

CGG Rapport 2011/01

Bruxelles, le 14 juillet 2011

Rapport 2011/01

**Rapport au Gouvernement relatif à l'actualisation du budget
2011, à la préfiguration du budget 2012 et aux estimations
pluriannuelles 2013-2015**

Conformément à l'article 111, 2° de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses, le Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants soumet au Gouvernement son rapport relatif à l'actualisation du budget 2011, à la préfiguration du budget 2012 et aux estimations pluriannuelles 2013- 2015.

Ce rapport a été approuvé lors de la réunion plénière du 14 juillet 2011.

Dans le cadre du présent Rapport, le Comité souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur les éléments suivants :

**1. Observations concernant l'actualisation du budget 2011, la
préfiguration du budget 2012 et les estimations pluriannuelles
2013-2015**

Le Comité précise tout d'abord que le présent rapport est établi à partir

- des estimations techniques du budget 2011
- de la préfiguration du budget 2012 et des prévisions pluriannuelles établies en juillet 2011, à prix courants (et non à prix constants, comme c'est habituellement le cas), à politique inchangée et sur base des hypothèses économiques de juin 2011.

Le Comité constate que :

- le résultat consolidé du budget 2011 actualisé présente un solde positif de 83.691.413 €, et
- le résultat consolidé de la préfiguration du budget 2012 et des estimations pluriannuelles 2013-2015 aboutissent à un solde négatif. Ce solde négatif s'élève à 314.343.148 € en 2012, 323.060.801 € en 2013, 365.957.604 € en 2014 et 412.283.941 € en 2015. Ce déficit s'explique principalement par

- la suppression de la subvention spécifique attribuée uniquement en 2010 et 2011 et qui, en 2011, s'élève à 182.660.000 € (cf. point 2.b),
- le fait qu'à partir de 2012, aucun montant n'est repris en ce qui concerne les dépenses non effectuées au niveau de l'objectif budgétaire de l'AMI, secteur des soins de santé (montant de 109.346.000 € en 2011) et
- les enveloppes retenues dans les estimations pluriannuelles pour les adaptations au bien-être (par exemple 107.590.000 € en 2015).

2. Les recettes

Le Comité remarque que les recettes reprises dans le budget 2011 actualisé ont été revues à la hausse de 25.923.352 € par rapport au projet de budget définitif 2011.

a) Cotisations sociales

Le taux d'encaissement effectif des cotisations afférentes à l'arrêté royal n°38 s'élève à 91% pour le 1^{er} trimestre de 2011. Le Comité constate que ce taux est plus bas que d'habitude. Il estime que même s'il est encore tôt pour tirer des conclusions, il convient d'être attentif à cette situation et particulièrement au taux d'encaissement du 2^{ème} trimestre 2011. Si des problèmes sont encore constatés durant le 3^{ème} trimestre, il faudra entreprendre des actions pour que l'objectif budgétaire soit atteint au terme du 4^{ème} trimestre.

Le Comité constate que dans la préfiguration du budget 2012, l'encaissement des cotisations afférentes à l'arrêté royal n°38 a été revu à la baisse de 97.144.673 € par rapport aux estimations pluriannuelles 2012-2015 faites à partir du projet de budget définitif 2011. La base de calcul est différente dans cet exercice budgétaire, étant donné que les cotisations 2012 sont calculées à partir des revenus d'entreprise 2009 communiqués par la Banque nationale de Belgique. Ces revenus sont inférieurs aux revenus communiqués pour 2008 (-1,78%)¹.

Le Comité constate que le recouvrement de la cotisation de consolidation coûte actuellement plus que ce qu'il ne rapporte. Il estime donc qu'il convient de réfléchir à une solution permettant de déclarer, le cas échéant, cette cotisation irrécouvrable.

b) Subvention de l'Etat

L'octroi d'une subvention particulière avait été décidé par le Gouvernement pour les années 2010 (255.238.200 €) et 2011 (182.660.000 €) parallèlement au paiement de la subvention annuelle classique de l'Etat, afin que le solde de la sécurité sociale suive la trajectoire prévue dans le programme de stabilité. Cette subvention spécifique prévue uniquement pour deux exercices, n'est dès lors ni reprise dans la préfiguration du budget 2012, ni dans les estimations pluriannuelles.

Le Comité est d'avis que la fin de l'octroi de cette subvention particulière explique en partie le déficit qui apparaît dans le solde final de la préfiguration du budget 2012 et des estimations pluriannuelles.

C'est pourquoi, il estime qu'une subvention particulière devrait également être octroyée pour les années 2012 et suivantes, afin de garantir l'équilibre financier du régime. En outre, une telle subvention permettrait de financer les mesures prises lors

¹ Pour rappel, les cotisations des indépendants sont calculées sur base de N-3.

des négociations budgétaires de mars 2011 et qui ne sont pas à charge de l'enveloppe bien-être (cf. point 3.e).

c) Produits financiers

Le Comité demande de vérifier si la gestion de la trésorerie ne pourrait pas encore être davantage optimisée.

Il note également que le Gouvernement a décidé d'attribuer, en 2010 et en 2011, les intérêts générés par les placements des moyens du Fonds pour l'avenir des soins de santé aux gestions globales des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, mais qu'à partir de 2012, ces intérêts restent au Fonds pour l'avenir des soins de santé (cf. point 4 "Fonds pour l'avenir des soins de santé").

3. Les besoins à financer

Le Comité remarque que les besoins à financer repris dans le budget 2011 actualisé ont été revus à la hausse de 3.692.269 € par rapport au projet de budget définitif 2011.

a) Les pensions

Le Comité se réjouit des augmentations récentes en matière de pension et particulièrement de celles relatives à la pension minimum des indépendants (PMI), d'autant plus qu'elles ont été réalisées dans un contexte budgétaire difficile.

Cependant, même si le montant de la pension minimum de travailleur indépendant a dépassé celui de la GRAPA, il n'y a pas encore de primauté de la PMI sur cette pension d'assistance.

En effet, la GRAPA n'est octroyée que si les revenus du demandeur ne dépassent pas un certain montant. Pour calculer celui-ci, il est notamment tenu compte du montant des pensions de retraite, à concurrence de 90% du montant effectivement payé.

Cela implique que certaines personnes bénéficiant de la pension minimum d'indépendant peuvent également bénéficier de la GRAPA. Ainsi, dans la pratique, une augmentation de la pension minimale n'aura que peu d'impact chez ces bénéficiaires, puisque cette augmentation sera contrebalancée, via le système des vases communicants, par une diminution du montant de la GRAPA

Cela peut être illustré par l'exemple suivant :

Monsieur X bénéficie d'une PMI de 45/45 au taux isolé (soit un montant de 12.085 €). Pour vérifier s'il peut bénéficier de la GRAPA (11.439,56 €), il sera tenu compte de 90% du montant de la pension (soit 10.876,5 €). Il aura donc droit à sa pension et à un complément "GRAPA" de 563,06 €, soit un total de 12.648,06 €.

Si on augmente la PMI de 2 %, son montant sera de 12.326,7 €. Pour vérifier s'il peut bénéficier de la GRAPA, il sera tenu compte de 90% de ce montant (soit 11.094,03 €). Il aura donc droit à sa pension et à un complément "GRAPA" de 345,53 €, soit un total de 12.672,23 €. Cela représente une différence annuelle de 24,17 € par rapport au montant précédent (alors que la différence initiale était de 241,7 €).

On constate que l'augmentation de la pension minimale a surtout comme impact un glissement (de 217,53 €) du financement de cette pension du régime de la GRAPA vers celui de la gestion globale indépendant.

Cet effet concerne particulièrement les travailleurs indépendants, principalement parce qu'ils ont une pension minimum moindre à la base.

Par conséquent et pour éviter qu'une pension d'assistance "prime" sur une pension calculée sur base de cotisations sociales versées, le Comité plaide pour que le montant de la pension minimale des indépendants dépasse automatiquement celui de la GRAPA d'un seuil équivalent à au moins 10%.

En outre, toute augmentation de la GRAPA devrait être évitée tant que l'effet "pervers" expliqué ci-dessus existe.

Le Comité précise, qu'en soi, il n'est pas opposé à une augmentation à moyen ou long terme de la GRAPA. Par contre, il estime qu'assurer la primauté d'une pension issue du travail (sachant que ces personnes peuvent elles aussi être en difficulté) est prioritaire.

Le Comité rappelle enfin que les économies réalisées dans le régime de la GRAPA via l'augmentation de la pension minimum devraient, selon lui et au vu du système des vases communicants expliqué ci-dessus, revenir intégralement au statut social des indépendants et à la sécurité sociale des salariés (en fonction des économies réalisées au sein de la GRAPA pour ces régimes).

b) Les soins de santé

Le Comité estime que la norme de croissance légale en soins de santé de 4,5% (hors inflation) est trop élevée et est, à terme, intenable.

Le Comité constate que le montant de 450 millions d'euros initialement réservé en 2011 au sein de l'objectif budgétaire des soins de santé, dans le but de contribuer à l'équilibre de la sécurité sociale a été porté à 1.093 millions.

Le Comité estime que quelle que soit la norme de croissance retenue, les excédents éventuels en matière de soins de santé doivent être affectés prioritairement aux régimes de la sécurité sociale, selon la clé de répartition 90% (pour les salariés) - 10% (pour les indépendants).

c) Le Fonds de participation – Cotisations de consolidation

Le Comité note que dès 2019, le Fonds de participation devra commencer à rembourser les prêts accordés par l'INASTI. Les prêts ainsi alloués depuis 1999 s'élèvent globalement à un peu plus de 15 mio €. Etant donné que ces remboursements consistent en des mouvements de capital, il faudra reprendre une ligne spécifique dans la partie IX (Compte de capital).

d) Le Fonds amiante

Le montant du financement du Fonds amiante à charge de la gestion globale des indépendants a été fixé² à 18.340 euros pour l'année 2011, ce qui correspond à l'indemnisation de 3 indépendants atteints d'asbestose.

² Arrêté royal du 30 novembre 2010 fixant le montant du financement pour l'année 2011 du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante à charge de la gestion financière globale du statut social des travailleurs indépendant.

Le Comité est d'accord avec ce mode de calcul qui correspond à la proposition qu'il a faite dans le cadre de son Rapport 2010/02 "Rapport au Gouvernement relatif au budget 2011 et aux estimations pluriannuelles 2012-2014".

Il souhaite cependant rappeler que, lors de ses travaux, le Comité a réfléchi à un nouveau système de financement du Fonds amiante par la gestion globale des indépendants (ce qui nécessite une modification législative ayant un effet rétroactif). Celui-ci pourrait se faire a posteriori en fonction des dépenses réellement effectuées. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette mesure, le Fonds amiante devrait rembourser la moitié des 1.050.000 € déjà payés (soit +/- 500.000€) à la gestion globale ; le montant restant pourrait être considéré comme un préfinancement pour le calcul a posteriori des dépenses réalisées.

e) Adaptations au bien-être³

Lors des discussions budgétaires de mars 2011, le Gouvernement a pris une série de décisions visant à améliorer le statut social des indépendants. Le Comité se réjouit vivement de ces mesures qui visent essentiellement l'augmentation des pensions et l'amélioration de la situation de personnes se trouvant dans des cas dignes d'intérêt. L'ensemble de ces mesures a été chiffré comme suit :

³ En ce qui concerne les estimations pluriannuelles, certaines mesures "bien-être" ont été comptabilisées 2 fois (dans les mesures pension et dans l'enveloppe).

Tableau 1 : Mesures décidées dans le cadre du statut social des indépendants

Mesures	Coût estimé		Entrée en vigueur
	2011	2012	
<i>Montants en millions d'euros à l'indice 112,72</i>			
Secteur Pensions			
Augmentation des pensions minimales de 2,37% au taux isolé/survie et de 2,11 % au taux ménage	16,67	50	01/09/2011
Octroi d'un complément de 0,14% aux bénéficiaires d'une pension minimale au taux ménage de plus de 15 ans (soit 2, 25% au total)	0,15	0,46	01/09/2011
Augmentation des pensions non minimales de 1,25%	1,72	5,15	01/09/2011
Octroi d'un complément de 1% aux bénéficiaires d'une pension non minimale de plus de 15 ans (soit 2,25 % au total)	0,46	1,39	01/09/2011
Augmentation des pensions de 5 ans de 2% supplémentaires	0,53	1,57	01/09/2011
Secteur AMI			
Augmentation des indemnités d'incapacité primaire de 2,37% au taux isolé, de 2,11% avec charge de famille et de 2% au taux cohabitant	0,50	1,51	01/09/2011
Augmentation des indemnités d'invalidité sans cessation de 2,37% au taux isolé de 2,11% avec charge de famille et de 2% au taux cohabitant	0,49	1,50	01/09/2011
Augmentation des indemnités d'invalidité avec cessation de 2 %	1,12	3,41	01/09/2011
Augmentation de 3 € de l'allocation pour l'aide d'une tierce personne	0,4	1,2	01/09/2011
Supplément annuel de 200 € en faveur des invalides	4	4	01/05/2011
Augmentation des plafonds (revenus de remplacement) – Charge de famille - Isolés	0,34	1	01/09/2011
Augmentation de l'indemnité de réadaptation	0,02	0,05	01/09/2011
Assurance faillite			
Augmentation des indemnités faillite de 2,37% (sans charge de famille) et de 2,11 % (avec charge de famille)	0,1	0,27	01/09/2011
Total à l'indice 112,72	26,5	71,51	
Total à l'indice 114,97	27,03	72,94	

Le coût de ces mesures dépasse largement l'enveloppe disponible et le coût des mesures proposées dans l'avis provisoire 2010/07 du 9 décembre 2010 "Adaptation au bien-être 2011-2012." Dès lors, dans son avis 2011/02 du 7 avril 2011 "Adaptations au bien-être 2011-2012 – Mesures décidées en application de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations – Autres mesures décidées par le Gouvernement", le Comité a distingué clairement les mesures à charge de l'enveloppe bien-être et celles à charge du Gouvernement.

Les mesures à charge de l'enveloppe bien-être 2011-2012 et leur coût ont été définis comme suit :

Tableau 2 : Coût des mesures à charge de l'enveloppe bien-être 2011-2012

Mesures proposées		2011	2012
Montant en mio € à l'index 112,72			
Pension			
Augmentation des pensions minimums	1,85%	13,65	40,93
Octroi d'un complément aux bénéficiaires d'une pension minimum au taux ménage de plus de 15 ans	0,14%	0,15	0,46
Octroi d'un complément aux bénéficiaires d'une pension non minimale de plus de 15 ans	1%	0,46	1,39
Augmentation des pensions minimales et non minimales de 5 ans	2%	0,53	1,57
AMI			
Augmentation des indemnités d'incapacité primaire	1,85%	0,44	1,33
Augmentation des indemnités d'invalidité sans cessation	1,85%	0,42	1,32
Augmentation des indemnités d'invalidité avec cessation	2%	1,12	3,41
Aide de tierce personne	3 €	0,4	1,2
ASF			
Augmentation de l'allocation forfaitaire en cas de faillite	1,85%	0,08	0,22
TOTAL		17,25	51,83

Les mesures à charge du Gouvernement sont dès lors les suivantes :

Tableau 3 : Coût des mesures à charge du Gouvernement

Mesures	Coût estimé	
	2011	2012
<i>Montants en millions d'euros à l'indice 112,72</i>		
Secteur Pensions		
Augmentation des pensions minimales de 0,52% au taux isolé/survie et de 0,26 % au taux ménage	3,02	9,07
Augmentation des pensions non minimales de 1,25%	1,72	5,15
Secteur AMI		
Augmentation des indemnités d'incapacité primaire de 0,52% au taux isolé, de 0,26 % avec charge de famille et de 0,15% au taux cohabitant	0,06	0,18
Augmentation des indemnités d'invalidité sans cessation de 0,52% au taux isolé, de 0,26 % avec charge de famille et de 0,15% au taux cohabitant	0,07	0,18
Supplément annuel de 200 € en faveur des invalides	4	4
Augmentation des plafonds (revenus de remplacement) – Charge de famille - Isolés	0,34	1
Augmentation de l'indemnité de réadaptation	0,02	0,05
Assurance faillite		
Augmentation des indemnités faillite de 0,52% (sans charge de famille) et de 0,26 % (avec charge de famille)	0,02	0,05
TOTAL	9,25	19,68

Le Comité estime que des moyens budgétaires spécifiques doivent être prévus pour financer les mesures à charge du Gouvernement. Un maintien de la subvention spécifique de l'Etat après 2011 pourrait constituer une solution.

4. Fonds pour l'avenir des soins de santé

Le Gouvernement avait décidé pour les exercices 2010 et 2011 que les intérêts générés par le Fonds pour l'avenir des soins de santé revenaient aux gestions globales.

Dès 2012 et dans les estimations pluriannuelles, les intérêts générés par Fonds pour l'avenir des soins de santé restent au Fonds⁴.

Etant donné que l'article 111 de la loi-programme du 27 décembre 2006 prévoit que le "Fonds est créé afin de participer, au plus tôt dès 2012, aux investissements nécessaires pour adapter le système des soins de santé au vieillissement de la population", il est possible que les capitalisations dans le Fonds ne soient plus systématiques. Le Comité estime néanmoins que si des intérêts sont générés par le Fonds, ces intérêts devraient revenir aux gestions globales, comme en 2010 et 2011.

5. Conclusion

Le Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants se réjouit des améliorations récentes apportées au statut social des indépendants dans le cadre du budget 2011. Tant les mesures du Gouvernement que celles à charge de l'enveloppe bien-être ont permis d'améliorer la situation des indépendants pensionnés ou qui se trouvent dans une situation précaire. Il salue particulièrement les augmentations de la pension des indépendants faites dans un contexte budgétaire difficile. Il insiste cependant aussi sur le fait que, dans la pratique, il subsiste encore un problème en matière de GRAPA. Celui-ci ne peut être résolu que si le montant de la pension minimale des indépendants dépasse automatiquement celui de la GRAPA de 10%. Les économies engendrées ainsi dans le régime de la GRAPA via l'augmentation de la pension minimum des indépendants devraient revenir intégralement à la sécurité sociale des indépendants.

Il insiste sur l'importance de financer les mesures prises en mars 2011 par le Gouvernement et qui ne sont pas à charge de l'enveloppe bien-être, tout en rappelant qu'au vu de la situation socio-économique des travailleurs indépendants, il n'y a pas de marge pour un recours à une nouvelle augmentation des cotisations sociales. Un maintien de la subvention particulière de l'Etat après 2011 pourrait constituer une solution. Il rappelle par ailleurs, que le statut social des travailleurs indépendants est un régime "sobri" dans lequel on peut difficilement envisager des économies dans le domaine des dépenses.

Enfin, le Comité souhaite encore rappeler que le solde négatif de la préfiguration du budget 2012 et des estimations pluriannuelles 2013-2015 s'explique principalement par la suppression de la subvention spécifique, le fait qu'on ne reprenne plus de montant en ce qui concerne les dépenses non effectuées au niveau de l'objectif budgétaire de l'AMI, secteur des soins de santé et par le montant des enveloppes retenues dans les estimations pluriannuelles pour les adaptations au bien-être (par exemple 107.590.000 € en 2015).

⁴ Ils seront donc repris dans la "Rubrique VII. Fonds pour l'avenir des soins de santé – Recettes – 2. Intérêts" et non plus dans la rubrique I Recettes – 5 Produits financiers" – b) Fonds pour l'avenir des soins de santé".

En outre, les membres souhaitent réaliser avec ce rapport la continuité et la stabilité dans les dépenses sociales, de sorte :

- qu'un équilibre demeure entre les dépenses sociales nécessaires dans les différents secteurs de la sécurité sociale et leur financement et
- qu'il n'y ait pas, surtout en cette période de crise économique, d'obstacle aux initiatives nécessaires pour soutenir l'économie et l'emploi.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 14 juillet 2011 :



Muriel GALERIN,
Secrétaire



Anne VANDERSTAPPEN,
Présidente