

La politique de liaison au bien-être des prestations sociales : le Bureau fédéral du Plan présente une analyse des évolutions récentes.

Le Pacte de Solidarité entre les Générations qui a force de loi depuis fin décembre 2005 a instauré un mécanisme structurel de liaison des allocations sociales à l'évolution générale du bien-être. Ce mécanisme est constitué d'un double dispositif qui en assure la flexibilité mais le rend particulièrement complexe : d'une part, il définit une méthode de calcul qui permet de déterminer une enveloppe budgétaire disponible pour financer ces relèvements des allocations sociales; d'autre part, il instaure une procédure de négociations entre partenaires sociaux qui doit conduire à fixer les modalités concrètes de ces relèvements tout en respectant l'enveloppe budgétaire susmentionnée. Ce dispositif a été appliqué une première fois en 2006 pour déterminer l'enveloppe budgétaire réservée à la liaison au bien-être des allocations sociales en 2007-2008 et pour en fixer les modalités d'utilisation. Le Bureau fédéral du Plan, dans la présente étude, revisite ce dispositif et présente une analyse détaillée de ce premier cas d'application.

L'étude rappelle les bases sur lesquelles le législateur a fondé la méthode de calcul de l'enveloppe budgétaire, à savoir les hypothèses d'adaptation au bien-être des scénarios d'évolution à long terme des dépenses sociales régulièrement publiés par le Comité d'Etude sur le Vieillessement du Conseil Supérieur des Finances. Elle montre sur quels points le législateur s'est écarté de ces hypothèses, notamment en fixant a priori la valeur de coefficients d'accroissement de dépenses sans référence au taux de croissance des salaires. L'étude met en évidence certains problèmes d'interprétation de la législation quant à la méthode de calcul de l'enveloppe budgétaire et revient sur les options retenues à cet égard en 2006; elle s'attache à détailler les différentes mesures qui ont été arrêtées au titre de liaison au bien-être des allocations sociales pour la période 2007-2008, ainsi que l'évolution à l'horizon 2012 de leurs conséquences budgétaires.

L'enveloppe budgétaire totale pour les adaptations au bien-être fixée pour 2007 par le Gouvernement atteint finalement 174,3 millions d'euros, suite aux décisions successives des Conseils des Ministres de Gemboux et d'Ostende de 2004. L'enveloppe budgétaire de 2008 a été déterminée sur base d'un exercice de simulation réalisé par les parastataux sociaux en utilisant les paramètres de la loi du Pacte de Solidarité entre les Générations: elle atteint 232,6 millions d'euros, qu'il faut porter à 254,3 millions d'euros pour tenir compte des 21,7 millions d'euros d'adaptations au bien-être déjà décidées lors du Conseil des Ministres d'Ostende. Le

cumul des enveloppes sur les deux années (428,6 millions) représente l'ensemble des moyens budgétaires alloués en 2008 aux mesures d'adaptation au bien-être de 2007-2008.

L'étude montre que le coût budgétaire de l'ensemble des mesures prises correspond grosso modo à l'enveloppe préétablie, puisqu'il atteint, cumulativement sur les deux années, 431,9 millions d'euros. Il faut cependant noter que l'effet en année pleine de certaines mesures entrées en vigueur en cours d'année 2008 et le caractère structurel de la plupart des mesures (relèvement de minima et de certains taux de calcul de revenus de remplacement) ont pour conséquence de maintenir le coût budgétaire de ces mesures à moyen terme (à l'horizon 2012) au niveau atteint en 2009 (autour de 500 millions d'euros, soit 0,13 à 0,14% du PIB).

Ces mesures sont ensuite placées dans le contexte général des politiques de relèvements des allocations sociales menées depuis l'année 2000, relèvements qui sont confrontés à l'évolution des salaires durant la même période. Compte tenu des hausses salariales très modérées enregistrées ces dernières années, la hausse de certaines allocations sociales indique un très net mouvement de rattrapage du niveau de vie des actifs par d'importantes catégories d'allocataires sociaux. Ce mouvement est le plus important dans le cas des allocations les plus basses (minima des branches invalidité et pension, allocations de chômage des isolés et des cohabitants) tant dans le régime des tra-

vailleurs salariés que dans celui des travailleurs indépendants; ce dernier bénéficie cependant des relèvements les plus sensibles. Comme, par ailleurs, ce régime compte une proportion beaucoup plus élevée de bénéficiaires de minima, l'accroissement des allocations à charge de ce régime est en moyenne sensiblement plus élevé que dans le régime des salariés.

Les mesures de liaison au bien-être des allocations sociales prises pour 2007-2008 sont également inscrites dans une vision prospective - à l'horizon 2012 - des conséquences sur les dépenses sociales et sur les allocations sociales moyennes de l'application future du Pacte de Solidarité entre les Générations. La comparaison avec l'évolution prévue des salaires confirme la tendance à un certain regain de générosité des politiques de liaison des allocations sociales à l'évolution générale du bien-être, tant dans le régime des travailleurs salariés que dans le régime des travailleurs indépendants. Dans ce dernier cas, le regain de générosité apparaît à nouveau particulièrement net, à l'instar des politiques menées depuis 2000. Le coût budgétaire des mesures à prendre en application du Pacte de Solidarité entre les Générations à partir de 2009 est évalué à 0,25% du PIB à l'horizon 2012 (environ 1 mil-

liard d'euros), compte tenu des enveloppes budgétaires futures.

Enfin, à titre illustratif, deux scénarios de politiques alternatives de liaison au bien-être des allocations sociales – par comparaison avec les dispositions du Pacte de Solidarité entre les Générations, l'un de générosité accrue, l'autre de générosité plus faible - sont étudiés du point de vue de leurs conséquences budgétaires.

Working Paper 8-08,
Welvaartsbinding van de sociale zekerheidsuitkeringen: een overzicht van de recente ontwikkelingen.
Nicole Fasquelle, Marie-Jeanne Festjens et
Bertrand Scholtus

La publication peut être commandée, consultée et téléchargée sur le site www.plan.be.

Pour plus d'informations:
N. Fasquelle, nf@plan.be, 02/507.73.53
M-J. Festjens, mjf@plan.be, 02/507.73.58
B. Scholtus, bs@plan.be, 02/507.73.83