

Voici le financement de la Sécu revu et corrigé à la sauce suédoise

Après le passage de la 6^e réforme de l'État et du tax shift, il fallait remettre d'aplomb l'approvisionnement de la sécurité sociale. Objectifs: le rendre plus lisible et «responsabiliser» les partenaires sociaux.

BENOÎT MATHIEU

Attention, dossier technique et sensible – si pas l'inverse. Technique, parce que le gouvernement Michel s'est mis en tête de revoir le mode de financement de la sécurité sociale. Enfin, pas de toute la Sécu, mais des régimes des salariés et des indépendants, sans oublier les soins de santé – le tout pèse plus de 72 milliards d'euros, tout de même. Et le moins que l'on puisse écrire, c'est qu'à l'heure actuelle, il y a franchement moyen de s'y perdre.

Sensible, parce que l'on touche à l'un des fondements de l'État belge. Et que le projet, porté par Maggie De Block (Affaires sociales et Santé publique, Open Vld) et Willy Borsus (Indépendants, MR) vise à rallier le mécanisme sous les bannières de la «transparence» et de la «responsabilisation». Des notions dont on peut avoir des interprétations variées.

Des mois que les négociations durent au Fédéral pour faire aboutir le projet. Un coup d'accélérateur était prévu pour vendredi dernier: la réforme devait atterrir sur la table du kern. Il n'en a rien été, le programme du jour étant suffisamment chargé, paraît-il. En attendant, le temps commence à presser. L'idée serait que la réforme s'applique dès 2017, dont on commencera à préparer les budgets dès le mois de juillet. Demain, donc. Au Fédéral, on espère encore déposer le bébé à la Chambre juste avant les congés d'été.

1 Qu'est-ce qui cloche dans le financement actuel?

Déjà, il est labyrinthique. Au fil des ans, le **financement alternatif** – lancé dans les années 80 afin de compenser la perte de recettes due aux réductions successives de cotisations sociales destinées à alléger la fiscalité sur le travail – est devenu une **usine à gaz**. Ponctionnant des rentrées via la TVA, le précompte mobilier, les stock-options, les accises sur le tabac, l'IPP et on en passe. Illisible.

Ensuite, il était temps d'**éliminer ces «œufs de coucou»** qui lui traînaient dans les pattes – vous le saviez, vous, que le cou-

cou squattait le nid d'autres oiseaux pour y déposer sa progéniture? À savoir des compétences mises à charge de la Sécu (comme les interruptions de carrière dans la fonction publique) avec le budget adéquat, sans que l'on tienne compte du fait que ces coûts puissent «exploser» par la suite.

Et puis, et puis, l'inénarrable **sixième réforme de l'État** est passée par là, transférant aux entités fédérées un solide paquet de compétences. Quand Charles Michel s'est emparé du 16, rue de la Loi, il restait 8,77 milliards à «neutraliser» dans la Sécu des salariés (ONSS) et 454 millions du côté des indépendants (Inasti). Des dépenses avaient été transférées, sans que le robinet des recettes soit adapté. Résultat: un boni théorique de 5,82 milliards pour la Sécu. Absurde.

Bref, il fallait remettre de l'ordre.

2 On démarre avec une bonne simplification.

Première étape: gérer la **situation existante**. En juillet 2015, les partenaires sociaux – puisque la Sécu belge est gérée de façon paritaire – remettaient leur avis sur la question. «Nous l'avons suivi à 90%», précise-t-on au sein du gouverne-

ment Michel. Question: comment compenser les **5,87 milliards de réductions de «cotis»** déjà en place dans le régime salarié?

(Une remarque, au passage. Si l'on cite plus les salariés que les indépendants, ce n'est pas pour faire des jaloux. Simplement, le régime des premiers, 66 milliards à la grosse louche, pèse autrement plus lourd que celui des seconds: 6,4 milliards.)

Les partenaires sociaux suggèrent ceci pour le financement alternatif: ne plus se reposer sur **deux sources: la TVA et le précompte mobilier**. Selon la proportion suivante: deux tiers pour la première et un tiers pour le second. Au final, 13,75% de la TVA serviraient de béquille financière à l'ONSS (3,41% pour l'Inasti), accompagnés de 43,96% des recettes du précompte mobilier (10,93% pour l'Inasti). En cas de coup dur, syndicats et patrons proposaient l'IPP comme «caisse de secours», le gouvernement lui aura préféré les accises sur le tabac.

Du côté des **soins de santé** (Inami), les partenaires sociaux partent de la situation

de 2014. 80,15% de l'objectif budgétaire (les dépenses de santé, sans tenir compte des frais de gestion) sont assumés par l'ONSS et 8,02%, par l'Inasti. Non, le compte n'est pas bon et le reste est pris en charge par des recettes propres et... du financement alternatif (environ 3,76 milliards en 2016). Financement supporté par la seule TVA, à hauteur de 13,97% de ses rentrées, avec toujours le tabac en guise de banc de touche.

Le plan De Block/Borsus rajoute une couche de **simplification**. C'en sera fini, des clefs de répartition (des déficits notamment) entre régimes de sécurité sociale. Chaque régime sera entièrement géré séparément: à chacun ses comptes et ses dotations.

3 Vient ensuite le tax shift, qui rajoute une couche.

Il ne faudrait pas l'oublier: le **tax shift** mitonné par Michel prévoit une tournée de **réductions de cotisations sociales**, étalée de 2016 (1,26 milliard net) à 2020 (au final, 3,94 milliards). Pour combler le manque à gagner pour la Sécu, le Fédéral fait à nouveau appel au financement alternatif, mêlant, toujours suivant la même proportion, TVA et précompte mobilier. À noter qu'à partir de 2021, les deux mécanismes de compensation des baisses de charges sont fusionnés. 2021, c'est aussi l'année où le gouvernement estime que sa refonte du financement de la Sécu devra être évaluée.

Une précision, pour la route. La réforme fiscale du gouvernement a haussé le taux du précompte mobilier et celui de la TVA sur l'électricité, ce qui génère de facto plus de recettes pour la Sécu. Ajoutez à cela les **effets retour** de la réforme, que le Bureau du plan est chargé d'évaluer. Ce renfort de recettes pour la Sécu sera déduit du financement alternatif.

4 Quelles dotations fédérales pour la Sécu?

Une fois encore, la **réforme de l'État** est passée par là. Comme les recettes doivent diminuer, les partenaires sociaux proposent, en 2015, de raboter la dotation classique (ONSS) de la Sécu de 6,1 milliards, à 1,87 milliard. Une fois tous les comptes faits, la Sécu des salariés termine

dans le rouge à hauteur de 2,96 milliards (190 millions pour l'Inasti). Chiffres 2015 toujours – en 2016, le «trou» serait plutôt de 2,1 milliards. La gestion paritaire propose logiquement que la **dotation d'équilibre**, qui porte bien son nom, vienne remettre les compteurs à zéro.

C'est là que le gouvernement entre en scène avec sa «**responsabilisation des partenaires sociaux**», à la tête de la gestion de la sécurité sociale. Ce qui le chipote, c'est le caractère automatique de cette dotation d'équilibre. En résumé: oh, il y a un trou? Eh bien, on le bouche! D'où la responsabilisation en question. Le Fédéral a élaboré **une liste de six critères à respecter**, parmi lesquels la lutte contre la fraude sociale, la contribution de la Sécu à l'effort budgétaire belge et le suivi des mesures du gouvernement. Ou encore la neutralité des accords sociaux: si patrons et syndicats s'entendent sur une mesure qui a un coût, non prévu dans le budget fédéral, il leur sera demandé de venir avec des mesures compensatoires.

L'octroi de la dotation d'équilibre serait au prix du respect de ces critères. Il faut dire que certains partis ont été «traumatisés» par l'envol de ladite enveloppe, entre 2010 et 2014, passant (à la grosse louche), de 1 à 5 milliards. Afin de s'assurer du bon suivi de ses réformes, le Fédéral instaure par ail-

leurs des commissions «Finances Budget» au sein de l'ONSS et de l'Inasti, chargées d'anticiper les dérapages budgétaires, d'analyser les causes du problème, voire de suggérer des pistes de rattrapage.

Quant à la **dotation classique**, Michel prévoit un **mécanisme d'indexation**, conditionné à deux critères: une hausse de l'âge effectif du départ à la retraite ou un vent de croissance économique. Une interrogation, tout de même. N'est-ce justement pas quand la conjoncture est morose que les recettes ramollissent et que la Sécu risque d'avoir besoin d'un brin «d'équilibre» en plus? Ce n'est pas faux, acquiesce-t-on au sein du gouvernement. Il y a là quelque chose d'antinomique – cela sent l'arbitrage politique.

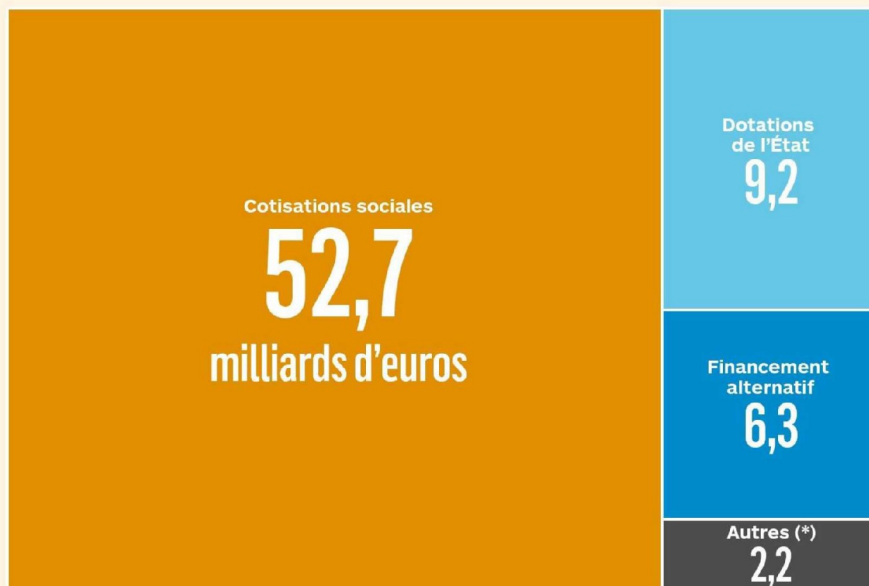
Encore une question, tant qu'à faire. Pourquoi avoir pris pour point de départ une dotation classique de 1,87 milliard, sachant qu'elle s'accompagnait d'une dotation d'équilibre de 2,96 milliards? Au lieu de repartir d'une page blanche avec une dotation classique de 4,83 milliards? C'est, disons, un **compromis politique**, fruit de la situation existante et **poussé par les partenaires sociaux**. Entre la solution des compteurs remis à zéro et l'autre extrême, à savoir plus de dotation classique du tout et toute la subvention de l'État via le mécanisme d'équilibre.

5 Que reste-t-il comme arbitrages politiques?

Les discussions ne sont pas encore tout à fait finies, au sein de la majorité suédoise. **Trois pierres d'achoppement subsistent. Un: les pourcentages de TVA et de précompte mobilier du financement alternatif ne devraient-ils pas être variables, afin de pouvoir être adaptés par le gouvernement en fonction de la conjoncture? Deux: l'indexation possible de la dotation classique ne devrait-elle pas être liée à des objectifs précis, notamment en termes de recul de l'âge de départ à la retraite? Trois: le degré de «responsabilisation» lié à la dotation d'équilibre et son fonctionnement concret doivent encore être tranchés. D'un côté, les tenants d'une dotation d'équilibre presque automatique, remettant à zéro les comptes de la Sécu. De l'autre, les adeptes de la responsabilisation des partenaires sociaux. Une question d'équilibre à trouver, quelque part sur l'échelle allant du CD&V à la N-VA.**

Si patrons et syndicats s'entendent sur une mesure qui a un coût, non prévu, il leur sera demandé de venir avec des mesures compensatoires.

SOURCES DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE EN 2015 (Salariés et indépendants)



Évolution des sources de financement de la Sécu
En % du total

