

LES GRANDS DOSSIERS ECONOMIQUES ET SOCIAUX EN BELGIQUE EN 2005¹

B. Bayenet et J.-L. Demeulemeester

I. Introduction

2005 a été une année particulièrement difficile pour la coalition violette au pouvoir au niveau fédéral. Les dossiers sociaux ont dominé les débats politiques. Les négociations sur l'accord interprofessionnel en début d'année n'ont pu aboutir à un accord entre l'ensemble des partenaires sociaux malgré une intervention financière de l'Etat fédéral. Sous la pression des partenaires sociaux, le débat sur les fins de carrière, lancé dès mars 2005, s'est élargi à d'autres domaines à la rentrée politique de septembre pour donner lieu au « Pacte de solidarité entre les générations », toujours contesté par les organisations représentatives des travailleurs début décembre 2005. Le budget 2006 du gouvernement devait tenir compte des engagements de la Belgique en termes de déficit public et de réduction de la dette mais aussi des nouvelles mesures annoncées par le gouvernement, le tout sur fond d'incertitudes en matière conjoncturelle et des conséquences de la flambée des prix du pétrole. Dans le budget 2006, le gouvernement voulait également montrer son engagement dans les dossiers socio-économiques. Pour rappel, en 2003, le gouvernement s'était engagé à créer 200 000 nouveaux emplois en 4 ans.

Du côté wallon, les préoccupations sont également socio-économiques. Les débats politiques ont été principalement axés sur la situation économique de la Wallonie et les mesures proposées dans le cadre du « Plan Marshall »². Un différentiel de croissance trop important entre la Wallonie et la Flandre ne peut que nourrir les tensions séparatistes flamandes comme a pu en témoigner le dossier sur la scission de l'arrondissement Bruxelles-Hal-Vilvoorde qui, in fine, a été remis à 2007, nonobstant l'unanimité des partis flamands d'obtenir une scission aussi rapide que possible.

¹ Pour une meilleure compréhension de cet article, il est recommandé aux lecteurs de lire les articles publiés précédemment sur les politiques menées en 2003 et 2004 dans l'Année sociale.

² Voir Bayenet B. et Vandendorpe L., « Un plan de développement économique pour la Wallonie », *Année sociale*, 2005

II La situation des finances publiques³

A. Les finances publiques en 2005

En 2004, l'économie belge a connu une croissance soutenue de 2.6%, soit une année relativement exceptionnelle en comparaison avec le début des années 2000 (0.7% en 2001, 0.9% en 2002, 1.3% en 2003). Néanmoins, l'économie belge a enregistré un ralentissement de sa croissance dès le 4^{ème} trimestre 2004. Après une croissance nulle au 1^{er} trimestre 2005 et de 0.3% au 2^{ème} trimestre, la relance de l'activité économique devrait se poursuivre au second semestre (prévisions des taux de croissance trimestrielle de respectivement 0.4% et 0.5%), soit une prévision de croissance annuelle de 1.4% pour 2005.

Lors de l'élaboration de son budget 2005 (en octobre 2004), le gouvernement avait basé son équilibre budgétaire sur une prévision de croissance de 2.5%. En avril, lors de l'élaboration de son premier ajustement budgétaire, le gouvernement ajusta son budget sur la base d'une prévision de croissance de 2.2% correspondant à l'estimation faite en février par le Bureau du Plan⁴. Etant donné les incertitudes conjoncturelles importantes début 2005 et les prévisions parfois plus inquiétantes d'institutions internationales, le gouvernement avait prévu un « tampon conjoncturel » de 200 millions € (150 millions au niveau de la fiscalité et 50 millions pour la Sécurité sociale) pour éviter de devoir prendre des mesures supplémentaires pour maintenir l'équilibre des finances publiques. Le solde de la sécurité sociale était influencé négativement par des dépenses plus importantes en matière d'allocation de chômage et l'évolution moins favorable que prévue des cotisations. Pour respecter l'équilibre budgétaire, le gouvernement augmenta le financement alternatif de la Sécurité sociale.

Lors de cette révision budgétaire, le gouvernement a également transposé dans la réglementation les propositions faites dans l'accord interprofessionnel (voir infra). Pour 2005, l'impact de ces décisions est estimé à 100 millions €. Outre certaines mesures en

³Ajustement des budgets des recettes et des dépenses pour 2005, Exposé général, Chambre des représentants, session 2004-2005 et Budgets des recettes et des dépenses pour 2006, Chambre des représentants, session 2005-2006.

⁴Ce qui correspondait également aux prévisions reprises dans le « consensus forecast » du Belgian Prime News et « spring forecasts » de la Commission européenne.

termes de dépenses ou de recettes, le gouvernement a également créé un Fonds Idées pour favoriser de nouvelles entreprises dans des nouveaux produits et technologies. Ce fonds, doté de 150 millions €, créera avec chaque Région une société d'investissement à laquelle pourra participer le secteur privé.

Le gouvernement a également pris des mesures en matière de travail étudiant. Il est désormais possible de prester un travail étudiant en dehors des mois d'été sous des conditions favorables pour l'employeur et le travailleur en termes de cotisations sociales⁵. Pour que l'étudiant reste considéré fiscalement à charge de ses parents, la limite des revenus a été augmentée de 1 800€ à 3 300€. Enfin, le travail étudiant sera désormais pris en compte pour la période d'attente nécessaire afin d'obtenir les allocations de chômage.

Face à la poursuite de la détérioration conjoncturelle, le Premier ministre annonça le 24 mai 2005 la tenue d'un second contrôle budgétaire avant les vacances d'été. Cette fois, le gouvernement se basait sur une hypothèse de croissance de 1.5% au lieu de 2.2%⁶. Cependant, conformément aux espoirs du Ministre du budget, les recettes fiscales apparaissaient très bonnes à la fin du mois de juin. Bénéficiant de meilleures recettes fiscales et faisant supporter partiellement l'effort sur les Régions, le gouvernement fédéral équilibra à nouveau son budget.

Lors du Comité de concertation du 6 juillet 2005, le gouvernement fédéral et les entités fédérées sont parvenus à un accord sur les objectifs budgétaires pour la période 2005-2009. Suite notamment à la forte hausse imprévue des recettes des impôts régionaux (notamment les droits d'enregistrement), les recettes des Régions seront supérieures aux estimations budgétaires. Les Régions ont accepté de ne pas utiliser immédiatement en 2005 ces recettes imprévues mais de les réserver pour des investissements les années suivantes. De plus, il a été convenu que les entités fédérées ne devraient pas payer la cotisation de solidarité de 13.07% sur leur personnel.

⁵ A côté du contingent actuel de 23 jours (qui restent soumis à la cotisation sociale actuelle de 7.5%), 23 jours supplémentaires pourraient être prestés en dehors des périodes d'été pendant les week-ends et les périodes de vacances moyennant une cotisation de solidarité majorée de 12.5% (8% pour l'employeur et 4.5% pour le travailleur).

⁶ Début décembre, les documents officiels relatifs au deuxième ajustement budgétaire n'étaient toujours pas déposés à la Chambre des représentants.

La plus faible croissance a également eu un impact négatif sur les cotisations sociales et engendré une hausse des dépenses de l'ONEM. Le fédéral a néanmoins pu bénéficier du jugement dans l'affaire Aquafin. La société flamande d'épuration des eaux a été condamnée à payer 21% et non 6% de TVA et à rembourser près de 287 millions € pour la période 1996-2001⁷. Les recettes bénéficiaient également d'une meilleure perception de la taxe CO² sur les voitures de société, d'une hausse des accises sur les alcools forts et d'une harmonisation à 12% de la TVA sur la télévision payante et digitale.

B. L'élaboration du budget 2006⁸

Pour élaborer son budget, le gouvernement se réfère traditionnellement aux hypothèses du budget économique du Bureau fédéral du Plan : une croissance réelle du PIB de 1.4% en 2005 et 2.2% en 2006. Sous la pression des prix pétroliers⁹, l'inflation devrait atteindre 3% en 2005 et 2.9% en 2006.

Le budget 2006 du gouvernement fédéral comprend quatre axes importants :

1. les mesures pour atteindre l'équilibre budgétaire, réduire le taux d'endettement et respecter les engagements de la Belgique dans le cadre du Programme de stabilité 2005-2008 ;
2. des mesures d'adaptation au bien-être et de réductions de charges
3. un programme d'investissements notamment en matière de mobilité et de sécurité ;
4. un refinancement structurel de la sécurité sociale.

Depuis 2000, les finances publiques belges sont présentées à l'équilibre. Pour rappel, le déficit belge dépassait largement les 15% de PIB en 1981 et les 8% du PIB en 1992. En 2004, la Belgique appartenait au cercle restreint des trois pays de l'Eurozone qui présentaient un équilibre budgétaire (Finlande, Irlande et Belgique). L'équilibre budgétaire 2006 n'était toutefois pas une évidence. Le problème le plus important est la

⁷ Echo, 9 juillet 2005

⁸ Les finances publiques belges pour l'année 2006 (conférence de presse du Ministre du Budget octobre 2005), Ajustement des budgets des recettes et des dépenses pour 2005, Exposé général, Chambre des représentants, session 2004-2005, Budgets des recettes et des dépenses pour 2006, Chambre des représentants, session 2005-2006 et la déclaration de politique générale du Premier Ministre, Service de presse du Premier Ministre, Bruxelles, 11 octobre 2005.

⁹ En août 2005, le prix du baril de Brent a franchi le cap des 60\$ alors qu'il était à 40 \$ début 2005.

détérioration du compte des pouvoirs locaux en 2006 (année électorale). Un autre problème provient d'un double effet d'inflation qui entraîne une forte croissance des recettes transférées aux Communautés et Régions¹⁰ et influence indirectement à la baisse les recettes du pouvoir fédéral. Pour la première fois depuis 2002, l'Entité II (pouvoirs locaux, Communautés et Régions) devrait enregistrer un déficit. Les Régions et les Communautés ont accepté de continuer à contribuer à l'effort budgétaire (250 millions) résultant en partie de l'adaptation à l'inflation des moyens transférés ainsi que l'évolution très favorable des impôts régionaux.

Par rapport à 2005, la croissance des dépenses primaires, à l'exception des dépenses des pensions, est limitée à 0.3% en termes réels en 2006. Cependant, un certain nombre de priorités restent garanties. Pour la Justice et la Sécurité, la croissance des dépenses est maintenue à 5.5%. Les moyens pour la politique de mobilité augmentent de manière importante. Le budget pour investissement de la SNCB passe de 815 millions € en 2005 à 982.1 millions € en 2006 (soit une augmentation de 20.5%). Le développement du RER disposera de 216.5 millions € pour 2006, soit plus qu'un doublement du budget par rapport à 2005. Enfin, les dépenses consacrées à la coopération au développement augmentent de nouveau afin d'atteindre les 0.7% du RNB en 2010¹¹. En 2006, elles devraient atteindre 0.5% du RNB.

Parmi les principales mesures en matière de recettes fiscales, la réforme de l'IPP est intégralement exécutée. Le coût budgétaire de la réforme, en vitesse de croisière, est estimé à 1.3 milliard € en 2006. Les secteurs économiques qui recourent intensivement au travail de nuit et/ou en équipes bénéficieront également de mesures d'allègement du coût salarial (réduction du précompte professionnel).

En 2006, la déduction fiscale pour capital à risque, les intérêts notionnels, sera d'application. Le gouvernement souhaite ainsi améliorer le climat des investissements en Belgique par l'allègement de la pression fiscale sur les entreprises en favorisant leur financement par fonds propres. L'autre objectif est d'offrir un système fiscal permettant

¹⁰ Pour une analyse des mécanismes de financement des entités fédérées, voir notamment Bayenet B., « Impacts des derniers accords institutionnels de 2001 sur les finances des entités fédérées », *Année sociale*, 2002

¹¹ Conformément à l'accord conclu lors du Conseil « Affaires générales et relations extérieures » de l'Union européenne du 24 mai 2005.

de remplacer le mécanisme actuel des centres de coordination qui sera définitivement supprimé en 2010. Les services financiers et administratifs de multinationales bénéficient via ces centres d'un régime d'imposition extrêmement favorable et jugé déloyal par rapport aux autres pays européens¹².

Jusqu'à présent, le régime fiscal favorisait plutôt l'endettement des entreprises. Seuls les intérêts des capitaux empruntés étaient déductibles fiscalement. En introduisant le système des intérêts notionnels, le gouvernement supprime une discrimination sur le plan fiscal entre deux formes de financement des entreprises. Le système des intérêts notionnels consiste à octroyer une exonération de la base d'imposition à l'impôt des sociétés à concurrence d'un montant égal à la rentabilité fictive des fonds propres. Les entreprises pourront déduire fiscalement sur leurs investissements un intérêt fictif correspondant à la moyenne des taux mensuels de l'OLO à 10 ans¹³. L'impact de cette mesure qui entrera en vigueur à partir de l'exercice d'imposition 2007 est estimé 566 millions €¹⁴. La Cour des comptes évaluera l'incidence de cette mesure afin d'en assurer la neutralité budgétaire. Selon le Ministre des Finances, cette nouvelle réforme devrait baisser le taux d'imposition qui était de 40% il y a encore trois ans à 26% de moyenne dès janvier 2006, soit le plus bas de la zone Euro.

Dans un amendement au Pacte de solidarité entre les générations, le gouvernement fédéral, à la demande de la Région wallonne, a décidé que les aides régionales accordées aux entreprises seraient désormais considérées comme des revenus non imposables à l'impôt des sociétés.

Le gouvernement devra aussi tenir compte de sa condamnation par la Cour de Justice des Communautés européennes à rembourser la taxe sur les opérations de bourse et la taxe sur la livraison des titres au porteur. Une perte de recettes de 130 millions € a été prévue.

Pour faire face à la flambée des prix pétroliers de ces derniers mois, le gouvernement a décidé le 9 septembre 2005 de réduire la facture de chauffage (mazout) de 17.35% (l'équivalent des taxes et accises) jusqu'à la fin de l'année à condition que le prix dépasse

¹² ING Entreprise, octobre - novembre 2005

¹³ La mesure est, en outre, renforcée par la suppression totale des droits d'enregistrements sur les apports en société (0,5% à l'heure actuelle).

0.50 € par litre et a majoré l'intervention du fonds mazout en faveur des plus démunis¹⁵. Le gouvernement a également décidé qu'un rabais équivalent sera accordé en 2006 pour ceux qui se chauffent au gaz naturel. Le gouvernement poursuivra ses concertations avec le secteur pétrolier au sujet du prix unique des livraisons. Remarquons que la hausse des prix des produits pétroliers aurait rapporté près de 300 millions € en hausse d'accises et de TVA à l'Etat¹⁶. Pour favoriser les investissements dans des énergies plus économes et renouvelables, un Fonds Economie d'énergie sera mis en place afin d'octroyer des emprunts à taux réduits ainsi que l'introduction d'une déduction fiscale majorée. Le gouvernement fédéral et les entités fédérées mettront également en place des mécanismes permettant de réduire la charge de chauffage des collectivités.

Pour les automobilistes, le gouvernement a décidé de geler le système du cliquet¹⁷ qui freine les diminutions de prix des carburants et a déjà en 2005 appliqué le système du « cliquet-inversé », limitant l'augmentation des prix du diesel et de l'essence. Un stimulus fiscal sera également mis en œuvre pour les biocarburants. Fin 2005, un appel d'offres en faveur des biodiesel et bioéthanol sera organisé afin que la production et la distribution des biocarburants puissent commencer en 2007.

Parmi les nombreuses mesures fiscales prises par le gouvernement, la plus inattendue est certainement une nouvelle opération de régularisation. La Déclaration libératoire unique s'est terminée le 31 décembre 2004. 18 543 dossiers ont été traités. Cette opération a permis de régulariser officiellement 5.7 milliard et a généré 496.2 millions € supplémentaires pour l'Etat. La nouvelle opération est différente de la DLU qui prévoyait des taux préférentiels de taxation de 6% et 9% sur les capitaux rapatriés. Désormais, un

¹⁴ R. Rosoux (Cabinet du Ministre des Finances), « La déduction des intérêts notionnels », Sofitel Brussels Airport, 11 octobre 2005

¹⁵ L'intervention maximum pour les plus bas revenus passe de 150 à 195 €.

¹⁶ Echo, 23 août 2005

¹⁷ Le cliquet prévu par la loi-programme du 5 août 2003 a pour but de répondre aux accords de Kyoto et en particulier aux engagements de la Belgique en matière d'émissions de gaz à effet de serre. La voie choisie par le gouvernement consiste, d'une part, à encourager l'adoption de technologies plus efficaces en matière énergétique et, d'autre part, à opérer un glissement radical des coûts fixes vers les coûts variables en matière de transport. Le système du cliquet vise à diminuer l'usage des véhicules en augmentant la taxation des carburants en compensation de la diminution de la taxe compensatoire des accises. La taxe compensatoire sur les accises sur les véhicules alimentés au diesel est réduite progressivement et sera totalement abolie en 2008 (en 2006, la perte de recettes est estimée à 44.4 millions €). Notons également que la taxe d'immatriculation a été supprimée en 2005 (coût budgétaire de 38 millions €). Elle avait déjà été diminuée de 62 à 31 € au 1^{er} janvier 2004.

particulier qui désirerait rapatrier ses capitaux devra payer une taxe de 15%. L'opération débutera début 2006. Après les six premiers mois, la taxation passera à 20% pour une nouvelle période de 6 ou 9 mois. Ensuite, le taux sera une dernière fois augmenté pour atteindre 25%. Le gouvernement espère ainsi récolter près de 400 millions €. Les sociétés et les revenus professionnels des personnes physiques sont également concernés par la régularisation.

L'équilibre 2006 s'appuiera aussi sur la constitution d'une Sicafi avec participation mixte (Etat/privé) pour ce qui est de la gestion des bâtiments publics. L'objectif est ici un plan de gestion davantage basé sur le moyen terme avec, au final, un meilleur hébergement des services de l'Etat et une valorisation de l'opération à hauteur de 560 millions €.

Enfin, le gouvernement intensifie sa politique de « titrisation » lancée en 2005 pour les arriérés d'impôts directs : l'opération devrait rapporter in fine le double du montant budgétisé en 2005, soit près de 500 millions €¹⁸. En 2006, l'opération est étendue aux arriérés des impôts indirects pour laquelle un montant de 600 millions € est également budgétisé.

Notons également que pour renforcer le troisième pilier en matière de pensions, le gouvernement a décidé d'augmenter la déductibilité de l'épargne - pension de 25%¹⁹, soit un coût de 11.3 millions € en 2006.

En matière de sécurité sociale, le budget est également présenté à l'équilibre mais la base de financement a été élargie pour qu'elle pèse moins sur le facteur de travail (voir infra le Pacte de solidarité entre les générations). Globalement, la hausse des dépenses pour les prestations devrait se limiter à 1.2% en termes réels.

Des mesures importantes ont été prises en 2005 et seront maintenues en 2006 pour maîtriser la croissance des dépenses de soins de santé afin de pouvoir créer de nouvelles marges pour répondre à de nouveaux besoins et réaliser certaines priorités (par exemple le maximum à facturer). Ainsi, la tendance de croissance des dépenses de santé devrait s'élever à environ 3% hors inflation en 2006. Un nouveau mécanisme de financement

¹⁸ Dans ce cas, on a vendu des créances difficilement recouvrables et vieilles d'au moins 13 mois pour un montant nominal de 10 milliards € à une société d'investissement en créances créée par l'Etat. Cette société a émis des obligations que la banque Fortis a été chargée de placer sur les marchés financiers.

¹⁹ Le plafond déductible passe de 500€ à 625€ non indexé, soit de 620€ à 755€ en 2006.

permettra aussi de responsabiliser davantage les partenaires dans les assurances maladie. Dans le régime pour indépendants, l'excédent sera consacré à la réduction de la dette pour un montant de 62 millions €, ce qui devrait permettre de la réduire de moitié.

La lutte contre la fraude sociale est renforcée tant en termes de cotisations sociales qu'en termes d'allocations. Les efforts en matière de lutte contre le travail en noir, les faux indépendants et le travail non déclaré seront accrus.

Dans le cadre du Pacte de solidarité entre les générations, un ensemble de mesures a été élaboré pour mettre davantage de personnes au travail. Ces mesures seront analysées dans le chapitre suivant.

Fin 1993, le taux d'endettement de la Belgique atteignait 137.1% du PIB. En 2003, il est passé en dessous des 100%. En 2004, la diminution du taux d'endettement a été freinée par la reprise d'une part importante de la dette de la SNCB. Fin 2004, le taux d'endettement de la Belgique est estimé à 94.3% du PIB. En 2005, le taux d'endettement devrait de nouveau diminuer et atteindre 90.7%.

La diminution du taux d'endettement est une priorité du gouvernement non seulement parce que l'Europe accorde une attention de plus en plus importante à la dette publique mais aussi pour préparer les finances publiques au vieillissement²⁰. En effet, les moyens dégagés par la diminution de la charge d'intérêts pourront être affectés au financement des dépenses croissantes en matière de pension et de soins de santé.

La diminution de taux d'endettement va également de pair avec la constitution de réserves dans le Fonds de vieillissement. Pour rappel, le Fonds de vieillissement a été mis en oeuvre en septembre 2001 afin de créer des réserves permettant de financer, durant la période comprise entre 2010 et 2030, les dépenses supplémentaires des différents régimes légaux des pensions à la suite du vieillissement de la population. Ses revenus se composent de recettes non - fiscales, de surplus budgétaires et d'excédents de la sécurité sociale. Ces ressources sont placées sous la forme d'obligations spécialement créées (« bons de trésorerie – fonds de vieillissement ») émises à la demande du Fonds. En 2001,

²⁰ Pour une analyse, voir Nicole Fasquelle, Maritza Lopez-Novella, Saskia Weemaes, « Conséquences budgétaires et sociales du vieillissement: des perspectives de long terme », 16^{ème} Congrès des Economistes

le capital de départ était de 614.9 millions €. Fin septembre 2005, les moyens affectés à ce fonds s'élevaient à 12.4 milliards €. L'objectif du gouvernement est de porter le capital du Fonds de vieillissement à 13 milliards € pour la fin de la législature. Jusqu'à présent, ces moyens financiers proviennent néanmoins principalement d'opérations uniques²¹. Les recettes générées par la nouvelle amnistie fiscale seront également affectées à ce fonds. En février 2005, le gouvernement a approuvé un projet de loi relatif au Fonds de vieillissement visant à renforcer les moyens affectés à ce fonds. En 2007, un montant équivalent à 0.3% du PIB y sera affecté. Pour 2008-2012, ce montant sera augmenté de 0.2% du PIB chaque année pour atteindre 1.3% du PIB en 2012²². Une dérogation est prévue si durant deux années consécutives, la croissance économique réelle est inférieure à 2% ou supérieure à 3%.

III. Les grands dossiers socio-économiques de 2005

A. L'accord interprofessionnel 2005-2006

Les négociations de l'accord interprofessionnel ont dominé le début de l'année 2005. Elles avaient débuté en novembre 2004. Cet accord porte sur les conditions de salaires et de travail pour 2005 et 2006 de 2.2 millions de travailleurs du secteur privé. Les négociations entre les partenaires sociaux vont s'avérer très difficiles. Pour certains analystes, c'est là un symptôme qui ne trompe pas sur l'avenir du modèle belge de concertation sociale (« un modèle qui s'effrite »²³). Et pourtant, quinze accords de ce type ont été conclus depuis 1960 (7 entre 1960 et 1975, 8 entre 1985 et 2004²⁴). A la veille des fêtes de fin d'année de 2004, les représentants patronaux et syndicaux²⁵ s'étaient séparés sans avoir pu trouver un compromis notamment sur deux dossiers importants : la norme

belges de Langue française, Les finances publiques : défis à moyen et long termes, Mons, 16-17 février 2005, Commission 2 : Soutenabilité des finances publiques.

²¹ vente de licences UMTS, plus-values réalisées lors de la cession d'actifs en or à la BNB, vente de Credibe, produit de la liquidation du fonds de pension de Belgacom, une partie de l'opération Fadels, produit de la déclaration libératoire unique, etc.

²² Il est également prévu que le financement du Fonds pourra provenir d'opérations qui n'ont pour seul effet que de réduire la dette sans qu'elles aient un impact sur le solde de financement, lequel sera limité à 250 millions € par an jusqu'en 2010. Ensuite, le montant autorisé sera porté à 500 millions € par an.

²³ Echo, 13/01/2005, p. 2

²⁴ la concertation a été gelée durant les années de crise

²⁵ « groupe des 10 » : les principales organisations patronales et syndicales conviées systématiquement à ce genre de tractations

salariale et la flexibilité. Les syndicats avaient d'ailleurs marqué leur désaccord lors de la manifestation du 21 décembre 2004.

Pour rappel, la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité comporte deux piliers mis au service d'un objectif : la croissance de l'emploi. Le premier pilier vise à assurer au niveau macroéconomique une maîtrise de l'évolution des coûts salariaux en référence à celle des trois pays voisins : la France, l'Allemagne et les Pays-Bas. Le second pilier concerne les aspects structurels de la compétitivité et de l'emploi. La loi prévoit une évaluation du fonctionnement du marché du travail, des processus d'innovation, des structures de financement de l'économie, etc. Le rapport technique du Conseil central de l'Economie sur les marges maximales disponibles pour l'évolution des coûts salariaux permet de mettre cette loi en application. En compilant un ensemble de données macroéconomiques, le Conseil étudie l'évolution des salaires en Belgique en se basant sur une norme salariale. Il compare cette norme à l'évolution des salaires chez nos trois principaux voisins. Il fait également des recommandations aux partenaires sociaux en déterminant une norme salariale pour les deux années à venir. Cet indicateur est pris en compte par les partenaires sociaux lors des négociations interprofessionnelles. L'objectif de la norme proposée par le Conseil central de l'Economie est de donner une norme qui permet de stabiliser la part des salaires dans la valeur ajoutée produite dans les entreprises autrement dit les coûts salariaux ne peuvent pas augmenter plus rapidement que la productivité par heure prestée et les prix de la valeur ajoutée. Pour 2005-2006, la marge proposée par le Conseil central de l'Economie était de 5.3% dont 3.3% d'inflation.

Les négociations reprennent le 12 janvier 2005. Face à la difficulté pour les partenaires sociaux de trouver un accord, le gouvernement fédéral marque son intention d'intervenir dans la négociation. Pour aboutir à un accord, le gouvernement dépose sur la table des négociations une enveloppe de 250 millions € destinée à financer une baisse des charges sociales sur les heures supplémentaires et le travail en équipe et à lutter contre les pièges à l'emploi en baissant les charges sur les bas salaires.

Un projet d'accord est finalement rédigé le 18 janvier 2005. Il contient 10 points importants²⁶ et tient compte des propositions faites par le gouvernement :

- (a) **La norme salariale** : conformément à la loi du 26 juillet 1996, les partenaires sociaux fixent la norme salariale indicative à 4.5% pour la période 2005-2006. Cette norme tient compte d'une progression globale de l'indice-santé de 3.3% sur deux ans. Les signataires de l'accord recommandent aux secteurs et aux travailleurs de négocier une évolution modérée des salaires en solidarité avec les travailleurs dont l'emploi est menacé et avec les demandeurs d'emploi. C'est la première fois que la norme convenue entre les partenaires sociaux se situe au-dessous de la recommandation du Conseil central de l'Economie. De plus, la norme retenue n'a jamais été aussi basse depuis son instauration en 1996.
- (b) **L'encouragement à l'innovation et à la recherche** : afin d'atteindre les objectifs de Lisbonne (3% du PIB consacré à la R&D d'ici 2010 dont 2% pour le secteur privé et 1% pour le secteur public), les partenaires sociaux demandent à l'ensemble des acteurs (entreprises, pouvoirs publics, universités, centres de recherche, etc.) de fournir des efforts supplémentaires. En particulier, les partenaires sociaux demandent au gouvernement d'exécuter intégralement les décisions prises lors de la conférence pour l'emploi en matière d'encouragement à la R&D et l'exonération de charges sur les primes à l'innovation. L'idée sous-jacente est d'encourager financièrement les personnes qui ont des idées créatives et ont le sens de l'initiative et ce, par une exonération fiscale et parafiscale des primes versées. En contrepartie, ils s'engagent à établir un inventaire des efforts faits en matière de R&D dans les différents secteurs endéans les 2 mois.
- (c) **Formation** : les partenaires sociaux confirment à nouveau les accords conclus lors de la Conférence pour l'emploi d'octobre 2003 (1.9% de la masse salariale consacrée à la formation et 60 000 travailleurs mis en formation). Ils incitent les secteurs à mettre en oeuvre ces mesures (notamment via une approche planifiée de la formation) et

²⁶ Projet d'accord interprofessionnel pour la période allant du 1^{er} janvier 2005 au 31 décembre 2006, 18 janvier 2005 et Ajustement du budget général des dépenses et des recettes pour l'année budgétaire 2005, Chambre des représentants, session 2004-2004, 29 avril 2005.

demandent que soient pris en compte les problèmes de formation des professions où les pénuries d'emploi se font sentir.

- (d) **Flexibilité** : les partenaires sociaux demandent de modifier la loi du 16 mars 1971 sur le travail. Le plafond des heures supplémentaires autorisées sur base annuelle passe de 65 à 130 heures à certaines conditions : ces heures doivent entrer dans le cadre d'un surplus de travail « extraordinaire » ou imprévu et elles peuvent, au choix du travailleur, être récupérées ou payées. Pour la première tranche de 65 heures, le travailleur aura le choix d'être payé ou de récupérer ses heures supplémentaires. Il est également prévu d'adapter le régime fiscal pour les 65 premières heures supplémentaires. L'avantage fiscal, tant pour le travailleur que pour l'employeur, sera égal à 24.75% du salaire brut. En salaire poche, le travailleur aura donc 16.5% de salaire net en plus pour chaque heure supplémentaire et l'employeur verra aussi son coût salarial baisser de 16.5% sur ces heures supplémentaires. Pour la seconde tranche de 65 heures, il n'y aura plus d'exonération fiscale, mais les heures seront d'office payées et récupérées. Le gouvernement a prévu une enveloppe de 80 millions € pour financer cette mesure.
- (e) **Bas salaires**: afin de promouvoir l'emploi, les partenaires sociaux demandent au gouvernement de prévoir une enveloppe de 40 millions € pour revaloriser les bas salaires afin de lutter contre les pièges à l'emploi. Dans son conclave budgétaire d'avril 2005, le gouvernement a prévu une enveloppe de 30 millions € pour augmenter le revenu net des bas salaires sans coût supplémentaire pour l'employeur, en élargissant le bonus crédit d'emploi. La réduction maximale des cotisations sociales personnelles à payer augmente de 105 € par mois à 125 € et cela jusqu'au niveau du revenu garanti interprofessionnel.
- (f) **Travail en équipe** : les partenaires sociaux réclament une exonération du précompte pour les primes de travail en équipe à hauteur de 2,5% (contre 1% auparavant).
- (g) **Fonds de fermeture** : les partenaires sociaux ont pris note de la volonté du gouvernement de consacrer une enveloppe récurrente de 7 millions € pour élargir à partir du 1^{er} mars 2005, le champ d'application de la réglementation relative au fonds de fermeture des entreprises en faveur des travailleurs victimes d'une faillite dans les

entreprises de 10 à 20 travailleurs. Les partenaires sociaux s'engagent à partir du 1^{er} janvier 2006 à étendre le champ d'application de ce fonds aux travailleurs victimes d'une faillite dans les entreprises de 5 à 10 travailleurs. Ces nouvelles mesures ne peuvent induire une augmentation des charges pour les entreprises. Les partenaires sociaux proposent dès lors d'adapter les plafonds mensuels et annuels de cotisation.

- (h) **Travailleurs moins valides et personnes handicapées** : le gouvernement a prévu une enveloppe de 5 millions d'euros afin de favoriser l'accès au travail des personnes moins valides. Les partenaires sociaux souhaitent que ces 5 millions financent un fonds spécial géré paritairement par les partenaires sociaux, les représentants du gouvernement et d'associations de personnes handicapées.
- (i) **Pré pensions** : les partenaires sociaux demandent que la conférence sur la fin de carrière qui doit se tenir au printemps 2005 aboutissent à des conclusions claires. Pour garantir que le débat se déroule dans une atmosphère constructive, les partenaires sociaux demandent au gouvernement de prévoir la possibilité de conclure des CCT sectorielles en 2005-2006 visant à permettre d'une part, la prépension à temps plein à partir de 56 ans pour les travailleurs de nuit ayant une carrière professionnelle de 33 ans et les travailleurs de la construction en incapacité et, d'autre part la prépension à mi-temps à partir de 55 ans. Il s'agit en l'occurrence de prolonger certains régimes spéciaux pour une période de deux ans. Il était prévu qu'au printemps 2005, les partenaires sociaux et le gouvernement actualiseraient ces mesures en fonction de la conférence sur la fin de carrière.
- (j) **Les groupes à risques et plan d'accompagnement** : les partenaires sociaux demandent au gouvernement de prolonger de deux ans la cotisation patronale de sécurité sociale de 0.10% pour l'emploi des groupes à risques et de 0.05% pour l'accompagnement des jeunes demandeurs d'emplois dans le cadre du parcours d'insertion.

Ce texte n'était cependant qu'un pré-accord qui devait encore être soumis aux différentes instances syndicales et patronales. Ce pré-accord était très fragile. Au sein de la Fédération des entreprises de Belgique (FEB), il y avait de fortes divergences de vue entre les secteurs, notamment sur la norme salariale. La FEB valida néanmoins le 27

janvier 2005 l'accord interprofessionnel. Pour le patronat, « le projet d'accord n'est pas idéal mais équilibré »²⁷. Du côté des organisations représentatives des travailleurs, les représentants étaient très mécontents, notamment sur la norme salariale jugée trop faible et sur l'élargissement des heures supplémentaires. La CSC et la CGSLB acceptèrent néanmoins l'accord interprofessionnel le 7 février 2005 alors que la FGTB le refusait.

Même si l'accord n'a pas été signé par l'ensemble des partenaires sociaux, le gouvernement décida de le mettre en œuvre. En effet, la norme salariale est indicative et non contraignante. Les négociations se font surtout au niveau des secteurs et des entreprises. Les pourparlers sectoriels s'avèrent dès lors difficiles (plusieurs conflits sociaux éclateront : gardiennage, distribution, métal, secteur bancaire...). Les mesures fiscales destinées à la flexibilité, les prépensions et les bonus à l'emploi ont été mises en œuvre dans le cadre de l'ajustement budgétaire d'avril 2005. Les autres mesures (fonds de fermeture des entreprises, formation, ..) devaient être négociées entre partenaires sociaux au sein du Conseil National du Travail.

B. Le Pacte de solidarité entre les générations²⁸

Préambule

En 2005, la principale priorité du gouvernement fédéral était de développer une stratégie globale en matière de vieillissement. Le vieillissement de la population est un thème d'actualité en Belgique et dans de nombreux pays industrialisés. Le vieillissement progressif de la génération du baby-boom est arrivé aujourd'hui à un point crucial car elle commence à sortir du marché du travail. A cela il faut ajouter une augmentation considérable de l'espérance de vie et une faible natalité. La conclusion est relativement peu optimiste pour la jeune génération : les pensions d'un groupe de seniors croissant

²⁷ Accord interprofessionnel 2005-2006, InfoFEB, 2, 20 janvier 2005.

²⁸ Les finances publiques belges pour l'année 2006, Conférence de presse du gouvernement, Ajustement des budgets des recettes et des dépenses pour 2005, Exposé général, Chambre des représentants, session 2004-2005 et Budgets des recettes et des dépenses pour 2006, Chambre des représentants, session 2005-2006, la déclaration de politique générale du Premier Ministre, Service de presse du Premier Ministre, Bruxelles, 11 octobre 2005.

devront être payées par une génération d'actifs de taille décroissante si le financement de la sécurité sociale est inchangé²⁹.

Régulièrement, les instances et organisations internationales interpellent la Belgique pour son système de prépension et de retraite anticipée. A l'occasion de la publication d'une étude sur les réformes économiques et son rapport sur la Belgique³⁰, l'OCDE stigmatisait encore une fois le fait qu'en Belgique, « les systèmes actuels incitent fortement les travailleurs âgés à quitter prématurément la vie active ».

Le taux d'emploi en Belgique en 2004 (60.3%) se situe en deçà de la moyenne européenne (63%) et loin derrière l'objectif fixé à Lisbonne (70%). Ce constat est encore plus vrai pour l'objectif de 50% fixé pour le taux d'emploi des travailleurs âgés. La participation au marché du travail des personnes âgées de 55 ans et plus s'est renforcée ces dernières années mais elle partait d'un niveau particulièrement faible. Entre 1994 et 2004, leur taux d'emploi a augmenté de près de 8 points de pourcentage pour atteindre 30% (40.7% pour la moyenne européenne). Cette évolution concerne tant les hommes que les femmes mais elle est surtout marquée chez les femmes. La hausse du taux d'emploi se manifeste pour tous les niveaux de formation mais la plus forte progression est enregistrée chez les peu qualifiés. Néanmoins, l'écart avec les plus qualifiés reste très important puisque 22% personnes peu qualifiées de 55 ans et plus sont au travail contre 47% parmi ceux qui disposent d'un diplôme de l'enseignement supérieur. Toute proportion gardée, la progression de l'emploi des personnes hautement qualifiées a été assez faible au cours de la dernière décennie. Cela s'explique notamment par le fait que ces personnes ont, dans une plus large mesure que le passé, eu recours aux régimes de retrait anticipé et cela, malgré le fait qu'elles peuvent généralement travailler dans de meilleurs conditions et que leurs perspectives de carrière sont en principe favorable jusqu'à un âge plus élevé.

²⁹ D. de la Croix et J. Lepers, « Le financement des pensions et taux d'activité des travailleurs âgés : une proposition alternative », *Regards économiques*, septembre 2005, n°32

³⁰ OCDE, Etudes économiques, *Belgique*, volume 5, mai 2005.

Dans la plupart des cas, les travailleurs âgés qui quittent le marché de l'emploi reçoivent une indemnisation financière jusqu'à leur retraite effective. Pour rappel, il existe trois principaux types de retrait anticipé de la population active³¹ (H. Sneessens et al, 2005) :

- la pension légale anticipée : l'âge légal à partir duquel les allocations de pension peuvent être perçues est de 65 ans. La pension est calculée sur la base du revenu moyen observé durant la carrière du travailleur pondéré par le nombre d'année de carrière rapporté à la durée officielle d'une carrière complète (45 ans pour les hommes et 43 pour les femmes). La pension peut prendre cours dans les 5 années précédant l'âge normal moyennant une durée de carrière suffisamment longue. Le nombre d'années de carrière requis est de 35 ans en 2005 ;
- la prépension conventionnelle à temps plein : ce statut a été introduit en 1974 pour favoriser l'emploi des jeunes et faciliter les restructurations d'entreprises. Le travailleur licencié perçoit, outre l'allocation de chômage normale, une indemnité complémentaire à charge du dernier employeur. En principe, le travailleur licencié a moins de 60 ans, a une carrière d'au moins 25 ans et est remplacé par l'embauche d'un travailleur plus jeune. La période de prépension est reconnue comme période d'activité pour le calcul de la pension légale à laquelle le travailleur aura accès à partir de 65 ans. Des conventions sectorielles permettent d'abaisser l'âge minimum requis jusqu'à 58 ans voire 50 ans pour des entreprises reconnues en difficulté.
- les chômeurs âgés non demandeurs d'emploi : ce statut a été introduit en 1985 pour réduire les disparités de situation entre les travailleurs licenciés couverts ou non par une prépension conventionnelle sectorielle. Ce chômeur est exempté de l'inscription comme demandeur d'emploi et bénéficie d'une allocation de chômage majorée. L'âge requis (initialement de 55 ans) fut abaissé à 50 ans en 1996 puis relevé à 57 ans en 2002 et 58 ans en 2004 sauf si le travailleur peut faire valoir une carrière d'au moins 38 ans. La période d'inactivité sous le statut de chômeur âgé non demandeur d'emploi est comptabilisée comme période

³¹Pour une analyse historique de ces mécanismes voir H. Sneessens et B. Van der Linden, « les préretraites : une méthode efficace de gestion des carrières et de l'emploi ? », *Regards économiques*, 33, 2005

d'activité pour le calcul de la pension légale. Comme le prépensionné, le chômeur âgé non demandeur d'emploi passe sur le régime de pension légale à 65 ans. Il peut demander une retraite anticipée. De nombreuses entreprises négocient avec les travailleurs âgés qu'ils licencient des compléments de revenus qui s'ajoutent aux indemnités de chômage et ne rentrent pas dans le cadre des prépensions conventionnelles. Ces formules baptisées « Canadra dry » procurent aux travailleurs concernés des avantages similaires aux prépensions mais permettent à l'employeur d'échapper à nombreuses contraintes imposées par le régime des prépensions conventionnelles

En 2005, les retraites légales anticipées, les prépensions conventionnelles à temps plein et les chômeurs âgés représentent quelque 412 000 travailleurs soit environ 6% de la population en âge de travailler et 9% de la population active. D'autres formes de retrait du marché du travail existent en combinant les mécanismes précédents avec le crédit-temps (appelé précédemment « interruptions de carrière »). En 2004, quelque 70 000 personnes de plus de 50 ans bénéficiaient d'interruptions de carrière ou d'un crédit-temps.

La faible participation des personnes âgées de 50 ans et plus au marché du travail a conduit le gouvernement à formuler dans la déclaration de politique générale du 12 octobre 2004 une série de propositions. Cela implique notamment qu'elles ne quittent pas définitivement de manière prématurée le marché du travail en utilisant la vaste gamme de régimes permettant le retrait anticipé (prépension, statut de chômeur âgé non demandeur d'emploi ou encore les régimes « Canadra Dry » qui font appel au statut de chômeur âgé ou plus récemment au crédit-temps).

Afin d'élaborer une approche globale, le gouvernement organisa, dès le mois de mars 2005, une « concertation » avec les partenaires sociaux pour aboutir à un accord dans le courant de 2005. Dès le départ, les organisations représentatives des travailleurs ont marqué leur opposition à la réforme gouvernementale en matière de prépension. En juin 2005, à la demande des partenaires sociaux les discussions sont étendues³². Un groupe de travail est mis en place afin de déterminer les moyens nécessaires et les nouvelles recettes

³² Comité ministériel restreint du 3 juin 2005

et sources de financement structurelles nécessaires pour assurer l'avenir de notre système de protection sociale, améliorer la compétitivité des entreprises, assurer un financement structurel du mécanisme légal de la liaison au bien-être des allocations sociales.

Début juin le gouvernement dépose un document de travail sur la table des négociations dans lequel il envisage une autre approche des restructurations et considère que les prépensions ne peuvent plus être que la dernière solution. Les partenaires sociaux et le gouvernement n'aboutiront pas à un accord avant les vacances d'été. En septembre, les négociations reprennent mais il règne un certain scepticisme sur la possibilité de trouver un accord. D'une part, il semble y avoir un manque de consensus au sein du gouvernement³³. D'autre part, syndicats et employeurs ont des visions très différentes des réformes à mettre en œuvre.

Un des éléments essentiels des débats se concentra sur le fait que, si on maintient plus longtemps les travailleurs âgés au travail, on réduit l'emploi pour les jeunes. Face à la forte augmentation du taux de chômage lors des chocs pétroliers et à son maintien à un niveau élevé depuis, la Belgique a, en effet, multiplié les opportunités de retrait anticipé de la vie active pour les travailleurs âgés se basant sur le faux espoir qu'en réduisant la taille de la population active on diminuerait le sous-emploi³⁴. Selon H. Sneessens et al (2005), les différentes formules de retrait anticipé mises en place pendant les années 70 et 80 avaient pour objectifs principaux de favoriser l'emploi des jeunes et de permettre les restructurations et modernisations d'entreprises tout en veillant à en réduire autant que faire se peut le coût humain. L'analyse économique et empirique suggère que les retraits anticipés ne sont pas une méthode efficace pour atteindre ces objectifs. La réduction de l'offre de travail induite par les retraits anticipés n'accroît pas l'emploi des jeunes. C'est aussi une méthode coûteuse et peu efficace pour traiter le problème des restructurations et réallocations inter ou intra – sectorielles. A ces inconvénients s'ajoute l'effet négatif sur l'emploi de retraits volontaires suscités par une taxation implicite élevée des revenus en fin de carrière.

³³ Par exemple, les libéraux ont avancé une série de propositions dures qui ont abouti à une interruption momentanée des négociations le 20 septembre 2005. Il s'agissait de propositions du VLD en matière de refinancement de la sécurité sociale : suppression des allocations familiales pour le premier enfant, réduction de celles pour le deuxième, report de 3 mois de l'octroi de la prime de naissance, ...

Malgré de fortes tensions sociales, le gouvernement présenta le 11 octobre 2005 sa déclaration de politique générale contenant une réforme des fins de carrière. Cependant, le Premier ministre reste anxieux et en appelle au sens des responsabilités des partenaires sociaux : « avec eux (les partenaires sociaux), nous avons mis sur pied le contrat de solidarité entre générations. Nous avons pris nos responsabilités. Et j'espère qu'ils le feront également jusqu'au bout »³⁵. Le budget 2006 tient compte de la mise en œuvre des mesures prévues dans le Pacte. Etant donné les réactions des organisations patronales, une nouvelle négociation a eu lieu sur les conditions de la mise en œuvre de certaines mesures. Malgré les propositions avancées par le gouvernement, les syndicats s'opposent toujours au Pacte de solidarité entre les générations notamment sur le volet « restructuration, prépension et périodes assimilées ».

Le pacte de solidarité entre les générations

Pour maintenir une protection sociale aussi accessible pour la génération future qu'elle ne l'est aujourd'hui, le gouvernement a élaboré un « Pacte de solidarité entre les générations » qui vise à mettre en place une réforme ambitieuse du marché du travail. Ce contrat met principalement l'accent sur la problématique de l'embauche des jeunes et l'accessibilité des plus de 50 ans au marché de l'emploi. Il attire également l'attention sur la nécessité de maintenir une sécurité sociale forte et solidaire.

Des réductions de charges sociales et fiscales

La maîtrise du coût salarial est une préoccupation majeure en Belgique. Les gouvernements successifs ont développé un ensemble de mesures visant à alléger de manière ciblée le coût du travail³⁶. En 2004, les différentes formes d'allègement de cotisations sociales patronales représentaient un peu plus de 1.6% du PIB.

En 2006, de nouvelles mesures de réductions de charges sociales et fiscales pour les employeurs seront mises en œuvre pour relever le taux d'emploi des travailleurs les moins qualifiés, des jeunes et des travailleurs âgés.

³⁴ H. Sneessens et B. Van der Linden, « les préretraites : une méthode efficace de gestion des carrières et de l'emploi ? », *Regards économiques*, 33, 2005

³⁵ Echo, 12 octobre 2005, p.3

³⁶ Pour une analyse voir notamment B. Van der Linden « une proposition de renforcement des allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires », *Regards économiques*, octobre 2005, 34

Les secteurs économiques qui recourent intensivement au travail de nuit et/ou en équipes bénéficieront de mesures d'allègement du coût salarial. La réduction de précompte professionnel passera de 2.5% à 5.63% du salaire de référence (soit un coût de 124 millions en 2006). Cet effort sera doublé en 2007 à condition qu'un accord social soit conclu entre les partenaires sociaux dans l'industrie.

Une nouvelle réduction des charges pour la recherche scientifique est également mise en œuvre en étendant la mesure aux jeunes entreprises innovantes. Depuis le 1^{er} octobre 2005, les entreprises peuvent déduire 50% du précompte professionnel de leurs chercheurs à condition de conclure une convention avec un centre de recherche agréé. 77 centres ont déjà été agréés. Un an après la mise en œuvre de cette mesure, le champ d'application sera étendu aux jeunes PME innovantes, les Young Innovative Companies, qui affectent 15% de leurs dépenses au département R&D. En exécution de l'accord interprofessionnel, les entreprises pourront également octroyer, à compter du 1^{er} janvier 2006, une prime équivalant au salaire mensuel exempt d'impôt à 10% de leurs travailleurs au maximum s'ils ont développé et mis en œuvre une idée novatrice.

Enfin, le précompte professionnel sur le salaire des chercheurs (titulaire d'un doctorat ou d'un diplôme d'ingénieur civil) dans les entreprises sera réduit de 25%, soit un coût de 30 millions €. En 2005, le gouvernement avait également décidé d'augmenter de 50% à 65% le pourcentage d'exonération du précompte professionnel pour les chercheurs des institutions agréées (universités, hautes écoles, FNRS et FWOW). Cette mesure est d'application depuis le 1^{er} janvier 2005 et permet de dégager 47 millions € supplémentaires pour la recherche.

En 2006, le montant total des réductions de cotisations sociales-ONSS devrait s'élever à 5.5 milliards € dont 4.5 milliards pour les réductions patronales, 472 millions pour le Maribel social et 537 millions pour les réductions personnelles. Entre 1999-2005, ce sont les réductions employeurs qui progressent le plus fortement.

La progression des réductions de sécurité sociale personnelles en 2005 trouve son origine dans le recyclage du crédit d'impôt en bonus à l'emploi jugé plus efficace en termes de lutte contre les pièges à l'emploi. En effet, les employeurs ne sont pas les seuls à être confrontés à des seuils financiers. Les travailleurs et notamment les bas salaires, doivent

être encouragés à rester actifs ou à chercher un emploi, en augmentant le revenu net du travail sans générer pour autant de surcoût pour l'employeur. À cette fin, le bonus à l'emploi, une réduction dégressive des cotisations des salariés, sera renforcé en 2006 : le montant de la déduction est majoré et, afin d'exclure tout piège au salaire, la déductibilité sera possible jusqu'à un plafond salarial relevé.

Le gouvernement désire décourager le recours au crédit - temps quand il est utilisé pour aménager des prépensions déguisées. Dans le Pacte, il était prévu une cotisation sur les indemnités complémentaires versées par l'employeur aux travailleurs qui en bénéficient. Cette disposition touche directement de nombreux travailleurs des grandes surfaces et des sociétés de nettoyage (en grande majorité des femmes) qui aujourd'hui sont autorisées dans le cadre d'accord d'entreprise à prendre un horaire de travail à mi-temps. Dès lors, le gouvernement a décidé d'exonérer presque complètement de cotisations personnelles les travailleurs de plus de 50 ans qui continuent à travailler à mi-temps. L'employeur y échappera également s'il remplace le travailleur pendant la période non prestée³⁷.

En 2006, de nouvelles réductions de charges seront mises en œuvre visant à réduire la charge patronale sur les salaires les plus bas pour les jeunes de moins de 30 ans et à réduire progressivement le coût du travail en fonction de l'âge en ce qui concerne les travailleurs de plus de 50 ans. Le gouvernement veillera à éviter les phénomènes d'effet de seuil et de piège au bas salaire. Dans le cas de cumul avec une mesure ciblée existante (Rosetta, Activa, etc.), le gouvernement introduira une cotisation négative afin de maintenir un avantage différencié pour les groupes cibles concernés. Pour soutenir les mesures prises en matière d'emploi des jeunes et de fins de carrière, les charges patronales seront réduites de respectivement 240 millions et 272 millions €.

En octobre 2004, le Bureau du Plan³⁸ a réalisé une étude relative aux « variantes de réductions des cotisations sociales et de modalités de financement alternatif ». Quelle que soit la configuration salariale adaptée, il conclut que c'est la réduction des cotisations sociales sur les bas salaires qui s'avère la plus intéressante en termes d'emplois créés ainsi que pour les finances publiques et en termes de coût budgétaire par emploi créé.

³⁷ La Libre Belgique, 19 novembre 2005.

³⁸ Bureau fédéral du Plan, *Variante de réductions des cotisations sociales et de modalités de financement alternatif*, Rapport, Bruxelles, octobre 2004.

Dans une étude sur l'impact des réductions de charges sociales, B. Van der Linden (2005) constate que l'on assiste à une multiplication des publics concernés par des allègements complémentaires de cotisations sociales patronales (travailleurs à haut salaire, travailleurs âgés, ...). Selon lui, cet éparpillement est inefficace si l'emploi est l'objectif prioritaire. L'efficacité est maximale au bas de l'échelle des qualifications et des rémunérations.

Des mesures concrètes pour les jeunes

La situation des jeunes sur le marché de l'emploi est préoccupante. Le taux d'emploi des moins de 24 ans n'est que de 27.8%. Pour les jeunes peu qualifiés, il est même de 13.4%. Trop de jeunes quittent l'école sans posséder les qualifications nécessaires, se retrouvent au chômage et ont des difficultés à s'intégrer sur le marché du travail. En collaboration avec les entreprises, le gouvernement veillera à assurer un nombre suffisant de stages et de places permettant d'acquérir une expérience professionnelle. Les jeunes qui réussissent leur stage et reçoivent un rapport positif de leur employeur auront droit à une rémunération (bonus de démarrage). Les employeurs qui organisent des stages bénéficieront d'une mesure fiscale. Un soutien financier sera également donné aux employeurs (bonus de tutorat) qui offrent aux jeunes issus de l'enseignement à temps partiel des efforts supplémentaires en matière de formation.

Il est primordial pour les jeunes les moins qualifiés de pouvoir acquérir une première expérience professionnelle. Le nombre de premiers emplois à l'Etat fédéral sera doublé (emplois Rosetta). Pour rappel, les employeurs du privé désirant bénéficier des réductions pour jeunes à faible scolarité doivent satisfaire à leur obligation en matière de premier emploi. Les entreprises de plus de 50 personnes doivent employer 3% de jeunes. Pour les pouvoirs publics, cette obligation se limitait à 1.5%. Le gouvernement fédéral s'est engagé à augmenter le pourcentage à 3%.

Pour les jeunes qui accèdent à une formation professionnelle individuelle, l'allocation d'attente est activée pendant deux mois. En plus de cette allocation, ils reçoivent une indemnité de productivité. Si un jeune choisit de développer une carrière d'indépendant, l'accompagnement qui existe aujourd'hui via le fonds de participation est renforcé par une activation de l'allocation d'attente, un remboursement des frais et une augmentation de l'intervention sans intérêts.

Le gouvernement réduira aussi le coût de l'engagement de jeunes via le plan « Estafette ». En plus des avantages actuels pour engager des jeunes, une diminution supplémentaire des charges s'élevant à maximum à 300€ par trimestre sera accordée à partir de l'âge de 19 ans. Cette mesure s'applique également aux personnes peu qualifiées qui bénéficient déjà d'un forfait spécial « groupe cible ».

Enfin, le gouvernement a prévu un « bonus jeunes plus ». Aujourd'hui, les réductions de cotisations ne sont effectives que si l'employeur doit en payer. Désormais, l'employeur pourra toujours bénéficier pleinement d'une réduction de cotisations pour les jeunes quel que soit le salaire. Autrement dit, dans certains cas, l'employeur bénéficiera de plus de réductions de cotisations qu'il n'est redevable ce qui diminuera sa facture ONSS globale rendant ainsi l'engagement d'un jeune moins coûteux que les autres travailleurs.

Des mesures concrètes pour les fins de carrières

La problématique des fins de carrière étant tout aussi importante que la lutte contre le chômage des jeunes. Le pouvoir fédéral investira dans des mesures visant l'augmentation du taux d'activité des travailleurs plus âgés. Le gouvernement ne modifie pas l'âge légal de la pension fixé à 65 ans mais propose, dans le pacte de solidarité entre les générations, 66 mesures qui peuvent être regroupées en cinq domaines importants :

1. aborder autrement les restructurations d'entreprises
2. décourager les départs précoces
3. encourager les travailleurs à travailler plus longtemps
4. activer de nouveau les travailleurs âgés
5. augmenter sensiblement les investissements en formation

Le premier volet concerne les restructurations d'entreprises. Chaque jour, de nouvelles entreprises sont créées avec de nouvelles possibilités d'emploi, mais d'autres disparaissent ou doivent s'adapter aux changements. Selon le Premier Ministre, aujourd'hui, la moitié des prépensionnés quittent le marché du travail suite à une restructuration alors qu'ils sont relativement jeunes. Il faut permettre aux travailleurs de poursuivre leur carrière dans les entreprises et les secteurs où leurs compétences sont toujours mises en valeur. Pour le gouvernement, la prépension ne peut être la première

option en cas de restructuration mais « doit être l'ultime bouée de sauvetage lorsque la mise au travail a échoué »³⁹.

Pour atteindre cet objectif, la définition d'une restructuration sera rendue plus stricte afin d'éviter toute utilisation abusive. La procédure de restructuration sera raccourcie de manière à permettre aux travailleurs d'obtenir plus rapidement des précisions sur leur avenir. La « loi Renault » sera adaptée pour que les négociations aboutissent dans les deux mois. Le plan social conclu à l'occasion de la restructuration doit mettre l'accent sur les mesures d'activation, telles la création d'une cellule d'emploi, l'offre d'outplacement et de formation. Si ce plan investit insuffisamment dans une telle activation, la demande de recours à la sortie anticipée des travailleurs âgés via la prépension sera refusée.

L'objectif de cette cellule emploi est simple : personne ne prend sa prépension au moment de la restructuration. Un travailleur âgé de 45 ans qui participe volontairement à une cellule d'emploi garde pendant 6 mois son revenu précédent. Pour les employés, c'est l'employeur qui paie et cela est pris en compte dans le calcul de l'indemnité de départ. Pour les travailleurs, c'est le régime du chômage temporaire qui est en vigueur. Par contre, celui qui refuse de participer à la cellule d'emploi ou qui fait insuffisamment d'efforts, perdra le droit aux allocations de chômage ainsi qu'à la prépension. Le travailleur, qui malgré des recherches intensives, ne trouve pas de travail après six mois pourra prendre sa prépension.

Le deuxième volet concerne les mesures visant à décourager la sortie anticipée du marché du travail. Dans ce cas, il s'agira d'adapter les régimes de sortie actuels. Primo, pour la prépension conventionnelle, l'âge normal de la prépension fixé aujourd'hui à 58 ans passera à 60 ans dès 2008. La durée de la carrière requise pour la prépension sera également prolongée. La condition d'ancienneté passera progressivement de 25 à 30 ans (26 pour les femmes). En 2012, la condition d'ancienneté sera relevée à 35 ans (28 pour les femmes). Le gouvernement a néanmoins prévu des exceptions pour certaines catégories de travailleurs (travail de nuit, la construction, etc.). Pour les emplois pénibles, une sortie à l'âge de 58 ans reste possible pour les travailleurs qui ont une carrière d'au moins 35 ans. En guise de régime transitoire, la combinaison de 58 ans avec une carrière

³⁹ Déclaration de politique générale du Premier ministre, 11 octobre 2005.

très longue (de 35 ans en 2008 et d'au moins 38 ans à partir de 2012, avec des conditions temporairement inférieures pour les femmes) restera possible. Les régimes existants de prépension prévoyant l'âge de 58 ans disparaîtront au plus tard en 2010, à l'exception de ceux concernant les travailleurs de la construction en incapacité de travail et les travailleurs qui ont effectué des prestations de nuit pendant de nombreuses années. Pour le secteur de la Chimie et du Métal, il est prévu le maintien de la prépension, selon les cas, à 55, 56 ou 57 ans après 38 ans d'ancienneté au-delà de 2010. Cependant, le gouvernement relève progressivement l'âge minimal de la prépension : 56 ans à partir de 2011, 57 ans à partir de 2013 et 58 ans à partir de 2015.

Des périodes de chômage, maladie, crédit-temps, peuvent être assimilées à des périodes de travail pour le calcul de la durée de carrière nécessaire pour accéder à la prépension. Cette question touche plus particulièrement les femmes.

Secundo, les régimes de prépension alternatifs créés au cours des années et qui risquent parfois d'attirer les travailleurs moins âgés dans un piège à l'inactivité, seront rendus moins attractifs en les soumettant graduellement à des prélèvements supérieurs à ceux sur la prépension. Toutes les personnes qui deviennent inactives sous l'âge normal de la prépension devront rester disponibles sur le marché du travail.

Tertio, l'employeur qui verse une indemnité complémentaire à un travailleur de plus de 50 ans dans le cadre d'une prépension ou d'une pseudo-prépension doit continuer à payer cette indemnité si ce travailleur a trouvé un nouvel emploi ou s'il entame une activité indépendante. Dans ce cas, la cotisation de sécurité sociale sur cette indemnité échoira.

Le troisième volet reprend des mesures visant à encourager les gens à rester plus longtemps au travail. Pour encourager les travailleurs à travailler plus longtemps, un emploi combiné à la pension sera facilité, après l'âge légal de la pension. En cas de pension anticipée, la combinaison sera néanmoins découragée. En outre, le régime de la pension de survie sera adapté pour éviter qu'un emploi ne se traduise par une perte de revenus. Une personne qui continue à travailler après ses 60 ans recevra un bonus de pension supplémentaire. Ce bonus de pension augmentera avec le temps.

Le passage à un travail adapté à l'âge et la réduction progressive des prestations professionnelles seront simplifiés tandis que les formules actuelles de sortie complète du

circuit du travail seront limitées. La possibilité d'interrompre totalement la carrière sera en principe limitée à une seule année. Le crédit-temps d'un cinquième deviendra un droit et une forme d'emploi de fin de carrière. Les crédits-temps à temps plein seront rendus plus difficiles. Par contre, ceux visant spécifiquement à la formation ou l'éducation des enfants seront rendus plus attrayants. Le gouvernement mettra en place des mécanismes permettant aux travailleurs qui effectuent un travail pénible de passer à un travail plus léger, de préférence dans la même entreprise. Le gouvernement compensera provisoirement les pertes éventuelles de revenus.

Il sera financièrement plus attractif pour les employeurs de garder les travailleurs âgés au travail : à partir de 50 ans, ces derniers donnent droit à une réduction des cotisations de sécurité sociale, celle-ci augmentant en fonction de l'âge.

Le quatrième volet reprend des mesures visant à remettre les travailleurs âgés au travail. Une allocation de reprise de travail immédiate sera versée aux inactifs âgés qui reprennent une activité même s'ils le font en tant que travailleur indépendant. Si un employeur licencie un travailleur de plus de 45 ans, il devra prévoir une formule d'outplacement de qualité. Pour les travailleurs qui passent du secteur privé au secteur public, une conversion de leur expérience en ancienneté sera prévue.

Le cinquième volet est destiné à augmenter sensiblement les investissements en formation. Dès 2006, toutes les entreprises devront consacrer 1.9 % de la masse salariale à la formation. Un « Agenda de formation 2010 » sera fixé avec les partenaires sociaux déterminant des objectifs qualitatifs et quantitatifs pour qu'en 2010, un travailleur sur deux suive une formation, peu importe son âge. Les travailleurs plus âgés auront, en outre, droit à une évaluation régulière de carrière tant au sein de l'entreprise qu'en externe. Elle sera ciblée sur leur planification future de carrière.

Une sécurité sociale solidaire et forte

Le modèle belge de sécurité sociale est reconnu comme un des meilleurs au monde : une large protection sociale organisée pour un coût raisonnable. Selon les dernières données de l'OCDE, les dépenses de santé totales représentaient en Belgique 9.6% du PIB en 2003, soit un point de pourcentage de plus que la moyenne des pays de l'OCDE (8.6%).

Les dépenses de santé par rapport au PIB en Belgique restent cependant moins élevées qu'aux Etats-Unis (niveau le plus élevé avec 15 % du PIB), en Suisse, Allemagne, Islande, Norvège, France, Canada, Grèce, Pays-Bas. La Belgique se situe aussi au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE en termes de dépenses totales de santé par habitant (2 827 \$ ajustés sur la base de la parité de pouvoir d'achat des monnaies) par rapport à une moyenne de 2 307\$ pour l'ensemble des pays de l'OCDE. Les dépenses de santé par habitant en Belgique restent cependant bien en dessous des dépenses de santé aux Etats-Unis qui s'élèvent à 5 635\$ par habitant. Entre 1998 et 2003, les dépenses de santé par habitant en Belgique, en termes réels, ont augmenté en moyenne de 4.2% par année, un chiffre proche de la moyenne de 4.5% observée dans les pays de l'OCDE durant cette période⁴⁰

Par rapport à la plupart de nos voisins ou pays industrialisés où le niveau de vie est comparable au nôtre, on remarque que le coût de notre modèle belge est raisonnable. Les systèmes privés de soins de santé ont également un coût global (assureur, patient, Etat) bien plus important (comparaison Belgique - Etats-Unis).

De plus, notre système de sécurité sociale est capable de limiter sérieusement les effets de la pauvreté. L'efficacité des prestations sociales peut être mesurée par l'écart entre le taux de pauvreté, défini comme la proportion des ménages ayant un revenu inférieur à 60 % du revenu médian, avant et après interventions. Dans la situation hypothétique où il n'y aurait pas de transferts sociaux, les taux de pauvreté dans l'Europe des 15 et en Belgique auraient atteint respectivement 39 et 38 % en 2001. Si l'on tient compte des pensions, le taux de pauvreté descend à 24 % dans l'Europe des 15 et à 23 % en Belgique. Les prestations sociales autres que les pensions font diminuer le taux de pauvreté de respectivement 9 et 10 points de pourcentage. Au total, les allocations sociales réduisent les taux de pauvreté à 15 % dans l'Europe des 15 et à 13 % en Belgique. Le taux de pauvreté varie de 9 % en Suède à 21 % en Irlande. Si l'on rapporte le taux de pauvreté aux dépenses de protection sociale en proportion du PIB, une relation significative

⁴⁰ « *Comment se positionne la Belgique* », Eco-Santé, OCDE (2005)

apparaît entre ces deux indicateurs : plus les dépenses totales de protection sociale sont élevées en proportion du PIB, plus le taux de pauvreté d'un pays est faible⁴¹.

Néanmoins, dès le début de l'année 2005, diverses études tirent le signal d'alarme en matière de croissance des dépenses de santé. Selon une étude d'ING⁴², elles augmenteraient bien au-delà de la croissance de l'économie (9.8%). Une étude de McKinsey⁴³ montre également que l'écart entre le budget des soins de santé et la demande ne fera qu'augmenter au cours des prochaines années. Cela peut s'expliquer par des facteurs structurels : le vieillissement de la population, le souhait des patients d'obtenir de meilleurs soins, le coût de plus en plus élevé des évolutions technologiques et le besoin accru en personnel médical qualifié et rémunéré. Dès la fin du mois de janvier 2005, le Ministre des Affaires sociales est habilité à prendre des mesures exceptionnelles pour faire face à la situation, sans passer par le parlement. Le gouvernement insiste fin février sur le fait que le budget de l'assurance-maladie ne pourra connaître de dérapage. Le débat sur les soins de santé conduit certains acteurs à des prises de position fortes. Début mars 2005, le principal syndicat des médecins, l'Absym, plaide pour une privatisation partielle des soins de santé, seule solution pour sortir du rouge les comptes de l'assurance-santé⁴⁴. Dans son rapport sur la Belgique, l'OCDE (2005) souligne également ce problème « il s'agira notamment, si la progression des dépenses de santé publique n'est pas jugulée, de réexaminer la part des dépenses publiques dans ce secteur ».

Les réactions du Ministre des Affaires sociales furent tout aussi tranchées « dans tous les pays où une libéralisation est intervenue, le coût des soins de santé pour les patients a augmenté ». La plupart des acteurs s'opposent d'ailleurs à l'idée de privatisation et plaident plutôt pour une meilleure utilisation des ressources disponibles.

Fin mars 2005, un effort de 63 millions € est imposé à l'industrie pharmaceutique. 23 millions proviendront d'une hausse de la taxe sur ces entreprises (qui passe de 127 à 150 millions). 40 millions résulteront d'une autre mesure : dorénavant, un médicament devra

⁴¹ B. Eugène, T. Stragier, K. Van Cauter; Van Meensel, « Les finances de la Sécurité sociale », *Revue Economique*, III, BNB, 2005.

⁴² Echo, 20 janvier 2005.

⁴³ Echo, 16 septembre 2005.

⁴⁴ Echo, 1 mars 2005.

obligatoirement diminuer de prix après 12 à 15 ans de remboursement (au lieu de 15 à 17 ans actuellement)⁴⁵.

Le 23 mars 2005, les députés ont adopté le projet de « Loi - Santé » dont l'objectif est précisément de maîtriser le budget de l'assurance maladie. On aménage le système d'appel d'offres pour le remboursement des médicaments (système Kiwi, d'origine néo-zélandaise) qui prévoit une adjudication destinée à faire baisser le prix : les médicaments les moins chers obtiennent un remboursement préférentiel. Seuls les médicaments dont le brevet (d'une durée de 20 ans en moyenne) a expiré seront concernés, les nouveaux médicaments échappant donc au système.

Le 5 avril 2005, le déficit 2004 de l'INAMI est publié. Il s'élève à 513.87 millions €, soit une hausse de 9 % par rapport à 2003. Cela dépasse la norme de croissance prévue pour ce secteur (4.5% + l'inflation). Les dépenses auraient dû se limiter à 16.25 milliards, or elles ont été de 16.77 milliards. Début avril 2005, le comité d'assurance de l'INAMI examine les dérapages parmi les sous-secteurs des soins de santé. Sur cette base, le gouvernement a la possibilité de faire appel aux « mécanismes de correction » prévus dans la Loi - Santé. Le secteur « médicaments » est responsable des 2/3 du dérapage budgétaire 2004 (dépenses supérieures de 372 millions à l'objectif fixé)⁴⁶.

Un volet important des négociations du Pacte de solidarité entre les générations portait sur le refinancement de la Sécurité sociale. Pour le gouvernement, le système de financement de sécurité sociale est trop axé sur le travail ce qui détériore notre position concurrentielle au niveau mondial. Un peu moins de 70% de la pression fiscale et parafiscale est perçu sous la forme d'impôts directs et de cotisations sociales autrement dit par des revenus qui pèsent directement sur la production. Aujourd'hui, les revenus du travail apportent l'essentiel du financement de la sécurité sociale (les cotisations représentent 68% des recettes).

Afin d'élargir la base de financement de la sécurité sociale, 15% des revenus annuels du précompte mobilier seront attribués aux gestions globales des salariés et indépendants. Le montant ne pourra être inférieur à 430.35 millions € indexés annuellement. Les recettes

⁴⁵ Echo, 24 mars 2005.

⁴⁶ Echo, 12 avril 2005

fiscales provenant des accises sur le tabac affectée à l'INAMI- soins de santé augmentent en 2006 de 255.9 millions €. Ce financement sera garanti structurellement et exprimé en pourcentage des recettes globales des accises sur le tabac. Depuis 2005, une partie des recettes de la cotisation d'emballage est également versée à la sécurité sociale.

De nouvelles recettes sont attribuées à la Sécurité sociale dès 2006. Les mesures les plus importantes sont l'introduction d'une taxe de 1.1% sur les primes d'assurances vie des branches 21 (produits d'assurance-vie avec rendement garanti) et 23⁴⁷ (produits d'assurances sans rendement garanti) (220 millions €), l'introduction d'une mesure anti-abus en matière de TVA (100 millions), l'introduction d'une taxe sur les unités de production d'électricité non utilisées (150 millions), l'assujettissement au précompte mobilier (15%) du produit des fonds de capitalisation placés principalement en obligations à taux fixe (les Sicavs de capitalisation investissant plus de 40% en obligations) (235 millions).

Une série de mesures sont également prises pour lutter contre la fraude en matière de cotisations. Ces mesures devraient rapporter 40 millions €. Des modifications ont également été introduites au niveau de la cotisation de solidarité sur les voitures de société pour garantir le rendement attendu de cette taxe. Celle-ci devrait rapporter près de 255.6 millions €.

Un nouveau mécanisme de responsabilisation de l'industrie pharmaceutique est mis en place : le système « du claw back »⁴⁸ est supprimé et l'industrie pharmaceutique versera, en compensation d'un dépassement éventuel du budget des médicaments, un montant de 79 millions € en 2006 (100 millions en 2007).

Les dépenses en matière de soins de santé ont fortement augmenté ces dernières décennies. Cette augmentation reflète la volonté de vouloir garantir une plus grande accessibilité et une meilleure qualité des soins. Cependant, afin de pouvoir répondre aux nouveaux besoins, le gouvernement doit maîtriser les dépenses. L'accord de gouvernement avait prévu une hausse réelle annuelle maximum de 4.5% des dépenses publiques de santé pendant la législature. Les mesures structurelles d'économie prises en

⁴⁷ Jusqu'à présent ces produits bénéficiaient d'une fiscalité avantageuse. Dans les branches 23, il n'y avait pas de taxation à la sortie (10% en branche 21).

2005 ont permis un certain ralentissement de la croissance des dépenses et un retour vers la norme de croissance fixée.

La mise en pratique de la nouvelle procédure budgétaire visant à établir un mécanisme rigoureux et efficace de suivi du budget par une responsabilisation accrue de tous les acteurs a conduit à présenter un budget 2006 correspondant au montant du budget 2005 augmenté de l'index (2.2%) et du taux de croissance de 4.5%.

Parmi les nouvelles mesures mises en œuvre, la liaison au bien-être des allocations sociales du régime salarié et indépendant est une des priorités du gouvernement. Ce mécanisme garantit le maintien d'un niveau de protection sociale décent notamment en raison de la modification importante de la structure par âge les prochaines années. Pour de nombreuses personnes, la pension constitue la seule ou la plus importante source de revenus pendant une longue période. La différence entre la pension et le salaire moyen s'accroît avec la durée de la pension. Cette tendance peut être corrigée par des ajustements au bien-être. En 2006 et 2007, des moyens supplémentaires seront affectés à la liaison au bien-être et aux corrections sociales.

En 2006, 15 millions € supplémentaires s'ajouteront à l'enveloppe définie lors du Super Conseil des Ministres d'Ostende (75 millions) pour revaloriser les pensions les plus anciennes et/ou les plus basses et mettre en œuvre des mesures équivalentes dans le domaine de l'incapacité de travail, de la revalorisation de l'aide de tierces personnes et des allocations familiales. Une attention particulière sera accordée à la problématique des fins de carrière pour les femmes. Dès 2008, le gouvernement assurera au moyen d'une disposition de loi introduisant le mécanisme structurel d'adaptation au bien-être, l'attribution d'une enveloppe équivalente au minimum de la mise en œuvre du scénario retenu par le Comité d'étude sur le vieillissement (adaptation annuelle de 1.25% pour les plafonds, de 0.5% pour les allocations et de 1% pour les minima).

Parmi les mesures prises au niveau des indépendants, dès juillet 2006, les petits risques (couverture à 100%) seront intégrés dans l'assurance obligatoire pour les nouveaux indépendants et pour les indépendants pensionnés en état de besoin. Le coût est de 15.3 millions €. A partir du 1^{er} juillet 2006, on mettra également en place un système de

⁴⁸ qui visait à récupérer en fin d'année 72% du dépassement du budget des médicaments.

capitalisation individuelle obligatoire en matière de pension. Chaque indépendant cotisera pour un montant de 1% de ses revenus professionnels.

III Conclusion

La Belgique figure toujours parmi les 3 pays d'Europe les mieux classés en matière de qualité de vie⁴⁹. Et pourtant, l'année 2005 a été marquée par des tensions sociales très importantes dans le cadre des négociations sur l'accord interprofessionnel et le pacte de solidarité entre les générations non seulement entre les partenaires sociaux mais aussi entre les syndicats et les pouvoirs publics. Pour, Luc Vansteenkiste, président de la FEB, « l'environnement concurrentiel n'a jamais été aussi dur. Les patrons sont très nerveux par rapport à leurs capacités de survie. De l'autre côté, les ouvriers et les employés sont aussi inquiets. Ils ont peur de perdre leurs acquis. Tout le monde s'exprime donc plus durement »⁵⁰. Le modèle belge de concertation sociale, le « modèle rhénan », est de plus en plus chahuté. Pour R. Savage, auteur d'un ouvrage sur l'histoire économique belge d'après-guerre, notre modèle est fort fragile dans un contexte globalisé⁵¹.

Malgré cette année difficile, le gouvernement fédéral est parvenu à maintenir l'équilibre budgétaire en 2005 et à préparer un nouveau budget 2006 en équilibre sans trop d'encombres et ce, en dépit d'un climat conjoncturel morose. Les réformes mises en oeuvre cette année marquent de façon nette l'emprise libérale (notamment tout ce qui a trait aux baisses de charge sur le travail) mais le partenaire socialiste a pu obtenir la liaison des allocations au bien-être et un refinancement important de la Sécurité sociale. De plus, pour la première fois, on a osé dépasser le tabou de la taxation sur le capital.

Les préoccupations économiques ont été au cœur des débats au niveau fédéral mais aussi au niveau régional. De nombreuses mesures ont été mises en œuvre pour stimuler l'activité économique. Pour certains acteurs, ces mesures sont encore insuffisantes. Dans une étude sur l'attractivité de la Belgique, Ernst & Young notait que si le pays restait attractif, sa part de marché s'érode, que la pression fiscale et les charges salariales restent de lourds handicaps et que « la baisse de l'impôt est une question de survie »⁵². Le

⁴⁹ *Quality of Life*, Echo, 12 mai 2005

⁵⁰ Echo, 12-14 février 2005

⁵¹ Echo, 16 février 2005

⁵² Echo, 1 juillet 2005

président de Ernst & Young Belgium concluait : « il faut réduire de façon drastique l'impôt sur les sociétés au moins au-dessous de 25% (contre 33.99% actuellement) »⁵³. Et pourtant, selon le Ministre des Finances, les intérêts notionnels devraient baisser le taux d'imposition qui était de 40% il y a encore trois ans à 26% de moyenne dès janvier 2006, soit le plus bas de la zone Euro. Pour R. Savage⁵⁴, l'absence de réelle politique macroéconomique dans l'Union Européenne (politique budgétaire cadenassée par le pacte de stabilité et politique monétaire gérée à Francfort par la BCE) va mécaniquement conduire à un affaissement de notre modèle social : « il ne reste que le marché du travail comme levier, ce qui est le plus souvent synonyme de pression à la baisse sur le modèle social ».

Le début de l'année 2006 risque également d'être marquée par des tensions sociales importantes. Il s'agira notamment de finaliser la mise en œuvre du Pacte de solidarité entre les générations mais aussi de prendre de nouvelles mesures pour maintenir notre compétitivité. Début décembre 2005, le gouverneur de la Banque nationale a plaidé pour un « pacte de compétitivité » en demandant à l'ensemble des acteurs de prendre leurs responsabilités. Non seulement il s'agira de prendre des mesures pour maîtriser le dérapage salarial constaté par le Conseil central de l'Economie mais aussi d'inciter les entreprises d'investir davantage en innovation et formation.

⁵³ Echo, 1 juillet 2005

⁵⁴ Congrès des économistes belges de langue française à Mons, le 16 février 2005