



LES BUDGETS 2015 DES ENTITES FEDEREES :

Ce qui attend les associations

Il n'y a pas si longtemps, nous avons eu l'occasion de commenter ce que les déclarations de politiques communautaire et régionales auguraient pour les ASBL¹. Depuis lors, des informations ont été rendues disponibles relativement aux budgets 2015, qui permettent de préciser, parfois de corriger, les conclusions qui ont pu être tirées à l'époque. Les propos qui suivent visent les transversalités : ce qui est valable pour tous ou pour beaucoup².

On sait que la législature sera difficile : des trajectoires sont à construire. La caractéristique principale de la communication actuelle est qu'elle ne porte que sur l'année 2015, sans rien dire de très précis pour les années suivantes, c'est-à-dire sans vue sur la trajectoire. Cela autorise à y voir une manœuvre politique, de camouflage. Elle vient en renfort d'une autre : ce sont d'abord des choses terrifiantes qui ont été annoncées, et ont créé la peur. Puis vient le moment présent, celui des annonces concrètes qui font conclure quelque chose comme : « *Dans le fond c'est moins pire que ce qu'on nous avait annoncé* » ; des acteurs en soupirent de soulagement, ne s'apercevant pas que ledit « moins pire » reste un résultat mauvais, qui les mettra rapidement en grande difficulté, tandis qu'on ne sait par ailleurs rien de précis quant à la suite de la trajectoire.

A l'exception de Bruxelles relativement à la fiscalité immobilière, aucune entité fédérée ne prévoit de rencontrer les difficultés par la voie de recettes nouvelles = tout l'effort se concentre sur la diminution des dépenses. Les entités ne se

¹ « Ce qu'annoncent les déclarations de politiques régionales et communautaire pour les ASBL », in ASBL Actualités, n°230, 15 septembre 2014.

² En tout état de cause, le format de l'article ne permet pas d'aller dans le détail des situations de chacun des sous-secteurs. Par ailleurs, au moment de sa rédaction, lesdits détails n'ont pas tous été dévoilés.

priveront pas pour autant d'utiliser les leviers fiscaux – en particulier ceux qui leur arrivent suite à la 6^{ème} réforme de l'Etat, mais dans des opérations dont l'impact global est annoncé devoir être neutre. Faute d'actionner le levier de la fiscalité, il est assuré que la rencontre des besoins sociétaux va se dégrader. Tout secteur qui était dans la misère en début de législature le sera vraisemblablement plus encore à la fin. La démagogie fiscale a un coût, qui sera largement supporté par le non-marchand.

Ajoutons – mais reconnaissons que là-dessus ils ont été largement débusqués par les médias : le moins que l'on puisse écrire est que les gouvernements communautaire et régionaux se sont hâtés lentement pour communiquer les résultats de leurs délibérations : ce n'est évidemment pas un hasard si les annonces sont tombées peu après celles faites par le gouvernement fédéral : d'évidence, il était escompté que le brouhaha sur l'un permettrait la discrétion pour les autres.

IL Y A INDEXATION ET INDEXATION

Le mot « indexation » revient souvent dans la bouche des gouvernants. Parfois pour laisser entendre « *Ce qui vous arrive n'est pas trop grave : on se limite à ne pas indexer la subvention* » ; d'autres fois pour être plus rassurant encore : « *N'ayez crainte vos subventions seront indexées* ». Le sommet dans l'enfumage étant atteint lorsqu'on parvient à exprimer en une seule phrase : « *Les subsides diminuent mais c'est sans impact – ou très limité – parce qu'on les indexe* ». Expliquons-nous sur ces différents points.

La non indexation, soyons clair, c'est une diminution de subventions ! Cela peut paraître anodin – en général l'opinion comprend quelque chose comme « *Le montant reste identique d'une année sur l'autre. Il n'est pas augmenté des 2% attendus* ». A supposer que la non indexation en question soit bien de 2%, et qu'elle est prolongée durant toute la législature (5 ans), au terme de la période, la subvention aura été réduite de plus de 10% ! Si le montant en question consiste en une aide à l'emploi, on voit facilement « l'effet ciseau » pour l'employeur, qui, quant à lui, n'est pas dispensé d'assumer les obligations légales (principalement les indexations quasi annuelles et les augmentations barémiques liées à l'ancienneté) : lorsqu'il s'agit de faire son budget des charges salariales, et dès lors qu'il y a un certain volume de personnel, le gestionnaire apprend vite que « *index+ancienneté* » = une augmentation annuelle de masse de l'ordre de 3%³. En bout de législature, et ce sans faire le moindre « cadeau » particulier aux travailleurs, les charges salariales se seront naturellement accrues de près de 16%. Diminution soi-disant indolore de subvention et accroissement naturel des charges : l'acteur associatif doit se préparer à une solide restructuration : soit trouver de nouveaux moyens lui permettant de couvrir l'équivalent de 25% de sa masse salariale, soit s'inscrire dans un plan de diminution de l'emploi. Bref : il y aura de la casse !

Quant à l'indexation, tant mieux si elle est annoncée, mais l'attention doit être attirée sur le fait que son sens n'est pas univoque :

- ❖ D'une part, l'indexation dans son sens le plus courant, celui que connaissent le salarié et son employeur : une méthode d'adaptation des rémunérations en fonction de l'évolution des prix ; en rythme de croisière, cela se chiffre à +2% annuellement, à un moment qui change d'une l'année à l'autre⁴ ;

³ Le raisonnement n'est pas applicable aux très petites associations, qui ne sont pas pour autant à l'abri de soucis de même nature.

⁴ Il y a bien entendu des exceptions à cette règle générale, selon que le rythme de l'inflation.

- ❖ D'autre part, l'indexation d'une subvention sur l'évolution du budget de l'entité concernée : si le budget ne s'accroît que de 1%, la subvention sera indexée à 1%.
- ❖ Enfin, il n'est pas rare que soit nommée « indexation », une certaine adaptation d'une subvention, sans qu'il y ait de liaison ni à l'évolution des prix, ni à celle des budgets. Une « indexation ad'hoc » en quelques sortes.

A cet égard, en omettant de préciser le sens exact qu'ils donnent au mot « indexation », les communicants politiques pratiquent l'art savant de la confusion et se mettent dans le déni des situations dramatiques qui s'annoncent⁵.

Difficulté additionnelle : même si la subvention est indexée, son adaptation se produit au 1^{er} janvier de l'année civile qui suit, indépendamment du moment où il a fallu revaloriser les salaires durant l'année qui précède ; autrement dit, l'adaptation se fait toujours avec retard – on perd toujours, mais on perd moins si l'indexation des salaires tombe en décembre que si elle tombe en janvier !

PROGRAMMES DE RESORPTION DU CHOMAGE

Subvention transversale par excellence : celle des programmes de résorption du chômage, principalement les ACS bruxellois et les APE wallons.

A Bruxelles, une phase d'évaluation des ACS est vraisemblablement prélude au retour de la mise en évidence de la grande tension historique qui traverse ces programmes : doivent-ils soutenir l'emploi dans les secteurs qui répondent aux besoins sociétaux ou sont-ils destinés à mettre à l'emploi les personnes difficiles à placer ? Si, *in fine* le gouvernement opte pour la mise à l'emploi des personnes difficiles à placer – ce qui est par ailleurs un objectif parfaitement légitime – de fortes tensions sont à prévoir avec les ASBL qui bénéficient d'ACS pour renforcer leurs capacités d'action. En réalité, les tensions périodiques autour des réformes successives des PRC ont toujours fini par un compromis, pas très lisible pour les non initiés, mais permettant de rencontrer plus ou moins bien les deux objectifs en même temps. C'est vraisemblablement à un remake de ce scénario qu'on assistera, au prix de beaucoup d'énergie dépensée en disputes et rapports de force.

En Wallonie, on sait que la subvention APE est rabaissée (on économise 10 millions sur le budget) mais « *ce n'est pas trop grave parce qu'en même temps on indexe* ». D'un schéma totalement embrouillé, il faut retenir qu'en définitive le point APE devrait perdre 0,4% de sa valeur en 2015⁶ : c'est évidemment « moins pire » que le rabotage linéaire de 7% annoncé en août 2014⁷, mais c'est mauvais quand même ! D'autant qu'il semblerait que la trajectoire prévoit, en 2015 et en 2016, successivement 70 puis 140 millions d'économies sur le budget emploi⁸ !

⁵ Une illustration concrète a pu être fournie récemment, relativement à une petite association comptant 7,1 ETP bénéficiant d'un « mixte » de subventions à l'emploi par la FWB (agrément en éducation permanente), d'APE wallons et du Maribel social : en prenant en compte tous les paramètres connus, la part salariale à couvrir par d'autres moyens (que les subventions à l'emploi) s'accroît de 6% entre 2014 et 2015 ! (Source : FESEFA, Fédération des employeurs de l'éducation permanente et de la formation des adultes, réunion du 14 novembre 2014 au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

⁶ La valeur du point passerait de 3.000,77 € en 2014 à 2.988 € en 2015.

⁷ Interview de Christophe Lacroix, ministre wallon du budget, par François-Xavier Lefevre, in « L'Echo » du 3 août 2014

⁸ Noter que, eu égard à l'impact budgétaire des transferts de compétences, la base 2016 et 2017 ne pourra être comparée à celle de 2015. En d'autres termes, on sait que la Ministre aura 70 millions d'efforts à faire sur l'emploi en 2016, mais il n'est pas dit pour autant que tout l'effort portera sur les APE. *Wait and see*.

Effet possible du transfert vers les Régions de la « facture » que représente les (très nettement) moindres cotisations de sécurité sociale liées à des emplois ACS ou APE : alors que, jusqu'ici, la Wallonie encourageait la multiplication des emplois à partir du stock de points APE dont l'ASBL disposait⁹, il est hautement probable que, dans un proche avenir, au contraire on pénalisera les ASBL qui s'y seront adonnées. Simple à comprendre : avant, la multiplication des emplois APE créait un coût à charge du fédéral ; à présent, il est à charge de la Wallonie !

DES SITUATIONS DISSYMETRIQUES

Avec la 6^{ème} réforme de l'Etat, les entités se retrouvent dans des situations budgétaires fort différentes.

- ❖ La Région de Bruxelles-Capitale bénéficie d'un refinancement qui atténue les impacts négatifs que vivent les autres. Il en résulte qu'en tout cas à court terme, les efforts d'économie sont relativement limités, tandis que sont annoncés comme secteurs préservés : la petite enfance, l'économie et l'emploi (en particulier des jeunes, ainsi que l'insertion socio-professionnelle), le logement, la mobilité et les transports, le développement territorial.
- ❖ A l'inverse, la Wallonie est la plus impactée par le changement de méthodologie européenne quant à la définition du périmètre de la dette. C'est d'un vrai renversement qu'il s'agit : dans la présente conjoncture, ce n'est plus la Communauté française qui crie le plus « famine », c'est la Wallonie ! A politique constante, le déficit est de 1,1 milliard € en 2015¹⁰. Un effort de 650 millions sera réalisé dès 2015 : des efforts additionnels seront à faire ensuite. Ainsi est-il confirmé que les Ministres ont 7% d'économies à faire sur les subventions liées à des décrets organiques et 15% sur les autres subventions. Pour autant, il n'y aura pas linéarité : chacun peut opérer des arbitrages. La tension se reporte partiellement sur un plus grand étalement dans le temps des dépenses d'investissement : en particulier, les infrastructures sportives, les crèches, les maisons de repos et le secteur du tourisme vont être impactés : ce qui leur a été promis sera réalisé, mais plus lentement ; on ne peut pas considérer que c'est une façon particulièrement adéquate de répondre aux enjeux aussi lourds que bien connus, tant de la petite enfance que des personnes âgées. Au-delà, certains arbitrages se font ...ou pas (pour l'instant, le secteur de l'insertion socio-professionnelle est relativement moins touché - on y annonce même une « indexation » - tandis que celui des associations environnementales prend de plein fouet la diminution de 15%).
- ❖ Quant à la Communauté française, habituée à la galère : ça ne change pas vraiment pour elle ! Néanmoins, les clés de répartition de la loi spéciale de financement (liée aux transferts de compétences) lui sont moins défavorables qu'à la Wallonie ; elle souffre par ailleurs beaucoup moins des nouvelles règles comptables européennes. Ainsi, à politique inchangée, le déficit 2015 de la Fédération Wallonie-Bruxelles s'élèverait à 362 millions €¹¹. Les économies décidées sont de 140 millions €. Des efforts additionnels devront s'opérer ultérieurement. Les difficultés n'empêchent pas de faire quelques heureux : un refinancement de l'enseignement supérieur est

⁹ L'attribution d'un emploi APE s'accompagne d'un certain nombre de points en fonction du profil de l'emploi visé, jusque maximum 12 points. Une ASBL a liberté d'utiliser son stock de points pour créer des emplois additionnels (évidemment : elle doit pouvoir assurer le delta salarial global – ce qui explique aussi que tout le monde ne s'est pas “jeté” sur l'opportunité ; mais il y en a eu). Le système bruxellois des ACS (un poste = un subside) ne permet pas cette manoeuvre.

¹⁰ Addition de 568 millions au titre de la requalification du périmètre de la dette, 329 millions d'efforts d'assainissement de l'Etat (lié à la 6^{ème} réforme) et, pour le solde, la diminution de recettes (ralentissement de la croissance).

¹¹ Addition de 38 millions au titre de la requalification de la dette, 138,2 millions d'efforts d'assainissement de l'Etat (lié à la 6^{ème} réforme) et 100 millions de diminution de recettes suite au ralentissement de la croissance.

annoncé à hauteur de 100 millions €, tandis que Mons, au titre de « capitale européenne de la culture 2015 » voit sa dotation augmentée de 4,4 millions. Inversement, les secteurs de la culture verront généralement leurs contrats-programmes et conventions être rabotés de 1%¹², tandis que les enveloppes « extraordinaires » et « infrastructure » seront réduites de 3%. Puis il y a des situations confuses : dans la petite enfance et dans l'enseignement.

- Petite enfance : le gouvernement annonce une augmentation de 1,7% du budget de l'ONE¹³ (349 millions € en 2015), mais ce montant comprend ceux liés aux transferts de compétence (les compétences du Fonds des équipements et services collectifs – FESC – qui passent à l'ONE).
- Enseignement : on vient d'assister à une séquence révélatrice. Phase 1 : le gouvernement annonce l'engagement de 750 nouveaux enseignants durant la législature, dont 350 dès septembre 2015. Phase 2 : il apparaît que l'argent ne vient pas de nulle part : en l'occurrence la mesure est financée par l'arrêt de l'aide à l'enseignement différencié (anciennement : les écoles à discrimination positive, c'est-à-dire celles qui sont implantées dans les quartiers socio-économiquement les plus défavorisés). Phase 3 : gros ramdam des victimes. Phase 4 : promesses d'aménagement du projet gouvernemental.

Des séquences comme celles qu'on vient de décrire vont vraisemblablement se multiplier. Les acteurs doivent s'entraîner à crier fort ; c'est celui qui parviendra à crier le plus fort qui « gagnera » (ou perdra le moins). Organiser une riposte solidaire de tous les secteurs dans la misère sera un tout gros défi pour les mouvements sociaux.

Par ailleurs, l'opérationnalisation du saut d'index par le fédéral, représentera une fameuse bouffée d'oxygène pour toutes les entités fédérées, atténuant par voie de conséquence l'ampleur des efforts d'économie à faire les années ultérieures. Comme quoi, il sera possible d'être à la fois pour et contre le saut d'index, selon le moment de la journée où on sera et la casquette qu'on revêtera.

Pierre GEORIS

Cette analyse fait aussi l'objet d'une publication dans « ASBL Actualités », lettre d'information d'édi.pro (Esplanade de l'Europe, 2 à 4020 Liège, Belgique, <http://www.edipro.info>) en collaboration avec Syneco, agence-conseil en économie sociale (place l'Illon, 13 à 5000 Namur et chaussée de Haecht, 579 à 1030 Bruxelles, <http://www.syneco.be>).

¹² Il y aura des exceptions à la règle générale : « simple » non indexation en éducation permanente ; légère augmentation d'enveloppe pour : aide à la création (arts numériques, arts plastiques, cirque, arts de la rue et arts forains, danse, lettres, musique et théâtre) et aide au théâtre jeune public (initiatives « culture-école » et théâtre jeune public proprement dit). Ne pas rêver : les montants de la revalorisation seront, au total, assez symboliques !

¹³ ONE = Office de la naissance et de l'enfance.

Protection de la propriété intellectuelle : la FTU utilise le système de licences et de partage des connaissances Creative Commons
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/be/deed.fr>



Les notes d'éducation permanente sont mises à disposition selon les termes de la [licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage à l'Identique 3.0 non transposé](#).
Les autorisations au-delà du champ de cette licence peuvent être obtenues à gvalenduc@ftu-namur.org.

**FTU – Association pour une
Fondation Travail-Université**

Rue de l'Arsenal, 5 – 5000 Namur
+32-81-725122
Chaussée de Haecht, 579 – 1030 Bruxelles
+32-2-2463851

Site éducation permanente : www.ftu.be/ep
Site recherche : www.ftu-namur.org

Éditeur responsable : Pierre Georis



Avec le soutien de la Communauté française / Fédération Wallonie Bruxelles