


**Perspectives
économiques
1999 - 2004**

Avril 1999



Le Bureau fédéral du Plan

Le Bureau fédéral du Plan (BFP) est un organisme d'intérêt public.

Le BFP réalise des études sur les questions de politique économique, socio-économique et environnementale.

A cette fin, le BFP rassemble et analyse des données, explore les évolutions plausibles, identifie des alternatives, évalue les conséquences des politiques et formule des propositions.

Son expertise scientifique est mise à la disposition du gouvernement, du parlement, des interlocuteurs sociaux, ainsi que des institutions nationales et internationales.

Le BFP assure à ses travaux une large diffusion. Les résultats de ses recherches sont portés à la connaissance de la collectivité et contribuent au débat démocratique.

Internet

URL: <http://www.plan.be>

E-mail: contact@plan.be

Publications

Publications récurrentes:

Les perspectives économiques

Le budget économique

Le "Short Term Update"

Planning Papers (les derniers numéros)

L'objet des "Planning Papers" est de diffuser des travaux d'analyse et de recherche du Bureau fédéral du Plan.

81 *Le vieillissement démographique - De l'analyse des évolutions de population au risque de conclusions hâtives*

M. Lambrecht - Novembre 1997

82 *De pensioenhervorming - Een nieuwe generatie en een nieuw contract*

M - J. Festjens - Novembre 1997

83 *Perspectives financières de la Sécurité sociale à l'horizon 2050*

N. Fasquelle, S. Weemaes - Novembre 1997

84 *Les priorités d'Essen en matière d'emploi*

F. Bossier, I. Lebrun, S. Mertens, C. Streel, P. Van Brusselen - Janvier 1998

Working Papers (les derniers numéros)

10/98 *Permis d'émission de CO₂ et lutte contre le changement climatique*

Thierry Bréchet - Novembre 1998

1/99 *Les enjeux de la politique économique belge dans la troisième phase de l'Union Economique et Monétaire*

Henri Bogaert, Evelyne Hespel - Février 1999

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.
Imprimé par les soins du Ministère des Affaires économiques.

Editeur responsable:

Henri Bogaert

Dépôt légal: D/1999/7433/8





Table des matières

I	Introduction et synthèse	1
II	L'environnement international: un contexte européen favorable	11
	A. L'environnement international 1999-2004	12
	B. Les incertitudes liées au scénario international	14
III	Evolutions macroéconomiques et sectorielles: surplus extérieurs et tertiarisation	15
	A. Les composantes de la croissance économique	16
	1. La demande extérieure	16
	2. Les dépenses intérieures	18
	3. L'évolution sectorielle	22
	B. Structure du revenu national, comptes d'agent	25
	1. Structure du revenu national	25
	2. Revenu disponible des ménages	26
	3. Répartition de l'épargne et de la capacité de financement	28
	4. Le compte du reste du monde	30
IV	Prix, coûts et taux d'intérêt: remontée modeste	33
	A. Prix et coûts	34
	B. Taux d'intérêt	38
V	Marché de l'emploi: l'emploi augmente, la délimitation des statuts s'estompe	41
	A. Lignes de force de la politique des revenus et du marché du travail	43
	1. La politique des revenus	43
	2. La politique de l'emploi	44
	B. Politique des revenus et coûts salariaux	48
	1. Formation du salaire brut	48
	2. Cotisations patronales et coûts salariaux	50
	3. Variante salariale	52

C. Emploi	55
D. Population active et chômage	60
VI Finances publiques: des excédents budgétaires à moyen terme	63
A. Evolution globale	64
1. Capacité nette de financement, charges d'intérêt et surplus primaire	64
2. Surplus primaire: grands agrégats et sous-secteurs	65
B. Recettes fiscales	69
C. Pouvoir fédéral	76
1. Le surplus primaire du pouvoir fédéral	77
2. Les charges d'intérêt	79
D. Sécurité sociale	81
1. Les recettes de la sécurité sociale	82
2. Les dépenses de la sécurité sociale	83
E. Communautés et Régions	85
1. Un budget équilibré à court terme	85
2. Le compte des Communautés et Régions à moyen terme	85
F. Pouvoirs locaux	88
VII Energie et émissions de CO₂: baisse de l'intensité énergétique de la croissance	91
A. Evolution du contenu en énergie de la croissance économique	91
1. Intensité énergétique du PIB	91
2. Analyse sectorielle	94
3. Analyse par catégorie de produits	95
4. Des incertitudes sur le prix de l'énergie	97
B. Evolution de l'intensité en CO ₂ de la croissance	98

VIII Les marges budgétaires: la politique économique face à des choix	101
A. La politique budgétaire	102
B. Les marges budgétaires	103
1. Normes budgétaires	103
2. Dégagement de marges budgétaires ex ante	104
C. Un scénario arbitraire d'utilisation des marges	105
1. Répartition des marges budgétaires ex ante	105
2. Marges budgétaires ex post	107
3. Effets macroéconomiques et budgétaires	107

L'annexe statistique reprenant les résultats détaillés des "perspectives économiques 1999-2004" (projection de référence) est publiée séparément.

Vous pouvez l'obtenir, gratuitement, en vous adressant au Bureau fédéral du Plan (47-49, avenue des Arts, 1000 Bruxelles - Tel. 02/507.73.41) ou la consulter sur notre site internet (<http://www.plan.be>).



Introduction et synthèse

Une projection indicative des enjeux de politique économique

Les “*perspectives économiques 1999-2004*” sont, comme dans nos éditions précédentes, axées sur la présentation d’une projection des comptes macroéconomiques de la Belgique dite “*projection de référence*”: celle-ci tient compte des indicateurs conjoncturels les plus récents¹, ainsi que d’un environnement international prévisible, et est réalisée en supposant la législation et les politiques inchangées.

Dans un tel scénario, les finances publiques, considérées globalement, dégagent d’importants excédents budgétaires à moyen terme. La politique budgétaire pourrait donc se modifier et, ce faisant, infléchir le contexte macroéconomique de la projection de référence (*cf. infra*); bien que sa valeur prédictive en soit entamée, cette projection a l’avantage de dégager les tendances fondamentales de l’économie belge et de mettre clairement en évidence les enjeux, les marges de manoeuvre et les contraintes qui marqueront les débats de politique économique en Belgique ces prochaines années.

Une croissance en moyenne légèrement supérieure à la tendance

La croissance de l’économie belge est, en début de période, affectée par le ralentissement important de l’activité enregistré au cours du 2^e semestre 1998. La progression du PIB (réel) en 1999 atteindrait néanmoins 2 pour-cent, compte tenu d’un scénario de reprise forte attendue dans le courant de l’année. L’accélération progressive de la croissance économique porterait celle-ci à 2,4 pour-cent par an en moyenne sur l’ensemble de la période 1999-2004, soit légèrement au-delà de la croissance tendancielle.

Une perspective tribulaire d’un contexte européen favorable

L’inflexion de l’activité enregistrée ces derniers mois en Belgique reflète les répercussions sur la croissance européenne, en 1998, de la crise économique et financière en Asie, dans certains pays d’Amérique latine et en Russie. Le relèvement - qui s’est avéré temporaire - du taux de change des monnaies de la zone euro au milieu de l’année 1998 n’aura eu qu’un impact limité.

Dans le scénario d’environnement international de moyen terme retenu, la situation dans les économies émergentes est stabilisée, et aucun facteur exogène nouveau ne contrarie la croissance économique en Europe. Dans la zone euro, les finances publiques largement assainies et la faiblesse de l’inflation² permettent de maintenir des taux d’intérêt réels bas, même si une certaine accélération de celle-ci et un reflux des mouvements de capitaux se répercutent sur les taux d’intérêt nominaux (à moyen terme, les taux courts remonteraient à 3,9 pour-cent et les

1. Sur base de l’information disponible au 31 mars 1999.
2. La BCE considère que l’objectif de stabilité des prix est atteint tant que la hausse de ceux-ci ne dépasse pas 2 pour-cent ce qui est le cas ici; néanmoins, le terme “*inflation*” est utilisé pour désigner tout accroissement d’un indice de prix, même inférieur à 2 pour-cent.

taux longs dépasseraient légèrement 5 pour-cent); la croissance n'est pas contrariée par des mesures budgétaires restrictives nouvelles.

La progression de l'emploi dans la zone euro entraîne une reprise modérée des salaires, qui explique l'accroissement de l'inflation; celle-ci ne dépasse cependant pas 2 pour-cent par an et ne compromet donc pas l'objectif de stabilité des prix, même en fin de période.

En conséquence de l'évolution favorable et autocentrée de l'économie européenne, la croissance des marchés potentiels d'exportation de la Belgique se stabiliserait autour de 6 pour-cent par an à partir de 2001, soit un niveau légèrement supérieur à la tendance (5 pour-cent) mais inférieur à celui des années 1997-1998.

Reprise de l'exportation

La croissance forte de 1998 a été entraînée par la consommation privée et contrariée par le recul de l'exportation; l'exportation nette devrait recommencer à croître et apporter une contribution positive à la croissance dès 2000, grâce à la reprise de la croissance mondiale et à la progression de la compétitivité belge; celle-ci bénéficierait des réductions de cotisations sociales patronales prévues dans le plan national d'action pour l'emploi.

L'investissement plus dynamique que la consommation privée

Le rythme de croissance de la consommation privée pâtirait d'une légère remontée du taux d'épargne et se stabiliserait autour de 2 pour-cent par an; la formation brute de capital des entreprises (+ 3,8 pour-cent¹ par an) profiterait du dynamisme de la demande finale et d'une rentabilité en hausse.

Accumulation de créances sur le reste du monde

La persistance d'une exportation nette positive importante et en hausse reflète un écart croissant entre une épargne nationale importante - qui progresse surtout du fait de l'épargne des administrations publiques - et l'investissement; elle atteindrait 5,5 pour-cent du PIB en 2004, entraînant une accumulation par la Belgique de créances sur le reste du monde, qui pourraient représenter 43 pour-cent du PIB en 2004; les revenus générés par ces créances alimentent le PNB. La croissance économique en termes de PNB dépasserait celle du PIB de 0,1 à 0,2 pour-cent par an.

La stabilité des prix est préservée

La maîtrise durable des coûts salariaux (*cf. infra*) conjuguée à l'extension régulière des capacités de production limite l'augmentation de l'inflation intérieure: la croissance du déflateur de la consommation privée plafonnerait, à moyen terme, à 1,5 pour-cent par an.

La norme salariale reste d'application

Conformément au dispositif de la loi relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité, la formation des salaires resterait guidée par l'évolution des coûts salariaux en France, en Allemagne et aux Pays-Bas. Dans la projection de référence, la norme salariale découlant de ce dispositif déterminerait la croissance maximum des *salaires bruts* (ou contractuels). Les baisses de cotisations sociales patronales prévues dans le plan d'action belge pour l'emploi entraîneraient dès lors des gains de compétitivité pour l'économie belge tout au long de la période.

1. Taux de croissance annuel moyen pour la période 1999-2004 en termes réels.

Un scénario différent, dans lequel la norme salariale déterminerait la croissance maximum du *salaire-coût*, est également concevable. Les baisses de cotisations patronales pourraient alors être utilisées à accroître les salaires plutôt que la compétitivité. Une telle éventualité, conforme à la lettre de la loi relative à la promotion de l'emploi et à la préservation de la compétitivité, mais sans doute moins à l'esprit du plan d'action national pour l'emploi, a également été analysée.

L'évolution des salaires comporte en tout état de cause un certain degré d'incertitude. Les créations d'emploi au cours des années 1997-1998 ont été très élevées (76.000 emplois) sans qu'une poussée inflationniste ne se manifeste. Dans la projection de référence, à moyen terme, une accélération des hausses salariales se manifeste chez nos trois principaux partenaires, ce que reflètent les salaires belges. Les "*perspectives économiques 1999-2004*" suggèrent néanmoins qu'une croissance soutenue de l'emploi à moyen terme (environ 35.000 emplois par an en moyenne, cf. *infra*) pourrait rester compatible avec une évolution relativement modérée des coûts salariaux, dont la progression en termes réels resterait inférieure aux gains de productivité. Dans un tel scénario, une adéquation suffisante de l'offre de travail à la demande est nécessaire. Bien que la réalisation de cette condition soit entourée d'incertitudes, on peut remarquer que sur la période 1995-1998, l'emploi s'est développé de façon pratiquement similaire (30.000 emplois créés par an en moyenne) sans tensions inflationnistes.

Les politiques actives portant sur l'éducation, la formation et le recyclage, sur l'incitation au travail et sur l'encouragement de l'activité à l'âge de la préretraite constituent autant d'éléments susceptibles d'accroître la probabilité d'un tel développement de l'emploi.

Les mesures du plan d'action national alimentent une création d'emploi soutenue...

La création d'emploi n'est pas uniquement générée par la seule dynamique du secteur des entreprises. L'emploi dans les administrations publiques progresse de 3.600 unités par an en moyenne, du fait du partage de l'emploi (interruptions de carrière mi-temps) et de divers programmes d'insertion des chômeurs (PTP¹); les mesures d'encouragement à l'emploi des chômeurs (emplois "*Smet*" et ALE²) dans le secteur privé et les réductions de cotisations conditionnelles à l'embauche dans le secteur "*non-profit*" privé (Maribel social) génèrent, en moyenne, 5.400 emplois supplémentaires par an. Un peu plus de 25 pour-cent de la création d'emploi relèverait ainsi des différentes mesures spécifiques susmentionnées.

La progression limitée des coûts salariaux contribue également à ralentir les hausses de productivité; la croissance de la productivité horaire dans le secteur marchand ("*non-profit*" privé inclus) serait de 1,8 pour-cent par an en moyenne - mais dépasserait légèrement 2 pour-cent en fin de période, lorsque les mesures spécifiques auraient épuisé leurs effets. Compte tenu du maintien de la tendance actuelle à la réduction de la durée moyenne du travail (-0,3 pour-cent par an), essentiellement par le développement du travail à temps partiel, les gains de productivité par tête dans le secteur marchand n'atteindraient plus que 1,5 pour-cent par an en moyenne, soit un seuil de création d'emploi particulièrement bas. Avec une croissance de l'activité de 2,5 pour-cent par an, l'emploi dans ce même secteur progresserait de 1 pour-cent par an en moyenne.

1. Programme de transition professionnelle.
2. Agences locales pour l'emploi.

...mais l'emploi industriel recule

La répartition sectorielle des gains d'emploi serait très inégale. L'industrie manufacturière continuerait à subir des pertes d'emploi (de l'ordre de 5.000 postes par an), alors que l'ensemble des services marchands gagnerait 36.000 postes par an en moyenne.

Au sein des services marchands, la création d'emploi serait particulièrement dynamique dans les branches "santé", "commerce et horeca" et "autres services marchands", alors qu'un recul de l'emploi serait enregistré dans le secteur "crédit et assurance".

Nette décreue du chômage mais inégalement répartie

L'augmentation de l'emploi ne se traduit pas par une décreue équivalente du chômage, du fait de l'augmentation de la population active alimentée notamment par les effets du relèvement de l'âge de la prépension et de l'âge légal de la retraite des femmes. Cependant, l'évolution démographique, marquée par l'entrée massive des générations du baby-boom dans la classe d'âge 50-55 ans, puis 55-60 ans à partir de 2000, devrait modifier considérablement la structure du chômage par classe d'âge et donc sa répartition entre les différents statuts; l'effectif des chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi devrait s'accroître de plus de 50.000 unités pendant la période, alors que l'ensemble des autres catégories de chômeurs perdrait 165.000 unités. Le taux de chômage au sens large¹ passerait ainsi de 14,2 pour-cent en 1998 à 11,4 pour-cent en 2004, mais de 11,6 pour-cent à 7,7 pour-cent sans tenir compte des chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi. Le taux d'emploi (en pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans) passerait de 57,6 pour-cent en 1998 à 60,4 pour-cent en 2004. Cette progression du taux d'emploi est - en termes annuels - comparable à celle enregistrée entre 1994 et 1998 (de 55,8 pour-cent à 57,6 pour-cent).

Il faut noter que l'évolution démographique et le recul des taux de prépension impliquent simultanément une augmentation importante de l'emploi dans la classe d'âge 50-64 ans. On ne peut cependant exclure que l'amélioration de la situation de l'emploi conduise à rechercher certaines qualifications dans cette cohorte démographique et à en maintenir au travail une proportion encore plus grande, ce qui modifierait la répartition du chômage par classe d'âge et par statut.

Recul de l'intensité énergétique et en CO₂

La projection met en évidence une réduction importante de l'intensité énergétique (2 pour-cent) et de l'intensité en CO₂ (1,8 pour-cent) de la croissance économique, qui s'expliquent par une progression des rendements qui, dans le cas de l'industrie, serait plus forte que prévue antérieurement.

Ces évolutions favorables des intensités énergétique et carbonique de la croissance sont néanmoins insuffisantes pour empêcher la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ correspondantes de continuer à croître en valeur absolue. Cette croissance va à l'encontre de l'objectif de réduction des émissions de la Belgique de 7,5 pour-cent à l'horizon 2008-2012 (par rapport au niveau atteint en 1990), lié à l'adoption du protocole de Kyoto.

1. Avec inclusion des chômeurs âgés non demandeurs d'emploi dans le chômage et la population active.

Libéralisation du marché de l'énergie

La libéralisation européenne du marché de l'énergie concernera essentiellement le marché de l'électricité et du gaz; le prix de l'électricité devrait subir une certaine pression à la baisse. Cependant, dans une première phase, cette libéralisation portera uniquement sur les industries grosses consommatrices qui bénéficient déjà de tarifs avantageux. L'ampleur de l'effet sur les prix est incertain. Dans la projection de référence, le prix de l'électricité est pratiquement stable à moyen terme. Les conséquences d'un scénario de baisse du prix de l'électricité destinée aux industries grosses consommatrices sont brièvement analysées dans une étude de variante.

Excédents budgétaires à politique inchangée...

A politique et législation inchangées, le besoin net de financement de l'ensemble des administrations publiques se résorbe rapidement: passant de 1,3 pour-cent du PIB en 1998 à 0,7 pour-cent en 1999 et 0,4 pour-cent en 2000, surtout sous l'effet de la baisse des charges d'intérêt, il disparaîtrait complètement en 2001. Le taux d'endettement public se réduirait de 24 points de pour-cent du PIB entre 1998 et 2004.

Simultanément, le surplus primaire progresserait de 1 pour-cent du PIB durant la période, passant de 6,1 pour-cent en 1998 à 7,1 pour-cent en 2004. L'amélioration serait plus lente en début de période.

Dans le scénario de la projection de référence, la gestion austère de l'ensemble des postes de dépenses se poursuit. Les salaires dans la fonction publique ne bénéficient, pour l'essentiel, d'aucune revalorisation barémique; ils ne progressent pratiquement qu'en raison d'une dérive salariale et des effets de revalorisations décidées antérieurement. En-dehors des effets des mesures ponctuelles décidées dans le cadre du budget 1999, ni les revenus de remplacement, ni les plafonds et forfaits qui s'y appliquent ne sont relevés en fonction de l'évolution générale du bien-être, à l'exception du plafond dans le régime des pensions des travailleurs salariés: celui-ci est adapté conformément aux dispositions prévues dans la réforme des pensions. En dépit du contrôle sévère exercé sur les dépenses de soins de santé, la prise en compte de certains besoins conduirait à une progression des dépenses de 2,9 pour-cent par an en moyenne en termes réels.

Globalement, la croissance annuelle moyenne des dépenses primaires atteindrait 1,5 pour-cent en termes réels; elles passeraient de 40,9 pour-cent du PIB en 1998 à 38,9 pour-cent en 2004. La baisse du chômage contribuerait à ce résultat, ainsi que le cycle électoral des investissements des pouvoirs locaux.

La baisse des dépenses primaires serait compensée pratiquement pour moitié par la baisse des recettes en pourcentage du PIB. Hormis une progression sensible en 1999, due en partie à l'encaissement exceptionnel en début d'année d'une recette non fiscale en provenance de la BNB, les recettes totales des administrations publiques reculeraient sur l'ensemble de la période; elles passeraient de 47 pour-cent du PIB en 1998 à 46 pour-cent en 2004, essentiellement sous l'effet des réductions de cotisations et malgré une augmentation des recettes fiscales.

...localisés au niveau du pouvoir fédéral

Tant l'amélioration du solde primaire que celle de la capacité nette de financement serait concentrée sur le pouvoir fédéral. Non seulement la baisse des charges d'intérêt profite presque exclusivement à ce niveau de pouvoir (-1,8 pour-cent du PIB en 2004 par rapport à 1998), mais il capte une grosse partie de retombées budgétaires générées par les effets de retour des réductions de cotisations sociales; de plus, l'entrée dans la phase définitive de la Loi spéciale de Financement implique un recul (en pourcentage du PIB) des impôts attribués aux Communautés. Le surplus primaire du pouvoir fédéral augmenterait de 1,7 pour-cent du PIB entre 1998 et 2004, et la capacité de financement de 3,5 pour-cent du PIB pour la même période.

La situation budgétaire des autres entités apparaît, à moyen terme, nettement plus contrainte. Si la capacité de financement de la sécurité sociale globale (définition comptabilité nationale), bien qu'en baisse sensible, serait à peine en équilibre en fin de période, il n'en va pas de même de la sécurité sociale des travailleurs salariés stricto sensu, qui développerait progressivement des déficits importants. La sécurité sociale pâtit en effet de la baisse des cotisations sociales, en contrepartie de laquelle aucun financement alternatif n'est prévu.

Les régions et communautés, dans leur ensemble, seraient confrontées, contrairement aux dernières années, à une érosion de leurs ressources en termes de PIB. Le maintien d'une capacité de financement proche de zéro à moyen terme est néanmoins probable, grâce au tassement des charges d'intérêt.

Globalement, l'entité I (pouvoir fédéral + sécurité sociale) dégagerait à l'horizon 2004 un excédent budgétaire de 1,8 pour-cent du PIB, avec un surplus primaire de 6,8 pour-cent du PIB, alors que l'entité II (Communautés, Régions et Pouvoirs locaux) serait pratiquement à l'équilibre, avec un surplus primaire qui n'atteindrait plus que 0,3 pour-cent du PIB.

Face à cette configuration contrastée de la situation financière des différents sous-secteurs de l'Etat, il n'est pas exclu que la question de la répartition des ressources budgétaires à l'intérieur de l'entité I d'une part, entre l'entité I et l'entité II d'autre part, émerge dans le débat politique.

Deux références pour définir les marges budgétaires

Le Programme de Stabilité de la Belgique, déposé auprès de la Commission européenne, engage les autorités belges vis-à-vis de l'Union européenne à suivre une certaine trajectoire budgétaire à l'horizon 2002. L'écart entre la norme ou l'objectif de surplus primaire de l'ensemble des administrations publiques qui y figure (6 pour-cent du PIB minimum, augmenté si la croissance économique dépasse 2,3 pour-cent) et le surplus primaire de la projection de référence correspond aux marges disponibles pour financer des initiatives budgétaires.

Au-delà de 2002, le Pacte européen de stabilité et de croissance constitue la seule référence actuellement disponible. Celui-ci exige la disparition de tout déficit des finances publiques à moyen terme. Les marges sont alors équivalentes à la capacité nette de financement (positive) de la projection de référence, tout au moins en l'absence d'affectation des bonis conjoncturels à l'augmentation de la capacité de financement.

Des marges croissantes...

A l'horizon 2002, les marges budgétaires totales cumulées atteindraient 0,6 pour-cent du PIB soit 60 milliards de francs; elles seraient à peu près également réparties sur la période 2000-2002 (de l'ordre de 0,2 pour-cent du PIB de marges additionnelles disponibles chaque année en 2000, 2001 et 2002).

En 2003 et 2004, les marges totales deviendraient considérables, dans la mesure où la capacité de financement, à politique inchangée, serait largement positive (1,2 pour-cent et 1,7 pour-cent du PIB respectivement). Les marges nouvelles atteindraient 0,7 pour-cent du PIB en 2003 et 0,5 pour-cent du PIB en 2004.

A l'horizon 2004, les marges totales représenteraient l'équivalent de 195 milliards de francs, dont environ un tiers pourrait être utilisé entre 2000 et 2002 et deux tiers en 2003 et 2004. Il convient de souligner que ce résultat est à la fois tributaire du scénario de croissance économique (qui atteint 2,6 pour-cent par an en 2003-2004) et de l'hypothèse de non-affectation des bonis conjoncturels à l'augmentation de la capacité de financement. Dans un scénario de croissance tendancielle ou dans l'hypothèse d'une affectation complète des bonis conjoncturels à l'augmentation de la capacité de financement¹ les marges totales représenteraient encore 157 milliards de francs en 2004.

...dont l'utilisation améliore la performance macroéconomique...

Dans l'hypothèse d'utilisation des marges - autrement dit dans un scénario de changement de la politique économique - la trajectoire budgétaire diffère évidemment de celle produite dans la projection de référence. Le contexte macroéconomique se modifie... et rétroagit sur les marges elles-mêmes.

Cependant, les impacts macroéconomiques d'un changement de la politique budgétaire varient en fonction des options retenues. Dans le cadre des "*perspectives économiques 1999-2004*", le Bureau fédéral du Plan s'est efforcé de présenter une configuration macroéconomique possible qui dériverait de l'utilisation des marges, tout en évitant d'anticiper sur les choix futurs de politique économique. Pour ce faire, une projection alternative a été élaborée; dans celle-ci, les marges sont réparties entre une réduction des principaux prélèvements obligatoires et un accroissement des différentes catégories de dépenses primaires, proportionnellement à l'importance des différents postes dans le compte consolidé de l'ensemble des administrations publiques.

Dans un tel scénario, la croissance économique atteindrait 2,6 pour-cent par an en moyenne au lieu de 2,4 pour-cent dans la projection de référence, culminant à 3 pour-cent en 2004. Le niveau de l'emploi serait en fin de période accru de 0,8 pour-cent, pour autant que l'offre soit adéquate; la composante intérieure de la croissance serait renforcée, sous l'impulsion de la demande intérieure. L'inflation serait réduite à moyen terme (1,4 pour-cent au lieu de 1,5 pour-cent) du fait de la baisse des cotisations patronales de sécurité sociale et des impôts indirects.

1. Un tel scénario est plus restrictif que celui actuellement mis en place par le Programme de Stabilité de la Belgique mais plus conforme à l'esprit du Pacte de Stabilité qui implique le libre jeu des stabilisateurs automatiques.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Moyennes		
								1990 1994	1995 1998	1999 2004
LES REVENUS										
- Taux de salaire horaire ^(*)	1,1	1,3	1,5	1,6	1,8	1,8	2,0	3,1	1,1	1,7
- Revenu disponible réel ^(*)	2,8	1,5	2,4	2,0	1,9	2,0	2,2	2,2	0,8	2,0
- Taux d'épargne des ménages	14,6	14,0	14,3	14,4	14,4	14,6	14,8	18,5	15,9	14,4
- Masse salariale en pour-cent du revenu national	57,8	57,7	57,5	57,2	56,9	56,6	56,4	60,7	58,6	57,1
- Coût salarial unitaire ^(*)	0,1	0,8	0,6	0,9	1,0	1,0	1,0	4,1	0,0	0,9
- Taux de marge des entreprises ^a	37,0	37,2	37,7	38,1	38,5	38,8	39,1	33,6	36,0	38,2
- Taux de rentabilité brute du capital ^b	20,2	20,1	20,2	20,3	20,3	20,3	20,3	18,5	19,4	20,2
LES FINANCES PUBLIQUES										
- Taux de prélèvement obligatoire ^(**)	45,7	45,8	45,6	45,4	45,2	45,1	45,0	44,3	45,6	45,3
- Capacité ou besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques										
. milliards de francs	-116,9	-67,2	-42,0	6,2	75,1	134,1	196,1	-439,5	-212,6	50,4
. pour-cent du PIB	-1,3	-0,7	-0,4	0,1	0,7	1,2	1,7	-6,1	-2,5	0,4
- Dette du pouvoir central et des pouvoirs locaux										
. milliards de francs	10748,5	10827,9	10910,8	10931,3	10873,6	10760,6	10584,1	9185,4	10690,0	10814,7
. pour-cent du PIB	118,1	115,4	112,1	108,2	103,5	98,4	92,9	128,0	125,4	105,1
DIVERS										
- Exportations nettes										
. milliards de francs	416,3	377,5	409,9	454,7	506,5	567,6	628,3	226,6	377,0	490,8
. pour-cent du PIB	4,6	4,0	4,2	4,5	4,8	5,2	5,5	3,1	4,4	4,7
- Solde des opérations courantes avec le Reste du Monde										
. milliards de francs	421,5	391,9	433,5	487,3	551,8	621,2	694,1	158,7	377,2	530,0
. pour-cent du PIB	4,6	4,2	4,5	4,8	5,3	5,7	6,1	2,1	4,4	5,1
CROISSANCES SECTORIELLES (*) (valeurs ajoutées au prix du marché en volume)										
Industrie (total), dont	4,5	1,9	2,3	2,3	2,5	2,7	2,8	0,9	3,2	2,4
- industrie manufacturière	4,7	1,5	2,5	2,7	2,8	3,0	3,1	0,6	3,3	2,6
- construction	3,4	3,4	2,2	0,6	1,5	1,9	2,2	1,7	2,5	2,0
Services marchands, dont	2,7	2,2	2,6	2,7	2,7	2,8	2,9	1,7	2,4	2,7
- Transports et communications	3,6	2,3	3,3	3,5	3,5	3,6	3,6	2,7	2,7	3,3
- autres services marchands	2,5	2,2	2,4	2,5	2,6	2,6	2,8	1,6	2,3	2,5
Services non marchands	1,0	1,4	1,2	1,1	0,7	1,2	0,9	1,4	1,0	1,1

a. Excédent brut d'exploitation net de subventions en pour-cent de la valeur ajoutée au c.f.

b. Excédent brut d'exploitation "corrigé pour le travail des indépendants" en pour-cent du stock de capital actualisé au coût de remplacement - secteur marchand hors agriculture.

(*) Taux de croissance en pour-cent.

(**) Ensemble des prélèvements fiscaux et parafiscaux rapporté au PIB.



L'environnement international: un contexte européen favorable

La croissance européenne et mondiale en 1999 sera profondément influencée par le retournement conjoncturel du second semestre 1998 : la persistance de la crise économique et financière dans certains pays d'Asie, notamment au Japon, ainsi que l'extension de cette crise au Brésil et à la Russie, ont entraîné un recul de l'activité dans les secteurs exportateurs européens. Ce fléchissement de l'activité, accompagné d'une baisse importante de la confiance des entreprises en ce qui concerne les perspectives de croissance à court terme, a diffusé ses effets sur la composante intérieure de la croissance européenne depuis l'automne 1998. Dans ce contexte, les États-Unis sont à nouveau apparus comme le moteur de la croissance mondiale, avec un PIB en progression forte au dernier trimestre 1998 (+5,6 pour-cent en rythme annuel).

Pour 1999, les organisations internationales prévoient une stabilisation puis, à moyen terme, une reprise de la croissance dans les économies émergentes en crise. Dans ce scénario, c'est pourtant de la composante intérieure de la croissance européenne que pourrait surgir une reprise, potentiellement importante, qui se manifesterait dans le courant du second semestre de 1999. Néanmoins, le taux de croissance économique en Europe en 1999 restera handicapé par le faible niveau de l'activité de fin 1998 - début 1999.

A partir de 2000 et à moyen terme, la croissance économique européenne devrait être proche de 3 pour-cent (2,7 pour-cent en 2000), soit un niveau supérieur à la moyenne des dix dernières années. En effet, en l'absence de nouveaux chocs extérieurs imprévus, l'économie européenne devrait récolter les fruits de la convergence réussie de la zone euro et de la poursuite de la mise en oeuvre d'un "*policy mix*" équilibré : l'assainissement budgétaire, qui a déjà fortement réduit le besoin net de financement (2,1 pour-cent du PIB en 1998 dans la zone Euro), pourrait être mené à son terme sans donner de nouvelles impulsions à l'austérité et permettre progressivement le libre jeu des stabilisateurs automatiques. De plus, des augmentations salariales modérées devraient limiter l'accélération de l'inflation qui pourrait résulter de la baisse progressive du chômage en Europe. Dans ce contexte, la politique monétaire, libérée de la contrainte d'un objectif de taux de change, devrait rester accommodante.

Cependant, la légère progression de l'inflation à moyen terme - celle-ci resterait inférieure à 2 pour-cent - et la sortie de la crise financière des économies émergentes devraient entraîner une remontée des taux d'intérêt nominaux, sans affecter significativement les taux réels.

A. L'environnement international 1999-2004

L'environnement international retenu par le Bureau fédéral du Plan est basé sur les dernières projections de court¹ et de moyen² terme de la Commission européenne; ces projections ont été cependant aménagées sur base notamment des évaluations de l'OCDE³ et des derniers développements de la conjoncture internationale. Ces adaptations visent par exemple la croissance des marchés potentiels d'exportation pour la Belgique : dans les scénarios de la Commission européenne, le dynamisme de ceux-ci est accru par des comportements de consommation et d'investissement en Europe influencés par des effets de confiance que la méthodologie du Bureau fédéral du Plan ne retient pas.

Dans le scénario retenu, la croissance de nos marchés potentiels d'exportation, après être retombée à 4,2 pour-cent en 1999 - ce qui suppose une nette reprise dans le courant de l'année - remonterait progressivement à 6 pour-cent en 2001 pour se stabiliser ensuite. Ce rythme d'expansion, quoique supérieur à la tendance (5 pour-cent⁴), serait inférieur à celui enregistré en 1997-1998 (6,7 pour-cent⁴).

L'inflation mondiale serait très faible, sinon négative, en 1999. Les prix mondiaux exprimés en dollar seraient en baisse, ce qui, vu le recul du cours de l'euro, se traduirait par une stabilité des prix en euro. Un certain nombre de pays extra-européens limiteraient la hausse de leurs prix nationaux face à la compétitivité accrue des pays de l'Union monétaire.

En l'an 2000, la progression encore très modérée des prix mondiaux serait imputable à la hausse limitée du prix des biens et services hors énergie. On assisterait cependant à une remontée du prix du pétrole et des matières premières, reflétant notamment la reprise dans les économies émergentes à partir de l'an 2000. Ensuite, sur la période 2001-2004, les prix mondiaux en dollar augmenteraient en moyenne de 2,4 pour-cent par an.

En ce qui concerne les prix des matières premières et particulièrement les prix pétroliers, le scénario d'environnement international prend en compte les cotations sur les marchés à terme et table sur une hausse du prix du baril de Brent à moyen terme. En moyenne annuelle, la nouvelle projection prévoit un baril à 13,1 dollars en 1999, puis 13,7 dollars en 2000. Ensuite, le prix du baril suivrait une croissance identique à celle de l'inflation mondiale pour atteindre un niveau de 15 dollars à moyen terme. Cette dernière tendance résulte de l'hypothèse selon laquelle le récent accord de l'OPEP de mars 1999, visant à limiter la production de pétrole au cours des années à venir, ne parviendrait que temporairement à faire remonter le prix du baril de manière significative.

-
1. European Commission, April 1999.
 2. European Commission - DGII, "Medium Term Projections 1998-2003", November 1998.
 3. OECD, "The OECD Medium Term Baseline", December 1998.
 4. Taux de croissance annuel moyen.

TABLEAU 2 - Hypothèses d'environnement international de la projection de moyen terme du Bureau fédéral du Plan (taux de croissance en pour-cent, sauf indication contraire)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Moyenne de période 1999 - 2004
Marché potentiel d'exportation pour la Belgique ^a	6,4	4,2	5,4	6,0	6,1	6,1	6,0	5,6
p.m. : Scénario CE ^b	6,2	5,1	5,9	6,3	6,4	6,4	-,	6,0
Prix mondiaux en dollars								
Exportations (biens & services)	- 3,5	- 1,9	1,6	2,3	2,4	2,5	2,5	1,6
Importations (biens & services)	- 3,5	- 1,8	1,6	2,3	2,3	2,5	2,5	1,6
Prix mondiaux en euros								
Exportations (biens & services)	- 2,1	0,0	1,6	1,8	1,8	1,9	1,9	1,5
Importations (biens & services)	- 2,1	0,2	1,6	1,8	1,7	1,9	1,9	1,5
Prix du pétrole (Brent, dollar / baril)	13,4	13,1	13,7	14,0	14,3	14,7	15,0	14,1
Taux de change BEF / dollar	36,3	37,0	37,0	36,8	36,6	36,4	36,2	36,7
Taux de change dollar / euro	-,	1,09	1,09	1,10	1,10	1,11	1,11	1,10
Taux d'intérêt à court terme (trois mois, niveau en pour-cent)								
États-Unis	5,5	5,0	5,2	5,1	5,0	5,0	5,0	5,1
Euribor	-,	3,1	3,4	3,6	3,8	3,9	3,9	3,6
Taux d'intérêt à long terme (dix ans, niveau en pour-cent)								
États-Unis	5,3	5,1	5,4	5,5	5,7	5,8	5,8	5,5
Allemagne	4,6	4,0	4,6	4,8	5,0	5,1	5,1	4,8

a. Scénario BFP mars 1999 : Environnement international sur base des observations disponibles pour 1998 et 1999, des derniers scénarios de moyen terme disponibles de la Commission européenne, de l'OCDE et d'hypothèses propres.

b. Scénario CE : Environnement international découlant de la projection à moyen terme de novembre 1998 des services de la DG II de la Commission européenne.

En matière de taux de change, le passage en janvier 1999 de onze pays de l'Union européenne à une union monétaire marque la disparition d'autant de monnaies nationales et l'avènement de l'euro comme monnaie commune. Partant des évolutions entre janvier et mars 1999 et des dernières informations disponibles, le scénario du Bureau retient un taux de change de 1,09 dollar par euro pour 1999. Par rapport à 1998, cela signifie que la monnaie belge se déprécierait d'environ 2 pour-cent par rapport au dollar. Ensuite, pour la période 2000-2004, le scénario retient une hypothèse d'appréciation annuelle de 0,5 pour-cent de l'euro face au dollar. Cette hypothèse technique, basée sur une hypothèse de taux de changes réels constants, reflète le différentiel d'inflation entre la zone Euro et les États-Unis.

Enfin, en matière de taux d'intérêt, l'hypothèse retenue pour 1999 est basée sur les profils de taux observés depuis le début de l'année. Pour la période 2000-2004, les taux d'intérêt nominaux enregistreraient une légère progression, compte tenu de l'évolution de l'inflation, de la croissance mondiale et d'un certain reflux hors d'Europe des mouvements de capitaux : à moyen terme, le taux long allemand se stabiliserait à 5,1 pour-cent et le taux court européen à 3,9 pour-cent, ce qui correspond à un accroissement du différentiel de 30 points de base par rapport à 1999.

B. Les incertitudes liées au scénario international

La construction d'un scénario d'environnement international s'accompagne toujours d'un certain nombre d'incertitudes classiques, portant notamment sur les taux de change et d'intérêt. Dans ce qui suit, nous nous limiterons à esquisser quelques-uns des principaux risques et incertitudes qui peuvent affecter l'économie européenne et, partant, l'économie belge.

Il existe tout d'abord un risque au sujet d'un certain nombre de zones ou pays, qui rencontrent encore actuellement des problèmes économiques. Il n'est pas encore clair dans quelle mesure les économies asiatiques émergentes et le Japon parviendront à relancer leur croissance. Dans ce contexte, la Chine est un facteur supplémentaire d'incertitude. Suite aux dévaluations importantes de nombre de monnaies asiatiques depuis l'été 1997, la Chine doit faire face à une compétitivité accrue des autres pays de la région, qui menacent ses exportations et donc sa croissance. Une telle situation pourrait amener les autorités chinoises à dévaluer le yuan, déclenchant une cascade de dévaluations compétitives en Asie. Quant aux économies d'Amérique latine, elles souffrent d'une fuite de capitaux et de hausses de taux d'intérêt depuis la crise de 1997, mais aussi de la baisse des prix des matières premières. Ceci a pour effet de fragiliser ces économies et pourrait limiter leur potentiel de croissance et provoquer une nouvelle période de troubles financiers. Signalons enfin la situation également préoccupante de la Russie, qui est plongée dans des difficultés économiques et financières sérieuses.

Les États-Unis constituent un autre facteur d'incertitude. Au cours des dernières années, les taux de croissance ont été systématiquement plus élevés que prévu, indiquant une sous-estimation de la croissance potentielle. A l'avenir, la croissance américaine pourrait continuer à dépasser les estimations actuelles, contribuant ainsi à renforcer la croissance économique mondiale. D'un autre côté, le taux d'épargne exceptionnellement bas des ménages américains pourrait, s'il devait remonter, freiner la croissance de la demande intérieure américaine.

Enfin, une troisième incertitude importante concerne l'évolution des prix pétroliers : ceux-ci ont fortement baissé en 1997-1998, mais augmentent depuis mars 1999. Si les avis des économistes sont partagés quant à l'évolution future des prix, il est néanmoins clair qu'une poursuite de la hausse actuelle aurait un impact inflationniste et pourrait porter atteinte à la croissance économique européenne. Le chapitre 3 présente une variante dans laquelle est analysé l'impact macro-économique et budgétaire d'une hausse des prix pétroliers plus forte que prévue dans la projection de référence.

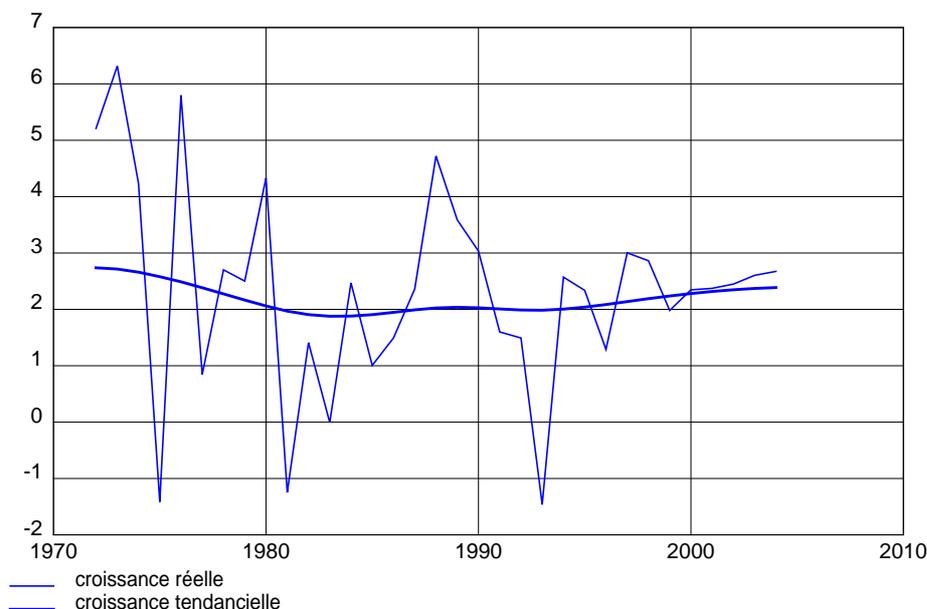


III Evolutions macroéconomiques et sectorielles: surplus extérieurs et tertiarisation

Malgré le ralentissement de la croissance mondiale, l'économie belge a encore connu une expansion soutenue en 1998, avec une hausse de son PIB en volume de 2,9 pour-cent. Cette hausse fait suite à une progression importante en 1997 (hausse du PIB de 3 pour-cent). Il est peu probable que ce rythme d'expansion s'observe dans les prochaines années. Durant la période de projection (1999-2004), la croissance du PIB belge ne devrait pas dépasser en moyenne 2,4 pour-cent par an.

D'emblée, la projection est marquée par un ralentissement significatif de la croissance, qui ne devrait pas dépasser 2 pour-cent en 1999, pour s'accélérer à nouveau ensuite, tout en restant en-deçà de la croissance des années 97-98. La haute conjoncture de ces deux dernières années a permis de combler l'output gap, pour la première fois depuis 1993. Celui-ci redevient négatif en 1999, en raison de la croissance plus modérée. La figure 1 ci-dessous montre que la hausse du PIB devrait, dès 2000, se situer au-dessus de la croissance tendancielle de 2,3 pour-cent, de sorte que l'output gap est, à moyen terme, légèrement positif¹.

FIGURE 1 - Croissance réelle du PIB et croissance tendancielle (pour-cent)



1. La croissance tendancielle atteint environ 2,3 pour-cent. Elle est déterminée de façon mécanique en lissant la série chronologique du PIB à prix constants à l'aide d'un filtre Hodrick-Prescott. L'output gap (non repris dans le graphique) est défini dans ce cas-ci comme l'écart procentuel entre le niveau réel (réalisé ou prévu) et tendanciel du PIB.

Le retour à une croissance supérieure à la tendance de long terme en projection s'explique en premier lieu par la dynamique des marchés extérieurs (cfr. chapitre 2). Deux facteurs intérieurs jouent également. Un premier facteur est constitué par l'amélioration de la capacité concurrentielle, via la modération salariale et l'approfondissement des baisses de cotisations sociales employeurs. Le second facteur concerne le fléchissement du taux de chômage. La baisse de celui-ci soutient la confiance du consommateur et permet de maintenir le taux d'épargne des ménages à un niveau relativement bas.

La composition de la croissance se modifie. En 1997, la croissance économique s'appuyait à la fois sur les facteurs internes et externes. En 1998, la croissance est toujours favorable, mais plus déséquilibrée, en raison du net ralentissement des exportations lié à la baisse de la demande mondiale. La demande intérieure devient donc le facteur prédominant. Cette tendance semble se renforcer encore en 1999, année durant laquelle la croissance de la demande intérieure compense en partie la faiblesse de la demande extérieure. Pour la période 2000-2004, la croissance serait à nouveau plus équilibrée entre ses composantes interne et externe.

Le surplus de la balance extérieure courante augmente à nouveau après 1999. Cette tendance reflète la forte croissance de l'épargne nationale (expliquée elle-même en grande partie par le développement de l'épargne publique). La hausse des capacités de financement intérieures se traduit par une augmentation des créances de la Belgique sur l'étranger. Il s'ensuit que la croissance du PNB est légèrement supérieure à celle du PIB.

Les résultats sectoriels montrent que la part des industries manufacturières dans le PIB descendrait à 20 pour-cent à moyen terme. Parallèlement, les secteurs tertiaires représenteraient environ 70 pour-cent du PIB.

A. Les composantes de la croissance économique

1. La demande extérieure

A la recherche d'un deuxième souffle

L'affaiblissement progressif du rythme de croissance des marchés d'exportation pour la Belgique (de 8,8 pour-cent en 1997 à 6,4 pour-cent en 1998 et 4,2 pour-cent en 1999¹) a entraîné un ralentissement significatif de nos performances à l'exportation. Après une expansion appréciable en 1997 (7,1 pour-cent), les exportations belges ont connu un net ralentissement en 1998 (4 pour-cent) et la croissance serait encore plus faible en 1999 (2,9 pour-cent).

Le déclin de la croissance des exportations ne s'est pas accompagné d'une baisse aussi prononcée des importations, l'expansion de ces dernières étant soutenue par le dynamisme de la demande intérieure et le bas niveau des prix internationaux. En 1998, la croissance des importations a encore atteint 5,8 pour-cent. Par conséquent, la contribution des exportations nettes à la croissance a été largement négative, de l'ordre de -1,1 pour-cent. Le solde extérieur courant s'est toutefois amélioré à nouveau (en niveau et en pour-cent du PIB) en raison du développement favorable des termes d'échange (baisse des prix du pétrole et des matières premières).

1. Pour plus de détails, voir chapitre 2.

La contribution des exportations nettes à la croissance serait à nouveau négative en 1999, mais dans des proportions plus limitées qu'en 1998 (-0,5 pour-cent). Les exportations subissent, en effet, pour la deuxième année consécutive, un ralentissement notable, alors que, parallèlement, les importations continuent à croître à un rythme plus élevé (malgré une baisse importante: on passe de 5,8 pour-cent de croissance en 1998 à 3,7 pour-cent en 1999, en raison de l'affaiblissement de la demande intérieure). Il en résulte une baisse du solde positif de la balance extérieure courante (les termes d'échange se détériorent légèrement et ne viennent donc plus compenser la baisse en volume).

Pour la période 2000-2004, les perspectives de croissance des exportations seraient à nouveau plus favorables. En moyenne, la progression du marché potentiel remonterait à 5,9 pour-cent annuellement. Les exportations et les importations croîtraient respectivement de 5,2 et 4,9 pour-cent. La contribution des exportations nettes à la croissance économique durant cette période serait en moyenne de 0,5 point, soit une contribution plus importante que durant la période 1990-1997 (durant cette période, la contribution des exportations nettes à la croissance n'a pas dépassé 0,2 point).

Le redressement de la demande d'exportation à partir de 2000 n'empêche pas les parts de marché de la Belgique de subir une érosion continue. La croissance des exportations belges resterait en effet inférieure à celle du marché potentiel d'exportation.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, le phénomène n'est pas neuf¹, mais il semble que la perte de parts de marché soit moins importante que durant les années '90.

TABLEAU 3 - Commerce extérieur de la Belgique: évolution des parts de marché (pour-cent)

	1971 1975	1976 1980	1981 1985	1986 1990	1991 1998	1999 2004
Croissance moyenne du marché d'exportation (1)	4,5	6,0	2,1	6,6	5,7	5,6
Croissance moyenne des exportations en volume (2)	4,7	4,7	3,0	5,8	4,2	4,9
Ecart (2-1)	0,2	-1,3	0,9	-0,8	-1,5	-0,7

1. La perte de parts de marché peut être due à une offre inadéquate, qui ne répond pas complètement à la demande extérieure (par exemple dans le cas de produits à haute technologie), ou à une détérioration de la compétitivité (par exemple due à une hausse du cours de change effectif de la monnaie belge). Voir à ce sujet les Perspectives Economiques 1998-2003 d'avril 1998.

2. Les dépenses intérieures

De concert avec les investissements des entreprises, les dépenses des ménages ont été le moteur de la croissance en 1998, permettant à cette dernière de se maintenir à un niveau élevé malgré la faiblesse des exportations. En 1999, par contre, ce phénomène de contrepoids joue moins et la croissance du PIB ne dépasse plus 2 pour-cent.

Pour la période 2000-2004, la consommation privée retrouve un sentier de croissance plus modéré, n'excédant plus un rythme annuel de 1,9 à 2 pour-cent, tandis que le dynamisme des investissements des entreprises tend à se renforcer. En ce qui concerne les autres composantes intérieures, on observe une progression non négligeable pour les investissements en logements (de l'ordre de 2,6 pour-cent en moyenne), le maintien d'une croissance faible pour la consommation publique et une évolution toujours très cyclique pour les investissements publics.

a. Consommation privée

Des perspectives plus modérées pour la consommation privée

Malgré des perspectives assombries sur le plan international, 1998 semble avoir été un cru exceptionnel pour la consommation privée, avec une croissance de 3,6 pour-cent. En projection, une croissance moins soutenue, de l'ordre de 2 pour-cent est retenue. Dans cette perspective, la croissance de la consommation privée se retrouve dès lors en-dessous de son rythme moyen de la période 1970-1998 (2,5 pour-cent).

Le rôle moins important qu'est amenée à jouer la consommation privée dans le futur peut s'expliquer en tout premier lieu par le développement relativement modéré du revenu des ménages.

En 1998, le pouvoir d'achat des ménages a connu une croissance élevée, de 2,8 pour-cent, s'expliquant entre autres par la norme salariale de 1997-1998, qui, après le blocage salarial des années 95-96, a autorisé des hausses modérées de salaire réel, par le développement favorable de l'emploi et par une croissance plus rapide du revenu des indépendants.

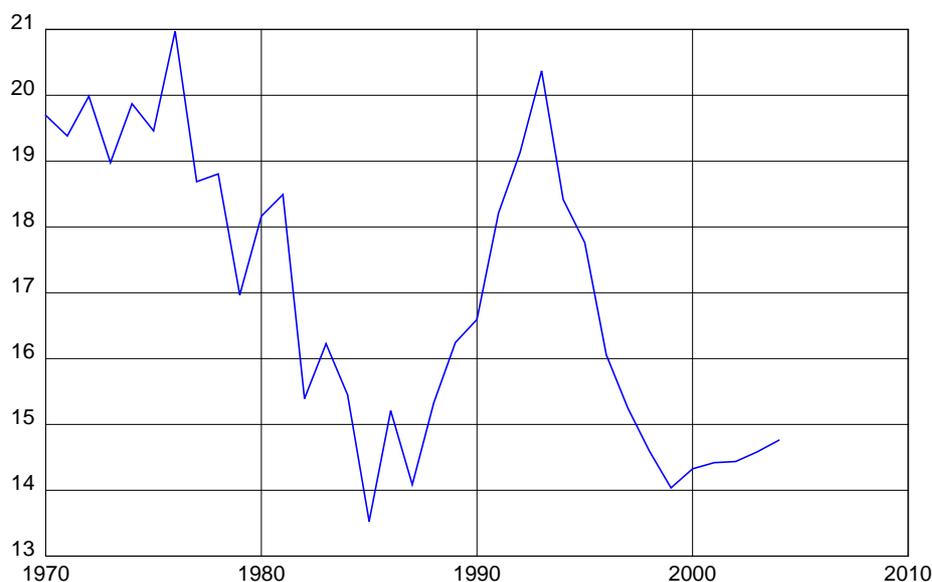
Par ailleurs, le développement favorable du marché de l'emploi et la baisse, pour la première fois depuis 1990, du taux de chômage ont stimulé la confiance du consommateur, l'amenant à réduire encore son taux d'épargne à 14,6 pour-cent en 1998. Enfin, l'inflation a pu être ramenée à seulement 1 pour-cent.

La croissance du pouvoir d'achat des ménages se réduirait sensiblement en 1999, se limitant à 1,5 pour-cent, en raison surtout d'une expansion plus limitée du nombre d'emplois. Le taux de chômage continue néanmoins à baisser, permettant de maintenir la confiance du consommateur à un niveau élevé. L'expansion de la consommation peut donc s'appuyer sur une baisse¹ du taux d'épargne, qui descend à 14 pour-cent. La croissance de la consommation privée peut donc atteindre 2,2 pour-cent.

A moyen terme, l'évolution du revenu disponible resterait relativement modérée. En outre, une croissance un peu plus soutenue (que dans le passé récent) des revenus de la propriété contribue à remonter légèrement le taux d'épargne. Celui-ci atteindrait 14,7 pour-cent à l'horizon 2004. Ce niveau reste largement plus bas que le taux moyen observé durant la période 1970-1998 (17,5 pour-cent).

Il s'ensuit que la consommation privée progresse durant la période de projection à un rythme inférieur à celui du PIB: la part de la consommation privée dans le PIB baisse, par conséquent, de 63,1 pour-cent en 1998 (c'est-à-dire légèrement en-dessous de la part moyenne observée durant la période 1970-1997) à 61,7 pour-cent en 2004.

FIGURE 2 - Taux d'épargne des ménages (en pour-cent du revenu disponible)

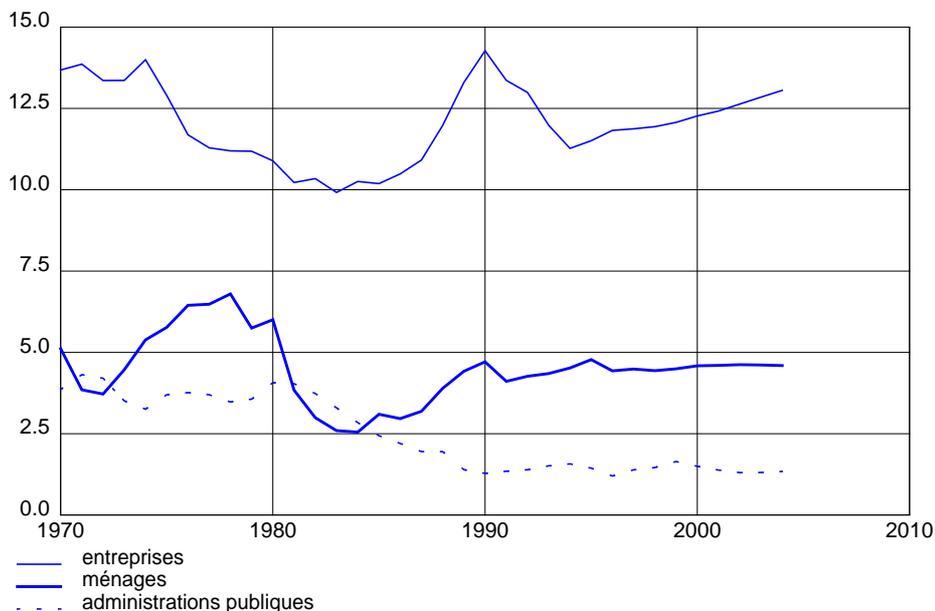


1. Le taux d'épargne baisserait pour la sixième année consécutive.

b. Investissements

La figure 3 ci-dessous fournit les taux d'investissement des entreprises, des ménages et des administrations publiques.

FIGURE 3 - Investissements des entreprises, des ménages et des administrations publiques (en pour-cent du PIB)



Rétablissement du dynamisme des investissements des entreprises à moyen terme

La croissance de la formation de capital fixe des entreprises baisse de 5 pour-cent en 1998 à 3,2 pour-cent en 1999. Cette baisse est notamment due à l'affaiblissement de la demande extérieure, ainsi qu'à la réduction de la croissance de la consommation privée. Notons que, dès 2000, les perspectives de demande sont à nouveau en hausse. C'est surtout le marché extérieur qui connaît un regain de dynamisme.

Les taux d'intérêt- et par conséquent le coût des crédits à l'investissement- ont atteint un minimum historique en 1998. Les prévisions vont dans le sens d'une remontée des taux, remontée toutefois limitée en termes réels (voir aussi chapitre 4).

Il faut également noter le haut niveau du taux d'utilisation des capacités de production atteint par l'industrie manufacturière en 1998 (plus de 80 pour-cent). Après une chute provisoire en 1999, liée à la baisse de l'activité du secteur, ce taux devrait retrouver un niveau relativement important. Durant la période de reprise des années 97-98, le taux d'utilisation des capacités a rapidement atteint un niveau record. Les niveaux relativement élevés s'expliquent aussi par la baisse de la formation de capital observée durant la période 91-94, période durant laquelle les investissements manufacturiers ont reculé de 3,5 pour-cent par an en moyenne.

Enfin, comme dernier déterminant, il faut noter le développement des profits des entreprises qui se sont fortement accrus en 97-98. Après un ralentissement passager en 1999, dû au ralentissement conjoncturel, le taux de profit devrait à nouveau se renforcer durant la période de projection.

La formation brute de capital fixe connaît une croissance de 3,9 pour-cent durant la période 2000-2004. Cette accélération de la croissance¹, après la faible progression de 1999, permet au taux d'investissement des entreprises de passer de 11,9 pour-cent du PIB en 1998 à 13,1 pour-cent en 2004 dépassant ainsi le taux moyen de la période 70-98 (11,9 pour-cent en moyenne pour cette période).

Investissements en logements

En 1998, les investissements en logements ont connu une expansion appréciable de 3,2 pour-cent, ceci malgré la fin des mesures fiscales portant sur une baisse partielle et conditionnelle du taux de TVA² (la fin de la mesure a entraîné des phénomènes d'anticipation de certains projets de 1998 vers 1997). Le bon résultat de 1998 s'explique essentiellement par la croissance appréciable du revenu réel des ménages, la baisse du chômage et le bas niveau des taux d'intérêt. Ces deux derniers déterminants devraient continuer à soutenir les investissements des ménages durant la période 1999-2000 (voir tableau 1). Après 2000, la dynamique des investissements en logements s'essouffle quelque peu, en raison de la remontée des taux d'intérêt et d'une croissance plus modérée des revenus des ménages.

Investissements des administrations publiques

Les investissements publics s'accroissent aussi bien en 1998 qu'en 1999. En niveau, ils atteignent respectivement 1,5 et 1,6 pour-cent du PIB. L'évolution des investissements publics est essentiellement expliquée par celle des pouvoirs locaux.

Les investissements des pouvoirs locaux suivent un cycle politique, qui explique que l'on atteigne un niveau maximum en 1999-2000, à la veille des élections communales de 2000. Les investissements locaux sont ensuite en recul les années suivantes et ne se redressent qu'à partir de 2003.

Notons que la baisse des investissements publics en 2000 est en grande partie expliquée par la vente de bâtiments par le pouvoir fédéral pour une valeur de 9 milliards.

Avec un taux d'investissement public de 1,5 pour-cent en 1998, la Belgique se situe à l'avant-dernière place dans le classement européen (le Royaume-Uni ferme la marche). Sur la période 1999-2004, le taux belge ne dépasse pas 1,4 pour-cent du PIB, contre une moyenne de 2,4 pour-cent pour la zone euro.

1. La croissance des investissements en projection reste toutefois bien en-dessous de la performance enregistrée dans la seconde moitié des années '80 (croissance de 12 pour-cent en moyenne).
2. La baisse du taux de TVA n'était prévue que pour la période 1996-1997, mais la mesure a été prolongée pour une période de 6 mois.

c. Consommation publique

La croissance de la consommation publique s'est légèrement accélérée en 1998, passant de 0,8 pour-cent en volume en 1997 à 1,5 pour-cent en 1998. En 1999, la progression devrait être de 2 pour-cent. Pendant la période de projection, on retient une croissance de la consommation publique ne dépassant pas en moyenne 1,4 pour-cent. Il s'ensuit que la part de la consommation publique dans le PIB baisse encore, passant de 14,2 pour-cent en 1998 à 13,5 pour-cent en 2004¹.

3. L'évolution sectorielle

Changements dans la composition sectorielle

Le changement dans la composition sectorielle de la croissance économique en 1998 a entraîné une réduction des performances en matière de valeur ajoutée pour les secteurs tournés vers l'exportation (notamment l'industrie manufacturière), alors que les services marchands, beaucoup plus tournés vers la consommation intérieure, ont bénéficié largement du dynamisme de la demande des ménages.

En 1999, la croissance économique repose surtout (tout comme en 1998) sur la demande intérieure (la croissance des exportations est en nette baisse). A partir de 2000, les industries manufacturières profitent du redressement de la conjoncture internationale. Cela vaut en premier lieu pour le secteur des biens intermédiaires, mais les secteurs des biens d'équipement et des biens de consommation bénéficient également de ce redressement. Pour le secteur des biens d'équipement, l'accélération des investissements des entreprises constitue un autre facteur de soutien de l'activité. De même, le secteur de la construction bénéficierait des bonnes performances en matière d'investissements des entreprises et des ménages (logements).

Quant aux secteurs des services, ceux-ci bénéficient du redressement des marchés intérieur et extérieur. En projection, ils accroissent légèrement leur poids économique, aussi bien à prix courants qu'à prix constants.

L'emploi progresse dans les services et la construction

Les perspectives sectorielles en matière d'emploi sont présentées dans le chapitre 5. Globalement, l'emploi ne s'accroît quasiment que dans les services. La construction, qui constitue un secteur à haute intensité de travail, est le seul secteur non tertiaire à bénéficier d'un léger accroissement du nombre d'emplois. On note également une exception dans la progression générale des emplois tertiaires. Le secteur crédit-assurances connaîtrait en effet une réduction systématique de son offre d'emploi dans le futur (voir aussi encadré pour un commentaire plus détaillé).

1. La consommation publique est présentée plus en détail dans le chapitre 6.

TABLEAU 4 - Evolution et structure de la valeur ajoutée aux prix du marché (en pour-cent)

	Structure à prix courants			Structure aux prix de 1990			Croissance aux prix de 1990		
	1981 1990	1991 1998	2004	1981 1990	1991 1998	2004	1981 1990	1991 1998	1999 2004
Agriculture	2,3	1,5	1,3	2,1	2,2	2,0	2,0	2,1	1,7
Energie	4,7	4,4	3,7	4,3	4,4	4,4	2,0	2,5	2,5
Industrie manufacturière	22,7	20,1	20,0	22,0	21,6	22,5	2,8	1,6	2,9
- Biens intermédiaires	6,7	5,8	6,3	6,0	6,7	7,2	5,1	2,8	2,7
- Biens d'équipement	7,0	6,3	6,4	7,5	6,6	7,0	2,1	0,8	3,5
- Biens de consommation	9,0	7,9	7,3	8,4	8,3	8,3	2,1	1,4	2,6
Construction	5,8	5,5	5,3	5,4	5,6	5,5	-0,2	1,5	2,2
Services marchands	49,0	54,5	56,8	51,5	52,8	53,6	2,2	1,9	2,7
- Transport et communication	8,4	8,7	9,3	8,0	8,8	9,4	2,6	2,1	3,3
- Commerce et Horeca	17,5	19,2	20,2	20,4	19,0	18,7	0,3	1,3	2,5
- Crédit et assurance ^a	1,9	2,3	2,2	2,1	2,2	2,1	6,1	2,9	2,4
- Soins de santé	4,3	4,8	5,1	4,3	4,2	4,3	3,2	0,7	3,6
- Location immobilière	8,1	8,7	8,6	8,2	8,2	7,9	2,3	1,8	2,0
- Autres services marchands	8,8	10,7	11,5	8,6	10,4	11,1	5,4	3,1	2,5
Services non marchands	15,4	14,1	12,9	14,8	13,5	12,1	0,6	1,3	1,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,9	1,7	2,5
p.m.: production imputée de services bancaires	-3,9	-3,3	-3,8	-2,9	-3,9	-5,2			

a. Production imputée de services bancaires inclus (voir encadré).

Une désagrégation plus poussée des services marchands dans le modèle Hermes

Jusqu'il y a peu, le modèle Hermes, qui est utilisé pour les analyses de moyen terme, ne distinguait que deux secteurs pour les services marchands, à savoir le secteur transport et communication et le secteur autres services marchands. Le poids économique toujours plus grand des services en général a justifié qu'une attention toute particulière soit dévolue à ces activités, qui sont en outre très hétérogènes. Du point de vue de la modélisation, une désagrégation plus poussée permet de fournir une information plus précise, étant donné les différences de comportement ou de sensibilité qui peuvent caractériser les différents types de services.

TABLEAU 5 -Aperçu des nouveaux secteurs distingués dans Hermes

Définition Hermes	Définition dans les Comptes Nationaux
Commerce et Horeca	"Récupération et Réparation, services de commerce, services d'hôtels, cafés, restaurants"
Crédit et assurance	"Services des institutions de crédit et d'assurance et production imputée de services bancaires"
Soins de santé	"Services de santé marchands et non marchands"
Location immobilière	"Services de location de biens immobiliers"
Autres services marchands	"Services fournis aux entreprises, services marchands d'enseignement et de recherche, services récréatifs et culturels, services personnels et services n.d.a."

Les services représentaient déjà en 1970 près de la moitié de la valeur ajoutée du secteur privé. Cette part n'a fait que s'accroître depuis et, actuellement, les services représentent près de deux

tiers de la valeur ajoutée (cet accroissement s'étant fait au détriment de tous les secteurs secondaires: énergie, construction et industrie manufacturière).

Cette désindustrialisation est moins marquée si l'on déflate les valeurs ajoutées par leurs prix. Les prix des secteurs primaires et secondaires ont évolué de manière plus modérée que les prix des secteurs des services, sous la pression de la concurrence internationale. Dans tous les cas, on note le déclin des services non marchands, en raison de l'assainissement des finances publiques¹.

Nous nous limitons dans ce qui suit à l'analyse de la structure de la valeur ajoutée à prix courants.

Le secteur commerce-horeca connaît, tout comme le secteur transport et communication une hausse de sa part dans la valeur ajoutée totale.

Stricto sensu, la part du secteur crédit-assurance stagne à moyen terme, mais cette part est en hausse si on la corrige pour la production imputée de services bancaires².

L'importance relative du secteur autres services marchands s'accroît aussi bien sous l'impulsion de la demande des ménages (services aux ménages) que sous l'impulsion des entreprises (services aux entreprises). La demande de services personnels et ménagers est souvent plus élastique aux revenus que la demande pour d'autres formes de consommation. Il s'ensuit que leur importance relative s'accroît au fur et à mesure qu'augmente le niveau de vie. Des besoins nouveaux se sont créés, pour lesquels des services ont dû être développés (par exemple: services aux personnes âgées, garderies). De même les services aux entreprises gagnent en importance, notamment par la sous-traitance au profit d'entreprises de services de fonctions telles que: comptabilité, services juridiques, fiscaux, techniques (fonctions initialement assurées au sein de l'industrie).

Le développement du secteur soins de santé s'explique en partie par les mêmes raisons que celles invoquées pour expliquer le développement des autres services. Une élasticité aux revenus plus élevée a pour conséquence d'accroître la part de ce type de dépenses plus rapidement que la moyenne. De plus, l'évolution démographique joue ici clairement un rôle, en particulier le vieillissement de la population.

En ce qui concerne l'emploi, le phénomène de désindustrialisation est également frappant. La part de l'emploi occupé dans les secteurs primaire et secondaire se réduit considérablement, au profit des services. Ces derniers utilisent maintenant deux tiers de la main d'oeuvre, contre seulement moins de la moitié au début des années '70.

La part de l'emploi, dans le commerce-horeca reste relativement constante dans le temps, tout comme celle du transport-communication.

En matière d'emploi, le secteur crédit-assurance est le plus petit secteur d'Hermès: la part de l'emploi du crédit-assurance a toujours fluctué aux alentours de 3 à 4 pour-cent. L'emploi a atteint un maximum en 1989, avec près de 135 000 unités. Depuis lors, le secteur n'a cessé de connaître des pertes d'emploi, aussi bien dans les banques que dans les sociétés d'assurances. Les raisons invoquées pour expliquer cette évolution sont multiples. Citons par exemple l'exacerbation de la concurrence, l'introduction des nouvelles technologies, les opérations de fusions et de reprises nationales et internationales...L'introduction de l'euro devrait encore accélérer cette tendance générale.

L'importance grandissante de l'emploi des services est en grande partie expliquée par le développement de la main d'oeuvre occupée dans les secteurs soins de santé et autres services marchands. Ces deux secteurs connaissent plus qu'un doublement de leur importance par rap-

1. Voir à ce sujet les Perspectives 1997-2001 d'avril 1997.

2. La plus grande partie des activités bancaires est constituée de services d'intermédiation financière: les banques agissent en tant qu'intermédiaire entre leurs débiteurs et leurs créditeurs. La différence entre les intérêts payés et reçus est la production imputée de services bancaires. Par manque d'information statistique, cette production imputée est traitée, dans les Comptes Nationaux, comme la consommation intermédiaire d'une branche fictive, qui ne produit rien elle-même. Cette branche a donc une valeur ajoutée négative, égale à la production imputée. Dans les tableaux entrées-sorties (et donc dans Hermès), cette valeur ajoutée négative est reprise dans la valeur ajoutée de la branche crédit. Il s'ensuit que la valeur ajoutée finale du secteur crédit et assurance est diminuée d'autant. Les estimations économétriques relative à ce secteur tiennent, bien entendu, compte de ce phénomène.

port à 1970. Cet accroissement illustre le recours grandissant des entreprises et des ménages à ces types de services. En outre, les créations d'emploi y sont stimulées via des mesures publiques, notamment par les programmes d'activation et de réinsertion (ALE, emplois Smet), le Maribel social,....Le chapitre 5 commente plus en détail ces différentes mesures.

B. Structure du revenu national, comptes d'agent

1. Structure du revenu national

Revenus primaires: tassement de la part des salaires

Les décennies '80 et '90 sont marquées par le recul de la part des salaires et traitements¹, essentiellement au profit, selon les périodes, des revenus de la propriété et des revenus des sociétés. La part du revenu primaire² des administrations publiques, qui était tombé à un niveau très faible à cause des charges d'intérêt, se redresse à la fin de la décennie '90, grâce à la baisse de celles-ci. A partir de 1998, la part des revenus salariaux continue à reculer, de manière toutefois nettement moins sensible que dans le passé, et essentiellement du fait des réductions de cotisations sociales. Par contre, la part des revenus de la propriété, qui avait progressé quasi continuellement, serait en baisse sur la période 98-2004, du fait de la baisse des revenus d'intérêt. La projection se caractérise également par une stabilisation de la part du revenu primaire des sociétés et par une nette progression du revenu primaire des administrations publiques, due à la décrue des charges d'intérêt.

Transferts courants et revenu disponible

La hausse relativement régulière des transferts (prélèvements obligatoires) dont bénéficie le secteur public pendant les années '80, est suivie d'un recul temporaire au début des années '90 (dû à la réforme fiscale de 1988, relayée par les réductions de cotisations). En projection, ces transferts sont à nouveau en progression légère, en raison de la hausse des transferts nets provenant des ménages (voir chapitre 6). On note également, sur la période 1998-2004, une stabilisation, à un niveau historiquement élevé, des transferts provenant des sociétés.

Ces évolutions débouchent, en projection, sur une baisse du revenu disponible des ménages, une stabilisation à un niveau élevé du revenu disponible des entreprises et un redressement du revenu disponible des administrations publiques.

1. Il s'agit ici de l'ensemble des coût associés au facteur travail.
2. Revenus des agents économiques avant transferts courants.

TABLEAU 6 - Distribution du revenu national (en pour-cent du PIB)

	Moyennes				1998	1999	2004
	1971 1980	1981 1985	1986 1990	1991 1998			
Ménages							
1. Revenu primaire	83,9	87,4	85,1	85,4	82,0	81,7	80,9
1.1 Salaires et traitements	57,5	58,1	53,9	53,1	51,3	51,2	50,3
1.2 Excédent brut d'exploitation	20,6	20,3	20,4	20,5	20,1	20,1	21,0
1.3 Revenus de la propriété	5,8	9,1	10,8	11,8	10,6	10,3	9,5
2. Transferts courants nets	-7,7	-8,6	-9,2	-8,7	-8,6	-8,5	-8,9
2.1 à destination des adm. publiques	-7,3	-7,9	-8,7	-7,9	-7,8	-7,7	-8,2
2.2 à destination des autres agents	-0,5	-0,6	-0,5	-0,7	-0,8	-0,8	-0,7
3. Revenu disponible	76,2	78,9	75,9	76,7	73,4	73,2	72,0
Sociétés							
1. Revenu primaire	10,5	10,5	14,4	13,5	15,1	14,9	15,1
2. Transferts courants nets	-2,5	-2,1	-2,3	-2,5	-3,5	-3,5	-3,6
3. Revenu disponible	8,0	8,4	12,1	10,9	11,6	11,5	11,5
Administrations publiques							
1. Revenu primaire	6,4	1,4	0,1	2,1	4,5	5,2	6,3
2. Transferts courants nets	9,3	9,4	10,4	9,8	10,5	10,4	10,8
3. Revenu disponible	15,7	10,8	10,5	11,9	15,0	15,5	17,1
Reste du monde							
1. Revenu disponible	1,0	1,2	1,1	1,4	1,6	1,6	1,6

2. Revenu disponible des ménages

Structurellement, la part des revenus salariaux dans le revenu disponible des ménages qui avait régulièrement baissé depuis la fin des années 70 (de 39 pour-cent en moyenne pendant les années 81-85 à 33 pour-cent en moyenne entre 1990 et 1998) serait stabilisée à la fin de cette décennie. Ce profil résulte du tassement tant des salaires versés par le secteur privé que de ceux versés par le secteur public et de l'accroissement du poids des prélèvements obligatoires associés aux revenus salariaux au cours des années '80.

A moyen terme, la hausse de la contribution de la masse salariale-coût payée par les entreprises est compensée par la poursuite de la baisse de la masse salariale de l'Etat. Au niveau des prélèvements obligatoires, la baisse des cotisations sociales serait compensée par la hausse de l'IPP. En effet, le poids de l'assiette de l'IPP s'accroît (i.e. masse salariale -dont la part est stable - nette des cotisations patronales -dont la part baisse). Cette évolution bénéficie d'ailleurs également aux cotisations sociales personnelles.

Le poids des transferts sociaux (y compris les revenus de remplacement) est en très net accroissement dans le total du revenu disponible depuis le début des années '80, notamment en raison de l'accroissement du chômage. A moyen terme, il se stabilise autour de 34 pour-cent¹.

Le poids des autres revenus dans le revenu disponible des ménages a également considérablement augmenté depuis le début des années '80, passant de 21 pour-cent en moyenne de 1980 à 1985 à 27 pour-cent en moyenne entre 1991 et 1998. Cette hausse s'explique par les loyers, les intérêts nets reçus et surtout les dividendes. A moyen terme, le poids de cette catégorie de revenus serait stabilisé autour de 28 pour-cent. Le poids des prélèvements sur ces revenus, après avoir augmenté dans les années 80 (parallèlement à l'augmentation de la part de ces revenus), est aujourd'hui réduite (1 pour-cent) en raison de la baisse du taux de prélèvement.

TABLEAU 7 - Structure du revenu disponible des ménages (en pour-cent du revenu disponible)

	Moyennes				1998	1999	2004
	1971 1980	1981 1985	1986 1990	1991 1998			
1. Revenus salariaux ^a	-,-	38,6	35,0	33,3	33,2	33,2	33,1
Masse salariale coût ^b , dont	75,4	73,6	70,9	69,3	69,8	70,0	69,9
- payés par les entreprises	58,1	54,9	53,6	52,1	52,2	52,4	52,9
- payés par l'Etat	15,8	17,3	15,7	15,5	15,9	15,9	15,3
Prélèvements obligatoires ^a	-,-	-35,0	-36,0	-35,9	-36,6	-36,8	-36,8
- Cotisations sociales	-20,0	-20,8	-24,2	-24,2	-24,3	-24,3	-23,6
- IPP ^a	-,-	-14,2	-11,8	-11,7	-12,3	-12,5	-13,3
2. Revenus du travail indépendant	-,-	10,1	10,4	9,9	10,2	10,2	10,3
Revenus bruts du travail indépendant	17,3	13,4	13,9	13,2	13,7	13,8	14,1
Prélèvements obligatoires ^a	-,-	-3,3	-3,5	-3,4	-3,5	-3,6	-3,8
3. Revenus de remplacement et transferts							
Transferts reçus	28,5	33,9	33,6	33,7	34,3	34,6	34,1
Prélèvements obligatoires ^a	-,-	-1,5	-2,0	-2,3	-2,4	-2,4	-2,5
4. Autres revenus des ménages	16,2	21,8	25,0	27,5	27,1	26,9	27,4
Autres revenus reçus	17,3	23,9	27,3	28,8	28,1	27,8	28,3
dont Revenu de la propriété	7,6	11,5	14,2	15,3	14,5	14,1	13,3
Impôt (précomptes mobilier et immobilier)	-1,1	-2,1	-2,3	-1,3	-1,0	-1,0	-1,0
5. Autres impôts (additionnels à l'IPP des pouvoirs locaux, cotisation spéciale de SS)	-1,5	-2,0	-1,9	-2,1	-2,4	-2,4	-2,4

a. Estimations sur base de calculs propres.

b. Cotisations patronales incluses.

1. Pour une analyse plus détaillée de la composition des revenus de remplacement versés aux ménages, on consultera le chapitre réservé à la sécurité sociale.

3. Répartition de l'épargne et de la capacité de financement

Epargne nationale nettement supérieure à l'investissement

Globalement, le taux d'épargne nationale pourrait atteindre plus de 25 pour-cent en fin de période de projection, contre 22,8 pour-cent en 1998 et 21,6 pour-cent en moyenne entre 1991 et 1998. Depuis 30 ans, un taux d'épargne intérieur d'une telle ampleur n'a été atteint qu'au tout début des années '70.

Le taux d'épargne nationale de la Belgique a connu de fortes fluctuations dans le passé, tombant de plus de 25 pour-cent au début des années '70 à seulement 14 pour-cent de 1981 à 1985, pour remonter ensuite, successivement à 18,9 pour-cent entre 1986 et 1990 et 22,8 pour-cent de 1991 à 1998. La chute du début des années '80 s'explique avant tout par la forte désépargne du secteur public, mais aussi par une légère baisse de l'épargne brute des entreprises. La remontée, qui s'amorce dans la seconde moitié des années '80 découle de la baisse de la désépargne publique et de la hausse de l'épargne des entreprises.

En projection, la hausse du taux d'épargne intérieure reflète avant tout l'apparition progressive d'un surplus d'épargne non négligeable pour les administrations publiques. En fin de période, l'épargne publique atteindrait l'équivalent de 3,6 pour-cent du PIB (contre 0,8 pour-cent en 1998). D'autre part, le taux d'épargne du secteur privé (entreprises et ménages) est quasiment stable de 1998 à 2004, mais recule par rapport à son niveau moyen de la période 91-98, en raison de l'érosion du taux d'épargne des ménages¹.

La progression du taux d'épargne nationale sur la période 1998-2004 permet de dégager une capacité de financement de plus en plus importante. On sait que le pays dégage un surplus de financement depuis 1986. Ce surplus, qui n'a jamais dépassé l'équivalent de 5 pour-cent du PIB jusqu'en 1998, pourrait dépasser 6 pour-cent en 2004.

L'amélioration du surplus de financement de la Belgique et, donc de sa position extérieure, serait réalisée en dépit d'une remontée du taux d'investissement. Ce dernier gagnerait plus de 1 point de PIB entre 1998 et 2004 (essentiellement grâce à la progression des investissements des entreprises) et repasserait au-dessus de 19 pour-cent du PIB en fin de période. Rappelons que le taux d'investissement de l'ensemble de l'économie atteignait plus de 22 pour-cent en moyenne dans les années '70.

1. Le taux d'épargne des ménages a reculé de l'équivalent de 5,5 pour-cent de PIB entre 1993 et 1998.

TABLEAU 8 - Synthèse des opérations des agents¹ (en pour-cent du PIB)

	Moyennes				1998	1999	2004
	1971 1980	1981 1985	1986 1990	1991 1998			
1. Ménages							
1.1 Revenu disponible	76,2	78,9	75,9	76,7	73,4	73,2	72,0
1.2 Consommation	61,8	66,5	64,3	63,5	63,1	63,2	61,7
1.3 Epargne brute	14,6	12,5	11,8	13,5	10,8	10,3	10,7
1.4 Formation brute de capital	7,3	4,6	5,8	6,2	6,2	6,3	6,4
1.5 Capacité nette de financement	7,7	8,0	6,0	7,4	4,6	4,1	4,2
2. Entreprises							
2.1 Revenu disponible	8,0	8,4	12,1	10,9	11,6	11,5	11,5
2.2 Epargne brute	7,8	8,2	11,9	10,6	11,2	11,0	11,1
2.3 Formation brute de capital	11,0	8,4	10,2	10,5	10,5	10,6	11,5
2.4 Capacité nette de financement	-2,6	0,4	2,1	0,4	1,3	0,8	0,1
3. Administrations publiques							
3.1 Revenu disponible	15,7	10,8	10,5	11,9	15,0	15,6	17,1
3.2 Consommation	15,9	17,5	15,3	14,5	14,2	14,2	13,5
3.3 Epargne brute	-0,2	-6,7	-4,7	-2,6	0,8	1,4	3,6
3.4 Formation brute de capital	4,0	3,3	1,8	1,4	1,5	1,6	1,3
3.5 Capacité nette de financement	-5,3	-10,8	-7,1	-4,4	-1,3	-0,7	1,7
4. Ensemble des secteurs intérieurs							
4.1 Epargne nationale brute	22,2	14,0	18,9	21,6	22,8	22,7	25,4
dont épargne privée	22,4	20,7	23,7	24,1	22,0	21,4	21,8
4.2 Formation brute de capital	22,3	16,3	17,8	18,1	18,2	18,6	19,3
4.3 Capacité nette de financement	-0,2	-2,4	1,0	3,4	4,6	4,2	6,1

1. Les totaux ne correspondent pas exactement à la somme des composantes, en raison de l'omission des transferts de capital et des variations mathématiques de retraite.

4. Le compte du reste du monde

Avoirs nets de la Belgique en hausse

Entre 1998 et 2004, l'économie belge dégagerait un important excédent vis-à-vis du reste du monde. Le surplus de la balance extérieure courante devrait, en effet, dépasser l'équivalent de 5 pour-cent du PIB tout au long de la période de projection et atteindrait même 6 pour-cent du PIB à l'horizon 2004. Un tel surplus reflète, comme nous l'avons vu dans le point précédent, le maintien d'un taux d'épargne élevé de l'ensemble du secteur privé belge et l'apparition progressive d'une épargne positive pour les administrations publiques. En 2004, le taux d'épargne de l'ensemble de l'économie atteindrait ainsi 25,4 pour-cent du PIB, dépassant largement la formation brute de capital qui ne représenterait en 2004 que l'équivalent de 19,3 pour-cent du PIB.

La détérioration des comptes extérieurs qui était intervenue au lendemain du premier choc pétrolier a été graduellement résorbée durant la première moitié des années '80. Le surplus extérieur ainsi dégagé à la fin des années '80 a connu une substantielle progression depuis 1993, en raison principalement de la faible croissance de la demande intérieure. Ce surplus devrait être maintenu et amplifié à moyen terme grâce au bon comportement des exportations.

Le dégagement de surplus courants extérieurs depuis 1986 a entraîné un gonflement de plus en plus conséquent de la position créditrice de la Belgique vis-à-vis du reste du monde. En 1998, cette position est estimée à environ 21 pour-cent du PIB. L'accumulation de surplus courants se traduit également, à partir de la fin des années 80, par une nette progression des revenus de la propriété, lesquels contribuent positivement, depuis 1996, aux revenus nets de facteurs de l'étranger.

Au cours de la période de projection, la persistance de surplus extérieurs devrait encore renforcer les avoirs extérieurs nets de la Belgique¹ ainsi que les revenus nets de la propriété, contribuant ainsi à accentuer l'écart entre le Produit National Brut et le Produit Intérieur Brut.

1. Bien que l'encours des créances de la Belgique vis-à-vis du reste du monde soit influencé par la structure des engagements et des placements privés et publics, ainsi que par l'évolution des cours boursiers, des taux de change et d'intérêts, on estime qu'en 2004, dans le cadre de la projection, le niveau des créances sur le reste du monde pourrait atteindre près de 43 pour-cent du PIB.

Variante relative à un niveau plus élevé du prix du baril de pétrole

La projection de référence est basée sur un prix du pétrole de 13,1 dollars en moyenne par baril pour 1999. Ce prix monterait progressivement pour atteindre 15 dollars à moyen terme. Depuis mars 1999, les prix du baril sont repartis à la hausse, dépassant momentanément les 15 dollars. Dans la variante, nous étudions les effets d'un prix majoré du baril, atteignant 14,4 dollars en 1999 et 15,3 dollars en 2000. L'évolution du prix du baril est ensuite identique à celle de la projection de référence.

Le tableau ci-dessous fournit les adaptations apportées au prix du baril entre 1999 et 2004 et donne également les principaux effets de cette modification. La majoration du prix du baril a des effets inflatoires et induit également des conséquences négatives pour l'activité: celle-ci est handicapée par le renchérissement des coûts et les pertes de rentabilité et de compétitivité qui en découlent. De plus, les revenus des agents sont entamés par cette hausse de prix. Il en découle une baisse de l'emploi. On note également une baisse du surplus extérieur, due à la détérioration des termes de l'échange.

Les finances publiques sont confrontées à une perte de recettes fiscales (moins de croissance et moins d'emplois) et à une hausse de la consommation publique (plus d'inflation) et des transferts sociaux (plus d'inflation, chômage en hausse). Cette variante montre que la hausse limitée du prix du baril par rapport à la projection de référence se traduit pour les finances publiques par un impact budgétaire négatif de plus de 10 milliards à moyen terme.

TABLEAU 9 - Synthèse de la variante relative à un prix du baril de pétrole majoré
(différences, en pour-cent, par rapport à la projection de référence, sauf indication contraire)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
PIB	-0,04	-0,07	-0,10	-0,12	-0,13	-0,13
Consommation privée	-0,02	-0,02	-0,02	-0,02	-0,02	-0,02
Investissements	-0,05	-0,06	-0,14	-0,23	-0,31	-0,38
Exportation	-0,04	-0,11	-0,16	-0,19	-0,21	-0,21
Importation	-0,06	-0,14	-0,19	-0,24	-0,27	-0,29
Prix de la consommation privée	0,13	0,21	0,26	0,29	0,31	0,31
Revenu disponible réel des ménages	-0,12	-0,15	-0,17	-0,19	-0,19	-0,20
Emploi, différence en milliers	-1,11	-1,85	-2,56	-3,01	-3,24	-3,36
Solde de la balance extérieure courante, différence en milliards de francs	-9,7	-12,9	-12,6	-11,5	-10,0	-8,2
Besoin net de financement de l'ensemble des administrations publiques, différence en milliards	3,2	6,3	8,9	10,6	11,9	12,9
Prix du Brent (dollar par baril), différence en niveau	1,3	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7



Prix, coûts et taux d'intérêt: remontée modeste

Mesuré par le déflateur de la consommation privée ou celui du PIB, le taux d'inflation belge reste largement inférieur à 2 pour-cent durant la période de projection, confirmant ainsi les bons résultats observés pour l'économie belge depuis quelques années. Le maintien d'un taux d'inflation historiquement bas s'explique par une évolution très ralentie des coûts intérieurs (qui bénéficient notamment de la baisse des cotisations sociales employeurs introduite dans cette projection) et une progression modérée de l'inflation importée.

Après avoir atteint des minima historiques en 1999, les taux d'intérêt nominaux belges remontent progressivement entre 2000 et 2004 pour atteindre respectivement 5,2 pour-cent à long terme et 3,9 pour-cent à court terme en fin de période. Cette remontée est due notamment à la reprise de la croissance économique, à la disparition de l'effet "crise asiatique" et à la hausse du taux d'inflation. On notera qu'en termes réels, la hausse n'atteint que 30 points de base à court terme et 50 points à moyen terme. Les taux réels restent donc bas, tout en se situant bien au-dessus du minimum historique des années '70.

TABLEAU 10 - Prix et coûts, taux d'intérêt (en pour-cent)

	1971-1980	1981-1990	1991-1998	1999-2004
Prix et coûts (croissance annuelle moyenne)				
Prix de la consommation privée	7,2	4,6	2,4	1,5
Prix du PIB	7,2	4,5	2,4	1,4
Coûts salariaux unitaires	8,4	3,3	1,8	0,9
Prix à l'importation	7,9	3,7	0,6	1,4
Taux d'intérêt (niveau moyen)				
long terme (10 ans), nominal	8,7	10,6	7,2	4,9
réel	1,5	6,0	4,8	3,4
court terme (3 mois), nominal	8,4	10,3	5,9	3,6
réel	1,1	5,7	3,5	2,2

A. Prix et coûts

De manière générale, le rythme d'inflation resterait cantonné en-dessous de 2 pour-cent durant la période de projection. En moyenne, la croissance des prix de la consommation privée se stabiliserait à 1,5 pour-cent entre 1999 et 2004 et ne dépasserait pas 1,6 pour-cent en fin de période, malgré la reprise conjoncturelle.

Une réduction de l'inflation d'origine structurelle

Le tableau 11 permet de juger des progrès réalisés en matière de hausse des prix depuis le début des années '70. Le rythme d'inflation atteignait ainsi plus de 7 pour-cent en moyenne durant les années '70 et près de 5 pour-cent sur la période 81-90. Certes, le taux d'inflation s'était déjà nettement ralenti à partir de 1986, en raison principalement du contre-choc pétrolier et de la chute des prix de l'énergie qui a suivi, mais on observe surtout, depuis la deuxième moitié des années '80 une baisse régulière de l'inflation sous-jacente, qui reflète la décreue structurelle des hausses de prix dans notre économie. Le taux d'inflation sous-jacente (qui exclut les produits alimentaires et les produits énergétiques) serait ainsi passé de 7,4 pour-cent entre 1971 et 1980 à 6,3 pour-cent entre 1981 et 1985, 3,5 pour-cent de 1986 à 1990 et 2,7 pour-cent de 1991 à 1998. Sur la période de projection, l'inflation sous-jacente ne dépasserait plus en moyenne 1,5 pour-cent.

La modération de l'inflation serait générale et concernerait la plupart des catégories de biens et de services distinguées dans le tableau 11. On note plus particulièrement un ralentissement notable de la croissance des prix de l'alimentation, des services et des loyers. Les prix de l'énergie bénéficient, quant à eux, de la forte baisse des cotations du baril de pétrole relevée à court terme, ainsi que de la stabilisation des taux d'accises: pour l'ensemble de la période 99-2004, leur croissance ne dépasserait pas 0,4 pour-cent en moyenne par an.

FIGURE 4 - Prix de la consommation privée (taux de croissance en pour-cent)

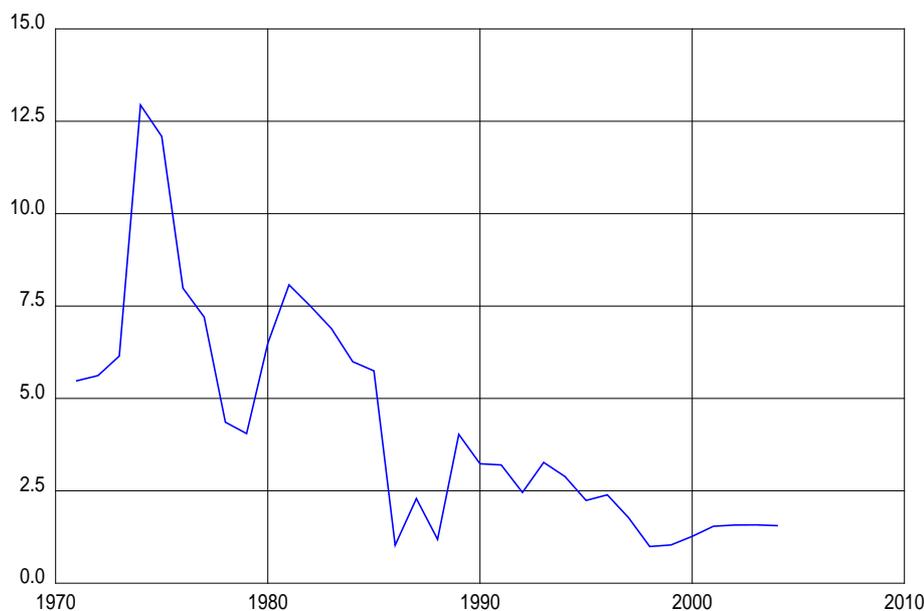


TABLEAU 11 - Prix de la consommation privée (taux de croissance en pour-cent)

	1971-1980	1981-1990	1986-1990	1991-1998	1999-2004
Indice général	7,2	4,6	2,4	2,4	1,5
. Alimentation, boissons, tabac	6,3	4,8	1,4	1,4	1,2
. Autres biens	6,2	4,7	3,5	1,8	1,6
. Loyers	8,8	5,7	3,8	3,7	1,5
. Autres services	7,7	4,6	3,3	2,7	1,5
. Energie	8,9	2,8	-3,9	1,2	0,4
Inflation sous-jacente ^a	7,4	4,8	3,5	2,7	1,5

a. Indice général, moins catégories suivantes: alimentation et énergie.

Modération des coûts intérieurs et importés

L'évolution favorable du niveau d'inflation sur longue période résulte de plusieurs facteurs (voir tableau 12).

On note, d'une part, un ralentissement progressif de la croissance des coûts intérieurs: alors que le prix du PIB s'était accru de 7,2 pour-cent par an en moyenne sur la période 1971-1980, sa croissance n'aurait atteint que 4,5 pour-cent durant les années 80 et 2,4 pour-cent de 1991 à 1998. Pour l'essentiel, la décélération des coûts intérieurs s'explique par la modération des coûts salariaux par unité produite (la hausse des coûts salariaux unitaires n'atteint que 1,8 pour-cent entre 1991 et 1998, contre 8,3 pour-cent de 1971 à 1980 et 3,3 pour-cent de 1981 à 1990). On note également une baisse de la contribution des autres coûts (excédent d'exploitation et fiscalité indirecte).

D'autre part, les prix à l'importation ont également connu une baisse significative de leur progression: de 7,6 pour-cent durant les années 70, la croissance moyenne des prix à l'importation n'a plus atteint que 3,4 pour-cent en moyenne entre 1981 et 1990. De 1991 et 1998, les prix à l'importation n'ont progressé que de 0,5 pour-cent en moyenne, se réduisant même de manière non négligeable au début de la décennie (ainsi qu'en 1998).

En projection, l'évolution des coûts, tant intérieurs qu'extérieurs reste favorable, même si l'on note une croissance un peu plus soutenue des prix à l'importation.

La contribution des coûts intérieurs au développement de l'inflation resterait modérée sur la période 1999-2004. Les coûts intérieurs ne s'accroîtraient pas de plus de 1,4 pour-cent en moyenne, en raison, d'une part, de la norme salariale, instituée par la loi relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité de juillet 1996 et, d'autre part, des mesures de réduction de cotisations sociales instaurées dans le cadre du *plan pour l'emploi*, à partir d'avril 1999. Globalement, la croissance du coût salarial nominal horaire se limiterait à 2,7 pour-cent en moyenne sur la période de projection, contre 3,7 pour-cent entre 1991 et 1998 et 5,7 pour-cent de 1981 à 1990.

Compte tenu de l'évolution parallèle de la productivité du travail (les gains de productivité horaire, bien qu'en recul par rapport au passé, atteindraient encore en moyenne 1,8 pour-cent par an sur la période 1999-2004), les coûts salariaux par unité produite ne s'accroîtraient plus que de 0,9 pour-cent en moyenne sur la période de projection, chiffre historiquement très bas. Déflaté par le prix du PIB, le coût salarial unitaire serait même en baisse continue sur toute la période.

Par ailleurs, l'absence de nouvelles mesures fiscales au-delà de 1997 et une relative modération dans l'évolution des marges des entreprises renforceraient encore l'évolution modérée des coûts intérieurs. La contribution des coûts intérieurs non salariaux (fiscalité indirecte et excédent brut d'exploitation par unité produite) à la croissance du déflateur de la demande finale redescendrait, en projection, à 0,5 pour-cent par an sur la période de projection contre une moyenne de 1 pour-cent pour la période 1991-1998.

Après un recul en 1998 (s'expliquant principalement par la chute des prix de l'énergie), les prix à l'importation épouseraient, dès 1999, un rythme de progression modéré, reflétant le maintien d'une inflation sous contrôle au sein de la zone Euro et une croissance sans à-coup des prix des matières premières. En moyenne, la hausse des prix à l'importation ne dépasserait pas 1,4 pour-cent sur la période de projection. Certes, la contribution des coûts importés à l'inflation intérieure serait à nouveau positive, atteignant 0,5 pour-cent annuellement, mais la modération parallèle des coûts intérieurs, relevée ci-dessus, permettrait de conserver un rythme d'inflation bien en-deçà de 2 pour-cent entre 1999 et 2004.

FIGURE 5 - Salaire brut réel horaire et productivité horaire - secteurs marchands
(variations en pour-cent)

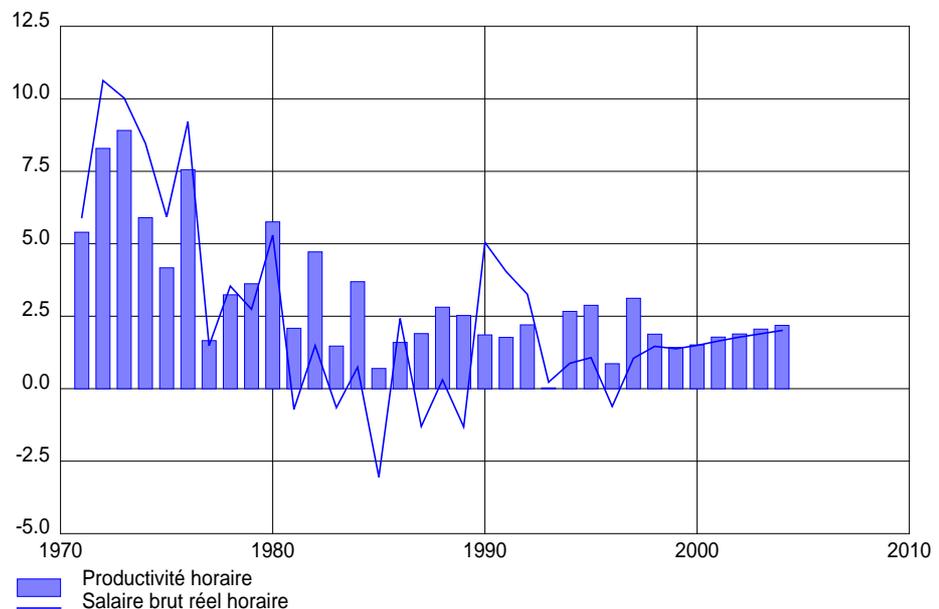
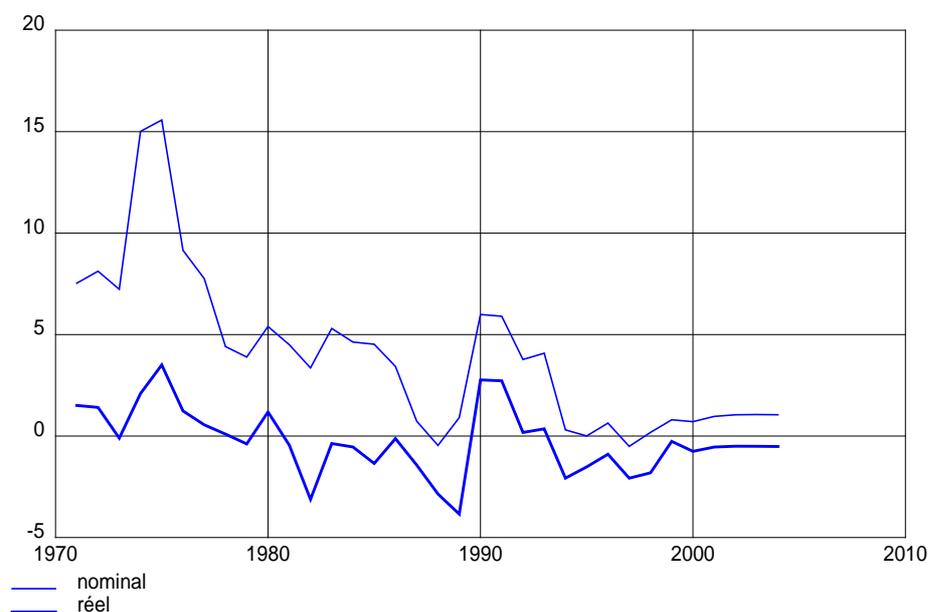


FIGURE 6 - Coût salarial par unité produite - secteurs marchands
 (variations en pour-cent)

TABLEAU 12 - Coûts intérieurs et prix à l'importation- secteurs marchands
 (taux de croissance annuels moyens en pour-cent)

	1971-1980	1981-1990	1986-1990	1991-1998	1999-2004
Salaire brut réel horaire ^a	6,3	0,3	1,0	1,4	1,7
Coût salarial horaire réel ^a	7,0	1,1	1,9	1,3	1,3
Productivité horaire	5,4	2,3	2,1	1,9	1,8
Coût salariaux nominaux par unité produite	8,3	3,3	2,1	1,8	0,9
Coûts salariaux réels par unité produite ^b	1,2	-1,2	-1,0	-0,6	-0,4
Prix à l'importation	7,6	3,4	-1,9	0,5	1,4
Contribution à la croissance du déflateur de la demande finale					
- Coûts intérieurs	4,7	2,8	2,0	1,6	0,8
- coûts salariaux unitaires	3,2	1,1	0,5	0,6	0,3
- autres coûts (marges + impôts indirects)	1,5	1,7	1,5	1,0	0,5
- Prix à l'importation	2,7	1,4	-0,7	0,1	0,5

a. Déflaté par le prix de la consommation privée.

b. Déflaté au moyen du prix du PIB.

B. Taux d'intérêt

Taux d'intérêt: une logique européenne

L'évolution des taux d'intérêt européens se reflète dans les taux d'intérêt belges¹. Le taux d'intérêt belge à 10 ans a ainsi connu en 1998 une baisse vers un nouveau record historique: en moyenne, le rendement des obligations d'État s'est élevé à 4,7 pour-cent, soit 100 points de base plus bas que la moyenne de 1997. En décembre 1998, le taux est même descendu sous les 4 pour-cent. Cette évolution est à attribuer, au niveau international, aux attentes inflationnistes à la baisse dues à la fois à la situation économique difficile en Asie du Sud Est, en Russie et en Amérique latine, à des prix plus bas pour les matières premières et l'énergie et à l'absence de tensions salariales. De plus, l'intérêt des investisseurs pour les obligations d'État (qui constituent un placement plus sûr) s'est accru suite à la volatilité croissante du marché des actions, qui, elle-même, est la conséquence de l'évolution dans les zones mentionnées ci-dessus. Ceci a conduit à une nouvelle baisse du rendement des obligations. Le fait que la demande se soit d'abord dirigée sur du papier de qualité, c'est-à-dire à l'intérieur de la zone euro surtout sur des obligations allemandes, s'est traduit en 1998 par une différence de rendement entre les obligations belges et allemandes quelque peu plus importante que l'année précédente (20 points de base contre 10 points de base).

Le contexte international esquissé ci-dessus explique également le très bas niveau des taux d'intérêt à trois mois en 1998: la convergence quasi parfaite des taux de court terme belges et allemands les a menés l'année passée autour de 3,5 pour-cent en moyenne annuelle. En décembre, le taux de court terme belge diminuait jusqu'à 3,1 pour-cent, après que les banques centrales des pays qui entraient dans la phase initiale de l'euro aient opté pour un niveau de convergence plus bas.

En 1999, le taux d'intérêt belge à 10 ans serait en moyenne de 4,2 pour-cent pour remonter juste au dessus de 5 pour-cent à moyen terme. La période de projection serait en effet caractérisée par une accélération graduelle de l'inflation dans la zone euro (alors qu'en Belgique l'inflation resterait mieux sous contrôle). Le différentiel de taux avec l'Allemagne, qui a été momentanément porté à 20 points de base pour le taux à 10 ans, serait de nouveau ramené à environ 10 points de base à partir de 2000. L'hypothèse d'un différentiel de taux entre l'Allemagne et la Belgique persistant à moyen terme tient compte d'éventuels risques de liquidité et de position débitrice. Ce dernier risque reste toutefois faible étant donné le solde primaire des pouvoirs publics actuellement élevé, ce qui permet une réduction progressive de leur taux d'endettement. En termes réels, le taux d'intérêt belge de long terme passerait de 3,1 pour-cent en 1999 à 3,6 pour-cent à moyen terme. Ce taux est nettement plus bas que durant la période 1990-1998, quand le taux d'intérêt de long terme était en moyenne de 5 pour-cent en termes réels.

1. Voir tableau 1 du chapitre 1.

Le taux d'intérêt belge à trois mois connaîtrait également une remontée, suivant l'évolution de l'euribor¹ qui passerait de 3,1 pour-cent en 1999 à 3,9 pour-cent à moyen terme. Cette évolution repose sur l'hypothèse d'un euribor constant en termes réels (sur base des prévisions d'inflation dans la zone euro). Pour la Belgique, cela implique un léger accroissement du taux réel de court terme de 2 pour-cent en 1999 à 2,3 pour-cent à moyen terme. Ce taux est également nettement plus bas que le taux réel de court terme de la période 1990-1998 qui était de 3,9 pour-cent.

Les hypothèses ci-dessus impliquent que la "yieldcurve" belge reste positive, avec une différence entre les taux de court et de long terme de 110 points de base à l'origine et de 130 points de base à moyen terme.

1. Euro Interbank Offered Rate. Nouveau benchmark à court terme depuis janvier 1999.

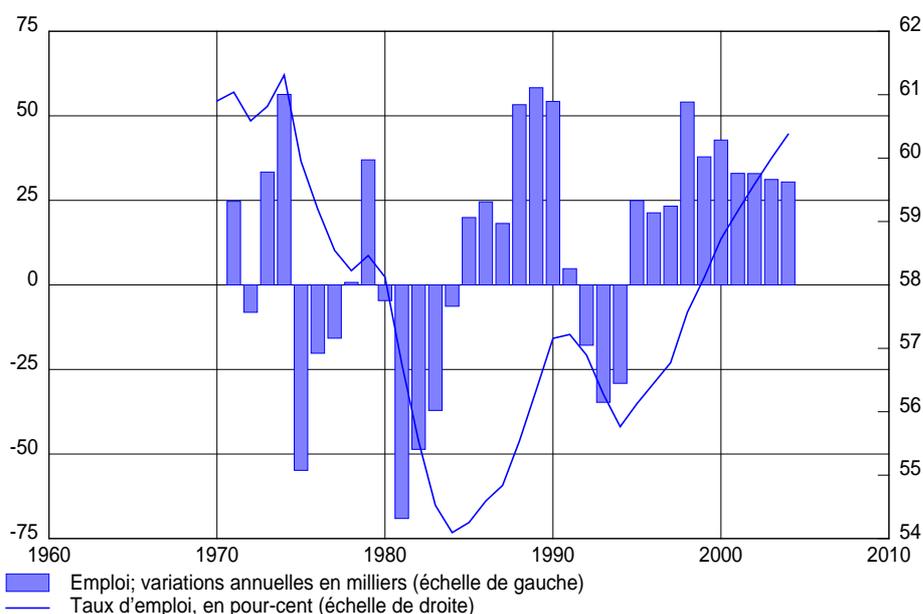


Marché de l'emploi: l'emploi augmente, la délimitation des statuts s'estompe

Depuis 1995, l'emploi progresse d'une année à l'autre. Les 120.000 postes de travail supplémentaires créés sur la période 1995-1998¹ (figure 7) font mieux que compenser les 70.000 emplois perdus au début de la décennie '90 et le sommet historique atteint en 1991 a été dépassé en 1998.

Ce constat encourageant doit cependant être nuancé sur trois points. Premièrement il faut noter que l'évolution de la durée moyenne du travail par emploi a diminué avec l'accroissement du pourcentage d'emplois à temps partiel. La progression du volume de travail exprimé en heures ou en équivalent temps plein a donc été inférieure à celle de l'effectif de l'emploi, comptabilisé en nombre de personnes.

FIGURE 7 - Emploi et taux d'emploi



Deuxièmement, même si cette augmentation récente de l'emploi s'est traduite par une hausse presque proportionnelle du taux d'emploi², celui-ci n'atteint en 1998 que 57,6 pour-cent³, soit un taux largement inférieur au chiffre observé en 1974 (61,3 pour-cent). Depuis le début des années '70, la population d'âge actif s'est donc accrue, en moyenne, plus rapidement que l'emploi.

1. Chiffres de juin (accroissement enregistré de juin 1994 à juin 1998).
2. Emploi, en pourcentage de la population en âge de travailler.
3. Concept administratif de l'emploi; non standardisé, donc impropre à des comparaisons internationales.

Troisièmement, la période récente ne se caractérise pas seulement par l'expansion de l'emploi mais également par celle de la population active; le taux de chômage au sens large¹ n'a donc reculé que faiblement sur la période 1995-1998 (de 14,4 pour-cent à 14,2 pour-cent) et atteint encore, des niveaux beaucoup plus élevés qu'au début de la décennie (10,3 pour-cent en 1990), soit au sortir d'une période de forte croissance de l'emploi. Cependant, le taux de chômage officiel² a diminué plus nettement pendant la même période (de 12,9 pour-cent à 11,6 pour-cent), tout en restant également bien plus élevé qu'en 1990 (8,7 pour-cent).

Pendant la période de projection (figure 7), l'emploi bénéficierait d'une croissance économique soutenue, d'une nouvelle extension du travail à temps partiel, de la modération des hausses salariales et d'un élargissement des programmes existants d'activation; il progresserait en moyenne de 35.000 unités par an, soit 208.000 au total sur la période 1999-2004. Comme la population d'âge actif n'augmenterait au total que de 33.000 personnes pendant la même période, la hausse du taux d'emploi serait presque aussi forte que celle de l'emploi. En 2004, le taux d'emploi atteindrait ainsi 60,4 pour-cent, soit presque 3 points de pour-cent de plus qu'actuellement; il resterait cependant légèrement inférieur à son niveau du début des années septante.

Le taux d'activité augmente pendant la période, quoique dans une moindre mesure que précédemment: la croissance attendue de l'emploi devrait donc se traduire par une baisse très nette du taux de chômage, qui devrait revenir, selon la définition retenue, de 14,2 pour-cent en 1998 à 11,4 pour-cent en 2004 ou de 11,6 pour-cent à 7,7 pour-cent.

A priori, ces chiffres indiquent que la situation du marché de l'emploi devrait s'améliorer sensiblement pendant la période de projection; cependant, l'analyse détaillée de cette évolution permettra de donner à cette perspective favorable son exacte mesure.

Dans la section 5.A sont esquissées les lignes de force des politiques des revenus et de l'emploi actuellement menées en Belgique. Avec le démarrage de l'UEM et la dynamique intégratrice qui en résulte, on peut prévoir que les "*lignes directrices pour l'emploi*" sur lesquelles l'Europe s'accorde exerceront une influence grandissante sur les politiques de l'emploi des Etats-membres.

En partant du contenu de ces "*lignes directrices*", la section 5.A s'attache à mettre en évidence les accents que celles-ci inscrivent d'ores et déjà dans la politique belge du marché de l'emploi, notamment au travers d'une focalisation plus forte de la politique de l'emploi sur le taux d'emploi au lieu du taux de chômage.

La section 5.B est consacrée à l'évolution attendue des coûts salariaux, à la lumière du dispositif légal de sauvegarde de la compétitivité³, de l'accord interprofessionnel 1999-2000 et du plan pluriannuel de réductions supplémentaires des cotisations de sécurité sociale incorporé dans le "*plan d'action national pour l'emploi*".

Le scénario retenu dans cette projection en ce qui concerne la formation des salaires bruts (interprétation stricte de la norme salariale) et l'impact des réductions de cotisations (répercussion intégrale sur le coût du travail) joue un rôle important au niveau des créations d'emploi projetées. C'est pourquoi un scénario alternatif a également été testé, dans lequel la norme salariale est également respectée mais où la marge maximale d'augmentation des coûts salariaux que cette norme détermine est complètement épuisée, en ce compris le supplément de marge ouvert par le surcroît de réductions de cotisations.

L'évolution de l'emploi est discutée de façon approfondie dans la section 5.C, en réservant une attention particulière à nos hypothèses nouvelles⁴ en matière d'emploi public, à l'impact sur l'emploi des programmes d'activation et à l'évolution de l'emploi par branche d'activité.

Enfin, la section 5.D est consacrée à une analyse détaillée de l'évolution de la population active, du chômage et des composantes de celui-ci; elle propose une évaluation de l'impact sur les chiffres officiels du chômage de la non prise en compte de certaines catégories de personnes qui se situent à la frontière entre inactivité et chômage ou dans la "*réserve latente de main-d'oeuvre*".

-
1. Définition BFP (chômeurs complets non demandeurs d'emploi inclus).
 2. Définition MET (chômeurs complets non demandeurs d'emploi exclus).
 3. Loi relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité.
 4. Par rapport aux éditions antérieures des "*perspectives*".

A. Lignes de force de la politique des revenus et du marché du travail

La politique des revenus et de l'emploi en Belgique est marquée, depuis le début des années '80, par l'interventionnisme politique national - et plus particulièrement celui du gouvernement fédéral - dans le dialogue social, tant en matière de politique des revenus (modération salariale) que de politiques structurelles de l'emploi. Ces interventions s'intègrent progressivement dans un contexte européen de processus de décision, symbolisé aujourd'hui par les "*Grandes Orientations de Politique Economique*" d'une part, et par les "*Lignes directrices pour l'emploi*" d'autre part.

1. La politique des revenus

La politique des revenus est guidée par la loi de 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité. Celle-ci définit une "*norme salariale*" visant à éviter les dérapages du coût salarial par rapport à l'évolution prévue des salaires chez nos trois principaux concurrents commerciaux. Elle fixe de manière structurelle et par période de deux ans (correspondant aux accords passés par les interlocuteurs sociaux) la marge maximale d'augmentation du coût salarial nominal, maintenant l'indexation des salaires et permettant certains arbitrages laissés à la concertation sociale. Elle s'inscrit clairement dans le processus de convergence européenne et d'adhésion de la Belgique à l'euro.

L'accord interprofessionnel 1999-2000 constitue une nouvelle étape dans le dialogue social belge; pour la première fois, les interlocuteurs sociaux intègrent la norme salariale (fixée à 5,9 pour-cent pour les deux années) et introduisent clairement les objectifs "*emploi*" et "*formation*" dans leur accord. L'arbitrage entre salaires et emplois devient une responsabilisation nouvelle des acteurs sociaux - sous la tutelle, il est vrai, d'une norme macroéconomique formulée par le législateur. L'accord 1999-2000 fixe également la procédure de suivi et d'évaluation.

Chaque année, le Conseil Central de l'Economie et le Conseil National du Travail évalueront l'évolution du coût salarial, de l'emploi et des efforts de formation au niveau macroéconomique. Si l'évolution combinée des trois domaines ne répond pas aux attentes, il sera vérifié, secteur par secteur, si cette évolution n'est pas la conséquence "*d'engagements propres au secteur. Pour les secteurs et les entreprises qui n'auront pas conclu de Convention Collective de Travail en matière de formation et d'emploi, la deuxième partie de la réduction structurelle des charges sera reportée d'un an*". Incontestablement, on trouve ici l'élaboration d'un "*modèle de Wassenaar*¹" à la belge, privilégiant les résultats macroéconomiques et respectant les caractéristiques sectorielles de l'activité.

Cette politique des revenus (des salaires) s'inscrit largement dans le cadre des recommandations formulées par la Commission européenne ("*Grandes Orientations de Politique Economique*"). D'une part, la croissance nominale des salaires

1. Du nom de l'accord central passé par les interlocuteurs sociaux néerlandais, le 24 novembre 1982.

doit être compatible avec la stabilité des prix dont la valeur de référence est fixée, dans la zone euro, par la Banque Centrale Européenne. L'objectif est d'éviter une politique monétaire restrictive (dommageable pour la croissance et l'emploi); le critère adéquat¹ est l'évolution macroéconomique du coût salarial moyen par unité produite, tant pour éviter les risques d'inflation que pour préserver la compétitivité-coût.

D'autre part, la Commission recommande des augmentations des salaires réels compatibles avec les gains de productivité, de manière à maintenir, voire à renforcer, la rentabilité du capital fixe, tout en assurant une croissance régulière du pouvoir d'achat et de la consommation privée. L'objectif est de garantir un processus de croissance à moyen terme basé sur des investissements d'expansion des capacités de production, source de créations d'emplois (cfr. Livre blanc de 1993). Du point de vue macroéconomique, le critère essentiel ici est le coût du travail réel unitaire.

Notons également que la recommandation pose le problème de la réduction du "coût salarial" tant fiscal que parafiscal (incidence sur le coût pour l'employeur et sur le pouvoir d'achat du travailleur). A cet égard, les interlocuteurs sociaux belges recommandent, en exécution de l'accord interprofessionnel de décembre 1998, une réduction d'impôt (1.000 FB par mois) pour augmenter le salaire net des travailleurs rémunérés au RMMM².

Enfin, sur un plan plus microéconomique, la Commission souhaite que les accords salariaux tiennent compte des différentiels de niveau de productivité selon les qualifications, les secteurs ou encore les régions, de manière à éviter, dans la zone euro du moins, un processus de convergence nominal et réel des salaires avec les pays ayant les meilleurs niveaux de productivité. Le but est notamment de ne pas compromettre, en termes de croissance et d'emploi, le processus de rattrapage des zones économiques les plus faibles. Notons que la mobilité géographique et professionnelle peut également rencontrer ce type de problème (voir *lignes directrices pour l'emploi*).

2. La politique de l'emploi

Dès 1993, la politique de l'emploi suivie par le gouvernement belge s'inscrit dans la stratégie de l'Union européenne. Le "Plan global" est construit autour des lignes de force du "Livre blanc" de J. Delors, et met particulièrement en exergue la réduction des "coûts non salariaux du travail" (réduction des cotisations sociales patronales) et la nécessité d'accroître l'intensité en emploi de la croissance économique: à cet égard, l'objectif d'accroître le "taux d'emploi" prendra progressivement une place prépondérante (voir encadré).

1. Voir European Commission -DG II. (1999), *Evolution of wages and productivity in the EU and the Euro zone*, Bruxelles.

2. Revenu Minimum Mensuel Moyen Garanti. Voir avis n° 1260 des CNT et CCE du 10 février 1999.

Le taux d'emploi

Force est de constater que les politiques d'emploi ont ces dernières années progressivement changé d'angle d'attaque. Partant quasi exclusivement d'une optique de réduction du taux de chômage comme clef de voûte des politiques d'emploi, l'accent est maintenant de plus en plus mis sur l'augmentation du taux d'emploi (l'emploi en pourcentage de la population en âge de travailler) comme objectif prioritaire à moyen et long terme.

Pour expliquer ce glissement, des motifs purement statistiques comme des raisons de fond peuvent être invoqués. Ces deux aspects sont traités ci-après.

Premièrement, le taux de chômage en tant que concept statistique est de plus en plus critiqué. Aussi bien les politiques d'emploi que la réalité même du marché du travail tendent à rendre imprécises les limites entre statuts. Il existe de plus en plus de zones floues entre "*chômage*" et "*inactivité*" d'un côté (par exemple: formules de retrait anticipé du marché du travail; chômeurs en formation,...) et entre "*chômage*" et "*emploi*" de l'autre (par exemple: activation, temps partiel involontaire,...), ce qui rend le concept de "*taux de chômage*" difficile à interpréter.

Il faut d'emblée préciser que la notion de "*taux d'emploi*" est également basée sur la reconnaissance d'un statut unique pour chaque personne concernée (travailleur, chômeur ou inactif) et constitue donc, pour des raisons identiques, un concept fragile et ambigu, susceptible de donner lieu à discussion. Pour ne citer qu'un exemple, si chaque "*chômeur*" qui preste au minimum une heure de travail dans le cadre d'un programme ALE était comptabilisé dans l'emploi - au lieu de n'y comptabiliser que les chômeurs ALE dispensés de l'obligation de chercher du travail -, alors l'emploi officiel augmenterait d'un coup de 25.000 unités et le taux d'emploi augmenterait d'environ 0,4 points de pour-cent.

Même les définitions traditionnelles du BIT, avec leur définition "*extensive*" de l'emploi (travailler une heure durant la période de référence suffit pour être inclus dans l'emploi) et leur définition "*restrictive*" du chômage (uniquement les personnes qui ne travaillent pas au sens large, qui cherchent activement un emploi et qui sont disponibles pour travailler), peuvent donner l'illusion d'une cohérence interne, mais elles ne suffisent plus à mettre en évidence toutes les nuances du marché du travail.

Deuxièmement, des motivations plus inhérentes à la politique économique confèrent à la notion de "*taux d'emploi*" une place de plus en plus centrale dans les politiques d'emploi. Une première préoccupation vise l'augmentation du nombre de personnes qui participent effectivement au marché de l'emploi, afin d'accroître les chances d'intégration des exclus actuels. Parallèlement apparaît également une prise de conscience de plus en plus forte que la charge de travail de ceux qui occupent actuellement un emploi, pourrait ou devrait être allégée. Enfin, une attention accrue est portée à la soutenabilité financière du système de sécurité sociale et l'on souhaite, en prévision du vieillissement progressif de la population, veiller à ce que le rapport entre travailleurs et non-travailleurs reste en équilibre.

Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si les lignes directrices européennes mettent en avant le taux d'emploi comme élément de référence important pour les politiques du marché du travail. De plus, l'attention croissante portée à la comparabilité internationale des statistiques a entraîné, dans le cas de la Belgique, une prise de conscience des options suivies par la politique belge dans le passé: celle-ci a surtout cherché à ralentir l'entrée des jeunes sur le marché du travail et à accélérer les sorties anticipées des âgés. Les taux d'emploi dans les classes d'âge jeunes et âgées apparaissent par conséquent particulièrement bas au regard de comparaisons internationales. La Belgique a de fait choisi par le passé de constituer une réserve structurelle croissante de main-d'œuvre dans ces classes d'âge extrêmes, mais a également réussi à assurer un niveau de vie moyen appréciable en combinant un taux d'emploi relativement faible et une productivité par tête élevée de la population au travail.

Paradoxalement, une augmentation purement quantitative du taux d'emploi ne rencontre pas nécessairement chacune des préoccupations des politiques d'emploi mentionnées ci-dessus. Dans de nombreux cas, on peut en effet considérer que l'augmentation quantitative du taux d'emploi sera associée à une diminution de la productivité moyenne par tête de la population au travail, parce que des emplois à très faible productivité ou à très courte durée de travail seront créés. Le fait qu'un nombre plus important de personnes participent au processus de travail ou que la charge de travail soit répartie de façon plus uniforme sur la population en âge de travailler, ne signifie pas nécessairement que le socle nécessaire au financement de la sécurité sociale se développe parallèlement à l'emploi.

Le Sommet européen d'Essen en décembre 1994 concrétisera davantage les mesures de promotion de l'emploi autour de cinq axes (réduction du coût du travail, redistribution et flexibilité du travail, insertion des groupes-cibles, développement des nouveaux gisements d'emploi et formation des travailleurs) auxquels se conformera le "*Plan pluriannuel pour l'emploi*" déposé par le gouvernement en 1995.

Le Conseil européen d'Amsterdam (juin 1997) introduit un titre distinct sur l'emploi dans le traité sur l'Union européenne, qui stipule notamment que le Conseil européen rédige chaque année des lignes directrices dont les Etats-Membres tiennent compte dans leur politique de l'emploi. Ceci sera concrétisé en novembre 1997 à Luxembourg au cours d'un sommet européen spécial sur l'emploi où 19 lignes directrices pour 1998 seront formulées et regroupées autour des quatre piliers suivants:

- améliorer la capacité d'insertion professionnelle;
- développer l'esprit d'entreprise;
- encourager la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs travailleurs;
- renforcer les politiques d'égalité des chances.

Conformément aux procédures de suivi et d'évaluation prescrites, le Gouvernement belge - à l'instar des autres Etats-Membres - dépose en avril 1998 son "*Plan d'action (pluriannuel) national*". Ce plan d'action national belge est le résultat d'une large concertation, impliquant les gouvernements fédéral, régionaux et communautaires, ainsi que les interlocuteurs sociaux. Il consacre le triangle syndicat-patronat-pouvoir politique (adapté aux spécificités institutionnelles belges), ainsi que l'importance croissante du cadre européen dans la définition de la politique de l'emploi en Belgique.

Les principaux accents du plan d'action national sont décrits brièvement ci-après¹. A noter que la Commission européenne a adopté les lignes directrices pour l'emploi pour 1999 (Conseil européen de Vienne) qui ne procèdent qu'à un nombre limité d'ajustements par rapport à celles de 1998 (accentuation des mesures actives, apprentissage tout au long de la vie, marché du travail ouvert à tous, exploiter le potentiel d'emplois du secteur des services et concilier vie professionnelle et vie familiale).

Jusque récemment, la politique belge du marché de l'emploi et les recommandations européennes en la matière, malgré leur caractère moins contraignant qu'aujourd'hui, ont coïncidé dans une large mesure. Il n'est donc pas étonnant que le plan d'action belge reprenne, en les approfondissant, les thèmes classiques qui occupaient l'avant-scène depuis 1993. On remarque cependant quelques accents nouveaux, qui rencontrent certaines options concrètes des lignes directrices européennes, en particulier sur des points pour lesquels une surveillance mutuelle entre partenaires - via des indicateurs chiffrés - est prévue, ou encore

1. Les mesures présentées ici ne constituent pas une énumération exhaustive. Pour plus de détails, se référer au plan d'action belge ou au rapport d'évaluation du MET concernant la politique fédérale de l'emploi, qui présente une analyse approfondie des lignes directrices européennes et du plan d'action belge 1998.

dont une comparaison internationale a mis en évidence des faiblesses structurelles du marché belge de l'emploi.

Tout particulièrement, le premier pilier des lignes directrices européennes bénéficie dans le plan d'action d'une attention accrue. Les mesures prises ou prévues dans ce cadre peuvent être regroupées en trois catégories.

En premier lieu, les mesures préventives visant à combattre le chômage prennent une importance nouvelle, notamment sous la pression des objectifs quantifiés que les lignes directrices comportent en la matière. C'est ainsi que le dispositif d'accompagnement individuel des chômeurs de longue durée visant à leur remise au travail est maintenant étendu aux jeunes (en première instance non qualifiés) en chômage depuis 6 mois.

En deuxième lieu, l'activation des allocations de chômage reçoit une nouvelle impulsion. A côté du dispositif des ALE déjà en place, la réinsertion des jeunes chômeurs ou des chômeurs de longue durée pourra désormais s'appuyer sur les "programmes de transition professionnelle" dans le secteur non-marchand et sur les emplois dits "Smet" dans le secteur marchand. Dans les deux cas, il y aura "activation" des allocations.

En troisième lieu, un déploiement des initiatives en matière de formation et d'éducation est prévu, dans lequel les Régions et Communautés (compétentes en matière d'enseignement et de formation des demandeurs d'emploi) et les interlocuteurs sociaux doivent jouer le rôle principal. Ces derniers s'engagent à conclure des accords de formation dans les différentes branches d'activité, au titre de contrepartie aux réductions supplémentaires de cotisations patronales de sécurité sociale, en vue d'amener progressivement l'effort de formation en Belgique à un niveau comparable à celui atteint dans les Etats voisins.

Le deuxième pilier occupe d'ores et déjà une place importante dans la politique belge du marché de l'emploi et se renforce notamment grâce à la réduction de la parafiscalité du facteur travail, réduction dont l'objectif est de ramener, pour l'employeur, le taux de cotisation à la moyenne observée chez nos principaux partenaires commerciaux. D'autre part, l'emploi dans les secteurs socio-culturels, des soins de santé et de l'action sociale est fortement encouragé par le volet "Maribel social" des réductions de cotisations, dont l'octroi est conditionné par la création nette d'emploi dans ces secteurs. Enfin, sont décidées des actions visant à encourager le travail indépendant et à alléger - ou au moins mieux coordonner - les obligations administratives des entreprises.

En ce qui concerne les troisième et quatrième piliers, le plan d'action belge met surtout l'accent sur la redistribution du travail. Les formules individuelles de redistribution, comme l'interruption de carrière à temps partiel, qui intéressent surtout l'employé (meilleure combinaison des activités professionnelles et familiales), continuent d'être encouragées. Par ailleurs, les formules expérimentales de redistribution du travail au niveau de l'entreprise s'approfondissent, en prévoyant des réductions de cotisations pour les entreprises qui passeraient à la semaine de quatre jours "*pour des raisons relevant de l'organisation du travail*"; les réductions de cotisations octroyées en cas de réduction collective du temps de travail avec embauche compensatoire (volet offensif) ou avec limitation de licenciements (volet défensif) sont maintenues.

La projection tient compte, dans la mesure du possible, de ces options que la politique de l'emploi a retenues: les réductions supplémentaires de cotisations tassent la progression des coûts salariaux dans le scénario de référence, l'hypothèse relative à l'évolution de la durée moyenne du travail intègre les mesures d'encouragement à la redistribution du travail et les mesures d'activation contribuent significativement à la création d'emploi pendant la période. Les mesures visant à améliorer la qualité de l'offre sont plus délicates à introduire de façon explicite dans la projection; cependant, elles renforcent la cohérence interne du scénario de la projection de référence.

B. Politique des revenus et coûts salariaux

Deux hypothèses fondamentales sont à la base de l'évolution des coûts salariaux dans la projection de référence. La première suppose que les interlocuteurs sociaux négocient le salaire brut en respectant strictement la norme salariale, donc en se basant sur l'évolution attendue des coûts salariaux chez nos partenaires commerciaux. La seconde suppose que les mesures de réduction des cotisations sociales patronales ne donnent pas lieu à un relèvement des salaires bruts négociés (relèvement qui serait en soit parfaitement possible, tout en respectant la norme salariale à la lettre), mais servent intégralement à comprimer les coûts salariaux. Ces deux hypothèses sont analysées ci-après, séparément. Un scénario d'utilisation maximale de la marge salariale est également présenté.

1. Formation du salaire brut

Les hypothèses relatives à la formation du salaire brut figurent au tableau 13. Pour la période 1999-2000, la norme maximale telle qu'estimée par le Conseil Central de l'Economie (CCE) sur base de l'évolution attendue des coûts salariaux chez nos principaux partenaires commerciaux est censée être respectée dans les accords sectoriels. D'après cette évaluation, le coût salarial horaire nominal chez les trois principaux partenaires progresserait de 5,9 pour-cent au total sur les deux années.

TABLEAU 13 - Formation du salaire brut dans le secteur marchand
(taux de croissance annuels moyens en pour-cent)

	95-98	1999	2000	2001-2004	1999-2004
Salaires bruts ^a horaires hors indexation, hors "activation" ^b	1,3	1,7	1,7	1,8	1,8
Indexation	1,5	1,2	1,3	1,6	1,5
Salaires bruts ^a horaires nominaux, hors "activation" ^b	2,7	2,8	3,0	3,5	3,3
Salaires bruts horaires nominaux	2,6	2,5	2,8	3,4	3,2
Salaires bruts nominaux des trois partenaires (scénario du BFP, basé sur celui de la Commission européenne)	-,	2,7	2,7	3,4	3,1
Norme salariale maximale 1999-2000 (estimation CCE) ^c	-,	2,9	3,0	-,	-,

a. A l'exclusion des cotisations patronales de sécurité sociale.

b. Emplois "ALE" et "Smet".

c. La norme maximale de 5,9 pour-cent est répartie uniformément sur les deux années.

Avec au départ une indexation attendue par le CCE de 3,1 pour-cent au total des deux années, les négociations sectorielles auraient dû, en théorie, retenir une marge maximale de hausse des salaires hors indexation de 2,8 pour-cent sur la période 1999-2000. Il semblerait cependant que les accords sectoriels aient anticipé le ralentissement de l'inflation. Compte tenu d'une inflation inférieure de 0,6 pour-cent à l'estimation initiale du CCE, la hausse autorisée des salaires bruts hors indexation atteindrait 3,4 pour-cent sur la période (au lieu de 2,8 pour-cent). C'est ce dernier chiffre qui est intégré à la projection.

La norme nominale de 5,9 pour-cent fixée ex ante pour la période 1999-2000 est ainsi exactement respectée en termes de hausse du salaire brut. Néanmoins, si l'inflation dans les économies voisines venait à être également plus faible qu'attendu, la hausse de nos salaires bruts deviendrait, *ex post*, supérieure à la hausse des coûts salariaux chez nos partenaires commerciaux. Par contre, si l'on tient compte de l'impact sur l'évolution des salaires bruts moyens des emplois à bas salaires créés dans le secteur marchand dans le cadre des programmes d'activation (emplois "Smet" et "ALE"), la hausse du salaire brut moyen sur la période 1999-2000 tombe à 5,3 pour-cent; non seulement la norme salariale *ex ante* serait très largement respectée, mais même dans le cas où l'inflation serait également plus faible qu'attendu chez nos principaux partenaires commerciaux la croissance des salaires bruts horaires belges ne dépasserait pas, *ex post*, celle des coûts salariaux chez nos principaux partenaires commerciaux.

Pour la période 2001-2004, le scénario retenu est plus ou moins identique; cependant, les hypothèses relatives à l'évolution des salaires bruts nominaux chez nos partenaires commerciaux sont tirées des projections de la Commission européenne. Une interprétation stricte de la législation¹ conduit à projeter une croissance annuelle moyenne des salaires horaires belges de 3,4 pour-cent par an en termes nominaux, soit une légère accélération par rapport à la croissance de début de la période, ce qui résulte de l'évolution attendue des salaires chez nos principaux partenaires commerciaux.

1. Loi relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité, du 26 juillet 1996.

2. Cotisations patronales et coûts salariaux

L'évolution des coûts salariaux est également influencée par les modifications du taux de cotisations patronales. Celui-ci se réduit pendant la période, principalement du fait du "plan pluriannuel" de réduction des cotisations inclus dans le "plan d'action pour l'emploi" de la Belgique. Les modalités concrètes d'application de ce plan pluriannuel sont actuellement mieux définies qu'au moment de la sortie de notre édition précédente des "perspectives économiques", du fait de l'adoption récente de la loi relative au "plan d'action 1998".

La mesure visait à l'origine à ramener sur une période de six ans (1999-2004), le taux moyen de cotisation patronale à un niveau comparable à la moyenne observée chez nos principaux partenaires commerciaux. Dans cette perspective, 18 milliards de réductions supplémentaires de cotisations devraient être accordées chaque année, soit un montant qui atteindrait un total de 108 milliards en fin de période.

Il a finalement été décidé de réserver environ 12 pour-cent du montant global au secteur dit "non-profit". Ce montant lui est attribué via un renforcement du dispositif du "Maribel social" qui conditionne les réductions de cotisations dans les secteurs socio-culturels, de l'action sociale et des soins de santé à la création d'emplois supplémentaires. Ces réductions de cotisation (tableau 14) seraient accrues en fin de période de 12,5 milliards.

TABLEAU 14 - Réductions de cotisation 1998-2004 par mesure
(en milliards de FB et en pour-cent de l'enveloppe totale)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004 -1998	pour-cent	
									1998	2004
Inconditionnelles	42,0	53,8	69,5	85,2	100,9	116,6	132,3	90,3	63,4	80,4
Maribel	26,0	-	-	-	-	-	-			
Bas salaires	16,0	-	-	-	-	-	-			
Conditionnelles	24,2	21,4	26,2	27,8	30,1	31,1	32,2	8,0	36,6	19,6
Plan d'embauche	4,5	4,8	4,8	4,9	5,0	5,1	5,2	0,8	6,7	3,2
Plan plus 1/2/3	3,5	3,8	4,0	4,1	4,2	4,3	4,4	0,9	5,3	2,7
Maribel social	3,1	8,6	12,5	13,3	14,8	15,2	15,5	12,5	4,7	9,5
Redistribution du travail	12,6	1,7	2,0	2,2	2,5	2,8	3,1	-9,5	19,1	1,9
Divers	0,5	2,5	3,0	3,3	3,5	3,7	3,9	3,3	0,8	2,4
Total (entreprises)	66,3	75,2	95,7	113,0	131,0	147,7	164,5	98,2	100,0	100,0
variation annuelle	17,0	9,0	20,5	17,4	17,9	16,8	16,7			
Total général (Administrations publiques incluses)	72,5	81,7	102,3	119,8	137,9	154,9	171,8	99,3		

Le reste de l'enveloppe du plan pluriannuel serait intégralement consacré à l'augmentation graduelle de la réduction forfaitaire de cotisation par employé dans le dispositif "Maribel" traditionnel, à l'extension de cette mesure à l'ensemble des salariés (employés comme ouvriers) et à son intégration progressive à la mesure "bas salaires". 90 milliards au total seraient ainsi mobilisés, en fin de période, par cette opération.

Les réductions de cotisations qui avaient été précédemment accordées au titre d’*“accords pour l’emploi”* dans le cadre des conventions négociées pour les périodes 1995-1996 et 1997-1998 expirent à partir de 1999, ce qui explique la baisse des montants inscrits à la rubrique *“redistribution du travail”* (-9,5 milliards sur l’ensemble de la période); la projection suppose la prolongation des autres mesures existantes (plan *“avantage à l’embauche”*, plan plus 1/2/3, mesures diverses de redistribution du travail) pendant toute la période de projection.

La croissance de la rubrique *“divers”* est due aux baisses de cotisations dont bénéficient les ateliers protégés et aux exonérations accordées pour les employés engagés dans le cadre des emplois *“Smet”*.

Le montant global des réductions de cotisations au bénéfice des entreprises s’accroît d’environ 98 milliards à l’horizon 2004, soit un montant inférieur aux 108 milliards annoncés au départ. En effet, d’une part, l’exécution du *“plan pluriannuel”* est finalement retardée d’un trimestre¹; d’autre part, il y a lieu de tenir compte de l’expiration des *“accords pour l’emploi”* à partir de 1999.

A première vue, au niveau de l’enveloppe globale des réductions de cotisations, un glissement important des réductions dites *“conditionnelles”* (à l’embauche) vers les réductions inconditionnelles se produit. La part des mesures *“inconditionnelles”* passe de 63,4 pour-cent en 1998 à 80,4 pour-cent en 2004.

A cet égard, il faut noter que la distinction entre mesures *“conditionnelles”* ou *“inconditionnelles”* devient moins nette. Conformément à l’accord interprofessionnel 1999-2000, la loi relative au plan d’action belge prévoit qu’une partie des réductions de cotisations accordées dans le cadre du dispositif intégré *“Maribel + bas salaires”* dépendra d’une évaluation comparative (entre la Belgique et les principaux partenaires commerciaux) portant sur l’évolution des coûts salariaux, de l’emploi et des efforts consentis en matière de formation.

Cette évolution sera d’abord examinée sur le plan macroéconomique, et, en cas de bilan *“insatisfaisant”*, sur le plan sectoriel; une retenue partielle des réductions de cotisations accordées peut alors frapper les secteurs ou entreprises *“qui n’auront pas conclu de convention collective en matière de formation et d’emploi”*.

Il paraît néanmoins clair que le lien direct avec la création brute et même nette d’emploi qui existait antérieurement au niveau de l’entreprise s’efface au profit de mesures liées à des engagements globaux des interlocuteurs sociaux (en l’occurrence une modération salariale *“contre”* de l’emploi supplémentaire), assortis de mécanismes correctifs à appliquer *ex post* si nécessaire. On peut interpréter cette évolution comme constituant un pas en direction d’accords similaires à ceux qui ont pu être conclus et respectés aux Pays-Bas au cours des deux dernières décennies.

1. L’entrée en vigueur du plan pluriannuel avait même d’abord été retardée de deux trimestres, mais cette décision a été en partie rapportée suite au contrôle budgétaire 1999.

TABLEAU 15 - Evolution des coûts salariaux dans le secteur marchand
(taux de croissance annuels moyens en pour-cent)

	1971 1980	1981 1990	1991 1994	1995 1998	1999	2000	2001 2004	1999 2004
Salaires bruts nominaux horaires	14,0	4,9	5,1	2,6	2,5	2,8	3,4	3,2
Taux implicite de cotisations sociales patronales	0,3	0,8	0,1	-0,3	-0,3	-0,6	-0,4	-0,4
Coûts salariaux nominaux horaires	14,3	5,7	5,2	2,3	2,2	2,2	3,0	2,7
Coûts salariaux réels horaires	6,7	1,1	1,9	0,6	1,1	0,9	1,5	1,3
Coûts salariaux réels par unité produite	1,2	-1,2	0,2	-1,5	-0,3	-0,6	-0,4	-0,4

Il a déjà été mentionné que dans la projection de référence la baisse sensible du taux de cotisation patronale n'influençait pas la formation du salaire brut. Dans ce cas (tableau 15), les coûts salariaux belges dans le secteur des entreprises n'augmenteraient, en moyenne, que de 2,7 pour-cent par an en termes nominaux et de 1,3 pour-cent en termes réels. Compte tenu de la croissance de la productivité du travail, les coûts salariaux par unité produite tomberaient, en termes réels, de 0,4 pour-cent par an en moyenne sur l'ensemble de la période.

3. Variante salariale

Cette variante a pour but d'analyser les effets d'un scénario d'utilisation complète de la marge d'augmentation des salaires offerte par la norme salariale: dans un tel scénario, les coûts salariaux belges évoluent sur la période 2001-2004 parallèlement à l'évolution attendue des coûts salariaux chez nos trois principaux partenaires commerciaux (voir tableau 13), d'après l'environnement international retenu par le Bureau fédéral du Plan.

Dans la projection de référence, la marge disponible n'est pas entièrement épuisée: la croissance annuelle des coûts salariaux belges serait inférieure à la marge à concurrence de 0,5 à 0,6 points de pour-cent, pour une croissance annuelle moyenne des coûts salariaux chez nos principaux partenaires commerciaux de 3 pour-cent en 2001, portée à 3,5 pour-cent en 2004. Dans la variante, cette sous-utilisation de la marge disparaît, ce qui revient à consacrer les réductions supplémentaires de cotisations programmées par le gouvernement (en grande partie à l'origine de cette sous-utilisation) à des relèvements du salaire brut - ce qui contredit l'objectif de réduction des coûts salariaux.

Notons que les salaires des administrations publiques, en dehors d'une éventuelle adaptation à une nouvelle trajectoire de l'indice-santé, sont maintenus inchangés par rapport à la projection de base. Par contre, la hausse des salaires du secteur privé se répercute sur certains revenus de remplacement.

Effets macroéconomiques

Les principales conséquences de l'accélération de la hausse des salaires sont données dans le tableau ci-dessous. La variante a pour effet principal de remonter le taux d'inflation et de dégrader la compétitivité. Il s'ensuit une baisse des exportations et des investissements des entreprises. Par contre, le gonflement des salaires a un impact positif sur le revenu réel des ménages et permet donc de remonter la croissance de la consommation privée. Au total, la croissance du PIB est remontée légèrement la première année, mais est négativement affectée ensuite: le recul du niveau du PIB atteint à moyen terme 0,12 pour-cent par rapport à la simulation de base.

Une autre conséquence importante a trait à l'emploi: celui-ci baisse, par rapport à la simulation de base, de l'équivalent de 2.300 unités en 2001 et de plus de 18.000 unités en fin de période. Malgré ce tassement, la progression de l'emploi dans cette variante reste toujours importante: 190.000 unités entre 1998 et 2004 contre 208.000 unités dans la simulation initiale.

Le tassement des hausses d'emploi s'explique comme suit:

- diminution de la croissance de l'activité (malgré une poussée limitée de la consommation);
- renchérissement du prix relatif du facteur travail, accélérant les substitutions en faveur des autres facteurs;

Finances publiques: amélioration de la capacité de financement

Enfin, l'effet est globalement positif pour les finances publiques: la capacité de financement de l'ensemble des administrations publiques s'améliore de 23 milliards de francs à l'horizon 2004, malgré la baisse de l'activité et de l'emploi.

Ce bon résultat s'explique par l'amélioration des recettes, fiscales et parafiscales, due au gonflement des assiettes nominales. La hausse parallèle des dépenses courantes de consommation et de transfert, résultant de l'accélération de l'inflation, de la hausse du chômage, ainsi que de l'adaptation de certains revenus de remplacement à l'évolution plus rapide des salaires réels, ne compense que partiellement la hausse des recettes. Au total, la capacité de financement augmente de l'équivalent de 0,04 pour-cent du PIB en 2001 et de 0,19 pour-cent en fin de période.

L'ensemble des résultats- tout spécialement au niveau des finances publiques- suppose que les dispositions prises en matière de salaires du secteur public restent indépendantes de l'évolution des salaires du secteur privé, ce qui traduit l'absence de dispositif légal qui prévoirait un tel lien. Dans l'hypothèse où les hausses salariales supplémentaires du secteur privé auraient une répercussion sur les salaires du secteur public, l'impact positif de la mesure sur les finances publiques serait évidemment moindre.

TABLEAU 16 - Synthèse des résultats de la variante salariale
(différences, en pour-cent, par rapport à la projection de référence)

	2001	2002	2003	2004
PIB	0,01	-0,03	-0,06	-0,12
- Consommation privée	0,07	0,09	0,14	0,14
- Investissements	0,01	0,01	0,00	-0,06
dont investissements des entreprises	0,00	-0,02	-0,06	-0,13
- Exportations	0,00	-0,04	-0,09	-0,14
- Importations	0,04	0,06	0,08	0,07
Emploi total, en milliers	-2,31	-7,13	-12,58	-18,24
en pour-cent	-0,06	-0,18	-0,32	-0,45
Salaire brut réel horaire	0,41	0,97	1,48	1,85
Coût salarial par unité produite (nominal)	0,37	0,93	1,46	1,86
Prix de la consommation privée	0,06	0,19	0,34	0,49
Masse salariale en pour-cent du revenu national	0,10	0,20	0,30	0,35
Revenu disponible réel des ménages	0,09	0,12	0,18	0,17
Taux d'excédent brut corrigé des entreprises	-0,15	-0,34	-0,49	-0,59
Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques				
- en milliards de francs	3,65	13,14	17,89	22,87
- en pour-cent du PIB	0,04	0,12	0,16	0,19
Balance extérieure courante, en pour-cent du PIB	-0,01	-0,01	-0,02	-0,01

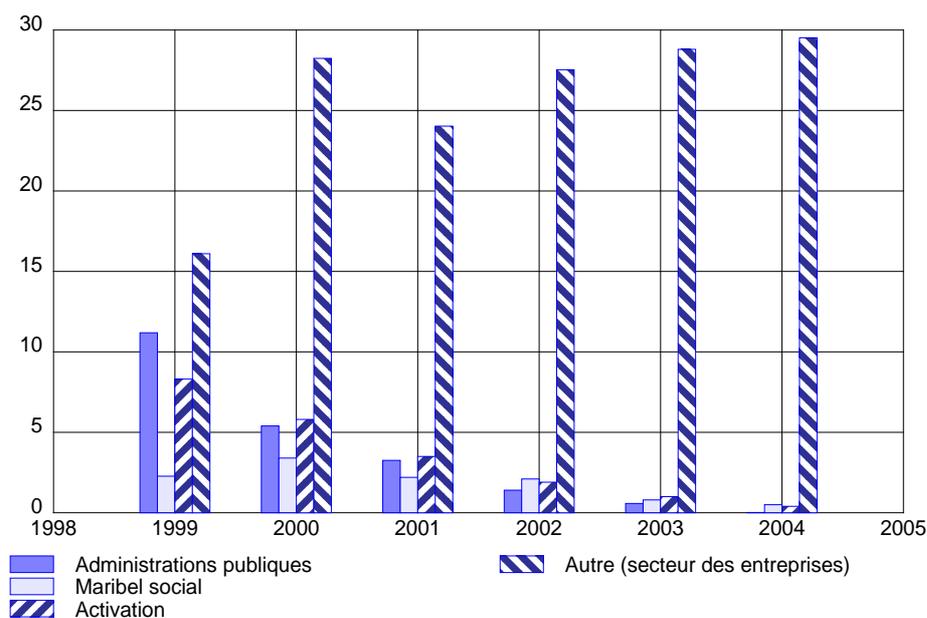
TABLEAU 17 - Les finances publiques dans la variante salariale
(différences en milliards par rapport à la projection de référence)

	2001	2002	2003	2004
Recettes courantes	9,9	20,0	35,1	45,5
- Impôts directs	2,8	5,0	10,5	14,0
- Impôts indirects	1,5	3,1	5,3	6,7
- Cotisations sociales	5,6	11,6	18,9	24,1
Dépenses courantes	6,1	6,4	16,4	21,4
- Consommation publique	2,1	0,5	3,0	3,5
- Transferts sociaux	3,8	5,3	12,8	17,5
- Paiements d'intérêt	0,0	0,0	-0,4	-1,1
Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques	3,7	13,1	17,9	22,9

C. Emploi

La figure 8 présente une désagrégation de la création d'emploi, sur la période de projection, entre l'emploi des administrations publiques, l'emploi généré par le dispositif du "Maribel social", l'emploi généré dans le secteur des entreprises via les programmes d'activation (emplois "Smet" et "ALE") et les autres emplois du secteur des entreprises.

FIGURE 8 - Sources de la création d'emploi (Variations annuelles en milliers)



Pendant la période, la création nette d'emploi atteindrait 208.000 postes au total. Les administrations publiques prendraient 20.000 postes à leur compte, en grande partie grâce au succès des formules de redistribution du travail (interruption de carrière à temps partiel) et aux "programmes de transition professionnelle" (voir encadré ci-dessous). L'accroissement de l'emploi dans les administrations interviendrait surtout en début de période: d'une part, une stabilisation progressive du taux de pénétration du travail à temps partiel est supposée; d'autre part, la création d'emploi via les "programmes de transition professionnelles" atteindrait rapidement son régime de croisière.

L'emploi dans le secteur public

Période 1993-1997

L'Office National de Sécurité Sociale des Administrations Provinciales et Locales (ONSSAPL) a rendu public de nouveaux chiffres pour le passé. A cette occasion, le ministère de l'emploi et du travail a revu l'évolution de l'emploi dans le secteur public sur la période 1993-1997. Le tableau 18 présente l'écart entre la nouvelle et l'ancienne estimation. Cette différence est à peu près entièrement expliquée par l'adaptation statistique susmentionnée.

TABLEAU 18 - Révisions des données relatives à l'emploi des administrations publiques (1993-1997)
(différence avec les données des "perspective économiques 1998-2003 d'avril 1998")

1993	1994	1995	1996	(1997 ^a)
+ 5.524	+ 11.048	+ 16.572	+ 22.096	(+ 27.620)

a. Au moment de la réalisation des Prévisions Economiques 1998-2003 d'avril 1998, le MET n'avait pas encore publié de chiffres pour 1997.

Cette réestimation concerne les effectifs d'employés dans les administrations locales et d'agents contractuels subventionnés (ACS) revus à la hausse, et l'emploi dans l'enseignement, revu à la baisse.

Période 1998-2004

Globalement, l'emploi dans le secteur public passerait d'environ 664.000 unités en 1998 à 685.000 en 2004. Durant la période 1997-2004, l'emploi "traditionnel" resterait cependant constant. La hausse est donc imputable à l'évolution des emplois "spéciaux", générés par le remplacement des personnes bénéficiant d'une interruption de carrière à temps partiel (voir le tableau ci-dessous) et les "programmes de transition professionnelle".

TABLEAU 19 - Interruption de carrière à temps partiel dans le secteur public
(variation annuelle en milliers)

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
+ 5.768	+ 4.895	+ 3.710	+ 2.550	+ 1.750	+ 1.225	+ 0.960

En dépit de l'augmentation observée du nombre d'ACS, l'hypothèse de maintien du nombre d'ACS au cours de la période de projection n'a pas été modifiée. Une grande partie des nouvelles demandes d'ACS et de TCT (Troisième Circuit du Travail) sont d'ailleurs bloquées en raison de contraintes budgétaires. En revanche, les programmes de transition professionnelle concerneraient jusqu'à 10.000 personnes en 2003.

Dans le cadre du scénario à politique constante, la projection de l'emploi dans l'administration "classique" des autorités locales a dû être révisée à la hausse suite aux nouvelles données collectées pour le passé. La tendance négative qui était prévue dans les Prévisions Economiques 1998-2003 d'avril 1998 a été remplacée par une croissance nulle.

Les mesures d'activation dans le secteur marchand (emplois "Smet" et "ALE") devraient également générer 20.000 emplois. L'impulsion à la création d'emploi interviendrait à nouveau en début de période: d'une part l'emploi des ALE (tel qu'actuellement défini) devrait, à terme, se stabiliser; d'autre part, le développement futur des emplois "Smet" fait l'objet d'une hypothèse prudente, compte tenu de l'évolution de l'emploi et du chômage pendant la période de projection et vu les problèmes de mise en oeuvre actuellement signalés.

Les réductions de cotisations conditionnées par la création d'emplois supplémentaire dans le secteur "non-profit" devraient générer 10.000 emplois pendant la période de projection. C'est encore une fois en début de période que l'impact serait le plus important, dans la mesure où le dispositif "Maribel social" est en réalité déjà en place mais ne produirait ses effets qu'avec un certain retard.

Bien que l'emploi dans le secteur marchand en dehors de l'effet du "Maribel social" et des mesures d'activation enregistre une croissance forte (de 154.000 unités à l'horizon 2004), plus de 25 pour-cent de l'emploi créé pendant la période serait imputable à une intervention plus ou moins directe des pouvoirs publics.

L'emploi dans le secteur marchand, mesures d'activation et "Maribel social" compris (tableau 20), devrait augmenter en moyenne de 1 pour-cent par an sur l'ensemble de la période, ce qui, compte tenu des performances passées en la matière, constitue une perspective très encourageante.

TABLEAU 20 - Volume de travail et emploi dans le secteur marchand
(taux de croissance annuels moyens en pour-cent)

	1971-1980	1981-1990	1991-1994	1995-1998	1999-2004
Valeur ajoutée réelle	3,5	2,1	1,0	2,6	2,6
Productivité horaire du travail	5,4	2,3	1,7	2,2	1,8
Volume de travail	-1,8	-0,2	-0,7	0,4	0,7
Emploi	-0,3	0,2	-0,5	0,8	1,0

L'évolution de l'emploi est sous-tendue en premier lieu par une croissance économique plus que satisfaisante; la valeur ajoutée dans le secteur marchand augmente en moyenne de 2,6 pour-cent par an, croissance qui se compare avantageusement avec celle des années '90.

De plus, les gains de productivité horaire tomberaient en moyenne à 1,8 pour-cent par an, ce qui implique une croissance économique plus intensive en emplois que par le passé. Cette évolution serait attribuable à deux facteurs. D'une part, la hausse des coûts salariaux réels serait très modérée, vu l'application rigoureuse de la norme salariale au niveau de la formation du salaire brut et la baisse des cotisations patronales de sécurité sociale entraînée par le plan pluriannuel; d'autre part, un certain nombre d'emplois à basse productivité sont créés via les programmes d'activation, ce qui comprime la croissance de la productivité macroéconomique.

Enfin, il faut s'attendre à ce que la durée moyenne du travail continue à se réduire, essentiellement du fait de la proportion croissante de travailleurs à temps partiel. L'effectif de l'emploi, comptabilisé en nombre de personnes, progresserait ainsi plus rapidement que le volume de travail exprimé en heures, dont la croissance atteindrait 0,7 pour-cent par an. Certaines formules de travail à temps partiel enregistrent en effet un succès croissant - ce dont témoigne l'augmentation spectaculaire du nombre d'interruptions de carrière à temps partiel; cependant, les programmes d'activation, qui génèrent le plus souvent des emplois à durée très faible, accélèrent la baisse de la durée macroéconomique moyenne du travail et ralentissent les gains de productivité par tête.

La désagrégation de l'emploi par branche d'activité (tableau 21) met en évidence l'approfondissement de la tertiarisation de l'emploi; l'emploi dans les services marchands augmenterait de 217.000 unités pendant la période, alors que l'industrie manufacturière perdrait 30.000 postes de travail. Certes, replacées dans une perspective historique, les pertes d'emploi dans l'industrie manufacturière paraissent limitées. Elles n'en constituent pas moins une accentuation des perspectives antérieures¹ en la matière, compte tenu d'une croissance très légèrement réduite et surtout d'une composition de celle-ci un peu plus défavorable à l'industrie manufacturière.

TABLEAU 21 - L'emploi intérieur par secteur (au 30 juin, en milliers de personnes)

	1980 -1970	1990 -1980	1994 -1990	1998 -1994	2004 -1998	1970	1990	1998	2004
Agriculture	-61	-16	-8	-3	-5	177	100	89	84
Industrie	-265	-214	-78	-38	-26	1537	1058	942	917
- Energie	-18	-24	-3	-4	-1	80	39	32	31
- Industrie manufacturière	-237	-139	-85	-27	-30	1159	784	672	642
- Construction	-10	-52	11	-7	5	297	236	239	245
Services marchands	248	286	30	133	217	1325	1859	2022	2239
- Transports et communications	38	-18	-6	8	13	237	257	260	273
- Commerce et horeca	-2	51	-7	5	53	638	687	686	738
- Crédit et assurances	22	16	-10	-2	-2	97	135	123	121
- Soins de santé	72	52	10	16	33	84	208	234	267
- Autres services marchands	118	185	43	105	120	269	572	720	840
Services non marchands	138	7	-20	29	22	602	747	755	778
Emploi intérieur	59	64	-76	121	208	3641	3764	3809	4017
secteur marchand	-79	57	-56	93	186	3039	3017	3054	3240
dont: - salariés	-6	-12	-76	88	178	2361	2342	2354	2532
- indépendants	-72	69	20	5	8	679	675	700	708
dont activation	0	0	0	13	21	0	0	13	34

1. Cf. Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 1998-2003, avril 1998.

L'emploi dans le secteur de la construction augmente légèrement à l'horizon 2004, surtout grâce au niveau élevé de l'activité en début de période.

L'emploi dans les services marchands augmenterait en moyenne de 1,7 pour-cent par an. Cette forte progression s'explique par des gains de productivité structurellement plus faibles et par une pénétration du travail à temps partiel plus importante que dans les branches relevant de l'industrie.

Les évolutions par "*sous-branche*" d'activité sont caractérisées par un certain degré d'hétérogénéité: ainsi, la branche "*crédit et assurances*" subirait encore des pertes d'emploi (-2.000 postes de travail sur l'ensemble de la période, soit une baisse de l'emploi de 0,3 pour-cent par an en moyenne) qui viendraient s'ajouter au recul important de l'emploi enregistré dans cette branche entre 1990 et 1998. L'impact des restructurations attendues et celui de la croissance économique satisfaisante devraient plus ou moins se compenser.

Dans les autres sous-branches des services marchands, l'ampleur de la progression de l'emploi serait considérable. En termes relatifs ce serait particulièrement le cas dans les sous-branches "*soins de santé*" (+ 2,2 pour-cent par an; 33.000 postes supplémentaires pendant la période) et "*autres services marchands*" (+ 2,6 pour-cent par an; 120.000 postes supplémentaires), qui concentrent précisément une proportion croissante des réductions de cotisations.

En outre, les "*autres services marchands*" bénéficient massivement des dispositifs d'activation et capteraient la plus grande partie des emplois localisés dans le secteur marchand qui relèvent de ces dispositifs. Il en résulterait une évolution de la productivité par tête particulièrement faible dans cette branche, qui serait même en recul (de 0,1 pour-cent par an) sur l'ensemble de la période, en dépit d'une légère reprise au moment où les programmes d'activation entrent en régime de croisière.

Enfin, dans les branches "*commerce et horeca*" et "*transport et communication*", l'emploi augmenterait en moyenne respectivement de 1,2 pour-cent et 0,8 pour-cent par an, soit respectivement une création de 53.000 et 13.000 postes de travail pendant la période. Dans la branche "*transport et communication*" l'activité est soutenue par le développement des télécommunications en général et par de grands travaux d'infrastructure en particulier. La création d'emplois dans la branche "*commerce et horeca*" est entraîné par la croissance de la consommation privée pendant la période.

La presque totalité des 186.000 postes de travail créés dans le secteur marchand concerneraient l'emploi salarié; l'emploi indépendant n'augmenterait que de 8.000 personnes pendant la période.

D. Population active et chômage

La population active augmenterait encore de 94.000 personnes pendant la période de projection ce qui correspond à un accroissement de 1 pour-cent du taux d'activité durant la période, compte tenu d'un accroissement de la population d'âge actif limité à 33.000 personnes. Ce serait plus précisément les taux féminins d'activité qui progresseraient, notamment sous l'effet de la réforme des pensions.

TABLEAU 22 - Population active et chômage (au 30 juin - milliers de personnes, sauf indication contraire)

	1980 -1970	1990 -1980	1994 -1990	1998 -1994	2004 -1998	1970	1990	1998	2004
1. Population totale (2+3)	210	119	148	86	91	9638	9967	10202	10293
dont: 1.bis Population d'âge actif	374	227	29	5	33	6073	6674	6707	6740
2. Population inactive ^a	-93	-62	34	-46	-3	5872	5716	5704	5701
dont: prépensions à temps-plein	67	73	-4	-12	0	0	140	124	124
3. Population active au sens large (définition BFP) (4+5+6)	304	182	115	132	94	3766	4251	4498	4592
4. Emploi intérieur	59	64	-76	121	208	3641	3764	3809	4017
5. Emploi frontalier (solde)	-10	3	-1	2	0	57	50	52	52
6. Chômage au sens large	255	114	191	9	-114	67	436	636	522
(a) Chômage officiel (définition MET)	255	42	189	-49	-165	67	365	505	340
(b) Chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi	0	72	2	57	51	0	72	131	182
Taux d'activité au sens large ^b (3/1bis)						62,0	63,7	67,1	68,1
Taux de chômage au sens large ^b (6/3)						1,8	10,3	14,2	11,4
Taux d'activité officiel ^b						62,0	62,6	65,1	65,4
Taux de chômage officiel ^b						1,8	8,7	11,6	7,7

a. Au sens étroit (chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi exclus).

b. pour-cent

La croissance de l'offre de travail pendant la période de projection est moins accentuée que pendant les années '90, ce qui permet à la progression de l'emploi de se traduire par une baisse du taux de chômage plus forte que dans la période précédente.

Les chiffres officiels du chômage devraient même tomber de 11,6 pour-cent à 7,7 pour-cent sur la période. Il faut dès lors se demander si une baisse d'une telle ampleur est compatible avec la croissance très modérée des salaires réels dans la projection de référence (pour une analyse d'un scénario alternatif de plus forte progression des coûts salariaux, se référer à la section 5.B.3); des signes de pénurie semblent déjà se manifester dans certains segments du marché de l'emploi.

Il faut cependant tenir compte, à cet égard, de la sous-estimation importante par les chiffres officiels du chômage de la réserve latente de main-d'oeuvre, et ce tant en niveau qu'en termes d'évolution.

L'effectif des chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi devrait en effet - à politique inchangée - augmenter de 51.000 personnes sur la période de projection (de 131.000 à 182.000 personnes). 40 pour-cent de cette augmentation peut être attribuée à la réforme des pensions, un tiers à l'évolution démographique (l'entrée massive de la génération du baby-boom dans la classe d'âge 50-55 ans en début de période et dans la classe d'âge 55-60 ans à partir de de l'an 2000); la partie restante de l'augmentation des effectifs de cette catégorie correspond aux effets des mesures prises en vue d'accroître l'attractivité du statut de "chômeur non demandeur d'emploi".

La baisse du taux de chômage calculé en incorporant les "chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi"¹ (voir tableau 22) serait par conséquent plus réduite que celle du taux de chômage officiel: ce taux passerait de 14,2 pour-cent de la population active en 1998 à 11,4 pour-cent en 2004, soit une diminution du chômage "au sens large" de 114.000 unités. Le chômage "au sens large" changerait ainsi complètement de structure pendant la période. Alors que l'effectif des catégories de chômeurs qui relèvent du chômage officiel reculerait de 165.000 unités, la catégorie des "chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi" représenteraient en fin de période 34,8 pour-cent du chômage "au sens large" contre 20,6 pour-cent en début de période.

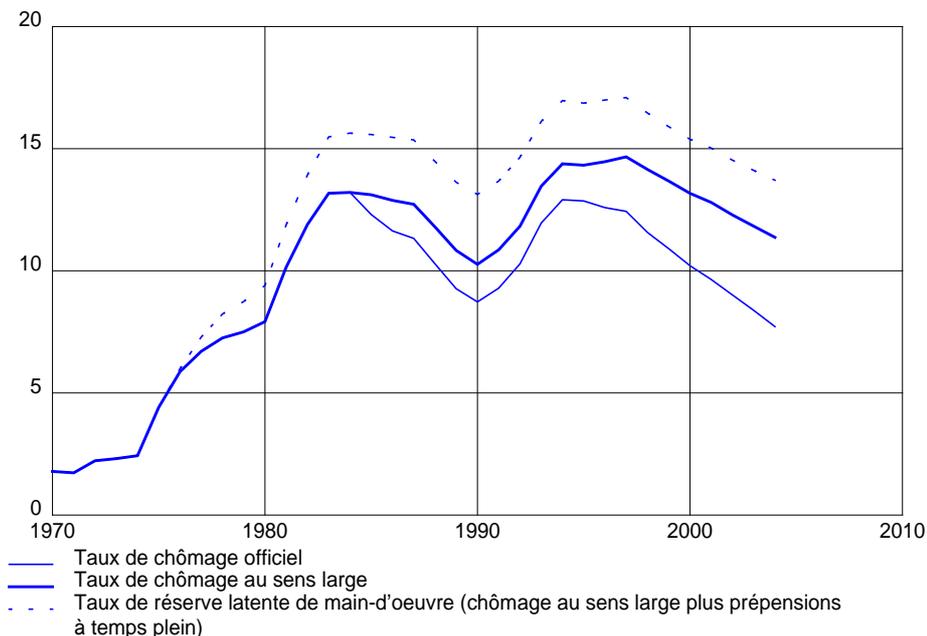
D'autres catégories de population, relevant officiellement soit de la population inactive soit de l'emploi, peuvent également être comptabilisées dans la "réserve latente de main-d'oeuvre". En l'absence de consensus quant au contenu à donner à ce concept, nous nous contenterons ici de considérer l'une de ces catégories - quantitativement importante -, à savoir les prépensionnés à plein temps.

L'inflexion de la politique relative à la prépension produit déjà des résultats tangibles. En effet, la baisse du nombre de prépensionnés récemment observée, due au relèvement de l'âge de la préretraite, devrait se poursuivre au début de la période de projection. La tendance à l'augmentation du nombre de prépensionnés, qui découle de l'évolution démographique et de la réforme des pensions, devrait cependant - à politique inchangée - reprendre progressivement le dessus. En fin de période, le nombre de prépensionnés à temps plein devrait avoir approximativement rejoint son niveau de début de période.

La figure 9 présente une comparaison entre l'évolution du taux de chômage officiel², du taux de chômage "au sens large"³, et d'un "taux de réserve latente de main-d'oeuvre" (définie ici de façon encore très étroite) qui adjoint au chômage "au sens large" les prépensionnés à temps plein.

-
1. Définition BFP (taux de chômage au sens large).
 2. Définition du MET (chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi exclus).
 3. Définition BFP (chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi inclus).

FIGURE 9 - Taux de chômage et réserve latente de main-d'oeuvre
(pour-cent de la population active correspondante)



Ce "taux de réserve latente de main-d'oeuvre" avait atteint un maximum historique en 1997 (17,1 pour-cent), s'élevait encore à 16,5 pour-cent en 1998 et devrait revenir à 13,7 pour-cent en 2004, soit un niveau encore légèrement supérieur à celui observé en 1990 (13,1 pour-cent) à l'issue de la période précédente de forte croissance.

En tout état de cause, face à la perspective d'évolution du marché de l'emploi qui se dégage de cette projection, la politique économique serait confrontée à deux défis relativement nouveaux: adapter le mieux possible les qualifications de l'offre de travail aux exigences de la demande et mobiliser la "réserve latente de main-d'oeuvre" dont l'effectif parmi les plus de 50 ans reste particulièrement important. En effet, le relèvement supposé du taux d'emploi moyen dans cette projection pourrait également se réaliser via une augmentation plus importante du taux d'emploi dans la classe d'âge 50-64 ans - ce qui conduirait à une meilleure répartition de l'emploi entre les différentes classes d'âge - pour autant qu'à l'avenir, l'entrée dans le chômage et l'inactivité au sein de cette classe d'âge puissent être freinées.



Finances publiques: des excédents budgétaires à moyen terme

Depuis janvier 1999, la Belgique fait partie des pays membres de l'union monétaire européenne. Un des principaux objectifs de la politique budgétaire restrictive menée par le Gouvernement entre 1992 et 1997 est donc atteint. Quoique *le Pacte de stabilité et de croissance* recommande un équilibre budgétaire à moyen terme, la page des plans d'assainissement drastique des finances publiques peut être tournée.

En 1998 et 1999, les budgets du pouvoir fédéral et de la sécurité sociale ont déjà marqué un changement par rapport aux années d'application des programmes de convergence. En effet, les principales décisions visent d'autres objectifs que la réduction du déficit public, comme les réductions des cotisations de sécurité sociale programmées dans le cadre du plan d'action pour l'emploi, ou allègent les contraintes budgétaires, comme la réindexation des barèmes fiscaux et l'assouplissement de la norme en matière de dépenses de soins de santé.

Malgré l'absence de nouvelles mesures d'assainissement, les finances publiques continueraient à se redresser au rythme de 0,5 pour-cent du PIB par an. Partant d'un besoin net de financement limité à 1,3 pour-cent du PIB en 1998, elles se solderaient par l'équilibre en 2001 pour atteindre une capacité de financement de 1,7 pour-cent de PIB en 2004. Les résultats acquis par les mesures, structurelles pour l'essentiel, prises avant 1998 seraient donc consolidés par la suite, et les objectifs du programme de stabilité de la Belgique autant que ceux du pacte de stabilité européen seraient dépassés.

Cette évolution résulte de la combinaison de plusieurs éléments:

- tout d'abord, d'un contexte économique favorable, tant en matière de croissance économique que de taux d'intérêt;
- ensuite, des hypothèses retenues: dans le cadre d'une projection à politique et législation inchangée, la croissance des dépenses publiques reste modérée même si elle est supérieure à celle des années 1993-1997;
- enfin, de l'effet boule de neige inversé: il ressort clairement des perspectives 1999-2004 que l'amélioration du solde primaire et la baisse des charges d'intérêt s'auto-alimentent par le biais de la réduction de la dette publique en pour-cent du PIB. La dette publique du Pouvoir fédéral se réduirait, en effet, de 108 pour-cent du PIB en 1998 à 85 pour-cent du PIB en 2004.

Malgré un tassement de la pression fiscale et parafiscale totale de près d'un pour-cent du PIB entre 1997 et 2004, mais grâce à la baisse, plus importante, de la part des dépenses primaires dans le PIB, le solde primaire passerait de 6 pour-cent du PIB en 1997 à 7,1 pour-cent du PIB en 2004. Cette projection montre aussi qu'en l'absence de modification des dispositions légales ou réglementaires qui régissent la distribution des moyens entre les sous-secteurs publics, l'augmentation du surplus primaire se localiserait uniquement au niveau du pouvoir fédéral.

Dans ces conditions, une nouvelle page s'ouvre à la politique de finances publiques: celle de la gestion des marges de manœuvre. Sans préjuger de l'utilisation effective qui pourrait être faite des moyens disponibles, le chapitre 8 est consacré à une analyse d'impact d'une politique budgétaire alignée sur les objectifs du pacte de stabilité. Quant aux sections suivantes, elles se limitent à la présentation et à l'analyse de la projection à politique inchangée.

A. Evolution globale

Le besoin net de financement (BNF) de l'ensemble des administrations publiques, déjà largement inférieur à la norme requise par le traité de Maastricht en 1997 (1,9 pour-cent du PIB alors que la norme était de 3 pour-cent du PIB), s'est encore réduit en 1998 au niveau de 1,3 pour-cent du PIB. A moyen terme, les perspectives à politique inchangée restent marquées par la poursuite de la baisse du déficit public et même par l'apparition de surplus à partir de 2002. Au terme de la période de projection, les finances publiques se solderaient par une capacité nette de financement (CNF) de 1,7 pour-cent du PIB. Le solde primaire, quant à lui, passerait de 6,0 pour-cent du PIB en 1997 à 7,1 pour-cent en 2004.

1. Capacité nette de financement, charges d'intérêt et surplus primaire

De 1997 à 2004, l'amélioration des finances publiques de l'ensemble des administrations publiques s'élève à 3,6 pour-cent du PIB: elle provient pour deux tiers de la baisse des charges d'intérêt et pour un tiers de l'augmentation du surplus primaire. C'est là une première différence sensible avec la période antérieure caractérisée par la mise en oeuvre des normes du traité de Maastricht. De 1993 à 1997, en effet, la baisse des charges d'intérêt et l'amélioration du solde primaire avaient contribué quasiment à part égale à la réduction du BNF, par ailleurs nettement plus élevée (5,3 pour-cent de PIB en 4 ans).

TABLEAU 23 - Capacité nette de financement des administrations publiques par sous-secteur
(En pour-cent du PIB)

	Niveau								Variation annuelle moyenne			
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1994 1997	1998 2004	1998 1999	2000 2004
1. Capacité nette de financement	-1,9	-1,3	-0,7	-0,4	0,1	0,7	1,2	1,7	1,34	0,51	0,57	0,49
a. Pouvoir fédéral	-2,3	-1,7	-1,1	-0,6	-0,1	0,6	1,1	1,8	0,98	0,58	0,59	0,58
b. Sécurité sociale	0,4	0,3	0,3	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,13	-0,05	-0,05	-0,05
c. Communautés et Régions	-0,1	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,13	0,02	0,14	-0,03
d. Pouvoirs locaux	0,1	0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,09	-0,04	-0,10	-0,01
2. Charges d'intérêt	7,8	7,4	7,0	6,6	6,3	5,9	5,6	5,4	-0,72	-0,35	-0,43	-0,32
a. Pouvoir fédéral	7,2	6,8	6,5	6,2	5,9	5,5	5,3	5,0	-0,72	-0,31	-0,36	-0,30
b. Sécurité sociale ^(a)	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,02	0,01	-0,01	0,01
c. Communautés et Régions	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,01	-0,02	-0,03	-0,02
d. Pouvoirs locaux ^(a)	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	-0,03	-0,02	-0,04	-0,01
3. Solde primaire	6,0	6,1	6,2	6,2	6,3	6,6	6,9	7,1	0,62	0,16	0,14	0,17
a. Pouvoir fédéral	4,9	5,1	5,3	5,6	5,8	6,1	6,4	6,8	0,27	0,27	0,23	0,28
b. Sécurité sociale ^(a)	0,3	0,2	0,2	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,15	-0,05	-0,06	-0,04
c. Communautés et Régions	0,2	0,3	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,14	0,00	0,12	-0,05
d. Pouvoirs locaux ^(a)	0,6	0,5	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,06	-0,06	-0,14	-0,03

a. Déduction faite des revenus d'intérêt sur les titres de la dette publique

Les charges d'intérêt

Même si proportionnellement, la contribution de la baisse des charges d'intérêt à l'amélioration des finances publiques est plus importante en projection qu'au cours des dernières années, sa variation annuelle moyenne en pour-cent du PIB (-0,35 pour-cent) est inférieure à celle qui a été engrangée de 1993 à 1997 (-0,72 pour-cent). Soulignons d'emblée (voir aussi la section C relative au pouvoir fédéral) l'origine différenciée du tassement des charges d'intérêt dans les sous-périodes évoquées: alors que de 1993 à 1997 elle résulte, pour l'essentiel, de la forte baisse des taux d'intérêt du marché, leur réduction à l'horizon 2004 découle surtout de la baisse de la dette publique en pour-cent du PIB.

Le surplus primaire

En 1997, le surplus primaire a atteint 6,0 pour-cent du PIB, après avoir augmenté de 0,6 pour-cent en moyenne par an depuis 1993 (cfr. tableau 23): cette hausse sensible est bien sûr le résultat des importantes mesures prises par le Gouvernement dans le cadre du plan de convergence. A partir de 1998, étant donné l'absence de nouvelles mesures d'assainissement, l'augmentation du surplus primaire ne peut qu'être plus limitée. Mais il ressort de cette projection qu'elle serait encore de 0,16 pour-cent en moyenne par an, en dépit d'un léger tassement du surplus primaire en 2000.

La contribution du pouvoir fédéral à l'amélioration du surplus primaire des administrations publiques reste comparable, en moyenne annuelle, à ce qu'elle était de 1993 à 1997. Par contre, celle de la sécurité sociale et des pouvoirs locaux devient négative dès 1998. Quant aux Communautés et Régions, leur solde primaire s'améliore encore en 1998 et 1999, mais baisse à partir de 2000.

2. Surplus primaire: grands agrégats et sous-secteurs

De 1998 à 2004, l'amélioration du solde primaire¹ résulte d'un tassement (en pour-cent du PIB) des dépenses primaires plus important que le tassement des recettes (voir tableau 24). A court terme cependant, on observe une évolution différente: en 1999, l'amélioration du solde primaire résulte de l'augmentation des recettes en pour-cent du PIB, alors que les dépenses primaires sont quasiment stabilisées; en 2000, le tassement des recettes est supérieur à la compression des dépenses primaires en pour-cent du PIB, d'où une légère baisse du surplus primaire (de 0,08 pour-cent du PIB).

1. Globalement, le solde primaire des administrations publiques correspond à la différence entre les recettes totales perçues par les administrations en provenance d'autres agents économiques, dites recettes externes, et les dépenses primaires à destination d'autres agents économiques, dénommées dépenses primaires finales. Au niveau désagrégé, il faut en outre tenir compte des transferts de revenus entre les sous-secteurs: ceux-ci sont comptabilisés au titre de recettes nettes, négatives donc pour le pouvoir fédéral et les Communautés et Régions, mais positives pour la sécurité sociale et les pouvoirs locaux. Par sous-secteur, le solde primaire est obtenu par la différence entre, d'une part, la somme des recettes externes et des transferts nets de revenu entre sous-secteur, et, d'autre part, les dépenses primaires finales.

TABEAU 24 - Composantes du solde primaire des administrations publiques par sous-secteur
(En pour-cent du PIB)

	Niveau								Variation annuelle moyenne			
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1994 1997	1998 2004	1998 1999	2000 2004
1. Recettes externes	47,3	47,0	47,2	46,9	46,5	46,3	46,1	46,0	0,31	-0,18	-0,04	-0,24
a. Pouvoir fédéral	16,6	16,8	16,8	16,9	17,0	17,0	17,1	17,3	-0,04	0,10	0,12	0,10
b. Sécurité sociale	16,7	16,3	16,2	16,0	15,8	15,6	15,5	15,4	0,11	-0,19	-0,22	-0,18
c. Communautés et Régions	10,9	10,9	11,1	11,0	10,8	10,7	10,6	10,5	0,12	-0,06	0,10	-0,12
d. Pouvoirs locaux	3,1	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9	2,8	2,8	0,12	-0,04	-0,03	-0,04
A. Recettes Fiscales	30,5	30,7	30,9	30,9	30,9	30,9	30,9	30,9	0,64	0,05	0,20	-0,01
a. Pouvoir fédéral	15,5	15,8	15,8	16,0	16,1	16,2	16,3	16,5	-0,02	0,13	0,11	0,15
b. Sécurité sociale	2,0	1,9	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9	0,40	0,00	0,00	-0,01
c. Communautés et Régions	10,7	10,7	10,9	10,8	10,7	10,6	10,5	10,4	0,16	-0,05	0,11	-0,11
d. Pouvoirs locaux	2,3	2,2	2,3	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	0,11	-0,03	-0,02	-0,03
B. Cotisations effective,	15,0	14,7	14,6	14,4	14,2	14,1	13,9	13,8	-0,27	-0,18	-0,20	-0,17
b. Sécurité sociale	14,5	14,2	14,1	13,9	13,7	13,6	13,4	13,3	-0,27	-0,18	-0,21	-0,16
C. Recettes non fiscales,	1,7	1,5	1,6	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3	-0,07	-0,05	-0,04	-0,06
a. Pouvoir fédéral	0,6	0,5	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	-0,03	-0,03	0,00	-0,04
2. Recettes nettes internes(*)												
a. Pouvoir fédéral	-4,0	-3,9	-3,9	-3,8	-3,8	-3,7	-3,7	-3,6	0,11	0,05	0,05	0,06
b. Sécurité sociale	2,7	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4	2,4	2,3	-0,15	-0,06	-0,07	-0,06
c. Communautés et Régions	-2,0	-1,9	-1,9	-1,9	-1,8	-1,8	-1,7	-1,7	0,10	0,05	0,05	0,04
d. Pouvoirs locaux	3,3	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1	3,0	3,0	-0,06	-0,04	-0,03	-0,04
3. Dépenses primaires finales	41,3	40,9	40,9	40,7	40,2	39,7	39,3	38,9	-0,31	-0,34	-0,18	-0,40
a. Pouvoir fédéral	7,7	7,7	7,6	7,5	7,4	7,2	7,1	6,9	-0,20	-0,11	-0,06	-0,13
b. Sécurité sociale	19,1	18,7	18,7	18,5	18,3	18,1	17,9	17,7	-0,19	-0,20	-0,23	-0,19
c. Communautés et Régions	8,7	8,7	8,8	8,8	8,7	8,7	8,7	8,7	0,08	-0,01	0,03	-0,03
d. Pouvoirs locaux	5,8	5,7	5,9	5,9	5,7	5,6	5,6	5,6	0,00	-0,02	0,08	-0,05

(*) Transferts nets de revenus entre sous-secteurs

Les recettes en provenance d'autres agents économiques

La baisse tendancielle des recettes totales est essentiellement attribuable aux cotisations de sécurité sociale en raison des réductions de cotisations décidées par le gouvernement dans le cadre du plan d'action pour l'emploi. Les recettes non fiscales baissent aussi régulièrement, mais dans une moindre mesure, en pour-cent du PIB, sauf en 1999¹. Quant aux recettes fiscales, elles augmentent de 0,2 pour-cent de PIB en 1998 et 1999 pour ensuite se stabiliser².

1. Cfr. la section C, pouvoir fédéral.
2. Pour l'analyse détaillée des recettes fiscales, voir la section B; dans ce tableau-ci, les recettes fiscales sont réparties par sous-secteur des administrations belges bénéficiaire, et ne comprennent donc pas les impôts cédés à l'Union Européenne.

La diminution annuelle moyenne des cotisations et des recettes non fiscales en pour-cent du PIB est du même ordre de grandeur entre 1998 et 2004 qu'au cours des années du plan de convergence; par contre, l'augmentation annuelle des recettes fiscales en pour-cent du PIB est nettement inférieure à celle des années 1993 à 1997 (cfr. section B).

La répartition des recettes fiscales entre les sous-secteurs s'écarte aussi sensiblement de celle des années précédentes. Entre 1993 et 1997, l'augmentation des recettes fiscales s'est située essentiellement en sécurité sociale (financement alternatif), mais aussi dans les Communautés et Régions et dans les pouvoirs locaux, alors que le pouvoir fédéral n'en a pas bénéficié. En 1998 et 1999, la légère hausse des impôts se répartit uniquement entre pouvoir fédéral et communautés et régions. A partir de 2000, alors même que le total des recettes fiscales reste stable en pour-cent du PIB, apparaît une hausse des recettes fédérales et une baisse de celles des Communautés et Régions, suite à la fin du régime transitoire prévu dans la loi de financement (cfr. aussi la section B).

Les transferts de revenu entre sous-secteurs publics

Les revenus transférés entre les divers sous-secteurs publics diminuent tendanciellement en pour-cent du PIB. La croissance de certains d'entre eux, et notamment le transfert du pouvoir fédéral à la sécurité sociale, est, en effet, simplement liée à la croissance des prix. Leur évolution affecte donc favorablement le solde primaire des sous-secteurs "débiteurs", soit le pouvoir fédéral et les Communautés et Régions, et défavorablement celui des sous-secteurs "crédeurs", soit la sécurité sociale et les pouvoirs locaux.

Les dépenses primaires

Entre 1997 et 2004, la baisse des dépenses primaires finales en pour-cent du PIB s'élèverait à 0,3 pour-cent du PIB en moyenne par an, soit l'équivalent de la baisse observée entre 1993 et 1997.

Cette évolution recouvre en fait un redressement du taux de croissance réel des dépenses primaires par rapport aux années du plan de convergence (voir tableau 25). Le taux de croissance réel annuel moyen des dépenses primaires finales de l'ensemble des administrations publiques atteindrait 1,7 pour-cent entre 1998 et 2004 au lieu de 0,9 pour-cent de 1994 à 1997.

TABLEAU 25 - Dépenses primaires finales par sous-secteurs (taux de croissance annuels réels, en pour-cent)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1994 1997	1998 2004	1998 1999	2000 2004
Total des administrations publiques	2,8	2,0	1,8	1,0	1,1	1,3	1,7	0,9	1,7	2,4	1,4
a. Pouvoir fédéral	4,7	-0,4	1,4	0,4	0,2	0,5	0,3	-0,8	1,0	2,1	0,6
b. Sécurité sociale	1,7	1,5	1,6	1,3	1,2	1,1	1,6	0,7	1,4	1,6	1,3
c. Communautés et Régions	3,4	3,1	2,2	2,0	2,0	2,0	2,3	2,7	2,4	3,3	2,1
d. Pouvoirs locaux	3,2	5,5	2,3	-0,8	0,6	2,1	3,1	1,7	2,3	4,3	1,5

*Synthèse de l'analyse des
composantes du solde
primaire*

L'analyse des dépenses primaires sera approfondie dans les sections suivantes, mais relevons que l'augmentation des dépenses serait plus élevée à court terme (2,4 pour-cent en moyenne de 1997 à 1999) à cause essentiellement d'une dépense exceptionnelle du pouvoir fédéral en 1998 et de l'augmentation des investissements des pouvoirs locaux en 1999 (cfr. infra).

A politique inchangée, le solde primaire de l'ensemble des administrations publiques en pour-cent du PIB continuerait à augmenter de 0,16 pour-cent en moyenne par an jusqu'en 2004 suite au tassement de la part des dépenses primaires dans le PIB. Le taux de croissance réel des dépenses serait pourtant plus élevé qu'au cours des années 1994 à 1997, mais resterait inférieur à la croissance du PIB.

La principale différence par rapport à la période du plan de convergence concerne les recettes fiscales qui, à l'exception des années 1998 et 1999, seraient stabilisées en pour-cent du PIB, contrairement à la période précédente marquée par une croissance des recettes fiscales (de 0,6 pour-cent du PIB en moyenne par an).

C'est aussi l'évolution différenciée des recettes fiscales avant et après 1997 qui explique le tassement du solde primaire de la sécurité sociale à partir de 1998, alors que la baisse annuelle moyenne des dépenses primaires en pour-cent du PIB est du même ordre de grandeur. En effet, si l'extension du financement alternatif a (sur-) compensé les baisses de cotisations patronales octroyées jusqu'à 1997, il n'en va plus de même par la suite. A politique inchangée et à partir de 2000, le financement alternatif et les transferts de revenus du pouvoir fédéral à la sécurité sociale assurent tout juste l'équilibre du solde primaire de la sécurité sociale (dans la définition des comptes SEC de 1979).

Pour les pouvoirs locaux, la baisse tendancielle du surplus primaire en pour-cent du PIB résulte aussi davantage du tassement de leurs recettes (fiscales et transferts d'autres sous-secteurs publics).

Quant aux Communautés et Régions, la rupture de l'évolution de leur solde primaire en 2000 coïncide avec le tassement de leurs recettes lors du passage au "régime définitif" de la loi de financement des Communautés et Régions.

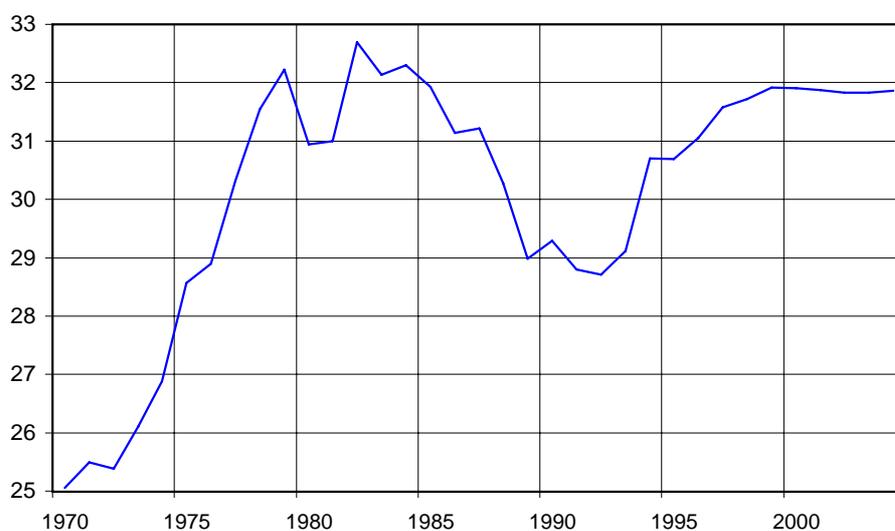
Enfin, la progression régulière du solde primaire du pouvoir fédéral entre 1993 et 2004 (près de 0,3 pour-cent en moyenne par an), s'explique différemment selon les sous-périodes. Entre 1993 et 1997, elle résulte uniquement de la compression des dépenses fédérales, tant des dépenses finales que des transferts aux autres entités. Par contre à partir de 1998, le pouvoir fédéral bénéficie d'une hausse de ses recettes "externes" en pour-cent du PIB, soit suite à l'augmentation des recettes fiscales totales en 1998 et 1999, soit suite au changement de répartition des recettes fiscales à partir de 2000 au détriment des Communautés et Régions.

B. Recettes fiscales

En 1998, les impôts représentent 31,7 pour-cent du PIB, contre 31,6 pour-cent en 1997. Cette très légère progression résulte d'une hausse de l'impôt des sociétés partiellement compensée par une baisse de l'impôt des personnes physiques; les impôts indirects stagnent en pour-cent du PIB.

La part des recettes fiscales dans le PIB passe ensuite à 31,9 pour-cent en 1999, pour se maintenir pratiquement à ce niveau jusqu'en 2004. Une érosion des recettes de la fiscalité indirecte compensée par une progression des impôts directs à charge des ménages explique cette stagnation à moyen terme.

FIGURE 10 - Pression fiscale (pour-cent du PIB)



Le tableau suivant décompose la pression fiscale par catégories d'impôts (au sens des comptes SEC) et par pouvoir collecteur. Ce tableau donne également la répartition des recettes fiscales entre les différents sous-secteurs.

TABLEAU 26 - Prélèvements fiscaux échéant aux différents sous-secteurs (pour-cent du PIB)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1. Pouvoir fédéral (1=a-b)	15,5	15,8	15,8	16,0	16,1	16,2	16,3	16,5
a. Impôts prélevés par le Pouvoir fédéral	28,3	28,6	28,7	28,8	28,7	28,7	28,7	28,8
Impôts directs	16,2	16,3	16,4	16,6	16,7	16,8	16,9	17,0
Impôt des pers. physiques hors précomptes mobiliers	12,3	12,0	12,1	12,3	12,4	12,5	12,6	12,7
Précomptes mobiliers libératoires	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Impôt des sociétés	3,1	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,7
Impôts indirects	11,8	11,8	11,9	11,8	11,7	11,6	11,5	11,4
TVA	6,9	6,9	7,0	7,0	6,9	6,9	6,8	6,8
Accises	2,5	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	2,2	2,2
Droits de douane	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Autres	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Impôts en capital	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
b. Impôts affectés par le Pouvoir fédéral aux autres Pouvoirs	-12,8	-12,7	-13,0	-12,8	-12,7	-12,5	-12,4	-12,3
2. Communautés et Régions (2= a+b)	10,7	10,7	10,9	10,8	10,7	10,6	10,5	10,4
a. Impôts propres	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
b. Impôts affectés par le Pouvoir fédéral	10,3	10,3	10,5	10,4	10,3	10,2	10,1	10,0
3. Pouvoirs locaux (3=a+b)	2,3	2,2	2,3	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1
a. Impôts propres	2,3	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1
Additionnels aux impôts directs	2,0	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
Autres	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
b. Impôts affectés par le Pouvoir fédéral	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Sécurité sociale (4=a+b)	2,0	1,9	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9
a. Impôts propres	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Cotisation spéciale pour la Sécurité sociale	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Autres	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
b. Impôts affectés par le Pouvoir fédéral	1,4	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3
5. Union européenne	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9
6. Total des impôts	31,6	31,7	31,9	31,9	31,9	31,8	31,8	31,9
Impôts des personnes physiques	14,9	14,5	14,6	14,7	14,8	14,9	15,0	15,1
Impôt des sociétés	3,5	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Impôts indirects	12,8	12,8	12,9	12,8	12,7	12,6	12,5	12,4
Impôts en capital	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
p.m. Pression fiscale et parafiscale	45,9	45,7	45,8	45,6	45,4	45,2	45,1	45,0
Fiscalité	31,6	31,7	31,9	31,9	31,9	31,8	31,8	31,9
Para-fiscalité	14,3	14,0	13,9	13,7	13,5	13,4	13,2	13,1

Impôt des personnes physiques

L'impôt des personnes physiques perçu en 1998 par le pouvoir fédéral, hors pré-comptes mobiliers, est en léger recul: il passe de 12,3 pour-cent du PIB en 1997 à 12,0 pour-cent en 1998. Cette évolution est largement imputable au contre-coup de mesures dont l'impact n'est pas structurel¹. En outre, la composante salariale de l'impôt des personnes physiques enregistre un certain recul dans le PIB en 1998, du fait notamment de la norme salariale.

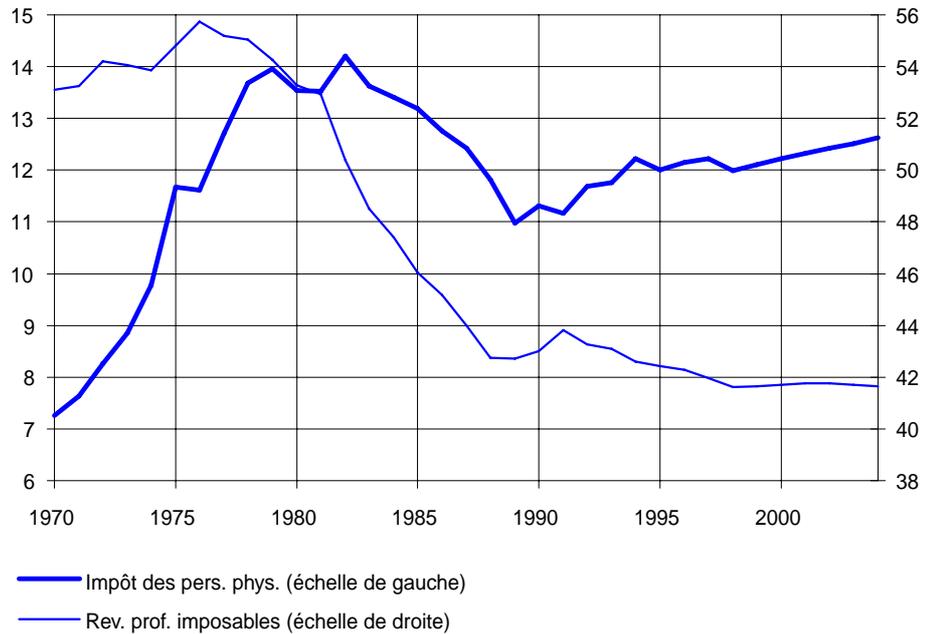
Diverses mesures influencent les recettes de l'impôt des personnes physiques en 1999, notamment l'indexation intégrale des barèmes du précompte professionnel à partir d'avril (après 6 années de désindexation partielle), qui modère l'évolution des recettes. Cette indexation, sur base de l'indice "santé", ne concerne cependant pas la composante réelle de la croissance nominale du revenu imposable moyen; la tendance du taux moyen de l'impôt reste par conséquent haussière. De plus, les rôles perçus en 1999 bénéficient de l'effet de diverses mesures anciennes². Au total et compte tenu de l'évolution de l'assiette d'imposition, l'impôt des personnes physiques perçu par le pouvoir fédéral, hors précomptes mobiliers, augmente de 0,1 pour-cent du PIB en 1999.

A partir de 2000, la recette de l'impôt des personnes physiques adopte une tendance haussière qui se prolonge sur la période de moyen terme: de 12,1 pour-cent du PIB en 1999, l'impôt des personnes physiques perçu par le pouvoir fédéral, hors précomptes mobiliers, atteint 12,7 pour-cent du PIB en 2004, soit une hausse d'environ 0,1 pour-cent du PIB chaque année.

Cette hausse résulte de l'augmentation tendancielle du taux moyen de l'impôt (figure 11) et du maintien de l'assiette de l'impôt en pourcentage du PIB, malgré la persistance d'une certaine contrainte sur l'évolution des salaires. La hausse de l'emploi à moyen terme contribue à ce résultat: les effets budgétaires de la progressivité de l'impôt, qui s'exerce à l'égard des hausses du revenu imposable moyen, ne sont plus contrecarrés par une érosion relative de l'assiette.

1. Notamment la contrepartie sur les rôles de 1998 de la modification en 1996 du calcul du pré-compte professionnel des bénéficiaires de pensions, la contrepartie de l'accélération des enrôlements positifs en 1997 et la suppression en 1998 de la retenue par le pouvoir fédéral de 2,5 milliards sur les enrôlements de la cotisation spéciale pour la sécurité sociale.
2. Notamment certaines mesures du budget 1997 ayant un effet sur les rôles de 1999 (modification du calcul du précompte professionnel en cas de conjoint pensionné et modification du traitement fiscal des secondes résidences).

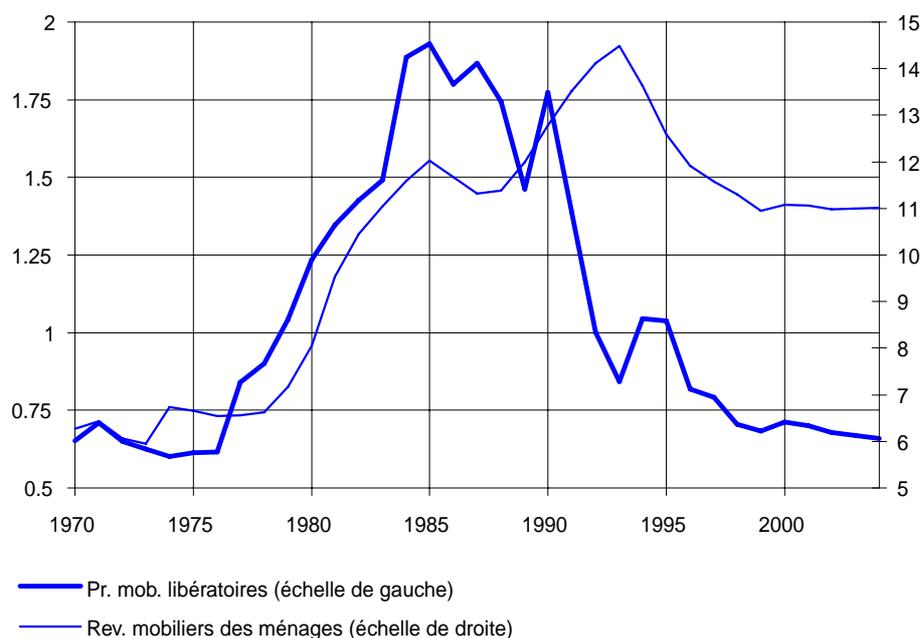
FIGURE 11 - Revenus professionnels imposables¹ et impôt des personnes physiques perçu par le Pouvoir fédéral, hors précomptes mobiliers libératoires (pour-cent du PIB)



Après un léger tassement en 1998, les recettes de précomptes mobiliers des personnes physiques restent stables à 0,7 pour-cent du PIB jusqu'en 2004. Cette stabilité à moyen terme résulte notamment de la quasi-stagnation à moyen terme des revenus mobiliers bruts des ménages dans le PIB mais aussi du taux d'imposition moyen, l'effet de structure négatif lié à la progression de la part des actifs à revenus non précomptés dans le patrimoine financier des ménages étant pratiquement compensé par la légère progression des taux d'intérêts à partir de 2000.

1. Revenus salariaux et des indépendants.

FIGURE 12 - Précomptes mobiliers libératoires et revenus mobiliers des ménages¹
(pour-cent du PIB)



Au total, compte tenu notamment de l'évolution des précomptes immobiliers, des additionnels locaux (en léger tassement à moyen terme dans le PIB vu la dynamique de l'assiette immobilière) et de la cotisation spéciale pour la sécurité sociale, l'impôt des personnes physiques total (au sens des comptes SEC) passe de 14,5 pour-cent du PIB en 1998 à 15,1 pour-cent du PIB en 2004.

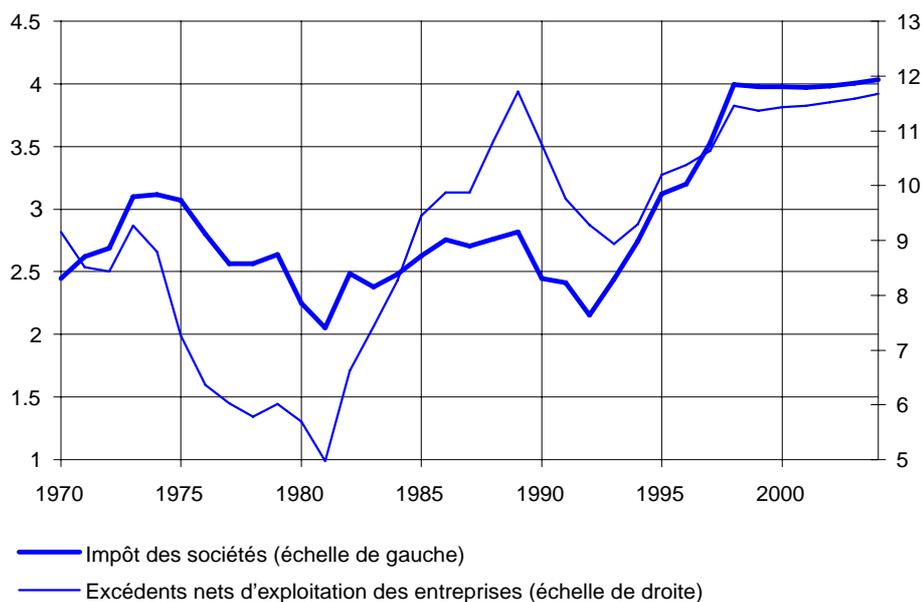
Impôt des sociétés

En 1998, l'impôt des sociétés s'établit à 4,0 pour-cent du PIB (en ce compris les précomptes immobiliers et les additionnels locaux à charge des sociétés), soit le niveau le plus élevé des dernières décennies. La très bonne performance des derniers exercices résulte de la progression du revenu des sociétés dans le PIB, en conséquence notamment de la modération salariale. Par ailleurs, certaines mesures fiscales ont contribué à un redressement significatif du taux implicite d'imposition, notamment via le renforcement des contrôles et certains aménagements de la législation visant à en limiter les usages impropres.

Sur le moyen terme, l'impôt des sociétés reste stable à 4,0 pour-cent du PIB. Tant l'assiette que le taux moyen de l'impôt contribuent à cette stabilité.

1. Dividendes et intérêts reçus par les ménages.

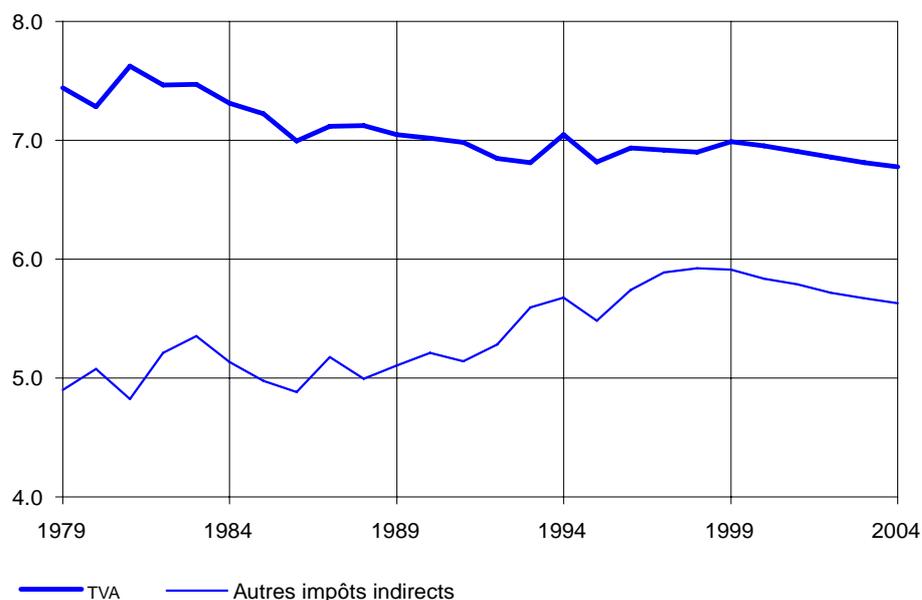
FIGURE 13 - Impôt des sociétés et excédents d'exploitation des entreprises nets d'amortissements (pour-cent du PIB)



Impôts indirects

Les impôts indirects stagnent à 12,8 pour-cent du PIB en 1997 et 1998. Après une légère hausse à 12,9 pour-cent du PIB en 1999 en raison notamment de l'évolution favorable de la consommation privée et de l'effet net positif de divers mesures et glissements¹, la fiscalité indirecte recule d'environ 0,1 pour-cent du PIB chaque année, pour atteindre 12,4 pour-cent du PIB en 2004. Les recettes d'accises sont déterminées, pour la plupart, par la progression des assiettes en volume ce qui, en l'absence d'indexation des droits, entraîne automatiquement une baisse de cette catégorie de recettes dans le PIB. Le profil des recettes de TVA poursuit également une tendance légèrement baissière en pour-cent du PIB, due au tassement de la part de la consommation privée dans le PIB.

1. La fin de l'abaissement temporaire de certains taux de TVA, le report en 1999 du versement à l'Etat d'une partie du bénéfice de la loterie nationale et certaines mesures et glissements en matière de taxe de circulation compensent largement les éléments non structurels ayant bonifié les recettes de 1998 (notamment certaines augmentations de capital exceptionnelles et l'important versement d'accises par le Luxembourg dans le cadre de l'Union économique belgo-luxembourgeoise).

FIGURE 14 - Impôts indirects¹ (pour-cent du PIB)

Répartition des impôts entre entités

A l'exception de l'impôt des sociétés², les recettes fiscales courantes du pouvoir fédéral sont déterminées par solde: elles représentent la différence entre le produit total des impôts perçus et les moyens transférés à d'autres sous-secteurs publics, en application de diverses dispositions légales ou réglementaires.

La partie la plus substantielle des impôts transférés par le pouvoir fédéral est destinée aux Communautés et Régions (plus de 10 pour-cent du PIB). Le financement alternatif de la sécurité sociale représente quelque 1,4 pour-cent du PIB et les impôts affectés à l'Union européenne 1,0 pour-cent du PIB³. Alors que la part des impôts transférés à la sécurité sociale et à l'UE reste très stable en pour-cent du PIB, les moyens des Communautés et Régions évoluent sensiblement au cours de la période de projection. Ils augmentent de 0,2 pour-cent du PIB de 1997 à 1999, puis baissent de 0,7 pour-cent de PIB entre 2000 et 2004.

L'origine de ces fluctuations se trouve dans les parts d'IPP et de TVA transférés aux Communautés et Régions. Les mécanismes prévus dans la loi de financement induisent, en effet, une croissance nettement moins élevée de ces recettes (en fait, des parts d'IPP) en régime définitif, soit à partir de 2000, que pendant la période transitoire: en termes réels, leur croissance annuelle moyenne serait, dans le scénario de la projection de référence, de 1,4 pour-cent entre 2000 et 2004 au lieu de 3,3 pour-cent entre 1990 et 1999 (respectivement 2,3 au lieu de 6,6 pour l'IPP, alors que pour la TVA le taux de croissance réel reste quasiment nul en moyenne annuelle, tant après qu'avant 2000).

1. Y compris les impôts indirects destinés au financement de l'Union européenne.
2. Hormis le précompte immobilier des sociétés affecté aux régions
3. Rappelons que, bien que prélevés par l'administration fédérale, les additionnels à l'IPP et aux précomptes immobiliers des pouvoirs locaux sont considérés en comptes nationaux comme des impôts perçus ("impôts propres") par les pouvoirs locaux. Ils ne sont d'ailleurs pas non plus comptabilisés dans les recettes totales des budgets du pouvoir fédéral.

Par ailleurs, entre 1998 à 2001, les évolutions sont affectées plus marginalement par les éléments suivants:

- les montants transférés en 1999, qui figurent dans le budget ajusté du pouvoir fédéral, sont déterminés sur base des paramètres macro-économiques de 1998. Le ralentissement de la croissance en 1999 impliquera très probablement une rectification en 2000 en faveur du pouvoir fédéral (estimée à 2 milliards dans cette projection).
- une correction rétroactive de la statistique de la population de moins de 18 ans implique l'octroi aux communautés d'un montant additionnel de quelques 8 milliards, à titre rectificatif. Le budget 1999 tient déjà compte de 4 milliards. On suppose que le solde sera versé en 2000.

C. Pouvoir fédéral

L'amélioration des finances de l'ensemble des administrations publiques qui ressort de cette projection se situe essentiellement au niveau du pouvoir fédéral (voir la section A). A politique inchangée, le pouvoir fédéral aurait une capacité de financement de 1,8 pour-cent de PIB en 2004, ce qui représente une amélioration de 4,1 pour-cent du PIB par rapport à 1997. Toutes les composantes contribuent à ce résultat: les recettes, les dépenses primaires et surtout les charges d'intérêt.

TABLEAU 27 - Compte du pouvoir fédéral (en pour-cent du PIB, sauf indication contraire)

	Niveau								Variation totale 1997 2004	Taux de croissance réel moyen 1998 2004
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004		
1. Solde Primaire	4,9	5,1	5,3	5,6	5,8	6,1	6,4	6,8	1,9	
A. Recettes	16,6	16,8	16,8	16,9	17,0	17,0	17,1	17,3	0,7	
Taux de croissance réel	0,5	5,2	2,0	3,2	2,4	2,7	3,2	3,5		3,2
1. Recettes fiscales	15,5	15,8	15,8	16,0	16,1	16,2	16,3	16,5	0,9	3,4
a. Impôt des Personnes Physiques	7,5	7,1	6,9	7,1	7,1	7,2	7,3	7,4	-0,2	2,2
b. Impôt des sociétés	3,1	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,7	0,6	5,1
c. Impôts indirects et en capital	4,9	5,2	5,3	5,3	5,4	5,4	5,4	5,4	0,5	4,0
2. Recettes non fiscales	1,0	0,9	1,1	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	-0,2	-0,9
B. Dépenses primaires	11,7	11,7	11,5	11,3	11,2	10,9	10,8	10,5	-1,1	
Taux de croissance réel	-1,8	3,9	0,0	1,2	0,6	0,4	0,7	0,6		1,0
Hors transferts en capital aux entreprises	-1,6	1,8	2,5	1,2	0,8	0,4	0,7	0,6		1,1
1. Rémunérations	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,9	-0,2	1,2
2. Pensions de retraite ^(a)	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	-0,1	2,1
3. Achats biens et services et FBC	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	-0,1	0,6
4. Transferts aux ménages	2,0	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8	1,7	1,7	-0,3	0,4
5. Transferts aux entreprises	0,9	1,1	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	-0,1	-0,1
8. Transferts au Reste du monde	0,7	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,1	4,8
9. Transferts nets aux sous-secteurs publics hors pensions ^(a)	3,4	3,3	3,2	3,1	3,1	3,0	3,0	2,9	-0,5	0,3
2. Charges d'intérêt	7,2	6,8	6,5	6,2	5,9	5,5	5,3	5,0	-2,2	-2,7
3. Capacité nette de financement	-2,3	-1,7	-1,1	-0,6	-0,1	0,6	1,1	1,8	4,1	

a. les pensions de retraite des Communautés et Régions et des enseignants des pouvoirs locaux sont ajoutées à la ligne 2

1. Le surplus primaire du pouvoir fédéral

Tendanciellement, de 1998 à 2004, l'amélioration du surplus primaire en pour-cent du PIB résulte tant du tassement relatif des dépenses primaires que du redressement des recettes. Mais jusqu'en 2000, l'évolution est plus contrastée. En 1998, les dépenses primaires augmentent de près de 4 pour-cent à prix constants et restent ainsi stabilisées en pour-cent du PIB. L'amélioration du surplus primaire résulte donc de l'augmentation des recettes due à la forte croissance économique. En 1999, au contraire, alors que les recettes restent constantes en pour-cent du PIB, la croissance nulle des dépenses primaires assure l'augmentation du solde. Puis en 2000, les recettes augmentent à nouveau de 0,2 pour-cent de PIB alors que les dépenses retrouvent une croissance positive.

Les recettes

L'évolution des recettes fiscales totales du pouvoir fédéral, qui dépend autant du produit global des impôts que des impôts affectés aux autres secteurs publics (particulièrement aux communautés et régions) a déjà été commentée. Soulignons seulement qu'en 1998, l'augmentation des recettes fiscales du pouvoir fédéral en pour-cent du PIB est largement attribuable à l'impôt des sociétés, alors qu'en 2000 il bénéficie du changement de régime de financement des Communautés et Régions. Par la suite, l'IPP du pouvoir fédéral continue à augmenter en pour-cent du PIB: en effet, la croissance de l'IPP transféré aux Communautés et Régions s'aligne sur celle du PNB alors que la croissance des recettes totales d'IPP dépasse celle du PNB.

Quand aux recettes non fiscales, elles diminuent tendanciellement en pour-cent du PIB, sauf en 1999 où les revenus de propriété en provenance de la Banque Nationale augmentent sensiblement suite au versement des arriérés dûs pour les années 1997 et 1998¹. A noter que le produit de la vente de bâtiments inscrit au budget 1999 est supposé intervenir en 2000. Cette hypothèse est conforme à une décision analogue prise par le gouvernement en 1998 dans une situation budgétaire favorable, qui, selon cette projection, se reproduirait en 1999.

A partir de 2001 les ventes de bâtiments sont supposées nulles. Quant aux autres recettes non fiscales, elles sont, pour la plupart, supposées stables en termes nominaux.

Les dépenses primaires

A l'exception des rémunérations et pensions² et de la contribution PNB à l'UE³, la projection des dépenses primaires du pouvoir fédéral de 1999 à 2002 est basée sur le budget 1999 (qui fournit également une projection pluriannuelle à l'horizon 2002). Les évolutions 2003 et 2004 sont extrapolées au Bureau fédéral du Plan.

Toutes les catégories de dépenses du pouvoir fédéral voient leur part dans le PIB se réduire entre 1997 et 2004, sauf les transferts au reste du monde (surtout la contribution PNB à l'UE). On constate d'emblée que la baisse la plus importante en pour-cent du PIB, concerne les transferts aux autres sous-secteurs publics, ce dont pâtit le solde primaire de ces sous-secteurs (cfr section A).

-
1. Les revenus transférés par la BNB s'élèveraient à 21 milliards en 1999 au lieu de 3.8 milliards en 1997 et 2.7 milliards en 1998. A partir de 2000, on suppose qu'ils reviennent à un niveau tendanciel de 10 milliards par an.
 2. L'estimation des rémunérations et des pensions de fonctionnaires ne repose pas directement sur les données budgétaires: elle découle d'hypothèses relatives au nombre d'emplois et pensions et à la programmation sociale, et des paramètres d'indexation définis de manière endogène dans le modèle.
 3. Les règles de calcul de la contribution PNB sont endogénéisées et son évolution est liée aux paramètres qui ressortent de la projection.

La réduction globale de 1,1 pour-cent du PIB de l'ensemble des dépenses primaires entre 1997 et 2004 n'est amorcée qu'en 1999 et correspond à une baisse annuelle moyenne de 0,2 pour-cent par an. En 1998, en effet, les dépenses du pouvoir fédéral ont augmenté sensiblement suite à une hausse exceptionnelle des transferts - en capital - aux entreprises. Cette hausse traduit la décision prise en décembre 1998 par le Gouvernement de rembourser anticipativement une dette envers la CGER¹.

Pour exclure l'effet de cette opération ponctuelle sur l'évolution tendancielle des dépenses primaires, le tableau 27 présente aussi le taux de croissance réel des dépenses primaires du pouvoir fédéral après déduction de tous les transferts en capital aux entreprises. Le taux de croissance annuel moyen des dépenses ainsi définies serait alors de 1,1 pour-cent de 1998 à 2004, et résulte essentiellement de la croissance des transferts au reste du monde, des pensions et des rémunérations. A noter le contraste entre cette évolution moyenne et celle de la période du plan de convergence: entre 1993 et 1997, les mêmes dépenses primaires du pouvoir fédéral ont diminué de 0,8 pour-cent en moyenne par an².

2. Les charges d'intérêt

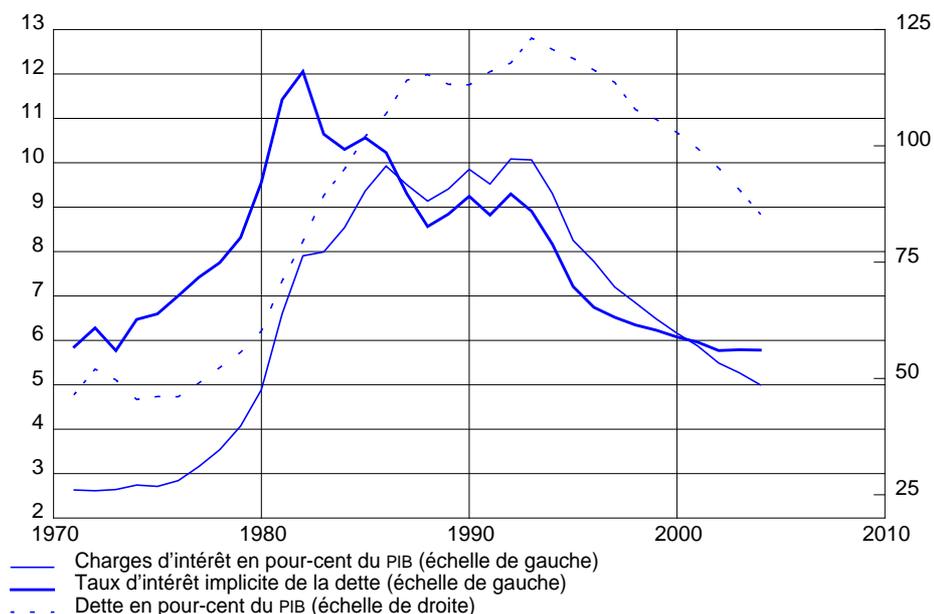
Les charges d'intérêt du pouvoir fédéral en pour-cent du PIB passeraient de 7,2 pour-cent en 1997 à 5,0 pour-cent en 2004. Ce niveau correspond à celui qui prévalait à la fin des années '70 (cfr figure 15).

Ce résultat provient essentiellement de la baisse de la dette publique qui passerait de 114 pour-cent du PIB en 1997 à 85 pour-cent en 2004, soit une baisse de 4 pour-cent de PIB en moyenne par an. Exception faite de la baisse de la dette en devises en 1998 suite à l'affectation du produit des ventes d'or par la Banque nationale (90 milliards), cette évolution résulte de la réduction des déficits publics et de l'accumulation de surplus à partir de 2002.

Par ailleurs, après une baisse encore sensible des taux longs en 1998 et 1999, les taux d'intérêt devraient se redresser légèrement à partir de 2000.

-
1. Il s'agit de la couverture des pertes de change, garanties par l'Etat, d'un emprunt en devises émis au début des années 60 par la SNCI (reprise en 1995 par la CGER) pour le financement des secteurs nationaux. Le total de cet engagement, soit 23 milliards, a été versé en décembre 1998, alors que le budget 1999 (d'octobre 1998) prévoyait un plan de remboursement en plusieurs tranches annuelles.
 2. Hors contribution PNB, c'est à dire dans un concept plus proche des données budgétaires, le taux de croissance annuel moyen serait de 0.9 pour-cent, au lieu de d'une baisse de 1.3 pour-cent entre 1993 et 1997.

FIGURE 15 - Pouvoir fédéral - Dette publique, charges d'intérêt et taux implicite de la dette (pour-cent)



La baisse des charges d'intérêt traduit donc l'effet boule de neige inversé, comme il ressort de l'évolution comparée du taux implicite de la dette publique et de la part des charges d'intérêt dans le PIB. A partir de 1998, la baisse des charges d'intérêt atteint 0,32 pour-cent de PIB par an pour une baisse du taux implicite limitée à 0,1 pour-cent par an. Qui plus est, à partir de 2002 le taux implicite est stabilisé et la baisse des charges d'intérêt se poursuit uniquement grâce à la diminution de la dette publique (voir figure 15).

Par comparaison, au cours des années 1993 à 1997, la réduction annuelle moyenne de 0,7 pour-cent de PIB des charges d'intérêt était surtout attribuable à la diminution du taux implicite de 0,6 pour-cent qui reflétait la forte réduction des taux d'intérêt du marché¹.

1. Le taux d'intérêt à long terme est passé de 10 pour-cent en 1990 à 5.6 pour-cent en 1997; quant au taux à court terme il s'est réduit de 9.8 en 1990 à 3.4 en 1997.

D. Sécurité sociale

La Sécurité sociale à peine en équilibre...

Au cours de la période considérée, un besoin de financement croissant apparaît dans le compte traditionnel du régime de sécurité sociale des salariés, du fait notamment des réductions de cotisations sociales entre 1999 et 2004, pour lesquelles aucun financement alternatif n'est prévu. Ce besoin de financement est à peine compensé par les surplus dans le régime des indépendants et dans les régimes hors "gestion globale¹ de la sécurité sociale".

TABLEAU 28 - Le compte de la sécurité sociale en SEC (en pour-cent du PIB)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004 -1998
Recettes	19,2	19,1	18,8	18,5	18,3	18,1	17,9	-1,3
1. Cotisations, dont	14,2	14,1	13,9	13,7	13,6	13,4	13,3	-0,9
cot. patronales du secteur des entreprises	8,1	8,0	7,8	7,6	7,4	7,3	7,2	-0,9
2. Impôts, y. c. Cot. spéciale pour la ss	1,9	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9	0,0
3. Subvention de l'Etat	2,7	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4	2,3	-0,3
4. Autres recettes	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	-0,1
Dépenses	18,9	18,8	18,6	18,5	18,3	18,0	17,9	-1,0
1. Prestations de sécurité sociale	17,9	17,8	17,7	17,5	17,3	17,1	16,9	-0,9
- pensions	6,2	6,1	6,1	6,0	6,0	5,9	5,8	-0,3
- soins de santé	5,4	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,6	+0,2
- maladie et invalidité	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	-0,1
- allocations familiales	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5	1,4	-0,2
- chômage	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4	2,3	2,2	-0,4
- autres prestations	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	-0,1
2. Autres dépenses	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	-0,1
Capacité nette de financement	0,33	0,30	0,13	0,07	0,03	0,06	0,03	-0,30
dont:								
soldes budgétaires	0,05	0,16	-0,07	-0,15	-0,21	-0,20	-0,24	-0,29
- régime des salariés	-0,01	0,08	-0,16	-0,28	-0,36	-0,38	-0,45	-0,44
- régime des indépendants	0,06	0,08	0,09	0,13	0,15	0,18	0,21	0,15
Ecart de définition ^a	0,27	0,14	0,20	0,22	0,23	0,25	0,26	-0,01

a. Solde des régimes hors "gestion globale". De plus le compte en SEC est établi sur base des droits constatés: les cotisations sont comptabilisées en fonction des déclarations des employeurs, la cotisation spéciale comprend la partie que le trésor encaisse et retient le cas échéant pour compte de la sécurité sociale, les dépenses de soins de santé sont établies compte tenu de la franchise fiscale et indépendamment du fait que l'INAMI ait remboursé le Trésor.

1. Outre les régimes budgétaires traditionnels, la sécurité sociale au sens du SEC (1979) comprend les pensions à charge du régime de capitalisation, les prestations de l'Office de Sécurité Sociale d'Outre-Mer, l'assurance complémentaire pour les soins de santé, les allocations familiales aux membres du personnel des administrations provinciales et locales, les prestations des organismes agréés en matière d'assurances "accident du travail" et le compte des Fonds de sécurité d'existence, crédits d'heure et fermeture d'entreprises.

...pour autant que de nouveaux avantages ne soient pas accordés

Par ailleurs, les dépenses de la sécurité sociale baissent de 1 pour-cent du PIB, compte tenu du fait que les revenus de remplacement ne bénéficient pas de nouveaux avantages ni d'adaptations au bien-être, hormis celle intervenue en avril 1999 et l'adaptation du plafond salarial dans le régime de pension des salariés¹ à partir de 2000.

1. Les recettes de la sécurité sociale

Les recettes reculent de 1,3 pour-cent du PIB, ...

Les recettes de la sécurité sociale reculent de 1,3 pour-cent du PIB sur la période 1999-2004. Les cotisations passent de 14,2 pour-cent du PIB en 1998 à 13,3 pour-cent en 2004, soit un recul de 0,9 pour-cent du PIB. Les subventions de l'Etat, adaptées annuellement à l'évolution des prix, passent de 2,69 pour-cent du PIB en 1998 à 2,35 pour-cent en 2004, soit un recul de 0,34 pour-cent du PIB.

La masse salariale brute des entreprises (en ce compris la rémunération des emplois atypiques), à prix constants, croît de 2,6 pour-cent par an en moyenne au cours de la période 1999-2004, soit une croissance de 0,2 point plus rapide que celle du PIB. Cette croissance se décompose comme suit: une croissance du salaire horaire de 1,7 pour-cent (1,3 pour-cent en 1999, 1,5 pour-cent en 2000 et 1,8 pour-cent sur la période 2001-2004), une baisse de la durée effective du travail par salarié de 0,2 pour-cent et une augmentation de l'emploi de 1,2 pour-cent (+2,2 pour-cent dans le secteur des services marchands et -0,4 pour-cent dans l'industrie - cfr. chapitre 5).

La masse salariale dans le secteur des administrations publiques croît en moyenne de 1,2 pour-cent par an à prix constants, dont 0,7 pour-cent de croissance réelle du salaire par tête et 0,5 pour-cent de croissance de l'emploi. La croissance de l'emploi public est imputable aux nouveaux programmes de mise au travail et aux interruptions de carrière à temps partiel qui étendent le nombre de postes de travail à temps partiel. L'emploi dans l'enseignement est par ailleurs en recul du fait de l'évolution de la population scolaire.

Enfin, l'assiette des cotisations du régime des indépendants croît en moyenne de 3,8 pour-cent par an en valeur.

... surtout en raison des réductions de cotisation pour les entreprises

Il est prévu d'octroyer des réductions de cotisations sociales pour un montant cumulé de 98,2 milliards de francs sur la période 1999-2004 (voir chapitre 5), ce qui entraîne une baisse du taux implicite des cotisations patronales dans le secteur des entreprises de 28,8 pour-cent en 1998 à 25,1 pour-cent en 2004, cette baisse n'affectant que les cotisations destinées à la "gestion globale" dans le régime des salariés.

1. Conformément à l'AR du 23 décembre 1996, le plafond salarial pris en considération pour le calcul de la pension des salariés est lié à la croissance des salaires conventionnels. La pension étant calculée sur base des salaires plafonnés de l'ensemble de la carrière, ce n'est qu'à terme que l'augmentation du plafond salarial entraînera une dépense supplémentaire d'ampleur significative. Par ailleurs, l'AR prévoit la possibilité d'accorder des adaptations au bien-être sélectives aux personnes déjà pensionnées. Vu l'hypothèse du maintien d'une modération salariale jusqu'en 2004 dans la présente projection, l'on supposera concomitamment qu'aucune adaptation au bien-être n'est accordée aux pensionnés, hormis celle intervenue en avril 1999.

2. Les dépenses de la sécurité sociale

Les dépenses reculent de 1 pour-cent du PIB

La part des dépenses dans le PIB se réduit de 1 pour-cent entre 1999 et 2004, dont 0,9 pour-cent en raison du recul des prestations de sécurité sociale: -0,4 pour-cent du PIB pour les dépenses de chômage, -0,3 pour-cent dans les pensions du secteur privé, -0,2 pour-cent pour les allocations familiales, -0,1 pour les dépenses de maladie et invalidité, alors que les dépenses de soins de santé augmentent de 0,2 pour-cent du PIB.

Des économies structurelles dans un passé récent

La nouvelle loi relative aux pensions¹, l'introduction, au niveau de la catégorie "cohabitant" pour laquelle l'indemnisation est désormais limitée à 55 pour-cent du salaire plafonné (au lieu de 60 pour-cent) de l'incapacité de travail primaire, le glissement progressif du dernier supplément d'âge de 16 à 18 ans et la réduction de moitié du supplément d'âge pour le premier enfant, constituent autant de mesures d'économies structurelles qui contribuent à freiner l'évolution des dépenses à moyen terme.

L'économie liée à la réforme des pensions du régime des salariés résulte pour l'essentiel de la condition de carrière², qui entraîne un report des pensions correspondant à des carrières courtes (essentiellement des femmes à charge du chef de famille). Les autres femmes âgées de 60 ans qui souhaitent ou doivent postposer leur pension devront, pour la plupart, continuer à travailler ou bénéficier d'un autre revenu de remplacement. L'économie dans le régime des pensions des indépendants résulte principalement du nouveau coefficient de correction appliqué au calcul de la pension proportionnelle.

Enfin, une économie non négligeable provient du fait que les plafonds salariaux pour le calcul des allocations de chômage et des indemnités de maladie et invalidité ne sont pas adaptés en fonction de la croissance réelle des salaires, mais seulement indexés sur l'évolution des prix.

Dynamique interne

La plupart des prestations de sécurité sociale connaissent un dynamique interne:

- l'augmentation de la pension moyenne du fait du remplacement annuel d'une année forfaitaire (les années de carrière antérieures à 1955) par un salaire réellement perçu, phénomène s'éteignant à partir de 2001;
- la participation accrue des femmes à l'activité économique, entraînant une généralisation de leur accès aux revenus de remplacement, principalement dans les statuts "cohabitant" ou "isolé", auxquels sont associées des allocations d'un montant plus faible que pour le statut "chef de famille";
- la diminution à partir du siècle prochain du nombre d'ayants droit à une allocation familiale forfaitaire indexée, au moment de la réduction de la population scolaire;

-
1. L'âge de la pension des femmes est relevé d'une année supplémentaire tous les trois ans, excepté pour celles qui satisfont à la condition de carrière. Dans le même temps, la fraction de carrière passe en 41^{èmes} à partir du 1^{er} juillet 1997, 42^{èmes} à partir du 1^{er} janvier 2000 et 43^{èmes} à partir du 1^{er} janvier 2003, dans le régime des salariés et dans le régime des indépendants.
 2. La condition de carrière est de 20 années-calendrier au 1^{er} juillet 1998, puis est relevée annuellement de 2 années-calendrier, jusqu'à atteindre 35 années-calendrier à partir du 1^{er} janvier 2005.

- la diminution du nombre de mineurs ayant droit à une pension d'invalidité;
- la dynamique d'évolution des besoins de soins de santé.

Sur base des observations provisoires, les dépenses de soins de santé s'établissent à 457,3 milliards de francs en 1998, soit un dépassement de la norme de 4,3 milliards de francs. Le gouvernement a fixé l'objectif budgétaire de 1999 à 477,8 milliards de francs, dont 6,7 milliards affectés à la couverture de nouveaux besoins structurels au-delà de la norme. A partir de 2000, on a supposé une croissance réelle de 2,9 pour-cent par an des dépenses de santé dans le régime des salariés: 2,4 pour-cent du fait de la dynamique interne (ce qui équivaut à l'augmentation moyenne observée au cours de la période 1995-1999 hors effet du vieillissement et abstraction faite de l'effet des mesures particulières d'économie intervenues en 1993 et 1994) et 0,5 pour-cent lié au vieillissement (croissance des besoins de prestations médicales à partir de l'âge de 55 ans avec un taux de remboursement plus élevé pour les VIPO).

Réduction du nombre de chômeurs

Selon les conventions du SEC, les prestations de chômage comprennent les allocations octroyées aux diverses catégories de chômeurs indemnisés, la partie "allocation de chômage" des indemnités versée aux prépensionnés et les allocations d'interruption de carrière. Globalement, ces prestations de chômage reculent de 0,4 pour-cent du PIB sur la période 1999-2004.

Les indemnités versées aux chômeurs complets indemnisés représentent la plus grande partie des dépenses de chômage. Entre 1998, dernière année observée, et 2004, ces indemnités se réduisent de plus de 28 milliards de francs en raison de la baisse du nombre de bénéficiaires (-151.000 bénéficiaires, en termes budgétaires), ce qui correspond à une réduction de 0,5 pour-cent du PIB.

Par contre, deux autres catégories de dépenses de chômage sont en augmentation, chacune de 0,1 pour-cent du PIB, au cours de la même période: celles octroyées aux chômeurs âgés non demandeurs d'emploi (+51.000 personnes entre 1998 et 2004¹) et celles octroyées aux personnes comptabilisées dans les programmes d'activation tels que les Agences Locales pour l'Emploi, le Programme de Transition Professionnelle et le Programme de Réinsertion Professionnelle (+29.000 personnes entre 1998 et 2004).

Le nombre de prépensionnés n'augmente pas entre 1998 et 2004 (malgré des fluctuations) et les dépenses de prépension diminuent de 0,1 pour-cent du PIB. Par ailleurs, les allocations d'interruption de carrière restent stables en pour-cent du PIB. L'on notera cependant l'accroissement important du nombre de bénéficiaires d'une interruption de carrière à temps partiel (+29.000 personnes sur cette période, en moyenne annuelle).

1. Les nombreuses générations de l'après-guerre atteignent de plus en plus l'âge permettant de bénéficier du complément d'ancienneté pour chômeurs âgés (au moins 50 ans d'âge et 20 années de carrière). D'autre part, les chômeuses n'ont plus droit à la retraite à partir de 60 ans si elles ne remplissent pas la condition de carrière.

E. Communautés et Régions

1. Un budget équilibré à court terme

Au moment de publier nos chiffres, il n'existe pas encore d'observation officielle concernant la capacité nette de financement selon le concept du Système Européen de Comptes économiques (SEC). Le résultat financier en termes de caisse est cependant connu pour 1998. Le Service d'Études du Ministère des Finances estime le solde net à +200 millions, soit une amélioration de 5,2 milliards par rapport à 1997. C'est la première fois dans l'histoire des Communautés et Régions qu'un résultat financier positif est réalisé.

Une estimation sur base du budget de 1998 et 1999¹ fait également apparaître une poursuite de l'amélioration² du déficit public en termes SEC (en pourcentage du PIB): le budget serait équilibré en 1998 et en léger surplus en 1999 (voir tableau 31).

2. Le compte des Communautés et Régions à moyen terme

Sous l'hypothèse de politique inchangée, le mécanisme du régime définitif de la Loi Spéciale de Financement de 1989 entrera en application à partir de l'an 2000. Alors que la période 1989-1999 était caractérisée par une augmentation de la redistribution des moyens du niveau fédéral vers le niveau régional, à partir de 2000, la croissance des moyens transférés aux Communautés et Régions sera ralentie. En tenant compte de la norme minimum d'équilibre budgétaire prescrite par le Conseil Supérieur des Finances (CSF), l'évolution admise des dépenses primaires est limitée.

L'évolution des dépenses à politique constante mais prudente

Les hypothèses qui sont à la base de ces prévisions reposent, d'une part, sur une politique constante à moyen terme. Une telle politique implique que l'évolution tendancielle de la période 1994-1999³ est prolongée dans le futur. Ce n'est qu'en cas d'information claire concernant l'évolution des dépenses que ces prévisions s'écartent du taux de croissance tendanciel. D'autre part, ces prévisions se basent sur une politique prudente. Les années qui ont été caractérisées par une croissance explosive des dépenses, due à des transferts et dépenses exceptionnels, n'ont pas été prises en considération. L'évolution actuelle et prévue des dépenses primaires est donnée au tableau 29.

-
1. En ce qui concerne l'estimation des dépenses de 1998 et 1999, deux budgets successifs sont comparés. Leur croissance est calculée et appliquée sur les chiffres observés de 1997 et ensuite sur les résultats obtenus pour 1998.
 2. L'amélioration du déficit public a démarré en 1994.
 3. Le début de la période (1989-1993) est caractérisée par une croissance assez volatile des dépenses des Communautés et Régions et ne convient, par conséquent, pas à l'extrapolation.

TABEAU 29 - La croissance réelle des dépenses primaires (taux de croissance en pour-cent)

	1998	1999	1994-1999	2000-2004
Total des dépenses primaires (concept SEC)	3,6	3,0	2,8	1,9
1. Salaires ^a	1,9	1,0	1,7	1,3
2. Autres dépenses primaires ^b	4,9	4,2	3,1	2,2
a. dépenses courantes	4,0	5,5	2,6	2,1
b. dépenses en capital	7,9	0,3	4,7	2,8
- dont transferts en capitaux	5,9	-2,2	5,9	4,1
- dont investissements ^c	12,5	5,6	2,6	0,0

a. déflatés par le coefficient d'indexation.

b. en termes budgétaires, basé sur le regroupement économique des dépenses.

c. à l'exclusion des investissements de l'enseignement libre.

En ce qui concerne l'évolution des dépenses primaires (à l'exclusion des salaires), un léger fléchissement de la croissance des dépenses courantes résulte du prolongement de la croissance moyenne corrigée de la période 1994-1999. Ce sont surtout les transferts aux ménages¹ qui progresseront moins rapidement durant la période 2000-2004. Leur croissance réelle moyenne s'élèvera à 2,8 pour-cent contre 4,7 pour-cent au cours de la période précédente. Sur l'ensemble de la période prévisionnelle, ils ne s'accroîtront que de 0,02 point de PIB. Par ailleurs, la croissance des dépenses en capital est supposée décélérer en raison d'une croissance réelle nulle des investissements.

L'évolution des dépenses salariales est tributaire des prévisions relatives à l'emploi et au salaire moyen au sein des Communautés et Régions. La faible croissance de la masse salariale sur la période 2000-2004 s'explique essentiellement par une croissance ralentie de l'emploi, ainsi que par une légère diminution du salaire moyen dans l'enseignement suite à l'incorporation de personnel plus jeune et moins rémunéré via des programmes spéciaux ou en remplacement d'interruptions de carrières.

L'évolution des recettes dans le cadre de l'application du régime définitif de la Loi Spéciale de Financement

La plus grande partie des moyens² des Communautés et Régions dépend de la Loi Spéciale de Financement (LSF). En 2000, le régime définitif de cette loi de financement entre en application. Ce mécanisme peut être résumé de la manière suivante. Au niveau régional, les moyens transférés sont partagés selon la localisation du produit de l'IPP et dépendent de la croissance nominale du PNB. La partie transférée des recettes de la TVA reste, quant à elle, liée à l'évolution de la population de moins de 18 ans ainsi qu'à l'indice des prix à la consommation, mais elle n'est, par contre, pas influencée par la croissance réelle du PNB. Il s'ensuit un ralentissement de la croissance des moyens transférés: de 3,5 pour-cent en moyenne par an en terme réel sur la période 1994-1999 à 1,3 pour-cent durant la période 2000-2004.

1. En termes budgétaires, les transferts aux ménages comprennent uniquement les prestations sociales qui ne sont pas liées aux contributions sociales.
2. Les moyens peuvent être séparés en recettes fiscales et non fiscales. Cinq pour-cent des recettes fiscales consistent en impôts propres, cinquante pour-cent en recettes partielles de la TVA et le reste en impôts conjoints tels que l'impôt des personnes physiques sur lequel les régions peuvent percevoir les centimes additionnels. Les recettes non fiscales comprennent les dotations du pouvoir fédéral, la vente de bâtiments scolaires et d'autres transferts.

L'évolution des moyens des Communautés et Régions par rapport au PIB est donnée au tableau 30. L'ensemble des moyens s'accroît moins rapidement suite à la limitation de la croissance des moyens rétrocédés. Le ratio des moyens totaux diminue de 0,5 points de pour-cent du PIB sur l'ensemble de la période.

Les recettes fiscales propres¹ et les recettes non fiscales restent constantes en pourcentage du PIB au cours de la période 2000-2004.

TABLEAU 30 - Les moyens totaux des Communautés et des Régions (en pourcentage du PIB)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004 -1999
Total	11,7	11,9	11,8	11,7	11,6	11,5	11,4	-0,5
1. Recettes fiscales	10,7	10,9	10,8	10,7	10,6	10,5	10,4	-0,5
- moyens rétrocédés au titre de la LSF	10,3	10,5	10,4	10,3	10,2	10,1	10,0	-0,5
- recettes propres ^a	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	+0
2. recettes non fiscales	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	+0

a. Il s'agit des impôts régionaux propres (à savoir la taxe environnementale et l'imposition de bâtiments inoccupés) ainsi que de la redevance radio-télévision.

*Une "estimation"
d'équilibre budgétaire à
moyen terme*

La combinaison d'une hypothèse de diminution des revenus et d'une politique de dépenses inchangée mais prudente, mène à un équilibre budgétaire et même à un léger surplus budgétaire à moyen terme. Etant donné la baisse du ratio des moyens ainsi que la quasi stabilisation des charges d'intérêt en pourcentage du PIB durant cette période, cette amélioration structurelle s'explique principalement par la croissance limitée des dépenses (cf. tableau 31).

TABLEAU 31 - Le solde primaire et le besoin net de financement (en pour-cent du PIB)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Recettes totales ^a	11,7	11,9	11,8	11,7	11,6	11,5	11,4
Dépenses primaires totales	11,4	11,5	11,5	11,4	11,3	11,2	11,2
Solde primaire	0,3	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Charges d'intérêt	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Capacité nette de financement	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Norme du CSF ^b	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-

a. En raison d'arrondis, le total n'est pas toujours égal à la somme de ses composantes.

b. voir rapport annuel du Conseil Supérieur des Finances- juin 1998.

1. Les hypothèses de croissance sont basées sur l'information provenant des budgets pluriannuels de la Communauté flamande, de la Communauté française et de la Région bruxelloise, ainsi que du "Minafonds" et du Trésor.

Bien que la norme prescrite par le Conseil Supérieur des Finances soit respectée, la prudence reste de mise. Le prolongement de la croissance moyenne des dépenses primaires de la période 1994-1999 conduit à un petit ralentissement des dépenses primaires de -0,3 points de pour-cent contre -0,4 points de pour-cent prescrits par la norme du CSF pour la période 2000-2003. Le risque de réapparition d'un déficit budgétaire selon le concept SEC demeure en cas d'affaiblissement de l'activité économique ou d'augmentation soudaine des taux d'intérêt.

F. Pouvoirs locaux

Le scénario de la projection induit une détérioration limitée des finances des pouvoirs locaux. Partant d'une légère capacité de financement en 1997, elles se solderaient en 2004 par un besoin net de financement de 0,1 pour-cent. Cette détérioration de 0,3 pour-cent de PIB en 7 ans s'explique par le tassement des recettes des pouvoirs locaux de 0,5 pour-cent du PIB alors que leurs dépenses totales ne sont comprimées que de 0,3 pour-cent du PIB, dont 0,2 pour-cent en charges d'intérêt et 0,1 pour-cent en dépenses primaires.

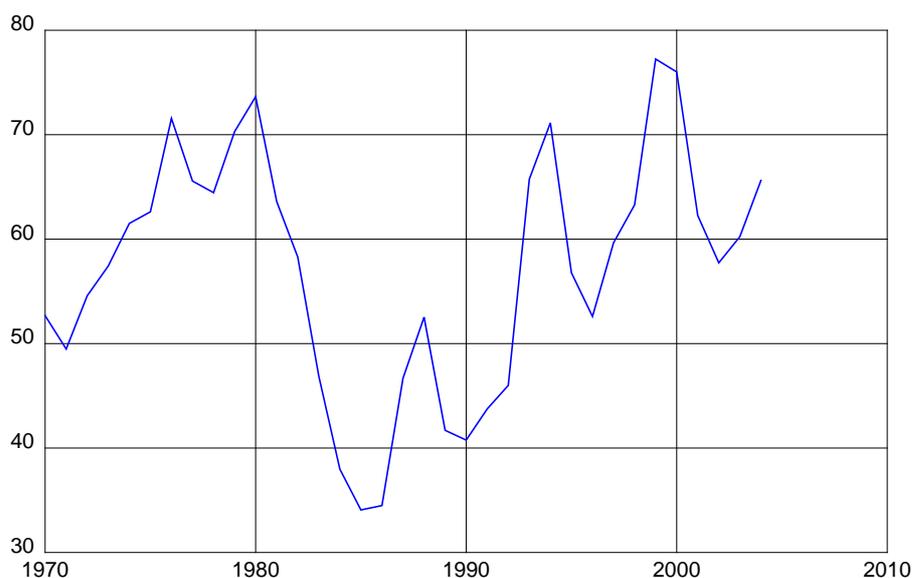
TABLEAU 32 - Compte des Pouvoirs locaux (en pour-cent du PIB)

	Niveau								Variation totale 1997-2004
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
1. Solde primaire	0,6	0,5	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	-0,4
A. Recettes	6,3	6,2	6,2	6,1	6,0	6,0	5,9	5,8	-0,5
1. Fiscales et parafiscales	2,4	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	-0,2
2. Transferts nets des sous-secteurs publics	3,3	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1	3,0	3,0	-0,3
a. des communautés et régions	2,7	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	-0,3
b. du pouvoir fédéral	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,0
3. Autres recettes	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	-0,1
B. Dépenses primaires	5,8	5,7	5,9	5,9	5,7	5,6	5,6	5,6	-0,1
1. Investissements	0,8	0,8	1,0	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	-0,1
2. Autres dépenses primaires	5,0	4,9	5,0	5,0	5,0	5,0	4,9	4,9	-0,1
a. Rémunérations et pensions	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7	3,6	3,6	3,5	-0,2
b. Transferts courants aux ménages	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,2
c. Autres dépenses	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,0
2. Charges d'intérêt	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	-0,2
3. Capacité nette de financement	0,1	0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3

Le tassement graduel des recettes est dû aux recettes fiscales (principalement aux additionnels au précompte immobilier) et aux transferts de revenus en provenance des Communautés et Régions.

L'évolution des dépenses primaires est moins linéaire que celle des recettes à cause des investissements publics dont le cycle est rythmé par les périodes d'élection (cfr. figure 16). Les investissements devraient augmenter fortement en 1999¹, pour se tasser à partir de 2001 en pour-cent du PIB.

FIGURE 16 - Investissements publics des pouvoirs locaux
(milliards de francs de 1990)



La stabilité des autres dépenses primaires en pour-cent du PIB recouvre en fait une hausse importante des transferts aux ménages (leur taux de croissance annuel moyen atteindrait 6,4 pour-cent, au lieu de 7,9 de 1993 à 1997) mais une baisse tendancielle de la masse salariale (en pour-cent du PIB): la progression de l'emploi (1,2 pour-cent par an en moyenne) ne serait attribuable qu'aux interruptions de carrière à temps partiel et aux programmes de transition professionnelle et ne compenserait pas l'effet de l'ajustement des barèmes, positif jusqu'en 2001².

1. Après un tassement en cours d'année, les demandes de crédits auprès du Crédit communal ont fortement augmenté à la fin de l'année 1998, ce qui conforte l'hypothèse d'une forte hausse des investissements des pouvoirs locaux en 1999.
2. Cfr la note DG-ML-6106/ml/8299 du 4 mars 1999 - "Hypothèses de croissance réelle des rémunérations et pensions du secteur public de 1999 à 2006".



Energie et émissions de CO₂: baisse de l'intensité énergétique de la croissance

Au cours des dernières années, les prix à la consommation de l'énergie ont connu des niveaux relativement bas, le cours du baril de pétrole brut passant même en dessous des 10 dollars en décembre 1998. La nouvelle projection à moyen terme prévoit une évolution maîtrisée de la consommation finale énergétique (0,8 pour-cent par an) dans un contexte de reprise des prix de l'énergie. L'indice des prix à la consommation de l'énergie augmenterait en effet au rythme de 1,3 pour-cent par an au cours de la période 2000-2004.

Les parts du gaz et de l'électricité dans la consommation finale continueraient leur progression, au détriment des combustibles liquides et solides. La baisse de l'intensité énergétique de la croissance se verrait confirmée, surtout en raison des gains réalisés dans l'industrie. La croissance des émissions de CO₂ résultant de la combustion d'énergies fossiles connaîtrait un léger ralentissement (0,5 pour-cent par an). Cette évolution ne permettrait toujours pas de rencontrer les objectifs de réduction auxquels la Belgique s'est engagée.

A. Evolution du contenu en énergie de la croissance économique

1. Intensité énergétique du PIB

Tendance à la baisse de l'intensité énergétique de la croissance confirmée

La croissance annuelle attendue de la consommation finale énergétique¹ serait de 0,8 pour-cent pour les six prochaines années. Cette croissance devrait donc être beaucoup plus modérée que celle observée au cours des années 1990 à 1998, soit en moyenne 2,3 pour-cent. La consommation intérieure brute² devrait connaître un taux de croissance annuel moyen se situant autour de 0,4 pour-cent. Son évolution serait contrastée par rapport à la forte croissance observée au cours de ces quinze dernières années, avec une quasi stagnation jusqu'en 2001 et une légère reprise par la suite.

La tendance à la baisse de l'intensité énergétique de la croissance observée en moyenne au cours de la période 1970 à 1990, se verrait donc vérifiée avec une diminution annuelle moyenne de 2 pour-cent. L'ampleur de cette diminution correspondrait à celle déjà observée entre 1970 et 1980. Entre 1990 et 1992, ainsi qu'en 1996 on avait observé une inversion de la tendance en raison d'une évolution très faible des prix de l'énergie et, en 1996, de températures plus basses stimulant les consommations à des fins de chauffage. La nouvelle projection à

1. Consommation finale énergétique: énergie livrée aux consommateurs (industrie, transports, services, résidentiel et agriculture) pour tous les utilisateurs énergétiques.
2. Consommation Intérieure Brute: quantité d'énergie nécessaire pour satisfaire la consommation intérieure. Est calculée en additionnant la production primaire, les importations, les mouvements de stocks et en soustrayant les exportations et les soutes.

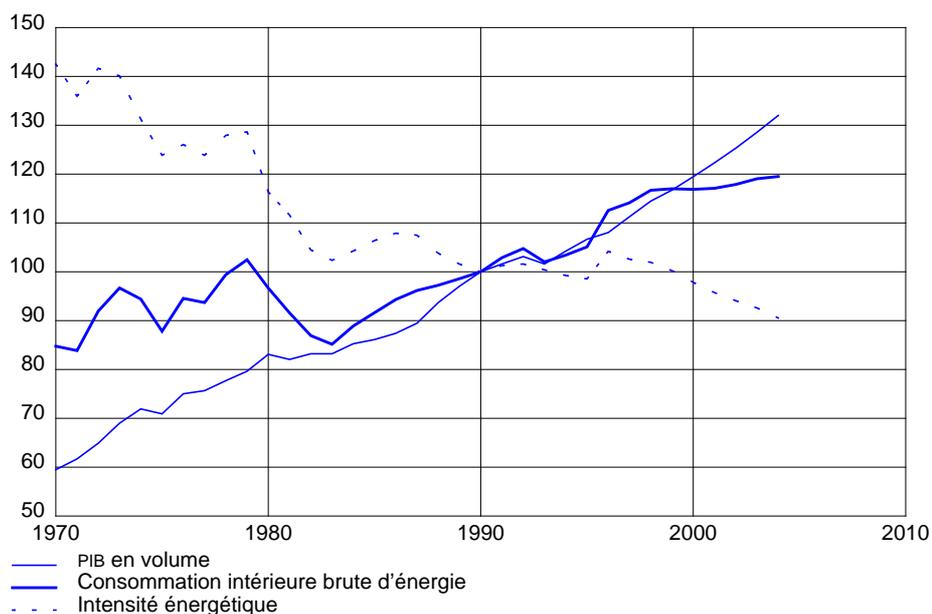
moyen terme prévoit donc une croissance annuelle du PIB de 2,4 pour-cent dont le contenu en énergie décroît fortement, reflétant notamment l'amélioration de l'efficacité énergétique et la mise en oeuvre progressive de technologies moins énergivores.

En 1970, la consommation intérieure brute d'énergie atteignait 40,1 Mtep, la consommation finale 29,2 Mtep. Au cours de la période 1970 à 1998, ces deux postes de consommation ont augmenté en moyenne beaucoup moins rapidement que le PIB, témoignant ainsi d'un découplage de plus en plus important entre la croissance économique et la consommation énergétique. Ainsi, au cours de ces 28 dernières années, la consommation intérieure brute s'est accrue en moyenne de 1,1 pour-cent par an, atteignant 55,2 Mtep en 1998¹ et la consommation finale énergétique de 0,9 pour-cent par an.

Faible croissance de la consommation intérieure brute

En 2004, après une croissance annuelle moyenne relativement faible de 0,4 pour-cent par an, la consommation intérieure brute devrait atteindre 56,5 Mtep. La consommation finale atteindrait les 38 Mtep. La baisse de l'intensité en énergie de la croissance se verrait donc confirmée et renforcée au cours de la période de projection.

FIGURE 17 - Contenu en énergie de la croissance (indices 1990=100)



1. Chiffres estimés pour 1998.

Les perspectives de croissance économique sont évidemment un élément déterminant dans les prévisions de croissance de la demande d'énergie. Au cours de la période de projection, l'élasticité de la consommation finale énergétique à la croissance du PIB est de 0,33. Historiquement, sur la période 1970 à 1998, cette élasticité était de 0,37.

TABLEAU 33 - Evolution du PIB, des consommations d'énergie et de l'intensité énergétique
(taux de croissance annuel moyen)

	1970-1998	1990-1998	1999-2004
PIB	2,4	1,7	2,4
Consommation intérieure brute d'énergie	1,1	1,9	0,4
Consommation finale énergétique	0,9	2,3	0,8
Intensité énergétique du PIB	-1,2	0,2	-2,0

Reprise des prix

Les prix à la consommation de l'énergie, tous vecteurs énergétiques confondus, devraient connaître une reprise dès 2000, avec une croissance supérieure à celle observée entre 1991 et 1998, soit 1,3 pour-cent par an. La chute des prix relatifs de l'énergie serait, elle-même, fortement freinée. Les prix mondiaux du pétrole brut ont atteint leur plancher historique en décembre 1998, sous le seuil des 10 dollars par baril. La projection incorpore partiellement les effets attendus de l'accord entre pays producteurs visant à re-dynamiser le cours du brut¹. La projection de référence tient en effet compte d'un redressement du prix du brut en 1999 (en moyenne annuelle 13,1 dollars/baril) puis, à partir de 2000 d'un alignement des prix sur l'inflation mondiale.

Variante prix du baril de brut

Un exercice en variante a été réalisé (voir chapitre 3) afin d'analyser les effets d'un redressement plus important du prix du baril. En supposant une hausse de 1,3 à 1,7 dollars par rapport à la projection de référence, on observerait en fin de période une baisse de la consommation finale de l'ordre de 1,3 Mtep, dont 0,6 Mtep chez les ménages.

TABLEAU 34 - Evolution du prix à la consommation de l'énergie (taux de croissance annuels moyens)

	1971-1998	1991-1998	1999-2004	2000-2004
Prix à la consommation de l'énergie	4,2	0,5	1,0	1,3
Prix relatif ^a	-0,7	-1,9	-0,5	-0,2

a. prix de l'énergie divisé par le prix de la consommation privée.

1. Les membres de l'OPEP et les non-membres se sont engagés, en mars 1999, à réduire leur production quotidienne de plus de 2 millions de baril par jour, soit 2,1 pour-cent de l'offre.

2. Analyse sectorielle

L'évolution attendue de la consommation énergétique n'est pas homogène. Elle traduit des comportements sectoriels très différents.

Le secteur industriel

Alors que l'on prévoit une hausse de la consommation finale de 0,8 pour-cent par an, le secteur industriel verrait sa consommation finale décroître de 0,7 pour-cent par an, retrouvant ainsi la tendance observée au cours de la période 1970 à 1990. Au cours des huit dernières années cette tendance s'était inversée avec un taux de croissance annuel moyen de 0,9 pour-cent. En 2004, la consommation du secteur industriel ne dépasserait alors plus les 11,5 Mtep, ce qui ne représentera plus que 30,5 pour-cent du total. En 1990, l'industrie était encore responsable de 37 pour-cent de la consommation finale (en 1970, 48 pour-cent). Cette évolution reflète une réduction de l'intensité énergétique de l'activité industrielle encore plus importante.

Les modifications de la structure de la consommation énergétique des secteurs industriels déjà observées sont confirmées pour la période de projection: l'électricité et le gaz représentent plus de 70 pour-cent de la consommation, la part de l'électricité dépassant les 30 pour-cent et celle du gaz les 40 pour-cent. Au début des années septante, la consommation de l'industrie était composée de près de 70 pour-cent de combustibles solides et liquides.

Le secteur des transports

Dans le secteur des transports, on attend une croissance moyenne de la consommation (essentiellement des produits pétroliers) de 2,1 pour-cent par an. C'est donc dans les secteurs des transports que l'on prévoit la croissance la plus forte, supérieure à la croissance attendue de la consommation finale globale. Cette évolution confirme les tendances passées de forte croissance de la demande de transport.

Les secteurs des services

Au cours des six prochaines années, la consommation des secteurs des services devrait augmenter en moyenne de 0,7 pour-cent par an et atteindre 5,2 Mtep, soit près de 14 pour-cent de la consommation finale totale. La consommation de ce secteur a donc augmenté de plus de 30 pour-cent depuis 1970. Le gaz et l'électricité devraient poursuivre leur progression au détriment des combustibles liquides.

Les ménages

Alors que l'on avait observé une croissance très soutenue de la consommation énergétique des ménages au cours de la période 1990 à 1998 (3,3 pour-cent par an en moyenne) la croissance attendue pour la période de projection serait plus modérée (1,3 pour-cent par an). On sortirait en effet d'une période atypique, caractérisée par des températures plus basses en fin de période qu'en 1990 (année particulièrement chaude), par des prix des carburants à la baisse et par une politique fiscale inchangée dont les derniers aménagements datent de 1996. Ces éléments avaient stimulé la demande de combustibles à des fins de chauffage et de carburants. Au cours de la période de projection, retrouvant une croissance plus proche de la tendance de long terme, le gaz et l'électricité continueraient leur progression, notamment en se substituant aux combustibles liquides. La rapidité de cette substitution sera évidemment influencée par les prix relatifs de ces énergies.

TABLEAU 35 - Evolution de la consommation finale énergétique par secteur
(taux de croissance annuels moyens)

	1970-1998	1990-1998	1999-2004
Ensemble de l'économie	0,9	2,2	0,8
- Industrie	-0,4	0,9	-0,7
- Transports	2,5	2,2	2,1
- Services	0,9	3,0	0,7
- Résidentiel	1,7	3,3	1,3

3. Analyse par catégorie de produits

La consommation de combustibles solides devrait encore décroître au cours de la période de projection et ne plus représenter que quelque 7 pour-cent du total de la consommation finale en 2004. Cette réduction se ferait principalement dans l'industrie. Le gaz et l'électricité devraient continuer leur progression avec des taux de croissance soutenus respectivement de 2,8 et de 2,2 pour-cent par an. La croissance de la consommation de combustibles liquides serait quant à elle plus modérée.

TABLEAU 36 - Evolution de la structure de la consommation
(en Mtep et en pour-cent de la consommation finale énergétique sectorielle)

Secteurs	Produits	1990		1998 ^a		2004	
		Mtep	pour-cent	Mtep	pour-cent	Mtep	pour-cent
Consommation finale énergétique	Total	30,4		36,5		38,2	
	Solides	3,8	12,5	3,6	9,9	2,6	6,8
	Liquides	14,2	46,9	18,0	49,3	18,4	48,2
	Gaz	7,3	24,1	8,6	23,6	10,1	26,4
	Electricité	5,0	16,5	6,3	17,2	7,2	18,8
Industrie	Total	11,2		12,0		11,5	
	Solides	3,3	29,5	3,0	25,0	2,0	17,4
	Liquides	1,6	14,3	1,8	15,0	1,2	10,4
	Gaz	3,7	33,0	3,9	33,0	4,7	40,9
	Electricité	2,6	23,2	3,2	26,7	3,6	31,3
Transports	Total	7,9		9,4		10,7	
	Solides	0,0		0,0		0,0	
	Liquides	7,7		9,1		10,4	
	Gaz	0,0		0,0		0,0	
	Electricité	0,2		0,3		0,3	
Services	Total	3,9		5,0		5,2	
	Solides	0,1	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0
	Liquides	2,0	51,3	2,4	48,0	2,3	44,2
	Gaz	1,0	25,6	1,5	30,0	1,7	32,7
	Electricité	0,8	20,5	1,1	22,0	1,3	25,0
Résidentiel	Total	6,9		8,9		9,3	
	Solides	0,4	5,8	0,5	5,6	0,5	5,4
	Liquides	2,6	37,7	3,6	40,4	3,2	34,4
	Gaz	2,5	36,2	3,1	34,8	3,7	39,8
	Electricité	1,3	18,8	1,7	19,1	1,9	20,4

a. Chiffres estimés pour 1998.

Les produits pétroliers

La consommation finale de produits pétroliers devrait croître de 0,5 pour-cent par an. Cette croissance modérée reflète des évolutions sectorielles très contrastées et traduit les effets de la concurrence du gaz dont souffrent les produits pétroliers. Les secteurs industriels devraient réduire leur consommation de 6,7 pour-cent par an au cours de la période de projection. Les services et les ménages réduiraient également leur consommation de combustibles liquides (respectivement -1,1 pour-cent et -0,2 pour-cent) alors que le secteur des transports verrait sa consommation augmenter de 2,1 pour-cent par an. La consommation finale de combustible devrait dès lors atteindre 18,4 Mtep en fin de période, soit 48,2 pour-cent du total de la consommation finale énergétique.

Le gaz naturel

Les consommations de gaz naturel de l'industrie et des ménages devraient augmenter de 3 pour-cent par an au cours de la période de projection. La croissance de la consommation de gaz des services serait un peu plus lente avec 1,8 pour-cent par an. En fin de période, le gaz naturel devrait représenter près de 27 pour-cent du total de la consommation finale d'énergie (en 1970, sa part dans le total était de 12,5 pour-cent). Cette progression en terme de part de marché devrait être confirmée dans la consommation des producteurs d'électricité.

L'électricité

La consommation domestique d'électricité devrait augmenter de 2,2 pour-cent par an pour atteindre 7,2 Mtep en 2004, représentant alors 18,8 pour-cent de la consommation finale énergétique, soit plus du double de la part observée en 1970. La consommation des services devrait croître au rythme très soutenu de 3,4 pour-cent par an. La consommation des secteurs industriels et celle des ménages devraient respectivement augmenter de 1,9 et 2,1 pour-cent par an.

4. Des incertitudes sur le prix de l'énergie

Les incertitudes qui planent sur l'évolution du prix du brut pèsent également sur le prix du gaz naturel et donc sur les coûts variables de la production d'électricité.

Les hypothèses sur l'évolution des prix des entrées en transformation dans la production d'électricité sont donc périlleuses: hausse probable des prix du brut et donc du prix du gaz naturel qui évolue sensiblement de la même façon, mais pressions à la baisse sur le prix du gaz naturel suite à une ouverture du marché européen. De plus, une pression sur les marges des producteurs pourrait modifier sensiblement les prix relatifs de l'électricité.

Ouverture progressive des marchés de l'énergie à la concurrence

A l'horizon 2004, seulement 35 pour-cent de la demande belge seront définis comme éligibles à la libéralisation. Dès la transposition en droit belge de la directive européenne, les gros consommateurs (dont la consommation est supérieure à 100 GWh/an) pourront choisir directement leur producteur par voie de contrat bilatéral. Aucune information relative au prix contractuel du GWh ne devra être rendue publique. Le contrat peut être passé entre consommateurs et producteurs de pays différents au sein du réseau de transport européen d'électricité. Le manque d'information sur les différentiels de marges, rend difficile l'estimation de l'évolution des flux entre pays européens. Si l'on sait que les prix à la consommation industrielle d'électricité en France sont aujourd'hui inférieurs aux prix pratiqués en Belgique, on ne sait, par contre, pas comment les prix relatifs pourraient évoluer si le gouvernement français supprimait ses subsides. Par ailleurs, les calendriers d'ouverture sont différents d'un pays à l'autre (en Allemagne 100 pour-cent dès 1999, en France 26 dans une première phase et aux Pays-Bas, 33 pour atteindre 100 pour-cent en 2007), ce qui engendre des pressions à la baisse d'ampleurs différentes.

Une variante sur l'évolution des prix de l'électricité

Face à de telles inconnues, une variante théorique a été réalisée. Celle-ci envisage un alignement des prix belges à la consommation industrielle d'électricité sur les prix actuellement pratiqués en France. Cet alignement serait progressif et réalisé entre 2000 et 2004. Les prix français seraient supposés constants en termes réels alors que les prix allemands et néerlandais s'aligneraient également. En Belgique les prix à la consommation industrielle d'électricité seraient alors supposés décroître en moyenne de 4,9 pour-cent par an entre 2000 et 2004.

En variante, ces évolutions de prix devraient avoir un effet positif sur la croissance (+ 0,2 pour-cent en 2004) mais contribueraient à accroître la consommation intérieure brute d'énergie (+ 0,5 pour-cent en 2004). La consommation finale d'énergie par contre se verrait réduite (- 1,5 pour-cent en 2004), suite à des substitutions plus importantes en faveur de l'électricité.

La consommation finale d'électricité serait plus élevée de 2,7 pour-cent en fin de période. Cette demande supplémentaire serait satisfaite par un relèvement de la production domestique d'électricité (+ 2,23 pour-cent en 2004) et par des importations nettes plus élevées (exportations: -1,1 pour-cent et importations: + 2,15 pour-cent).

Le secteur industriel réduirait sa consommation de combustibles solides et de gaz naturel (respectivement -9,4 et -7,7 pour-cent en 2004 par rapport à la référence). Il augmenterait par contre sa consommation finale d'électricité de 5,3 pour-cent en fin de période.

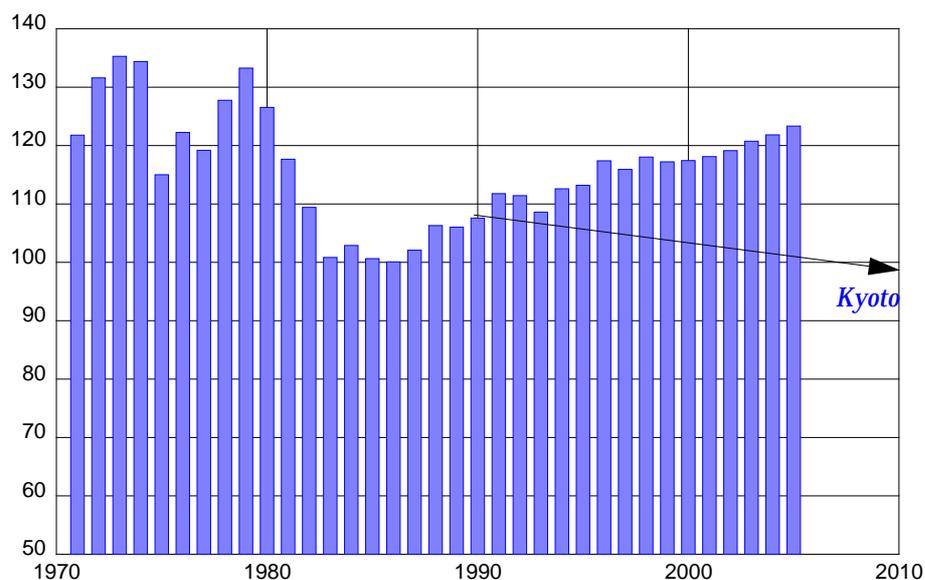
TABLEAU 37 - Résultats de la variante de réduction des prix à la consommation industrielle d'électricité
(différence, en pour-cent par rapport à la projection de référence)

	t	t+4
PIB	0,06	0,17
Consommation intérieure brute	0,27	0,51
Consommation finale énergétique	-1,10	-1,53
Intensité énergétique du PIB	0,21	0,34

B. Evolution de l'intensité en CO₂ de la croissance

Des objectifs hors d'atteinte à politique inchangée

Les émissions de CO₂ provenant de la combustion d'énergies fossiles devraient connaître une légère baisse en 1999 par rapport à 1998 puis reprendre, après 2000, leur évolution à la hausse pour atteindre un niveau de 123 millions de tonnes en 2004. Dès 2000, en l'absence de modification des structures de production, et tenant compte d'une croissance économique soutenue, les émissions devraient augmenter d'un pour-cent par an. Une telle perspective d'évolution, en l'absence de mesures contraignantes, ne permettrait donc pas d'atteindre les objectifs de réduction d'émissions déterminés dans le cadre du protocole de Kyoto. La Belgique devrait en effet réduire ses émissions de gaz à effet de serre (CO₂, NH₄, N₂O, HFC, PFC et SF₆) de 7,5 pour-cent en 2012 par rapport au niveau de 1990.

FIGURE 18 - Emissions de CO₂ (en millions de tonnes de CO₂)

Pour la période de projection, l'élasticité des émissions de CO₂ rapportées à la consommation énergétique serait de 0,63. La relation entre la croissance du niveau d'émissions et la croissance économique permet de tenir compte à la fois des gains d'efficacité énergétique et des substitutions entre vecteurs énergétiques dont le contenu en carbone par térajoule varie. En moyenne, l'élasticité des émissions rapportées à la croissance économique pour la période de projection serait de 0,21.

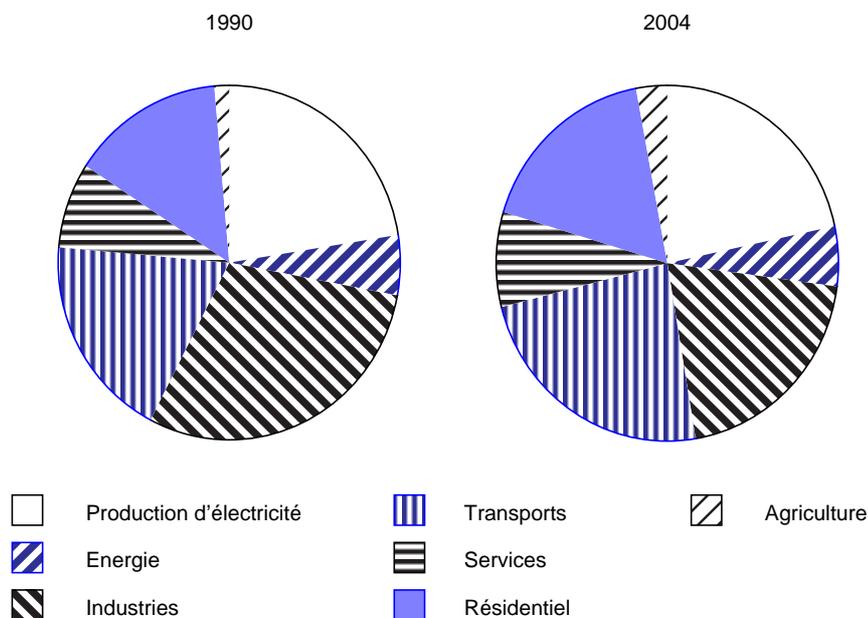
La structure du parc de production d'électricité influence fortement le niveau d'émission. La projection actuelle tient compte des décisions d'investissement planifiées par le dernier plan d'équipement en moyen de production et de transport adopté en 1996. Ce plan impliquait une forte pénétration du gaz naturel au détriment des combustibles solides et liquides, avec une amélioration des taux de rendement moyen, l'augmentation des taux d'utilisation de certaines unités et la réduction du recours aux gaz dérivés. Ces éléments induisent en tout début de projection une réduction du nombre de tonnes de CO₂ émises par Gigawatt produit. Après 2000, l'augmentation de la production d'électricité induirait une reprise de la croissance des émissions en provenance du secteur électrique.

Dans le scénario de référence, la part du secteur électrique dans le total des émissions continuerait de croître, passant de 19,7 pour-cent en 1998¹ à 21,6 pour-cent en 2004, avec une croissance annuelle moyenne de 2,1 pour-cent des émissions. Cette tendance pourrait se voir inversée si suite à la libéralisation du marché européen de l'électricité, la demande domestique s'adressait de façon croissante aux producteurs étrangers. A l'heure actuelle, il est difficile d'établir un pronostic sur l'évolution des échanges résultant de l'ouverture progressive des marchés (voir *supra*).

1. Estimations pour 1998.

Les émissions provenant de la combustion des carburants dans le secteur des transports augmenteraient au rythme de 2,7 pour-cent par an au cours de la période de projection. La part des émissions de ce secteur était de 18,8 pour-cent en 1990 et augmenterait jusqu'à 23,7 pour-cent en 2004 (contre 20,7 en 1998), soit 28,7 Mt. Par contre la part des émissions incombant aux activités industrielles se verrait réduite, passant de 25,1 à 20,3 pour-cent.

FIGURE 19 - Répartition des émissions de CO₂ entre secteurs



La variante prix de l'électricité

Dans le cas de la variante relative aux prix de l'électricité (voir *supra*), l'impact sur le total des émissions serait très faible (-0,7 pour-cent en 2000 et -0,1 pour-cent en 2004). Par contre, la structure des émissions serait modifiée: les émissions provenant du secteur producteur d'électricité seraient plus élevées de 6,1 pour-cent par rapport à la référence alors que les émissions provenant du secteur industriel seraient réduites (-4,7 pour-cent en 2004). Cette réduction d'émissions dans le secteur industriel serait le résultat d'un recours accru à l'électricité au détriment des consommations de gaz et de combustibles solides.



Les marges budgétaires: la politique économique face à des choix

Les résultats de la projection de référence dégagent une progression du surplus primaire et une capacité de financement positive relativement importantes à moyen terme. Ces résultats sont le fruit de la politique de réduction du déficit menée depuis quelques années. Ils mettent la Belgique dans une position favorable pour le futur: des marges de manoeuvre budgétaires seraient disponibles. Dès lors se pose la question de l'ampleur des marges budgétaires et des conséquences possibles de leur utilisation.

Ce chapitre présente dans une première section la problématique de la politique budgétaire de la Belgique pour les années à venir, sur base du *Programme de stabilité de la Belgique* à l'horizon 2002 et du *Pacte européen de croissance et de stabilité* par la suite.

La notion de marges budgétaires, la procédure d'évaluation de leur ampleur et l'application de cette procédure à la projection de référence sont ensuite exposées dans la deuxième section. Calculées en respectant les règles et les exigences du programme de stabilité de la Belgique (niveau minimum de 6 pour-cent de surplus primaire de l'ensemble des administrations publiques) et du pacte européen de stabilité et de croissance (disparition à moyen terme du besoin net de financement), les marges budgétaires totales *ex ante* atteignent 0,6 pour-cent du PIB en 2002 et deviennent considérables en 2003 et 2004 (1,2 et 1,7 pour-cent du PIB, c'est-à-dire 195 milliards de francs en 2004). Les marges additionnelles ou nouvelles *ex ante* disponibles chaque année s'élèvent donc à environ 0,2 pour-cent du PIB par an entre 2000 et 2002 et à 0,7 et 0,5 pour-cent du PIB en 2003 et 2004.

A partir des marges budgétaires *ex ante* obtenues, la troisième section présente l'impact aux niveaux macroéconomiques, des finances publiques et des marges elles-mêmes d'un scénario d'utilisation des marges. Ce scénario est arbitraire; les modalités concrètes d'utilisation de ces marges, qui pourraient représenter des ressources considérables et précieuses, devront en réalité s'intégrer dans une stratégie globale de moyen terme, susceptible de répondre aussi efficacement que possible aux défis auxquels la société belge est confrontée, et dont certains émergent de la projection de référence. Les stratégies possibles devront faire l'objet d'analyses approfondies qui ne relèvent pas du cadre du présent exercice.

Dans le scénario arbitraire d'utilisation des marges *ex ante* (répartition proportionnelle des marges entre les recettes et les dépenses les plus importantes du compte consolidé des administrations publiques), le contexte macroéconomique et budgétaire se modifie évidemment et rétroagit sur les marges elles-mêmes: ainsi les marges budgétaires dégagées *ex post* sont supérieures aux marges calculées *ex ante*.

La croissance économique augmente dans cette variante: elle atteint, pour la période 2000-2004, 2,7 pour-cent par an en moyenne au lieu de 2,5 pour-cent dans la projection de référence. L'emploi s'accroît en moyenne de 1 pour-cent par an par rapport à 0,8 pour-cent dans la simulation de base, tandis que l'inflation se réduit à moyen terme (1,4 pour-cent au lieu de 1,5 pour-cent) en raison de la baisse des cotisations patronales et des impôts indirects.

L'équilibre budgétaire est atteint en 2002, soit une année plus tard que dans la projection de référence. A moyen terme, il subsiste une capacité nette de financement de 0,2 pour-cent du PIB, du fait des effets macroéconomiques induits. Le désendettement est également ralenti. La dette publique est augmentée de 2,5 pour-cent du PIB par rapport à la projection de référence.

A. La politique budgétaire

Stratégie budgétaire pour 2000-2002

La politique budgétaire que s'est fixée la Belgique pour les années 2000-2002 est inscrite dans le programme de Stabilité de la Belgique (1999-2002), rédigé en décembre 1998 à l'attention du Conseil de l'Union Européenne.

La stratégie budgétaire de la Belgique retient comme objectif un niveau de surplus primaire de l'ensemble des administrations publiques s'élevant à 6 pour-cent du PIB. Cet objectif correspond à l'engagement politique pris dans le cadre des discussions préparatoires au Sommet européen du 1er mai 1998 qui a permis à la Commission européenne de recommander l'accession de la Belgique à la monnaie unique dès le 1er janvier 1999.

La norme globale de surplus primaire se traduit pour la période 2000-2002:

- en un objectif de stabilisation du surplus primaire de l'entité I (pouvoir fédéral et sécurité sociale) au niveau prévu pour 1999, soit de 5,3 pour-cent du PIB;
- en un objectif d'équilibre budgétaire pour l'entité II (régions, communautés et pouvoirs locaux).

Contexte macroéconomique et marges budgétaires

Le scénario macroéconomique de base retenu par le programme de stabilité pour les années 2000-2002 table sur une croissance réelle tendancielle de 2,3 pour-cent par an. Le programme de stabilité indique également quel serait le rôle réservé aux stabilisateurs automatiques par le gouvernement dans le cas d'une croissance économique plus favorable, telle qu'envisagée par exemple par la Commission européenne, sous la dénomination "règle de bonis conjoncturels".

Cette règle se présente comme suit:

- si la croissance économique se situe entre 2,3 et 2,7 pour-cent par an, alors l'écart entre la croissance spontanée du surplus primaire et le surplus primaire normé de 6 pour-cent du PIB peut être utilisé: toutefois au moins 1/3 de la marge ainsi dégagée doit contribuer à l'assainissement des finances publiques tandis que le reste (2/3 au maximum) peut financer de nouvelles initiatives;
- si la croissance économique est supérieure à 2,7 pour-cent par an, alors l'ensemble de la marge doit être affecté à la réduction du déficit et de la dette. Dans ce contexte, on considère que la croissance a un caractère exceptionnel comportant un risque de retournement conjoncturel, justifiant ainsi la constitution d'une réserve de sécurité.

Au-delà de 2002

Le programme de stabilité de la Belgique n'indique pas la stratégie à suivre pour les années postérieures à 2002. Toutefois, le pacte européen de croissance et de stabilité constitue une référence en matière de politique budgétaire. Une interprétation raisonnable de ce pacte indique que l'on s'efforcera, à moyen terme, de respecter, en moyenne, l'équilibre budgétaire une fois que celui-ci est atteint.

B. Les marges budgétaires

1. Normes budgétaires

Concept de marges

De manière générale, les marges de manoeuvre budgétaires sont définies comme la différence entre l'évolution d'un solde primaire spontané à politique inchangée et l'évolution d'un solde primaire correspondant à une norme.

Surplus primaire spontané

Dans le cadre du présent exercice, le solde primaire spontané est issu de la projection de référence et la norme est construite sur base de la politique budgétaire de la Belgique explicitée ci-dessus.

Norme de surplus primaire pour les années 2000 à 2002...

De 2000 à 2002, le programme de stabilité de la Belgique retient comme objectif un niveau de surplus primaire de l'ensemble des administrations publiques de 6 pour-cent du PIB, augmenté d'un tiers des bonis conjoncturels si la croissance est comprise entre 2,3 et 2,7 pour-cent.

Il faut s'attendre à ce que cette règle soit appliquée en supposant que les bonis conjoncturels représentent la moitié de l'écart entre la croissance économique réelle observée et la croissance tendancielle estimée à 2,3 pour-cent¹. L'application de cette formule simple aux résultats de la projection de référence conduit pratiquement au maintien d'une norme de surplus primaire de 6 pour-cent du PIB (voir tableau 38).

...et de déficit nul pour les années 2003 et 2004

Pour les années suivantes, le pacte européen de croissance et de stabilité demande le respect d'un besoin net de financement de l'ensemble des administrations publiques nul ou, plus exactement, un équilibre structurel.

En fait, l'exigence d'un équilibre budgétaire structurel suppose le libre jeu des stabilisateurs automatiques. Lorsque la croissance diffère de la croissance tendancielle, il y aurait donc lieu de laisser apparaître un excédent ou un déficit temporaires. Pour que la politique budgétaire applique ces principes, elle devrait prévoir une affectation complète des bonis conjoncturels (et des malis) à l'amélioration de la capacité nette de financement. Une telle exigence va cependant au-delà de la règle d'utilisation des bonis conjoncturels prévue par l'actuel programme de stabilité de la Belgique (l'encadré qui figure ci-dessous indique toutefois quel serait l'impact sur les marges totales de l'application de ce principe).

La détermination d'un équilibre budgétaire structurel n'est pas chose aisée. Elle suppose notamment la connaissance de la croissance potentielle de l'économie. Or, celle-ci est influencée par de nombreux facteurs, dont le taux d'investissement et la main-d'oeuvre disponible pour des salaires réels donnés. Les mesures prises par le gouvernement, par exemple dans le cadre du plan national d'action pour l'emploi ou dans un contexte d'utilisation des marges budgétaires, peuvent accroître la croissance potentielle.

1. Règle du CSF; avec une croissance économique située entre 2,3 et 2,7 pour-cent, on a donc, pour les années 2000 à 2002, un solde primaire normé égal à: 6 pour-cent du PIB + (1/3 x 0,5 x (croissance économique - 2,3 pour-cent))

Dans le cadre du présent exercice, on a donc supposé que lorsque l'équilibre budgétaire est atteint, l'objectif de surplus primaire est abandonné au profit du maintien de l'équilibre budgétaire. Le solde primaire normé est alors égal aux charges d'intérêts de la dette et les marges budgétaires sont alors égales à la capacité de financement positive de la projection de référence.

2. Dégagement de marges budgétaires ex ante

L'application de la méthodologie décrite ci-dessus aux résultats de la projection de référence permet de dégager les marges budgétaires *ex ante* qui apparaissent dans le tableau ci-dessous.

TABLEAU 38 - Marges budgétaires ex ante de 2000 à 2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Croissance économique en pour-cent - référence	2,35	2,37	2,45	2,60	2,67
Solde primaire spontané (pour-cent PIB) - référence	6,17	6,35	6,60	6,87	7,08
Solde primaire normé (pour-cent PIB)	6,01	6,01	6,02	5,61	5,37
Besoin net de financement (pour-cent PIB) - référence	-0,43	0,06	0,72	1,23	1,72
Besoin net de financement (pour-cent PIB) - normé				0,00	0,00
Marges totales <i>ex ante</i> (pour-cent PIB)	0,16	0,34	0,58	1,23	1,72
Marges nouvelles <i>ex ante</i> (pour-cent PIB) ^a	0,16	0,18	0,24	0,65	0,49
Marges totales <i>ex ante</i> (en milliards)	15,6	34,1	60,5	137,4	195,4
Marges nouvelles <i>ex ante</i> (en milliards) ^a	15,6	18,5	26,5	76,9	58,0

a. Additionnelles par rapport à l'année précédente.

Marges totales

Les marges budgétaires totales représentent, entre 2000 et 2002, l'écart entre le solde primaire spontané et le solde primaire normé et en 2003 et 2004, la capacité de financement positive de la simulation de référence. Les marges totales s'élèvent à 0,2 pour-cent du PIB en 2000 pour atteindre 1,7 pour-cent du PIB en l'an 2004, soit 195 milliards de francs.

Il faut noter que, compte tenu des réductions supplémentaires de cotisations patronales intégrées dans la projection de référence, les nouvelles impulsions budgétaires s'élèveraient à un montant total non négligeable de près de 300 milliards sur la période 1999-2004.

En 2003 et 2004, dans un scénario d'affectation complète des bonis conjoncturels à la capacité de financement (selon une interprétation stricte du *pacte européen de croissance et de stabilité*), les marges totales *ex ante* tomberaient à 157 milliards en fin de période (1,4 pour-cent du PIB).

Il faut noter que dans un scénario macroéconomique de croissance tendancielle de 2,3 pour-cent par an, les marges disponibles devraient en principe atteindre le même montant.

Soulignons que ces marges s'élèveraient encore à plus de 250 milliards si on y ajoute les réductions supplémentaires de cotisations patronales intégrées dans la projection de référence.

Marges nouvelles

Les marges nouvelles sont les marges additionnelles disponibles d'une année à l'autre pour de nouvelles initiatives. Elles s'élèvent à environ 0,2 pour-cent du PIB entre 2000 et 2002, puis respectivement à 0,7 et 0,5 pour-cent du PIB en 2003 et 2004¹.

C. Un scénario arbitraire d'utilisation des marges

Les effets macroéconomiques et budgétaires qui pourraient découler de l'utilisation des marges dépendent évidemment des choix de politique économique qui seront posés mais dont l'examen sort du cadre de la présente étude.

Néanmoins, parallèlement à la projection de référence, il reste intéressant de présenter un exemple d'utilisation des marges. Les effets d'un scénario arbitraire et non modalisé d'utilisation des marges ont donc été étudiés. Ce scénario est élaboré à partir du compte consolidé de l'ensemble des administrations publiques, sans tenir compte des implications quant aux transferts de ressources entre sous-secteurs de l'Etat.

1. Répartition des marges budgétaires ex ante

Attribution des marges

Le scénario arbitraire d'utilisation des marges est construit en effectuant une répartition proportionnelle de celles-ci entre les postes de recettes et de dépenses primaires les plus importants du compte consolidé de l'ensemble des administrations publiques.

Du côté des recettes, les impôts directs (des particuliers et des sociétés), les impôts indirects (TVA) et les cotisations patronales de sécurité sociale sont diminuées. Du côté des dépenses courantes, les rémunérations, les subventions et les transferts aux ménages sont augmentés. Parmi les dépenses en capital, les investissements bruts et les transferts aux entreprises et aux ménages sont également augmentés.

L'attribution proportionnelle des marges calculées *ex ante* à ces différents postes de recettes et dépenses est illustrée par le tableau suivant.

1. Avec l'objectif de surplus primaire normé explicité ci-dessus pour la période 2000-2002, une capacité nette de financement se dégage déjà en 2002. C'est ce qui entraîne des marges nouvelles en 2003 supérieures à celles de 2004.

TABLEAU 39 - Attribution proportionnelle des marges *ex ante* à certains postes du compte consolidé de l'ensemble des administrations publiques

	Part de chaque poste en pour-cent		Répartition des marges nouvelles en milliards					Total cumulé en milliards
	2000	2004	2000	2001	2002	2003	2004	
<i>Recettes courantes</i>	53,1	53,8	8,3	9,9	14,1	41,3	31,2	104,7
Impôts directs	22,1	23,2	3,4	4,1	6,0	17,6	13,4	44,6
Impôts indirects	14,0	13,9	2,2	2,6	3,7	10,7	8,1	27,2
Cotisations patronales	17,0	16,7	2,6	3,1	4,5	12,9	9,7	32,9
<i>Dépenses courantes</i>	44,2	43,6	6,9	8,2	11,7	33,7	25,3	85,7
Rémunérations publiques	14,2	13,9	2,2	2,6	3,7	10,8	8,1	27,4
Subventions	1,9	1,8	0,3	0,3	0,5	1,4	1,0	3,5
Transferts aux ménages liés aux cotis. fictives	2,5	2,5	0,4	0,5	0,7	1,9	1,5	4,9
Transferts aux ménages liés aux cotis. effectives	25,6	25,4	4,0	4,7	6,8	19,6	14,7	49,8
<i>Dépenses en capital</i>	2,8	2,6	0,4	0,5	0,7	1,9	1,5	5,0
Investissements bruts	1,9	1,6	0,3	0,3	0,4	1,2	0,9	3,2
Transferts aux entreprises et aux ménages	0,9	0,9	0,1	0,2	0,2	0,7	0,5	1,8
Total	100,0	100,0	15,6	18,5	26,5	76,9	58,0	195,4

Plus de 53 pour-cent des marges diminuent les recettes (environ 105 milliards de francs de réductions cumulées), environ 44 pour-cent augmentent les dépenses courantes (près de 86 milliards de francs de hausses cumulées) et un peu moins de 3 pour-cent accroissent les dépenses en capital (5 milliards de francs d'augmentations cumulées).

Recettes

Parmi les recettes courantes, les impôts directs occupent la place la plus importante avec une réduction totale de près de 45 milliards de francs en fin de période, suivis par les cotisations patronales (-33 milliards de francs) et les impôts indirects (-27 milliards de francs).

Dépenses courantes

Les transferts aux ménages liés aux cotisations effectives constituent la plus grande partie des dépenses courantes et se voient attribuer globalement près de 50 milliards d'augmentation. Entre 2000 et 2004, les rémunérations du secteur public s'accroissent de 27 milliards sur toute la période. Les subventions aux entreprises reçoivent 3,5 milliards de francs entre , tandis que les transferts aux ménages liés aux cotisations fictives (pensions, allocations familiales et autres transferts sociaux du secteur public) augmentent de presque 5 milliards.

Dépenses en capital

Les dépenses en capital, qui n'occupent qu'une importance relativement faible au sein du compte des administrations publiques, s'accroissent de 5 milliards de francs sur l'ensemble de la période de moyen terme, répartis entre 3,2 milliards pour les investissements bruts et 1,8 milliard pour les transferts aux entreprises et aux ménages.

2. Marges budgétaires ex post

Le scénario alternatif génère des marges budgétaires ex post supérieures aux marges ex ante en raison des effets macroéconomiques induits. Le tableau ci-dessous reprend les marges de manœuvre nouvelles ex ante et ex post, ainsi que le total des marges nouvelles cumulées sur l'ensemble de la période.

TABLEAU 40 - Marges budgétaires nouvelles¹ ex ante et ex post

	2000	2001	2002	2003	2004	Total cumulé
Marges nouvelles <i>ex ante</i> (pour-cent PIB)	0,16	0,18	0,24	0,65	0,49	1,72
Marges nouvelles <i>ex post</i> (pour-cent PIB)	0,16	0,31	0,36	0,81	0,84	2,35
Marges nouvelles <i>ex ante</i> (en milliards)	15,6	18,5	26,5	76,9	58,0	195,4
Marges nouvelles <i>ex post</i> (en milliards)	15,6	31,1	37,7	88,8	95,7	268,8

Ex ante, le total cumulé sur toute la période des marges utilisées s'élève à 195,4 milliards alors que le total cumulé ex post se monte à 268,8 milliards (dont 31 pour-cent est utilisé entre 2000 et 2002), soit une différence positive de 73,4 milliards ou de 0,6 point de pour-cent du PIB.

3. Effets macroéconomiques et budgétaires

Le tableau 41 fournit les principaux effets macroéconomiques de la variante et en matière de finances publiques. Le tableau fournit également l'évolution moyenne des différents agrégats dans la simulation de base et dans la variante.

Croissance du PIB

Dans l'ensemble, la variante a des retombées positives pour la croissance du PIB: la croissance du PIB gagne en moyenne 0,19 points sur la période 2000-2004, passant de 2,5 pour-cent dans la simulation de base à 2,7 pour-cent dans la variante. En fin de période, le niveau du PIB en volume est ainsi redressé de 1 pour-cent par rapport à la simulation de départ.

soutenue par la demande intérieure

Ce surcroît de croissance s'explique par un développement plus rapide de la demande intérieure, découlant du supplément de revenu dont bénéficient directement les ménages et les sociétés, mais aussi du recul de l'inflation et des gains de compétitivité induits par la baisse des cotisations sociales employeurs.

En moyenne, la croissance de la demande intérieure gagne 0,3 point sur la période 2000-2004, passant de 2,1 pour-cent annuels dans la simulation de base à une moyenne de 2,4 pour-cent dans la variante. Cette accélération s'explique par une hausse plus rapide de toutes les composantes de la demande:

1. i.e. additionnelles par rapport à l'année précédente.

- la consommation privée gagne au total 1,8 pour-cent en fin de période (soit en moyenne 0,4 pour-cent par an). La hausse de la consommation privée suit assez fidèlement le gonflement du revenu réel des ménages. On observe néanmoins une légère hausse du taux d'épargne, qui gagne, en fin de période, 0,4 point. Au total, la contribution de la consommation privée à la croissance du PIB est en progrès par rapport à la simulation de base.
- La consommation publique est gonflée, en volume, de 1,2 pour-cent en fin de période par rapport à la simulation de base. Cette hausse découle de la hausse plus rapide des rémunérations publiques. Malgré cette remontée non négligeable, la croissance de la consommation publique reste assez largement inférieure à celle du PIB.
- L'ensemble des investissements est en progrès de près de 1 pour-cent en 2004. En moyenne, la croissance des investissements atteint donc 3,4 pour-cent dans cette variante, contre 3,2 pour-cent dans la simulation de base. On note que les différentes catégories d'investissement sont en hausse: les investissements des sociétés sont stimulés par la hausse de la rentabilité du capital et par le supplément d'activité; les investissements publics bénéficient directement du supplément de dépenses primaires octroyé dans le cadre de cette variante; les investissements en logement sont stimulés par la hausse du revenu disponible des ménages, ainsi que par la baisse de la TVA.

Au total, la contribution de la demande intérieure à la croissance du PIB gagne 0,3 point annuellement.

Demande extérieure

Quant à la demande extérieure, celle-ci n'est que relativement peu affectée par la variante. En effet, cet exercice ne suppose aucun changement dans l'évolution du marché potentiel. De même, les prix mondiaux sont supposés inchangés. La légère embellie dont bénéficient les exportations (niveau relevé de 0,1 pour-cent en 2004) ne s'explique donc que par l'amélioration de la compétitivité des entreprises, liée à la baisse des cotisations sociales employeurs intégrée dans la variante. Parallèlement, on note une hausse non négligeable des importations, liée à la hausse plus rapide de la demande intérieure. En fin de période, les importations gagnent 0,6 pour-cent (légèrement moins que la demande totale, du fait de l'érosion de la compétitivité des importations); la contribution des exportations nettes à la croissance du PIB recule, par conséquent, de près de 0,1 point en moyenne sur la période 2000-2004. La balance extérieure courante est également négativement affectée: le solde positif baisse en fin de période de l'équivalent de 0,6 pour-cent du PIB.

Emploi

L'emploi, exprimé en nombre de personnes, s'accroît de près de 31.000 unités en fin de période (dont la majorité dans les services marchands). Ces créations d'emploi se font *via* deux canaux:

- la hausse des coefficients d'emploi, entraînée par l'abaissement du prix relatif du travail (en regard des autres facteurs de production). Cette baisse relative découle, bien entendu, de la réduction des cotisations sociales qui permet, selon les secteurs, d'abaisser le coût moyen du travail de 0,9 à 1,3 pour-cent;
- la hausse de l'activité, observée dès la première année et allant en s'accroissant durant la période 2000-2004.

TABLEAU 41 - Synthèse des résultats de la variante budgétaire
(différences, en pour-cent, par rapport à la projection de référence, sauf indication contraire)

	Différences (en pour-cent) par rapport à la simulation de base					Croissances moyennes 2000-2004	
	2000	2001	2002	2003	2004	base	variante
PIB	0,05	0,14	0,29	0,63	0,97	2,5	2,7
- Consommation privée	0,07	0,22	0,49	1,12	1,76	1,9	2,3
- Consommation publique	0,08	0,23	0,39	0,78	1,17	1,4	1,6
- Investissements	0,05	0,14	0,28	0,62	0,97	3,2	3,4
- Exportations	0,00	0,01	0,03	0,06	0,10	5,4	5,4
- Importations	0,03	0,08	0,18	0,41	0,63	5,0	5,2
Emploi total, en milliers	1,33	4,24	8,85	19,18	30,75	31,9	39,2
en pour-cent	0,03	0,11	0,22	0,48	0,77	0,8	1,0
Coût salarial par unité produite (nominal)	-0,09	-0,28	-0,51	-1,01	-1,50	0,9	0,6
Prix de la consommation privée	-0,03	-0,09	-0,18	-0,35	-0,56	1,5	1,4
Revenu disponible réel des ménages	0,10	0,31	0,66	1,50	2,27	2,1	2,5
Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques							
- en milliards de francs	-7,83	-23,74	-48,31	-110,12	-171,73	73,9 ^a	1,6 ^a
- en pour-cent du PIB	-0,08	-0,23	-0,46	-1,01	-1,51	0,7 ^b	0,0 ^b
Balance extérieure courante, en pour-cent du PIB	-0,02	-0,07	-0,16	-0,37	-0,58	5,3 ^b	5,0 ^b

a. En milliards de francs.

b. En pour-cent du PIB.

Prix

Dans l'ensemble, la variante permet de ralentir le rythme de croissance des prix. Cet effet découle de deux mesures: la baisse des taux de TVA qui a un impact direct sur les prix de la consommation privée et des investissements et la réduction des cotisations sociales employeurs, qui initie une baisse des coûts de production (cette baisse de coûts se répercute en partie sur les prix). Au total, la croissance du déflateur de la consommation privée baisse en moyenne de 0,1 point et ne dépasse plus un rythme de 1,4 pour-cent entre 2000 et 2004 contre 1,5 pour-cent dans la simulation de référence.

Revenus

Une des principales conséquences de la variante a trait à la répartition des revenus entre les grands secteurs de l'économie. Les réductions de recettes et accroissements de dépenses publiques se soldent, en effet, par un accroissement des revenus disponibles des ménages et des sociétés et par un recul parallèle du revenu disponible des administrations publiques. Les accroissements de revenu disponible des ménages et des sociétés atteignent en fin de période respectivement 139 et 58 milliards, alors que le revenu disponible des administrations publiques baisse de 127 milliards. Le revenu disponible du reste du monde ne subit par contre que peu de modification.

Cette redistribution a pour effet de freiner les évolutions de la répartition du revenu disponible total relevées dans la simulation de base (en pour-cent du PIB), sans toutefois les inverser: ainsi le revenu disponible des ménages continue à reculer mais de façon moins accentuée, la hausse du revenu des administrations publiques est freinée, le revenu des sociétés s'accroît légèrement.

Finances publiques

Alors que les montants injectés (voir tableau 40) atteignent en fin de période quelques 269 milliards (en tenant compte des effets induits sur les marges nouvelles), la capacité de financement de l'ensemble des administrations publiques ne se détériore à moyen terme que de 172 milliards. Les effets en retour des différentes mesures introduites ne sont donc pas anodins.

TABLEAU 42 - Synthèse des résultats de la variante pour les finances publiques
(différences en milliards, sauf indication contraire)

	Ecart par rapport à la simulation de base					Niveaux, en pour-cent du PIB	
	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2004
Recettes courantes	-4,9	-15,1	-21,7	-31,2	-49,5	48,4	47,0
- Impôts directs	-1,6	-5,2	-6,5	-5,9	-10,8	18,7	18,9
- Impôts indirects	-1,1	-3,1	-4,9	-8,4	-12,6	11,8	11,3
- Cotisations sociales	-2,3	-6,8	-10,5	-17,1	-26,5	16,5	15,5
Dépenses courantes	2,6	7,4	24,6	74,9	116,0	46,9	44,9
- Consommation publique	0,7	1,8	7,7	25,6	38,3	14,1	13,8
- Subventions	0,2	0,7	1,2	2,6	4,0	1,6	1,5
- Transferts sociaux	1,5	4,0	12,8	39,1	58,2	23,8	23,3
- Paiements d'intérêts	0,1	0,8	2,5	6,5	13,9	6,6	5,4
Solde des opérations en capital	-0,4	-1,2	-2,0	-4,0	-6,2	-2,0	-1,9
Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques	-7,8	-23,7	-48,3	-110,1	-171,7	-0,5	0,2

L'évolution du niveau des recettes est, bien entendu, dominée par les baisses d'impôts directs et indirects, ainsi que par les réductions de cotisations sociales employeurs injectées:

- à moyen terme, les cotisations sociales baissent de 26 milliards. Compte tenu des nombreuses créations d'emplois, ce résultat, *a priori* décevant, s'explique essentiellement par le ralentissement de la croissance des prix (on perd en moyenne 0,1 point d'inflation annuelle) et, donc, par le gonflement moins rapide des masses salariales nominales;
- les recettes directes et indirectes sont également en baisse: les recettes d'impôts indirects se tassent de 13 milliards (baisse des taux de TVA, compensée en partie par la hausse de la consommation en volume) et les recettes en impôts directs baissent au total de 11 milliards à moyen terme.

Au total, les recettes courantes reculent de 5 milliards la première année, puis successivement de 15 milliards en 2001, de 22 milliards en 2002, de 31 en 2003 et de 50 milliards en fin de période. Rappelons que la baisse de recettes totales injectée en fin de période atteint près de 144 milliards (compte tenu des effets induits sur les marges nouvelles).

Les mouvements observés dans les dépenses publiques sont dominés par les modifications injectées au départ. Les principaux changements concernent les postes suivants:

- la consommation publique qui s'accroît de 38 milliards à moyen terme, en raison de la hausse de la masse salariale;
- les transferts aux ménages qui sont gonflés de 58 milliards à moyen terme;
- les charges d'intérêt qui augmentent de 14 milliards en fin de période en raison de la baisse de l'épargne courante et du regonflement de la dette publique qui en découle.

Au total, les dépenses courantes des administrations publiques sont accrues de 116 milliards en 2004.

Dès lors, l'épargne courante est réduite de 165 milliards en fin de période (2,1 pour-cent du PIB, contre 3,6 pour-cent dans la simulation de base). Quant à la capacité de financement publique, celle-ci recule de 172 milliards à l'horizon 2004 pour ne plus atteindre que 24 milliards ou 0,2 pour-cent du PIB (contre 1,7 pour-cent dans le scénario initial). Enfin, le taux d'endettement public augmente de 2,5 pour-cent du PIB par rapport à la simulation de base.