



CRISE ECONOMIQUE ET FINANCIERE

L'impact de la crise sur les finances publiques

La débâcle du système financier a donné un coup de frein à l'économie mondiale et beaucoup de pays sont entrés en récession pour plusieurs mois dont la Belgique. La crise s'est transmise par réactions en chaînes entre les pays, entre les agents économiques (banques et investisseurs financiers, entreprises, pouvoirs publics, et les ménages qui sont à la fois travailleurs, consommateurs, contribuables et épargnants) et entre les différentes composantes de la demande s'adressant à la production de chaque pays (consommation, investissements, exportations, dépenses publiques). Ce que cette analyse commence par illustrer. Les craintes pour l'avenir jouent un rôle primordial dans l'approfondissement d'une crise, de sorte que celle-ci s'autoalimente. L'intervention des pouvoirs publics est dès lors devenue indispensable. Mais la crise affecte aussi les pouvoirs publics : l'Etat fédéral, les Régions, la Communauté française, la COCOF, les communes... En outre, les dépenses ont progressé alors qu'on réduisait la fiscalité depuis le début des années 2000. Le résultat de tout cela : des déficits et de l'endettement accru des collectivités pour plusieurs années. Pour limiter ces dettes, il faut réformer pour plus d'efficacité et trouver de nouvelles recettes par une fiscalité plus juste. Car laisser filer l'endettement nous coûterait plus cher.



L'ÉCONOMIE EN CRISE

Le commerce international et les entreprises largement tournées vers l'exportation ont été les plus affectés par cette crise (chute de 15% des exportations belges en 2009). Ensuite, les annonces de la crise ont commencé à affecter la consommation (-0,9% en 2009). Et certains

ménages ont retardé l'achat de leur logement. Malgré la crise financière, les Belges se sont mis à épargner escomptant plus de chômage, plus de taxes et de restrictions budgétaires, ainsi que des conditions d'emprunt plus onéreuses.

Face à la baisse de leurs ventes, les entreprises ont réduit leur production et liquidé leurs stocks. Elles ont aussi diminué leurs investissements vu l'incertitude sur l'ampleur et la durée de la crise, mais aussi à cause du renforcement et du renchérissement des conditions de crédit. Nombre de firmes, s'attendant à une hausse des taux

d'intérêt dans les prochaines années, tentent aussi de réduire leur endettement. Au total, les investissements, immobiliers compris, ont chuté de 3,9% en 2009 et baisseront encore de 1,5% en 2010¹.

Après une croissance de 2,8% de la production dans le pays en 2007 (PIB² en volume c'est-à-d hors hausse des prix), la Belgique a connu une baisse à 1,1% en 2008, puis une année de récession en 2009 avec une réduction de 3,1% de l'activité. La reprise se fera timide en 2010 (+0,4%) et plus vigoureuse en 2011 (+1,9% ...si tout va bien³).

Conséquences : 90.000 pertes d'emplois en 2009 et 2010 et 121 700 chômeurs de plus d'ici 2011 (le taux de chômage passant de 8,2% en 2009 à 9,6% en 2011⁴).

Si pour les quelque trois ou quatre années qui viennent, les plans de relance ...et les travaux publics précédant les élections communales de 2012 vont soutenir la reprise, à plus long terme, l'impact négatif est d'une ampleur très incertaine (fragilité des banques et montée des créances impayées, hausse des prix des matières premières suite à la reprise mondiale, etc.). Une crise financière allonge habituellement la durée de la reprise car les banques sont plus prudentes à prêter. Gageons qu'elles tentent de se prémunir contre des risques financiers encore pendants et de restaurer leurs profits, avant de déserrer les conditions d'accès au crédit et de baisser leurs intérêts réclamés aux emprunteurs.



LES EFFETS SUR LES FINANCES PUBLIQUES

1. L'inflation de 2008, le sauvetage des banques, le plan de relance

Avant que nous arrive la crise financière, la forte montée des prix de 2008 a eu des répercussions sur les dépenses publiques sans compensation dans les recettes la même année. Ensuite, le sauvetage des banques et assurances a évidemment coûté cher aux pouvoirs publics⁵. L'Etat fédéral par exemple est

intervenu pour 19,9 milliards d'euros. Si la recapitalisation est colossale, le coût annuel est cependant plus limité. Prenons l'exemple de l'intervention de la Région bruxelloise dans Dexia. Celle-ci a participé pour 150 millions sur un total d'intervention des pouvoirs publics belges de 2,5 milliards d'euros : 1 milliard pour les entités fédérées, 1 milliard pour le Fédéral, 0,5 milliard pour le Holding communal.

Un pactole, mais qui coûterait annuellement 6 millions d'euros à la Région pour le financer par emprunt, ce qu'elle espère couvrir par les dividendes futurs. Quand ? Combien ? C'est peu prévisible. L'apport du Holding communal a pour moitié été financé par les communes, le plus souvent par un emprunt. Une incertitude pèse encore sur les dividendes que recevront les communes en 2009. Ils ne pèsent guère dans les recettes de l'ensemble des communes belges mais nettement plus dans celles de certaines communes comme Schaerbeek ou Anderlecht. Par contre les taux d'intérêt des emprunts seront à la baisse en raison de la réduction du taux d'intérêt « directeur » de la Banque centrale européenne visant à soutenir l'économie.

Quant au Plan de relance, il coûtera 2,2 milliards d'euros au Fédéral et aux Régions, soit 0,6% du PIB belge (les Pays-Bas font 1%, la France et l'Allemagne 1,3% de leur PIB...et le Plan Obama 4,9%)⁶. Même si en incluant les mesures de l'accord interprofessionnel, on a pu présenter le chiffre de 4 milliards d'euros à l'époque. Ajoutons que les communes du pays ont amplifié leurs plans d'investissement (21% de plus en 2009)⁷.

2. Moindres recettes et plus de dépenses

Pour 2009, les recettes de l'ensemble des pouvoirs publics sont en baisse de 0,8% et les dépenses augmenteraient de 3,7%.

Au fédéral, ce sont surtout les cotisations sociales et la TVA qui chutent. Or ce sont les principales recettes de la sécu. Mais durant les années suivantes le chômage fera diminuer davantage les cotisations et l'effet jouera à plein sur les recettes de l'imposition des ménages et des sociétés. Le Gouvernement a décidé de couvrir le déficit de la

séculaire. Car elle joue un rôle essentiel pour sauvegarder partiellement le revenu de ceux qui perdent leur emploi et pour soutenir la consommation.

Pour la Région bruxelloise par exemple, les prévisions de recettes de 2009 sont en baisse de 15%. Les recettes devraient stagner en 2010. Signalons qu'en 2008 déjà, la Région voyait ses recettes diminuer (baisse de 6% des recettes fiscales). En cause principalement, la baisse des investissements immobiliers. Or, les recettes immobilières représentent la moitié des recettes fiscales.

3. Une boule de neige de l'endettement à éviter

Le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics était de 1,1% en 2008. Avant les mesures budgétaires pour 2010-11, la perspective était qu'il monte à 5,9% du PIB en 2009, à 6,6% en 2010, et à 8,7% en 2020 ! La dette totale devait grimper de 90% à 140% du PIB de 2008 à 2020 ! Mais la crise n'explique qu'1/3 du déficit de 2009. Le reste est dû au dépassement de recettes en baisse en % du PIB, par des dépenses toujours en hausse, depuis les années 2000. Ce qui fait que malgré la reprise, les déficits et le taux d'endettement des pouvoirs publics auraient continué à croître. Combiné à la hausse attendue des taux d'intérêt, cela occasionnerait une hausse des charges d'intérêt en % du PIB, venant vampiriser les budgets, au sens où cela réduirait les moyens disponibles pour les autres dépenses et obligerait à s'endetter toujours davantage pour les couvrir. C'est l'effet boule de neige qui menace à partir du moment où le taux d'intérêt moyen sur la dette dépasse le taux de croissance de l'économie (inflation comprise). Nous avons oublié une chose : le déficit des pouvoirs publics s'explique aussi en partie dès 2010 par l'impact du vieillissement de la population surtout sur les pensions et les soins de santé. Très faible au début, son impact sur le déficit se fait croissant. Le coût du vieillissement étant estimé à 8% du PIB en plus en 2060 par rapport à aujourd'hui.⁸

Dès lors, la responsabilité de nos gouvernants est de favoriser la reprise, certes, mais aussi d'éviter qu'à ce coût du vieillissement s'ajoute le coût d'une dette publique qui fait boule de neige, un coût qui devrait être supporté notamment par les jeunes générations

d'actifs et par les nouvelles générations de retraités dont les pensions resteraient insuffisantes et les soins de santé seraient moins bien couverts. C'est le sens des mesures budgétaires prises pour 2010 et 2011, sur la voie d'un équilibre en 2015 qui évite de relancer la boule de neige et permette de couvrir dans les années suivantes l'essentiel du coût du vieillissement. Mais le plus gros de l'effort sera pour la prochaine législature fédérale après 2011. On espère une croissance suffisante et qu'il n'y aura pas de nouvelle crise financière... Mais il faut aussi que cette croissance soit verte sous peine de gonfler une dette écologique et de ne pouvoir réduire les émissions de CO₂. Quels défis devant nous ! Il faut donc que les pouvoirs publics arrivent à financer de nouvelles initiatives qui dès aujourd'hui sont nécessaires face aux défis climatiques et énergétiques, mais aussi pour réduire les inégalités sociales (enseignement, accès à l'emploi et création d'emplois, santé, relèvement des allocations sociales et des pensions etc.) et promouvoir le bien-être (la qualité de vie) et le bien vivre ensemble (la cohésion sociale).

Après des années de vaches grasses de réductions d'impôts (dont les revenus élevés ont fort bénéficié) et de poursuite de réductions de cotisations patronales (pas toutes très efficaces), il faudra faire rentrer plus d'argent dans les caisses publiques par plus d'efficacité et de justice fiscales. Eviter les gaspillages ne suffira pas. Comme citoyens, nous ne devrions plus nous laisser séduire par ceux qui promettent des baisses d'impôt mais encourager nos mandataires à assumer les défis de l'avenir pour une société plus juste et plus « durable ».



LES MESURES BUDGÉTAIRES

1. La répartition des efforts

L'effort prévu sera de 0,5% du PIB en 2010, 1% en plus en 2011 et 1,3% en 2012. Pour 2010 et 2011, les gouvernements se sont accordés sur une clé de répartition des efforts basée sur les dépenses (hors charges d'intérêt) : 65% pour le Fédéral et la Sécurité sociale et 35% pour les Communautés, Régions, les Provinces et les communes. Après

2012, un effort de 1,3% du PIB par an permettrait d'arriver à un équilibre global des finances publiques en 2015 afin d'éviter l'effet boule de neige. Ces efforts-là seront plus conséquents jusqu'à totaliser 6,8% du PIB en 2015, soit 27 milliards d'économies ou/et de recettes nouvelles. Le retour de la croissance sera peut-être confirmé. Mais une nouvelle crise financière n'est pas exclue et une ou deux années de mauvaise conjoncture durant les 6 prochaines années est fort probable.

2. Mesures prises par le Gouvernement bruxellois et par le Collège de la COCOF

Prenons l'exemple de Bruxelles pour illustrer l'impact en termes de mesures gouvernementales. La Région a décidé de baisser les dépenses de 240 millions en 2009 et de 290 millions en 2010 afin de limiter le déficit annuel à 300 millions d'euros sur un budget de 3 milliards. Un tel déficit de 10% du budget est toutefois intenable à terme car la hausse annoncée des taux d'intérêt ne manquerait pas de créer un effet boule de neige (les recettes augmentant moins vite que les charges de la dette, il faudra s'endetter toujours davantage si l'on ne peut pas trop réduire les autres dépenses). Les mesures prises sont les suivantes :

1. Réduire de 12% les dépenses « compressibles » (dans la liste des incompressibles on trouve par exemple la dotation aux communes), principalement les investissements en matière de travaux publics et d'infrastructures, et dans la mobilité notamment ceux de la STIB, les dépenses de fonctionnement de la STIB, et les dépenses du Parlement et des cabinets.
2. Revendre des bâtiments et terrains de la SDRB à la Société (régionale) d'Acquisition foncière et aux communes pour 19,5 millions d'euros.
3. Instaurer une taxe d'incinération des déchets sur les entreprises identique à celle des autres Régions.
4. Récolter 6 millions de plus pour l'enlèvement des immondices.

5. Mieux lutter contre les contournements des droits d'enregistrement (15 millions).
6. Récupérer 40 millions de dotations non utilisées par la Société de logement régional de Bruxelles.

Quant à la COCOF⁹, elle économisera principalement 3% dans les infrastructures et 1% dans les frais de fonctionnement. Par ailleurs, elle a reçu une aide de la Communauté française (12,5 millions d'euros pour un budget de 363 millions, cela fait tout de même 3,4%), elle-même soutenue par la Région wallonne du fait que la Région dispose de capacités fiscales. Ce qui lui a permis d'annoncer le maintien de l'emploi, des acquis sociaux et des engagements antérieurs, par exemple en matière d'accueil de personnes handicapées et de formation professionnelle¹⁰.

Il est difficile, faute d'informations supplémentaires, d'évaluer les conséquences de ces mesures qui furent présentées comme indolores pour la population.



ET POUR L'AVENIR ?

Le ralentissement de l'économie n'est pas terminé et les conséquences de la crise restent largement inconnues. Beaucoup dépendra de la mesure et de la nature de la reprise en main de l'économie largement mondialisée par les Etats nationaux et les institutions internationales. Par la crise, l'économie s'est rappelée à la responsabilité politique. Mais nous restons avec des questions essentielles sans réponses suffisantes, notamment concernant la répartition du coût de la crise et sur les mesures à prendre pour éviter une nouvelle crise financière.

Pour revenir à notre sujet, dès lors que d'autres mesures budgétaires sont à décider en Belgique à partir de 2012, trois types d'actions pourraient être menées.

Des réformes pourraient être préparées à tous les niveaux, qui améliorent l'efficacité des politiques, plutôt que d'opérer des coupes sombres et aveugles et afin d'éviter que des personnes y perdent leur emploi, notamment dans les associations.

Au niveau fédéral, il faudrait rétablir une progressivité de l'impôt par une taxation plus équitable des revenus financiers et immobiliers comparativement à celle des revenus du travail, par la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales et par un plafonnement des cumuls de déductions fiscales qui profitent aux nantis. Les Régions aussi ont leur rôle à jouer pour améliorer leurs recettes fiscales par plus de justice fiscale, par exemple en préférant un additionnel à l'impôt sur le revenu à des taxes indépendantes du revenu.

Enfin, il faut sans doute faire reconnaître à travers une dotation du Fédéral par exemple les besoins spécifiques de Bruxelles comme capitale (une capitale bénéficiant aussi aux autres régions du

pays), les besoins sociaux particulièrement importants à Bruxelles comme dans les grandes villes en général (Bruxelles concentre davantage de pauvreté et est la plus grande porte d'entrée pour des immigrants qui à leur arrivée ont souvent besoin d'un soutien), et les besoins liés à l'évolution démographique (migration nette positive et natalité en hausse). Les autres Régions devraient y voir leur intérêt mais risquent de mettre certaines conditions à leur appui, pas toutes légitimes, dans le marchandage institutionnel à venir.

Patrick FELTESSE

(Cette analyse a été publiée dans une version plus réduite dans la revue « Le chou de Bruxelles », n° 70, « Crise financière : causes et conséquences », oct-déc 2009)

¹ BFP, Prévisions économiques 2010-11. sept 2009.

² Produit intérieur brut (brut = y compris l'amortissement des investissements).

³ BFP, Prévisions économiques 2010-11. sept 2009.

⁴ Taux de chômage harmonisé (définition Eurostat).

⁵ Le sauvetage était indispensable pour éviter des retraits massifs de la part des épargnants comme pour les autres banques soutenues et pour faire remonter le cours de l'action Dexia. Mais l'Etat aurait dû mettre des conditions à son intervention en termes d'accès au crédit et de rémunération des épargnants.

⁶ Source : notamment Natixis (Bruegel) – exposé de Philippe Maystadt aux Rencontres économiques du MOC le 8 janvier 2009.

⁷ Dexia, Crise économique et financière : quel impact sur les finances locales ?, Communiqué de presse du 23 juin 2009.

⁸ Notons que l'Etat n'a pas alimenté le Fonds de vieillissement en 2007 et 2008 faute de surplus budgétaire.

⁹ La COCOF est compétentes en matières sociales et culturelles à l'égard des institutions et services unicomunautaires francophones situés à Bruxelles.

¹⁰ LLB en ligne 16/11/2009.

