

Les nouveaux mécanismes de financement des entités fédérées après la 6^{ème} réforme de l'État et les accords intra francophones de la Sainte Emilie

Bayenet Benoit

Mai 2014

A. Introduction

Après 16 mois de négociations et une crise profonde des institutions belges, le 10 octobre 2011, les partis chargés de négocier la 6^{ème} réforme de l'État aboutirent à un accord institutionnel. Intitulé *Un État fédéral plus efficace et des entités plus autonomes*, l'accord institutionnel pour la 6^{ème} réforme de l'État se compose de quatre grands chapitres : renouveau politique, Bruxelles et Bruxelles-Hal-Vilvorde, transfert de nouvelles compétences de l'État fédéral aux entités fédérées et réforme de la loi spéciale de financement des Communautés et des Régions du 16 janvier 1989 (LSF)¹.

Le premier volet de la réforme a été voté en juillet 2012. Il concerne principalement la scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde (BHV), une réforme judiciaire de l'arrondissement de BHV, les modalités de nomination des bourgmestres des six communes à facilités, la création de la communauté métropolitaine de Bruxelles, la procédure de vote pour les Belges à l'étranger et une modification de la législation électorale. Ce premier volet comprend également des aspects financiers importants puisqu'il organise une partie du « juste financement » de Bruxelles². Le deuxième volet a été voté en janvier 2014. Il organise le transfert de nouvelles compétences vers les entités fédérées³ et modifie les mécanismes de financement de la loi spéciale du 16 janvier 1989 qui organise le financement des entités fédérées (LSF)⁴.

Ce dossier est consacré à une analyse des modifications introduites dans les principes de financement des Régions et des Communautés ainsi que le financement des nouvelles compétences transférées aux entités fédérées y compris le refinancement de Bruxelles. Une attention particulière est également accordée aux conséquences budgétaires des accords intra-francophones de la Sainte-Emilie.

¹ Voir notamment B. Bayenet, *Contexte des derniers accords institutionnels belges sur la 6^{ème} réforme de l'État et le financement des communautés et des régions*, Bruxelles, Institut Émile Vandervelde, coll. État de la question, 2012 ; B. Bayenet, *Les derniers accords institutionnels belges sur la 6^{ème} réforme de l'État et le financement des communautés et des régions*, Bruxelles, Institut Émile Vandervelde, coll. Note Politique, 2012, Bayenet B. et G. Pagano, *Les accords institutionnels belges sur la 6^{ème} réforme de l'État et le financement des Communautés et des Régions*, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2180-2181, 2013

² Loi spéciale du 19 juillet 2012 portant un juste financement des institutions bruxelloises et loi portant modification de la loi du 10 août 2001 créant un Fonds de financement du rôle international et de la fonction de capitale de Bruxelles et modifiant la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires, et de la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires.

³ Loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État modifiant notamment la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

⁴ Loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des Communautés et Régions, élargissement de l'autonomie fiscale des Régions et financement des nouvelles compétences.

B. Le système actuel de financement des entités fédérées

Actuellement, les ressources financières des entités fédérées sont réglées par la loi spéciale du 16 janvier 1989 (LSF) et se composent de recettes fiscales fédérales attribuées aux entités fédérées (IPP et TVA), de recettes fiscales propres (impôts régionaux et taxes régionales), de recettes non fiscales et de dotations auxquelles s'ajoute éventuellement et uniquement pour les Régions l'intervention de solidarité nationale (Tableau 1). Les principes et les mécanismes prévus dans la LSF restent en vigueur jusqu'au 31 décembre 2014 et servent de référence pour déterminer les nouveaux montants de base à partir du 1^{er} janvier 2015.

Tableau 1 : Ressources des entités fédérées jusqu'au 31 décembre 2014

<i>Régions</i>	<i>Communautés</i>
Part attribuée des recettes d'IPP Centimes additionnels à l'IPP	Part attribuée des recettes d'IPP Part attribuée des recettes de TVA
Impôts régionaux Redevance radio-télévision Fiscalité régionale	
Recettes non fiscales propres Dotations spécifiques : mainmorte, droit de tirage emploi, compétences transférées en 1993 et 2001	Recettes non fiscales propres Dotations spécifiques : étudiants étrangers, redevance radio-télévision, Loterie nationale
Intervention de solidarité nationale	
Emprunts	Emprunts

L'essentiel des moyens des Régions est constitué de la part attribuée des recettes d'IPP (y compris le mécanisme de solidarité) et des recettes fiscales régionales (impôts régionaux et fiscalité régionale propre). Pour les Communautés, les principales recettes sont les parts attribuées des recettes d'IPP et de TVA. Les parts attribuées des recettes d'IPP et de TVA évoluent en fonction de paramètres propres, indépendants de l'évolution de ces mêmes impôts. Elles sont réparties presque totalement (IPP) ou partiellement (TVA) selon une clé fiscale (clé IPP). Cette clé correspond à la part des recettes d'IPP générées sur le territoire d'une entité par rapport aux recettes totales d'IPP du Royaume. La part attribuée des recettes de TVA est répartie, en grande partie, en fonction du nombre d'élèves de 6 à 17 ans dans chaque Communauté.

Un nouveau transfert de compétences vers les entités fédérées impliquait inévitablement une modification de la LSF, sous peine de voir les entités fédérées incapables de couvrir les dépenses supplémentaires dont elles vont avoir la charge. Outre le financement des nouvelles compétences, des souhaits particuliers existaient tant au Sud qu'au Nord du pays sur les modifications à introduire dans les mécanismes actuels⁵.

C. Les nouveaux transferts de compétences

La sixième réforme de l'État contient un transfert important de nouvelles compétences aux entités fédérées⁶. Les principaux éléments sont :

- nouveaux transferts de compétences aux Communautés (et à la Commission

⁵ Pour une analyse voir Bayenet B. et Pagano G., 2011 et 2013.

⁶ Loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

communautaire commune à Bruxelles, COCOM) : allocations familiales, soins de santé et aide aux personnes (maisons de repos, maisons de soins, aides à la mobilité et aux personnes âgées, etc.), hôpitaux (normes d'agrément, construction et rénovation), soins de santé mentale, politique de prévention, organisation des soins de santé de première ligne, maisons de justice, aide juridique, pôles d'attraction interuniversitaire (PAI).

- nouveaux transferts de compétences aux Régions : emploi (contrôle des demandeurs d'emploi y compris l'exécution des sanctions, études et formation des demandeurs d'emploi, les réductions de cotisations sociales (groupes-cibles et réductions spécifiques), certaines activations, titres-services, etc.), mobilité, énergie, agriculture, économie, pouvoirs locaux, dépenses fiscales (énergie, logement, titres-services, etc.).
- accroissement de l'autonomie fiscale des Régions sous la forme d'additionnels à l'APP.

Le montant des compétences transférées est estimé à 20,4 milliards € au 1^{er} janvier 2015 (tableau 2). Une part importante de cette somme (plus de 12 milliards €) concerne les Communautés et la COCOM. La plus grande partie de ces moyens est relative aux allocations familiales (6,8 milliards €). Viennent ensuite les soins de santé et l'aide aux personnes (5,1 milliards €), en particulier les soins de santé dispensés aux personnes âgées (allocations d'aide aux personnes âgées et structures d'accueil : maisons de repos, maisons de repos et de soins, hôpitaux gériatriques), puis les infrastructures hospitalières, la santé mentale, la prévention et l'organisation des soins de santé de première ligne. La plupart de ces dépenses sont aujourd'hui assumées par la sécurité sociale. D'autres compétences impliquant des dépenses (maison de justice, protection de la jeunesse, PAI, etc.) sont également communautarisées mais les montants sont moins importants.

Tableau 2: Les transferts de compétences aux entités fédérées (en milliards €) au 1^{er} janvier 2015⁷

Communautés et Commission communautaire commune	11,94
Allocations familiales et Fonds d'équipement et de services collectifs	6,84
Soins de santé et aide aux personnes	5,10 ²
Régions	7,83
Marché du travail	4,78 ¹
Dépenses fiscales	3,05
Autres compétences transférées aux Communautés et Régions	0,67
dont Fonds de participation (Régions)	0,20
Amendes routières (Régions)	0,20
Politiques des grandes villes (Régions)	0,04
Pôles d'attraction interuniversitaire (Communautés)	0,03
Maisons de justice (Communautés)	0,09
Total	20,45

¹ dont 0,5 milliard correspondant au droit de tirage emploi dont bénéficient déjà les Régions. ² dont 0,6 milliard pour les investissements hospitaliers transférées en 2016.

⁷Selon les paramètres du simulateur de la BNB utilisé par les experts dans l'élaboration des textes de loi.

La principale compétence transférée aux Régions a trait au marché du travail (4,8 milliards €). Ces transferts proviennent de l'État fédéral et de la sécurité sociale. Une partie importante des moyens sert à financer des baisses de recettes et non des dépenses : il s'agit de la faculté de réduire certaines cotisations de sécurité sociale. La seconde compétence régionalisée concerne les dépenses fiscales (3,1 milliards €) : réductions d'impôts en matière de logement, d'investissements économiseurs d'énergie et pour l'utilisation de titres-services. D'autres compétences impliquant des dépenses (mobilité, politique économique et industrielle, agriculture, etc.) sont également régionalisées.

Les moyens liés aux compétences transférées tiennent compte des frais de personnel (près de 4 400 emplois équivalent temps plein sont concernés), des frais de fonctionnement et les frais liés aux bâtiments. Outre le volet lié au financement des nouvelles compétences transférées aux entités fédérées, la réforme accroît considérablement l'autonomie fiscale et les recettes propres des Régions notamment en matière d'impôt des personnes physiques (autonomie fiscale de 11,9 milliards € et dépenses fiscales de 3,0 milliards €).

Dans cet article, nous avons délibérément repris les hypothèses et les estimations utilisées dans le cadre des négociations des textes de loi pour permettre au lecteur de comprendre les équilibres et les arbitrages financiers qui ont pu être réalisés et ainsi vérifier si les hypothèses de la négociation étaient validées par des données chiffrées. Il est évident que la mise à jour des nombreux paramètres de la loi de financement à l'horizon 2015 engendreront des modifications des montants absolus mais sans en modifier leur importance relative.

D. La nouvelle loi de financement⁸

I. Les principes de la réforme du système de financement

La 6^{ème} réforme de l'État revoit fondamentalement le système de financement des Régions (Tableau 3).

Désormais, l'essentiel des ressources régionales est composé de recettes fiscales propres : des additionnels régionaux à l'IPP, des impôts régionaux et des taxes régionales propres. Un nouveau mécanisme de solidarité est également prévu. Par ailleurs, les Régions bénéficieront de nouvelles parts attribuées des recettes d'IPP pour financer les nouvelles compétences en matière d'emploi et de dépenses fiscales ainsi que d'une « dotation résiduaire » reprenant les dotations existantes liées aux transferts de compétences antérieurs et de nouvelles compétences.

⁸ Proposition de loi spéciale portant réforme du financement des Communautés et Régions, élargissement de l'autonomie fiscale des Régions et financement des nouvelles compétences, Chambre des Représentants, Doc 53 2974/001, session 2012-2013, 24 juillet 2013 et amendements à la proposition de loi spéciale, Chambre des Représentants, session 2012-2013, 5 novembre 2013, Doc 53 2974/005. Nous ne traitons pas ici de la Communauté germanophone pour laquelle les mécanismes de financement sont révisés par la proposition de loi du 8 janvier 2014 modifiant la loi du 31 décembre 1983 et votée le 3 avril 2014.

Tableau 3 : Ressources des entités fédérées après la 6^{ème} réforme de l'État

<i>Régions⁹</i>	<i>Communautés¹⁰</i>
Autonomie fiscale liée à l'IPP (centimes additionnels) Fiscalité régionale : impôts régionaux et taxes régionales Redevance radio-télévision	
Parts attribuées des recettes d'IPP (compétences transférées en 1993, 2001 et 2015)	Part attribuée des recettes d'IPP Part attribuée des recettes de TVA
Recettes non fiscales propres Dotation mainmorte	Recettes non fiscales propres Dotations spécifiques : étudiants étrangers et Loterie nationale Dotations pour les nouvelles compétences transférées en 2015
Emprunts	Emprunts
Mécanisme de transition	Mécanisme de transition
Mécanisme de responsabilisation environnement, pensions et emploi	Mécanisme de responsabilisation pensions
Juste financement des institutions bruxelloises	
Intervention de solidarité nationale	

La structure de financement des Communautés n'est pas fondamentalement modifiée. Cependant, les mécanismes de calcul des parts attribuées des recettes d'IPP et de TVA sont révisés suite à la modification des mécanismes de refinancement structurel des Communautés mis en œuvre lors de la réforme institutionnelle de 2001. Par ailleurs, les Communautés reçoivent des dotations supplémentaires pour financer les nouvelles compétences. La dotation compensatoire de la redevance radiotélévision est supprimée et intégrée dans la part attribuée des recettes de TVA.

II. Les grandes modifications de la loi de financement (LSF)¹¹

Les modifications apportées aux mécanismes de financement des entités fédérées peuvent être regroupées en 9 catégories :

1. l'autonomie fiscale des Régions en matière d'IPP et les compétences associées en matière fiscale ;
2. le financement des compétences actuelles des Régions et des Communautés ;
3. le financement des nouvelles compétences transférées aux Régions et Communautés ;
4. un financement plus approprié des institutions bruxelloises ;
5. les mécanismes de responsabilisation (pension, emploi et climat) ;
6. le mécanisme de solidarité nationale ;
7. le mécanisme de transition ;
8. la participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques et aux coûts du vieillissement ;

⁹ Art. 1 §2 de la LSF

¹⁰ Art. 1 §1 de la LSF

¹¹ Les données présentées dans cet article sont estimées sur la base des paramètres utilisés par les négociateurs pour élaborer les nouveaux mécanismes de financement et les textes de loi.

9. les accords intra francophones de la Sainte-Emilie (uniquement pour la Communauté française, la COCOF et la Région wallonne).

1) L'autonomie fiscale des Régions en matière d'IPP et les compétences associées en matière fiscale.

Le montant de l'autonomie fiscale est fixé à 11,9 milliards € sous la forme d'additionnels à l'IPP. Ces moyens remplaceront une partie importante des moyens actuels octroyés aux Régions. Les Régions pourront par ailleurs octroyer des diminutions, réductions et augmentations d'impôts régionaux liées à leurs compétences matérielles. Il est également prévu qu'elles puissent octroyer des crédits d'impôts. Elles disposeront également de la compétence exclusive sur certaines réductions d'impôts (dépenses en vue d'acquérir ou de conserver une habitation propre, í).

a. Les additionnels régionaux à l'IPP

Une partie de l'IPP est régionalisée. Le montant régionalisé a été estimé sur la base de la part attribuée des recettes d'IPP des Régions pour 2015¹² et d'une partie des réductions d'impôts transférées aux Régions. L'opération est neutre pour l'Etat fédéral, puisque la réduction de l'IPP fédéral correspond au montant de la part attribuée d'IPP versée aux Régions (déduction faite d'une partie du terme négatif), qui est supprimée, et que l'Etat fédéral ne devra plus assumer les réductions d'impôts transférées aux Régions (pour lesquelles il transfère les moyens). Ce montant est estimé à 11 944 millions €, autrement dit l'IPP fédéral est réduit de 11 944 millions €. Cela correspond à une régionalisation de l'IPP de 25,99%. Ces 25,99% correspondent au facteur d'autonomie fiscale des Régions. Il est fixé de manière provisoire pour les années 2015 à 2017. Pour disposer de ressources équivalentes pour mener leurs politiques, les Régions doivent, à politique fiscale inchangée, imposer des additionnels de 35,12% sur l'IPP fédéral ainsi réduit (25,99% / (100% - 25,99%)). Les Régions ont également la faculté d'établir des additionnels régionaux différenciés par tranche d'impôt.

1. Détermination de l'IPP et compétences fédérales

Pour éviter le développement d'une concurrence fiscale sauvage entre les Régions et l'Etat fédéral et le développement de conflits d'intérêts, un certain nombre de balises ont été imposées pour encadrer l'autonomie fiscale régionale.

Primo, le calcul de l'IPP reste inchangé. L'Etat fédéral reste exclusivement compétent pour déterminer la base imposable. Seules les rentes alimentaires peuvent encore être déduites des revenus nets. Les taux fédéraux restent fixés par l'Etat fédéral et ne sont pas modifiés dans le cadre de la réforme. L'Etat fédéral peut, comme les Régions, accorder des réductions d'impôts sur sa part de l'IPP. Les Régions ne peuvent donc octroyer d'avantages fiscaux sous la forme d'une déduction de la base imposable.

Secundo, seul l'Etat fédéral est compétent en matière de précompte professionnel et de précompte mobilier. C'est aussi l'Etat fédéral qui reste compétent pour le service de l'IPP et des règles de procédure. Il n'y aura pas trois déclarations distinctes à l'IPP, mais une seule

¹² corrigée d'une partie du terme négatif.

déclaration contenant des volets spécifiquement consacrés au droit régional applicable en fonction de la résidence du contribuable.

Tertio, il n'est prévu aucune possibilité pour les Régions d'introduire une procédure en conflits d'intérêts quand l'Etat fédéral prend une décision sur un élément de l'IPP. Cela a justifié une modification de l'article 143 de la Constitution¹³. Il est désormais prévu que les entités fédérées ne peuvent invoquer de conflit d'intérêts lorsque l'Etat fédéral modifie la base imposable, le taux, les exonérations ou tout autre élément intervenant dans le calcul de l'impôt des personnes physiques.

Quarto, il est spécifiquement prévu dans la LSF¹⁴ que « l'exercice des compétences fiscales des Régions s'opère dans le respect de la loyauté fédérale visée à l'article 143 de la Constitution et du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire ». Elle doit respecter les principes suivants : le principe d'exclusion de toute concurrence fiscale déloyale ; le principe visant à prévenir et éviter la double imposition ; le principe de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux¹⁵. Une disposition est également introduite dans la Constitution pour rendre compétente la Cour constitutionnelle en matière de contrôle du respect de la loyauté fédérale¹⁶.

Enfin, dans le cadre de la mise en œuvre de l'autonomie fiscale des Régions une procédure de concertation est prévue. Les projets et propositions sont communiqués pour avis sur l'applicabilité technique aux autres gouvernements régionaux et au gouvernement fédéral. Ils sont par ailleurs soumis à l'avis de la Cour des comptes sur le respect de la loyauté fédérale et des principes d'exclusion de toute concurrence fiscale déloyale, d'évitement de double imposition et de libre circulation des personnes, des biens et des capitaux. Enfin, une concertation annuelle sera organisée au sein du Comité de concertation sur la politique fiscale.

2. L'autonomie fiscale des Régions en matière d'IPP

Les Régions sont exclusivement compétentes pour octroyer des avantages fiscaux liés à leurs compétences matérielles. Comme aujourd'hui, elles peuvent le faire procéder en opérant ou non une différenciation par tranche d'impôt, en octroyant des centimes additionnels proportionnels généraux et des diminutions d'impôt générales forfaitaires ou en instaurant des réductions ou des augmentations générales d'impôts liées à leurs compétences. Elles peuvent par ailleurs instaurer des crédits d'impôt remboursables, mais elles ne peuvent pas octroyer de déduction fiscale pratiquée sur la base d'imposition.

Certaines dépenses fiscales sont transférées aux Régions. Désormais, les Régions ont la compétence exclusive d'octroyer des réductions d'impôts ou des crédits d'impôts. Il s'agit : des dépenses en vue d'acquies ou de conserver une habitation propre, les dépenses de sécurisation des habitations contre le vol ou l'incendie, les dépenses pour l'entretien et la restauration de monuments et sites classés ; les dépenses payées pour des prestations dans le

¹³ Proposition de révision de l'article 143 de la Constitution, Chambre des Représentants, doc 53 2967/001, session 2012-2013, 24 juillet 2013.

¹⁴ Art. 1ter de la LSF.

¹⁵ Sur la base de ce principe, des règles fiscales régionales seront également appliquées pour certains non-résidents alors que c'est l'Etat fédéral qui conserve la compétence.

¹⁶ Art. 142, al. 2, 3° de la Constitution, art. 1^{er} de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle est modifié en ajoutant un 3°, libellé comme suit : « du principe de loyauté fédérale visé à l'article 143 de la Constitution ».

cadre des agences locales pour l'emploi et pour des prestations payées avec des titres services autres que des titres services sociaux ; les dépenses faites en vue d'économiser l'énergie dans une habitation ; les dépenses de rénovation d'habitations situées dans une zone d'action positive des grandes villes et les dépenses de rénovation habitations données en location à un loyer modéré. Ces dépenses fiscales sont en lien avec les compétences matérielles actuelles des Régions (monuments et sites, rénovation urbaine, logement et utilisation rationnelle de l'énergie) ainsi que les nouvelles compétences transférées dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'Etat (emploi et politique des grandes villes).

3. Conséquences de la mise en œuvre de l'autonomie fiscale régionale pour les pouvoirs locaux

L'instauration d'un IPP régional ne peut porter préjudice au droit des communes et des agglomérations de percevoir des taxes additionnelles. Pour chaque contribuable, désormais, les additionnels communaux s'appliqueront sur la somme de l'impôt fédéral et de l'impôt régional. Les recettes des communes en matière d'additionnels à l'IPP seront influencés tant par les politiques fiscales fédérales que régionales.

Jusqu'à présent, les diminutions, réductions et augmentations d'impôts générales prises par les Régions n'étaient pas en considération dans la détermination de la base de calcul pour les additionnels communaux. A partir de 2015, elles sont prises en considération ce qui aura un impact sur la base de calcul des additionnels communaux et des agglomérations.

4. La progressivité de l'impôt¹⁷

Les Régions doivent exercer leur compétence fiscale en matière d'IPP sans diminuer la progressivité et en s'abstenant de toute concurrence fiscale déloyale. La loi interdit donc aux Régions de réduire la progressivité de l'IPP, mais pas de l'augmenter. Le modèle d'évaluation défini par la Cour des Comptes¹⁸ précise comment respecter ce principe.

Tout régime d'additionnels différenciés par tranche d'impôt doit respecter le principe de progressivité¹⁹. Une dérogation au principe de progressivité²⁰ est néanmoins prévue sous certaines conditions.

L'accord institutionnel prévoit que les réductions d'impôt régionales doivent respecter la règle de progressivité. Ce n'est actuellement pas le cas pour le système actuel de bonus logement (déduction du revenu imposable) et d'épargne logement (réduction d'impôt au taux marginal). Il est cependant prévu une exception : pour les contrats conclus avant le 1^{er} janvier 2015, les Régions peuvent continuer à appliquer une réduction d'impôt au taux marginal qui s'écarte de la règle de progressivité²¹. Pour les contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2015²², l'avantage fiscal accordé par une Région devra être conforme au principe de progressivité.

5. L'impôt des non-résidents

¹⁷ Art. 5/6 de la LSF.

¹⁸ Le modèle d'évaluation de la Cour des comptes est annexé à la loi de financement.

¹⁹ Art. 5/6 § 1^{er} de la LSF.

²⁰ Art. 5/6 §2 de la LSF.

²¹ Art. 5/6 §3 de la LSF.

²² Art. 81^{quarter} de la LSF.

Certains revenus de source belge recueillis par des personnes qui n'ont établi en Belgique ni leur domicile ni leur siège de la fortune sont soumis à l'impôt des non-résidents (INR). Cet impôt est calculé suivant les mêmes règles que pour l'IPP. Sont généralement considérés comme non-résidents, les personnes qui résident effectivement à l'étranger et ce, quelle que soit leur nationalité et ont fixé le siège de leur fortune à l'étranger.

L'impôt des non-résidents reste de la compétence exclusive de l'État fédéral²³. Il a cependant été adapté pour tenir compte des dispositions fiscales régionales (centimes additionnels, réductions, crédits d'impôts et augmentations d'impôt), afin de garantir le respect des quatre libertés fondamentales prévues dans les traités de l'Union européenne : libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux²⁴. Pour les non-résidents qui acquièrent une part de leurs revenus professionnels en Belgique, il est prévu de calculer l'impôt en appliquant, mutatis mutandis, les centimes additionnels, diminutions, augmentations et réductions d'impôt et crédits d'impôts régionaux.

Ces règles d'imposition ne sont pas d'application pour l'ensemble des non-résidents mais uniquement pour les non-résidents qui peuvent invoquer les libertés du Traité de l'Union européenne ou les dispositions de non-discrimination des conventions préventives de double imposition. Du point de vue budgétaire, même si l'INR reste une compétence fédérale, l'impact des mesures fiscales régionales seront à charge des Régions.

6. Les revenus imposables distinctement

Les centimes additionnels régionaux s'appliquent aussi aux revenus imposables distinctement à l'exception des revenus mobiliers (dividendes, intérêts, royalties) et de certains revenus divers (principalement les plus-values imposables sur valeurs et titres mobiliers) qui restent une compétence fédérale. Dans ce cas, le taux des additionnels est uniforme (pas de différenciation par tranche) et unique (un seul taux quel que soit le taux d'imposition fédéral sur ces revenus).

2) Le financement des compétences actuelles des entités fédérées²⁵

a. Les Communautés

La 6^{ème} réforme de l'État simplifie les mécanismes de financement des Communautés en réintroduisant le refinancement de l'enseignement prévu dans la réforme de 2001 dans les mécanismes initiaux de 1989²⁶.

1. La part attribuée des recettes de TVA

A partir du 1^{er} janvier 2015, le nouveau montant de base de la part attribuée des recettes de TVA se compose du montant initial de la part attribuée des recettes de TVA estimé pour 2015 selon les principes actuels de la loi de financement auquel est ajouté la liaison de ce montant à

²³ Art.1^{er} quater de la LSF.

²⁴ Art. 54/2 §1^{er} de la LSF.

²⁵ Les données présentées sont des estimations à l'horizon 2015 sur la base des hypothèses utilisées dans le simulateur de la BNB par les experts chargés de rédiger les textes de loi.

²⁶ Pour rappel, depuis le refinancement de 2001, on distingue deux parts attribuées des recettes de TVA : la part initiale des recettes de TVA répartie selon la clé élèves et la part liée aux nouveaux moyens ainsi que la liaison à la croissance de l'ensemble des moyens répartie selon la clé fiscale.

la croissance économique et ce, depuis 2010²⁷. Par ailleurs, ce nouveau montant de base de la part attribuée des recettes de TVA est majoré à partir de 2015²⁸ :

- du montant de la dotation compensatoire redevance radio-TV (voir infra).
- des moyens liés au transfert de compétences dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'État : le Fonds pour les équipements et services collectifs (FESC, 76,8 millions), la protection de la jeunesse (14,0 millions), le Fonds d'impulsion fédérale à la politique des immigrés (FIPI) et le fonds européen d'intégration (FEI) (7,2 millions), les projets globaux et premiers emplois (7,5 millions) et l'interruption de carrière (53 millions). Ces moyens sont estimés au 1^{er} janvier 2015 à 158 542 548 €.

En 2015, le nouveau montant de base est estimé à 15 622,6 millions €. À partir de 2016, ce nouveau montant de base est indexé, lié à l'évolution démographique et à 91% de la croissance économique réelle. Ces moyens sont toujours répartis entre les Communautés en fonction de la clé élèves : 8 819,0 millions € pour la Communauté flamande (56,45%) et 6 803,6% pour la Communauté française (43,55%).

2. La part attribuée des recettes d'IPP²⁹

A partir du 1^{er} janvier 2015, le montant de la part des recettes d'IPP attribuée aux Communautés est augmenté des moyens supplémentaires octroyés dans le cadre du refinancement des Communautés de 2001.

Le refinancement structurel (moyens supplémentaires accordés entre 2002 et 2011) des Communautés mis en œuvre dans la réforme de 2001 est englobé dans la part attribuée des recettes d'IPP. La réforme de 2001 prévoyait également, à partir de 2007, une liaison à la croissance économique du montant initial de la part attribuée des recettes de TVA et des moyens supplémentaires. Comme nous l'avons vu au point précédent, la liaison à la croissance de la dotation initiale, et ce, depuis 2010, est englobée dans la part attribuée des recettes de TVA. Par contre, la liaison à la croissance des moyens supplémentaires et de la part initiale des recettes de TVA avant 2010 est intégrée dans la part attribuée des recettes d'IPP.

Le montant du refinancement de 2001 intégré dans la part attribuée des recettes d'IPP est estimé en 2015 à 1 678,2 millions €. Ce montant est ajouté au montant de la part attribuée des recettes d'IPP estimé selon les mécanismes actuels de la LSF, soit un montant total de 8 536,1 millions €. Ce nouveau montant est réparti entre les deux Communautés en fonction de la clé fiscale, soit 5 522,7 millions pour la Communauté flamande (64,71%) et 3 011,2 millions pour la Communauté française (35,29%).

En 2016, le nouveau montant de base de la part attribuée des recettes d'IPP est indexé et lié à 75% de la croissance. Le nouveau montant de base ainsi que les paramètres d'évolution sont impactés par la participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques et à la charge du coût du vieillissement (voir infra).

²⁷ Art. 40 quater

²⁸ Art. 40 quinquies de la LSF.

²⁹ Art. 47 de la LSF.

3. Les étudiants universitaires étrangers³⁰

Les Communautés bénéficient de moyens destinés à couvrir les dépenses relatives à l'accueil des étudiants étrangers dans l'enseignement universitaire. Les montants de base ont été adaptés en 2001 dans le cadre de la 5^{ème} réforme de l'État. Ces montants sont indexés annuellement. En 2015, les montants accordés aux Communautés française et flamande peuvent être estimés respectivement à 76,6 millions et 37,7 millions €, soit un total de 114,3 millions. Aucune modification n'est apportée dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'État.

4. Loterie nationale³¹

Afin de conférer aux Communautés une plus grande autonomie dans l'affectation des moyens en provenance de la Loterie nationale, la réforme institutionnelle de 2001 a transféré un pourcentage fixe du bénéfice à distribuer de la Loterie. Depuis 2002, 27,44 % du bénéfice de la Loterie nationale sont versés aux Communautés française, flamande et germanophone. La Communauté germanophone reçoit 0,8428 %. Le solde est réparti entre les deux autres Communautés proportionnellement au total des recettes d'IPP et de TVA qui leur est attribué.

Les modifications apportées dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'État dans la fixation des nouveaux montants de base des parts attribuées des recettes d'IPP et de TVA ont un impact sur la clé de répartition du bénéfice de la Loterie nationale. Afin de neutraliser cet impact, la clé de répartition est fixée définitivement à partir de 2015 sur le niveau de la clé estimée selon les principes actuels de la loi de financement pour 2014.

5. La compensation de la régionalisation de la redevance radio-TV

En 2001, lors de la 5^{ème} réforme de l'État, la redevance radio-TV a été régionalisée. En compensation, chaque Communauté reçoit une dotation. Le montant de la dotation attribuée théoriquement en 2015 aux Communautés est estimée à 941,0 millions : 601,1 millions pour la Communauté flamande, 333,4 millions pour la Communauté française et 6,5 millions pour la Communauté germanophone. Dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'État, la dotation redevance radio-TV est supprimée et intégrée dans la part attribuée des recettes de TVA en ce qui concerne les Communautés française et flamande (soit 934,5 millions).

6. Le jardin botanique de Meise

Dans le cadre des réformes institutionnelles de 2001, il était prévu : « Le Jardin botanique national de Belgique est transféré après qu'un accord de coopération aura été conclu à ce sujet entre les Communautés »³² À partir de l'année au cours de laquelle le Jardin botanique national de Belgique, implanté à Meise, serait transféré aux Communautés, un montant supplémentaire de 5 659 409,17 €, exprimés aux prix de 2002, est prévu. Ce montant indexé et adapté à la croissance économique serait réparti entre les deux Communautés en fonction du rôle linguistique des effectifs du personnel³³. Faute d'accord de coopération entre les deux

³⁰ Art. 62 de la LSF.

³¹ Art. 62bis de la LSF.

³² Art. 18, 4^o de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux Régions et Communautés a inséré un nouvel art. 92bis, § 4quinquies dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

³³ Art. 62 ter de la LSF.

Communautés, le Jardin Botanique de Meise est demeuré un établissement scientifique fédéral jusqu'en 2013. Suite à l'accord de coopération du 6 février 2013, le Jardin Botanique de Belgique à l'exception de son patrimoine scientifique (herbier, bibliothèque, matériaux végétaux vivants) est transféré à la Communauté flamande à partir du 1^{er} janvier 2014. Le patrimoine scientifique reste propriété de l'Etat fédéral³⁴. La clé de répartition définitive sera arrêtée en 2014. Selon les dernières informations disponibles, la clé serait de l'ordre de 80% pour la Communauté flamande et 20% pour la Communauté française³⁵.

b. Les Régions

Pour les Régions, les dotations liées aux compétences transférées en 1993 et 2001 sont regroupées dans une nouvelle dotation résiduaire. Les moyens liés au droit de tirage emploi sont intégrés dans la nouvelle dotation liée aux compétences emploi.

1. Les moyens liés aux compétences transférées en 1993 et en 2001³⁶

En 1993, pour financer le transfert des compétences exercées par le Fonds d'investissement agricole, les Régions flamande et wallonne ont reçu une dotation. En 2001, des recettes supplémentaires ont été transférées aux Régions pour financer les compétences nouvellement transférées (agriculture, pêche, recherche scientifique, commerce extérieur et lois provinciale et communales). A partir de 2015, ces différentes dotations sont fusionnées et intégrées dans une nouvelle dotation « dotation résiduelle » (voir infra).

2. Dotation liée aux compétences en matière d'emploi

L'Etat fédéral octroie une intervention financière aux Régions, sous la forme de droits de tirage, pour chaque chômeur complet indemnisé (ou chaque personne assimilée par ou en vertu de la loi) placé dans un programme de remise au travail dans le cadre d'un contrat de travail. Depuis 2002, le montant total des droits de tirage est fixé à 485,8 millions €. Ce montant n'est pas indexé. La clé de répartition est de 54,2% pour la Région flamande, 37,7% pour la Région wallonne et 8,1% pour la Région de Bruxelles-Capitale.

Dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'Etat, le droit de tirage accordé aux Régions est fusionné à 90%³⁷ avec la dotation liée aux nouvelles compétences transférées aux Régions en matière d'emploi³⁸. Les 10% restants sont pris en considération dans l'estimation du mécanisme de transition des Régions (voir infra).

³⁴Décrets du 20 juin 2013 de la Communauté française et du 6 décembre 2013 de la Communauté flamande portant assentiment à l'Accord de coopération du 17 mai 2013 entre la Communauté flamande et la Communauté française relatif à la gestion et au fonctionnement du Jardin botanique national de Belgique.

³⁵ Rapport de la Commission sur le projet de décret portant assentiment à l'Accord de coopération du 17 mai 2013 entre la Communauté flamande et la Communauté française relatif à la gestion et au fonctionnement du Jardin botanique national de Belgique, 4 juin 2013, n°485 (2), Parlement de la Communauté française, 2012-2013.

³⁶ Art. 35 ter à 35septies de la LSF.

³⁷ Art. 35 de la LSF.

³⁸ Art. 35 octies de la LSF.

3. Mainmorte

Sous certaines conditions relevant de la qualité du propriétaire ou de l'usage qui en est fait, certains bâtiments bénéficient d'une exemption de précompte immobilier communément appelée mainmorte. Afin de combler partiellement le manque à gagner résultant de cette exemption, les communes touchées bénéficient d'un crédit spécial inscrit au budget du SPF Intérieur³⁹. Ce crédit spécial couvre, à 72 % au moins, la perte des centimes additionnels subie par les communes. 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 sur son territoire. À la différence des deux autres Régions, la part de ce crédit afférente aux communes bruxelloises est attribuée à la Région de Bruxelles-Capitale. Les communes bruxelloises ont en effet accepté que cette dotation soit versée à la Région, en échange de la reprise de certaines dettes par cette dernière.

Dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'État, la dotation « mainmorte » couvrira désormais 100% de la perte subie par les communes en matière de non-perception des additionnels communaux au précompte immobilier, de non-perception du précompte régional, et de non-perception des additionnels de l'Agglomération bruxelloise. Cette mesure s'applique à l'ensemble des communes belges (voir infra le juste refinancement de Bruxelles).

3) Le financement des nouvelles compétences transférées aux Régions et Communautés

a. Les Régions

Les moyens liés aux nouvelles compétences transférées aux Régions sont octroyés sous la forme de nouvelles parts attribuées des recettes de l'APP fédéral. On distingue la dotation « résiduelle », la dotation « emploi » et la dotation « dépenses fiscales ».

1. La dotation « résiduelle »

A partir de 2015, une nouvelle dotation est octroyée aux Régions⁴⁰. Cette dotation regroupe les moyens liés aux compétences transférées en 1993 et 2001, les moyens liés à de nouvelles compétences transférées (fonds des calamités agricoles et publiques, bien-être animal, politiques des grandes villes, BIRB, etc.) et les moyens liés aux transferts de bâtiments dans le cadre de la réforme institutionnelle de 2001. Par ailleurs, un montant de 500 millions a été intégré dans cette dotation pour équilibrer le financement des différentes entités et respecter les principes de la réforme (et plus particulièrement le non-appauvrissement). Le montant de la dotation résiduelle est estimé à 900 millions au 1^{er} janvier 2015. Pour répartir cette dotation, la clé de répartition est de 50,33% pour la Région flamande, 41,37% pour la Région wallonne et 8,30% pour la Région de Bruxelles-Capitale.

En 2016, cette dotation est indexée et liée à 100% de la croissance réelle de l'économie. A partir de 2017, les paramètres d'évolution de la dotation résiduaire sont impactés par la participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques et à la charge du coût du vieillissement (voir infra).

³⁹ Art. 63 de la LSF.

⁴⁰ Art. 35octies de la LSF.

2. La dotation « Emploi »

Une dotation spécifique est prévue pour financer les nouvelles compétences en matière d'emploi mais aussi les compétences actuelles des Régions (droits de tirage emploi)⁴¹. De ces moyens, est déduit un montant correspond aux recettes attendues en lien avec les infractions routières, l'estimation des dépenses réalisées en 2013 par l'BSR et qui restent de la compétence de l'État fédéral et un montant de 500 millions à transférées dans la dotation résiduelle. La dotation est ainsi estimée à 3 539,8 millions à en 2015. La dotation est répartie entre les trois Régions sur la base de la clé de répartition de l'IPP fédéral. La répartition serait de 2 221,5 millions pour la Région flamande (62,76%), 1 021,4 millions pour la Région wallonne (28,86%) et 296,9 millions pour la Région de Bruxelles-Capitale (8,39%).

En 2016, le nouveau montant de base est indexé et lié à 75% de la croissance. Cependant, le nouveau montant de base ainsi que les paramètres d'évolution sont impactés par la participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques et à la charge du coût du vieillissement (voir infra).

3. Dépenses fiscales

Certaines compétences fiscales sont transférées aux Régions⁴². Pour financer ces compétences, les Régions reçoivent une dotation de 3.047.959.879 à⁴³. Elle correspond à une estimation provisoire des dépenses fiscales pour les trois Régions pour l'exercice d'imposition 2014. Le montant de base définitif sera déterminé sur la base d'un rapport de la Cour des Comptes⁴⁴ soumis au Ministre fédéral des Finances au plus tard le 31 décembre 2016.

40% du montant des dépenses fiscales transféré est intégré dans l'autonomie fiscale (voir supra). Pour les 60% restant, les Régions reçoivent donc des moyens correspondant à 60% de la dotation, soit 1 828 775,8 millions. Cette nouvelle dotation est répartie sur la base de la clé fiscal IPP fédéral. Ainsi en 2015, la répartition serait 1 147,7 millions pour la Flandre (62,76%), 527,7 millions pour la Wallonie (28,86%) et 153,4 millions pour Bruxelles (8,39%).

En 2016, cette dotation est indexée et liée à 75% de la croissance réelle de l'économie. Les paramètres d'évolution de la dotation « dépenses fiscales » sont impactés par la participation des entités fédérées à la charge du coût du vieillissement (voir infra).

b. Les Communautés

A côté des dotations actuelles des Communautés, la 6^{ème} réforme de l'État prévoit de nouvelles dotations aux Communautés, liées aux nouvelles compétences transférées (allocations familiales, aide aux personnes et santé). Contrairement aux Régions, ces nouvelles dotations sont inscrites au budget général des dépenses de l'État fédéral.

Certaines compétences communautaires sont transférées sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale à la COCOM. En effet, pour éviter l'identification de sous-nationalités à

⁴¹ Art. 35 nonies de la LSF. Seuls 90% des moyens sont pris en considération dans l'estimation de la dotation emploi. Les 10% restants sont pris en compte dans l'estimation du mécanisme de transition.

⁴² Art. 5/5 §4 de la LSF.

⁴³ Art. 35 decies alinéa 2 de la LSF.

⁴⁴ Art. 81 ter 1 de la LSF.

Bruxelles, l'autorité compétente en Région de Bruxelles-Capitale est la COCOM, et non les Communautés française et flamande, pour les compétences qui impliquent, pour les personnes, des obligations ou des droits à une intervention ou une allocation, ou lorsqu'il s'agit d'institutions bicommunautaires. Pour les Communautés française et flamande cela a pour conséquence qu'elles sont compétentes, pour les compétences transférées à la COCOM, pour les habitants résidants dans leur région linguistique respective : la région de langue française pour la Communauté française (autrement dit la Région wallonne à l'exclusion du territoire de la Communauté germanophone) et la région de la langue néerlandaise pour la Communauté flamande (la Région flamande).

1. La dotation « allocations familiales »⁴⁵

La 6^{ème} réforme de l'Etat intègre les allocations familiales dans la liste des matières personnalisables. La compétence en matière d'allocations familiales comprend l'ensemble des régimes de prestations familiales pour les travailleurs salariés, travailleurs indépendants et le personnel du secteur public (y compris le personnel dépendant de l'Etat fédéral et ses services ou institutions qui en dépendent) ainsi que le régime des prestations garanties. Sont transférés les allocations familiales ordinaires mais aussi tous les suppléments. Cependant, le transfert des allocations familiales n'entraîne pas le transfert de la compétence de fixer les cotisations de sécurité sociale qui reste une compétence de l'Etat fédéral. Le niveau des cotisations sociales dans le régime des travailleurs salariés et indépendants n'est pas modifié par le transfert des compétences.

A partir de 2015, une dotation est versée aux Communautés et à la COCOM pour financer le transfert des allocations familiales, des allocations de naissances et des primes d'adoption. Le montant de la dotation est fixé à 6 403 683 360 € pour 2013⁴⁶. Ce montant correspond au total des crédits budgétaires pour 2013 y compris pour la Communauté germanophone. En 2014 et 2015, ce montant est indexé et adapté à l'évolution du nombre d'habitants âgés de 0 à 18 ans. Le domicile de l'enfant est donc le critère de localisation. Le montant estimé pour 2015 est de 6 758,0 millions €.

En 2015, du montant ainsi obtenu est déduit le montant revenant à la Communauté germanophone. Celui-ci sera déterminé sur la base de sa part dans le nombre d'habitants âgés de 0 à 18 ans inclus au 1^{er} janvier 2015.

La dotation est répartie entre les Communautés et la COCOM, en fonction de la clé population des enfants de 0 à 18 ans au 1^{er} janvier de l'année concernée⁴⁷ dans la région linguistique correspondante autrement dit, pour la Communauté flamande le nombre d'habitants de 0 à 18 ans appartenant à la région de langue néerlandaise, pour la Communauté française la région de langue française, pour la Communauté germanophone, la région de langue allemande et pour la COCOM, la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

A partir de 2016, le montant fixé par entité est annuellement indexé et adapté à l'évolution du nombre d'habitants de 0 à 18 ans de chaque entité et adapté à 25% de la croissance réelle du PIB par habitant.

⁴⁵ Art. 47/5 de la LSF.

⁴⁶ Ce montant intègre les moyens liés à l'alignement des allocations familiales du régime des indépendants sur le régime des salariés.

⁴⁷ Sur la base des données publiées par la Direction générale des statistiques et d'information économique.

Le gouvernement fédéral pourra, sur la proposition des interlocuteurs sociaux, attribuer une partie de l'enveloppe bien-être pour adapter en termes réels les ressources consacrées aux allocations familiales, si les interlocuteurs sociaux constatent que le taux de participation des jeunes dans l'enseignement supérieur a significativement augmenté dans une ou plusieurs régions linguistiques⁴⁸.

En 2015, la Communauté flamande devrait recevoir 3 717,6 millions (55,01%), la Communauté française 2 208,3 millions (32,68%), la COCOM 786,7 millions p (11,64%) et la Communauté germanophone 45,4 millions (0,67%).

Les Communautés et la COCOM peuvent, jusqu'en 2019, faire appel aux institutions actuelles (fédérales) afin d'assurer la gestion administrative et le paiement des allocations familiales. Dans ce cas, il est prévu une prise en charge par les Communautés et la COCOM des coûts de la gestion administrative et du paiement des allocations familiales si ces tâches continuent à être exécutées par l'Etat fédéral ou les organismes qui en dépendent⁴⁹.

2. La dotation « personnes âgées »⁵⁰

A partir de 2015, une dotation est versée aux Communautés et à la COCOM, pour financer le transfert des compétences en matière de soins aux personnes âgées : maisons de repos et de soins, maisons de repos pour personnes âgées, centres de soins de jour, centres de court séjour, services de gériatrie isolés et allocation d'aide aux personnes âgées.

Le montant de base de la dotation s'élève en 2013 à 3 339 352 178 p. Pour 2014 et 2015, ce montant de base est indexé et adapté à l'évolution du nombre d'habitants de plus de 80 ans et adapté à la croissance réelle du PIB par habitant. En 2015, le montant est estimé à 3 649,32 millions p.

Du montant ainsi obtenu en 2015 est déduite la dotation de la Communauté germanophone déterminée sur la base de sa part dans la population de plus de 80 ans au 1^{er} janvier de l'année concernée. La dotation ainsi obtenue est répartie entre la Communauté française, la Communauté flamande et la COCOM en fonction de la population des plus de 80 ans. La Communauté flamande devrait ainsi recevoir, en 2015, 2 216,5 millions (60,74%), la Communauté française 1 108,6 millions (30,38%), la COCOM 300,5 millions (8,23%) et la Communauté germanophone 23,8 millions (0,65%).

Les moyens obtenus par chaque entité en 2015 pourraient être adaptés pour tenir compte des services de gériatrie isolés qui fusionneraient avec un hôpital au cours des années 2013 à 2015.

A partir de 2016, la dotation de chaque Communauté est annuellement indexée, liée à 82,5% de la croissance économique réelle par habitant et à la croissance des plus de 80 ans de chaque Communauté. Les paramètres d'évolution de cette dotation sont impactés par la participation des entités fédérées à la charge du coût du vieillissement (voir infra).

Il est également prévu un mécanisme spécifique pour certains aspects du MAF (maximum à facturer)⁵¹ liés aux compétences transférées.

⁴⁸ Art. 47/6 de la LSF.

⁴⁹ Art. 68 quinquies § 1 et 2 de la LSF.

⁵⁰ Art. 47/7 de la LSF.

3. La dotation « soins de santé et aide aux personnes »⁵²

A partir de 2015, une dotation est attribuée aux Communautés et à la COCOM pour financer les compétences transférées en matière de soins de santé et d'aide aux personnes. Le montant de base pour 2015 lié à ces compétences est fixé à : 472 033 613 € pour la Communauté flamande ; 257 732 297 € pour la Communauté française et 128 644 410 € pour la COCOM.

La répartition des moyens est basée sur une clé population. Cependant, le montant de base de la COCOM a été corrigé pour permettre une répartition équilibrée des moyens financiers entre les entités et de la soutenabilité financière à long terme des compétences transférées après application du mécanisme de transition. Ces moyens seront éventuellement corrigés pour tenir compte des services spécialisés isolés de revalidation et de traitement qui fusionneraient au cours des années 2013 à 2015.

A partir 2016, la dotation de chaque Communauté est annuellement indexée et liée à 82,5% de la croissance. Par ailleurs, à partir de 2016, les dotations ainsi obtenues sont également adaptés annuellement à l'évolution de la part de l'entité concernée dans le nombre total d'habitants en Belgique. Les paramètres d'évolution de cette dotation sont impactés par la participation des entités fédérées à la charge du coût du vieillissement (voir infra).

4. La dotation « infrastructures hospitalières »⁵³

A partir de 2016, les Communautés et la COCOM bénéficient d'une dotation pour financer les compétences transférées en matière d'infrastructures hospitalières et des services médico techniques. Le montant de base de la dotation est fixé à 566 185 617 € pour l'année budgétaire 2013. En 2014, 2015 et 2016, ce montant est indexé et lié à la croissance réelle de l'économie. Le transfert n'est effectif qu'en 2016 en cohérence avec la dernière année d'exécution du calendrier actuel de construction 2006-2015.

Pour répartir la dotation entre les hôpitaux académiques et non-académiques, la clé utilisée est la clé « lits agréés et plafonds mètres carrés ». Autrement dit, on a, pour chaque hôpital estimé le nombre de m² en multipliant le nombre de lits agréés par le nombre de m². Cette clé tient compte des lits agréés (directement lié avec l'infrastructure hospitalière) tout en tenant compte des plafonds de construction. En effet, le financement actuel de l'infrastructure hospitalière prévoit un plafonnement : un plafond global des coûts de construction et un plafond pour la surface de construction calculés pour chaque hôpital en fonction du nombre de m², du nombre de lits et du type de service hospitalier. Au-delà du plafond, le financement des travaux est à charge de l'hôpital. Faire référence aux plafonds de construction permet de tenir compte de certaines caractéristiques propres des établissements hospitaliers et notamment les hôpitaux académiques.

Sur la base de cette clé, la dotation est scindée en deux parties⁵⁴ :

- une partie académique correspondant à 15,60% de la dotation, soit 98,3 millions € ;
- une partie non académique correspondant à 84,40% de la dotation, soit 531,9 millions €.

⁵¹ Art. 68 quinquies §3 de la LSF.

⁵² Art. 47/8 de la LSF.

⁵³ Art. 47/9 de la LSF.

⁵⁴ Art. 47/9 §3 de la LSF.

A partir de 2016, de la dotation « hôpitaux non académiques » est déduit le montant revenant à la Communauté germanophone sur la base de sa part dans le nombre d'habitants du Royaume au 1^{er} janvier 2015. Le montant ainsi obtenu est réparti entre les Communautés et la COCOM selon la clé population régionale : soit 31,3% pour la Communauté française⁵⁵, 57,3% pour la Communauté flamande⁵⁶, 10,7% pour la COCOM et 0,7 pour la Communauté germanophone. A partir de 2016, la dotation « hôpitaux académiques » est répartie entre les Communautés selon la clé population communautaire, soit 59,5% pour la Communauté flamande et 40,5% pour la Communauté française.

Ainsi, au total, la Communauté flamande recevrait une dotation de 363,4 millions € en 2016, la Communauté française 206,3 millions, la Communauté germanophone 3,7 millions et la COCOM 56,7 millions.

Les paramètres d'évolution de cette dotation sont impactés par la participation des entités fédérées à la charge du coût du vieillissement (voir infra).

L'Etat fédéral assure, pour le compte des Communautés, le financement des investissements des infrastructures et des services médico-techniques des hôpitaux pour autant que ces investissements aient notamment fait l'objet d'un premier amortissement au plus tard le 31 décembre 2015⁵⁷. Chaque année, les dépenses effectuées par l'Etat fédéral pour les investissements effectués dans les hôpitaux relevant de chacune des entités fédérées sont déduites des dotations respectives versées à ces entités.

5. La dotation « maisons de justice »⁵⁸

La maison de justice est un service de la Justice qui a comme missions principales de fournir des informations aux autorités judiciaires et administratives, de suivre les auteurs d'infractions dans l'exécution de la peine ou de la mesure décidée par le juge, d'informer et assister les victimes d'infractions et d'informer les citoyens. Les maisons de justice sont transférées aux Communautés. Pour financer cette compétence, la Communauté flamande reçoit en 2015 une dotation de 51 737 934 € et la Communauté française une dotation de 34 610 699 €. A partir de 2016, les moyens sont annuellement indexés et adaptés au taux de croissance réel de l'économie. Ils sont par ailleurs augmentés en fonction de l'évolution du nombre de missions. Un filet de sécurité est prévu si le nombre de missions exécutées par chacune des Communautés en exécution des décisions fédérales augmente plus rapidement que l'évolution des moyens accordés.

6. La dotation « pôles d'attraction interuniversitaires »⁵⁹

A partir de 2018, les Communautés recevront une dotation pour financer les compétences liées aux pôles d'attraction interuniversitaire. Le but du programme "Pôles d'attraction interuniversitaires" (PAI) est de soutenir des équipes d'excellence en recherche fondamentale appartenant aux différentes Communautés du pays et travaillant en réseaux, afin d'accroître

⁵⁵ Autrement dit la population de la Région wallonne à l'exclusion de la Communauté germanophone.

⁵⁶ Autrement dit la population de la Région flamande.

⁵⁷ Voir Art. 51 de la LSF pour les conditions.

⁵⁸ Art. 47/10 de la LSF.

⁵⁹ Art. 47/11 de la LSF.

leur contribution commune à l'avancement général de la science et, le cas échéant, aux réseaux scientifiques internationaux. Les moyens sont répartis de la manière suivante : 17 704 421 € pour la Communauté flamande et 13 910 617 € pour la Communauté française. Cette dotation n'est versée aux Communautés qu'à partir de 2018 à l'issue de la programmation en cours sur le financement des PAI. A partir de 2019, les moyens sont indexés et adaptés à la croissance réelle de l'économie.

4) Un financement plus approprié des institutions bruxelloises

La 6^{ème} réforme de l'État prévoit un meilleur financement des institutions bruxelloises, dénommé dans l'accord « juste financement », permettant à la Région de Bruxelles-Capitale de bénéficier de ressources suffisantes par rapport à ses nombreuses missions de capitale (européenne, belge et communautaire) et tenant compte de ses spécificités par rapport à un financement basé essentiellement sur des recettes fiscales. Les dotations spécifiques à Bruxelles (Beliris, etc.) restent en vigueur mais il est prévu que, d'ici 2015, un financement complémentaire annuel de 461 millions soit apporté aux institutions bruxelloises (Région de Bruxelles-Capitale, COCOF, VGC et pouvoirs locaux), dont 50% sont affectés. Au-delà de 2015, le refinancement de Bruxelles (à l'exclusion des pouvoirs locaux et des commissions communautaires) est limité à 0,1% du PIB.

Tableau 2 : Refinancement des institutions bruxelloises (en millions €)

	2012	2013	2014	2015
1^{er} volet (sur la base de la loi du 19 juillet 2012)				
Montants affectés				
Sécurité	30,0	30,0	30,0	30,0
Primes linguistiques	25,0	25,2	25,7	26,2
Dotations Mobilité	45,0	75,0	105,0	135,0
Dotations vers COCOF et VGC	10,0	20,0	30,0	40,0
Total moyens affectés	110,0	150,2	190,7	231,2
Montant non affecté				
Mainmorte	24,0	24,0	25,0	25,5
Total du 1^{er} volet	134,0	174,2	215,7	256,7
2^e volet (sur la base de l'accord institutionnel du 11 octobre 2011)				
Dotations navetteurs		13	28	44
Dotations fonctionnaires internationaux		48	101	159
Total du 2^{ème} volet	0	61	129	203

Ce refinancement des institutions bruxelloises s'organise en deux volets : d'une part, les moyens affectés et le complément mainmorte et, d'autre part, une dotation pour tenir compte des navetteurs et des fonctionnaires internationaux. Comme prévu dans l'accord de réformes institutionnelles, le premier volet a fait l'objet de lois spéciales⁶⁰ votées en même temps que la

⁶⁰ Loi spéciale du 19 juillet 2012 portant un juste financement des institutions bruxelloises ; loi du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 10 août 2001 créant un fonds de financement du rôle international et de la

scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde, le 19 juillet 2012. Le second volet est intégré dans la LSF.

a. Premier volet : moyens affectés et complément mainmorte

Le seul mécanisme dont le montant n'est pas affecté dans le premier volet est l'élargissement de la compensation pour la mainmorte. Le reste du premier volet consiste en quatre dotations dont les montants sont affectés à un poste prédéterminé.

Comme déjà signalé, du fait que la présence d'un grand nombre de bâtiments publics immunisés du précompte immobilier pèse sur les revenus de certaines communes, un crédit spécial est inscrit chaque année au budget du SPF Intérieur en faveur de ces communes, qui couvrira désormais 100% de la perte subie par les communes. Pour rappel, les communes bruxelloises ont accepté que cette dotation soit versée à la Région. Par ailleurs, les Régions sur lesquelles se trouvent des propriétés immunisées du précompte immobilier recevront une compensation à 100% pour la non-perception de la recette du précompte immobilier régional associée. La compensation pour la Région de Bruxelles-Capitale couvrira également la non-perception des centimes additionnels de l'Agglomération⁶¹.

La date d'entrée en vigueur du nouveau mécanisme est fixé par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres et au plus tard le 1^{er} janvier 2016. Pour les années budgétaires durant lesquelles ce nouveau mécanisme n'est pas d'application, étant donné l'importance de la compensation mainmorte pour la Région de Bruxelles-Capitale, une dotation forfaitaire est prévue de 24 millions pour les années 2012 et 2013 et de 25 millions pour les années 2014 et 2015. Cette disposition a été adaptée dans le cadre des travaux sur la LSF⁶². Il ne s'agit donc plus d'une dotation forfaitaire (à l'exception des années 2012 et 2013). Les nouveaux mécanismes entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

Une seule dotation est versée au budget des Voies et Moyens de la Région de Bruxelles-Capitale, à savoir la nouvelle dotation versée directement par l'Etat fédéral pour la politique de mobilité, en particulier pour les transports en commun. La dotation mobilité est fixée à 45 millions en 2012, pour atteindre 135 millions en 2015. Elle est, à partir de 2016, indexée et liée à 50% de la croissance économique⁶³.

Une autre dotation vise à renforcer les moyens des commissions communautaires unilingues, pour tenir compte des besoins de la COCOF et de la VGC pour la petite enfance, la formation et l'enseignement. La dotation est fixée à 10 millions en 2012, pour atteindre 40 millions en 2015. Il s'agit d'une augmentation linéaire de 10 millions pendant 4 ans à partir de 2012 des moyens prévus à l'article 65 bis de la loi spéciale de financement⁶⁴. Ces moyens s'ajoutent cumulativement et évoluent selon les mécanismes prévus à l'article 65bis, dès l'année qui suit leur ajout au montant de base⁶⁵. Autrement dit, ce montant est annuellement indexé et adapté

fonction de capitale de Bruxelles et modifiant la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires et de la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires.

⁶¹ Crédit spécial inscrit chaque année au budget du SPF Intérieur (article 2 §4 de la loi spéciale du 19 juillet 2012 portant un juste financement des institutions bruxelloises).

⁶² Art. 63 de la LSF.

⁶³ Art. 64bis de la LSF.

⁶⁴ Art 65ter de la LSF.

⁶⁵ Depuis 2001, les commissions communautaires française et flamande bénéficient d'une dotation supplémentaire de 24,79 millions p à charge du budget fédéral.

à la croissance économique. Cette dotation est toujours répartie à raison de 80% pour la COCOF et de 20% pour la VGC.

Les deux dernières dotations qui bénéficient aux institutions de la Région de Bruxelles-Capitale sont la dotation pour les primes linguistiques et les crédits complémentaires pour le financement des dépenses liées à la sécurité résultant de l'organisation des sommets européens.

Pour les administrations bruxelloises, le bilinguisme est une exigence importante qui requiert aussi d'importants efforts. Le bilinguisme sera encouragé par l'octroi de primes linguistiques, garanties au niveau juridique, à tous les agents (statutaires et contractuels) disposant d'un brevet linguistique (certificat de la deuxième langue nationale)⁶⁶. Il sera créé un Fonds pour le financement des primes linguistiques, alimenté par une dotation de l'Autorité fédérale de 25 millions⁶⁷. Cette dotation sera indexée chaque année à l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Des subventions seront octroyées par ce fonds aux administrations proportionnellement au nombre de bénéficiaires de ces primes. Les institutions éligibles sont les administrations locales, régionales, d'Agglomération et de la COCOM et les hôpitaux dépendant du CPAS⁶⁸.

Le nombre de sommets européens a doublé, et les dépenses de sécurité et de prévention liées au rôle de capitale nationale et internationale sont de plus en plus importantes pour la Région de Bruxelles-Capitale et les pouvoirs locaux. Afin de soutenir les efforts en la matière, un crédit complémentaire pour la sécurité et la prévention de 55 millions est octroyé à partir de 2012⁶⁹. Ce montant n'est pas indexé. Ce crédit complémentaire est octroyé, dès 2012, au Fonds en vue du financement des dépenses liées à la sécurité résultant de l'organisation des sommets européens. Le champ des dépenses éligibles et l'intitulé de ce fonds seront élargis afin de couvrir toutes les dépenses de sécurité et de prévention en lien avec la fonction de capitale nationale et internationale de Bruxelles⁷⁰. La décision d'affectation des moyens du Fonds sera prise par la Région de Bruxelles-Capitale, via les membres régionaux du Comité de coopération après avis de l'Etat fédéral⁷¹. Notons cependant que les moyens supplémentaires accordés à Bruxelles ne s'élèvent qu'à 30 millions €, qui viennent s'ajouter aux 25 millions déjà accordés depuis 2004⁷².

Par ailleurs, la loi de 10 août 2001 créant un fonds de financement du rôle international et de la fonction de capitale de Bruxelles a été modifiée, comme prévu dans l'accord, afin de

⁶⁶ Art. 8 de la loi du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 10 août 2001.

⁶⁷ Ces moyens seront prélevés sur le produit des recettes d'IPP (art. 9 de la loi du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 10 août 2001).

⁶⁸ Art. 10 de la loi du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 10 août 2001.

⁶⁹ Art. 4 de la loi spéciale du 19 juillet 2012 portant un juste refinancement des institutions bruxelloises.

⁷⁰ Art. 3 de la loi du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 10 août 2001.

⁷¹ Chambre des représentants, *op. cit.*, DOC 53 2288/003, 9 juillet 2012.

⁷² L'art. 4 de la loi du 10 août 2001 prévoyait qu'un prélèvement sur le produit de l'IPP était affecté au Fonds de financement de certaines dépenses effectuées qui étaient liées à la sécurité découlant de l'organisation des sommets européens à Bruxelles. Ce prélèvement s'élevait à 25 millions d'euros à partir de l'année budgétaire 2004. Cet article a été abrogé par l'article 5, 1° de la loi du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 10 août 2001 créant un fonds de financement du rôle international et de la fonction de capitale de Bruxelles et modifiant la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires et de la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires.

garantir un financement supplémentaire de 25 millions €. Le financement du Fonds a ainsi été légalement porté à 125 millions annuellement à partir de 2013⁷³.

b. Second volet : dotations navetteurs et fonctionnaires internationaux

Le deuxième volet du refinancement de Bruxelles prévoit deux dotations qui sont d'application dès 2014.

La première dotation⁷⁴ se base sur un mécanisme horizontal de solidarité, allant de la Région wallonne et de la Région flamande vers la Région de Bruxelles-Capitale. Autrement dit cette dotation n'est pas à charge de l'Etat fédéral mais est déduite annuellement du montant dû des moyens liés à la dotation « dépenses fiscales »⁷⁵. Pour 2014, cette déduction s'opère sur la part attribuée des recettes IPP⁷⁶.

Elle vise à compenser progressivement d'ici 2015 une partie de l'impôt régional moyen des navetteurs travaillant à Bruxelles et le fait que de nombreux navetteurs bénéficient des services publics bruxellois sans que la Région de Bruxelles-Capitale ne soit soutenue financièrement (puisque l'IPP est calculé au lieu de résidence et non au lieu de travail). Cette dotation est liée au nombre de navetteurs nets vers la Région de Bruxelles-Capitale et est répartie entre la Région flamande et la Région wallonne proportionnellement au nombre de navetteurs nets de chaque Région⁷⁷.

L'accord institutionnel prévoyait un montant de 13 millions en 2013, pour atteindre 44 millions en 2015. Le mécanisme sera mis en vigueur dès 2014 et le montant correspondant à 2013 dans l'accord institutionnel est versé de manière étalée sur la période 2014-2016. Ces moyens sont constitués d'une partie du produit de l'IPP⁷⁸.

Tableau 5 : Mise en œuvre du deuxième volet du refinancement de Bruxelles⁷⁹

Second volet via la LSF	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Financement navetteurs (accord institutionnel)		13	28	44	44	44
Correction pour 2013		-13	+4	+4	+5	
Montant prévu dans la LSF		0	32	48	49	44
Partie payée par la Flandre		8	20	30	31	28
Partie payée par la Wallonie		5	12	18	18	16
Financement fonctionnaires internationaux (accord institutionnel)		48,0	101,0	159,0	161,9	165,0
Correction pour 2013		- 48,0	+16,0	+16,0	+16,0	
Montant prévu dans la LSF		0	117,0	175,0	177,9	165,0
Total second volet via la LSF	0	0	149,0	223,0	226,9	209,0

⁷³ Art. 4 de la loi du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 10 août 2001.

⁷⁴ Art. 64quater de la LSF.

⁷⁵ Art. 35 decies de la LSF.

⁷⁶ Art. 33 de la LSF.

⁷⁷ Les données qui seront utilisées pour estimer les flux nets des navetteurs sont les données ONSS.

⁷⁸ Art 64 quater §3 al 3.

⁷⁹ Art. 64 quater de la LSF.

Les montants dus par les Régions wallonne et flamande sont portés en déduction des moyens qui leur sont accordés dans la dotation dépenses fiscales⁸⁰. Pour 2014, les moyens sont prélevés sur la part attribuée des recettes d'APP⁸¹.

La deuxième dotation⁸² provient de l'Etat fédéral. Elle est liée à la présence des fonctionnaires des institutions internationales sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale (selon l'accord institutionnel 48 millions en 2013, pour atteindre 159 millions en 2015). Elle vise à compenser partiellement ce que la Région de Bruxelles-Capitale ne perçoit pas en impôts régionaux du fait de la présence des fonctionnaires des institutions internationales au-delà de ce qui est observé dans les deux autres régions.

La Région de Bruxelles-capitale recevra progressivement d'ici 2015 un montant de 159 millions. A partir de 2016 ce montant sera annuellement indexé. Il s'agira d'une part attribuée des recettes d'APP. Le mécanisme entre en vigueur dès 2014. L'accord institutionnel prévoyait un montant de 48 millions en 2013. Ce montant est transféré à partir de 2014 mais de manière étalée sur une période de trois ans.

5) Des mécanismes de responsabilisation spécifique : fiscal, pension, emploi et climat

Afin de responsabiliser davantage les entités fédérées, trois mécanismes spécifiques ont été prévus dans la loi de financement au niveau de l'emploi, de l'environnement et des pensions. Les deux premiers concernent uniquement les Régions, tandis que le troisième s'applique aux Communautés et aux Régions.

Par ailleurs, il est important de rappeler que, même s'il n'est pas défini spécifiquement comme un mécanisme de responsabilisation, le financement des Régions via l'autonomie fiscale et la répartition de dotations via des clés fiscales est également un mécanisme implicite fort de responsabilisation des Régions. En effet, les recettes fiscales des Régions et la clé de répartition des moyens selon la clé fiscale sont liées au rendement de l'impôt des personnes physiques sur le territoire de chaque Région supposant que ce rendement est directement lié aux politiques régionales mises en œuvre par chacune d'elles.

a. Mécanismes de responsabilisation emploi⁸³

Il est prévu deux mécanismes de responsabilisation en matière d'emploi dans la LSF : l'un en matière de dispense de disponibilité de chômage et l'autre en matière d'agences locales pour l'emploi.

1. Responsabilisation pour les dispenses de disponibilité de chômage⁸⁴

Si, dans une Région, le pourcentage de jours dispensés au cours d'une année en raison de formation professionnelle, de reprise d'études ou de stage par rapport au nombre total de jours de chômage complet indemnisé de la même année excède 12 %, la Région devra verser une compensation à l'Etat fédéral. Les dispenses pour formations qui préparent à une profession en pénurie et les dispenses octroyées dans le cadre d'une coopérative d'activités ne sont pas

⁸⁰ Art. 35 decies de la LSF.

⁸¹ Art. 33 de la LSF.

⁸² Art. 64 quinquies de la LSF.

⁸³ Art. 35 nonies §2 et 3 de la LSF.

⁸⁴ Art. 35 nonies §2 de la LSF.

prises en considération pour déterminer le mécanisme de responsabilisation. Cette compensation est estimée de la manière suivante :

- si le pourcentage est compris entre 12 et 14%, la compensation est égale au pourcentage multiplié par un montant de 35,50 € et par un facteur de 0,5 (autrement dit la compensation est limitée à 50% du montant);
- si le pourcentage est supérieur à 14%, la compensation est égale au pourcentage multiplié par un montant de 35,50 €.

Le montant de 35,50 € correspond à l'indemnité journalière moyenne d'une personne qui a bénéficié en janvier 2013 d'une dispense de disponibilité. A partir de l'année budgétaire 2016, ce montant est annuellement indexé et adapté à un pourcentage de la croissance réelle du produit intérieur. Ce pourcentage est de 75 % pour l'année budgétaire 2016. Les paramètres d'indexation sont impactés par la participation des entités aux charges du vieillissement. Cette éventuelle compensation est déduite des moyens transférés aux Régions en lien avec la politique de l'emploi.

2. Mécanisme de responsabilisation pour les agences locales pour l'emploi

Dans la législation actuelle, chaque commune est tenue (éventuellement avec d'autres communes) de créer une agence locale pour l'emploi. En collaboration avec l'ONEM, les agences sont chargées de l'organisation et le contrôle des activités non rencontrées dans les circuits de travail réguliers. Par ailleurs, les agences locales pour l'emploi sont habilitées à fournir des services et des emplois de proximité. Elles cherchent donc à intégrer sur le marché du travail les chômeurs de longue durée, les bénéficiaires du revenu d'intégration et certains bénéficiaires de l'aide sociale. Les travailleurs qui effectuent des activités dans le cadre de l'agence locale pour l'emploi sont engagés avec un contrat de travail ALE. Cela leur permet de conserver leur allocation de chômage tout en gagnant un complément de 4,10 € nets par heure de travail prestée. Il peut s'agir de l'entretien de jardins, de garde ou d'accompagnement d'enfants, de malades, de personnes âgées ou handicapées, des formalités administratives, etc.

Un mécanisme de responsabilisation en faveur de l'Etat fédéral est mis en œuvre dans la LSF⁸⁵ si le nombre de personnes mises à l'emploi dans le système des agences locales pour l'emploi (ALE) en moyenne sur l'année dépasse le nombre fixé pour les Régions en 2012 (tableau 6). La compensation est estimée en multipliant le montant de 6 000 € par la différence entre d'une part, le nombre de personnes qui sont mises à l'emploi dans le système ALE l'année qui précède et qui sont domiciliés sur le territoire de la Région concernée et d'autre part, le nombre de bénéficiaires qui est fixé pour les Régions dans la loi spéciale.

Le montant de 6.000 € correspond au montant forfaitaire annuel de l'allocation de chômage pour les cohabitants. A partir de 2016, le montant de 6 000 euros est annuellement indexé et adapté à un pourcentage de la croissance réelle du produit intérieur brut. Ce pourcentage est de 75 % en 2016. Les paramètres d'indexation sont impactés par la participation des entités aux charges du vieillissement. Cette éventuelle compensation est déduite des moyens octroyés aux Régions en matière de politique d'emploi.

⁸⁵ Art. 35 nonies §3 de la LSF.

Tableau 6: Nombre de travailleurs ALE en 2012⁸⁶

	<i>Nombre d'ALE subventionnés par Région en 2012</i>
Région wallonne	7 466
Région flamande	7 291
Région de Bruxelles-Capitale	1 473

Source : art. 6, § 1^{er}, IX de la loi spéciale du 8 août 1980 et l'art. 4, alinéa 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

Il ne s'agit pas vraiment d'un mécanisme de responsabilisation mais de neutralité budgétaire pour l'Etat fédéral. En effet, il permet de garantir que si les Régions décident de maintenir le dispositif des agences locales pour l'emploi, l'Etat fédéral poursuivra le financement des allocations de chômage des travailleurs sous contrat ALE mais il récupérera le montant correspondant aux allocations des travailleurs sous contrat ALE dépassant le nombre de bénéficiaires actuels.

b. Mécanisme de responsabilisation Climat⁸⁷

Un mécanisme de responsabilisation Climat est prévu en fonction des réductions des émissions de gaz à effets de serre de chaque Région. La LSF prévoit un mécanisme définissant pour chaque Région, sur la base d'une proposition de la Commission nationale Climat, une trajectoire pluriannuelle de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur résidentiels et tertiaire. Les bâtiments industriels sont donc exclus.

Si une Région dépasse l'objectif qui lui est assigné, elle recevra un bonus financier proportionnel à l'écart à la trajectoire, qu'elle investira dans des politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Si une Région n'atteint pas son objectif, elle paiera un malus financier proportionnel à l'écart à la trajectoire, que l'Etat fédéral investira dans des politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le mécanisme de responsabilisation prend donc la forme d'un bonus-malus. Les bonus et les malus sont déterminés sur la base des écarts négatifs et positifs constatés entre les émissions reprises dans les inventaires rapportés par chaque Région pour l'année concernée pour le secteur des bâtiments et l'objectif fixé par la trajectoire pluriannuelle de chaque Région pour cette même année en multipliant cet écart par le prix moyen des quotas d'émission mis aux enchères par la Belgique au cours de cette année.

Les bonus et les malus octroyés sont financés par la part des recettes de la mise aux enchères des quotas d'émission attribués respectivement à l'Etat fédéral et aux Régions. La répartition des recettes de mise aux enchères entre l'Etat fédéral et les Régions doit faire l'objet d'un accord de coopération.

Afin d'assurer qu'une part suffisante des recettes de la mise aux enchères des quotas d'émission reste disponible pour la politique climatique dans le secteur des bâtiments et dans les autres secteurs, les bonus sont limités au maximum de la part fédérale des recettes de la mise aux enchères des quotas d'émission. Les malis de chacune des Régions sont limités à 50% de la part qui leur est octroyée de ces mêmes recettes.

⁸⁶ Art. 48/1 de la LSF.

⁸⁷ Art. 65 quater de la LSF.

Ce mécanisme de responsabilisation s'inscrit dans le contexte des objectifs européens et internationaux et doit permettre à la Belgique de respecter ses obligations en matière de réchauffement climatique.

Ces trajectoires reposent sur une répartition des efforts entre le secteur des bâtiments et les autres secteurs qui ne sont pas couverts par le système européen des échanges de quotas d'émission et des recettes de la mise aux enchères des quotas d'émission. Elles sont fixées par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres après accord des Régions et sur la base d'une proposition de la Commission nationale Climat. Les modalités de ce mécanisme sont définies dans une loi ordinaire, qui a été adoptée simultanément à la loi spéciale de financement.

A défaut d'arrêté royal, la trajectoire fixée par défaut dans l'annexe à loi spéciale sera d'application⁸⁸. La trajectoire par défaut prévoit pour 2020 une réduction des émissions de gaz à effets de serre dans les bâtiments de 21% par rapport à 2005. Les trajectoires portant sur la période 2015-2020 doivent être fixées pour le 1^{er} juillet 2014 au plus tard. Les trajectoires seront revues au minimum tous les quatre ans notamment pour tenir compte de modification dans la législation européenne.

c. Mécanisme de responsabilisation Pensions⁸⁹

Les entités fédérées déterminent librement, dans les limites légales, le statut administratif et pécuniaire du personnel qui relève de leur compétence. En matière de pensions, ce personnel est soumis aux dispositions légales et statutaires qui sont d'application pour le personnel définitif, temporaire et auxiliaire de l'État fédéral⁹⁰. Les pensions du personnel des entités fédérées conservent leur caractère fédéral et restent donc à charge du budget de l'État fédéral. Autrement dit, les entités fédérées sont libres de déterminer leur propre politique salariale, de recrutement et d'emploi, mais ces politiques ont une incidence sur les pensions qui sont à charge du budget de l'État fédéral.

La loi spéciale du 5 mai 2003 a instauré un nouveau mode de calcul de la contribution de responsabilisation pensions à charge des entités fédérées⁹¹. L'ampleur de la contribution de responsabilisation est déterminée par l'importance relative de la masse salariale de chaque pouvoir concerné. Ce dispositif est toutefois suspendu à la conclusion d'un accord entre l'État fédéral et toutes les entités fédérées concernées. Les concertations qui ont eu lieu entre 2003 et 2008 pour modifier le dispositif de contribution ont échoué. Dès lors, les contributions 2003 à 2013 ont été maintenues au niveau de 2002.

Les négociateurs de l'accord de réformes institutionnelles ont estimé qu'il est nécessaire de faire contribuer davantage les entités fédérées au coût budgétaire du vieillissement. Le mécanisme de responsabilisation en matière de pensions prévu dans la loi spéciale du 5 mai 2003 est donc adapté et inscrit dans la loi spéciale de financement. Le mécanisme de responsabilisation est adapté afin d'atteindre un taux de contribution équivalent au taux de cotisation sociale qui est dû par tout employeur pour ses travailleurs soumis au régime des pensions des travailleurs salariés (dénommé « taux de cotisation sociale employeurs »). Ce

⁸⁸ Art. 75 de la loi spéciale insérant un tableau comme annexe à l'art. 65 quater.

⁸⁹ Art. 65 quinquies de la LSF.

⁹⁰ Art. 87 §3 de la loi spéciale du 8 août 1980.

⁹¹ Loi spéciale du 5 mai 2003 instaurant un nouveau mode de calcul de la contribution de responsabilisation à charge de certains employeurs du secteur public, *Moniteur belge*, 15 mai 2003.

taux s'élève actuellement à 8,86 % et pourra être adapté ultérieurement. Cette adaptation se fera de manière linéaire et progressive jusqu'en 2028.

Pour les années 2015 à 2020 incluse⁹², les contributions de responsabilisation sont fixées dans la LSF sur la base des modalités de calculs définies dans la loi spéciale du 5 mai 2003. Pour 2020, le montant de la contribution pension des entités fédérées est fixé à 226,7 millions p ce qui correspond à un taux de cotisation sociale employeurs de 1,82,%. À partir de 2021, la contribution de responsabilisation est déterminée en appliquant un pourcentage à la masse salariale de chaque entité l'année précédente. Cette contribution par entité est obtenue en augmentant de 1/10 chaque année le pourcentage de contribution qui s'applique à la masse salariale versée par l'entité concernée au courant de l'année précédente afin d'atteindre 8,86% en 2028. Le montant de la contribution pension est ainsi estimé à 1,5 milliards en 2028. À partir de l'année budgétaire 2022, la contribution annuelle de responsabilisation de chaque entité est fixée par arrêté royal, après concertation avec les gouvernements concernés. Le montant annuel de la contribution de responsabilisation est déduit des parts attribuées des recettes d'IPP de chaque entité concernée.

6) Un mécanisme de solidarité nationale

Actuellement, la LSF prévoit un mécanisme de solidarité en faveur de la ou des Régions dont le produit de l'IPP par habitant est inférieur à la moyenne nationale. Un nouveau mécanisme est prévu dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'État⁹³. Désormais, chaque année, on calculera, pour chaque Région, la différence entre la clé population et la clé fiscale. La différence éventuelle donnera lieu à une compensation pour la ou les Régions dont la quote-part dans l'impôt des personnes physiques sera plus faible que la quote-part dans la population.

La compensation sera calculée sur la base d'un ensemble constitué des montants liés à l'autonomie fiscale⁹⁴, les moyens supplémentaires aux Régions répartis selon une clé fiscale⁹⁵ et de 50% de la nouvelle part des recettes d'IPP attribuée aux Communautés⁹⁶. Le nouveau mécanisme tient donc compte désormais des moyens régionaux et communautaires (partiellement) répartis selon la clé fiscale. Le montant de base sera définitivement fixé une fois que toutes ses composantes seront établies (autonomie fiscale et dépenses fiscales)⁹⁷. A partir de 2016, le montant de base évoluera en fonction de l'inflation et de la croissance réelle de l'économie. Le montant de base peut être estimé à 20 571,8 millions p en 2015. Par ailleurs, le montant du mécanisme de solidarité ainsi calculé est plafonné à 80%. Le montant de base du mécanisme de solidarité est impacté par la participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques.

Le tableau 7 montre clairement que la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale continuent à bénéficier du mécanisme de solidarité dans le nouveau système, étant donné que ces deux Régions présentent un écart respectif de 3,2% et 2,1 % entre la clé population et la clé fiscale (chiffres de 2015).

⁹² Art. 65quinquies de la LSF.

⁹³ Art. 48 de la LSF.

⁹⁴ Art. 5/2 §1^{er} alinéa 3 1^o de la LSF.

⁹⁵ Art. 35 nonies §1^{er} et art. 35 decies de la LSF.

⁹⁶ Art. 47/2 de la LSF.

⁹⁷ Art. 54 de la LSF.

Tableau 7 Estimation du mécanisme de solidarité pour 2015

	Clé IPP fédéral en % (1)	Clé population en % (2)	Différence en % (3)	Sans assainissement en millions		Avec assainissement en millions	
				(3)*montant de base (21 581,3) (4)	Solidarité 80% de (4)	(3) * montant de base (20 571,8) (5)	Solidarité 80% de (5)
Flandre	62,76	57,44	5,4	0	0,0	0	0,0
Wallonie	28,86	32,06	-3,2	690,6	552,5	658,3	527,0
Bruxelles	8,39	10,51	-2,1	453,2	362,6	432,0	348,7
Total	100	100			918,5		875,7

Source : art. 48 de la LSF.

7) Un mécanisme de transition⁹⁸

a. Principes généraux

La nouvelle loi de financement doit garantir aux entités, d'une part, le bénéfice de moyens suffisants pour mener des politiques efficaces et, d'autre part, la non-pénalisation par le passage de l'ancien au nouveau système de financement. Dans les principes de négociation de la nouvelle LSF, il était par ailleurs explicitement prévu ne pas appauvrir structurellement une ou plusieurs entités fédérées. Or, l'application des changements apportés aux mécanismes de financement prévus dans la loi spéciale du 16 janvier 1989 font en sorte que certaines entités reçoivent moins de moyens dans le nouveau système alors que d'autres en reçoivent davantage. Dès lors, afin de permettre un passage lissé entre l'ancien et le nouveau système, un mécanisme de transition compense provisoirement les conséquences tant positives que négatives de la nouvelle loi de financement. Ce mécanisme permet qu'aucune entité ne gagne ou ne perde au moment de la mise en œuvre des nouveaux mécanismes. Cependant, certains éléments ne sont pas pris en considération dans le mécanisme de transition, mais exercent un effet budgétaire immédiat sur les finances des entités : le refinancement des institutions bruxelloises et les mécanismes de responsabilisation pension et environnement.

Le mécanisme de transition tend donc à garantir que, pour l'année 2015 (année de mise en œuvre de la réforme), :

- chaque entité reçoive des moyens au moins équivalents à ceux prévus par l'actuelle loi de financement pour financer ses compétences actuelles
- chaque entité ne soit ni gagnante ni perdante dans le financement des nouvelles compétences transférées et qu'elle dispose donc au départ de moyens correspondant à ses besoins

et ceci sans préjudice des autres objectifs poursuivis par la réforme à savoir le juste financement de Bruxelles, la participation des entités à l'assainissement des finances publiques, le partage des charges résultant du vieillissement et la responsabilisation des Régions en matière de climat.

⁹⁸ Art. 48/1 de la LSF.

Si le montant du mécanisme de transition est positif alors son montant est déduit annuellement de la dotation résiduelle⁹⁹ pour les Régions et de la part attribuée des recettes d'IPP¹⁰⁰ pour les Communautés. Pour la COCOM, le montant est déduit de sa dotation générale¹⁰¹ et, le cas échéant, des dotations liées aux compétences « santé » et « personnes âgées »¹⁰².

Tableau 8 : Mécanisme de transition¹⁰³ en millions ₧

<i>Communautés</i>		
<i>Communauté flamande</i>	<i>Communauté française</i>	<i>COCOM</i>
-142,6	66,2	103,8
Régions		
Région flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles
335,0	-580,8	-81,6

Source : Art. 48/1 de la LSF.

Par contre, si le montant du mécanisme de transition est négatif, son montant (en valeur absolue) est annuellement ajouté à la dotation résiduelle pour les Régions, à la part attribuée des recettes d'IPP pour les Communautés et à la dotation générale pour la COCOM.

Pour la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté flamande, le nouveau modèle de financement est globalement défavorable puisque le montant du mécanisme de transition est négatif. Elles bénéficieraient, selon les estimations, d'un montant supplémentaire de financement de respectivement 581 millions ₧ pour la Région wallonne, 82 millions pour la Région de Bruxelles-Capitale et 143 millions pour la Communauté flamande. Par contre, le nouveau modèle de financement est globalement plus favorable pour la Région flamande puisque ce mécanisme de transition est positif (335 millions). Pour la Communauté flamande (Région et Communauté réunies), le mécanisme de transition est donc positif et est estimé à 192 millions ₧. Le montant de son mécanisme de transition est donc déduit de ses moyens financiers.

Le montant ainsi estimé du mécanisme de transition est maintenu constant pendant dix ans (2015-2024), avant de disparaître progressivement durant les dix années suivantes (2025-2033)¹⁰⁴. Il disparaît en 2034. Autrement dit, ce mécanisme de transition ne sera estimé qu'une seule fois : l'année de la mise en œuvre de la réforme. Il sera ensuite maintenu constant pendant dix ans sans aucune indexation, et à partir de la onzième année sera réduit de 10% par an, pour disparaître vingt ans après la date de mise en œuvre des nouveaux mécanismes.

Le montant de transition est fixé pour l'année budgétaire 2015 mais sur la base de données provisoires qui ne seront définitivement fixées qu'en 2017. Le montant définitif sera adapté progressivement.

Par ailleurs, en 2016 sera ajouté le montant du mécanisme de transition lié aux investissements hospitaliers. Il suivra la même évolution que le montant de transition déterminé pour les autres compétences en 2015.

⁹⁹ Titre IV chapitre II section 4 de la LSF.

¹⁰⁰ Titre IV chapitre III section 3, sous-section 2

¹⁰¹ Art. 65 de la LSF.

¹⁰² Article 47/8 et 47/7 de la LSF.

¹⁰³ Art. 48/1 de la LSF.

¹⁰⁴ Art. 48 §4 de la LSF inséré par l'art. 57 de la loi spéciale.

b. Spécificités à Bruxelles

La répartition des compétences pour les matières personnalisables est réglée par les articles 128 et 135 de la Constitution. Sur le territoire bilingue de la Région de Bruxelles-Capitale, les seules institutions compétentes pour les matières de santé et d'aide aux personnes sont les Communautés (française et flamande) mais uniquement pour les institutions appartenant exclusivement à une Communauté. Elles ne sont donc pas directement compétentes pour les personnes physiques. La seule institution compétente pour les personnes est la COCOM.

Les institutions privées sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale peuvent choisir librement d'être des institutions mono communautaires et dépendre d'une des deux Communautés ou d'être des institutions bicommunautaires et dépendre de la COCOM. De nombreuses institutions privées ont fait le choix de dépendre de la Communauté française. Les institutions publiques sont automatiquement considérées comme étant bicommunautaires. En particulier, tout ce qui relève du secteur hospitalier issu des CPAS est nécessairement bicommunautaire.

Dans l'accord institutionnel de 2011, il était spécifiquement prévu que pour les compétences en matière de santé et d'aide aux personnes « dans la mesure où les compétences impliquent, pour les personnes des obligations ou des droits à une intervention ou une allocation ou lorsqu'il s'agit d'institutions bicommunautaires, l'autorité compétente en Région de Bruxelles-Capitale sera la COCOM ». Dans l'accord institutionnel, seule l'attribution de l'allocation d'aide aux personnes âgées était explicitement réglée¹⁰⁵. Pour toutes les autres compétences personnalisables transférées, il fallait encore identifier les entités réceptacles sur le territoire bilingue de la Région de Bruxelles-Capitale. Dans la finalisation de la 6^{ème} réforme de l'Etat, il a été décidé de transférer l'ensemble des moyens liés aux compétences santé et aide aux personnes à la COCOM pour le territoire bilingue de la Région de Bruxelles-Capitale et aux deux autres Communautés pour le territoire de langue néerlandais et de langue française même si pour certaines compétences les Communautés française et flamande peuvent continuer à exercer certaines compétences vis-à-vis d'institutions mono communautaires.

En conséquence, l'ensemble des moyens est transféré à la COCOM ce qui permet d'utiliser des clés population sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale et d'éviter le recours à des sous-nationalités à Bruxelles. Cela garantit également que les moyens liés aux compétences transférées seront utilisés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ce qui n'est pas garanti quand ces moyens sont gérées par les deux Communautés.

Néanmoins, cela suscite certains problèmes de répartition des moyens transférés dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'Etat pour la Communauté française et la Communauté flamande étant donné que certaines institutions ont, aujourd'hui, un caractère mono communautaires et ne dépendent donc pas de la COCOM mais des Communautés française et flamande. Il a été tenu compte de ces compétences nouvelles pour les Communautés pour établir les besoins respectifs des trois entités compétentes sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Autrement dit, les moyens ont été octroyés à la COCOM mais comme les Communautés sont aujourd'hui compétentes pour certaines institutions mono

¹⁰⁵ De la même manière, le transfert des allocations familiales à la COCOM était explicitement prévu dans l'accord institutionnel.

communautaires, une correction est apportée via le mécanisme de transition. Le mécanisme de transition des Communautés française et flamande tient compte des besoins liés à ces compétences liées aux institutions mono communautaires à Bruxelles. Cela a également un impact sur le mécanisme de transition de la COCOM puisque ses besoins sont inférieurs à ces moyens.

Les moyens ainsi accordés via le mécanisme de transition pour les institutions mono communautaires à Bruxelles ne sont donc pas structurels puisqu'ils suivent la même évolution que le mécanisme de transition. Cela s'explique par la volonté des négociateurs francophones d'organiser le financement de ces compétences à Bruxelles à travers la COCOM. En effet, il est prévu que les institutions puissent changer de statut communautaire avant le transfert des moyens prévus dans la LSF. Dans ce cas, la loi prévoit un ajustement des moyens de transition des entités concernées. En effet, si des institutions passent du statut mono communautaire au statut bicommunautaire, cela se traduira automatiquement comme par une réduction des besoins des Communautés et une augmentation des besoins de la COCOM.

Avant le 1^{er} janvier 2015, cet ajustement est réalisé automatiquement si l'institution a informé les entités concernées de sa modification de statut communautaire. Si une institution passe du statut mono communautaire au statut bicommunautaire, le mécanisme de transition de la COCOM est réduit du montant correspondant au financement prévu pour cette institution en 2015. Ce montant est par ailleurs ajouté au mécanisme de transition de la Communauté concernée. Le raisonnement inverse s'applique pour des institutions bicommunautaires qui choisiraient un statut mono communautaire avant le 1^{er} janvier 2015¹⁰⁶.

Les institutions peuvent encore modifier leur statut communautaire entre 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2015. Mais étant donné que les montants du mécanisme de transition ont définitivement fixé, il est requis l'accord des gouvernements communautaires concernés et du Collège de la COCOM¹⁰⁷.

8) Participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques et aux charges du vieillissement¹⁰⁸

Des mécanismes spécifiques sont prévus pour faire participer les entités fédérées à l'assainissement des finances publiques (réduction des montants de base de certaines dotations et limitation de la liaison à la croissance des dotations), le but étant de permettre à la Belgique dans son ensemble d'atteindre son objectif de moyen terme en 2016. Outre une participation de 250 millions p en 2014, un effort de 1,25 milliard en 2015 porté à 2,5 milliards p en 2016 sera mis à charge des entités fédérées via la LSF. Par ailleurs, les entités fédérées participeront au financement de l'accroissement de 50% coût des pensions de leurs fonctionnaires. Cela correspond à un effort supplémentaire des entités fédérées de 0,23% du PIB à l'horizon 2030.

¹⁰⁶ Art. 48/1 §1er alinéas 2 et 3 de la LSF

¹⁰⁷ Art. 48/1 §1er alinéa 4 de la LSF.

¹⁰⁸ Les estimations 2015-2030 présentées dans les tableaux suivants sont basées sur les hypothèses et le simulateur de la Banque nationale de Belgique qui a servi aux négociateurs pour mesurer les conséquences des modifications de la LSF.

Tableau 9 : Effort cumulé des entités fédérées en millions p

	2016	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2028	2028
Communauté Flamande	-60,5%	-151,2	-752,3	-1 529,8	-1 627,7	-1 898,2	-2 628,5	-3 141,6	-60,0%
Région Wallonne	-21,4%	-53,3	-265,8	-540,0	-566,8	-642,8	-805,7	-921,8	-17,6%
Région de Bruxelles-Capitale	-7,0%	-17,7	-86,8	-178,1	-187,9	-215,5	-269,9	-306,7	-5,9%
Communauté Française	-10,1%	-25,3	-125,7	-255,7	-280,8	-350,5	-617,2	-803,6	-15,3%
Commission communautaire flamande	0,0%	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Commission communautaire française	0,0%	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,4	-0,7	0,0%
Cocom	-0,8%	-2,1	-10,2	-20,8	-23,3	-29,7	-43,0	-53,5	-1,0%
Communauté germanophone	-0,2%	-0,5	-2,2	-4,4	-4,7	-5,4	-8,7	-10,8	-0,2%
Pouvoir Fédéral	100,0%	250,0	1 243,0	2 528,8	2 691,1	3 142,0	4 373,4	5 238,7	100,0%
En % du PIB			0,3	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	

Le tableau 9 présente une estimation de l'effort cumulé en termes de participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques et aux charges du vieillissement (à politique inchangée tant sur les anciennes que les nouvelles compétences). En 2014, cet effort est estimé à 250 millions p. Il s'élève progressivement à 1 243 millions en 2015, 2 528,8 en 2016. A partir de 2017, s'ajoute l'effort lié à la participation aux charges du vieillissement. L'effort cumulé est estimé à 2 691,1 millions en 2017 et à 5 238,7 millions en 2028. En pourcentage du PIB, l'effort demandé aux entités fédérées s'élève à 0,70% à l'horizon 2025.

Pour mesurer l'effort réel de chaque entité, le tableau 10 estime le niveau de l'effort en pourcentage des recettes de chaque entité. En 2015, l'effort de la Communauté flamande est estimé à 2,0% de ses recettes, la Région wallonne à 3,0%, la Région de Bruxelles-Capitale à 1,7%, la Communauté française, la COCOM à 0,9% et la Communauté germanophone à 1%. En 2025, cet effort se porterait à 4,8% des recettes de la Communauté flamande, 6,6% de la Région wallonne, 4,9% de la Région de Bruxelles-Capitale, 3,7% de la Communauté française, 0,9% de la COCOM et 0,3% de la Communauté germanophone.

Tableau 10 : Effort cumulé des entités fédérées en % de leurs recettes

	2015	2016	2020	2025	2028
Communauté Flamande	-2,0%	-3,9%	-4,1%	-4,7%	-5,1%
Région Wallonne	-2,9%	-5,7%	-5,9%	-6,2%	-6,3%
Région de Bruxelles-Capitale	-2,2%	-4,3%	-4,6%	-4,8%	-4,9%
Communauté Française	-0,9%	-1,8%	-2,1%	-3,2%	-3,7%
COCOM	-0,9%	-1,7%	-2,0%	-2,5%	-2,7%
Communauté germanophone	-1,0%	-1,8%	-1,9%	-2,6%	-2,9%

9) Les accords intra francophones de la Sainte-Emilie¹⁰⁹

Dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'Etat, 3 830,2 millions p sont transférées à la Communauté française en 2015 et 4 004,7 millions en 2016 (en tenant compte des moyens liés aux nouveaux investissements hospitaliers). Ces moyens ne tiennent pas compte du

¹⁰⁹ Proposition de décret relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, Parlement wallon, 923, n°1, session 2013-2014, 20 décembre 2013 adopté le 11 avril 2014.

transfert de la compétence relative aux PAI en 2019 (13,9 millions). Les partis francophones signataires de l'accord institutionnel ont décidé de transférer une partie importante de ces nouvelles compétences à la Région wallonne et à la COCOF (accords dits de la Sainte-Emilie du 19 septembre 2013). Il s'agit de l'ensemble des compétences en matière d'allocations familiales, de soins santé personnes âgées, les hôpitaux non académiques, plus de 90% des moyens liés aux compétences soins de santé et aide aux personnes et le fonds d'intégration des personnes immigrées.

Alors que les compétences relatives aux allocations familiales et à certaines aides à la mobilité sont transférées à la Région wallonne, elles ne peuvent être exercées en Région de Bruxelles-Capitale que par la COCOM qui dispose d'une compétence exclusive. Cela prive la Communauté française d'une compétence quelconque sur le territoire bruxellois dans ces matières. La COCOF ne peut donc pas être bénéficiaire du transfert de l'exercice de ces compétences. La répartition des compétences implique donc nécessairement certaines asymétries entre la Région wallonne et la COCOF.

Par ailleurs, dans un souci d'homogénéisation des compétences, il a été décidé de transférer des compétences en matière de santé et d'aides aux personnes qui y étaient restées dans le giron de la Communauté française. Il s'agit des compétences relatives à l'éducation sanitaire (promotion de la santé) et aux activités et service de médecine préventive ainsi que la compétence relatives aux normes déterminant les catégories de personnes handicapées pris en charge (13,7 millions p en 2015). De la même manière, certaines compétences transférées en 1993 sont rétrocédées à la Communauté française. Il s'agit des compétences liées à l'aide sociale aux justiciables et aux services « espaces-rencontres » (7,0 millions p).

Pour ce faire, il a été décidé d'abroger les décrets de 1993 sur les transferts de compétences afin de présenter de manière plus homogène les compétences de la Communauté française, de la Région wallonne et de la COCOF¹¹⁰. Par contre, les mécanismes d'estimation de la dotation liée aux compétences transférées en 1993 restent inchangés¹¹¹.

La Communauté française reste compétente dans les matières éducatives et culturelles. La Région wallonne et la COCOF seront donc compétentes pour l'éducation physique, les sports et la vie en plein air (infrastructures sportives communales, provinciales et intercommunales¹¹²), les systèmes de formation en alternance, la promotion sociale, la reconversion et le recyclage professionnels, le transport scolaire, la politique de la santé, l'aide aux personnes et les prestations familiales. Il existe néanmoins des exceptions. La Communauté reste compétente pour les matières qui tout en relevant de la politique de santé présentent un lien avec l'enseignement et la politique de l'enfance (les hôpitaux universitaires et les conventions de revalidation conclues avec les hôpitaux universitaires, l'Académie royale de Médecine de Belgique, la Société scientifique de médecine générale, des activités et services de médecine préventive destinées aux nourrissons, aux enfants aux élèves et aux étudiants, les missions confiées à l'Office de la Naissance et de l'Enfance ainsi que

¹¹⁰ En effet, dans les décrets de 1993, le transfert des compétences mentionnait sous la forme d'exceptions les compétences de la Communauté française.

¹¹¹ Dotations prévues à l'art. 7 des décrets II et III des 19 et 22 juillet 1993.

¹¹² En ce qui concerne le subventionnement des infrastructures sportives communales et intercommunales, c'est la Région de Bruxelles-Capitale qui exerce cette compétence sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles (art. 4bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989). Cette compétence ne peut donc pas être transférée à la COCOF.

l'agrément et le contingentement des professions de la santé) ou avec la politique sportive (contrôle médico-sportif). En matière d'aide aux personnes, la Communauté reste compétente pour les missions confiées à l'Office de la Naissance et de l'Enfance, la protection de la jeunesse et l'aide sociale aux détenus. Elle devient aussi compétente pour les services « espaces-rencontres », l'aide sociale aux justiciables et l'aide juridique de première ligne¹¹³. En matière de système de formation en alternance, la Communauté reste compétente pour la formation en alternance organisée dans un institut d'enseignement.

Contrairement à 1993, le transfert de nouvelles compétences de la Communauté à la Région wallonne et à la COCOF ne vise pas à un refinancement de la Communauté. Les moyens transférés par la Communauté aux deux autres entités sont chaque année équivalents aux moyens qu'elle reçoit de l'Etat fédéral pour le financement des compétences qu'elle transfère. Etant donné qu'il est prévu une participation de la Communauté française à l'assainissement des finances publiques et aux coûts du vieillissement, il était logique qu'une partie de ces efforts à réaliser par la Communauté française soient transférés à la Région wallonne et la COCOF avec les moyens liés aux compétences transférées. Il est dès lors prévu de déduire des moyens transférés à la Région wallonne et à la COCOF une partie de la participation de la Communauté française à l'assainissement des finances publiques et aux charges du vieillissement dans une proportion équivalente aux moyens transférés dans le cadre de la Sainte-Emilie. C'est donc le principe de neutralité budgétaire qui a prévalu dans le transfert de nouvelles compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la COCOF.

Cependant, contrairement au transfert de compétences de 1993, il n'était pas possible de faire un parallélisme complet entre la Région wallonne et la COCOF. En effet, dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'Etat, le financement des compétences relatives aux allocations familiales, personnes âgées et infrastructures hospitalières est directement attribué à la COCOM. Il n'y a donc pas de transfert à organiser vers la COCOF dans ces compétences.

Cependant, certaines institutions concernées par les transferts de compétences sur le territoire bilingue de la Région de Bruxelles-Capitale ont aujourd'hui un statut mono communautaire. Du fait du transfert de compétences en 1993, ces institutions dépendent de la COCOF. Ces institutions peuvent adopter un statut bi communautaire avant le 1^{er} janvier 2015 et dépendre de la COCOM. Si elles décident de conserver un statut mono communautaire, les moyens que la Communauté française recevra (et donc la COCOF) passeront par le transfert d'une partie du mécanisme de transition de la Communauté française étant entendu que c'est la COCOM qui reçoit l'intégralité des moyens liés aux nouvelles compétences. Le mécanisme de transition compense la différence entre les besoins pour ces compétences et les moyens que la Communauté française reçoit dans la LSF. Les moyens sont nuls étant donné qu'ils sont transférés à la COCOM mais les besoins existent bel et bien puisque ces institutions mono communautaires existent aujourd'hui à Bruxelles. Ce financement des institutions mono communautaires via le mécanisme de transition n'est pas structurel car il suit la même évolution que le mécanisme de transition. Cela s'explique par la volonté des négociateurs francophones d'organiser le financement et la gestion des compétences personnalisables sur le territoire de Bruxelles via la COCOM. Les moyens financiers de chaque institution seront

¹¹³ Art. 3 de la proposition de décret.

définitivement fixés au 1^{er} janvier 2015 en fonction des établissements mono communautaires qui auraient choisi un statut bicommunautaire.

Tableau 3 : Evolution des moyens des entités fédérées après la Sainte-Emilie¹¹⁴

	2014	2015	2016	2020	2025	2028
En millions						
Communauté Flamande	25 753,6	36 958,1	38 007,4	44 015,0	52 899,0	59 241,3
Région Wallonne						
Avant Sainte Emilie	6 548,8	8 935,8	8 972,4	10 267,9	12 291,9	13 644,2
Après Sainte Emilie	6 548,8	12 426,9	12 576,6	14 337,3	17 007,5	18 973,0
Région de Bruxelles-Capitale	2 936,2	3 858,0	3 925,5	4 494,0	5 358,6	5 942,0
Communauté Française						
Avant Sainte Emilie	9 309,8	13 341,2	13 914,8	15 984,2	19 030,3	21 312,3
Après Sainte Emilie	9 309,8	9 740,4	10 201,6	11 805,2	14 214,5	15 914,6
COCOM	40,0	1 141,5	1 231,2	1 421,3	1 691,4	1 908,4
COCOF						
Moyens transférés		109,65	108,88	109,66	100,13	68,91
Communauté germanophone	158,9	227,0	237,4	275,1	333,1	375,3
Total	44 747,3	64 461,5	66 288,7	76 457,5	91 604,3	102 423,6
En % du PIB						
Communauté Flamande	6,44	8,91	8,83	8,88	8,92	8,96
Région Wallonne						
Avant Sainte Emilie	1,64	2,15	2,08	2,07	2,07	2,06
Après Sainte Emilie	1,64	3,00%	2,92%	2,89%	2,87%	2,87%
Région de Bruxelles-Capitale	0,73	0,93	0,91	0,91	0,90	0,90
Communauté Française						
Avant Sainte Emilie	2,33	3,22	3,23	3,23	3,21	3,22
Après Sainte Emilie	1,64	2,35%	2,37%	2,38%	2,40%	2,41%
Cocom	0,01	0,28	0,29	0,29	0,29	0,29
Communauté germanophone	0,04	0,05	0,06	0,06	0,06	0,06
Total	11,19	15,54	15,40	15,44	15,45	15,50

Dans le cas contraire, il y aurait un définancement structurel de la COCOF pour le financement des institutions mono communautaires. Dans les tableaux suivants, il est fait l'hypothèse que l'ensemble des institutions mono communautaires dans la région de Bruxelles-Capitale auront adopté un statut bicommunautaire avant le 1^{er} janvier 2015 (ce qui est, a priori, l'option privilégiée des partis francophones dans la négociation de la 6^{ème} réforme de l'Etat).

Enfin, la COCOM participe à l'assainissement des finances publiques et aux charges du vieillissement ce qui justifie donc un transfert de l'effort d'assainissement de la Communauté française différent à la COCOF qu'à la Région wallonne.

Pour financer le transfert de ces nouvelles compétences à la Région wallonne et à la COCOF, il est prévu que la Communauté française octroie chaque année une dotation à ces deux entités. Le transfert de compétences de la Communauté française à la Région wallonne et la

¹¹⁴ Les estimations sont basées sur les hypothèses et le simulateur de la Banque nationale de Belgique qui a servi aux négociateurs pour mesurer les conséquences des modifications de la LSF.

COCOF n'a évidemment aucun impact sur les ressources de la Région de Bruxelles-Capitale, de la COCOM et de la Communauté flamande.

Ce transfert de compétences essentiellement vers la Région wallonne étant donné que les moyens pour ces compétences sont transférés à la COCOM pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale modifie les rapports de force intrafrancophones. Désormais, le premier niveau de pouvoir francophone à partir de 2015 sera la Région wallonne avec un budget de 12 426,9 millions p devant la Communauté française (9 740,4 millions) et la Région de Bruxelles Capitale (3 858,0 millions).

Tableau 12 : Effort cumulé des entités fédérées en millions p

	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2028
Communauté Flamande	-151,2	-752,3	-1 529,8	-1 627,7	-1 898,2	-2 628,5	-3 141,6
Région Wallonne							
Avant Sainte Emilie	-53,3	-265,8	-540,0	-566,8	-642,8	-805,7	-921,8
Après Sainte Emilie	0	-309,8	-629,5	-663,2	-757,5	-951,3	-1 096,4
Région de Bruxelles-Capitale	-17,7	-86,8	-178,1	-187,9	-215,5	-269,9	-306,7
Communauté Française							
Avant Sainte Emilie	-25,3	-125,7	-255,7	-280,8	-350,5	-617,2	-803,6
Après Sainte Emilie	-25,3	-81,7	-166,1	-184,3	-235,7	-343,2	-422,7
Commission communautaire flamande	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Commission communautaire française	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,4	-0,7
Cocom	-2,1	-10,2	-20,8	-23,3	-29,7	-43,0	-53,5
Communauté germanophone	-0,5	-2,2	-4,4	-4,7	-5,4	-8,7	-10,8
Pouvoir Fédéral	250,0	1 243,0	2 528,8	2 691,1	3 142,0	4 373,4	5 238,7
En % du PIB		0,3	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8

En matière de participation à l'effort d'assainissement des finances publiques et aux charges du vieillissement, même si une partie de l'effort de la Communauté française est transféré à la Région wallonne (et la COCOF), cet effort est relativisé par le transfert de nouvelles compétences. Les efforts d'assainissement à charge de la Région wallonne sont estimés en 2015 à 309,8 millions pour 2015 et 660,7 millions pour 2016 tandis que ceux de la Communauté française sont estimés à 81,7 millions en 2015 et 135,0 millions en 2016 (à politique inchangée sur les anciennes et les nouvelles compétences).

Pour mesurer l'effort réel de chaque entité, le tableau 13 estime le niveau de l'effort en pourcentage des recettes de chaque entité prévues dans la LSF à politique inchangée. En 2015, l'effort de la Région wallonne serait de l'ordre de 2,4% de ses recettes. Pour la Communauté française, le niveau d'effort est estimé à 0,8% de ses recettes.

Tableau 13 : Effort cumulé des entités fédérées en % de leurs recettes

	2015	2016	2020	2025	2028
Communauté Flamande	-2,0%	-3,9%	-4,1%	-4,7%	-5,1%
Région Wallonne					
Avant Sainte Emilie	-2,9%	-5,7%	-5,9%	-6,2%	-6,3%
Après Sainte Emilie	-2,4%	-4,8%	-5,0%	-5,3%	-5,5%
Région de Bruxelles-Capitale	-2,2%	-4,3%	-4,6%	-4,8%	-4,9%
Communauté Française					
Avant Sainte Emilie	-0,9%	-1,8%	-2,1%	-3,2%	-3,7%
Après Sainte Emilie	-0,8%	-1,6%	-2,0%	-2,4%	-2,6%
COCOM	-0,9%	-1,7%	-2,0%	-2,5%	-2,7%
Communauté germanophone	-1,0%	-1,8%	-1,9%	-2,6%	-2,9%

Le tableau 14 présente les moyens des entités fédérées après l'application des accords intra francophones de 2015 et 1993. Le budget de la Région wallonne serait donc en 2015 de 12,8 milliards tandis que celui de la Communauté française serait de 9,3 milliards.

Tableau 14 : Evolution des moyens des entités fédérées selon les nouveaux mécanismes de financement après les transferts de compétences intra-francophones de 1993 et 2015

	2014	2015	2016	2020
Communauté flamande	25 753,6	36 958,1	38 007,4	44 015,0
Région wallonne				
Avant Sainte Emilie	6 548,8	8 935,8	8 972,4	10 267,9
Après Sainte Emilie	6 548,8	12 426,9	12 576,6	14 337,3
Transferts 1993¹¹⁵	345,2	349,2	353,6	372,6
Région de Bruxelles-Capitale	2 936,2	3 858,0	3 925,5	4 494,0
Communauté Française				
Avant Sainte Emilie	9 309,8	13 341,2	13 914,8	15 984,2
Après Sainte Emilie	9 309,8	9 740,4	10 201,6	11 805,2
Transferts 1993¹¹⁶	-446,9	-452,1	-463,7	-488,1
COCOM	40,0	1 141,5	1 231,2	1 421,3
Communauté germanophone	158,9	227,0	237,4	275,1
Total	44 747,3	64 461,5	66 288,7	76 457,5

III. La mise en Œuvre de la 6^{ème} réforme de l'État

1) Le calendrier de mise en Œuvre de la 6^{ème} réforme de l'État

Les modifications introduites dans la LSF entrent en vigueur au 1^{er} juillet 2014 mais les flux financiers ne s'organisent qu'à partir du 1^{er} janvier 2015. Certaines dispositions ne peuvent cependant entrer en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2015 : les recettes des perceptions immédiates et

¹¹⁵ pour les transferts 1993 voir V. Schmitz, B. Scorneau, S. Thonet et R. Deschamps, « les perspectives budgétaires de la Fédération Wallonie-Bruxelles de 2013 à 2023 », CERPE, novembre 2013

¹¹⁶ Y compris les moyens à la COCOF.

amendes¹¹⁷ de même que les prélèvements effectués sur les moyens des entités fédérées pendant la période transitoire étant donné que les dépenses sont effectuées par l'Etat fédéral¹¹⁸.

Les dispositions fiscales entrent également en vigueur au 1^{er} juillet 2014. Les compétences fiscales des Régions en matière d'IPP¹¹⁹ seront donc d'application à partir de l'exercice d'imposition 2015. Cependant, les dispositions fiscales relatives aux non-résidents¹²⁰ sont applicables à partir de l'exercice d'imposition 2014 y compris les éventuelles réductions d'impôt établies par les Régions sur la base de leurs compétences actuelles¹²¹. Cela permet de répondre aux critiques européennes (voir supra).

Certaines dispositions entrent en vigueur dès le 1^{er} janvier 2014. Il s'agit des dotations liées au refinancement de Bruxelles (dotations navetteurs et fonctionnaires internationaux) ainsi que le nouveau mécanisme de calcul de la mainmorte¹²². Il est également prévu une participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques en 2014¹²³ avant la mise en œuvre des nouveaux mécanismes dès 2015.

Enfin, le nouveau mécanisme de responsabilisation pension n'entre en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2015¹²⁴. Jusqu'en 2015, le mécanisme de responsabilisation reste réglé par la loi du 5 mai 2003¹²⁵.

2) La période transitoire du 1^{er} juillet 2014 au 31 décembre 2014

Afin de garantir la continuité des services publics liés aux compétences transférées, il est prévu une période transitoire entre le 1^{er} juillet 2014 et le 31 décembre 2014¹²⁶. Pendant cette période, l'Etat fédéral effectue les dépenses liées aux compétences transférées pour le compte des entités fédérées dans le cadre des législations existantes.

Si les entités fédérées prennent des mesures ayant un impact direct ou indirect sur les dépenses liées à ces compétences, elles ne peuvent être exécutées avant le 1^{er} janvier 2015 que moyennant certaines conditions. Ces mesures seront analysées par l'inspecteur des finances en charge des compétences concernées. Son rapport doit contenir une évaluation de l'impact financier direct et indirect des modifications sur les dépenses prévues au budget de l'Etat fédéral ou de l'autorité concernée. Sur la base de ce rapport (remis dans les 15 jours à dater de la demande), l'Etat fédéral¹²⁷ et l'entité concernée fixent le montant provisoire (positif ou négatif) qui sera imputé sur les moyens de l'entité. Fin 2014, le montant définitif de l'impact financier sera établi par arrêté royal sur la base d'un deuxième rapport de l'inspecteur des finances. Après concertation avec l'entité concernée, le montant définitif sera imputé (positivement ou négativement) lors de l'établissement du solde des parts attribuées des recettes d'IPP¹²⁸.

¹¹⁷ Art. 2 bis de la LSF.

¹¹⁸ Art. 75 de la LSF.

¹¹⁹ Art. 6 à 20, 59 et 73 de la LSF.

¹²⁰ Art. 54/2 de la LSF.

¹²¹ Art. 6, § 2, alinéa 1er, 4.

¹²² Art. 76 de la LSF.

¹²³ Art. 74 de la LSF.

¹²⁴ Art. 67 de la LSF.

¹²⁵ Art. 79 de la LSF.

¹²⁶ Art. 77 § 3 de la LSF.

¹²⁷ Ministres fédéraux concernés par le budget et les Finances.

¹²⁸ Art. 54 § 1er, alinéa 3, déduction faite du montant provisionnel de la LSF

Dans un souci de loyauté fédérale, l'État fédéral ne prendra pas, sans l'accord des entités fédérées, de décisions dans les compétences transférées qui auraient seulement un impact budgétaire après le 1^{er} juillet 2014.

Il est, par ailleurs, prévu, pendant une période transitoire de 18 mois (1^{er} juillet 2015 - 31 décembre 2015) que l'État fédéral prélèvera sur les moyens transférés aux entités fédérées les dépenses relatives aux services administratifs à transférer et qui ne sont ni effectivement ni intégralement prise en charge par les entités fédérées. Ces prélèvements sont fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres après concertation des entités concernées¹²⁹.

Enfin, il est prévu une période transitoire pour le calcul de l'IPP, les modalités d'application des additionnels, les réductions et crédits d'impôts et la détermination des parts attribuées des recettes d'IPP¹³⁰. Tant qu'une Région ne fixe pas ses propres additionnels, les additionnels initiaux restent d'application (soit 35,12%). Tant qu'une région ne fixe pas de règles propres pour les dépenses fiscales transférées (les réductions et crédits d'impôt régionaux), les règles applicables à ces réductions et crédits d'impôt, telles qu'elles existaient au 30 juin 2014 restent valables pour les habitants de cette Région. Par ailleurs, le solde des réductions et diminutions régionales qui ne peut pas être imputé sur les additionnels et les augmentations d'impôt est imputé sur le solde de l'impôt fédéral après l'application des réductions d'impôt fédérales et ceci jusqu'au moment où une Région a fixé un autre règlement.

E. Conclusions

La 6^{ème} réforme de l'État déplace le centre de gravité des politiques publiques, de l'État fédéral vers les entités fédérées, par un transfert de compétences représentant un montant de 20,5 milliards € en 2015. Elle augmente les moyens des Régions et des communautés de 40%.

La réforme s'accompagne d'une révision en profondeur de la loi spéciale de financement des Régions et des Communautés. La réforme du financement des entités fédérées repose :

- pour les Régions : sur une autonomie fiscale accrue (sans pour autant réduire les prérogatives fiscales de l'Autorité fédérale), sur une responsabilisation renforcée (en lien avec les recettes fiscales générées sur leur territoire) et sur un mécanisme de solidarité verticale dénué d'effets pervers ;
- pour les Communautés : sur des modalités de financement répartissant les moyens en fonction de clés objectives liées à des critères de population.

Ainsi, les principes du nouveau mode de financement des entités fédérées tiennent compte des compétences gérées par celles-ci. Les politiques régionales influençant directement l'activité économique et donc les recettes fiscales, les principes de financement des Régions se concentrent essentiellement sur des clés fiscales. Par contre, les politiques communautaires s'adressant directement aux personnes, les principes de financement des communautés sont prioritairement basés sur des clés population.

En matière d'autonomie fiscale, les Régions se voient octroyer, 11,9 milliards d'autonomie à l'impôt des personnes physiques, à côté de l'autonomie qu'elles ont déjà sur leurs impôts régionaux. Le modèle proposé est celui des additionnels élargis (35 %) qui permet, tout en offrant de la souplesse aux Régions pour différencier les additionnels en fonction des tranches

¹²⁹ Art. 75 § 1^{er} quater de la LSF.

¹³⁰ Titre X, art. 81 quater de la LSF

d'impôt, de préserver les prérogatives fiscales du niveau fédéral et réduit donc au mieux les risques d'interférence entre les niveaux de pouvoir. Cela correspond à une régionalisation de 25,99% de l'IPP fédéral.

Les parlements régionaux voteront le niveau de leurs impôts additionnels avec la liberté totale de faire varier le taux d'IPP de leur Région comme ils l'entendent, tout en respectant la règle de progressivité (assouplie pour offrir une autonomie fiscale plus qualitative aux Régions).

Les recettes propres (fiscales et non fiscales) des Régions passeraient de 43% à 75% des recettes des Régions (de 9,6 milliards à 21,8 milliards, soit une augmentation de 127%). En comparaison avec les mécanismes actuels, la part des recettes propres (y compris l'autonomie fiscale) dans le total des recettes des régions passerait dans le nouveau système de 44% à 81% pour la Région flamande, de 39% à 69% pour la Région wallonne et de 50% à 62% pour la Région de Bruxelles-Capitale.

Le nouveau modèle de financement des Régions est fortement responsabilisant pour ces entités fédérées, tant au niveau des recettes que des dépenses. D'une part, le financement d'une Région est directement lié aux recettes fiscales générées sur son territoire, et donc, pour une large part, aux conséquences de ses politiques. D'autre part, les décisions prises par chaque parlement régional seront davantage liées aux recettes propres qu'il aura votées. Chaque Flamand, Wallon ou Bruxellois pourra ainsi mieux juger de l'efficacité des politiques de sa région, tant en termes de recettes que de dépenses. Par ailleurs, eu égard aux enjeux majeurs du réchauffement climatique, un mécanisme de responsabilisation climat est intégré afin d'inciter les entités à mener les politiques les plus appropriées en vue de la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le rôle majeur joué par la Région de Bruxelles-Capitale dans la Belgique fédérale a amené les négociateurs à garantir un « juste financement des institutions bruxelloises ». Un financement complémentaire de 461 millions d'euros est dès lors apporté à Bruxelles d'ici 2015, dont 50% sont affectés. La première partie du refinancement de Bruxelles a été votée dans le cadre des lois spéciales du 19 juillet 2012. La deuxième partie est votée avec les modifications de la loi spéciale de financement et est d'application dès 2014. Les moyens initialement prévus dans l'accord institutionnel pour 2013 sont étalés sur la période 2014-2016.

En cohérence avec les compétences gérées par ces entités fédérées, le financement des Communautés et de la COCOM s'oriente davantage vers des clés population : les enfants de 0 à 18 ans pour les allocations familiales, les personnes âgées de plus de 80 ans pour les soins de santé aux personnes âgées, et la population pour les autres compétences en matière de santé. Par ailleurs, pour les compétences actuelles des Communautés en matière d'enseignement, la clé de répartition des moyens en fonction du nombre d'élèves est renforcée, afin de permettre à chaque Communauté de disposer des moyens suffisants pour mener sa politique éducative et d'éviter une divergence de ressources entre les Communautés.

Même si les clés de répartition des moyens issus de la sixième réforme de l'État se basent sur des critères objectifs, ces clés ne coïncident pas nécessairement avec les clés d'utilisation qui étaient jusqu'alors de mise dans le budget de l'État fédéral. Afin d'éviter l'appauvrissement d'une entité fédérée, un mécanisme de transition permet de compenser la différence entre les moyens que chaque entité fédérée recevra dès 2015 et ceux qui auraient été consacrés par l'État fédéral pour exercer ses compétences sur le territoire de chaque entité sans réforme de l'État.

Le nouveau modèle de financement doit être examiné dans sa globalité, et non compétence par compétence, car l'objectif des négociateurs était de pérenniser les ressources financières globales des différentes entités en pourcentage du PIB en leur laissant toute l'autonomie de affecter leurs ressources à leurs propres politiques.

Le nouveau modèle doit contribuer à garantir la viabilité à long terme de l'Etat fédéral et la stabilité des finances publiques, ce qui est crucial pour le maintien de la solidarité interpersonnelle. Dans ce cadre, les mécanismes d'indexation et d'adaptation des moyens transférés aux entités fédérées ont été fixés de manière à garantir à l'Etat fédéral les moyens de relever les défis de demain, notamment en matière de vieillissement de la population et de réchauffement climatique. Par ailleurs, les entités fédérées sont désormais responsabilisées quant aux pensions de leurs fonctionnaires. Enfin, les risques d'interférences fiscales entre les Régions et l'Etat fédéral sont limités, afin de permettre à l'Etat fédéral de disposer des leviers indispensables pour financer ses propres politiques et pour convaincre les marchés financiers de sa capacité à générer les recettes indispensables au remboursement de la dette de la Belgique.

Pour permettre à la Belgique de respecter ses engagements budgétaires dans le cadre du programme de stabilité qui prévoit un retour à l'équilibre dès 2015, il était indispensable de répartir les efforts d'assainissement des finances publiques entre toutes les entités belges. En effet, le transfert de 20,5 milliards de l'Etat fédéral aux entités fédérées réduisait de facto les marges disponibles d'économies au niveau du budget de l'Etat fédéral. Des mécanismes spécifiques organisent donc la participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques. Celui-ci s'élève à 1,25 milliard en 2015 et 2,5 milliards en 2016. Par ailleurs, il est également prévu de faire participer, dès 2017, les entités fédérées aux charges du vieillissement via une réduction des mécanismes de croissance des différentes dotations.

Cette 6^{ème} réforme de l'Etat conduit donc à une nouvelle organisation de la Belgique fédérale. Le nouveau modèle garantit la stabilité financière de la Belgique. En effet, les nouveaux mécanismes de financement des entités fédérées respectent le principe de non appauvrissement des entités fédérées mais aussi de l'Etat fédéral et de la sécurité sociale garantissant ainsi le maintien du principe de solidarité interpersonnelle.

Jusqu'à présent, les charges du vieillissement de la population étaient uniquement à charge de l'Etat fédéral et se traduisaient par un appauvrissement relatif par rapport aux entités fédérées. La dynamique d'évolution des dépenses liées au vieillissement risquait à terme de déstabiliser les finances de l'Etat fédéral et de la sécurité sociale. Les nouveaux mécanismes de financement répartissent de manière plus équilibrée les charges du vieillissement entre les entités.

La nouvelle Belgique fédérale est davantage orientée vers un fédéralisme coopératif que concurrentiel. Divers mécanismes ont été mis en place pour éviter une concurrence fiscale sauvage entre les entités et l'impossibilité de mener une politique fiscale fédérale (maintien de la progressivité, fiscalité sur les revenus mobiliers au niveau de l'Etat fédéral, définition de la base imposable et des taux au niveau fédéral, loyauté fédérale, etc.).

La nouvelle structure fédérale renforce le rôle et les missions des Communautés et Régions. Plus spécifiquement, elle reconnaît le rôle essentiel de la Région de Bruxelles-Capitale en lui accordant un financement approprié. Elle renforce le caractère régional de la Belgique en transférant les compétences sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale à la COCOM.

Elle responsabilise les entités fédérées et principalement les Régions qui se financeront désormais principalement par des recettes propres (IPP). Enfin, elle homogénéise davantage les compétences tant régionales que communautaires en créant des paquets plus homogènes de compétences en matière d'emploi, d'économie, d'aide aux personnes, de politique de la famille, etc. Outre le non appauvrissement de toute entité fédérée ou fédérale, la nouvelle structure institutionnelle garantit un mécanisme de solidarité dénué d'effets pervers pour les Régions.

Au niveau intra francophone, il a été décidé, dans la logique des transferts de 1993, de transférer l'essentiel des nouvelles compétences de la Communauté française vers la Région wallonne et partiellement vers la COCOF étant donné que l'ensemble des moyens liés aux nouvelles compétences à Bruxelles sont directement transférées à la COCOM. Pour la Région wallonne, cela se traduit par un transfert très important de compétences et de moyens financiers.