



LETTRE D'INFORMATIONS

CELLULE D'ANALYSES SYNDICALES DE L'IRW-CGSP

PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES D'APRÈS-COVID LE RÔLE ESSENTIEL DES FINANCES PUBLIQUES

En juin dernier, le Bureau fédéral du Plan a publié son rapport intitulé : « *Perspectives économiques 2020-2025* ». Ce document fait suite à une version provisoire datée de mars. Il permet de mieux appréhender les conséquences de la crise sanitaire, devenue sociale et économique, tant sur le court terme que sur le moyen terme.

La présente note se focalise sur la partie du rapport consacrée aux finances publiques, (pp. 22 à 36 du rapport) et principalement sur l'impact des politiques budgétaires (au sens général du terme) pour atténuer les effets de la crise.

POLITIQUE CONTRACYCLIQUE EN TEMPS DE CRISE

Une politique budgétaire est dite « contracyclique » lorsqu'elle consiste à limiter les effets négatifs d'une crise économique.

En période de crise, on peut intervenir sur deux facteurs pour en atténuer les effets.

Premièrement, il faut prendre en considération les stabilisateurs économiques, c'est-à-dire les mécanismes mis en place au niveau public et qui s'adaptent **automatiquement** à la situation économique. C'est le cas des dépenses de protection sociale qui, en cas de crise économique, augmentent mécaniquement pour, par exemple, faire face à une montée du chômage ou des hospitalisations.

Deuxièmement, il faut tenir compte des décisions budgétaires (qui sont des choix politiques) prises en réaction à la crise économique en cours. Il en va ainsi, à titre d'exemples, de mesures exceptionnelles de soutien au pouvoir d'achat ou aux entreprises.

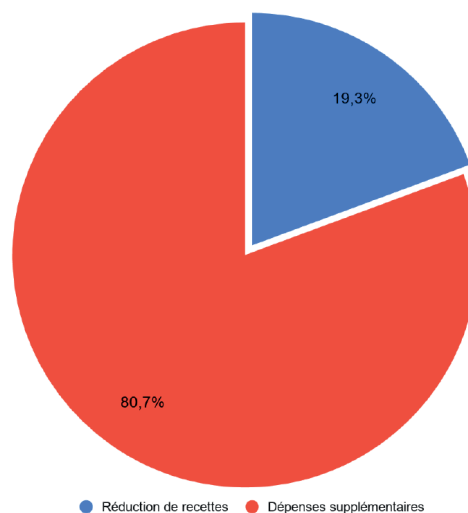
Ces deux éléments combinés permettent de limiter les effets d'une crise.

UN SOUTIEN MASSIF À L'ÉCONOMIE

En date du 10 juin, l'intervention des pouvoirs publics, tous niveaux confondus¹, était évaluée à hauteur de 8,6 milliards d'euros. Il s'agit là exclusivement des mesures de soutien à l'économie prises par les pouvoirs publics, et donc considérées comme le "coût" des mesures décidées pour faire directement face à la crise. Ce chiffre ne prend donc pas en compte l'importance des stabilisateurs économiques. .

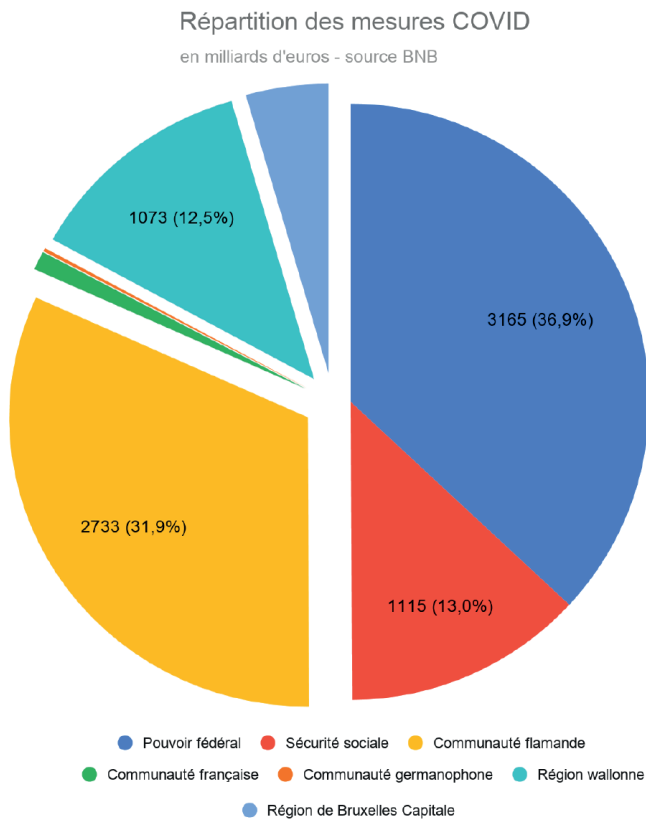
Le graphique ci-dessous montre que, pour l'essentiel, les pouvoirs publics sont intervenus par une augmentation de leurs dépenses (+ 7 milliards), le reste consistant en une série de mesures allégeant la fiscalité comme, par exemple, la baisse de la TVA dans l'Horeca.

Mesures de soutien à l'économie
Bureau fédéral du Plan - juin 2020



1. Fédéral, sécurité sociale, entités fédérées et pouvoirs locaux.

Il est également utile de noter que les entités fédérées ont contribué pour moitié à cet effort dans les mesures de soutien, comme l'indique le graphique ci-dessous, avec des degrés divers selon les entités fédérées.



L'INDISPENSABLE INTERVENTION PUBLIQUE

À la faveur de la crise, le rôle des services publics a largement été mis en avant.

Le rapport du Bureau fédéral du Plan met, pour sa part, en exergue l'importance de l'intervention budgétaire publique pour surmonter une situation de crise.

En effet, par rapport aux prévisions de mars 2020, le revenu primaire brut des ménages s'est dégradé de 29 milliards d'euros et celui des sociétés de 19 milliards. Ces pertes ont été partiellement compensées par des transferts supplémentaires consécutifs aux mesures de soutien. Les transferts publics en faveur des ménages ont ainsi augmenté de 18 milliards et, pour les sociétés, de 7 milliards par rapport aux prévisions de mars 2020. Proportionnellement, le Bureau fédéral du Plan estime que « *les pouvoirs publics ont compensé 62 % des pertes de revenus primaires des particuliers et 38 % de celles des sociétés en 2020* » !

EFFET SUR LES FINANCES PUBLIQUES

En d'autres termes, cela signifie que les pouvoirs publics ont pris sur eux une partie importante de la baisse des revenus des ménages et des sociétés, au détriment de leur

propre situation budgétaire qui s'est, quant à elle, dégradée de 25 milliards². Le Bureau fédéral du Plan reconnaît lui-même que « *l'action des pouvoirs publics (tant via les stabilisateurs automatiques que les mesures de soutien) a permis d'atténuer les pertes de revenu disponible des particuliers et des sociétés, tout en dégradant temporairement les finances publiques* ». L'accroissement des transferts sociaux a donc soutenu le pouvoir d'achat des ménages faisant dire au Bureau du Plan que « *plus de la moitié de la perte de 54 milliards de revenu disponible national (...) serait supportée par les administrations publiques* ».

Revenus primaires bruts et revenu disponible brut en 2020
(écarts en milliards par rapport aux prévisions de mars)

	Particuliers	Sociétés	Administrations publiques
Revenu primaire brut	-29	-19	-5
Transferts courants nets	+18	+7	-25
Revenu disponible brut	-11	-12	-30

Sources : Perspectives économiques 2020-2025, Bureau fédéral du Plan

Quand on calcule l'état des finances publiques de la Belgique fédérale, on distingue classiquement le budget de l'entité I (pouvoir fédéral et sécurité sociale) et celui de l'entité II (Communautés, Régions et pouvoirs locaux). Les deux entités ont pris des mesures de soutien à l'économie pour des montants équivalents et se répartissent donc l'effort estimé à 8,6 milliards pour moitié entre chaque entité (cf. *supra*).

Mais si on analyse globalement les effets de la crise du covid-19, en incluant les mesures de soutien **et** les stabilisateurs économiques, l'entité I (pouvoir fédéral et sécurité sociale) prend en charge 75 % de l'effort budgétaire lié à la crise du covid-19 en 2020, et 80 % à moyen terme. Cette dégradation du solde de financement de l'entité I s'explique par sa plus grande exposition aux stabilisateurs automatiques. Or, en 2020, la dégradation des finances publiques provient essentiellement de l'impact de la récession sur les recettes fiscales et parafiscales et sur certaines dépenses sociales, ainsi que de l'impact des mesures de soutien (réparties quant à elles également entre les entités I et II).

2. Ces 25 milliards correspondent aux 18 milliards de soutien aux ménages, auxquels sont ajoutés les 7 milliards en faveur des sociétés.

Ce sont donc bien l'impact sur les recettes fiscales et parafiscales (dont les cotisations sociales) et les dépenses de protection sociale qui expliquent ce déséquilibre entre les soldes budgétaires fédéral/fédérés.

CONCLUSIONS

« *Les perspectives économiques* » mettent clairement en lumière que les conséquences budgétaires de la crise actuelle se feront sentir pendant de nombreuses années.

Pour le Bureau fédéral du Plan, il est à craindre que le déficit structurel de l'ensemble des administrations publiques soit de 5 % du PIB par an, soit plus de 20 milliards ! D'après les calculs du scénario privilégié par le Bureau fédéral du Plan, la reprise économique et l'estompement des mesures de soutien temporaires (limitées à 2020) ramèneraient le déficit à 5,7 % du PIB en 2021, puis à 4,7 % du PIB en 2022. Mais l'amélioration s'interromprait dans les années suivantes : à moyen terme, et à politique inchangée, un déficit structurel de 5 % du PIB subsisterait. Or, les États membres construisent leur budget pour respecter les critères européens : le déficit public annuel doit être inférieur à 3 % (comparé aux prévisions de 5,7 % en 2021 et 4,7 % en 2022...) mais, surtout, le *déficit structurel* (qui ne tiendrait pas compte de la conjoncture) ne doit pas dépasser 1 % du PIB (pour les pays dont la dette dépasse 60 % du PIB, ce qui est le cas de la Belgique) alors que le Bureau fédéral du Plan prévoit 5 % du PIB à moyen terme. Par conséquent, en l'absence d'une remise en cause des critères budgétaires européens, ces chiffres annoncent une cure d'austérité drastique dans les dépenses fédérales, on peut l'imaginer principalement dans le chef de la sécurité sociale.

Pour combler un tel déficit structurel de 5 % du PIB, les administrations publiques devraient réduire leurs budgets de 10 %. Une telle situation pourrait facilement servir de prétexte à ceux qui auraient l'envie de prolonger et renforcer les politiques d'austérité.

Il est dès lors primordial de garder à l'esprit que la dégradation des finances publiques s'explique par la nécessité, pour les pouvoirs publics, de limiter les effets des crises sur les citoyens ET les entreprises, à travers les stabilisateurs économiques autant que les mesures de soutien temporaire. Quand l'économie privée s'effondre, seuls les pouvoirs publics sont en mesure d'intervenir afin d'en limiter les effets négatifs.



Le rapport complet du Bureau fédéral du Plan sur les « *Perspectives économiques 2020-2025* », sorti le 23 juin, est disponible ici : https://www.plan.be/uploaded/documents/202006231122310.FOR_MIDTERM_2025_12169_F.pdf

Il a été complété par le rapport « *Crise sanitaire et ses séquelles à moyen terme : pourquoi les finances de l'entité II s'en sortent-elles mieux que celles de l'entité I ?* », daté du 14 juillet 2020, qui se trouve ici : https://www.plan.be/uploaded/documents/202007140942080.Rapport_Entites_FR.pdf

Ce rapport explique comment l'organisation institutionnelle du pays en termes de compétences budgétaires des différents niveaux de pouvoir, en recettes et dépenses, et sur le plan des mécanismes de financement des Communautés, Régions et pouvoirs locaux par le pouvoir fédéral, conduisent à une moindre détérioration des finances de l'entité II que de celles de l'entité I (pour l'instant... à garder à l'esprit en vue des prochaines négociations institutionnelles).



ÉVOLUTIONS DE L'EMPLOI PUBLIC WALLON

En avril dernier, l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS)¹ a publié son Rapport wallon sur l'emploi public dont nous présentons ici la synthèse : « L'emploi public en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles » (données 2018). Il couvre le Service public de Wallonie (SPW), le Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles (MFWB) et l'ensemble des Organismes d'intérêt public (OIP).

DÉFINIR L'EMPLOI PUBLIC WALLON

Toute analyse de « l'emploi public » fait face à la difficulté majeure d'en définir les contours. En effet, le périmètre de l'emploi public peut être plus ou moins étendu selon la définition que l'on utilise pour l'analyser.

Dans cette étude de l'IWEPS, l'emploi public est délimité par la liste des institutions du Secteur XVI (Région wallonne) et du Secteur XVII (Communauté française).

L'emploi dans le secteur public tel qu'ainsi défini comprend les agents statutaires ainsi que le personnel contractuel.

CONSTATS GLOBAUX 2005-2018

À la Région wallonne, l'emploi est stable ces dix dernières années au sein du Service public de Wallonie (SPW), plus gros employeur public (environ 10 000 agents).

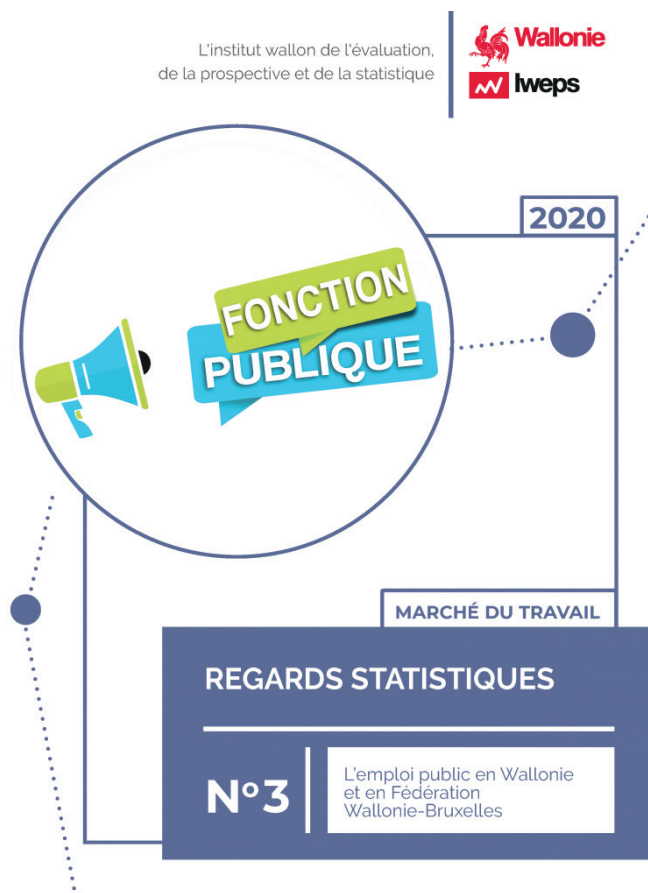
Dans les organismes d'intérêt public (OIP) wallons, l'emploi est en hausse au sein de certains OIP spécifiques sur la période 2005-2018.

En Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB), les effectifs du Ministère ont crû de 18 % entre 2012 et 2018, principalement en raison de l'application de la 6ème réforme de l'État qui a intégré les maisons de justice dans l'escarcelle de la FWB.

LA CONTRACTUALISATION

Depuis 2012, l'emploi contractuel se stabilise autour de **60 % du total des emplois publics en Wallonie**, avec toutefois des variations considérables selon le type d'employeur public. En décembre 2018, les effectifs contractuels de la FWB s'établissaient ainsi à 52,8 % de leur masse salariale, ceux du SPW à 42,8 % et les contractuels représentaient 80,2 % des effectifs dans les OIP.

La comparaison des données entre OIP et SPW met en évidence des évolutions distinctes. Au SPW, le nombre d'effectifs est relativement stable et la proportion de contractuels augmente. En revanche, dans les OIP, les effectifs augmentent et la proportion de contractuels reste stable. L'IWEPS « en déduit qu'au SPW, des contractuels



remplacent des emplois statutaires, alors que dans les OIP, effectifs et contractuels progressent au même rythme ».

Les données concernant la proportion de contractuels par ancienneté indiquent que l'intensité de la contractualisation est plus importante parmi les effectifs embauchés récemment (moins d'un an d'ancienneté). Le processus de contractualisation pourrait s'intensifier dans les prochaines années en raison des départs massifs à la retraite des statutaires qui sont majoritairement âgés de 50 ans et plus. En dépit de la féminisation de l'emploi, les femmes sont sur-représentées dans les effectifs contractuels et sous-représentées dans les emplois les plus qualifiés (niveau A), en particulier dans les fonctions de direction. Enfin, le télétravail prend de l'ampleur au sein de la fonction publique wallonne : il a sextuplé depuis 2012 et concerne à présent 10,6 % des effectifs (chiffres de décembre 2018).

Cette publication de l'IWEPS « *Regards statistiques n°3 : L'emploi public en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles* » est disponible ici :

<https://www.iweps.be/publication/lemploi-public-wallonie-federation-wallonie-bruxelles-2/>

1. L'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) est l'autorité statistique de la Région wallonne.

ET LA SANTÉ DES TRAVAILLEURS PENDANT LE COVID-19 ?



Dans une circulaire datée du 28 mai, la Fédération des Syndicats Européens de Services Publics (FSESP) constatait que la santé et la sécurité au travail avaient été "le parent pauvre de la gestion de la pandémie de Covid-19". Ce constat est d'autant plus préoccupant que les pays européens ont entamé des procédures de déconfinement alors que le coronavirus n'a pas encore disparu.

En collaboration avec la Confédération européenne des Syndicats (CES), la FSESP a donc fixé deux priorités législatives au niveau européen.

Premièrement, elle appelle à une révision de la directive 2000/54/CE relative aux agents biologiques. Le 3 juin dernier, la Commission, dans le cadre d'une procédure d'urgence, a donc mis à jour la liste des agents pathogènes afin d'intégrer le SARS-CoV-2 dans le champ d'application de la directive. Cependant, la Commission a décidé de mettre le nouveau coronavirus dans le groupe 3 alors que les organisations syndicales revendiquaient qu'il soit placé dans le groupe 4.

Selon l'ETUI¹ : « Parmi les différences marquantes entre ces deux groupes, on relève notamment le fait que, dans le groupe 4, on classe les agents biologiques qui peuvent présenter un risque élevé de propagation dans la population, et qu'il n'existe généralement pas de prophylaxie ni traitement efficace. Un agent du groupe 4 constitue un danger sérieux pour les travailleurs. Un agent du groupe 3

peut simplement présenter un risque (pas nécessairement élevé) et il existe généralement une prophylaxie ou un traitement efficace ».

« Une des différences majeures entre le groupe 3 et le groupe 4 est que pour les travailleurs qui manipulent un agent du groupe 4, l'employeur est tenu de fournir des instructions écrites et, le cas échéant des affiches, portant sur les procédures à suivre. Une telle disposition est particulièrement importante pour protéger les travailleurs qui effectuent des tests pour la détection du Covid-19. De tels tests vont devenir de plus en plus massifs dans le contexte du déconfinement ».

À l'appui de cette revendication, la FSESP faisait valoir :

1. que le nouveau coronavirus représente un danger important pour l'ensemble des travailleurs en contact avec le public ;
2. qu'il n'existe, pour l'heure, ni traitement ni vaccin.

Deuxièmement, la FSESP demande que le Covid-19 soit reconnu comme maladie professionnelle pour l'ensemble des travailleurs. Pour ce faire, une révision de la recommandation 2003/670/CE est nécessaire. À cette demande, le Commissaire européen Schmit en charge de l'emploi et des droits sociaux s'est contenté, dans un courrier

1. L'Institut syndical européen (ETUI) est le centre indépendant de recherche et de formation de la Confédération européenne des syndicats (CES), www.etui.org.

envoyé le 20 mai à la CES, de mettre en avant la large autonomie des gouvernements nationaux pour décider quelles maladies peuvent être reconnues comme maladies professionnelles.

Au moment où est rédigée cette note, un projet d'arrêté royal de pouvoirs spéciaux modifiant la liste des maladies professionnelles et fixant les critères auxquels doit répondre l'exposition au risque professionnel en raison de Covid-19, est soumis à l'avis du Conseil d'État et au Comité A. Ce projet vise à couvrir en maladie professionnelle les travailleurs des entreprises des **secteurs cruciaux et des services essentiels qui ont poursuivi leurs activités professionnelles sans pouvoir respecter les règles de distanciation sociale ni bénéficier du télétravail au cours de la période du 18 mars 2020 au 17 mai 2020 inclus**².

Auparavant, seuls pouvaient être reconnus « atteints d'une maladie professionnelle » les travailleurs s'occupant de prévention, soins, assistance à domicile ou travaux de laboratoire et autres activités professionnelles dans des institutions de soins où existe un risque accru d'infection au Covid-19. Il s'agit certainement d'une avancée. Si on peut regretter la stricte limitation des catégories professionnelles visées, et de la temporalité de cette couverture, les discussions autour de cette question convergent vers l'idée d'une réforme du régime des maladies professionnelles, considéré comme inadapté aux nouvelles maladies.

Bien que marquant son accord sur le projet d'arrêté royal, la CGSP conteste que l'intégration du coronavirus dans la liste des maladies professionnelles ne soit que temporaire et limitée à une certaine période, et cela d'autant plus que la maladie n'est pas encore éradiquée et que le déconfinement est en cours (et le reconfinement dans certains autres pays).

En outre, elle déplore que cette reconnaissance ne soit pas possible pour l'ensemble des travailleurs.

Enfin, il faut constater que la présomption d'exposition est, elle aussi conditionnée. Il faut, pour que le Covid-19 puisse être reconnu comme maladie professionnelle :

- avoir travaillé en dehors de son domicile ;
- ne pas avoir été en mesure de respecter la distanciation physique.

Compte tenu de ces remarques, l'éventuelle adoption de ce projet d'arrêté royal ne doit pas clore le débat sur la reconnaissance du Covid-19 comme maladie professionnelle.

