

Financement de la Communauté française

Jean-Pierre Dawance

Depuis l'instauration du fédéralisme en 1988, les mécanismes de financement des Communautés ont été sensiblement modifiés à plusieurs reprises.

Les grandes étapes sont :

- la loi spéciale de financement de 1989,
- les accords de la Saint-Michel et de la Saint-Quentin de 1993,
- l'accord du Lambermont de 2001

1. La loi spéciale de financement

Le principe du financement des Communautés est celui d'une autonomie financière et non d'une autonomie fiscale : les Communautés déterminent l'affectation des moyens mais n'ont pas la capacité de modifier les recettes.

Les moyens transférés aux communautés sont :

- des dotations (dotation TVA et dotation IPP (impôt des personnes physiques)),
- un impôt partagé (la redevance radio-TV),
- une intervention pour les étudiants étrangers.

1.1. La dotation TVA

Le calcul de cette dotation comprend plusieurs étapes.

1. La loi a déterminé un montant global (pour les deux communautés) de 296.385 millions de francs belges (soit 7.347,2 millions d'euros), ce qui correspondait à la dotation inscrite pour 1989. Ce montant évolue avec l'indice des prix à la consommation. Il faudra attendre les accords de Lambermont pour voir ce montant évoluer avec la croissance économique. A l'époque, le fait de ne lier cette dotation qu'à la seule inflation traduisait l'idée de faire participer les Communautés à l'effort d'assainissement budgétaire ; nous sommes en effet à une période où le problème de la dette publique est particulièrement cuisant en Belgique.

2. Ce montant global est ensuite adapté en raison de l'évolution du nombre d'élèves. Cette évolution est calculée pour chacune des deux Communautés et c'est l'évolution la plus favorable (ou la moins défavorable) qui est appliquée pour l'ensemble de la dotation. Cette mesure est favorable à la Flandre qui a connu une dénatalité plus forte que la Wallonie (et un flux migratoire moins élevé).

3. La répartition entre les deux communautés est fonction des besoins financiers de chacune évalués en raison de la répartition du nombre d'élèves soit 57,55% pour la Communauté flamande et 42,45 % pour la Communauté française.

1.2. La dotation IPP (impôt des personnes physiques)

Les montants de la dotation IPP déterminés en 1989 étaient de 38,8 milliards de francs pour la Communauté française et de 47,6 milliards de francs pour la Communauté flamande.

L'enveloppe globale est liée à l'inflation et à la croissance économique dès l'an 2000. Quant à la répartition, elle est fondée sur le principe du juste retour c'est-à-dire sur base de la contribution de chacune des communautés aux recettes fédérales de l'IPP (impôt des personnes physiques).

1.3. L'impôt partagé était la redevance radio-TV

Le produit de cette redevance ne sera transféré aux Communautés qu'à partir de 1993.

1.4. L'intervention de l'Etat pour le financement des étudiants étrangers

L'intervention de l'Etat pour le financement des étudiants étrangers étaient de 1,2 milliard de francs pour la Communauté française et de 300 millions de francs pour la

Communauté flamande en 1989. Ces montants évoluent en raison de l'indice des prix à la consommation.

2. Les accords de la Saint-Michel et de la Saint-Quentin de 1993

Les accords de la Saint-Michel ont augmenté la dotation IPP de 4,5 milliards de francs et instauré une liaison à la croissance du PIB qui est progressive et atteint son rythme de croisière à partir de 2000.

[Par ailleurs, ces mêmes accords ont transféré intégralement le produit de la redevance radio – TV aux Communautés. Ceci est rendu caduc puisque ce sont à présent les Régions qui perçoivent cette redevance.]

Les accords de la Saint-Quentin transfèrent une partie des compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale (Cocof). Ce transfert concerne :

- des matières culturelles comme les infrastructures sportives et la promotion sociale;
- des matières personnalisables : certains aspects de la politique de la santé et de la politique familiale, la politique d'aide sociale, la politique d'accueil et d'intégration des immigrés, la politique des handicapés et la politique du troisième âge
- quelques éléments de la politique d'enseignement : le transport scolaire et la gestion des bâtiments scolaires.

D'un point de vue budgétaire, deux décrets sont mis en œuvre.

Le premier décret concerne les bâtiments scolaires. Six sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires (les SPABS) sont créées et chargées d'acquérir, d'administrer et d'aliéner les bâtiments scolaires (écoles, internats et centres psycho – medico – sociaux). La Communauté française cède donc ce patrimoine pour un montant de 40,6 milliards de francs. Ce montant est emprunté par les SPABS auprès d'institutions financières (c'est « l'emprunt de soudure »). Cet emprunt a été garanti conjointement par la Région wallonne et par la Cocof.

Cette mécanique relativement complexe signifie en fait une débudgétisation de l'emprunt permettant :

- de respecter les normes du Conseil supérieur des Finances ;
- de financer la Communauté française pour un montant de 40,6 milliards de francs – soit 1.006,5 millions d'euros – à charge de la Région wallonne (pour un montant de 30,6 milliards de francs ou 758,6 millions €) et de la Cocof (pour un montant de 10 milliards de francs ou 247,9 millions €).

Le second décret organise le financement des matières transférées. Le montant avant transfert représentait 21 milliards inscrits au budget de la Communauté française. Toutefois, l'intégralité de ce montant n'est pas versée par la Communauté française aux autres entités, ce qui signifie une aide des Régions à la Communauté.

3. L'accord du Lambermont : le refinancement des communautés

Cet accord vise à apporter une réponse à la question du sous-financement structurel des Communautés. Ce refinancement consiste en une nouvelle dotation TVA à concurrence de :

- 198,315 millions € en 2002
- 148,736 millions € en 2003
- 148,736 millions € en 2004
- 371,840 millions € en 2005
- 123,947 millions € en 2006
- 24,789 millions de 2007 à 2011

Ces montants sont cumulatifs et sont adaptés à l'inflation. En outre, à partir de 2007, ils seront liés à 91% de la croissance réelle du revenu national brut.

A partir de 2012, la totalité de cette dotation sera adaptée à la croissance du revenu national brut et à l'inflation

La répartition de ces moyens nouveaux se fait sur base de deux clés :

- d'une part, la clé de répartition utilisée pour la dotation TVA « 1989 » c'est-à-dire la clé fondée sur le nombre d'élève ;
- d'autre part, la clé de répartition « IPP » c'est-à-dire la clé fondée sur la capacité contributive de chaque communauté en terme d'impôt sur les personnes physiques.

L'importance de chaque clé est définie pour chaque année :

| | Part de la clé « nombre d'élèves | Part de la clé IPP (impôt des personnes physiques) |
|------|-------------------------------------|---|
| 2002 | 65% | 35% |
| 2003 | 60% | 40% |
| 2004 | 55% | 45% |
| 2005 | 50% | 50% |
| 2006 | 45% | 55% |
| 2007 | 40% | 60% |
| 2008 | 35% | 65% |
| 2009 | 30% | 70% |
| 2010 | 20% | 80% |

| | | |
|------|-----|------|
| 2011 | 10% | 90% |
| 2012 | 0% | 100% |

Il est clair que la clé « nombre d'élèves » est plus avantageuse pour la Communauté française et inversement, la clé « IPP » est plus favorable à la Communauté flamande. Ainsi, la répartition de ces moyens passera de : 37,91% pour la Communauté française et 62,09% pour la Communauté flamande en 2007 à respectivement 32,86% et 67,14% en 2016.

4. Les évolutions 2006 - 2016

Le CREW¹ a réalisé des projections budgétaires pour la période 2006 – 2016. Il est intéressant d'examiner les principaux résultats de ces projections.

Le solde de financement SEC95 (c'est le solde à financer corrigé de sorte qu'il corresponde au système européen des comptes, base 95 « SEC95 ») évolue de la manière suivante (en milliers d'euros) :

| | |
|------|---------|
| 2006 | 960 |
| 2007 | -98.516 |
| 2008 | -27.771 |
| 2009 | 28.741 |
| 2010 | -20.570 |
| 2011 | 34.221 |
| 2012 | 149.724 |
| 2013 | 305.593 |
| 2014 | 516.299 |
| 2015 | 685.421 |
| 2016 | 853.666 |

Si l'on tient compte des objectifs fixés lors du Comité de Concertation pour 2006 (soit 960.000 euros) et des montants décidés pour 2007, 2008 et 2009 lors de la conférence Interministérielle des Finances et du Budget (soit respectivement 5.920.000 €, 8.400.000 € et 8.400.000 € respectivement), les marges de manœuvre de la Communauté française sont nulle jusqu'en 2010, l'année 2009 faisant toutefois exception. Ce n'est donc qu'à partir de 2011 que l'on retrouve des marges et que le rapport dette / recettes commence à décroître.

¹ CREW : Centre de Recherche sur l'Economie Wallonne, Facultés Universitaires Notre-Dame de la paix – Namur. Voir V.SCHMITZ, J. DUBOIS, C. JANSSENS et R. DESCHAMPS : « Les perspectives budgétaires de la Communauté française de 2006 à 2016 », *working paper*, CREW, juin 2006.