

Avis 2023/18

Rendu à la demande du Ministre des Indépendants

Article 110, § 1 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses

Financement alternatif du régime des indépendants à partir de 2024

Table des matières

En résumé.....	1
1 Contexte.....	2
2 Réglementation finale du financement alternatif à partir de 2024.....	3
3 Avis du Comité	4

En résumé

Un projet de texte prévoyant un règlement définitif du financement alternatif à partir de 2024 par le biais d'une modification de la loi du 18 avril 2017 est soumis au CGG pour avis. Le projet de texte prévoit une augmentation :

- des taux de TVA et du précompte mobilier portés respectivement à 4,54 % et 15,52 %;
- des montants minimums de la TVA et du précompte mobilier portés respectivement à 1.794.638 milliers d'EUR et 841.536 milliers d'EUR.

Le Comité émet un avis favorable sur le projet de texte. Il se réjouit que cela réponde à son souhait (i) d'élaborer un arrangement définitif par la fixation de pourcentages de calcul et (ii) d'augmenter les montants minimums afin d'assurer un financement suffisant du statut social. Toutefois, le Comité émet des réserves à l'utilisation du précompte professionnel comme nouvelle source de réserves.

Le Comité renvoie également (i) sa demande du passé de toujours prévoir le financement nécessaire dans les mesures futures visant à améliorer le statut social et (ii) la nécessité de garantir la viabilité financière de la sécurité sociale.

Un chapitre de projet de la loi-programme réglant le financement alternatif du régime des indépendants à partir de 2024 en modifiant de la loi du 18 avril 2017¹ est soumis au Comité pour avis.

1 Contexte

Lors de la réforme du financement de la sécurité sociale² en 2017, une réglementation temporaire a été prévue pour le calcul du financement alternatif³ pour la période 2017-2020. Au cours de cette période, le financement alternatif se composait de deux éléments, à savoir un montant de base et un montant supplémentaire forfaitaire.

Durant cette période, le montant de base⁴ devait correspondre chaque année :

- à 3,33 % des recettes de la TVA, avec un minimum de 977.716 milliers EUR⁵ ;
- à 10,12 % des recettes du précompte mobilier, avec un minimum de 481.562 milliers EUR⁶.

Le montant supplémentaire⁷, destiné à compenser l'impact budgétaire du taxshift^{8,9}, a été fixé pour le régime des travailleurs indépendants à :

- 275,9 millions EUR pour 2017¹⁰ ;
- 377,9 millions EUR pour 2018, 2019 et 2020¹¹.

Selon la loi, un régime définitif devait entrer en vigueur à compter de 2021 dans lequel le montant supplémentaire devait être inclus dans le montant de base.

¹ portant réforme du financement de la sécurité sociale

² Pour plus d'information, voir les divers rapport 'budget' du CGG et l'avis 2021/15 'Financement alternatif 2022 et financement des soins de santé 2022 – 2023' du 20 juillet 2021

³ Il s'agit du financement alternatif destiné directement aux gestions globales. Le financement alternatif (part des recettes de TVA) que reçoivent les gestions globales pour le financement des soins de santé (§1 quater) n'est pas pris en compte ici.

⁴ Art. 9 et 10 de la loi portant réforme du financement de la sécurité sociale du 18 avril 2017

⁵ Ce montant est adapté annuellement à l'indice-santé moyen de l'année.

⁶ Ce montant est adapté annuellement à l'indice-santé moyen de l'année.

⁷ Art. 12 de la loi portant réforme du financement de la sécurité sociale du 18 avril 2017

⁸ Dans le cadre de son objectif visant à réduire la charge fiscale sur le travail, le Gouvernement fédéral a décidé fin 2015 une série de mesures qui devaient entraîner un glissement (para)fiscal des charges.

⁹ Dans le régime des travailleurs indépendants, le montant supplémentaire de financement alternatif devait compenser, pour la période 2017-2020, l'incidence budgétaire i) de la réduction progressive des cotisations, ii) de l'alignement des pensions minimales sur celles des salariés ainsi que iii) des mesures visant à améliorer le statut qui ont été décidées dans le cadre de ce même taxshift.

¹⁰ Dont 173,8 millions EUR issus de la TVA et 102,1 millions EUR du précompte mobilier.

¹¹ Dont 238,1 millions EUR issus de la TVA et 139,8 millions EUR du précompte mobilier.

Cette intégration a toutefois été reportée en raison de l'impact budgétaire négatif de la crise du coronavirus sur les recettes fiscales¹². Pour 2021, 2022 et 2023, on a dès lors utilisé des montants forfaitaires inscrits dans la loi¹³. Si ces montants forfaitaires intégraient les montants complémentaires estimés suite aux mesures taxshifts et améliorations du statut, rien n'a été prévu au cours de ces trois années pour les montants minima. Les seules adaptations intervenues à ces montants minima concernaient les indexations légalement prévues.

2 Réglementation finale du financement alternatif à partir de 2024

Le projet de loi-programme modifie le financement alternatif destiné à la Gestion financière globale des travailleurs indépendants en adaptant les taux de calcul et les montants minima.

Les nouveaux taux de calcul ont été obtenus à l'aide de la formule contenue dans l'article 13 de la loi du 18 avril 2018 et tiennent compte de l'impact budgétaire du :

- taxshift initial (2015) ;
- mini-taxshift (2022) ;
- coût de 15,249 millions d'euros des mesures visant à promouvoir l'emploi indépendant¹⁴ (soutien à l'entrepreneuriat des personnes handicapées¹⁵, primo starter après une incapacité de travail, réforme du droit passerelle¹⁶), incluses dans les notifications budgétaires du 18 octobre 2022.

Les nouveaux minima correspondent aux montants de TVA et de précompte mobilier obtenus pour l'année 2024 sur la base des nouveaux taux de calcul¹⁷. Conformément aux dispositions existantes, ces montants seront adaptés annuellement au taux de croissance de l'indice santé moyen de l'année. Les montants minima de l'année T seront déterminés définitivement au mois de janvier de l'année T+1.

¹² Pour l'intégration, les pourcentages qui étaient jusque-là prélevés sur les recettes de TVA et du précompte mobilier doivent être adaptés en fonction de certaines formules prévues dans la loi du 18 avril 2017 portant réforme du financement de la sécurité sociale (art. 13 §1). On est toutefois parti du principe que les recettes fiscales de 2020 ont été trop fortement impactées par la crise du coronavirus et qu'elles ne constituaient donc pas une base adéquate pour réaliser cette opération.

¹³ Voir également avis CGG 2020/20 « Projet de loi-programme » et 2021/15 « Financement alternatif 2022 et financement des soins de santé 2022 – 2023 ».

¹⁴ Ceci était déjà prévu dans la loi du 16 octobre 2023 portant des dispositions diverses en matière sociale.

¹⁵ Voir l'avis CGG 2023/01 "Régime de cotisation avantageux pour les personnes porteuses de handicap".

¹⁶ Voir l'avis CGG 2022/18 "Réforme du droit passerelle : arrêté d'exécution".

¹⁷ En d'autres termes, les montants pour 2024 seront les nouveaux montants minima (indexables).

	Dispositions actuelles	Nouvelle dispositions
TVA		
• Pourcentage	3,33 %	4,54 %
• Montant minimum	977.716 milliers EUR	1.794.638 milliers EUR
Précompte mobilier		
• Pourcentage	10,12 %	15,52 %
• Montant minimum	481.562 milliers EUR	841.536 milliers EUR

Le projet de texte prévoit également les nouveautés suivantes :

- Non seulement pour les réductions de cotisations nouvelles ou supplémentaires, mais aussi pour les améliorations sociales du statut social, (i) le pourcentage et (ii) le montant minimum de la TVA et du précompte mobilier peuvent être adaptés par arrêté royal.
- En cas d'insuffisance du produit net de la TVA et du précompte mobilier pour faire face aux paiements, outre les accises sur le tabac, une partie du montant net perçu du précompte professionnel peut désormais être affectée au statut social.

La réglementation définitive entre en vigueur le 1er janvier 2024.

3 Avis du Comité

Le Comité est satisfait que ce projet de loi-programme établisse un règlement définitif du financement alternatif en modifiant (i) les pourcentages et (ii) les montants minima, en tenant compte des estimations budgétaires effectives du taxshift, du mini-taxshift et des mesures visant à améliorer l'esprit d'entreprise. Le comité émet donc un avis favorable.

Toutefois, le Comité émet de réelles réserves à l'utilisation du précompte professionnel comme nouvelle source de réserves. En effet, cela pourrait être considéré comme une charge supplémentaire implicite pour les actifs. Si les recettes de TVA complétées par la ressource de réserve ne sont pas suffisantes pour assurer un financement alternatif complet, le Comité estime qu'elles devraient être absorbées dans la dotation d'équilibre.

Il souhaite réitérer une demande du passé¹⁸ du Comité afin de toujours prévoir le financement nécessaire pour les mesures futures visant à améliorer le statut social. En effet, au cours de cette législature, le gouvernement fédéral a adopté une série de nouvelles mesures politiques pour lesquelles aucun financement public structurel n'a été prévu. Pour ces mesures soit (i) il n'était

¹⁸ Cela a également été souligné dans le rapport 2020/01 "Budget des missions adapté 2019 - Projet de budget définitif 2020 (partie missions)", l'avis 2021/20 "Découplage des montants des allocations de maternité, de paternité et de naissance", le rapport 2021/04 "Deuxième contrôle budgétaire 2021 - Projet de budget définitif 2022", le rapport 2022/02 "Proposition de contrôle budgétaire 2022 - Estimations pluriannuelles 2023 - 2027", le rapport 2022/03 "Actualisation 2022 – Préfiguration du budget 2023 - Estimations pluriannuelles 2024-2027" et le rapport 2023/01 "Deuxième contrôle budgétaire 2022 - Projet de budget définitif 2023".

pas précisé comment l'impact budgétaire pour le régime serait compensé¹⁹, soit (ii) le financement des mesures était explicitement prévu via la dotation d'équilibre²⁰. Dans des rapports antérieurs, le CGG a déjà exprimé sa préoccupation à ce sujet. Le Comité craignait en effet que dans les deux cas, les dépenses supplémentaires soient prélevées sur les réserves du régime²¹.

Enfin, le Comité souligne la nécessité de garantir la viabilité financière de la sécurité sociale. En particulier, des carrières effectives plus longues et une prise en compte plus stricte des besoins en matière de dépenses nouvelles et existantes (par exemple, les adaptations au bien-être) peuvent y contribuer.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 14 novembre 2023 :

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire

Jan STEVERLYNCK,
Président

¹⁹ Par exemple, l'augmentation des pensions minimums, la réforme de l'allocation de transition, l'introduction d'un congé de deuil pour les indépendants.

²⁰ C'est le cas pour l'augmentation des allocations de maternité et l'octroi de l'accès à la pension minimum pour certains conjoints aidants (à compter de 2023).

²¹ Des avis précédents soulignaient en effet le fait que la dotation d'équilibre concerne un mécanisme de financement du solde servant à compenser les déficits budgétaires dans les Gestions financières globales. La dotation d'équilibre n'est dès lors octroyée que dans la mesure où une gestion globale présente un solde final négatif. Aucune dotation d'équilibre n'est octroyée lorsqu'une gestion globale présente un budget en équilibre. Jusqu'à la crise sanitaire, c'était le cas pour la Gestion financière globale des indépendants.