Le financement des Communautés et Régions

Séminaire des parlementaires socialistes – Spa, 27-28 mai 2005

Benoît Bayenet

Email : bbayenet@ulb.ac.be / benoit.bayenet@gov.wallonie.be

Site internet : http://www.bayenet.be

A. Le financement des entités fédérées

- Le système de financement a été mis en place de manière progressive : 1970, 1980, 1983, 1989, 1993, 1999 et 2001.

- Plusieurs formules étaient concevables pour financer les Communautés et Régions :
  - un système dans lequel l'État transfère aux Communautés et Régions des dotations budgétaires dont l'importance est liée aux compétences transférées.

    Les sources de financement de ces dotations conservent un caractère national et les recettes publiques continuent à être prélevées au niveau fédéral.

- un système dans lequel les Communautés et les Régions assurent le financement de leur budget par des ressources propres : fiscalité, emprunts et produits divers ;

- un système mixte qui conjugue à la fois des ressources propres et des dotations budgétaires de l'État fédéral.

1970 : dotations;

1980 : système mixte mais principalement des dotations. Les budgets accordés aux Communautés et Régions dépendaient du vote annuel des crédits au budget national;

1989 : autonomie et responsabilité financière des Communautés et Régions

1. Les prémices du financement : 1972 à 1981

Réforme institutionnelle de 1970 :

- reconnaissance de l'existence des Communautés et Régions;
- mise en place dès 1971 des Conseils culturels et mise entre parenthèses des Régions (problème de Bruxelles) mais constitution dès 1974 des comités ministériels régionaux au sein du gouvernement central (compétence d'avis);
- transfert des compétences culturelles (défense et illustration de la langue, les Beaux-arts, soutien à la presse écrite, etc..);

- **attribution des moyens aux Communautés et Régions** de manière pragmatique en déterminant dans les budgets nationaux les parties de crédits transférées aux Conseils culturels dès 1972 et aux Comités ministériels régionaux dès 1975;

- **financement des compétences culturelles et répartition des moyens entre les deux Communautés.**

La Constitution prévoyait que le crédit global mis à la disposition de chaque Conseil culturel était établi en fonction de critères objectifs fixés par la loi.

Mais, la loi fixant ces critères n'a jamais été votée → le système mis en place en 1972 consista à appliquer un accord politique conclu le 13 octobre 1970 entre les deux ministres de la Culture.

Principes de réparation entre les deux Communautés prévus dans l'accord du 13 octobre 1970

- dépenses d'éducation permanente, d'éducation physique et sportive et d'infrastructures culturelles et sportives = fonction **(dépenses d'enseignement) ;**

- autres dépenses culturelles (subventions aux Arts et Lettres, relations culturelles internationales, subventions à la radio-tv), y compris les dépenses d'infrastructure = **parts égales;**

- dépenses d'enseignement = **fonction des besoins constatés dans le cadre des dispositions légales et réglementaires.**

outre les dotations culturelles, les Communautés bénéficiaient d'une dotation destinée à couvrir leurs dépenses culturelles dans le secteur de l'Education nationale. Ces crédits correspondaient aux compétences des Communautés en matière d'enseignement.

essentiellement pour financer les bourses et prêts d'études, des subventions pédagogiques et de recherche scientifique.

Remarque :

La dotation « enseignement » : à charge du budget de l'Education nationale du régime correspondant (francophone ou flamand).

Les dotations culturelles : à charge d'un Budget spécial des dotations aux Communautés et Régions.

Conclusions

Dans ce système, les Régions et Communautés ne disposaient d'aucune ressource propre puisqu'elles ne pouvaient utiliser que les enveloppes budgétaires mises à leur disposition par le pouvoir central.

- **Moyens transférés aux Communautés et Régions :**
  - 1.8% du budget de l'État central en 1972 (6.9 milliards BEF) (171 millions €)
  - 8.9% du budget de l'État central en 1981 (96.6 milliards BEF) (2,4 milliards €)

2. La période intermédiaire : 1982 - 1988

- ***Réforme institutionnelle de 1980*** **:**
  - création de la Région wallonne et de la Région flamande;
  - compétences régionales : aménagement du territoire, politique de l'eau, environnement, rénovation rurale, logement, économie, énergie, pouvoirs subordonnés et emploi;
  - nouvelles compétences aux Communautés : matières personnalisables.

Loi du 9 août 1980 :

les moyens des Communautés et Régions reposent sur **des dotations à charge du budget de l'État fédéral** et **des ristournes d'impôts** mais aussi sur **une fiscalité propre**, des emprunts et des moyens non fiscaux propres.

L'essentiel des moyens était constitué des dotations de l'Etat fédéral calculées sur la base des montants représentatifs des compétences transférées.

- **La loi distinguait 2 étapes dans l'attribution des dotations** :
  - la détermination du montant à transférer aux entités fédérées = **répartition verticale**;
  - le partage de ce montant entre celles-ci = **répartition horizontale**.

1. Les Régions

Répartition verticale au niveau des Régions

détermination du montant lié aux transferts de compétences.

estimée à 39 milliards BEF (967 millions €).

adapté au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation de l'année précédente.

Répartition horizontale au niveau des Régions

- la clé des trois tiers :

  - un tiers proportionnel à la population;
  - un tiers au rendement de l'IPP dans chaque Région;
  - un tiers à la superficie de chacune des trois Régions.

- chaque région déterminait ensuite, en toute autonomie, l'affectation de sa dotation en fonction de ses choix de politique régionale.

La loi ne s'appliquait qu'aux Régions wallonne et flamande

→ régime particulier pour Bruxelles et mécanisme de transition d'un partage à trois Régions vers un partage à deux Régions.

la Région de Bruxelles-Capitale : régime particulier jusqu'en 1989 :

- son budget faisait toujours partie du budget de l'Etat fédéral;
- les crédits accordés étaient calculés de manière à lui assurer une progression identique à celles des dotations légales et spéciales attribuées aux deux autres Régions.

2. Les Communautés

Répartition verticale au niveau des Communautés :

- maintien du système des dotations budgétaires en provenance de l'État central et adaptation pour tenir compte des nouvelles compétences transférées;
- estimation de la dotation à 47 milliards Bef (1.16 milliard €) et liaison à l'évolution de l'indice des prix.

Répartition horizontale au niveau des Communautés :

55% pour la Communauté flamande → 25,85 milliards BEF (641 millions €)

45% pour la Communauté française → 21,15 milliards BEF (524 millions €)

Crédits culturels Éducation nationale inscrits au budget de l'État : répartition annuelle entre les deux Communautés : toujours sur la base des besoins.

Autres ressources des Communautés et Régions

- *Impôt ristourné aux Communautés* : redevance radio-TV;
- *Impôts ristournés aux Régions* : taxe de circulation, taxe sur les jeux et paris, taxe sur les appareils de jeux automatiques, précompte immobilier, taxe d'ouverture de débits de boissons fermentées, droits d'enregistrement sur les transmissions de biens immeubles et les droits de succession.

La progressivité attendue des ristournes d'impôts a été fortement altérée car elle était liée à l'évolution des dépenses courantes de l'Etat qui, dans le cadre des mesures de maîtrise des finances publiques, ont peu évolué pendant cette période.

- *La fiscalité propre des entités fédérées* :

Elles n'ont pas pu faire usage de leur compétence fiscale propre dans les domaines non encore imposés par l'Etat ou par le biais de centimes additionnels à l'IPP et aux impôts ristournés.

Pourquoi ?

Il existait des limitations légales à l'imposition d'une fiscalité régionale ou communautaire :

- Les centimes additionnels devaient faire l'objet d'une concertation préalable avec le gouvernement fédéral;

  +

  ils ne pouvaient augmenter la pression fiscale globale du pays pendant 4 ans à dater de l'entrée en vigueur de la loi.

  Le législateur pouvait en outre annuler à tout moment toute fiscalité régionale ou communautaire nouvelle.

- La difficulté de ne pas porter préjudice à l'autonomie d'autres pouvoirs et la censure qui en est résultée de la part de la Cour d'arbitrage ont, dans un premier temps, laissé sous le boisseau quelques rares initiatives en ce domaine.

- **Dotations complémentaires** (adaptation des moyens transférés);
- **Dotations supplémentaires** (charges supplémentaires résultant de dossiers d'aide à la recherche appliquée);
- **Emprunts** (capacité d'emprunt proportionnelle à la capacité fiscale);
- **Ligne de crédit gratuite offert par la Trésorerie** (limitée dès 1984 à 1/6 du montant de leurs dotations);
- **Moyens non fiscaux propres** : produit des coupes de bois, etc.

Moyens totaux transférés aux Communautés et Régions :

8,1 % du budget de l'État central en 1982 (103.6 milliards BEF)
(2.6 milliards €)

10,3 % du budget de l'État central en 1988 (168.5 milliards BEF)
(4.2 milliards €)

3. La loi spéciale du 16 janvier 1989

- ***Réforme institutionnelle de 1988-89*** **:**
  - nouveau transfert de compétences aux Communautés et Régions;
  - Région de Bruxelles-Capitale;
  - loi spéciale sur le financement des Communautés et Régions;
  - Moyens budgétaires à disposition des Communautés et Régions : **32%** du budget de l'État national (650 milliards BEF) (16.1 milliards €);
  - La loi spéciale du 16 janvier 1989 sur le financement des Communautés et des Régions.

L'état des finances publiques lors des négociations

Besoin net de financement des pouvoirs publics en % du PNB

			1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Recettes			45.7	46.5	48.5	48.0	48.9	49.0	47.9	48.0	47.1
Dépenses hors charges d'intérêt			51.2	54.9	53.6	53.4	50.9	49.7	47.0	46.8	45.1
Surplus primaire			-5.5	-8.4	-5.1	-5.4	-2.0	-0.7	0.0	+1.2	+2.0
Charges d'intérêt*			6.0	8.0	9.3	9.5	10.0	10.6	11.2	10.6	10.3
Besoin net de financement			-11.5	-16.4	-14.4	-14.9	-12.0	-11.3	-11.1	-9.4	-8.4
dont	**Pouvoir central**		-9.5	-14.2	-14.7	-14.1	-11.9	-12.7	-11.9	-10.0	-8.9
	dont	**Trésor**	-8.4	-12.5	-12.9	-12.6	-11.2	-11.9	-10.9	-8.1	-7.7
		Autres**	-1.1	-1.7	-1.8	-1.6	-0.7	-0.9	-0.9	-1.9	-1.1
	Pouvoirs locaux		-1.7	-1.7	-0.7	-0.8	-0.2	-0.3	-0.3	-0.1	-0.1
	Sécurité sociale		-0.2	-0.2	0.6	0.3	0.9	1.0	-0.6	-0.3	-0.2
Dette publique			77.8	89.7	98.1	108.1	112.7	119.8	123.2	128.8	131.5
dont	**Pouvoir central**		69.6	84.0	93.6	104.7	109.7	113.6	117.8	122.5	125.6

Source : Calculs personnels, BNB (1990, 1987) et Doc. parl., Chambre des représentants, 4/914/1 1988-89 ; *non compris les intérêts sur la dette débudgétisée. **Montant des ressources financières que le pouvoir national, les communautés et les régions se procurent pour couvrir la partie de leur déficit qui n'est pas recensée dans le solde net à financer du Trésor. Il s'agit notamment des engagements résultant des débudgétisations et des préfinancements ou qui revêtent la forme d'emprunts de régularisation.

- ***Principes de base de la loi du 16 janvier 1989*** :
  - autonomie et la responsabilité financières;
  - solidarité et la coopération financières.

Premier principe : autonomie et responsabilité financières

Autonomie financière :

- pouvoir établir librement son budget, d'y inscrire sans contrainte externe les dépenses nécessaires à la réalisation de sa politique et le pouvoir de les exécuter;

- pouvoir disposer de ressources propres suffisantes pour exercer ses compétences;

- pouvoir recourir à l'emprunt pour ses financements intermédiaires, la couverture de ses investissements et (dans les limites fixées par le système) pour le financement de ses déficits.

Responsabilité financière :

- l'entité assume seule les conséquences financières de sa politique sans intervention de l'État fédéral pour garantir ses engagements ou y suppléer ;
- les dépenses qu'elle réalise doivent être à la mesure des recettes qu'elle reçoit ou génère.

→ **pour assurer cette autonomie**, la loi spéciale du 16 janvier 1989 accorde différentes **sources de financement** aux Communautés et Régions :

Ressources prévues initialement dans la loi de 1989

Ressources	*Régions*	*Communautés*
Ressources fiscales	Partie de l'IPP Centimes additionnels à l'IPP Impôts régionaux Taxes régionales propres Centimes additionnels sur la redevance radio-TV	Partie de l'IPP Partie de la TVA Redevance radio-TV Taxes communautaires propres
Ressources non fiscales	Emprunts Moyens supplémentaires et dotations	Emprunts Moyens supplémentaires et dotations
	Intervention de solidarité	

Notions :

Impôt partagé et impôt conjoint

ressources qui proviennent d'impôts fédéraux perçus uniformément sur l'ensemble du territoire et à l'égard desquels le législateur fédéral conserve toutes ses compétences normatives.

Impôt partagé :

impôt fédéral perçu de manière uniforme sur l'ensemble du territoire et dont le produit est en partie attribué aux Communautés (IPP et TVA).

Impôt conjoint :

impôt fédéral perçu de manière uniforme sur l'ensemble du territoire et dont une partie déterminée est attribuée aux Régions qui sont autorisées à percevoir sur cet impôt des centimes additionnels ou à accorder des remises à condition que celles-ci ne dépassent pas le montant du produit attribué à la Région (IPP).

La fixation d'additionnels régionaux à l'IPP est soumise à une concertation entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées

+

possibilité de limitation par le Conseil des ministres

Répartition des parts IPP et TVA :

- **Répartition verticale entre l'Etat fédéral et les entités :**

Estimation des montants à partir des crédits budgétaires ouverts pour ces mêmes compétences dans le budget national

→ marge de manœuvre limitée pour les entités. Leur autonomie est limitée à la libre affectation au sein de leur budget

- **Répartition horizontale entre les entités :**

répartition des recettes IPP : **principe du juste retour** = le rendement de l'IPP dans chaque entité;

répartition des recettes TVA : **critère des besoins** = le nombre d'élèves scolarisés.

Période transitoire

Une application immédiate du principe du juste retour aurait entraîné un glissement brutal des moyens financiers du Sud vers le Nord du pays

→ période transitoire de 10 ans a été prévue : 1989-1999.

Exemple pour les Communautés :

Application immédiate et complète du principe de juste retour → répartition :

- 61.2% pour la Communauté flamande au lieu de 55.95% ;
- 38.8% pour la Communauté française au lieu de 44.05%.

Montants de base des Régions selon la loi de financement du 16 janvier 1989

En milliards de BEF **(en millions €)**	Date d'évaluation	Région flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles-Capitale	Total
Première partie					
Dépenses courantes afférentes aux compétences transférées en 1988	1989	30.7745 (762.9)	21.0463 (521.7)	10.3431 (256.4)	62.1639 (1 541)
Dépenses de capital afférentes aux compétences transférées en 1988	1989	19.5104 (483.7)	12,8198 (317.8)	4.8361 (119.9)	37.1663 (921.3)
Dépenses afférentes aux compétences transférées en 1993	1993	0.3230 (8.0)	0.1673 (4.1)	0,0403 (1.0)	0,5306 (13.2)
Deuxième partie					
Fonds des provinces et communes	1989	37.0089 (917.4)	28.3451 (702.7)	5.5293 (137.1)	70.8833 (1 757.2)
Scission Brabant	1995	0.6089 (15.1)	0.3647 (9.0)	0.5224 (12.9)	1.496 (37.1)
Troisième partie					
Ancienne compétences	1989	33.8303 (838.6)	25.0478 (620.9)	5.5993 (138.8)	64.4774 (1 598.4)

Source : Articles 13, 15, 16bis, 22, 23bis, 28 de la loi spéciale du 16 janvier 1989.

Montants de base des Communautés (IPP) :

- Les *anciennes dotations et compétences 1988* (sauf enseignement) = 85,2 milliards Bef (2 112,1 millions €)

47.7 milliards Bef pour la Communauté flamande (1 181.6 millions €);
37.5 milliards Bef pour la Communauté française (930.2 millions €).

En 1990, ces montants ont été augmentés de 170 millions Bef (4.2 millions €) pour la Communauté flamande et 1 228 millions pour la Communauté française (30.4 millions €) .

Montants de base des Communautés (TVA) :

- Les montants de base ont été déterminés sur la base des budgets de l'Education nationale flamande et francophone de 1988.

→ la loi prévoyait :

167,4389 milliards BEF (4.2 milliards €) soit 56,5% pour la Communauté flamande;

128,9468 milliards BEF (3.2 milliards €) soit 43,5% pour la Communauté française;

Mais la **loi du 16 janvier 1989** : répartition des recettes de TVA en fonction du nombre d'élèves inscrits dans chaque Communauté :

- 57,55% pour la Communauté flamande;
- 42,45% pour la Communauté française;

→ **application immédiate** impossible

→ période transitoire

Taux de croissance moyen des principales catégories de dépenses courantes

En pourcentage	**1978-81**	**1981-82**	**1982-86**	**1986-87**	**1987-88**	**1988-89**
Dette publique (charges d'intérêts)	+22.7	+34.7	+9.3	-7.2	+3.4	+5.5
Cellule des départements d'autorité	+3.4	+4.5	+3.7	-8.3	+4.7	-1.2
Cellule sociale	+8.2	+6.1	+1.9	-5.2	+6.4	+2.5
Cellule économique	+2.2	+4.5	+5.9	-4.5	+6.6	-5.5
Cellule éducation nationale	+6.5	+6.4	+2.9	+0.3	-2.5	+4.6
Communautés et Régions	+13.6	+3.8	+6.6	+0.2	+6.8	+1.2
Région bruxelloise	-1.9	-2.6	+16.1	+36.1	-17.2	-2.8
Dépenses totales courantes	+7.9	+9.9	+4.6	-4.8	+4.6	+1.0
Inflation	+5.7	+8.7	+5.8	+1.6	+1.2	+3.1

Sources : Calculs propres et Doc. parl., Chambre des représentants, 4-995/1, 1986-1987, p. 96, 4-575/1 1988 p. 209, 4-995/1, 1986-1987, p. 56 et 4-575/1, 1988, p. 80.

Taux de croissance moyen des principales catégories de dépenses de capital

En pourcentage	1978-81	1981-82	1982-86	1987	1988	1989
Dette publique	-19.5	+252.6	-6.5	-13.0	+33.8	+38.2
Cellule des départements d'autorité	+9.0	-11.3	-5.0	+9.5	+5.5	+7.1
Cellule sociale	+25.4	-48.4	+4.8	+17.5	-22.3	+8.1
Cellule économique	+15.9	-7.9	+3.4	-25.4	-7.2	-8.1
Cellule éducation nationale	+2.5	+3.9	-18.9	+0.5	-7.2	-56.0
Communautés et Régions	+13.2	+6.0	+5.5	+0.9	+2.1	+1.3
Région bruxelloise	+13.9	+32.9	+4.5	-17.7	+134	+18.0
Total	+12.5	-6.8	+0.7	-10.8	+7.8	-4.1
Inflation	5.7	8.7	5.8	1.6	1.2	3.1

Sources : Calculs propres et Doc. parl., Chambre des représentants, 4-995/1, 1986-1987, p. 96, 4-575/1 1988 p. 209, 4-995/1, 1986-1987, p. 56 et 4-575/1, 1988, p. 80

Evolution des dépenses courantes d'enseignement 1980-1989

En % du total	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Secteur N	54.26	54.32	54.70	54.37	54.26	54.73	55.18	54.73	54.63	54.66
Secteur F	44.31	44.00	43.72	43.75	43.36	43.10	42.90	42.80	42.85	42.87
Secteur commun	0.99	1.20	1.11	1.32	1.75	1.67	1.41	1.86	1.94	1.85
Culture	0.44	0.47	0.47	0.56	0.63	0.50	0.52	0.60	0.58	0.62
Total en millions €	5267.5	5763.7	6135.3	6271.8	6613.1	6984.4	7071.7	7094.3	6919.7	7256.6
Taux de croissance	9.6	9.4	6.4	2.2	5.4	5.6	1.2	0.3	-2.5	4.9
Taux d'inflation	6.6	7.6	8.7	7.7	6.4	4.9	1.3	1.6	3.1	3.5

Evolution des dépenses de capital d'enseignement 1980-1989

En % du total	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Secteur N	6.02	6.96	5.77	10.26	6.94	8.84	16.72	14.51	10.26	21.14
Secteur F	8.60	8.82	6.27	17.48	6.41	9.64	19.78	23.02	22.59	21.44
Secteur commun	84.83	83.96	87.79	71.64	86.34	81.32	61.24	61.46	66.36	55.64
Culture	0.55	0.25	0.18	0.62	0.31	0.21	2.26	1.00	0.79	1.78
Total en millions €	434.3	472.1	490.4	388.6	340.1	391.3	172.1	173.0	160.5	70.7
Croissance en %	6.7	8.7	3.9	-20.8	-12.5	15.1	-56.0	0.5	-7.2	-56.0
Inflation	6.6	7.6	8.7	7.7	6.4	4.9	1.3	1.6	3.1	3.5

Sources : Calculs propres et Doc. parl., Chambre des représentants, 4-995/1, 1986-1987, p. 96, 4-575/1 1988 p. 209, 4-995/1, 1986-1987, p. 56 et 4-575/1, 1988, p. 80.

Deuxième principe : solidarité et coopération financières

- ***le maintien de l'Union de la fédération :***

  - *La participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques*

Excepté la dette liée au logement social, la dette publique est restée fédérale → mesures pour faire participer les entités fédérées à l'assainissement des finances publiques.

Comment ?

- ✓ L'État opère une retenue sur les montants de base qui doivent être transférés.

→ pour maintenir leurs dépenses, les entités peuvent emprunter et l'État prend en charge le remboursement de ces emprunts qualifiés d'institutionnels

= solidarité en faveur du fédéral

- ✓ adaptation des moyens uniquement en fonction de l'indice des prix

Participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques pour 1989 en millions € et correction du solde net à financer du pouvoir fédéral

Déficit structurel	**Communauté flamande**	364,4
	Région wallonne	131.4
	Région de Bruxelles-Capitale	47.1
	Communauté française	133.9
	Total	674.3
Participation aux charges de la dette publique		- 109.1
Montant à déduire du solde net à financer du pouvoir central		565.2

Source : Avis de la section Besoins de financement des pouvoirs publics, doc. parl. 4 914/1, 1988-89

- *Le maintien de l'Union économique et monétaire*

l'État fédéral reste le gardien;

le contenu est déterminé par la loi et les traités internationaux.

→ respect de deux principes : libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux et liberté de commerce et d'industrie;

→ une série de compétences reste au niveau de l'État fédéral.

De plus, l'autonomie financière des Communautés et des Régions est contrôlée pour sauvegarder l'Union économique et monétaire :

processus de concertation permanente entre le fédéral et les entités en matière fiscale et contrôle de la capacité d'emprunt.

Principe de solidarité ⇔ Juste retour

Différents éléments de solidarité peuvent être identifiés dans la loi de financement :

- un pourcentage des recettes de TVA est attribué aux Communautés à titre d'impôt partagé afin de leur garantir un volume de moyens financiers suffisants pour couvrir les dépenses d'enseignement = répartition des moyens basée sur le nombre d'élèves ;
- l'application du principe de la répartition horizontale des parts attribuées des recettes d'IPP entre les Communautés et entre les Régions n'est totale qu'à partir de l'an 2000. Jusqu'à cette date, le législateur a mis en place un régime transitoire qui opère, par corrections successives, un glissement des moyens d'une entité fédérée à l'autre ;

- l'intervention de solidarité « nationale » établie en faveur des régions défavorisées = le seul mécanisme explicite de solidarité.

Ce mécanisme vise à attribuer une compensation à la (aux) Région(s) pour laquelle (lesquelles) le produit moyen de l'IPP/habitant est **<** au produit moyen de l'IPP/habitant pour l'ensemble du Royaume.

Ce principe ne s'applique pas aux Communautés.

4. Réforme institutionnelle de 1993

- refinancement des entités fédérées;
- masse budgétaire gérées par les Communautés et Régions : 40% du budget fédéral;
- **une des raisons** : problème de financement de la Communauté française.

Deux solutions :

- accroissement des moyens attribués par le fédéral;
- mécanisme de solidarité entre les institutions francophones.

Les deux solutions ont été exploitées

→ analyser les mécanismes d'évolution des ressources de TVA attribuées aux Communautés.

La part attribuée des recettes de TVA aux Communautés évoluait en fonction d'un triple mécanisme :

1. elle était indexée par rapport à l'indice des prix à la consommation alors que les salaires dans l'enseignement (plus de 80% des dépenses totales d'enseignement) évoluent normalement en fonction de l'indice des prix, de l'évolution barémique et des résultats de la programmation sociale (accords interprofessionnels et sectoriels);

2. ce montant indexé est corrigé par un coefficient traduisant l'évolution démographique dans la Communauté où l'évolution est la plus favorable;

3. il est appliqué une correction transitoire faisant converger progressivement les parts de recettes de TVA attribuées aux Communautés vers leur part dans la population des jeunes de moins de 18 ans en 1988. Ce mécanisme correctif bénéficie de facto à la Communauté flamande qui était, au départ, défavorisée par une clé budgétaire inférieure à son poids démographique

+ impossibilité d'utilisation de son pouvoir fiscal

Dépenses d'enseignement et recettes de TVA en Communauté française

	Dépenses d'enseignement		TVA		Ecart	
	millions	1989=100	millions	base	Millions	Base
1989	124 478	100	124 257	100	-221	
1991	138 750	111,46	137 106	110,34	-1 644	-1,12
1992	145 836	117,16	139 380	112,17	- 6 456	-4,99
1993	157 075	126,19	140 983	113,46	-16 092	-12,73
1994	162 839	130,82	146 865	118,20	-15 974	-12,62
1995	163 422	131,28	148 291	119,34	-15 131	-12,46
1996	161 128	129,44	148 032	119,13	-13 096	-10,31
1997	165 552	132,99	153 367	123,43	-12 185	-9,56
1998	165 347	132,80	153 813	123,79	-11 534	-9,01
1999	168 571	135,42	158 351	127,44	-10 220	-7,98
2000	172 487	138,57	159 753	128,57	- 12 734	-10,0

Les finances publiques

Besoins nets de financement des pouvoirs publics en % du PIB

		1989	1990	1991	1992	1993
Recettes		45.9	46.4	46.5	45.4	46.0
Dépenses hors charges d'intérêts		42.0	41.1	42.8	41.6	42.4
Surplus primaire		3.9	5.3	3.6	3.8	3.6
Charges d'intérêt		10.6	10.7	10.3	10.7	10.7
Besoin net de financement		-6.7	-5.4	-6.7	-6.9	-7.1
dont	**Pouvoir central**	-7.4	-5.5	-5.6	-6.1	-6.2
	Sécurité sociale	+0.2	+0.5	-0.3	-0.1	-0.1
	Communautés et Régions	-0.8	-0.4	-0.9	-0.9	-0.6
	Pouvoirs locaux	-0.2	-0.1	+0.1	+0.2	-0.2
Dette publique		125.7	125.7	127.5	129.0	135.2

Sources : BNB (1995, 1998)

Programme de convergence pour l'ensemble des pouvoirs publics en % du PIB

Besoins de financement	1992	1993	1994	1995	1996
Ensemble des pouvoirs publics	-5.7	-5.2	-4.5	-3.8	-3.0
Communautés et Régions et Pouvoirs locaux	-0.9	-0.8	-0.8	-0.5	-0.4
Sécurité sociale	0.1	0.3	0.3	0.2	0.2
Pouvoir fédéral	-5.0	-4.7	-4.1	-3.5	-2.8

Les accords de la Saint-Michel :

- les parts attribuées d'IPP sont liées à l'évolution de l'indice des prix et progressivement à la croissance;
- augmentation des montants de base (nouvelles compétences, scission de la Province de Brabant, différend lié aux chèques-repas);
- dotation aux Régions pour financer le transfert du Fonds d'investissement agricole;
- la ristourne intégrale de la redevance radio-TV;

- les écotaxes;
- instauration d'un droit de tirage sur le budget régional pour les Commissions communautaires à Bruxelles;
- la modification de l'article 138 de la Constitution qui autorise le transfert de compétences entre entités.

Possibilité de transférer certaines compétences communautaires vers les Régions (article 138 de la Constitution)

→ accords intra francophones de la Saint-Quentin pour refinancer la Communauté française

↑

transfert de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la COCOF mais sans transférer l'entièreté des moyens budgétaires affectés à ces matières

La promotion sociale, une grande partie de la politique de santé et de l'aide aux personnes, le tourisme, la reconversion et le recyclage professionnels, le transport scolaire et en ce qui concerne l'éducation physique, le sport et la vie en plein air : les infrastructures communales, provinciales, intercommunales et privées

Source : Décret II du 19 juillet 1993 de la Communauté française relatif au transfert de l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

Deuxième mécanisme d'aide régionale à la Communauté française :

= la vente d'une partie de ses bâtiments scolaires à des sociétés publiques créées pour l'occasion.

Ces sociétés créées et gérées conjointement par la Communauté française et, selon le cas, par la Région wallonne ou la Commission communautaire française, ont emprunté les montants nécessaires au paiement des bâtiments scolaires et remboursent les intérêts de ces emprunts au moyen des loyers payés par la Communauté française et s'ils sont insuffisants par appel à la garantie de la Région wallonne et de la Commission communautaire française.

- la Communauté française faisait ainsi supporter par les Régions les emprunts qu'elle ne pouvait plus contracter. Ces emprunts, dits emprunts de soudure, s'élèvent à 991,57 millions €.

Source : Décret I du 5 juillet 1993 de la Communauté française relatif au transfert de l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

Montants de base des Régions selon la loi de financement du 16 janvier 1989

En milliards de BEF **(en millions €)**	Date d'évaluation	Région flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles-Capitale	Total
Première partie					
Dépenses courantes afférentes aux compétences transférées en 1988	1989	30,7745 (762,9)	21,0463 (521,7)	10,3431 (256,4)	62,1639 (1 541,0)
Dépenses de capital afférentes aux compétences transférées en 1988	1989	19,5104 (483,7)	12,8198 (317,8)	4,8361 (119,9)	37,1663 (921,3)
Dépenses afférentes aux compétences transférées en 1993	1993	0,3230 (8.0)	0,1673 (4,1)	0,0403 (1,0)	0,5306 (13,2)
Deuxième partie					
Fonds des provinces et communes	1989	37,0089 (917.4)	28,3451 (702,7)	5,5293 (137,1)	70,8833 (1 757,2)
Scission Brabant	1995	0,6089 (15,1)	0,3647 (9,0)	0,5224 (12,9)	1,496 (37,1)
Troisième partie					
Ancienne compétences	1989	33,8303 (838,6)	25,0478 (620,9)	5,5993 (138,8)	64,4774 (1 598,4)

Source : Articles 13, 15, 16bis, 22, 23bis, 28 de la loi spéciale du 16 janvier 1989.

+ une quatrième partie : liaison progressive à la croissance

Montants de base des Communautés (TVA) :

- **Crédits liés aux compétences transférées en 1993** = 4.5 milliards Bef (111.6 millions €);

- **Règlement définitif du différend relatif aux titres repas** = 5.065 milliards Bef (125.6 millions €).

  - 3.2 milliards Bef (79.3 millions €) pour la Communauté flamande;
  - 1.9 milliard Bef (47.1 millions €) pour la Communauté française.

Ce montant est annuellement indexé et adapté intégralement à la croissance réelle du PNB depuis 1994. Le résultat obtenu est réparti entre les Communautés en proportion de leur part respective dans les recettes d'IPP.

La problématique des chèques-repas :

= décision en 1991 par la Communauté française de substituer l'allocation de fin d'année des enseignants par des « titres repas » exempts de cotisations de sécurité sociale et de précompte professionnel. Cette décision avait été annulée par la Cour d'arbitrage en 1993.

Avantages pour les finances communautaires : ne pas supporter le paiement des cotisations de sécurité sociale et le précompte professionnel appliqués à cette allocation.

Ce gain = transfert au détriment des recettes du pouvoir fédéral.

5. La réforme institutionnelle de 2001

TABEL 1

Belangrijkste indicatoren van de toestand van de overheidsfinanciën (Maastricht-definitie)

(In % van het BBP)

TABLEAU 1

Principaux indicateurs de la situation des finances publiques (définition Maastricht)

(En % du PIB)

	1997	1998	1999	2000	2001 (°)	2002	2003	
Primair saldo	6,0	6,8	6,5	6,9	7,0	6,1	5,5	Solde primaire.
waarvan : federale overheid	4,8	5,3	4,9	5,8	5,2	5,2	4,7	dont : pouvoir fédéral.
sociale zekerheid	0,4	0,4	0,6	0,5	0,6	0,2	0,0	sécurité sociale.
gewesten en gemeenschappen	0,2	0,6	0,6	0,5	1,0	0,3	0,3	régions et communautés.
lokale overheden	0,6	0,5	0,4	0,0	0,2	0,4	0,5	pouvoirs locaux.
Vorderingensaldo	– 1,9	– 0,7	– 0,5	0,1	0,4	0,0	0,0	Solde de financement.
waarvan : federale overheid	– 2,4	– 1,6	– 1,6	– 0,4	– 0,9	– 0,4	– 0,4	dont : pouvoir fédéral.
sociale zekerheid	0,4	0,4	0,6	0,6	0,7	0,2	0,1	sécurité sociale.
gewesten en gemeenschappen	– 0,1	0,3	0,4	0,2	0,8	0,1	0,1	régions et communautés.
lokale overheden	0,2	0,2	0,1	– 0,3	– 0,1	0,1	0,2	pouvoirs locaux.
Bruto overheidsschuld	124,8	119,6	114,9	109,6	108,6	106,1	102,3	Dette publique brute.
Reële BBP-groei	3,6	2,0	3,2	3,7	0,8	0,7	2,1	Croissance réelle du PIB.

Source : Exposé général du budget de l'Etat fédéral, 2003

a. Les négociations de 1999

La loi du 16 janvier 1989 :

- répartition de la part attribuée des recettes de la TVA de 1989 à 1998 entre les Communautés était basée sur le nombre d'élèves de 0 à 18 ans inscrits dans chaque Communauté en 1988;
- à partir de l'exercice budgétaire 1999, la répartition devait être adaptée à la répartition effective du nombre d'élèves définie sur la base de critères objectifs.

une nouvelle clé de répartition devait ainsi entrer en vigueur et varier chaque année en fonction de critères objectifs liés aux mouvements démographiques de la population scolaire.

Le gouvernement Dehaene II ne parviendra cependant pas à finaliser ce dossier devenu politiquement sensible à la veille des élections du 13 juin 1999.

Lors de la constitution du nouveau gouvernement, les négociateurs francophones exigent :

- l'exécution de la loi de financement;
- en particulier, la détermination de la nouvelle clé de répartition de la part attribuée des recettes de TVA.

Etant donné les réticences de la Flandre, le futur Premier ministre s'engage à trouver le moyen de **refinancer la Communauté française à hauteur de 61,97 millions** € en échange de l'ouverture d'un débat sur l'autonomie fiscale revendiquée par la Flandre.

↓

application du principe de l'âge de l'obligation scolaire pour déterminer la nouvelle clé de répartition des recettes de TVA, soit la tranche d'âge de 6 à 18 ans

→ un boni pour la Communauté française au détriment de la Communauté flamande.

accord de la Saint-Eloi du 1er décembre 1999 : fixe la nouvelle clé de répartition de la part attribuée des recettes de TVA aux Communautés et la mise au point du régime définitif.

la répartition de la part attribuée des recettes de TVA est désormais basée sur le nombre réel d'élèves de 6 à 17 ans accomplis de chaque Communauté (loi du 23 mai 2000).

nouvelle clé entre les Communautés :

En 2000
- 57,06 % pour la Communauté flamande;
- 42,94 % pour la Communauté française.

gain pour la Communauté française en 2000 : 1.8 milliard de Bef (44.6 millions €) sur 371.8 milliards Bef (9.2 milliards €) en 2000.

La nouvelle clé n'a cependant été mise en application qu'en 2000 et non en 1999.

L'accord prévoyait également que le refinancement de la Communauté française ne pouvait se faire au détriment de la Communauté flamande.

Il était également prévu :

- **un refinancement des étudiants étrangers** :

Dotation pour l'accueil des étudiants étrangers pour l'enseignement universitaire

Les élèves et étudiants étrangers inscrits dans l'enseignement fondamental, secondaire et supérieur non universitaire sont pris en considération dans le calcul de la part attribuée des recettes de TVA aux Communautés.

Le mécanisme de financement basé sur la population de 0 à 18 ans ne pouvait être appliqué à l'enseignement universitaire car la répartition de ces étudiants était plus importante du côté francophone → un crédit destiné aux Communautés pour le financement de ces étudiants est prévu dans le budget de l'Etat fédéral.

Montant de base fixé en 1989 : 37,18 millions € à répartir entre les Communautés flamande et française selon la clé 20/80

→ 29.75 millions € pour la Communauté française;
7.44 millions € pour la Communauté flamande.

Indexation annuelle à partir de 1990.

Accord de la Saint-Eloi : augmentation des dotations à partir de 2000

+ 0.763 milliard Bef (18.9 millions €) pour la Communauté française;
+ 0.739 milliard Bef (18.3 millions €) pour la Communauté flamande.

➡ Montants prévus en 1999 :

- 1.5 milliards Bef pour la Communauté française (37.2 millions €) ➡ 2.265 M. en 2000 (56.1 millions €)
- 376 millions Bef pour la Communauté flamande (9.3 millions €) ➡ 1.115 M. en 2000 (27.6 millions €)

Cette adaptation est prévue dans la loi spéciale.

Remarque

Le rapport des dotations entre la Communauté française et la Communauté flamande en 1999 était de l'ordre de 4 à 1 :

dotation de la Communauté française : 37.18 millions €;
dotation de la Communauté flamande : 9.32 millions €.

Ce rapport se basait sur la répartition des étudiants étrangers en 1988 entre les deux Communautés.

L'adaptation des montants des dotations accordés aux Communautés est justifiée par :

- la croissance de 80% du nombre d'étudiants étrangers entre 1988 et 1999;

- un glissement entre les 2 communautés ➡ la répartition des étudiants étrangers est de 67% pour la Communauté française et 33% pour la Communauté flamande (soit un rapport de 2 à 1).

- **La revalorisation des droits de tirage régionaux pour les programmes de remises au travail;**

Les Régions bénéficient de moyens financiers supplémentaires destinés à financer des programmes de remise au travail de chômeurs complets indemnisés et assimilés (à l'exception des chômeurs mis au travail dans les administrations et organismes dépendant de l'État).

→ augmentation des droits de tirage accordés aux Régions pour financer les programmes de remise au travail des chômeurs :

- 2 milliards Bef en 2000 (49.6 millions €);
- 2 milliards Bef en 2001 (49.6 millions €);
- 2 milliards Bef en 2002 (49.6 millions €);

Ces trois augmentations annuelles successives de 49,58 millions € pour les années 2000, 2001 et 2002 sont réparties entre les Régions proportionnellement aux montants accordés en 1999.

Montants en 1999 :

Région flamande : 6.7 milliards (166,1 millions €) ➡ 7.8 milliards (193.4 millions €) en 2000;

Région wallonne : 4.8 milliards Bef (119 millions €) ➡ 5.6 milliards (138.8 millions €) en 2000;

Région Bxl-Capitale : 1.1 milliards Bef (27.3 millions €) ➡ 1.3 milliard (32.2 millions €) en 2000;

Accords au sein de la Conférence interministérielle pour l'emploi

L'accord satisfaisait ainsi les différentes revendications régionales et communautaires.

Communauté française : + 63.54 millions €

70% nouvelle clé

30% dotation financement des étudiants étrangers

Communauté flamande : globalement pas de perte

+ modalités d'octroi de centimes soustractionnels régionaux à l'IPP.

la Flandre avait obtenu la possibilité d'accorder, pour l'année 2000, une « réduction linéaire forfaitaire de 79,33 millions € sur l'impôt des personnes physiques ».

L'interprétation de ce dernier point de l'accord est rapidement devenue problématique

Francophones : autorisation pour les Régions d'accorder une réduction d'impôt linéaire, autrement dit proportionnellement identique pour les contribuables, pour un montant forfaitaire de 79,33 millions €. Une telle application de la loi ne modifiait pas la progressivité de l'impôt et était donc compatible avec les principes de la loi du 16 janvier 1989.

Flamands : l'accord autorisait les Régions à octroyer des réductions d'impôts forfaitaires et linéaires, autrement dit identiques pour tous les contribuables. Une telle application modifiait la progressivité de l'impôt car les réductions forfaitaires bénéficiaient proportionnellement plus aux petits revenus.

Avant-projet de décret du 17 juin 2000 de la Communauté flamande :

accorder en 2001 une réduction forfaitaire de 61,97 € sous la forme de centimes soustractionnels régionaux à l'IPP

Pour les Francophones, l'impact d'une telle mesure était estimé à 240,46 millions € ➡ le gouvernement wallon a saisi le Comité de concertation pour annuler ce décret puisqu'il ne respectait pas le montant arrêté dans l'accord.

Le problème ne fut résolu qu'à la rentrée politique de septembre 2000 au cours de laquelle une nouvelle négociation institutionnelle s'engagea.

b. La réforme institutionnelle de 2001 : les accords de la Saint-Polycarpe ou du Lambermont du 21 janvier 2001

- **Le refinancement des Communautés y compris la Communauté germanophone;**
- **L'accroissement de l'autonomie fiscale des Régions;**
- **La régionalisation des lois communale et provinciale;**
- **[La régionalisation de la coopération au développement];**
- **La régionalisation de l'agriculture et du commerce extérieur.**

+ 97.5 millions € en 2002

➢ Le refinancement des Communautés;

Objectif : adaptation structurelle du financement des Communautés

➡ refinancement progressif des Communautés française et flamande sur la période 2002-2011 :

- nouveaux moyens financiers (> 1,1 milliard € francs constants de 2001);
- adaptation progressive à la croissance économique.

⚠ Modification du mécanisme de répartition pour les nouveaux moyens financiers ➡ clé du juste retour

- suppression de redevance radio-TV comme taxe communautaire et remplacement par une dotation

L'accroissement de l'autonomie fiscale des Régions

- transfert de l'entièreté des compétences fiscales sur certains impôts régionaux (droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux, taxe de circulation etc.);
- attribution de nouveaux impôts régionaux (droits d'enregistrement, taxe de mise en circulation, etc.);
- mise en place de mécanismes pour éviter une concurrence fiscale déloyale;
- les écotaxes redeviennent un impôt fédéral;
- neutralité budgétaire du transfert des impôts régionaux;
- définition et limitation du pouvoir fiscal des régions en matière d'IPP.

Pour être adoptés, les deux projets de lois spéciales devaient obtenir une double majorité.

Initialement, les partis signataires de l'accord du Lambermont disposaient de cette majorité.

Mais, le vote des deux lois spéciales fut hypothéqué à la Chambre par les réactions du FDF et surtout de la Volksunie.

Lors des négociations, il était apparu que le vote des élus de la Volksunie pourrait être obtenu s'il était répondu à sa revendication d'une représentation garantie des Flamands au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

L'accord du Lombard du 29 avril 2001 :

vise à instaurer un certain nombre de mesures permettant d'empêcher le blocage des institutions, de garantir une meilleure représentation des flamands de Bruxelles et d'assurer le bon fonctionnement des commissions communautaires.

Cet accord est le résultat d'un compromis entre la nécessité d'empêcher un parti non démocratique, le Vlaams Blok, d'être au centre de la décision politique et la nécessité de permettre aux membres de chaque groupe linguistique de disposer des moyens humains et matériels pour exercer leur mandat.

+ nouveaux moyens financiers pour les commissions communautaires (1 milliard € du fédéral + 1 milliard € de la Région).

Malgré les concessions faites à la VU lors des accords du Lombard, l'ensemble des députés VU refusèrent de voter les accords

→ les partis francophones ont dès lors décidé de convaincre le PSC.

Le PSC accepta de soutenir le volet refinancement de la réforme institutionnelle à condition que les partis francophones s'entendent sur la répartition des nouveaux moyens budgétaires. Celle-ci est le résultat d'un compromis repris dans l'accord dit la Saint-Boniface du 6 juin 2001.

+ signature de la convention-cadre du Conseil de l'Europe relative à la protection des minorités.

Protocole d'accord entre le PS, le PRL-FDF-MCC, Ecolo et le PSC en millions €

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Moyens disponibles									
Solde à couvrir ou marges disponibles avec refinancement et après désendettement	-87.5	-9.5	41.9	227.9	292.5	423.9	499.0	585.6	770.9
Aide francophone	0.0	29.7	29.7	29.7	27.3	24.8	19.8	9.9	0.0
Total (T)	-87.5	20.2	71.6	257.7	319.8	448.7	518.8	595.5	770.9
Fonds générations futures (20% de T de 2003 à 2007 et 25% ensuite)		4.0	14.3	51.5	64.0	89.7	129.7	148.9	192.7
Solde (S)		16.2	57.3	206.1	255.8	358.9	389.1	446.7	578.2
Utilisation des moyens disponibles									
Enseignement (75% de S)		12.1	43.0	154.6	191.9	269.2	291.8	335.0	433.7
dont revalorisation salariale		7.3	25.8	92.8	114.5	166.3	178.3	209.4	273.8
Solde (S')		4.9	17.2	61.8	77.3	102.9	113.5	125.6	159.9
Enseignement obligatoire (75% de S')		3.6	12.9	46.4	58.0	77.2	85.2	94.2	119.9
Rattrapage subvention fonction.		2.8	9.8	35.3	43.6	63.3	67.9	79.7	110.8
Avantages sociaux - réseau C.fr.		0.5	1.8	6.4	7.9	11.5	12.3	14.5	20.1
Bâtiments		1.1	3.9	13.9	17.2	25.0	26.7	31.4	37.2
Politiques nouvelles		1.1	3.9	13.9	17.2	25.0	26.7	31.4	37.2
Enseignement non obligatoire (25% de S')		1.2	4.3	15.5	19.3	25.7	28.4	31.4	40.0
Autres politiques (25% de S')		4.0	14.3	51.5	64.0	89.7	97.3	111.7	144.6
dont revalorisation salariale autre que enseignement (1% de T)		0.2	0.7	2.6	3.2	4.5	5.2	6.0	7.7
Solde pour autres politiques (25% de S)		3.8	13.6	49.0	60.8	85.3	92.1	105.7	136.8
Cours philosophiques – ens. officiel subv.		0.2	0.7	2.3	2.9	4.2	4.5	5.3	7.4

Nouvelles compétences transférées aux Régions en 2001

Compétences	Montant	Clé de répartition
Agriculture :	76.5 millions €	56.3/42.6
Commerce extérieur :	14.9 millions €	clé IPP;
Loi communale : et provinciale	6.1 millions	clé moyens totaux

6. Le financement des Régions

a) Les recettes fiscales : part attribuée de l'IPP et fiscalité propre (impôts régionaux et fiscalité régionale);

b) Les recettes non fiscales : les recettes liées à l'exercice des compétences régionales (permis de chasse et de pêche,…) et les crédits budgétaires (remise au travail des chômeurs, mainmorte) et des dotations (accords de la Saint-Quentin);

c) Les emprunts;

d) L'intervention nationale de solidarité

Ressources financières des entités fédérées en 2003 en millions d'Euros et en pourcentage du total (budget ajusté 2003).

2003	*Région de Bruxelles-Capitale*		*Région Wallonne*		*Communauté flamande*		*Communauté française*	
	Millions €	*%*	*Millions €*	*%*	*Millions €*	*%*	*Millions €*	*%*
Recettes collectées au niveau national								
Recettes IPP attribuées à la Région	591,91	33,3	2.789,26	55,4	4.485,25	25,8		
Recettes IPP attribuées à la Communauté					3.039,32	17,5	1.604,01	24,4
Recettes TVA attribuées à la Communauté					5.866,31	33,7	4.410,14	67,0
Dotations fédérales								
Remise au travail des chômeurs			182,24	3,6	261,56	1,5		
Dotation étudiants étrangers	64,61	3,6			29,19	0,2	59,28	0,9
Main-morte	26,60	1,5						
Impôts régionaux	**782,70**	**44,0**	**1.481,95**	**29,4**	**2.838,08**	**16,3**		
Fiscalité régionale spécifique	**128,34**	**7,2**	**97,53**	**1,9**	**31,41**	**0,2**		
Recettes spécifiques bruxelloises	**127,12**	**7,1**						
Redevance radio-TV					**466,50**	**2,7**	**257,53**	**3,9**
Dotation de la Communauté française			**267,63**	**5,3**				
Autres recettes	**58,20**	**3,3**	**214,69**	**4,3**	**385,35**	**2,2**	**249,28**	**3,8**
RECETTES TOTALES	**1.779,48**	**100**	**5033,29**	**100**	**17.402,96**	**100**	**6.580,24**	**100**

Sources : Calculs propres et Bulletin de documentation du Ministère des finances, Annexes statistiques, Edition 2004

a) Les recettes fiscales

1. La part attribuée des recettes d'IPP aux Régions

- **Estimation du montant initial de la part attribuée des recettes d'IPP aux Régions en 1989 :**

  sur la base des crédits budgétaires liés aux compétences transférées aux Régions. Ce montant a été adapté suite au transfert de nouvelles compétences en 1993 et à la scission de la province de Brabant.

- **Mécanisme de répartition** : principe du juste retour = fonction du rendement de l'impôt des personnes physiques localisé dans chaque entité.

Application immédiate : impossible → période transitoire 1989 - 1999

Objectif : éviter une transition brutale entre un financement basé sur des dotations (besoins) et un financement basé sur la capacité contributive (moyens).

Mécanisme d'indexation :

A l'origine : pendant la phase transitoire indexation uniquement en fonction de l'indice des prix à la consommation;

1993 : adaptation partielle et progressive au taux de croissance de l'économie :

- 10% en 1994;
- 15% en 1995;
- 20% en 1996;
- 70% en 1997;
- 75% en 1998;
- 97,5% en 1999;
- 100% à partir de 2000.

Depuis 2000 (période définitive) :

- la part des recettes d'IPP attribuée aux Régions est calculée sur la base des montants accordés en 1999 (diminué de l'intervention de solidarité);
- **mécanisme d'indexation** : indice des prix et croissance du RNB;
- **mécanisme de répartition** : principe du juste retour = fonction du rendement de l'impôt des personnes physiques localisé dans chaque entité.

Détermination de la clé du juste retour

→ calculer la contribution respective de chaque Région au produit de l'IPP =

$$\frac{\text{recettes d'IPP générées dans une Région}}{\text{recettes d'IPP perçues sur l'ensemble du territoire.}}$$

Exemple : année budgétaire 2002

- données relatives au rendement de l'IPP par Région au cours de l'exercice d'imposition 2000 clôturé au 30 juin = 27 milliards €

  - 16.9 milliards € pour la Région flamande;
  - 7.7 milliards € pour la Région wallonne;
  - 2,4 milliards € pour la Région de Bruxelles-Capitale.

estimation de la part relative de chaque Région

Répartition de la part attribuée d'IPP entre les Régions en 2002*

	Région de Bruxelles-Capitale	Région flamande	Région wallonne
Clé de répartition des recettes d'IPP attribuées aux Régions	9.03	62.43	28.54
Part attribuée en millions €	932.9	6450.8	2949.1

*Estimation provisoire. Sources : Calculs propres et *Budget des voies et moyens de l'Etat fédéral pour 2002, Chambre des représentants, Documents parlementaires DOC 50 1447/001.*

Pour 2002, la part attribuée des recettes d'IPP aux Régions = 10.33 milliards €.

Remarque

Les montants ainsi attribués aux Régions ne correspondent pas au montant total des recettes d'IPP des Régions.

Pourquoi ?

- l'estimation des moyens attribués pour l'année budgétaire 2002 est composée du solde du décompte probable de l'année budgétaire 2001 et de l'estimation initiale de l'année budgétaire 2002;

- le montant comprend les moyens supplémentaires accordés pour financer les compétences transférées en 1993 (Fonds d'investissement agricole), les nouvelles compétences transférées en 2001 (agriculture et pêche maritime, recherche scientifique en matière d'agriculture, commerce extérieur et loi provinciale et communale) et le montant éventuel de l'intervention de solidarité nationale;

- le gouvernement fédéral déduit le « terme négatif » correspondant à la compensation budgétaire de la perte de revenus qu'il subit suite au transfert intégral aux Régions des impôts régionaux attribués dans la loi du 13 juillet 2001.

Dotations prélevées sur les recettes d'IPP

- **1993** : pour financer le transfert des compétences exercées par le Fonds d'investissement agricole, les Régions flamande et wallonne ont reçu une dotation.

- Les montants attribués aux Régions entre 1993 et 1999 étaient définis dans la loi (en millions €)

	Région flamande	Région wallonne
1993	6.86	11.64
1994	13.45	14.76
1995	21.16	18.42
1996	33.17	21.77
1997	33.80	24.42
1998	38.27	26.66
1999	42.66	28.62

- **Depuis 2000** : fixation des montants sur la base des moyens de l'année précédente.

- **Indexation des montants** : indice des prix et croissance économique.

- **Clé de répartition :**

  61,96% pour la Région flamande;

  38,04% pour la Région wallonne.

Compétences transférées en 2001

- Agriculture et de pêche maritime en 2002 :

  13.29 millions € à la Région wallonne ;

  21.65 millions € à la Région flamande;

  0.92 millions € à la Région de Bruxelles-Capitale.

- Etablissements scientifiques et subventions en matière de recherche scientifique dans le domaine de l'agriculture (2002) :

  19.27 millions € la Région wallonne;

  21.43 millions € à la Région flamande.

- Commerce extérieur = 14.87 millions € réparti dès 2002 entre les trois Régions selon la clé du juste retour;

- Loi communale et provinciale = 6.11 millions € réparti dès 2002 entre les trois Régions selon la part de chaque région dans le total des moyens régionaux

= part attribuée des recettes d'IPP + moyens accordés dans le cadre des programmes de remise au travail des chômeurs + les moyens liés aux compétences agricoles transférées en 1993 + les nouveaux moyens accordés lors de la réforme de 2001 et les montants accordés dans le cadre du mécanisme de solidarité.

➡ Exemple : pour 2002 :

- 58.24% pour la Région flamande;
- 32.97% pour la Région wallonne;
- 8.79% pour la Région de Bruxelles-Capitale

- A partir de 2003 : indexation des montants (prélevés sur les recettes d'IPP) et adaptation au taux de croissance du RNB.

Le mécanisme de solidarité

- ***Définition :*** dotation en faveur de la ou les régions les plus défavorisées;

- ***Condition :*** produit de l'IPP par habitant **<** moyenne de l'ensemble du Royaume;

- ***Estimation :*** calculer l'IPP par habitant dans chaque Région et pour la Belgique dans son ensemble ➡ chaque % de différence par rapport à la moyenne nationale donne droit à une intervention de 11,60 € par habitant (ce montant étant indexé).

- ***Mécanisme réversible***

Application du mécanisme de solidarité

		Région de Bruxelles-Capitale	*Région flamande*	*Région wallonne*
1990	**Ecart en termes d'IPP par habitant par rapport à la moyenne en 1989 en %**	+13,75	+2,42	-8,46
	Mécanisme de solidarité en millions €	0	0	376,8
2002	**Ecart en termes d'IPP par habitant par rapport à la moyenne en 2000 en %**	-3,63	+7,61	-12,49
	Mécanisme de solidarité en millions €	54, 95	0	657,52

Source : Bayenet B. et al (2000) et Documents parlementaires DOC 50 1447/001.

2. *Recettes fiscales propres : deux types de pouvoir fiscal* des entités fédérées

2 régimes distincts

- celui inscrit dans les articles 170 à 173 de la Constitution;
- celui inscrit dans les articles 3, 4, 5, 6, 9, 10 et 11 de la loi du 16 janvier 1989

1. Les Régions

- **Le pouvoir fiscal des Régions selon la loi du 16 janvier 1989**

impôts régionaux

possibilité d'instaurer des centimes additionnels régionaux à l'IPP ou d'accorder des remises.

- ***Les impôts régionaux*** : sont perçus par l'État fédéral et ristournés aux Régions en fonction de leur localisation.

Le service des impôts régionaux : assuré gratuitement par l'État mais les Régions peuvent décider d'assurer ce service.

Les impôts régionaux avant la réforme de 2001

Nature de l'impôt	Base d'imposition	Taux d'imposition	Exonération	Partie redistribuée (%)
1. Taxe sur les jeux et paris	Région	Région	Région	100
2. Taxe sur les appareils automatiques de divertissement	Région	Région	Région	100
3. Taxe d'ouverture sur les débits de boissons fermentées	Région	Région	Région	100
4. Droits de succession et droits de mutation par décès	Pouvoir fédéral (a)	Région	Région	100
5. Précompte immobilier	Pouvoir fédéral	Région	Région	100
6. Droits d'enregistrement (c)	Pouvoir fédéral (a)	Pouvoir fédéral (a, b)	Pouvoir fédéral (a, b)	41.408
7. Taxe de circulation sur les véhicules automobiles	Pouvoir fédéral (a)	Pouvoir fédéral (a)	Pouvoir fédéral (a)	0
8. Ecotaxes	Pouvoir fédéral	Pouvoir fédéral	Pouvoir fédéral	100

(a) Une modification nécessite l'accord des gouvernements régionaux.
(b) La compétence devient régionale à partir de l'année budgétaire suivant celle au cours de laquelle le produit de cet impôt a été intégralement attribué.
(c) Les Régions peuvent, à partir de 1989 et jusqu'au moment de l'attribution intégrale, percevoir des centimes additionnels ou accorder des remises.

Les impôts régionaux (budget ajusté 2002)

	Région de Bruxelles-Capitale		Région wallonne		Région flamande	
	Millions €	%	Millions €	%	Millions €	%
Impôts régionaux dont	**714,71**	**100**	**1.394,02**	**100**	**2.750,74**	**100**
Taxe sur les jeux et paris	7,77	1,1	20,80	1,5	14,82	0,5
Taxe sur les appareils automatiques de divertissement	6,24	0,9	8,90	0,6	34,63	1,3
Taxe d'ouverture de débits de boissons fermentées	0,3	0,0	3,96	0,3	0,00	0,0
Droits de succession et de mutation par décès	205,25	28,7	283,91	20,4	614,65	22,3
Précompte immobilier	13,51	1,9	22,21	1,6	105,70	3,8
Droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux	300,7	42,1	390,80	28,0	979,79	35,6
Droits d'enregistrement sur les constitutions d'hypothèque	25,91	3,6	37,45	2,7	119,81	4,4
Droits d'enregistrement sur les partages, …	-	-	8,02	0,6	0,00	0,0
Droits d'enregistrement sur les donations	7,39	1,0	19,97	1,4	29,17	1,1
Redevance radio-télévision	0	0,0	235,42	16,9	33,19	1,2
Taxe de circulation	99,81	14,0	269,05	19,3	626,56	22,8
Taxe mise de circulation	32,42	4,5	64,35	4,6	129,89	4,7
Eurovignette	12,94	1,8	22,29	1,6	51,00	1,9
Amendes et intérêts	-	-	6,72	0,5	11,53	0,4
Ordonnance du 22 décembre 1994	2,48	0,3	-	-	-	-

Avant 2001

Après 2001

Ecotaxes → niveau fédéral

- Montant estimé des impôts transférés : 3 487.3 millions € = montant déterminé par le fédéral à fiscalité inchangée par rapport à 2001 mais application immédiate du pouvoir fiscal par les Régions;

- Jusqu'en 2001, le pouvoir fiscal des Régions variait fortement d'un impôt à l'autre → seuls les trois premiers impôts constituaient de véritables impôts régionaux;

- Depuis 2002, les Régions disposent d'une compétence fiscale totale sur l'ensemble des impôts régionaux;

- Utilisation de l'autonomie fiscale des Régions dès les années 90;

- Depuis 2002, mise en place de mécanismes permettant d'éviter les risques de concurrence fiscale déloyale, de migration fiscale et de délocalisation → échange d'informations, conclusion d'accords de coopération, etc.

En matière de droits de succession : la loi prévoit que si le défunt a habité successivement à plusieurs endroits en Belgique durant les 5 dernières années précédant son décès, le domicile fiscal où il a habité le plus longtemps sera le critère déterminant;

Les droits d'enregistrement sur les donations entre vifs de biens immeubles ou meubles faites par un habitant du Royaume sont attribués à la Région où le donateur a son domicile fiscal au moment de la donation. Si le domicile fiscal était établi à plusieurs endroits en Belgique au cours de la période de 5 ans précédant la donation, les droits sont attribués à la Région où son domicile fiscal a été établi le plus longtemps.

En matière de précompte immobilier : les Régions sont compétentes pour modifier le taux, la base et les exonérations mais elles ne peuvent modifier le revenu cadastral fédéral ➡ les Régions sont compétentes pour définir une autre base d'imposition et la substituer au revenu cadastral fédéral pour le calcul de l'impôt.

Les Régions sont totalement compétentes en matière de taxe de circulation et de taxe de mise en circulation sauf si ces impôts concernent des sociétés, des entreprises publiques autonomes ou des a.s.b.l. à activités de leasing.

Dans ce cas, la modification de la base d'imposition, des taux et des exonérations ne peut se faire que moyennant un accord de coopération entre les trois Régions.

Mêmes principes pour l'eurovignette des véhicules immatriculés à l'étranger.

Conditions du transfert des impôts régionaux

1. la neutralité budgétaire de l'opération entre l'Etat fédéral et les Régions ➡ réduction de la part attribuée des recettes d'IPP de chaque Région du montant des recettes fiscales supplémentaires qui lui sont transférées = **le terme négatif.**

   ⬇

   la moyenne des recettes des nouveaux impôts régionaux (y compris la part non attribuée des anciens impôts régionaux) pour les années 1999, 2000 et 2001 exprimée en prix de 2002.

Montant de base 2002 du terme négatif

	Région de Bruxelles-Capitale	Région flamande	Région wallonne
Millions €	*406,5*	*2 113,6*	*894,4*

Source: Commentaires et observations sur le projet d'ajustement du budget de l'Etat pour l'année budgétaire 2003 et sur le projet de budget de l'Etat pour l'année budgétaire 2004, Rapport adopté en assemblée générale de la Cour des comptes du 18 novembre 2003.

Depuis 2003 : le terme négatif est indexé et lié à 91% de la croissance économique (à l'exception du montant correspondant aux recettes de la redevance radio-TV qui est seulement indexé).

Tableau 12 : Moyens financiers des Communautés et des Régions en millions d'euros et en pourcentage du total (budget ajusté 2001)

2001 ajusté	*Région de Bruxelles-Capitale*		*Région Wallonne*		*Communauté flamande*		*Communauté française*	
	Millions €	*%*	*Millions €*	*%*	*Millions €*	*%*	*Millions €*	*%*
Recettes collectées au niveau national								
Recettes IPP attribuées à la Région	974,22	59,6	3.609,53	71,2	6.258,86	37,3		
Recettes IPP attribuées à la Communauté					2.886,72	17,2	1.634,04	25,7
Recettes TVA attribuées à la Communauté					5.457,22	32,5	4.150,99	65,3
Dotations fédérales								
Remise au travail des chômeurs	32,97	2,0	154,34	3,0	221,52	1,3		
Dotation étudiants étrangers					28,08	0,2	57,60	0,9
Main-morte	22,74	1,4						
Impôts régionaux	**346,36**	**21,1**	**511,08**	**10,1**	**1.193,79**	**7,1**		
Ordonnance du 22 décembre 1994	2,48	0,1						
Fiscalité régionale	**84,41**	**5,2**	**122,63**	**2,4**	**0,67**	**0,0**		
Recettes spécifiques bruxelloises	**130,33**	**8,0**						
Redevance radio-TV					**468,63**	**2,8**	**268,67**	**4,2**
Dotation de la Communauté française			**301,24**	**5,9**				
Autres recettes	**44,62**	**2,7**	**369,55**	**7,3**	**272,31**	**1,6**	**242,2**	**3,8**
RECETTES TOTALES	**1.635,65**	**100**	**5.068,37**	**100**	**16.787,80**	**100**	**6.353,5**	**100**

Source : Bulletin de documentation du Ministère des finances, Annexes statistiques, Edition 2002.

Tableau 13 : Moyens financiers des Communautés et des Régions en millions d'euros et en pourcentage du total (budget ajusté 2002)

2002 ajusté	*Région de Bruxelles-Capitale*		*Région Wallonne*		*Communauté flamande*		*Communauté française*	
	Millions €	*%*	*Millions €*	*%*	*Millions €*	*%*	*Millions €*	*%*
Recettes collectées au niveau national								
Recettes IPP attribuées à la Région	555,11	32,0	2.642,37	55,3	4.274,98	25,6		
Recettes IPP attribuées à la Communauté					2.916 ,86	17,4	1.558,8	24,1
Recettes TVA attribuées à la Communauté					5.689,06	34,0	4.282,34	66,3
Dotations fédérales								
Remise au travail des chômeurs	62,72	3,6	177,57	3,7	254,88	1,5		
Dotation étudiants étrangers					28,80	0,2	58,43	0,9
Main-morte	25,04	1,4						
Impôts régionaux	**714,71**	**41,2**	**1.394,02**	**29,1**	**2.750,74**	**16,5**		
Ordonnance du 22 décembre 1994	2,48	0,1						
Fiscalité régionale	**131,44**	**7,6**	**116,3**	**2,4**	**21,05**	**0,1**		
Recettes spécifiques bruxelloises	**126,75**	**7,3**						
Compensation redevance radio-TV					**455,29**	**2,7**	**272,99**	**4,2**
Dotation de la Communauté française			**291,35**	**6,1**				
Autres recettes	**116,27**	**6,7**	**160,85**	**3,4**	**326,78**	**2,0**	**285,93**	**4,4**
RECETTES TOTALES	**1.732,04**	**100**	**4.782,47**	**100**	**16.718,43**	**100**	**6.458,48**	**100**

Source : Bulletin de documentation du Ministère des finances, Annexes statistiques, Edition 2003.

2. la neutralité budgétaire de l'opération pour les Régions. Aucune Région ne doit perdre de moyens par rapport à ceux dont elle dispose dans le système actuel. Ce mécanisme est dénommé **le filet de sécurité**.

   ↓

   compensation intégrale pendant les 5 premières années si diminution des recettes en termes nominaux. A partir de 2008, cette compensation diminue progressivement jusqu'en 2013.

Remarque : Impôt régional ou fédéral ?

Taxe fédérale sur la consommation d'électricité destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation.

Libéralisation du marché de l'électricité en Belgique ➡ pertes importantes de recettes financières pour les communes (perte des dividendes immatériels alloués par Electrabel).

➡ pour compenser celles-ci, les Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale ont voté respectivement un décret en 2001 et une ordonnance en 2004 instaurant une redevance de voirie au profit des communes.

En Flandre : aucun mécanisme de compensation n'avait été mis en place ➡ la perte estimée pour les communes flamandes s'élevait à 178,9 millions € en 2003.

En 2004 : pour le gouvernement flamand, la levée d'une nouvelle taxe s'imposait mais, à la veille des élections régionales de juin 2004, il était difficile de prendre une telle mesure si ce n'est d'en faire supporter la paternité par le Fédéral.

→ il fut décidé d'imposer une taxe fédérale sur la consommation d'électricité destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du secteur de l'électricité.

Cette taxe est donc valable pour tout le pays mais les Régions ont la possibilité de s'en exonérer complètement si elles le souhaitent. Seule la Flandre devrait mettre en œuvre cette nouvelle taxe.

Centimes additionnels ou remises à l'IPP :

Avant 2001

- les remises ne peuvent être > part attribuée des recettes d'IPP;
- ce pouvoir fiscal est subordonné à une concertation entre les différents gouvernements;
- le roi peut imposer un % maximum (sauvegarde de l'union économique et monétaire);
- aucun préjudice au droit des communes de lever des centimes additionnels.

Accord de la Saint-Eloi de 1999 : réduction linéaire forfaitaire de 79.33 millions € pour 2000

→ Avant-décret de la Communauté flamande du 17 juin 2001 : réduction forfaitaire de 61.97€ sous la forme de centimes soustractionnels régionaux à l'IPP.

→ Conflits entre les Régions et interprétation différente de l'accord

→ **Réforme 2001 :**

- la loi fixe les marges dans les limites desquelles il est permis aux Régions de prévoir, en opérant ou non une différenciation par tranche d'impôt, des centimes additionnels proportionnels généraux et des réductions d'impôt générales, forfaitaires ou proportionnels ou d'instaurer des réductions ou augmentations générales d'impôts liées à leurs compétences.

Cette marge est exprimée par rapport au produit de l'IPP localisé dans chaque région et s'élève à 6,75 % à partir du 1er janvier 2004.

- les Régions exercent leurs compétences fiscales en matière d'IPP sans porter atteinte à la progressivité de cet impôt et en s'abstenant de toute concurrence fiscale déloyale.

Définition de la progressivité : à mesure que le revenu imposable augmente, le rapport entre le montant de la réduction et celui de l'IPP dû, avant réduction, ne peut augmenter ou, selon le cas, le rapport entre le montant de l'augmentation et celui de l'IPP dû, avant augmentation, ne peut diminuer.

La loi interdit donc aux Régions de réduire la progressivité de l'IPP, mais rien n'interdit aux Régions de l'augmenter.

- mécanisme de contrôle ex-ante et ex-post

Application de ce pouvoir fiscal

- 2000 : réduction de 61.97€ uniquement pour l'exercice d'imposition 2001 pour les habitants de la Région flamande;

- 2004 : possibilité d'octroi d'un crédit d'impôt pour tout investissement fait par un contribuable domicilié en Flandre dans un fonds géré par une société d'investissement à destination des PME.

Le pouvoir fiscal des Régions selon la Constitution (art. 170 §2, al. 1 et 2)

A priori, les Régions disposent d'un pouvoir d'imposition général et illimité, et peuvent créer n'importe quel impôt. Ce pouvoir est toutefois restreint par l'article 170 (§2, alinéa 2) de la Constitution qui permet au législateur de limiter ce pouvoir

- ***Loi du 23 janvier 1989 :***

les entités fédérées ne peuvent lever des impôts que dans les domaines non encore imposés par le législateur fédéral.

impossibilité pour les Régions d'imposer des centimes additionnels aux impôts fédéraux (ce qui n'est pas le cas des provinces et communes).

- ***Loi du 16 juillet 1993***

a assoupli ces restrictions en réservant aux Régions le monopole des impôts en matière d'eau et de déchets

cette loi enlève au pouvoir fédéral et aux Communautés la possibilité d'établir sur de tels impôts des centimes additionnels ou d'accorder des remises.

Ces taxes sont perçues directement par les Régions.

La Région wallonne

Paix fiscale avec les pouvoirs locaux

Redevance / taxe	*Allocation*	*Recettes 2001*			*Recettes 2002*		
		Millions €	*% du total des redevances et taxes*	*% du total des recettes*	*Millions €*	*% du total des redevances et taxes*	*% du total des recettes*
Déchets	Fonds de gestion des déchets *	48,66	39,7	1,0	44,29	38,1	0,9
Eaux souterraines et potabilisables Eaux de déversement	Fonds pour la protection des eaux *	67,4	55,0	1,3	65,01	55,9	1,3
Automates	- *	6,57	5,7	0,1	5,74	4,9	0,1
Logements abandonnés	- *	0,00	0,00	0,0	0,00	0,0	0,0
Sites d'activité économique désaffectés	- *	0,00	0,00	0,0	1,26	1,1	0,0
Total des redevances et taxes		**122,63**	**100**		**116,3**	**100**	
TOTAL DU BUDGET DES RECETTES WALLONES		**5.068,37**		**2.4**	**5.114,92**		**2,4**

Source : Bulletin de documentation du Ministère des finances, Annexes statistiques, Edition 2004 * : apparaît au budget des recettes de la Région wallonne.

La Région flamande

Impôts autonomes	*Perception*	*Allocation*	Recettes 2001		Recettes 2002	
			M €	*%*	*M €*	*%*
Déchets*	OVAM	Fonds MINA	79,33	21,1	66,82	17,8
Eaux de surface*	VMM		231,28	61,4	234,9	62,6
Captage d'eaux souterraines*	VMM		15,55	4,1	20,07	5,4
Droit de dossier*	fonctionnaires		0,45	0,1	0,50	0,1
Engrais*	Mestbank		4,96	1,3	4,81	1,3
Gravier*	gouvernement flamand	Fonds gravier	12,98	3,4	9,3	2,5
Sites d'activité économique désaffectés	fonctionnaires	Fonds de rénovation (a)	2,92	0,8	3,73	1,0
Bâtiments ou habitations désaffectés	fonctionnaires	Fonds des bâtiments désaffectés	9,42	2,5	18,57	5,0
Bénéfices sur la planification spatiale*	fonctionnaires	Fonds foncier	0,00	0,0	0,00	0,0
Captage d'eau*	gestionnaire du cours d'eau	Fonds flamand d'infrastructure (b)	19,58	5,2	16,36	4,4
TOTAL			**376,47**	**100**	**375,06**	**100**

Source **: Moniteur belge et calculs propres – * = débudgétisation : n'apparaît pas au budget des voies et moyens**

La Région de Bruxelles-Capitale

Impôts autonomes	Allocation	Recettes 2001			Recettes 2002		
		M €	*% du total des taxes*	*% du total des recettes*	*M €*	*% du total des taxes*	*% du total des recettes*
Taxe régionale à charge des occupants d'immeubles bâtis et de titulaires de droits réels sur certains immeubles	-	84,41	80,1	5,1	68,75	45,1	4,0
Taxe régionale à charge des propriétaires d'immeubles bâtis					62,69	41,1	3,6
Déversement des eaux usées (a)	Fonds pour la gestion des eaux usées et pluviales	20,95	19,9	1,3	21,07	13,8	1,2
Total des taxes		**105,36**	**100**		**152,51**	**100**	
TOTAL DES RECETTES		**1.635,35**		**100**	**1.732,04**		**8.8**

Source : Moniteur belge et calculs propres (a) Portait le nom de « taxe de lutte contre les nuisances » - chgt de nom en 2002

Les recettes spécifiques de la Région de Bruxelles-Capitale

La Région de Bruxelles-Capitale exerce également son pouvoir fiscal au travers de la reprise des taxes provinciales de l'ancienne province du Brabant et de l'agglomération bruxelloise

Impôts autonomes	Recettes 2001			Recettes 2002		
	Millions €	*% (total des taxes)*	*% (total des recettes)*	*Millions €*	*% (total des taxes)*	*% (total des recettes)*
Taxes ex-provinciales dont	**1,88**	**1,90**	**0,11**	**2,03**	**1,78**	**0,12**
Etablissements bancaires et financiers et les distributeurs automatiques de billets	0,73	0,74	0,04	0,76	0,67	0,04
Panneaux d'affichage	0,19	0,19	0,01	0,19	0,17	0,01
Etablissements dangereux, insalubres et incommodes	0,79	0,80	0,05	0,81	0,71	0,05
Appareils distributeurs de carburants liquides ou gazeux	0,12	0,12	0,01	0,21	0,18	0,01
Agences de paris sur les courses de chevaux	0,05	0,05	0,00	0,06	0,05	0,00
Dépôts de mitraille ou véhicules usagés	-	-	-	-	-	-
Taxe sur les taxis dont	**0,95**	**0,96**	**0,06**	**0,92**	**0,81**	**0,05**
Autorisation d'exploiter un service de taxi	*0,88*	*0,89*	*0,05*	*0 ,86*	*0,76*	*0,05*
Autorisation d'exploiter un service de location de voiture avec chauffeur	*0,07*	*0,07*	*0,00*	*0,06*	*0,05*	*0,00*
Autorisation d'affecter un taxi à l'exploitation d'un service de location de voitures avec chauffeur	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*

Impôts autonomes	Recettes 2001			Recettes 2002		
	Millions €	*% (total des taxes)*	*% (total des recettes)*	*Millions €*	*% (total des taxes)*	*% (total des recettes)*
Taxes d'agglomération dont	**96,05**	**97,14**	**5,87**	**110,94**	**97,41**	**6,40**
Taxe additionnelle sur l'impôt des personnes physiques	30,46	30,81	1,86	24,10	21,18	1,39
Centimes additionnels sur le précompte immobilier	63,62	64,34	3,89	84,51	74,27	4,88
Additionnels à la taxe de circulation	1,97	1,99	0,12	2,23	1,96	0,13
Total des taxes	**98,88**	**100**		**113,79**	**100**	
RECETTES TOTALES	**1.635,65**		**100**	**1.732,04**		**100**

Source : Moniteur belge et calculs propres

b. Les recettes non-fiscales des Régions

1. Les dotations aux Régions

- **programmes de remise au travail de tout demandeur d'emploi inoccupé;**

- Accords de la Saint-Eloi de 1999 : 3 augmentation successives de 48.6 millions €;
- Réforme de 2001 : augmentation de 12.4 millions en 2002 et 2003;
- Répartition : 53.84% pour la Région flamande et 38.14% pour la Région wallonne

- ***dotation de la Communauté française : accord de la Saint-Quentin***

- ***compensation pour la mainmorte.***

Sous certaines conditions relevant de la qualité du propriétaire et/ou de l'usage qui en est fait, certains bâtiments bénéficient d'une exemption de précompte immobilier = appelée mainmorte.

Le précompte est un impôt fédéral sur lequel les communes prélèvent des centimes additionnels ➡ pour combler partiellement le manque à gagner résultant de cette exemption, les communes touchées bénéficient d'un crédit spécial inscrit au budget du Ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique. Ce crédit spécial couvre à 72% au moins la perte des centimes additionnels subie par les communes touchées.

Les communes de la Région de Bruxelles-Capitale sont particulièrement touchées par ce phénomène compte tenu du statut de capitale de cette Région et de la concentration élevée d'organisations internationales et nationales.

A la différence des autres Régions, la part de ce crédit afférente aux communes bruxelloises est attribuée à la Région de Bruxelles-Capitale.

Ces communes ont, en effet, accepté que cette dotation soit versée à la Région en échange de la reprise de certaines dettes (emprunts) par la Région.

2. Ressources liées à l'exercice de leurs compétences :

recettes d'exploitation des forêts, des recettes liées à la délivrance des permis de chasse et de pêche, des recettes à caractère financier, etc.

Les emprunts

- possibilité de recourir à l'emprunt;
- contrôle du ministre des Finances (différent selon le type d'emprunts)

7. Le financement des Communautés (CFr et CFl)

a) Les recettes fiscales :

- part attribuée des recettes IPP;
- part attribuée des recettes de TVA;
- fiscalité propre;

a) Les recettes non fiscales :

- les recettes non fiscales propres (minervals, ventes patrimoniales);
- les crédits budgétaires (étudiants étrangers); et des dotations;

c) Les emprunts

Ressources financières des entités fédérées en 2003 en millions d'Euros et en pourcentage du total (budget ajusté 2003).

2003	*Région de Bruxelles-Capitale*		*Région Wallonne*		*Communauté flamande*		*Communauté française*	
	Millions €	*%*	*Millions €*	*%*	*Millions €*	*%*	*Millions €*	*%*
Recettes collectées au niveau national								
Recettes IPP attribuées à la Région	591,91	33,3	2.789,26	55,4	4.485,25	25,8		
Recettes IPP attribuées à la Communauté					3.039,32	17,5	1.604,01	24,4
Recettes TVA attribuées à la Communauté					5.866,31	33,7	4.410,14	67,0
Dotations fédérales								
Remise au travail des chômeurs			182,24	3,6	261,56	1,5		
Dotation étudiants étrangers	64,61	3,6			29,19	0,2	59,28	0,9
Main-morte	26,60	1,5						
Impôts régionaux	**782,70**	**44,0**	**1.481,95**	**29,4**	**2.838,08**	**16,3**		
Fiscalité régionale spécifique	**128,34**	**7,2**	**97,53**	**1,9**	**31,41**	**0,2**		
Recettes spécifiques bruxelloises	**127,12**	**7,1**						
Redevance radio-TV					**466,50**	**2,7**	**257,53**	**3,9**
Dotation de la Communauté française			**267,63**	**5,3**				
Autres recettes	**58,20**	**3,3**	**214,69**	**4,3**	**385,35**	**2,2**	**249,28**	**3,8**
RECETTES TOTALES	**1.779,48**	**100**	**5033,29**	**100**	**17.402,96**	**100**	**6.580,24**	**100**

a) Les recettes fiscales : IPP et TVA et fiscalité propre

1. La part attribuée des recettes d'IPP aux Communautés

- **Estimation du montant initial de la part attribuée des recettes d'IPP aux Régions en 1989 :**

  sur la base des crédits budgétaires liés aux compétences transférées aux Communautés à l'exception des dépenses d'enseignement. Ce montant a été adapté lors de la réforme institutionnelle de 1993.

- **Mécanisme de répartition** : principe du juste retour = fonction du rendement de l'impôt des personnes physiques localisé dans chaque entité.

Application immédiate : impossible → période transitoire 1989 - 1999

Objectif : éviter une transition brutale entre un financement basé sur des dotations (besoins) et un financement basé sur la capacité contributive (moyens).

Mécanisme d'indexation :

A l'origine : pendant la phase transitoire indexation uniquement en fonction de l'indice des prix à la consommation;

1993 : adaptation partielle et progressive au taux de croissance de l'économie :

- 10% en 1994;
- 15% en 1995;
- 20% en 1996;
- 70% en 1997;
- 75% en 1998;
- 97,5% en 1999;
- 100% à partir de 2000.

Depuis 2000 (période définitive) :

- La part des recettes d'IPP attribuée aux Communautés est calculée sur la base des montants accordés en 1999;

- **Mécanisme d'indexation** : indice des prix et croissance du RNB;

- **Mécanisme de répartition** : principe du juste retour = fonction du rendement de l'impôt des personnes physiques localisé dans chaque entité.

pour répartir le produit de l'impôt localisé sur le territoire de Bruxelles-Capitale, une clé forfaitaire 80/20 est appliquée entre les Communautés française et flamande.

Détermination de la clé du juste retour

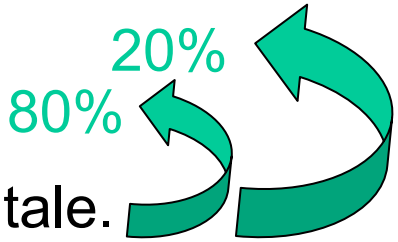
→ estimer la contribution respective de chaque Communauté au produit de l'IPP =

$$\frac{\text{les recettes d'IPP générées dans une Communauté}}{\text{les recettes d'IPP perçues sur l'ensemble du territoire.}}$$

Exemple : année budgétaire 2002

- données relatives au rendement de l'IPP par Région au cours de l'exercice d'imposition 2000 clôturé au 30 juin = 27 milliards €

16.9 milliards € pour la Région flamande;
7.7 milliards € pour la Région wallonne;
2,4 milliards € pour la Région de Bruxelles-Capitale.



après déduction du produit de l'IPP en Communauté germanophone (139.3 millions €), on obtient les clés de répartition du montant des recettes d'IPP attribuées aux Communautés (4 643.8 millions € en 2002)

Répartition de la part attribuée des recettes d'IPP entre les Communautés

2002	***Communauté flamande***	***Communauté française***
Clé de répartition des recettes d'IPP attribuées aux Communautés	*64.57*	*35.43*
Part attribuée en millions €	*2 998.46*	*1 645.33*

Sources : Calculs propres et Budget des voies et moyens de l'Etat fédéral pour 2002, Chambre des représentants, Documents parlementaires DOC 50 1447/001.

2. Part attribuée des recettes de TVA

➢ Principes de base dans la loi du 16 janvier 1989

Montant de base en 1989 : estimation du montant sur la base des dépenses d'enseignement en 1988 = 7.347,2 millions €.

Mécanisme d'évolution de ce montant : indexée chaque année en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation + multiplié chaque année par un facteur d'adaptation.

L'argument avancé en 1989 pour justifier l'absence de liaison de la part attribuée des recettes de TVA à la croissance économique était que toutes les entités fédérées devaient participer à l'assainissement des finances publiques.

Facteur d'adaptation = évolution démographique annuelle depuis le 30 juin 1988 de la population de moins de 18 ans de chaque Communauté.

= rapport entre :

- le nombre d'habitants âgés de moins de 18 ans en Communauté française et en Communauté flamande au 30 juin de l'année budgétaire précédente mais majoré de 20% de la baisse ou diminué de 20% de l'augmentation de ce nombre par rapport au 30 juin 1988;
- le nombre d'habitants âgés de moins de 18 ans au 30 juin 1988 en Communauté française et en Communauté flamande.

Calcul du coefficient d'adaptation pour 2002*

	Population au 30 juin 1988	Population au 30 juin 2001	Coefficient d'adaptation
Communauté flamande	1 309 156	1 252 526	0,96539
Communauté française	890 945	893 555	1,00234

*Estimation provisoire. Source: Budget des voies et moyens de l'Etat fédéral pour 2002, Chambre des représentants, Documents parlementaires DOC 50 1447/001.

Facteur d'adaptation pour la Communauté française :

(893 555 + ((890 945 – 893 555)*20%)) / 890 945 = 1,00234.

Le facteur d'adaptation maximal est retenu pour les deux Communautés = la situation la plus favorable est appliquée aux deux Communautés.

Ce mécanisme est donc aujourd'hui favorable à la Flandre.

En 2002, pour la première fois depuis l'entrée en vigueur de la loi spéciale de financement, le facteur d'adaptation est supérieur à l'unité.

Impact de la révision en 1999 des statistiques sur la population de moins de 18 ans sur la période 1989-1998 sur l'estimation du coefficient de dénatalité

		Coefficient de dénatalité avant correction		Coefficient de dénatalité après correction		Coefficient retenu
Année budgétaire	**Population au 30 juin t-1**	**Cté flam.**	**Cté franc.**	**Cté flam.**	**Cté franc.**	
1989	**1988**	-	-	-	-	
1990	**1989**	0.99002	0.99408	0.99118	0.99540	0.99408
1991	**1990**	0.98452	0.99103	0.98667	0.99255	0.99103
1992	**1991**	0.98421	0.98847	0.98546	0.99057	0.98847
1993	**1992**	0.98601	0.99156	0.98777	0.99390	0.99156
1994	**1993**	0.98905	0.99347	0.99007	0.99458	0.99347
1995	**1994**	0.98970	0.99397	0.99138	0.99550	0.99397
1996	**1995**	0.98915	0.99446	0.98994	0.99577	0.99446
1997	**1996**	0.98421	0.99190	0.98686	0.99595	0.99190
1998	**1997**	0.98240	0.99513	0.98383	0.99759	0.99513
1999	**1998**	0.97886	0.99690			0.99690

Sources : Calculs personnels

	Cté flamande	Cté française	Coefficient retenu
1999	0.97886	0.99690	0.99690
2000	0.97423	0.99818	0.99818
2001	0.96983	1.00060	1.00060
2002	0.96651	1.00416	1.00416
2003	0.96335	1.00661	1.00661

Source : Calculs personnels 2002 probable et 2003 initial

Refinancement de 2001

Objectif : procéder à une adaptation structurelle du financement des Communautés.

1. Refinancement progressif des Communautés française et flamande sur la période 2002 à 2011.

→ s'ajoute progressivement à la part attribuée des recettes de TVA octroyée aux Communautés un montant de :

- 198 314 819,82 € en 2002 ;
- 148 736 114,86 € en 2003 ;
- 148 736 114,86 € en 2004 ;
- 371 840 287,16 € en 2005 ;
- 123 946 762,39 € en 2006 ;
- 24 789 352,48 € chaque année de 2007 à 2011.

2. Adaptation progressive de la part attribuée des recettes de TVA aux Communautés à la croissance économique.

Trois étapes dans l'indexation des nouveaux moyens financiers :

- la période 2003-2006 : les montants supplémentaires accordés aux Communautés s'ajoutent à la part attribuée des recettes de TVA (augmentée des moyens supplémentaires de l'année précédente) indexée et corrigée par le coefficient d'adaptation.

➡ les montants supplémentaires ne sont donc liés à l'inflation et au coefficient d'adaptation que l'année qui suit leur attribution.

- à partir de 2007, les montants supplémentaires s'ajoutent à la part attribuée des recettes de TVA (augmentée des moyens supplémentaires de l'année précédente) indexée, corrigée par le coefficient d'adaptation et adaptée à 91% de la croissance du RNB.

→ les moyens supplémentaires ne sont donc liés à la croissance que l'année qui suit leur attribution.

- à partir de 2012, la part attribuée des recettes de TVA (augmentée des moyens supplémentaires de l'année précédente) est dans un premier temps indexée et adaptée à 91% de la croissance et dans un deuxième temps corrigée par le coefficient d'adaptation.

Remarque : pourquoi 91% ?

Ce facteur de correction provient de la moyenne sur 20 ans du rapport entre

- la croissance des recettes fiscales du pouvoir fédéral après versement à l'Union européenne;
- la croissance des recettes fiscales du pouvoir fédéral avant versement à l'Union européenne d'autre part.

Il s'agissait pour le pouvoir fédéral de se protéger contre une augmentation de sa contribution à l'Union européenne sans pour autant établir un mécanisme de renégociation annuelle entre les Communautés et l'Etat fédéral.

Mécanisme de répartition

- 1989 : répartition des recettes de TVA en fonction du nombre d'élèves inscrits dans chaque Communauté

→ 57,55% pour la Communauté flamande;
42,45% pour la Communauté française.

- **Application immédiate** : impossible car la répartition des crédits en 1988 était de :

43,51% pour la Communauté française;
56,49 pour la Communauté flamande

→ période transitoire

- A partir de l'exercice budgétaire de 1999 : la répartition devait être adaptée à la répartition effective du nombre d'élèves défini sur la **base de critères objectifs**

→ nouvelle clé (accords de la Saint-Eloi) =

le nombre d'élèves de 6 à 17 ans accomplis qui fréquentent les écoles des deux Communautés après exclusion des élèves faisant l'objet de ramassages concurrentiels (organisation par les écoles d'une Communauté de transports d'enfants résidant sur le territoire de l'autre Communauté) (loi du 23 mai 2000).

2001 : nouveaux mécanismes de répartition

→ distinction entre les nouveaux moyens et les moyens accordés initialement par la loi du 16 janvier 1989 :

1. *part initialement attribuée des recettes de TVA* (indexation comprise) : critère du nombre d'élèves;

Exemple : clé de répartition de la part attribuée des recettes TVA : 9702,3 millions € en 2002

→ le comptage du nombre d'élèves dans la période du 15 janvier au 1er février 2002. En attendant ce calcul, la clé provisoire se base sur les données disponibles pour 2001.

Répartition de la part attribuée des recettes TVA entre les Communautés en 2002*

	Communauté flamande	Communauté française	Total
Nombre d'élèves (15.01.2001 - 01.02.2001)	821.181	620.311	1.441.492
Clé de répartition	56,97%	43,03%	100%
Part attribuée des recettes de TVA hors moyens supplémentaires en millions €	5527,41	4174,91	9702,32

*Estimation provisoire, Sources : Calculs propres et Budget des voies et moyens de l'Etat fédéral pour 2002, Chambre des représentants, *Documents parlementaires DOC 50 1447/001.*

2. *montants supplémentaires y compris la liaison à la croissance* : clé du juste retour.

Une période transitoire de 10 ans est prévue pour passer progressivement de la clé du nombre d'élèves à la clé du juste retour.

En 2002, 35% des nouveaux moyens sont répartis entre les deux Communautés sur la base de la clé du juste retour et 65% sur la base de la clé du nombre d'élèves.

Entre 2003 et 2009 : augmentation progressive de 5% supplémentaires et ensuite de 10% chaque année pour atteindre 100% en 2012.

Exemple : attribution des moyens supplémentaires en 2002 (198,3 millions €)

→ répartition : à concurrence de 65% selon la clé TVA et 35% selon la clé IPP → clé de répartition :

59,63% pour la Communauté flamande;
40,37% pour la Communauté française.

	Communauté flamande	*Communauté française*
Clé IPP (tableau 5) : poids 35%	*64,57%*	*35,43%*
Clé TVA (tableau 6) : poids 65%	*56,97%*	*43,03%*
Clé moyens supplémentaires	*59,63%*	*40,37%*
Moyens supplémentaires 2002	*118,25*	*80,06*

Estimation provisoire. Sources : Calculs propres et *Budget des voies et moyens de l'Etat fédéral pour 2002, Chambre des représentants, Documents parlementaires DOC 50 1447/001.*

2. Les recettes fiscales propres des Communautés

- **Le pouvoir fiscal des Communautés selon la loi du 16 janvier 1989**

Avant 2001 : redevance radio-TV mais le pouvoir fédéral était compétent pour fixer le taux d'imposition, la base et les exonérations.

Après 2001 : régionalisation de la redevance → les Communautés n'ont plus de recettes propres

En compensation, les Communautés reçoivent une dotation déterminée pour chaque Communauté par la moyenne de leurs recettes en matière de redevance radio-TV sur la période 1999-2001 exprimées en prix de 2002. La dotation ainsi déterminée est indexée chaque année.

Estimation du montant de base pour la redevance radio-TV 1999-2001 exprimées en prix de 2002 en milliers €

	Communauté flamande	Communauté française	Communauté germanophone	Total
1999	461.382	243.756	4.650	709.788
2000	454.973	252.959	4.847	712.780
2001	455.133	263.945	5.219	724.297
Moyenne	457.163	253.553	4.905	715.621

Source: Budget des voies et moyens de l'Etat fédéral pour 2004, Chambre des représentants, Documents parlementaires DOC 51 0324/001.

- **Le pouvoir fiscal des Communautés prévu dans la Constitution**

  - mêmes conditions que les Régions → application très restreinte : annulation de la taxe sur la publicité télévisée en 1996;

  - problème de l'assise territoriale → mise en œuvre « impossible » : annulation de la taxe à charge des exploitants de discothèques;

- **L'assurance dépendance de la Communauté flamande**

b. Les recettes non fiscales des Communautés :

- Ressources liées à l'exercice de leurs compétences (droits d'inscription, …);
- *Accords de la Saint-Quentin* : vente de bâtiments;
- Depuis 2002 : *Dotation pour compenser la redevance radio-TV*
- Augmentation de la part du bénéfice de la Loterie nationale (27,44%).

- Depuis la réforme institutionnelle de 2002 : transfert d'un pourcentage fixe du bénéfice à distribuer de la Loterie nationale (27.44%).

Ces moyens doivent être affectés au financement d'initiatives ou de projets d'intérêt sociétal.

Ce montant est réparti entre les deux Communautés en fonction de la part de chaque Communauté dans la totalité des parts attribuées des recettes d'IPP et de la TVA.

- Dotation pour l'accueil des étudiants étrangers pour l'enseignement universitaire:

  - Accord de la Saint-Eloi : augmentation des dotations à partir de 2000 :

    dotation de la Communauté française : 56,16 millions € (soit une augmentation de 18,91 millions €)

    dotation de la Communauté flamande à 27,66 millions € (soit une augmentation de 18,32 millions €).

- Indexation annuelle à partir de 1990.

Les emprunts

- possibilité de recourir à l'emprunt;
- contrôle du ministre des Finances (différent selon le type d'emprunts)

Bibliographie :

- Bayenet B., Gassner E., Lentzen E. et Thys-Clément F., « Les accords du Lombard », *Année sociale*, 2001 (pp. 25-42);
- Bayenet B., Feron M., Gilbert V. et Thys-Clément F., Fédéralisme budgétaire : mode d'emploi, Editions de l'Université de Bruxelles, 2000.
- Bayenet B., Gassner E., Lentzen E. et Thys-Clément F., « Les conséquences électorales de l'accord du Lombard sur les institutions communautaires et régionales belges », *Cahiers du Cevipol*, ULB, 2002;
- Bayenet B. et De Bruycker Ph., « Belgium : an unique evolving federalism », Banque mondiale, Working paper, 2002;
- Bayenet B., « Impacts des derniers accords institutionnels de 2001 sur les finances des entités fédérées », *Année sociale*, 2002;
- Bayenet B., « Les conséquences des accords institutionnels 2001 sur les finances du pouvoir fédéral », *Administration publique*, Revue du droit public et des Sciences Administratives, Bruylant, T 2-3-4/2002 (pp.254-261);
- Bayenet B. et Turner S., « Le pouvoir fiscal des entités fédérées », Colloque sur le Fédéralisme Fiscal, FUNDP, Namur, 19 novembre 2004.