



NOTE D'ÉDUCATION PERMANENTE

de l'ASBL Fondation Travail-Université (FTU)

www.ftu.be

N°2018– 09, juin 2018

Les perspectives budgétaires à la loupe

Avis du CSF et recommandations européennes sur la situation budgétaire de la Belgique et projections à 10 ans pour les entités fédérées francophones

Les perspectives budgétaires sont présentées et commentées à travers l'avis du Conseil supérieur des Finances, les recommandations européennes et les projections de l'Université de Namur. Trois documents qui donnent aussi l'occasion de fournir une série d'informations et d'explications sur le contexte économique, sur quelques enjeux importants et sur les facteurs d'incertitude budgétaire.

L'AVIS DU CONSEIL SUPÉRIEUR DES FINANCES (CSF) SUR LA TRAJECTOIRE 2018-2021 DE LA BELGIQUE

Comme chaque année, la Belgique a dû remettre son « Programme de stabilité » contenant ses objectifs budgétaires pour les quatre prochaines années (2018-2021) à la Commission européenne pour le 30 avril. Celui-ci est toujours établi à la lumière du rapport du Conseil supérieur des finances (CSF)¹. Remis en mars, ce rapport, portant sur la trajectoire budgétaire 2018-2021, contient le diagnostic et les recommandations

¹ Le Conseil supérieur des Finances est un organe d'avis proposant, d'initiative ou sur demande du Ministre du Budget ou du Ministre des Finances du Gouvernement fédéral et désormais aussi (AR 23 mai 2018) d'une Communauté ou d'une Région, des adaptations et réformes en matière budgétaire et financière mais aussi fiscale (uniquement pour le Fédéral). Il est composé d'experts sans mandat politique présentés par les autorités concernées (et de facto par les partis sauf les plus petits) mais « sans les représenter ». Il abrite aussi le Comité d'étude sur le vieillissement dans lequel collaborent le Bureau fédéral du Plan et la BNB. https://www.conseilsuperieurdesfinances.be/sites/default/files/public/publications/csf_fin_avis_2018_03_0.pdf

du CSF et se base sur la version provisoire de mars des perspectives économiques 2018-2023 du Bureau fédéral du Plan (BFP)².

La lecture du rapport du CSF permet d'anticiper la décision que pourrait prendre le Gouvernement et de mieux interpréter les déclarations politiques et la position finalement adoptée pour le programme remis à la Commission européenne, à la lumière du contexte économique et des règles budgétaires européennes notamment. Par ailleurs certaines données et évolutions statistiques des tableaux et graphiques valent d'être épinglées.

LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE

Le contexte économique est relativement favorable pour les finances publiques. La croissance du PIB en terme réel (et donc de l'emploi) s'accélérait encore légèrement en 2018 dans les projections de mars du BFP utilisées par le CSF (+0,1% de PIB) de par le renforcement de la consommation surtout des particuliers. Par contre, les projections de juin ont révisé 2018 à -0,1% de PIB par rapport à 2017 ! Cette évolution tranche malgré cela avec ce qui s'était passé entre 2015 et 2017 en raison du saut d'index, du blocage salarial³ et des restrictions budgétaires qui avaient déprimé la consommation des ménages et plus fortement encore la « consommation publique » (dépenses hors investissements). La croissance du PIB se maintiendrait à 1,6% jusqu'en 2020 (estimations de juin) pour ensuite se ralentir à 1,4% en 2021.⁴ Ce qui cependant permet encore des créations d'emplois et de réduire le chômage, vu la baisse tendancielle du rythme de croissance de la productivité et les mesures de baisse du coût salarial.... Pour autant, la croissance du PIB belge de 2017 à 2021 se situe nettement sous la moyenne de la zone euro comme le montre le tableau 1.⁵

Tableau 1 : Croissance du PIB (hors inflation)

Croiss en %	Date de l'estimation du BFP	2017	2018	2019	2020	2021
PIB réel	mars 2018	1,7	1,8	1,7	1,5	1,4
	juin 2018	1,7	1,6	1,6	1,6	1,4
	Zone euro juin 2018	2,4	2,3	1,9	1,7	1,5

L'IMPORTANCE DU SECTEUR PUBLIC EN BELGIQUE

Le rapport du CSF fournit des données instructives. Premier exemple : quelle est l'importance du secteur public en Belgique ? Les dépenses de l'ensemble des administrations publiques (de la commune au Fédéral) représentent 49,7% du PIB en 2018 dont 2,3% du PIB de charges d'intérêt. Les recettes font 48,3% du PIB. Plus de la moitié de ces dépenses sont affectées à des transferts (subsidés, allocations, pension, ...) qui ont pour partie un impact redistributif réduisant les inégalités (au grand dam des partisans du moins d'Etat). Une autre petite moitié, soit moins de 25% du PIB, sert essentiellement à payer le personnel des administrations publiques. Or, le PIB est la somme des valeurs ajoutées produites sur un territoire par les entreprises et associations (marchandes et non marchandes hormis le bénévolat) et par les pouvoirs

² https://www.plan.be/admin/uploaded/201803291620350.Rapport_mars2018_F.pdf

³ BNB, Rapport annuel 2017.

⁴ La croissance moyenne du PIB réel de 2018 à 2023 est estimée à 1,5% contre 1,1% de 2012 à 2017. Celle de la consommation privée s'établissant à 1,5% contre 1% durant la période précédente (estimations de juin 2018).

⁵ La BNB nous console dans son rapport 2017 en montrant que sur l'ensemble de la période 2008-2017, la Belgique a fait mieux que ses voisins sauf l'Allemagne, car elle a mieux réagi après la crise financière, soit en début de période...sous les gouvernements précédents. Dès 2015, sous le Gouvernement Michel, la croissance belge est inférieure à celle de la zone euro, et en particulier à celles des Pays-Bas et de l'Allemagne.

publics⁶. Pour ces derniers, la valeur ajoutée étant l'ensemble des rémunérations. Les pouvoirs publics ne produisent donc que moins d'un quart de la valeur ajoutée du pays. Le reste de la production intérieure relevant surtout du secteur marchand (sociétés, indépendants et professions libérales), mais aussi du secteur privé non marchand, subsidié pour une large part de sa production par les pouvoirs publics. La production marchande bénéficie aussi de subventions de l'Etat et si l'on prend l'exemple de l'industrie pharmaceutique, sa taille doit beaucoup à l'intervention de la sécurité sociale (remboursements de l'assurance soins de santé). L'essor économique tient donc aussi des différentes formes de soutiens apportés par les pouvoirs publics.

UN DÉFICIT PAR MANQUE DE RECETTES

Le déficit est un deuxième exemple d'enseignements que donne le rapport du CSF. La notion de déficit relevant des critères européens du pacte budgétaire européen (Pacte de stabilité et de croissance⁷) est le déficit « structurel », c'est-à-dire hors mesures non récurrentes ou « one shots »⁸ et hors effets de la conjoncture. Le déficit structurel remonterait de 1% du PIB en 2017 à 1,44% en 2018 et atteindrait 1,9% environ les deux années suivantes (sans les charges d'intérêt, cela donne un boni en baisse de 1,6% en 2017 et 0,9% en 2018 à 0,2% en 2020). L'explication principale de la hausse du déficit provient de la baisse des recettes des pouvoirs publics belges (en % du PIB). Elles diminueraient de 48,9% du PIB en 2017 à 47,7% dès 2019 et (au moins) jusqu'en 2021 ce qui représente 5,3 milliards de réduction de recettes dont 4,4 milliards de moindres recettes fiscales notamment à l'IPP et à l'ISOC. Cette baisse n'est qu'en faible partie due à des mesures non récurrentes (pour 0,4% du PIB en 2017). Il y a donc bien une baisse structurelle de l'importance des recettes publiques en pourcentage du PIB allant de 48,5% du PIB en 2017 à 47,7% en 2021.

Tableau 2 : Déficit et recettes de l'ensemble des pouvoirs publics

% du PIB	2017	2018	2019	2020	2021
Déficit	1*	1,44	1,88	1,90	1,78
Recettes	48,9	48,3	47,7	47,6	47,7

(* 0,8% du PIB d'après le Gouvernement)

Parmi ces recettes publiques, les cotisations sociales ne baisseraient pas en importance relative (en % du PIB), sans doute à cause de l'impact positif du tax-shift sur l'emploi (tel qu'estimé par le modèle du Bureau fédéral du Plan et suivant le contexte économique prévu). En effet, si les perspectives économiques sont bonnes, les employeurs vont utiliser une partie des gains de la réduction des cotisations patronales pour

⁶ Le PIB peut être présenté et décomposé sous trois optiques différentes mais dont les totaux s'égalisent : dans ce cas-ci il s'agit de l'optique « production » (PIB = somme des valeurs ajoutées produites sur le territoire). L'optique « revenus » décompose le PIB en différents types de revenus et l'optique « dépenses » décrit la manière dont les revenus issus du PIB est dépensé (consommation privée, investissements, consommation publique, dépenses nettes du « reste du monde » c'est-à-dire les exportations moins les importations, et enfin le stockage d'inventures).

⁷ Complété par le « Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance » préconisant de converger vers un déficit structurel de 0,5% du PIB tout au plus.

⁸ Hausse de la majoration pour insuffisance de versements anticipés à l'ISOC, taxe anticipée sur l'épargne pension (chaque année depuis 2015 et/ou à 60 ans ou au 10^{ème} anniversaire du contrat) plutôt que de payer au moment de la retraite, récupération d'avantages fiscaux (excess profit rulings) injustement accordés dans le cadre des arrangements avec les multinationales et qui ont d'ailleurs été considérées par la Commission européenne comme des aides d'Etat interdites en vertu des règles en faveur de la concurrence (*excess profit rulings : arrangements permettant par exemple de réduire le bénéfice imposable d'une entreprise d'un groupe multinational située en Belgique, dès lors que son bénéfice aurait été artificiellement gonflé par des achats à une entreprise du groupe située dans un autre pays, à des prix surfacts afin de réduire le bénéfice et donc la taxation dans ce pays.*).

embaucher voire pour augmenter certaines rémunérations, ce qui aura un impact positif sur les rentrées de cotisations sociales tant patronales que personnelles (payées par le travailleur).

UNE POLITIQUE DE « MODÉRATION SOCIALE »

Les dépenses de prestations sociales en % du PIB baisseraient d'abord légèrement, de 25,1% en 2017 à 25% en 2018 et 2019, puis remonteraient à partir de 2020 pour atteindre 25,3% en 2021 surtout à cause des pensions (+ 0,4% du PIB) tandis que les dépenses de chômage et de prépensions seraient à la baisse (-0,4% de PIB). Quant aux dépenses de santé, elles n'augmenteraient que de 0,2% du PIB de 2017 à 2021 (sous la tendance historique), au même rythme que celles de l'incapacité de travail. Cela traduit sans doute la politique de « modération sociale » du Gouvernement fédéral visant à réduire les déficits, qui compenserait une partie de l'effet de la montée des besoins (notamment en invalidité) et du nombre de retraités par ses mesures d'économie⁹ et surtout par l'absence criante de nouvelles initiatives notamment pour adapter notre système de soins au vieillissement de la population (revalidation en MRS, soins de médecine générale et soins infirmiers à domicile pour patients chroniques, etc.)¹⁰.

Tableau 3 : Dépenses pour prestations sociales (en % du PIB)

2017	2018	2019	2020	2021
25,1	25	25	25,1	25,3

REPORTER L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE POUR NE PAS FREINER LA REPRISE

On sait que l'équilibre des finances publiques belges avait été annoncé pour 2018 par le Gouvernement Michel. Déjà reporté d'un an en avril 2017, celui-ci est envisagé pour 2020 par le CSF dans son rapport, tandis que côté Gouvernement fédéral, un report supplémentaire aurait assez tôt été évoqué, élections obligent¹¹ et ¹², voire une négociation avec la Commission européenne pour remplacer l'équilibre par un déficit structurel de 0,5% de PIB comme nouvel « objectif budgétaire à moyen terme » (MTO)¹³. Comme toujours, un avis favorable devait tabler sur la poursuite de mesures structurelles. Celles que prend le Gouvernement fédéral étant d'orientation libérale, ce relâchement de la bride budgétaire ne devrait pas trop réjouir les progressistes. Toutefois, Charles Michel a plaidé l'accompagnement de la reprise pour en récolter les fruits budgétaires par la suite, ce qui laisse penser que l'on ne sabrera pas trop dans les dépenses au vu des effets pervers de l'austérité sur les finances publiques.

Pour 2018, une amélioration du « solde structurel » (réduction du déficit) équivalant à 0,25% de PIB est annoncée par le Gouvernement, ce dont le CSF prend acte¹⁴. Selon le CSF, il resterait un effort de 0,75% de

⁹ Pour 2018, les plus importantes économies en millions d'euros toucheront, dans l'ordre décroissant, les implants, les honoraires médicaux, les médicaments, les frais hospitaliers, les honoraires dentaires et la kinésithérapie, mais beaucoup doivent encore faire l'objet de mesures concrètes. (Pauline Van Cutsem, Budget 2018 : *Un budget qui invite à la modération*, MC-Information, mars 2018).

¹⁰ Pauline Van Cutsem, op.cit.

¹¹ L'Echo du 20 avril ; propos de Sophie Wilmès, Ministre fédérale du Budget repris par Le Soir des 21-22 avril.

¹² Et de l'aveu même de Bart De Wever qui, dans une intervention ...électorale regrette ce manque de « dash » en fin de législature et qui risque de ramener des propositions avant l'été pour maintenir une distance par rapport au CD&V, élections anversoises obligent.

¹³ L'« objectif à moyen terme » (MTO : medium term objective) est un critère d'évaluation du solde budgétaire structurel visant à éviter de dépasser les 3% de déficit, de converger vers des finances publiques soutenables et de conserver une marge de manœuvre pour faire face à une baisse de conjoncture (par exemple par l'augmentation automatique des dépenses de chômage). Cela inclut une réduction du taux d'endettement vers les 60% et la prise en compte l'augmentation future des dépenses liées au vieillissement de la population.

¹⁴ Le CSF ne sait pas dans quelle mesure elle sera effective, alors même qu'à politique inchangée et sans intégrer les résultats des contrôles budgétaires une détérioration du solde de 0,43% de PIB est estimée, exigeant dès lors un effort de 0,68% de PIB en 2018.

PIB à réaliser d'ici 2020 pour atteindre l'équilibre structurel dont 0,60% de PIB en 2019 (c'est la 1^{ère} option, recommandée par le CSF), à moins de répartir sur deux ans, soit 0,38% de PIB en 2019 et autant en 2020 (c'est la seconde option, à condition pour le CSF que « l'effort » annoncé par le Gouvernement Michel pour 2018 donne les résultats attendus¹⁵). C'est cette seconde option qui a été choisie après concertation avec les autres gouvernements du pays par le Gouvernement fédéral pour le programme remis à la Commission européenne (Sophie Wilmès : « Nous lisons l'effort »).¹⁶

Le choix (provisoire) du scénario alternatif vise à ménager la croissance, et probablement aussi les entités fédérées et ceux qui voteront aux élections communales d'octobre puis aux élections fédérales, régionales et européennes de 2019, quitte à rassurer la Commission européenne par le bilan des mesures structurelles. Mais de nouvelles mesures ne sont pas à exclure suivant différentes hypothèses : insuffisance des recettes, ralentissement de la croissance, surenchère de la part de partis de la coalition, espoir de l'obtention d'un allègement de la trajectoire budgétaire à moyen terme de la part de la Commission, ...

Les deux tableaux qui suivent illustrent, le scénario recommandé par le CSF pour atteindre l'équilibre en 2021, ainsi que son scénario alternatif, ce dernier répartissant davantage les efforts entre les années. Ces scénarios se basent notamment sur des données qualifiées de « très provisoires » par le CSF. Les tableaux montrent bien que le scénario alternatif équilibre davantage les « efforts » annuels (théoriquement en dépenses et/ou en recettes...) en reportant la moitié pour après les élections 2019 plutôt que de les concentrer sur 2018 et surtout 2019.

Tableau 4.1 : Amélioration recommandée et alternative (davantage étalée) du solde structurel (selon le CSF) – en % du PIB

<i>Scénario (%PIB) recommandé</i>	2018	2019	2020	2021
Fédéral	0.28	0.52	0.13	0
Comm. française (FWB)	0.012	0.028	0.007	0
Wallonie	0.018	0.044	0.011	0
Bruxelles - Région	0.003	0.007	0.002	0
<i>Bruxelles – COCOM</i>	-0.0006	0	0	0
<i>Bruxelles – COCOF (Fr)</i>	-0.0026	0	0	0
<i>Bruxelles – VGC (N)</i>	0.0001	0.0003	0.0001	0
Comm. Germanophone	0.002	0.0048	0.0012	0
Comm. Flamande	-0.02	0	0	0
Communes & provinces	-0.04	0	0	0
Total Belgique	0.25	0.60	0.15	0

¹⁵ NB : les indications des derniers contrôles budgétaires n'ont pas encore été intégrées dans le rapport CSF.

¹⁶ Depuis le rapport CSF d'autres chiffres sont apparus qu'il faut prendre avec prudence. L'Echo (20 avril 2018) faisait d'abord état de 4,5 milliards d'euros d'effort en 2019 alors que nous avions calculé sur base du PIB et des % du CSF plutôt 2,8 milliards en 2019 sur un total de 3,5 milliards pour 2019 et 2020 (voir tableau 4.2). Ce total a, semble-t-il, été révisé ensuite à 5 milliards environ (chiffre annoncé par Sophie Wilmès, Ministre du Budget, et repris dans la presse). Si nous répartissons ces 5 milliards dans le tableau ci-dessous entre 2019 et 2020 pour les deux trajectoires, suivant les proportions du CSF, cela donnerait pour 2019 un effort de 4 ou 2,5 milliards selon les trajectoires (c'est la seconde, celle de l'étalement des efforts, qui pour rappel a été retenue).

% de PIB	2018	2019	2020
Trajectoire recommandée	0,25	0,60 4 milliards*	0,15 1 milliard*
Trajectoire alternative**	0,25	0,38 2,5 milliards*	0,38 2,5 milliards*

Scénario (%PIB) alternatif	2018	2019	2020	2021
Fédéral	0.28	0.32	0.33	0
Comm. française (FWB)	0.012	0.017	0.017	0
Wallonie	0.018	0.028	0.028	0
Bruxelles – Région	0.003	0.005	0.005	0
<i>Bruxelles – COCOM</i>	-0.0006	0	0	0
<i>Bruxelles – COCOF (Fr)</i>	-0.0026	0	0	0
<i>Bruxelles – VGC (N)</i>	0.0001	0.0002	0.0002	0
Comm. Germanophone	0.002	0.003	0.003	0
Comm. Flamande	-0.02	0	0	0
Communes & provinces	-0.004	0	0	0
Total Belgique	0.25	0.38	0.38	0

	2017	2018	2019	2020	2021
PIB* en milliards d'euros (à prix courants=inflation comprise)	438,5	453,4	468,4	482,4	496,9

(*) BFP, perspectives de mars 2018, calculs propres.

Tableau 4.2 : Amélioration recommandée et alternative (davantage étalée) du solde structurel (selon le CSF) – en millions d’euros à prix courants (inflation comprise)

Scénario (millions d'euros) recommandé	2018	2019	2020	2021
Fédéral	1270	2436	627	0
Comm. française (FWB)	54	131	34	0
Wallonie	82	206	53	0
Bruxelles - Région	14	33	10	0
<i>Bruxelles – COCOM</i>	-3	0	0	0
<i>Bruxelles – COCOF (Fr)</i>	-12	0	0	0
<i>Bruxelles – VGC (N)</i>	0	1	0	0
Comm. Germanophone	9	22	6	0
Comm. Flamande	-91	0	0	0
Communes & provinces	-181	0	0	0
Total Belgique	1134	2810	724	0

Scénario (millions d'euros) alternatif	2018	2019	2020	2021
Fédéral	1270	1499	1592	0
Comm. française (FWB)	54	80	82	0
Wallonie	82	131	135	0
Bruxelles – Région	14	23	24	0
<i>Bruxelles – COCOM</i>	-3	0	0	0
<i>Bruxelles – COCOF (Fr)</i>	-12	0	0	0
<i>Bruxelles – VGC (N)</i>	0	1	1	0
Comm. Germanophone	9	14	14	0
Comm. Flamande	-91	0	0	0
Communes & provinces	-18	0	0	0
Total Belgique	1134	1780	1833	0

Les chiffres en % du PIB sont livrés par le CSF ; la traduction en millions d’euros se basent sur les projections du PIB du Bureau du Plan.

SITUATION GLOBALE DES ENTITÉS FÉDÉRÉES ET DES POUVOIRS LOCAUX

Les Régions et Communautés sont globalement en déficit structurel croissant (0,10% de PIB en 2017 ; 0,18% en 2021). La Communauté flamande est en boni, le CSF tablant sur le maintien de l’équilibre pour 2019 et les années suivantes. Le CSF préconise l’équilibre en 2020 pour les déficitaires, à savoir, la Communauté Wallonie-Bruxelles, les Régions wallonne et bruxelloise, la Communauté germanophone et la VGC (Commission communautaire flamande à Bruxelles) en 2017¹⁷.

Les communes et provinces sont globalement¹⁸ en excédent structurel (0,04% de PIB en 2017 ; 0,05% en 2021) mais celui-ci devrait diminuer en 2018 à cause des investissements préélectorales. Le CSF recommande de rester toutefois au moins en équilibre. Il est probable que cette situation favorable au niveau national cache des disparités de la situation des communes suivant les régions.

¹⁷ D’après les comptes « très provisoires » de l’Institut des comptes nationaux.

¹⁸ S’agissant d’une donnée globale, il est probable que cela ne reflète pas la situation de toutes les provinces et régions du pays.

Suite à cet avis du CSF, le Bureau fédéral du Plan a transmis des projections pour les entités fédérées les plus importantes pour 2018-2023¹⁹, tandis que le CERPE (Université de Namur) suivait avec des projections à dix ans (2018-2028) utilisant un modèle budgétaire plus affiné (voir troisième partie).

Voici dans le tableau ci-dessous quelques résultats des projections du Bureau du Plan par entité, montrant « un déficit limité mais persistant de chacune des entités considérées ». On verra plus loin dans les projections du CERPE qu'il y a une inquiétude à avoir à court et long terme pour la Région de Bruxelles.

Tableau 5 : Dépenses et solde par entité

	Mia €		En % du PIB					
	2017	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Comm. flamande								
Dépenses primaires		10.8	10.7	10.6	10.7	10.7	10.7	10.7
Solde de financement	1.0	0.2	-0.2	-0.0	-0.1	-0.1	-0.0	-0.0
CFWB								
Dépenses primaires		4.3	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2
Solde de financement	-0.2	-0.1	-0.0	-0.1	-0.0	-0.0	-0.0	-0.0
Wallonie								
Dépenses primaires		3.0	3.0	3.0	3.0	2.9	3.0	2.9
Solde de financement	-0.3	-0.1	-0.2	-0.1	-0.1	-0.0	-0.1	-0.1
Bruxelles (Région)								
Dépenses primaires		1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0
Solde de financement	-0.1	-0.0	-0.0	-0.0	-0.0	-0.0	-0.0	-0.0

NB : Aux projections des tendances passées assorties de quelques hypothèses (taux d'encadrement constant dans l'enseignement, emploi constant dans l'administration hors économies de personnel prévues jusqu'en 2019 en Wallonie et en FWB, stabilité en termes réels des dépenses d'investissement en Wallonie) se greffent les « mesures avérées, véritablement décidées et précises » dont les revalorisations salariales (hausse du salaire minimum des fonctionnaires en Wallonie et à Bruxelles), les mesures du pacte d'excellence (mais pas le passage de la formation des enseignants à 4 ans), ainsi que les projets d'investissement (comme l'extension du réseau de métro et la sécurisation et la rénovation des tunnels à Bruxelles, mais pas le plan d'investissement wallon faute d'informations suffisantes).

L'HEURE EST À LA RELANCE DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

La croissance des investissements publics belges a quelque peu augmenté après la crise financière jusqu'en 2012 - grâce aux Régions et Communautés²⁰ et malgré la baisse de croissance des investissements des pouvoirs locaux (communes et provinces)-. De 2012 à 2016, leur croissance au niveau belge s'est à nouveau ralentie, augmentant d'autant plus le besoin d'investissement. D'après les projections, les investissements publics belges devraient se stabiliser à 2,45% du PIB environ à politique inchangée à partir de 2020.

Le CSF préconise une hausse des investissements publics, mais aussi que d'éventuelles moindres dépenses ou recettes supplémentaires imprévues soient utilisées pour réduire la dette (plutôt que pour augmenter les dépenses courantes, ne rêvons pas !) Par exemple, plus de rentrées de la TVA en raison d'une croissance plus forte que prévue de la consommation.

Le CSF se référant aux recommandations du FMI recommande des investissements en infrastructures qui augmentent le potentiel de croissance du PIB... (ce à quoi aboutissent les investissements dits « productifs ») et qui dès lors apportent aussi un effet-retour en termes de recettes fiscales et de cotisations afin de réduire l'endettement. C'est sans doute ce que Charles Michel a fait valoir auprès de la

¹⁹ BFP, *Perspectives budgétaires 2018-2023 des entités fédérées*, avril 2018.

²⁰ CSF : graphique p 45.

Commission européenne pour adoucir la trajectoire budgétaire. Mais remarquons qu'il n'est pas question de besoins sociaux ni de bien-être collectif dans ces recommandations...ni de l'empreinte écologique de la croissance.

Le CSF pointe trois façons de desserrer la bride sur les investissements²¹ :

- ❖ Une réduction d'autres dépenses moins prioritaires ou de leur évolution ;
- ❖ Une bonne interprétation des normes statistiques d'Eurostat sur les partenariats public-privé (PPP), dont l'inclusion dans le périmètre de la dette publique aurait inhibé toute relance des investissements, faute de clarté des règles.²² (Il existe une tendance libérale à mettre en avant les PPP au nom d'une soit-disant meilleure efficacité des décisions des partenaires privés, dès lors que ceux-ci réaliseraient les investissements au moindre coût. Alors que, notamment, un rapport de la Cour des comptes de l'UE a dénoncé les insuffisances et faibles avantages du recours aux PPP²³, tandis que certains économistes dénoncent ceux-ci comme des opérations trop coûteuses en raison des profits exigés par les partenaires privés.²⁴) ;
- ❖ Une révision du pacte budgétaire européen.

Cette troisième recommandation déplace évidemment le lieu du débat au niveau européen où il faudrait opérer un choix entre plusieurs propositions d'auteurs²⁵. Première option : autoriser en période économique difficile un déficit équivalant aux investissements nets de l'année²⁶, éventuellement en introduisant certaines conditions comme celle de promouvoir le potentiel de croissance du PIB (et dès lors des recettes fiscales notamment).

Un endettement lié à une augmentation du capital public investi ne peut en effet être confondu avec un endettement lié à un déficit courant (des dépenses supérieures aux recettes, hors investissements) qui est, lui, contraire à ce qu'on appelle « la règle d'or budgétaire » classique des finances publiques. C'est d'autant plus vrai si cette augmentation de capital permet d'améliorer le solde budgétaire par la suite.

Mais une autre condition est ajoutée dans cette proposition : il faut être dans une mauvaise conjoncture. Ce qui montre combien il est difficile de proposer un assouplissement des règles budgétaires qui ait quelque chance d'être approuvé par l'ensemble des pays membres.

Une deuxième option consisterait à modifier le calcul de « l'objectif budgétaire à moyen terme » de façon à tenir également compte des investissements publics nets. *Pour rappel le MTO oblige les Etats à respecter une évolution minimale du solde budgétaire pour réduire le taux d'endettement du pays à un rythme suffisant²⁷ et arriver ainsi dans un certain délai à 60% du PIB, le tout en tenant compte notamment du coût budgétaire du vieillissement.*

Enfin, une troisième piste serait d'indiquer dans les dépenses pour le calcul du solde budgétaire, non plus les investissements bruts mais uniquement leur amortissement annuel de façon à ne pas désinciter à des investissements publics nets.

²¹ CSF, p44 et 45.

²² Ce pourquoi EUROSTAT a publié un guide des règles de consolidation des ppp pour le calcul de la dette publique en septembre 2016 (*Guide to statistical treatment of PPPs*).

²³ Cour des comptes européenne, *Les partenariats public-privé dans l'UE : de multiples insuffisances et des avantages limités*, Rapport spécial, 2018.

²⁴ Etienne De Callatay, *Quand partenaires rime avec trop cher*, LLB, 17 mai 2018 ; www.lalibre.be/debats/opinions/quand-partenaires-rime-avec-trop-cher-5afc43c9cd70c60ea7059623

²⁵ CSF, p 44 et *Rapport Investissements publics, Analyse et recommandations*, BNB et Cabinet du Ministre des Finances et de la lutte contre la fraude fiscale, oct 2017.

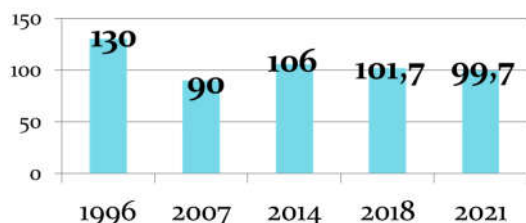
²⁶ C'est-à-dire l'augmentation du capital constituée par les investissements publics après déduction de sa dépréciation.

²⁷ Selon ce critère du taux d'endettement, la dette doit diminuer sur 3 ans de $\frac{1}{20}$ ^{ième} de l'écart entre le taux d'endettement et 60% (exemple pour la réduction requise en 2017 : $(105,7\% \text{ en } 2016 - 60\%) \times \frac{1}{20} = 2,3\% \text{ du PIB}$).

LA DETTE PUBLIQUE BELGE ET LA POLITIQUE MONÉTAIRE EUROPÉENNE

De près de 130% du PIB en 1996, le taux d'endettement belge a été ramené à moins de 90% en 2007 pour remonter ensuite vers 106% en 2014 suite à la crise financière et économique. Il s'établit à 101,7% du PIB en 2018 (la trajectoire respecte le critère européen voulant que le déficit primaire structurel – hors charges d'intérêt- diminue) et devrait continuer à décliner jusqu'à sous la barre des 100% (99,7% en 2021) vers l'objectif ultime (et assez lointain) de 60%.

Graphique 1 : Taux d'endettement (en % du PIB)



Rappelons que l'enjeu est de se préparer à une remontée plus significative des taux d'intérêt. Ceci mérite quelques mots d'explication.

Le faible niveau actuel des taux d'intérêt s'explique par la politique monétaire que mène la Banque centrale européenne. La crise financière de 2008 a entraîné, rappelons-le, une crise économique marquée par la récession puis par une faible croissance de l'activité économique. Pour soutenir et relancer l'activité, la BCE a inondé le système bancaire de liquidités en lui rachetant des actifs, pour faciliter²⁸ l'octroi de crédit par les banques et l'emprunt de la part des entreprises et des ménages (notamment les emprunts hypothécaires) via la baisse des taux d'intérêt que cela a provoqué. La faiblesse de l'activité a en même temps ralenti fortement l'inflation. Néanmoins, ce taux d'inflation est resté supérieur aux taux d'intérêt sur les placements sans risque. Résultat : les dépôts sur les comptes d'épargne ordinaires en Belgique rapportent moins que l'inflation, ce qui fait que l'épargne perd de sa valeur au fil du temps.

Cette situation anormale cessera lorsque la BCE estimera que la croissance économique de la zone euro aura repris un rythme suffisant, relançant par là même une inflation d'environ 2% l'an. Alors, elle revendra des actifs et remontera le taux d'intérêt auquel elle prête aux banques (son « taux d'intérêt directeur » qui influence l'évolution de l'ensemble des taux d'intérêts sur tous types de placements et d'emprunts).

En Belgique, nous avons connu la situation contraire dans les années 80 surtout, et encore dans les années 90 : une forte inflation déterminant des taux d'intérêts élevés. Le taux d'intérêt moyen sur les titres de la dette publique dépassait de loin la croissance économique et donc aussi celle des recettes publiques dont les rentrées fiscales et de cotisations sociales. Il a donc fallu emprunter toujours plus pour financer la charge croissante des intérêts de la dette, au détriment des autres dépenses publiques. C'est ce qu'on a appelé « l'effet boule de neige » de la dette publique (car le taux d'endettement public en % du PIB augmentait sans cesse).

Or, on assiste depuis 2016 à un « effet boule de neige inversé » : la croissance économique (inflation incluse) est *supérieure* au taux d'intérêt moyen sur la dette²⁹. En conséquence de quoi, la combinaison de la croissance des recettes publiques (qui dépend de la croissance du PIB), et de la faiblesse des taux d'intérêt, permet de réduire la part des intérêts de la dette dans les dépenses publiques et donc de dégager des marges budgétaires. L'amélioration récente du bulletin budgétaire tient aussi de ce facteur qui n'a pas (ou guère³⁰) à voir avec l'action gouvernementale.

²⁸ Dans le jargon, on appelle cela une politique de « quantitative easing » (facilitation quantitative).

²⁹ Le taux d'intérêt (nominal, soit sans retirer l'inflation) à 10 ans (OLO) était en moyenne de 1,5% pour 2012-2017 pour une croissance du PIB belge de 2,4% (1,1% hors inflation). Ce taux d'intérêt était en 2017 de 0,7% pour une croissance du PIB de 3,3% (1,7% hors inflation). Le grand écart ! (Bureau fédéral du Plan, *Perspectives économiques 2018-2023*, juin 2018)

³⁰ Si l'action des gouvernements favorise quelque peu la croissance, l'écart entre celle-ci et le taux d'intérêt moyen grandit.

La remontée annoncée des taux d'intérêt devrait suivre le changement de la politique monétaire, un changement motivé par le fait que la relance économique et une inflation à 2% apparaissent consolidées. Il est alors probable que l'effet boule de neige soit relancé après quelques années si le taux d'intérêt moyen sur la dette publique vient à dépasser le taux de croissance du PIB. Réduire le taux d'endettement d'ici là permettrait de limiter l'amputation des moyens publics par les charges d'intérêt de la dette, notamment afin de pouvoir faire face au « coût budgétaire du vieillissement ». C'est ce qui explique la recommandation européenne à la Belgique de réduire son taux d'endettement, en commençant par atteindre l'équilibre budgétaire, pour ensuite réaliser des surplus affectés à la réduction du taux d'endettement et au coût budgétaire du vieillissement.

L'équilibre budgétaire est parfois présenté comme un objectif de saine gestion alors qu'il n'en est rien, ne fût-ce qu'en raison des investissements publics qui bien souvent justifient pleinement de s'endetter. Il ne s'agit pas d'un but en soi mais d'une étape vers la réalisation de surplus visant à réduire le taux d'endettement et in fine permettre d'assumer les engagements en matière de pension voire de soins de santé à l'égard d'une proportion grandissante de personnes âgées. Réduire le taux d'endettement pourrait aussi dégager des marges de manœuvre (par la réduction induite des charges d'intérêt) pour réparer les dégâts écologiques du passé ou pour accélérer une transition écologique qui aurait pris plus de retard encore.

LES RECOMMANDATIONS EUROPÉENNES POUR 2018

Le 23 mai 2018, la Commission européenne (CE) a remis au Conseil européen son projet de Recommandation du Conseil pour la Belgique dont voici les principaux éléments concernant l'évolution budgétaire³¹. Faute de précisions sur les mesures du Gouvernement, la CE ne peut se prononcer sur le fait de savoir si la Belgique a réalisé ce qu'il fallait pour réduire son endettement en 2017. Mais le Gouvernement passe la rampe en attendant une réévaluation au printemps 2019 (peu avant les élections), compte tenu de la « vigueur de la reprise » qu'il s'agit de renforcer et des dépenses exceptionnelles de sécurité contre la menace terroriste, et sans doute aussi parce que le Gouvernement a poursuivi des réformes structurelles visant les dépenses publiques et sensées favoriser la croissance économique (« flexibilisation » du travail, allongement des carrières, atteintes aux assimilations des périodes non travaillées pour le calcul de la pension, etc.).

Cependant, pour ne pas trop s'écarter de la trajectoire requise pour la réduction de l'endettement en 2018 et 2019, la CE recommande de limiter la croissance des dépenses à 1,6% en 2018 et à 1,8% en 2019 afin d'améliorer annuellement le solde structurel de 0,6% du PIB. Et d'utiliser les fruits éventuels de l'embellie économique pour réduire l'endettement plus rapidement.

Les prévisions concernant le coût des pensions et des soins de santé aux personnes âgées préoccupent la CE. Notons que, par contre, le faible niveau des pensions en Belgique n'est pas évoqué dans ces préoccupations. Elle préconise donc de poursuivre les réformes des pensions et de contenir la hausse prévue des dépenses de soins de longue durée. Dans ses recommandations sur le programme de réformes, elle estime aussi qu'une « diminution du morcellement du cadre organisationnel » imputable à la répartition des compétences entre différents niveaux administratifs serait favorable à l'efficacité des dépenses. Cela peut suggérer soit une réorganisation des matières désormais dans les compétences des entités fédérées soit un véritable système de concertation entre les entités belges compétentes ou encore une réfédéralisation de certaines compétences. Cette dernière piste est parfois évoquée dans le débat politique mais paraît peu plausible à court et moyen terme.

³¹ « Recommandation du Conseil 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 », CE, 23 mai 2018. Sont repris ici des éléments relatifs aux aspects budgétaires venant tant des recommandations proprement dites que de leurs motivations et figurant dans ce document unique portant à la fois sur le *Programme de stabilité* (l'épure budgétaire) et sur le *Programme national de réforme*. Nous ne reprenons pas ici les avis sur des politiques et mesures qui n'influencent pas directement l'évolution budgétaire mais qui peuvent l'influencer indirectement notamment via une croissance économique plus élevée (enseignement, formation, politique de l'emploi, concurrence).

Par ailleurs, la CE plaide pour diminuer encore les dépenses courantes en les rendant plus efficaces, afin de relancer les investissements publics notamment dans les transports collectifs et à faibles émissions. Mais elle traite quelque peu aussi des recettes. Elle recommande ainsi de percevoir davantage de recettes fiscales environnementales qui sont parmi les plus faibles de l'UE. La fiscalité sur les voitures de société est aussi pointée du doigt car celles-ci « contribuent à la pollution atmosphérique, à la congestion du trafic et aux émissions de gaz à effet de serre ». Enfin, la CE évoque la nécessité de limiter les abus dans l'usage de la déductibilité à l'impôt des sociétés des intérêts notionnels³² (qui vient d'être réformée en compensation partielle de la baisse du taux d'imposition).

On remarquera que les solutions sont minimales côté recettes fiscales et que la commission met surtout l'accent sur la limitation des dépenses. Vu la composition de la coalition fédérale, on peut donc s'attendre, sauf en cas de bonnes nouvelles budgétaires inattendues..., à des décisions d'économies supplémentaires durant le conclave précédant les vacances parlementaires.

LES PROJECTIONS À 10 ANS DU CERPE³³ (UNIVERSITÉ DE NAMUR) POUR LES ENTITÉS FÉDÉRÉES FRANCOPHONES³⁴

Les projections de l'Université de Namur d'avril 2018 vont jusqu'en 2028 soit à un horizon plus lointain que celui du CSF. Elles se basent aussi sur un modèle budgétaire plus affiné qui tient compte notamment de la loi de financement, des interactions entre entités francophones³⁵, des évolutions barémiques. Par ailleurs, elles livrent des tableaux budgétaires détaillés des recettes et des dépenses pour 2017 (ajusté) et 2018 (initial) assortis de descriptions intéressantes.

Les projections du CERPE se basent sur les estimations du Bureau fédéral du Plan (BFP) et sur certaines hypothèses :

- ❖ Les estimations jusque 2023 du BFP : taux de croissance, productivité, inflation et taux d'intérêt.
 Au-delà de 2024 : taux de croissance et rythme de productivité du Comité d'étude du vieillissement, et convergence de l'inflation de 1,68% en 2018 vers 2% en 2028 et du taux d'intérêt de long terme de 0,98% vers 5% (3% hors inflation), atteint en 2033, ce qui correspond aux « conventions » prises par l'UE. A notre avis, on peut se demander pourquoi la BCE relâcherait son « taux d'intérêt directeur » (influençant la trajectoire du taux d'intérêt de long terme) avec une croissance économique qui bon an mal an a tendance à s'atténuer (projections du BFP).
- ❖ Pas de nouvelles décisions de dépenses ni de recettes supplémentaires, les dépenses évoluant avec l'inflation sans plus, hormis les augmentations venant de décisions déjà prises ou de la dynamique propre de certaines dépenses.

³² Les intérêts notionnels sont des intérêts fictifs (fixés légalement) appliqués aux augmentations des fonds propres, afin de mettre sur le même pied l'investissement sur fonds propres et l'investissement sur fonds empruntés dont les intérêts sont déductibles.

³³ Centre de recherche en économie régionale et politique économique
<https://www.unamur.be/eco/economie/cerpe/publications>

³⁴ Par entités francophones, nous entendons celles où vivent la plupart des francophones en Belgique. Ceci doit se comprendre dans le cadre complexe de l'architecture fédérale belge où se juxtaposent deux types d'entités sub-étatiques, les Régions et les Communautés, sur fond de « régions linguistiques » délimitées sur le territoire par la Constitution. La Fédération Wallonie-Bruxelles est une **Communauté** dont le nom officiel est la « Communauté française de Belgique ». Elle traite de matières pour les Francophones de Wallonie et de Bruxelles. La Wallonie est une **Région**. Elle est elle-même composée d'une **région linguistique** de langue française et d'une **région linguistique** de langue allemande disposant de sa propre **Communauté** (77.000 habitants à la frontière est), Bruxelles est une **Région**. Elle est aussi une **région linguistique** bilingue français-néerlandais.

³⁵ Exemple : en vertu des accords de la St-Quentin de 1993, la dotation pour les matières transférées de la Communauté française, par exemple à la COCOF, varie suivant les accords salariaux de la fonction publique bruxelloise.

- ❖ Sauf que, à partir de 2024, par hypothèse, les salaires du privé sont supposés suivre la productivité et ceux de la fonction publique suivraient les salaires du privé. Pour ce dernier point, n'est-ce pas optimiste ? Rappelons par ailleurs que les salaires ont décroché de la productivité en Belgique et en Europe depuis plusieurs années comme le clame la Confédération européenne des syndicats (CES), en dépit de quoi l'hypothèse du CERPE ne table pas sur un rattrapage).

Tableau 6 : Paramètres macroéconomiques utilisés

<i>Croissance ou taux en %</i>	<i>PIB réel (hors inflation)(1)</i>	<i>Productivité</i>	<i>Prix à la consommation</i>	<i>Taux d'intérêt à long terme</i>
2018	1,78	0,56	1,68	0,98
2028	1,10	1,05	1,75	3,73

(1) 34% en moyenne pour la période 2018-2028 (2,96 % inflation comprise)

La dernière hypothèse du CERPE conditionne fortement les résultats des projections. En effet, alors que, dans les deux Régions, la croissance des recettes est très proche entre 2018-2023 et 2023-2028 et diminue en seconde période pour la FWB, celle des dépenses primaires (hors charges d'intérêt sur emprunts) s'accélère nettement en seconde sous-période dans les 3 entités (voir tableau 7), dépassant même la croissance des recettes en FWB.

A notre avis, la relance de la productivité est une fameuse incertitude. C'est même une véritable bouteille à encre : la tertiarisation la réduit mais par ailleurs, dès lors que la digitalisation ferait perdre des emplois dans une mesure très variable selon les auteurs, il est impossible d'en évaluer l'augmentation induite de la productivité).

Tableau 7 : Croissances comparées des recettes et des dépenses par sous-période

<i>Croissance annuelle moyenne en %</i>		2018-2023	2023-2028	2018-2028
FWB	Recettes	2.64	2.47	2.56
	Dépenses primaires	1.89	2.53	2.21
Wallonie	Recettes	2.51	2.54	2.52
	Dépenses primaires	1.52	1.99	1.76
Bruxelles	Recettes	2.52	2.51	2.51
	Dépenses primaires	1.17	2.01	1.59
Belgique	<i>PIB nominal</i>	3.02	2.89	2.96
	<i>Indice-santé</i>	1.59	1.65	1.62

La croissance plus rapide des recettes par rapport aux dépenses hors charges de la dette réduit le déficit dans les trois entités (le solde SEC³⁶, plus favorable, évolue dans le même sens). Le taux d'endettement (exprimé en % des recettes) diminue nettement en FWB, mais augmente dans les deux Régions. Bruxelles en vient même à dépasser le taux d'endettement wallon, alors qu'elle partait de plus bas. Dès lors, la remontée supposée des taux d'intérêt un facteur important qui pèse davantage à Bruxelles vu son taux d'endettement progressivement plus important. Celui-ci est lié à une réduction plus lente qu'en Wallonie de l'écart entre dépenses et recettes primaires, tandis qu'en Wallonie, cet écart s'inverse même en fin de période. Le solde primaire (hors charge d'intérêt) se réduit donc moins vite à Bruxelles. Le solde primaire wallon est positif en 2028. Il l'est déjà en 2023 en FWB.

³⁶ Les comptes SEC (Système européen des comptes nationaux et régionaux) sont établis selon des règles harmonisées de comptabilisation.

Tableau 8.1 : Résultats budgétaires FWB

Millions d'euros	2018	2023	2028
Recettes	10.226	11.651	13.166
<i>En % du PIB comm.</i>	6.1%	6.0%	6.0%
Solde primaire	-282	111	93
Solde net à financer	-478	-61	-82
<i>Solde SEC</i>	-221	127	109
Dette (à charge)	6.583	6.825	6.467
<i>En % des recettes</i>	64.4%	58.6%	49.1%

Diverses hypothèses comme : des taux de fréquentation scolaire constants par classes d'âge de chaque niveau d'enseignement, la prise en compte des normes d'encadrement, du recul de l'âge de la pension, le maintien des pratiques de mise en disponibilité (mais à 60-62 ans au lieu de 55-59 ans), l'emploi hors enseignement constant, etc.

Tableau 8.2 Résultats budgétaires Wallonie

Millions d'euros	2018	2023	2028
Recettes	12.347	13.977	15.842
<i>En % du PIB rég.</i>	11.8%	11.5%	11.4%
Solde primaire	-837	-242	147
Solde net à financer	-1.130	-579	-230
<i>Solde SEC</i>	-676	298	587
Dette	10.118	12.869	13.326
<i>En % des recettes</i>	81.9%	92.1%	84.1%

Sans prise en compte du tax-shift (wallon) ni de la réforme des allocations familiales

Tableau 8.3 : Résultats budgétaires Bruxelles

Millions d'euros	2018	2023	2028
Recettes	5.309	6.012	6.805
<i>En % du PIB rég.</i>	6.6%	6.5%	6.4%
Solde primaire	-736	-396	-272
Solde net à financer	-892	-588	-530
<i>Solde SEC</i>	-423	-229	-176
Dette	3.600	6.025	7.863
<i>En % des recettes</i>	67.8%	100.2%	115.6%

Sans prise en compte du tax-shift (bruxellois)

Le retour à l'équilibre budgétaire suivant les concepts européens SEC est prévu pour 2021 en FWB et en Wallonie tandis qu'il n'est même pas atteint en 2028 à Bruxelles. Et ceci malgré le refinancement légitime de Bruxelles obtenu dans la nouvelle loi spéciale de financement de 2014 (pour 2018 par exemple, il représente un gain de 444 millions d'euros).³⁷ Or, le programme de stabilité remis à l'UE, se basant sur les recommandations du CSF, comprend le retour à l'équilibre dans toutes les entités en 2020.

Ceci mérite donc un peu plus d'explications. La croissance des recettes est supérieure à celle des dépenses en Région bruxelloise mais le déficit de départ en 2008 étant important (423 millions d'euros comparés aux 109 millions de 2017), il mettra du temps à se résorber pendant les années suivantes. Ce déficit de 2008 tient en bonne partie à deux facteurs. Le premier est la fixation définitive du facteur d'autonomie fiscale des Régions (moins favorable qu'initialement) ; le second tient aux investissements importants réalisés

³⁷ Calculs propres sur base du document du CERPE sur la Région bruxelloise (pages 26 et 31).

(sécurité, métro, ponts, viaducs et tunnels routiers)³⁸. La situation de la COCOF et celle de la COCOM (principale héritière des compétences de soins de santé et d'allocations familiales transférées par la 6^{ème} réforme de l'Etat) sont plus favorables que celle de la Région en 2008 (soldes positifs compensant le solde régional en 2008 selon les données du CSF). Et pour ce qui concerne l'évolution future, jusqu'à présent, le CERPE ne livre pas de projections pour les commissions communautaires bruxelloises. Cependant celles-ci forment un ensemble de moindre importance budgétaire que la Région. Par ailleurs, les clés de répartition et d'évolution pour les matières transférées donnent des dotations évoluant à moyen terme moins vite que les dépenses (tant à Bruxelles qu'en Wallonie).

CONCLUSIONS

Ces projections pour les entités francophones sont certes meilleures cette année. La situation s'améliore partout en termes de déficit (et d'endettement en FWB). Toutefois l'endettement augmente à Bruxelles et l'équilibre du solde annuel requis pour 2020 est loin d'être atteint.

Cependant, ces projections plutôt positives sont à politique inchangée hormis la liaison des salaires à la productivité à partir de 2024. Or, il est réputé que ce n'est jamais le cas avant des élections, celles-ci incitant à dépenser ou à réduire les impôts pour séduire les électeurs. Si les conditions pour obtenir de tels résultats dans le futur ne sont historiquement jamais rencontrées, on peut se demander s'il n'aurait pas fallu faire des hypothèses plus réalistes en dépenses avec des déficits budgétaires dès lors plus préoccupants, mais qui pourraient donner argument aux défenseurs d'une meilleure justice fiscale et d'un renforcement de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale notamment, pour éviter des coupes socialement désastreuses dans les dépenses.

En fait, ces hypothèses pourraient être utilisées au niveau politique pour prôner l'austérité dans les dépenses. Comme cela n'est pas traduit en mesures concrètes, les dégâts des mesures qui pourraient être prises sont passés sous silence. Et les choix sont implicitement restreints faute d'évaluation indépendante de mesures alternatives. Il en résulte une incertitude permanente et une crainte des restrictions qui contribuent à miner la confiance des citoyens dans la chose publique.

Les personnes pauvres ou en situation précaire, les allocataires sociaux et notamment une partie des jeunes au sortir des études, sont davantage victimes des politiques d'austérité, dans le futur comme dans le passé, mais la classe moyenne est aussi touchée, fragilisée, et dès lors tentée par le repli et par le rejet de l'intérêt général.

L'incertitude vient aussi de l'approximation des évaluations gouvernementales des mesures prises. Côté fédéral, de nombreuses mesures en recettes ont un rendement ou un effet-retour incertain ou/et contesté et on dénonce encore des erreurs de calcul dans le chef du Ministre des Finances.³⁹ D'ailleurs, le feu vert européen n'est que provisoire faute de précisions suffisantes. En outre, il y aura une réduction des recettes des Fonds européens suite au Brexit.⁴⁰ Comme chaque année, le Gouvernement fédéral se réunira en conclave budgétaire en juillet et un contrôle budgétaire est encore prévu à la rentrée d'octobre. Ainsi, le feuilleton est continu et le suspens aussi. Enfin, les mauvaises nouvelles en matière de recettes (comme

³⁸ Les déclarations politiques gouvernementales mettant en avant la bonne situation budgétaire de la Région se basent sur les dépenses hors investissements prenant peut-être pour acquis le changement des règles européennes qui imposent encore de les inclure dans le calcul du déficit (règles que respectent les calculs du CERPE).

³⁹ Le ministre des finances a « oublié » 333 millions dans le budget 2018. (LLB 5-6 mai 2018) même s'il relativise par l'existence d'une marge de sécurité (buffer).

⁴⁰ Suite à l'impact important sur le budget de l'UE de la sortie du R-U, il y a une incertitude sur le degré de réduction des aides agricoles et du co-financement des projets par les Fonds structurels européens dont le fonds de cohésion visant à réduire les disparités interrégionales (et sur le maintien de la Wallonie comme « zone de transition »). Même si Jean-Claude Juncker a évoqué un reprofilage limitant l'impact réel (l'Echo 9 mai 2018).

récemment en ce qui concerne la taxe Caïman⁴¹) devront en partie être assumées par le prochain gouvernement fédéral, d'autant plus si le Gouvernement actuel maintient l'étalement des efforts sur 2018-2020 (l'alternative du CSF à sa recommandation), ce qui pour l'heure est non seulement plus facile à réaliser, moins contre-productif pour la croissance et les recettes qu'elle induit et plus rentable électoralement.

Parmi les mauvaises nouvelles, un assombrissement économique viendrait encore aggraver les incertitudes et les perspectives qui amoindrissent la confiance des investisseurs et des consommateurs. L'embellie économique pourrait en effet pâtir de la montée des prix pétroliers et de l'impact des risques et initiatives géopolitiques sur la croissance mondiale qui figurent depuis quelque temps déjà dans les facteurs majeurs d'inquiétude⁴². On aurait dès lors été intéressé à connaître la sensibilité des projections du Bureau du Plan et de celles du CERPE à un ralentissement économique...

Par conséquent, l'embellie est marquée par beaucoup d'incertitude. La vigilance reste donc de mise pour les organisations sociales. La sécurité sociale notamment reste en péril vu son poids au niveau fédéral, d'autant que la nouvelle loi de 2017 relative à son financement en fait un instrument facilité d'ajustement budgétaire. Mais il ne faudrait pas oublier qu'elle est aussi en même temps qu'un amortisseur social, un « stabilisateur automatique » en cas de ralentissement de la croissance de l'activité économique.

Par ailleurs, la focalisation des recommandations européennes sur les dépenses ne doit pas être présentée comme une obligation. Le Fédéral doit en priorité améliorer les recettes par des contributions fiscales et sociales plus justes et plus efficaces.

Enfin, il est remarquable que le CSF décrive les moyens de relâcher la pression des normes budgétaires européennes afin de relancer l'investissement public. C'est le signe d'une évolution par rapport à l'orthodoxie budgétaire à courte vue, qui incite à renforcer cette inflexion et à l'élargir à certains investissements sociaux.

Patrick FELTESSE

Protection de la propriété intellectuelle : la FTU utilise le système de licences et de partage des connaissances Creative Commons

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/be/deed.fr>



Les notes d'éducation permanente sont mises à disposition selon les termes de la [licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage à l'Identique 3.0 non transposé](#).

Les autorisations au-delà du champ de cette licence peuvent être obtenues à pierre.georis@ftu.be

**FTU – Association pour une
Fondation Travail-Université**

Chaussée de Haecht, 579

1030 Bruxelles

+32-2-2463851

Site éducation permanente : www.ftu.be

Éditeur responsable : Pierre Georis

Avec le soutien de la  **FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES**

⁴¹ La taxe Caïman impose dans le chef des particuliers, les revenus des constructions juridiques dans les paradis fiscaux, parfois à plusieurs étages, dont ils sont fondateurs, qui sont souvent utilisées pour échapper à l'impôt.

⁴² Exemple récent de la rupture de l'accord avec l'Iran de la part des Etats-Unis qui a accentué la montée des prix pétroliers observée en avril et en mai 2018, renforçant la dépréciation des monnaies de certains pays du Sud voire certaines crises politiques et sociales, entraînant une dépression qui peut avoir une certaine répercussion sur les pays plus avancés.