

LES GRANDS AXES DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT FEDERAL EN 2006¹

Benoît Bayenet (ULB) et Jean Luc de Meulemeester (ULB)

Publié dans la revue *Année sociale*, 2006

I. INTRODUCTION

L'année 2006 est une année particulière pour le gouvernement fédéral en raison des échéances électorales (les élections communales du 8 octobre 2006 mais aussi les futures élections fédérales de 2007). Dès le début de l'année 2006, les prévisions conjoncturelles confirment les estimations d'un taux de croissance de l'économie belge autour des 2,2 à 2,5%². Lors de l'élaboration de son budget 2006 (en octobre 2005), le gouvernement avait basé son équilibre budgétaire sur une prévision de croissance de 2,2%. Cette tendance s'est confirmée tout au long de l'année. Selon les dernières projections économiques de la BNB, le taux de croissance belge doublerait entre 2005 et 2006 passant de 1,5% à 3%, un chiffre supérieur à la moyenne de la zone euro³.

Malgré ce climat favorable et une performance économique en moyenne supérieure à celle de la zone Euro, les problèmes de compétitivité de l'économie belge ont été au cœur des débats. Sur la base du rapport de novembre 2005 du Conseil Central de l'Economie, les partenaires sociaux avaient constaté « que, sur la période 2005-2006, les coûts salariaux augmenteraient plus rapidement en Belgique que dans les pays voisins et que les efforts de formation, d'investissement dans la recherche et l'innovation seraient plus faibles ». Le rapport de la BNB publié en février 2006 confirma ces constatations. Il montrait que la Belgique avait besoin d'une politique soutenue et cohérente permettant d'augmenter la compétitivité et ainsi sauvegarder la prospérité, l'emploi et la demande intérieure⁴.

¹ Cet article s'inscrit dans le prolongement des articles publiés par les mêmes auteurs les années précédentes dans l'Année sociale et qui retracent annuellement l'évolution des grandes décisions prises par le gouvernement fédéral.

² « La croissance économique est prête à décoller en 2006 », 23/02/2006, p. 3.

³ Banque Nationale de Belgique, « Projections économiques pour la Belgique – Automne 2006 », *Revue économique*, Décembre 2006.

⁴ Déclaration commune des membres du Groupe des 10, « Une économie plus compétitive en faveur de l'emploi », Conseil central de l'Economie, Bruxelles, 27 mars 2006.

Les débats entre les partenaires sociaux ont ainsi constitué un des éléments majeurs de l'année 2006 – d'autant plus que les débats sur la compétitivité en début d'année devaient être suivis, à l'automne, de la négociation du nouvel accord interprofessionnel (AIP) 2007-2008 fixant notamment les hausses de salaires des années à venir. L'année 2006 est également une année importante dans la mise en œuvre du Pacte de solidarité entre les générations. Pour rappel, il s'agit d'un ensemble de mesures visant principalement à allonger la période d'activité et à offrir aux jeunes l'occasion d'acquérir de l'expérience professionnelle et aux personnes plus âgées, victimes d'un licenciement ou d'une restructuration, la possibilité de retrouver une nouvelle chance sur le marché du travail. Budgétairement, l'année 2006 est aussi une année difficile. Il aura fallu trois ajustements budgétaires pour maintenir le budget en équilibre. Les défis pour le budget 2007 sont également importants à la veille d'une échéance électorale : respecter le pacte de stabilité (dégager un excédent budgétaire) tout en répondant aux exigences de maintien de la compétitivité belge, de création d'emplois et de soutien au pouvoir d'achat - tout cela dans un climat difficile entre les partenaires VLD et PS au sein de la coalition au gouvernement fédéral.

II. LES 10 TRAVAUX D'HERCULE⁵

Lors du premier Conseil des Ministres de la rentrée, le vendredi 13 janvier 2006, le gouvernement fédéral a présenté son Plan d'actions 2006-2007. Ce plan contient 10 nouveaux chantiers. Dès le 8 mars, le gouvernement annonce un calendrier précis des Conseils des Ministres pour traiter de ces divers chantiers.

(1) UNE ECONOMIE COMPETITIVE TOURNEE VERS L'EMPLOI

En matière de compétitivité, les partenaires sociaux devaient donner une réponse aux conclusions du rapport du Conseil central de l'Economie. Par ailleurs, le gouvernement désirait poursuivre en 2006 la mise en œuvre des réductions de charges et d'impôts, du renforcement de la sécurité sociale, des adaptations au bien-être et des mesures favorables à l'emploi convenues dans le cadre du Pacte de solidarité entre les générations

⁵ Voir notamment « Plan d'action 2006-2007 », Communiqué du gouvernement fédéral du 13 janvier 2006.

et l'accord interprofessionnel 2005-2006⁶. En matière de réductions de charges supplémentaires prévues dans le Pacte de solidarité entre les générations, il s'agissait de mesures en faveur des jeunes, des travailleurs âgés et du travail de nuit et en équipes. Un autre dossier important concerne l'augmentation du pouvoir d'achat. Le gouvernement désire maintenir le système d'indexation. Mais, il souhaite renforcer le pouvoir d'achat en augmentant la déductibilité forfaitaire des frais professionnels. Il est ainsi convenu que le gouvernement augmente la réduction des charges actuelles sur le travail en équipes et de nuit si les partenaires sociaux consentaient un effort de même importance.

(2) DES EMPLOIS DE MEILLEURE QUALITE

Le gouvernement devra conclure des accords avec les Communautés et les Régions pour que les moyens prévus dans le cadre du Pacte de solidarité entre les générations en faveur de l'emploi des jeunes soient utilisés de la meilleure manière possible. Une attention particulière sera accordée à la formation et notamment la formation en alternance. Le gouvernement intensifiera les efforts destinés à moderniser le marché du travail. Le gouvernement fédéral souhaite s'attaquer aux discriminations salariales entre les sexes, à l'encontre des allochtones et des personnes handicapées, et favoriser le télétravail.

(3) BANNIR LA PAUVRETE

En 2000, le gouvernement avait lancé le programme Printemps visant notamment à réintégrer dans le processus du travail un maximum de personnes vivant dans une situation de précarité. Sur la base des résultats de ce plan, le gouvernement s'engagera à lutter contre la pauvreté : renforcer les possibilités qui permettent à ces personnes d'aller travailler dans un service privé ou communautaire et de suivre une formation, mettre fin aux pièges à la pauvreté en prévoyant des adaptations au bien être des allocations, prendre de nouvelles mesures concernant les coûts liés à la reprise du travail (frais de transport, accueil des enfants, maintien de avantages extralégaux pendant une période de transition), améliorer l'accès aux soins de santé des personnes qui vivent dans la précarité. Le gouvernement désire également mettre en place un programme ambitieux en vue de la prévention du surendettement. L'accès à un logement de qualité est également

⁶ Pour une analyse, voir Bayenet B. et Demeulemeester J.-L., « Les grands dossiers économiques et sociaux en Belgique en 2005 », *Année sociale*, 2005.

une priorité. Il convient d'éviter que les prix des loyers et les garanties locatives pèsent trop lourdement sur le budget des ménages.

(4) DAVANTAGE D'INNOVATION, DAVANTAGE D'ESPRIT D'ENTREPRISE

Dans ce domaine, le gouvernement souhaite principalement accompagner les efforts lancés par les Régions (le Plan Marshall wallon, le projet Flanders Future et le Contrat bruxellois pour l'économie et l'emploi). Néanmoins, le gouvernement souhaite développer un certain nombre de projets fédéraux d'innovation pour notamment renforcer la capacité de recherche des établissements scientifiques fédéraux.

Pour encourager l'esprit d'entreprendre, il souhaite améliorer le statut social des indépendants (développement d'un premier pilier bis; intégration des petits risques dans le domaine des assurances sociales; la poursuite de la baisse des seuils d'accessibilité et la réduction des charges administratives, la réforme de la loi sur les faillites).

(5) L'AUTOROUTE DE L'INFORMATION

La Belgique doit renforcer les investissements pour relier aussi bien les autorités publiques, les entreprises que tous les citoyens à l'autoroute de l'information. Au-delà de la poursuite des projets déjà entamés (carte d'identité électronique, projet BeHealth dans les soins de santé), le gouvernement souhaite prendre des mesures pour développer l'accès de tous à la « large bande ».

(6) L'ENERGIE DU FUTUR

En attendant les conclusions de l'« étude globale 2030 » au début de l'année 2007 sur notre système énergétique, le gouvernement souhaite mener des actions sur la demande (favoriser les économies d'énergie et l'efficacité) et sur l'offre (impact des nouvelles technologies, soutien des centres d'innovation en matière d'énergie éolienne, solaire, etc.). Un des objectifs est de promouvoir la transparence concernant les prix de l'électricité.

(7) EFFICACITE ACCRUE DES POUVOIRS PUBLICS

Le gouvernement propose de lancer 5 projets pilotes pour améliorer l'efficacité des pouvoirs publics : optimiser la gestion des bâtiments avec un partenaire privé,

amélioration de la circulation des marchandises (notamment une réforme du services des douanes), la création d'une Agence du Médicament pour accélérer les agréments, la poursuite et le développement numérique et l'optimalisation du service aux citoyens (notamment la DIV) et l'opérationnalisation de l'agence qui regroupe les services d'urgence. Il est également proposé de créer une plateforme commune pour les trois administrations des pensions.

(8) LA MOBILITE ET LA SECURITE ROUTIERE

Il s'agira ici aussi de simplification en réduisant le nombre de panneaux de signalisation. Des améliorations de la mobilité et de la sécurité en matière de transport de marchandises seront également proposées. Une réflexion sera aussi menée pour adapter les règles liées à la navigation aux actuelles opportunités économiques et récréatives.

(9) LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

Le gouvernement souhaite allouer certaines recettes à ceux qu'il qualifie de « bons payeurs ». Une action complémentaire sera entreprise à l'encontre de la fraude aux allocations et en ce qui concerne la problématique des faux indépendants.

(10) PRATIQUES COMMERCIALES

L'objectif est d'assainir certaines pratiques tout en favorisant la concurrence. Chaque consommateur a le droit de savoir, de comparer et de choisir. Il s'agira de disposer d'une information claire sur les prix, la qualité et des conditions générales équilibrées et lisibles dans les contrats. Le libre choix signifie que le consommateur peut changer de service sans frais, en tout cas sans frais injustifiés. Des actions seront prises en concertation avec les secteurs concernés (financier, immobilier, énergie, agences de voyage).

Les trois premiers chantiers doivent être mis en œuvre en concertation avec les partenaires sociaux et les Régions. Les chantiers 4, 5, 6 et 8 doivent être mis en œuvre en concertation avec les Régions. La volonté du gouvernement est de présenter des résultats concrets pour la confection budgétaire 2007 et la concertation relative à l'accord interprofessionnel. Néanmoins, le Conseil des Ministres du 17 mars a approuvé un ensemble de mesures en faveur de la protection du consommateur. Le gouvernement, lors du conseil du 22 mars, a approuvé des mesures à concurrence de 200 millions € au profit

de l'innovation. Le statut social des travailleurs indépendants a été renforcé par l'assurance complète pour les petits risques. Lors conseil du 19 mai, le gouvernement a pris des mesures spécifiques dans le cadre d'un emploi de qualité sur un marché du travail créatif. Le 7 juin, des mesures ont été prises en matière de transport multimodal et le 23 juin en matière d'amélioration du fonctionnement de plusieurs organismes publics.

III. LE DOSSIER DE LA COMPETITIVITE

C'est le dossier qui a dominé les trois premiers mois de l'année 2006. Le Conseil Central de l'Economie a, dans son rapport du dernier trimestre 2005, mis en exergue le danger du dérapage salarial en Belgique, mettant en danger sa compétitivité. Or, la Loi sur la compétitivité de 1996 impose – lorsqu'il y a dérapage salarial – que les partenaires sociaux remédient au problème. Ainsi, patrons et syndicats (réunis au sein du Groupe des 10) se sont réunis dès le 18 janvier 2006 afin de traiter des dossiers les plus chauds : la compétitivité, le dérapage salarial dénoncé par le Conseil Central de l'Economie et les questions de formation, d'investissement en R&D et d'innovation.

Dès le début de l'année, les milieux patronaux ont avancé leurs arguments en voulant briser une série de tabous et en dépeignant de façon assez catastrophiste la situation compétitive de la Belgique. J.C. Daoust (président de la FEB) insiste sur le « handicap salarial croissant qui pénalise nos entreprises face à nos voisins et principaux partenaires commerciaux⁷ ». Dans son actualisation de sa « stratégie 2010 » (un plan d'action qui a pour but de replacer l'économie belge dans un cercle vertueux et sauver ainsi la viabilité de la Sécu), la FEB plaide en faveur d'une baisse systématique des cotisations sociales dans le chef des employeurs de l'ordre de 1,5% par an, soit 7,5% d'ici 2010 et la poursuite du plafonnement des cotisations patronales entamé à l'issue de la Conférence pour l'emploi d'octobre 2003⁸. L'UNIZO (les Classes Moyennes flamandes) va encore plus loin en rêvant d'une « rigueur à l'allemande pour la Belgique⁹ ». Pour Karel Van Eetvelt, son administrateur délégué, depuis 2 ans, le déraillement du train salarial a atteint un rythme de 1% par an. Par rapport à l'Allemagne, le handicap salarial belge se

⁷ *Echo*, 31/12/2005-02/01/2006, p. 2.

⁸ Déclarations de R. Thomaes, administrateur délégué de la FEB, à l'*Echo*, 12/01/2006, p. 3.

⁹ *Echo*, 13/01/2006, p. 3.

chiffrerait à 10,8% sur les 10 dernières années, dont la moitié creusé ces 3 dernières années. Pour lui, « l'indexation automatique est un système qui ne fonctionne pas, c'est un leurre¹⁰ ». Il plaide pour sa simplification, la généralisation des accords salariaux « all-in »¹¹ (ce qui se passe déjà dans 8 secteurs) et une modération salariale stricte. Il juge aussi utile de tenir compte d'une marge de sécurité pour la compétitivité dans l'interprétation de la norme salariale.

Ces inquiétudes sont relayées par de nombreux économistes. Ainsi, pour la KBC, parmi les handicaps structurels qui freineraient la reprise des activités en Belgique figureraient « une charge salariale élevée, l'influence des syndicats, l'âge prématuré de la retraite et une mauvaise préparation des jeunes au monde du travail¹² ». Pour B. van Craeynest (économiste de la KBC), la compétitivité de l'économie belge ne cesserait de perdre du terrain (le même message est relayé par Dexia), et ce presque entièrement à cause des hausses salariales en Belgique comparativement à la modération salariale pratiquée en Allemagne et aux Pays-Bas. « Les coûts de production par unité produite augmenteraient ainsi plus rapidement, de 2,4% par rapport à la moyenne observée chez nos voisins pour la période 2005-2006. Une tendance qui devrait par ailleurs se poursuivre en 2007 (+0,3%)¹³ ». La dégradation de la compétitivité serait de plus une tendance observée depuis la fin des années 80 : le handicap concurrentiel se serait accru de 17% depuis 1987, donc 15% attribués au dérapage salarial. L'instauration de la norme salariale en 1997 a freiné cette tendance sans toutefois l'inverser. Si l'impact de la dégradation de la compétitivité est resté limité en termes de croissance ou de croissance de l'emploi, il y a un impact négatif déjà observé sur les marchés à l'exportation : « par rapport à 1995, les entreprises belges ont déjà perdu 21% de leurs parts de marchés sur les débouchés internationaux¹⁴ ». Pour l'économiste de la KBC, une révision de la norme salariale deviendrait urgente, impliquant une base comparative plus large (au-delà de nos seuls voisins) et un respect plus strict du mécanisme de correction prévu. Le FMI, dans son

¹⁰ Déclarations de Karel Van Eetvelt à l'*Echo*, 13/01/2006, p. 3.

¹¹ Pour plus d'informations sur les accords « all-in » voir notamment « Emploi et compétitivité », *Lettre mensuelle socio-économique*, Conseil Central de l'Économie, n°112, février 2006.

¹² « Salaire énorme à la norme? », *Echo*, 5/01/2006, p. 2.

¹³ *Echo*, 5/01/2006, p. 3.

¹⁴ *Echo*, 5/01/2006, p. 3.

rapport consultatif annuel du 1^{er} mars 2006, met également en garde la Belgique contre les hausses salariales.

Les syndicats ont bien entendu une toute autre position que les milieux patronaux – tout au moins au début des négociations. Ils défendent l’indexation des salaires et relativisent les risques qui pèsent sur la compétitivité. La FGTB s’étonne que, dans une situation économique aussi favorable en termes de croissance économique, d’équilibre budgétaire, de hausse du taux d’emploi et de baisse de la pression fiscale, on veuille forcer une telle modération salariale. La CSC conteste « le handicap salarial de 10% dénoncé par les employeurs ¹⁵». Pour elle, les coûts salariaux horaires dans l’industrie en 2003 auraient été identiques, voire inférieures, à ceux des Pays-Bas et de l’Allemagne (23,8 € en Belgique, 23,2 € aux Pays-Bas et 27,09 € en Allemagne). La CSC se dit aussi sceptique par rapport à la généralisation des accords « all-in ».

La remise en cause du mécanisme d’indexation ne sera pas reprise par le gouvernement fédéral. Les libéraux ne souhaitent pas remettre en cause ce mécanisme, les libéraux flamands préférant les accords « all-in ». Pour le MR, il ne faut pas de débat idéologique stérile sur l’indexation avec le risque de remise en cause de la paix sociale¹⁶. Les socialistes francophones et flamands ont rappelé leur attachement à l’indexation des salaires. Seul le Cd&V dit ne pas avoir de tabou. H. Van Rompuy (ancien ministre du budget) a ainsi rappelé que le gouvernement Dehaene avait touché à l’index (en 1993 lors de l’introduction de l’indice-santé qui a réduit le pouvoir d’achat des consommateurs). Pour le CDh, il est essentiel de laisser les partenaires sociaux résoudre le problème, tout en rappelant que « la compétitivité ne se joue pas seulement sur les salaires, mais aussi sur la recherche et l’innovation, ainsi que sur la formation – matières sur lesquelles la Belgique accuse également de sérieux retards¹⁷ ».

Pour V. Bodart (UCL), le bilan est plus nuancé : « la compétitivité de la Belgique s’est un peu détériorée ces dernières années mais pas autant qu’on ne le croit ¹⁸». Il est plus pertinent de considérer le coût salarial par unité produite (qui tient compte de la

¹⁵ *L’Echo*, 19/01/2006, p. 7.

¹⁶ Déclarations de Reynders à *l’Echo*, 14/01/2006, p. 5.

¹⁷ Déclarations de Milquet, *Echo*, 10/01/2006, p. 3.

¹⁸ *L’Echo*, 18/01/2006, p. 3.

productivité) que le coût salarial horaire. « Si la Belgique est pointée du doigt pour le niveau de ses salaires, son niveau de productivité permet relativement de compenser ce point noir ¹⁹ ». Tout dépend aussi de l'ensemble des pays auxquels on se compare : si en 1995, en termes de coût salarial par unité produite, on était au même niveau que nos voisins, en 2005 ce coût est estimé 5% plus élevé que chez nos voisins – mais il est stabilisé si on ajoute à la base de comparaison l'Espagne et l'Italie (selon les chiffres de l'OCDE). De plus, réfléchir en termes d'une norme unique, macroéconomique, fait oublier les différences selon les secteurs et les entreprises (par exemple par rapport à l'Allemagne et aux Pays-Bas). Par ailleurs, V. Bodart ne partage pas pour autant l'optimisme syndical, car « on se situe dans un contexte où l'on devra prochainement faire face à une concurrence accrue avec les pays de l'Est. Il vaut mieux s'y préparer maintenant que trop tard ²⁰ ». Son analyse a aussi le mérite de mettre en avant les dimensions qualitatives de la compétitivité. Certes, la dimension coût a son importance. Il est assez favorable aux systèmes de négociation « all-in » qui, sans toucher au tabou de l'indexation, permettent d'éviter que le mécanisme donne lieu à des dérapages temporaires. Mais discuter de la baisse du coût salarial par tête (via la modération salariale) – en pratique faire peser le coût de l'ajustement sur les seuls travailleurs - fait oublier un peu vite d'autres dimensions qui sont plus de la responsabilité des employeurs ²¹. Il s'agit de tout ce qui touche à la productivité – ce qui implique de parler ouvertement d'investissements des entreprises et d'efforts de formation. La productivité est d'une part, fonction de l'appareil de production dont on dispose. S'il est obsolète depuis 20 ans, des effets négatifs en découleront. Il est clair que la Belgique n'est plus aussi performante que jadis en la matière. Des espaces de gains de productivité existent en termes de nouvelles technologies. De manière plus fondamentale, il y a l'orientation de notre appareil de production, qui comme celui de l'Italie, reste fort spécialisé dans des produits régressifs, c'est-à-dire des produits pour lesquels la demande mondiale stagne ou bien pour lesquels on doit faire face à une concurrence très forte en provenance de pays à bas salaires comme l'Inde et la Chine (par exemple le textile). La Belgique reste

¹⁹ Déclarations de Bodart à l'*Echo*, 18/01/2006, p. 3.

²⁰ Déclarations de Bodart à l'*Echo*, 18/01/2006, p. 3.

²¹ C'est un peu aussi le sens des déclarations de Di Rupo à l'*Echo*, 16-18/09/2006: "les patrons doivent être plus proactifs".

beaucoup trop peu spécialisée en biens de haute technologie (un marché pourtant en plein essor). La R&D devrait donc non seulement viser à introduire de nouvelles technologies de production mais aussi, si pas surtout, découvrir de nouveaux produits dans des marchés porteurs. Le diagnostic patronal sur la perte de parts de marché à l'exportation est peut-être exact, mais tout relier aux coûts salariaux est un peu court. « Notre commerce extérieur restera pénalisé si on se limite à des efforts en termes de modération salariale ou gains de productivité, mais en gardant une production essentiellement orientée vers des biens pour lesquels la demande mondiale n'est pas en forte expansion²² ».

IV LA NEGOCIATION ENTRE PARTENAIRES SOCIAUX

Le Groupe des 10 a débuté ses travaux le 18 janvier 2006. Il devait se réunir chaque semaine et arriver à un accord pour février au minimum. Les débats dureront en fait jusque fin mars. Un certain pessimisme règnera un moment quant à la possibilité même d'un accord ce qui suscita une intervention du Premier ministre pour mettre la pression dès la mi-février pour aboutir à un compromis. Le 7 mars 2006, le Premier Ministre et les Vice-Premiers ont reçu les présidents du Conseil Central de l'économie (CCE), du Conseil National du travail (CNT) et de la BNB pour analyser ensemble les rapports du FMI (de début mars 2006), du CCE et de la BNB – l'objectif étant d'en tirer une déclaration commune qui pourrait servir de base aux partenaires sociaux. Le Premier ministre espérait que des mesures concrètes soient prises en matière de compétitivité dès le printemps, mais il devra se contenter d'une « déclaration d'engagement » commune des partenaires sociaux. Les partenaires sociaux reconnaissent ainsi qu'il y avait un problème de compétitivité en Belgique (ce qui pour les syndicats représente déjà un pas). Cependant, pour les syndicats, il n'est pas question de limiter le problème de la compétitivité aux seuls salaires²³.

Les partenaires sociaux trouveront finalement un accord le 27 mars 2006 et signeront une déclaration d'engagement commune sur la compétitivité. Le texte est modeste et se limite à préparer le terrain en vue des négociations du prochain AIP 2007-2008. Le titre en est :

²² Déclarations de Bodart à l'*Echo*, 18/01/2006, p. 3.

²³ Déclaration de André Mordant pour la FGTB, *Echo*, 11-13/03/2006, p. 4.

« pour une économie compétitive en faveur de l'emploi ». Aucune mesure concrète n'est à ce stade encore programmée sur les 4 thèmes abordés (coûts salariaux, formation, innovation, diversité au travail). Le Premier Ministre a immédiatement déclaré que le gouvernement remplira sa part du contrat dès avril en tenant un Conseil des ministres spécial sur la compétitivité en vue d'étudier la possibilité de nouvelles baisses de charges patronales²⁴ - mais *in fine* ce conseil fut reporté plusieurs fois²⁵. Le texte des partenaires sociaux reprend en grande partie les analyses des rapports du CCE et de la BNB. Leur déclaration commune est claire : « nous souhaitons engager un processus devant aboutir à une économie plus compétitive et génératrice d'emplois²⁶ ». La dimension « coûts salariaux » tant mise en avant par le patronat est reconnue dans le texte : les partenaires sociaux s'engagent à « une utilisation plus stricte » de la loi de 1996 sur la compétitivité, et recommandent aux secteurs la mise en place de mécanismes de correction pour éviter les éventuels dérapages lors des négociations sectorielles pour 2007 et 2008. On ne généralise donc pas les accords salariaux « all-in ». On ne touche pas non plus à l'indexation automatique des salaires. Les syndicats ont néanmoins obtenu la reconnaissance de ce que « l'investissement dans la formation et l'innovation revêtent une importance au moins égale à la maîtrise des coûts salariaux et de la baisse des charges patronales²⁷ ». L'équilibre entre syndicats et patronat semble sauf, mais c'est tout relatif car *seul* le chapitre sur les coûts salariaux évoque des mesures *concrètes* à prendre lors de l'AIP 2007-2008.

V LES CHOIX BUDGETAIRES 2007²⁸

L'année 2006 fut une année budgétaire difficile. Malgré une situation économique plus favorable que prévue, il aura fallu pas moins de trois contrôles budgétaires pour permettre de maintenir l'équilibre budgétaire (mars, juillet et octobre) notamment en raison de

²⁴ *Echo*, 28/03/2006, p. 1.

²⁵ « Les raisons du report du dossier compétitivité », *Echo*, 15/06/2006, p. 3.

²⁶ *Echo*, 28/03/2006, p. 3.

²⁷ *Echo*, 28/03/2006, p. 3.

²⁸ Les données et les informations reprises dans cette partie proviennent des documents budgétaires et gouvernementaux suivants : « Les finances belges pour 2007 : de l'équilibre à l'excédent », « Le programme de stabilité de la Belgique 2007-2010, actualisation 2006 » ; *La déclaration de politique fédérale* du 17 octobre 2006 et *l'Exposé général du Budget de l'Etat* pour 2007, Chambre des représentants de Belgique, session ordinaire 2006-2007.

surestimations des recettes fiscales (personnes physiques). En septembre, le gouvernement est confronté à deux mauvaises nouvelles. Il y d'abord une erreur aux Finances : les recettes de l'impôt des personnes physiques ont été surestimées de 883 millions €. « L'impact de l'erreur reste limité au niveau de la gestion mais il s'avère de taille au niveau des prévisions budgétaires. Le manque à gagner se situe en effet au niveau des recettes de l'année 2006. Or c'est sur cette base que s'effectue la confection du budget 2007²⁹». Il y a ensuite la régularisation fiscale (DLU bis) qui rapporte nettement moins que les 250 millions € prévus pour 2006 (initialement le montant prévu était même de 400 millions, mais il avait été revu à la baisse lors du contrôle budgétaire de juillet). Elle n'aurait rapporté que 4,36 millions € à la mi-septembre – mais compte tenu qu'une série de demandes doivent encore être traitées, le gouvernement espère multiplier ce montant au minimum par quatre³⁰. Il faut encore ajouter le report de l'émission de la Sicafi 2006 (société d'investissement à capital fixe immobilier) censée rapporter 600 millions d'euros à cause d'un recours en dernière minute d'Axia Belgique au Conseil d'Etat afin de contester le choix de Cofinimmo comme partenaire dans la constitution de cette nouvelle société immobilière. In extremis, le gouvernement fédéral a vendu, le 21 décembre 2006, 62 bâtiments pour un montant de 576 millions €. Néanmoins, en septembre 2006, le gouvernement a dû procéder à un troisième contrôle budgétaire pour l'exercice 2006 en sus de l'élaboration du budget 2007.

Les meilleures prévisions de croissance ont permis de résoudre une partie du problème. L'environnement économique plus favorable en 2006 s'est traduit partiellement par des recettes plus élevées (notamment au niveau du précompte professionnel) que prévues³¹. Mais pour maintenir un budget en équilibre, de nouvelles mesures ont dû être prises. Lors du troisième contrôle budgétaire, des économies supplémentaires de près de 133 millions € ont été imposées aux différents départements. La maîtrise des dépenses dans les soins de santé en 2006 devrait permettre de dégager près de 300 millions €. Le gouvernement a pu compter sur la vente de l'ambassade de Tokyo pour 419 millions € (un montant bien supérieur à l'estimation relativement prudente dans le budget initial 2006). La décision

²⁹ *Echo*, 13/09/2006, p. 9.

³⁰ En janvier 2007, l'estimation était de 25,2 millions € (le Soir du 10 janvier 2007).

³¹ En 2006, l'évolution des recettes fiscales n'a pas été tout à fait conforme à la croissance économique. (voir *Programme de stabilité 2007-2010* du gouvernement fédéral)

d' enrôler l'impôt des sociétés dès le mois de novembre/décembre devrait également générer une recette supplémentaire de 340 millions € en 2006. Un suivi attentif de l'exécution du budget a été imposé jusqu'à la fin de l'année 2006.

Dans l'élaboration du budget 2007, chaque partenaire a des exigences bien identifiées. Les socialistes francophones veulent des mesures sur le pouvoir d'achat³² : « augmenter le salaire poche au moyen d'outils fiscaux, revoir les allocations sociales en fonction des salaires les plus bas, trouver un régulateur pour les logements³³ » tout en consolidant la sécurité sociale. Les libéraux sont quant à eux préoccupés par la compétitivité. Du côté du VLD, l'accent est mis sur la réduction du coût salarial. Le MR privilégie des mesures fiscales (le travail des chercheurs et la déductibilité des frais de garde d'enfants). Le SP.a se concentre sur quatre chantiers : le budget (une de ses compétences), la poursuite du Pacte de solidarité entre les générations, l'accord interprofessionnel (AIP) et une meilleure compétitivité.

Les patrons et les syndicats ont conclu un accord le 20 septembre 2006 sur la revalorisation des allocations sociales et la réduction des charges patronales. Il est jugé équilibré par toutes les parties. Les partenaires sociaux attendent que le gouvernement valide ces mesures, « respecte intégralement » l'arrangement et « aide à l'exécuter loyalement³⁴ ». La diminution des charges patronales (pour le travail en équipe et de nuit, ces baisses sont portées de 5,63 à 10,7%) vise à renforcer la compétitivité des entreprises. La liaison des allocations au bien-être vise le pouvoir d'achat. « Les plafonds de calcul pour les allocations seront structurellement augmentés à partir de 2008 comme c'est déjà le cas pour les pensions. En 2007, un coup de pouce de 1% est prévu. D'autre part, certaines allocations accordées aux pensionnés, aux invalides, aux victimes d'accidents de travail et de maladies professionnelles sont relevées de 2%. Une augmentation, d'environ 6%, est également prévue pour certains minima dans le régime du chômage. Enfin, les « pièges à l'emploi » pour les partenaires de chefs de famille sont supprimés. Actuellement, dans un ménage, si l'un des deux conjoints accepte un travail, il entraîne la

³² Dans un contexte où le pouvoir d'achat des Belges a baissé (interview d'un économiste de la KBC, Erwin Van der Sande au journal *De Morgen*, 9/08/2006).

³³ « Rentrée: compétitivité et pouvoir d'achat », *Echo*, 25/08/2006, p. 3.

³⁴ *Echo*, 21/09/2006, p. 9.

réduction des allocations de chômage de son partenaire. Ce ne sera plus le cas³⁵». « Le coût global de ces mesures s'élève à environ 73 millions d'euros en 2007 et à 308 millions en 2008³⁶». Les partenaires sociaux insistent sur l'utilisation correcte et intégrale de cette enveloppe prévue dans le cadre du Pacte de solidarité entre les générations. Les patrons et les syndicats ont aussi convenu d'avancer sur trois dossiers : la définition des « métiers lourds », les périodes assimilées et le crédit - temps ; réduire encore les charges sur les heures supplémentaires pour réduire le travail au noir ; et enfin assainir le financement du système de congé-éducation payé.

Pour 2007, le gouvernement s'est basé sur des prévisions de croissance relativement prudentes en reprenant comme hypothèse l'estimation du Bureau du Plan de 2,2%. Cette prévision est relativement proche des prévisions des institutions internationales. L'évolution de l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation et l'indice santé seraient de l'ordre de 1,9%³⁷.

Conformément à l'engagement du gouvernement dans le Programme de stabilité 2006-2009 approuvé par la Commission européenne, le budget 2007 doit dégager un excédent budgétaire de 0,3% du PIB, soit 900 millions €. La prévision d'un excédent budgétaire pour 2007 n'a pas empêché le gouvernement de prévoir de nouvelles mesures économiques et sociales visant notamment à renforcer la compétitivité des entreprises, à stimuler l'emploi, à renforcer la sécurité sociale et le pouvoir d'achat. La stratégie économique du gouvernement repose sur 4 piliers : « des réductions de charge, des hausses de pouvoir d'achat et des réformes ciblées, le tout soutenu par des finances publiques saines³⁸».

Le Pacte de solidarité entre les générations adopté fin décembre 2005 est à l'origine de nombreuses initiatives en matière d'embauche de jeunes, de maintien au travail des travailleurs plus âgés et de renforcement de la sécurité sociale. Une part importante des mesures prévues a été mise en œuvre lors de l'exécution du budget 2006 et de la confection du budget 2007.

³⁵ *Echo*, 21/09/2006, p. 9.

³⁶ *Echo*, 21/09/2006, p. 9.

³⁷ Bureau du Plan, *Budget économique*, Bruxelles, septembre 2006.

³⁸ «Volontariste, forcément», *La Libre Belgique*, 18/10/2006, p. 2.

Le gouvernement a également prévu de nouvelles mesures en matière de logement. Pour permettre l'accès au logement aux revenus les plus modestes, le gouvernement mettra en place un paiement échelonné de la garantie locative. Le versement d'une garantie de trois mois constitue souvent une contrainte forte pour les revenus les plus faibles. Désormais, ceux qui peuvent payer leur garantie en une seule fois ne devront plus payer que deux mois de garantie. Les autres pourront opter pour un paiement échelonné pour les trois mois de garantie. Pour garantir la transparence sur le marché locatif et lutter contre certaines discriminations, il sera désormais obligatoire d'afficher le loyer et les charges éventuelles. Un enregistrement gratuit³⁹ et une obligation légale pour le loueur d'enregistrer le contrat locatif seront imposés. Le contrat locatif devra être écrit. C'est une condition pour pouvoir enregistrer le contrat et permettre une protection judiciaire tant pour le locataire que le loueur.

1. LES DEPENSES 2007

Pour élaborer son budget 2007, le gouvernement a imposé une norme stricte pour l'évolution des dépenses publiques. Hors amortissements et remboursements de la dette publique, le total des dépenses courantes et de capital de l'Etat fédéral s'élève à 46 242,6 millions €⁴⁰. Par rapport à 2006, les dépenses primaires des départements fédéraux (hors charges de pensions)⁴¹ ne devraient augmenter en termes réels que de 1% (2,9% en termes nominaux). Un tel résultat n'a été possible qu'en imposant de nombreuses économies à tous les départements. Ainsi, une réduction des demandes des départements d'un montant de près de 1,2 milliard € a été réalisée entre le dépôt de leurs propositions et la fin du conclave budgétaire. Notons que 53,6% des dépenses primaires de l'Etat fédéral concernent des transferts à l'intérieur du secteur des administrations publiques : 24,5% au profit des organismes autonomes entrant dans le périmètre de consolidation du pouvoir fédéral (la majeure partie étant destinée au Service des Pensions du secteur public),

³⁹ Il existe aujourd'hui une obligation d'enregistrement contractuel. Cet enregistrement coûte 30€. De nombreux locataires ne respectent souvent pas cette obligation légale.

⁴⁰ Si on y ajoute les amortissements et remboursements de la dette publique, le montant total des dépenses s'élève à 74 554,1 millions €.

⁴¹ L'ensemble des dépenses primaires devrait augmenter de 2,2% en termes réels (4,1% en termes nominaux).

21,1% au profit de la sécurité sociale, 5,2% au profit des pouvoirs locaux et 2,8% au profit des Régions et Communautés⁴².

Malgré cette norme stricte en termes d'évolution des dépenses publiques, le gouvernement continue de respecter ses engagements (voir accord de gouvernement) en matière d'évolution du budget pour la Justice et la Sécurité⁴³, la Coopération au développement⁴⁴, la mobilité et l'e-gouvernement.

En matière de recherche, une série de projets venant d'établissements scientifiques bénéficieront du soutien financier du Fonds d'Idées et de nouveaux projets de recherche fédéraux seront lancés.

Le gouvernement entend également renforcer les mesures permettant aux jeunes d'acquérir une première expérience professionnelle. L'obligation de « premier emploi » est relevée pour les autorités publiques. Les services publics fédéraux devront occuper 3% de jeunes de moins de 26 ans à l'instar des entreprises du secteur privé de plus de 50 travailleurs. Ces emplois devront être accordés de préférence aux jeunes peu qualifiés.

2. LES RECETTES 2007

Dans son budget 2007, le gouvernement désire poursuivre la mise en œuvre d'une politique fiscale favorable à la création d'emploi et aux investissements. Le montant total des recettes courantes et de capital au budget des voies et moyens de l'Etat fédéral s'élève à 45 926,8 millions €⁴⁵

La réalisation de stages en entreprise est encouragée par un avantage fiscal. L'employeur peut déduire, à concurrence de 120%, les rémunérations payées aux jeunes en tant que charges professionnelles. Cette disposition s'ajoute à la réduction des cotisations sociales pour les jeunes de 19 à 29 ans ayant des bas salaires.

⁴² Remarquons qu'une part importante des recettes des entités fédérées ne constitue pas des dotations (dépenses pour l'Etat fédéral) mais sont au contraire directement déduites des recettes publiques prélevées au niveau national.

⁴³ L'augmentation des moyens pour la Justice est de 5,1%, pour l'Intérieur de 8,8% et pour la Police fédérale 3,3% (hors dotations aux zones de police).

⁴⁴ Des moyens complémentaires ont été accordés à la coopération au développement pour que l'aide belge atteigne 0,55% du RNB en 2007. A partir de 2008, le budget fédéral prévoit une croissance de 5% pour atteindre l'objectif d'une aide publique belge de 0,7% du RNB en 2010.

⁴⁵ Si on y ajoute le produit des emprunts, le montant total des recettes s'élève à 71 407,3 millions €

Le mécanisme de dispense partielle de versement du précompte professionnel pour le travail de nuit et en équipe est étendu. Le taux d'exonération sera doublé en 2007 pour atteindre 10,7% (soit un budget de 180 millions €). De nouvelles réductions de charges pour les heures supplémentaires seront également prévues (40 millions €). L'objectif est qu'il soit plus attractif *tant pour l'employeur que le travailleur* de déclarer une heure supplémentaire que de la prester au noir.

Le Pacte de solidarité entre les générations contient certains incitants fiscaux visant à stimuler les investissements en recherche & développement. Depuis le 1^{er} janvier 2006, une dispense de versement du précompte professionnel de 25% est accordée pour les entreprises employant des ingénieurs civils et les docteurs en sciences qui travaillent dans les départements de recherche des entreprises. A partir de 2007, tous les diplômés scientifiques de master entreront en ligne de compte pour cette exonération (coût de la mesure : 27 millions €). Un taux d'imposition favorable sera également appliqué aux revenus perçus par les scientifiques grâce aux résultats de leur recherche.

Pour stimuler l'investissement des entreprises, le gouvernement réduira l'imposition sur les réserves immunisées. Celles-ci correspondent aux bénéfices non distribués et placés en réserve au passif de leur bilan. Un taux plus attractif sera accordé si les fonds sont réinvestis et non distribués. Cette mesure devrait rapporter près de 350 millions €.

Lorsqu'une entreprise distribue des dividendes à une société mère ayant son siège social dans l'Union européenne, aucun précompte mobilier n'est dû (directive « mères-filiales ») pour autant que la société mère détienne au moins 15% des actions de la filiale et qu'elle les ait possédées pendant une année. L'extension de ce régime à l'ensemble des pays avec lesquels la Belgique a conclu une convention visant à éviter la double imposition devrait permettre de susciter les investissements étrangers en Belgique (coût de la mesure : 9 millions €). Ce mécanisme renforcera déjà les mesures prises notamment en matière d'intérêts notionnels⁴⁶. Grâce au mécanisme des intérêts notionnels, la Belgique se classerait en effet dans le peloton de tête des destinations les plus attractives en Europe pour les investisseurs, aux côtés des Pays-Bas, de la Suisse, du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Irlande. Dans le « baromètre de l'attractivité » d'Ernst & Young,

⁴⁶Voir B. Bayenet et J.L. Demeulemeester, 2005

la Belgique arrive à la quatrième place des pays les plus attractifs en Europe⁴⁷ pour les investisseurs étrangers, avec la meilleure progression européenne entre 2004 et 2005 (180 projets au lieu de 107). Mais cette étude est contredite par le rapport annuel d'IBM sur l'investissement dans le monde (septembre 2006) qui voit une chute du nombre de projets d'investissement de 30% entre 2004 et 2005⁴⁸.

Pour rendre le travail plus attractif et augmenter le salaire net des personnes actives sans générer de coûts supplémentaires pour les employeurs, une diminution générale de la charge fiscale sur les revenus du travail est accordée par l'augmentation dès 2006 de la première tranche des charges professionnelles forfaitaires déductibles à concurrence de 1,1% (soit un budget de 77,2 millions €). Cette réduction sera doublée en 2007 (coût budgétaire de 69 millions €).

Pour soutenir sa politique en termes de logement, le gouvernement a également prévu une série de mesures fiscales : une diminution de la TVA (de 12% à 6%) pour la construction de logements sociaux par les sociétés régionales de logement, une réduction de TVA (6% au lieu de 21%) pour les nouvelles constructions dans certains quartiers des grandes villes, des incitants financiers pour les propriétaires de 45% sur les dépenses de rénovation si les logements sont mis en location via une agence immobilière sociale. Les droits d'enregistrement des contrats de bail locatifs seront supprimés.

Pour encourager des comportements plus responsables au niveau environnemental, le gouvernement a décidé de doubler les réductions fiscales⁴⁹ pour les investissements visant à économiser l'énergie (doubles vitrages, isolation, chaudière, etc.). Une réduction d'impôt de 150 € sera instaurée dès le 1^{er} janvier 2007 pour l'achat d'un nouveau véhicule diesel avec filtre à suie.

En 2007, le gouvernement a également prévu des mesures ponctuelles pour un montant de près de 1 300 millions €. Ces opérations « one-shot » concernent notamment la reprise d'obligations de pensions (recettes prévues de 500 millions €), une nouvelle opération de titrisation de créances (150 millions), différentes opérations mobilières (600 millions €) ainsi que le transfert contre paiement du personnel de certaines entreprises publiques vers

⁴⁷ « La Belgique est revenue dans la 'short list' des investisseurs », *Echo*, 08/06/2006, p. 3.

⁴⁸ « La Belgique n'a plus la cote auprès des investisseurs », *Echo*, 19/09/2006, p. 1 et 10.

l'Etat fédéral (52 millions €). Le gouvernement a également décidé d'accentuer la lutte contre la fraude fiscale⁵⁰. Ces nouvelles mesures devraient rapporter près de 306,7 millions €.

3. LE DEFICIT ET LA DETTE

Depuis 2000, les pouvoirs publics sont parvenus à équilibrer les finances publiques. La trajectoire budgétaire a été fixée dans la loi relative au Fonds de vieillissement⁵¹. A partir de 2007, les pouvoirs publics doivent dégager un excédent budgétaire de 0,3% qui doit augmenter chaque année de 0,2 point de pourcentage pour atteindre 0,9% du PIB en 2010. Ces excédents seront utilisés pour financer le Fonds de vieillissement.

La réalisation d'un excédent budgétaire en 2007 (soit 900 millions €) repose sur un effort conjoint de l'ensemble des autorités publiques. Lors de la conférence interministérielle des finances et du budget, les Communautés et les Régions se sont engagées à ne pas dépenser l'accroissement de leurs moyens supplémentaires (334 millions € en 2007). Dans le cadre de l'ajustement budgétaire 2006, il a également été décidé de constituer un groupe de travail composé des représentants de l'Etat fédéral et des entités fédérées pour réfléchir à certains mécanismes de financement telle la contribution de responsabilisation pour les pensions, les contractuels subventionnés et le crédit-temps. Le but est de sensibiliser les Communautés et les régions aux effets budgétaires de leurs décisions à l'égard du fédéral... Quand une hausse des salaires est octroyée aux enseignants, les pensions financées par le fédéral subissent des effets immédiats⁵².

Début des années 90, la Belgique connaissait un taux d'endettement très élevé (137,1% en 1993). Les nombreuses mesures prises par les gouvernements successifs ont permis de réduire sensiblement le taux d'endettement. En 2003, il est passé sous la barre des 100%. Dans les derniers chiffres communiqués fin septembre à Eurostat, le taux d'endettement

⁴⁹ De 1000 à 2000 € soit de 1300 à 2600 € indexés.

⁵⁰ Parmi les nombreuses mesures, on ne pourra plus invoquer le secret bancaire contre les receveurs fiscaux et les minimums forfaitaires des bénéfices sont doublés pour les entreprises que ne remettent pas de déclaration.

⁵¹ Loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement modifiée par la loi du 20 décembre 2005.

⁵² Déclaration de Verhofstadt à l'*Echo*, 21-23/10/2006, p. 4.

serait de 91.5% en 2005⁵³. Fin 2007, la dette devrait être ramenée à 83,9% du PIB. Si la Belgique respecte ses engagements en termes d'excédents budgétaires, la dette pourrait se réduire à 72,6% du PIB en 2010.

La diminution du taux d'endettement va de pair avec la constitution de réserves dans le Fonds de vieillissement. Fin 2007, tenant compte des versements prévus en 2006 (616 millions €) et du versement de l'excédent 2007, le capital du Fonds de vieillissement devrait s'élever à 14 milliards €.

4. LA SECURITE SOCIALE

Le budget de la sécurité sociale s'élève en 2007 à 55 795,7 millions €. L'évolution du budget des soins de santé reste conforme à l'accord de gouvernement. Pour rappel, la norme de croissance dans le secteur est de 4.5% auquel il convient d'ajouter l'indice santé (1,92%). Le budget s'établit ainsi à 19 618,7 millions €. La stricte maîtrise des dépenses et les recettes supplémentaires permettront de financer de nouvelles initiatives.

Le gouvernement créera un Fonds pour l'avenir doté de 309 millions €. Il s'agit de constituer des réserves pour faire face aux conséquences du vieillissement de la population en matière de soins de santé.

La protection des patients sera aussi renforcée. Un nouveau statut, Omnio, sera mis en place le 1^{er} avril 2007 et permettra d'étendre le droit au tarif préférentiel en matière de soins de santé. Il sera accordé à tous les ménages dont les revenus se situent en dessous d'un certain seuil de revenu (14 000€). Le système d'intervention sera également amélioré pour les maladies chroniques et l'accès à différents soins sera facilité par un

⁵³ Ce qui est inférieur à l'estimation de début 2006 (93,3%). Les données pour 2005 et les années suivantes sont influencées favorablement par la disparition de la dette SNCB (5,2 milliards) dans la dette publique. Cela réduit le taux d'endettement de 1,7 point de pourcentage. En effet, à l'occasion de la publication des comptes publics 2005, l'Institut des comptes nationaux confirmait un équilibre voire un excédent en 2005. Sur la base de la proposition transmise à Eurostat visant à adapter le Fonds d'infrastructure ferroviaire, l'Institut des comptes nationaux ne considère plus celui-ci comme faisant partie du secteur public mais comme une entreprise non financière. Cette déconsolidation du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) a un impact négatif sur le solde de financement du pouvoir fédéral (du fait des transferts en capital effectués vers le FIF) mais permet une baisse du taux d'endettement. Lors de la publication des données sur la dette publique et sur les soldes budgétaires 2005, Eurostat a déclaré ne pas être d'accord avec le traitement du Fonds de l'infrastructure ferroviaire. Il assimile l'intégralité de la reprise de la dette à un transfert en capital en 2005. Selon Eurostat, les besoins de financement seraient de -2,3% du PIB et le taux d'endettement de 93,3%. Le gouvernement continue à émettre des réserves quant à cette interprétation. C'est ainsi que l'hypothèse est toujours la déconsolidation du Fonds.

élargissement du remboursement. Pour certains implants et auxiliaires médicaux, qualifiés de médicaments précieux et efficaces par les experts, un remboursement sera prévu. Un certain nombre de mesures concernent les prestataires de soins et incluent notamment une revalorisation de la médecine générale.

Le gouvernement poursuit sa politique de réductions des cotisations sociales. Ainsi, le montant total des réductions de cotisations sociales⁵⁴ devrait passer de 5 615,4 millions € (budget ajusté de septembre 2006) à 6 027 millions € en 2007

Outre la réduction en vigueur des cotisations sociales pour les travailleurs âgés de plus de 57 ans, l'emploi des travailleurs de plus de 50 ans sera favorisée par l'introduction, dès le 1^{er} avril 2007, d'une réduction de cotisations sociales en fonction de l'âge pour les entreprises qui les embauchent.

Pour promouvoir la recherche, les institutions actives dans le domaine de la recherche fondamentale (FNRS et FWO) seront entièrement exonérées de cotisations sociales afin de stimuler la création de nouveaux emplois. Le Conseil des Ministres du 22 mars 2006 s'était donné comme objectif de créer quelque 920 emplois supplémentaires dans la recherche fondamentale. Pour ce faire, le montant des cotisations sociales versées par les institutions concernées pour les mandats de chercheurs doctorants ou de chercheurs post-doctorants est reversé pour créer des emplois supplémentaires de doctorants ou post-doctorants.

Comme le prévoit le Pacte de solidarité entre les générations, une enveloppe sera mise à la disposition du secteur non marchand en vue de créer des emplois destinés aux jeunes peu qualifiés. L'enveloppe s'élèvera à 45 millions € par an en vitesse de croisière à partir de 2008. La mise en œuvre du dispositif comportera un volet formation. Les employeurs qui s'engagent dans ce processus bénéficieront d'une intervention dans le coût salarial du jeune jusqu'au moment où le travailleur aura atteint l'âge de 30 ans.

Une autre mesure importante vise à lutter contre une forme de piège à l'emploi. Un chômeur de longue durée, un bénéficiaire d'allocations familiales garanties ou un invalide qui bénéficie du supplément social d'allocations familiales perd cet avantage quand il reprend une activité professionnelle. Si le revenu est faible, le revenu poche est

proche voire inférieur au revenu de remplacement augmenté des avantages qui y sont liés. Pour éviter ce piège à l'emploi, le gouvernement a décidé de maintenir durant 2 ans les suppléments sociaux.

Parallèlement aux mesures destinées à créer de l'emploi, le gouvernement a pris de nombreuses mesures pour lutter contre la pauvreté. 15% de la population vit sous le seuil de risque de pauvreté. Il s'agit en effet d'augmenter le pouvoir d'achat des ménages qui doivent vivre d'un salaire minimum ou d'une allocation. Le Conseil des Ministres d'Ostende avait décidé d'une série de revalorisations importantes des allocations. Dans le cadre du Contrat de solidarité entre les générations (loi du 23 décembre 2005), un mécanisme légal a été élaboré qui permet la liaison au bien-être des allocations sociales des régimes des travailleurs salariés et indépendants. Il établit également le mode de fixation d'une enveloppe bi-annuelle pour financer cette mesure. Ainsi, tous les deux ans, les partenaires sociaux sont invités à élaborer des propositions de revalorisation dans le cadre de la répartition de cette enveloppe. Le gouvernement décide ensuite de les appliquer ou de s'en écarter.

Le 20 septembre 2006, un accord unanime est intervenu entre les partenaires sociaux⁵⁵. Lors de l'élaboration du budget 2007, le gouvernement s'est engagé à appliquer les propositions des partenaires sociaux mais aussi à consacrer des moyens supplémentaires à l'introduction dès 2007 d'un bonus bien-être en matière de pensions. Ainsi, les mesures prises dans le cadre du budget 2007 concrétisent les décisions prises lors du Super Conseil des Ministres d'Ostende de 2004 et introduisent de nouvelles mesures de corrections sociales ainsi qu'un bonus bien-être pour les pensions.

L'augmentation de 2% du revenu d'intégration sociale et des allocations d'aide sociales les plus basses sera accélérée. Une première nouvelle majoration sera appliquée en avril au lieu d'octobre 2007 (coût estimé 16 millions €). Une nouvelle augmentation de 2% est programmée pour le 1^{er} janvier 2008 (32 millions €). Ce revenu sera lié au bien-être comme toutes les autres allocations sociales dès 2009.

⁵⁴ Y compris les réductions de cotisations personnelles (537 millions en 2006 et 643 millions en 2007).

⁵⁵ Avis conjoint du Conseil National du travail et du Conseil Central de l'Economie n°1 566)

En 2007, des nouvelles mesures d'adaptations des pensions et des rentes d'invalidité, d'accidents de travail ou de maladies professionnelles sont prévues pour un montant de 182 millions €. Elles seront particulièrement ciblées sur les pensions et les rentes les plus anciennes et les plus basses. A partir de 2008, une enveloppe annuelle est également prévue dans le cadre du mécanisme structurel d'adaptation au bien-être (209 millions pour le régime des travailleurs salariés et 25 millions € pour le régime des travailleurs indépendants).

Lors du contrôle budgétaire de juillet 2006, pour aider les personnes à sortir de la pauvreté, il a été décidé d'augmenter le montant de base de la garantie de revenu pour personnes âgées (Grapa) de 60 € ou 90 € selon qu'il s'agit d'un ménage ou d'un isolé (777 millions €). A partir du 1^{er} janvier 2007, les règles qui permettent aux bénéficiaires d'une pension de survie de cumuler leur pension avec d'autres revenus seront assouplies⁵⁶.

Le montant que l'employeur reçoit du gouvernement en échange des titres services sera réduit à partir du 1^{er} janvier de 21 € à 20 €. Cette mesure devrait rapporter 47 millions € à la Sécu. Néanmoins, une partie de ces moyens (7 millions) sera versée dans un fonds de formation. L'objectif est d'inciter les employeurs à investir dans la formation des travailleurs « titres-services » qui sont généralement peu qualifiés.

Pour stimuler la mobilité professionnelle, le gouvernement a décidé que dorénavant c'est l'ancien employeur qui devra payer la cotisation de pécule de vacances anticipé. Actuellement, c'est le nouvel employeur qui la paie. Cette mesure devrait rapporter près de 233 millions €.

Les allocations familiales pour le premier enfant des indépendants seront majorées à partir du 1^{er} janvier 2007. Les petits risques seront intégrés dans l'assurance obligatoire soins de santé des indépendants dès 2008. Les nouveaux indépendants et les indépendants bénéficiant de la Grapa ou d'une pension très basse sont déjà assurés pour les petits risques depuis le 1^{er} juillet 2006.

⁵⁶ Le dépassement des pensions de survie par rapport au montant pouvant être cumulé ne pourra plus être pris en compte qu'à concurrence de 50%. La suspension intégrale est abrogée.

Le pouvoir d'achat des familles a également été renforcé par l'octroi en septembre 2006 d'un supplément aux allocations familiales lors de la rentrée scolaire. Cette mesure sera réitérée à partir de 2007. De plus, les allocations familiales pour les enfants atteints d'une affection seront majorées.

Le financement de la sécurité sociale dépendant trop fortement des revenus du travail, le gouvernement avait décidé de diversifier les sources de financement vers d'autres bases imposables. En 2007, le gouvernement renforcera le financement alternatif de la sécurité sociale grâce à la hausse des accises sur les tabacs et à l'extension de la cotisation d'emballage. Le gouvernement a en effet mis en place une fiscalité plus verte en imposant une contribution sur les emballages. Celle-ci sera fonction de l'émission de CO² dans le processus de production de celui-ci. Le papier et le carton ne seront pas taxés tandis que le plastique et les feuilles d'aluminium devront payer une contribution plus élevée. Cette nouvelle taxe devrait rapporter près de 320 millions €. L'augmentation des accises sur les produits du tabac contribue à la politique du gouvernement de décourager la consommation de produits nuisibles à la santé (soit des recettes supplémentaires de 330 millions €). Enfin, le Pacte de solidarité entre les générations prévoit qu'à partir du 1^{er} janvier 2007, une partie des recettes de l'impôt des personnes physiques et de l'impôt des sociétés sera allouée à la sécurité sociale. Il est également prévu un renforcement de la lutte contre la fraude (soit une recette supplémentaire en cotisations sociales de 40,9 millions €). La lutte contre le travail en noir dans certains secteurs (construction et nettoyage) devrait rapporter 18,2 millions €. La lutte contre la fraude sociale devrait également induire une réduction des dépenses en prestations sociales pour 42,7 millions €.

5. DES CRITIQUES NOMBREUSES ET TRES SEVERES SUR LE BUDGET 2007

Le gouvernement fédéral a fait l'objet de critiques sévères de la part de la Cour des Comptes fin novembre 2006⁵⁷. Dans un rapport de 87 pages adressé le 21 novembre aux parlementaires, elle dénonce les « trucs et ficelles » ayant permis l'élaboration du budget 2007 : incohérences comptables, surévaluation des recettes et sous-évaluation des

⁵⁷« Budget: bonnet d'âne pour la majorité – impitoyable Cour des comptes », *Le Soir*, 23/11/2006, p. 10.

dépenses, excès de mesures uniques (« one shot »), et financement non structurel du Fonds de Vieillesse indispensable au paiement des pensions à partir de 2012. En ce sens, la Cour des comptes tend à confirmer les critiques de l'opposition sociale-chrétienne.

La Cour des Comptes est particulièrement sévère en ce qui concerne les diverses mesures « one shot » envisagées par le gouvernement : la reprise des fonds de pension (500 millions d'euros), la vente de bâtiments et la création d'une Sicafi (600 millions d'euros), ainsi que la titrisation des arriérés fiscaux (150 millions d'euros). Pour la Cour des Comptes, « ces mesures doivent encore être mises en œuvre. Elles grèvent les budgets des prochaines années, étant donné qu'elles sont susceptibles d'entraîner des dépenses supplémentaires (loyers supplémentaires suite à la vente de bâtiments, dépenses de pensions supplémentaires suite à la reprise des fonds de pension) ou qu'elles anticipent des rentrées (titrisation). Sans ces nouvelles mesures, le budget 2007 serait en déficit. Leur effet cumulé rendra difficile la réalisation d'excédents plus élevés à l'avenir »⁵⁸. D'autre part, le budget contient des imprécisions : « le produit escompté des recettes fiscales générées en 2007 par la taxe sur l'utilisation des réserves immunisées (350 millions), par une cotisation d'emballage (320 millions) et la hausse des accises sur les produits du tabac (330 millions) n'est pas explicité⁵⁹ ». La Ministre du Budget, Freya Van den Bossche (SP.a), a rejeté ces critiques le mercredi 22 novembre en assurant que le budget 2007 n'handicaperait pas les futurs budgets de l'Etat.

Une autre critique souvent évoquée est l'application de la technique de l'ancre. Début novembre, le journal *Le Soir* titrait en première page : « L'Etat, ce pingre, pousse à la faillite : pour ficeler son budget, il bloque le paiement de 650 millions d'euros de factures – sur le dos d'entreprises exsangues⁶⁰ ». C'est cela qu'on appelle le principe de l'ancre. Ce n'est pas une mesure inhabituelle, mais selon la FEB, elle aurait pris une ampleur exceptionnelle en 2006. Le principe de l'ancre concerne tous les services de l'Etat. Pour utiliser l'analogie navale, ce principe veut que « le navire Etat jette l'ancre et s'immobilise. Il ne cesse pas de « consommer » mais il suspend le paiement de ses

⁵⁸ Rapport de la Cour des comptes du 21 novembre 2006, cité par *Le Soir*, 23/11/2006, p. 10.

⁵⁹ *Le Soir*, 23/11/2006, p. 10.

⁶⁰ *Le Soir*, 3/11/2006, p. 1.

factures à ses fournisseurs privés⁶¹ ». Certains services de l'Etat n'honorent plus leur facture depuis septembre et la mesure durera jusqu'en février 2007, afin de faire gagner 650 millions d'euros au budget 2006. La Ministre du Budget fait néanmoins valoir que ce principe de l'ancre « ne fonctionne que si les services n'instaurent pas de limitations relatives à leurs objectifs⁶² ». Par exemple, le Service Public Fédéral de la Politique scientifique est en défaut car il ne pouvait dépenser que 85% des crédits qui lui avaient été alloués. La limite étant dépassée, il serait logique (selon la Ministre) « que ce service soit soumis à un blocage des crédits. On reporte de trois mois le paiement de factures d'entreprises qui ont déjà livré un produit ou fourni un service à l'administration de la Politique scientifique⁶³ ». On ne s'étonnera pas du mécontentement de la FEB, qui certes note que « l'Etat a toujours été un mauvais débiteur », mais que l'ampleur du phénomène risque de mettre en péril un certain nombre de sociétés. Selon l'UNIZO, les entreprises seront en droit de réclamer plus de 10 millions d'euros d'intérêts de retard à l'Etat (quatre fois plus que l'an dernier). Le député CdH M.Wathelet dénonce le procédé : « l'Etat diffère le paiement de ses factures aux entreprises alors que pour équilibrer le budget 2006 « on a dû précipiter », l'enrôlement de l'impôt des entreprises. Donc, quand il s'agit de leur faire payer des impôts, on se précipite mais lorsqu'il s'agit de payer leurs factures on reporte à février 2007⁶⁴ ».

VI. LES ACCORDS INTERPROFESSIONNELS 2007-2008

A l'automne 2006, les partenaires sociaux ont entamé les négociations pour le nouvel accord interprofessionnel 2007-2008. Dans son budget 2007, le gouvernement a proposé des mesures répondant à la déclaration commune formulée le 27 mars 2006 par les membres du Groupe des dix (*Une économie plus compétitive en faveur de l'emploi*). Le gouvernement invitait dès lors les partenaires sociaux à tenir compte de ces mesures lors de la négociation de l'accord interprofessionnel et à consentir un effort équivalent pour réaliser les objectifs de la déclaration commune. Pour le gouvernement, il est important de conclure des accords favorables à l'emploi mais sans négliger les aspects formation et éducation. Le gouvernement demandait également aux partenaires sociaux d'augmenter

⁶¹ *Le Soir*, 3/11/2006, p. 5.

⁶² *Le Soir*, 3/11/2006, p. 5.

⁶³ *Le Soir*, 3/11/2006, p. 5.

le revenu minimum garanti et mettait une enveloppe de 30 millions € à la disposition de ceux-ci pour l'augmentation du revenu net des travailleurs salariés concernés.

Fin décembre 2006, patrons et syndicats ont finalisé l'accord interprofessionnel 2007-2008. Le texte de l'accord (« pour une économie innovatrice et pour l'emploi ») doit encore être adopté par les différentes organisations dans le courant du mois de janvier. Mais, pour rappel, il y a deux ans, même si la FGTB avait refusé le texte de l'accord interprofessionnel 2005-2006, le gouvernement l'appliqua.

Selon les estimations du Conseil Central de l'Economie, les salaires devraient évoluer dans les trois pays voisins (Pays-Bas, Allemagne et France) en moyenne de 5,5% au cours deux prochaines années (2007 et 2008). En vertu de la loi sur la compétitivité, les partenaires sociaux doivent négocier un accord sur l'évolution des salaires en Belgique dans la marge fixée par le Conseil central de l'Economie. Les employeurs désiraient rattraper le dérapage salarial enregistré depuis 1996 et demandaient une norme salariale de 4%. Pour les syndicats, par contre, une telle proposition était inacceptable car elle couvrait à peine l'indexation attendue des salaires (3,9%) et ne permettait donc pas de prendre en compte les évolutions barémiques. Dans l'accord entre les partenaires sociaux, la norme salariale pour 2007-2008 a été fixée à 5% en moyenne, soit 0,5% en dessous de la moyenne prévue de nos voisins.

Dans cet accord, il est prévu que les employeurs ne paieront pas l'entièreté des hausses salariales. Ils ne payeront que 4,75%. Le solde devrait être payé par l'Etat. A partir du 1^{er} octobre 2007, les employeurs seront autorisés à conserver 0,25% du précompte professionnel qu'ils versent à l'Etat, soit un effort budgétaire de 45 millions € en 2007 et 180 millions € en 2008.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la sauvegarde de la compétitivité en 1996, les salaires belges ont globalement augmenté de 1,5% de plus que ceux de nos trois voisins. Compte tenu de l'écart de 0,5% par rapport à nos voisins et de l'intervention du fédéral de 0,15%⁶⁵, le rattrapage du dérapage devrait être de 0,65% à condition que les secteurs

⁶⁴Déclarations de M. Wathelet, *Le Soir*, 3/11/2006, p. 5.

⁶⁵ Le non versement du précompte professionnel à concurrence de 0,25% des rémunérations brutes permet une correction salariale structurelle interprofessionnelle de 0,15 % du coût salarial total (soit 0,25 % des salaires bruts).

qui concrétiseront l'accord ne négocient pas des augmentations supérieures et/ou que les salaires de nos voisins n'évoluent pas différemment. Pour éviter une telle situation, l'accord prévoit que tous les secteurs mettent en place ou reconduisent des mécanismes automatiques de corrections éventuelles des dérapages.

Dans l'accord interprofessionnel, les partenaires sociaux ont abouti à un accord sur l'application de certaines mesures du Pacte de solidarité entre les générations. Il s'agit notamment de l'obligation pour une entreprise de prendre en charge la procédure de reclassement professionnel des travailleurs (cellule outplacement) de plus de 45 ans qu'elle doit licencier. Cette procédure est assortie d'amendes (1 800€ par travailleur) si aucun reclassement n'est proposé. Dans l'accord interprofessionnel, il est proposé que le passage à une cellule d'outplacement ne soit plus obligatoire et ne conduira donc plus à des sanctions dans trois cas : pour les ouvriers et les employés sous contrat à temps partiel présents depuis relativement peu de temps dans l'entreprise, pour des travailleurs du secteur de la construction ou de nuit qui peuvent bénéficier d'une prépension et pour des travailleurs comptabilisant une carrière de 38 ans. L'accord assouplit également les mesures du Pacte de solidarité qui pénalisaient les femmes dont les carrières étaient moins linéaires. Les partenaires sociaux sont également tombés d'accord sur des mesures pour éviter que les heures supplémentaires ne soient prestées en noir.

Les partenaires sociaux ont convenu d'augmenter le revenu minimum mensuel moyen garanti (RMMMMG) interprofessionnel brut de 25 euros au 1er avril 2007, et de 25 euros au 1er octobre 2008. Le revenu minimum garanti brut n'avait plus augmenté depuis 1993.

En matière de formation, les partenaires sociaux se sont engagés à intensifier leurs efforts pour atteindre 1,9% de la masse salariale. Une sanction est prévue si l'objectif n'est pas atteint : une amende de 0,05% à verser pour le financement du congé éducation payé. Ce système de congé éducation sera sécurisé pour l'année scolaire 2007-2008 via un relèvement égal des cotisations patronales (fixées à 0,08%) et des pouvoirs publics (coût estimé de la mesure : 54 millions €).

Mais les partenaires sociaux n'ont pas résolu tous les problèmes. Ils devront se revoir pour discuter des avantages salariaux liés aux résultats de l'entreprise, des problèmes de discrimination à l'embauche, du rapprochement des statuts employés et ouvriers, etc.

VII CONCLUSIONS

Comme en 2005, deux grands types de dossiers ont dominé l'année 2006 : le dossier « social » en lien direct avec la compétitivité et le dossier budgétaire. Sur le plan social, on a pu noter l'inquiétude des fédérations patronales quant au dérapage salarial qui hypothéquerait gravement la compétitivité belge. Les syndicats qui au début de l'année mettaient encore en avant la bonne conjoncture, les excellents profits des entreprises et la bonne tenue budgétaire pour résister à ce discours, ont dû faire des concessions en matière d'évolutions salariales. La déclaration commune des partenaires sociaux du 27 mars 2006 est claire : « nous souhaitons engager un processus devant aboutir à une économie plus compétitive et génératrice d'emplois ». Cette décision s'est confirmée dans le projet d'accord interprofessionnel 2007-2008.

Le gouvernement violet a continué sa stratégie double et complémentaire à ses yeux de baisse des charges patronales et de mise en place de mesures fiscales visant à accroître l'attractivité de la Belgique pour les investisseurs étrangers (surtout américains, notamment via le mécanisme des intérêts notionnels), tout en cherchant à accroître le pouvoir d'achat, via des baisses d'impôts et des revalorisations d'allocations. Sur le plan budgétaire, le gouvernement a présenté pour la première fois un budget présentant un excédent budgétaire. Mais 2007 étant une année électorale, il s'agira de veiller à la bonne exécution des décisions prises dans le budget 2007.