



Perspectives économiques 2019-2024

Version de février 2019

14 février 2019

Le Bureau fédéral du Plan

Le Bureau fédéral du Plan (BFP) est un organisme d'intérêt public chargé de réaliser, dans une optique d'aide à la décision, des études et des prévisions sur des questions de politique économique, socioéconomique et environnementale. Il examine en outre leur intégration dans une perspective de développement durable. Son expertise scientifique est mise à la disposition du gouvernement, du Parlement, des interlocuteurs sociaux ainsi que des institutions nationales et internationales.

Il suit une approche caractérisée par l'indépendance, la transparence et le souci de l'intérêt général. Il fonde ses travaux sur des données de qualité, des méthodes scientifiques et la validation empirique des analyses. Enfin, il assure aux résultats de ses travaux une large diffusion et contribue ainsi au débat démocratique.

Le Bureau fédéral du Plan est certifié EMAS et Entreprise Écodynamique (trois étoiles) pour sa gestion environnementale.

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

e-mail : contact@plan.be

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

Éditeur responsable : Philippe Donnay

Bureau fédéral du Plan

Avenue des Arts 47-49, 1000 Bruxelles

tél. : +32-2-5077311

fax : +32-2-5077373

e-mail : contact@plan.be

<http://www.plan.be>

Perspectives économiques 2019-2024

Version de février 2019

14 février 2019

Abstract - Ce rapport constitue une contribution à la préparation du nouveau Programme de Stabilité et du nouveau Programme National de Réforme. Il reprend les principaux résultats de la version préliminaire des « Perspectives économiques 2019-2024 » dont la version définitive sera publiée en juin 2019.

Jel Classification - B22, C53, E17

Keywords - Perspectives macroéconomiques, Programme de Stabilité, Programme National de Réforme

Table des matières

1. Synthèse	1
2. Principales hypothèses de la projection	4
2.1. Hypothèses en matière d'environnement international	4
2.1.1. Marchés potentiels d'exportation pour la Belgique	4
2.1.2. Prix du pétrole et taux de change	4
2.1.3. Taux d'intérêt	4
2.2. Hypothèses en matière de démographie et de population active	5
2.3. Hypothèses en matière de salaires et de cotisations	7
2.3.1. Réductions de charges	7
2.3.2. Salaires bruts, coût du travail et loi salariale de 2017	11
2.4. Hypothèses en matière de finances publiques	11
2.4.1. Introduction	11
2.4.2. Recettes fiscales	13
2.4.3. Dépenses de personnel	14
2.4.4. Dépenses primaires du pouvoir fédéral	15
2.4.5. Recettes non fiscales du pouvoir fédéral	16
2.4.6. Charges d'intérêts	17
2.4.7. Sécurité sociale	17
2.4.8. Communautés et Régions	19
2.4.9. Pouvoirs locaux	24
3. Estimation de l'output gap	25
4. Résultats de la projection	27

Liste des tableaux

Tableau A	Perspectives économiques à moyen terme: principaux résultats	2
Table 1a	Macroeconomic prospects	27
Table 1b	Price developments	27
Table 1c	Labour market developments	28
Table 1d	Sectoral balances	28
Table 2	General government budgetary prospects	29
Table 4	General government debt developments	30
Table 5	Cyclical developments	30
Table 6	Divergences from previous update	30
Table 7	Long term sustainability of public finances	31
Table 8	Basic assumptions	32
Table 9	Macroeconomic prospects 2019-2024: main results	33

Liste des graphiques

Graphique 1	Estimation de l'output gap : BFP versus CE	25
Graphique 2	Estimation de la croissance potentielle et du NAWRU : BFP versus CE	26

1. Synthèse

Ce rapport constitue une contribution à la préparation du nouveau Programme de Stabilité et du nouveau Programme National de Réforme. Il reprend les principales hypothèses et les principaux résultats de la version préliminaire des « Perspectives économiques 2019-2024 », laquelle est également utilisée comme scénario de référence pour le chiffrage des programmes électoraux¹. La version définitive des « Perspectives économiques 2019-2024 » sera publiée en juin 2019.

La projection est réalisée à politique inchangée. Elle incorpore l'essentiel de l'information concernant les recettes et les dépenses des administrations publiques disponible au 31 janvier 2019. Les chiffres ont été approuvés le 7 février par le Conseil d'administration de l'Institut des Comptes Nationaux (ICN). La prévision pour 2019 est identique à celle du Budget économique 2019, publié le 7 février par le Bureau fédéral du Plan (BFP).

Les hypothèses de croissance du PIB des partenaires commerciaux de la Belgique pour 2019 et 2020 sont essentiellement basées sur les prévisions d'automne de la Commission européenne, mais ont été actualisées sur la base des prévisions consensus. La zone euro a atteint son pic conjoncturel en 2017, année où la croissance du PIB de la zone dans son ensemble s'est élevée à 2,5 %. Un net ralentissement de cette croissance a été observé en 2018 (1,8 %) tandis qu'un nouveau coup de frein devrait intervenir en 2019 et 2020 (respectivement 1,5 % et 1,4 %). Pour la période 2021-2024, ce sont les perspectives économiques du FMI d'octobre 2018 qui ont été utilisées. Ces dernières tablent sur une croissance du PIB de la zone euro de 1,6 % en 2021, laquelle ralentit ensuite progressivement pour atteindre 1,4 %. Cet essoufflement graduel doit surtout s'analyser à la lumière du vieillissement de la population, qui freine l'augmentation de la population d'âge actif.

L'économie belge a été affectée par le ralentissement conjoncturel européen ; sa croissance a dès lors fléchi de 1,7 % en 2017 à 1,4 % en 2018. Elle croîtrait à un rythme similaire durant la période 2019-2021 (1,4 % en moyenne), avec un affaiblissement de la croissance des exportations et une accélération de la croissance de la demande intérieure, sous l'impulsion de la consommation des particuliers et des investissements des entreprises. Au cours de la période 2021-2024, l'économie belge afficherait une croissance moins soutenue, de l'ordre de 1,2 % en moyenne, laquelle serait caractérisée par une décélération de la croissance des composantes privées de la demande intérieure. La contribution des exportations nettes à la croissance économique serait légèrement négative durant toute la période de projection.

L'output gap, qui s'est fermé en 2017, devrait osciller autour de zéro durant la période 2019-2024. En effet, au cours de cette période, la croissance effective du PIB s'établirait, en moyenne, à 1,3 %, tout comme la croissance potentielle. Le calcul du PIB potentiel (et donc de l'output gap) se base sur la méthode de référence de l'Union européenne, mais appliquée aux concepts statistiques et au cadre de projection propres aux modèles macroéconomiques nationaux du BFP.

Au cours de la période 2019-2024, 205 000 emplois au total seraient créés, soit en moyenne 34 000 par année. Le nombre de salariés du secteur privé et celui des indépendants augmenteraient respectivement

¹ Voir : <https://www.plan.be/aboutus/overview.php?lang=fr&TM=77>

de 144 000 unités et de 50 000 unités, et l'emploi public progresserait de 10 000 unités. La croissance de l'emploi faiblit durant la seconde moitié de la période de projection, suite au ralentissement de l'activité économique et, dans une moindre mesure, à la remontée des gains de productivité, qui est elle-même fortement influencée par l'évolution des coûts salariaux. Le taux d'emploi (20-64 ans) augmenterait progressivement pour atteindre 70,3 % en 2020 – ce qui est sensiblement inférieur à l'objectif de la stratégie EU2020 (73,2 % en 2020) – et 71,9 % en 2024.

Compte tenu de la poursuite de l'augmentation de la population active, le nombre de chômeurs (en ce compris les chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi) diminuerait de 126 000 unités au total sur la période 2019-2024.

L'inflation belge, mesurée sur la base de l'indice national des prix à la consommation, s'est élevée à 2,1 % en 2017 et 2018 mais devrait ralentir en 2019 et 2020 à, respectivement, 1,6 % et 1,4 %, aidée par un prix nettement plus bas du baril de Brent. À partir de 2021, on suppose que le prix du baril de Brent repart à nouveau à la hausse. Dans le même temps, l'inflation sous-jacente augmenterait progressivement en raison de l'accélération de la croissance des coûts salariaux. L'inflation totale progresserait de 1,8 % en moyenne au cours de la période 2021-2024.

Le déficit de l'ensemble des administrations publiques s'est pratiquement stabilisé en 2018 (-0,8 % du PIB, après -0,9 % en 2017), mais il devrait se dégrader cette année (jusqu'à -1,7 %) compte tenu, notamment, du fait que des mesures d'économie en sécurité sociale du budget 2019 (non voté) ne sont pas encore implémentées, d'un possible fort recul de l'impôt des sociétés en contrecoup de la hausse des versements anticipés en 2017-2018 suite à la hausse des pénalités, et du dernier volet du tax shift. À politique inchangée, le déficit continuerait de se dégrader progressivement les années suivantes pour atteindre -2,6 % du PIB en 2024, compte tenu des dispositions législatives existantes, de la programmation des investissements des différents niveaux de pouvoir, et sans anticipation d'éventuelles mesures de consolidation budgétaire qui pourraient être décidées à l'avenir. La dette publique en pour cent du PIB reculerait en 2019 mais resterait quasiment stable par la suite.

Tableau A Perspectives économiques à moyen terme: principaux résultats
Évolutions en %, sauf indication contraire

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Real GDP	1.4	1.3	1.4	1.4	1.2	1.2	1.1
Deflator of private consumption	1.9	1.6	1.4	1.6	1.8	1.8	1.9
Domestic employment (evolution in 000')	58.1	44.3	48.7	37.6	28.2	24.2	21.7
Domestic employment (evolution in %)	1.2	0.9	1.0	0.8	0.6	0.5	0.4
Employment rate (20-64 yrs)	69.2	69.7	70.3	70.7	71.1	71.5	71.9
Unemployment rate (FPB concept)	9.6	9.1	8.6	8.2	7.9	7.5	7.1
Unemployment rate (Eurostat standardised rate)	5.9	5.5	5.3	5.3	5.2	5.1	5.0
Net lending of general government (% of GDP)	-0.8	-1.7	-2.0	-2.3	-2.3	-2.5	-2.6
Gross public debt (% of GDP)	102.2	101.7	101.5	101.4	101.4	101.4	101.5
Balance of current accounts (National accounts - % of GDP)	-0.0	-0.0	-0.3	-0.6	-0.6	-0.9	-1.0

Le reste du rapport est structuré de la manière suivante. La section 2 précise les différentes hypothèses en matière d'environnement international, de démographie, de marché du travail et de finances publiques. La section 3 compare l'estimation de l'output gap pour la Belgique réalisée par le BFP à celle publiée par la Commission européenne en novembre 2018. Enfin, la section 4 présente les tableaux de résultats dans le format requis pour le Programme de Stabilité (tableaux 1 à 8), ainsi qu'un tableau de résultats destiné au Programme National de Réforme (tableau 9).

2. Principales hypothèses de la projection

2.1. Hypothèses en matière d'environnement international

2.1.1. Marchés potentiels d'exportation pour la Belgique

Le commerce mondial pertinent pour la Belgique est calculé à partir de la croissance moyenne pondérée des importations des partenaires commerciaux de la Belgique. La croissance des marchés potentiels d'exportation pour la Belgique devrait s'élever à 3,1 % en 2019 et à 3,3 % en 2020, avec une croissance du PIB dans la zone euro de respectivement 1,5 % et 1,4 %. Ces estimations se fondent principalement sur les perspectives d'automne de la Commission européenne², mais ont été actualisées sur la base des prévisions consensus du Consensus Economics de janvier 2019.

Pour la période 2021-2024, la croissance des marchés potentiels d'exportation (3,5 % en moyenne) se base sur les perspectives du FMI d'octobre 2018³. Au cours de cette période, la croissance du PIB dans la zone euro s'établirait à 1,5 % en moyenne.

2.1.2. Prix du pétrole et taux de change

Les hypothèses relatives aux cours du pétrole et aux taux de change en 2019 et 2020 se basent sur les cotations sur les marchés à terme de la fin janvier.

Pour la période 2021-2024, l'on suppose que tous les taux de change sont stabilisés. En ce qui concerne le prix du baril de Brent, on table sur une augmentation progressive jusqu'à 125,9 dollars en 2030, hypothèse qui est fondée sur le scénario de référence de la Commission européenne dans le cadre de ses perspectives en matière d'énergie, d'émissions de gaz à effet de serre et de transport à l'horizon 2050⁴. Cette évolution implique une hausse du prix du pétrole de plus de 7 % par an sur la période 2021-2024 pour atteindre un niveau de 82 dollars en 2024.

2.1.3. Taux d'intérêt

Les hypothèses relatives aux taux d'intérêt belges et étrangers en 2019 et 2020 sont également fondées sur les cotations des marchés à terme⁵. À partir de 2021, la politique monétaire devrait progressivement se normaliser dans un contexte de hausse des prix internationaux (également des produits non énergétiques). Les taux à court terme devraient par conséquent repartir à la hausse. Pour les taux nominaux à dix ans, l'on suppose qu'ils s'approchent à moyen terme de la croissance nominale du PIB de chaque pays.

² European Economic Forecast, Autumn 2018, European Commission, European Economy Institutional Paper 089, November 2018.

³ World Economic Outlook, IMF, octobre 2018.

⁴ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/reference-scenario-energy>.

⁵ « Futures » pour les taux d'intérêt à court terme et « forward swaps » pour les taux d'intérêt à long terme.

2.2. Hypothèses en matière de démographie et de population active

La projection intègre les dernières perspectives démographiques⁶, publiées récemment. Ces perspectives se basent sur la mise à jour des hypothèses relatives à la fécondité, à la mortalité et aux migrations internationales. Les hypothèses tiennent compte des nouvelles observations disponibles, en particulier les statistiques de population au 1^{er} janvier 2018 et les statistiques de mouvements (naissances, décès, migrations internes et internationales) au cours de l'année 2017. En particulier, l'hypothèse de fécondité à moyen terme a été revue à la baisse. La reprise attendue de la fécondité suite à la baisse observée depuis la crise économique et financière de 2008 ne s'est en effet pas encore amorcée. Par rapport à la projection démographique publiée en février 2018, le nombre de naissances projeté jusqu'en 2024 est réduit de 80 000 (sur un total de 860 000 naissances sur la période 2018-2024 dans la nouvelle projection démographique). Le taux de croissance annuel de la population belge diminue progressivement de 0,48 % en 2017 à 0,35 % en 2024 (0,6 % en moyenne sur la période 2000-2017).

La croissance de la population d'âge actif (15-64 ans) passe de 0,17 % en 2017 à 0,15 % en 2018 et 0,14 % en 2019. Ensuite, elle diminue progressivement pour atteindre une croissance négative en 2024 (-0,04 %). À partir de 2020, le solde migratoire externe est sensiblement inférieur à la moyenne observée depuis le début des années 2000. Il ne parvient progressivement plus à compenser la baisse de la population d'âge actif due au vieillissement des cohortes du baby-boom.

Sur l'ensemble de la période de projection, la population d'âge actif augmente de 34 800 personnes, soit environ moitié moins qu'au cours des six dernières années (+76 000 personnes). Or, cette période était déjà marquée par une forte baisse par rapport aux six années précédentes (+305 400 personnes). De plus, étant donné que la part des classes plus âgées dans la population (classes qui se caractérisent par des taux d'activité plus faibles en moyenne) continue de progresser, la contribution démographique à la croissance de la population active⁷ devient négative à moyen terme (-0,08 point de pourcentage par an en moyenne) et est nettement décroissante (de +0,04 point en 2019 à -0,21 point en 2024). Au cours des six dernières années, cette contribution a été positive en moyenne (0,15 point par an), mais elle a été de plus en plus sous pression ces dernières années.

Le tassement de la contribution démographique au cours des années 2016-2017 a été compensé par une évolution plus dynamique des taux d'activité, si bien que la croissance de la population active au cours de cette période (0,50 % par an en moyenne) a plus que doublé en comparaison avec 2015 (0,22 %). Les taux d'activité parmi les jeunes (15-24 ans) ont certes continué à baisser durant cette période, mais le recul a été beaucoup moins marqué qu'au cours des années précédentes. Dans la classe d'âge des 25-49 ans, l'évolution des taux d'activité n'a pratiquement pas eu d'incidences sur la croissance de l'offre de travail, alors qu'en 2015 la participation dans cette classe d'âge était encore nettement affectée par la mesure limitant le droit aux allocations d'insertion dans le temps. Dans la classe d'âge des 50-64 ans, les mesures sur les fins de carrière (hausse de l'âge d'accès et/ou durcissement des conditions de carrière

⁶ Perspectives démographiques 2018-2070 – Population et ménages, Bureau fédéral du Plan et Statbel, janvier 2019.

⁷ Population active selon la définition du BFP : y compris les 'chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi'.

en matière de pension anticipée, RCC⁸ et mise en disponibilité⁹) ont apporté une contribution légèrement plus positive à la croissance de l'offre de travail. Dans la classe d'âge des 65 ans et plus aussi, la progression des taux d'activité s'est légèrement accélérée.

Sur la base des données disponibles (données annuelles complètes pour le chômage ; trois premiers trimestres pour l'emploi), il apparaît que la croissance de la population active serait retombée à 0,30 % (+16 300 personnes) l'an dernier. Ce repli serait dû, pour une petite partie seulement, à un tassement de la contribution démographique et serait très largement imputable à une évolution (plus) négative de la participation des jeunes (en dépit d'une nouvelle progression de l'emploi des étudiants) et de la classe d'âge des 25-49 ans. À ce jour, rien n'indique donc que la baisse sensible du taux de chômage stimulerait l'offre de travail dans ces classes d'âge. Dans les classes plus âgées, la croissance des taux d'activité est, en moyenne, restée pratiquement aussi forte que dans le passé récent.

Nous partons de l'hypothèse qu'à moyen terme aussi, un nombre croissant de personnes continueront de travailler au-delà de l'âge légal de la pension, qui reste fixé à 65 ans sur l'ensemble de la période de projection. Cette tendance est favorisée par la pénurie croissante de main-d'œuvre sur le marché du travail et par les mesures adoptées par les pouvoirs publics (réglementation plus souple et fiscalement moins pénalisante du cumul de la pension légale avec des revenus du travail ; ouverture des flexi-jobs aux pensionnés).

Dans la classe d'âge des 50-64 ans, la progression de la participation reste stable durant la première moitié de la période de projection. La poursuite de la mise en œuvre des mesures sur les fins de carrière (baisse des entrées dans le RCC et proportion plus importante de ce flux qui répond à la condition de disponibilité adaptée pour le marché du travail, nouveau relèvement de la condition de carrière pour la pension anticipée ; voir également section 2.4.7) contribue à cette évolution. En outre, le régime des 'chômeurs âgés' s'éteindra au cours de cette période, ce qui – au sein de la population active telle que définie par le BFP – a un impact positif sur le nombre de personnes devant à tout le moins faire preuve d'une disponibilité adaptée pour le marché du travail. Au cours de la seconde moitié de la période de projection, la hausse des taux d'activité dans la classe des 50-64 ans fléchit toutefois sensiblement, les mesures sur les fins de carrière atteignant progressivement leur vitesse de croisière et les effets de cohorte chez les femmes s'estompant graduellement.

S'agissant des jeunes (de 15 à 24 ans), les taux d'activité devraient progressivement se stabiliser à un niveau plancher à mesure que l'on progresse dans la période de projection. Les taux d'activité des 25-49 ans devraient légèrement augmenter cette année, mais uniquement sous l'effet d'une modification de l'enregistrement comme demandeurs d'emploi des bénéficiaires du revenu d'intégration en Wallonie. Cette modification a également eu pour conséquence de flatter la baisse du taux de chômage wallon en 2017 (et d'exercer un impact négatif sur le taux d'activité wallon), mais entraîne une rupture à la hausse des taux de chômage et d'activité wallons en 2018 et – surtout – en 2019, principalement dans la classe d'âge des 25-49 ans. Cet effet disparaîtra à partir de 2020 et nous tablons alors sur une quasi-stabilisation des taux d'activité dans la classe d'âge des 25-49 ans.

⁸ RCC : régime de chômage avec complément d'entreprise (anciennement la prépension).

⁹ Régime de mise en disponibilité (principalement dans l'enseignement).

De manière globale, la contribution de l'évolution des taux d'activité progresse cette année de 0,21 point, pour atteindre 0,37 point¹⁰. Cette progression est largement suffisante pour compenser le nouveau recul de la contribution démographique (de 0,05 point), si bien que la croissance de la population active s'accélère à 0,42 % (+22 500 personnes). Au cours des années 2020-2021, la contribution de l'évolution des taux d'activité reste pratiquement inchangée (0,36 point par an) et la croissance de l'offre de travail baisse uniquement sous l'influence de facteurs démographiques pour atteindre 0,38 % en 2020 (+20 300 personnes) et 0,33 % en 2021 (+18 000 personnes). Ensuite, la contribution de l'évolution des taux d'activité diminue progressivement (à 0,20 point en 2024). Cette baisse, couplée à des impulsions démographiques toujours plus négatives, entraîne un net ralentissement de la croissance de l'offre de travail en 2022 (0,23 % ; +12 500 personnes) et 2023 (0,09 % ; +4 900 personnes), laquelle devient même légèrement négative en 2024 (-200 personnes).

La population active progresse moins sensiblement à moyen terme (+78 000 personnes) qu'au cours des six dernières années (+104 600 personnes). Cette progression s'explique désormais exclusivement par l'évolution des taux d'activité : leur contribution à la croissance de l'offre de travail est pratiquement deux fois plus importante que lors des six dernières années (0,31 point contre 0,17 point par an), mais ne peut empêcher que la population active plafonne en fin de période de projection.

2.3. Hypothèses en matière de salaires et de cotisations

2.3.1. Réductions de charges

L'estimation de la réduction des charges sur le travail dans le secteur marchand se base sur :

- le paquet de réductions des charges sur le travail prévu par le tax shift ;
- les réformes des politiques touchant au coût du travail menées dans les trois Régions ;
- les comptes nationaux de 2017 (en ce qui concerne les subventions salariales jusqu'en 2017) ;
- les réductions de cotisations rapportées par l'ONSS (observations jusqu'au troisième trimestre 2018, extrapolation pour le quatrième trimestre 2018) et par les Régions (en ce qui concerne les réductions ONSS¹¹ et CSPM¹², réalisations provisoires pour 2018 et estimations des budgets pour 2019) ;
- les estimations ONSS des écarts entre les budgets 'Tax shift' et 'Pacte 2016'¹³.

Les réductions de cotisations patronales se composent de réductions générales et sélectives par rapport aux taux faciaux légaux de cotisations, mais également, à partir de 2016, de réductions résultant de la baisse des taux faciaux de cotisations suite à l'entrée en vigueur du tax shift.

¹⁰ Abstraction faite de ce changement dans l'enregistrement comme demandeurs d'emploi des bénéficiaires du revenu d'intégration en Wallonie, l'augmentation serait moins marquée, de 0,16 point en 2018 à 0,26 point en 2019 selon nos estimations.

¹¹ Y compris les réductions qui relevaient avant de l'ORPSS (Office des régimes particuliers de sécurité sociale).

¹² CSPM: Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins.

¹³ Également cité par le CCE dans le Rapport technique sur la marge maximale disponible pour l'évolution du coût salarial (janvier 2019).

Un certain nombre de réductions de cotisations patronales (toutes les réductions groupes-cibles hormis les réductions pour les premiers engagements, les contrats fixes dans le secteur de l'horeca et la réduction du temps de travail) et de subventions salariales (les activations et les titres-services) ont été régionalisées en 2015 dans le cadre de la sixième réforme de l'État.

Outre ces réductions de cotisations patronales et activations, les Régions utilisent d'autres voies pour réduire les charges sur le travail. Un certain nombre de mesures ('Tewerkstellingspremie 50+' en Flandre, 'prime à l'emploi' en Wallonie, mesures concernant les entreprises de travail adapté dans les trois Régions) sont intégrées dans le concept de coût du travail du BFP. En revanche, certains programmes plus anciens (la 'Vlaamse ondersteuningspremie' (VOP) en Flandre et le soutien à l'emploi dans les secteurs d'activité marchands (SESAM) en Wallonie) sont pris en compte par le biais d'autres postes budgétaires régionaux. Enfin, les nouveaux programmes 'Tijdelijke Werkervaring' (TWE)¹⁴ et 'Aanwervingsincentives' (AWI), adoptés en Flandre pour les demandeurs d'emploi de longue durée, ne sont pas non plus intégrés dans le coût du travail.

a. Mesures fédérales

À partir du deuxième trimestre 2016, le tax shift réorganise progressivement sur plusieurs années les réductions générales de cotisations patronales dans les secteurs marchand et non marchand.

- Pour le secteur marchand et les entreprises de travail adapté qui sont redevables de la cotisation de modération salariale, cette réorganisation s'opère par le biais des mesures suivantes : les réductions des taux faciaux de cotisations patronales (de l'ordre de 2,4 points de pourcentage en 2016 et de 5 points de pourcentage supplémentaires en 2018), la diminution (en 2016) et, finalement, la suppression (en 2018) de la réduction forfaitaire générale, la suppression des réductions spécifiques pour les hauts salaires (en 2018) et enfin le renforcement des réductions spécifiques pour les bas salaires (de manière progressive sur la période 2016-2019) ;
- Pour le secteur non marchand et les entreprises de travail adapté qui ne sont pas redevables de la cotisation de modération salariale, cette réorganisation s'opère via la réduction forfaitaire générale et la réduction pour les bas salaires.

Les subventions salariales fédérales pour les secteurs marchand et non marchand sont estimées sur la base des éléments suivants :

- Les mesures adoptées dans le cadre du tax shift, à savoir, d'une part, le renforcement de la réduction groupe-cible 'premiers engagements'¹⁵, les subventions pour le travail de nuit et le travail en équipe octroyées via l'exemption de versement du précompte professionnel¹⁶ et la subvention Maribel social octroyée via les réductions de cotisations patronales mutualisées et, d'autre part, la suppression de

¹⁴ Dans le cadre de ce nouveau dispositif, les demandeurs d'emploi de longue durée pourraient temporairement être mis au travail tout en conservant leur statut de demandeur d'emploi. Bien que cette mesure soit accessible à tous les employeurs, la question qui se pose est de savoir dans quelle mesure elle sera appliquée dans le secteur marchand.

¹⁵ En 2016, exonération totale pour les premiers engagements, introduction de réductions pour le sixième engagement et, en 2017, renforcements pour les quatrième à sixième engagements.

¹⁶ Deuxième trimestre 2016 : les taux de subvention ont été relevés de 15,6 % à 22,8 % des salaires bruts concernés pour les activités ordinaires, de 17,8 % à 25 % pour le travail en équipe en continu et de 15,6 % à 25 % pour les activités de haute technologie.

la subvention salariale générale octroyée via l'exemption de versement du précompte professionnel pour le secteur marchand¹⁷ ;

- L'extension en 2018 de la subvention salariale pour les chercheurs, octroyée via l'exemption de versement du précompte professionnel, aux titulaires d'un bachelier (mesure qui atteindra sa vitesse de croisière en 2021). Les budgets prévus par le gouvernement ont été intégrés ;
- Les subventions pour le travail de nuit et en équipe dans le secteur de la construction octroyées par le biais de réductions sur le précompte professionnel à verser en 2018 (taux facial de subvention égal à 3 %, 100 millions ex ante en 2018, postposé et octroyé en 2019), 2019 (taux facial de subvention de 6 %) et 2020 (taux facial de subvention de 18 %)¹⁸ ;
- Dans le cadre du 'jobsdeal 2018' : relèvement du plafond du nombre d'heures supplémentaires, subsidiées via des réductions sur le précompte professionnel à verser, de 130 à 184 heures en 2019 (budget estimé à 70 millions en 2019 par le BFP) ;
- Dans le cadre du 'jobsdeal 2018' : introduction d'une subvention salariale (budget estimé à 20 millions en 2019 par le BFP) dans le cadre de la réintroduction de salaires minimums dégressifs et d'un complément salarial compensatoire¹⁹.

b. Région flamande

La nouvelle politique menée en Flandre depuis le troisième trimestre de 2016 (qui atteindra sa vitesse de croisière en 2019) s'oriente progressivement davantage sur les réductions groupes-cibles au profit des travailleurs âgés et des jeunes peu qualifiés au détriment des autres réductions groupes-cibles et allocations d'activation.

La projection tient compte des éléments suivants :

- La suppression progressive de la 'Tewerkstellingspremie 50+' (budget transféré au groupe cible 'travailleurs âgés'), d'un certain nombre de réductions groupes-cibles (restructurations, catégorie générale des demandeurs d'emploi de longue durée), de toutes les activations dans le cadre de 'Activa' et du 'programme de transition' à l'exception de celles prévues dans le cadre de la mesure 'Économie d'insertion sociale' (SINE) ;
- La suppression immédiate de la réduction groupe-cible 'contractuels subventionnés APL' (2017) et la suppression progressive des réductions groupe-cible 'contractuels subventionnés ONSS' et 'article 60' ;

¹⁷ À partir du deuxième trimestre 2016, la variante plus généreuse de cette subvention est maintenue pour les PME et renforcée pour les jeunes micro-entreprises et la subvention salariale est maintenue pour le secteur non marchand.

¹⁸ Les perspectives tiennent compte du calendrier théorique étant donné que les réclamations datant d'avant l'entrée en vigueur effective seraient, le cas échéant, payées rétroactivement. Il convient toutefois de préciser que bien que la mesure était supposée prendre effet au début 2018 et a été activée en juin 2018 par le SPF Finances par le biais de la circulaire 2017/C/73, la mesure présenterait des imprécisions juridico-techniques. Par conséquent, il n'apparaît pas clairement si elle est octroyée ou non en pratique.

¹⁹ Extrapolations des calculs ex ante pour 2015 réalisés dans le cadre du rapport 11337 ('Herinvoering van de degressiviteit van de minimumlonen van min-21 jarigen' – octobre 2016 – réalisé à la demande du cabinet Affaires économiques du gouvernement fédéral) et que nous avons intégrées dans la subvention salariale générale.

- Le renforcement progressif de la réduction groupe-cible ‘travailleurs âgés’ et la transformation du groupe cible ‘jeunes’ dans la nouvelle réduction ciblée sur les jeunes peu qualifiés.

c. Région wallonne

En Wallonie, la politique qui est menée depuis le troisième trimestre de 2017 (période transitoire jusqu’à la mi-2020) est progressivement orientée sur les réductions groupes-cibles pour les travailleurs âgés et les allocations d’activation pour les chômeurs de longue durée et les jeunes peu qualifiés, et ce au détriment de la plupart des autres réductions groupes-cibles. Le point de départ de nos calculs se fonde notamment sur les budgets en régime de croisière pour les nouvelles mesures ou pour le renforcement et/ou la réforme des anciennes mesures²⁰.

Les éléments suivants ont été pris en compte :

- La suppression progressive d’un certain nombre de réductions groupes-cibles (restructurations, demandeurs d’emploi de longue durée, tuteurs, employés de maison, jeunes travailleurs) ;
- Le remplacement des activations dans le cadre d’Activa et du programme de transition par une mesure d’activation plus générale ;
- Des conditions d’âge plus strictes pour la réduction groupe-cible ‘travailleurs âgés’.

En revanche, les éléments suivants n’ont pas été pris en compte :

- Le durcissement des conditions d’accès à la prime à l’emploi (depuis 2016) ;
- Les réformes s’appliquant aux entreprises de travail adapté, à l’article 60 et à SESAM (à partir de 2017).

d. Région de Bruxelles-Capitale

Les éléments suivants ont été pris en compte :

L’assimilation de la réduction forfaitaire de cotisations patronales destinée aux ‘travailleurs âgés’ pour les catégories d’âge concernées à partir du deuxième trimestre 2018 et la restriction du champ d’application de la réduction groupe-cible pour les travailleurs âgés en Région de Bruxelles-Capitale aux travailleurs de 55 ans et plus à partir du quatrième trimestre 2016 et aux travailleurs de 57 ans et plus à partir du deuxième trimestre 2018 ;

La suppression des autres réductions ciblées et leur remplacement par des activations.

e. Communauté germanophone

Les réductions groupes-cibles ‘Contractuels subventionnés APL’ et ‘Contractuels subventionnés ONSS’ ont été supprimées en 2018.

²⁰ Parlement Wallon, Document 698 (2016-2017) – n°1, *Projet de décret relatif aux aides à l’emploi à destination des groupes-cibles*, 16 décembre 2016, p.51.

f. Titres-services

Les subventions salariales et les dépenses fiscales octroyées en 2018 dans le cadre des titres-services sont basées sur le volume de titres-services remboursés dans chaque Région. À partir de 2019, le taux de croissance de la consommation de services domestiques – par hypothèse égal dans chaque Région au taux de croissance national – détermine le nombre d’heures prestées. Dans chaque Région, la part des titres-services dans les volumes de travail est déterminée par le prix relatif des titres-services (après déduction de l’avantage fiscal) par rapport au prix du travail non déclaré pour le consommateur et par une tendance.

2.3.2. Salaires bruts, coût du travail et loi salariale de 2017

Les salaires bruts avant indexation en 2018 (croissance de 0,5 %) se basent sur des observations provisoires. L’évolution salariale en 2019-2020 (respectivement 0,3 % et 0,5 %) reflète la marge maximale pour les hausses salariales (0,8 % pour l’ensemble des deux années) communiquée par le CCE (2019) dans le rapport technique sur l’évolution du coût salarial.

En l’absence de projections concernant les salaires étrangers, l’évolution du coût du travail et, par conséquent, des salaires bruts en 2021-2024 se base sur les déterminants traditionnels (productivité, taux de chômage, fiscalité) de la théorie économique. La croissance de la productivité nominale et la baisse du taux de chômage expliquent dans une large mesure les hausses des salaires bruts. Le caractère inerte de la formation des salaires et, dans une moindre mesure, la récupération partielle des réductions de cotisations patronales contribuent également, de manière temporaire, aux hausses des salaires bruts.

Ces hausses du coût salarial dérivées des caractéristiques théoriques du modèle pour 2021-2024 sont adaptées à la baisse avec une correction imposée par la loi salariale de 2017. La marge disponible pour les négociations salariales est diminuée de la partie du budget du tax shift affectée aux réductions générales de cotisations patronales qui dépasse les réductions générales de cotisations patronales du ‘Pacte 2016’. Étant donné les projections établies pour l’indice santé, les taux de cotisations patronales et de subventions salariales et l’écart entre les budgets ‘Tax shift’ et ‘Pacte 2016’, le taux de croissance des salaires bruts avant indexation a été corrigé à la baisse de 0,04 point de pourcentage en 2021 et de 0,03 point de pourcentage par an à partir de 2022.

2.4. Hypothèses en matière de finances publiques

2.4.1. Introduction

Tout comme le cadre macroéconomique, la projection de finances publiques est présentée strictement dans les définitions du SEC. Ceci implique notamment que toutes les compétences transférées dans le cadre de la réforme de l’État, y compris celles qui sont gérées par l’entité I pour le compte des communautés et régions (e.g. réduction de cotisations sociales pour les groupes-cibles, etc.), sont comptabilisées dans le compte du sous-secteur des communautés et régions. Les dotations versées aux Régions et aux Communautés sont dès lors comptabilisées en termes bruts (i.e. non réduites pour les compétences gé-

rées par l'entité I). Les frais de fonctionnement de Famifed sont toutefois comptabilisés en sécurité sociale et sont financés par des transferts des entités fédérées. Ceci prend fin en 2019 pour la Communauté flamande, la Communauté germanophone et la Région wallonne et en 2020 pour la Commission communautaire commune. L'IPP régional est comptabilisé en fonction des enrôlements (et pas en fonction des avances de trésorerie versées aux régions). La correction, en application de la LSF, du trop perçu par les Régions en matière d'IPP régional en 2015-2017 est entièrement comptabilisée en 2018.

La projection est réalisée à politique inchangée. Cette notion est concrétisée en tenant compte des dispositions législatives en place et des décisions connues du BFP au 31 janvier 2019 – notamment celles qui sous-tendent les budgets 2019 des différents niveaux de pouvoir et les mesures à moyen terme annoncées avec un niveau suffisant de précision –, de la dynamique endogène des postes de recettes et de dépenses non guidée par des dispositifs légaux et, le cas échéant, de la prolongation de tendances pour les dépenses purement discrétionnaires.

L'État fédéral dont le gouvernement est démissionnaire est actuellement soumis au système des douzièmes provisoires en l'absence d'un vote sur le budget 2019 initial élaboré à l'automne 2018 et d'un éventuel budget 2019 alternatif d'affaires courantes. Dans ce contexte, la projection adopte les principes généraux suivants.

- Les dépenses fixées par la loi telles que les transferts LSF, le financement alternatif de la Sécurité sociale et les transferts à l'UE évoluent comme prévu dans le budget puisque ces dépenses ne sont par définition pas concernées par le système des douzièmes provisoires.
- Les processus au niveau du travail législatif semblent actuellement se poursuivre normalement. Nous continuons donc de prendre en compte les mesures décidées dans le cadre du budget 2019 non voté, pour autant qu'elles soient suffisamment concrètes et définies dans leurs modalités.
- Les dépenses issues de droits de bénéficiaires (GRAPA, allocations pour les personnes handicapées, dotation aux CPAS pour le revenu d'intégration) ou dictées par la nécessité (politique de l'asile – où d'importants effets volume sont observés –, et renforcement de la sécurité) seront réalisées. L'hypothèse sous-jacente est que le Gouvernement utilise la flexibilité dont il dispose dans le cadre des douzièmes provisoires pour rencontrer les besoins (utilisation des crédits provisionnels, variation du taux d'utilisation des crédits ou dérogations soumises au vote du Parlement).
- Les dépenses qui ont fait l'objet d'un vote préalable et pour lesquelles une programmation pluriannuelle est disponible (investissements de la Défense et les aides à l'investissement pour la finalisation du RER) évoluent au rythme prévu, selon la même hypothèse que celle mentionnée au point précédent.
- Les autres dépenses, dont le budget 2019 initial non voté prévoyait généralement une relative stabilité, voire une baisse, ne sont pas contraintes par le système des crédits provisoires. Elles évoluent donc conformément au budget 2019 initial, y compris lorsque celui-ci prévoyait des mesures d'économies.

En résumé, la projection 2019 pour le pouvoir fédéral n'est pas différente de ce qu'elle aurait été en temps normal. Mais, bien entendu, l'incertitude est accrue.

2.4.2. Recettes fiscales

a. Estimation 2018

L'estimation des recettes fiscales de 2018 se base sur les données dont le BFP disposait au 31 janvier 2019. En ce qui concerne les impôts perçus par le pouvoir fédéral ou dont il assure le service pour d'autres entités, ceci inclut les recettes encaissées jusqu'en décembre 2018 et les prévisions de trésorerie du SPF Finances pour les mois d'observation manquants (un à deux mois selon les catégories, en vue de l'établissement des recettes selon les définitions du SEC). Il est à noter que de telles prévisions de trésorerie ne nous sont pas communiquées en ce qui concerne les additionnels à l'IPP des pouvoirs locaux. Nous ne disposons pas davantage de prévisions de trésorerie pour les additionnels au pré-compte immobilier des pouvoirs locaux (notamment ceux perçus par la Flandre et Bruxelles). Étant donné que les impôts pour lesquels il manque deux mois d'observations sont des impôts perçus par voie de rôle, que donc les recettes mensuelles de ces impôts peuvent être très volatiles car dépendantes des rythmes administratifs et que, pour l'IPP notamment, la recette annuelle des rôles et des additionnels est relativement concentrée dans ces mois manquants, les estimations pour 2018 reprises dans les présentes Perspectives sont à prendre sous réserves.

b. Projection à partir de 2019

La projection des recettes fiscales à partir de 2019 tient compte du cadre macroéconomique, des mesures fiscales décidées aux différents niveaux de pouvoir pour 2019 et annoncées pour le moyen terme avec suffisamment de précision. Quand cela est possible, les incidences sont générées sur base des modèles du BFP ; quand ce n'est pas possible, elles sont reprises des documents budgétaires.

Les principales mesures discrétionnaires prises en compte à partir de 2019 sont les suivantes :

- IPP : les mesures du « tax shift II » de 2015 pour les exercices d'imposition 2019 et 2020 sont prises en compte, de même que d'autres mesures antérieures qui peuvent encore avoir un effet sur les rôles de 2019 voire au-delà (mesures en matière de limitation des avantages fiscaux à une durée de séjour minimale, de frais professionnels forfaitaires des indépendants et de déductibilité des frais de garde d'enfants des travailleurs isolés à bas revenu). Notons que, quand une mesure d'allègement de l'IPP est implémentée via les précomptes professionnels, la totalité de son coût budgétaire pèse sur le pouvoir fédéral la première année, les communes et Régions n'en prenant leur part via leurs additionnels que les années suivantes en fonction du rythme des enrôlements. Le rythme des enrôlements estimé pour 2018 est maintenu constant en projection, ce qui implique que les recettes d'additionnels des différents niveaux de pouvoir reviennent à 100 % d'une année pleine dès 2019 (contre 102 % en 2018, avec toutefois des écarts entre Régions²¹). La non-indexation de certaines dépenses fiscales à partir de l'exercice d'imposition 2015 prend fin pour l'exercice 2019.
- Autres impôts courants sur le revenu et le patrimoine des ménages : l'impact supposé de l'exonération en 2019 de la première tranche de dividendes (élargie en 2020) est pris en compte. Le rendement de la taxe sur les compte-titres est supposé reculer sensiblement en 2019.

²¹ Le rythme d'enrôlement se serait légèrement accéléré en 2018 pour les additionnels à l'IPP de la Wallonie et de Bruxelles, mais pas de la Flandre.

- ISoc : après les fortes augmentations de recettes en 2017 et 2018 dans un contexte de relèvement de la pénalité pour absence ou insuffisance de versements anticipés, la projection table sur un retour du taux implicite macroéconomique d'imposition à moyen terme à ses niveaux d'avant 2017. La réforme de 2017 est supposée budgétairement neutre à moyen terme. L'impact de l'instauration d'une réserve exonérée pour passif social, étalé sur cinq ans, est pris en compte.
- Impôts sur les produits : il n'y a plus de cliquets en matière de carburants routiers après 2018, mais bien un effet d'année pleine en 2019 ; les accises sur le tabac sont encore relevées en 2019. En TVA, l'impact supposé de l'instauration, en 2019, d'un régime optionnel sur les locations immobilières est pris en compte.
- Régularisation fiscale : l'hypothèse de rendement à moyen terme est reprise du rapport du Comité de monitoring de juillet 2018.
- Impôt en capital : la taxation anticipée sur l'épargne-pension, en cours depuis 2015, prend fin en 2020.
- Lutte contre la fraude fiscale et mesures assimilées (meilleur recouvrement, contrôles sectoriels, etc.) : les mesures en la matière ne donnent pas lieu à la prise en compte d'inflexions exogènes dans nos projections. Le taux implicite macroéconomique d'imposition des différentes catégories de prélèvements obligatoires est supposé constant en projection de moyen terme à politique inchangée (sauf effets de progressivité, le cas échéant). L'hypothèse sous-jacente est que les efforts de lutte contre la fraude fiscale seront maintenus à un niveau d'intensité comparable à celui des années précédentes et que ces efforts seront suffisants pour contrebalancer les efforts de fraude et d'évitement des contribuables.

Les mesures discrétionnaires prises en compte à partir de 2019 en ce qui concerne les recettes propres des régions et des pouvoirs locaux sont mentionnées dans les sections suivantes.

2.4.3. Dépenses de personnel

La croissance de la masse salariale des administrations publiques dépend de l'indexation des salaires, de l'évolution de l'emploi, des revalorisations salariales décidées dans le cadre des accords sectoriels signés, d'une dérive salariale et de l'accroissement des cotisations patronales effectives.

La dernière indexation des salaires a eu lieu en octobre 2018 et la prochaine indexation devrait avoir lieu en janvier 2020.

En ce qui concerne l'emploi de l'administration du pouvoir fédéral et des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS), une réduction du personnel de 2 % (en moyenne annuelle) jusque 2019 est prise en compte²². Dans les entités fédérées, la projection intègre les mesures d'économies décidées jusque 2019, ainsi que le transfert du personnel de Famifed et des autres caisses primaires d'allocations familiales (du sous-secteur des administrations de sécurité sociale à la Communauté flamande, la Région wallonne et la Communauté germanophone en 2019 et à la Commission communautaire commune en 2020). Au-delà de l'année 2019, en l'absence de mesures d'économie, l'emploi dans l'administration est maintenu

²² La mesure d'économie linéaire sur les crédits de personnel de l'administration pour les années 2015 à 2019 – décidée par le gouvernement fédéral en octobre 2014 – est maintenue en 2019 dans la projection.

constant en équivalent temps plein (hors transfert de Famifed et autres caisses primaires d'allocations familiales). Dans l'administration des pouvoirs locaux, l'emploi est maintenu constant en équivalent temps plein sur l'ensemble de la période de projection.

L'emploi dans l'enseignement (Communautés et pouvoirs locaux) évolue en fonction de la population scolaire de chaque Communauté et prend en compte les mesures relatives au Pacte pour un enseignement d'excellence (décidées en 2017) en Communauté française. À la Défense nationale (pouvoir fédéral), l'emploi continue de reculer à l'horizon 2024 suite au « Plan stratégique pour la Défense ».

En matière de durée moyenne du travail, une hypothèse de baisse est prise en compte sur l'ensemble de la période de projection. C'est pourquoi la croissance de l'emploi public en nombre de personnes est de 0,1 % supérieure à celle en équivalents temps plein en moyenne annuelle.

La projection tient compte des revalorisations salariales prévues notamment dans l'accord sectoriel de l'enseignement de la Communauté flamande signé en mars 2018 (augmentation linéaire des salaires) et dans l'accord sectoriel de l'enseignement de la Communauté française signé en octobre 2015 (réforme des titres et fonctions).

À noter qu'en Communauté française, l'impact sur le nombre d'enseignants du passage de 3 à 4 années d'études pour la formation initiale des enseignants des niveaux maternel, primaire et secondaire inférieur, et a fortiori la revalorisation subséquente possible des barèmes correspondants à partir de 2023, n'ont pas été pris en compte.

La dérive salariale correspond aux fluctuations salariales liées à l'évolution du niveau des qualifications et aux changements de structure d'âge du personnel étant donné les hausses salariales dues aux avancements automatiques dans les échelles barémiques, aux primes d'ancienneté, et aux promotions. Celle-ci est projetée en fonction du type d'activité (administration, enseignement et Défense nationale). Elle est estimée, en moyenne annuelle, à 0,4 % dans l'administration, à 0,1 % dans l'enseignement et à 1,0 % à la Défense nationale.

L'accroissement des cotisations patronales effectives est dû aux cotisations payées à la sécurité sociale dans le cadre du financement des pensions du personnel statutaire, à savoir : les cotisations payées par le pouvoir fédéral, la sécurité sociale et les entités fédérées au « Pool des parastataux », les cotisations payées par les pouvoirs locaux au « Fonds de pension solidarisé des pouvoirs locaux », et les contributions de responsabilisation payées par les entités fédérées à partir de 2021²³.

2.4.4. Dépenses primaires du pouvoir fédéral

Les dépenses primaires du pouvoir fédéral pour 2018 (autres que les dépenses de personnel) sont essentiellement²⁴ basées sur le budget ajusté. Elles tiennent compte des décisions prises lors du Conseil des Ministres du 26 juillet 2018 et sont cohérentes avec l'objectif de sous-utilisation annoncé pour l'année 2018, au niveau des départements ministériels comme des organismes à consolider. Des corrections

²³ Jusque 2020, les contributions de responsabilisation-pension viennent en déduction des dotations de la LSF.

²⁴ Il a néanmoins été tenu compte d'informations actualisées par rapport à ce budget ajusté pour les investissements de la Défense en équipement majeur et pour certains organismes publics (Fedasil, Enabel, ONDRAF et Régie des bâtiments).

sont appliquées sur les données budgétaires en vue d'une conformité avec la comptabilité SEC2010 (consolidation de certains organismes, glissements entre certaines dépenses etc).

En 2019, la projection interprète la situation d'affaires courantes selon les principes énoncés au début de cette partie.

Dès 2019 et à moyen terme, la projection tient compte des éléments suivants :

- Les investissements en renouvellement de l'équipement de la Défense, qui regroupent les engagements du passé (avions A400M essentiellement), les investissements urgents, et les investissements planifiés dans le cadre de la vision stratégique. Conformément au SEC, ces dépenses sont comptabilisées au moment de la livraison du matériel²⁵ ;
- Les montants octroyés à la SNCB et à Infrabel en vue de l'achèvement des travaux du RER et des autres travaux d'extension d'infrastructure, qui sont repris dans les aides à l'investissement aux entreprises (transfert en capital)²⁶ ;
- Une augmentation de la contribution RNB en 2021 en raison de la disparition de la contribution du Royaume-Uni à la suite du Brexit ;
- L'externalisation progressive de toute une série de services antérieurement assurés par le personnel de la Défense (outsourcing), ce dernier ayant été structurellement réduit au cours des années précédentes. Ce phénomène se traduit par un glissement des dépenses de rémunérations vers les achats de biens et services ;
- En matière d'aide sociale, des mesures de revalorisation mentionnées dans les notifications des conseils des Ministres des 30 mars et 25 mai 2018, de l'enveloppe bien-être pour la période 2019-2020, calculée selon les paramètres prévus par le Pacte de solidarité entre les générations et conformément aux décisions prises lors du budget 2019 initial.

L'évolution des autres dépenses primaires du fédéral est généralement basée sur les projections pluriannuelles par allocation de base fournies dans les documents parlementaires associés au budget initial, et, au-delà de ces projections, sur une hypothèse de stabilité en termes réels²⁷.

2.4.5. Recettes non fiscales du pouvoir fédéral

Les recettes non fiscales sont basées sur les recettes probables en 2018 et initiales en 2019, telles que publiées dans le budget initial 2019 (non voté). Des corrections sont également appliquées sur les données budgétaires en vue d'une conformité avec la comptabilité SEC2010, celles-ci concernant notamment les recettes des organismes consolidés avec les administrations publiques et les transferts reçus

²⁵ Les dépenses sont estimées sur base des informations disponibles en décembre 2018 quant aux futures livraisons de matériel militaire.

²⁶ En vue de garder une cohérence avec les observations, qui n'intègrent pas encore Infrabel dans le périmètre des administrations publiques.

²⁷ En ce qui concerne les organismes à consolider (OIP, SACA et organismes assimilés) qui sont intégrés au regroupement économique du Pouvoir fédéral, leur projection repose également sur les données budgétaires pluriannuelles lorsque celles-ci sont disponibles, ou, lorsque ce n'est pas le cas, sur des estimations propres basées sur l'évolution des dotations prévues au budget.

des entreprises en relation avec la reprise par l'État fédéral des obligations de pensions de certaines entreprises publiques.

À moyen terme, la plupart des recettes non fiscales sont supposées stables en termes réels. Parmi les catégories qui s'écartent de cette hypothèse, on note surtout certains revenus de la propriété qui sont indexés sur la croissance nominale, et les frais de perception versés par l'UE (vente de biens et services en SEC) indexés sur les droits de douane.

On retient les éléments suivants en termes d'impact sur les recettes non fiscales :

- Les transferts courants reçus, qui incluent en SEC les amendes de condamnation en matières diverses (dont les amendes pour infraction de roulage), intègrent l'augmentation du rendement du projet Crossborder²⁸ en 2019, telle que prévue dans le budget initial 2019 ;
- Les revenus de la propriété tiennent notamment compte du dividende intérimaire de Belfius en 2018 et pour les années suivantes ;
- Les transferts reçus des entreprises diminuent fortement en 2020 et 2021 en raison de l'extinction (totale en 2021) de la recette imputée en SEC correspondant aux dépenses annuelles de pensions de certaines entreprises publiques, et ce compte tenu de l'épuisement du montant de capital versé initialement (en 2003 et 2004) par les entreprises publiques concernées.

2.4.6. Charges d'intérêts

Les charges d'intérêts évoluent en fonction du taux d'intérêt du marché et du stock de la dette. Les variations de ce dernier résultent du solde de financement et des opérations financières non reprises dans le solde de financement. Les charges d'intérêts poursuivent leur tendance à la baisse en début de projection, pour se stabiliser ensuite et augmenter légèrement en fin de période dans la foulée de la remontée des taux.

2.4.7. Sécurité sociale

a. Mesures et révisions

En matière de sécurité sociale, la projection intègre un certain nombre de mesures et révisions détaillées dans les notifications de juillet 2018 et l'Exposé général du budget d'octobre 2018:

- Les restrictions en matière d'accès au régime de chômage avec complément d'entreprise (âge minimum de 59 ans à partir du 1/1/2019 et de 60 ans à partir du 1/1/2020 pour les entreprises en restructuration ou en difficulté ; carrière professionnelle minimum de 41 ans à partir du 1/1/2019 pour accéder au RCC basé sur la CCT 17).
- La restriction de l'accès au crédit-temps de fin de carrière (âge minimum de 60 ans à partir du 1/1/2019) et l'allongement de la durée maximale du crédit-temps avec motif de formation dans un métier en pénurie (48 mois au lieu de 36 à partir du 1/1/2019).

²⁸ Augmentation et meilleure perception des amendes sur les conducteurs européens ayant commis des infractions de roulage sur le territoire belge.

- L’augmentation de la cotisation compensatoire de l’industrie pharmaceutique en 2018 et 2019.
- Également en soins de santé, les mesures d’économie suivantes : application trimestrielle de la mesure d’économie anciens médicaments, élargissement de 90 % de la facturation des hôpitaux, restriction du remboursement répondant à la définition de prescription “le meilleur marché” pour des conditionnements de tailles similaires, la réforme de l’aide médicale urgente.

La projection ne reprend pas les mesures et révisions suivantes dont les modalités ne sont pas suffisamment détaillées ou les rendements non garantis :

- Le rendement de la lutte contre la fraude sociale.
- La mesure de responsabilisation des employeurs.
- La mesure “jobs de réinsertion”.
- Le rendement du jobs deal supposé par le gouvernement au niveau des cotisations et des prestations de chômage.
- Les corrections techniques reprises dans les notifications dans le secteur des pensions.
- Les réévaluations de mesures en matière de soins de santé (diminutions de prix qui n’ont pas été prises en compte), la réestimation des dépenses pour les spécialités pharmaceutiques, les mesures non définies dans le secteur des médicaments.

b. Subventions et dotation d’équilibre

Rappelons que la projection intègre les dispositions de la loi du 18 avril 2017 portant réforme du financement de la sécurité sociale (à partir de 2017). En ce qui concerne la subvention classique de l’État, il n’a pas été tenu compte en projection d’un coefficient de vieillissement (qui sera à déterminer par arrêté royal).

Suite à la décision prise en Conseil des Ministres le 27 décembre 2018, la projection intègre pour 2019 une dotation d’équilibre fixée à 1396,8 millions d’euros pour le régime des travailleurs salariés et une dotation nulle pour le régime des travailleurs indépendants. En projection, la dotation d’équilibre (tant pour le régime des salariés que pour celui des indépendants) est maintenue constante en termes réels. En effet, son évolution est a priori indéterminée puisqu’elle dépend désormais d’une appréciation de critères de responsabilisation dont il n’appartient pas au BFP de préjuger du respect dans le cadre de la projection.

c. Enveloppes bien-être

La répartition de l’enveloppe 2019-2020 n’ayant pas encore été décidée, la projection intègre l’enveloppe théorique (c’est-à-dire fixée selon les paramètres prévus par la loi relative au pacte de solidarité entre les générations). Cette enveloppe est répartie entre les différentes branches de la sécurité sociale en appliquant à ces branches les paramètres. L’enveloppe est réduite de 80 millions suite à l’entrée en vigueur de mesures d’assistance sociale.

d. Pensions publiques

Concernant les pensions du secteur public, la projection intègre les réalisations 2018 du SFP Fonctionnaires. Elle tient également compte du budget initial 2019 et des pluriannuelles 2020-2021 hors mesures suivantes (pour lesquelles la concertation sociale préalable n'a pas abouti) : la réforme pour inaptitude physique, la reconnaissance de la pénibilité de certaines fonctions (métiers lourds), la suppression des tantièmes préférentiels et coefficients de revalorisation, ainsi que la réforme des régimes préférentiels (militaires et personnel roulant des Chemins de fer belges). Quant aux mesures prises en compte, il s'agit notamment du relèvement de l'âge de la pension anticipée à 63 ans en 2018 et de la condition de carrière à 42 ans en 2019 (sauf exceptions pour carrières longues), de la suppression progressive de la bonification pour diplôme accordée pour la condition de carrière en cas de départ anticipé à la retraite, de la régularisation des périodes d'étude et de la diminution de la cotisation de solidarité.

e. Soins de santé

Le montant de prestations pris en compte pour 2018 et 2019 intègre l'objectif budgétaire de chaque année corrigé du dépassement estimé par le comité de monitoring de juillet 2018 et de l'effet des mesures retenues (cf. ci-dessus). Le montant retenu, selon le système de comptabilité SEC des comptes nationaux, intègre les corrections budgétaires, la correction pour le double comptage des dépenses couvertes par les conventions internationales et la prise en compte des prestations du régime des marins et du fonds pour les accidents médicaux. Il est de 25 480,4 millions en 2018 et 26 721,9 millions en 2019.

À partir de 2020, la projection des dépenses réelles de soins de santé repose sur une modélisation économétrique. Pour les soins aigus, le nouveau modèle PROMES a été utilisé pour la première fois. Les soins de longue durée sont encore principalement projetés au moyen d'un modèle macroéconomique de séries temporelles. La croissance réelle du total des dépenses de soins de santé est légèrement supérieure à l'estimation de l'an dernier, mais est toujours nettement inférieure à la moyenne historique. Globalement, la projection donne une croissance réelle moyenne de 2,5 % par an sur la période 2020-2024.

2.4.8. Communautés et Régions

a. Généralités

Les recettes et dépenses du sous-secteur des communautés et régions pour 2018 se basent essentiellement sur les budgets 2018 et sur quelques réalisations provisoires. Pour 2019, la projection tient compte des budgets initiaux 2019 des différentes entités fédérées. L'évolution des dépenses à moyen terme (à l'exception des rémunérations, des dépenses sociales et des subsides à l'emploi) se base sur une hypothèse de politique inchangée, qui se traduit par la poursuite des tendances observées des derniers budgets et qui tient compte des projections pluriannuelles lorsqu'elles sont disponibles.

Au niveau des frais de fonctionnement, la projection tient compte de la reprise du rôle de l'INAMI par les différentes entités fédérées (Communauté flamande, Région wallonne, Commission communautaire commune, Communauté germanophone) à partir du 1er janvier 2019. La Communauté flamande, la Région wallonne et la Commission communautaire commune se chargent à présent du paiement des

subventions de fonctionnement aux mutuelles et caisses d'assurance soins. Ces subventions de fonctionnement sont enregistrées comme des achats de biens et services dans la projection. En Communauté germanophone, aucune subvention de fonctionnement n'est versée, étant donné que les services publics ont totalement repris la gestion des compétences transférées, avec pour effet une hausse des dépenses de personnel.

Pour l'ensemble des Communautés et des Régions, la projection tient compte des éléments suivants :

- Loi spéciale de financement :
 - la surestimation du facteur d'autonomie fiscale régionale et du montant des dépenses fiscales régionalisées durant la période transitoire conduit à une réduction des transferts de l'ordre de 1,6 milliard en 2018 (0,36 % du PIB).
 - les nouvelles perspectives démographiques conduisent à une évolution plus faible de certaines dotations (en particulier les dotations TVA et allocations familiales) en raison de la baisse de la natalité.
- Accélération du rythme de l'enrôlement à l'IPP en Wallonie et à Bruxelles (voir section 2.4.2).
- Les recettes liées à la mise aux enchères des quotas d'émission de gaz à effet de serre sont en légère hausse en 2018 et en hausse sensible en 2019 à la suite de la hausse du prix des permis d'émission.

b. Communauté flamande

Outre les budgets 2018 et 2019, la projection pour la Communauté flamande intègre les réalisations provisoires de 2018 sur la base du rapport de monitoring du budget 2018 (du 21 décembre 2018). Elle tient également compte de l'estimation pluriannuelle 2019-2024 (de novembre 2018), principalement pour les dépenses et dans la mesure où les estimations peuvent être attribuées à des catégories bien définies de dépenses SEC.

Les principaux éléments sont expliqués ci-dessous.

- *Sur le plan fiscal*, la projection tient compte des éléments suivants :
 - La régularisation fiscale flamande (75 millions d'euros en 2018, 75 millions d'euros en 2019 et 2020 et 37,5 millions d'euros en 2021) ;
 - La suppression de la réduction d'impôt pour l'isolation du toit à partir de l'exercice d'imposition 2019 (43 millions d'euros) ;
 - La réforme des droits d'enregistrement qui est supposée être budgétairement neutre dans le budget flamand ;
 - La réforme des droits de succession (avec entre autres un nouveau taux, moins élevé, pour les successions collatérales), qui entraîne une baisse des recettes de 98 millions d'euros en 2019 et de 118 millions d'euros à partir de 2020 ;
 - Depuis le 1er janvier 2019, la Flandre se charge de fixer, lever et percevoir la taxe sur les appareils automatiques de divertissement et la taxe sur les jeux et paris. La projection ne tient pas compte d'éventuelles réformes ;

- Au niveau des *dépenses sociales*, la projection tient compte de la réforme des allocations familiales flamandes en 2019. De plus, elle intègre une dépense supplémentaire récurrente de 200 millions d’euros dans le domaine du bien-être, principalement pour les soins aux personnes handicapées, la garde d’enfants, le bien-être des jeunes et les centres de soins résidentiels ;
- Dans le domaine des *subventions salariales*, la projection tient compte de la réforme de la politique axée sur les groupes-cibles, amorcée en 2016 et renforcée en 2019 pour les travailleurs jeunes et âgés. Voir le point 2.3.1 ;
- En ce qui concerne les *dépenses d’investissement*, la projection prend en considération, outre les investissements récurrents en mobilité et travaux publics, le projet d’investissement Oosterweel (réalisation de 6,3 millions d’euros en 2018, dépense prévue de 134,8 millions d’euros en 2019 qui grimpe à 650 millions d’euros en 2024). Les investissements pour la construction d’écoles dans le cadre du programme « Scholen van Morgen » (33 millions d’euros en 2019) et l’intensification de ce programme (respectivement 59,4 millions d’euros et 51,3 millions d’euros d’investissements supplémentaires en 2020 et 2021 par rapport à 2019) ont également été pris en considération. La projection intègre également les estimations pour les investissements dans les nouveaux bâtiments de la VRT et le transfert en capital de la Région flamande aux Pays-Bas dans le cadre de l’aménagement d’une écluse à Terneuzen ;
- S’agissant des *infrastructures hospitalières*, la projection intègre l’estimation des dépenses y afférentes du budget initial 2019 et l’estimation pluriannuelle 2019-2024 ;
- En ce qui concerne les *transferts aux pouvoirs locaux*, les effets de la reprise de la dette des communes flamandes en 2018 (95,3 millions d’euros) dans le cadre du décret du 24 juin 2016 relatif à la fusion volontaire de communes sont pris en considération en 2019. La projection intègre également les transferts aux pouvoirs locaux pour l’aménagement d’égouts communaux et la construction de stations d’épuration des eaux, qui devraient augmenter de 46,9 millions d’euros d’ici 2024 ;
- Enfin, la projection tient également compte des dépenses supplémentaires récurrentes en recherche et développement à concurrence de 280 millions d’euros du budget initial 2019 et des impulsions uniques comme l’achat de bus verts (9 millions d’euros), l’introduction d’une réduction flamande pour les travaux de démolition et de reconstruction (15 millions d’euros) et les moyens de fonctionnement supplémentaires pour l’enseignement maternel et primaire (20 millions d’euros).

c. Région de Bruxelles-Capitale

La projection est basée sur les budgets 2018 et 2019 de la Région de Bruxelles-Capitale. Il n’y a pas d’estimation pluriannuelle des recettes et des dépenses disponible.

- Sur le *plan fiscal*, la projection intègre l’incidence additionnelle en 2019 de la suppression du bonus-logement et de la baisse générale de 0,5 % de l’impôt des personnes physiques. En ce qui concerne les recettes de la régularisation fiscale, nous sommes partis de l’hypothèse qu’elles évoluent conformément aux recettes du pouvoir fédéral (21 millions d’euros en 2018, 30 millions d’euros en 2019 et 20 millions d’euros en 2020).
- Du côté des *subventions salariales*, la projection intègre la réforme de la politique des groupes-cibles, initiée en 2017 (voir point 2.3.1).

- Pour ce qui est des *dépenses d'investissement*, la projection prend en compte les dépenses pour les grands projets d'investissement comme la rénovation des tunnels (92 millions d'euros en 2019), les investissements en sécurité dans les tunnels routiers et les viaducs (71 millions d'euros en 2019), la transformation et l'extension du métro et du pré-métro (244 millions d'euros en 2019) et les autres investissements en sécurité (53 millions d'euros par an, notamment pour la construction d'un centre de crise). En l'absence d'estimation pluriannuelle, ces montants sont maintenus à moyen terme. Pour l'année 2019, la projection tient également compte de l'achat de nouveaux terrains dans le cadre du projet Mediapark (15 millions d'euros) et de la vente reportée d'une partie du bâtiment CCN (29 millions d'euros).

d. Région wallonne

- La projection intègre certains éléments de la projection pluriannuelle fournie dans l'exposé général du budget, en particulier en ce qui concerne les dépenses de certaines unités d'administration publique (e.g. CRAC, SOWAER, SOWAFINAL).
- *Fiscalité* : la projection intègre la réforme des droits de donation décidée en 2018. En ce qui concerne la réduction d'impôt pour l'épargne logement, le chèque habitat est comptabilisé en SEC en transferts en capital aux ménages contrairement à l'ancienne réduction d'impôt qui est comptabilisée en recettes négatives.
- *Régularisation fiscale* : le montant pour 2019 est celui du budget 2019 initial. Pour les années suivantes, il évolue comme les recettes prévues dans le rapport du comité de monitoring du pouvoir fédéral.
- *Infrastructures hospitalières* : à partir de 2019, la projection retient l'hypothèse, en absence de projection pluriannuelle, que les dépenses correspondent au montant de la dotation de la LSF.
- *Dépenses sociales* : la projection intègre la réforme des allocations familiales à partir de 2019.
- *Dépenses d'investissement* : la projection intègre pour 2019 les dépenses d'investissement telles que prévues au budget 2019 initial. À moyen terme, l'hypothèse retenue est celle d'une stabilité en termes réels, tenant compte des facteurs non récurrents de 2019 et de certains éléments provenant des projections pluriannuelles. Les dépenses relatives au Plan wallon d'investissement (50 millions en 2019 répartis en investissements, aides à l'investissement, achats de biens et services et 60 millions d'opérations financières (octrois de crédits et prises de participations)) évoluent selon la trajectoire définie dans la note au gouvernement wallon du 18 janvier 2018 (100 millions d'opérations financières à partir de 2020 et des investissements et aides à l'investissement pour 97 millions en 2020, 278 millions en 2021, 425 millions en 2022, 309 millions en 2023 et 221 millions en 2024). Le Gouvernement wallon a prévu que la liquidation des crédits du Plan wallon d'investissement soit dépendante du résultat budgétaire de la Région wallonne. Les mesures compensatoires non encore définies ne sont pas prises en compte dans la projection.
- *Subventions salariales* : la projection tient compte des réformes adoptées en matière de groupes cibles en 2017 (y compris les régimes transitoires) ; cf. section 2.3.1.
- *Autres éléments pris en compte* : la projection intègre une réduction des dépenses de 10 millions à partir de 2021 suite à la réforme des points APE. Elle intègre également un transfert aux pouvoirs locaux d'une dizaine de millions en 2019, 2020 et 2021 pour développer les pensions complémentaires.

- *Éléments non pris en compte* : création de l'assurance autonomie et impact sur la dette du mécanisme de résorption de la bulle des certificats verts.

e. Communauté française

- *Enseignement obligatoire* : la projection tient compte des mesures décidées en 2018 dans le cadre du Pacte pour un enseignement d'excellence. Il est notamment tenu compte d'une provision pour la mise en place d'un pouvoir organisateur autonome pour le réseau officiel.
- *Enseignement supérieur* : la projection intègre une hausse des crédits en 2019 aux Universités et Hautes Écoles, et une hausse des subsides sociaux pour les Hautes Écoles et les Écoles supérieures des Arts.
- *Non-marchand* : il est tenu compte en 2019 de l'indexation de l'enveloppe salariale consacrée aux secteurs socioculturels non-marchands.
- *Enfance* : la projection intègre une augmentation des crédits en 2019 pour la mise en œuvre du Plan Cigogne et pour la salarisation d'accueillantes ONE conventionnées.
- *Dépenses d'investissements* : la projection intègre pour 2019 les dépenses d'investissements telles que prévues au budget 2019 initial. À moyen terme, la projection suppose, sur base des informations disponibles au 31 janvier, une accélération des dépenses d'investissements en 2019 et 2020 sous l'effet d'un rattrapage des investissements dans les fonds des bâtiments scolaires. Ces dépenses sont supposées ralentir au cours des années 2021 et 2022. En particulier, les investissements de la RTBF dans le projet MediaSquare se développeraient jusqu'en 2021 pour se réduire ensuite progressivement.
- *Recettes* : le budget initial 2019 tient compte d'une recette exceptionnelle liée à la mise aux enchères et la vente de fréquences par le gouvernement fédéral. Cette recette, encore incertaine, n'a pas été intégrée dans ces prévisions.

f. Commission communautaire commune

- *Iriscare* : la projection tient compte de la poursuite de la mise en route opérationnelle d'Iriscare en 2019 et des dépenses prévues à cet effet dans le budget initial en vue des recrutements et du développement de l'environnement ICT.
- *Investissements* : la projection prend en compte la reprise du bâtiment de Famifed (étalée sur 4 ans à partir de 2019) qui accueillera Iriscare et les Services du collège réuni et tient également compte de la vente planifiée en 2019 des bâtiments occupés antérieurement.
- *Aides à l'investissement pour les organismes d'assurances à créer* : la projection tient compte des subventions prévues en 2018 et 2019 pour financer la création d'organismes d'assurances qui seront en charge, en Région de Bruxelles-Capitale, de rembourser des prestations (de soins notamment).
- *Aides à l'investissement pour les infrastructures hospitalières* : en ce qui concerne les enregistrements A1/A3 qui doivent être réalisés pour la CCC suite au transfert du financement des infrastructures et des services médico-techniques des hôpitaux, nous sommes partis de l'hypothèse qu'ils correspondent à partir de 2020 à la dotation prévue dans la LSF.

- *Non-marchand* : les chiffres tiennent compte, à partir de 2019, de l'augmentation des subsides de fonctionnement suite au protocole d'accord pour secteurs non marchands et de nouvelles initiatives pour la mise en œuvre du Plan Santé bruxellois.
- *Dépenses sociales* : la projection tient compte de la réforme des allocations familiales en 2020.

g. Communauté germanophone

- *Infrastructures hospitalières* : en ce qui concerne les enregistrements A1/A3 qui doivent être réalisés pour la Communauté germanophone suite au transfert du financement des infrastructures et des services médico-techniques des hôpitaux, nous sommes partis de l'hypothèse qu'ils correspondent à partir de 2020 à la dotation prévue dans la LSF.
- *Dépenses sociales* : la projection tient compte de la réforme des allocations familiales en 2019.
- *Subventions salariales* : la projection intègre la fin de la réduction des cotisations patronales pour les contractuels subventionnés en 2018.

En revanche, elle ne tient pas compte du transfert de compétences (dans les domaines du logement, de l'énergie et de l'aménagement du territoire) de la Région wallonne en 2020 pour environ 7 millions d'euros.

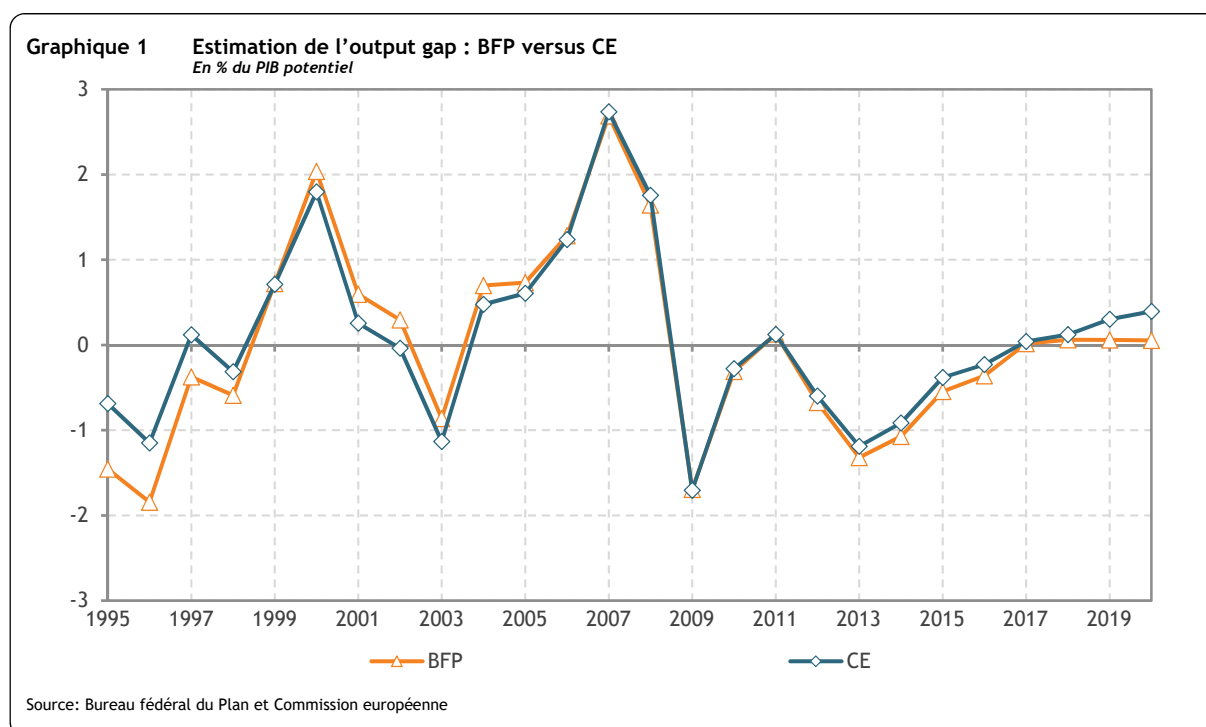
2.4.9. Pouvoirs locaux

La projection à politique constante des dépenses (hors salaires et prestations sociales) et des recettes non fiscales découle pour l'essentiel des tendances observées. Ces tendances sont estimées au départ des observations 1995-2017 des comptes nationaux publiés en octobre 2018. La projection des investissements est guidée à moyen terme par une équation économétrique qui tient compte notamment de tendances de long terme en volume et d'un phénomène de « cycle électoral ». S'agissant de la tendance de long terme, il est important de noter que l'on retient ici une rupture de tendance à partir de 2014, qui traduit l'apparition d'un phénomène de stagnation supposée structurelle des investissements en niveau et en termes réels.

3. Estimation de l'output gap

Pour calculer le PIB potentiel et ses composantes, le BFP utilise la méthode officielle de la Commission européenne²⁹ (approche via une fonction de production) mais l'applique à ses propres banques de données en y incluant les valeurs futures reprises dans ses Perspectives économiques³⁰. Le PIB potentiel estimé par le BFP est donc parfaitement compatible avec sa projection de moyen terme.

La Commission européenne a publié en novembre 2018 sa prévision économique d'automne pour la période 2019-2020. Sur base de cette prévision, elle a procédé, comme à chaque exercice, à une estimation du PIB potentiel et de l'output gap de chacun des États membres. Une comparaison des résultats d'output gap pour la Belgique des deux institutions est présentée au graphique 1. À l'exception des premières années (fin des années nonante), l'écart entre les deux estimations est relativement faible. En 2017, il est même nul, l'output gap des deux institutions étant fermé. Un écart apparaît à partir de 2019, pour atteindre 0,3 point de pourcent du PIB potentiel en 2020.



Cet écart vient tout d'abord d'une croissance effective plus faible dans le scénario du BFP en 2019³¹. En 2020, il s'accroît en raison d'une estimation de la croissance potentielle plus forte par le BFP. Celle-ci est due à une contribution plus élevée de l'emploi potentiel, et ce malgré des contributions plus faibles de la productivité totale des facteurs (PTF) et du stock de capital (graphique 2, partie de gauche). La contribution de l'emploi potentiel est déterminée par l'évolution de quatre variables, à savoir la durée

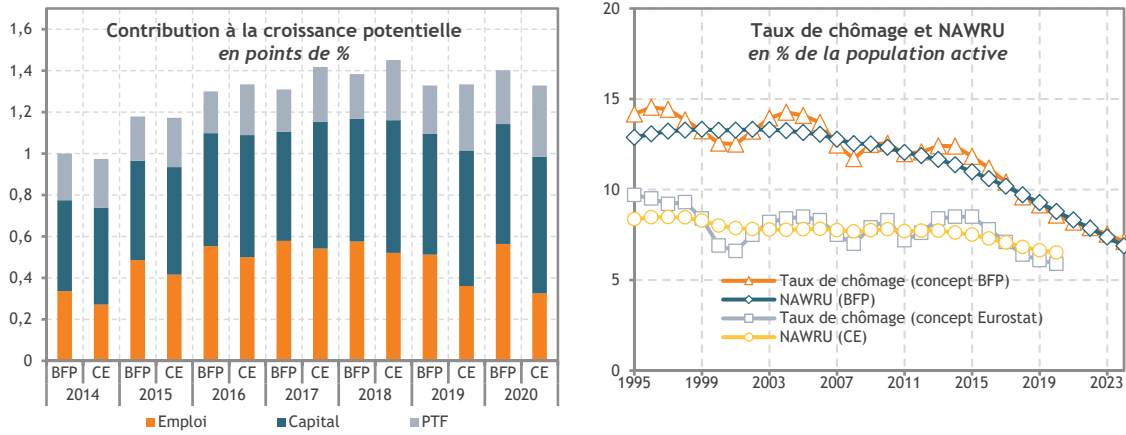
²⁹ HAVIK K., MC MORROW K., ORLANDI F., PLANAS C., RACIBORSKI R., RÖGER W., ROSSI A., THUM-THYSEN A. and VANDERMEULEN V. (2014), *The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps*, European Economy, Economic Paper No. 535, November.

³⁰ La méthode est présentée en détail dans LEBRUN I. (2011), *What has been the damage of the financial crisis to Belgian GDP? An assessment based on the FPB's medium-term outlook*, Federal Planning Bureau, Working Paper 8-11, June.

³¹ L'estimation de la croissance effective en 2020 est la même pour les deux institutions.

moyenne (tendancielle) du temps de travail, le taux de participation tendanciel, la population en âge de travailler et le taux de chômage compatible avec une inflation salariale stable (le NAWRU). En particulier, la diminution de ce dernier est plus marquée dans le scénario du BFP (voir graphique 2, partie de droite), contribuant dès lors davantage à la croissance potentielle.

Graphique 2 Estimation de la croissance potentielle et du NAWRU : BFP versus CE



Source: Bureau fédéral du Plan et Commission européenne

4. Résultats de la projection

Table 1a Macroeconomic prospects

	ESA Code	2018	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
		level (billion of 2010 euros)	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
1. Real GDP	B.1g	402.5	1.4	1.3	1.4	1.4	1.2	1.2	1.1
2. Nominal GDP	+D.21 -D.31	450.7	2.7	3.1	3.0	3.0	2.9	3.0	2.9
Components of real GDP									
3. Private consumption expenditure	P.3	203.1	0.8	1.6	1.5	1.4	1.3	1.2	1.1
4. Government consumption expenditure	P.3	90.8	1.0	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
5. Gross fixed capital formation	P.51	96.1	2.1	2.3	2.4	2.7	1.2	2.5	1.4
6. Changes in inventories and net acquisition of valuables (contribution to real GDP growth)	P.52 +P.53	-	-0.4	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
7. Exports of goods and services	P.6	383.9	3.5	2.7	2.9	3.5	3.3	3.1	3.1
8. Imports of goods and services	P.7	374.6	2.7	2.9	3.2	3.7	3.3	3.4	3.1
Contribution to real GDP growth									
9. Final domestic demand		-	0.7	1.5	1.6	1.7	1.2	1.5	1.2
10. of which change in inventories and net acquisition of valuables	P.52 +P.53	-	-0.4	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
11. External balance of goods and services	B.11	-	0.7	-0.2	-0.2	-0.2	-0.1	-0.3	-0.1

Table 1b Price developments

	2018	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Level (2010=100)	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
1. GDP deflator	112.0	1.2	1.7	1.6	1.6	1.7	1.8	1.8
2. Private consumption deflator	113.1	1.9	1.6	1.4	1.6	1.8	1.8	1.9
3. HICP	115.1	1.9	1.6	1.4	1.6	1.8	1.8	1.9
4. Public consumption deflator	116.0	2.0	2.1	2.0	1.8	2.0	2.2	2.2
5. Investment deflator	111.8	1.9	1.4	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
6. Export price deflator (goods and services)	103.0	1.4	1.4	0.9	1.7	1.9	2.0	2.1
7. Import price deflator (goods and services)	104.8	2.9	1.2	1.0	1.9	2.0	2.1	2.2

Table 1c Labour market developments

	ESA Code	2018 Level	2018 rate of change	2019 rate of change	2020 rate of change	2021 rate of change	2022 rate of change	2023 rate of change	2024 rate of change
1. Employment, persons (000) ¹		4782.1	1.2	0.9	1.0	0.8	0.6	0.5	0.4
2. Employment, hours worked ²		7426.2	1.5	1.0	1.0	0.8	0.6	0.5	0.4
3. Unemployment rate (%) ³		5.9	5.9	5.5	5.3	5.3	5.2	5.1	5.0
4. Labour productivity, persons ⁴		84.2	0.2	0.4	0.4	0.6	0.6	0.7	0.7
5. Labour productivity, hours worked ⁵		54.2	-0.1	0.4	0.4	0.7	0.6	0.7	0.7
6. Compensation of employees ⁶	D.1	224.1	3.2	3.1	3.0	3.1	3.3	3.3	3.2
7. Compensation per employee ⁷		56.3	2.0	2.2	2.0	2.4	2.8	2.9	2.9

1. Occupied population, domestic concept, national accounts definition.

2. National accounts definition (million hours).

3. Harmonised definition, Eurostat; percent of labour force.

4. Real GDP per person employed.

5. Real GDP per hour worked.

6. Billion euro.

7. Thousand euro.

Table 1d Sectoral balances
% of GDP

	ESA code	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1. Net lending/borrowing vis-à-vis the rest of the world	B.9	-0.1	-0.1	-0.3	-0.6	-0.7	-1.0	-1.0
of which:								
- balance of goods and services		0.6	0.6	0.3	-0.1	-0.3	-0.8	-1.0
- balance of primary incomes and transfers		-0.6	-0.6	-0.6	-0.5	-0.4	-0.2	-0.0
- capital account		-0.0	-0.1	-0.0	-0.0	-0.1	-0.0	-0.0
2. Net lending/borrowing of the private sector	B.9	0.7	1.6	1.7	1.7	1.6	1.5	1.6
3. Net lending/borrowing of general Government	B.9	-0.8	-1.7	-2.0	-2.3	-2.3	-2.5	-2.6

Table 2 General government budgetary prospects

	ESA Code	2018 level (billion euro)	2018 % of GDP	2019 % of GDP	2020 % of GDP	2021 % of GDP	2022 % of GDP	2023 % of GDP	2024 % of GDP
Net lending (B.9) by sub-sector									
1. General government	S.13	-3.6	-0.8	-1.7	-2.0	-2.3	-2.3	-2.5	-2.6
2. Central government ¹	S.1311	-1.2	-0.3	-1.2	-1.5	-1.8	-1.8	-2.0	-2.0
3. State government ¹	S.1312	-1.8	-0.4	-0.2	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4
4. Local government	S.1313	-0.1	-0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	-0.0
5. Social security funds	S.1314	-0.5	-0.1	-0.3	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-0.1
General government (S.13)									
6. Total revenue	TR	233.5	51.8	50.9	50.7	50.6	50.7	50.8	51.1
7. Total expenditures	TE	237.1	52.6	52.6	52.7	52.9	53.0	53.4	53.7
8. Net lending/borrowing	B.9	-3.6	-0.8	-1.7	-2.0	-2.3	-2.3	-2.5	-2.6
9. Interest expenditure	D.41	10.1	2.2	2.1	2.0	1.9	1.9	2.0	2.0
10. Primary balance ²		6.6	1.5	0.4	-0.0	-0.4	-0.4	-0.6	-0.6
11. One-off and other temporary measures ³		3.0	0.7	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Selected components of revenue									
12. Total taxes (12=12a+12b+12c)		140.3	31.1	30.2	29.9	29.9	29.9	30.0	30.1
12a. Taxes on production and imports	D.2	59.5	13.2	13.2	13.1	13.1	13.0	13.0	12.9
12b. Current taxes on income, wealth, etc.	D.5	77.0	17.1	16.2	16.0	16.0	16.1	16.2	16.4
12c. Capital taxes	D.91	3.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
13. Social contributions	D.61	71.3	15.8	15.8	15.9	16.0	16.1	16.2	16.3
14. Property income	D.4	4.2	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.8	0.8
15. Other ⁴		17.7	3.9	4.0	3.9	3.9	3.9	3.9	3.9
16=6. Total revenue	TR	233.5	51.8	50.9	50.7	50.6	50.7	50.8	51.1
p.m.: Tax burden (D.2+D.5+D.61 +D.91-D.995) ⁵		213.5	47.4	46.5	46.3	46.3	46.4	46.6	46.9
17. Compensation of employees + intermediate consumption	D.1+P.2	73.7	16.3	16.3	16.3	16.2	16.1	16.1	16.1
17a. Compensation of employees	D.1	55.2	12.3	12.2	12.2	12.1	12.0	12.0	12.0
17b. Intermediate consumption	P.2	18.4	4.1	4.1	4.1	4.1	4.1	4.1	4.1
18. Social payments (18=18a+18b) <i>Of which</i> Unemployment benefits ⁶		113.8	25.2	25.4	25.6	25.7	26.0	26.2	26.5
18a. Social transfers in kind	D.632	36.3	8.1	8.2	8.3	8.4	8.5	8.6	8.8
18b. Other social transfers	D.62	77.4	17.2	17.2	17.3	17.3	17.5	17.6	17.8
19=9. Interest expenditure	D.41	10.1	2.2	2.1	2.0	1.9	1.9	2.0	2.0
20. Subsidies	D.3	15.1	3.4	3.4	3.5	3.5	3.4	3.4	3.4
21. Gross fixed capital formation	P.51	11.1	2.5	2.5	2.5	2.7	2.5	2.7	2.7
22. Capital transfers	D.9	4.2	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
23. Other ⁷		9.1	2.0	2.0	2.0	2.1	2.1	2.1	2.0
24=7. Total expenditure	TE	237.1	52.6	52.6	52.7	52.9	53.0	53.4	53.7
p.m. Government consumption (nominal) (P3)	P.3	105.3	23.4	23.4	23.4	23.4	23.5	23.6	23.7

1. Transfers from the central government to the state government are reduced in 2018 (1.6 billion) due to the overestimation of the "regional tax autonomy factor" over the period 2015-2017.

2. The primary balance is calculated as (B.9, item 8) plus (D.41, item 9).

3. A plus sign means deficit-reducing one-off measures.

4. P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (other than D.91).

5. Including those collected by the EU.

6. Includes cash benefits (D.621 and D.624) and in kind benefits (D.631) related to unemployment benefits.

7. D.29+D.4(other than D.41)+D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8.

Table 4 General government debt developments
% of GDP

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1. Gross debt level	102.2	101.7	101.5	101.4	101.4	101.4	101.5
2. Change in gross debt	-1.2	-0.5	-0.2	-0.0	-0.0	0.0	0.1
Contributions to change in gross debt							
3. Primary balance	-1.5	-0.4	0.0	0.4	0.4	0.6	0.6
4. Interest and GDP dynamics	-0.4	-1.0	-1.0	-1.1	-1.0	-1.0	-0.8
Stock-flow adjustment	0.7	0.8	0.7	0.6	0.6	0.4	0.4
p.m. implicit interest rate on debt	2.2	2.1	2.0	1.9	1.9	2.0	2.1
nominal GDP growth	2.7	3.1	3.0	3.0	2.9	3.0	2.9

Table 5 Cyclical developments
% of GDP

	ESA code	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1. Real GDP growth (%)		1.4	1.3	1.4	1.4	1.2	1.2	1.1
2. Net lending of general government	B.9	-0.8	-1.7	-2.0	-2.3	-2.3	-2.5	-2.6
3. Interest expenditure	D.41	2.2	2.1	2.0	1.9	1.9	2.0	2.0
4. One-off and other temporary measures ¹		0.7	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Potential GDP growth (%)		1.4	1.3	1.4	1.4	1.3	1.3	1.3
Contributions:								
- Labour		0.6	0.5	0.6	0.5	0.4	0.4	0.4
- Capital		0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5
- Total factor productivity		0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4
6. Output gap		0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	-0.1	-0.2
7. Cyclical budgetary component		0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	-0.0	-0.1
8. Cyclically-adjusted balance (2-7)		-0.8	-1.7	-2.0	-2.4	-2.3	-2.5	-2.5
9. Cyclically-adjusted primary balance (8+3)		1.4	0.4	-0.1	-0.5	-0.4	-0.5	-0.4
10. Structural balance (8-4)		-1.5	-1.9	-2.0	-2.4	-2.3	-2.5	-2.5

1. A plus sign means deficit-reducing one-off measures.

Table 6 Divergences from previous update

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Real GDP growth (%)							
- Previous update ¹	1.6	1.6	1.6	1.4	1.3	1.2	
- Current update	1.4	1.3	1.4	1.4	1.2	1.2	1.1
- Difference	-0.2	-0.3	-0.2	0.0	-0.1	0.0	
General government net lending (% of GDP)							
- Previous update ¹	-1.0	-1.4	-1.7	-1.7	-1.7	-1.8	
- Current update	-0.8	-1.7	-2.0	-2.3	-2.3	-2.5	-2.6
- Difference	0.2	-0.2	-0.3	-0.6	-0.6	-0.7	
General government gross debt (% of GDP)							
- Previous update ¹	102.1	101.0	100.2	99.5	98.6	98.0	
- Current update	102.2	101.7	101.5	101.4	101.4	101.4	101.5
- Difference	0.1	0.7	1.2	1.9	2.8	3.4	

1. Medium-term projection 2018-2023 of June 2018.

Table 7 Long term sustainability of public finances³²
% of GDP

	2017	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Total expenditure (not available)	-	-	-	-	-	-	-
of which: age-related expenditure	28.9	29.0	31.4	32.6	32.3	31.7	31.0
Pension expenditure (AWG definition)	12.2	12.5	13.7	14.3	14.1	13.8	13.5
- Social security pension	12.2	12.5	13.7	14.3	14.1	13.8	13.5
old-age and early pensions (survivors included)	10.9	11.0	12.3	13.1	12.9	12.7	12.4
other pensions (only disability)	1.3	1.5	1.5	1.2	1.1	1.1	1.1
- Occupational pensions: not in the general government	-	-	-	-	-	-	-
Health care	6.4	6.5	7.5	7.9	7.8	7.8	7.7
Long-term care	1.6	1.6	1.9	2.3	2.5	2.4	2.2
Education expenditure	3.8	3.8	3.9	3.9	3.9	4.0	4.0
Other age-related expenditure	4.9	4.7	4.3	4.1	4.0	3.8	3.6
Interest expenditure (not available)	-	-	-	-	-	-	-
Total revenue (not available)	-	-	-	-	-	-	-
of which: property income	-	-	-	-	-	-	-
of which: from pensions contributions	-	-	-	-	-	-	-
Pension reserve fund assets	-	-	-	-	-	-	-
of which: consolidated public pension fund assets	-	-	-	-	-	-	-
Systemic pensions reform	-	-	-	-	-	-	-
Social contributions diverted to mandatory private scheme	-	-	-	-	-	-	-
Pension expenditure paid by mandatory private scheme	-	-	-	-	-	-	-
Assumptions (%)							
Labour productivity growth	0.5	0.6	1.0	1.3	1.5	1.5	1.5
Real GDP growth	1.7	1.6	1.3	1.5	1.7	1.7	1.8
Participation rate males (aged 20-64): potential participation rate (administrative definition)	84.0	83.8	84.0	84.9	84.9	84.9	84.9
Participation rate females (aged 20-64): potential participation rate (administrative definition)	74.9	75.4	76.7	78.0	78.0	78.0	78.1
Total participation rates (aged 20-64): potential participation rate (administrative definition)	79.4	79.6	80.4	81.5	81.5	81.5	81.5
Unemployment rate (administrative definition)	10.4	8.6	7.0	7.0	7.0	7.0	7.0
Population aged 65+ over total population	18.6	19.3	22.3	24.1	24.3	24.4	24.3

Source: Conseil supérieur des Finances, Comité d'étude sur le vieillissement, Rapport annuel, juillet 2018.

³² On notera que le tableau 7 concerne la soutenabilité à long terme des finances publiques. Les données de ce tableau proviennent du rapport du Comité d'étude sur le vieillissement de juillet 2018. Ceci explique que les résultats concernant le court-moyen terme repris dans le tableau 7 ne sont pas identiques à ceux repris dans les autres tableaux du rapport.

Table 8 Basic assumptions

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Short term interest rate euro area (annual average)	-0.3	-0.3	-0.1	0.5	1.1	1.7	2.3
Long term interest rate euro area (annual average)	1.1	1.1	1.4	1.9	2.4	3.0	3.5
USD per 100 euro (annual average)	118.1	115.2	118.8	118.8	118.8	118.8	118.8
Nominal effective exchange rate, 2010=100	102.2	102.3	103.2	103.2	103.2	103.2	103.2
World excluding EU, GDP growth	3.9	3.6	3.7	4.0	3.9	3.9	3.9
EU GDP growth	1.9	1.7	1.6	1.7	1.7	1.6	1.6
Growth of relevant foreign markets	3.1	3.1	3.3	3.8	3.5	3.3	3.3
World import volumes growth, excluding EU	4.5	3.5	3.4	4.1	4.1	3.9	3.9
Oil prices (Brent, USD/barrel), level	71.0	61.3	61.3	65.9	70.8	76.1	81.7

Table 9 Macroeconomic prospects 2019-2024: main results

	2018	2019	2020	2021	2022	Averages	
						2023-2024	2018-2024
GDP and components							
Real GDP	1.4	1.3	1.4	1.4	1.2	1.1	1.3
Nominal GDP	2.7	3.1	3.0	3.0	2.9	2.9	2.9
<i>components of real GDP</i>							
Private consumption expenditure	0.8	1.6	1.5	1.4	1.3	1.1	1.3
Government consumption expenditure	1.0	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.1
Gross fixed capital formation	2.1	2.3	2.4	2.7	1.2	1.9	2.1
Changes in inventories and net acquisition of valuables (contribution to growth)	-0.4	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1
Exports of goods and services	3.5	2.7	2.9	3.5	3.3	3.1	3.2
Imports of goods and services	2.7	2.9	3.2	3.7	3.3	3.3	3.2
Net exports (contribution to growth)	0.7	-0.2	-0.2	-0.2	-0.1	-0.2	-0.1
Prices and interest rates							
Deflator of private consumption	1.9	1.6	1.4	1.6	1.8	1.9	1.7
GDP deflator	1.2	1.7	1.6	1.6	1.7	1.8	1.6
Long term interest rate (10 years)	0.7	0.9	1.1	1.6	2.2	3.0	1.8
Short term interest rate (3 months)	-0.6	-0.6	-0.5	0.1	0.7	1.7	0.4
Employment and unemployment							
Domestic employment (evolution in 000')	58.1	44.3	48.7	37.6	28.2	23.0	37.6
Domestic employment (evolution in %)	1.2	0.9	1.0	0.8	0.6	0.5	0.8
Employment rate (20-64 yrs - LFS concept) (*)	69.2	69.7	70.3	70.7	71.1	71.7	71.9
Unemployment rate (FPB concept) (*)	9.6	9.1	8.6	8.2	7.9	7.3	7.1
Unemployment rate (Eurostat standardised rate) (*)	5.9	5.5	5.3	5.3	5.2	5.0	5.0
Productivity per hour (market branches)	-0.1	0.3	0.3	0.7	0.7	0.8	0.5
Incomes							
Real disposable income of households	1.2	2.1	1.4	1.3	1.2	1.0	1.3
Households saving rate (% of disposable income) (*)	11.9	12.3	12.2	12.0	11.9	11.7	11.6
Public finances							
Net lending of General Government (% of GDP) (*)	-0.8	-1.7	-2.0	-2.3	-2.3	-2.6	-2.6
Primary balance (% of GDP) (*)	1.5	0.4	-0.0	-0.4	-0.4	-0.6	-0.6
Gross public debt (% of GDP) (*)	102.2	101.7	101.5	101.4	101.4	101.5	101.5
External balance							
Balance of goods and services (% of GDP) (*)	0.6	0.6	0.3	-0.1	-0.3	-0.9	-1.0
Balance of current accounts (% of GDP) (*)	-0.0	-0.0	-0.3	-0.6	-0.6	-1.0	-1.0
Greenhouse gas emissions (in million of ton CO₂-equivalent) (*)	113.6	112.5	112.2	112.1	111.9	113.9	113.7

(*) end of period figures in the last column (average 2018-2024).