



Une révision plus fondamentale des flux de financement en Belgique

2012/7

13 | 11 | 2012



PROF. DR. HERMAN MATTHIJS

PROFESSEUR FINANCES PUBLIQUES UGENT & VUB

Introduction

À la base, cet essai a pour but de présenter une nouvelle loi de financement dans le cadre de la réforme de l'État.

Le régime actuel de la loi spéciale (LSF) relative au financement des Communautés et des Régions du 16 janvier 1989 présente les caractéristiques suivantes :

- manque de transparence
- manque de clarté en raison des systèmes de dotation
- manque d'ouverture
- trop compliqué en raison des nombreux paramètres
- peu ou pas de responsabilité propre pour les entités fédérées
- confusion institutionnelle des Communautés et des Régions
- manque d'autonomie des entités fédérées
- le système a un effet égalisateur
- la solidarité nationale agit comme un paradoxe: plus une Région chute vis-à-vis de la moyenne de la capacité fiscale, plus cette Région reçoit de l'argent.

Le régime de dotation de la Communauté germanophone fait l'objet d'une loi ordinaire, le cas échéant la loi du 31 décembre 1983.

Le but de cette étude est de faire une proposition de LSF caractérisée par l'ouverture, la clarté et mettant l'accent sur la responsabilité.

La série "Discussion Paper" de Itinera offre aux auteurs un forum leur permettant d'écrire un texte de discussion en leur nom propre. Le but est d'ouvrir un débat libre et éclairé. Le contenu ne lie que l'auteur et ne peut être attribué à l'Itinera Institute. Vous pouvez également participer au débat via le Blog Itinera (www.itinerablog.org)

Cette étude est basée sur les chiffres budgétaires estimés dans le document du gouvernement relatif au projet de budget des voies et moyens 2012.

Cette étude n'entre pas dans les détails de modèles économétriques à long terme auxquels on reproche à juste titre que les prévisions ne correspondent tout de même jamais à la réalité atteinte. Ainsi, il est tout de même étonnant que durant la très longue formation du gouvernement après les élections fédérales de juin 2010, on ait prêté autant d'attention au principe d'autonomie fiscale. L'élément remarquable est que tous les partis flamands veulent une autonomie accrue dans un cadre fédéral de réglementation relative à l'impôt des personnes physiques. Cela existe déjà en version «light» dans l'actuelle LSF, mais ce système n'est plus appliqué depuis 2011 en raison de l'assainissement budgétaire. Dans la pratique, il s'agissait d'une réduction de 500 € sur le salaire de février des Flamands actifs (coût en 2010: 720 millions €). Les partis politiques flamands ont alors plaidé pour une version «maxi» du système actuel alors que la version «light» n'est pas appliquée.

1. La théorie de l'autonomie

Dans le cadre de l'autonomie, on se base toujours sur le fait que l'impôt des personnes physiques (IPP) est la taxe la plus évidente à utiliser dans un système fiscal d'autonomie.

La TVA est une taxe à la consommation, mais elle a l'avantage de procurer des recettes fixes. Nous l'avons remarqué ces derniers mois dans le cadre de la crise bancaire. Les recettes totales de la TVA s'élèvent à environ 26 milliards €.

L'impôt des sociétés fait toujours l'objet d'une discussion entre la taxation basée sur le siège social ou le lieu de l'activité industrielle. Chez nous, la règle du siège social est appliquée; en République fédérale d'Allemagne, c'est le lieu de l'activité industrielle qui est important. Cet impôt est étroitement lié à la croissance économique. Ainsi, les recettes qu'il procure ont diminué considérablement en conséquence de la crise, pour atteindre 7 milliards €; aujourd'hui, il se situe à nouveau à environ 12 milliards €. En d'autres termes, l'impôt des sociétés est un impôt très fluctuant.

1.1. Les types d'autonomie

En matière d'impôt des personnes physiques, on applique la règle de l'imposition à l'endroit de l'inscription au registre de la population, ce qui constitue également le choix le plus facile sur le plan administratif. Il s'agit d'un impôt sur les personnes physiques et il a pour avantage que les gens (= les électeurs) le sentent directement.

En ce qui concerne l'autonomie de l'IPP, il y a plusieurs possibilités, à savoir:

- autonomie horizontale: dans ce cas, la réglementation avec les tranches d'imposition et la perception reste une compétence fédérale.

Les entités fédérées peuvent calculer des diminutions (centimes soustractifs) ou des augmentations (centimes additionnels) dans une certaine fourchette. Dans le cadre de cette option, on parle également de «crédit d'impôt» et de «split rate».

Le crédit d'impôt implique que la division de l'IPP se déroule individuellement sur la base d'un crédit par rapport au taux fédéral. Mais cette idée engendre beaucoup de travail administratif et demande beaucoup de temps pour l'administration. Le citoyen ne remarque pas visuellement l'impact régional et le gain d'élasticité (la recette de l'IPP qui progresse plus rapidement que l'économie) revient au trésor fédéral.

L'autre système proposé est le «split rate», où une partie des tranches d'imposition revient aux Régions. Ce système est visuellement perceptible pour les citoyens, mais ne simplifie PAS les déclarations d'impôts.

Pour les deux systèmes, on se demande comment les postes de déduction (= dépenses fiscales) seront imputés et ce que l'on fera au niveau politique s'il apparaît qu'une Région utilise davantage de postes de déduction fédérale et l'autre Région travaille beaucoup plus sur la base de postes de déduction régionale? Bref, il s'agit d'un système compliqué et manquant de transparence qui n'aboutit pas non plus à une véritable autonomie fiscale au profit des Régions. En effet, il ne faut pas oublier que la fourchette est limitée et que l'autonomie est à nouveau réduite par l'emprise fédérale sur la progressivité des tranches d'imposition.

- autonomie verticale: ici, la perception reste fédérale, mais à partir d'un certain niveau fiscal, la réglementation est aux mains des Régions. Par exemple, les Autorités fédérales détiennent la réglementation jusqu'à 30 pour cent de la taxation sur l'IPP. Au-delà, l'auto-

nomie régionale est totale. Ainsi, une Région peut déterminer qu'il n'y a qu'une seule tranche dans sa partie ou que la tranche la plus élevée est limitée à 45%.

- modèle Kirsch: Eric Kirsch est l'un des pères historiques de la LSF. Son idée consiste à ce que les Régions reçoivent 90% des recettes de l'IPP prélevées dans leurs régions. La perception et la réglementation restent fédérales. Il n'y a donc pas d'autonomie, sauf via les postes de déduction régionale. Mais les Régions détiennent une très grande part de la principale source de recettes du pays et peuvent également bénéficier de l'augmentation de l'IPP en conséquence de la croissance économique. Cette idée de Kirsch remplace une grande partie du système de dotation existant dans la LSF, ce que ne font PAS les deux exemples précédents. L'idée de Kirsch constitue toutefois un problème pour la Région wallonne.
- le modèle de la présente étude: dans ce modèle, les dotations disparaissent pour faire place à une autonomie et une responsabilité totale des Régions vis-à-vis de l'IPP. Cela implique que les entités fédérées déterminent elles-mêmes la réglementation relative à l'IPP, se chargent elles-mêmes de la perception et sont également responsables des exonérations. La discussion politique relative aux précomptes immobiliers et à l'impact des crédits hypothécaires doit alors être menée au niveau administratif des entités fédérées.

1.2. Élaboration du modèle

Le présent essai se base sur les éléments institutionnels suivants:

- la structure est composée de quatre Régions: Flandre, Wallonie, Région de Bruxelles-

Capitale (RBC) et Région Germanophone (RG)

- la Région flamande et la Région wallonne exercent encore d'autres compétences dans la RBC en tant que Communauté (notamment l'enseignement, la langue, le soutien à la presse, la radio et la télévision, etc.). En d'autres termes, le contenu des articles 4 (matières culturelles) et 5 (matières personnalisables) de la loi spéciale du 8 août 1980 sur les réformes institutionnelles doit être adapté à cette nouvelle structure
- la RG peut reprendre les compétences régionales de la Wallonie
- la RBC peut reprendre quelques compétences communautaires (notamment le sport, le tourisme, etc.) des Communautés flamande et française.

2. Système actuel de compétences

Les Régions conservent l'autonomie des taxes régionales actuelles (notamment, la taxe de circulation, le précompte immobilier, 12 taxes au total). Le cadastre est transféré vers les Régions. Ces dernières sont donc libres d'instaurer un impôt sur la fortune basé sur le bien immobilier.

Au cours des dernières années, nous avons déjà pu conclure qu'il existe une saine concurrence fiscale entre la Région flamande et la Région bruxelloise. En effet, la réduction des droits de donation, etc. en Flandre a obligé la RBC à baisser également ses tarifs à ce sujet. Dans les deux cas, cela a entraîné une hausse des recettes.

À cela s'ajoute également une autonomie totale (réglementation: base imposable, taux d'imposition et exonérations ainsi que la perception) pour l'impôt des personnes physiques. La perception

reste basée sur le lieu du domicile officiel, comme dans le modèle actuel. Cela crée un ensemble homogène et les nombreuses exceptions, les paramètres et adaptations de la LSF actuelle ne sont plus nécessaires. On obtient un système ouvert, transparent, clair, basé sur la responsabilité et l'autonomie.

2.1. L'IPP

Le point de départ est l'impôt des personnes physiques (IPP) qui est facile à relier aux recettes par Région. La présente étude débute par les chiffres de recettes de l'IPP (voir projet de budget des voies et moyens 2012, document n° 1943/001 de la Chambre des Représentants, 20 décembre 2011, p. 180) qui sont utilisés pour l'exécution de la Loi spéciale de financement 2012 et sur la base de l'estimation pour cette année:

Total pour le royaume:	35.568.838.285
Région flamande:	22.420.419.489 (63,03%)
Région wallonne:	9.992.344.144 (28,09%)
RBC:	3.004.146.707 (8,45%)
RG:	151.927.843 (0,43%)

Cette étude compare la part en pourcentage de l'IPP des quatre entités fédérées avec les chiffres relatifs à la population au 1er janvier 2010.

Flandre:	6 251 983 ou 57,68%
Wallonie:	3 423 162 ou 31,58%
RBC:	1 089 538 ou 10,05%
RG:	75 222 ou 0,69%

Si l'on compare les chiffres ci-dessus avec la part en pourcentage de l'IPP, on remarque uniquement un effet positif pour la Flandre (la part IPP est 5,5% supérieure à celle de la population) et l'on constate le contraire pour la Wallonie (le pourcentage IPP est 3,5% inférieur à la part de la population), la Région de Bruxelles-Capitale et la Région germanophone.

Cela permet d'obtenir un ensemble fiscal homogène pour les entités fédérées.

2.2. La TVA

La TVA est également aujourd'hui un moyen dans le cadre du financement des deux plus grandes Communautés.

Dans le projet de budget 2012 (voir source IPP, p. 275), on trouve la répartition suivante pour l'allocation des recettes de TVA :

Union européenne:	509 millions €
Communautés (LSF):	14,9 milliards €
Sécurité sociale:	12,4 milliards €
Autres:	66,5 millions €

Sur un total de 27,9 milliards € de recettes TVA, il n'y aura que 31.000 € pour le trésor fédéral en 2012. Cela représente un peu plus de 0,1% de ce rendement. En 2007, il y avait encore 813 millions sur un total de 23,7 milliards €, soit 3,4%.

Un élément remarquable est qu'une part importante de la TVA est utilisée pour le financement de la sécurité sociale.

2.3. L'impôt des sociétés

Les recettes de l'impôt des sociétés sont étroitement liées à la situation économique. En situation de croissance économique, cela se remarque par l'augmentation des recettes provenant de cet impôt et inversement en période de récession. Actuellement, les recettes de cet impôt sont estimées à environ 10 milliards €. La discussion relative à cet impôt repose sur la base suivante: le lieu des activités industrielles ou le lieu du siège social. En Belgique, c'est la règle du siège social qui est appliquée. La Région bruxelloise possède donc une grande part dans les recettes de cet

impôt des sociétés.

La répartition entre les quatre entités fédérées est la suivante :

Flandre:	55 %
Wallonie:	13,5 %
Bruxelles:	31 %
Région germanophone:	0,5 %

Si l'on appliquait le principe allemand de la perception basée sur le lieu de l'activité industrielle, la Flandre et la Wallonie l'emporteraient au détriment de la Région de Bruxelles-Capitale. En effet, la Région de Bruxelles-Capitale compte de nombreux sièges sociaux de sociétés.

On se demande ce que l'on peut faire avec cette taxe dans le cadre d'un système de financement dans l'État fédéral. Théoriquement, les possibilités sont les suivantes:

- les recettes, la perception et la réglementation restent au niveau fédéral;
- la réglementation et la perception restent fédérales, les recettes sont transférées en partie vers les entités fédérées, avec la question de la clef de répartition, qui peut être basée sur la localisation ou le siège social;
- la réglementation reste fédérale, la perception est assurée par les entités fédérées, et pour les recettes, la même remarque que dans le point précédent reste de mise;
- l'aspect de la réglementation est transféré en partie vers les entités fédérées (par exemple, un taux minimum de 25% reste entièrement fédéral. Les entités fédérées sont alors autonomes pour fixer le pourcentage au-delà de ces 25% (par exemple, une entité fédérée fixe le taux en question à 28%; dans ce cas, 25% reviennent au trésor fédéral et 3% à l'entité fédérée);
- la compétence complète est transférée aux entités fédérées, ce qui entraîne une concurrence ouverte de règles et/ou tarifs.

3. Les quatre entités fédérées

Pour chacune des quatre Régions, cette étude donne un aperçu du gain et de la perte de moyens budgétaires.

L'impôt des personnes physiques est entièrement transféré, tant la réglementation que la perception. Cela signifie que les dotations actuelles basées sur le partage de la TVA et de l'impôt des personnes physiques disparaissent. Les quatre Régions sont elles-mêmes responsables de la gestion et de la perception de l'IPP qui doit notamment leur permettre de financer leur budget. Le critère pour la perception est l'inscription du travailleur au registre de la population.

Les trois dotations plus restreintes disparaissent également, à savoir:

- compensation radio-télé redevance pour les trois Communautés (prélèvement sur la dotation IPP),
- programmes d'emploi pour les Régions (SPF emploi dans le budget des dépenses au niveau fédéral),
- étudiants universitaires étrangers pour les deux plus grandes Communautés (SPP politique scientifique dans le budget des dépenses au niveau fédéral).

En raison de l'autonomie totale vis-à-vis des impôts régionaux et de l'IPP, ces trois dotations sont superflues.

La TVA redevient entièrement un moyen de financement fédéral. Avec les accises, on obtient alors un ensemble homogène fiscalement lié à la consommation.

Cette proposition ne fait plus aucune distinction entre le financement des Communautés et des Régions. Les recettes de l'impôt des personnes physiques servent à financer le budget total, et ce, indépendamment du type de compétences. Par ailleurs, dans le budget flamand unifié actuel, les moyens budgétaires sont déjà utilisés entièrement pour le financement général des dépenses.

Cette étude propose de multiplier par trois, par rapport à la situation actuelle, les moyens du Lotto pour les trois Communautés.

Par ex. RG actuellement: 521.000 €, que l'on multiplie par trois pour obtenir 1.563.000 €. Le gain pour la RG est donc de 1.042.000 €.

3.1. Région Germanophone

Pour la plus petite entité fédérée, on applique la comptabilisation suivante dans ce nouveau système basé sur l'autonomie de l'impôt des personnes physiques.

Gain :

- impôt des personnes physiques: 152 millions €
- taxes régionales: 68 millions € (cela fait actuellement partie du budget wallon)
- Lotto: 1 million €

Perte :

- dotation de l'autorité fédérale: 135,7 millions €
- compensation radio-télé redevance: 6,1 millions €
- compétences régionales: 38,8 millions € (maintenant transférés du budget wallon ou de la province de Liège)
- dotation fédérale programmes d'emploi: 3 millions €

La RG gagne 37,4 millions par rapport à la situation actuelle. Cette entité fédérée conserve

également sa possibilité d'emprunt et ses recettes non fiscales.

3.2. Flandre

Gain :

- impôt des personnes physiques: 22,420 milliards €
- Lotto: 73,6 millions €
- certaines compétences communautaires transférées vers la RBC: montant inconnu

Perte:

- programme d'emploi: 261,5 millions €
- compensation radio-télé redevance: 573,5 millions €
- étudiants universitaires étrangers: 34,3 millions €
- dotation IPP/Région: 6,3 milliards €
- dotation IPP/Communautés: 4,2 milliards €
- dotation TVA/Communautés: 8,6 milliards €

Dans ce système ouvert, la Flandre gagne 2,5 milliards €. La Région flamande conserve également ses moyens de la liste des taxes régionales (5,1 milliards €), les moyens non fiscaux et les recettes affectées (525 millions €) ainsi que les moyens du Lotto existants (36,8 millions €).

Cela donne un total de recettes pour le budget flamand de 28,1 milliards €.

3.3. Région de Bruxelles-Capitale

Pour la RBC également, on effectue le calcul des nouveaux moyens vs. la perte de moyens ainsi que les nouvelles dépenses. La reprise par la RBC des dotations fédérales à la COCOM, la VGC et la COCOF.

Gain:

- IPP: 3,004 milliards €

Perte:

- dotation IPP/Région: 1,028 milliard €
- dotation fédérale programme d'emploi: 38,9 millions €
- reprise compétences communautaires: montant inconnu
- reprise dotation fédérale COCOM: 38 millions €
- reprise dotation fédérale VGC: 9,1 millions €
- reprise dotation fédérale COCOF: 36,5 millions €
- accord de coopération: 131 millions €
- nouvelles dotations: 70 millions €
- mainmorte: 72 millions €

Les règles actuelles concernant le financement de la VGC et de la COCOF ainsi que de la COCOM par la RBC sont maintenues. Elles n'exercent dès lors aucune influence sur le gain et la perte.

Dans ce nouveau système transparent avec autonomie IPP totale, la RBC gagne un montant budgétaire de plus de 1,580 milliard €. C'est beaucoup plus que les 500 millions € demandés durant les négociations gouvernementales fédérales 2010-2011.

L'entité fédérée bruxelloise perd toutefois la dotation fédérale emploi et ne reçoit pas de moyens supplémentaires du Lotto parce que la RBC n'a pas de compétences communautaires. Mais elle doit reprendre les dotations fédérales pour la COCOM, la VGC et la COCOF.

Étant donné que la principale compétence communautaire reste aux mains de la VGC pour l'enseignement néerlandophone et de la COCOF pour l'enseignement francophone, l'idée est que la RBC reprenne ces dotations fédérales ainsi que celles pour la COCOM. De cette manière, il n'y a plus de lien budgétaire entre l'autorité

fédérale et la COCOM, la VGC ou la COCOF.

En outre, il y a encore une série de dotations fédérales au profit de la ville de Bruxelles et de la Région.

L'article 64 LSF est conservé pour le rôle de capitale européenne de la ville de Bruxelles (coût fédéral 2012: 104,5 millions €). Ce montant est inscrit au budget des dépenses au niveau fédéral (SPF Intérieur) et est directement destiné à la ville de Bruxelles.

Tous les autres peuvent être supprimés. Comme la dotation en conséquence de l'article 43 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises concernant l'accord de coopération entre l'État fédéral et la RBC (2012: 131 millions €).

Quelques nouvelles dotations au profit de la RBC sont également inscrites au budget fédéral 2012: la mobilité (45 millions) et le bilinguisme (25 millions). Dans le cadre de la présente étude, elles n'ont plus de raison d'être non plus. En outre, le bilinguisme au sein de l'administration publique bruxelloise est une obligation légale.

La mainmorte est le montant fédéral destiné à compenser la perte de précompte immobilier par les communes bruxelloises en raison du fait que de nombreux bâtiments sont exonérés en vertu notamment de règles diplomatiques/consulaires. Ce montant est un coût fédéral (2012: 72 millions €). Mais ce montant peut être supprimé au niveau fédéral en raison de cette situation budgétaire plus favorable.

En 2012, la RBC compte un montant de 2,4 milliards € de recettes, dont la liste de douze taxes régionales représente un peu plus de 1 milliard €. Il s'agit d'un important pourcentage

(40%), et ce, surtout par rapport à la Flandre. Ces taxes régionales bruxelloises sont très sensibles aux fluctuations du marché en raison de la situation sur le marché immobilier. Dans ce modèle basé sur l'IPP, les moyens de la RBC augmentent pour atteindre 4 milliards €. Par rapport à la situation actuelle, cela représente une augmentation de plus de 60%.

3.4. Wallonie

La Communauté française et la Région wallonne sont abordées ensemble. Cet organe administratif wallon est responsable des matières régionales en Wallonie (la Wallonie actuelle moins la Région germanophone) et des compétences communautaires françaises en Région de Bruxelles-Capitale.

Gain:

- ensemble complet IPP: 9.992.344.144 €
- double Lotto: 49 millions €
- compétences vers RBC: montant inconnu
- compétences vers RG: 38,8 millions €

Perte:

- dotation étudiants universitaires étrangers: 69,6 millions €
- dotation compensation radio-télé redevance: 318 millions €
- programme d'emploi: 182,2 millions €
- dotation TVA/Communauté: 6.315.345.969 €
- dotation IPP/Communauté: 2.277.809.083 €
- dotation IPP/Région: 3.770.213.266 €
- part RG taxes régionales: 70 millions €

La perte pour la Wallonie est de 2.285 millions €, sous réserve du fait qu'il n'y a aucune vision budgétaire vis-à-vis des transferts de compétences communautaires francophones vers la Région

de Bruxelles-Capitale ou la COCOF. Mais cette donnée ne peut que faire diminuer ce montant.

Quel que soit le système de financement que l'on crée, dotation ou un système transparent, la Wallonie débute toujours en négatif.

Cette proposition de transférer entièrement l'IPP vers les quatre Régions et sans nouvelles compétences fédérales à transférer ne pose aucun problème pour la Flandre et la RBC.

Cette proposition transparente et ouverte prouve à nouveau que la RBC est lésée par le règlement de l'actuelle LSF.

On ne sait pas avec certitude si la RG peut payer la reprise des compétences régionales existantes (par exemple, les administrations locales, le transport et les travaux publics) avec le surplus de 50 millions €. Actuellement, la RG a déjà quelques compétences régionales, notamment les monuments et sites.

4. Le mécanisme de solidarité

Cet étude souligne que le premier mécanisme de solidarité actuel de la LSF exerce un effet néfaste et ne stimule en aucun cas la moindre forme de responsabilisation.

Dans cette étude, le système est basé sur l'objectivité de l'IPP. Il est clair que la Wallonie a un problème structurel en matière d'emploi, entraînant des recettes d'IPP trop faibles.

Dans le calcul de l'«Intervention de solidarité nationale» (ISN), on remarque la problématique de prospérité en Belgique. Cette ISN est octroyée aux Régions dont la recette moyenne de l'impôt

des personnes physiques par habitant est inférieure aux recettes moyennes de l'impôt des personnes physiques par habitant pour le royaume. Ces chiffres ont évolué comme suit depuis 1989, le début du système:

- Flandre: +2,422% (1989) à +9,290% (2011)
- Wallonie: -8,455% (1989) à -12,629% (2011)
- Bruxelles: +13,749% (1989) à -15,970% (2011)

On remarque dans ce système d'ISN que l'on a débuté en 1989 avec une seule Région sous le niveau, et depuis 1995, deux des trois ont chuté sous la moyenne nationale.

Par ailleurs, il existe encore un deuxième mécanisme de solidarité via la sécurité sociale.

Dans l'actuelle LSF, l'ISN est basée sur un calcul compliqué concernant l'impôt des personnes physiques. La présente étude transfère l'ensemble de l'IPP vers les quatre entités fédérées, si bien que dans ce modèle, la perte wallonne est compensée par l'autorité fédérale. De cette manière, il subsiste une solidarité verticale.

Sur la base du système clair, ouvert, transparent et honnête, avec l'autonomie totale en matière d'IPP, nous obtenons la situation budgétaire suivante par rapport à l'actuelle LSF:

- Région germanophone: gain de 39,6 millions €
- Flandre: gain de 2,5 milliards €
- Région de Bruxelles-Capitale: gain de 1,580 milliard €
- Wallonie: perte de 2,285 milliards €.

5. Le budget fédéral

Cet étude, visant à instaurer un système ouvert pour l'IPP au profit des Régions, a des conséquences pour le gouvernement fédéral. Comme

nous l'avons déjà signalé, le système de dotation TVA disparaît également. Ces recettes de TVA restent une recette totale en tant qu'ensemble homogène.

Avec la suppression de l'actuelle LSF, le budget fédéral perd la totalité de l'IPP et récupère le système de dotation de la TVA ainsi que quelques financements bruxellois.

Gain:

- dotation IPP RBC: 1 milliard €
- dotation IPP Com. française: 2,3 milliards €
- dotation IPP Région wallonne: 3,7 milliards €
- dotation IPP Com. flamande: 4,2 milliards €
- dotation IPP Région flamande: 6,3 milliards €
- dotation TVA Com. flamande: 8,6 milliards €
- dotation TVA Com. française: 6,3 milliards €
- dotation RG: 135,7 millions €
- dotation COCOM: 38 millions €
- dotation VGC et COCOF: 46,6 millions €
- dotation étudiants étrangers Com. fl. et fr.: 103,9 millions €
- dotation programmes d'emploi Régions: 485,6 millions €
- compensation RTR aux trois Communautés: 897,6 millions €
- mainmorte Bruxelles: 72 millions €
- accord de coopération RBC & fédération: 131 millions €
- nouvelles dotations Bruxelles: 70 millions €

Perte :

- ensemble des recettes IPP: 35,6 milliards €

L'économie pour le budget fédéral s'élève à 34,380 milliards €. Mais le transfert total de l'IPP entraîne une perte de 1,188 milliard €.

Dans la présente étude, l'autorité fédérale détient des recettes sur des ensembles complets: TVA, accises, amendes, enregistrement et domaines,

taxes bancaires et financières, frais de perception des droits de douane UE, bénéfice des entreprises et institutions publiques fédérales (Lotto, Belgacom, Bpost, Banque Nationale, etc.). Ces bénéfices des entreprises publiques et des banques ne sont pas négligeables pour les recettes du budget fédéral, comme le prouvent notamment les chiffres suivants du budget des voies et moyens 2012:

- Lotto: 224 millions €
- frais de perception UE: 514 millions €
- contribution institutions financières au fonds de résolution: 251 millions €
- part Banque Nationale: 252 millions €
- dividendes participation de l'État dans les banques: 230 millions €
- indemnisation banques pour la garantie d'État: 791 millions €
- cotisation secteur de l'énergie: 550 millions €
- intérêts des emprunts dans le cadre de la crise financière: 385 millions €
- bénéfice Belgacom (participation de l'État): 482 millions €
- bénéfice Bpost (participation de l'État): 56 millions €

Les recettes parafiscales (travailleurs et employeurs) restent intégralement destinées à la sécurité sociale fédérale.

En raison du fait que dans cette étude, l'État fédéral compense la perte wallonne vis-à-vis de la situation actuelle (le cas échéant: 2,285 milliards €), le déficit fédéral atteint 3,473 milliards €.

Par ailleurs, si de nouvelles compétences sont transférées vers les quatre entités fédérées, nous sommes confrontés au problème selon lequel la Wallonie démarre de zéro. Il n'y a pour cette entité fédérée aucun moyen supplémentaire pour de nouvelles compétences, sauf la possibilité de

transfert de compétences entre la Région wallonne et la COCOF.

6. Les nouvelles compétences et leur financement

Pour combler le déficit fédéral susmentionné et transférer de nouvelles compétences vers les quatre entités fédérées, on applique un mécanisme de solidarité horizontale.

6.1. Nouvelles compétences

Quels sont les types de nouvelles compétences que l'on peut théoriquement transférer vers les entités fédérées? À ce niveau, la présente étude s'inspire de la situation correspondante dans d'autres pays fédéraux tels que la République fédérale d'Allemagne et la Confédération helvétique:

- enveloppes budgétaires au sein de la sécurité sociale fédérale pour les allocations familiales et le chômage, où les Régions reçoivent une autonomie, mais dans la réglementation fédérale. Les fonds concernés restent imputés au niveau fédéral
- compétences sans impact budgétaire: loi sur le bail à ferme, loi sur l'expropriation, loi sur les loyers
- compétences avec impact budgétaire: pompiers, etc.

Si l'on analyse le budget des dépenses au niveau fédéral, les domaines politiques suivants entrent en ligne de compte dans la discussion politique sur le transfert de compétences:

- SPF Sécurité sociale: handicapés (division 55): 1,7 milliard €
- SPF Économie: statistiques (division 48): 26,3 millions € (possibilité de transfert vers

une autre instance fédérale ou vers les entités fédérées)

- SPP 44: avec la politique des grandes villes, l'économie sociale, la sécurité d'existence à l'exception de l'accueil des réfugiés; cela donne un transfert de 1 milliard €
- SPP 46 politique scientifique à l'exception des institutions scientifiques fédérales; cela donne 425 millions € de dépenses fédérales de moindre importance
- SPF Police intégrée: comme dans chaque État fédéral, la police locale peut être transférée aux entités fédérées, ce qui représente une économie d'environ 750 millions € au niveau fédéral
- SPF Intérieur: pompiers et protection civile: 60 millions €

Cette liste peut encore être complétée par la création de tribunaux administratifs par les entités fédérées. De cette manière, il y aurait un système entièrement séparé de ces tribunaux, c.-à-d. que le Conseil d'État reste compétent pour les matières fédérales (par exemple, militaires). Les entités fédérées doivent créer leurs propres tribunaux administratifs qui se prononcent sur les compétences des entités fédérées (dans la présente étude, les tribunaux administratifs bruxellois traitent uniquement des matières relatives à la Région bruxelloise).

Par ailleurs, dans divers États fédéraux, la structure judiciaire et le statut des magistrats, ainsi que les procédures judiciaires, sont régis au niveau national, mais en Allemagne et en Suisse —à l'exception de la Cour de cassation et de la Haute cour de justice—, l'exécution et le contenu relèvent du pouvoir des entités fédérées.

En outre, l'autorité fédérale pourrait réaliser un gain unique en vendant par exemple ses intérêts dans BIAC et la SFP aux Régions, qui sont tout

de même essentiellement compétentes pour la matière «économie».

Il convient également d'attirer l'attention sur les pensions publiques à charge des Communautés, des Régions et des autorités locales qui, logiquement, devraient être transférées vers les dépenses du budget des entités fédérées. Il convient également de souligner que ces pensions publiques vont faire partie de la sécurité sociale. À ce propos, une règle peut être fixée pour que la réglementation ainsi que le financement de la sécurité sociale restent une matière fédérale, alors que l'exécution est en grande partie transférée vers les entités fédérées.

Il s'agit de mesures dans le cadre d'une réforme de l'État qui entraînent une diminution des dépenses du budget fédéral et de la sécurité sociale.

En effet, l'un des problèmes de la réforme actuelle de l'État réside dans les nombreux ensembles hétérogènes de compétences (par ex. énergie, économie, aide au développement) qui entraînent par définition un coût budgétaire plus élevé, ne fût-ce qu'en raison du maintien d'une double administration.

Il va sans dire que la problématique des compétences serait beaucoup plus facile et plus claire à localiser en utilisant l'article 35 de la Constitution et en suivant ainsi la situation allemande ainsi que celle des États-Unis d'Amérique, de la Confédération helvétique et de la République d'Autriche.

6.2. Le financement des nouvelles compétences

La situation budgétaire des quatre entités fédérées présente les chiffres budgétaires suivants après un système entièrement autonome de l'IPP

par rapport à la situation actuelle:

- Flandre: surplus de 2,5 milliards €
- Bruxelles: surplus de 1,580 milliard €
- Wallonie: déficit de 2,285 milliards €
- RG: surplus de 39,4 millions €
- État fédéral: déficit de 1,188 milliard € à majorer de la compensation du déficit wallon, ce qui donne un total de moins 3,473 milliards €

Si de nouvelles compétences sont transférées aux quatre entités fédérées, la Wallonie débute sans avoir plus d'argent. En effet, dans la pratique, cette étude de l'IPP donne uniquement davantage de moyens à la Région de Bruxelles-Capitale, à la Flandre et à la Région germanophone.

En outre, on se demande comment cela peut résoudre le déficit fédéral?

Une première possibilité consiste à ce que les autorités fédérales transfèrent des compétences aux entités fédérées, et ce, sans moyens supplémentaires. Cela ne pose pas de problème pour les trois entités fédérées présentant un excédent, mais bien pour la Wallonie.

Une deuxième possibilité de financement des nouvelles compétences est basée sur la solidarité interrégionale. Cela implique que les trois entités fédérées présentant un excédent de recettes de l'IPP financent une dotation pour la Wallonie. Dans ce cadre, diverses combinaisons peuvent être imaginées. Mais l'une des possibilités consiste à diviser le déficit fédéral de 3,473 milliards € en deux parties. La première partie s'élève à la moitié et reste au niveau fédéral. Elle peut être éliminée par des assainissements et le transfert de compétences avec coûts budgétaires vers les quatre entités fédérées. La deuxième moitié (le cas échéant, 1,736 milliards €) est financée par les deux entités fédérées qui pos-

sèdent une part supérieure à un pour cent dans les recettes de l'IPP. Il s'agit ici de la Flandre et de Bruxelles.

Sur la base de la part dans les recettes de l'IPP, on obtient la clé de répartition suivante pour la Flandre et la RBC:

- Flandre: la part IPP est de 63,03%, ce qui donne une part de 88,18% ou 1,531 milliard €
- RBC: la part IPP est de 8,45%, ce qui donne une part de 11,82% ou 205 millions €

Ainsi, ce montant de 1,736 milliard € est réparti entre les quatre entités fédérées sur la base de leur part historique dans l'IPP:

- Flandre: part de 63,03%, ce qui donne 1,094 milliard €
- Wallonie: part de 8,09%, ce qui donne 488 millions €
- RBC: part de 8,45%, ce qui donne 147 millions €
- RG: part de 0,43%, ce qui donne 7 millions €

Si l'on combine la part de la Flandre et de la Région de Bruxelles-Capitale avec le calcul précédent, on obtient la répartition suivante de cette dotation de solidarité horizontale:

- la Flandre doit payer 1,531 milliard € à la dotation et a un droit de 1,094 milliard €, ce qui fait que la Flandre perd 437 millions €. Si nous déduisons ce dernier montant des 2,5 milliards € de gain qu'elle fait dans notre approche IPP, la Flandre gagne 2,063 milliards € de moyens.
- la Wallonie ne doit rien payer à la dotation horizontale et a une part de 488 millions €. Étant donné que le déficit wallon dans cette approche IPP est déjà ramené à zéro par la dotation fédérale, la Wallonie gagne 488 millions €.
- la Région de Bruxelles-Capitale doit payer 205 millions € à cette dotation. En revanche,

cette entité fédérée a une part de 147 millions €. Cela donne une perte de 58 millions €. Étant donné que le gain qu'elle fait dans notre approche IPP s'élève à 1,580 milliard €, cette entité fédérée arrive à un gain final de 1,522 milliard €.

- la Région germanophone ne doit rien payer à cette dotation, mais elle en reçoit 7 millions €. Ajoutés au gain de 39,4 millions € qu'elle fait dans notre approche IPP, cela donne un gain total de 46,4 millions € pour la plus petite entité fédérée.

Cette dotation horizontale est finalement payée par la Flandre à concurrence de 437 millions € et par la RBC à concurrence de 58 millions €. Le montant total de cette dotation s'élève dès lors à 495 millions €, dont la Wallonie reçoit la plus grande partie, avec 488 millions €, et la Région germanophone les 7 millions restants.

Une troisième possibilité consiste à ce que les autorités fédérales mettent à disposition une nouvelle dotation verticale (par exemple, une partie de la TVA ou de l'impôt des sociétés), accordant ainsi des moyens supplémentaires à la Wallonie, mais appauvrissant l'État fédéral.

7. Conclusion

Le présent essai étudie la possibilité d'un système de financement avec des ensembles homogènes. Le système actuel, caractérisé par un manque de

clarté, de transparence et l'absence d'autonomie, est remplacé par un système simple et très ouvert, basé sur l'autonomie totale relative à l'IPP pour les quatre entités fédérées.

Pour combler le déficit wallon, on invoque une dotation verticale de l'autorité fédérale. De cette manière, chaque entité fédérée débute au minimum au même niveau budgétaire que dans le système actuel.

Cette étude examine également les possibilités de transférer des compétences supplémentaires aux entités fédérées ainsi que le mode de financement y afférent.

Le présent essai se base sur les chiffres budgétaires connus et un système transparent. Il n'est donc pas basé sur de vagues modèles économétriques à long terme, caractérisés par de nombreux paramètres et un manque total de transparence.

Le présent essai a donc les caractéristiques suivantes:

- clair, transparent et ouvert
- une ou deux dotations claires
- solidarité horizontale
- ensembles homogènes de moyens financiers
- renforce l'autonomie et la responsabilité

Pour une croissance économique
et une protection sociale durables