910 (2013-2014) — N° 1

PARLEMENT WALLON

SESSION 2013-2014

4 DÉCEMBRE 2013

Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire *

Audition de :

– M. Becker, Secrétaire national de la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC);

– M. Bonfond, conseiller au Centre d'Education Populaire André Genot (CEPAG);

– M. Lebeau, permanent du Service d'Etude et Formation de la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC);

– M. Bodson, Secrétaire général de l'Interrégionale wallonne de la Fédération générale des travailleurs de Belgique (FGTB);

– M. Pagano, Vice-Recteur au Développement institutionnel et régional et professeur à l'Université de Mons;

– M. Bayenet, professeur à l'Université libre de Bruxelles (ULB).

RAPPORT

présenté au nom de la Commission des affaires générales, de la simplification administrative, des fonds européens et des relations internationales

conjointement avec

la Commission des relations internationales et des questions européennes, des affaires générales et du règlement, de l'informatique et du contrôle des communications des membres du Gouvernement et des dépenses électorales du Parlement de la Communauté française

par

M. Crucke

6e session de la 9e législature
* Voir Doc. **906** (2013-2014) – N° 1
Voir Doc. **907** (2013-2014) – N° 1

site internet : www.parlement-wallon.be
email : mail@parlement-wallon.be

Mesdames,

Messieurs,

Votre Commission des affaires générales, de la simplification administrative, des fonds européens et des relations internationales s'est réunie conjointement avec la Commission des relations internationales et des questions européennes, des affaires générales et du règlement, de l'informatique, contrôle des communications des membres du Gouvernement et des dépenses électorales du Parlement de la Communauté française afin de procéder, dans le cadre du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, à l'audition de :

- M. Becker, Secrétaire national de la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC);
- M. Bonfond, conseiller au Centre d'Education Populaire André Genot (CEPAG);
- M. Lebeau, permanent du Service d'Etude et Formation de la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC);
- M. Bodson, Secrétaire général de l'Interrégionale wallonne de la Fédération générale des travailleurs de Belgique (FGTB);
- M. Pagano, Vice-Recteur au Développement institutionnel et régional et professeur à l'Université de Mons;
- M. Bayenet, professeur à l'Université libre de Bruxelles (ULB). ([1])

([1]) *Ont participé aux travaux :* Mme Barzin, MM. Cheron, Crucke (Rapporteur), Mme de Coster-Bauchau, MM. de Saint-Moulin, Desgain, Disabato, Gadenne (art.40.4), Maene (Président), Miller, Mouyard, Mmes Saenen, Saudoyer, Simonis, Targnion, MM. Tiberghien, Walry.

Ont assisté aux travaux : M. Demotte, Ministre-Président du Gouvernement wallon.
MM. Daïf, Defossé, Mme de Groote, M. Diallo.

I. AUDITIONS

Audition de M. BECKER, Secrétaire national de la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC)

M. Becker souligne que le mouvement syndical européen organisé au sein de la Confédération Européenne des Syndicats (CES) qui représente 86 organisations syndicales nationales dont la CSC, s'oppose à ce nouveau traité. Bien qu'il soit en faveur de règles communes et d'une gouvernance économique, il ne peut soutenir ces règles. Il est convaincu que les propositions du traité affaibliront l'Europe au lieu de la renforcer. Le nouveau traité réduira le soutien de la population pour l'intégration européenne, ralentira la croissance et augmentera le taux de chômage.

Tout d'abord, sans investissements durables pour la croissance, les mesures d'austérité ne résoudront pas la crise de l'euro et de l'emploi, elles ne rassureront pas les marchés financiers.

Deuxièmement, entériner dans les constitutions ou législations nationales un respect strict des règles de déficit public ne fera qu'aggraver la crise actuelle.

Troisièmement, pour revenir à des comptes publics équilibrés, il est nécessaire d'adopter une approche à long terme comprenant des politiques fiscales justes, une taxe sur les transactions financières, une lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, une mise en commun partielle de la dette, une intervention adéquate de la Banque centrale européenne (BCE) et un contrôle rigoureux du secteur financier.

Quatrièmement, le besoin de gouvernance économique est utilisé comme un moyen de restreindre les mécanismes et les résultats des négociations, d'attaquer les systèmes de relations sociales, et d'imposer une pression à la baisse sur les niveaux de salaires négociés par convention collective, d'affaiblir la protection sociale et le droit de grève, et de privatiser les services publics. La CES résiste activement à ces attaques qui, les unes après les autres, risquent de démanteler le modèle social.

Enfin, afin de faire de l'intégration européenne une réussite, elle doit être un projet positif qui apporte un progrès social et des emplois plus nombreux et meilleurs. C'est pourquoi la CES et la CSC réitèrent leur demande pour qu'un Protocole social soit intégré aux traités européens.

Le nouveau traité ne fait qu'édicter l'austérité et la discipline budgétaire. Il obligera les États membres à mener des politiques fiscales procycliques préjudiciables, qui donnent la priorité absolue aux règles économiques rigides à une époque où la plupart des économies sont toujours faibles et où le taux de chômage atteint des niveaux intolérablement élevés. Cela engendrera une pression à la baisse sur les salaires et les conditions de travail, un contrôle et des sanctions. Les gouvernements qui ne parviennent pas à se conformer au pacte budgétaire seront traduits devant la Cour de justice européenne qui pourra imposer des sanctions.

De nombreuses études et des personnalités comme Jacques Delors ou Pierre Defraigne démontrent l'impact néfaste de l'austérité promu par le Pacte budgétaire.

Dans un communiqué de presse du 29 juillet 2013, la CES déclare « Dix mois avant les élections européennes, chômage de masse et politique de réduction des salaires constituent un cocktail dangereux qui nuit au soutien des citoyens pour le projet européen. La CES met en garde les responsables européens : un changement de cap s'impose d'urgence pour restaurer la croissance et la confiance. ».

Dans le contexte du débat sur le Pacte budgétaire, le mouvement syndical revendique un certain nombre d'éléments :

1. Un mandat plus clair pour la BCE. L'objectif de la BCE devrait être de promouvoir la stabilité des prix, le plein emploi et la convergence des conditions financières des États membres. La BCE ne devrait pas seulement avoir la possibilité, mais l'obligation d'agir comme un « prêteur et acheteur de dernier ressort » pour la dette souveraine;
2. Une mise en commun partielle de la dette au travers des euro-obligations;
3. Une clause de sauvegarde salariale qui impose le respect total de l'autonomie des partenaires sociaux pour négocier collectivement et éviter que le pacte social s'immisce dans le domaine des salaires, des systèmes de négociation collective, d'action et d'organisation collective. Les salaires ne représentent pas un frein à l'économie, mais en sont le moteur;
4. Des dispositions pour protéger la croissance : l'exclusion des investissements publics qui soutiennent la croissance de la « règle d'équilibre budgétaire », la sauvegarde du secteur des recettes publiques en s'engageant pour lutter contre la concurrence, la fraude et l'évasion fiscales, un rôle structurel pour le dialogue social européen pour éviter une mise en œuvre aveugle des règles économiques rigides qui nuiraient à l'économie.

   Enfin, un Protocole de progrès social doit être joint aux traités européens pour garantir le respect des droits sociaux fondamentaux.

Contre l'austérité, le mouvement syndical propose concrètement un plan pour l'investissement. Cette proposition extrêmement importante que le mouvement syndical européen promouvra lors des prochains mois vise un audacieux plan d'investissement pour une nouvelle Europe, injectant annuellement 2% de PIB supplémentaires pendant dix ans, ce qui générerait jusqu'à 11 millions de nouveaux emplois en Europe.

Que signifiera le pacte budgétaire concrètement pour la Région wallonne et la Fédération Wallonie-Bruxelles s'il est approuvé et mis en œuvre? Quels sont les prévisions et modélisations budgétaires? Que signifie le dispositif du Pacte, notamment la « règle d'or », l'obligation de ramener la dette en dessous des 60% en 20 ans, …? Toute la clarté doit être faite, en ayant évidemment

à l'esprit les limites de tels exercices de modélisation, mais des analyses d'impacts s'imposent. Pour la CSC, il est clair que ce pacte ne peut avoir d'influence sur les politiques d'enseignement, de formation, d'emploi et de protection sociale.

Enfin, l'obligation de futurs équilibres budgétaires met en avant l'urgence d'une autre fiscalité en Europe : comment justifier une austérité alors que l'évasion fiscale se situe entre 1 000 et 2 000 milliards d'euros par an en Europe.

La concurrence fiscale est plus grave encore que l'évasion fiscale. Force est de constater que l'Union européenne n'a malheureusement dans le passé pas pu protéger ses travailleurs et ses citoyens contre une telle surenchère, bien au contraire : les taux d'imposition des entreprises des pays UE ont ainsi baissé de 1997 à 2007 d'environ 38% à 29% selon les résultats d'une étude menée par la fondation allemande Hans-Böckler, proche du DGB (Confédération allemande des syndicats). Pour les nouveaux pays membres depuis 2003, la situation est encore pire, la baisse moyenne dans ces États a été d'environ 32% à 19% de 2003 à 2007. La baisse des taux d'imposition a été pendant cette période pire en Europe que dans n'importe quelle autre région du monde, conclut l'étude, avec comme conséquence la diminution des recettes de l'État et donc des services aux collectivités. Le manque d'une politique d'harmonisation fiscale et d'une jurisprudence adéquate sont les causes principales mises en avant dans cette recherche.

Or, il faut constater aujourd'hui que l'impact de l'austérité concerne surtout les services publics, et particulièrement des services de collecte d'impôts des administrations des finances où un grand nombre d'emplois ont été supprimés depuis le début de la crise.

L'austérité doit prendre fin, une autre politique est nécessaire, les demandes et revendications présentées ci-dessus en feront certainement partie. La responsabilité pour la continuation de telles politiques est extrêmement lourde et pourrait s'avérer encore plus grave dans le futur.

Audition de M. BONFOND, conseiller au Centre d'Education Populaire André Genot (CEPAG)

M. Bonfond précise qu'il se concentrera essentiellement sur des aspects économiques pour essayer de convaincre les parlementaires qu'il faut voter contre ce traité dans l'intérêt non seulement des parlementaires, mais aussi de la population belge.

1. Le traité est « à côté de la plaque » et totalement déséquilibré

Le traité est « à côté de la plaque » et totalement déséquilibré, comme M. Becker l'a déjà mis en évidence. En effet, il existe une série de propositions fondamentales pour résoudre la crise, mais elles sont absentes du traité.

Les causes de la crise économique et financière actuelle ne proviennent pas de dettes et de déficits excessifs. En effet, comme il est inscrit dans l'exposé des motifs du projet de décret d'assentiment, c'est avant tout la spéculation et la dérégulation financière qui sont les causes premières. Il ne faut pas se contenter de dire qu'on a fait des petits pas dans la bonne direction.

Tous les économistes le disent : la spéculation continue, les produits dérivés continuent à se créer, y compris dans les banques belges. Aucune des causes profondes de la crise financière n'a été résolue. Le système bancaire belge fait partie d'un des systèmes bancaires les plus fragiles de l'Europe.

M. Bonfond insiste sur le caractère totalement déséquilibré de ce traité. Il cite à ce propos l'exposé des motifs du projet de décret d'assentiment : « Le traité, dans ses considérants et son article premier, ne se limite donc pas à édicter des règles de discipline budgétaire mais, comme le souhaitait la Belgique, il engage aussi les parties contractantes à renforcer leur coordination au bénéfice de la croissance durable, de l'emploi, de la compétitivité et de la cohésion sociale. Cela étant, il développe ensuite principalement les règles de discipline budgétaire.» Ce n'est pas « principalement », mais « exclusivement » ! En, effet, il n'y a aucune mesure qui est prise dans le cadre de l'harmonisation fiscale, de la cohésion sociale, de la croissance durable, etc… Ce ne sont que des déclarations d'intention. Le TSCG ne développe que les parties liées à l'austérité budgétaire.

2. Le Traité ne va faire qu'aggraver les problèmes qu'il est censé résoudre : les déficits et la dette vont s'accroître et la récession va s'approfondir

Si l'on regarde l'histoire, ces politiques d'austérité ont déjà été appliquées pendant près d'un quart de siècle à plus d'une centaine de pays du sud. Si l'on compare les politiques d'austérité demandées par le FMI à la Grèce, au Portugal et les politiques qui sont en cours aujourd'hui dans certains pays de l'Union européenne, elles ressemblent au plan d'ajustement structurel imposé aux pays du sud. Les résultats obtenus en appliquant ces plans d'ajustement structurel sont :

- une dette multipliée par 4 et remboursée plus de 12 fois;
- les inégalités se sont accrues;
- l'exclusion, la précarité, la pauvreté extrême ont explosé.

M. Bonfond souligne la vision tronquée en Europe. Après la crise de 1929, l'Allemagne, les États Unis, la France ont appliqué des politiques d'austérité très dures pour se rendre compte ensuite que ces politiques étaient des échecs.

Tous les pays qui ont appliqué la politique d'austérité ont connu les mêmes résultats que les pays du sud, à savoir une dette et des déficits qui augmentent, et une récession qui s'installe.

Partout où elle est appliquée en Europe depuis la crise, l'austérité a produit les mêmes résultats, à savoir une augmentation des déficits et de la dette. En deux ans, malgré des « annulations », la Grèce a vu passer sa dette de 127% à 165% du PIB. En Espagne, l'austérité a fait grimper la dette de 36,7% en 2008 à 96% du PIB en 2013. La dette portugaise est passée de 77,4% du PIB en 2009 à 93% en 2010.

De nombreux économistes ont montré que l'austérité n'a jamais marché, ne marche pas et ne marchera jamais car l'économie est dynamique. C'est le cercle vicieux de l'austérité. La réduction des dépenses publiques provoque automatiquement un ralentissement de l'activité, une contraction de la demande qui provoque une baisse des recettes fiscales et une augmentation des dépenses publiques et des charges sociales avec une augmentation du chômage. Si l'objectif de départ est de réduire les déficits, c'est le contraire qui se provoque.

En Belgique, la dette est passée de 84% en 2007 à plus de 100% aujourd'hui. L'austérité appliquée depuis le 1er janvier 2012 représente un montant de 18,6 milliards d'euros. L'austérité est loin d'être finie. Rien que pour 2014, il est prévu 2,8 milliards d'effort budgétaire uniquement pour l'entité I. A partir de 2015-2016, pour la Région wallonne, l'effort budgétaire sera de 500 millions d'euros par an.

M. Bonfond demande de rester très prudent par rapport aux bénéfices de croissance annoncés pour les années futures. Il suffit de regarder les différences entre les prévisions de la troïka pour la Grèce après chaque plan d'austérité et les prévisions de la troïka en termes de croissance. Il y a toujours un décalage entre les mesures d'austérité et les conséquences réelles sur l'économie. Aujourd'hui, on peut déjà voir qu'au niveau des entités II, l'austérité et le respect des traités, et notamment du TSCG, imposent aux différentes administrations publiques une réduction importante des dépenses, ce qui provoque des effets très importants sur les conditions de vie et l'activité économique. Par ailleurs, ce n'est pas comme si uniquement la Belgique était en train de mettre en place cette politique, c'est le cas de tous les pays de l'Union européenne.

En réalité, il n'y a aucun exemple qui montre qu'une telle politique puisse donner des résultats positifs. En d'autres termes, l'austérité implique plus d'austérité.

3. Les théories justifiant l'austérité ont volé en éclat

En janvier 2013, le FMI a admis s'être trompé dans ses calculs relatifs aux conséquences de l'austérité sur l'activité économique. Une erreur de 300%… Olivier Blanchard, l'une des sommités économiques les plus renommées, admet dans un rapport de 43 pages rendu public le 3 janvier dernier, que le FMI s'est trompé sur le multiplicateur de l'austérité par rapport à la croissance ([1]).

En mars 2013, la Commission européenne reconnaît dans un rapport que l'austérité n'a pas donné les effets escomptés et a aggravé la crise sociale.

En avril 2013, deux étudiants ont anéanti la fameuse étude de Carmen Reinhart et Kennet Rogoff (ancien économiste en chef du FMI), affirmant qu'un pays ayant une dette supérieure à 90% de son PIB ne pouvait pas connaître de croissance économique. Cette étude était citée en référence par tous les défenseurs de l'austérité, y compris par la Commission européenne.

En octobre 2013, Jan In't Veld, économiste en chef de la Commission européenne. mesure les effets désastreux de l'austérité dans les pays de la zone euro. A cause de ces seules politiques, la France aurait perdu cinq points de croissance. Selon ses calculs, l'austérité budgétaire aurait fait perdre, en cumulé, 4,78% de croissance du produit intérieur brut (PIB) à la France de 2011 à 2013, soit une moyenne de 1,6 point de croissance annuelle en moins. Elle n'est pas la seule touchée: l'Allemagne aurait perdu 3,9 points de croissance, l'Italie, 4,86, l'Espagne, 5,39, et la Grèce, jusqu'à 8,05 points.

De nombreux économistes affirment en réalité que l'agenda des défenseurs de ces politiques n'est pas de réduire les déficits, mais d'accélérer le démantèlement des acquis sociaux en Europe.

En octobre 2013, des documents internes du FMI montrent que celui-ci savait parfaitement que la Grèce allait sombrer malgré le plan de sauvetage de 2010. Le directeur exécutif brésilien du FMI Paulo Nogueira Batista dira : « *Les risques du programme sont immenses (…) En d'autres termes, ce programme peut être considéré non pas comme une opération de sauvetage de la Grèce, qui devra subir un ajustement déchirant, mais comme un plan de sauvetage des créanciers privés de la Grèce, principalement des établissements financiers européens*. ».

Dans un rapport publié le 3 décembre 2013, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Nils Muiznieks, dresse un bilan de l'austérité sur les droits des citoyens européens. De l'éducation à la santé, en passant par l'emploi et la justice, le logement, l'eau ou la nourriture, la liste des secteurs endommagés par la réduction des dépenses publiques est longue. « *En 2012, le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a identifié 13 pays en violation de l'article 1er de la charte sociale européenne visant à engager des politiques vers le plein-emploi* », écrit le rapporteur. En 2011, 24,2% des personnes risquaient l'exclusion sociale. La baisse importante des dépenses de santé a des conséquences potentielles à long terme sur la santé publique et, paradoxalement, avec des effets susceptibles, de faire bondir les dépenses publiques.

Ces différents éléments montrent que la logique de ce traité est clairement en totale contradiction avec le droit de l'Union, notamment l'article 8 du TFUE : « *Pour toutes ses actions, l'Union cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes*. » ou encore l'article 9 déclarant qu'il faut travailler à « *la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale*. » Or, les dispositions du traité ne peuvent pas entrer en contradiction avec le droit de l'Union européenne. L'article 2, paragraphe 2 consacre la primauté du droit de l'Union sur le traité.

4. Conclusion

Il faudrait intégrer les éléments suivants dans l'exposé des motifs :

Attendu que :

- Ce traité est totalement déséquilibré;
- Ce traité ne s'attaque pas aux causes profondes de la crise;
- La plupart des éléments sont déjà présents dans le Six-Pack et le Two-Pack;

(1) O. Blanchard et D. Leigh, « Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers », FMI, Working paper n°2013/1, janvier 2013

- La nécessaire transition écologique de notre société nécessite des investissements publics massifs;
- Un pays doit pouvoir s'endetter, en particulier en période de récession;
- L'austérité n'a jamais marché à l'échelle de l'histoire européenne ni en théorie ni dans la réalité;
- Ce traité attaque de manière frontale la souveraineté nationale et en particulier la démocratie parlementaire;
- Les conséquences de l'application d'un tel traité violent clairement le droit de l'Union.

La conséquence des attendus devrait pousser à ne pas voter un tel traité.

Audition de M. LEBEAU, permanent du Service d'Etude et de Formation de la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC)

M. Lebeau précise que la CNE demande aux parlementaires de ne pas ratifier le TSCG. Il faut tirer les leçons de la crise.

L'exposé des motifs du projet de décret souligne à juste titre que cette crise n'est pas d'origine budgétaire. L'augmentation des dettes publiques résulte du choc financier de 2008.

La CNE pense qu'il faut aller plus loin. Depuis 2010, les politiques d'austérité budgétaire ont aggravé la situation des dettes publiques en Europe. Sur les deux dernières années, la dette est en augmentation dans tous les pays de la zone euro, malgré les programmes d'ajustements budgétaires ou plutôt à cause d'eux. La raison est connue. La réussite de ces programmes dépend de l'impact qu'ils ont sur la croissance. Cet impact est mesuré par les multiplicateurs budgétaires. Les experts des organisations officielles ont lourdement sous-estimé les multiplicateurs budgétaires. L'économiste en chef du FMI, Olivier Blanchard, a reconnu que l'impact des ajustements budgétaires sur la croissance a été au moins trois fois plus important que celui prévu au départ.

De leur côté, les économistes P. De Grauwe et Y. Ji ([2]) mettent en évidence que :

- dans les pays périphériques, pour avoir une amélioration du solde budgétaire de 1%, il faut accepter de sacrifier 2,8% de croissance;
- les pays soumis aux plans d'ajustement budgétaires les plus importants sont aussi ceux qui connaissent la plus forte augmentation du ratio dette/PIB.

Le recours à l'austérité budgétaire a donc été doublement erroné :

- parce que celle-ci a été pratiquée en pleine crise. Or la politique budgétaire est un instrument essentiel de stabilisation économique en période de crise. On l'a observé dans les années 1930, on l'a observé en 2008. Les plans de relance coordonnés par le G20 ont sauvé l'économie mondiale d'une grande dépression. Malheureusement, ils ont été prématurément interrompus en Europe en 2010;
- parce qu'elle a été pratiquée dans tous les pays européens en même temps. Une politique budgétaire intelligente aurait consisté, non pas à imposer des critères linéaires de réduction du déficit, comme le fait le TSCG, mais à différencier les politiques budgétaires par pays. On aurait pu imposer aux pays en excès d'épargne ou de balance commerciale, donc en déficit de demande intérieure (l'Allemagne, par exemple) à pratiquer des politiques de relance budgétaire. Cela aurait permis de relancer la croissance et d'aider les pays périphériques à faire face à leur crise.

Tous ces éléments sont connus et admis par de très nombreux économistes. Ces trois dernières années ont été marquées par une accumulation de preuves à l'encontre des politiques d'austérité. Malgré cette accumulation, les remises en question n'ont pas eu lieu et comme le montre le TSCG, on continue de proposer des législations qui renforcent l'austérité.

1. L'impact du TSCG : quelques indications

La CNE n'a pas connaissance qu'une étude d'impact officielle ait été publiée sur le TSCG.

Il existe par contre, plusieurs études académiques d'impact des règles budgétaires du TSCG. L'une a été réalisée par des chercheurs de la Berlin School of Economics, l'autre par l'Observatoire français des politiques économiques (OFCE) ([3]). Les conclusions de ces études ont de quoi inquiéter :

- les pertes de croissance tournent autour de 1,5 à 2,5% par an sur une période d'une dizaine d'années;
- les pertes d'emplois se chiffrent à 88 000 pour la Belgique d'ici à 2020;
- le risque de déflation existe. Or la déflation alourdit le fardeau de la dette et prolonge les crises. C'est ce qui s'est passé durant les années 30 et dans les années 90 au Japon;
- une réduction de la dette n'est pas garantie, étant donné l'impact de l'austérité sur la croissance;
- la conclusion des chercheurs est la suivante : « *Une telle stratégie de consolidation drastique scellée dans les lois constitutionnelles de l'EU menace les performances macro-économiques futures des pays de la zone euro*. ».

2. Des dispositions budgétaires plus contraignantes

La CNE conteste formellement l'idée souvent répandue que le TSCG n'apporte rien de neuf par rapport aux dispositions contenues dans le Six-Pack et le Two-Pack.

Une comparaison détaillée du TSCG avec le Six-Pack et le Two-Pack montre que le TSCG conduit à des règles budgétaires plus exigeantes, plus automatiques, et à un pouvoir accru de contrôle d'instances indépendantes : la Commission, le Conseil supérieur des finances, la Cour de justice européenne.

L'intention est bien d'aller au-delà du Six-Pack, comme n'en ont d'ailleurs pas fait mystère les acteurs qui ont le plus poussé à l'adoption du TSCG, notamment l'Allemagne et la BCE.

([2]) P. De Grauwe et Y. Ji, « The legacy of austerity in the Eurozone », octobre 2013.

(3) A. Truger et C. Paetz, "The economic effects of austerity policies in Europe", article non publié et J. Creel, P. Hubert, F. Saraceno, « An assessment of the Stability and Growth Pact reform in a small-scale macro-framework », Journal of Economic Dynamics & Control, 2013.

Les différences entre le TSCG et les législations budgétaires précédentes sont les suivantes :

– la limite du déficit structurel du TSCG est plus contraignante que celle du Six-Pack : -0,5% au lieu de -1%;

– la possibilité de bénéficier d'une limite de déficit de -1% en cas de réduction de la dette en deçà de 60% est conditionnelle. Il faut qu'il n'y ait pas de risque de soutenabilité budgétaire et que la dette soit « sensiblement inférieure à 60% du PIB »;

– « la Règle d'or » :

1. L'inscription de « la règle d'or » dans des dispositions permanentes est un acte de grande portée politique. Le fait que la règle soit transposée sous forme d'accord de coopération n'introduit pas de souplesse, car l'élément qui prime est le traité. Celui-ci stipule qu'il faudra garantir un « plein respect et [une]stricte observance » de la règle « tout au long des processus budgétaires nationaux » (art. 3 § 2). D'une part, elle conduit à rendre permanentes les dispositions du TSCG. Si une coalition politique souhaite un jour se débarrasser de ces dispositions, il lui sera très difficile de le faire.
   D'autre part, elle fait de l'indicateur de déficit structurel un indicateur-clé de la politique budgétaire. Or, beaucoup d'économistes jugent cet indicateur opaque et peu précis. En effet, le déficit structurel est une donnée obtenue par calcul. Il faut décomposer le déficit en déficit cyclique et structurel. Les techniques de décomposition sont à ce jour peu précises, elles conduisent donc à des possibilités d'erreur, voire de manipulation politique, importantes. Une étude récente de la Berlin School of Economics and Law sur le « frein à l'endettement » allemand – lequel repose lui aussi sur une règle de déficit structurel - montre les limites de cet indicateur. Elle souligne que, sur la seule année 2010, la Commission européenne a utilisé quatre méthodes différentes de calcul du déficit structurel. Transposé au cas allemand, le montant du déficit structurel serait compris, selon la méthode utilisée, entre -44 et -13 milliards d'euros ([4]). Devant le Parlement européen, le directeur d'Eurostat a déclaré hésiter à créer un indicateur de déficit structurel, étant donné la difficulté à l'évaluer ([5]).

2. Le TSCG instaure un mécanisme de correction automatique (MCA), via une instance fédérale indépendante qui sera le Conseil supérieur des finances. « Ce mécanisme comporte l'obligation pour la partie contractante concernée de mettre en œuvre des mesures visant à corriger ces écarts sur une période déterminée » (art. 3.2). Les détails de ce mécanisme seront établis dans la loi de transposition, mais ils sont balisés par des principes ([6]) *ex ante* et par un contrôle *ex post*. L'analyse des principes fixés par la Commission montre que la logique poursuivie est de rendre les règles budgétaires plus contraignantes, de raccourcir les calendriers d'ajustement et de limiter l'utilisation des règles échappatoires (notamment celle des « circonstances exceptionnelles »). L'existence du MCA va accroître la visibilité du débat budgétaire tout en favorisant une vision simpliste de ce débat, consistant à croire que les ajustements budgétaires sont par nature efficaces et à s'attaquer aux symptômes plutôt qu'aux causes de la crise. Il confère également à la section Besoins de financement du Conseil supérieur des finances un rôle politique, puisque celle-ci sera chargée non seulement de calculer des trajectoires budgétaires mais aussi de donner des injonctions au gouvernement.

3. Un élément rarement mentionné à propos du TSCG, est qu'il renforce le volet correctif du pacte de stabilité. La règle de la majorité qualifiée inversée est généralisée à toutes les étapes de la procédure alors qu'elle n'était d'application que dans la phase aval de la procédure de sanction. Cette règle automatise la politique budgétaire, puisque les recommandations de la Commission seront automatiquement validées par le Conseil. Une majorité qualifiée est requise pour s'opposer aux recommandations.

3. Le TSCG n'offre pas de réelles marges de manœuvre

Certains partisans du TSCG estiment que le TSCG n'est pas aussi rigide qu'il n'en a l'air, qu'il offre des marges de manœuvre pour mener des politiques de relance budgétaire. Le débat se concentre notamment sur le sens de la norme de déficit structurel, sur la clause de circonstances exceptionnelles et sur la possibilité de modifier « la règle d'or » pour favoriser les investissements publics. Notre opinion est que les possibilités offertes par ces dispositions sont soit inexistantes, soit trop réduites pour pouvoir fonder une politique de relance.

Le déficit structurel

Dans ses publications, la Commission européenne met en avant le fait que « la règle d'or » est une norme intelligente puisqu'elle ne sanctionne les États que pour la partie du déficit qui relève de leurs décisions, c'est-à-dire le déficit structurel. Le déficit cyclique, lié aux fluctuations économiques, est hors du champ de « la règle d'or », ce qui signifie que « la règle d'or » laisse fonctionner les stabilisateurs automatiques.

Cet argument se heurte à plusieurs objections :

- les évolutions de cette dernière décennie en sécurité sociale et en fiscalité ont réduit l'efficacité des stabilisateurs;
- une politique de relance nécessite des mesures de dépenses budgétaires qui vont souvent au-delà du simple fonctionnement des stabilisateurs automatiques;
- le calcul du déficit cyclique est sujet à erreur. En 2010, la Commission européenne a commis des erreurs de calcul la conduisant à surestimer le déficit structurel et donc à imposer des plans d'ajustements budgétaires disproportionnés;

(4) A . Truger et H. Will, « The German 'debt brake' – a shining example for European fiscal policy? », http://www.ipe-berlin.org/fileadmin/downloads/working_paper/ipe_working_paper_15.pdf

([5]) « Eurostat hésite à créer un indicateur du déficit structurel », http://bourse.lesechos.fr/infos-conseils-boursiers/actus-des-marches/infos-marches/eurostat-hesite-a-creer-un-indicateur-du-deficit-structurel-radermacher-878165.php

([6]) Communication from the Commission, "Common principles on national fiscal mechanisms", COM(2012)342 final.

- le calcul du ratio de déficit structurel utilise la notion de PIB potentiel. L'idée est que le PIB potentiel est une variable non influencée par le cycle économique, au contraire du PIB nominal. Cette idée ne se confirme que très partiellement en pratique. Le PIB potentiel augmente lorsque la croissance augmente. La norme de déficit structurel n'échappe donc pas à des effets pro-cycliques (surestimation du déficit en période de ralentissement).

Les circonstances exceptionnelles

Le TSCG, comme le Six-Pack, permet aux Etats de s'écarter de leur trajectoire d'ajustement en cas de « circonstances exceptionnelles », définies comme des « circonstances inhabituelles indépendantes de la volonté de la partie contractante » concernée ou des « périodes de grave récession économique ».

Ces définitions laissent une large marge d'appréciation. Qu'entend-on par exemple par « grave récession économique »? Prend-on simplement en compte la croissance du PIB – en se satisfaisant d'un taux de croissance positif, même lorsque celui-ci s'accompagne d'une hausse du chômage?

La tendance des autorités européennes est de limiter le recours à la clause de circonstances exceptionnelles. Elles estiment en effet que l'existence de telles clauses a causé l'échec de la surveillance budgétaire qu'elles tiennent pour responsables de la crise. De fait, la clause n'a jamais été appliquée jusqu'à présent, alors qu'elle figure dans le Six-Pack. Et pour cause, en 2011, alors que l'économie européenne était en pleine tempête, le Conseil Ecofin a forcé les Etats membres à appliquer strictement les dispositions budgétaires, donc à ne pas avoir recours à cette clause.

Une clause d'investissement?

De nombreux économistes soulignent que les politiques d'austérité sont d'autant plus coûteuses qu'elles frappent les investissements publics, une source indispensable de relance économique. Tant le Six-Pack que le Two-Pack – à la différence du TSCG - contiennent des ouvertures par rapport à la question des investissements ([7]). Le Conseil européen et la Commission ont énoncé des propositions il y a quelques mois. L'idée est de permettre à des Etats, dans le cadre de leur budget 2014, une déviation temporaire de leur trajectoire budgétaire à trois conditions : une croissance du PIB négative ou largement inférieure à la croissance potentielle, le respect des règles de Maastricht (déficit 3%/dette 60% relativement au PIB), des investissements dans des projets précis co-financés par les fonds structurels, relatifs aux réseaux de transport, d'énergie et de télécommunications.

Ces propositions sont tout à fait décevantes. Les critères sont tellement restrictifs que très peu de pays auront accès à cette clause. Et ceux qui le pourraient, comme l'Allemagne, n'y seront pas contraints.

Les risques liés à la non-adoption du TSCG sont surestimés

Un des arguments des partisans du TSCG est qu'en cas de non-ratification du traité, la Belgique sera sanctionnée par les marchés financiers. On ne peut balayer de la main un tel argument.

Mais il faut aussi nuancer les choses :

- la spéculation sur les dettes souveraines ne résulte pas seulement, ni peut-être même principalement, des paramètres fondamentaux de l'économie, et notamment du niveau de la dette publique. Des rapports du FMI montrent qu'une série de causes interviennent dans la notation des dettes par les agences de notation : la situation du système bancaire, l'état de la balance commerciale, le niveau de croissance. P. de Grauwe pointe également l'irrationalité des marchés financiers. Il est donc probablement vain d'accorder aux marchés financiers une austérité budgétaire dont on n'est même pas certain que cela soit ce qu'ils réclament. En tout cas, cela demande débat et ne peut reposer comme dans le discours politique actuel sur des arguments expéditifs.
- on n'est plus dans le contexte de 2010. La décision de la BCE de jouer un rôle de prêteur en dernier ressort en rachetant la dette souveraine sur les marchés secondaires a fait refluer les primes de risque, y compris et principalement dans les pays périphériques. C'est en Grèce que les primes de risque ont connu la plus forte baisse, alors que ce pays connaissait dans le même temps une explosion de sa dette à cause des politiques d'austérité.

Accepter le TSCG, c'est accepter une vision économique qui pose problème

La ratification du TSCG pose problème parce qu'elle aggrave l'austérité, mais aussi parce qu'elle renforce une vision de la politique économique que la crise devrait au contraire amener à remettre en question. Cette vision date du traité de Maastricht de 1992. Elle a fait l'objet de nombreuses critiques. Dès 1992, certains économistes ont souligné que le traité de Maastricht privait les États de leurs capacités d'intervention, et ont prédit des déboires. Durant les années 2000, R. Prodi a qualifié le pacte de stabilité de « stupide ». La crise de 2010 a pourtant remis en selle cette vision.

La politique monétaire est confiée à la BCE et le pacte de stabilité soumet les budgets des États à des critères budgétaires. Ce cadre institutionnel repose sur deux présupposés centraux :

- la politique budgétaire n'a qu'un rôle secondaire à jouer. Les politiques keynésiennes de relance budgétaire (politiques dites contra-cycliques) sont inefficaces voire contre-productives. Le pacte de stabilité aboutit donc à neutraliser cet instrument. Cette vision témoigne d'une hostilité à l'intervention de l'Etat à partir d'un présupposé selon lequel les marchés sont capables de s'autoréguler;
- les leviers économiques doivent être confiés à des institutions indépendantes agissant selon des règles d'aus-

([7]) Le règlement 1175/2011 du Six-Pack énonce (art. 2 bis) que « les objectifs budgétaires à moyen terme garantissent la soutenabilité des finances publiques ou une progression rapide vers leur soutenabilité, tout en autorisant une marge de manœuvre budgétaire, en tenant compte notamment des besoins en investissements publics ». Le règlement 473/2013 du Two-Pack (considérant 33) demande à la Commission de rendre un rapport pour le 31 juillet 2013 en vue d'étudier les possibilités d'équilibre entre les besoins en matière d'investissements publics productifs et les objectifs de la discipline budgétaire. »

térité. Ce modèle a été inauguré en confiant la politique monétaire à la BCE, institution n'ayant aucun compte à rendre au monde politique et agissant selon un mandat centré quasi-exclusivement sur la stabilité des prix, et non sur le soutien à la croissance ou sur le contrôle des bulles financières. Le TSCG s'inscrit dans la continuité de ce modèle. Des règles plus contraignantes sont adoptées : automatisation des procédures (mécanisme de correction automatique, règle de la majorité qualifiée inversée pour automatiser la procédure de sanctions...), renforcement des compétences de la Commission, du Conseil supérieur des finances, de la Cour de justice européenne...

La politique macroéconomique est donc de plus en plus confiée à des experts. Or, la crise montre que les experts peuvent aussi se tromper et continuer à le faire, même lorsque leurs recommandations sont démenties par la réalité ou par des experts extérieurs. À tout le moins, le transfert de pouvoir vers des experts doit s'accompagner de garde-fous démocratiques : consultation des partenaires sociaux, confrontation des experts officiels avec des experts ne raisonnant pas avec les mêmes grilles théoriques.

La CNE estime que les partenaires sociaux doivent avoir leur mot à dire sur les décisions de politique macroéconomique. La politique budgétaire étant une politique sociale vu ses conséquences notamment sur la croissance et l'emploi, il est pleinement légitime que les syndicats soient associés à son élaboration.

Le TSCG n'instaure aucun garde-fou démocratique. La CNE partage donc pleinement les inquiétudes exprimées par le Parlement germanophone au moment de la ratification du TSCG (résolution adoptée lors du vote du TSCG) :

- *« il faut prendre au sérieux les craintes que les marges de manœuvre de l'État puissent être entravées de manière à ce que le maintien des services publics, les capacités d'investissement du pouvoir public, l'organisation de la politique de l'emploi [...] soient compromis;*
- *« il faut mettre en cause le transfert du pouvoir décisionnel en matière de droit budgétaire, actuellement entre les mains des représentants jouissant d'une légitimité démocratique, vers des institutions communautaires non élues ».*

M. Lebeau appelle donc les parlementaires wallons et de la Fédération Wallonie-Bruxelles à ne pas sous-estimer les enjeux économiques et démocratiques du traité budgétaire.

La prise au sérieux de ces enjeux commande de rejeter le TSCG.

Audition de M. BODSON, Secrétaire général de l'Interrégionale wallonne de la Fédération générale des travailleurs de Belgique (FGTB)

M. Bodson souhaite attirer l'attention des parlementaires sur les conséquences qu'entraînera l'adoption du traité pour la Région wallonne et pour la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il évoquera également les conséquences sur la situation budgétaire actuelle et sur celle que la Belgique risque de connaître dans les trois années à venir.

Les municipalistes sont déjà aujourd'hui confrontés à une situation budgétaire particulièrement grave, non seulement par rapport aux injonctions données au niveau européen relatives à la comptabilité et aux codes SEC 95 et SEC 2010, mais aussi suite aux efforts supplémentaires demandés au niveau fédéral pour atteindre l'équilibre budgétaire en 2015 et 2016. Il faut y ajouter le cadre des transferts de compétences qui risquent de plomber lourdement les comptes et budgets des Régions dans les années qui viennent, à partir de 2015 et plus particulièrement à partir de 2016.

Les enveloppes prévues pour les transferts de compétences pour l'emploi, les soins de santé aux personnes âgées et les allocations familiales sont nettement insuffisantes au départ et s'avéreront insuffisantes au fur et à mesure des années.

Dès 2015, la compétence de l'emploi sera transférée avec 90% du budget consommé par l'État fédéral vers la Région pour réaliser l'ensemble des politiques d'emploi aujourd'hui organisées au niveau fédéral. L'évolution de l'enveloppe sera liée à 70% de la croissance au niveau fédéral, ce qui montre qu'il y a, dès le départ, un problème. Ce problème s'accentuera dans l'ensemble des politiques qui vont être transférées.

Une partie non négligeable (40%) de cette enveloppe consacrée à l'emploi concerne la politique des APE et les réductions ONSS liées à ces emplois dans le non marchand d'une part, mais aussi dans les pouvoirs publics. Aujourd'hui, pour les réductions ONSS, la Wallonie consomme à peu près 45% de cette enveloppe. A partir de 2015, ce seront 90% de 35% qui seront envoyés vers la Wallonie afin de réaliser ces politiques d'emploi à l'intérieur des pouvoirs locaux.

En matière d'allocations familiales, il y a aussi un manque à gagner non négligeable.

Pour ce qui concerne les soins de santé, la partie de la politique des soins de santé transférée vers les Régions et les Communautés est celle qui a connu au cours de ces dernières années l'évolution budgétaire la plus importante et qui connaîtra encore dans les années à venir une évolution plus importante que le reste du budget des soins de santé restant au niveau fédéral.

D'après les études réalisées par le Conseil économique et social de Wallonie, il apparaît que les impacts de l'évolution budgétaire en lien avec la nouvelle loi spéciale de financement ont été sous-estimés dans la méthode de calcul utilisée.

Au-delà des aspects liés aux transferts de compétences et à l'équilibre budgétaire atteint à l'horizon 2015-2016, les municipalistes ont regretté à de nombreuses reprises et principalement au cours des dernières semaines qu'un ensemble de dépenses soient transférées de l'État fédéral vers les communes (réforme des polices, des pompiers, etc..). En outre, les réformes fiscales auront une conséquence plus importante à l'avenir sur l'entité II qu'aujourd'hui en raison de l'autonomie fiscale inscrite dans la sixième réforme de l'État.

Les études et projections récentes réalisées par le Conseil économique et social de Wallonie annoncent que l'effort budgétaire demandé à la Région wallonne dans

le cadre de l'équilibre à atteindre sera de l'ordre de 532 millions d'euros à partir de l'exercice budgétaire 2016. Dans le cadre du traité budgétaire, il n'y aura pas d'autre choix que de faire des restrictions budgétaires et de mener des politiques de rigueur et d'austérité supplémentaires.

Un montant de 532 millions d'euros représente 4,5 à 5% du budget de la Région wallonne lorsque les transferts de compétences seront opérés, le budget passant approximativement de 7 milliards à 12 milliards d'euros. Parmi ces 532 millions d'euros figurent des éléments supplémentaires non chiffrés, comme l'effet sur les CPAS des modifications de la réglementation chômage chiffré à plus ou moins 100 millions à l'horizon 2015 -2016 et la clé de répartition particulièrement défavorable pour la Wallonie en termes d'allocations familiales. Les allocations familiales sont transférées en même temps que la réunification de l'ensemble des régimes dans un régime unique. A l'avenir, le droit aux allocations familiales sera inscrit dans la Constitution. Ces droits nouveaux devraient entraîner une dépense supplémentaire de l'ordre de 100 millions d'euros pour la Région wallonne. Dans ces perspectives budgétaires, se profile pour la Wallonie un défi de l'ordre de 732 millions d'euros qui ne pourra être abordé que sous l'angle de la diminution des dépenses.

Comme les matières transférées en soins de santé et en allocations familiales sortent définitivement du budget de la sécurité sociale et sont incluses dans le budget général de la Région, cela ne simplifiera pas les exercices budgétaires à effectuer au cours des prochaines années.

A titre d'exemples, ces 532 millions d'euros représentent un tiers du budget global des allocations familiales pour les wallonnes et les wallons ou l'entièreté du budget lié à la promotion de l'emploi au niveau des APE, ou encore l'entièreté du budget alloué aux routes. Ce montant est aussi inférieur à ce qui est consacré à la politique des titres services représentant 65000 emplois en Wallonie.

Si le traité budgétaire est adopté, les organisations syndicales et les associations ne cesseront de rappeler dans les mois et dans les années qui viennent, à chaque fois qu'une crèche ou une maison de soins et de repos supplémentaire ne s'ouvrira pas, ou lorsque des personnes âgées ne seront plus aidées, ou que les moyens pour le plan Marshall 2022 manqueront, que ce ne sont que les conséquences de la décision et du vote du traité.

Le texte va être voté puisque le Comité de concertation a déjà entériné l'accord de coopération transposant le traité et que dans la foulée, les gouvernements wallon et de la Fédération Wallonie-Bruxelles ont approuvé l'avant-projet de décret d'assentiment.

Comme il n'est plus possible de modifier ni le texte du projet de décret, ni le commentaire des articles, M. Bodson pense qu'il serait peut-être utile de voir de quelle manière intégrer, dans l'exposé des motifs, un élément qui permettrait à la Région et à la Fédération Wallonie-Bruxelles d'avoir du poids dans le cadre de la représentation auprès des instances européennes.

En effet, comme le Comité économique et financier est aujourd'hui représenté par un haut fonctionnaire du ministère des finances et que c'est à ce niveau-là que seront discutées les éventuelles sanctions liées au déficit excessif vis-à-vis de certains pays, M. Bodson pense qu'il serait intéressant que l'exposé des motifs mentionne que le mandat de ce fonctionnaire doit être établi en concertation préalable avec les Régions et les Communautés.

M. Bodson a répondu favorablement à l'invitation des commissions conjointes mais il tient à rappeler que cela fait plus de douze mois que les organisations syndicales avaient demandé à être entendues et qu'elles l'avaient encore rappelé il y a plus de six mois. Il est interpellant d'être invité à venir s'exprimer entre la décision du gouvernement et le vote du Parlement.

En 30 ans de syndicalisme, c'est la première fois que M. Bodson constate que l'on est dans un processus où le gouvernement a travaillé dans une discrétion totale. M. Bodson reste intimement persuadé que le processus ou le non-processus utilisé pour arriver au vote de ce traité va entraîner une incompréhension totale des citoyens dans les semaines et dans les mois qui viennent. L'incompréhension sera d'autant plus importante que ce texte va sanctionner des politiques qui ont elles-mêmes engendré la crise économique actuelle. Le TSCG va renforcer les inégalités en Belgique et partout en Europe. Or, c'est justement le renforcement des inégalités qui est à la base de la crise et que le TSCG est censé combattre.

Audition de M. PAGANO, Vice-Recteur au Développement institutionnel et régional et professeur à l'Université de Mons

M. Pagano remercie les parlementaires pour leur invitation qui est un honneur pour lui.

Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) prévoit deux éléments centraux : la réduction du déficit structurel à maximum 0,5% du PIB (article 3.1.b) et la réduction du taux d'endettement sur 20 ans à 60% du PIB à concurrence d'un vingtième par an (article 4), en partant de 100% du PIB.

L'orateur n'est pas d'accord avec les propos tenus par les économistes américains Rogoff et Reinhart. Leurs travaux contenaient des erreurs grossières, il est par exemple incroyable qu'ils aient oublié une partie de l'échantillon. Il n'y a donc aucune preuve scientifique qu'un niveau d'endettement élevé provoque automatiquement une crise économique, une récession ou un autre phénomène. Cela ne veut pas dire que la dette n'a pas d'inconvénient mais les conséquences automatiques de la dette développée par ces deux économistes sont tout à fait inappropriées.

1. Les intérêts à réduire la dette

Outre le fait que la réduction de la dette à 60% du PIB est prévue dans le traité depuis 1992, les intérêts de diminuer la dette sont les suivants :

- pour autant que le taux d'intérêt ne bouge pas, elle permet de réduire également le coût de la dette qui pèse sur les dépenses de l'État et qui génère « l'effet du coucou » : les intérêts de la dette prennent la place physiquement des politiques utiles. Le remplacement des

dépenses utiles (l'entretien des routes, l'enseignement, la recherche, les soins de santé...) par le paiement des intérêts est négatif pour les citoyens;

- la réduction de l'emprise des marchés. Il est inquiétant de voir la dépendance des États face au bon vouloir des marchés financiers qui sont, pour une large part, imprévisibles et qui peuvent commettre des erreurs d'appréciation considérables. Ils peuvent mettre les États en difficulté si ces derniers ne parviennent pas à trouver les sommes dont ils ont besoin sur ces marchés. Pour le citoyen, réduire le coût de la dette et l'emprise des marchés sur les politiques publiques sont de bonnes choses;
- un autre élément dont il faut tenir compte est la manière de couvrir le coût du vieillissement. Le Conseil supérieur des finances en 2007 avait dessiné une trajectoire qui entre temps est tombée en désuétude notamment en raison de la crise financière. Une des deux idées maîtresses de ce travail de très bonne qualité était qu'à peu près un quart de l'effort lié au coût du vieillissement pouvait se faire, sans conséquence néfaste pour le citoyen, sur les sommes gagnées sur les intérêts de la dette en faisant baisser celle-ci de manière régulière. Cet argument continue à être valable. A l'époque, l'estimation était de 2% du PIB.

Il y a dès lors de bonnes raisons de réduire le coût de la dette car les gains permettent de couvrir les soins de santé et les pensions qui constituent les deux postes essentiels du coût du vieillissement.

Une loi de 2001 prévoyait déjà l'équilibre budgétaire et l'accumulation d'excédents qui auraient dû être versés dans le fonds du vieillissement. Cette loi modifiée en 2005 n'est plus respectée depuis 2007, mais elle n'a pas été abrogée.

2. L'évolution du taux d'endettement

L'orateur détaille un graphique montrant l'évolution du taux d'endettement de la Belgique, c'est-à-dire le rapport entre la dette et le PIB, entre 1953 et 2010. Le PIB n'existe que depuis 1953, ce qui ne permet pas de calculer le rapport avant cette date.

Il en déduit les constations suivantes :

- le niveau d'endettement était de 60% dans les années 1960, l'État est parvenu à faire baisser ce niveau à 40% en 1975 grâce à une croissance forte;
- ensuite, entre 1975 et 1995, le taux d'endettement est passé de 40% à 133%;
- puis, entre 1995 et 2005, il a reculé à 89%, soit une réduction de 44% en 10 ans. En divisant 44% par dix, on obtient environ 4,5% par an, ce qui représente le taux de croissance nominal annuel de 4% à 4,5% de l'époque (croissance réelle + inflation). Ce n'est pas un hasard. Si le budget est en équilibre, ce qui était le cas dans les années 2000, le taux d'endettement diminue à concurrence du taux de croissance nominale du PIB.

3. La « bonne » politique budgétaire

Il convient de se demander ce qu'il est possible de faire et quelles sont les lignes de conduite que l'on peut se donner en matière de politique budgétaire.

3.1. L'équilibre comme norme

3.1.1. L'équilibre des opérations courantes

Une idée qui existe de longue date est l'équilibre des opérations courantes, c'est-à-dire hors investissements (hors opérations en capital). C'est une vieille pratique qui a existé en Belgique et qui était mise en œuvre avant le budget unique; elle est toujours utilisée par les pouvoirs locaux, mais cela va changer.

Ce n'est pas nécessairement une bonne idée parce que le budget peut être en équilibre mais la dette augmenter car la partie du budget relative aux investissements est financée par l'emprunt et la dette continue dans certains cas à augmenter. Une telle politique n'offre aucune garantie de maîtrise de la dette. En outre, le débat porte sur le sens des termes « dépenses d'investissement ». De nombreuses dépenses ne sont pas des investissements physiques. La recherche et le développement ou l'éducation sont des investissements plus rentables pour le bien-être des citoyens. La question se pose de savoir où placer la barrière lorsqu'il faut définir la notion d'investissement.

3.1.2. L'équilibre global

L'autre vision de la politique budgétaire est celle de l'équilibre global. Le budget doit être constamment en équilibre. A long terme, il n'y a pas de différence entre un déficit structurel et un déficit nominal. Le déficit structurel est le déficit nominal dont la partie conjoncturelle a été enlevée. Sur le long terme, cette dernière, si elle a été bien calculée, s'annule. En conséquence, dire qu'il faut un déficit structurel de 5% du PIB revient à dire qu'il faut un déficit de 5% du PIB. Le terme « structurel » ne change rien sur le long terme, il peut avoir une importance selon les années en cas de crise économique ou d'embellie.

Si le budget est à l'équilibre, c'est-à-dire si le solde net à financer est égal à zéro, la dette n'augmente pas. Si la Belgique pratiquait cette politique depuis 1830, sa dette serait égale à zéro. Dans ce dernier cas, il n'est pas nécessaire d'avoir un solde primaire positif qui sert à couvrir les intérêts de la dette.

Il est important pour le citoyen de ne pas devoir accumuler des soldes primaires positifs très lourds de l'ordre de 3,4 ou 5% du PIB car le solde primaire est l'effort demandé au citoyen en net, soit la différence entre les impôts qu'il paie et les biens et services que l'État lui fournit en contrepartie. Il y a un réel intérêt à mettre en œuvre des politiques qui conduisent à une réduction du solde primaire.

L'équilibre budgétaire permanent revient à dire que les citoyens paient des investissements dans le solde net à financer qui bénéficieront aux générations futures. D'autre part, il réduit fortement la marge de manœuvre des Etats. Enfin, il a des effets pro-cycliques : il renforce la récession ou l'inflation, car l'initiative privée renforce les évolutions spontanées.

3.2. Une politique budgétaire « raisonnable » et un endettement soutenable

M. Pagano se demande quelle peut être une politique budgétaire raisonnable avec un endettement soutenable.

3.2.1 La limite absolue

Il y a d'abord une limite absolue à l'endettement : c'est le moment où les prêteurs refusent de prêter de l'argent, ce qui a été le cas de la Grèce récemment. Il n'est pas possible d'aller au-delà sauf si la banque centrale est disposée à financer les emprunts des Etats. En Europe, ce n'est pas le cas. En outre, un financement sur une longue période par la banque centrale provoquera une inflation à terme. Pour le moment, le taux d'inflation est de 0,9%. Une politique de financement de la dette publique par les banques centrales aura comme conséquence probable à moyen terme, voire immédiatement, d'augmenter l'inflation, ce qui n'est pas positif pour le consommateur.

Cette limite dépend aussi de la capacité d'une économie à générer une épargne. La Belgique a un taux d'épargne très important, ce qui induit une limite plus élevée que pour d'autres pays et explique que, malgré un taux d'endettement de 100% du PIB, l'Etat belge se finance à long terme sans difficulté à des taux inférieurs à 3%.

3.2.2. La limite relative

Il existe aussi une limite relative que l'orateur qualifie de « politique raisonnable ». Une telle politique permet d'éviter « l'effet boule de neige » qui est la situation où la dette publique augmente spontanément et constamment plus vite que le PIB. Il n'est pas souhaitable que le rapport entre la dette et le PIB augmente constamment car la dette augmente alors plus vite que la capacité de la nation à y faire face. Le PIB est la richesse que l'on crée, les moyens dont dispose un Etat pour faire face à la dette dans l'immédiat ou à terme. Il est dangereux que la dette augmente plus vite que le PIB, plus vite que les moyens dont dispose l'Etat pour la rembourser.

4. Objectif général d'une politique budgétaire de long terme

L'application du traité est probablement inévitable. C'est pourquoi M. Pagano a fait quelques calculs en supposant qu'il sera adopté.

4.1. Objectif

L'orateur déclare ne pas être préoccupé dans le traité par l'équilibre budgétaire d'une part parce qu'il est prévu par la loi belge et d'autre part, parce qu'il est nécessaire afin de couvrir à terme les coûts du vieillissement. Par contre, il convient d'examiner s'il est réaliste de réduire le taux d'endettement à 60%, à raison d'un vingtième par an. La Belgique est à 100%, ce qui signifie qu'il faut réduire le taux d'endettement de 2 points de PIB par an pendant 20 ans.

Dans la période entre 1995 et 2007, la Belgique a réduit son taux d'endettement en moyenne de 4,4% par an mais la croissance nominale du PIB (inflation et croissance réelle) était de 4% à 4,5% par an. Actuellement, elle atteint 1% par an, soit 0,9% d'inflation et 0,1% de croissance réelle.

4.2. Projections chiffrées

Une première simulation (annexe 1) tient compte d'un taux d'intérêt de 4%. Pour le moment, il est inférieur mais il est probable qu'il va remonter, comme c'est déjà le cas aux États-Unis. Par prudence, l'intervenant se base sur un taux à long terme plus élevé que le taux actuel. La simulation se base sur une croissance nominale de 3,5%, soit 2% d'inflation qui est l'objectif de la Banque centrale européenne et 1,5% de croissance qui est la norme que le Conseil supérieur des finances utilise pour ses travaux à long terme.

La simulation prévoit une diminution du taux d'endettement de 2% par an, ce qui est imposé. Le calcul montre une charge d'intérêts d'environ 4% du PIB. Elle diminue en pourcentage du PIB au fur et à mesure que le désendettement se produit, ce qui permet de trouver des marges pour financer le coût du vieillissement.

M. Pagano précise qu'il a calculé le solde primaire qui permet de réaliser cette simulation. Un solde primaire d'environ 2,5% du PIB est nécessaire pendant une vingtaine d'années. Le PIB actuel se chiffre à 400 milliards d'euros. Un pourcentage de 2,5% représente un montant de l'ordre de 10 milliards d'euros qui augmentera annuellement avec l'augmentation du PIB.

Le solde primaire représente ce que le citoyen paie en net, sans compensation : les impôts qu'il paie dont il est soustrait les services que l'Etat lui rend.

Actuellement, le solde primaire est de 1% à 1,5% du PIB. Il faut donc multiplier le solde primaire par près de 2,5, ce qui constitue un réel problème. Mais la réduction des intérêts sur la dette à terme permet une marge de manœuvre pour développer d'autres politiques.

M. Pagano souligne que cette simulation se base sur une situation favorable avec une croissance nominale de 3,5%, mais actuellement ce taux n'est pas atteint.

En appliquant un taux de croissance nominale de 2% (soit 2% d'inflation et 0% de croissance réelle, soit 1% d'inflation et 1% de croissance réelle; la deuxième hypothèse représente la prévision pour l'année 2014), la dette diminue au même rythme qu'avant car c'est une obligation, il en est de même des intérêts car le taux de 4% est identique. La variable d'ajustement impose de porter le solde primaire de 2,5% à 4% du PIB, soit 16 milliards d'euros (annexe 2).

A titre personnel, l'intervenant perçoit l'adoption du traité sans enthousiasme. L'objectif de réduire la dette en Belgique, qui sera soumise à une forte hausse des coûts du vieillissement dans les 40 prochaines années, constitue une bonne idée en soi. La question se pose de savoir comment y arriver : de manière linéaire comme le traité le suggère ou de manière progressive. L'orateur pense que la linéarité n'est pas la meilleure approche. Il serait possible de prévoir une réduction de la dette en période de croissance et une légère augmentation du déficit en période de moindre croissance ou de récession.

A terme, la Belgique n'a pas d'autre choix que de réduire le taux d'endettement. Néanmoins, le succès de cette politique est conditionné par des taux de croissance nominale raisonnables de l'ordre de 3,5% à 4% par an. A défaut, il y a lieu de craindre qu'il ne soit pas possible d'y arriver car les contraintes qui seront mises sur les finances publiques et sur l'action des Etats seront tellement fortes qu'ils ne parviendront pas à atteindre l'objectif.

Il y a de nombreux exemples où les tentatives d'assainissement n'ont pas été possibles parce que les conditions de croissance ne le permettaient pas.

En Grèce, le PIB a reculé de 25% en 5 ans, ce qui est sans précédent dans l'histoire économique. Le citoyen grec moyen qui n'est pas responsable des erreurs des gouvernements antérieurs dispose de 25% de moins pour vivre qu'en 2008. Dans ces conditions, une politique d'assainissement est extrêmement difficile à mettre en œuvre. La Belgique n'en est pas là et ce serait une erreur de comparer ces deux pays, mais une opération de désendettement qui a aussi ses avantages suppose, pour réussir, de s'inscrire dans un taux de croissance raisonnable proche de 3,5% par an.

Audition de M. BAYENET,
professeur à l'Université libre de Bruxelles (ULB)

M. Bayenet précise qu'il adoptera une approche pragmatique par rapport au traité, afin de se concentrer sur les spécificités des entités fédérées.

Il se réfère à l'article « Les mécanismes de coordination des finances publiques en Belgique dans le cadre de la nouvelle gouvernance budgétaire européenne » qu'il a écrit avec des confrères de l'Université de Liège ([8]).

A côté de la ratification du traité, le problème essentiel sera celui de la transposition. Des décisions importantes ont été prises le 29 novembre 2013 qu'il convient d'analyser. Il faut se demander si cette transposition dans les futurs décrets régionaux et communautaires est favorable aux entités fédérées.

1. Le contexte

La gouvernance économique et budgétaire a été mise en place au niveau européen suite à la crise économique et financière et à la crise des dettes souveraines.

Les premiers mécanismes de stabilité financière et de solidarité sont les Mécanisme européen de stabilité financière (MESF) et le Fonds européen de stabilité financière (FESF), puis le Mécanisme européen de stabilité (MES) pour lequel il y a une liaison avec la ratification du traité et « l'union bancaire » .

La Commission parle souvent de simplification administrative. Il serait bon qu'elle le fasse également au niveau de ses règles de bonne gouvernance.

Le traité n'est en fait pas une simplification, mais une addition des règles qui existent depuis longtemps. Les règles critiquées aujourd'hui sont acceptées depuis longtemps dans le cadre de la construction de l'UEM.

2. La construction de la gouvernance budgétaire européenne : du Traité de Maastricht à « la Règle d'or »

Le Traité sur l'Union européenne (Maastricht, 7 février 1992)

Les règles de base du Traité de Maastricht, en 1992, ont prévu que le déficit (solde nominal) de l'ensemble des pouvoirs publics pouvait représenter au maximum 3% du PIB et que la dette publique ne pouvait pas dépasser 60% du PIB. A l'époque, le concept avait déjà été nuancé car il était possible de démontrer que ce ratio d'endettement convergeait vers 60% du PIB à un rythme satisfaisant. La Belgique avait d'ailleurs une dette bien supérieure à 60% du PIB.

Le Pacte de stabilité et de croissance

Le Pacte de stabilité et de croissance a été mis sur pied en juin 1997 avant l'arrivée de l'euro. Celui-ci se compose de deux règlements visant à assurer la discipline budgétaire dans le contexte de l'union économique et monétaire. On y réaffirme le critère du déficit de 3% du PIB. De plus, un objectif à moyen terme est défini : l'équilibre (ou l'excédent) budgétaire. Ce concept accepté en 1997 par les États-membres réapparaît aujourd'hui dans le traité.

Le Pacte de stabilité et de croissance a été réformé en 2005 notamment parce que certains pays, dont la France et l'Allemagne, ne respectaient pas le critère des 3% de déficit. La règle a été assouplie : le solde structurel à moyen terme devait être compris entre -1% et l'équilibre. La notion de circonstance exceptionnelle a été introduite, dont la possibilité d'une récession économique, pour ne pas respecter les critères du Pacte de stabilité et de croissance. Il était prévu une amélioration annuelle du solde structurel de 0,5% du PIB.

La procédure de déficit excessif

C'est également à cette époque qu'a été introduite la procédure dite de déficit excessif. Si un Etat ne respecte pas le critère de 3% en terme nominal (sans enlever les effets conjoncturels et les mesures one shot), une procédure est mise en place au niveau de la Commission européenne et du Conseil pour éventuellement sanctionner l'État qui ne respecte pas le critère défini dans le Pacte de stabilité. Des dépôts sans intérêts peuvent être exigés et des amendes peuvent être prélevées et versées au mécanisme européen de solidarité. La Belgique a fait l'objet d'une recommandation de la Commission européenne en décembre 2009 et d'une mise en demeure en juin 2013.

Le Six-Pack

Vient ensuite le Six-Pack composé de cinq règlements directement applicables et d'une directive à transposer, qui en réalité renforce le Pacte de stabilité.

Il comprend une composante préventive et une composante corrective. L'objectif est, comme en 1997, de disposer d'un budget structurel équilibré, en admettant un déficit structurel de 0,5% du PIB.

L'objectif après le Six-Pack est d'avoir un objectif de moyen terme « sûr » spécifique à chaque pays et révisé tous les trois ans sur la base du potentiel de croissance et du niveau de la dette explicite et implicite, calculés en termes structurels. Cela se traduit pour la Belgique par un excédent structurel de 0,75% du PIB, en tenant compte de la situation des finances publiques et des charges du vieillissement.

En synthèse, les mesures déjà d'application sont :

- le respect de 3% du PIB en terme nominal;
- le respect, depuis le Six-Pack, de l'excédent structurel de 0,75% du PIB.

([8]) B. Bayenet, M. Bourgeois et M. Uhoda, « Les mécanismes de coordination des finances publiques en Belgique dans le cadre de la nouvelle gouvernance budgétaire européenne », Revue de fiscalité régionale et locale, 2013/3

Si on respecte le solde du Pacte de stabilité qui figure dans le Six-Pack, mais que les trajectoires budgétaires déposées à la Commission européenne ne sont pas suffisantes pour atteindre l'objectif d'équilibre structurel à moyen terme, le pays risque des sanctions financières, celles-ci financeront le mécanisme de solidarité.

La procédure suivante sera appliquée :

- la Commission vérifie si les programmes nationaux sont mis en oeuvre et si les objectifs à moyen terme sont atteints;
- la Commission engage une procédure si l'objectif consistant à obtenir à moyen terme un budget structurel en équilibre ou proche de l'équilibre n'est pas atteint;
- la procédure d'alerte par la Commission est lancée et le Conseil émet des recommandations;
- des mesures correctrices doivent être mises en oeuvre par l'État concerné, sous peine de sanction.

La composante corrective du pacte de stabilité et de croissance prévoit :

- la procédure de déficit excessif s'il est supérieur à 3% du PIB;
- la possibilité de sanctionner un État qui ne respecte pas le critère de la dette publique : il faut réaliser une réduction annuelle moyenne du ratio d'endettement d'un vingtième de l'écart positif par rapport à la valeur de référence de 60% du PIB sur trois années.

Le Six-Pack comprend une révision de la manière d'appliquer les sanctions.

Elles sont quasiment automatiques, car désormais il faut une majorité qualifiée pour dire qu'on ne les appliquera pas. Il faut donc se prémunir de ces dangers. De plus, une nouvelle sanction est prévue : l'amende pour statistiques erronées en matière de déficit budgétaire ou de dette publique.

Le Semestre européen

Ces règles ont été complétées dans le cadre du Semestre européen et du Pacte pour l'Euro-plus, notamment en termes d'organisation des procédures budgétaires.

L'idée est d'harmoniser les calendriers des programmes nationaux de réforme et des programmes de stabilité et de convergence dans le cadre d'un semestre européen. La nouvelle procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques s'intègre dans le calendrier du semestre européen.

Au mois de mars 2011, les États de la zone euro et six autres pays européens ont conclu un pacte pour l'europlus dont l'objectif est de coordonner davantage les politiques économiques pour améliorer la compétitivité des économies nationales et leur convergence.

Le Two-Pack

Le Two-Pack composé de deux règlements entrés en vigueur le 30 mai 2013, poursuit les objectifs suivants :

- renforcer et harmoniser les procédures budgétaires dans les pays de la zone euro et imposer des obligations complémentaires de surveillance et de reporting en cas de déficit excessif;
- définir un calendrier budgétaire commun : établissement et transmission du budget pour le 15 octobre de l'année n-1;
- se baser sur des estimations macroéconomiques indépendantes pour fonder les budgets;
- renforcer la surveillance dans les pays de la zone euro qui requièrent une assistance financière auprès des fonds d'urgence européens ou qui sont en proie à de sérieux problèmes de stabilité financière.

3. Le traité européen sur la stabilité, la coordination et la gouvernance

Ce traité intergouvernemental a été signé en mars 2012 par 25 États membres de l'UE (tous les Etats membres, à l'exception du Royaume-Uni et de la République tchèque).

Il est contraignant pour les pays de la zone euro qui l'auront ratifié, et pour les autres États membres dès lors qu'ils auront introduit l'euro, voire avant, s'ils le demandent.

La Belgique est censée respecter toutes ces procédures.

La Belgique est le dernier pays de la zone euro à ne pas avoir ratifié le traité.

Au niveau budgétaire, le traité impose les obligations suivantes :

1. Les États doivent atteindre, comme cela est prévu dans le Six-Pack, un équilibre de moyen terme avec la possibilité d'avoir un déficit structurel de 0,5% du PIB. Ce déficit est porté à 1% du PIB pour les pays qui ont une dette inférieure à 60% du PIB;
2. La différence entre le Six-Pack et le Traité réside dans le fait que la Commission européenne oblige à transcrire ce dernier dans le système juridique national. C'est une nouveauté, même si la plupart des règles sont déjà appliquées au niveau budgétaire;
3. Le traité prévoit que l'on pourra tenir compte de circonstances exceptionnelles, à l'exemple d'une grave récession économique.
   Dans les débats budgétaires à venir, si l'Union européenne devait vivre dix ans avec une croissance proche de zéro, par exemple, cela se traduirait de facto par des circonstances exceptionnelles, car l'UE et la zone euro n'ont jamais connu pareille situation. Tout phénomène qui se prolongerait entraînerait des discussions sur la définition claire de la notion de circonstances exceptionnelles.
   La Belgique avait plaidé pour adoucir les circonstances exceptionnelles, ce qui n'a pas été réalisé.
4. Les mécanismes de correction sont automatiques, des institutions de contrôle indépendantes mettront les mesures de correction en application;
5. Le traité prévoit l'obligation de réduire les ratios de dette publique supérieurs à 60% du PIB « à un rythme moyen d'un vingtième par an, à titre de référence » (art. 4 du TSCG). Toutefois, cet objectif est également considéré comme rempli si les prévisions budgétaires de la Commission indiquent qu'il sera atteint sur une période de trois ans.

Par ailleurs, l'assistance financière fournie en vertu du mécanisme européen de stabilité (MES) sera conditionnée, à partir du 1er mars 2013, à la ratification du nouveau traité et à la transposition dans la législation nationale des mesures budgétaires concernées dans les délais impartis (considérant n°25 du TSCG).

C'était une carence du fédéralisme européen, aucune solidarité n'était organisée entre les États. C'est un apport considérable d'avoir organisé un mécanisme de solidarité entre les États européens. L'accès à ce mécanisme de solidarité est aujourd'hui critiqué.

La Belgique ne pourrait avoir accès à ces mécanismes de solidarité si elle ne ratifiait pas le traité.

Sur un plan pragmatique, au niveau des objectifs budgétaires, le traité n'ajoute rien par rapport à ce qui existe, si ce n'est le fait de devoir l'inscrire dans le droit national.

Le fait de ne pas le ratifier n'entraînera aucune conséquence sur les mesures d'économie qu'on doit faire pour respecter le Pacte de stabilité et de croissance.

M. Bayenet pense qu'il ne faut pas négliger les incertitudes sur les marchés financiers, si l'on ne devait pas ratifier le Traité. On a pu observer en 2010, par exemple, combien des facteurs exogènes pouvaient faire monter les taux d'intérêt. En outre, ces dernières années, la dette a pu être réduite suite à la diminution des taux d'intérêt.

Par ailleurs, il convient d'avoir à l'esprit que la Belgique est aujourd'hui dans une procédure de déficit excessif. Les recommandations de la Commission européenne pour sortir de cette procédure imposent une procédure de coordination intra-belge. Du point de vue de la Commission européenne, la Belgique peut apparaître comme un pays dans lequel il y a des entités qui ne se coordonnent pas, alors que seule compte pour la Commission la globalisation de l'ensemble des soldes à financer.

C'est une exigence forte de la Commission européenne de sortir du déficit excessif et d'éviter définitivement de se faire sanctionner. Tout le monde peut admettre que dans le cadre des budgets 2014 et 2015 qui s'avèrent difficiles, il n'est pas souhaitable de se priver de moyens financiers, suite à une sanction qu'il faudrait payer à l'Union européenne.

L'évolution au cours des 20 dernières années, sur les périodes de croissance forte, montre un solde primaire très important de près de 7% du PIB (annexe 3). Il s'agissait de dépenses qu'on n'effectuait pas pour accumuler suffisamment de moyens pour rembourser la dette publique et payer les charges d'intérêt.

Pour ce qui concerne le vieillissement, le coût global à l'horizon 2060 représente 5,4% du PIB (annexe 4). On ne peut négliger ni l'évolution de la dette publique, ni l'évolution des charges du vieillissement, si l'on veut garantir le système actuel de sécurité sociale et les pensions.

Comment le programme de stabilité (annexe 5) a-t-il été défini? M. Bayenet souligne que c'est le gouvernement fédéral qui a à lui seul défini les trajectoires. Il n'y a donc pas eu de concertation avec les entités fédérées, mais une information.

La ratification d'un traité est une chose, mais la manière dont on va l'appliquer et la connaissance des marges de manoeuvre dont on va disposer sont importantes.

Il est essentiel pour M. Bayenet de ne pas reproduire ce qui s'est fait pour le Pacte de stabilité. Il ne serait pas souhaitable que le Pouvoir fédéral décide seul de la trajectoire, notamment pour les entités fédérées en leur signifiant qu'en 2014 interviendra l'équilibre budgétaire, alors que les trajectoires définies par le gouvernement prévoyaient le retour à l'équilibre en 2015. Les Pouvoirs locaux étaient ainsi convaincus du maintien d'une trajectoire à l'équilibre, ce qui ne se confirme pas aujourd'hui.

4. L'accord du Comité de concertation du 29 novembre 2013

Il faut se demander quels sont les résultats de l'accord du Comité de concertation du 29 novembre 2013 et si le traité comprend des avancées positives pour les entités fédérées.

Un accord de coopération

Il faut tout d'abord avoir à l'esprit que la ratification se fera via un accord de coopération. Le rôle du Conseil supérieur des finances qui définira l'ensemble des trajectoires budgétaires des entités fédérées sera renforcé. La trajectoire globale de la Belgique sera concertée avec l'ensemble des entités, et les trajectoires de chaque entité seront approuvées par le Comité de concertation.

Fixation des objectifs budgétaires

Par rapport à la situation actuelle, pour les entités fédérées, il s'agit d'une avancée : elles ne découvriront pas la trajectoire qui leur est imposée, mais elles participeront à la négociation de la définition de la trajectoire.

La définition de la trajectoire est prévue en termes nominal et structurel. En économie, il existe toute une littérature permettant de définir le déficit structurel, le déficit nominal, la croissance potentielle. Les travaux des experts sur la définition des trajectoires structurelles et nominales des entités fédérées seront à cet égard éclairants.

En outre, pour les pouvoirs locaux, il y aura désormais une responsabilité partagée entre l'Etat fédéral et les entités fédérées. Le débat actuel est de dire qu'une partie non négligeable des difficultés budgétaires des communes ne sont pas liées à des politiques régionales, mais à des politiques fédérales. Le Conseil supérieur des finances devra évaluer les conséquences des politiques qui sont menées tant par l'Etat fédéral que par les entités fédérées et leur impact sur un dérapage potentiel des pouvoirs locaux. Chacun assumera dès lors sa part de responsabilité.

Mécanisme de correction automatique

Le traité prévoit un mécanisme de correction automatique. Si l'on constate un écart de 0,5% du PIB sur une année ou de 0,25% du PIB sur deux années, le mécanisme de correction devra s'appliquer. Mais, avant de s'appliquer, le Conseil supérieur des finances fera rapport sur les causes et l'entité concernée pourra justifier les raisons de l'écart par rapport à la trajectoire et les mesures qu'elle compte adopter pour corriger la déviance.

Un délai de 18 mois est prévu pour le faire sauf justification de circonstances exceptionnelles, lesquelles seront appréciées par le Conseil supérieur des finances. L'avis du Conseil supérieur des finances sera sollicité sur la correction à adopter et sa mise en oeuvre.

Amende

S'il y a une amende européenne, l'accord entre l'État fédéral et les entités fédérées prévoit que c'est le Conseil supérieur des finances, sur la base de l'appréciation du respect des trajectoires, qui répartira l'amende au prorata de la déviation de chaque entité par rapport à la trajectoire initiale.

Évaluation de l'application du Traité

Le Conseil supérieur des finances évaluera le traité et l'application de l'accord de coopération au plus tard le 31 décembre 2017.

Une révision du fonctionnement du Conseil supérieur des finances aura lieu eu égard à ses nouvelles missions.

Dispositions particulières RW/COCOF/RBXL/FWB

La manière de transposer le traité en droit belge, régional et communautaire, la manière de négocier les trajectoires et de les appliquer, et la manière de discuter des sanctions éventuelles, seront plus favorables aux entités fédérées, du fait même que celles-ci seront autour de la table, ce qui n'a pas toujours été le cas.

M. Bayenet fait observer qu'il y a une disposition particulière pour la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Fédération Wallonie-Bruxelles et la COCOF, à savoir que les règles seront coulées dans des décrets budgétaires. On renforcera la manière de contrôler et de baliser l'application des corrections et l'application du traité. Il sera concrètement demandé à l'IWEPS d'évaluer le respect des objectifs sociaux et environnementaux au sens du Traité de fonctionnement de l'Union européenne et de la Stratégie 2020.

Il est prévu en outre que dans les traités budgétaires les corrections ne se fassent pas uniquement en dépenses, mais qu'elles puissent s'opérer en recettes et en dépenses.

On essaiera d'immuniser une série de dépenses, notamment celles liées aux missions de service public et aux capacités d'investissement qui favorisent le développement durable de la Région wallonne.

Par ailleurs, et il s'agit d'un pas important pour les partenaires sociaux, il y aura une évaluation ex ante en cas d'application de plans de correction. Dans ce cadre, l'avis des partenaires sociaux sera demandé, avant la tenue du débat parlementaire.

5. Conclusion

M. Bayenet souligne que le traité s'inscrit dans la suite logique de ce qui a été accepté et qui est aujourd'hui d'application. La ratification du traité est une chose, mais la transposition en est une autre, davantage problématique. Au niveau de cette transposition, les règles du Six-Pack et du traité budgétaire s'appliqueront, renforcées par le pouvoir des entités fédérées dans la définition tant des trajectoires budgétaires que des éventuelles corrections à apporter.

II. ÉCHANGE DE VUES

M. Defossé remercie les intervenants pour la qualité de leur exposé. Il émet le souhait de pouvoir disposer du compte rendu des auditions avant le vote du projet de décret d'assentiment sur le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'union économique et monétaire.

Il déclare qu'il comprend et partage l'indignation de M. Bodson d'être auditionné à la dernière minute alors que tout est déjà décidé. Contrairement au texte sur le traité déjà ratifié au niveau fédéral, pour lequel il rappelle que les membres du groupe Ecolo ont voté contre, l'avant-projet qui sera déposé devant le Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles et le Parlement wallon comporte un exposé des motifs censé améliorer le texte. Après ces auditions, il lui apparaît que cela est insuffisant.

Au-delà du contenu du texte, M. Defossé demande à M. Lebeau s'il pense que l'affirmation formulée dans un communiqué de presse de la CNE du 18 mars 2013 « qu'il est juridiquement impossible de gauchiser ce texte (…) et que cette intention ne révèle malheureusement rien d'autre qu'une stratégie de pure communication » est toujours exacte. Dans l'affirmative, il souhaiterait en connaître les raisons.

M. Cheron remercie M. Bayenet d'avoir expliqué l'ensemble du dispositif.

Il comprend qu'il y a tout d'abord le traité, et ensuite, la manière dont il sera transposé en Belgique. Sur ce point, il rappelle que plusieurs options ont été avancées. Certains proposaient de le transposer via la Constitution ou la loi spéciale. Ce sera finalement l'accord de coopération qui sera choisi.

A ce propos, il rappelle que les entités fédérées ont la capacité de faire des décrets organiques budgétaires. Il tient à insister sur cet aspect : il ne s'agit pas d'un budget pour une année, mais d'une transposition d'un textes organique. Il se demande, à partir d'un texte dont on reconnaît assez largement qu'il est mauvais et dans la continuité de textes tout aussi mauvais, et, en disposant d'une majorité progressiste, comment préserver au mieux les services publics. A entendre M. Bayenet, il y a une possibilité de travailler aussi sur les recettes et de faire en sorte que les concitoyens soient préservés des difficultés générées au niveau européen.

Jusqu'à présent en Belgique et indépendamment du traité, la trajectoire dite de l'Olivier dans les entités depuis 2009, est un retour dans le cadre des budgets annuels vers l'équilibre en 2015. Dans ce contexte, M.

Cheron se demande où et comment se décidait la répartition des efforts entre les différentes entités de la Belgique et qu'en sera-t-il avec l'accord de coopération au niveau belge? Il se demande s'il faudra un consensus entre toutes les entités ou si l'État fédéral imposera une trajectoire. Cette question est importante non seulement pour les Régions et Communautés, mais aussi pour les pouvoirs locaux. Comme d'ailleurs M. Bodson l'a rappelé, les pouvoirs locaux subissent les décisions de la Région, mais surtout de l'État fédéral, par exemple en matière de chômage, de sécurité et de police. Toute une série de charges ne sont pas rencontrées par un financement adéquat dans le système fédéral.

M. Cheron signale que la nouvelle loi spéciale de financement ne fait pas comme l'ancienne loi une répartition entre les entités, mais elle inscrit l'assainissement budgétaire indirectement par le choix de la répartition entre les entités et directement dans les montants relatifs aux transferts de compétences, qui représentent plus ou moins 20 milliards d'euros.

M. Crucke demande à M. Bayenet qui a expliqué qu'un certain nombre de mesures devront être prises sur le plan régional, quel serait l'agenda idéal pour prendre ces mesures en respectant l'agenda européen, mais également en respectant l'accord intervenu dans le cadre du Comité de concertation.

M. Miller est surpris qu'à aucun moment, la « facette européenne » n'ait été prise en considération. Si ces mécanismes sont mis en place et portés par l'ensemble des responsables européens à travers les différents États membres, M. Miller suppose qu'il doit y avoir une raison et souhaiterait dès lors qu'un intervenant puisse expliquer ce que ce traité apporte en termes de construction européenne et de fédéralisme européen.

Par ailleurs, il regrette que l'option de l'inscription dans la Constitution n'ait pas été retenue. Il pense qu'inscrire dans la Constitution une disposition qui permet d'imposer le respect de la norme budgétaire serait souhaitable.

Mme Simonis explique qu'accepter le traité aujourd'hui revient à accepter une certaine vision économique. Elle constate qu'un certain nombre de députés ne partagent pas cette vision économique prônée et mise en œuvre au plan européen. Mais elle souligne aussi que très peu de députés se sont opposés au sein des assemblées lors de l'adoption des Six-Pack et Two-Pack. Il ne s'agit pas d'intégrer, d'accepter et de se ranger dans cette vision de l'économie fondée sur l'austérité, mais de rester vigilant et de choisir des moyens d'action au stade de la transposition pour tenter de répondre au mieux aux objectifs poursuivis.

M. Bayenet a évoqué l'avis des partenaires sociaux, Mme Simonis demande comment les partenaires sociaux peuvent envisager leur participation au moment de la mise en œuvre du mécanisme de correction.

En outre, certains ont exprimé l'importance de protéger un certain nombre de dépenses dites de service public et de dépenses sociales, comme l'éducation et la formation. L'oratrice aimerait connaître ce qu'on peut entendre comme dépenses intouchables ou immunisées.

Dans le cadre de la transposition, Mme Simonis pense que le comportement des pouvoirs locaux doit être particulièrement pris en compte, notamment leur capacité d'investissements. En effet, ces investissements jouent un rôle fondamental dans l'économie de la Wallonie. Dans cette perspective, elle aimerait avoir le point de vue des orateurs sur l'implication des pouvoirs locaux dans la mise en œuvre de ce vaste mécanisme.

Mme de Groote souligne l'importance des auditions, même si elles interviennent de manière décalée. Elle souhaiterait entendre les intervenants sur le risque que la Belgique prendrait à ne pas ratifier le traité. Elle trouve intéressant que le mécanisme européen de solidarité ait été cité parmi les politiques européennes fortes de solidarité et non pas dans la panoplie, fort peu lisible, des politiques budgétaires européennes.

Mme de Groote s'interroge sur l'implication des entités fédérées et des pouvoirs locaux dans la définition de la trajectoire structurelle et nominale.

Elle demande si tant en Région wallonne, qu'au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles, la trajectoire dans laquelle le Gouvernement fédéral s'est inséré a véritablement freiné les politiques « utiles », y compris en termes de solidarité.

Pour terminer, l'intervenante demande des précisions quant à l'implication des entités fédérées dans la définition et la répercussion des sanctions et s'interroge sur les risques de tensions que cela pourrait générer.

M. Bonfond, par rapport à l'intervention de M. Miller, considère que les mauvais raisonnements ne se caractérisent pas par une absence d'arguments. Il constate que les théories contredisent parfaitement la réalité.

Dans le monde actuel de la finance, on voit clairement que les Gouvernements européens qui veulent adopter des politiques qui vont à l'encontre des marchés financiers subissent directement d'énormes pressions qui sont plutôt des menaces, puisque tous les Gouvernements s'y plient.

Plutôt que de rassurer les marchés financiers, certains gouvernements ont décidé de les inquiéter. Un seul pays l'a fait à ce jour en Europe : l'Islande. Il a été confronté pendant plusieurs mois à des réactions très vives de la part des différentes institutions financières mondiales, tel que le Fonds monétaire international.

Aujourd'hui, les agences de notation ont relevé la note de l'Islande et dans un rapport, le Fonds monétaire international lui adresse ses félicitations pour avoir appliqué l'inverse de ce que ce même Fonds demande à l'ensemble des Gouvernements en Europe.

L'orateur considère que le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire est un mauvais traité. Il a été rédigé par le Président français Nicolas Sarkozy et la Chancelière allemande Angela Merkel.

Sur la question de la « gauchisation » possible du texte, il rappelle que pendant la campagne présidentielle, le candidat du Parti socialiste François Hollande a essayé de le faire. Une de ses propositions fondamentales consistait à dire que le traité était inacceptable et

que s'il était élu Président, il le renégocierait. Or, il n'a rien renégocié.

Un écran de fumée a été mis en place en parlant du Pacte de croissance. M. Bonfond estime que ce pacte est ridicule.

Il a proposé dans son exposé, sous forme de clin d'oeil, un exposé des motifs alternatif qui reprend des éléments vérifiés dans la réalité depuis plus de 15 ans et qui devait conduire les parlementaires à ne pas voter le décret de ratification.

Le Parlement fédéral a refusé l'audition des syndicats, suite à une demande notamment du parti Ecolo, en invoquant qu'il y aurait plusieurs auditions au moment de la transposition. Or, l'agenda de la transposition ne permet pas un dialogue constructif dans les différents parlements. Il y a lieu de le regretter.

Le traité prévoit qu'il appartient in fine systématiquement à la Commission européenne de décider de la manière dont elle apprécie et accepte la notion de déficit structurel. Des discussions auront lieu et il est intéressant que les entités fédérées donnent des arguments sur les éléments à sortir ou non du déficit structurel.

Les risques d'une non-transposition sont très largement surestimés. Il suffit de dire que tout est déjà prévu, que la Belgique va continuer à respecter ses engagements et que le traité n'apporte rien, comme un orateur l'a souligné. Deux risques ont été mis en évidence :

– le MESC est une institution de stabilité, et non de solidarité. L'analyse de ses statuts, de son fonctionnement, de ses objectifs et de la manière dont elle va intervenir pour aider les pays en difficulté permet d'affirmer que le mécanisme européen de stabilité provient du Fonds monétaire européen qui impose des conditions strictes aux prêts qui seront fournis aux États en difficulté, ces prêts ne feront qu'aggraver leur situation;
– l'attaque des marchés financiers et la hausse des taux d'intérêt. Il y a lieu de rappeler qu'entre novembre 2011 et février 2012, les principales agences de notation Standard and Poor's et Fitch ont dégradé la note de la Belgique, alors qu'il faut tout mettre en œuvre pour ne pas l'être, sinon les taux d'intérêt montent. Or, pendant toute la période qui a suivi, les taux d'intérêt ont diminué. Beaucoup de rapports montrent que le taux d'intérêt qu'un pays peut avoir dans un marché financier dépend d'une série de facteurs différents. Un seul élément ne va pas provoquer directement une attaque des marchés financiers.

  Il est évident qu'il faut diminuer la dépendance des autorités publiques face aux marchés financiers. La FGTB wallonne, d'autres syndicats et mouvements sociaux ont développé des alternatives possibles pour diminuer cette dépendance.

L'article 8 du traité permet à tout État de mettre un État qui n'aurait pas respecté les règles du déficit structurel en procès, en passant par la Commission européenne. Chaque pays individuellement pourra intenter des procès contre un autre pays et demander qu'il paie des amendes.

L'exposé des motifs précise à deux reprises que c'est « symbolique ». Les parlementaires doivent prendre position : si le traité est symbolique, soit ils ne votent pas la ratification de ce traité qui propose une orientation générale néfaste pour l'avenir de la Belgique, soit ils l'inscrivent dans la Constitution et assument la signature du traité qui va conduire à une situation dramatique d'un point de vue économique et social dans les années futures.

M. Bayenet souligne que la construction d'une Europe solidaire suppose que chaque État puisse assumer ses responsabilités. La Grèce a poussé l'Europe dans un modèle peut-être non souhaité mais il a été constaté qu'un pays peut dévier par rapport à ses partenaires. Ce fait ne peut être ignoré quand on souhaite créer une Europe fédérale.

Quant à la manière de transposer le traité en droit belge, le fait de passer par un accord de coopération et un débat en comité de concertation, plutôt que par une modification de la Constitution ou une loi spéciale, permet à toutes les entités d'être présentes et s'il fallait introduire des modifications, une majorité des deux tiers ne serait pas requise. L'accord de coopération offre davantage de souplesse pour adapter et gérer l'application du traité entre les entités belges et la Commission européenne n'impose rien à ce niveau.

Que ce soit au niveau européen, fédéral ou régional, un débat démocratique devrait avoir lieu sur la manière de calculer le solde structurel et la croissance potentielle. Ce sujet est très technique mais il serait judicieux de ne pas le laisser à l'appréciation uniquement des experts et de la Commission européenne. Des études économétriques qui expliquent les différentes méthodes de calcul mériteraient d'être analysées. Il ne faut pas laisser le monopole à la Commission européenne du choix de la méthodologie à appliquer. Ce point mérite un débat démocratique.

Le décret qui modifiera l'organisation du budget en Région wallonne permettra le débat sur les dépenses immunisées. Il appartiendra au Parlement de se positionner sur le contenu du décret et de débattre sereinement de la notion de « dépenses à immuniser ».

Avant 1990, une véritable concertation des entités fédérées avait lieu. Le dernier accord qui date du début des années 1990 avait défini clairement la trajectoire entre l'État fédéral et les entités fédérées qui atteignaient un déficit moins grave que celui autorisé. Par contre, l'État fédéral a décidé seul du dernier pacte de stabilité et la concertation n'a pas eu lieu. En l'espèce, l'accord du Comité de concertation prévoit une véritable concertation des acteurs qui feront des efforts pour aboutir à un consensus sur l'objectif global et sur la répartition entre les entités.

Le mieux est de mettre en œuvre le traité et l'accord de coopération le plus vite possible car en attendant, l'État fédéral continue à décider seul. Dans la mesure où il faudra probablement bientôt redéfinir un programme de stabilité, il est souhaitable que le décret soit adopté et que les entités fédérées puissent débattre avec l'État fédéral.

M. Bodson précise que le fait de contester le traité budgétaire ne signifie pas que la FGTB soit opposée à la nécessité de diminuer la dette, quel que soit le pays ou l'entité. La diminution de l'endettement reste aussi une préoccupation importante.

Lorsqu'on voit ce qui sera imposé au travers du traité budgétaire, et l'exposé de M. Pagano l'a démontré de

manière évidente, la linéarité de la diminution de l'endettement ne permettra pas de tenir compte des taux de croissance des années à venir. Si le principe de linéarité est appliqué, ce sont les citoyens qui paieront l'addition. La question n'est pas de s'opposer à une diminution de la dette mais de réfléchir à la manière de la réduire. La manière dont la diminution de la dette est envisagée par le traité semble particulièrement injuste socialement.

Par ailleurs, la ratification du Traité empêchera toute possibilité de s'inscrire dans des politiques économiques contra-cycliques si le carcan du taux de 0,5% doit s'appliquer, sous menace de sanction. Quelque soit le niveau de pouvoir, le traité retire une partie importante de l'action politique du pouvoir législatif : constituer un budget. La liberté d'élaborer un budget sera beaucoup plus restreinte en raison des contraintes et des sanctions prévues par le traité. Le carcan impose d'adopter une orientation politique précise.

Une diminution de l'endettement peut s'envisager de manière différente, par exemple en revoyant le rôle de la Banque centrale européenne. L'attention est focalisée sur une manière de diminuer l'endettement mais il y a d'autres manières d'atteindre l'objectif.

Il est demandé de ratifier un traité qui demeure flou sur la définition des dépenses qui seront prises en compte pour apprécier si le seuil de 0,5% est dépassé. Il n'est pas précisé par exemple si les dépenses de recherche et développement, de formation, d'enseignement... seront admises. Il est interpellant de demander aux États de souscrire au traité alors que le mode de calcul du taux de 0,5% n'est pas connu.

Malheureusement, la Belgique perdrait probablement de sa crédibilité si elle ne ratifiait pas ou ne transposait pas le traité car des décisions ont déjà été prises et les marchés financiers risquent de réagir. Toutefois, la variable d'ajustement risque de toucher les politiques sociales ou les politiques d'investissement.

L'exposé de M. Bayenet tend à montrer que les règles sont déjà prévues, si ce n'est leur transcription en droit belge et les sanctions. M. Bodson est étonné que la question soit posée de savoir s'il faut inclure des règles de comptabilité dans la Constitution. L'acte constitutif d'un pays doit être plus large et ne pas comprendre des règles comptables et des pourcentages. Il est dès lors plus cohérent de prévoir un accord de coopération.

Par rapport aux pouvoirs locaux et aux tensions entre les entités, il ne faut pas oublier que les contraintes du traité s'ajouteront au carcan que représentent déjà les règles comptables SEC 95 applicables à tous les niveaux de pouvoir et décidées dans une discrétion absolue. Le traité constituera une difficulté supplémentaire en termes d'investissements.

L'association des interlocuteurs sociaux aux mécanismes de correction demande beaucoup de réflexion car elle risque de créer des tensions entre les entités fédérées. Le mécanisme d'implication des interlocuteurs sociaux, s'il s'effectue pour voir quelle entité va prendre les efforts en charge, risque de créer des tensions importantes à l'intérieur de la même instance syndicale.

M. Bayenet précise que la concertation des partenaires sociaux relève d'un accord entre la Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles auquel ne fait pas partie l'État fédéral.

M. Lebeau admet que l'accord de coopération est plus souple qu'une modification constitutionnelle mais le traité prévoit que les dispositions qui doivent être adoptées supposent un respect complet et une stricte observance au cours des processus budgétaires nationaux. Un accord de coopération ne permet pas de réintroduire de la souplesse dès lors qu'une règle de permanence est incluse dans le traité. Juridiquement, l'orateur pense que le traité prévaudra.

Il n'est pas possible d'identifier les bons outils pour sortir de la crise actuelle en continuant de penser que la situation en Grèce est une raison fondamentale de ce que subissent les autres pays. Si la Grèce ne s'était pas trouvée en crise à partir de 2010, d'autres pays s'y seraient trouvés et pas forcément ceux qui connaissent des difficultés liées au déficit budgétaire. Certains pays périphériques affectés par la contagion à partir de 2010 sont des pays en surplus budgétaire, ce qui démontre l'inexactitude de l'explication budgétaire de la crise. Le problème essentiel dans la plupart des pays n'était pas les dettes de l'État mais les dettes privées, l'excès de demandes lié aux bulles immobilières.

La résolution de la crise ne progressera pas aussi longtemps que ne seront pas abordés les déséquilibres macro-économiques au niveau européen, avec des exigences qui s'adressent non seulement aux pays qui connaissent des déficits de balance commerciale mais aussi à ceux qui ont des excédents de balance commerciale.

Récemment, des critiques ont été adressées à l'Allemagne sur son excédent de balance commerciale. La procédure européenne des déséquilibres macro-économiques permet de sanctionner un État dont les excédents de balance commerciale dépassent 6% de son PIB. L'intervenant pense que ce type d'interpellation d'un État mérite d'être approfondie car elle est plus intéressante que le contenu des textes budgétaires actuels.

L'orateur déclare être partisan d'une Europe solidaire. Celle-ci suppose, en matière budgétaire, de mettre en place des formes souples de coordination budgétaire entre les différents pays. Il n'y a aucun sens ni d'imposer les mêmes exigences budgétaires à la Grèce et à l'Allemagne, ni de raisonner uniquement sur l'indicateur du déficit budgétaire.

La Belgique a un taux d'épargne parmi les plus élevés en Europe. Un raisonnement macro-économique intelligent suppose de dire que lorsqu'une épargne excessive dans un pays crée une sortie de ressources dans le circuit économique, le rôle du déficit public est de faire rentrer des ressources dans le circuit économique pour qu'il fonctionne. La réflexion sur la politique budgétaire doit aussi porter sur le taux d'épargne des ménages. Il faut éviter un raisonnement absolutiste sur des indicateurs que l'on fétichise, comme c'est le cas dans le traité, ce qui n'a pas de sens pour le fonctionnement du circuit économique.

Il faut être conscient que la dimension budgétaire prime et détermine les dimensions sociales, environnementales et d'investissements. A titre d'exemple, les inves-

tissements dans les communes seront autorisés dans les limites de la règle budgétaire puisqu'il n'y a aucune règle qui sorte ces investissements du calcul du déficit. Souvent les syndicats ont été cantonnés dans une approche minimaliste du social. Or, la politique budgétaire est une politique sociale. Dans une démocratie sociale, les partenaires sociaux devraient être associés aux débats sur la politique budgétaire avant qu'elle ne soit définie.

L'ouverture en faveur des partenaires sociaux au niveau de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles est positive, elle n'existe pas au niveau fédéral mais le débat doit se situer en amont. Il doit porter sur la répartition des efforts mais aussi sur la stratégie budgétaire. Les organisations syndicales sont prêtes à s'investir et à développer des compétences dans ces matières complexes.

Jusqu'à présent et depuis le Traité de Maastricht, la Banque centrale européenne n'avait pas le droit de prêter aux États. Or, la crise a montré que si elle n'intervenait pas à un moment dans une fonction de prêteur en dernier ressort aux États, la zone euro allait éclater. La baisse du taux d'intérêt sur toutes les dettes souveraines ne résultait ni du traité, ni de l'accroissement de la rigueur budgétaire mais du fait que la BCE a dû outrepasser ses missions parce que la zone euro était en danger.

La modification des règles ne doit pas se produire au moment de la catastrophe, elle doit faire l'objet d'une réflexion permanente. Au-delà du traité budgétaire, le débat européen doit porter sur la modification des règles de fonctionnement.

Le traité a aussi été présenté comme une condition pour faire évoluer les acteurs. Or, il faut constater que l'Allemagne n'a pratiqué aucune ouverture pour les eurobonds et qu'elle s'oppose aux mesures sur l'union bancaire. L'idée d'un accord avec l'Allemagne, selon lequel les autres pays adoptent le traité en espérant qu'elle va accorder en retour d'autres avancées, ne fonctionne pas actuellement.

M. le Président remercie les orateurs pour leur présence, les convictions exprimées et la qualité des débats.

III. RAPPORT

À l'unanimité des membres, il a été décidé de faire confiance au Président et au Rapporteur pour l'élaboration du rapport.

Le Rapporteur,	Le Président,
J.-L.Crucke.	J.-C. Maene

Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance

I (LT) = 4 %

V = 3.5 %

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dette	100.0	98.00	96.00	94.00	92.00	90.00	88.00	86.00	84.00	82.00
Intérêts		3.86	3.79	3.71	3.63	3.56	3.48	3.40	3.32	3.25
S P		2.48	2.47	2.46	2.45	2.44	2.43	2.43	2.42	2.41
S N F		- 1.38	- 1.31	- 1.25	- 1.18	- 1.11	- 1.04	- 0.98	- 0.91	- 0.84
	2022	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**
Dette	80.00	78.00	76.00	74.00	72.00	70.00	68.00	66.00	64.00	62.00
Intérêts	3.17	3.09	3.01	2.94	2.86	2.78	2.71	2.63	2.55	2.47
S P	2.40	2.39	2.38	2.37	2.36	2.35	2.34	2.33	2.32	2.31
S N F	- 0.77	- 0.71	- 0.64	- 0.57	- 0.50	- 0.43	- 0.37	- 0.30	- 0.23	- 0.16
	2032	**2033**	**2034**	**2035**						
Dette	**60.00**	**60.00**	60.00	60.00						
Intérêts	**2.40**	**2.32**	2.32	2.32						
S P	**2.30**	**0.29**	0.29	0.29						
S N F	**-0.10**	**- 2.03**	- 2.03	- 2.03						

Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance

I (LT) = 4 %

V = 2 %

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dette	100	98	96	94	92	90	88	86	84	82
Intér.	4,00	3,92	3,84	3,76	3,69	3,61	3,53	3,45	3,37	3,29
S P		3,96	3,92	3,88	3,84	3,80	3,76	3,73	3,69	3,65
S N F		0,04	0,08	0,12	0,16	0,20	0,24	0,27	0,31	0,35

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Dette	80	78	76	74	72	70	68	66	64	62
Intér.	3,22	3,14	3,06	2,98	2,90	2,82	2,75	2,67	2,59	2,51
S P	3,61	3,57	3,53	3,49	3,45	3,41	3,37	3,33	3,29	3,25
S N F	0,39	0,43	0,47	0,51	0,55	0,59	0,63	0,67	0,71	0,75

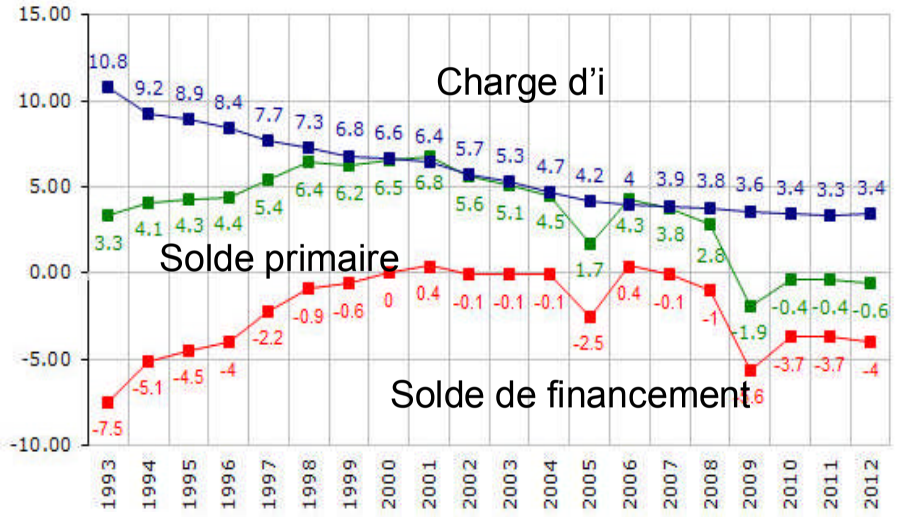
	2032	2033	2034	2035
Dette	60	60	60	60
Intér.	2,43	2,35	2,35	2,35
S P	3,22	1,18	1,18	1,18
S N F	0,78	-1,18	-1,18	-1,18

EXPOSÉ DE M. BAYENET, PROFFESSEUR D'ÉCONOMIE À L'UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES (ULB)

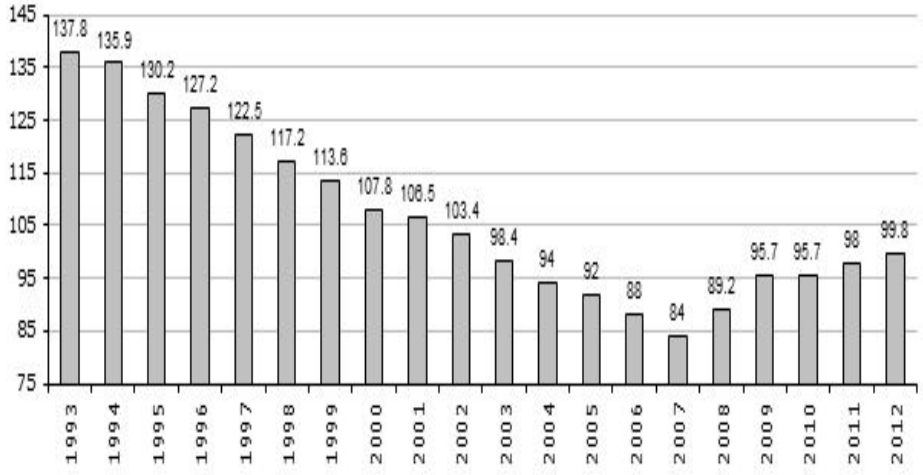
Pourquoi la Belgique doit-elle contrôler ses finances publiques ?

1. Le niveau de la dette publique et des charges d'intérêt

2. Les charges à venir liées au vieillissement de la population



Evolution du taux d'endettement (en % du PIB)



http://www.debtagency.be/fr_data_public_finances.htm

Tableau 1 Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon le scénario de référence du CEV de juillet 2013
en % du PIB

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV de juillet 2013								Différence avec les résultats d'octobre 2012
	2012	2018	2030	2050	2060	2012-2018	2018-2060	2012-2060	2012-2060
Pensions	10,2	11,0	13,6	14,9	14,7	0,8	3,7	4,5	0,2
- régime des salariés	5,6	6,2	7,8	8,5	8,3	0,6	2,1	2,8	0,5
- régime des indépendants	0,8	0,9	1,1	1,1	1,1	0,0	0,2	0,3	0,0
- secteur public[a]	3,9	4,0	4,7	5,2	5,3	0,1	1,3	1,4	-0,3
Soins de santé [b]	8,1	8,3	9,0	10,4	10,7	0,2	2,4	2,6	-0,2
- soins « aigus »	6,9	7,0	7,4	7,8	7,9	0,1	0,9	1,0	-
- soins de longue durée	1,2	1,3	1,6	2,6	2,9	0,1	1,5	1,6	-
Incapacité de travail	1,7	1,8	1,7	1,5	1,4	0,1	-0,3	-0,2	-0,1
Chômage[c]	2,0	1,8	1,3	1,2	1,1	-0,2	-0,6	-0,9	0,0
Chômage avec complément d'entreprise	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	-0,1	-0,0	-0,1	0,0
Allocations familiales	1,6	1,6	1,6	1,4	1,4	0,0	-0,3	-0,3	0,0
Autres dépenses sociales[d]	1,7	1,7	1,7	1,6	1,5	-0,0	-0,2	-0,2	0,0
Total	**25,8**	**26,6**	**29,1**	**31,2**	**31,2**	**0,7**	**4,6**	**5,4**	**-0,1**
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,2	4,0	4,1	4,1	4,1	-0,2	0,1	-0,1	-0,2

a. Y compris les pensions des entreprises publiques à charge de l'Etat et la GRAPA.
b. Dépenses publiques de soins de santé, aigus et de longue durée.
c. Y compris crédit-temps et interruption de carrière.
d. Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence, les allocations pour personnes handicapées et le revenu d'intégration.

	Objectifs du Programme de Stabilité					
	en % PIB	2012	2013	2014	2015	2016
1	Solde structurel	-2,9	-1,8	-1,2	0,0	0,8
2	amélioration structurelle		1,0	0,6	1,2	0,8
3	one-shots	-0,4	0,3	0,0	0,0	0,0
4	Solde nominal Belgique	-3,9	-2,5	-2,0	-0,5	0,4
5	- Entité 1	-3,5	-2,5	-2,1	-0,6	0,4
6	Pouvoir fédéral	-3,4	-2,5	-2,1	-0,6	0,4
7	Sécurité sociale	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
8	- Entité 2	-0,4	0,0	+0,1	+0,1	0,0
9	C&R	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
10	Pouvoirs locaux	-0,3	+0,1	+0,1	+0,1	0,0
11	Dette	99,6	100,0	99,0	96,4	93,0
12	Croissance PIB	-0,2	0,2	1,5	1,6	1,7