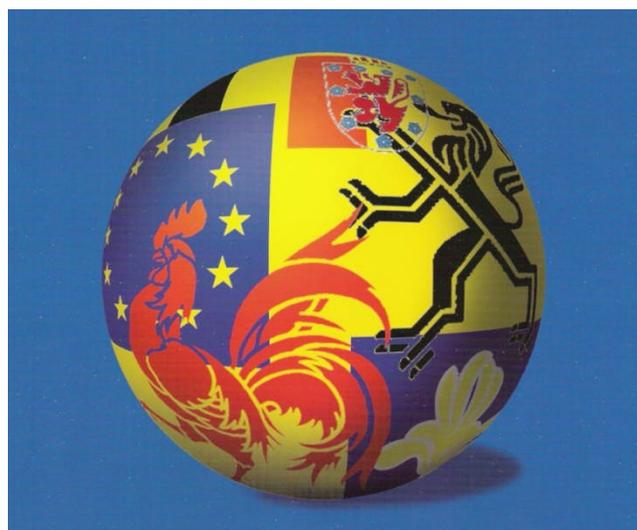


Le financement des Communautés et Régions après la 6^{ème} réforme de l'Etat et le financement des compétences de santé



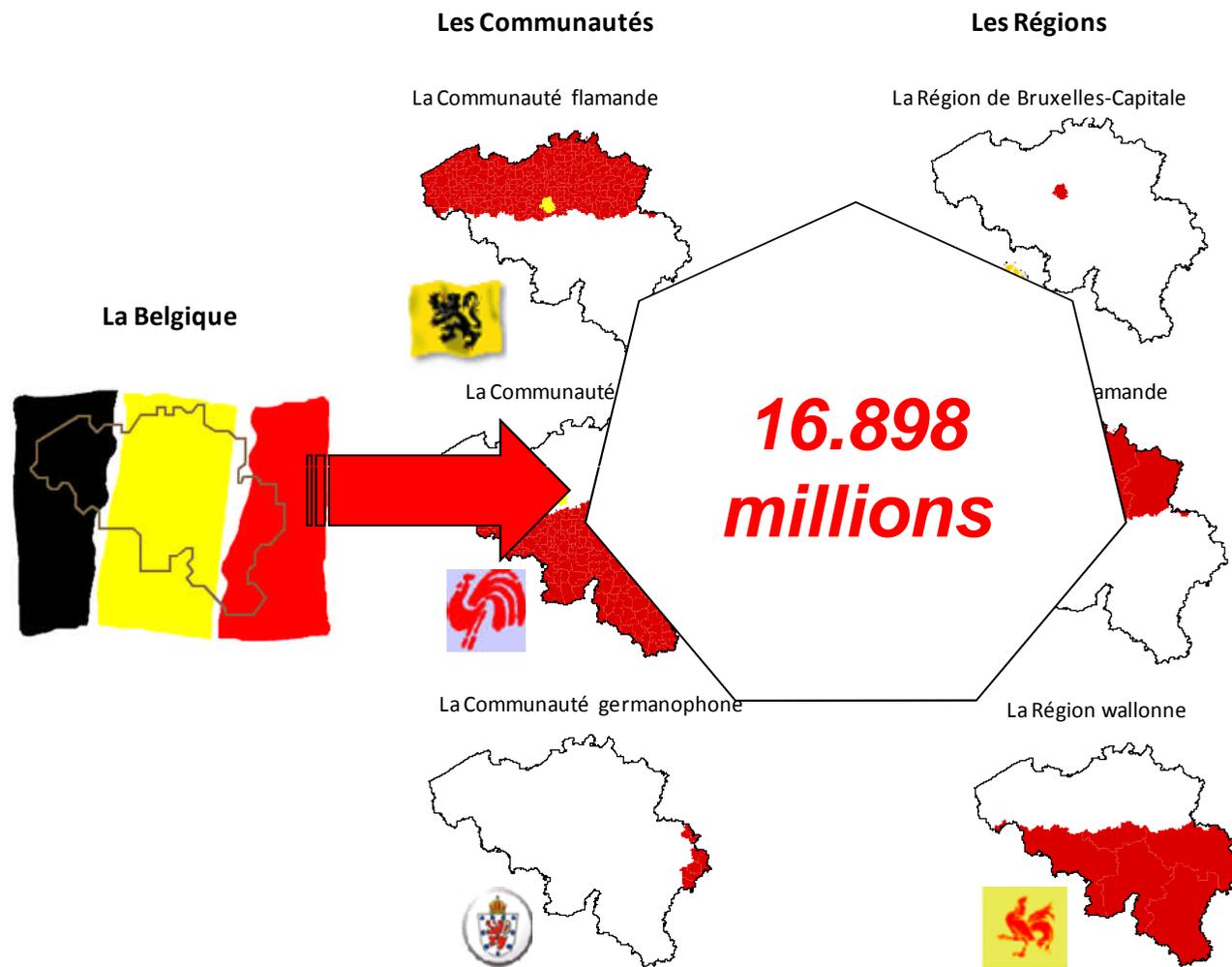
18 juin 2013 - Bruxelles

Benoît Bayenet

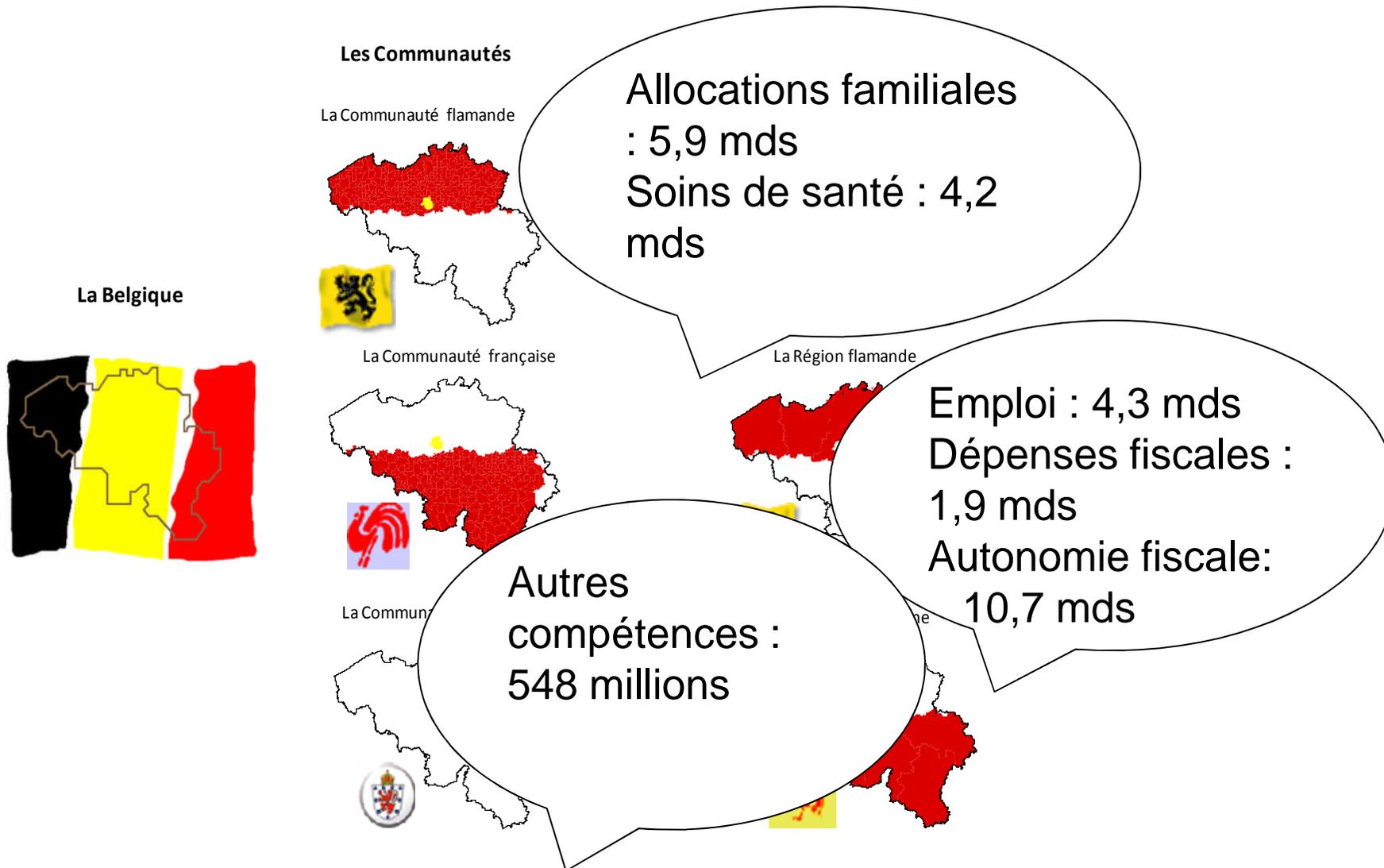
Email : bbayenet@ulb.ac.be

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

La sixième réforme de l'Etat

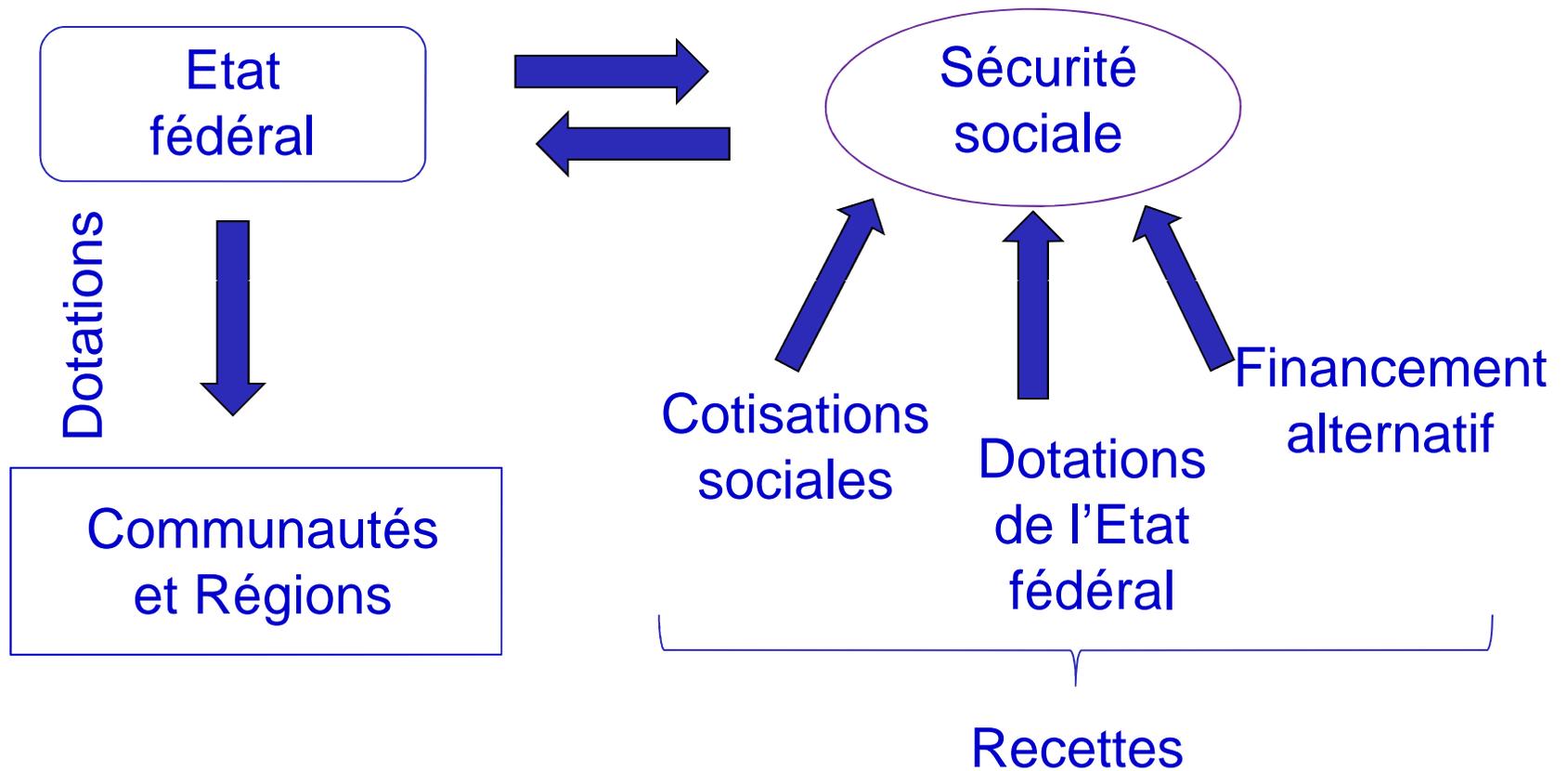


La sixième réforme de l'Etat

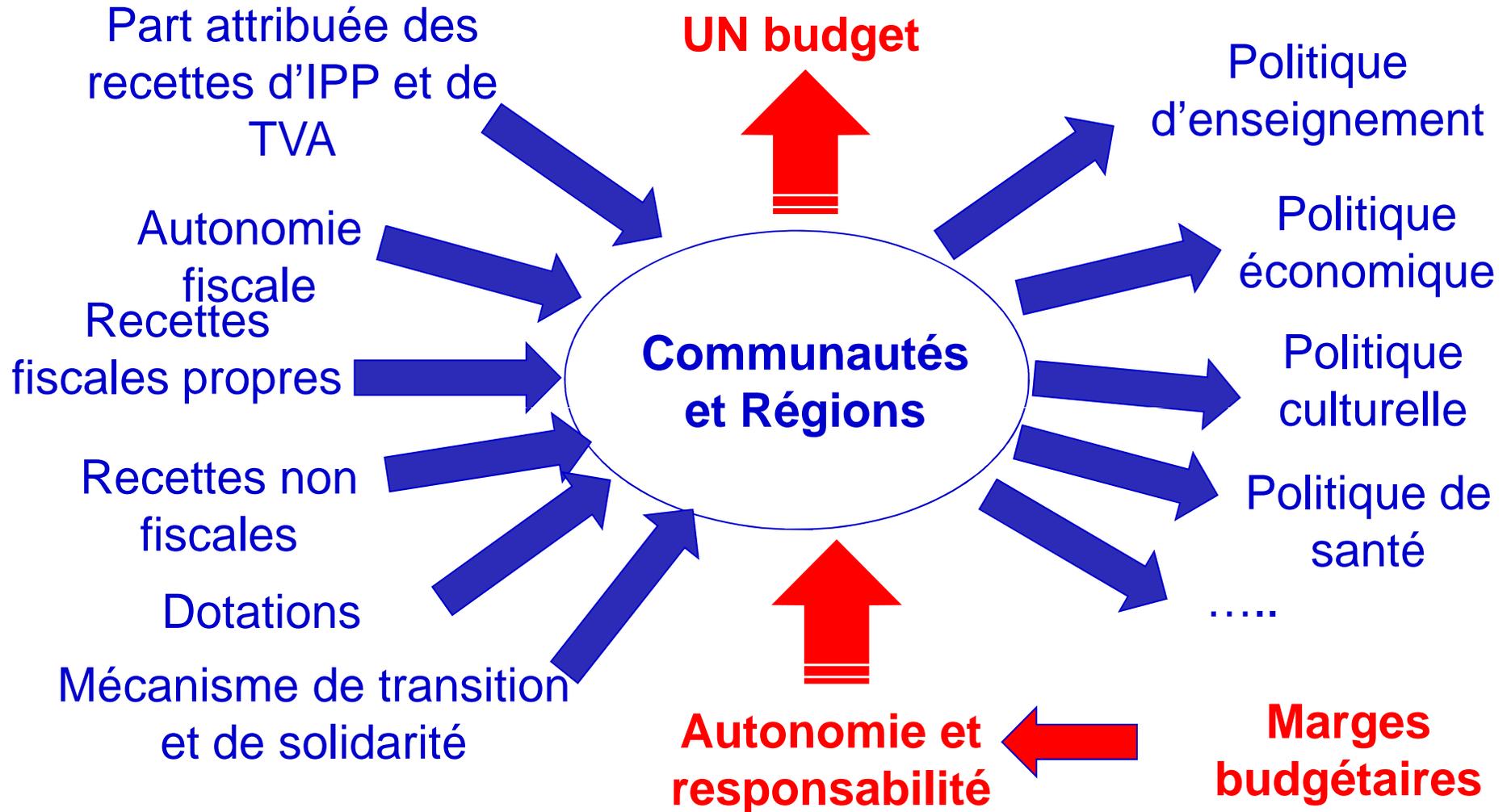


Pourquoi analyser le nouveau système de financement des Communautés et Régions ?

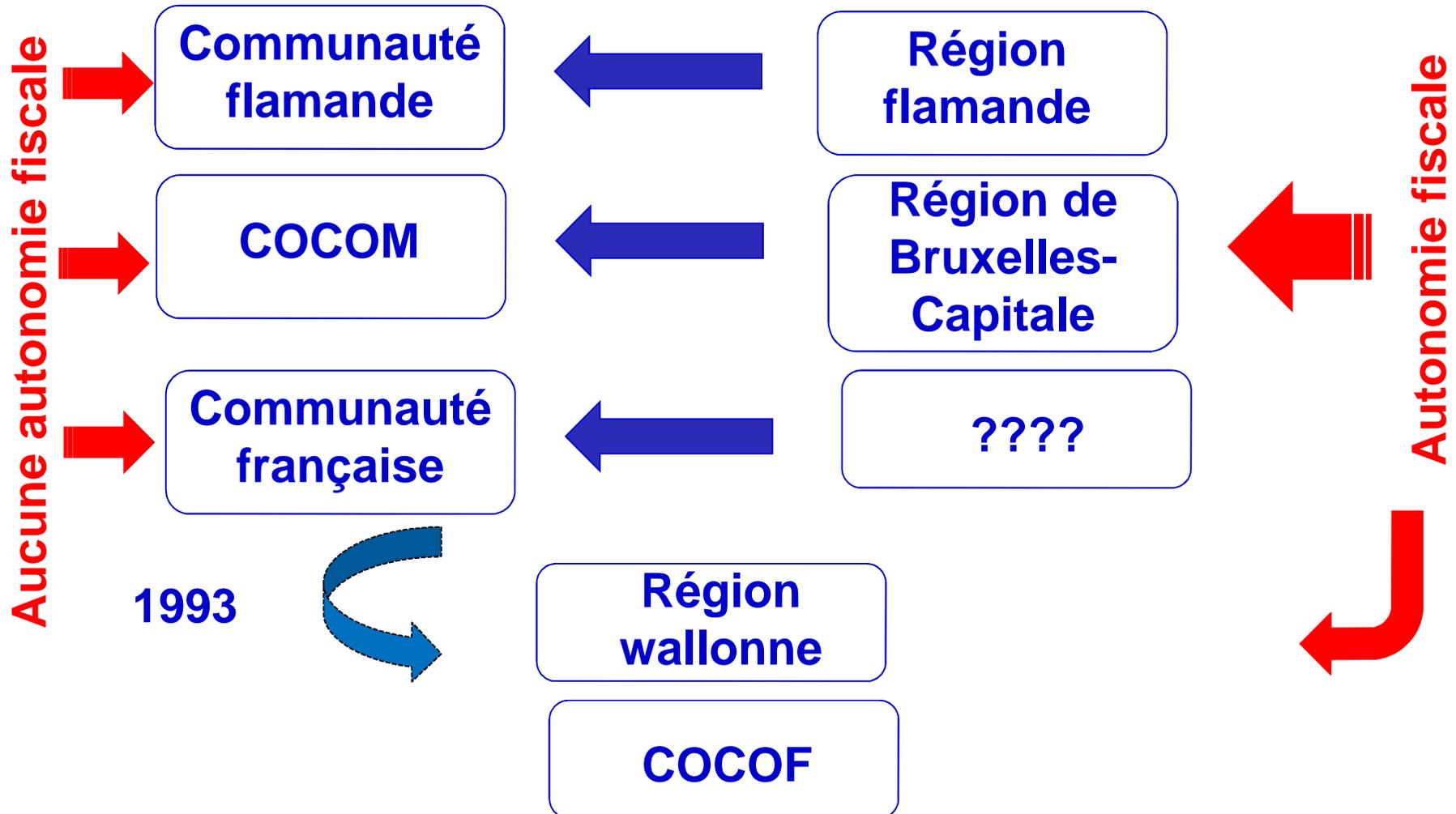
- **Modèle de financement des compétences de santé et d'allocations familiales totalement différent**



► **Financement des Communautés et Régions**

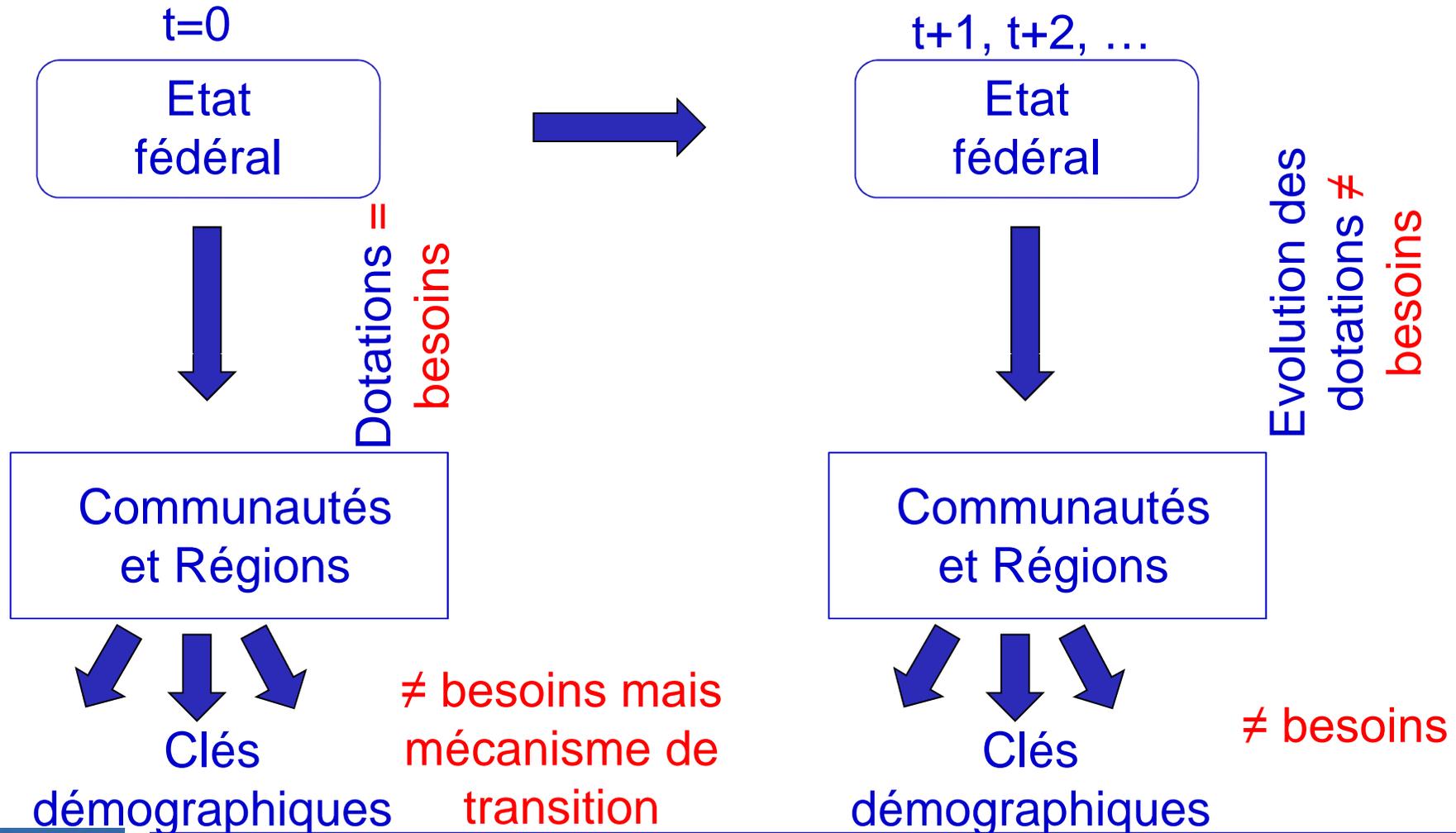


➤ Marges budgétaires des entités fédérées et entités compétentes en matière de santé et de politiques familiales



La sixième réforme de l'Etat

- L'absence de politique de santé et d'allocations familiales au niveau des entités fédérées ne sera pas neutre en termes budgétaires



Les principes de base de la nouvelle loi de financement

- Principe de non appauvrissement des entités avant exercice de leur nouvelle autonomie
- Répartition des moyens des Régions principalement sur la base de clés fiscales et des Communautés sur la base de clés population
- Renforcement de l'autonomie fiscale et de la responsabilisation des politiques menées par les entités
- Maintenir un fédéralisme coopératif et éviter de développer un fédéralisme concurrentiel
- Tenir compte des spécificités bruxelloises



- Maintenir une solidarité entre les entités dénuée d'effets pervers
- Maintenir les prérogatives fiscales fédérales et assurer la viabilité à long terme de l'Etat fédéral et lui permettre d'assumer les charges du vieillissement.

➔ {
sensibilité renforcée des moyens aux politiques menées
par les entités;
rôle renforcé des parlements;
plus grande responsabilité devant les citoyens.

+ Participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques et aux charges du vieillissement de la population



Ressources des entités fédérées prévues dans la LSF actuelle

<i>Régions</i>	<i>Communautés</i>
Part attribuée des recettes IPP	Part attribuée des recettes IPP Part attribuée des recettes de TVA
Centimes additionnels à l'IPP Impôts régionaux Recettes régionales non fiscales	Recettes communautaires non fiscales
Dotations (mainmorte, droit de tirage, compétences transférées en 2001, etc.)	Dotations (étudiants étrangers, redevance RRTV, etc.)
Intervention de solidarité	
Emprunts	Emprunts

Autres ressources : taxes régionales propres



La sixième réforme de l'Etat

Tableau 14. Recettes des régions et des communautés (budget 2010 initial ; en millions € et en %)

	Région de Bruxelles-Capitale		Région wallonne		Région et Communauté flamandes		Communauté française	
	€	%	€	%	€	%	€	%
Impôts ristournés ou attribués								
Recettes IPP attribuées à la région ⁴	846,5	37,3	3 322,9	52,4	5 519,4	24,3		
Recettes IPP attribuées à la communauté					3 694,2	16,2	1 918,9	24,0
Recettes TVA attribuées à la communauté					7 452,4	32,8	5 424,7	67,8
Dotations fédérales								
Remise au travail des chômeurs	56,4	2,5	182,2	2,9	261,6	1,2		
Étudiants étrangers					33,4	0,1	68,5	0,9
Communes bruxelloises	30,6	1,3						
Mainmorte	35,4	1,6						
Impôts régionaux	944,8	41,6	2 152,6	33,9	4 284,2	18,8		
Fiscalité régionale spécifique	106,0	4,7	65,7	1,0	5,1	0,0		
Recettes de l'Agglomération brux. et anciennes taxes provinciales	152,4	6,7						
Dotation compensatoire de la redevance radio-télévision					530,4	2,3	294,2	3,7
Dotation de la Communauté française			302,0	5,0				
Autres	97,1	4,3	297,4	4,7	956,0	4,2	299,0	3,7
TOTAL	2 269,2	100,0	6 340,8	100,0	22 736,7	100,0	8 005,3	100,0

Sources : SPF Finances, service d'études et de documentation, *Bulletin de Documentation – Annexe Statistique*, 2010.



Evolution des moyens des entités fédérées dans la LSF actuelle selon le simulateur des négociations

TABEAU 1 PRINCIPALES RECETTES DES COMMUNAUTÉS ET RÉGIONS⁽¹⁾
(scénario de référence, pourcentages du PIB)

	2012	2015	2020	2025	Variation 2012-2025
Communauté flamande	6,55	6,62	6,73	6,78	0,23
Communauté	3,49	3,55	3,65	3,72	0,23
Région	3,06	3,08	3,08	3,06	0,00
Communauté française	2,33	2,34	2,34	2,35	0,02
Région wallonne	1,68	1,67	1,65	1,63	-0,05
Région de Bruxelles-Capitale	0,66	0,66	0,66	0,65	-0,01
Communauté germanophone	0,04	0,04	0,04	0,04	0,00
Commissions communautaires	0,02	0,02	0,02	0,02	0,00
Total	11,27	11,36	11,44	11,46	0,19

Sources: BFP, budgets des voies et moyens, ICN, BNB.

(1) Il s'agit des moyens IPP et TVA transférés (à l'exclusion des soldes de décompte), des recettes fiscales propres (impôts régionaux et certaines taxes régionales) et de plusieurs autres dotations fédérales.

P. Bisciari et L. Van Meensel, « La réforme de la loi de financement des Communautés et Régions »,
Revue économique, BNB, juin 2012



Ressources prévues des entités fédérées dans la nouvelle LSF

Régions

Communautés

Autonomie fiscale IPP (additionnels)

Part attribuée des recettes IPP adaptée
Part attribuée des recettes TVA adaptée

Impôts régionaux
Recettes régionales non fiscales
Financement spécifique de certaines compétences (1993, 2001 et 2012)

Recettes non fiscales
communautaires

Dotations (anciennes et nouvelles compétences)

Intervention de solidarité sans effet pervers

Mécanisme de transition

Mécanisme de transition

Mécanismes de responsabilisation environnement et pension

Mécanisme de responsabilisation pension

Juste financement des institutions bruxelloises

Emprunts

Emprunts

Autres ressources : taxes régionales propres



1. Le financement des Régions (données 2012)

LSF actuelle

Dotation IPP

Nouvelle LSF

▶ Montant indexé et lié à la croissance :
14,309 milliards

▶ Répartition : clé IPP (lieu de résidence)

▶ Diminué d'un terme négatif (4,6 milliards).

▶ Le montant net versé aux Régions (millions) est de :

RFI = 6 139 (63,82%)

RW = 2 814 (29,25 %)

RBXL = 665 (06,91 %)

Total = 9 619 millions

SUPPRESSION DE LA
DOTATION IPP



LSF actuelle

➤ Pas d'IPP régional

Autonomie fiscale IPP

Nouvelle LSF

➤ Instauration d'un IPP régional :

- via un système d'additionnels élargis* appliqués sur l'IPP fédéral après application de la quotité exemptée et des réductions pour revenus de remplacement, de la réduction pour revenus d'origine étrangère et des rentes alimentaires

* Les taux des additionnels peuvent être différenciés par tranche

- le montant (9 971 millions) a été déterminé sur la base de la dotation IPP corrigée de la quasi-totalité du terme négatif (4,338 milliards) + 40% des dépenses fiscales transférées = 10 736 millions

Conséquences :

- Réduction IPP fédéral de 25%
- Instauration d'un additionnel régional de 33%
- plus que doublement des recettes propres (de 8,8 milliards à 19,5 milliards);
- multiplication par 4 de l'autonomie fiscale effective (de 2,6 milliards (6,75%) à 10,7 milliards);



BALISES ?

- ✓ Maintenir des marges de manœuvre suffisantes pour le Fédéral mener ses politiques
- ✓ Permettre au Fédéral de pouvoir prendre des décisions de manière autonome pour modifier ses recettes (pas de cogestion) : le fédéral reste exclusivement compétent pour la base imposable et pas de possibilité de conflit d'intérêts quand le fédéral prend une décision sur un élément de l'IPP
- ✓ Rassurer les marchés sur les capacités du Fédéral à assurer le remboursement de la dette
- ✓ Maintenir la progressivité de l'IPP
- ✓ Eviter de développer un modèle de concurrence fiscale « sauvage » entre les Régions (précompte professionnel reste une compétence fédérale, principe d'exclusion de toute concurrence fiscale déloyale, etc.)
- ✓ Maintenir un modèle conforme aux règles européennes



Nouvelle LSF

▶ **Financement des nouvelles compétences transférées**

➤ *Emploi*

1. Répartition de l'enveloppe sur la base de la clé de répartition de l'IPP fédéral.
2. Limitation de l'enveloppe à 90 % des moyens transférés. Les 10% restant sont repris dans les mécanismes de transition (cf. infra)
3. Indexation et liaison à 70% de la croissance*

➤ *Solde des dépenses fiscales transférées après assainissement*

1. répartition de l'enveloppe sur la base de la clé de répartition de l'IPP fédéral
2. Indexation et liaison à 70% de la croissance

➤ *Autres compétences transférées réparties sur la base des montants 2012.*

* Objectif : compensation de la perte d'élasticité des recettes IPP du fédéral suite à l'accroissement autonomie fiscale des Régions



Nouvelle LSF

► **Financement juste des institutions bruxelloises**

- Un financement complémentaire de Bruxelles de 461 millions d'euros d'ici 2015 dont 50% sont affectés.
 - Au-delà de 2015, limitation du financement de Bruxelles (à l'exclusion des pouvoirs locaux et des commissions communautaires) à 0,1% du PIB.
 - Deux volets :
 1. Les moyens affectés et le complément « mainmorte » : loi spéciale votée en même temps que BHV électoral et entrée en vigueur en 2012
 2. Correction navetteurs et fonctionnaires internationaux : LSF
- + consolidation des montants actuels de Beliris (125 millions)



LSF actuelle

Nouvelle LSF

Mécanisme de péréquation

► Chaque % de différence de l'IPP moyen par habitant d'une région par rapport à la moyenne nationale donne droit à une intervention de 11,60 € par habitant indexé (19,6 € en 2012)

➤ Prise en compte de 80% de la différence entre la clé population et la clé fiscale d'une Région sur le montant des moyens répartis selon une clé fiscale des régions (autonomie + dotation répartie selon une clé IPP) et 50% de la dotation des Communautés réparties sur une clé fiscale (20,083 milliards). Ce montant sera indexé et lié à la croissance

2010	clé IPP	Clé POP
RF	63,43%	57,66%
RW	28,18%	32,39%
RBC	8,38%	9,95%
TOTAL	100,00%	100,00%



LSF actuelle

Nouvelle LSF

Mécanisme de transition

- Mécanisme neutralisant la différence entre la LSF actuelle et le nouveau système en 2012
- Montant constant (pas d'indexation) pendant 10 ans et disparition progressive les 10 années suivantes



LSF actuelle

Nouvelle LSF

Responsabilisation

- **Environnement & climat** : mécanisme de responsabilisation qui sera fonction des réductions des émissions de gaz à effets de serre de chaque Région
- **Pension** : contribution des entités fédérées à la charge des pensions de leurs fonctionnaires statutaires pour atteindre, progressivement et d'ici 2030, une contribution équivalente à celles dues pour les contractuels (= 8,86 % actuellement)



2. Le financement des Communautés (2012)

LSF actuelle

Nouvelle LSF

Part attribuée des recettes d'IPP

- ▶ Montant indexé et lié à 100% de la croissance
- ▶ Répartition : clé IPP fédéral

Clé forfaitaire 80/20 pour répartir le produit de l'IPP localisé sur le territoire de Bruxelles-Capitale

Montant (augmenté d'une partie du refinancement Lambermont) indexé et lié à 82,5% de la croissance

La clé IPP est légèrement modifiée suite à l'accroissement de l'autonomie fiscale des Régions et est désormais calculée sur l'IPP restant au fédéral

Pas de changement



LSF actuelle

Nouvelle LSF

Dotation TVA

a. Dotation de base de 1989 pour financer l'enseignement

▶ Montant indexé et lié à l'évolution de la démographie

▶ Répartition : nombre d'élèves de 6 à 17 ans

Clé forfaitaire 80/20 pour répartir les enfants de moins de 18 ans sur le territoire de Bruxelles-Capitale

➤ Montant indexé et lié à l'évolution démographique ainsi qu'à la croissance économique (voir point b infra refinancement de 2001)

➤ Intégration dans ce montant de la dotation RRTV

➤ Pas de changement

Pas de changement



LSF actuelle

Nouvelle LSF

b. Refinancement de 2001

- ▶ Montant indexé et lié à l'évolution de la démographie et 91% de la croissance économique y compris la liaison à la croissance sur la dotation initiale
- ▶ Répartition : clé IPP

- La liaison à la croissance depuis 2010 sur la dotation initiale est répartie selon les mêmes modalités que la dotation initiale (voir supra a)
- La partie du refinancement répartie selon la clé IPP restera constante et sera intégrée dans la part attribuée des recettes IPP des Communautés



b. Dotations liées au transfert de nouvelles compétences

➤ **Allocations familiales**

1. Montant équivalent aux dépenses réalisées par le fédéral
2. Dotation répartie entre les Communautés (Cocom à Bruxelles) en fonction de la clé population des enfants de 0 à 18 ans
3. Evolution de chaque enveloppe en fonction de l'indexation et de la croissance de la population de 0 à 18 ans

➤ **Soins personnes âgées (structures d'accueil, allocation d'aide aux personnes âgées, hôpitaux gériatriques, etc.)**

1. Montant équivalent aux dépenses réalisées par le fédéral
2. Dotation par Communauté (Cocom pour certaines compétences) répartie en fonction de la population des plus de 80 ans
3. Indexation, liaison à 82,5% de la croissance économique par habitant et à la croissance des plus de 80 ans de chaque Communauté



➤ Soins de santé et aide aux personnes

1. Montant équivalent aux dépenses réalisées par le fédéral
2. Dotation par Communauté (sauf Cocom pour certaines compétences) répartie en fonction de la clé population
3. Indexation et liaison à 82,5% de la croissance

➤ *Autres compétences transférées réparties sur la base des montants 2012.*



LSF actuelle

Nouvelle LSF

Mécanisme de transition

- Mécanisme neutralisant la différence entre la LSF actuelle et le nouveau système en 2012
- Montant fixe et non indexé pendant 10 ans et dégressivité les 10 années suivantes.

Responsabilisation

- **Pension** : contribution des entités fédérées au coût des pensions de leurs fonctionnaires statutaires pour atteindre, progressivement et d'ici 2030, une contribution équivalente à celles dues pour les contractuels (= 8,86 % actuellement)



Accord politique et assainissement budgétaire

Les montants de référence pour les transferts et leurs paramètres d'évolution seront adaptés en fonction des discussions sur l'assainissement des finances publiques à court et à long terme tenant compte de l'évolution des dépenses de vieillissement.



Conclusions

- Clés fiscales pour les Régions et clés population pour les Communautés
- Equilibre du nouveau modèle sur sa globalité
- Ne pas examiner le modèle compétence par compétence mais bien globalement
- Globalement aucune entité ne perd par rapport à la LSF actuelle
- Amélioration de la situation de la Wallonie par rapport à la LSF actuelle et financement juste des institutions bruxelloises (à politique fiscale inchangée et paramètres macro économiques donnés)
- Le financement du fédéral est garanti sur le long terme et il reste maître de l'IPP



Quelques références bibliographiques

Bayenet B., Les derniers accords institutionnels sur la 6^{ème} réforme de l'Etat et le financement des entités fédérées, 2012, <http://www.iev.be/Etats-de-la-question/Contexte.aspx>

Bayenet B. et Pagano G., Les mécanismes de financement des entités fédérées, 2011 Editions du CRISP

Bayenet B., Feron M., Gilbert V. et Thys-Clément F., *Le fédéralisme budgétaire : mode d'emploi*, Editions de Bruxelles, 2000;

Bayenet B. et De Bruycker Ph., « Belgium: an unique evolving federalism », R. M. Bird et R. D. Ebel, *Fiscal Fragmentation in Decentralized Countries: Subsidiarity, Solidarity and Asymmetry*, Edward Elgar Press, UK, 2006.

Bayenet B., Capron H. et Liégeois Ph. (Ed), *L'Espace Wallonie-Bruxelles, Voyage au bout de la Belgique*, Coll. Economie, Société, Région, De Boeck, 2007;

Bayenet B., G. Pagano et A. Accaputo, *Le financement des entités fédérées : état des lieux à la veille d'une future réforme ?* Reflets et perspectives de la vie économique, Wallonie et Bruxelles : analyses et enjeux, Élections régionales 2009, n°1-2, 2009.

Bayenet B. et Pagano G., « Vivre ensemble ou séparément Les leçons du fédéralisme financier », in Bayenet B., Capron H. et Liégeois Ph. (Ed), *L'Espace Wallonie-Bruxelles, Voyage au bout de la Belgique*, Coll. Economie, Société, Région, De Boeck, 2007.

Bayenet B., Capron H. et Liégeois Ph., « Fédéralisme et coopération », *Revue du Conseil économique et social de la Région wallonne*, n°91, juin 2007

Bayenet B. et Turner S., « Le pouvoir fiscal des entités fédérées en Belgique », M. Mignolet (Ed.), *Le fédéralisme fiscal*, De Boeck université, Collection Economie, Société, Région, 2005, pp. 299-336.

Bayenet B. et Veiders S., *Le financement de la Communauté germanophone*, Courrier hebdomadaire du Crisp, n°1883-1984, Bruxelles, 2007.

Bayenet B., « Les conséquences des accords institutionnels 2001 sur les finances du pouvoir fédéral », *Administration publique*, Revue du droit public et des Sciences Administratives, Bruylant, T 2-3-4/2002.

Bayenet B., « Impacts des derniers accords institutionnels de 2001 sur les finances des entités fédérées », *Année sociale*, 2002

