

Bruxelles, 22 septembre 2016

Rapport n° 2016/6 – Rapport au gouvernement

Rendu d'initiative

Article 111 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses

Préfiguration du budget 2017 – Estimations pluriannuelles 2018-2020

La préfiguration du budget 2017 du statut social des travailleurs indépendants présente un solde final négatif de 46 millions d'euros. Dans les estimations pluriannuelles 2018-2020, le solde connaîtra une évolution négative et la gestion financière globale sera confrontée en 2019 à un déficit estimé d'environ 350 millions d'euros.

Le CGG souligne que ces estimations doivent être considérées comme provisoires uniquement. En effet, il faut encore élaborer un règlement définitif afin de neutraliser complètement les conséquences budgétaires de la sixième réforme de l'État et de tenir compte du tax shift. Dans ce rapport, le Comité avoue déplorer l'absence de ce règlement définitif. Selon lui, la façon dont les conséquences financières de la sixième réforme de l'État ont été neutralisées jusqu'à présent de manière partielle et temporaire est préjudiciable au régime des travailleurs indépendants. Pour le Comité, la situation doit être régularisée au plus vite. Dans ce cadre, le Comité renvoie à son avis 2015/19 dans lequel il formule une proposition visant à donner un contenu concret au règlement de financement définitif.

Le Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur les éléments ci-dessous qui figurent dans la préfiguration du budget 2017 et les estimations pluriannuelles 2018-2020 de la gestion financière globale des travailleurs indépendants.

1 Recettes

Les recettes estimées globalement dans la préfiguration 2017 s'élèvent à environ 6,3 milliards d'euros (Tableau 1) et sont ainsi inférieures d'environ 180 millions d'euros aux estimations techniques de juin 2016 qui ont été réalisées pour le budget 2016. Pour la période 2017-2020, les recettes estimées présentent une évolution favorable et selon les estimations pluriannuelles, elles s'élèveront en 2020, à prix courants, à environ 6.6 milliards d'euros.

La différence entre la préfiguration 2017 et les estimations techniques pour 2016 réalisées en juin 2016 est due à une diminution des recettes estimées issues :

- des cotisations sociales : par rapport aux estimations techniques, la préfiguration tient compte d'une (plus grande) perte de recettes de cotisations. Elle résulte, en grande partie, de l'utilisation d'une autre base de calcul (à savoir les revenus d'entreprise disponibles tels que communiqués par la BNB au lieu des enrôlements

bruts de l'année même) d'une part, et de l'extension du congé de maternité¹, de la réforme des soins de proximité² et du tax shift³ d'autre part⁴;

- des produits financiers : depuis janvier 2015, l'INASTI se voit appliquer en grande partie les mesures de consolidation des actifs financiers⁵. Suite à cela et compte tenu de la situation actuelle des marchés financiers, l'INASTI génère moins de recettes issues des produits financiers;
- du financement alternatif : la diminution des recettes issues des cotisations sociales provoquée par le tax shift (estimation pour 2017 : 144 millions €) ainsi que les améliorations du statut social des indépendants (25 millions en 2017) devrait être compensée par le financement alternatif. En 2016, une partie des recettes du précompte immobilier (48,7 millions EUR) a été attribuée spécifiquement au secteur des travailleurs indépendants. Le solde devrait être financé par une augmentation des recettes provenant de la TVA et du précompte mobilier. Étant donné qu'aucune disposition légale à ce sujet n'est encore en vigueur pour 2017, aucun montant n'a encore été inscrit dans la préfiguration du budget 2017.

Tableau 1. Recettes estimées gestion globale statut social des travailleurs indépendants, 2017-2020, en EUR

	<i>Estimations techniques 2016 (réalisées en juin 2016)</i>	<i>Préfiguration du budget 2017</i>	<i>Prévisions 2018</i>	<i>Prévisions 2019</i>	<i>Prévisions 2020</i>
Cotisations ^{6,7}	4.144.783.940	3.983.035.025	4.024.260.977	4.078.605.555	4.146.026.207
Subvention de l'État ⁸	1.418.275.000	1.436.041.000	1.457.582.000	1.480.903.000	1.504.598.000
Financement alternatif	924.435.638	887.559.125	902.508.435	918.041.824	918.341.344
Recettes diverses	1.466.476	3.139.658	6.639.658	6.639.658	6.639.658
Produits financiers	6.380.000	5.200.000	5.200.000	5.200.000	5.200.000
Total des recettes	6.495.341.054	6.314.974.808	6.396.191.069	6.489.390.036	6.580.805.209

Source : Service Finances INASTI

Le Comité souhaite encore formuler deux remarques à propos des recettes, plus particulièrement en ce qui concerne :

¹ Cf. avis CGG 2016/04 'Modifications dans l'assurance maternité pour les indépendantes et ancrage légal de mesures visant à soutenir la vie professionnelle et la vie privée des travailleurs indépendants'.

² Cf. avis CGG 2015/12 'Réforme des régimes de soins pour les travailleurs indépendants'.

³ Cf. avis CGG 2015/20 'Projet de loi modifiant les taux des cotisations sociales pour travailleurs indépendants'.

⁴ Cf. des mesures prises en matière de maternité ou de soins aux proches qui ont un impact sur les recettes de cotisations.

⁵ Cf rapports CGG 2015/01, 2015/03 et 2016/03

⁶ AR n° 38, cotisations de consolidation, cotisations PMP, cotisations des sociétés et cotisations deuxième pilier

⁷ En ce qui concerne l'estimation des cotisations sur la base de l'AR n° 38, il y a lieu de noter qu'il n'a pas été tenu compte du nouveau mode de calcul des cotisations qui est en vigueur depuis le 1er janvier 2015. En effet, la réforme des cotisations est présumée être une opération neutre sur le plan budgétaire et il est difficile en ce moment d'évaluer si la réforme entraînera, chez les indépendants, un quelconque changement de comportement en ce qui concerne le paiement des cotisations.

⁸ Comprend la subvention annuelle de l'État (1.400.240.000 EUR dans la préfiguration 2016) et la dotation d'équilibre (pour laquelle aucun montant n'est pour l'instant inscrit dans la préfiguration 2016).

- la neutralisation des conséquences budgétaires de la 6ème réforme de l'État ;
- le financement des titres-services octroyés dans le régime des travailleurs indépendants dans le cadre de l'aide à la maternité.

1.1 Neutralisation des conséquences budgétaires de la 6ème réforme de l'État

Le Comité souhaite faire remarquer qu'il n'y a toujours aucun règlement définitif en vigueur pour neutraliser les conséquences budgétaires de la sixième réforme de l'État. Le Comité le déplore.

Le transfert des compétences résultant de la sixième réforme de l'État a entraîné la disparition, à compter de 2015, de différentes dépenses issues des deux gestions globales de la sécurité sociale. Étant donné que les besoins de financement évolu(ai)ent et qu'on a toujours affirmé que le transfert des compétences doit être pour chacune des gestions globales une opération neutre sur le plan budgétaire, une adaptation s'impose du côté des recettes.

Dans l'attente d'une réforme définitive des sources de financement de la sécurité sociale⁹, le financement de la gestion financière globale des travailleurs indépendants a connu, dans le cadre du budget 2015 initial et du budget 2016, une adaptation temporaire des moyens que la gestion globale se voit attribuer via la subvention de l'État et le financement alternatif¹⁰:

Étant donné que la préfiguration du budget 2017 et les estimations pluriannuelles 2018-2020 ont été établies à politique inchangée, il n'est pas tenu compte, dans cet exercice, des conséquences de la sixième réforme de l'État. En d'autres mots, la sixième réforme de l'État n'a pas été compensée et le financement des soins de santé ne se base que sur les interventions des gestions globales (le financement alternatif §1quater est nul).

Dans ses précédents rapports budgétaires, le Comité a fait part de son mécontentement quant à la façon dont les conséquences financières de la sixième réforme de l'État ont été neutralisées temporairement et partiellement. En effet, le procédé utilisé est préjudiciable au régime des travailleurs indépendants. Le montant total des recettes que la Gestion globale des travailleurs indépendants perd est supérieur aux dépenses qui ne sont plus à charge du régime suite au transfert des compétences.

Dans ses précédents rapports budgétaires, le Comité a donc indiqué que cette situation ne peut être que temporaire, dans l'attente d'un règlement définitif. Dans le cadre de la préfiguration du budget 2017 et des estimations pluriannuelles 2018 – 2020, le Comité souhaite rappeler ce point de vue et souligner qu'il faut régulariser la situation au plus vite. D'ailleurs, le Comité fait remarquer qu'il a formulé dans son avis 2015/19 des propositions¹¹ et recommandations pour le financement alternatif de la gestion financière globale des travailleurs indépendants.

⁹ Cf. l'accord de gouvernement du gouvernement fédéral Michel I.

¹⁰ Cf. tableau 2 du [Rapport CGG 2015/01](#).

¹¹ Avis CGG 2015/19 "Évaluation des sources de financement du statut social après la sixième réforme de l'État et la simplification du financement alternatif"

1.2 Financement des titres-services dans le cadre de l'aide à la maternité

Dans le cadre de l'aide à la maternité, les indépendantes qui viennent d'être maman ont droit depuis 2006 à 105 titres-services au titre de financement de l'aide ménagère. Le coût des titres-services qui doit normalement être supporté par l'utilisateur est entièrement à charge de la gestion financière globale. Pour la partie dans laquelle intervient l'État, l'INASTI reçoit, depuis l'introduction de l'aide à la maternité, des moyens via le financement alternatif¹². Les dépenses liées aux titres-services sont reprises dans les besoins à financer de la gestion financière globale (cf. point 3).

Suite à la sixième réforme de l'État, la gestion des titres-services est transférée depuis mi-2014 vers les Régions. Ce transfert de compétences s'accompagne d'un transfert budgétaire et d'un transfert de personnel du fédéral aux régions. En 2015, l'ONEm a continué de fonctionner comme un opérateur et d'envoyer les décomptes trimestriels à l'INASTI.

Malgré le transfert, la gestion financière globale des travailleurs indépendants reçoit, jusqu'à présent, via le financement alternatif des moyens qui couvrent le coût de la partie subsidiée des titres-services. L'INASTI a déjà demandé à plusieurs reprises au SPF Finances de suspendre ce flux de financement, en vain. Lors de l'élaboration de la préfiguration 2017 et des estimations pluriannuelles, on a toutefois choisi de ne plus intégrer ces revenus dans le tableau d'équilibre. En effet, les moyens que la gestion financière globale des travailleurs indépendants transférait traditionnellement à l'ONEm dans le cadre de l'aide à la maternité ne font plus partie des besoins à financer par le régime.

2 Prélèvements

Dans la préfiguration du budget 2017, les prélèvements globaux s'élèvent à 240,2 millions d'euros (tableau 2). Les estimations pluriannuelles 2018 – 2020 montrent, pour les prochaines années, une augmentation de ces prélèvements, lesquels atteindraient 248,2 millions d'euros en 2020.

Pour ce qui est des prélèvements au titre de financement des frais d'administration, le Comité attire à nouveau l'attention sur le fait que les moyens destinés à l'INASTI présenteront, en 2017 et les années suivantes, une courbe décroissante suite aux économies imposées par le gouvernement (une économie linéaire cumulative de 2%)¹³. Ces économies auront d'importantes conséquences pour l'institution. En raison des économies imposées, il sera difficile de respecter complètement les missions fondamentales et de fournir un bon service aux indépendants. D'ailleurs, le Comité fait remarquer que, bien que toutes les institutions publiques de sécurité sociale soient soumises à des économies comparables, les moyens consacrés aux services de tiers sous la forme de prélèvements sur la gestion globale des travailleurs indépendants ne présenteront pas, les prochaines années, de courbe décroissante.

¹² Destinés à être transférés de la gestion globale vers l'ONEm.

¹³ Cf. avis CGG 2015/03

Tableau 2. Prélèvements 2017 - 2020 estimés gestion globale statut social des travailleurs indépendants, en EUR

	<i>Estimations techniques pour juin 2016*</i>	<i>Préfiguration budget 2017</i>	<i>Prévisions 2018</i>	<i>Prévisions 2019</i>	<i>Prévisions 2019</i>
Frais d'administration	102.405.962	96.874.389	94.140.055	93.421.940	93.845.934
- INASTI	71.649.843	66.580.249	63.809.647	62.705.863	62.705.863
- Services tiers	29.850.064	29.374.846	29.396.823	29.768.812	30.178.908
- Déficit frais de gestion CNH	0	0	0	0	0
- Dépenses diverses de l'INASTI	906.055	919.294	933.585	947.265	961.163
Charges d'intérêt	0	0	0	0	0
Transfert INAMI	138.645.108	143.368.206	146.938.074	150.596.832	154.346.693
Total prélèvements	241.051.070	240.242.595	241.078.129	244.018.772	248.192.627

* réalisées en juin 2016

Source : service Finances INASTI

3 Besoins à financer

Dans la préfiguration du budget 2017, les besoins à financer sont estimés à 6,1 milliards d'euros et augmentent, dans les estimations pluriannuelles, en prix courants pour atteindre 6,7 milliards d'euros en 2020.

Tableau 3. Dépenses estimées gestion globale statut social des travailleurs indépendants, 2016 – 2020

	<i>Estimations techniques pour juin 2016*</i>	<i>Préfiguration budget 2017</i>	<i>Prévisions 2018</i>	<i>Prévisions 2019</i>	<i>Prévisions 2020</i>
Pensions	3.485.660.178	3.588.824.068	3.672.132.039	3.741.342.707	3.741.342.707
Prestations familiales	0	0	0	0	0
Assurance faillite	8.721.541	11.141.912	11.364.750	11.554.541	11.747.502
Indemnités-AMI	415.253.000	440.889.000	469.624.000	496.572.000	524.386.000
Secteur AMI-soins de santé	1.960.566.000	2.040.638.000	2.091.142.000	2.151.598.000	2.216.417.000
Transfert de droits à pension – CE	900.000	900.000	900.000	900.000	900.000
Titres-services – Aide à la maternité	6.992.212	4.198.049	4.269.416	4.337.727	4.407.131
Fonds amiante	91.001	76.473	78.002	79.305	80.629
Soins de proximité	1.273.510	1.283.952	1.309.631	1.331.502	1.353.738
Réduction des prestations suite aux mesures en matière de lutte contre la fraude sociale	-7.935.000	-8.234.918	-8.234.918	-8.234.918	-8.234.918
Mesures visant à améliorer le statut social	PM	12.000.000	37.000.000	37.000.000	37.000.000
Adaptations au bien-être	0	34.029.000	70.288.000	113.104.000	158.017.000
Total besoins à financer	5.871.522.442	6.125.745.536	6.349.872.920	6.549.584.864	6.687.416.789

* réalisées en juin 2016

Source : service Finances INASTI

4 Solde final

La préfiguration du budget 2017 présente un résultat final consolidé négatif d'environ 46 millions d'euros, par rapport à un solde positif d'environ 3,3 millions d'euros dans la préfiguration 2016. Dans les estimations pluriannuelles 2018-2020, le solde présentera une évolution négative et la gestion globale sera confrontée en 2020 à un déficit estimé d'environ 350 millions d'euros.

Le CGG souligne que dans le cadre de la préfiguration du budget 2017 et des estimations pluriannuelles 2018-2020, ces estimations doivent uniquement être considérées comme provisoires. En effet, les résultats évolueront encore à la suite du règlement définitif qui doit encore être élaboré afin de neutraliser complètement les conséquences budgétaires de la sixième réforme de l'État et à la suite de la compensation budgétaire prévue pour balancer les mesures prises dans le cadre du tax shift.

Pour le Comité, il faut que ce règlement définitif intervienne rapidement étant donné que la procédure utilisée jusqu'à présent est préjudiciable au régime des travailleurs indépendants (cf. 1.1) et peu transparente. Une proposition visant à donner un contenu concret à ce règlement définitif a été formulée dans l'avis 2015/19 du CGG en ce qui concerne le régime des travailleurs indépendants.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 22 septembre 2016 :

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire

Jan STEVERLYNCK,
Président