

NOUVEAU MODELE DES ALLOCATIONS FAMILIALES EN REGION WALLONNE **Estimation budgétaire¹**

I. Introduction

Dans son avis rendu sur le nouveau modèle des allocations familiales à mettre en place en Région wallonne, le Bureau de l'Interrégionale wallonne (BIW) a mis en évidence que la simulation budgétaire du modèle n'avait pas été communiquée par le gouvernement wallon. Cette information lui semblait importante au regard de la crainte d'un coût budgétaire à long terme trop élevé du modèle, dépassant le montant de la dotation versée par le Fédéral. En effet, tout dérapage budgétaire des allocations familiales pourra avoir une conséquence très importante sur le budget de l'AViQ et donc sur les secteurs sociaux et de la santé en Wallonie.

En réponse à la demande de la FGTB wallonne, le cabinet du ministre Prévot est venu présenter les estimations budgétaires du nouveau modèle au Comité de la Branche Familles de l'AViQ du 21 mars 2017 et à la Commission Action/Intégration sociale du Conseil économique et social de Wallonie (CESW) du 19 avril 2017.

La présente note en fait la synthèse.

II. La soutenabilité financière du nouveau modèle

Le gouvernement wallon a voulu s'assurer de la soutenabilité budgétaire et financière du nouveau modèle à l'horizon 2043, qui correspond à l'année de la fin de la période transitoire entre l'ancien et le nouveau modèle. Ainsi, les recettes générées par la loi spéciale de financement (LSF) devaient permettre de couvrir les dépenses du nouveau modèle décidé par le gouvernement wallon.

Ensuite, à l'horizon 2030, le gouvernement wallon voulait s'assurer que les dépenses résultant de la coexistence du nouveau avec l'ancien modèle avoisinent le coût généré par l'ancien modèle s'il avait subsisté à lui seul.

¹ Les chiffres en fluo jaune dans le texte constituent les modifications apportées à la note IW/17/NB.25.

III. Les variables du modèle (recettes et dépenses)

- L'évolution de la population de 0 à 24 ans : les perspectives de croissance de population 2016-2061 ont été opérées conjointement par le Bureau fédéral du Plan et la Direction générale Statistique (DGS).
- L'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) :
 - en 2019 : 1,6%
 - en 2020 : 1,5%
- L'indice-santé (IS) :
 - en 2019 : 1,6%
 - en 2020 : 1,5%
- La croissance du PIB :
 - en 2019 : 1,5%
 - en 2020 : 1,5%

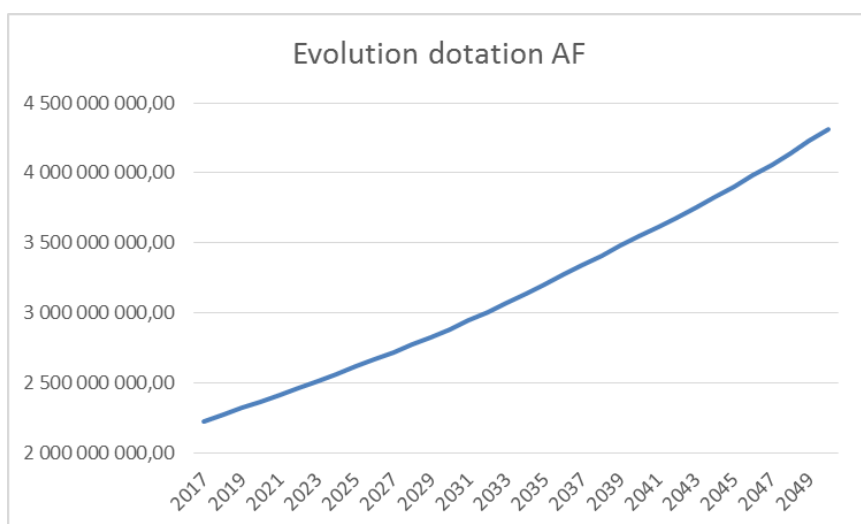
IV. Le calcul des recettes

L'article 47/5 de la loi spéciale de financement prévoit l'évolution de la dotation transférée aux entités fédérées, en fonction de l'évolution des trois variables suivantes :

- l'indice des prix à la consommation ;
- la population 0-18 ans ;
- 1/4 du PIB par habitant.

Si on applique ces variables, on constate que la dotation passe de 2 milliards 223 millions en 2017 à 2 milliards 367 millions en 2020, pour arriver à 4 milliards 300 millions en 2049.

Mécanisme LSF dotation AF	2017	2018	2019	2020
Ev. IPC	1,60%	1,70%	1,60%	1,50%
Ev. pop. 0-18	0,62%	0,49%	0,15%	0,10%
Ev. PIB	1,20%	1,50%	1,50%	1,60%
Ev. Population belge	0,81%	0,69%	0,38%	0,39%
Ev. PIB/hab	0,39%	0,80%	1,12%	1,20%
Evolution dotation AF	2 223 226 162,42	2 276 700 152,81	2 323 018 803,06	2 367 265 344,11



Par ailleurs, la loi spéciale de financement prévoit qu'aucune entité ne perde ni ne gagne au moment du transfert. Un mécanisme dit « de transition » assure la neutralité budgétaire de départ.

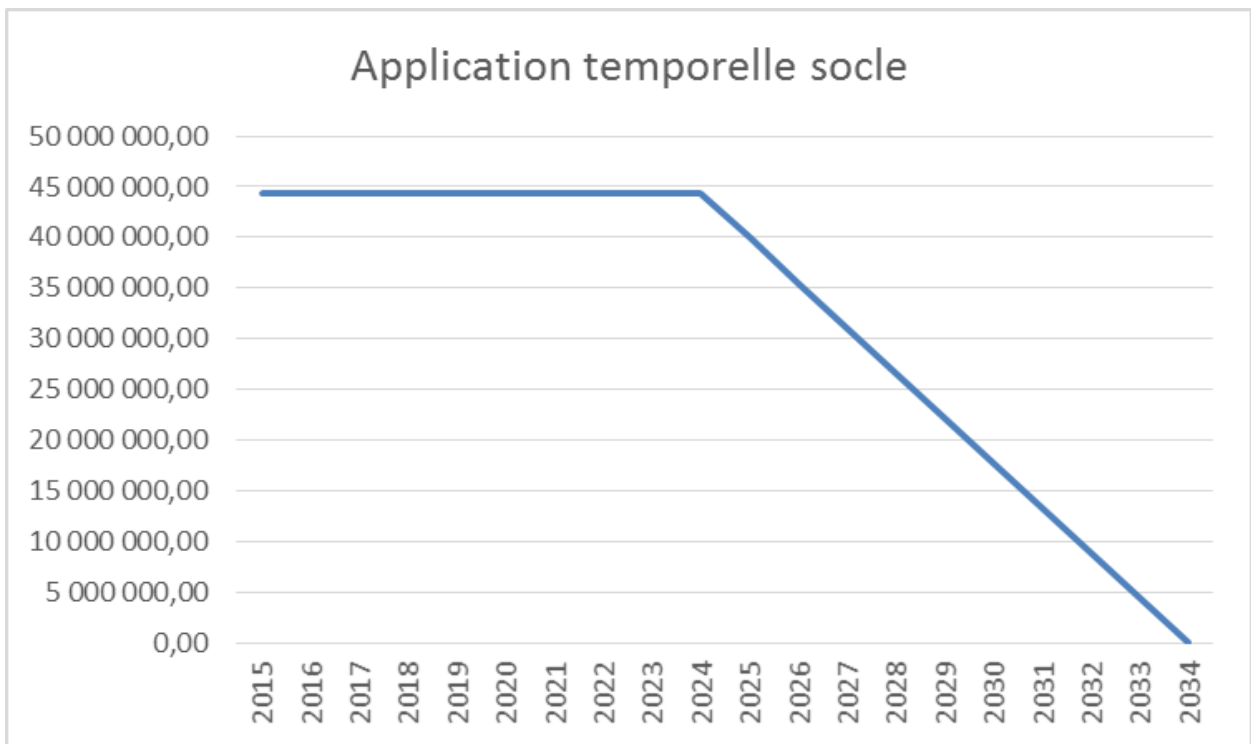
Les montants liés à l'application du mécanisme de transition sont obtenus par le calcul de la différence entre les moyens octroyés sur base de l'application des clés de partage spécifiques prévues dans la loi de financement et les « besoins » de l'entité réceptacle de la nouvelle compétence.

Ils sont octroyés à 100% pendant 10 ans, pour ensuite diminuer de 10% par an. Le mécanisme de transition s'arrête donc après 20 ans.

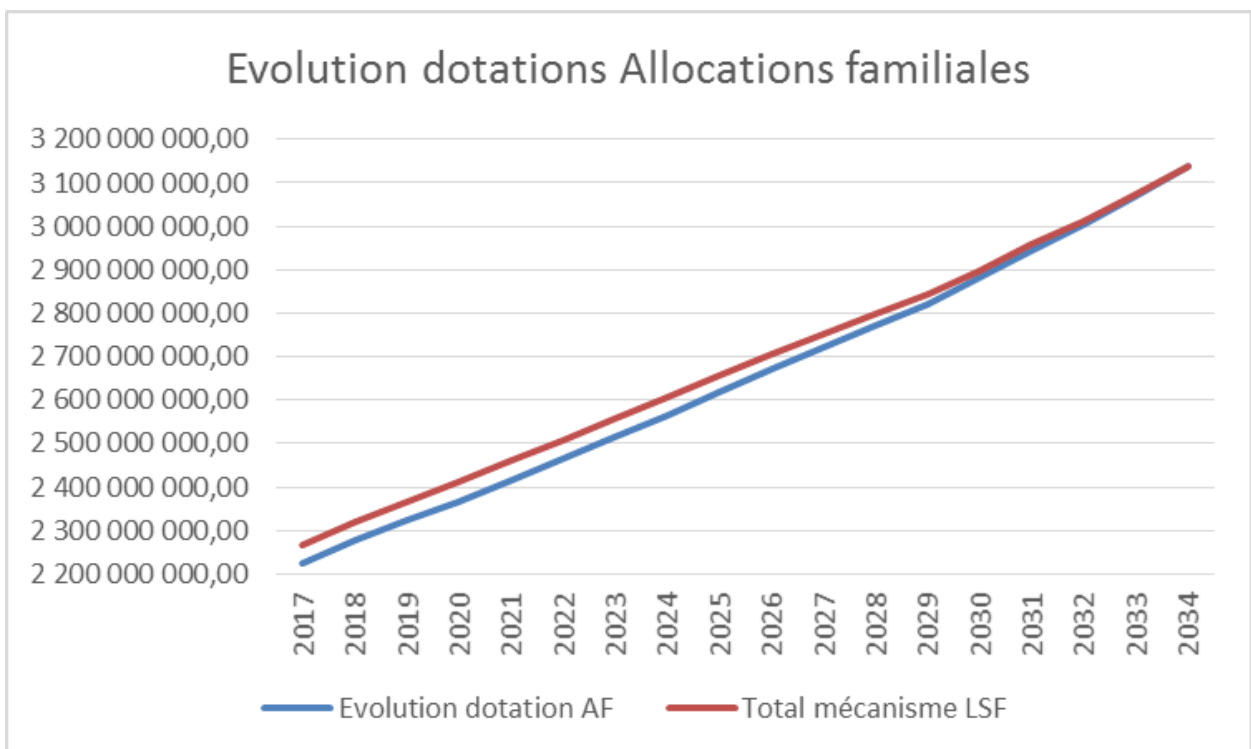
Le montant de « transition » est calculé, en faveur de la Région wallonne, sur un coefficient fixe de 33,62%.

Mécanisme LSF socle partie AF	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Montant dotation base LSF (art. 47/5, §1)	6 403 683 360,00					
Montant dotation adapté LSF (art. 47/5, §2)	6 448 476 924,71	6 432 533 300,48				
Ev. IPC (art. 47/5, §2, al.2)	0,30%	0,00%				
Ev. pop. 0-18 Royaume (art. 47/5, §2, al.2)	0,39830%	0,40883%				
% 0-18 ans Cté germano par rapport Royaume (art. 47/5, §2, al.3)		0,65341%				
Application répartition pour RW (art. 47/5, §3)		2 118 257 061,04				
% RW art. 48/1		33,62%				
Application % RW art. 48/1		2 162 617 695,62				
Différence dotation = socle AF (art. 48/1)		44 360 634,58				
Application temporelle socle		44 360 634,58	44 360 634,58	44 360 634,58	44 360 634,58	44 360 634,58

Ainsi, comme le montre le tableau ci-dessous, le montant de transition, dit « socle », s'élève à 44 millions à partir de 2015. Il sera diminué de 10% par an à partir de 2025, pour s'arrêter définitivement en 2035.



La ligne rouge du graphique ci-après résulte de l'addition de la dotation (courbe de la ligne bleue) et du socle (mécanisme de transition). Logiquement, à la disparition du socle à la fin de l'année 2034, la ligne rouge et la ligne bleue se confondent.



V. Le calcul des dépenses

Les simulations des dépenses ont tenu compte des éléments suivants :

- les droits acquis du modèle actuel (extinctif pendant une durée de 24 ans, jusqu'à la fin de la période transitoire se terminant au 31/12/2043) ;
- les montants retenus dans le nouveau modèle à partir du 01/01/2019 en tenant compte de l'évolution de la population 0-24 ans ;
- l'évolution de l'indice pivot (calculé sur base de l'indice santé).

V.1. Le coût estimé du modèle actuel extinctif

2019	2020	2021	2030	2040	2043
1 968 291 942,63	1 900 471 200,59	1 838 622 454,06	1 110 107 072,99	114 346 014,66	0,00

V.2. Le coût estimé du nouveau modèle

Coût nouveau modèle				
Taux de base forfaitaire par enfant	Barème 2019	2019	2030	2043
Taux de base 0-11	155,00	79 167 260,50	1 113 298 804,51	1 428 041 407,24
Taux de base 12-13	155,00	1 318 464,28	6 228 829,69	236 803 872,61
Taux de base 14-17	155,00	2 569 779,91	12 095 121,87	474 275 874,04
Taux de base 18-24	165,00	2 952 239,81	14 665 700,85	483 142 910,29
TOTAL		86 007 744,50	1 146 288 456,92	2 622 264 064,19
Supplément social dégressif en fonction de 2 plafonds de revenus de ménage				
	Barème 2019	2019	2030	2043
Supplément social < 30.000 EUR	55,00	8 696 107,39	115 869 948,24	264 399 358,48
Supplément invalides < 30.000 EUR	65,00	1 552 299,23	20 683 372,91	47 196 625,27
Supplément social 30.000 - 50.000 EUR	25,00	3 273 660,83	43 619 391,27	99 533 479,08
Supplément social 50.000 - 60.000 EUR	0,00	0,00	0,00	0,00
Supplément mono < 30.000 EUR	20,00	1 971 613,74	26 270 464,69	59 945 603,81
Supplément mono < 30.000 -50.000 EUR	10,00	291 481,69	3 883 803,01	8 862 306,75
Supplément mono < 50.000 -60.000 EUR	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL		15 785 162,88	210 326 980,11	479 937 373,40
Supplément pour familles nombreuses en fonction des revenus du ménage				
	Barème 2019	2019	2030	2043
Rang 3+ (< 30.000 EUR)	35,00	364 792,99	20 211 726,64	67 002 108,63
Rang 3+ (30.000 - 50.000 EUR)	20,00	154 191,43	8 543 133,15	28 320 585,63
Rang 3+ (50.000 - 60.000 EUR)	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL		518 984,42	28 754 859,79	95 322 694,26

Taux et supplément orphelin sans condition de revenu ni situation de ménage	Barème 2019	2019	2030	2043
Orphelins père/mère	350,00	1 109 020,86	14 776 978,23	33 719 041,25
Orphelins	77,00	667 394,52	8 892 595,86	20 291 686,30
TOTAL		1 776 415,38	23 669 574,09	54 010 727,55
Prime de rentrée scolaire annuelle	Barème 2019	2019	2030	2043
Rentrée scolaire 0-2 ans	20,00	13 300,33	1 991 654,30	2 562 505,79
Rentrée scolaire 3-5 ans	20,00	19 007,29	2 992 457,72	3 839 512,10
Rentrée scolaire 6-11 ans	30,00	62 578,45	8 981 358,10	11 505 122,33
Rentrée scolaire 12-17 ans	50,00	104 510,19	492 432,72	19 114 935,82
Rentrée scolaire 18-24 ans	80,00	119 282,42	592 553,57	19 520 925,67
TOTAL		318 678,67	15 050 456,41	56 543 001,71
Prime d'accueil et de garde	Barème 2019	2019	2030	2043
Naissances et adoptions	1 100,00	44 217 800,00	53 033 352,68	64 953 884,38
Allocation forfaitaire au dernier allocataire avant placement en famille d'accueil ou à une autre personne	Barème 2019	2019	2030	2043
Enfants placés		990 205,99	1 143 562,62	1 432 065,96
Enfants atteints d'une affection	Barème 2019	2019	2030	2043
Enfants atteints d'une affection		74 498 340,54	91 960 610,84	115 431 607,96

En 2043, le coût total du nouveau modèle est estimé à 3.489.895.419,40 €. Le budget dédié à l'allocation de base est de 2.622.064,19 €, ce qui représente 75% du budget total. La part accordée aux suppléments sociaux s'élève à 575.260.067,65 €, à savoir 17% du budget total (12% pour le supplément social de base, 2% pour le supplément pour familles monoparentales, 3% pour le supplément pour familles nombreuses). L'allocation de base et les suppléments sociaux représentent ainsi 92 % du budget total. Le solde des 8% est réparti entre les autres mesures : les primes à la naissance ou à l'adoption (2%), les suppléments pour orphelins (1,5%), les primes annuelles (1,5%) et les suppléments pour enfants atteints d'une affection (3%).

V.3. Le coût de fonctionnement de l'AViQ et des caisses

Au-delà des dépenses du nouveau et de l'ancien modèle, le gouvernement a intégré les frais de fonctionnement de FAMIFED et des caisses, évalués à 72 millions en 2017.

A ces 72 millions s'ajoute également une marge de correction du modèle estimée par FAMIFED à 55 millions, réduits progressivement à 40 millions (horizon 2030).

Cette marge résulte de la régularisation en cours de dossiers d'indépendants, à la suite de l'unification des régimes en 2014, des arriérés dans les dossiers des enfants atteints d'une affection et des paiements avec les pays étrangers.

VI. La balance entre les dépenses et les recettes

		2019	2020	2021
1	Dotation LSF pour AF (hors socle)	2.323.018.803,06	2.367.265.344,11	2.415.440.727,24
2	TOTAL nouveau + ancien modèles	2.192.405.275,01	2.232.690.166,73	2.271.895.069,69
3	Correction modèle FAMIFED	57.755.287,02	57.177.055,33	56.653.275,30
4	Frais de fonctionnement FAMIFED + fonctionnement caisses	74.755.473,86	75.951.561,44	77.090.834,86
5	Coût total	2.324.916.035,89	2.365.818.783,50	2.405.639.179,85
6	Solde dotation	-1.897.232,83	1.446.560,61	9.801.547,39
7	Solde dotation cumulé	-1.897.232,83	-450.672,21	9.350.875,18
8	Base de comparaison dépenses actuelles	2.334.712.000,00	2.369.114.478,61	2.410.163.506,02
9	Différence de coût entre modèle actuel projeté et nouveau modèle	-9.795.964,11	-3.295.695,11	-4.524.326,17

		2030	2040	2043
1	Dotation LSF pour AF (hors socle)	2.880.526.185,38	3.543.174.821,58	3.751.733.717,88
2	TOTAL nouveau + ancien modèles	2.680.334.926,45	3.267.640.657,04	3.489.895.419,40
3	Correction modèle FAMIFED	51.114.660,03	57.533.333,33	59.933.333,33
4	Frais de fonctionnement FAMIFED + fonctionnement caisses	88.144.887,78	102.295.740,78	106.968.443,99
5	Coût total	2.819.594.474,26	3.427.469.731,15	3.656.797.196,72
6	Solde dotation	60.931.711,12	115.705.090,43	94.936.521,16
7	Solde dotation cumulé	248.059.216,02	1.484.955.402,04	1.789.171.315,19
8	Base de comparaison dépenses actuelles	2.816.498.935,82	3.329.591.723,41	3.497.724.091,67
9	Différence de coût entre modèle actuel projeté et nouveau modèle	3.095.538,44	97.878.007,74	159.073.105,05

La ligne « solde dotation » (6) fait la balance entre les recettes (la dotation hors socle - 1^{ère} ligne) et les dépenses (l'addition des 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} lignes, c'est-à-dire la ligne 5). A l'exception de l'année 2019, le solde est positif pour toutes les années suivantes, pour parvenir à un solde cumulé positif, estimé à 248.059.216,02 € en 2030 et à 1.789.171.315,19 € en 2043.

L'avant dernière ligne du tableau « base de comparaison dépenses actuelles » (7) évalue le coût du modèle actuel comme s'il avait continué à être appliqué jusque 2043, sans tenir compte du nouveau modèle.

La dernière ligne « différence de coût entre modèle actuel projeté et nouveau modèle » (9) montre que le nouveau modèle est plus cher que le modèle actuel. En 2043, le nouveau modèle coûte 159 millions de plus que le modèle actuel (dans l'hypothèse où il aurait été maintenu). Et le solde positif de la balance (94.936.521,16 €) montre que ce surcoût est couvert par la dotation : en 2043, la dotation s'élève à 3.751.733.717,88 € alors que le coût total est de 3.656.797.196,72 €.

Enfin, à l'horizon 2030, le gouvernement wallon voulait s'assurer que les dépenses résultant de la coexistence du nouveau avec l'ancien modèle avoisinent le coût généré par l'ancien modèle s'il avait subsisté à lui seul. C'est effectivement le cas puisque, en 2030, le coût total s'élève à 2.819.594.474,26 € alors que le coût généré par le modèle actuel s'il avait subsisté à lui seul est de 2.816.498.935,82 €.

VII. Conclusions

Le gouvernement wallon a proposé un nouveau modèle soutenable financièrement : le solde positif CUMULÉ atteint 1 milliard 789 millions en 2043.

Cette projection financière très optimiste est à relativiser sur le plan des recettes et des dépenses.

Lors de la négociation de la loi spéciale de financement, la Flandre a obtenu une clé d'indexation de la dotation à son avantage, à savoir la clé 0-18 ans, en raison d'un pourcentage plus élevé d'enfants bénéficiaires entre 19-24 ans en Région wallonne. En guise de compensation, la Région wallonne a ajouté une autre variable d'indexation de la dotation, celle relative à l'évolution du PIB. Notons que cela profite également à la Flandre qui est donc doublement gagnante.

La majoration de la dotation d'un 1/4 de la croissance du PIB ayant un effet multiplicateur d'année en année sur le montant de la dotation, le gouvernement wallon a pu proposer un nouveau modèle plus coûteux que le modèle actuel, et ce malgré l'évolution de population 19-24 ans qui n'est pas prise en compte.

En conséquence, le paramètre du PIB est essentiel pour la Région wallonne puisqu'il conditionne la recette supplémentaire nécessaire à la viabilité financière du nouveau modèle. Le gouvernement wallon s'est basé sur une croissance du PIB de 1,5%, ce qui lui semblait prudent en comparaison des projections de 2% du Bureau du Plan et à la moyenne de 1,8% de ces dix dernières années. Cependant, des projections à si long terme s'avèrent risquées. Une surestimation du PIB de 0,1% entraînerait une diminution de 35 millions de dotation. Les balances financières positives (ex. : 60,9 millions en 2030) pourraient ainsi être revues à la baisse si la croissance du PIB n'atteignait pas les 1,5% escomptés.

Par ailleurs, l'évolution estimée des dépenses dépend des projections démographiques : du nombre d'enfants 0-18 ans, du nombre d'enfants 19-24 ans et du nombre d'enfants bénéficiaires des suppléments sociaux selon les deux tranches de revenus. Dans l'hypothèse où les enfants entre 19-24 ans ou ceux bénéficiant de suppléments sociaux ont été sous-estimés, les dépenses augmenteront et l'équilibre financier du modèle pourrait être compromis. Notons que ces projections démographiques n'ont pas été communiquées à l'AViQ et au CESW.

Enfin, l'évaluation du coût de fonctionnement de l'AViQ et des caisses est certainement sous-estimée puisqu'elle part d'une simple répartition, entre les entités fédérées, du coût actuel global. Or, ce coût global augmentera avec le transfert de compétences, car chaque entité fédérée devra développer ses propres outils, notamment informatiques. Sans compter le transfert du personnel dont le surnombre de francophones, estimé à 100 travailleurs, n'est pas compté dans les moyens de fonctionnement transférés à la Région wallonne.

En outre, FAMIFED s'est déjà rendue compte que, pour l'année 2019, le coût du nouveau modèle est sous-estimé de 20 millions car il n'a pas pris en compte les travailleurs aux revenus les plus faibles (ménages aux revenus inférieurs à 30.000 €) qui pourront bénéficier, pour leurs enfants nés dans l'ancien régime, des suppléments sociaux auxquels ils n'ont pas droit actuellement car réservés aux seuls chômeurs, pré(pensionnés), invalides.

Le gouvernement se veut malgré tout rassurant en considérant que ces surcoûts peuvent être couverts, d'une part, par le socle de 44 millions du mécanisme de transition et, d'autre part, par une surestimation par FAMIFED de la marge de correction de 55 millions (voir ci-avant le point V.3).

Face à ce défi énorme d'évaluer correctement, sur 25 années de transition, le coût des allocations familiales, la FGTB wallonne revendiquera, au sein du Comité de Branche Familles et du CESW, la mise en place d'un monitoring régulier (au minimum annuel) des recettes et des dépenses des allocations familiales. Cela implique une actualisation du modèle de projections financières ainsi que la communication de l'ensemble de ses paramètres, y compris l'évolution démographique par catégorie de bénéficiaires.

