

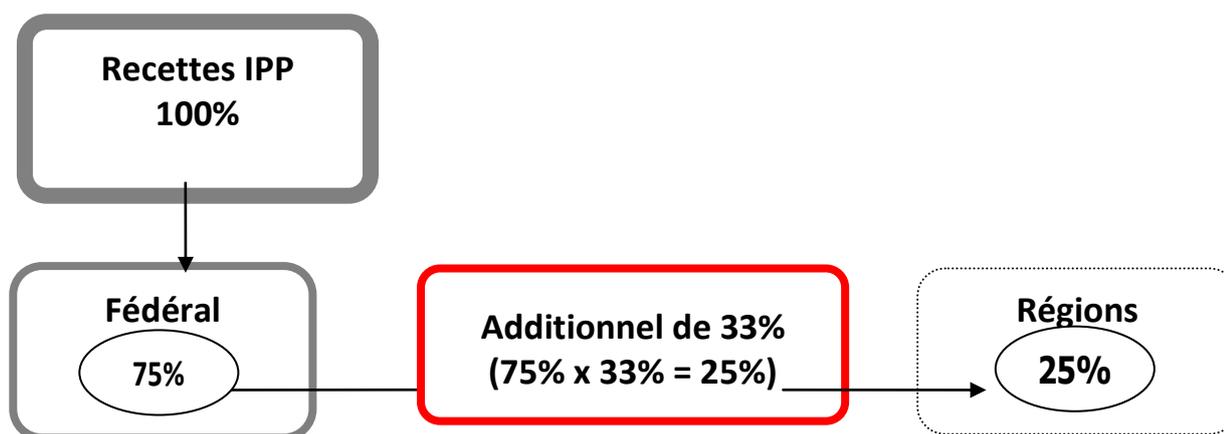
Loi spéciale de financement (LSF)

Un changement de philosophie

Le nouveau modèle de financement des Régions prévoit le remplacement des dotations actuelles par un système d'autonomie fiscale au travers d'additionnels régionaux.

D'un point de vue symbolique, les Régions apparaissent comme un nouveau pouvoir taxateur alors que dans sa version actuelle, l'Etat fédéral « offrait » le financement aux entités fédérées. Concrètement, les Régions devront appliquer des additionnels sur l'IPP fédéral afin de maintenir leur niveau de financement.

Le graphique ci-dessous illustre cette opération :



Concrètement, sachant que les revenus à l'IPP sont de 42,9 milliards d'euros, le Fédéral conserverait 32,2 milliards d'euros et la différence de 10,7 milliards pourrait être récupérée par les Régions via les additionnels.

Le tableau suivant nous indique la ventilation de ces 32,2 milliards d'euros selon les Régions.

Wallonie	9,19 milliards
Flandre	20,35 milliards
Bruxelles	2,67 milliards
Belgique	32,21 milliards

A l'analyse de ce tableau, il appert que 1% d'additionnel en Wallonie correspond à un montant de 91,9 millions d'euros (0,01*9,19 milliards).

a) Simulation de l'impact d'une augmentation du taux d'additionnels :

Comparons à présent la différence pour un travailleur dont le revenu professionnel déclaré est de 25.000 € (exemple simplifié) et prenons comme hypothèse un taux unique d'additionnels régionaux de 33,33% :

	Avant réforme	Après réforme
Revenu net imposable (a)	22.420	22.420
Impôt fédéral (b)	5.961	4.471
Additionnels communaux (8%) (c)	477	477
Additionnels régionaux (33,33%) (d)	-	1.490
Impôt total (e=b+c+d)	6.438	6.438
Revenu net (a-e)	15.982	15.982

Nous constatons qu'il n'y a aucune différence sur le total de l'impôt payé par le travailleur. Néanmoins, les Régions peuvent disposer du pourcentage d'additionnels qu'elles souhaitent. Si l'on prend comme exemple une augmentation de 2 points d'additionnels par rapport au taux de 33,33%, les résultats seraient les suivants :

	Après réforme
Revenu net imposable (a)	22.420
Impôt fédéral (b)	4.471
Additionnels communaux (8%) (c)	477
Additionnels régionaux (35,33%) (d)	1.580
Impôt total (e=b+c+d)	6.528
Revenu net (a-e)	15.892

Dans ce cas précis, le passage d'un additionnel régional à 35,33% engendre un supplément d'impôts de 90 € par an pour ce travailleur. Dans un même temps, les recettes de la Région wallonne seraient améliorées de quelques 183,8 millions d'euros (2*91,9 millions).

b) Simulation de l'impact pour la Région wallonne d'additionnels différenciés par tranche d'impôt :

Il ne faut pas perdre de vue que les Régions auront la possibilité d'établir sur l'impôt fédéral des additionnels différenciés par tranche d'impôt. Cette possibilité dont dispose les Régions pourrait permettre d'instaurer en Région wallonne une fiscalité plus juste. Les seules contraintes liées à la différenciation des additionnels par tranche sont que :

- le taux d'additionnels régionaux sur une tranche d'impôt ne peut être inférieur à 90% du taux d'additionnels régionaux le plus élevé parmi les tranches inférieures d'impôts ;
- l'avantage fiscal par contribuable ne soit pas supérieur à 1.000 €, uniquement en cas de dégressivité de l'impôt.

Concrètement, la Région wallonne pourrait rencontrer la revendication de la FGTB wallonne relative à la création de deux tranches fiscales supplémentaires à savoir une tranche à 55% pour les revenus de plus de 8.000 € bruts par mois et une autre tranche à 65% pour les revenus de plus de 14.000 € bruts par mois. Cette décision fiscale en Wallonie prendrait donc la forme d'additionnels différenciés de 36,66% (au lieu des 33,33%) et de 40%.

Sur base des statistiques fiscales wallonnes, nous avons donc réalisé la simulation suivante :

- ligne 1 : passage d'un additionnel de 33,33 à 36,66% pour les contribuables wallons dont le revenu brut par mois est supérieur à 8.000 € ;
- ligne 2 : passage d'un additionnel de 33,33 à 36,66% pour les contribuables wallons dont le revenu brut par mois est supérieur à 8.000 € et de 33,33% à 40% pour les revenus dépassant les 14.000 € bruts par mois.

revenu brut/mois	revenu net/mois ¹	imposable /an	Nbre de personnes	additionnels	Gain pour la RW
8.000	3.900	90.000	19.041	36,66% (+3,33 points)	4,3 mio €
14.000	6.300	165.000	4.833	40% (+6,66 points)	26 mio €

Comme nous pouvons le constater, l'application d'un additionnel de 36,66% sur la tranche d'impôts comprise entre 90.000 € et 165.000 € et d'un additionnel de 40% sur les montants excédents les 165.000 € rapporterait une recette fiscale complémentaire de plus de 30 millions d'euros pour la Région wallonne. Ces moyens budgétaires supplémentaires devraient être consacrés à l'une ou l'autre mesure spécifique du redéploiement économique wallon et ce, afin que l'effort complémentaire demandé à certains contribuables wallons ait une finalité connue de tous.

Concrètement, un contribuable ayant un revenu imposable de 125.000 € par an (+/- 4.740 € nets par mois) paiera, sur bases de notre simulation, 38 € de plus par mois par rapport à la situation actuelle. Un contribuable disposant quant à lui d'un revenu imposable de 200.000 € par an (+/- 7.500 € nets par mois) paiera, sur base de notre simulation, 230 € de plus par mois.

¹ Sur base d'une personne isolée avec un enfant et selon le cadre fiscal actuel.

Une élasticité à l'IPP en partie pour les Régions

L'élasticité est le changement proportionnel (en %) d'une variable (ici l'IPP) relativement à une autre variable (prix, population, revenu réel).

Concrètement, sachant que l'élasticité de l'IPP² est de 1,58 en Région wallonne, cela signifie que si le revenu réel imposable par wallon augmentait de 2%, le rendement réel de l'IPP par habitant augmenterait de 3,16% (2*1,58).

Par le passé, seul le fédéral « profitait » de ces gains de recettes supplémentaires à l'IPP lorsque les revenus augmentaient. Après la réforme, nous pouvons considérer que environ 25% des recettes supplémentaires liées à l'élasticité seront de façon mécanique (via les additionnels) versées en faveur des Régions.

Par ailleurs, il convient également de signaler que l'ensemble des projections relatives à la Région wallonne ont été faites sur base d'une élasticité fixe de 1,58. Or, pour les projections à plus long terme (+ de 10 ans), les économistes se basent en général sur une élasticité unitaire (=1). Il convient donc d'émettre la plus grande prudence par rapport aux simulations faites pour la Région wallonne car ces dernières sont de fait surévaluées. En effet, une élasticité à long terme fixe, c'est-à-dire à législation constante, implique une hausse du taux moyen de l'IPP et un rendement de l'IPP qui augmente plus vite que le PIB. **Compte tenu des difficultés budgétaires actuelles et futures, il nous semble illusoire de se baser sur une élasticité unitaire (qui découle en général d'une réforme fiscale, peu envisageable en ce moment). Nous baserons donc notre hypothèse de calcul sur une élasticité à moyen terme de 1,29.**

L'impact de cette hypothèse n'est pas sans conséquences au niveau des projections budgétaires à court, moyen et long terme, comme nous l'indique le tableau suivant :

Elasticité	En milliers d'€	2012	2013	2014	2015	2022	2032
1 (a)	Total des moyens de la Wallonie	8 909 204	9 238 029	9 580 091	9 935 612	12 626 727	17 197 599
1.29 (b)	Total des moyens de la Wallonie	8 909 204	9 249 669	9 604 478	9 974 021	12 779 748	17 660 977
1.58(c)	Total des moyens de la Wallonie	8 909 204	9 261 309	9 628 954	10 012 713	12 937 432	18 155 649
Différence (b)-(a)		-	11 640	24 387	38 409	153 021	463 378
Différence (c)-(b)		-	11 640	24 476	38 692	157 684	494 672
Différence (c)-(a)		-	23 280	48 863	77 101	310 705	958 050

On peut constater que suivant l'hypothèse d'élasticité retenue, des différences budgétaires importantes apparaissent dès 2022. La différence entre l'hypothèse retenue dans la note Di Rupo et notre hypothèse est une perte de près de 500 millions pour la Région wallonne.

² Nous faisons référence ici à l'élasticité au revenu réel (hors inflation). Il convient par ailleurs de signaler qu'il existe également une élasticité prix et une élasticité à la population. Etant donné que ces deux élasticité sont généralement considérées comme unitaire, nous ne les ferons pas intervenir dans notre raisonnement.

Un accroissement de l'autonomie

Le nouveau modèle de financement prévoit une autonomie fiscale en matière d'impôt des personnes physiques pour un montant de 10,736 milliards. A titre de comparaison, le modèle actuel de la LSF permettait une autonomie pour un maximum de 6,75% soit quelques 2,6 milliards d'euros pour les Régions. On peut donc en conclure que l'autonomie fiscale en matière d'impôt des personnes physiques a été multipliée par 4. Ne perdons toutefois pas de vue que les matières régionalisées ont, dans le même temps, engendré une augmentation du budget de la Région de plus ou moins 50%.

La solidarité en baisse

Pour rappel, l'intervention de solidarité nationale est une dotation versée à chacune des Régions dont le produit de l'IPP par habitant est inférieur à la moyenne correspondante pour l'ensemble du royaume. Cette dotation représente tout de même quelques 800 millions d'euros pour la Région wallonne soit plus de 12% du montant total des recettes de la Région. Le mécanisme actuel a vivement été critiqué au niveau flamand notamment à cause de « l'effet pervers » qu'il engendre. En effet, les Régions qui bénéficient d'un transfert au titre de l'intervention de solidarité voient leurs recettes diminuer lorsque la base de l'IPP augmente davantage sur leur territoire que dans les autres régions. Ce qui faisait dire à la Flandre que la Wallonie n'avait pas intérêt à améliorer sa situation économique.

Le nouveau mécanisme de solidarité tel que prévu dans la nouvelle loi de financement, éviterait cet effet pervers et se calculerait de la façon suivante : $V*(db-dpb)*X$ avec :

- V : l'ensemble des montants lié à l'autonomie fiscale et des dotations réparties selon une clé fiscale aux Régions ainsi que 50% de la dotation IPP des Communautés soit un montant de 20,083 milliards selon les estimations de la BNB pour 2012. La ventilation de ce montant, sur base de nos informations et calculs, se ferait de la manière suivante :

En millions d'euros	
Autonomie fiscale	10.736
Dotation dépenses fiscales	1.147
Dotation emploi	3.893
Dotation des Communautés (50%)	4.094
Politique scientifique	1
Fonds de participation	200
Fonds des calamités	12
Total	20.083

- Db : part de la population de la Région dans la population totale ;
- Dpb : pourcentage de la Région dans l'IPP maintenu au niveau fédéral ;
- X : facteur de compensation de l'écart qui est égal à 80%.

Ce qui nous donnerait pour la Wallonie :

Clé Popu	32,31%
Clé IPP	28,52%
Différence clé	3,79%
Montant correcteur (en milliards)	20.083
Facteur de compensation	0,8
intervention de solidarité (en millions)	608,9

Il convient de signaler que ce montant est inférieur à ce que reçoit la Wallonie dans l'actuelle LSF mais que le nouveau montant évoluera en fonction de l'inflation et de la croissance réelle.

De nouvelles compétences sous-financées

L'enveloppe « emploi » et « dépenses fiscales » sera répartie sur base de la clé de répartition de l'IPP maintenu au niveau fédéral. Cette dotation se compose de 90% des moyens transférés en matière d'emploi (le reste se fera via le mécanisme de transition voir infra) et du solde, après assainissement, des moyens liés aux dépenses fiscales transférées. Il convient également de souligner que cette dotation n'évoluera qu'à concurrence de 70% de la croissance réelle nationale.

Concernant les dépenses fiscales, sachant que 40% des dépenses fiscales sont déjà prises en considération dans l'autonomie fiscale, il appert qu'au maximum 60% des moyens devraient être octroyés aux Régions via une dotation. L'autonomie fiscale des Régions s'exerce donc à travers les additionnels à l'IPP et 40% des dépenses fiscales (voir tableau 1 page 8).

Une douloureuse transition

Un mécanisme de transition pour les Régions garantira que, l'année de départ, aucune entité ne soit gagnante ni perdante. Le montant d'égalisation (socle³) restera constant en valeur nominale pendant 10 ans avant de diminuer de manière linéaire pendant les 10 années suivantes jusqu'à disparaître. Cela revient à dire que l'on va calculer une seule fois le montant du socle et pendant les 10 années suivantes ce montant restera constant et donc à la fois non indexé et non lié à la croissance...

Sachant que la valeur du socle est de 513 millions d'euros selon notre simulation, si nous considérons une inflation annuelle de 2%, ce montant dans 10 ans représentera 22% de moins qu'à l'heure actuelle soit une perte de 110 millions d'euros. Ne perdons pas de vue que ce montant disparaîtra totalement dans les 20 ans !

Bien entendu, si l'on additionne ce socle au mécanisme de solidarité, certains pourraient dire que le montant de la solidarité s'élève à plus de 1 milliard, soit plus qu'à l'heure actuelle. Ne perdons pas de vue que si ce montant est plus important dans l'absolu, il est moins en termes relatifs (suite aux nouveaux transferts de compétences).

³ Le socle représente la différence entre le montant qu'aurait donné l'ancienne LSF et la nouvelle diminué des 609 millions de l'intervention de solidarité.

Impacts de la LSF sur les prochaines années

Compte tenu des différents éléments évoqués ci-avant, il nous semblait opportun de présenter une simulation de cette nouvelle LSF appliquée à la Région wallonne.

Les hypothèses retenues concernant l'évolution des moyens financiers de la Région wallonnes sont les suivantes :

- taux de croissance économique : scénario A2 du Bureau du plan ;
- inflation annuelle : 2% ;
- clé fiscale : 28,35% ;
- part de la population wallonne dans le total : 32,3% ;
- autonomie fiscale dépenses fiscales : 40% ;
- dotation solde dépenses fiscales : 60% (le maximum) ;
- la consommation des compétences transférées emploi : 34,5% ;
- la solidarité ancienne loi de financement : 830 millions d'euros ;
- **Elasticité de 1.29.**

Sur base de ces hypothèses, le tableau 1 présente l'évolution des moyens de la Région wallonne (calculs CESW).

Annexe 2 : Simulation de l'évolution des moyens financiers de la Région wallonne								
		2011	2012	2013	2014	2015	2022	2032
Inflation		3,50%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Croissance		2,40%	0,80%	2,10%	2,10%	2,10%	1,70%	1,70%
a. Financement des compétences actuelles								
Autonomie fiscale Wallonie hors dépenses fiscales			2.843.729	3.200.072	3.344.884	3.496.441	4.653.548	6.956.816
Autonomie fiscale Wallonie pour les dépenses fiscales			218.121					
sous-total			3.061.850	3.200.072	3.344.884	3.496.441	4.653.548	6.956.816
b. Nouvelles compétences								
Dotation emploi Wallonie	90%		1.110.398	1.149.255	1.189.472	1.231.096	1.543.683	2.118.048
Dotation dépenses fiscales indexée Wallonie	60% max		327.181	338.631	350.481	362.746	454.850	624.088
sous-total			1.437.579	1.487.886	1.539.953	1.593.842	1.998.533	2.742.136
(gain + perte - Wallonie sur la compétence emploi)			(+0)	(-20.269)	(-41.627)	(-64.129)	(-237.605)	(-909.518)
c. Solidarité								
Autonomie fiscale IPP	80%		299.385	311.786	324.700	338.149	440.091	634.971
Autonomie dépenses fiscales			22.964	23.915	24.905	25.937	33.756	48.704
Emploi			116.902	121.744	126.786	132.038	171.843	247.938
Dotation dépenses fiscales			34.445	35.872	37.358	38.905	50.634	73.056
Autre (50% de la dotation IPP de Communauté française)			129.308	134.664	140.242	146.051	190.081	274.252
sous-total			603.004	627.980	653.991	681.079	886.405	1.278.920
d. Socle - transition								
Socle Emploi Wallonie			317.083	317.083	317.083	317.083	317.083	0
Socle Dépenses fiscales Wallonie			0	0	0	0	0	0
Socle Ancienne Solidarité Wallonie			196.910	196.910	196.910	196.910	196.910	0
sous-total			513.993	513.993	513.993	513.993	513.993	0
e. Autres compétences nouvelles								
Politique scientifique (PAT uniquement = 3% du total)	30,2		0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29
Fond de participation (One shoot sur 200 millions)	200		65	0	0	0	0	0
Fonds des calamités	11,8		3,81	3,81	3,81	3,81	3,81	3,81
sous-total			69	4	4	4	4	4
Total a. + b. + c. + d. + e.	TOT1		5.713.901	5.931.364	6.158.444	6.395.342	8.195.561	11.184.277
f. Anciennes masses								
Part attribuée de l'IPP (simulation)	1	3.636.129	(3.715.308)	(3.854.449)	(4.000.160)	(4.152.797)	(5.343.675)	(7.701.705)
dont intervention de solidarité	2	824.206	(799.914)	(810.740)	(822.635)	(835.719)	(967.820)	(1.285.477)
dont Anciennes dotations complémentaires (LSF précédente) (agriculture, loi communale,...)	3	94.718	97.406	101.429	105.619	109.982	143.077	206.401
Impôts régionaux (* inflation et croissance)	4	2.310.301	2.458.384	2.560.210	2.666.254	2.776.690	3.613.781	5.214.025
Dotation Communauté française (simulation)	5	328.228	337.451	348.562	359.896	371.456	459.117	607.427
PRC (dotation emploi à partir de 2012)	6	182.235	(182.235)	(182.235)	(182.235)	(182.235)	(182.235)	(182.235)
Autres recettes (* inflation)	7	300.760	302.062	308.103	314.265	320.551	368.212	448.848
Total des moyens de la Wallonie	TOT1+3+4+5+7	6.757.653	8.909.204	9.249.669	9.604.478	9.974.021	12.779.748	17.660.977
(variation annuelle)			(31,8%)	(3,8%)	(3,8%)	(3,8%)	(3,5%)	(3,4%)
Ancienne LSF	1+4+5+6+7	6.757.653	6.995.440	7.253.560	7.522.811	7.803.729	9.967.020	14.154.239
(variation annuelle)			(3,5%)	(3,7%)	(3,7%)	(3,7%)	(3,5%)	(3,6%)

Calculs CESW (en grisé, les montants à utiliser pour établir le total des moyens de la Wallonie; entre parenthèses, simulations de l'ancienne LSF qui ne sont plus intégrées dans la nouvelle LSF)

Tableau 1 :

A la lecture de ce tableau, il convient d'être prudent. En effet, nous constatons une évolution importante des moyens de la Région wallonne entre 2012 et 2032. Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue les hypothèses formulées dès le départ dont notamment une inflation annuelle de 2%.

Si l'on compare la croissance des moyens de la Région wallonne selon cette simulation et l'évolution de ces mêmes moyens en fonction du taux de croissance nominal de l'économie (croissance du PIB et inflation), nous obtenons les résultats suivants (tableau 2) :

- la ligne 1 représente le total des moyens de la Wallonie si l'élasticité était de 1,58 ;
- la ligne 2 représente le total des moyens de la Wallonie si l'élasticité était de 1,29 ;
- la ligne 3 représente le total des moyens de la Wallonie si l'élasticité était de 1,29(*) et si ces moyens avaient suivi le taux de croissance nominal de l'économie.

Tableau 2 :

		2012	2013	2014	2015	2022	2032
1.58(a)	Total des moyens de la Wallonie	8 909 204	9 261 309	9 628 954	10 012 713	12 937 432	18 155 649
1.29 (b)	Total des moyens de la Wallonie	8 909 204	9 249 669	9 604 478	9 974 021	12 779 748	17 660 977
1.29* (c)	Total des moyens de la Wallonie	8 909 204	9 278 223	9 662 527	10 062 749	13 096 373	18 895 669
différence (c)-(b)		0	28 554	58 049	88 728	316 625	1 234 692
différence (c)-(a)		0	16 914	33 573	50 036	158 941	740 020

A la lecture de ce tableau, à élasticité constante (1.29), l'on constate une différence de plus de 1 milliard entre les moyens dont disposera la Wallonie en 2032 par rapport aux moyens dont elle aurait bénéficié si ces derniers avaient été liés à l'évolution du taux de croissance nominal de l'économie. Ce montant représente 7% du budget dont elle disposera en 2032. Outre la suppression du socle (513,993 millions dans la simulation) à l'horizon 2032, on constate que sur base de nos hypothèses, le mécanisme de la nouvelle LSF fait évoluer les moyens de la Région wallonne bien en-deçà de la croissance économique nominale.

Ne perdons pas de vue que ces projections peu favorables pour la Région wallonne en termes de recettes, devront aller de pair avec une éventuelle participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques.

Entre enjeux et opportunités

Il est évident que le nouveau modèle de financement rend les Régions dépendantes des décisions prises en matière fiscale par l'Etat fédéral. En effet, toute évolution ou diminution des recettes à l'IPP aura une conséquence directe sur les budgets des Régions (cf. nos propositions en matière de fiscalité). Néanmoins, étant donné que les Régions auront la possibilité d'établir, sur l'impôt fédéral, des additionnels différenciés par tranche d'impôt, l'opportunité est grande de pouvoir instaurer en Région wallonne une fiscalité plus juste. Compte tenu des éléments développés ci-avant, la seule manière pour la Wallonie de ne pas se retrouver dans une situation budgétaire compliquée est de redresser assez rapidement son économie.