

Budget de la Région wallonne : le pire reste à venir !

1. Introduction

En décembre dernier, un document¹ reprenant les principaux éléments du budget de la Région wallonne avait été présenté aux membres du Bureau de l'IW.

La FGTB wallonne avait mis en évidence la difficulté d'analyser ce budget 2015 suite aux moyens transférés cette année dans le cadre de la mise en œuvre de la sixième réforme de l'Etat.

Nous avons également rappelé le contexte budgétaire particulièrement compliqué pour la Région wallonne suite à deux facteurs exogènes, à savoir la requalification du périmètre des administrations publiques par l'Institut des Comptes Nationaux (ICN) et la participation à l'effort de financement lié à la 6^{ième} réforme de l'Etat.

Conséquence : un déficit à politique constante qui s'élevait à 1,1 milliard d'euros en 2015.

Le Gouvernement wallon décidait donc d'une trajectoire budgétaire qui prévoyait un retour en l'équilibre en 2018.

en millions d'euros	2015	2016	2017	2018
trajectoire de retour à l'équilibre	-450	-300	-150	0
effort budgétaire par rapport à 2014	650	800	950	1.100

¹ Note IW/14/NB.53.

Les grands éléments budgétaires pour la Région wallonne se présentaient donc comme suit :

	Projet de budget 2015 (1)	Budget 2014 Ajusté (2)	Ecart (1)-(2)
Recettes	12.185,60	7.282,50	4.903,10
Dépenses	12.838,70	7.996,40	4.842,30
Solde budgétaire brut (a)	-653,20	-713,90	60,70
Solde budgétaire des institutions consolidées (b)	-309,10	-595,10	286,0
OIP	-164,40	-167,60	3,20
Nouvelles entités reclassifiées	45,60	-46,50	92,10
Financement alternatif et missions déléguées	-190,30	-381,00	190,70
Solde brut du périmètre de consolidation (c) = (a) + (b)	-962,30	-1 309,00	346,70
Corrections Sec (d)	513,60	812,70	-299,10
Amortissements	28,40	28,00	0,40
Sous-utilisation de crédits	214,00	214,00	-
Solde des OCPP ² + institutions consolidées	249,20	221,40	27,80
Droits constatés		327,30	-327,30
Intérêts SWAP	32,00	32,00	-
Divers	-10,00	-10,00	-
Solde de financement SEC (e)= (c) + (d)	-448,70	-496,30	47,60

Le budget initial 2015 de la Région wallonne présentait donc un déficit de près de 450 millions d'euros, ce qui représentait déjà un effort de près de 650 millions d'euros.

Notre analyse à l'époque concluait que ce budget 2015 était bel et bien un budget d'austérité. En effet, le Gouvernement avait rogné (technique de la « râpe à fromage ») sur la plupart des dépenses et plus particulièrement sur les dépenses primaires du SPW, la dotation des OIP ainsi que les dépenses d'investissements.

Enfin, la FGTB wallonne s'était inquiétée des retombées pour les communes et les CPAS.

Trois mois après cette note, force est de constater que nos inquiétudes étaient plus que fondées. Sur base des différentes informations que nous avons pu récolter, notre estimation du déficit du budget wallon sur 2015 ainsi que les impacts négatifs de mesures décidées au fédéral est le suivant.

² Octroi de crédits et prise de participation.

1. Evolution du budget 2015

1.1. Le contexte économique

Le budget initial 2015 se basait sur des paramètres macroéconomiques surestimés. En effet, les dernières estimations du Bureau fédéral du Plan tablent sur une croissance de 1% en 2015 (le budget initial se basait sur une croissance de 1,5%) et sur une inflation de 0,2% (contre 1,3% initialement prévue).

D'autre part, la révision à la baisse des paramètres et autres estimations de 2014, dont notamment celles relatives aux recettes IPP, entraîne une baisse de recettes assez conséquente pour la Wallonie.

Selon nos estimations, ces différentes révisions auraient un impact négatif de plus de 200 millions d'euros pour la Wallonie en 2015.

1.2. Un « oubli » budgétaire

Lors d'une analyse plus poussée du budget, il est apparu qu'un élément budgétaire avait été « oublié », à savoir la gestion des allocations familiales. Sachant que cet article budgétaire représente 70 millions d'euros, il faut augmenter le déficit 2015 de ce même montant.

En conclusion : sur base des différents éléments que nous avons pu récolter et selon nos estimations, le déficit de la Région wallonne passerait de 450 millions à 750 millions. Sachant que l'effort initial à réaliser sur 2015 était de 650 millions d'euros, cette augmentation du déficit de 300 millions porterait finalement l'effort 2015 à presque 1 milliard d'euros !!

2. Les pistes pour résorber ce déficit

2.1. La Sofico : fausse bonne nouvelle !

En février nous apprenions que l'ICN avait retiré sa décision d'intégrer dans le périmètre comptable de la Région wallonne la Société de financement complémentaire des infrastructures (Sofico). Cette décision apportait une marge positive de 143 millions d'euros pour la Wallonie.

Il s'avère qu'en fait, sans changer la manière dont est financée la SOFICO, elle impactera toujours négativement le budget 2015 de la Région wallonne. En effet, afin de ne plus être comptabilisée dans le budget de la Région, la Sofico devrait disposer de recettes propres à hauteur d'au moins 50% ! Pour ce faire, une solution serait de rétrocéder (pour autant que ce mécanisme soit accepté) à la Sofico la taxe kilométrique pour les poids lourds décidée pour 2016.

Quoi qu'il en soit, en 2015, l'impact budgétaire de la Sofico sera maintenu.

2.2. De nouvelles recettes en Wallonie ?

Ce débat est d'autant plus d'actualité que le ministre Jamar a invité, début mars, la Région (et plus particulièrement le PS) à lever un impôt sur les grosses fortunes en Wallonie.

Il est vrai que la Wallonie dispose d'un pouvoir fiscal. Néanmoins, afin de pouvoir utiliser ce levier, il faudrait qu'elle « invente », crée une base imposable qui n'est actuellement pas imposée au fédéral (et qui n'est donc pas sous la compétence exclusive du fédéral).

Théoriquement, c'est option est faisable en Wallonie. Néanmoins, il convient d'être attentif aux éléments suivants :

↳ En premier lieu, l'administration fiscale wallonne (la DGO7) est loin d'être en mesure de relever ce défi. Avant de lui donner de nouvelles tâches, il conviendrait qu'elle puisse gérer pleinement et de manière satisfaisante ses prérogatives actuelles, ce qui est loin d'être le cas...

Dès lors, il est urgent que la DGO7 se dote des compétences humaines et informatiques nécessaires afin de relever les défis budgétaires qui attendent la Wallonie dans les prochaines années.

↳ En deuxième lieu, si l'objectif poursuivi lors de l'introduction d'un impôt sur la fortune sur un territoire régional consiste à augmenter de façon importante les rentrées fiscales, il faudra que cet impôt impacte significativement les hauts revenus et les grosses fortunes. Une telle mesure amènera plus de justice fiscale ; cependant, son efficacité pourrait être affaiblie en cas de déménagement des contribuables wallons les plus nantis.

Quel que soit l'objectif poursuivi, il convient de s'entendre sur la signification que l'on donne à un impôt sur les grosses fortunes ; vise-t-on à imposer davantage les revenus élevés ou les patrimoines importants ?

↳ S'il s'agit de s'attaquer uniquement aux flux (revenus), la FGTV wallonne a déjà proposé une solution, à savoir l'introduction d'additionnels différenciés par tranche d'impôt. Notre proposition permet notamment, au niveau régional, un rétablissement des tranches d'imposition à 52,5% et 55%.

↳ S'il s'agit de s'attaquer au stock (patrimoine), il faudra connaître quels sont les réels leviers dont dispose la Région à ce niveau.

A ce propos, le ministre Lacroix a annoncé qu'il demanderait au Conseil des finances et de la fiscalité de Wallonie de réfléchir sur le sujet. Sur base des éléments qui seront fournis lors de la réunion du 13 mars prochain, la FGTV wallonne présentera une proposition de position au BIW.

2.3. Baisser les investissements publics : la mauvaise piste

Le plan d'investissement proposé par la Région serait réalisé de manière plus uniforme :

(Milliers d'euros)	2015	2016	2017	2018	2019	Total cumulé
AVANT LISSAGE						
CRAC (RW) *						
<i>Part CRAC (60%)</i>	411.355	275.611	95.800	50.900	50.900	884.566
<i>Part opérateurs (40%)</i>	274.237	183.741	63.867	33.933	33.933	589.711
SOWAFINAL	198.458	65.666	37.188	3.802	3.802	308.916
SPAQUE	68.109	45.007	46.307	28.557	28.557	216.539
SOFICO	197.252	185.100	219.988	179.420	165.526	947.286
Cofinancements européens**						
<i>Part wallonne (60%)</i>	292.000	211.000	166.000	166.000	166.000	1.001.000
<i>Part UE (40%)</i>	194.667	140.667	110.667	110.667	110.667	667.333
Total	1.636.078	1.106.792	739.817	573.280	559.386	4.615.351
APRES LISSAGE						
CRAC (RW)						
<i>Part CRAC (60%)</i>	205.000	211.000	195.000	198.000	98.000	907.000
<i>Part opérateurs (40%)</i>	136.667	140.667	130.000	132.000	65.333	604.667
SOWAFINAL	75.573	64.382	64.500	58.787	48.287	311.529
SPAQUE	63.109	45.007	48.007	30.257	30.257	216.639
SOFICO	192.252	185.100	221.688	181.120	167.226	947.386
Cofinancements européens						
<i>Part wallonne (60%)</i>	267.000	236.000	166.000	166.000	166.000	1.001.000
<i>Part UE (40%)</i>	178.000	157.333	110.667	110.667	110.667	667.333
Total	1.117.601	1.039.489	935.862	876.831	685.771	4.655.554

D'après ce tableau, les investissements sont mieux répartis sur les cinq années. On diminue les dépenses sur 2015 et 2016 et puis on augmente sur les trois années suivantes. Sur une période de 5 ans, la solution du Gouvernement dégage même un montant d'investissement supérieur.

Cette piste offre une solution budgétaire pour 2015 et 2016 (diminution importante), sans garantie que les augmentations prévues pour 2017, 2018 et 2019 auront bien lieu.

Il conviendra d'être attentif à ce que les dépenses en investissements ne servent pas de variable d'ajustement en 2015. A cet effet, sachant qu'un reporting de l'état d'avancement des investissements sera examiné tous les trois mois par le Gouvernement, la FGTB wallonne ne manquera pas de comparer les prévisions en investissements au réalisé 2015.

3. Un présent inquiétant, un avenir qui l'est d'autant plus...

3.1. L'impact des décisions fédérales

Toute décision du Gouvernement fédéral visant à diminuer l'impôt des personnes physiques impacte négativement le budget wallon. En effet, les Régions appliquent désormais des additionnels sur l'impôt fédéral. Si ce dernier diminue, le montant perçu par les Régions diminue également (à additionnels inchangés).

Dès lors, suite à la nouvelle LSF en lien avec la 6^{ième} réforme de l'Etat, toute modification de la fiscalité visant à diminuer l'impôt sur le travail en glissant (tax shift) le poids de cette fiscalité vers d'autres revenus (par exemple le capital) impacte négativement le budget des Régions !

Concrètement, l'augmentation des frais professionnels aura un impact de 35 millions en 2016 pour la Wallonie et de 70 millions les années suivantes.

Il convient également de souligner que toute augmentation de la TVA ainsi que toute augmentation des précomptes libératoires sur les revenus mobiliers n'a aucun impact sur les budgets régionaux.

Seule la globalisation des revenus permettrait d'envisager une amélioration des recettes régionales.

3.2. Un facteur d'autonomie fiscale surestimé

Le facteur d'autonomie fiscale a été fixé à 25,99% pour les années budgétaires 2015 à 2017. Pour rappel, ce facteur correspond à la part des recettes IPP attribuées aux Régions ainsi qu'à 40% des dépenses fiscales transférées. Ce facteur est important car il permet aux Régions de connaître le montant d'additionnels à fixer afin de disposer des ressources suffisantes pour mener leurs politiques. Concrètement les additionnels seront de 35,117% ($(25,99\% / (100\% - 25,99\%))$).

Or, suite à la surestimation des recettes IPP, il appert que le facteur d'autonomie a été surestimé (nous serions en deçà des 25%).

Concrètement, cela signifie que la Wallonie, en considérant un facteur d'autonomie de 25,99%, vit au-dessus de ses moyens.

En effet, si le facteur d'autonomie était de 25%, mécaniquement les additionnels seraient fixés à 33,33%. Compte tenu que le taux d'additionnels serait inférieur à celui initialement prévu, le montant des recettes sera moindre.

Ce raisonnement est valable pour les trois Régions³. Le fédéral risque donc de se retrouver face à une demande de révision identique de la part des trois Régions, ce qui aura pour conséquence de diminuer éventuellement le montant des recettes de l'entité 1.

Selon la nouvelle loi spéciale de financement, l'impact de cette surestimation serait une perte annuelle de 75 millions dès 2017 (en tenant compte des baisses de recettes à l'IPP, du socle de transition et du montant de solidarité).

3.3. Une sous-estimation des dépenses pour soins aux personnes âgées

Différents éléments renforcent l'inquiétude d'un manque de moyens pour couvrir les besoins spécifiques aux soins aux personnes âgées et plus particulièrement au niveau du montant à transférer en 2015.

³ La Flandre a déjà tenu compte de l'impact négatif de cette surestimation au niveau de son budget 2015.

Ce montant a été établi sur base des dépenses 2013 INAMI/APA indexées et liées à la croissance du PIB en tenant compte de l'évolution de la population de plus de 80 ans. Cela ne tient pas compte de la croissance spécifique des dépenses pour soins aux personnes âgées au sein du budget INAMI, supérieure à la norme de croissance maximale admise pour les dépenses de santé.

Or, de 2003 à 2013, la croissance moyenne annuelle des dépenses relatives aux soins aux personnes âgées est de 7%, tendance lourde qui ne disparaît pas par la décision de transférer la compétence !

Dès 2016, l'évolution des dépenses fera donc apparaître une augmentation des dépenses de près de 75 millions d'euros.

4. En résumé

En millions d'euros	2015	2016	2017	2018
Trajectoire de retour à l'équilibre	-450	-300	-150	0
Effort budgétaire initial	650	800	950	1.100
Effort complémentaire sur base de nos estimations	300	180	290	300
contexte économique	230			
gestion allocation familiale	70	70	70	70
augmentation des frais professionnels		35	70	70
surestimation de l'autonomie fiscale			75	75
dépenses pour soins aux personnes âgées		75	80	85
Effort total	950	1.280	1.720	2.170

Sur base de ce tableau, nous nous rendons compte qu'en 2018, afin de retrouver l'équilibre budgétaire, l'effort à fournir ne sera pas de 1,1 milliard mais bien de 2,2 milliards.

En 2015, en plus de l'effort de 650 millions consenti, la Wallonie devra fournir un effort complémentaire de près de 300 millions.

Alors que dans la trajectoire de retour à l'équilibre, décidée par le Gouvernement, la Wallonie devait diminuer son solde budgétaire de 150 millions en 2016, 2017 et 2018 (soit 450 millions en trois ans), il appert que l'effort à fournir sera augmenté respectivement de 330 millions pour 2016, 440 millions pour 2017 et 450 millions pour 2018.

L'année budgétaire 2015 risque d'être compliquée pour la Wallonie, mais bien moins que les suivantes...

