxation. Cet objectif peut être atteint à l'aide de formations, du partage de bonnes pratiques et de l'amélioration progressive des processus. L'optimisation de la structure organisationnelle, telle que la fixation préalable d'un calendrier pour les audiences afin que les experts ne doivent pas attendre inutilement, et le suivi de son impact contribueront également à cet objectif.

Les recommandations de la note portent donc sur différentes mesures visant à améliorer la maturité de la gestion des frais de justice. La mise en œuvre de processus efficaces, de tarifs transparents et de systèmes automatisés permettront d'optimiser le contrôle et la perception des frais de justice. L'augmentation de la sensibilisation et des connaissances des parties prenantes et l'amélioration progressive des processus contribuent à une gestion efficace et responsable des frais de justice. La centralisation des bureaux de taxation et l'évaluation de son impact sur les délais et la collaboration constituent des avancées vers une meilleure structure organisationnelle. Le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de ces recommandations seront essentiels pour améliorer davantage la maturité de la gouvernance et la gestion des risques liés aux frais de justice.

État d'avancement avril 2024

En résumé, la direction générale Team Support du SPF Justice a pris les mesures suivantes pour répondre aux diverses recommandations du spending review :

1. La structure du Service des frais de justice est en cours d'adaptation. La loi concernant les frais de justice a été modifiée. Les bureaux de taxation des arrondissements ont été fusionnés en un seul bureau de taxation placé sous l'autorité fonctionnelle et administrative de l'administration depuis le 1er janvier 2024.

Des coordinateurs ont été désignés pour diriger et soutenir les antennes locales et aligner les pratiques. Ils sont eux-mêmes placés sous l'autorité d'un niveau A. Cette fusion s'est accompagnée de la création d'un service d'expertise.

2. En collaboration avec cette nouvelle équipe, nous avons entamé une analyse Lean de nos processus et procédures de travail pour :

- identifier les problèmes pratiques et juridiques ;
 - aligner les pratiques ;
 - revoir les données à introduire dans la base de données comptable ;
 - identifier les données de base pertinentes pour le traitement des demandes de paiement et identifier les données en double ;
 - réduire la charge de travail et le nombre d'erreurs de traitement. L'accent est mis sur la simplification administrative et l'informatisation.
3. Des consultants externes ont été chargés de développer une plateforme informatique appelée Justinvoice, conçue pour faciliter l'envoi par les prestataires de services de leurs états de frais et des documents justificatifs requis. Les prestataires de services doivent saisir directement dans cette application toute une série de données disponibles concernant leur demande. Ces données doivent permettre d'établir un lien entre la demande et le dossier judiciaire.

Cette plateforme est déjà fonctionnelle. Elle est cependant en cours d'adaptation afin de permettre le transfert automatique des données saisies par le prestataire de services vers la base de données du CGAB et de faciliter ainsi la gestion des dossiers au bureau de taxation. Notre objectif est de rendre l'utilisation de cette plateforme obligatoire d'ici la fin de l'année 2024. Dans ce contexte, ces consultants développent également un modèle informatique de demande et d'approbation qui permettra un meilleur suivi des demandes de paiement et de récupération.

Une procédure de retour automatique aux cours et tribunaux des dossiers comportant des montants récupérables et un flux permettant le retour à l'administration de données sur la qualité des prestations et des prestataires de services sont actuellement à l'étude.

4. Toutes les directives et procédures du bureau de taxation seront revues et les rôles respectifs des bureaux de taxation et de liquidation seront précisés d'ici juin 2024. Les règles légales et procédurales relatives à la taxation et à la liquidation des états de frais seront rappelées au personnel concerné. Les chefs de service ont été chargés d'établir un plan de formation. Les premières adaptations sont déjà prévues.
5. Un BI relatif aux frais de justice est en cours d'élaboration. Il doit nous permettre d'analyser et de comparer les données relatives au coût des dépenses exposées. Pour mettre en œuvre ce BI, il faut modifier la saisie dans la base de données pour la gestion des états de frais (CGAB). Cette modification des saisies va de pair avec la révision de nos procédures de travail. Nous espérons finaliser ce travail d'ici septembre 2024.

Une fois ce travail effectué, nous pourrons commencer à faire des projections réalistes sur le montant des forfaits acceptables. La tâche est complexe et prendra plusieurs mois.

6. Le service d'expertise mis en place à la Direction partenaires de la DG Team Support a été chargé d'étudier la loi et de répondre aux questions juridiques découlant de l'application de la loi.

Des juristes ont été chargés de recenser les lois, arrêtés royaux, circulaires et autres directives en lien avec les frais de justice et de les analyser dans le but d'identifier les problèmes de mise en pratique, les incohérences existantes entre les textes, les vides juridiques et les domaines où il nous semble nécessaire de légiférer afin de pourvoir certaines dépenses jusqu'ici laissées à la libre appréciation du juge d'un cadre plus sécurisant, comme dans les matières civiles assimilées.

7. Le SPF Justice veut réécrire complètement la loi de 2019. Une proposition en ce sens sera formulée au prochain ministre de la Justice. Des concertations avec les autorités judiciaires sont régulièrement organisées. Toutefois, elles vont être systématisées sur le thème des frais de justice à partir d'avril 2024. Plusieurs sujets seront abordés, dont :

- le problème des approbations pas assez précises et renvoyées hors délai
- le problème des créances pour lesquelles des informations nécessaires pour traiter les états de frais font défaut. Un état des lieux des pratiques et des problèmes liés à cette récupération dans les différents arrondissements est en cours d'élaboration.
- la nécessité de récupérer les sommes engagées
- la question du suivi des stocks en matière d'entreposage ;
- l'impact financier des décisions de réquisition (sur base des chiffres qui seront disponibles via le BI) ;
- les règles à respecter en matière de marchés publics et de dépenses.

8. En ce qui concerne le processus de remorquage, d'entreposage et de restitution des véhicules saisis par les autorités judiciaires, plusieurs réunions de concertation ont eu lieu avec les représentants des sociétés de remorquage et les autorités judiciaires au cours des derniers mois. Sous l'impulsion du parquet général, certaines questions spécifiques concernant l'interprétation de la loi et les modalités de réquisition et d'approbation de ces missions ont déjà été réglées.

L'idée de travailler avec des stocks n'a pas encore été abordée avec les autorités judiciaires, qui détiennent cette partie du processus. Entre-temps, des instructions ont été données aux antennes locales du bureau de taxation afin que les autorités judiciaires soient régulièrement alertées lorsqu'un véhicule est entreposé pendant plusieurs mois. Ces missions ont déjà été réglées sous l'impulsion du parquet général.

9. Une réunion de travail avec l'Institut de formation judiciaire sera programmée en avril pour déterminer le contenu de la formation sur les frais de justice qui sera dispensée aux

magistrats au cours du 2^{ème} semestre 2024. Une attention particulière sera accordée à la sensibilisation des magistrats aux différentes questions soulevées par les recommandations de ce spending review. La prochaine formation sur le thème des frais de justice est prévue pour septembre 2024.

État d'avancement octobre 2024

En résumé, l'état d'avancement au 1^{er} octobre 2024 des actions entreprises par la direction générale « Team support » du SPF Justice pour répondre aux différentes recommandations du spending review, révèle ce qui suit :

1. La plupart des ajustements liés à la mise en œuvre et à l'optimisation de la structure ont été effectués. Un centre d'expertise a été créé pour répondre aux questions juridiques qui se posent au niveau de l'application de la loi. Du personnel pour renforcer la cellule a été demandé.
2. La révision de nos processus de travail est toujours en cours. Celle-ci requiert notamment la clarification des règles juridiques applicables, ce qui prend du temps.
3. Une partie du plan d'action est basée sur des développements informatiques. A l'exception des données à saisir dans l'application CGAB, qui est en cours de mise à jour, tous les autres développements sont suspendus depuis avril 2024. Nous espérons qu'ils pourront bientôt reprendre. Il s'agit des développements suivants :
 - le développement des fonctionnalités de l'application Justinvoice ;
 - la connexion de l'application Justinvoice avec l'application CGAB ;
 - le développement d'une réquisition IT;
 - la connexion de l'application CGAB avec les bases de données des autorités judiciaires ;
 - le développement d'un flux de données automatique pour réduire le risque de double paiement et faciliter la récupération des frais.
4. Les directives pour le bureau de taxation et le bureau de liquidation sont toujours en cours de révision. Des réunions de concertation entre ces deux bureaux sont prévues dans les semaines à venir.
5. Les premiers tableaux informatisés (BI) ont été développés. Ils concernent principalement les délais de traitement. Dès que les données requises sont disponibles dans l'application CGAB, de nouveaux tableaux plus précis seront élaborés, principalement à des fins de prévisions budgétaires. Une première adaptation des données à introduire dans l'application CGAB a eu lieu le 1-10-2024.
6. Les concertations se poursuivent avec nos différents partenaires en matière de services et les autorités requérantes. Les premiers résultats concrets avaient déjà été mis en œuvre

en avril 2024. La concertation actuelle porte sur l'interprétation et l'application erronées de la loi concernant les frais de justice.

3.9 Spending review « Options pour une collaboration renforcée des organismes de perception de l'impôt sur les revenus ».

3.9.1 Résultat

Le Conseil des ministres du 10 novembre 2021 a décidé de procéder à une spending review en vue d'élaborer des options pour une collaboration renforcée entre les organismes de perception des impôts sur le revenu. Cette spending review décrit d'abord les processus de perception et de recouvrement tel qu'ils existent actuellement au sein de l'ONSS et du SPF Finances (As Is).

Ensuite, 2 options envisageables sont analysées en vue d'une collaboration ou intégration plus intensive des services de perception et de recouvrement avec leurs avantages et inconvénients. Ces options sont les suivantes :

- Option 1. (statu quo) une collaboration plus intensive sur base volontaire. Dans le cadre de cette option, les services continuent à travailler séparément. L'année dernière, l'ONSS et le SPF Finances ont déjà conclu un accord sur certains éléments pour lesquels ils souhaitent améliorer la collaboration. Ces projets de collaboration sont décrits.
- Option 2. (proposition ONSS) Création d'un shared service ONSS-SPF concernant la gestion des missions de recouvrement dans le cadre de la plateforme numérique commune. Il s'agit d'une variante de l'option 1. Les services continuent à travailler séparément. Un des projets de collaboration de l'option 1 concerne une plateforme pour huissiers. Dans cette option, l'objectif est de développer davantage cette plateforme. Il s'agit donc d'améliorer la collaboration en cherchant progressivement des formes de collaboration utiles, par le biais d'une plateforme commune à l'usage des huissiers. Les autres mesures de recouvrement et le reste du processus de perception ne sont pas pris en compte.

Nous devons constater que les membres du groupe de travail ne sont pas d'accord sur l'option préférée. Leurs observations et toute réponse à celles-ci ont été incluses dans le rapport.

3.9.2 Décision du Conseil des ministres

Le Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 22, a pris acte du rapport et charge le ministre des Finances et le ministre des Affaires sociales de présenter une réponse à ce rapport au Conseil des ministres d'ici la prochaine confection du budget.

3.9.3 État d'avancement de la mise en œuvre

Le gouvernement étant en affaires courantes, il n'y a pas encore de nouveau budget et aucune décision n'a été prise quant aux éventuelles mesures à prendre à la suite de ce spending review.

3.10 Spending review « L'efficacité de l'aide fédérale en matière de recherche et développement (R&D) ».

3.10.1 Résultat

Le Conseil des ministres du 10 novembre 2023, point 26, a approuvé le thème, la description des tâches, la composition du groupe de travail et le calendrier de ce spending review.

La spending review « Efficacité de l'aide fédérale en matière de recherche et développement (R&D) » vise à évaluer l'efficacité de ces mesures publiques et leur impact sur l'innovation et la croissance économique.

Le cadre et la méthodologie de cette spending review sont exposés à titre d'introduction. L'approche consiste à analyser l'état actuel de l'aide fédérale à la R&D et à formuler des propositions politiques visant à réduire les dépenses et à améliorer leur efficacité par rapport aux objectifs des autorités. À cette fin, des études existantes sont analysées et les parties prenantes telles que le SPF BOSA, le SPP Politique scientifique, le service d'études du SPF Finances, l'Inspection des Finances et le Bureau fédéral du Plan, sont impliquées dans le groupe de travail.

L'analyse des dépenses actuelles et du financement existant constitue la base. Elle s'articule autour de deux facteurs : le type d'acteur et la nature de l'intervention. Nous distinguons, d'une part, le financement direct, octroyé par le biais de subventions des institutions fédérales de

recherche, et le financement indirect, octroyé par le biais de mesures fiscales et de sécurité sociale. Une description détaillée de chacun de ces deux modes de financement est prévue.

Pour étayer l'analyse et permettre des propositions orientées sur l'avenir, des études et des rapports pertinents sont identifiés et analysés. Il s'agit à la fois de l'évaluation d'incitants fiscaux fédéraux en faveur de la R&D en Belgique et d'études réalisées à l'aide de la base de données R&D Policy Mix. Ensemble, ils constituent la base des analyses et des recommandations. Une attention particulière est également accordée à l'interaction entre les mesures fédérales et régionales. L'objectif est de cartographier la dynamique globale du paysage financier de la R&D en Belgique.

Pour évaluer l'efficacité des aides d'État à la R&D, une méthodologie stricte est appliquée. Elle prend en compte différents aspects, tels que les objectifs de l'aide, les caractéristiques des bénéficiaires et les résultats obtenus. L'évaluation est basée sur des études existantes effectuées par des institutions de référence telles que le Bureau fédéral du Plan, le Conseil central de l'économie et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le groupe de travail utilise notamment les outils disponibles pour anticiper l'efficacité future des mesures fédérales d'aide à la R&D, et leur impact budgétaire, dans le cadre de l'introduction de l'impôt minimum pour les entreprises multinationales (pilier 2 de l'OCDE).

Le rapport présente les recommandations et les conclusions de la spending review et fournit des conseils motivés sur l'optimisation de l'efficacité de l'aide publique à la R&D en Belgique. Les recommandations se concentrent sur la réalisation d'économies budgétaires et la stimulation de l'activité économique. Les programmes inefficaces ou redondants doivent être identifiés et les financements injustifiés réduits ou éliminés afin que les ressources soient allouées de manière pertinente et efficace. En outre, un système de suivi et d'évaluation est proposé pour mesurer l'impact des recommandations et ajuster l'aide, si nécessaire. Cette mesure vise à optimiser l'utilisation des fonds publics afin de contribuer à la croissance économique belge.

Sur la base de notre analyse approfondie des mécanismes en jeu et des études existantes, notre groupe de travail recommande

1. de maintenir la dispense partielle du précompte professionnel,
2. de limiter l'ampleur de la déduction pour les revenus de l'innovation,
3. d'optimiser le montant de l'aide publique totale au niveau des groupes d'entreprises,
4. de préserver l'équilibre entre aide directe et indirecte et entre la recherche et le développement,
5. d'assurer la mise en œuvre et le suivi des recommandations.

3.10.2 Décision du Conseil des ministres

Le gouvernement étant en affaires courantes, le Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 36, a uniquement pris acte des résultats de cette spending review. Le rapport devra être soumis

une nouvelle fois au prochain gouvernement afin que celui-ci puisse décider des mesures à prendre.

Le prochain ministre de la Politique scientifique et le prochain ministre des Finances sont invités à fournir une réponse aux recommandations de cette spending review d'ici là, en préparation de cette décision du Conseil des ministres.

3.10.3 État d'avancement de la mise en œuvre

Le gouvernement étant en affaires courantes, aucune décision n'a encore été prise quant aux éventuelles actions à entreprendre à la suite de cette spending review.

3.11 Spending review « Aperçu des subventions »

3.11.1 Résultat

Le groupe de travail de cette spending review a élaboré un cadre pour la définition de critères fonctionnels pour classer les subventions, dans le cadre duquel une enquête a été organisée auprès des départements et institutions qui octroient des subventions. Sur la base des résultats de son analyse, une étude des bonnes pratiques aux Pays-Bas, en Allemagne, en Flandre, à Bruxelles et en Wallonie a été réalisée, ainsi qu'un examen des implications des règles européennes RRF et de minimis. En conclusion, le groupe de travail a formulé les observations et recommandations suivantes.

Observations :

- Aujourd'hui, il n'existe pas de définition juridique des termes subvention, dotation, transfert, subvention réglementée et subvention facultative. Cela empêche une gestion performante des subventions.
- La gestion systématique et structurée des données relatives aux subventions offre un potentiel important pour améliorer l'efficacité de la gestion et détecter les abus, l'usage impropre, les conflits d'intérêts et d'autres risques, en particulier lorsqu'elle est combinée avec l'application de l'intelligence artificielle. À ce jour, aucune initiative n'a été développée au niveau fédéral à cet égard.
- Le niveau d'expertise interne en matière de subventions est très variable.
- L'analyse révèle des différences entre la forme et l'intention des subventions.
- Peu de subventions sont assorties d'indicateurs de performance spécifiques et mesurables, tant au niveau de l'instrument que de l'objectif social. Il est donc difficile d'estimer l'efficacité et l'efficience.

- Plusieurs services ont fait état d'un manque de capacité.

Recommandations :

Le groupe de travail chargé de cette spending review a constaté qu'il manquait des éléments essentiels pour permettre un politique fédérale en matière de subventions efficace et efficiente à l'avenir. Pour y remédier, les recommandations suivantes sont adressées au Conseil des ministres.

1. Fixer des définitions juridiques

Observation: Bien que toute allocation ou subvention trouve son origine dans une loi et que l'article 48 de la loi du 22 mai 2003 impose la précision de la nature de la subvention, il n'existe pas de définition juridique précise de ces termes, ni des termes transfert, dotation, prix, don, subvention facultative ou subvention réglementaire. Cela crée de l'incertitude et de l'ambiguïté, et complique la gestion efficace, efficiente et performante des subventions. Pour le groupe de travail, un cadre de définitions juridiques est une condition nécessaire pour pouvoir inventorier et catégoriser toutes les subventions en vue d'élaborer un cadre uniforme (voir également la recommandation 3).

Recommandation : Les termes subvention, dotation, transfert, prix, don, subvention facultative, subvention interne, subvention entièrement réglementée ou organique, subvention semi-réglémentée et, le cas échéant, d'autres termes pertinents doivent être définis juridiquement de manière univoque, de préférence dans une loi . Lors de la fixation de ces définitions, il convient d'être attentif à leur traduction en français afin d'éliminer toute ambiguïté.

Le présent rapport donne une impulsion à ces définitions via les critères fonctionnels utilisés dans l'étude et un projet préexistant d'arrêté royal portant exécution des articles 48 et 122 de la loi du 22 mai 2003. Les cadres de définitions des différents autorités régionales sont également inclus.

Proposition d'action : rédaction d'un projet de loi à mettre, à l'initiative du ministre du Budget, à l'ordre du jour du Conseil des ministres à court terme pour décision, afin de compléter la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, conjointement avec le projet d'arrêté d'exécution des articles 48 et 122 de la même loi.

2. Registre interfédéral des subventions

Observations : Tout au long de son analyse et de son examen des bonnes pratiques, le groupe de travail a constaté les choses suivantes :

- La gestion systématique et structurée des données des subventions offre d'importantes possibilités d'améliorer l'efficacité de la gestion et d'atténuer les risques potentiels d'abus, d'usage impropre et de double subvention.

- Il est nécessaire de faire preuve de transparence au niveau de la politique d'octroi des subventions, des bénéficiaires, des décisions d'attribution et des éventuelles évaluations effectuées.
- L'absence d'un registre des subventions empêche tout contrôle efficace dans le contexte d'éventuels doubles financements et de la lutte contre la fraude et la corruption.
- La création d'un inventaire des subventions devient légalement obligatoire dès la publication d'un arrêté royal d'exécution de la loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.
- Les différentes autorités régionales développent un registre des subventions en fonction de leurs propres définitions, architecture et infrastructure.
- En vertu de la règle de minimis de l'Union européenne, les aides d'État aux petites entreprises doivent être signalées lorsqu'elles atteignent un montant total de 300 000 euros au cours des trois dernières années au moment de l'octroi d'une nouvelle aide par toutes les instances d'un État membre, y compris les subventions. Par conséquent, la visibilité interfédérale des subventions devient une exigence. De plus, le règlement européen en la matière prévoit la création d'un registre.

Recommandation : Un registre interfédéral des subventions doit être établi pour permettre une gestion optimale des données relatives aux subventions et pour détecter les doubles financements.

Il est donc fortement recommandé de développer à court terme les initiatives nécessaires à cette fin, compte tenu des observations susmentionnées ainsi que de le constat que certaines entités fédérées ont déjà développé des initiatives à cette fin de manière indépendante.

Ce registre peut nécessiter un centre de coordination, qui pourrait être financé par un protocole de collaboration.

Dans ce contexte, il serait optimal d'aligner les définitions pertinentes entre les autorités fédérales et régionales, et éventuellement de les vérifier par rapport aux définitions européennes.

Pour tirer le meilleur parti de la base de données, celle-ci doit également offrir la possibilité de consulter :

- Un aperçu des subventions par bénéficiaire
- Les résultats des évaluations menées

Il convient d'envisager l'intégration du registre des subventions dans les infrastructure Open Data existante au niveau fédéral, flamand, bruxellois et wallon, déjà interconnectées, y compris dans celles du niveau européen, ou d'utiliser les possibilités d'interconnexion avec les registres des subventions flamand, bruxellois et wallon ou d'autres autorités.

Propositions d'action :

- Fédéral : à court terme, mise en place d'une structure de coordination pour dresser un aperçu des prémisses de la construction d'un registre des subsides (besoins IT, inventaire et besoins en données, GDPR, AI, feuille de route organisationnelle et méthodologique) ;
- Interfédéral : préparation à court terme d'un dossier pour le Comité de concertation, dans lequel, au cours de la phase préparatoire, les ministres fédéraux et régionaux compétents collaborent via une conférence interministérielle à la mise en place d'une structure commune d'information et de coordination en vue du développement conjoint le plus uniforme possible d'une base de données interfédérale à coûts réduits.

3. Cadre uniforme et modèles d'octroi

Observations : Le groupe de travail a dressé la liste suivante des éléments essentiels d'une subvention :

- Objectif spécifique et mesurable, tant en ce qui concerne l'instrument que l'objet social.
- Documents de contrôle concrets et pertinents, ainsi que leur date d'introduction
- Identification de l'instance de contrôle
- Déclaration explicite qu'il sera procédé au recouvrement en cas de non-respect de l'obligation de rendre compte
- Date d'évaluation
- Date de fin (pour les subventions récurrentes)

Recommandation : Dans un souci d'efficacité, de cohérence et de clarté, il convient d'établir un cadre uniforme pour les subventions, qui comprend les éléments minimaux d'une subvention.

Des modèles de décisions d'octroi doivent être établis et utilisés pour chaque type de subvention. Les éléments susmentionnés doivent en faire partie intégrante. À cette fin, le § 6.5 contient un exemple de la manière dont cela pourrait être mis en œuvre.

Proposition d'action : de préférence après le lancement de la recommandation 1 permettant l'utilisation d'un cadre de définitions uniforme et univoque, à moyen terme, tous les modèles seront intégrés dans le fonctionnement des services et institutions publiques, et l'Inspection des Finances en assurera le respect au stade préparatoire de la prise de décision sur la base du contrôle administratif et budgétaire. Le ministre du Budget peut être chargé par le Conseil des ministres de la coordination de la mise en œuvre de cette mesure.

4. Spécialisation et centralisation de la gestion et de la perception des subventions

Observations : suite à l'enquête, le groupe de travail a observé :

- Un niveau d'expertise variable en matière de subventions

- Des indications de concentration d'expertise
- Des signalements de manque de capacité ou de personnel
- Entre le contrôle ex ante de l'Inspection des Finances et l'éventuel audit ex post de la FIA, aucune autre instance n'a de regard sur les régimes de subvention.

Recommandation : la centralisation de la gestion des subventions auprès d'une cellule centrale spécialisée

Concrètement, il s'agirait d'abord d'identifier l'expertise présente, puis de mettre en place une collaboration volontaire globale, partageant les bonnes pratiques et les expériences. Ensuite, par le biais d'une spécialisation au sein de sa propre institution, on peut passer à la mise en place d'une cellule centrale transversale.

Lorsque le service opérationnel interne a pris la décision d'octroyer une subvention, la cellule centrale des subventions peut l'aider à rédiger une décision de subvention correcte et à gérer la subvention : suivi et contrôle.

Dans les situations exceptionnelles où un recouvrement est effectué et que le bénéficiaire refuse de rembourser, le dossier peut être transféré à l'Administration générale Perception et Recouvrement du SPF Finances, qui traite déjà des procédures de recouvrement pour certaines recettes non fiscales. Dans ce contexte, le service peut également prendre en considération d'autres dettes à l'égard des autorités fédérales.

L'ajout d'une plateforme de numérisation des procédures de demande et d'octroi au registre des subventions en ligne peut permettre de rationaliser davantage cette centralisation.

Proposition d'action : à court terme, pour chaque institution et service public ayant fait l'objet de la spending review, vérifier dans quelle mesure les dotations et subventions octroyées par ceux-ci relèvent ou non des missions essentielles de l'organisation concernée, quelle est l'expertise présente au sein de l'organisation pour l'octroi, le contrôle et le suivi de l'utilisation des subventions et s'il y a donc lieu de mettre en place une cellule centrale transversale.

De préférence après le lancement de la recommandation 1 (définitions) et après la mise en œuvre de la recommandation 3 (modèle), soumettre à moyen terme au Conseil des ministres une proposition de dossier organisationnel optimisé, étayé et concrétisé, afin de créer, le cas échéant, une cellule centrale spécialisée en matière de subventions, après concertation préalable avec un groupe de travail de coordination politique, comprenant un processus et un flux de ressources humaines intégraux (y compris l'inclusion de l'Administration générale Perception et Recouvrement du SPF Finances pour les recouvrements).

5. Évaluation périodique et proportionnelle

Résultats : actuellement, une proportion conséquente des subventions n'est pas systématiquement évaluée, alors que cela est essentiel pour contrôler l'efficacité et l'efficacités.

Recommandation : les subventions doivent être systématiquement évaluées. Cet aspect peut être renforcé en fixant une date d'évaluation pour chaque subvention, y compris les subventions occasionnelles, dès leur octroi. Les subventions récurrentes doivent fournir des données permettant de procéder à des évaluations périodiques. Pour les subventions occasionnelles, les résultats de l'évaluation peuvent être pris en considération pour les subventions futures, tandis que pour les subventions récurrentes, l'évaluation doit être une condition de poursuite ou de renouvellement.

La proportionnalité, ou la différenciation du régime d'évaluation en fonction de la taille, permet de mieux cibler l'évaluation.

Proposition d'action : à mettre en œuvre de préférence en même temps que la recommandation 4.

6. Requalification de subventions

Constat : En analysant les résultats de notre enquête, le groupe de travail a identifié des différences entre la forme et l'intention des différentes subventions. Voici quelques exemples

- Dotations réelles, ou allocations qui conformément au contenu de la décision d'octroi constituent une subvention, mais sans intention de demander des comptes.
- Subventions facultatives répétées chaque année et même qualifiées de structurelles par les personnes interrogées

Par conséquent, les résultats de notre enquête ne conviennent pas pour un premier registre.

Recommandation : lorsque les définitions et le cadre uniforme sont entrés en vigueur, il faudra procéder à une requalification générale des subventions, en collaboration avec l'Inspection des finances et les commissaires du gouvernement, afin de faire correspondre la forme et l'intention. Sur le plan politique, il est préférable d'y associer un délai.

Proposition d'action : à mettre en œuvre de préférence après avoir lancé la recommandation 1 (définitions) et en même temps que la recommandation 3 (modèle).

7. Cadre de compétences

Le cadre constitutionnel des compétences doit être respecté afin d'éviter les compétences usurpées et d'assurer la répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir.

Proposition d'action : à court terme, établir une liste de compétences usurpées à mettre à l'ordre du jour du Conseil des ministres pour discussion et décision. En cas de suppression, les autorités régionales compétentes sont informées en temps utile.

8. Spending reviews ciblées

Pour examiner l'efficacité et l'efficacé de subventions spécifiques, il convient de procéder à des spending reviews distinctes.

Proposition d'action : après exécution des recommandations 1, 3, 4, 5 et 6, une base commune est en place, qui permet ensuite d'analyser de manière bien plus ciblée et efficace certains flux de subventions sur la base de directives, d'évaluations et de contrôles clairs par le biais de nouvelles spending reviews.

3.11.2 Décision du Conseil des ministres

Le gouvernement étant en affaires courantes, le Conseil des ministres du 6 décembre 2024, point 36, a uniquement pris acte des résultats de cette spending review. Le rapport devra être soumis une nouvelle fois au prochain gouvernement afin que celui-ci puisse décider des mesures à prendre.

Le prochain ministre du Budget est invité à fournir une réponse aux recommandations de cette spending review d'ici là, en préparation de cette décision du Conseil des ministres.

3.11.3 État d'avancement de la mise en œuvre

Le gouvernement étant en affaires courantes, aucune décision n'a été prise quant aux éventuelles actions à entreprendre à la suite de cette spending review.

4. Spending reviews entamés pour 2025

4.1 Organisation des centres ouverts (partie 2 de la spending review Asile et Migration)

Le Conseil des ministres du 10 novembre 2021 a donné son accord sur les thèmes envisageables pour les spending reviews en 2023, dont le thème de l'asile et de la migration :

Outre l'audit qui sera lancé dans ce domaine, on peut étudier dans quelle mesure des données sont disponibles pour répondre aux questions suivantes :

- *l'organisation administrative la plus efficace des services d'asile et de migration ;*
- *Le modèle d'organisation le plus efficace pour les centres ouverts (grands ou petits centres ; exploitation directe ou sous-traitance à des partenaires, places tampons, analyse des coûts et des allocations, etc.)*

Lors de la réalisation de cette spending review en 2023, il a été décidé de traiter la 2^e partie dans une spending review distincte. Lors des Conseils des ministres du 26 avril 2024, point 22, et du 6 décembre 2024, point 35, il a été confirmé que cette spending review sera effectuée entre octobre 2024 et juin 2025.

4.2 Coûts liés aux envois postaux par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

Les flux de communication avec les citoyens ont été considérablement numérisés ces dernières années, ce qui a conduit à une diminution du nombre d'envois postaux. Toutefois, les SPF continuent généralement à les utiliser dans une large mesure. Il peut s'agir d'envois ordinaires, mais aussi d'envois recommandés. Cependant, les hausses de prix appliquées par l'opérateur postal annulent les gains générés par les réductions de volume. L'aperçu des dépenses présenté vise à identifier les cas/situations qui nécessitent absolument la préservation de la distribution

postale et ceux pour lesquels la numérisation est possible/envisageable, dans le contexte du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (ETCS).

5. Leçons tirées et ajustements pour l'avenir.

Vous trouverez ci-dessous quelques-uns des défis que nous avons rencontrés lors de l'exécution de spending reviews au sein des autorités fédérales belges ou qui ont été cités dans le cadre de l'audit de notre méthode de travail par Deloitte en 2024 ou dans les rapports de l'OCDE intitulés « Improving decision making through policy evaluation in Belgium » de 2023 et « Capacity building for evidence informed policy making »; ce dernier sera présenté début 2025. Outre la description du défi, nous indiquons également les mesures qui ont déjà été prises pour améliorer le processus des spending reviews. Le prochain ministre du Budget et le prochain gouvernement analyseront les éventuelles mesures supplémentaires à prendre.

5.1 Manque de capacité interne

5.1.1 Description

Il se pourrait que le champ d'application étendu du programme des spending reviews ne se reflète pas dans la capacité mise à disposition en termes de personnel et d'expertise. Les spending reviews, et en particulier les spending reviews globales, nécessitent le déploiement de personnes disposant d'une grande expertise méthodologique, qui peuvent se consacrer spécifiquement à une spending review pendant plusieurs mois. Il est donc important de programmer les spending reviews suffisamment longtemps à l'avance afin que les acteurs concernés puissent libérer des personnes à cet effet.

Au sein du SPF BOSA,

Le SPF BOSA joue un rôle fondamental dans le processus des spending reviews. Il veille à ce que les thèmes soient sélectionnés et fixés par le Conseil des ministres, et gère la préparation du cahier des charges et veille à la composition du groupe de travail. Il assure la coprésidence du groupe de travail, organise les réunions, rédige et rassemble les textes pour le rapport. Il assure le secrétariat du comité de pilotage et assiste le ministre/secrétaire d'État au Budget. Il prépare les notes au Conseil des ministres et assure le suivi semestriel de la mise en œuvre des mesures approuvées dans le cadre de l'examen des spending reviews terminées. Il est donc le centre de connaissances qui alimente le moteur des spending reviews.

Ces tâches requièrent bien entendu la présence de suffisamment de personnel, doté des connaissances adéquates. Le rapport 2023 de l'OCDE faisait encore état d'une personne, qui ne travaillait même pas à temps plein sur les spending reviews et l'évaluation des politiques. Ce n'est pas suffisant, même si une partie des tâches est transférée aux services participant aux spending reviews.

Chez d'autres

Les autres services qui collaborent aux spending reviews doivent également disposer des capacités et des connaissances suffisantes en matière de spending reviews.

5.1.2 Actions entreprises

Au sein du SPF BOSA,

Le service Évaluation de la politique et Spending Review a été créé au sein de la DG Budget, Maîtrise stratégique et Intégrité du SPF BOSA. La tâche principale de ce service est de réaliser et de soutenir les spending reviews. Trois personnes sont actuellement affectées à temps plein à ce service. L'objectif est de l'étendre davantage au cours de l'année 2025. Ces personnes ont de l'expérience en matière de budget, de gestion de projets et de recherche scientifique. Il est important qu'elles aient été affectées à temps plein à ce service car, en particulier lors de la rédaction du rapport, elles doivent pouvoir se concentrer à 100 % sur ces tâches.

La création d'un service distinct envoie aussi le signal que les spending reviews revêtent un caractère permanent au sein des autorités fédérales. Ce service continuera à veiller à ce que le niveau politique accorde une attention suffisante aux spending reviews.

Chez d'autres

Outre le manuel et quelques recommandations sur notre méthode de travail, des consultants externe ont aussi rédigé une formation *train-the-trainer*. Il s'agit d'une présentation et de courtes vidéos expliquant ce que sont les spending reviews et comment les réaliser. Cette explication sera donnée aux nouveaux collaborateurs des groupes de travail et mise à la disposition de toute personne intéressée.

5.2 Ancrage structurel des spending reviews au sein des autorités fédérales

5.2.1 Description

L'introduction des spending reviews au sein des autorités fédérales a été initiée en partie parce qu'il s'agit d'une réforme qui est reprise dans la planification de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR). Un meilleur ancrage structurel est nécessaire pour garantir la permanence des spending reviews si le reporting dans le cadre du RRF disparaît. La méthodologie est à présent décrite dans une note approuvée lors du Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 23.

5.2.2 Actions entreprises

La création du service Évaluation de la politique & Spending review, ainsi que le recrutement de personnel spécifique chargé de coordonner et de réaliser les spending reviews assurent l'ancrage au sein du SPF BOSA.

Le Titre 2 de la loi-programme du 26 décembre 2022 a adapté l'article 46 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral. De ce fait, l'exposé général du budget comprendra un rapport sur les spending reviews réalisées durant l'année en cours, les actions qui y sont liées et le calendrier des spending reviews à réaliser.

Cela a également permis l'ancrage légal de la définition d'une spending review :

La spending review est défini comme un processus collaboratif de développement et d'adoption d'options politiques en analysant les dépenses et politiques existantes du gouvernement dans des domaines définis, et en reliant ces options au processus budgétaire.

5.3 Collaboration des services concernés

5.3.1 Description

Les spending reviews sont un processus collaboratif, et non un audit par une partie externe. Le(s) service(s) responsable(s) de la politique analysée joue(nt) un rôle au niveau de la proposition du thème, de la préparation de la spending review, de la rédaction du cahier des charges (questions de recherche, champ d'application, composition du groupe de travail), de la rédaction du rapport et de la défense du rapport au sein du GTI, au Parlement, etc.. Ce service assure également la coprésidence du groupe de travail, conjointement avec le SPF BOSA. Bien que d'autres parties et experts puissent apporter des informations et de nouvelles idées, le service concerné a le plus d'expertise et dispose généralement de la plus grande quantité de données pertinentes. Par conséquent, la collaboration du (des) service(s) concerné(s) est cruciale pour le succès de la spending review.

Dans le passé, cette collaboration s'est parfois avérée difficile. C'est a fortiori le cas lorsqu'un service pense que l'analyse ne lui rapportera pas grand-chose. Pour cette raison, les spending reviews ne peuvent pas être considérés comme un simple exercice d'économie, mais plutôt comme un processus d'amélioration de l'efficacité et de l'efficacités. En effet, l'analyse permet d'obtenir la même chose, voire plus, à moindre coût.

En outre, il est nécessaire de renforcer la confiance du gouvernement, des départements opérationnels et des institutions dans le processus des spending reviews et dans le service Évaluation de la politique et Spending review.

5.3.2 Actions entreprises

1) Choix des thèmes

Le choix des thèmes est important. Lorsqu'un service concerné constate que les recommandations du rapport pourraient potentiellement lui porter préjudice, par exemple parce qu'il doit céder des tâches dans le cadre d'un exercice de centralisation, la collaboration risque d'être difficile. C'est souvent prévisible dès la sélection du thème. C'est pourquoi la note au Conseil des ministres du 26/04/2024, point 23, indique que l'accent doit être mis non plus sur les structures organisationnelles, mais sur les politiques.

2) Économies imposées

Le SPF BOSA a toujours demandé avec insistance au gouvernement de ne pas fixer a priori que les fonds libérés dans le cadre d'une spending review seront économisés. Si le service concerné peut les utiliser (partiellement) lui-même, cela stimulera la collaboration.

3) Efficacité des spending reviews

Les participants au groupe de travail ne seront motivés à collaborer que si le rapport est réellement exploité. Cela dépend en grande partie du service concerné, du gouvernement et du ministre de tutelle, mais le SPF BOSA s'engage à veiller autant que possible à ce que les rapports ne restent pas lettre morte.

- Le service concerné, le ministre de tutelle et le Conseil des ministres sont impliqués dès la sélection du thème et le début de la spending review. S'ils soutiennent le choix d'un thème, ils sont plus susceptibles de donner suite aux recommandations ultérieurement.
- Toutes les spending reviews sont examinées au Conseil des ministres, qui peut prendre une décision sur les actions à entreprendre.
- Deux fois par an, le SPF BOSA effectue un monitoring de ces actions approuvées par le Conseil des ministres. Il peut s'agir de vérifier des actions concrètes ou d'établir un plan d'action. L'état des lieux qui en résulte est soumis au Conseil des ministres, qui peut ensuite approuver de nouvelles actions ou insister sur la mise en œuvre de décisions antérieures. Cela permet d'assurer que les actions approuvées sont effectivement mises en œuvre.
- En automne, lorsque le budget est également débattu au Parlement, les spending reviews sont présentées au Parlement, en même temps que la décision correspondante du Conseil des ministres. Cela augmente la pression politique sur le gouvernement pour qu'il fasse réellement quelque chose des recommandations du rapport. Ainsi, le 7 janvier 2025, la méthodologie des spending reviews et les spending reviews de 2024 (Aperçu des subventions et Efficacité du soutien fédéral à la R&D) seront présentées à la commission Finances et Budget de la Chambre des représentants.

4) Adaptation comité de pilotage

Le Conseil des ministres du 26 avril 2024 a également approuvé l'adaptation du comité de pilotage. Le précédent comité de pilotage était constitué du comité de monitoring, créé pour assurer le suivi du budget et composé des présidents du SPF BOSA (en tant que président), du SPF Finances, du SPF Sécurité sociale, des administrateurs généraux de l'ONSS, de l'INAMI et de l'ONSS et du chef de corps de l'Inspection des Finances. Dans le cadre de la confection du budget, les membres du comité de Monitoring vérifient si les chiffres de leur service ont été correctement reproduits dans le budget. Ils ne sont pas responsables pour d'autres départements ou institutions et pouvaient donc difficilement s'exprimer quant aux spending reviews réalisées dans d'autres départements ou institutions.

Le nouveau comité de pilotage a été créé spécifiquement pour les spending reviews et se compose du président du SPF BOSA (en tant que président), des présidents du collèges des présidents des SPF, des organismes administratifs publics (OAP) et des institutions publiques de

sécurité sociale (IPSS), du chef de corps de l'Inspection des Finances et du responsable de l'audit fédéral interne (FIA). Les présidents des trois collèges peuvent parler au nom de leurs collègues et leur transmettre des informations. Tous les départements et institutions sont donc davantage impliqués dans les spending reviews. Grâce au responsable de la FIA et au chef de corps du Corps interfédéral de l'Inspection des Finances, le comité de pilotage sait également comment mener une évaluation de la politique.

Le comité de pilotage est régulièrement informé de l'état d'avancement des spending reviews. Il approuve les cahiers spéciaux des charges des nouveaux spending reviews, valide les rapports, assure un monitoring semestriel et veille à ce que des évaluations ex post concernant la réalisation des spending reviews soient réalisées à intervalles réguliers et au moins à la fin de chaque législature. Ces évaluations ex post contribuent à l'amélioration permanente de la méthodologie et de l'application des spending reviews. En raison notamment de cette plus grande implication du comité de pilotage, le service Évaluation des politiques publiques et Spending review a déjà été invité au Collège des présidents des SPF, au Collège des IPSS et à une journée d'étude du CIIF pour présenter la méthodologie et les spending reviews terminées.

5.4 Soutien aux décideurs politiques

5.4.1 Description

Comme nous l'avons déjà mentionné, le soutien des décideurs politiques est très important lors de l'exécution de spending reviews. Le Conseil des ministres est impliqué au niveau du choix des thèmes, de la fixation du cahier des charges, de la décision sur le suivi des recommandations et du monitoring de la mise en œuvre des actions approuvées. Même une spending review exécutée avec succès requiert un soutien politique pour pouvoir résulter en réalisations concrètes.

5.4.2 Actions entreprises

Le SPF BOSA implique le Conseil des ministres lors de toutes les étapes importantes du processus : choix des thèmes, fixation du cahier spécial des charges et décision sur la suite à réserver aux recommandations. En outre, la méthodologie appliquée est approuvée par le Conseil des ministres. Le monitoring permet d'attirer deux fois par an l'attention du gouvernement sur les spending reviews et sur les mesures à prendre. Enfin, la présentation des spending reviews au parlement accroît la pression politique au niveau de l'exécution des spending reviews et des réactions aux recommandations.

En adaptant le comité de pilotage et en l'impliquant davantage dans le processus des spending reviews, les spending reviews bénéficient d'un plus grand soutien de la part des hauts fonctionnaires, qui peuvent contribuer à convaincre les décideurs politiques de soutenir l'approche.

5.5 Indépendance du groupe de travail

5.5.1 Description

Le processus d'exécution des spending reviews équivaut à une méthodologie technique qui doit être mise en œuvre au niveau administratif par des experts. Il doit également être possible d'analyser des questions ou des recommandations politiquement sensibles. Le gouvernement ne pourra décider de prendre en compte ou non les recommandations qu'au moment où le rapport est prêt.

5.5.2 Actions entreprises

L'indépendance du groupe de travail a été incorporée dans la méthodologie dans la note au Conseil des ministres du 26 avril 2024, paragraphe 23. Le principe de l'absence de veto figurait déjà dans la note au Conseil des ministres du 18 décembre 2020, paragraphe 29. Par ailleurs, la méthodologie de 2024 insiste sur le fait que la faisabilité des options proposées doit être examinée. La sensibilité politique est un aspect de cette faisabilité. Le groupe de travail doit donc tenir compte de la sensibilité politique des options proposées, qui ne doit cependant pas empêcher que certaines options soient abordées. Si nécessaire, le comité de pilotage fait remonter les problèmes du groupe de travail au niveau politique.

5.6 Collaboration avec les institutions publiques de sécurité sociale (IPSS)

5.6.1 Description

Une grande partie des dépenses fédérales est consacrée à la sécurité sociale. Il est donc important de consacrer des spending reviews à leurs dépenses. La note au Conseil des ministres du 18

décembre 2020 indique que l'objectif est d'effectuer 1/3 des spending reviews dans les départements et OAP, 1/3 au niveau des recettes et dépenses fiscales et 1/3 au niveau de la sécurité sociale.

La Sécurité sociale dispose d'une structure de gestion spécifique. Elle se compose d'institutions publiques de sécurité sociale (IPSS). Si les départements sont gérés par le gouvernement, ce n'est pas directement le cas des IPPS. Ces dernières sont en premier lieu gérées par des comités de gestion. Les ministres de tutelle et le ministre du budget sont représentés dans ces comités de gestion par des commissaires du gouvernement, mais ce sont les partenaires sociaux, tels que les syndicats et les employeurs, qui jouent le rôle le plus important. En fonction de la compétence de l'institution, d'autres parties prenantes telles que les mutuelles, l'Ordre des médecins, etc. sont également représentées au sein du comité de gestion. Le rôle important des partenaires sociaux est une conséquence du financement intégral de la sécurité sociale par les cotisations sociales des employeurs et des travailleurs. Bien qu'entre-temps, il y ait aussi un financement partiel par les ressources générales, les partenaires sociaux participent donc aux décisions concernant l'utilisation de ces fonds.

Ces comités de gestion ont notamment pour mission de gérer l'institution, de conseiller sur les politiques et de présenter au ministre de tutelle le score pour l'évaluation des gestionnaires. Les AR et les projets de loi relatifs à la sécurité sociale sont approuvés par le Conseil des ministres. Les budgets des institutions de sécurité sociale sont le résultat de négociations avec le gouvernement fédéral. En outre, le gouvernement fédéral conclut également des contrats de gestion avec les institutions de sécurité sociale, des conditions sont imposées aux dotations d'équilibre (conditionnalité visant à maintenir l'équilibre budgétaire) et des commissions surveillent les dépenses sociales. Le gouvernement, et plus particulièrement les ministres de tutelle, jouent donc également un rôle important au niveau de la sécurité sociale.

Lors de l'exécution de spending reviews en matière de sécurité sociale, il faut tenir compte de cette structure de gestion spécifique et du rôle important des partenaires sociaux et des autres parties prenantes au sein des comités de gestion. Si les partenaires sociaux peuvent apporter des informations et des points de vue utiles, leur position ne doit pas faire obstacle à une analyse technique correcte. La question de savoir dans quelle mesure leur avis doit être pris en compte, est un choix politique par rapport auquel le gouvernement devra prendre position ultérieurement.

5.6.2 Actions entreprises

À la suite de la modification du comité de pilotage, le président du collège des IPSS en fait désormais partie. Par conséquent, il y a désormais un SPOC au sein de la sécurité sociale qui est au courant des travaux en matière de spending reviews. Ce dernier peut transmettre les informations aux autres administrateurs généraux et faire part des préoccupations du collège au comité de pilotage.

Le service Évaluation de la politique et Spending Review a expliqué la méthodologie des spending reviews au Collège de IPSS, de sorte que toutes les institutions sont à présent informées de la méthodologie. Une réflexion est en cours sur la manière de mieux impliquer les comités de gestion dans les spending reviews.

Il y a également eu des contacts avec le SPF Affaires sociales. Ce dernier joue un rôle de facilitateur entre la sécurité sociale, d'une part, et le ministre de tutelle, le Conseil des ministres et les départements, d'autre part. La question de savoir s'ils peuvent jouer un rôle et comment est en cours d'analyse.

5.7 Absence de données ou données difficiles à obtenir

5.7.1 Description

Une spending review, ou une évaluation d'une politique en général, n'est pas un recueil d'opinions, mais doit toujours être fondé sur des données probantes. Cela requiert des données. Le manque ou la difficulté d'accès aux données est souvent l'un des plus grands problèmes dans le cadre des évaluations de politiques. En tant qu'évaluateur, il n'est pas toujours facile de savoir quelles données sont disponibles et comment y accéder. Parfois, les données dont vous avez besoin ne sont pas conservées.

5.7.2 Actions entreprises

Si vous vous apercevez seulement en cours d'évaluation que les données ne sont pas disponibles, cela pourrait bloquer votre recherche. Il est donc important de vérifier dès la phase préparatoire si des données sont disponibles et de commencer à les collecter. Pour ce faire, les thèmes des spending reviews doivent être connus bien à l'avance. C'est pourquoi il est désormais prévu qu'au début de la législature, le gouvernement fixe les thèmes pour l'ensemble de la législature.

La création du Réseau fédéral des évaluateurs nous permet de cartographier les ensembles de données utilisés par les différents services d'évaluation. Nous disposons désormais de personnes de contact au sein de ces services, ce qui facilite l'accès aux différents ensembles de données. Nous pouvons nous demander mutuellement des conseils sur les endroits où les données nécessaires sont disponibles.

5.8 Difficulté de traduire les recommandations directement dans le budget

5.8.1 Description

La méthodologie est conçue de manière à ce que les rapports soient prêts fin juin et puissent être examinés dans le cadre d'un GTI. La présentation au Conseil des ministres et la décision du Conseil des ministres sur les mesures à mettre en œuvre suivront en septembre ou début octobre, au plus tard lors du conclave budgétaire sur le budget de l'année suivante. Cela permettra de prendre en compte l'impact budgétaire des mesures sélectionnées dans le nouveau budget pluriannuel.

En pratique, nous constatons que nous n'y arrivons généralement pas pour les raisons suivantes :

- Les recommandations du rapport n'ont pas été suffisamment élaborées. Souvent, une impulsion est donnée, mais l'élaboration doit ensuite être concrétisée par le service concerné.
- Le ministre de tutelle doit encore faire un choix parmi les recommandations. Le Conseil des ministres demande alors au ministre de tutelle d'établir un plan d'action.
- L'impact budgétaire des recommandations n'est pas connu.

5.8.2 Actions entreprises

L'une des tâches du service Évaluation des politiques publiques et Spending review est de mettre le groupe de travail au défi d'élaborer les options et les recommandations de la manière la plus concrète possible, avec une estimation de l'impact budgétaire. Afin d'améliorer leurs connaissances des méthodes d'évaluation et des techniques d'estimation, les membres du personnel suivent des formations sur les évaluations.

La rédaction des recommandations du rapport est la partie la plus intéressante mais aussi la plus difficile du rapport. Il reste souvent peu de temps pour le faire, car il faut consacrer beaucoup de temps à la description de la situation actuelle. Pour éviter cela, il est important de démarrer le groupe de travail dans les délais et de rassembler autant d'informations que possible et de se documenter sur le sujet pendant la phase préparatoire. L'estimation de l'impact budgétaire requiert également des données, qui doivent également être collectées pendant la phase préparatoire. Pour être en mesure de faire tout cela pendant la phase préparatoire, les thèmes doivent être connus longtemps à l'avance. C'est pourquoi il est désormais demandé au gouvernement de fixer les thèmes pour l'ensemble de la législature.

Afin que le Conseil des ministres puisse immédiatement prendre une décision concrète, le ministre de tutelle est à présent invité à fournir une réponse aux recommandations lors de la présentation de la spending review au Conseil des ministres. (Voir note au Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 23)

5.9 Discussion concernant les questions de recherche et le champ d'application

5.9.1 Description

L'une des spending reviews terminées a donné lieu à une discussion lors des débats au sein du groupe de travail sur la question de savoir jusqu'où on pouvait aller au niveau des options proposées. Une des parties estimait qu'elle mettait des options abouties sur table. L'autre partie estimait que le but n'était pas d'analyser pareilles options abouties pendant la spending review. Cela a bloqué le fonctionnement du groupe de travail.

5.9.2 Actions entreprises

La portée de la spending review doit être définie dans le cahier des charges. Ce cahier des charges doit être approuvé par le Conseil des ministres afin que le groupe de travail puisse démarrer avec un mandat politique clair. La rédaction du cahier des charges est donc une tâche importante qui doit être réalisée pendant la phase préparatoire avec le(s) service(s) concerné(s). Cela évitera toute discussion ultérieure. Il est donc important de prévoir suffisamment de temps pour la phase préparatoire. Pour ce faire, les thèmes des spending reviews doivent être connus bien à l'avance.

Comme il est impossible d'anticiper toute discussion éventuelle, il est important de pouvoir réagir en cours de spending review. À cet effet, le comité de pilotage a été modifié et son implication au niveau des spending reviews a été accrue. Si une discussion au sein du groupe de travail ne peut être résolue, le problème sera soumis au comité de pilotage. Si aucune solution n'est trouvée à ce niveau, le groupe de pilotage portera le problème au niveau politique (cabinets, ministres ou éventuellement Conseil des ministres).

Tout cela a été incorporé dans la méthodologie adaptée approuvée par le Conseil des ministres du 26 avril 2024, point 23.

5.10 Chevauchement avec les audits

5.10.1 Description

S'il existe des différences entre les audits et les spending reviews, il y a aussi des points de contact et ils se complètent souvent. Il faut surtout être attentif à ne pas analyser deux fois le même thème.

5.10.2 Actions entreprises

À la suite de la modification du comité de pilotage, le responsable de l'audit fédéral interne (FIA) en fait désormais partie. Il y a donc toujours des contacts entre le service Spending review et la FIA. La liste des problèmes éventuels sera également soumise à la FIA. Si la FIA effectue ou a effectué un audit qui s'inscrit dans le cadre d'une spending review, elle peut être invitée à participer au groupe de travail chargé de cette spending review. Ainsi, les résultats de l'audit servent d'input pour la spending review. En effet, les audits portent généralement sur les risques d'erreurs, d'inefficacité, de coûts élevés et d'irrégularités dans le cadre de la réglementation existante. Dans le cadre d'une spending review, c'est la réglementation en tant que telle qui est mise en question. Si un chevauchement devait néanmoins survenir, une analyse déterminera qui fait quoi.

5.11 Collaboration avec les autorités fédérées

5.11.1 Description

À la suite de leur intégration à titre de réforme obligatoire dans le plan stratégique de la FRR, l'utilisation des spending reviews doit être instaurée tant au sein des autorités fédérales qu'au sein des Communautés et Régions (C&R). En Flandre, les spending reviews existent depuis un certain temps. Dans les autres C&R, tout comme au sein des autorités fédérales, ils ont été instaurés ces dernières années. Il convient donc de collaborer à la méthodologie utilisée et à la mise à disposition des données.

Il existe par ailleurs de nombreux points de contact entre les politiques des C&R et entre celles des autorités fédérales et des C&R. Ainsi par exemple, la spending review « L'efficacité de l'aide fédérale en matière de recherche et développement (R&D) » a révélé que la R&D n'est pas soutenue uniquement par le fédéral, mais aussi par les C&R. De plus, l'utilité de ces mesures est interdépendante. Pour certains thèmes, il est donc utile de se concerter avec les C&R afin que le

thème soit traité simultanément au sein des autorités fédérales et des C&R ou qu'une spending review interfédérale puisse être exécutée à ce sujet.

5.11.2 Actions entreprises

Un groupe de travail interfédéral sur les spending reviews regroupant des fonctionnaires issus des autorités fédérales et des C&R a été mis en place pour coordonner ces spending reviews. Il se réunit environ deux fois par an et aborde l'état d'avancement de la mise en œuvre des spending reviews. Des expériences peuvent y être échangées. Un séminaire ouvert au public a été organisé en collaboration avec ce groupe de travail le 17 avril 2024. Chaque niveau de pouvoir y a présenté sa méthodologie en matière de spending reviews.