

Conférence sur le déséquilibre fiscal

Québec, 13-14 septembre 2001

LE FÉDÉRALISME FISCAL EN BELGIQUE

Marcel Gérard¹

Professeur ordinaire, FUCaM, Mons

Professeur invité, Iag-Ucl, Louvain-la-Neuve

Résumé

Le fédéralisme belge est un fédéralisme en route et toute photographie qu'on puisse en donner n'est jamais que la représentation d'un équilibre temporaire, et souvent précaire, sur une trajectoire dont le terme est incertain. Il est dès lors nécessaire de situer le présent dans ce mouvement et nous commencerons ce texte par un nécessaire survol de l'histoire des entités qui constituent aujourd'hui cette fédération bien particulière qu'on nomme Belgique. Ensuite nous présenterons cette expérience originale, examinant la dévolution des compétences puis l'articulation des moyens.

¹ Je remercie vivement Philippe Cattoir et Christian Valenduc pour les précieuses remarques et références qu'ils m'ont fournies. Ces dernières sont essentiellement francophones, mais elles comportent en général à leur tour des références néerlandophones ; j'en mentionne certaines dans la bibliographie. Merci aussi à la vallée de l'Ubaye qui m'a permis d'allier écriture et balades en montagne en août 2001.

Le fédéralisme belge est un fédéralisme en route et toute photographie qu'on puisse en donner n'est jamais que la représentation d'un équilibre temporaire, et souvent précaire, sur une trajectoire dont le terme est incertain. Il est dès lors nécessaire de situer le présent dans ce mouvement et nous commencerons ce texte par un nécessaire survol de l'histoire des entités qui constituent aujourd'hui cette fédération bien particulière qu'on nomme Belgique. Ensuite nous présenterons cette expérience originale, examinant la dévolution des compétences puis l'articulation des moyens.

Au-delà de sa complexité, et peut-être à cause d'elle, le fédéralisme belge est une expérience intéressante, passionnante même, dans la mesure où il adopte des contours différents selon les matières concernées : les entités fédérées compétentes pour les matières à connotation culturelle ou personnelle ne recouvrent pas exactement les aires géographiques des entités fédérées en charge des questions davantage liées au territoire, comme l'économie. N'est-ce pas là un essai, sans doute imparfait, de reconnaissance de la nature pluridimensionnelle de l'être humain ? Une tentative d'incarner dans des mécanismes institutionnels que l'appartenance à une culture, le partage d'une langue, ne s'identifie pas nécessairement à l'enracinement sur un territoire bien circonscrit ? Et l'économiste, théoricien ou praticien de l'économie publique sait que l'aire pertinente des biens publics peut varier selon les biens : celle d'un théâtre n'est pas celle d'un centre de travail adapté, qui n'est pas non plus celle d'une politique de création d'emploi dans une zone en décroissance économique.

1. Situer le présent

Comme annoncé dans l'introduction, situer le présent appelle un peu d'histoire et quelques données pertinentes pour aujourd'hui.

1.1. Un peu d'histoire...

La Belgique² est un hoche-pot résultant du rassemblement, par mariages, conquêtes et traités, d'une série d'entités géographiques, vassales du roi de France ou de l'empereur germanique, et parsemées de cités jalouses de leurs privilèges³. Au cours du quinzième siècle, un même personnage s'est en effet retrouvé prince d'une série de comtés et duchés qui incluent grosso modo, en sus d'autres territoires – français aujourd'hui, comme la Franche Comté et la Bourgogne – les actuels royaumes de Belgique et des Pays-Bas, à l'exclusion de la Principauté épiscopale de Liège – dont le territoire à l'époque, s'étendait sur une bonne part de la Wallonie et de la province flamande de Limbourg –. C'est son descendant, devenu en plus roi d'Espagne et empereur d'Allemagne, mais aussi souverain d'une partie de la Sicile et des Amériques, Charles-Quint, qui proclame, en 1519, l'indivisibilité des Pays-Bas, constitués de 17 provinces.

Le succès du protestantisme dans ces territoires, et plus dans sa partie nord que dans sa partie sud, menace l'unité des 17 provinces et conduit Philippe II à une entreprise de reconquête intérieure qui vient s'arrêter un peu au nord d'Anvers ; cette limite de la reconquête catholique, due à la décision du souverain de tourner ses armes plutôt vers l'Angleterre – ce sera le fiasco de l'Invincible Armada – détermine encore aujourd'hui la frontière entre les Royaumes des Pays-Bas (les Provinces-Unies devenues indépendantes en 1579) et de Belgique. Les dix provinces du sud resteront espagnoles avant de devenir autrichiennes en 1713 puis, en 1790, de se rendre indépendantes pour fort peu de temps sous l'appellation

² Voir *Comprendre la Belgique Fédérale*, De Boeck et Larquier / La Ligue des Familles, Bruxelles, 1997 ; voir aussi Perin (1988).

d' « États Beligiques Unis » : il s'agit alors d'États et non d'un État, le pouvoir central est inexistant et cette révolution brabançonne fait long feu. Rejoints par la Principauté de Liège, ces États deviennent dès 1792 départements français, « Provinces Beligiques » de la France.

Un Royaume des Pays-Bas est reconstitué en 1814 au bénéfice de Guillaume d'Orange, peu ouvert semble-t-il aux originalités religieuses et linguistiques de ses sujets méridionaux et de leur bourgeoisie francophone ; celle-ci fomentera la révolution de 1830 qui verra la création du Royaume de Belgique.

Nous voilà donc avec un État dirigé par une bourgeoisie francophone, un État francophone. Si la langue officielle du Royaume des Pays-Bas était le néerlandais, celle du Royaume de Belgique de 1830 est le français. C'est la langue de la bourgeoisie, de la classe dirigeante et seule votante, tant en Flandre qu'en actuelle Wallonie⁴. Cette langue, le peuple de la partie flamande ne la comprend pas et celui de la partie wallonne ne la maîtrise pas encore : flamand, wallon, picard et lorrain sont des dialectes. Davantage lié au pouvoir, le bruxellois se francise : en deux cents ans la proportion de francophones et de néerlandophones à Bruxelles s'est inversée (15 pour cent de néerlandophones environ aujourd'hui).

Dans ce pays officiellement francophone mais dont une part majoritaire de la population n'entend pas cette langue, on imagine sans peine ce qu'entraînera le passage au droit de vote généralisé, plural d'abord, universel masculin ensuite, étendu aux femmes en 1945⁵. Le mouvement flamand obtiendra des « lois linguistiques » – possibilité d'utilisation du flamand

³ Des chartes reconnaissent les privilèges des cités, et notamment leur droit à une gestion interne autonome ; à son avènement, le prince est prié de venir confirmer cette charte ; il fait à cette occasion sa Joyeuse Entrée dans la ville.

⁴ Sur l'utilisation du français en Belgique et en Europe à cette époque, voir notamment Mabilie (1997), pp. 126-127, qui cite Gubin (1979), pp. 26-27.

⁵ Le droit de vote a été étendu aux ressortissants de l'Union Européenne, pour les élections locales, à partir des élections communales de 2000.

›

dans la justice en 1873, dans l'administration en 1878, dans l'enseignement en 1883, à l'université en 1932... – et réclamera l' « autonomie culturelle ».

Jusqu'après la seconde guerre mondiale, cette Flandre majoritaire est agricole et relativement pauvre. Au sud par contre, la Wallonie, minoritaire, est une des régions les plus industrialisées du monde. Là, cette industrie repose largement sur une richesse non renouvelable, le charbon, et le travail du fer qui l'accompagne, et est aux mains d'un capitalisme belge qui se détachera progressivement du sillon industriel wallon plutôt que d'en reconvertir les industries.

Le mouvement wallon, de défenseur d'une langue dans la première moitié du siècle, se muera en demandeur d'une « régionalisation économique » quand, à partir de 1958, la fermeture des charbonnages, prélude à une longue descente aux enfers économiques, sonnera le glas d'une prospérité construite sur le fer et la houille. Face au détachement du capitalisme belge, les leaders wallons réclameront des « réformes de structures » et la substitution de l'initiative publique au capitalisme privé défaillant – on est dans les années soixante, qui sont aussi celles de l'apogée d'un keynésianisme idéologisé –.

Dans l'entre-temps la Région flamande se sera découverte une vocation industrielle bâtie sur un tissu de petites entreprises, donc un capitalisme local, l'attrait du port d'Anvers et des investissements américains massifs dans les années soixante. Elle découvre qu'au sein de l'État belge, c'est maintenant elle l'entité riche et donc « transférante » à l'égard d'une Région wallonne dont elle pourrait fort bien se passer.

Le fédéralisme belge est donc le produit d'un mouvement social « anti-bourgeoisie francophone » caractérisé au nord par une solidarité autour d'une langue, qui va se muer en jalousie pour un territoire quand les « bourgeois » francophones bruxellois essaieront au départ de cette ville, et focalisé au sud sur une mythique autonomie économique censée ramener l'emploi et préserver le bien-être.

Ce fédéralisme se manifestera notamment par l'instauration d'une « frontière linguistique ». Tracée dans les années soixante pour déterminer les zones administratives unilingues, française au sud, flamande au nord, et la zone bilingue de Bruxelles-Capitale, cette ligne a, par la suite, servi de base à la délimitation des territoires des Régions (voir les cartes en annexe) et reçu une consécration constitutionnelle la rendant quasiment définitive. Une des conséquences en est que la Région bilingue de Bruxelles-Capitale couvre un territoire nettement plus petit que l'agglomération urbaine effective de Bruxelles.

Ce fédéralisme belge s'inscrit aujourd'hui dans un fédéralisme plus vaste, la construction européenne. Dans certains domaines, l'entité fédérale belge n'est plus qu'un rouage intermédiaire, quasiment sans utilité, entre les Régions belges et les autorités européennes. Il est significatif qu'après le tout récent accord institutionnel belge du printemps 2001, achevant notamment le transfert vers les Régions des compétences en matière d'agriculture, un domaine encadré au niveau européen s'il en est, le ministre fédéral de l'agriculture a démissionné pour aussitôt reprendre le même portefeuille au sein du gouvernement flamand.

1.2. ...et de données présentes

L'aujourd'hui de la Belgique est contrasté.

Au cœur de ce petit pays d'environ dix millions d'habitants, «Bruxelles apparaît aujourd'hui comme un grand foyer métropolitain, très internationalisé, tirant profit de l'unification européenne comme de la mondialisation de l'économie, mais son développement est oblitéré par un cadre politique qui limite son territoire et réduit ses possibilités de financement. La Wallonie, quant à elle, connaît un niveau de chômage et un développement économique – mesuré par le PIB par tête – qui la rapprochent plus de l'Espagne que de l'Allemagne ou des Pays-Bas. Cela, à la différence de la Région Flamande » (Gérard, 1999) comme l'illustre le tableau 1, repris de Capron (2000). De plus « Le tissu socio-économique dominant en Wallonie est plutôt défavorable à la croissance » (Gérard, 1999) car « une structure socio-politique où les luttes sociales sont ancrées dans la tradition est peu attractive pour le capital » (Van Hamme, 1998) et « ce processus historique explique que dans les vieilles zones industrielles le réservoir d'entrepreneurs potentiels ait été laminé par une salarisation précoce dans le cadre de grandes industries » (idem).

Tableau 1 – PIB par tête des Régions belges (Moyenne de l'Union Européenne à 15 = 100)

	Région Wallonne	Région Flamande	Bruxelles-Capitale	Belgique
1955	103	92	155	103
1965	93	93	163	100
1975	90	106	161	107
1985	87	106	167	106
1996*	90	116	174	113

*Les données de 1996 incluent les nouveaux Länder allemands.

Source : Capron (2000)

Malgré cela, poursuit Gérard (1999), « les niveaux de bien-être mesurés en termes de pauvreté et d'inégalité, sont similaires et placent la Wallonie et Bruxelles, comme la Belgique entière, parmi les pays les moins pauvres et les plus égalitaires de l'Europe et de la planète. En 1994, la pauvreté monétaire – importance relative des ménages disposant d'au plus de la moitié du revenu médian, soit 37.815 BEF (937.4 €) par mois pour un ménage avec un enfant et 17.200 BEF (426.4 €) pour un isolé – touchait 4,7 pour cent des ménages⁶. (...) Quant à la distribution des revenus, on l'évalue souvent au moyen d'un ratio interquartile entre le revenu du quart de la population le plus riche et celui du quart le plus pauvre ; en 1994, ce ratio valait 3,31. Une comparaison entre régions situe ces taux à 3,3 pour cent à Bruxelles, 4,6 pour cent en Flandre et 5,5 pour cent en Wallonie, et sur la base des données fiscales de 1995, à 5,2 pour cent en Flandre contre 5,9 pour cent en Wallonie. En revanche, le ratio interquartile est plus élevé à Bruxelles qu'en Flandre et en Wallonie – 3,44 contre 3,31 et 3,23 respectivement –. (...) Ces chiffres placent la Belgique aux côtés des pays scandinaves et des Pays-Bas, parmi les pays européens dont le taux de pauvreté est le plus bas⁷. Il en va de même en termes d'inégalité : Belgique et Suède sont les pays les plus égalitaires⁸. (...) Cette bonne performance de la Belgique, toutes régions confondues, est le fruit d'une protection sociale très efficace qui fournit des revenus de remplacement substantiels et des soins de santé de qualité, disponibles à tous à un très faible coût individuel ».

On comprend dès lors que les leaders politiques francophones, surtout wallons, tiennent tout particulièrement à l'unité de cette protection sociale, spécialement de la sécurité sociale – mais aussi à la formation centralisée des salaires⁹ et à un dessin commun de la progressivité

⁶ Voir Delhaussse B. et S. Perelman, 1998, reproduit aussi dans Docquier, éd., 1999.

⁷ Sur ce point Delhaussse B. et S. Perelman renvoient à Cantillon, B., I. Marx et K. Van den Bosch, 1997.

⁸ Voir Atkinson, A. B., L. Rainwater et T. M. Smeeding, 1995.

⁹ En Belgique, les salaires résultent largement d'accords collectifs, négociés entre représentants des travailleurs et des employeurs, au niveau de l'entreprise, du secteur d'activités ou de l'ensemble du pays, pas de la Région. Les accords sectoriels et nationaux – on dit « intersectoriels » - s'imposent légalement à toutes les entreprises.

de l'impôt sur le revenu –, alors que les représentants flamands proposent régulièrement sa défédéralisation partielle. La sécurité sociale occasionne en effet des transferts implicites de la Région Flamande vers le Région Wallonne et la Région de Bruxelles Capitale : « depuis les travaux de Van Rompuy et Verheierstraeten (1979), et jusqu'à l'étude de De Boeck et Van Gompel (1998), écrit Docquier (1999), bon nombre d'études ont tenté d'estimer l'ampleur de la solidarité interrégionale au moyen d'un éclatement des agrégats de dépenses publiques. (...) Des montants importants ont été mis en avant. (...) De Boeck et Van Gompel (1998) débouche sur un transfert de 186,5 milliards de BEF (4.6 milliards €) en 1996, de la Flandre vers la Wallonie ». Trois causes principales peuvent expliquer ces transferts : les différences de performance économique – et donc de capacité contributive –, de structure démographique – la population wallonne est plus vieille – et de comportement en matière de dépenses de soins de santé – les Wallons dépensent plus à risque objectif donné –. Cattoir et Docquier (1999), eux, estiment ces transferts à 68,9 milliards de BEF (1,7 milliard €) vers la Wallonie et 23,2 milliards de BEF (575 million €) vers Bruxelles. Pour ces auteurs, « La majeure partie du transfert implicite résulte de capacités contributives différentes. Moins de 20 pour cent des transferts peuvent être attribués aux écarts de dépenses »¹⁰.

Les données suivantes, reprises de Docquier (1999), illustrent l'ensemble des constatations mentionnées. Elles complètent celles du tableau 1 et soutiennent aussi les remarques mises en avant par le Conseil Supérieur des Finances (1999).

¹⁰ Selon certains, dont le Secrétaire Général des Affaires Sociales M. Jadot, les écarts sont davantage marqués

Tableau 2 – Quelques indicateurs sur les Régions (en pour cent)

	Wallonie	Bruxelles	Flandre	Royaume
Population, 1999	32,7	9,2	58,1	100
PIB, 1996	24,9	14,5	60,6	100
Imposable, 1996	30,4	8,6	61,0	100
Impôt, 1996 (1)	28,9	9,1	62,0	100
65 ans et +, 1996	16,3	17,4	15,6	16,0
20 ans et -, 1996	24,9	23,1	23,7	24,0
Croiss. du PIB 85-96	1,58	1,28	2,47	2,03
Croiss. du PIB 91-96	1,13	0,57	1,59	1,28
Chômage, 1998	13,3	16,5	5,3	8,9

(1) Impôt sur le Revenu des Particuliers, dit Impôt des Personnes Physiques ou IPP.

Source : Docquier (1999)

Pour cet organisme en effet, le fédéralisme belge ne peut être étudié sans tenir compte de neuf caractéristiques de ce pays : le caractère ouvert de son économie, son taux d'endettement élevé, sa pression fiscale élevée, l'inégalité dans la répartition de la valeur ajoutée entre les Régions, l'évolution du revenu imposable au détriment de Bruxelles et à l'avantage de la Flandre, l'évolution différente du marché immobilier selon les arrondissements davantage que selon les Régions, l'aspect plus important et plus structurel du chômage wallon que du chômage flamand, le caractère croissant de la «frontière linguistique » comme barrière à la migration, et l'intensité plus forte des relations économiques entre les Régions que des mouvements de population.

2. Un double-fédéralisme en mouvement

La Belgique est organisée autour d'un double-fédéralisme¹¹, communautaire – culturel ou linguistique – d'une part, régional – ou territorial – d'autre part, quand bien même le territoire des communautés soit lui aussi délimité. La Constitution Belge s'ouvre en effet, depuis sa modification de mai 1993, par l'énoncé que « La Belgique est un État fédéral qui se compose de Communautés et de Régions ».

Les *Communautés* reposent sur la langue et couvrent les matières dites personnalisables comme l'enseignement, la culture et la santé. Elles sont au nombre de trois : la Communauté Flamande, la Communauté Française – qui se fait maintenant appeler Communauté Wallonie-Bruxelles – et la petite Communauté Germanophone. Les *Régions* reposent sur le territoire et traitent de matières comme l'économie, l'agriculture et l'emploi. Elles aussi sont au nombre de trois : la Région Flamande, la Région Wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale.

Les *territoires des Communautés et des Régions ne correspondent pas*. Le tableau 3 ci-dessous permet d'y voir plus clair. Chaque entité est dotée d'un organe législatif et d'un organe exécutif ; toutefois les organes de la Communauté Flamande et de la Région Flamande ont été fusionnés tandis que sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, les compétences communautaires sont exercées par trois organes intégrés *de facto* au sein de l'organe de la Région, la Commission Communautaire Française, la Commission Communautaire Flamande et la Commission Communautaire Commune. En outre, depuis 1993, certaines compétences de la Communauté Française sont exercées, en Wallonie, par la Région Wallonne.

¹¹ Voir les cartes en annexe.

Tableau 3 – Articulation des niveaux fédérés en Belgique

Niveau Fédéral	État belge, 10 Mions hab.			
Niveau des Communautés	Germanophone 0,06 Mion hab.	Française	Flamande	
Niveau des Régions	Wallonne 3,3 Mions hab.		Bruxelles- Capitale, 1 Mion hab.	Flamande 5,9 Mions hab.
Langue pratiquée	Allemand	Français	Bilingue Franç.-Néerl.	Néerlandais

Source : *Comprendre la Belgique Fédérale*, op. cit.

Il faut ajouter que la Belgique ne connaît pas de sous-nationalité régionale ou communautaire¹². Ainsi tous les électeurs bruxellois peuvent voter aussi bien, aux élections régionales, sénatoriales (et donc communautaires) et européennes, pour des candidats du Collège Français ou du Collège Flamand. Seuls les candidats aux élections du Conseil Régional Bruxellois doivent choisir, et de manière irrévocable, leur appartenance linguistique.

Les compétences et les moyens de ces différentes entités sont le fruit d'un processus de fédéralisation qui est un mouvement jalonné d'étapes, qui sont elles-mêmes autant de compromis entre les partenaires.

Dans son ouvrage, Cattoir (1988)¹³ résume les quatre premières étapes ; une cinquième doit lui être ajoutée aujourd'hui, adoptée l'été 2001.

¹² Le fait qu'il n'y ait pas de sous-nationalité communautaire est à relier au caractère fixe du territoire des communautés ; on pourrait en effet s'attendre à ce que l'appartenance communautaire soit indépendante de la localisation des individus.

¹³ Cattoir, Ph., 1998, *Fédéralisme et solidarité financière, étude comparative de six pays*, Crisp, Bruxelles, pp. 23 et svtes. Nous empruntons ici les pages 22 et 23 qui décrivent fort bien ces quatre premières étapes.

La première étape a été l'introduction dans la Constitution des concepts de Communauté et de Région, le 24 décembre 1970 ; cette décision a donné au fédéralisme belge une de ses originalités essentielles, le double-fédéralisme évoqué plus haut, que Cattoir nomme « la coexistence, auprès du niveau fédéral, d'un double niveau fédéré » .

La deuxième permit la définition des compétences des Communautés et des territoires des Régions, a introduit la fusion de la Communauté Flamande et de la Région Flamande et a attribué des moyens financiers aux entités fédérées, par les lois des 8 et 9 août 1980, de ces lois dites « spéciales » dont le vote nécessite la majorité dans chacun des deux groupes linguistiques du parlement fédéral et la majorité des deux tiers pour l'ensemble de cette chambre. A l'époque, note encore Cattoir, « le financement des Régions était principalement assuré par une dotation de l'État central définie sur base de trois critères de pondération identique : la population, le rendement de l'impôt des personnes physiques et la surface (clé dite « des trois tiers ») et celui des Communautés sur base d'une clé 45/55, correspondant *grosso modo* ...à l'importance démographique relative des Communautés française et flamande. »

La troisième, en 1988-1989, fut celle de la mise en place de la Région de Bruxelles-Capitale avec ses organes spécifiques, dont les Commissions Communautaires – loi spéciale du 12 janvier 1989 –, le transfert de nouvelles compétences vers les Communautés et les Régions – près d'un tiers des dépenses de l'État, loi spéciale du 8 août 1988 – et l'organisation d'un système de financement modifié, faisant davantage place au principe de territorialité en matière de perception – loi spéciale du 16 janvier 1989 –.

Sur la trajectoire du fédéralisme belge, l'année 1993 est une année charnière. C'est à ce moment que, écrit Cattoir, « l'État est devenu fédéral et le pouvoir résiduel a été attribué aux entités fédérées » : les accords dits « de la Saint-Michel » et « de la Saint-Quentin » (allusion chaque fois au saint du jour de l'accord politique) ont donné de nouveaux moyens aux Communautés et aux Régions, attribué de nouvelles compétences aux Régions, notamment en matière d'agriculture et de commerce extérieur, et transféré des compétences de la Communauté Française à la Région Wallonne et à la Commission Communautaire Française de la Région de Bruxelles-Capitale – loi spéciale du 16 juillet 1993 –.

Enfin, le printemps 2001 a été marqué par un nouveau round de négociations entre les partis politiques en vue d'un nouvel élargissement des compétences des entités fédérées et la possibilité pour elles de maîtriser davantage leurs moyens : pour faire simple, les partis flamands souhaitaient une plus large autonomie fiscale, notamment pour pouvoir réduire des impôts, et les partis francophones, davantage de moyens pour financer l'enseignement, problème endémique de la Communauté Française, financièrement exsangue depuis de nombreuses années. Valenduc (2002) note que « le récent accord institutionnel, dit de « St-Polycarpe », modifie fondamentalement la répartition des compétences de politique fiscale entre le gouvernement fédéral et les Régions ».

La Belgique est donc un État fédéral composé de trois Communautés et de trois Régions dont nous examinerons plus loin les compétences et les moyens. Mais, comme on l'a vu, *l'exercice même de ces compétences s'inscrit dans un enchevêtrement institutionnel compliqué* car des compétences communautaires sont notamment exercées par des Régions et réciproquement.

Dans son rapport de 1998, le Conseil Supérieur des Finances¹⁴ observe d'abord que la Communauté Flamande exerce à la fois les compétences attribuées à la Communauté et celles attribuées à la Région Flamande. La fusion des organes législatifs et exécutifs flamands donne un caractère asymétrique au système fédéral belge : un gouvernement flamand, siégeant à Bruxelles – ville située en dehors de la Région Flamande mais en un lieu où la Communauté Flamande est compétente –, mais deux gouvernements francophones, celui de la Communauté Française à Bruxelles et celui de la Région Wallonne à Namur – bien que la Région Wallonne exerce aussi son autorité sur le territoire de la Région Germanophone, son gouvernement est *de facto* un gouvernement francophone –.

Quant à la Communauté Française, si elle exerce toutes les compétences attribuées à la Communauté, elle a cependant transféré l'exercice de certaines vers la Région Wallonne – partiellement pour un motif budgétaire – et vers la Commission Communautaire Française de la Région de Bruxelles-Capitale¹⁵.

De ce fait, la Région Wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale exercent leurs compétences régionales et certaines compétences de la Communauté Française¹⁶.

¹⁴ Conseil Supérieur des Finances (1999).

¹⁵ En 1993, les compétences de la Communauté Française dans le domaine social et de la santé ont été transférées à la Région Wallonne pour ce qui est de leur exercice sur le territoire de cette Région, et à la Commission Communautaire Française – la Cocof – de la Région de Bruxelles-Capitale (une sous-entité de cette Région, dont l'exécutif est formé de membres de celui de la Région) pour ce qui est de leur exercice sur le territoire de la Région Bruxelloise ; celle-ci a aussi hérité des compétences bruxelloises de la Communauté Française en matière de tourisme, de transport scolaire, de formation professionnelle, de bâtiments scolaires et d'infrastructures sportives.

3. Les compétences des entités fédérées

Selon les articles 127 à 129 de la constitution belge, les *Communautés* ont les compétences suivantes,

- les matières culturelles,
- l'enseignement, à l'exception de la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire, des conditions minimales pour la délivrance des diplômes et du régime des pensions,
- les matières personnalisables,
- l'emploi des langues pour les matières administratives, l'enseignement et les relations sociales entre les employeurs et leur personnel,
- la coopération entre Communautés et la coopération internationale, en ce compris la conclusion de traités, pour les matières culturelles, l'enseignement et les matières personnalisables.

Les matières personnalisables incluent notamment la politique de santé, la politique à l'égard des personnes handicapées, mais pas la sécurité sociale, qui demeure une compétence fédérale, même si ce point est régulièrement remis en question par d'aucuns.

Les compétences des Régions ne sont pas, quant à elles, explicitement délimitées par la Constitution, mais peuvent être modifiées par des lois à majorité spéciale. Les principales compétences des Régions sont actuellement, selon la liste établie par le Conseil Supérieur des Finances (1999),

¹⁶ La Région de Bruxelles-Capitale exerce en outre les anciennes compétences de l'Agglomération de Bruxelles et, pour ce qui est de son territoire, les compétences de la défunte Province de Brabant.

- des compétences de politique économique, dont les aides à l'investissement et à l'emploi,
- l'emploi,
- les transports,
- les travaux publics,
- le financement des pouvoirs subordonnés,
- la politique scientifique relative à leurs compétences,
- l'énergie,
- l'épuration des eaux usées, la protection et la distribution d'eau,
- la politique des déchets et la protection de l'environnement,
- les monuments et les sites,

compétences auxquelles il faut ajouter, depuis les accords de 1993 – la quatrième étape évoquée plus haut –,

- le commerce extérieur,
- l'agriculture,
- les relations internationales concernant des matières relevant de leur compétence.

Le Conseil Supérieur des Finances note que pour l'agriculture et le commerce extérieur, notamment, ces compétences sont partagées avec le pouvoir fédéral. La réforme adoptée en 2001 a précisément modifié cette répartition en faveur de la compétence des Régions.

Ajoutons que la politique scientifique est régionale pour ce qui se rapporte aux compétences des Régions. Concrètement, la recherche «fondamentale » relève des Communautés et, en partie du pouvoir fédéral, la recherche «appliquée », autrement encore appelée, la technologie, relève des Régions.

Une présentation des compétences utilisant les schémas du fédéralisme fiscal à la manière de Musgrave (1959) et Oates (1991), en particulier la répartition en fonctions allocative, distributive, stabilisatrice et incitative, est proposée dans le rapport du Conseil Supérieur des Finances déjà mentionné.

4. Le financement des entités fédérées

Le mécanisme de financement des communautés et des régions tel qu'il résulte de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 est une bonne illustration de la dynamique spécifique au fédéralisme belge. Ce mécanisme prévoit une phase «transitoire », de 1989 à 1999, suivie d'une phase «définitive », à partir de 2000, le caractère «définitif » devant être relativisé aujourd'hui, puisqu'il n'a été mis en application que durant un an. L'exposé qui suit est inspiré, notamment, du Rapport du Conseil Supérieur des Finances (1999) et de Pagano (1999) – Spinoy (1998) en constitue une présentation alternative – tandis que la dernière sous-section (4.3), consacrée à l'approfondissement de l'autonomie fiscale décidée au printemps 2001 reposera partiellement sur Valenduc (2002) et la formalisation du point 4.1.5. sur Cattoir et Verdonck (1999).

Préalablement, on dira, avec le Conseil Supérieur des Finances (1999), que «le fédéralisme belge consacre le principe de l'autonomie financière des entités fédérées : chaque unité fédérée reçoit les moyens nécessaires à l'exercice de ses compétences, ce qui lui assure donc une autonomie budgétaire. L'autonomie financière comprend aussi la possibilité d'emprunter » avant de préciser que « transférer des moyens ne veut pas nécessairement dire

assurer l'autonomie fiscale ». Pour Cattoir et Verdonck (1999) ce système est « dominé par le souci d'équilibre entre l'autonomie des entités fédérées et l'union politique et monétaire de la fédération ». Pour Spinoy (1998) « le système de financement des entités fédérées se caractérise, en principe, par la responsabilité financière des entités et la solidarité réversible ».

4.1. Le financement des Régions

La base du financement des Régions est le transfert à celles-ci d'une partie du produit de l'Impôt des Personnes Physiques ou IPP, autrement dit l'impôt sur le revenu des particuliers. A côté de cela, les régions bénéficient de recettes fiscales propres et de recettes non fiscales.

Le tableau 6 illustre l'importance des différents types de recettes des Régions et des Communautés.

4.1.1. Le financement des Régions par dotation et sa liaison au rendement de l'Impôt des Personnes Physiques

La loi de régionalisation du 8 août 1988 a transféré aux régions des compétences représentant, dans le budget fédéral précédant le transfert, un montant de 234,7 milliards de BEF (5,8 milliards €) sur un total hors charges d'intérêts de 1517 milliards de BEF (37,6 milliards €).

Il fut décidé de *transformer l'Impôt des Personnes Physiques en un impôt partagé*¹⁷ entre

¹⁷ Il faut souligner que l'IPP belge n'est pas devenu un *impôt partagé* si nous prenons cette expression dans son acception de partage d'une recette fiscale inconnue *ex ante* dans des proportions fixes, par exemple 50 pour cent aux régions ou 20 pour cent à une région donnée ; en Belgique le montant à partager est prédéterminé et sa

l'État fédéral et les régions et, dès lors, de mettre en place un mécanisme de rétrocession aux régions, par le pouvoir fédéral, d'une partie du produit de cet impôt, dont le rendement total en 1988, avoisinait 836 milliards de BEF (20,7 milliards €). Deux questions se sont posées alors : comment préserver les finances publiques de l'État fédéral – engagé dans une vaste opération de réduction de son déficit en vue de respecter les critères qui devaient permettre l'accession de la Belgique à la zone Euro, les « critères de Maastricht »¹⁸ – d'une part, comment répartir entre les Régions, le montant abandonné par l'État fédéral d'autre part.

Deux solutions extrêmes étaient possibles dès le départ. La première, favorable à la Région Wallonne, répartissait selon la part de l'importance relative des régions dans le montant transféré, la seconde, davantage favorable à la Région Flamande, répartissait sur la base de la contribution des régions aux recettes de l'Impôt des Personnes Physiques, ou IPP, appliquant le principe de territorialité dit du *juste retour*¹⁹.

Le tableau 4 ci-dessous, emprunté à Pagano (1999) illustre le débat.

Au début de la période transitoire (1989-1999), la base était le budget transféré dûment régionalisé, soit la colonne (a) du tableau. En dix ans il y avait lieu de passer à une répartition selon le critère du rendement régional de l'IPP, la colonne (c) selon un schéma de combinaison linéaire, le poids de la colonne (a) déclinant de 10 pour cent chaque année et

répartition entre les régions évolue selon notamment le rendement régional relatif de l'impôt des personnes physiques.

¹⁸ Sur ce point, voir notamment Spinoy (1998) et de Callataÿ, E. et R. Savage (1998). Notons que la convention passée entre l'État fédéral, les communautés et les régions le 15 décembre 2000, engage les entités fédérées à la réalisation d'objectifs budgétaires – dégager une capacité de financement de 0,3 pour cent du PIB en 2001, de 0,1 pour cent du PIB de 2002 à 2005 –, sous la surveillance du Conseil Supérieur des Finances, et réparti entre elles cette obligation ; voir *Bulletin de Documentation du Ministère des Finances de Belgique*, 61^{ème} année, n°2, pp. 161-167, 2001.

¹⁹ Notons que cette dernière répartition s'entendait selon le principe de la résidence du contribuable ; ce n'est que plus tard qu'a été soulevé le « lièvre » de la répartition selon le principe de la source – Charles, Deschamps et

celui de la colonne (c) augmentant à ce rythme. Si la répartition initiale partait donc d'une position favorable à la Région Wallonne, celle-ci se muait progressivement en une position favorable à la Région Flamande, application du principe du *juste retour*, mais dotée d'un mécanisme correctif, l'Intervention de Solidarité Nationale que nous examinons plus loin.

Tableau 4 – Financement des Régions en Belgique

Région	Dépense transférée (milliards de BEF)	Recettes de l'IPP en pour cent	Idem rapporté au budget transféré	Différence
	(a)	(b)	(c) = (b) x tot (a)	(c) - (a)
Région Flamande	121,1	58,57	137,5	16,3
Région Wallonne	87,3	30,07	70,6	-16,7
Région Bruxelloise	26,3	11,36	26,7	0,4
Total	234,7	100	234,7	0

(1 € = 40.3399 BEF)

L'intérêt budgétaire de l'État central était, quant à lui, rencontré par le fait que le montant ainsi alloué aux régions n'augmentait qu'au rythme de l'inflation, soit donc une croissance nulle en termes réels ; toutefois, à partir de 1994 un lien graduel à la croissance réelle du PNB est apparu, limité à 10 pour cent de cette croissance en 1994, 15 en 1995, 20 en 1996, 70 en 1997, 75 en 1998 et 97,5 en 1999. Par ailleurs, une partie du montant à transférer aux régions était retenue par l'État fédéral au titre d'un prêt des régions à celui-ci, rémunéré au taux d'intérêt du marché et remboursé selon un mécanisme d'annuités, à hauteur de 85,7 pour cent.

La phase définitive, à partir de 2000, prévoit la répartition de la fraction partagée de l'IPP sur la base du rendement régional de cet impôt, et l'élévation du montant au rythme tant de

Weickmans, (1998), Gérard (1999) – particulièrement favorable à la Région Bruxelloise car nombre de personnes travaillant à Bruxelles n'y résident pas.

l'inflation que de la croissance du PNB. L'Intervention de Solidarité Nationale est d'application et les régions ne sont plus tenues de prêter des moyens à l'État fédéral.

4.1.2. La péréquation²⁰ entre Régions : l'Intervention de Solidarité Nationale

Depuis 1990, une région dont la recette d'Impôt des Personnes Physique par habitant est inférieure à la moyenne nationale reçoit annuellement un transfert de 468 BEF (11.6 €) – montant indexé – par habitant et par an par pour cent d'écart entre cette recette et la moyenne nationale. Autrement dit, le passage entre une répartition plutôt favorable à la Région Wallonne et une répartition davantage favorable à la Région Flamande décrit ci-dessus a pu être compensé par cette intervention de solidarité, incarnation belge de la *péréquation entre régions*. Ceci s'est traduit par un transfert en faveur de la Région Wallonne qui a atteint les 20 milliards de BEF (0,5 milliard €) dès 1993, et, depuis 1997, également par un transfert en faveur de la Région de Bruxelles-Capitale de l'ordre de 600 millions de BEF (14.9 millions €).

Le fait que la Région Bruxelloise – conformément à l'usage, nous utilisons indistinctement les termes Région Bruxelloise et Région de Bruxelles-Capitale – en vienne à bénéficier de la péréquation illustre un phénomène tendanciel que l'on ne peut passer sous silence car il illustre une lame de fond de la caractérisation des régions belges. Au milieu des années soixante, pour un imposable moyen de 100 au niveau du Royaume, la Flandre affichait 93, la Wallonie 97 et Bruxelles 138. Trois ans plus tard, en 1969, Flandre et Wallonie faisaient jeu égal à 96 chacune contre 129 pour Bruxelles. En 1979, la Flandre se situait à la moyenne nationale, la Wallonie en dessous, à 96, et Bruxelles au-dessus, à 110. En 1991, la Flandre

rattrapait Bruxelles, toutes deux à 101 et laissaient la Wallonie à 95. Depuis 1993, Bruxelles, comme la Wallonie est sous la moyenne nationale en termes d'imposable moyen, et depuis 1997, elle bénéficie aussi de la péréquation.

4.1.3. *L'autonomie fiscale des Régions : leurs recettes propres*

Les Régions disposent aussi de recettes propres, fiscales et non fiscales. Les *recettes propres non fiscales* des Régions comprennent, entre autres, *les droits de chasse et de pêche et les redevances d'exploitation des forêts*.

Les *recettes propres fiscales* des Régions proviennent

- d'impôts anciennement fédéraux, dont le produit et la compétence législative est partiellement ou totalement transféré aux Régions, et que l'on qualifie désormais *d'impôts régionaux*,
- de l'*Impôt des Personnes Physiques* ou IPP, déjà rencontré plus haut, et auquel est attribué le statut d'*impôt conjoint*²¹,
- de nouveaux impôts décidés par les Régions enfin.

Avant d'aller plus avant dans cette matière, il est utile d'opérer, avec le Conseil Supérieur des Finances (1999) – dont on consultera aussi le Rapport, écrit en 1998, pour examiner dans quelle mesure les Régions ont fait usage de leur autonomie – et Valenduc (2002), pour les impôts visés ci-dessus, une distinction entre *autonomie complète*, *autonomie de taux*,

²⁰ Sur l'économie de la péréquation, voir notamment Boadway et Hobson (1993).

²¹ Ce terme, utilisé en Belgique, est plutôt inapproprié car il signifie en réalité que les Régions sont autorisées à prélever des additionnels sur l'impôt fédéral ou à accorder des réductions par rapport à cet impôt.

autonomie de marge et absence d'autonomie. Ces distinctions prennent un relief tout particulier dans la perspective de la réforme de 2001.

a) les impôts régionaux

Anciens impôts nationaux dont le produit, collecté par l'administration fédérale, est entièrement attribué aux Régions, ils comprenaient initialement – loi du 16 janvier 1989 – huit impôts.

Un premier groupe d'impôts – *la taxe sur les jeux et paris, la taxe sur les appareils automatiques de divertissement et la taxe d'ouverture des débits de boissons* – étaient déjà antérieurement ristournés aux Régions. Comme le souligne le Conseil Supérieur des Finances, ou CSF, « la loi de financement des Communautés et des Régions de 1989 a donc ici consacré l'existant ». Sur ces impôts « les Régions disposent d'une *autonomie complète*, elles peuvent fixer librement la base d'imposition, les exonérations et le taux d'imposition » (Conseil Supérieur des Finances, 1999).

Le deuxième groupe est constitué du *précompte immobilier* et des *droits de succession et de mutation par décès*. Ici, l'autonomie fiscale des Régions n'est plus complète car le législateur fédéral reste compétent pour déterminer la base imposable. Les Régions ont seulement une *autonomie de taux*.

Le précompte immobilier – 1,25 pour cent en Régions Wallonne et Bruxelloise, 2,5 en Région Flamande – est un prélèvement sur la valeur de rapport – une valeur imputée appelée revenu cadastral – des biens immobiliers, prélèvement dont les autorités fédérales peuvent décider

l'imputation partielle ou totale sur l'Impôt des Sociétés ou l'Impôt des Personnes Physiques. Selon le CSF, « l'exposé des motifs de la loi de financement justifie comme suit le choix fait en matière de précompte immobilier :

- fixer la base d'imposition (...) requiert une administration très vaste et la régionaliser donnerait lieu à une impressionnante extension de celle-ci qui accroîtrait donc notablement le coût de perception de l'impôt ;
- le revenu cadastral intervient dans le régime de plusieurs impôts nationaux (...) ».

En ce qui concerne les droits de succession – dont la Flandre a réduit les taux marginaux –, le législateur de 1989 se borne à, toujours selon le CSF, « mentionner qu'il y a, par rapport à 1980, élargissement de l'autonomie puisque les Régions peuvent déterminer les exemptions ».

Pour les *droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles*, l'autonomie est moindre encore. On parlera ici d'*autonomie de marge* : le législateur fédéral demeure compétent pour fixer la base imposable, les exemptions et le taux, les Régions ne pouvant qu'établir des centimes additionnels – prélèvement sur l'impôt – ou octroyer des remises.

Enfin il y a *absence d'autonomie* en ce qui concerne la *taxe de circulation sur les véhicules automobiles* par crainte d'encourager des inscriptions fictives dans la Région à taxation la plus basse.

Le CSF note encore que « Pour les impôts où l'autonomie fiscale des Régions n'est pas complète, il est établi un principe général selon lequel les modifications de la base imposable et le cas échéant des taux et exonérations, requièrent l'accord des gouvernements régionaux ».

A cela il faut ajouter que, depuis 1993, la *fiscalité environnementale est réservée aux Régions* ; il en va ainsi des *écotaxes* – accises sur des biens de consommation susceptibles de nuire à l'environnement, par exemple du fait de leur contenant –, des taxes sur l'*eau* et les *déchets*, à l'exception des déchets radioactifs – ainsi la Région Wallonne lève une taxe sur les eaux usées et une autre sur les déchets ; la recette des taxes environnementales de la Région Flamande est directement versée à un organe spécialisé, le *Mina – Fonds* (Spinoy, 1998) –, ou encore de l'*eurovignette* sur les véhicules et ensemble de véhicules de masse maximale inférieure à 12 tonnes.

Depuis 1993 également, les Régions peuvent lever des *additionnels sur la redevance Radio-Télévision* qui est, comme on le verra plus loin, un impôt des Communautés ; les Régions peuvent en rétrocéder le produit aux Communautés ou assumer certaines de leurs dépenses.

b) les additionnels et remises à l'IPP

« Les Régions, écrit le CSF, disposent en outre de la possibilité d'établir des additionnels ou d'octroyer des remises sur la partie de l'Impôt des Personnes Physiques qui leur est attribuée au titre d'impôt conjoint ». Ceci, de par la loi de janvier 1989, était conditionnel à une concertation préalable entre les niveaux de pouvoir et ne pouvait entraîner d'augmentation de la pression fiscale globale pendant les trois premières années, les additionnels pouvant ensuite connaître un maximum décidé par le Roi – entendez par là le gouvernement fédéral – et, dans les mêmes limites de maximum, les remises ne pouvant apparaître qu'à partir de l'année d'imposition 1995, portant sur les revenus de 1994.

En fait, les Régions n'ont pas fait usage de cette faculté ; celle-ci a été sensiblement modifiée en 2001.

c) les nouveaux impôts

La Constitution Belge conjuguée avec un principe général de fiscalité d'application en Belgique et résumé par l'expression latine *non bis in idem*, font que *les Régions peuvent lever un impôt sur toute matière pour peu qu'il n'existe pas déjà d'impôt fédéral sur cette matière ou que le législateur fédéral ne démontre pas la nécessité de ne pas lever cet impôt.*

Ceci veut notamment dire que les Régions ne pourraient pas lever une taxe sur la valeur ajoutée ou des accises – deux impôts d'ailleurs coordonnés au niveau européen –, un impôt sur les revenus des sociétés ou sur celui des particuliers – hors leur autonomie de marge en ce dernier domaine –.

4.1.4. Les autres recettes non fiscales des Régions

Il s'agit de recettes de deux types, d'une part des transferts provenant de l'État fédéral, d'autre part de recettes propres non fiscales. Pour la Région Wallonne, il faut encore ajouter un transfert en provenance de la Communauté Française.

Concernant les premières, Cattoir et Verdonck (1999) notent qu'il s'agit d'abord d'un «*droit de tirage sur le budget fédéral* (qui) vise à financer les programmes de mise au travail de chômeurs. Un montant équivalent à l'indemnité de chômage est octroyé à chaque Région

concernée pour chaque emploi équivalent temps plein pris en charge par cette Région ». Il s'agit encore d'une *dotacion spéciale*, appelée *main morte*, accordée à la *ville de Bruxelles* pour compenser les charges que celle-ci supporte du fait de son rôle de capitale fédérale et internationale, notamment le fait qu'elle ne perçoit pas de taxe immobilière sur les bâtiments affectés à cette mission²².

En outre, la Région Wallonne reçoit une dotation de la Communauté Française pour l'exercice des compétences communautaires qui lui ont été transférées en 1993, notamment le secteur social et de la santé, qui occasionnent à la Région Wallonne une dépense supérieure à la dotation reçue de la Communauté Française (17 milliards de BEF ou 0,42 milliard € de dépenses en 1998 contre une dotation de 13,8 milliards de BEF ou 0,34 milliard €).

4.1.5. Synthèse et remarque

Cattoir et Verdonck (1999) ont proposé une formalisation qui synthétise bien le système décrit dans cette section; nous la reprenons en la modifiant quelque peu pour y faire apparaître le test d'octroi de l'intervention de solidarité nationale. Les recettes, R^j , d'une Région sont constituées de ses recettes fiscales et non fiscales propres, R_0^j , de sa part dans la dotation IPP, notée X , et, le cas échéant, d'une dotation dans le cadre de l'Intervention de Solidarité Nationale. Ainsi, pour une région j donnée, notant encore IPP^j et IPP^{tot} les recettes d'IPP de la Région et de l'ensemble de la Belgique respectivement, et de même POP^j et POP^{tot} pour les chiffres de la population et p pour le taux d'inflation, en l'année t postérieure au démarrage de la phase transitoire, mais située dans la phase définitive,

²² Sur les mécanismes de coopération entre l'État fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale, voir aussi l'analyse

$$R^j = R_0^j + X \frac{IPP^j}{IPP^{tot}} + 468(1+p)^t 100 \text{Max} \left[\left(1 - \frac{IPP^j/POP^j}{IPP^{tot}/POP^{tot}} \right), 0 \right] POP^j$$

Par suite, un événement qui accroît marginalement les recettes d'impôt des personnes physiques de la Région concernée, par exemple suite à un effort de la Région dans le domaine du soutien de l'emploi, aura, sur les recettes de la Région, un effet dépendant des recettes fiscales des autres régions et de la population totale. Ceci résulte du fait que,

$$\frac{\partial R^j}{\partial IPP^j} = \left[X - 468(1+p)^t 100 POP^{tot} \right] \frac{IPP^{tot} - IPP^j}{(IPP^{tot})^2}$$

ou simplement

$$\frac{\partial R^j}{\partial IPP^j} = X \frac{IPP^{tot} - IPP^j}{(IPP^{tot})^2}$$

selon qu'il y a ou non intervention de solidarité nationale. On voit clairement qu'une Région bénéficiaire de l'intervention de solidarité, est moins bien récompensée qu'une autre, pour un effort budgétaire générateur d'un accroissement de recettes fiscales locales.

De plus, les modifications de recettes d'IPP dans une Région ont un effet sur les moyens à disposition des autres régions ; cette externalité ne peut assurément pas être négligée dans une fédération ne comptant que trois entités fédérées. En effet,

$$\frac{\partial R^j}{\partial IPP^k} = - \left[X - 468(1+p)^t 100 POP^{tot} \right] \frac{IPP^j}{(IPP^{tot})^2}$$

où k dénote la région qui connaît une modification des recettes d'IPP sur son territoire, le terme entre crochets se limitant à X si la région j ne bénéficie pas de l'intervention de solidarité nationale.

Le signe de ce terme entre crochets est évidemment central pour la conduite d'un exercice de statique comparative. Dans celui mené par Cattoir et Verdonck, il est négatif dans les deux

régions qui bénéficient de l'intervention de solidarité nationale, soit la Région Wallonne et celle de Bruxelles-Capitale. Ceci permet de dresser le tableau 5 ci-dessous, pour la phase « définitive » de l'application de la loi de financement de 1989, en l'occurrence l'année 2000.

Tableau 5 – Effet d'un accroissement des recettes d'IPP dans une Région

Δ^+ IPP en Rég. <i>j</i>	ΔR en Rég. W	ΔR en Rég. Fl	ΔR en Rég. Bx	ΔR niveau fédéral
Δ^+ IPP en Rég. W	-	-	+	+++
Δ^+ IPP en Rég. Fl	+	+	+	++
Δ^+ IPP en Rég. Bx	+	-	-	+++

Source : Cattoir et Verdonck (1999), présentation simplifiée propre

Il est clair, comme le notent les auteurs que «le plus grand gagnant d'une hausse régionale des recettes IPP est le pouvoir fédéral ». Ceci est d'abord dû au fait que le pouvoir fédéral ne ristourne aux Régions qu'une partie de l'IPP qu'il collecte, mais aussi au fait que, si l'accroissement se réalise dans une Région bénéficiaire de l'intervention de solidarité nationale, le transfert, à ce titre, en faveur de cette Région diminue ; ceci explique que l'effet sur les moyens du pouvoir fédéral est plus important (+++) si l'accroissement des recettes d'IPP a lieu en Région Wallonne ou Bruxelloise que Flamande (++) . Pour le reste, on dira avec les auteurs cités que « Outre un paradoxe des recettes, i.e. une inversion des recettes per capita relatives des Régions après la mise en œuvre du mécanisme de péréquation, le système de péréquation interrégional entraîne également des phénomènes de piège à pauvreté particulièrement importants pour les Régions en bénéficiant (...) En d'autres termes, tout rattrapage économique donnant lieu à un accroissement des revenus imposables dans une de ces deux Régions est immédiatement sanctionné par une perte de recettes fiscales dans ces Régions ».

4.2. Le financement des Communautés

La base du financement des Communautés Française et Flamande est, plus encore que pour les régions, un transfert de l'État fédéral. Il est relié à trois impôts : la Redevance Radio-Télévision, l'Impôt des Personnes Physiques et, surtout, la Taxe sur la Valeur Ajoutée ou TVA. Selon la typologie utilisée plus haut il y a *absence d'autonomie fiscale* – le financement de la Communauté Germanophone repose sur une dotation sans référence à un impôt –.

La *Redevance Radio-Télévision* est ristournée sur la base de la localisation de l'appareil ; les appareils situés à Bruxelles profitant pour 80 pour cent à la Communauté Française et 20 pour cent à la Communauté Flamande. Notons que la loi spéciale de financement du 16 juillet 1993 a fait de cet impôt, jusqu'alors impôt fédéral partagé, un impôt des Communautés : la redevance est ristournée intégralement aux Communautés.

Le *lien à la recette* d'IPP est assez similaire à celui qui a cours pour le financement des régions, au départ de montants de 47,7 et 37,7 milliards de BEF respectivement (1,18 et 0,93 milliard €) pour la Communauté Flamande et la Communauté Française. Notons que le lien avec la croissance du PNB s'accompagne d'une garantie de résultat à l'horizon 2005 (sur la base de deux pour cent de croissance annuelle sur la période 1993-2004, voir Spinoy (1998) pour plus de détails).

La *dotation reliée à la TVA* était à l'origine de 167,4 milliards de BEF (4,15 milliards €) pour la Communauté Flamande contre 129 pour la Communauté Française (3,20 milliards €) ; ces montants sont indexés – et reflètent donc l'inflation mais pas la croissance en termes réels, y

compris après la fin de la période transitoire – et adaptés en fonction du nombre d’habitants de moins de 18 ans – ce qui, pratiquement, donne un caractère régressif au financement, cette proportion se réduisant –. Le Conseil Supérieur des Finances (1999) note fort judicieusement que « la référence à l’impôt est ici purement notionnelle, puisque les montants attribués ne sont même pas fonction du produit de l’impôt. Un système de dotation aboutirait à un résultat identique, sans laisser planer l’illusion d’une autonomie fiscale qui est inexistante ». Le montant total ainsi obtenu était, pendant la période transitoire, réparti entre les deux principales Communautés selon une clé 57,55 – 42,45²³. Dans la période définitive, la clé doit, selon la loi spéciale de financement « être adaptée sur la base de critères objectifs fixés par la loi ». Une loi votée en 2000 a décidé que la répartition se ferait au pro rata des jeunes de 6 à 17 ans, régulièrement scolarisés dans les enseignements primaire et secondaire.

Comme les Régions, les Communautés bénéficient aussi de *recettes propres, fiscales et non-fiscales*. Elles pourraient en effet lever des impôts dans les mêmes conditions que les Régions – cfr le point c) supra – mais en réalité les Communautés n’ont jamais exercé cette faculté, faute, essentiellement, de pouvoir déterminer qui est contribuable de la Communauté Française, ou Flamande, en Région de Bruxelles-Capitale. Au niveau des recettes non fiscales propres, on citera le minerval payé par les étudiants de l’enseignement supérieur.

²³ Le mécanisme est en réalité plus complexe car il a fallu introduire une correction de transition pour refléter que l’enseignement francophone représentait au départ non pas 42,45 pour cent mais 43,51 pour cent des

Tableau 6 - Recettes et dépenses budgétaires des Communautés et des Régions pour 2000

	Région Wallonne	Communauté Française	Communauté Germanophone	Région et Communauté Flamande	Région de Bruxelles- Capitale	CoCOM (1)	CoCOF (2)
1. Recettes fiscales partagées							
IPP	129,5	59,2	-	338,8	36,7		
TVA	-	159,8	-	213,1	-		
Radio-Tv	-	10,6	0,2	18,0	-		
2. Recettes fiscales propres							
Successions	9,9	-		19,7	6,4		
Enregistrement	6,3	-		16,3	4,1		
Immobilier	0,7	-		3,9	0,6		
Environnement	5,9	-		-	-		
Autres	2,0	-		3,1	3,9		
3. Recettes non fiscales							
Prog. Remise au travail	4,7	-		6,8	1,0		
Dot. Comm. Française	11,6	-		-			4,3
Autres	14,2	12,2	4,5	9,7	7,9	2,1	4,3
4. Total	184,8	241,8	4,7	629,4	60,6	2,1	8,6
5. Dépenses	194,5	246,3	4,8	619,5	65,9	2,1	8,8
6. Solde	-9,7	-4,5	-0,1	+9,9	-5,3	0,0	-0,2

(1) Commission Communautaire Commune, (2) Commission Communautaire Française (chiffres de 1999).

Source : Ministère des Finances, Bulletin de Documentation, Annexe Statistique – Edition 2000

(1 €= 40,3399 BEF)

4.3. Les accords du printemps 2001

Les accords dits du Lambermont ou de la Saint-Polycarpe, traduits en termes législatifs par la *loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux Régions et Communautés* et la *loi spéciale du même 13 juillet 2001 portant refinancement des Communautés et extension des compétences fiscales des Régions* ont étendu les compétences régionales, notamment en matière d'agriculture, de commerce extérieur et d'autorité sur les pouvoirs locaux, accru les moyens des Communautés²⁴ – moyens augmentés, indexés sur l'inflation et, à partir de 2007, partiellement sur la croissance, et dont la répartition entre la Communauté Française et la Communauté Flamande dépendra désormais non seulement du nombre d'élèves mais aussi du rendement de l'Impôt des Personnes Physiques – et des Régions, notamment, pour ces dernières, par l'attribution d'une plus large autonomie fiscale.

En se basant sur Valenduc (2002) et le texte de la loi, on peut réexaminer le sort des impôts régionaux et de l'Impôt des Personnes Physiques. On renverra volontiers aussi à Van der Stichele et Verdonck (2001).

Avant cela cependant, le sort des *Communautés* appelle un bref examen. Les moyens supplémentaires attribués, en faisant l'hypothèse d'une inflation constante de 3 pour cent, d'une croissance réelle de 2 pour cent et d'une stabilité de la proportion de jeunes de moins de 18 ans dans la population, iraient, selon nos calculs, de 8 milliards de BEF en 2002 à quasiment 123 milliards en 2012, soit une augmentation de moyens de 2 pour cent en début

²⁴ Notons encore la synthèse qu'en donne Vincent Vanden Berghe, économiste de Louvain-la-Neuve, dans un interview au quotidien *La Libre Belgique* en mai 2001 : « Si ces accords sont approuvés, la dotation fédérale aux Communautés augmentera significativement à partir de 2002 et sera liée à la croissance du produit national belge dès 2007. La Communauté française sera alors en mesure de faire face à un taux de croissance « normal » de ses dépenses. Il faut cependant souligner que ces accords modifient la clé de répartition de la dotation fédérale entre les Communautés. Graduellement et pleinement à partir de 2012, les moyens supplémentaires qui iront

de période à 23 pour cent en fin de période. Cependant ces moyens supplémentaires seront progressivement répartis davantage selon le principe dit « du juste retour », c'est-à-dire selon les recettes territoriales d'IPP, les recettes bruxelloises étant réparties à raison de 80 pour cent pour la Communauté Française et 20 pour cent pour la Communauté Flamande ; cela va signifier une *réduction de la répartition des moyens en fonction des besoins – supposés proportionnels au nombre d'élèves* – : la Communauté Française représentant en gros 43 pour cent des élèves mais ne faisant que 36 pour cent environ des recettes fiscales, sa part dans les moyens supplémentaires se réduirait de 40 à 36 pour cent en dix ans, et sa part dans l'ensemble du financement « TVA », de 42,8 à 41,6 pour cent. Pour rappel, la part « IPP » du financement des Communautés est déjà répartie sur base des recettes territoriales de cet impôt.

Venons en maintenant au financement des *Régions* et à l'accroissement de leur autonomie fiscale.

a) les impôts régionaux : une autonomie quasiment complète

Leur liste s'établit désormais comme suit : la taxe sur les jeux et paris, la taxe sur les appareils automatiques de divertissement, la taxe d'ouverture des débits de boissons, les droits de succession et de mutation par décès, le précompte immobilier, les droits d'enregistrement sur la transmission à titre onéreux de biens immeubles, les droits d'hypothèques, les droits d'enregistrement sur les donations entre vifs de biens meubles et immeubles, la redevance radio-télévision²⁵, la taxe de circulation sur les automobiles, la taxe de mise en circulation et

croissants avec le temps seront répartis en fonction du rendement localisé de l'Impôt des personnes physiques (IPP) dans les Régions. »

²⁵ Elle devient un impôt régional mais les Communautés recevront annuellement une dotation compensatoire, de la part des Régions mais via le gouvernement fédéral.

l'eurovignette, tandis que les écotaxes « ne sont plus réglementées par la loi spéciale de financement mais deviennent une matière fédérale »²⁶.

Pour la plupart de ces impôts, les Régions ont une *autonomie complète*. Ainsi le gouvernement flamand a déjà décidé la suppression de la redevance radio-télévision sur son territoire. Quelques exceptions existent cependant. Ainsi la détermination du revenu cadastral, base du précompte immobilier, demeure une compétence de l'État fédéral. La détermination de la base imposable de la taxe de circulation et de la taxe de mise en circulation relève des Régions mais l'exercice de cette compétence est subordonné à un accord de coopération entre les Régions et le niveau fédéral, sur les entreprises de leasing. Celle de l'eurovignette relève bien aussi des Régions mais elles doivent conclure un accord de coopération pour ce qui concerne les véhicules immatriculés à l'étranger.

Les droits de succession et de donations entre vifs sont dus là où la succession s'est ouverte ou où la donation a eu lieu. Toutefois si le testateur ou le donataire était établi successivement à plusieurs endroits pendant les cinq années précédentes, c'est le lieu du plus long établissement qui prévaut.

Le gouvernement fédéral continue à assurer gratuitement la collecte des impôts mais les entités fédérées peuvent décider d'effectuer elles-mêmes la collecte de certains groupes d'impôts.

²⁶ *Le Fiscologue*, 809, 10-08-2001, p. 3.

b) l'Impôt des Personnes Physiques : une autonomie de marge élargie

Comme l'indique Valenduc « Le pouvoir des Régions d'établir des additionnels ou des remises est étendu et la procédure d'accord préalable est remplacée par une obligation de communication préalable au Ministre des Finances et une mission particulière d'avis confiée à la Cour des Comptes ».

L'autonomie des Régions doit cependant s'inscrire dans un cadre balisé par un certain nombre de principes. Les Régions ne peuvent modifier ni la base imposable ni le calcul de l'impôt établis par le pouvoir fédéral ; leur action continue donc de s'opérer *à la marge* mais cette marge est élargie : des additionnels ou des remises, sous la forme de crédits d'impôts, proportionnels ou forfaitaires, différenciés ou non par tranche d'impôts. Ces additionnels ou remises ne peuvent cependant pas réduire la progressivité de l'impôt, compte tenu de l'ensemble des dispositions qui le déterminent jusqu'à la base de calcul des additionnels, la loi exprimant que « le principe de progressivité doit être compris comme suit : à mesure que le revenu imposable augmente, le rapport entre le montant de la réduction et celui de l'impôt des personnes physiques dû, avant réduction, ne peut augmenter ou, selon le cas, le rapport entre le montant de l'augmentation et celui de l'impôt des personnes physiques dû, avant augmentation, ne peut diminuer. » Ils ne peuvent pas non plus dépasser 3,25 pour cent jusqu'à la période imposable 2003 et 6,75 pour cent à partir du 1^{er} janvier 2004. On s'attend à ce que le gouvernement flamand fasse usage de sa faculté d'octroyer des remises. Enfin, la loi spéciale mentionne que « Les régions exercent leurs compétences en matière de réductions ou augmentations fiscales générales, de centimes additionnels ou de réductions d'impôt sans réduire la progressivité de l'impôt des personnes physiques et à l'exclusion de toute concurrence fiscale déloyale. »

c) les autres impôts

La nouvelle loi de financement rappelle à ce sujet le principe *non bis in idem* quand elle énonce, à son article 4, que « l'exercice des compétences fiscales des régions (...) s'opère dans le respect du principe visant à éviter la double imposition. »

5. Pour conclure : Est-on arrivé au terme de la fédéralisation de la Belgique ?

Est-on arrivé au terme de la fédéralisation de la Belgique ? Cette question peut être regardée sous l'angle des compétences et sous celui des impôts.

5.1. Les compétences

Sous l'angle des *compétences* d'abord. Il est bon de rappeler qu'il y a peu de temps encore – disons en 1998 ou 1999 – , les partis francophones étaient unanimes à refuser toute nouvelle discussion communautaire, essentiellement par souci de protéger le caractère fédéral de la solidarité interindividuelle, dont les francophones sont les bénéficiaires ; il s'agit principalement, on l'a dit, de la sécurité sociale, mais aussi de la progressivité de l'impôt sur le revenu et du mode de formation des salaires. De leur côté la commission de réforme de l'État du Parlement flamand, avait adopté cinq pistes de réformes concrètes (Docquier, 1999, p. 20, Van Den Brande, 1988, pp. 4-5) :

- ramener la Belgique à deux entités fédérées – la Flandre et la Wallonie – avec un statut spécifique pour Bruxelles et la Communauté Germanophone,
- mettre Flamands et Francophones à égalité à tous les niveaux de pouvoir à Bruxelles,
- transférer de nouvelles compétences aux Régions, dont les secteurs « assurance santé » et « allocations familiales » de la sécurité sociale, les infrastructures ferroviaires et l'exploitation des chemins de fer, la politique scientifique et le commerce extérieur,
- transférer à la Région Flamande la tutelle administrative sur les communes à statut linguistique spécifique de la périphérie bruxelloise et de la petite région des Fourons,
- étendre l'autonomie fiscale, via une régionalisation totale ou partielle de l'Impôt des Personnes Physiques.

En échange de moyens accrus pour les Communautés, donc pour l'enseignement de la Communauté Française, certaines des revendications flamandes ci-dessus ont été satisfaites au printemps 2001 : une participation garantie à tous les niveaux de pouvoir à Bruxelles (ou du moins un incitant financier à ce qu'il en soit ainsi), de nouveaux transferts de compétence en matière de commerce extérieur et d'agriculture, la tutelle administrative sur les communes à statut linguistique spécifique de la périphérie bruxelloise et de la petite région des Fourons, l'extension de l'autonomie fiscale.

Mais aucun élément de la solidarité interpersonnelle n'a été transféré : la progressivité de l'impôt demeure largement intacte, la sécurité sociale reste fédérale, y compris ses branches « assurance santé » et « allocations familiales ». On peut penser que les partis flamands reviendront à la charge en ce domaine. La presse des premiers jours d'août fait, par exemple, écho au laxisme wallon en matière d'exclusion du droit aux allocations de chômage :

l'organisme wallon en charge de la gestion des chômeurs serait moins prompt que son homologue flamand à dénoncer à l'organisme payeur – fédéral – des allocations de chômage, les chômeurs qui n'acceptent pas un emploi répondant à des critères déterminés. On touche là un des paradoxes du système belge : la gestion des chômeurs fait partie de la politique de l'emploi, qui est régionalisée, alors que le paiement des allocations de chômage fait partie de la sécurité sociale, qui est fédérale ; de même la politique de santé est régionalisée mais le financement des soins dépend pour l'essentiel de la sécurité sociale ...qui est fédérale.

5.2. Les Impôts

L'autonomie de marge des Régions est devenue effective en ce qui concerne l'Impôt des Personnes Physiques. Par contre l'autonomie fiscale des Régions demeure inexistante en matière d'Impôt des Sociétés ou de Taxe sur la Valeur Ajoutée.

En ce qui concerne la TVA et les accises, il existe un cadre européen qui s'impose à la Belgique et le fruit de la première est déjà partagé entre les Communautés même si la référence de la dotation communautaire à la taxe est assez artificielle. Vu la taille du pays, on imagine facilement que des taxes différenciées donneraient lieu, de la part des particuliers, à des achats transrégionaux, comme il en existe dans les zones frontalières – cela serait sans impact sur le commerce entre assujettis car pour eux le principe de la taxation selon le taux du lieu de destination serait sans doute d'application comme il l'est pour les échanges entre entités d'États membres différents de l'Union Européenne –.

A la lecture de ce paragraphe deux questions de portée plus générale apparaissent : la *concurrence fiscale entre juridictions* et le *lieu de l'imposition*.

a) *la concurrence fiscale entre juridictions : Impôt des Personnes Physiques et Impôt des Sociétés*

La faible mobilité des résidents entre les Régions Wallonne et Flamande est de nature à faire en sorte que l'autonomie de marge de ces Régions en matière d'Impôt des Personnes Physiques génère peu de concurrence fiscale ; elle permet donc de ne pas craindre de conséquences dommageables des récents accords en ce sens. Par contre, la mobilité est beaucoup plus grande entre Bruxelles et sa périphérie flamande²⁷ – voir le tableau 2 où Bruxelles fait 14,5 pour cent du PIB mais seulement 8,6 pour cent de l'imposable, chiffres qui reflètent à la fois la délocalisation de riches bruxellois vers la périphérie de la ville située en territoire flamand, et le phénomène des navetteurs – et, ici, le risque de concurrence fiscale est sérieux. Il appelle une solution, faute de quoi l'asphyxie financière de la Région de Bruxelles-Capitale est à craindre.

La mobilité de l'activité économique est aussi de nature à faire hésiter face à l'introduction d'une *autonomie de marge en matière d'impôt des sociétés*. Actuellement, les Régions peuvent accorder des aides directes à l'investissement – par exemple des *primes en capital*, dans la mesure de ce qui est accepté par les instances européennes –, mais pas d'aides fiscales comme des *crédits d'impôts pour investissement*. Cela veut dire que *l'autonomie fiscale est*

²⁷ Toutes les communes entourant Bruxelles sont situées en territoire flamand ; même vers le sud et l'est, c'est-à-dire vers le territoire de la Région Wallonne, il y a toujours au moins une commune flamande entre Bruxelles et la Wallonie. La majorité de la population de la ceinture de communes flamandes autour de Bruxelles, où dans

inexistante en matière d'imposition nominale des sociétés, mais pas d'imposition effective des sociétés. Ceci exigerait de décider *comment répartir entre les Régions de la Belgique la matière imposable d'une société qui a des sièges dans plus d'une Région ?* Faudrait-il « s'alignant sur les règles recommandées pour les conventions fiscales internationales par l'OCDE comme sur les pratiques de grands pays fédéraux, reconnaître des établissements stables régionaux de sociétés belges et lever l'impôt des sociétés à leur niveau géographique » (Gérard, 1999) ? En outre des problèmes de *prix de transfert* surgiraient inévitablement. A l'heure où l'imposition des sociétés fait l'objet d'une attention au niveau européen, où on s'intéresse notamment aux obstacles à la convergence en la matière, l'autonomie fiscale en ce domaine serait plutôt inefficace selon Plasschaert (1999).

b) le lieu de l'imposition et la situation de Bruxelles-Capitale

Charles, Deschamps et Weickmans (1998), relayés par Gérard (1999), se sont interrogés sur les implications qu'aurait pour le financement des régions, *l'imputation de l'impôt des personnes physiques au lieu de travail, plutôt qu'au lieu de résidence.* « Ce n'est pas un changement purement hypothétique mais une hypothèse réaliste dans le contexte d'une autonomie fiscale plus grande de nos régions, alignant de la sorte la pratique interrégionale belge sur celle recommandée pour les conventions fiscales internationales par l'OCDE, et largement adoptée par les pays. Un tel changement entraînerait une forte hausse de la part de l'impôt des personnes physiques accordée à la Région bruxelloise. » (Gérard, 1999) Pour le motif même de cette référence aux conventions internationales et « symbolique à ce point

plusieurs cas la majorité de la population est francophone, et des premières communes wallonnes vers l'est et le sud, travaille à Bruxelles.

forte », Valenduc (2002) rejette cette suggestion mais propose un mécanisme alternatif qui a des propriétés similaires en faveur de Bruxelles.

La question est clairement de *trouver une solution au problème du financement de Bruxelles*²⁸. Le moyen importe peu : une *dotacion accrue de la part des autorités fédérales*, une *contribution des autres Régions aux frais d'une capitale* dont le territoire administratif, restreint et délimité « définitivement », ne correspond ni à une aire résidentielle, ni à une aire culturelle, ni à une aire économique, une *répartition différente du produit partagé de l'IPP qui tienne compte du lieu de sa production, donc de sa source*.

Terminer ce texte sur le fédéralisme belge par la situation de Bruxelles est le conclure en évoquant son point le plus délicat.

Le Pied de la Maure

Août 2001 (rev. Janvier 2002)

²⁸ Sur le financement de Bruxelles, voir Lambert, Tulkens *et al.* (1999, 2000).

Références

- Atkinson, A. B., L. Rainwater et T. M. Smeeding, 1995, « Income distribution in OECD countries », *Social Policy Studies*, 18, OCDE, Paris.
- Boadway, R. et P. Hobson, 1993, « Intergovernmental fiscal relations in Canada », *Canadian Tax Paper*, 96, Canadian Tax Foundation, Toronto.
- Comprendre la Belgique Fédérale*, De Boeck et Larcier / La Ligue des Familles, Bruxelles, 1997.
- Cantillon, B., I. Marx et K. Van den Bosch, 1997, « Inégalités, pauvreté et efficacité de la sécurité sociale en Belgique et dans les pays de l'OCDE », Centrum voor Sociaal Beleid, Antwerpen.
- Capron, H., 2000, « The sources of Belgian prosperity », chapitre 2 in H. Capron et W. Meeusen, éd., *The National Innovation System of Belgium*, Physica Verlag, Heidelberg – New York, pp. 21–41.
- Cattoir, Ph., 1998, *Fédéralisme et solidarité financière, étude comparative de six pays*, Crisp, Bruxelles (préface de H. Tulkens).
- Cattoir, Ph., 2000, *Autonomy, Fiscal Solidarity and Cooperation in Federal States*, Ciaco, Louvain-la-Neuve.
- Cattoir, Ph. et F. Docquier, 1999, « Sécurité Sociale et Solidarité Interrégionale », chap. 8 in F. Docquier, éd., *La Solidarité entre les Régions, Bilan et perspectives*, De Boeck Université, pp. 51-98.
- Cattoir, Ph. et M. Verdonck, 1999, « La Péréquation Financière, Analyse de quatre pays », chap. 2 in F. Docquier, éd., *La Solidarité entre les Régions, Bilan et perspectives*, De Boeck Université, pp. 169-193.
- Charles, J.-B., R. Deschamps et G. Weickmans, 1998, « Les finances publiques de la Région wallonne au-delà de la période transitoire de la Loi Spéciale de Financement », in *Portrait*

socio-économique de la Belgique, Rapport de la Commission 1 préparatoire au 13^{ème} Congrès des économistes belges de langue française, Cifop, Charleroi.

Conseil Supérieur des Finances – Section « Fiscalité et Parafiscalité », 1999, « Le partage des compétences de politique fiscale entre différents niveaux de pouvoir », *Bulletin de Documentation du Ministère des Finances de Belgique*, 59^{ème} année, n°1, pp. 79-274.

De Boeck, E. et J. Van Gompel, 1998, « Financiële stromen tussen de Belgische gewesten opnieuw bekeken », in Ch. Vanderveeren et J. Vuchelen, éd., *Een Vlaamse fiscaliteit binnen een economische en monetaire unie*, Rapport préparatoire au Vlaams symposium des 4 et 5 décembre 1998, Interscientia Rechtswetenschappen.

de Callataÿ, E. et R. Savage, 1998, « Fédéralisme et choix budgétaires », in E. de Callataÿ, éd., « Les Finances des Régions et des Communautés en Belgique », *Reflets et Perspectives de la vie économique*, 37 (2), pp. 101-121.

Delhousse B. et S. Perelman, 1998, « Inégalités et pauvreté, Mesures et déterminants », in *Portrait socio-économique de la Belgique*, Rapport de la Commission 4 préparatoire au 13^{ème} Congrès des économistes belges de langue française, Cifop, Charleroi.

Docquier, F., 1999, « La Solidarité entre les Régions, une présentation générale », introduction in F. Docquier, éd., *La Solidarité entre les Régions, Bilan et perspectives*, De Boeck Université, pp. 7-25.

Docquier, F., 1999, « La Solidarité Fiscale et Parafiscale en Belgique, une approche par la comptabilité générationnelle », chap. 6 in F. Docquier, éd., *La Solidarité entre les Régions, Bilan et perspectives*, De Boeck Université, pp. 169-193.

Gérard, M., 1999, « Wallonie et Bruxelles : évolutions et perspectives, synthèse des travaux du 13^{ème} congrès des économistes belges de langue française », *Cahiers Economiques de Bruxelles*, vol. 163, 3^{ème} trimestre, pp. 237-276.

- Gubin, E., 1979, *Bruxelles au XIXème siècle : berceau d'un flamingantisme démocratique (1840-1873)*, Crédit communal de Belgique, Coll. Histoire Pro Civitate, 56.
- Lambert, J.-P., H. Tulkens *et al.*, 1999, *Les modes alternatifs de financement de la Région de Bruxelles-Capitale*, Facultés Universitaires Saint-Louis, Bruxelles.
- Lambert, J.-P., H. Tulkens *et al.*, 2000, «Le financement de Bruxelles : enjeux et voies possibles », *Reflets et Perspectives de la vie économique*, 39 (2-3), pp. 197-212.
- Mabille, X., 1997, *Histoire politique de la Belgique, facteurs et acteurs de changement*, Centre de Recherche et d'information socio-politiques, Bruxelles.
- Musgrave, R., 1959, *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, New York.
- Oates, W., 1991, « Fiscal Federalism : an overview », in R. Prud'homme, éd., *Public finance with several levels of government – Les finances publiques avec plusieurs niveaux de gouvernement*, sélection de contributions au 46ème Congrès de l'International Institute of Public Finance, Foundation Journal of Public Finance, La Haye, pp. 1-18.
- Pagano, G., 1999, «Les finances de la Belgique fédérale », chap. 4 in F. Docquier, éd., *La solidarité entre les régions, bilan et perspectives*, De Boeck Université, pp. 117-148.
- Perin, F., 1988, *Histoire d'une nation introuvable*, Legrain, Bruxelles.
- Plasschaert, S., 1999, «Regionalisering van de vennootschapsbelasting », *Bulletin de Documentation du Ministère des Finances de Belgique*, 59^{ème} année, n°4, pp. 83-104.
- Poirier, J., 2002, «La coopération à Bruxelles : la dimension fédérale-régionale », in Cattoir, P. *et al.* (editors), *Autonomie, solidarité et coopération, quelques enjeux du fédéralisme belge au 21^e siècle*, Larcier, Bruxelles, pp. 489-524.
- Spinoy, C., 1998, «Le financement des Communautés et des Régions », in E. de Callataÿ, éd., « Les Finances des Régions et des Communautés en Belgique », *Reflets et Perspectives de la vie économique*, 37 (2), pp. 7-32.

Valenduc, C., 2002, “Le partage des compétences de politique fiscale, portée et limite d’une comparaison internationale”, in Cattoir, P. *et al.*, éd., *Autonomie, solidarité et coopération, quelques enjeux du fédéralisme belge au 21^e siècle*, Larcier, Bruxelles, pp. 47-77.

Van Den Brande, L., 1998, *Kernpunten voor een volgende Staatshervorming : verruiming van de fiscale autonomie en financiering van een gefederaliseerd gezondheids- en gezinsbeleid*, communication du Ministre-Président devant la Commission de Réforme de l’État du Parlement Flamand, 25 mars.

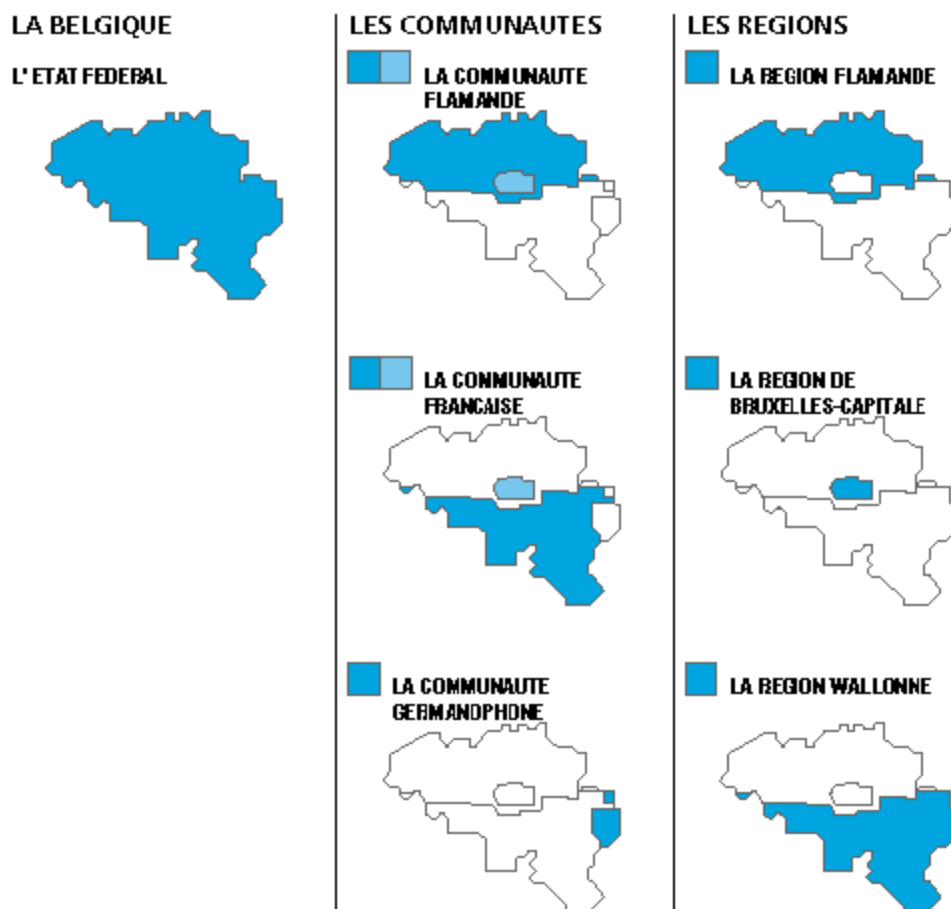
Van der Stichele, G. et M. Verdonck, 2001, « Les modifications de la Loi Spéciale de financement dans l’accord du Lambermont », *Courrier Hebdomadaire*, 173, Crisp, Bruxelles, 52p.

Vanderveeren, Ch. et J. Vuchelen, éd., *Een Vlaamse fiscaliteit binnen een economische en monetaire unie*, Rapport préparatoire au Vlaams symposium des 4 et 5 décembre 1998, Interscientia Rechtswetenschappen.

Van Hamme, G., 1998 in Vandermotten, C. *et al.*, 1998, *Wallonie et Bruxelles : planification, aménagement du territoire et relations transfrontalières, évolutions et perspectives*, Rapport de la Commission 3 préparatoire au 13^{ème} Congrès des économistes belges de langue française, Cifop, Charleroi, p. 101.

Van Rompuy, P. et A. Verheierstraeten, 1979, « Regionale herverdelings- en financieringsstromen », *Leuvense Economische Standpunten*, KULeuven, 68.

Annexe : La Belgique, ses Communautés et ses Régions.



Source : site du gouvernement fédéral belge, www.fgov.be