

CGG Rapport 2011/02

Bruxelles, le 5 octobre 2011

## Rapport 2011/02

### **Deuxième Rapport au Gouvernement relatif à l'actualisation du budget 2011, aux estimations techniques 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 et suite à la demande du Secrétaire d'Etat au Budget du 8 septembre 2011, le Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants soumet au Gouvernement son deuxième rapport relatif à l'actualisation du budget 2011, aux estimations techniques du budget 2012 et aux estimations pluriannuelles 2013- 2015.

Ce rapport a été approuvé lors de la réunion plénière du 5 octobre 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, les estimations techniques 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 établies en septembre 2011,
- des estimations techniques du budget 2012 établies en septembre 2011 et
- des prévisions pluriannuelles établies à prix courants (et non à prix constants, comme c'est habituellement le cas).

Toutes ces estimations sont faites à politique inchangée et sur base des hypothèses économiques de septembre 2011.

Le Comité constate que :

- le résultat consolidé du budget 2011 actualisé présente un solde positif de 79.962.343 €, et
- le résultat consolidé des estimations techniques du budget 2012 et des estimations pluriannuelles 2013-2015 aboutissent à un solde négatif. Ce

solde négatif s'élève à 325.392.892 € en 2012, 337.049.045 € en 2013, 383.019.766 € en 2014 et 434.530.452 € 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 les estimations techniques du budget 2012 ont été revues à la baisse de 12.481.948 € par rapport à la préfiguration du budget 2012 établie en juin 2011. Cela est dû à une diminution du financement alternatif et des recettes de cotisations sociales "AR n°38."

### **a) Cotisations sociales "AR n°38" – Cotisations de consolidation**

Le Comité constate que dans les estimations techniques du budget 2012, l'encaissement des cotisations afférentes à l'arrêté royal n°38 a été revu à la baisse de 4.260.016 € par rapport la préfiguration du budget 2012. Cette diminution est due à la révision de la fraction qui réévalue les revenus. Cette nouvelle fraction résulte des derniers paramètres économiques communiqués.

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 pas reprise dans les estimations techniques pour 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 des estimations techniques 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 des négociations budgétaires de mars 2011 et qui ne sont pas à charge de l'enveloppe bien-être (cf. point 3.f).

### **c) Financement alternatif**

Le Comité constate que dans les estimations techniques du budget 2012, la part de financement alternatif a diminué de 10.744.035 € par rapport à la préfiguration du budget 2012. Cette diminution est la principale cause de la diminution des recettes.

Parmi ces 10.744.035 €, 5.198.995 € sont dus essentiellement, d'une part, à une diminution des recettes réelles de la TVA, ce qui entraîne une baisse du montant de base des recettes TVA affectées aux indépendants et, d'autre part, 5.183.000 € à une diminution des moyens additionnels dans le cadre du nouveau système de financement de l'assurance obligatoire soins de santé. Cette dernière diminution est toutefois sans impact sur le résultat consolidé de l'exercice puisqu'elle a pour corollaire une diminution de 5.183.000 € des besoins à financer en matière de soins de santé (cf. introduction du point 3. Besoins à financer).

#### d) Produits financiers

- Produits financiers générés par la gestion globale

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

Le Comité note que les produits financiers sont calculés à partir des résultats consolidés tels qu'ils ressortent des présentes prévisions budgétaires, c'est-à-dire sans la moindre aide supplémentaire de l'Etat.

- Produits financiers générés par le Fonds pour l'avenir des soins de santé

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 les estimations techniques du budget 2012 ont été revus à la baisse de 1.462.204 € par rapport à la préfiguration du budget 2012. Cela est dû à une diminution des estimations des dépenses en matière d'assurance faillite (-831.804 €), d'AMI soins de santé (-5.183.000 €) et des titres-services (-401.321 €). Il est à noter que les estimations des dépenses en matière de prestations familiales ont été fortement revues à la hausse (+4.953.921 €).

#### a) Les pensions

Le Comité se réjouit une nouvelle fois des augmentations récentes en matière de pensions 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.

Dans le cadre du présent Rapport, le Comité souhaite insister sur l'importance de la problématique très actuelle du vieillissement, et partant, de la nécessité de réfléchir à une modernisation du système de pension. Il estime devoir être associé aux travaux en la matière.

Le Comité rappelle enfin les observations relatives à la GRAPA qu'il a émises dans son Rapport au Gouvernement 2011/01 du 14 juillet 2011 "relatif à l'actualisation du

budget 2011, la préfiguration du budget 2012 et les estimations pluriannuelles 2013-2015", à savoir :

- que les modalités d'octroi de la GRAPA ont un "effet pervers" sur les pensions minimums, calculées sur base de cotisations sociales versées. En effet, la GRAPA n'est octroyée que si les revenus du demandeur ne dépassent pas un certain montant. Pour calculer ce montant, il est notamment tenu compte du montant des pensions de retraite, à concurrence de 90% du montant effectivement payé. Ainsi, certains bénéficiaires de la pension minimum d'indépendant peuvent également percevoir la GRAPA. Pour éviter ce type de situation, le montant de la pension minimale des indépendants devrait automatiquement dépasser celui de la GRAPA d'au moins 10%, et
- que les économies réalisées dans le régime de la GRAPA via l'augmentation des pensions minimums devraient 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 deux régimes).

#### b) Les prestations familiales

Le Comité note que les prévisions reprises dans les estimations techniques du budget 2012 et relatives aux dépenses en matière de prestations familiales ont été fortement revues à la hausse par rapport la préfiguration du budget 2012. Cette augmentation est due au fait que les estimations sont basées sur les réalisations relatives au 1<sup>er</sup> semestre 2011 (et non plus sur les réalisations de 2010).

#### c) 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 qui ne sera pas dépensé 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).

#### d) 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).

#### e) Le Fonds amiante

Le montant du financement du Fonds amiante à charge de la gestion globale des indépendants a été fixé<sup>1</sup> à 18.340 euros pour l'année 2011, ce qui correspond à l'indemnisation de 3 indépendants atteints d'asbestose.

---

<sup>1</sup> 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.

Depuis, il apparaît que le nombre d'indépendants indemnisés est resté identique (d'après une lettre du Fonds Amiante du 28 septembre 2011). Le Fonds Amiante estime le coût de l'indemnisation de 3 indépendants atteints d'asbestose à 19.083 € pour l'année 2012.

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.

#### f) Adaptations au bien-être

Dans son rapport de septembre 2011 "Liaison au bien-être des prestations sociales et des allocations d'assistance, après incorporation des mesures 2011-2012 prises en vertu du Pacte des générations", le Bureau fédéral du plan a estimé le coût des mesures prises par le Gouvernement lors du conclave budgétaire de mars 2011 à 25,663 mio € pour 2011 et à 71,959 mio € pour 2012 (indice 112,72). Les mesures à charge de l'enveloppe bien-être s'élèveraient à 17,351 mio € pour 2011 et à 53,255 mio € pour 2012 (indice 112,72). C'est pourquoi 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.

Dans les estimations pluriannuelles 2013-2015, le Comité constate qu'il y a un double comptage pour certaines mesures "bien-être" (dans les mesures pension et dans l'enveloppe). Il s'agit de l'augmentation de 2% des pensions minimales et non minimales ayant pris cours il y a 5 ans et des pensions non minimales de 15 ans. Cela explique en partie le déficit de ces estimations pluriannuelles. Ainsi, l'augmentation en 2012 des pensions ayant pris cours il y a 5 ans a été chiffrée à 2,04 mio € (indice 112, 72) par le Bureau fédéral du plan.

## **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 le Fonds pour l'avenir des soins de santé restent au Fonds<sup>2</sup>.

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

<sup>2</sup> 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".

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. Mesures proposées par le Comité**

Le Comité rappelle que le déficit des estimations techniques du budget 2012 et des estimations pluriannuelles 2013-2015 est principalement dû :

- à la suppression de la subvention spécifique,
- au 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 et
- aux enveloppes retenues dans les estimations pluriannuelles pour les adaptations au bien-être.

Ainsi, ces 2 premières causes expliquent près de 90% du déficit de la préfiguration du budget 2012 (292.006.000 € selon les prévisions faites pour 2011).

Le Comité souhaite rappeler que le Statut social des travailleurs indépendants est sain financièrement et qu'il dispose notamment du Fonds pour le bien-être des indépendants qui atteint maintenant près de 980 millions.

Il rappelle également qu'en matière de financement alternatif, la clef de répartition entre le régime des travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants qui est actuellement retenue est de 90%-10%, alors que la représentativité des travailleurs indépendants assujettis à titre principal est de 16,5%. Cette différence s'explique actuellement en raison du niveau plus faible des recettes de cotisations sociales dans le régime des indépendants. Une majoration des cotisations remettrait en cause la clé de répartition 90/10.

Le régime des travailleurs indépendants est celui au sein duquel le niveau de solidarité entre les cotisants est le plus élevé, comme cela a été relevé dans l'étude menée par le Professeur Bea Cantillon<sup>3</sup>. Cela s'explique par le caractère forfaitaire des prestations (indemnités d'incapacité de travail et d'invalidité, allocations de maternité, assurance sociale en cas de faillite) et la faible proportionnalité des prestations de pensions. Le mécanisme d'assurance y est limité. Cela implique qu'une augmentation des cotisations axée sur les hauts revenus rendrait le régime moins attractif pour ces personnes.

En outre, la situation socio-économique des travailleurs indépendants et l'augmentation des cotisations sociales pour le financement des petits risques à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008 n'offrent plus de marge pour un recours à une nouvelle augmentation des cotisations sociales pour les indépendants à titre principal. Par ailleurs, le statut social des travailleurs indépendants est un régime "sobre" dans lequel on peut difficilement envisager des économies dans le domaine des dépenses.

---

<sup>3</sup> Propositions de réformes dans le régime de pension des travailleurs indépendants. Deuxième rapport du Groupe de travail Cantillon

Enfin, plusieurs groupes de travail du CGG<sup>4</sup> se penchent actuellement sur une amélioration des recettes de cotisations et sur la lutte contre la fraude sociale. Dans ce cadre, un certain nombre de pistes possibles permettant d'améliorer le déficit du statut social ont été évoquées. Certaines de ces pistes sont détaillées dans l'avis 2011/07 "Augmentation des cotisations non perçues - Pistes de solutions". Il s'agit :

- d'examiner dans quels cas les amendes administratives peuvent être indiquées,
- d'une collaboration entre les guichets d'entreprises et les caisses d'assurances sociales, d'une responsabilisation des starters et de lutter contre les affiliations fictives ayant pour seul but d'obtenir des droits inconditionnels aux allocations familiales. Dans ce cadre, les indépendants devraient payer un montant forfaitaire afin de couvrir les frais de gestion de la caisse/guichet lors de leur affiliation. Si, par la suite, des frais de gestion de la caisse doivent être calculés sur base des cotisations sociales dues, ce montant forfaitaire serait déduit de ces frais de gestion. Par conséquent, l'indépendant qui paye des cotisations ne verrait pas ses frais de gestion augmenter. La première cotisation sociale devrait être due immédiatement lors de l'affiliation de l'indépendant<sup>5</sup>. Le paiement de cette première cotisation permettrait d'ouvrir des droits en matière d'allocations familiales,
- du paiement d'une cotisation minimum pour les indépendants à titre complémentaire,
- de lutter contre l'usage abusif du statut d'indépendant à titre complémentaire,
- d'instaurer une 6<sup>ème</sup> voie,
- de mettre en œuvre de manière efficace le recouvrement transfrontalier des cotisations sociales,
- de donner accès aux caisses au fichier central des saisies,
- Actuellement, les indépendants ne peuvent déduire leurs cotisations de pension libre complémentaire pour indépendants que s'ils ont un document attestant qu'ils sont en ordre de cotisations sociales "AR n°38". Ce lien devrait être étendu aux autres produits d'assurances complémentaires (cf. l'assurance groupe, l'assurance pension individuelle ou encore l'assurance revenu garanti)
- Instaurer un filtre aux demandes de dispenses de cotisations de plus en plus nombreuses,
- L'instauration d'une dispense régularisable et
- Les moyens du Fonds pour l'avenir des soins de santé peuvent être réclamés dès 2012. Dans ce cadre, le Comité demande que les moyens respectifs des indépendants soient affectés au statut social.

Ces mesures ne sont pas exhaustives et n'excluent pas d'autres solutions possibles.

## **6. 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 des budgets 2011 - 2012. 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

<sup>4</sup> A savoir les groupes de travail "Cotisations", "Aides aux indépendants en difficulté" et "Fraude sociale".

<sup>5</sup> Cela signifie que les débutants ne bénéficieraient plus de délai de paiement pour les deux premiers trimestres d'assujettissement

budgétaire difficile. Il rappelle cependant le fait que, dans la pratique, il subsiste encore un problème en matière de GRAPA.

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 "sobre" dans lequel on peut difficilement envisager des économies dans le domaine des dépenses. Le régime des travailleurs indépendants est celui au sein duquel le niveau de solidarité entre les cotisants est le plus élevé et le mécanisme d'assurance y est limité. Cela implique qu'une augmentation des cotisations axée sur les hauts revenus rendrait le régime moins attractif pour ces personnes (ce qui n'est pas du tout souhaitable). En outre, une majoration des cotisations remettrait en cause la clé de répartition 90/10.

Le Comité souhaite encore rappeler que le solde négatif des estimations techniques du budget 2012 et des estimations pluriannuelles 2013-2015 s'explique principalement par la suppression de la subvention spécifique, le fait que le budget 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.

Parallèlement à cela, le CGG se penche actuellement, au vu du contexte budgétaire difficile, sur des mesures permettant de lutter contre la fraude sociale et d'améliorer le recouvrement des cotisations.

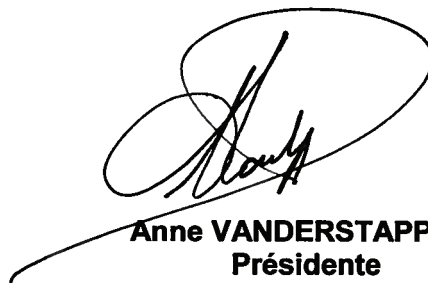
En outre, les membres souhaitent réaliser avec ce rapport la continuité et la stabilité dans les dépenses sociales, de sorte :

- 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 5 octobre 2011 :



**Muriel GALERIN,**  
Secrétaire



**Anne VANDERSTAPPEN,**  
Présidente