

## La révision de la Loi de financement : enjeux et conséquences pour les Francophones

Etude de Stéphane Balthazar – Economiste (FAR)



**La loi spéciale du 16/01/1989 relative au financement des Communautés et Régions a été adoptée en vertu des articles 175, 176 et 177 de la constitution; elle règle et détermine les vases communicants entre les différents niveaux de pouvoirs**

**en Belgique. Elle est donc une des clés de voûte des finances publiques belges.**

Ce dispositif légal complexe a été forgé par Jean-Luc Dehaene (qui était informateur du gouvernement Martens VIII), en 1988, avec l'appui des services techniques du parti social-chrétien flamand, le CVP (rebaptisé CD&V en 2001). Et ce, en prévision de la communautarisation de l'Enseignement. Ces derniers prennent alors l'option de noyer sciemment les négociateurs sous les chiffres et un volume incalculable de documents ; cela, au départ de modèles mathématiques paramétrés des plus complexes et offrant des simulations des finances publiques variées...jusqu'en 2011!

Ils se sont efforcés de calculer le plus exactement possible le coût de toutes les politiques (auparavant nationales) qui ont été transférées dans le cadre de cette grande réforme institutionnelle. Un peu plus de 610 milliards de francs belges (environ 15 milliards d'euros) passent alors de la caisse fédérale vers celles des entités fédérées. Les représentants francophones présents à la table des négociations sont mal préparés. Ils sont dépassés par les événements et la technicité des propositions financières apportées - voire imposées - par les partis politiques flamands (surtout le CVP).

Comme pour tenter de « rattraper un peu le coup », au cours des deux négociations (réformes) suivantes, les Francophones ont dû forcer une rectification de la loi de financement qui leur était nettement défavorable dans sa version première.

Sous la pression flamande, ils ont été contraints cependant de lâcher de nouvelles concessions<sup>1</sup>.

Certaines règles de financement originelles ont été adaptées, dès lors, au fil des réformes institutionnelles postérieures à celle de 1989. En 1993, mais surtout en 2001, suite aux Accords du Lambertmont (2001) et ce, en raison :

- des transferts successifs de compétences vers les Communautés et les Régions ;
- du refinancement des Communautés<sup>2</sup> ;
- de l'augmentation réelle des pouvoirs fiscaux des Régions.

Si bien qu'aujourd'hui, avant toute nouvelle réforme de la loi de financement, l'Etat fédéral opère des transferts pour 31 milliards d'euros vers les entités fédérées (soit 30 % des dépenses courantes globales de l'Etat) :

- 16 milliards d'euros récoltés via les recettes de l'IPP (impôt des personnes physiques) ;
- 13 milliards d'euros de la TVA ;
- 1 milliard d'euros de la redevance radio et télévision ;
- et enfin, 1 milliard d'euros correspondant à d'autres recettes diverses.

Les négociations actuelles font état de nouveaux transferts de compétences vers les Régions et Communautés auxquelles correspondent quelque 16 milliards d'euros de moyens financiers supplémentaires à transférer aux entités fédérées (depuis le Fédéral). Ce qui permettrait aux Régions et Communautés, ensemble, de disposer de...49 % des moyens financiers publics du Royaume<sup>3</sup>, pour gérer comme bon leur semble leurs compétences et politiques publiques.

...

Ce qui est aujourd'hui sur la table des négociations, ce n'est tout de même pas rien ! C'est donc loin de n'être qu'un hors d'œuvre comme voudraient le faire croire la plupart des médias ou la classe politique au Nord du pays (singulièrement la N-VA, le parti nationaliste de droite flamant, et son nouveau satellite...le CD&V).

La loi de financement est donc remise en cause par les Flamands qui entendent la réviser intégralement afin d'en recentrer les mécanismes davantage autour des principes de « responsabilisation » des entités fédérées et du « juste retour » (voir ci-après, en page 4). Mais aussi par les francophones qui s'estiment lésés sur bien des aspects. Car ces derniers jugent, à raison, que certains paramètres de calcul et de redistribution des dotations ne sont pas (ou plus) adaptés à la réalité des entités fédérées.

Les uns et les autres (Flamands et Francophones) demandent donc qu'il soit mis fin à plusieurs « anomalies » découlant de l'application de la loi spéciale de financement (LSF). Ce dispositif complexe est au cœur, aujourd'hui, de très rudes négociations en vue d'une nouvelle réforme institutionnelle. Mais chacun y va avec ses propres exigences et chiffres ; si bien qu'ils peinent à trouver des dénominateurs communs. Or, ne dit-on pas souvent en politique, dans le cadre de telles négociations, que « tant qu'on n'est pas d'accord sur tout, on n'est d'accord sur rien » ?

### **Une loi de financement aux multiples « anomalies »**

La loi de financement, rafistolée à de multiples reprises, est critiquée pour plusieurs raisons. Tantôt par les partis et intellectuels du Nord du pays, tantôt par ceux du Sud. Bien que les partis francophones n'ignorent pas le fait que renégocier les modalités de cette loi spéciale ...c'est probablement risquer d'ouvrir la boîte de Pandore !

La première de ces raisons, avancée surtout par les Francophones, repose sur l'inadéquation (manque d'équité) de certains mécanismes de redistribution des moyens financiers entre entités qu'elle prévoit. Et dont ils en demandent la révision. Une seconde raison, formulée unanimement - mais par les principaux acteurs politiques du Nord -, c'est qu'elle ne « responsabiliserait » pas assez les entités fédérées étant donné qu'elle leur garantit une dotation transférée depuis le Fédéral. Et cela, quelles que soient les circonstances.

C'est-à-dire sans exiger des Communautés et Régions qu'elles fournissent des efforts (bonne gouvernance, gestion maîtrisée de leurs finances publiques, amélioration du niveau d'emploi, en termes de création

de richesse ou d'efforts consentis en matière environnementale, etc.).

Enfin, dans sa configuration actuelle, la loi spéciale de financement ferait encourir des risques financiers (donc budgétaires) essentiellement à l'Etat fédéral. Alors que c'est déjà « lui » qui va devoir supporter, d'une part, la plupart des efforts de désendettement public (les entités fédérées seront toutefois mises à contributions) et, d'autre part, les coûts considérables inhérents au vieillissement (pour autant qu'on souhaite que la problématique du financement des pensions reste à charge d'une Sécurité sociale organisée par l'échelon fédéral).

***Les Francophones n'ignorent pas le fait que renégocier les modalités de la loi de financement... c'est probablement risquer d'ouvrir la boîte de Pandore !***

Pour mieux comprendre les arguments et revendications des uns et des autres, il convient, dans un premier temps, de se plonger dans les subtilités des modes de financement des Régions et des Communautés.

### **Le financement des Régions**

Contrairement aux Communautés, en Belgique, les Régions disposent d'une autonomie fiscale réelle qui leur permet aujourd'hui de prélever, seules, en moyenne, près de 40 % de leurs recettes totales (34 % pour la Région wallonne, et environ 42 % pour celle de Bruxelles-Capitale). Cela, par l'entremise d'une dizaine de taxes et autres impôts régionaux<sup>4</sup> (droits de succession, droits d'enregistrement, redevance radio et télévision, taxe sur les jeux et paris, taxe de circulation, etc.).

Le reste est constitué des dotations transférées par le Fédéral, et organisées par la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989. Cette loi prévoit l'octroi, par l'Etat fédéral, de dotations aux Régions annuelles dont le montant de base est calculé en fonction de deux paramètres :

- 1) l'indice des prix à la consommation (IPC) ;
- 2) l'évolution du Produit intérieur brut (PIB).

Ce montant global est ensuite réparti entre les trois Régions proportionnellement à leur contribution au produit total de l'impôt des personnes physiques (IPP) collecté par le Fédéral.

...

En d'autres termes, ce dispositif de répartition suppose que « plus une Région est riche, plus sa dotation reçue de la part de l'Etat fédéral est élevée » : c'est le principe du « juste retour » imposé par le CVP de Martens et Dehaene lors des négociations de 1989.

Les statistiques 2009 font état d'une répartition de la dotation fédérale entre Régions (qui représente toute de même la bagatelle de 12,5 milliards d'euros), selon leur part respective dans le produit total de l'IPP, comme suit :

- 3,5 milliards d'euros pour la Région wallonne (27,85 % du produit de l'IPP national) ;
- 1 milliard d'euros pour Bruxelles-Capitale (soit 8,7 %) ;
- et...un peu plus de 8 milliards d'euros (soit 63,45 % des recettes globales de l'impôt des personnes physiques) au profit de la Flandre.

La loi de financement prévoit cependant des mécanismes de solidarité qui bénéficient aux Régions se situant sous la moyenne nationale de l'IPP, et connaissant dès lors un retard de développement économique.

***Plus une Région est riche, plus sa dotation reçue de la part de l'Etat fédéral est élevée.***

En 2010, sur base de ces mécanismes (via l'intervention de solidarité nationale-(ISN)-), des compensations seront accordées à concurrence de :

- 840 millions d'euros à la Wallonie (823,5 millions d'euros en 2009) ;
- et 300 millions d'euros à la Région de Bruxelles-Capitale<sup>5</sup>.

Autrement dit, plus une Région perd d'un côté - parce que ses habitants se sont appauvris, en moyenne -, plus elle gagnera de l'autre (étant donné qu'elle bénéficiera d'une dotation complémentaire induite par l'application de ce mécanisme de solidarité financière et fiscale inter-entités). Un dispositif qui alimente, plus que jamais, au Nord du pays, la thèse de Francophones vivant aux crochets des contribuables flamands !

## **Effets pervers des mécanismes de solidarité prévus par la LSF**

C'est parce que les mécanismes de financement en vigueur rendent l'effet de solidarité plus important que l'effet de juste retour, et que la Flandre est prospère et se replie toujours plus sur elle-même, que l'ensemble des formations politiques flamandes veulent supprimer aujourd'hui ce système de dotations versées par l'Etat fédéral aux Régions...cela, pour le remplacer par un IPP régional (impôt des personnes physiques). Cette revendication flamande s'inscrit ainsi parfaitement dans le prolongement de la double logique de la « responsabilisation financière des entités fédérées » et du « juste retour ».

Pour l'heure, l'IPP continue de relever de l'Etat fédéral, qui fixe la base imposable, le taux et les exonérations. En revanche, les Régions ont aujourd'hui le droit :

- d'y appliquer des centimes additionnels (lesquels sont sans incidence sur les additionnels communaux) ;
- d'accorder des réductions générales, forfaitaires ou proportionnelles (des abattements qui peuvent être différenciés ou non par tranches de l'impôt) ;
- d'octroyer des réductions et des augmentations générales d'impôts liées à leurs compétences.

Ces interventions fiscales des Régions ne peuvent cependant pas dépasser le seuil de 6,75 % du produit de l'impôt localisé dans la région concernée (à la hausse comme à la baisse), ni instaurer quelconque concurrence fiscale déloyale entre Régions ou encore compromettre, de quelque façon que ce soit, la progressivité de l'impôt<sup>6</sup>. Ces mesures prennent donc la forme d'une modification du montant d'impôt dû et non d'une diminution de l'assiette fiscale (base imposable)<sup>7</sup>.

Exercice intéressant s'il en est, partant des données du Budget fédéral 2010, si on imagine une augmentation du seuil d'adaptation fiscale au profit des Régions (de 6,75 % à 10 %...ce dont ne se contenteront probablement pas les Flamands), leur marge de manœuvre financière supplémentaire (potentielle) serait accrue d'un peu plus d'un milliard d'euros. Pour la Wallonie, une telle réforme lui permettrait de collecter quelque 310 millions d'euros de plus qu'aujourd'hui (l'autonomie maximale étant limitée actuellement à + ou - 6,75 %). Bruxelles pourrait disposer de 90 millions d'euros de plus qu'aujourd'hui, et la Flandre...710 millions d'euros additionnels<sup>8</sup>.

...

Le tout est de savoir si cet accroissement d'autonomie fiscale au profit des Régions s'ajouterait au dispositif qui s'applique actuellement en matière de dotations IPP, ou si ce surcroît d'autonomie ciblée aurait pour contrepartie une diminution de la marge de manœuvre du Fédéral dans la détermination de l'impôt des personnes physiques, et au passage, du niveau des dotations Impôt des personnes physiques attribuées aux Régions.

En premier lieu, celui d'appauvrir l'échelon fédéral et donc d'affaiblir les mécanismes et les outils de solidarité transversale nationaux existants (Sécurité sociale ; Interventions de Solidarité nationale ; etc.). Ne fût-ce qu'en raison de l'élasticité des impôts directs (en général), et donc le fait qu'ils évoluent plus rapidement que le Produit intérieur brut.

Or, ces différents mécanismes de solidarité (transferts N/S) représentent aujourd'hui un total de 6 milliards d'euros chaque année. Tandis que ceux mis en œuvre au travers de la loi de financement des entités fédérées (donc les Interventions de Solidarité nationale, ISN) pèsent le tiers, soit 2 milliards d'euros. Ce n'est donc pas rien.

## 2) L'effet domino supposé découlant des déductions fiscales accordées par le Fédéral.

Depuis plusieurs années, sous certaines conditions, plusieurs dépenses donnent le droit - par exemple, aux particuliers qui construisent ou rénovent un immeuble d'habitation - à de multiples réductions de l'impôt des personnes physiques : c'est le cas notamment des investissements dans des équipements domestiques économiseurs d'énergie... tels que les panneaux solaires, les primes à la rénovation lors de la pose de châssis au moins à double vitrage, etc. Un domaine pour lequel les Régions sont compétentes (logement).

L'Etat fédéral accorde, lui aussi, aux contribuables plusieurs autres catégories de déductibilités caractérisées : pour une épargne-pension, pour frais de garde d'enfants ou encore l'utilisation de titres-services. Mais ces trois catégories de déductions touchent à des matières pour lesquelles les Régions ne sont pas compétentes et, si régionalisation de l'impôt des personnes physiques il devait y avoir (avec maintien des déductions fiscales dans le chef du Fédéral), elles impacteraient sur les recettes de l'IPP régionales. Peut-on dès lors vraiment croire que la Flandre accepterait longtemps de voir ses recettes fiscales être amputées suite à « l'ingérence » du Fédéral dans l'exercice de son autonomie budgétaire et fiscale élargie et cela, sans avoir son mot à dire dans l'opération ? Poser la question, c'est d'ores et déjà y répondre.

## 3) Le risque de concurrence fiscale et salariale accrue entre les trois Régions de Belgique.

Il est très probable qu'une régionalisation de l'impôt des personnes physiques, aujourd'hui, entraînera la mise en place, demain, de barèmes de précompte professionnel différents entre la Wallonie, la Flandre et la Région de Bruxelles-Capitale.

...



Ce que les Flamands réclament depuis plusieurs années, c'est donc la régionalisation du droit à la détermination des

taux d'imposition de l'IPP. Pour chaque tranche d'imposition - car il s'agit, en Belgique, d'un impôt progressif et par tranche -, il y aurait dès lors un taux fédéral fixé uniformément pour l'ensemble des contribuables et un taux régional qui ne s'appliquerait qu'aux contribuables d'une même région. Une Région pourrait ainsi décider de diminuer le taux régional de l'impôt des personnes physiques applicable à une ou plusieurs catégories de revenus (professionnels, immobiliers et/ou de la propriété mobilière). Mais il lui appartiendra d'en supporter, seule, les éventuels manques-à-gagner pour ses finances publiques.

A priori, ce mécanisme défendu bec et ongle par les partis flamands semble intéressant pour toutes les entités. Car, en pratiquant de la sorte, une Région verrait ses ressources financières (fiscales) augmenter au final si les revenus imposables de ses habitants-contribuables augmentent. En outre, l'Etat fédéral « garderait la main » sur une partie de l'impôt (progressivité, assiette, taux de base minimum) ce qui maintiendrait un certain niveau de solidarité entre les différentes entités.

Cependant, les Francophones craignent de se « faire rouler dans la farine » une fois de plus par les thèses fiscales flamandes (comme en 1989, 1993 et 2001)... et redoutent que Bruxelles et la Wallonie en fassent bien vite les frais. D'autant que la proposition (exigence) flamande comporterait plusieurs **effets pervers** :

### 1) Le risque de voir les Flamands exiger ensuite la régionalisation complète de l'impôt des personnes physiques, ce qui tendrait à fragiliser encore un peu plus les mécanismes de solidarité verticale et horizontale.

Un tel franchissement coïnciderait effectivement à « faire entrer le loup dans la bergerie ». Cela, en raison même des effets en cascades qu'un tel scénario serait susceptible d'engendrer [dont les 2) et 3) ci-après].

En d'autres termes, il se peut que dans une même entreprise employant des travailleurs habitant dans des régions différentes du pays, ces derniers disposent d'un même salaire brut mais que leurs rémunérations nettes respectives soient différentes. Bien que l'on observe déjà, aujourd'hui, de telles situations au sein d'entreprises disposant d'établissements (ou d'unités techniques d'exploitation, UTE) dans plus d'une région du pays, un tel scénario serait de nature à générer des tensions sociales - ou les amplifier -, selon les cas, sur les lieux de travail.

Ce serait également le cas si les Régions venaient à disposer d'un droit de modification des taux d'imposition selon la tranche de revenu. Dans pareil cas, parce qu'elle est plus prospère déjà à la base, la Flandre pourrait très bien prendre l'option (se permettre) de réduire les taux sur les tranches de revenus les plus élevées. Ce qui aurait pour conséquence d'inciter nombre de salariés à hauts revenus à aller résider sur le territoire flamand (ou de toute autre Région du Royaume proposant des avantages fiscaux similaires)<sup>9</sup>, appauvrissant au passage leur Région d'origine. Si cet élément de l'impôt des personnes physiques devait être régionalisé, ne serait-il donc pas plus prudent et équitable de taxer les revenus professionnels en fonction du lieu de travail plutôt que du lieu de résidence (tel que c'est le cas actuellement).

Une alternative équitable à la régionalisation pure et simple de l'impôt des personnes physiques serait d'introduire, dans une nouvelle loi de financement, un mécanisme prenant en considération l'impact fiscal du phénomène des navetteurs flamands et wallons travaillant dans la capitale ; et ce, en ne les négligeant pas dans le calcul du rendement bruxellois de l'impôt des personnes physiques.

Or, ici, dans les deux premiers scénarios précités, on touche à la concertation sociale et à la formation des salaires...des prérogatives qui restent jusqu'à présent du ressort de l'Etat fédéral (ce qui n'empêche pas les disparités entre travailleurs d'une même entreprise, ou d'un même secteur, de se démultiplier depuis plusieurs années déjà sur ce terrain) !

Une régionalisation partielle de l'impôt des personnes physiques, telle que préconisée aujourd'hui par les Flamands (sur base des modèles développés par Eric Kirsch, Chef de Cabinet d'Yves Leterme - à présent Premier ministre CD&V en affaires courantes -, et Koen Algoed, celui du Ministre flamand N-VA de l'Emploi, Philippe Muyters), permettrait certes de refinancer le Fédéral (+ 954 millions d'euros entre 2010 et 2015), mais ferait perdre 825 millions d'euros aux budgets francophones (Communauté française Wallonie-Bruxelles + Région wallonne). Bruxelles bénéficierait quant à elle d'un gain de...4 millions d'euros tandis que la Flandre...ne perdrait que 110 millions d'euros !

Dans pareil scénario, les projections à l'horizon 2015 font apparaître un manque-à-gagner de 126 millions d'euros aux Francophones et à Bruxelles (rien que pour l'exercice 2015) ; les Flamands bénéficieraient quant à eux d'un bonus de 178 millions d'euros.

Notons que des risques similaires de dumping fiscal surviendraient également si l'impôt des sociétés (ISOC) venait à être régionalisé ; à tout le moins sur base du siège social (comme certains le souhaitent au Nord du pays).

## Risques de concurrence fiscale en cas de régionalisation de l'ISOC

Malgré l'insistance de la classe politique flamande à vouloir régionaliser l'impôt des personnes physiques, voire l'impôt des sociétés, il est important de rappeler que les trois Régions de Belgique disposent désormais d'une autonomie fiscale non négligeable, laquelle a été sensiblement accrue lors des réformes de 2001. Ce qui leurs confère, en la matière, davantage de marges de manœuvre fiscales que les Länder allemands ou les régions espagnoles.

Pourtant, dix ans après l'adaptation de la loi spéciale de financement (leur octroyant plus d'autonomie sur les terrains économique et fiscal), les Régions wallonne, de Bruxelles-Capitale et la Flandre n'exploitent pas encore pleinement les dispositifs d'autonomisation qui existent dans la LSF (surtout la Région bruxelloise).

En ce qui concerne l'impôt des sociétés, jusqu'à présent, il n'existe pas de possibilités pour les Régions de modifier la base imposable, le taux de taxation ou d'adapter « à leur sauce » les aides fiscales accordées aux entreprises. L'ensemble du dispositif reste donc intégralement dans les « mains » de l'Etat fédéral.

Aussi, régionaliser brutalement tout ou partie de l'ISOC, sans prendre la peine d'en mesurer les conséquences pour les économies respectives des trois Régions, ferait apparaître inévitablement des risques évidents de concurrence fiscale (déloyale) entre celles-ci. Et pénaliserait plus que probablement la Wallonie et surtout Bruxelles-Capitale. Car les autorités flamandes disposent de moyens et leviers financiers nettement plus conséquents que ses voisines pour s'autoriser à réduire le taux moyen de l'impôt des sociétés.

Un tel scénario est d'autant plus à craindre que les distances que les entreprises auraient à parcourir, pour se relocaliser par opportunisme fiscal dans la région offrant le taux ISOC le plus favorable, restent relativement négligeables en Belgique.

...

Un début de solution pourrait donc, sous certaines conditions - pour éviter les effets néfastes d'une concurrence fiscale accrue entre Régions -, consister en une régionalisation de l'impôt des sociétés (tout ou partie, par exemple, en leur laissant la possibilité d'agir sur le taux de base dans une certaine fourchette) sur base des sièges d'exploitation ou UTE (en lieu et place du siège social) : il s'agirait de le calculer en prenant en compte des critères tels que les dépenses de personnel ou le niveau des immobilisations qui y correspondent effectivement. Bref, des éléments qui sont difficilement manipulables. Bien que diminuer le taux de taxation dans ces domaines revient à accorder une prime à l'emploi (si on part du principe que le critère du personnel est éligible) ou une aide indirecte à l'investissement (dans le cas des actifs immobilisés affectés à un siège d'exploitation, ou à une même unité technique d'exploitation). Mais ce sont deux instruments fiscaux indirects dont disposent déjà, d'une certaine façon, les Régions.

Si l'on se base sur les estimations d'une étude menée récemment (par le CERPE-FUNDP, en utilisant des sources du Services Public Fédéral Finances de 2004 à 2010), les parts régionales des recettes globales de l'impôt des sociétés (respectivement selon le siège social et le siège d'exploitation) se répartissent comme suit : Wallonie (13,60 % => 14,70 %) ; Flandre (52,10 % => 62,80 % !); et enfin, la région bruxelloise (34,30 % => 22,50 % !). Dans les deux hypothèses, la part wallonne reste relativement faible (sous les 15 % des recettes totales de l'impôt des sociétés).

***En cas de régionalisation de l'impôt des sociétés sur base du siège d'exploitation, c'est la Flandre qui empocherait le plus gros de la « cagnotte ».***

C'est donc surtout Bruxelles-Capitale qui ferait les frais d'une taxation ISOC sur base du siège d'exploitation (plutôt que le siège social comme c'est le cas actuellement) étant donné que la capitale accueille un nombre très élevé de sièges sociaux de sociétés commerciales (belges et étrangères). Et c'est la Flandre qui, en cas de régionalisation de l'impôt des sociétés sur base du siège d'exploitation (même une régionalisation partielle), empocherait le plus gros de la « cagnotte ». Aussi, c'est parce que l'effet « siège social » lui est aussi favorable que la Flandre réclame la régionalisation de l'impôt des sociétés avec autant de conviction.

Parce qu'il s'agit d'un domaine complexe et politiquement sensible, quelque soit le scénario d'accroissement de l'autonomie fiscale des Régions (qui serait) retenu, il faudra pouvoir s'assurer cependant que les réformes ne soient pas de nature à rendre les

dispositifs fiscaux et d'aides plus lourds - administrativement parlant - à l'avenir (déclarations fiscales, primes, demandes d'allocations, subventions...en matières d'aides au logement, de primes portant aux aménagements des habitations permettant d'économiser l'énergie, d'aides à la promotion de l'emploi, etc.). Avant de vouloir diversifier, et risquer de complexifier les procédures et formalités administratives, assurons-nous d'abord d'être en mesure de les simplifier pour le rendre à la fois plus compréhensibles et efficaces dans chacune des trois Régions...cela, dans l'intérêt des citoyens, des travailleurs et des entreprises. Dans l'intérêt donc de l'ensemble des contribuables.

Une voie intermédiaire équilibrée (et favorable à la Wallonie...bien que modestement) serait de permettre aux Régions d'octroyer, demain, des crédits d'impôts aux entreprises dans les domaines pour lesquelles elles sont (seront) compétentes. Cela, sans que ces marges ne puissent dépasser, par exemple, une fourchette comprise entre 3 et 5 %.

Mais vouloir régionaliser l'impôt des sociétés et/ou l'impôt des personnes physiques intégralement, c'est-à-dire permettre aux Régions de fixer et de prélever l'impôt, même petit-à-petit, par étapes, et indépendamment des risques avérés de dumping fiscal et social, aurait pour conséquence de condamner l'Etat fédéral (mais aussi la Sécurité sociale dont une partie du financement dépend des produits de l'impôt des sociétés et de l'impôt des personnes physiques) à dépendre davantage des Régions et Communautés pour lui assurer un financement à la hauteur de ses compétences et responsabilités ; entre autres quant à ses missions de redistribution des richesses sur le long terme. Mais après tout, c'est le principe même de la « révolution copernicienne » tant voulue par la classe politique flamande !

### **Exigences flamandes de responsabiliser davantage les Régions**

La volonté des partis politiques du Nord du pays de régionaliser davantage l'impôt des sociétés et l'impôt des personnes physiques - voire intégralement (souhait de la N-VA) -, repose sur la logique du « juste retour ». Ce qui suppose d'opérer une refonte en profondeur de la loi de financement ; une revendication formulée à de multiples reprises, régulièrement depuis près de dix ans - et à l'unanimité ! -, par l'ensemble des députés siégeant au Parlement flamand. Une logique qui s'apparente à l'expression « I want my money back » de Margaret Thatcher (servie par l'ex-premier ministre britannique lors des négociations budgétaires européennes de novembre 1979). Ce qui témoigne d'une Flandre ancrée bien à droite !

...

Cette revendication affirmée s'accompagne d'une exigence de « responsabilisation (accrue) des entités fédérées ». Sous-entendu : lorsque l'argent arrive de l'Etat fédéral, automatiquement, les entités fédérées ne sont pas encouragées à fournir des efforts, et faire preuve d'une gestion efficiente des deniers publics. Mais dans le contexte institutionnel actuel, tout porte à croire que lorsque « l'intelligentsia » flamande souhaite (voire exige de) « responsabiliser les entités fédérées », c'est, avec une intention à peine voilée d'une part, de réduire (voire supprimer) les mécanismes de solidarité coulés dans la loi de financement, et d'autre part, d'introduire une fois pour toute des critères conditionnant l'octroi des ressources financières à l'obtention de certains résultats (par exemple, en matière de progression du Produit intérieur brut ou du taux d'emploi régional). En d'autres termes, les contraindre à vivre en fonction des moyens dont elles disposent, sur base du « juste retour ». Donc, au départ essentiellement des contributions de leurs habitants.

Pour s'en convaincre, d'aucuns dénoncent **deux autres effets pervers**, caractérisant deux domaines clés, qui tendent à « déresponsabiliser » les Régions et les Communautés :

### 1) L'Emploi

La législation actuelle n'encouragerait par les Régions à mettre tout en œuvre afin de favoriser la remise au travail des demandeurs d'emploi. Quelques soient leurs résultats en la matière, leurs dotations restent inchangées. Si bien que ce sont les finances publiques du Fédéral (Sécurité sociale) qui en pâtissent étant donné que les indemnités de chômage sont à sa charge. Les Flamands entendent inclure ainsi des « bonus liés aux résultats » au travers d'une modification en profondeur de la loi spéciale de financement.

### 2) Les Pensions

En outre, les thèses émanant tout particulièrement du Nord du pays (mais aussi parfois du Sud) font état d'une incohérence du système de financement actuel des entités en matière de charge des pensions. Les entités fédérées pourraient engager « autant » de fonctionnaires qu'elles le souhaitent, et fixer le niveau de leurs traitements comme elles l'entendent...or, il appartient à la Sécurité sociale (nationale) de prendre en charge leurs allocations de pension légale.

La plupart des « cadors » de Flandre voudraient effectivement que la responsabilisation financière accrue des Communautés et Régions se réduise à leur accorder des moyens financiers en fonction des résultats mesurés dans différents domaines,

ou au prorata du rendement de l'impôt des personnes physiques. Donc, en fonction du degré de dynamisme économique des Régions.

***La Flandre veut contraindre les Régions à vivre en fonction des moyens dont elles disposent, sur base du « juste retour ».***

Un de leurs arguments favoris porte au fait même que le mécanisme de solidarité de la loi de financement actuelle tend à pénaliser les Régions dont les performances économiques s'améliorent : c'est ce qui est arrivé effectivement à la Région wallonne dont l'économie a connu une embellie « fiscale » en 2006 et 2007...ce qui a eu pour effet de lui faire perdre davantage d'un côté que ce qu'elle avait gagné de l'autre !

Néanmoins, plusieurs études montrent que les effets pervers en question bénéficient très peu à la Wallonie : les surcompensations en question, pour la Région wallonne, ne devraient pas être supérieures à une dizaine de millions d'euros en 2010. Ce qui est dérisoire par rapport au montant global des compensations garanties par les mécanismes de solidarité instaurés par la loi spéciale de financement (soit un peu plus de 1,2 milliards d'euros en 2010). Il suffirait sans doute de corriger le mécanisme actuel pour rassurer les Flamands.

Mais en attendant de trouver un compromis équilibré - si tant est que cela soit possible -, parce qu'ils ont été bernés à plusieurs reprises au cours des dernières négociations, les Francophones rejettent, sans équivoques, à raison, cette revendication flamande.

Si l'on prend l'exemple de Bruxelles-Capitale, sur base des chiffres disponibles pour 2008, la Région contribuait tout de même à hauteur de 19 % du Produit intérieur brut (estimation de la richesse créée dans le pays au cours d'une période bien déterminée). Mais sa part dans le produit IPP (recettes engrangées via la perception de l'impôt sur les personnes physiques) n'était que de 8,5 %.

La part élevée de la contribution de la Région bruxelloise au produit intérieur brut national témoigne de son intense dynamisme économique. Cependant, son faible rendement en matière d'impôt des personnes physiques illustre bien le bas niveau des revenus moyens de ses habitants, et le nombre élevé de navetteurs (environ 360.000 travailleurs, dont deux tiers sont Flamands) qui vont et viennent chaque jour gagner leur vie dans une des 19 communes de Bruxelles-Capitale mais qui n'y paient pas leurs impôts (étant donné qu'ils n'y résident pas). Ce qui profite directement aux deux autres Régions - la Wallonie et la Flandre -, dont le PIB régional n'en est que plus élevé !

...

En deux décennies, Bruxelles-Capitale est passée de l'opulence à...l'indigence : de 13 % au-dessus de la moyenne nationale (en 1989), elle se situe à présent à 14 %...en dessous de celle-ci. Une chute de 27 % en vingt ans ! Principale explication : le phénomène d'abandon de la plupart des 19 communes constituant la Région par ses habitants les plus aisés qui sont partis s'installer dans la périphérie (en Brabant wallon ou flamand où ils payent désormais l'essentiel de leurs impôts). Si la responsabilisation tant réclamée par la Flandre se basait sur le niveau de PIB régional généré - plutôt que sur la part IPP -, Bruxelles-Capitale recevrait dès lors une dotation de la part de l'Etat fédéral deux fois et demi supérieure à celle qu'elle percevrait sur base de l'impôt des personnes physiques : des moyens qui lui permettraient de faire face plus aisément aux charges exceptionnelles qui lui incombent en tant que capitale internationale (défis de mobilité considérables ; précarité grandissante de ses habitants ; taux de chômage très supérieur à la moyenne nationale ; insécurité croissante ; etc.).

**Peut-on demain imaginer financer les interventions publiques régionales uniquement en fonction de paramètres liés à la création de richesse et/ou au rendement de l'impôt ?**

Dans le même ordre d'idée, si l'on veut une nouvelle loi de financement « responsabilisant » davantage les entités fédérées, il est indispensable qu'elle prévoie des mécanismes de répartition des moyens articulés autour de critères plus objectifs qu'aujourd'hui.

Peut-on demain imaginer financer les interventions publiques régionales uniquement en fonction de paramètres liés à la création de richesse et/ou au rendement de l'impôt ? D'autant que certaines compétences exercées par les Régions, en Belgique, comme les infrastructures (transports) ou l'aménagement du territoire, ne sont liées en rien au rendement fiscal...et présentent des caractéristiques et des économies d'échelle sensiblement différentes entre les trois Régions.

Pour autant, il n'existe aucun Etat fédéral (ou confédéral) dans le monde où on limite le financement des entités fédérées à des clés de répartition strictement fiscales, sans mécanismes de solidarité ou de péréquation poursuivant la réduction des écarts de niveau de vie et de richesse caractérisant ses différentes composantes (entités fédérées). Une solidarité nationale, et des transferts Sud-Nord, dont la Flandre a pu bénéficier très significativement...entre 1830 et les années 1970, et que d'aucuns font mine, depuis deux ou trois décennies déjà, d'oublier au Nord du pays.

Et, comme l'a précisé encore récemment la banque d'affaires française Natixis<sup>10</sup> (dans une de ses études), la Wallonie n'est « clairement pas » la région la plus assistée d'Europe (par rapport aux transferts inter-entités bien plus importants constatés dans d'autres pays européens : Espagne, Allemagne, France, Italie...). Tandis que le niveau des transferts entre la Flandre et la Wallonie, toujours selon la prestigieuse banque d'affaires, est « notoirement surestimé » par les Flamands (qui font souvent état d'un montant global de 10 milliards d'euros) : Natixis estime effectivement, et objectivement, que les flux financiers (fiscaux et parafiscaux) entre les deux Régions principales de Belgique ne dépasseraient pas les 6,5 milliards d'euros.

En synthèse, on peut dire que le total du budget des recettes de la Région wallonne est obtenu par l'addition de 6 composantes :

- la dotation « impôt des personnes physiques » en provenance de l'Etat fédéral ;
- l'intervention financière en provenance de ce dernier (Fédéral) pour assurer le financement des programmes de remise au travail des chômeurs (PRC) ;
- les impôts régionaux (perçus par le Fédéral pour compte de la Région wallonne) ;
- les taxes et redevances perçues par la Région wallonne (elle-même) ;
- d'autres recettes (diverses) ;
- les transferts en provenance de la Communauté française Wallonie-Bruxelles (opérés au départ de l'article 138 de la Constitution).

Dotation IPP	3.562
Dotation PRC	182,2
Impôts régionaux	2.325,6
Taxes et redevances RW	46,7
Autres recettes	307
Transferts CFWB	341,5
<b>TOTAL :</b>	<b>6.765</b>
Chiffres 2009 – En millions d'euros	

...

## Synthèse (Dotation IPP - En millions d'euros – Exercice 2009) :

Moyens de base <sup>11</sup>	3.802
Moyens additionnels	92,5
Terme négatif <sup>12</sup>	- 1.156
Intervention de solidarité <sup>13</sup>	823,5
<b>TOTAL :</b>	<b>3.562</b>

	Région wallonne	Région de Bruxelles-Capitale	Région flamande
Part des Régions dans l'IPP national	28,3 %	8,4 %	63,3 %
Moyens de base (année 2009)	3.802	1.128,7	8.497
Terme négatif (-) (à déduire de la dotation IPP)	1.156	514,8	2.741
Intervention de solidarité <sup>14</sup>	823,5	265,4	0
Différentiel régional (en % de la moyenne nationale ; Chiffres 2008)	- 12,78 % (- 14,92 % en 2006)	- 13,72 %	9,49 %
Chiffres 2009 – En millions d'euros			

Recettes fiscales : (Données 2009 – Millions d'euros)	Région Wallonne
Droits d'enregistrement	943,9
Droits de succession	557,3
Taxe de circulation	391
Redevance radio et télévision	130
Taxe de mise en circulation	97,6
Eurovignette	40,7
Précompte immobilier	28
Taxe sur les jeux et paris	27,3
Intérêts/Amendes sur impôts	16,6
Taxe (appareils automatiques)	13,8
Autres recettes (diverses)	79,4
<b>TOTAL :</b>	<b>2.325,6</b>

## Le financement des Communautés

Objectivement, le mécanisme de financement des Communautés représente le tendon d'Achille de la loi spéciale de financement. Car depuis leur naissance (en 1970), en raison de la situation particulière de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale - où l'on ne peut distinguer le « sexe linguistique » de ses résidents-contribuables<sup>15</sup> -, contrairement aux Régions, les Communautés ne peuvent pas prélever l'impôt par elles-mêmes. Leurs ressources dépendent dès lors, exclusivement, des dotations rétrocédées par l'Etat fédéral et sont constituées :

- surtout du produit de la TVA (70 % de leurs moyens financiers) ;
- du rendement de l'impôt des personnes physiques (25 %) ;
- et enfin, de manière résiduelle, du produit de la redevance radio et télévision (régionalisée en 2001), de la rétrocession d'une partie des bénéfices de la Loterie nationale, etc.

**Le mécanisme de financement des Communautés représente le tendon d'Achille de la loi spéciale de financement.**

Compte tenu de la spécificité bruxelloise, il a été décidé en 1989 que l'essentiel de la dotation fédérale serait répartie (le produit de la TVA, donc environ 70 % de la dotation), entre la Flandre et la Communauté française, en fonction du nombre d'élèves âgés de moins de 18 ans inscrits dans chaque réseau d'enseignement (c'est le principe « un enfant égale een kind »<sup>16</sup>).

La loi de financement prévoit que le montant de cette dotation est simplement indexé chaque année. Mais une « simple indexation » des dotations aux Communautés s'est avérée rapidement intenable pour leurs finances publiques car le corps enseignant ne pouvait pas se contenter longtemps de salaires simplement indexés. Il fallait pouvoir permettre aux établissements scolaires de disposer, à terme, progressivement, de moyens financiers supplémentaires pour améliorer les infrastructures ainsi que les supports et autres outils pédagogiques. D'où le refinancement, en 2001, des Communautés (après une décennie de disette pour la Communauté française, et de multiples grèves et autres mouvements de grogne du corps enseignant francophone).

...

Une dotation complémentaire leur a été accordée alors, mais calculée, elle, selon les recettes de l'impôt des personnes physiques (donc sur base du principe du « juste retour », c'est-à-dire le fait d'opérer le calcul de la dotation d'une entité fédérée en fonction de ce que ses citoyens versent, via leurs impôts).

La Flandre a été en mesure de contourner facilement le problème de financement (rencontré régulièrement par la Communauté française dont le budget global 2010 avoisine les 8,75 milliards d'euros) car elle a choisi de faire prendre en charge les compétences régionales par la Communauté flamande - dont le territoire est homogène -, ce qui lui a permis d'utiliser immédiatement des recettes fiscales propres (impôts régionaux), dès 1989, pour financer le plus gros paquet de compétences attribuées alors aux Communautés, à savoir l'Enseignement.

### **La clé de répartition 80-20 défavorable aux Francophones à Bruxelles**

Comme cela a été dit (et redit), les Communautés ne disposent pas de pouvoir fiscal en tant que tel. Elles vivent presque exclusivement de **deux dotations** financières accordées par l'Etat fédéral :

**1. La dotation servant à garantir le financement des compétences des Communautés** (hors Enseignement), à savoir : les politiques culturelles (arts et spectacles, etc.) ; l'audio-visuel ; l'aide aux personnes (petite enfance, politique de la jeunesse, aides aux seniors, etc.) ; les sports ; etc.

Cette dotation de 2 milliards d'euros, accordée à la Communauté française (3,7 milliards d'euros pour la Communauté flamande), est calculée sur le produit IPP selon le critère du « juste retour » (comme pour la dotation régionale, toutefois, sans mécanisme de solidarité).

Notons que les moyens accordés pour l'exercice des compétences en question à Bruxelles le sont sur base de la clé suivante : 80 % de la dotation financière revient à la Communauté française, le solde (20 % donc) va dans les caisses de la Communauté flamande. Une règle de partage convenue dans les années 1970 mais qui ne reflète pas (plus) vraiment la réalité linguistique en Région de Bruxelles-Capitale où 93 % des habitants ont rempli, en 2009, leur déclaration fiscale...en français ! La clé 80 % - 20 % est donc significativement favorable à la Communauté flamande. Dans le cadre des négociations en cours, les partis francophones n'ont pas manqué de rappeler la nécessité de corriger ce mode de financement inéquitable à leurs interlocuteurs flamands.

### **2. Celle destinée à couvrir les dépenses de l'Enseignement.**

Soit quelque 5,6 milliards d'euros pour la Communauté française, et 7,6 milliards d'euros pour l'enseignement flamand.

Ces moyens conséquents sont prélevés sur les recettes de la TVA collectées par le Fédéral, et font l'objet ainsi d'une indexation annuelle. Par ailleurs, il leur est appliqué un coefficient de dénatalité (expliqué ci-après) qui s'avère défavorable, lui aussi, aux Francophones.

### **Le coefficient de dénatalité**

Depuis 1989, la loi spéciale de financement prend en considération les indicateurs de natalité (et donc de dénatalité) mesurés dans les différentes régions de Belgique afin de déterminer le niveau des dotations à accorder aux Communautés, pour financer l'Enseignement.

A la fin des années 1980, tout portait à croire que la baisse de la natalité n'épargnerait aucune région du pays. La Flandre a vu effectivement sa natalité baisser. Cependant, l'effet inverse s'est produit en Wallonie et à Bruxelles (bref, dans les territoires francophones). Or, la loi de financement stipule que c'est le coefficient de dénatalité le plus élevé des deux Communautés qui est retenu dans le calcul de la dotation. Si bien que c'est le coefficient de natalité enregistré en Communauté française (où l'on fait plus d'enfants, en moyenne) que l'on retient afin de déterminer la dotation qui revient à la Flandre...dont le nombre d'enfants moyen est pourtant en diminution !

En définitive, par ce mécanisme complexe, la Flandre perçoit des moyens financiers supérieurs, pour compenser les effets d'un phénomène (natalité en hausse) auquel elle n'est tout simplement pas confrontée...contrairement à la Communauté française qui aurait bien besoin des moyens en question.

Malgré cette anomalie, les Flamands ont toujours prôné, ici encore, la mise en œuvre du « juste retour ». Si bien que le bénéfice que retire la Communauté française de cette solidarité implicite se chiffrerait à près d'un milliard d'euros pour l'exercice 2010. Ce montant est tempéré toutefois par le coefficient de dénatalité (plus favorable aux Francophones) qui, en 2010, rapportera à la Flandre près de...340 millions d'euros. Une somme qu'elle ne percevrait pas si on retenait le coefficient flamand !

C'est une des nombreuses incohérences ou effets pervers générés par cette loi de financement que les experts francophones en la matière aimeraient pouvoir corriger.

...

Mais venir à la table des négociations, face aux Flamands, sans s'être préparés en conséquence - au préalable -, et toucher aux mécanismes de solidarité, pourrait coûter encore plus cher aux Wallons et Bruxellois, et donc aux francophones en général. Si le projet des Flamands (consistant à retenir la seule clé IPP comme déterminant des dotations) devait s'appliquer demain, la Communauté française verrait sa dotation annuelle être amputée de près d'un milliard d'euros ! Un cas de figure tout simplement inacceptable.

Une alternative plus équitable, et contribuant à corriger quelque peu les anomalies du dispositif actuel, et proposée depuis quelques années par les « techniciens » de Bruxelles et de Wallonie - pour financer les compétences des Communautés sans répartir uniquement les moyens en fonction de critères liés à la richesse ou au rendement de l'impôt -, serait de tenir compte d'autres critères, plus objectifs que le seul rendement de l'impôt des personnes physiques, comme cela se fait dans d'autres Etats à structure fédérale (ou confédérale): le nombre d'élèves, la population, etc. Tel que cela a été formulé dans les 12 principes (portant à la réforme de la loi de financement) ayant fait l'objet d'un préaccord politique le 24 août 2010 en vue de la formation d'un nouveau gouvernement au Fédéral. Des principes qui ont été confirmés, récemment, par les membres du « groupe de haut niveau » ; le noyau restreint d'experts et de politiciens chargé de plancher sur la refonte de la loi de financement.

## **Les principes confirmés au sein du groupe de haut niveau**

**1) Maintenir des mécanismes de solidarité entre les entités au sein de la « Maison Belgique »,** tout en corrigeant les effets pervers des dispositifs de financement actuels.

Aujourd'hui, paradoxalement, les interventions de solidarité prévues par la loi de financement des régions et des communautés ont pour effet de réduire les dotations aux Régions qui se redressent (comme la Wallonie).

Par ailleurs, les approches de ce que devraient être ces mécanismes de solidarité (une fois la loi de financement révisée) divergent : les partis francophones préconisent la solidarité verticale (via l'intervention intermédiaire du Fédéral), tandis que les partis flamands exigent l'approche horizontale (les entités les plus riches aident directement les plus pauvres, sans passer par la « cagnotte » fédérale).

**2) Veiller à ce que toute nouvelle mouture de la loi spéciale de financement n'appauvrisse structurellement aucune entité** (ni l'Etat fédéral, ni aucune autre Communauté ou Région du pays).

Or, à ce titre, les solutions préconisées par la N-VA (entre autres) ces dernières semaines laissent entrevoir tout le contraire...et exigent des Francophones d'être extrêmement vigilants, pour s'éviter d'être bernés cette fois encore.

**3) La refonte de la loi de financement doit garantir durablement, la stabilité financière de chaque entité,** et donc assurer au passage la viabilité et le renforcement à long terme des politiques de redistribution menées par l'Etat fédéral (et donc également de la Sécurité sociale...et de la solidarité interpersonnelle), pour répondre aux enjeux de demain (par exemple, les coûts liés au vieillissement).

Cette proposition implique de facto de répartir équitablement les efforts budgétaires à consentir entre entités (afin d'assainir les finances publiques étant donné qu'il leur faut chercher, ensemble, quelque 25 milliards d'euros d'ici 2014-2015), tant à court qu'à long terme.

**4) Accroître le degré d'autonomie financière (et donc fiscale) des Régions.**

Sur base du souhait exprimé surtout au Nord du pays - celui de responsabiliser davantage les entités quant à la bonne utilisation notamment des dotations financières qui leurs sont transférées par le Fédéral -, il s'agit d'augmenter tant leur degré d'autonomie fiscale que leur liberté d'utilisation des dotations en question.

A cet effet, le périmètre négocié durant l'été 2010 prévoit le transfert de compétences diverses (depuis l'Etat fédéral vers les Régions et les Communautés) représentant des contributions pour environ 16 milliards d'euros.

Mais il serait question d'accroître également leur autonomie notamment sur certains aspects inhérents à l'impôt des personnes physiques<sup>17</sup> : c'est-à-dire leur possibilité d'instaurer des mesures additionnelles ou soustractives au-delà de la limite actuelle (les faire passer de + ou - 6,75 % à + ou - 10 % voire au-delà, à l'intérieur donc d'un « serpent »). Cela, sans donner pour autant un pouvoir aux Régions de modifier ni le taux ni la base et la progressivité de l'impôt fédéral.

**5) Eviter toutes formes de concurrence (fiscale) déloyale entre entités.**

Dans les cas de régionalisation (tout ou partie) des dits impôts, il y aura nécessairement des risques de concurrence fiscale qu'il faudra résoudre. Entre autres, compte tenu des 360.000 navetteurs flamands et wallons travaillant à Bruxelles : on parle ici de mobilité des bases fiscales.

...

Faut-il considérer alors le calcul de l'IPP sur base du lieu de travail plutôt que le lieu de résidence (comme cela est prévu dans les accords internationaux, la plupart du temps) ? Ce qui serait tout profit pour Bruxelles-Capitale...mais déjà beaucoup moins pour la Wallonie (et la Flandre).

## 6) Maintenir la progressivité de l'impôt des personnes physiques.

Hormis une adaptation (à la hausse) de leur marge de manœuvre quant au régime dit des mesures soustractionnelles - et additionnelles -, l'autonomie accrue des Régions ne devrait cependant pas leur permettre de modifier unilatéralement ni les taux ni les tranches d'imposition. Cela, pour éviter qu'une concurrence fiscale malsaine s'installe entre entités fédérées.

## 7) Prendre en compte la situation spécifique de Bruxelles-Capitale.

Pour aider la Ville-Région à faire face à de nombreuses difficultés et défis (pauvreté grandissante de ses habitants, chômage très élevé, coûts d'entretien et de développement élevés des infrastructures de mobilité, etc.), il est prépondérant de lui accorder enfin des moyens financiers structurels à la hauteur de son statut et des charges qui lui incombent...en tant que capitale et métropole internationale.

Bruxelles-Capitale génère pourtant des revenus considérables, mais la plupart n'y sont cependant pas déclarés ; cela - tel que précisé supra -, en raison des centaines de milliers de travailleurs-navetteurs qui y perçoivent leurs revenus du travail mais qui paient leurs impôts là où ils résident, c'est-à-dire surtout en Flandre ou en Wallonie.

Aussi, une correction à ce déséquilibre fiscal pourrait être apportée en incluant le paramètre « navetteurs » (et leurs revenus professionnels) dans le calcul du rendement régional de l'impôt des personnes physiques.

## 8) Intégrer davantage de critères objectifs dans les mécanismes d'attribution de financements aux Communautés tels que :

- le nombre d'élèves inscrits dans chacun des réseaux d'enseignement de chacune des Communautés ;
- ou encore leur population recensée respectivement, etc.

Bien que ces différents principes soient susceptibles de corriger quelque peu, et favorablement (a priori), les mécanismes de financement des Régions wallonne et bruxelloise ainsi que ceux portant aux budgets de la Communauté française, il est illusoire de croire pour autant que le fait de trouver un accord autorisant une réforme de la loi de financement suffira à tout régler !

Car ce dont a besoin la Belgique, sans plus attendre, ce sont des gouvernements stables (aux différents niveaux) dotés d'un projet global et coordonné (on peut toujours rêver) qui permette de mieux répondre aux **défis socioéconomiques majeurs** suivants :

- **La lutte contre l'inflation** (qui vient de repasser au delà de la barre des 3 %), et donc l'amélioration globale du pouvoir d'achat ;

- **La relance de l'économie**...ce qui suppose une augmentation significative du taux d'emploi (qui trinque depuis quelques années déjà) laquelle doit pouvoir être assortie de garanties quant aux conditions de travail et modes de rémunération ;

- **La réduction du déficit public**. Et, structurellement, la nécessité de trouver des moyens d'opérer le désendettement public<sup>18</sup>, progressivement, et de la façon la moins douloureuse possible pour la population (surtout sa frange la plus fragile socio-économiquement parlant). L'objectif affiché étant de trouver environ 25 milliards d'euros d'ici 2015 ; cela, pour tenter de ramener les comptes de l'Etat fédéral à l'équilibre. Une gageure par les temps qui courent !

- **La recherche de modes de financement structurels et équitables de la Sécurité sociale** et de prise en charge des coûts liés au vieillissement de la population.

Or, depuis un peu plus de quatre mois, après plusieurs tentatives menées tantôt par les « pré-formateur » (Elio Di Rupo, PS), « médiateurs royaux » (André Flahaut, PS, et Danny Pieters, N-VA), « clarificateur » (Bart De Wever, N-VA), et autre « conciliateur royal » (Johan Vande Lanotte, SP.A), la Belgique ne dispose toujours pas de gouvernement fédéral...si ce n'est un gouvernement temporaire en affaires courantes. Une situation déplorable qui risque de ne pas faciliter la tâche des interlocuteurs sociaux dans les négociations (qui vont bientôt débiter) en vue de la recherche d'un accord interprofessionnel 2011-2012.

## **Orientations bibliographiques**

- Accaputo A., Bayenet B., et Pagano G., Le financement des entités fédérées : état des lieux à la veille d'une future réforme, dans Reflets et perspectives de la vie économique « Wallonie & Bruxelles : Analyses et enjeux – Elections régionales 2009 », Tome 48/1-2, Ed. De Boeck, Bruxelles, 2009, pp. 67-86.
- Bayenet B., Capron H., et Liégeois Ph., L'Espace Wallonie-Bruxelles, Voyage au bout de la Belgique, Ed. De Boeck – IWEPS (Coll. Economie, Société, Région), Mai 2007.
- Bayenet B., et Pagano G., Vivre ensemble ou séparément...Les leçons du fédéralisme financier, dans L'Espace Wallonie-Bruxelles, Voyage au bout de la Belgique, Ed. De Boeck – IWEPS (Coll. Economie, Société, Région), Mai 2007, pp. 79-102.
- Capron H., Fédéralisme, transferts interrégionaux et croissance régionale, dans Reflets et perspectives de la vie économique, 2007-1 (Tome XLVI), pp. 45-63.
- Decoster A., Valenduc Ch., et Verdonck M., L'autonomie fiscale des Régions en Belgique : Évaluation et perspectives, Congrès CIfOP (Quel État pour quelles performances économiques ?), Charleroi, Novembre 2009.
- CESRW, Fiche: Réforme institutionnelle, autonomie fiscale, Liège, 13/09/2010.
- CESRW, Fiche: « Loi spéciale de financement », Liège, 29/09/2010.
- Communauté française de Belgique, Exposé général du Budget de la Communauté française : Annexe budgétaire 2010.
- Deschamps R., Ernaelsteen Ch., Mignolet M., Mulquin M.-E., et De Streel A., Le modèle alternatif du financement IPP des Entités fédérées du CERPE: Analyse de sensibilité, Namur, Août 2009.
- Deschamps R., Hermans E., Janssens C., Schmitz V., et de Streel A., Les perspectives budgétaires des Entités fédérées de 2010 à 2020, CERPE-FUNDP, Namur, Juin 2010.
- FGTB, Autonomie fiscale : les véritables enjeux, Echo FGTB N°8, Bruxelles, Octobre 2010.
- FGTB Wallonne-CEPAG, Perspectives budgétaires et financières de la Région wallonne : quelques éléments, Namur, juillet 2010.
- FGTB Wallonne-CEPAG, Synthèse des négociations sur le transfert de compétences aux entités fédérées, Namur, septembre 2010.
- Groupe de travail « Loi spéciale de financement » (« High Level Group »), Rapport intérimaire, le 1<sup>er</sup> octobre 2010.
- R. Savage (sous la direction de), Histoire inédite de l'économie en Belgique. De 1945 à nos jours, Couleur livres (Coll. L'autre économie), Charleroi, 2008.
- <http://www.bibeco.ulb.ac.be/geostat/belgique.htm>
- <http://www.crisp.be/vocpol/vocpol.asp?terme=accords%20du%20lambermont>.
- Institut des Comptes Nationaux (2009), Comptes nationaux – Comptes des administrations publiques 2009, Bruxelles, 30 septembre 2011.
- L'Echo, Impôt régional sur les revenus : la peur devant les symboles, le 5 octobre 2010.
- L'Echo, La Wallonie n'est pas le cancre de l'Europe, le 14 octobre 2010.
- Le Soir, Forum, le 7 septembre 2010.

- Le Soir, 178 ans de conflit communautaire, Saga Belgica, Dossier Hors séries, Rossel, Bruxelles, 2008.
- Le Soir, Les chiffres de la N-VA largement contestés, le 26 octobre 2010.
- Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (M.B. du 15/08/1980).
- Loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions (M.B. du 17/01/1989).
- Meunier O., Mignolet M., et Mulquin M.-E., Les transferts interrégionaux en Belgique, CERPE-FUNDP, Cahiers de recherche – Série Politique Economique (N° 19-2007/9), Namur, 2007.
- Pagano G., et Vandernoot J., La solidarité dans le financement des régions et communautés, dans Revue bancaire et financière N° 5, Ed. Larcier, 2010, pp. 254-262.
- Quévit M., Flandre – Wallonie Quelle solidarité ? De la création de l'Etat belge à l'Europe des Régions, Couleur livres (Coll. Question de société), Charleroi, 2010.
- Zimmer P., La situation budgétaire de la Région de Bruxelles-Capitale, dans Courrier hebdomadaire du CRISP N° 1941, Bruxelles, 2006.

<sup>1</sup> Des concessions comme la régionalisation de la tutelle sur les pouvoirs locaux ainsi que la mise en œuvre progressive de l'autonomisation fiscale des Régions.

<sup>2</sup> Un refinancement des Communautés (et donc de l'Enseignement) lié, cette fois, à l'évolution de la croissance économique. Ce qui a permis à la Flandre de constituer ainsi de fameux surplus budgétaires au fil des ans.

<sup>3</sup> A titre de comparaison, les montants accordés aux entités fédérées, suite à la première réforme de l'Etat (en 1970), correspondaient à 9 % des recettes de l'Etat fédéral. En 1980, on est passé à 10 %, puis à...34 % avec la communautarisation de l'Enseignement et l'institution de la Région de Bruxelles-Capitale en 1988-1989. Ensuite, à 37 % en 1993 (Accords de la Saint-Michel), et en 2001, à 39 %. Et aujourd'hui, la Flandre veut faire passer ce chiffre à 49 %. Voir davantage !

<sup>4</sup> Mais ces proportions ne sont vraies que pour les Régions wallonne et flamande car les recettes de la Région de Bruxelles-Capitale dépendent, davantage que les deux autres Régions, des droits d'enregistrement perçus sur les transactions immobilières opérées sur son territoire (20 % de ses recettes totales, soit environ 470 millions d'euros de droits d'enregistrement perçus en 2009 sur un budget total annuel de l'ordre de 2,5 milliards d'euros).

<sup>5</sup> Entité la plus riche du pays à la fin des années 1980, la Région bruxelloise est passée, en 1997, sous la moyenne nationale...et bénéficie elle aussi, depuis lors, de ce régime de solidarité verticale. La Wallonie, elle, se situait à 8 % sous la moyenne globale en 1989 ; et a dégringolé...à 87 % de celle-ci vingt ans plus tard (donc en 2009) ! Notons que la Flandre, plus prospère, n'a jamais bénéficié de ce mécanisme étant donné qu'elle s'est toujours trouvée au-delà de la moyenne nationale depuis l'adoption de la première loi de financement (elle se situait à 109 % de la moyenne nationale en 2009).

<sup>6</sup> CESRW, *Fiche: Réforme institutionnelle, autonomie fiscale*, CESRW, Liège, 13/09/2010.

<sup>7</sup> Notons, par ailleurs, le fait que tous les projets d'adaptation de la fiscalité régionaux sont soumis à l'avis de la Cour des Comptes laquelle transmet un avis aux différents gouvernements du pays sur leur légalité (respect des principes de progressivité et de loyauté fiscale - donc de non concurrence - ainsi que des seuils de réduction ou d'augmentation autorisés).

<sup>8</sup> CESRW, op. cit.

<sup>9</sup> C'est d'autant plus probable que la Belgique est un tout petit territoire où les déplacements domicile-lieu de travail restent relativement courts.

<sup>10</sup> L'Echo, 14 octobre 2010.

<sup>11</sup> Pour rappel, ces moyens de base évoluent en fonction de l'indice des prix à la consommation (IPC) et sont liés à la croissance économique. Ils sont répartis entre les Régions en fonction de leur part respective dans les recettes de l'IPP au lieu de résidence.

<sup>12</sup> Parce que le Fédéral voit ses moyens réduits depuis les accords du Lambermont, en guise de compensation, depuis 2002, la dotation IPP des Régions est « amputée » d'un certain montant (donc le Terme négatif) qui est calculé au départ de la moyenne des impôts régionaux localisés dans chacune des Régions pour les années de 1993 à 2001. Cette compensation est adaptée chaque année et tient compte de l'évolution de l'IPC moyen ainsi que de 91% de la croissance réelle du Revenu National Brut.

<sup>13</sup> L'intervention de solidarité nationale (liquidée via le Fédéral) correspond, quant à elle, à un calcul opéré au départ d'un montant de 18,8 euros indexés/habitant et par pourcentage d'écart négatif entre l'IPP national et la part régionale dans celui-ci.

---

<sup>14</sup> En raison des progrès réalisés par l'économie wallonne entre 2005 et 2007, l'ISN est passée de 826,26 millions d'euros (en 2006) à 775,3 millions d'euros seulement en 2007, et quelque 801,9 millions d'euros en 2008.

<sup>15</sup> Il n'existe donc pas de recensement linguistique sur le territoire des 19 communes qui constituent la Région de Bruxelles-Capitale. Néanmoins, on considère qu'entre 85 % et 90 % des Bruxellois sont francophones ou ont le réflexe de s'exprimer d'abord en français. A titre d'indicateur (fiable), 93 % des déclarations fiscales introduites par les contribuables résidant à Bruxelles, en 2009, l'ont été en français !

<sup>16</sup> Ce principe (« *un enfant égale een kind* ») n'en reste pas moins un mécanisme de solidarité implicite entre les Communautés.

<sup>17</sup> Pour l'heure, seules les Régions flamande et wallonne font usage de leur autonomie fiscale. Et ce, respectivement via les dispositifs suivants : le prêt « win-win » (avantage fiscal permis depuis septembre 2006 qui concerne des prêts octroyés par des personnes physiques à des PME) et la mesure « Jobkorting » (réduction d'impôt pour revenu d'activité) en Flandre ; la réduction d'impôt accordée à tout contribuable imposable à l'IPP résidant en Wallonie qui a souscrit à des émissions d'obligations publiques de la Caisse d'Investissement de Wallonie (en 2009).

<sup>18</sup> En raison surtout de l'injection de sommes colossales (près de 16 milliards d'euros), par le gouvernement fédéral, pour sauver les principales banques de Belgique dès septembre 2008 - et pour bien d'autres raisons encore (cadeaux fiscaux considérables accordés aux grandes entreprises, etc.) -, le niveau de la dette publique de l'Etat fédéral n'a cessé de grimper au cours des trois ou quatre dernières années...pour dépasser à nouveau le seuil des 100 % du Produit intérieur brut. Soit un paquet d'endettement supérieur à...336 milliards d'euros !