



Étude des transferts interrégionaux en Belgique

Analyse à court et moyen terme des flux financiers entre entités fédérées en Belgique

Hervé Devillé

Analyste expert

Août 2020

AVANT-PROPOS

Le présent document a pour but de faire le point de la manière la plus objective possible sur la problématique controversée et politiquement sensible des transferts interrégionaux en Belgique.

Dans un premier temps il analyse l'évolution des variables démographiques, socio-économiques et spatiales susceptibles d'influencer l'évolution des transferts interrégionaux à moyen terme ainsi que la redistribution de ceux-ci au sein des différentes Régions de la Belgique.

Dans un deuxième temps, il évalue les transferts interrégionaux sur base de la solidarité interpersonnelle issue du rapprochement entre revenu primaire et revenu disponible des ménages. Ces transferts ne visant que les ménages, il évalue ensuite de manière plus complète les transferts interrégionaux selon la méthode dite du « juste retour », fondée sur le rapport des revenus régionaux c'est-à-dire au moyen de la différence entre les dépenses primaires de l'Administration fédérale et de la Sécurité sociale au bénéfice des régions et ces mêmes dépenses ventilées au prorata de la participation de chaque région à leur financement. Cette évaluation sera effectuée sur base du lieu de domicile des contribuables et des bénéficiaires et sur base de leur lieu de travail.

Dans un troisième temps il évalue les transferts interrégionaux selon la méthode du « juste retour », fondée sur le rapport des populations régionales permettant de générer des transferts issus tant du côté des recettes que des dépenses de l'Administration fédérale et de la Sécurité sociale. Cette approche se fonde sur une comparaison des contributions des habitants d'une Région déterminée

aux revenus fédéraux avec ce que ces derniers en perçoivent en retour. Ceci revient à comparer la contribution d'une Région déterminée en termes de l'ensemble des revenus fédéraux prélevés au sein de celle-ci avec ce que cette Région perçoit en retour exprimé en termes de l'ensemble des dépenses fédérales primaires réalisées au profit de cette Région.

Le lien entre ces différentes approches des transferts interrégionaux permettra de déterminer comment ceux-ci évoluent en fonction des hypothèses retenues relatives aux référentiels de juste retour, au périmètre embrassé par les transferts fédéraux ainsi qu'au lieu d'imposition. Les modèles retenus seront toutefois très sensibles aux évolutions de ces paramètres à court terme ainsi qu'aux évolutions des variables socio démographiques qui les influencent à moyen terme.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La plupart des pays occidentaux enregistrent des transferts interrégionaux. Ceux-ci surviennent lorsqu'on observe des disparités importantes de revenus entre des régions particulières de ces pays et qu'il existe une volonté politique d'opérer une redistribution entre les citoyens. En Belgique, la contribution à l'impôt et au financement de la Sécurité sociale croît avec le revenu contrairement aux prestations sociales et à la consommation de services publics. Ces disparités entre individus contributeurs et bénéficiaires générées par des différences de statut socio-économique et agrégées au niveau Régional sont à l'origine de transferts financiers nets entre les Régions. La remise en question des solidarités entre les régions rend la question des transferts interrégionaux politiquement sensible dans ce pays en suscitant encore fréquemment à l'heure actuelle de vives polémiques.

En vue d'éclairer les problèmes liés à l'évaluation des transferts en Belgique, il est important de situer le rôle de chaque Région dans l'économie Belge et de souligner l'interdépendance économique existant entre celles-ci. C'est la raison pour laquelle un survol de la littérature relative à ces transferts a été effectué et a débouché sur trois études qui se différencient à la fois par les hypothèses qui y sont adoptées et par le cadre conceptuel considéré en termes de méthodologie et de périmètre concerné par l'étendue des transferts interrégionaux qui y sont étudiés.

- La première étude « Incidences des complémentarités régionales sur l'évaluation des transferts interrégionaux » s'attache à souligner et à quantifier les interdépendances structurelles entre les Régions de la Belgique et leurs incidences potentielles sur les transferts entre celles-ci à court et à moyen terme. Les spécificités des Régions en termes d'interdépendances économique, démographique et spatiale y sont développées ainsi que leurs déterminants. Ces interdépendances pouvant conduire à générer des transferts interrégionaux, il convient d'analyser leurs évolutions en vue de prévoir l'incidence de celles-ci sur l'évolution de ces transferts interrégionaux à moyen terme.

L'étude s'attachera en outre à mettre en évidence les coûts de dés-économie d'échelle induits par une scission complète des Régions au sein d'un confédéralisme intégral ou de manière corollaire à évoquer la valeur ajoutée résiduelle imputable à un état fédéral qui a encore une fonction essentielle à jouer en termes de représentativité sur la scène européenne et internationale.

- La deuxième étude «Évaluation des transferts interrégionaux entre entités fédérées de la Belgique» s'attache à mesurer les transferts interrégionaux en Belgique en termes de solidarité institutionnelle et interpersonnelle. Les dispositions légales matérialisant ces deux types de solidarités débouchent sur des flux financiers redistribuant les ressources sur l'entière du territoire et dont il est possible de mesurer les soldes nets par entités fédérées.

La première est organisée à travers les lois de financement des Régions et des Communautés et la seconde, plus difficile à mesurer, naît de l'écart pouvant survenir pour un individu entre, d'une part la consommation de biens publics et le bénéfice de transferts courants, et d'autre part la contribution au financement des dépenses correspondantes essentiellement par le biais de l'Impôt des personnes physiques et des cotisations sociales. Les transferts interpersonnels peuvent alors être mesurés par la différence entre le revenu primaire et le revenu disponible des ménages.

Cette mesure ne prend cependant pas en compte l'entièreté des transferts car seuls les ménages sont concernés et non les entreprises et cette mesure ne tient en outre pas compte des impôts indirects (TVA et accises), c'est pourquoi ces transferts seront qualifiés de transferts interpersonnels.

Cette mesure ne prenant pas en compte l'entièreté des transferts, cette étude va se focaliser davantage sur les transferts associés aux dépenses primaires de l'État fédéral consolidant celles de l'administration fédérale et de la Sécurité Sociale (Entité I). Les transferts interrégionaux sont alors évalués selon la différence entre les dépenses au bénéfice de chaque Région et les dépenses ventilées proportionnellement à la participation de celles-ci au financement de l'État fédéral. C'est donc le référentiel relatif **au rapport des revenus** qui sera considéré comme le référentiel de juste retour dans le cadre de cette étude. L'incidence du lieu d'imposition (domicile versus travail) sur la redistribution de ces transferts entre les Régions y est également discutée en termes de pertinence et de faisabilité car elle modifie profondément la répartition de ceux-ci entre la Région flamande et la région bruxelloise devenue alors contributrice suppléante. Cette étude évaluera pour la période 2010-2017 les flux interrégionaux entre les Régions de la Belgique issus des dépenses du pouvoir fédéral et discutera de la pertinence et de la faisabilité de l'évaluation selon le lieu de travail compte tenu de la forte mobilité interrégionale des travailleurs en faveur de la Région bruxelloise.

- La troisième étude se fonde sur l'examen des transferts et des mécanismes de solidarité interrégionaux par le biais du budget des administrations publiques. Cette étude expose en conséquence les résultats d'une analyse qui se focalise exclusivement sur les transferts, contrairement à d'autres études qui se basent davantage sur la répartition géographique de l'ensemble des recettes et des dépenses publiques. Cette analyse exclut de ce fait les transactions des administrations publiques qui correspondent à des versements assortis d'une contrepartie directe et qui ne peuvent en conséquence être considérées comme des transferts réels entre entités. Les flux financiers considérés dans cette étude seront calculés sur la période 2010-2017 avec une attention particulière pour l'année 2014 précédant la sixième réforme de l'État et l'année 2017 après la régionalisation des compétences considérée au sein de cette réforme et notamment en termes de régionalisation des allocations familiales. Les calculs des flux financiers entre les entités fédérées peuvent s'opérer de deux manières différentes selon le choix du référentiel sur base duquel seront évalués les montants dits de « juste retour ». Les écarts entre les montants effectifs des flux financiers entre entités et les montants de « juste retour » occasionneront alors des transferts financiers entre ces entités. Une première méthode considère que les flux financiers entre entités peuvent être évalués sur base de rapports régionaux de population. D'autres études ont optés pour une seconde méthode qui se fonde davantage sur la contribution relative d'une entité particulière à la constitution des revenus fédéraux, c'est-à-dire sur un rapport de revenus régionaux. La présente étude mettra en évidence les différences entre les méthodes basées sur ces deux référentiels.

Le choix du référentiel relatif au **rapport des populations** en qualité de référentiel de « juste retour » adopté dans cette étude permet de mesurer les transferts conjointement du côté des recettes et des dépenses fédérales comme en atteste les développements méthodologiques présentés dans l'étude. Un autre élément important de cette étude est le choix du périmètre considéré dans l'évaluation des flux financiers entre entités fédérées c'est-à-dire quels revenus et dépenses y seront en définitive pris en compte. Cette étude évaluera en conséquence, pour la même période que l'étude précédente (2010-2017), les flux interrégionaux entre les Régions de la Belgique issus des recettes et des dépenses du pouvoir fédéral. La méthodologie ainsi que la période retenue peuvent

être considérés comme une extension et une généralisation de la plupart des études antérieures traitant de ce sujet. L'incidence du lieu d'imposition (domicile versus travail) sur la redistribution de ces transferts entre les Régions en termes de contribution et de bénéfice y est également discutée en termes de pertinence et de faisabilité de l'évaluation selon le lieu de travail compte tenu de la forte mobilité interrégionale des travailleurs en faveur de la Région bruxelloise car à l'instar de l'étude précédente elle modifie également profondément la répartition de ceux-ci entre la Région flamande et la région bruxelloise devenue désormais contributrice majoritaire dans le contexte de cette étude.

Le lien entre ces études permettra de déterminer comment évoluent les transferts interrégionaux en fonction des hypothèses retenues relatives aux référentiels de juste retour en termes de rapport de revenus ou de population, au périmètre embrassé par les transferts fédéraux ainsi qu'au lieu d'imposition notamment de l'impôt des personnes physiques et des cotisations sociales en termes de lieu de domicile ou de travail. Il est à remarquer que les modèles retenus seront très sensibles aux évolutions de ces paramètres à court terme ainsi qu'aux évolutions des variables socio-économiques et démographiques à moyen terme.

Incidences des complémentarités régionales sur l'évaluation des transferts interrégionaux

I. Introduction

La sixième réforme de l'État a débouché sur la régionalisation de nouvelles compétences vers les autorités régionales permettant de disposer de nouveaux leviers en vue de mener ses propres politiques et notamment en matière d'emploi, de prestations familiales, de soins de santé et d'aide aux personnes. Ces nouvelles opportunités permettront aux autorités de ces Régions d'être dans une situation plus favorable en vue de relever les nombreux défis relatifs à la création d'emploi, à la formation et à l'aide aux personnes au sein de ces celles-ci.

La plupart des pays occidentaux enregistrent des transferts interrégionaux. Ceux-ci surviennent lorsqu'on observe des disparités importantes de revenus entre des régions particulières de ces pays et qu'il existe une volonté politique d'opérer une redistribution entre les citoyens. En Belgique, la contribution à l'impôt et au financement de la Sécurité sociale croît avec le revenu contrairement aux prestations sociales et à la consommation de services publics. Ces disparités entre individus contributeurs et bénéficiaires générées par des différences de statut socio-économique et agrégées au niveau Régional sont à l'origine de transferts financiers nets entre les Régions. La remise en question des solidarités entre les régions rend la question des transferts interrégionaux politiquement sensible dans ce pays en suscitant encore fréquemment à l'heure actuelle de vives polémiques.

En vue d'éclairer les problèmes liés à l'évaluation des transferts en Belgique, il est important de situer le rôle de la région de Bruxelles-capitale dans l'économie Belge et son caractère de vitrine extérieure des autres Régions et de souligner l'interdépendance économique des régions.

Cette première étude s'attachera en conséquence à souligner et à quantifier les interdépendances structurelles entre les Régions de la Belgique et leurs incidences potentielles sur les transferts entre celles-ci. L'étude s'attachera en outre à mettre en évidence les coûts de dés-économie d'échelle induits par une scission complète des Régions au sein d'un confédéralisme intégral ou de manière corollaire à évoquer la valeur ajoutée résiduelle imputable à un état fédéral qui en termes de représentativité a encore une fonction essentielle à jouer sur la scène européenne et internationale.

Les spécificités de la Région bruxelloise en termes économique, démographique et spatiale ont fait l'objet de nombreuses études scientifiques dont découlent les principales caractéristiques développées ci-après.

Les sections suivantes développeront les différents types d'interdépendances pouvant conduire à générer des transferts interrégionaux et à analyser l'évolution des déterminants de ces interdépendances en vue de prévoir l'incidence de celles-ci sur l'évolution de ces transferts.

Une deuxième section investiguera les interdépendances économiques qui permettront de mettre en évidence les complémentarités des régions du pays en termes sectoriels ainsi que les complémentarités en termes d'emploi liées aux spécificités du marché du travail bruxellois et des transferts interrégionaux générés par la mobilité des travailleurs résidant dans les autres régions. Dans ce contexte, les spécificités du marché bruxellois seront analysées en termes de créations d'emplois (notamment qualifiés) dont bénéficient les autres régions et qui sont liés notamment au centre de services orientés vers l'ensemble du pays offerts par cette région et qui découle de sa fonction de multi-capitale dont elle supporte également de nombreux surcoûts.

Une troisième section investiguera les interdépendances démographiques liées à la structure démographique différenciée des trois Régions du pays et leurs incidences sur les besoins futurs de financement et notamment en termes de dépenses de la sécurité sociale. La région bruxelloise dispose d'une population jeune et insuffisamment formée pour rencontrer les besoins d'emplois qualifiés de sa Région générant ainsi un chômage important et notamment de sa population jeune. La région flamande connaît un vieillissement de sa population mais son économie proche du plein emploi génère peu de chômage. La Région wallonne cumule à la fois un chômage encore important lié à une lente restructuration de son économie et connaît également dans un passé récent un vieillissement de sa population.

Une quatrième section développera les interdépendances spatiales qui limiteront l'expansion économique des régions concernées et seront à l'origine de nombreux transferts d'activités économiques dans des espaces limitrophes appartenant à d'autres Régions. C'est le cas de la Région bruxelloise et dans une certaine mesure de la Région flamande. Seule la Région wallonne dispose encore de nombreux espaces disponibles pouvant être dédié à l'expansion économique de cette Région.

Une dernière section reprendra quelques remarques de conclusions susceptibles d'éclairer un nouveau débat sur l'avenir institutionnel de la Belgique et en déduira quelques recommandations en termes de nouvelles compétences devant rentrer prioritairement dans le cadre d'une discussion en matière de scission de la sécurité sociale dans le cadre d'une septième réforme de l'État fédéral.

II. Interdépendances économiques

2.1 Complémentarités des économies régionales

Le caractère complémentaire de la Région bruxelloise par rapport aux autres régions se marque essentiellement d'un point de vue économique. L'économie bruxelloise est dominée par le secteur tertiaire qui représente en 2017 91,6% de la valeur ajoutée bruxelloise qui se répartissent à raison de 70,2% pour les services marchands (dont 17,9% pour les activités financières et 24,9% pour les services aux entreprises) et 21,4% pour les services non marchands (dont 20,2% pour l'administration publique et l'enseignement). Le secteur secondaire ne représente que 8,35% de la valeur ajoutée de cette économie. Les autres régions disposent d'un secteur secondaire plus important (25,8% et 22,7% de la valeur ajoutée respectivement pour les Régions flamande et wallonne) et d'un secteur tertiaire plus réduit (73,3% et 76,5% de la VA pour les Régions flamande et wallonne). Cette répartition sectorielle différente justifie les échanges entre les régions du pays.

Une partie des activités tertiaire des régions flamande et wallonne dépend de la Région bruxelloise (notamment pour les activités financières et administratives) et inversement la région bruxelloise est dépendante des deux autres régions pour une partie des activités du secteur secondaire (notamment pour les biens manufacturés).

Le tableau 1.1.a indique que pour l'année 2017, la Région bruxelloise est largement contributrice en termes de part dans le PIB national par rapport à son poids démographique (1,68), la Région flamande est pratiquement neutre (1,03) et la Région wallonne est peu contributrice (0,72).

Tableau 1.1.a Répartition sectorielle et régionale de la valeur ajoutée, du PIB et de la population

2017	VALEUR AJOUTÉE PIB ET POPULATION PAR RÉGION			
VARIABLES	RBC	RFL	RWL	BEL
UNITÉS	%	%	%	%
VA PRM	0,03%	0,93%	0,80%	0,74%
VA SEC	8,35%	25,79%	22,70%	21,98%
VA TER	91,63%	73,27%	76,50%	77,28%
PIB REG	17,70%	59,17%	23,09%	100,00%
POP REG	10,52%	57,55%	31,92%	100,00%
PIB/POP	1,68	1,03	0,72	1,00

Source : BNB-ICN

En se rapportant à la seule génération de richesse territoriale, les différences s'effacent au profit de l'espace francophone car la richesse produite par habitant dans les régions francophones de Bruxelles-Capitale et de Wallonie apparaît supérieure à celle créée strictement sur le territoire de la Région flamande. La dépendance de cette Région par rapport à la Région bruxelloise et dans une moindre mesure par rapport à la Région wallonne semble en conséquence évidente.

En termes sectoriels, la structure de l'économie bruxelloise, essentiellement orientées vers le secteur tertiaire, rend cette économie moins vulnérable en termes de concurrence extérieure.

Les autres régions possédant un secteur secondaire plus important sont davantage exposées à la concurrence internationale. Le tableau 1.1.b ci-après indique que pour l'année 2017, la Région bruxelloise est également largement contributrice en termes de part dans l'emploi national par rapport à son poids démographique (1,4), la Région flamande est pratiquement neutre (1,02) et la Région wallonne est peu contributrice (0,84).

Tableau 1.1.b Répartition sectorielle et régionale de l'emploi et de la population

2017	EMPLOI SECTORIEL ET TOTAL PAR RÉGION			
VARIABLES	RBC	RFL	RWL	BEL
UNITÉS	%	%	%	%
EMP PRM	0,02%	1,45%	1,44%	1,24%
EMP SEC	7,15%	19,88%	18,01%	17,50%
EMP TER	92,83%	78,67%	80,55%	81,27%
EMP REG	14,76%	58,54%	26,70%	100,00%
POP REG	10,52%	57,55%	31,92%	100,00%
EMP/POP	1,40	1,02	0,84	1,00

Source : BNB-ICN

L'emploi bruxellois est également fortement orienté vers les services qui représente en 2017, 92,8% de son emploi intérieur (dont 13% dans le commerce et l'Horeca, 20,5% dans les services scientifiques et techniques, 25% dans les services aux entreprises et 27% dans les services publics). L'emploi du secteur secondaire représente 7,2% de l'emploi total (dont 2,7% dans l'industrie manufacturière) et l'emploi du secteur primaire, 0,02%.

L'emploi wallon, suite essentiellement au démantèlement de son industrie sidérurgique, s'est quelque peu réorienté vers les secteurs de services mais le secteur secondaire y représente encore en 2017, 18% de l'emploi total dont 10,2% dans l'industrie manufacturière. C'est ce secteur qui enregistre les plus hauts gains de productivité, et qui présente les plus grands risques de délocalisation face à la mondialisation notamment vers les pays émergents à bas salaires.

L'emploi flamand maintient également encore une large partie de son activité dans le secteur secondaire (20%) et notamment dans l'industrie manufacturière (13%). S'il est communément admis que l'économie flamande est actuellement assez proche du plein emploi pouvant créer des tensions salariales et stimuler des gains de productivité en l'absence d'apport de main d'œuvre extérieures issues principalement des autres régions, cette situation pourrait ne pas se maintenir sur le long terme en l'absence d'une reconversion sensible de cette économie vers le secteur tertiaire.

La pénurie grandissante de postes à pourvoir que connaît actuellement l'économie flamande pourrait chuter drastiquement au cours de la prochaine décennie notamment dans les industries manufacturières et particulièrement dans les industries automobiles.

Malgré le fait que certaines études (Cushman & Wakefield – Healey & Baker) semblent démontrer que la Belgique reste une implantation favorable à des activités industrielles et logistiques notamment de par sa situation au centre de l'Europe et son vaste réseau de communication, d'importantes pertes d'emplois dans ces secteurs sont enregistrées ces dernières années liées notamment à des délocalisations vers des pays émergents.

L'évolution des structures économiques des différentes régions et leurs conséquences sur les emplois régionaux serait alors de nature à modifier sensiblement les transferts de richesses entre les régions par le biais de modifications importantes de la mobilité interrégionale en matière d'emploi.

2.2 Interdépendances liées au marché du travail bruxellois

Les spécificités du marché du travail bruxellois ont déjà fait l'objet de plusieurs études scientifiques dont découlent les principales caractéristiques suivantes.

- ***Inadéquation structurelle des qualifications*** : La réserve de main-d'œuvre bruxelloise a généralement un niveau d'études et de connaissances linguistiques insuffisantes pour être largement intégrée dans le marché du travail bruxellois dont les exigences de qualifications sont particulièrement élevées.

- ***Compétitivité du marché bruxellois du travail en termes de demande de qualifications*** : Les travailleurs bruxellois sont en concurrence avec les travailleurs des autres régions employés à Bruxelles ainsi qu'avec une communauté internationale plus qualifiée et possédant de meilleures aptitudes linguistiques.

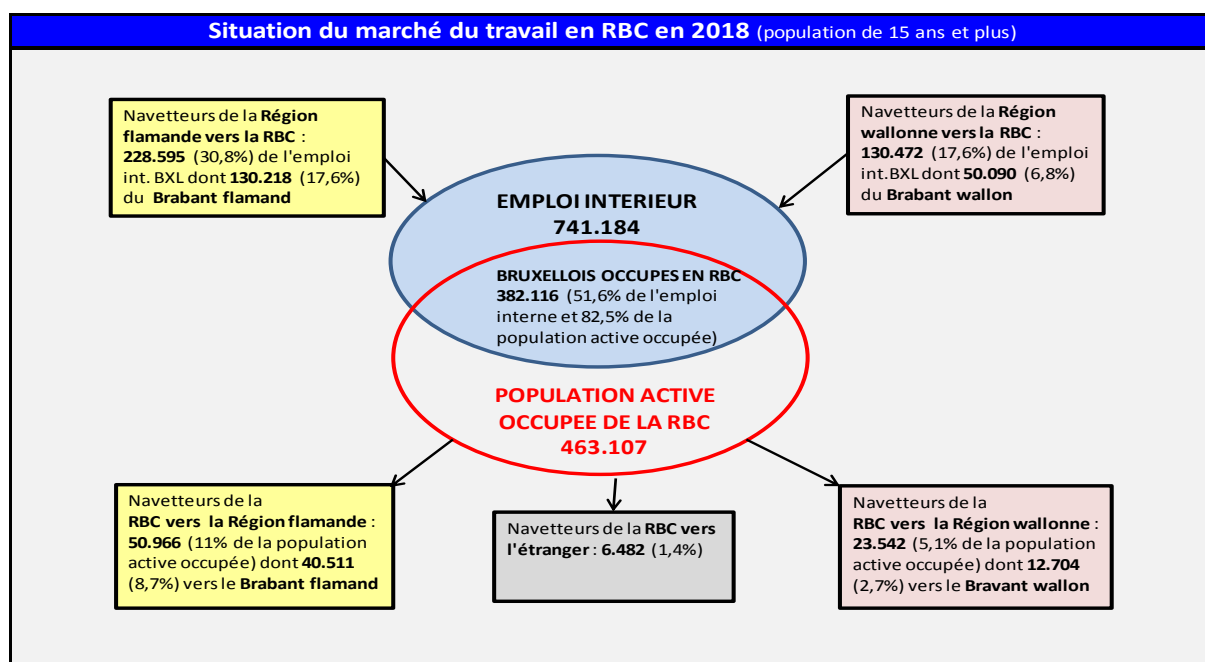
- ***Polarisation économique du marché du travail*** : Les secteurs économiques requérant un niveau de qualification élevé connaissent une croissance élevée et créent de nombreux nouveaux emplois alors que les secteurs économiques requérant peu de qualifications connaissent une croissance d'emploi limitée face au nombre important de personnes peu qualifiées composant la population active bruxelloise.

- ***Création d'un nombre insuffisant d'emplois face au défi démographique*** : La croissance du nombre d'emplois disponibles ne parvient pas à suivre la croissance démographique, particulièrement aux échelons inférieurs du marché du travail qui ne parviennent que difficilement à absorber le nouvel afflux de main d'œuvre disponible.

- ***Discrimination à l'embauche*** : Cette discrimination entraîne une sous-utilisation des ressources locales entraînant un découragement des demandeurs d'emploi bruxellois d'origine allochtone **fortement représenté parmi la population bruxelloise peu qualifiée.**

Le caractère ouvert et compétitif du marché du travail bruxellois (figure 1.1) entraîne comme conséquence qu'il convient de distinguer l'emploi par lieu de travail communément appelé ***emploi intérieur*** et l'emploi par lieu de domicile ou de résidence caractérisant la ***population active occupée***.

Figure 1.1 : Marché du travail en Région de Bruxelles-Capitale en 2018



Source : SPF ECON - EFT - concept BIT

- **L'emploi intérieur** comprend les travailleurs bruxellois résidant employé dans leur région ainsi que les travailleurs issus des deux autres régions composant la **navette entrante**.

L'emploi intérieur bruxellois (emploi par lieu de travail) s'élève en 2017 à 726.350 travailleurs (de 15 ans et +) dont 382.116 (51,6%) sont des travailleurs bruxellois résidents occupés dans leur Région et 359.067 (48,4%) constituent la navette entrante.

Cette navette est constituée en 2017 de 228.595 (30,8% de l'emploi intérieur) travailleurs issus de la Région flamande dont 130.218 (17,6%) du Brabant flamand et de 130.472 (17,6%) de travailleurs issus de la Région wallonne dont 50.090 (6,8%) du Brabant wallon.

- **La population active occupée** comprend les travailleurs bruxellois résidant employé dans leur région et les travailleurs bruxellois employés dans les autres régions composant **la navette sortante**.

Cette navette est constituée en 2017 de 50.966 (11% de la population active occupée) travailleurs employés en Région flamande dont 130.218 (17,6%) en Brabant flamand et de 130.472 (17,6%) de travailleurs employés en Région wallonne dont 50.090 (6,8%) en Brabant wallon.

Les caractéristiques spécifiques du marché de l'emploi bruxellois et l'insuffisance de ressources locales répondant à ces caractéristiques justifient le recours important à un emploi (généralement qualifié) issu des autres régions et donnant lieu à une importante navette entrante.

Les travailleurs bruxellois sont en effet en concurrence sur leur propre marché du travail avec les travailleurs navetteurs issus des autres régions (navette entrante).

Les Régions wallonne et flamande sont de ce fait redevables à la Région bruxelloise d'une partie importante de leur taux d'emploi comme l'indique le tableau 1.1.c ci-dessous relatif à l'année 2018.

Le taux d'emploi de la Région flamande (69,36%) est composé à raison de 5,49 pts de % d'un taux d'emploi imputable à la Région bruxelloise lié aux travailleurs flamands employés à Bruxelles. Ce taux représente 7,92% du taux d'emploi total de la Région flamande.

Le taux d'emploi de la Région wallonne (58,38%) est composé à raison de 5,61 pts de % d'un taux d'emploi imputable à la Région bruxelloise lié aux travailleurs wallons employés à Bruxelles. Ce taux représente 9,62% du taux d'emploi total de la Région wallonne.

Tableau 1.1.c : Décomposition des taux d'emploi des régions flamande et wallonne en 2018

TAUX D'EMPLOI RFL RWL		
2018	RFL	RWL
UNITÉS	Tx Crs %	Tx Crs %
RBC	5,49%	5,61%
RÉGION	63,87%	52,76%
TOTAL	69,36%	58,38%
% RBC	7,92%	9,62%

Source : SPF ECON DGSIE - EFT - concept BIT

Les travailleurs bruxellois sont cependant également en concurrence sur le marché du travail des autres régions avec les travailleurs locaux employés dans ces régions (navette sortante).

La Région bruxelloise bien qu'ayant le taux d'emploi le plus faible des trois régions (56,8% contre 58,4% pour la région wallonne et 69,4% pour la Région flamande) est également redevable aux autres régions d'une partie non négligeable de son taux d'emploi comme l'indique le tableau 1.1.d ci-d'après relatif à l'année 2018.

Tableau 1.1.d : Décomposition du taux d'emploi bruxellois en 2018

TAUX D'EMPLOI RBC	
2018	RBC
UNITÉS	Tx Crs %
RBC	47,52%
RFL	6,34%
RWL	2,93%
TOTAL RBC	56,79%
% RFL,RWL	16,32%

Source : SPF ECON DGSIE - EFT - concept BIT

Le taux d'emploi de la Région bruxelloise (56,79%) est composé à raison de 6,34 pts de % d'un taux d'emploi imputable à la Région flamande lié aux travailleurs bruxellois employés en Flandre (11,2% du taux d'emploi RBC) et à raison de 2,93 pts de % d'un taux d'emploi imputable à la Région wallonne lié aux travailleurs bruxellois employés en Wallonie (5,16% du taux d'emploi RBC). Au

total 9,27 pts de % du taux d'emploi bruxellois est imputable aux autres régions du pays (16,3% du taux d'emploi RBC). Les parties du taux d'emploi bruxellois imputables aux autres régions sont quant à elles à l'origine de transferts de richesse de la Région bruxelloise vers les autres Régions.

Compte tenu des volumes respectifs d'emploi relatifs à ces navettes, (359.067 emplois composent la navette entrante dont 228.595 en provenance de la Région flamande et 130.472 en provenance de la Région wallonne contre 80.990 emplois qui composent la navette sortante dont 50.966 à destination de la Région flamande, 23.542 à destination de la Région wallonne et 6.482 à destination de l'étranger), d'importants transferts nets de richesse allant de la Région bruxelloise vers les autres régions du pays seront mis en évidence dans la suite de l'étude.

2.3 Transferts de richesses de la Région bruxelloise vers les autres régions

Si les régions belges sont très dépendantes entre-elles commercialement, la dépendance entre les Régions flamande et wallonne s'exprime surtout à travers le marché de l'emploi comme en témoigne l'analyse précédente. C'est, en effet, par l'analyse des flux de navetteurs en provenance des autres régions qu'il est possible de mettre en évidence d'importants transferts nets de richesse de la région bruxelloise vers les autres régions.

Les revenus des travailleurs navetteurs flamands et wallons sont en effet issus de la Région bruxelloise et sont imposés dans la région de résidence de ces navetteurs où une part importante de ces revenus sont consommés. Le produit de cette fiscalité (IPP pour les revenus et TVA pour la consommation) est ensuite redistribué entre les seuls habitants de ces Régions ce qui est à l'origine des transferts de richesse de la Région bruxelloise vers les autres régions du pays à travers le marché de l'emploi bruxellois.

La correction de ces transferts suggérerait une imposition des revenus des travailleurs navetteurs flamands et wallons dans la Région où ces revenus sont générés c'est-à-dire la Région du lieu de travail de ces travailleurs en l'occurrence la Région bruxelloise. Nous verrons que l'imposition selon cette optique est de nature à influencer considérablement les transferts nets de richesses entre les régions en faveur de la Région bruxelloise.

III. Interdépendances démographiques

3.1 Population en âge de travail

En termes démographiques, la structure et la pyramide des âges des différentes régions influenceront de manière déterminante les dépendances entre la population de différentes classes d'âge d'une région et partant l'évolution des dépenses qui y sont afférentes et notamment les dépenses à charge de la sécurité sociale.

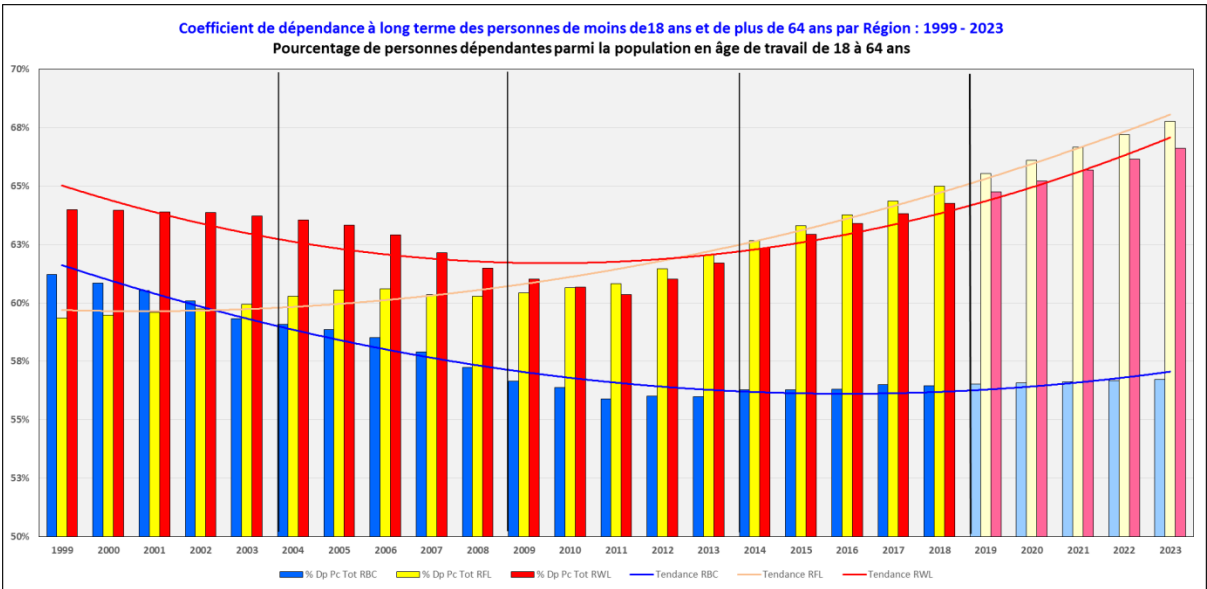
Nous commencerons par définir **le coefficient de dépendance potentielle d'une population** qui détermine, parmi l'ensemble de la population d'une région, le rapport entre la population dépendante (formée des jeunes de moins de 18 ans et des personnes âgées de plus de 64 ans) et la population en âge de travail (formée des personnes comprises entre 18 et 64 ans). Plus ce coefficient est élevé et plus la population en âge de travail doit supporter une part importante de la population dépendante. Un coefficient unitaire indique qu'une personne en âge de travail supporte une personne dépendante parmi la population de la Région concernée. Cette dépendance reste cependant une dépendance potentielle car parmi la population en âge de travail, il existe également

des personnes dépendantes (formée des personnes au chômage et des personnes inactives ou en incapacité de travail pour différentes raisons) dont nous expliquerons la dépendance par rapport à la population active occupée ultérieurement.

Un aperçu de l'évolution à long terme de ce coefficient de dépendance par rapport à la population civile en âge de travail (18-64 ans) pour les différentes Régions et pour la Belgique est présenté dans le graphique de la figure 1.2 ci-dessus et dans le tableau 1.2 ci-après.

La tendance de long terme indique une décroissance du coefficient de dépendance pour la Région bruxelloise en début de période de 1999 à 2011 et une stabilisation en fin de période qui tend à se prolonger jusqu'à la fin de législature actuelle (2023). Pour les dernières législatures (2009-2018) ce coefficient est en léger recul (-0,2 pts de %) alors que pour les législatures précédentes (1999-2009) ce coefficient accusait un recul nettement plus important (-4,6 pts de %).

Figure 1.2 : Coefficient de dépendance à long terme d'une population par région



Source : SPF ECON – DGSIE Statistiques de population et calculs d’auteur

Tableau 1.2 : Coefficient de dépendance d'une population par législatures et par région

<15 - >64 ans	COEFFICIENT DE DÉPENDANCE POPULATION PAR RÉGION			
VARIABLES	DP RBC	DP RFL	DP RWL	DP BEL
UNITÉS	Pourcentage de la population civile 18-64 ans			
1999	61,22%	59,36%	63,99%	61,02%
2004	59,07%	60,28%	63,55%	61,21%
2009	56,65%	60,43%	61,02%	60,24%
2014	56,29%	62,68%	62,36%	61,88%
2018	56,46%	65,01%	64,25%	63,83%
Prj 2023	56,73%	67,78%	66,61%	66,16%
2009-1999	-4,6%	1,1%	-3,0%	-0,8%
2018-2009	-0,2%	4,6%	3,2%	3,6%

Source : SPF ECON – DGSIE Statistiques de population et calculs d’auteur

Pour la Région wallonne, la tendance de long terme indique une décroissance du coefficient de dépendance en début de période de 1999 à 2011 et une croissance sensible en fin de période qui tend également à se prolonger jusqu’en 2023. Pour les dernières législatures (2014-2018) ce coefficient est en croissance de (+3,2 pts de %) supérieur de 3,4 pts de % à celui de la Région bruxelloise alors que pour les législatures précédentes ce coefficient accusait encore un recul de -3 pts de % inférieur de -1,6 pts de % à celui de la Région bruxelloise.

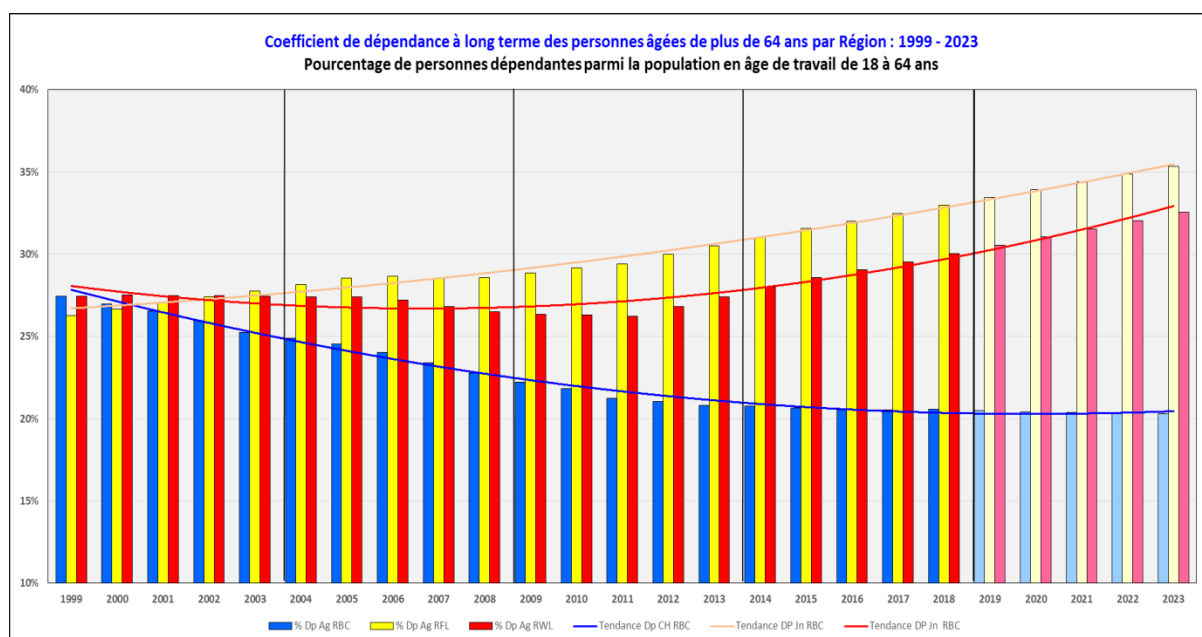
Pour la région flamande, la tendance de long terme indique une croissance du coefficient de dépendance qui contrairement aux autres régions s’étend sur l’entièreté de la période. On observe néanmoins une croissance plus faible en début de période de 1999 à 2011 et une croissance plus importante en fin de période qui tend également à se prolonger jusqu’en 2023. Pour les dernières législatures ce coefficient est en forte croissance (+4,6 pts de %) alors que pour les législatures précédentes ce coefficient accusait une croissance nettement plus faible (+1,1 pts de %).

En se focalisant plus spécifiquement sur la population âgée (> 64 ans), nous présenterons à présent un aperçu de l’évolution à long terme du coefficient de dépendance de cette classe d’âge pour les différentes Régions et pour la Belgique dans le graphique de la figure 1.3 et dans le Tableau 1.3 ci-après.

En réitérant l’analyse précédente pour les personnes âgées de plus de 64 ans, des tendances similaires se dessinent mais de manière plus différenciées.

La tendance de long terme indique cette fois une décroissance du coefficient de dépendance des personnes âgées pour la Région bruxelloise sur l’entièreté de la période mais nettement plus sensible en début de période de 1999 à 2011 et plus réduite en fin de période avec une prolongation de cette dernière tendance jusqu’en 2023. Pour les dernières législatures (2009-2018) ce coefficient est en recul de -1,6 pts de % alors que pour les législatures précédentes (1999-2009) ce coefficient accusait un recul nettement plus important (-5,2 pts de %).

Figure 1.3 : Coefficient de dépendance à long terme des personnes âgées par région



Source : SPF ECON – DGSIE Statistiques de population et calculs d’auteur

Tableau 1.3 : Coefficient de dépendance des personnes âgées par législatures et par région

> 64 ans	COEFFICIENT DE DÉPENDANCE ÂGÉS PAR RÉGION			
VARIABLES	DP Ag RBC	DP Ag RFL	DP Ag RWL	DP Ag BEL
UNITÉS	Pourcentage de la population civile 18-64 ans			
1999	27,43%	26,28%	27,44%	26,76%
2004	24,88%	28,16%	27,42%	27,60%
2009	22,23%	28,85%	26,35%	27,37%
2014	20,76%	31,02%	28,01%	28,95%
2018	20,58%	32,99%	30,04%	30,68%
Prj 2023	20,31%	35,35%	32,53%	32,76%
2009-1999	-5,2%	2,6%	-1,1%	0,6%
2018-2009	-1,6%	4,1%	3,7%	3,3%

Source : SPF ECON – DGSIE Statistiques de population et calculs d’auteur

Pour la Région wallonne, la tendance de long terme indique une légère décroissance du coefficient de dépendance en début de période de 1999 à 2011 et une croissance sensible en fin de période qui tend également à se prolonger jusqu’en 2023. Pour les dernières législatures (2009-2018) ce coefficient est en croissance de +3,7 pts de % alors que pour les législatures précédentes ce coefficient accusait encore un recul de -1,1 pts de % nettement inférieur cependant (-4,3 pts de %) à celui de la Région bruxelloise.

Pour la région flamande, la tendance de long terme indique une croissance du coefficient de dépendance qui s’étend sur l’entièreté de la période. On observe néanmoins une croissance plus réduite en début de période de 1999 à 2011 et une croissance plus importante en fin de période qui tend également à se prolonger jusqu’en 2023. Pour les dernières législatures (2009-2018) ce

coefficient est en forte croissance (+4,1 pts de %) supérieure de 0,4 pts de % à celui de la Région wallonne alors que pour les législatures précédentes ce coefficient accusait une croissance nettement plus faible (+2,6 pts de %) alors qu'une décroissance était enregistrée pour les deux autres régions (-5,2 pts de % pour la RBC et - 1,1 pts de % pour la RWL).

Cette analyse conduit au constat que l'économie de la Région flamande aura à supporter à l'avenir et de manière difficilement réversible une part grandissante de non actifs dépendants au sein de sa population. Cette évolution engendrera à terme des problèmes structurels de financement essentiellement des dépenses de pension et de soins de santé parmi les futures dépenses de la sécurité sociale actuellement à charge l'état fédéral mais qui en cas de scission de celle-ci sera entièrement reportée à charge de l'économie de la Région flamande.

La région wallonne enregistre également une croissance de sa population âgée en fin de période mais moins accentuée que celle de la Région flamande (-0,4 pts de % de 2009 à 2018) mais qui tend également à se prolonger pouvant également conduire à terme à accroître sensiblement les dépenses de sécurité sociale en matières de pension et de soins de santé.

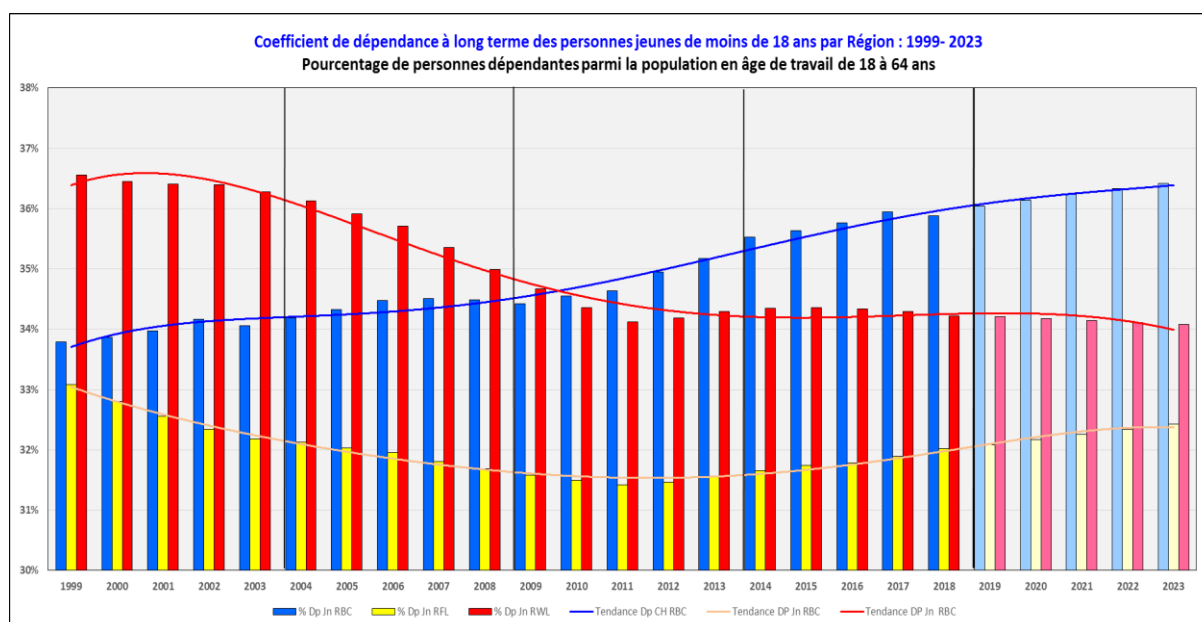
La région bruxelloise de par la tendance décroissante continue sur toute la période bien que moins forte en fin de période est la seule région à être épargnée par ce problème de surcroît de dépenses de vieillissement de sa population mais connaîtra d'autres surcroît de dépenses de sécurité sociale qui seront exposées ci-après.

Les projections démontrent en outre qu'en 2023, 35,4% de la population flamande sera en âge de retraite contre 32,5% de la population wallonne et 20,3% de la population bruxelloise.

Avec des profils démographiques semblables, une régionalisation des pensions ne manquerait pas d'exercer des pressions non négligeables sur les revenus des travailleurs flamands mais également dans une moindre mesure sur les revenus des travailleurs wallons en vue d'être en mesure de financer les pensions légales.

En reconduisant cette fois l'analyse précédente pour les personnes jeunes de moins de 18 ans, des tendances inverses semblent se dessiner mais celles-ci restent également très différenciées entre les Régions. Un aperçu de l'évolution à long terme du coefficient de dépendance des jeunes pour les différentes Régions et pour la Belgique sera présenté dans le graphique de la figure 1.4 et dans le tableau 1.4 ci-après.

Figure 1.4 : Coefficient de dépendance à long terme des personnes jeunes par région



Source : SPF ECON – DGSIE Statistiques de population et calculs d’auteur

Tableau 1.4 : Coefficient de dépendance des personnes jeunes par législatures et par région

< 18 ans	COEFFICIENT DE DÉPENDANCE JEUNES PAR RÉGION			
VARIABLES	DP Jn RBC	DP Jn RFL	DP Jn RWL	DP Jn BEL
UNITÉS	Pourcentage de la population civile 18-64 ans			
1999	33,79%	33,08%	36,55%	34,26%
2004	34,19%	32,12%	36,13%	33,61%
2009	34,42%	31,58%	34,67%	32,87%
2014	35,53%	31,66%	34,35%	32,94%
2018	35,88%	32,02%	34,22%	33,14%
Prj 2023	36,42%	32,42%	34,08%	33,40%
2009-1999	0,6%	-1,5%	-1,9%	-1,4%
2018-2009	1,5%	0,4%	-0,5%	0,3%

Source : SPF ECON – DGSIE Statistiques de population et calculs d’auteur

Pour la région bruxelloise, la tendance de long terme indique une croissance du coefficient de dépendance des jeunes qui contrairement aux autres régions s’étend sur l’entièreté de la période. On observe néanmoins une croissance plus faible en début de période de 1999 à 2011 et une croissance plus importante en fin de période qui tend également à se prolonger jusqu’en 2023. Pour les dernières législatures ce coefficient accuse une croissance sensible (+1,5 pts de %) alors que pour les législatures précédentes cette croissance était nettement plus réduite (+0,6 pts de %).

Pour la Région wallonne, la tendance de long terme indique une décroissance importante du coefficient de dépendance des jeunes en début de période de 1999 à 2011 et une relative stabilisation de ce coefficient en fin de période qui tend également à se prolonger jusqu’en 2023. Pour les dernières législatures (2009-2018) ce coefficient est en légère décroissance (-0,5 pts de %) alors que pour les législatures précédentes ce coefficient accusait une décroissance nettement plus importante (-1,9 pts de %).

Pour la région flamande, la tendance de long terme indique une décroissance sensible du coefficient de dépendance des jeunes en début de période de 1999 à 2011 et une légère croissance en fin de période qui tend également à se prolonger jusqu'en 2023. Pour les dernières législatures ce coefficient s'accroît de +0,4 pts de % inférieur de +1,1 pts de % à celui de la Région bruxelloise alors que pour les législatures précédentes ce coefficient accusait une décroissance importante (-1,5 pts de %) légèrement inférieure cependant (-0,4 pts de %) à celle de la Région wallonne. Les projections démontrent en outre qu'en 2023, 36,4% de la population bruxelloise sera composée de jeunes de moins de 18 ans contre 34,08% de la population wallonne et 32,4% de la population flamande.

Avec ces profils démographiques, la régionalisation des allocations familiales induit une sévère pression sur les revenus des travailleurs bruxellois mais également dans une moindre mesure sur les revenus des travailleurs flamands d'autant plus que de nombreux dossiers sociaux donnent lieu à des allocations familiales majorées et particulièrement en Région bruxelloise.

3.2 Population active

Après avoir analysé les dépendances potentielles en se référant à la population en âge de travail (18 à 64 ans), nous considérerons à présent les dépendances effectives en se référant à la population active c'est-à-dire aux personnes qui se présentent effectivement sur le marché du travail car il existe également des personnes dépendantes (formée des personnes inactives ou en incapacité de travail) parmi la population en âge de travail.

Nous définirons à présent le ***coefficient de dépendance effectif*** qui détermine, parmi l'ensemble de la population d'une région, le rapport entre la population dépendante (formée de jeunes de moins de 18 ans, et de personnes âgées de plus de 64 ans) et la population active (formée des personnes de 18 et 64 ans ayant ou cherchant un emploi). Plus ce coefficient est élevé et plus la population active doit supporter une part importante de la population dépendante. Un coefficient unitaire indique ici encore qu'une personne présente sur le marché du travail supporte une personne dépendante parmi la population de la Région concernée.

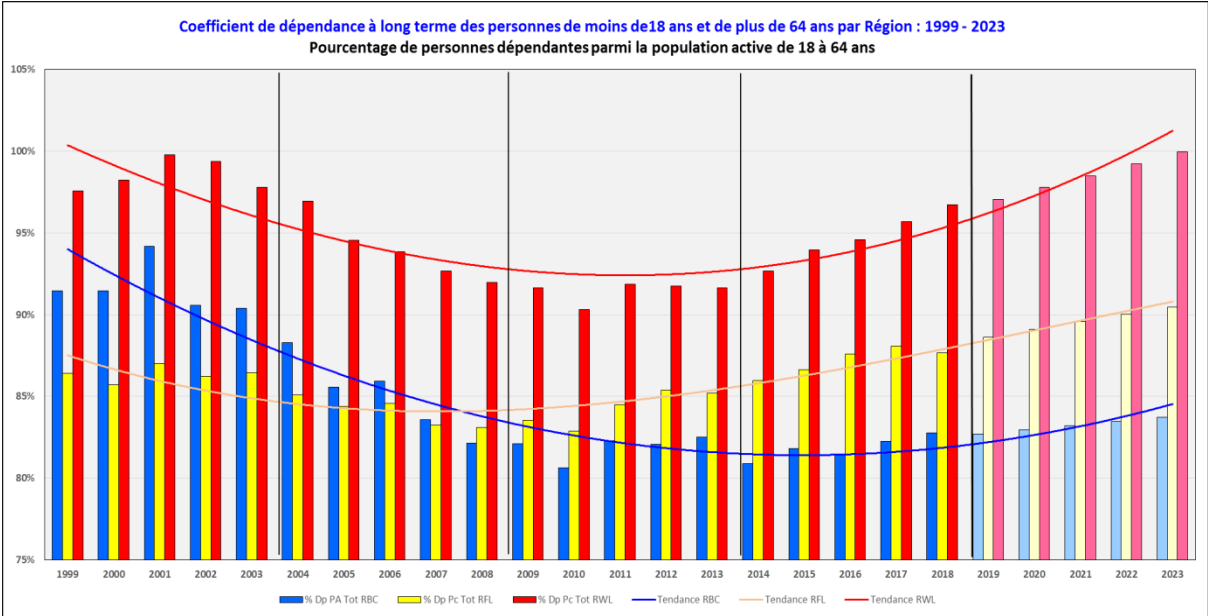
Un aperçu de l'évolution à long terme du coefficient de dépendance effectif par rapport à la population active pour les différentes Régions et pour la Belgique est présenté dans le graphique de la figure 1.5 et dans le tableau 1.5 ci-après.

Pour la Région bruxelloise, ce coefficient est de moitié plus élevé que le coefficient de dépendance potentiel étudié précédemment. (82,8% contre 56,5% en 2018). La tendance de long terme indique une décroissance du coefficient de dépendance effectif en début de période de 1999 à 2011 et une légère croissance en fin de période qui tend à se prolonger jusqu'à la fin de la législature actuelle (2023). Pour les dernières législatures (2009-2018) ce coefficient est en légère croissance (+0,6 pts de %) alors que pour les législatures précédentes (1999-2009) ce coefficient accusait un recul nettement plus important (-9,4 pts de %).

Par rapport au coefficient potentiel, la décroissance du coefficient effectif est plus importante en début de période (-9,4 pts de % contre -4,6 pts de % pour la période 1999-2009) car le taux

d'activité bruxellois est en croissance pendant cette période (figure 6) alors que pour la fin de période ce coefficient connaît une légère croissance par rapport à la relative stabilisation du coefficient potentiel (0,6 pts de % contre -0,2 pts de % pour la période 2009-2018) lié à une légère décroissance du taux d'activité bruxellois en fin de période (figure 6).

Figure 1.5 : Coefficient de dépendance effectif à long terme d'une population par région



Source : SPF ECON – DGSIE Statistiques de population et calculs d’auteur

Tableau 1.5 : Coefficient de dépendance effectif d'une population par législatures et par région

<15 - >64 ans	COEFFICIENT DE DÉPENDANCE POPULATION PAR RÉGION			
VARIABLES	DP RBC	DP RFL	DP RWL	DP BEL
UNITÉS	Pourcentage de la population active 18-64 ans			
1999	91,48%	86,43%	97,57%	90,36%
2004	88,30%	85,07%	96,96%	89,01%
2009	82,12%	83,55%	91,65%	85,88%
2014	80,90%	85,96%	92,67%	87,46%
2018	82,77%	87,69%	96,72%	89,85%
Prj 2023	83,72%	90,48%	99,96%	92,54%
2009-1999	-9,4%	-2,9%	-5,9%	-4,5%
2018-2009	0,6%	4,1%	5,1%	4,0%

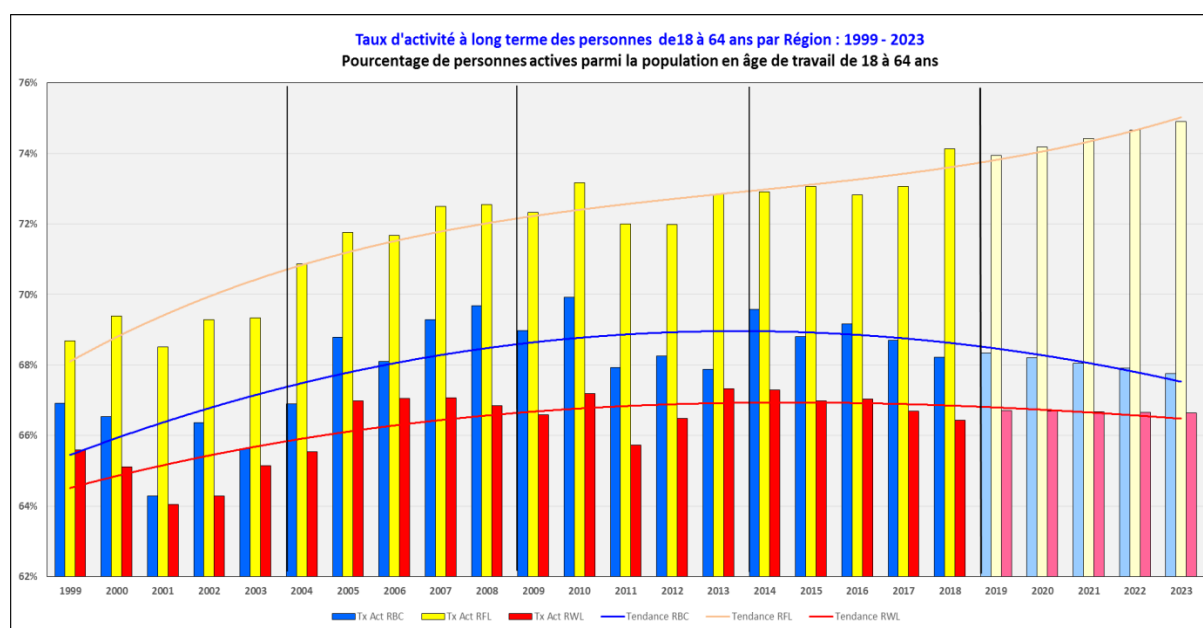
Source : SPF ECON – DGSIE Statistiques de population et calculs d’auteur

Pour la Région wallonne, le coefficient de dépendance effectif est également de moitié plus élevé que le coefficient de dépendance potentiel (96,7% contre 64,3% en 2018). La tendance de long terme indique une forte décroissance du coefficient effectif en début de période de 1999 à 2011 et une croissance importante en fin de période qui tend également à se prolonger jusqu'en 2023. Pour les dernières législatures (2014-2018) ce coefficient est en croissance de (+5,1 pts de %) supérieur

de 4,5 pts de % à celui de la Région bruxelloise alors que pour les législatures précédentes ce coefficient accusait encore un recul de -5,9 pts de % inférieur de -3,5 pts de % à celui de la Région bruxelloise.

Par rapport au coefficient potentiel, la décroissance du coefficient effectif est plus importante en début de période (-5,9 pts de % contre -3 pts de % pour la période 1999-2009) car le taux d'activité wallon est en croissance pendant cette période alors que pour la fin de période ce coefficient connaît une croissance plus importante par rapport à celle du coefficient potentiel +5,1 pts de % contre +3,2pts de % pour la période 2009-2018) lié à une légère décroissance du taux d'activité wallon en fin de période (figure 1.6).

Figure 1.6 : Taux d'activité à long terme d'une population par région



Source : SPF ECON – DGSIE EFT Enquêtes sur les forces de travail

Pour la Région flamande, le coefficient de dépendance effectif n'est que d'un tiers plus élevé que le coefficient de dépendance potentiel (87,7% contre 65% en 2018). La tendance de long terme indique, contrairement au coefficient de dépendance potentiel, une légère décroissance du coefficient effectif en début de période de 1999 à 2010 et une croissance plus légère que celle du coefficient potentiel en fin de période qui tend également à se prolonger jusqu'en 2023. Pour les dernières législatures (2014-2018) ce coefficient est en croissance de (+4,1 pts de %) inférieur de -1 pts de % à celui de la Région wallonne alors que pour les législatures précédentes ce coefficient accusait encore un recul de -2,9 pts de % inférieur de -3 pts de % à celui de la Région wallonne.

Par rapport au coefficient potentiel en croissance sur l'entièreté de la période, la légère décroissance du coefficient effectif en début de période est liée à la forte croissance du taux d'activité flamand (figure 6) pendant cette période qui permet de surcompenser la croissance du coefficient potentiel alors que pour la fin de période la plus faible croissance du taux d'activité flamand ne permet plus qu'une compensation partielle du coefficient potentiel conduisant à une croissance plus faible du

coefficient effectif pendant cette fin de période (+4,1 pts de % contre +4,6 pts de % pour la période 2009-2018).

En conclusion, les taux d'activité des différentes régions influencent les coefficients de dépendances effectifs favorablement en début de période pour toutes les régions et de manière plus mitigée en fin de période. Pour les Régions bruxelloise et wallonne, la légère baisse du taux d'activité en fin de période influence négativement le coefficient de dépendance effectif qui s'accroît davantage que le coefficient potentiel. Pour la région flamande la plus faible croissance du taux d'activité par rapport au début de période ne permet plus une entière compensation de la croissance du coefficient de dépendance potentiel conduisant à une croissance sensible du coefficient effectif en fin de période qui reste cependant nettement plus faible que celle du coefficient potentiel.

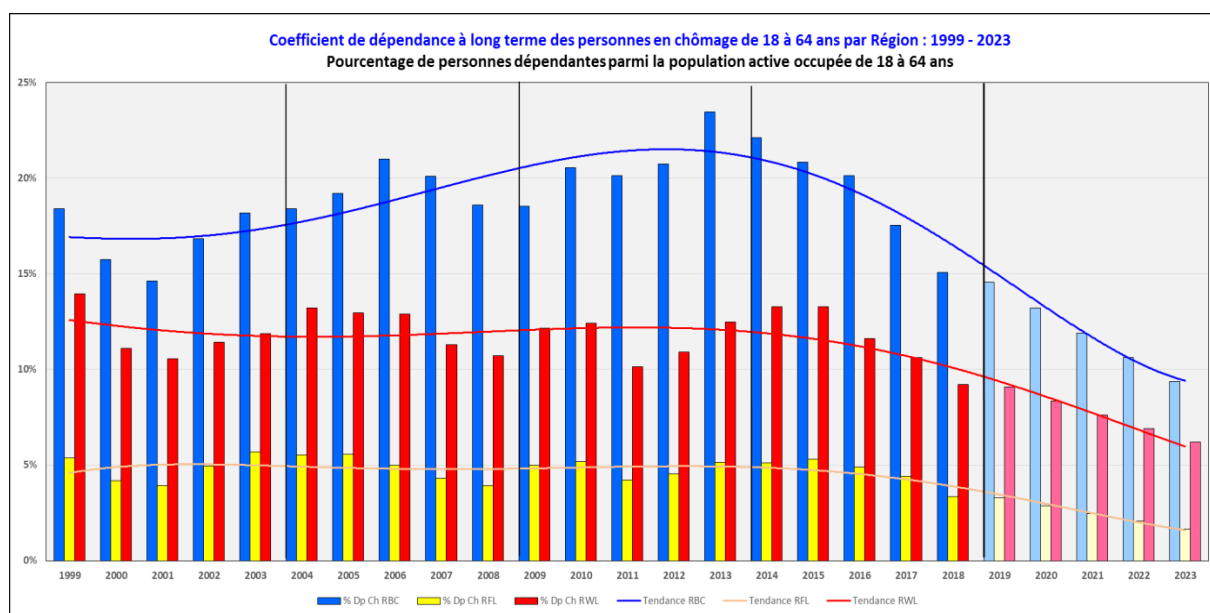
3.3 Population active occupée

Après avoir analysé les dépendances potentielles et effectives en se référant à la population en âge de travail (18 à 64 ans) et à la population active, nous considérerons à présent les dépendances émanant de la population active par rapport à la population active occupée c'est-à-dire aux personnes ayant un emploi car il existe également des personnes dépendantes formées notamment des chômeurs parmi la population active.

Nous considérerons à cet égard le **taux de chômage** qui détermine, parmi l'ensemble de la population active d'une région, le rapport entre la population dépendante (formée de personnes à la recherche d'emploi c'est-à-dire les chômeurs) et la population active (formée des personnes de 18 et 64 ans ayant ou cherchant un emploi).

Un aperçu de l'évolution à long terme du taux de chômage pour les différentes Régions et pour la Belgique est présenté dans le graphique de la figure 1.7 et dans le tableau 1.6 ci-après.

Figure 1.7 Taux de chômage à long terme d'une population par région



Source : SPF ECON – DGSIE EFT Enquêtes sur les forces de travail

Tableau 1.6 : Coefficient de dépendance des chômeurs par législatures et par région

18-64 ans	COEFFICIENT DE DÉPENDANCE CHÔMEURS PAR RÉGION			
VARIABLES	Tx Ch RBC	Tx Ch RFL	Tx Ch RWL	Tx Ch BEL
UNITÉS	Pourcentage de la population active			
1999	15,56%	5,11%	12,25%	8,30%
2004	15,55%	5,23%	11,67%	8,18%
2009	15,64%	4,74%	10,85%	7,69%
2014	18,13%	4,85%	11,74%	8,36%
2018	13,09%	3,24%	8,43%	5,82%
Prj 2023	8,58%	1,64%	5,83%	3,62%
2009-1999	0,1%	-0,4%	-1,4%	-0,6%
2014-2009	2,5%	0,1%	0,9%	0,7%
2018-2014	-5,0%	-1,6%	-3,3%	-2,5%

Source : SPF ECON – DGSIE Statistiques de population et calculs d’auteur

Durant les dernières législatures les taux de chômage régionaux ont évolué de manière très différenciées.

La région bruxelloise enregistre le plus haut taux de chômage des trois régions sur l’entièreté de la période considérée. Le taux moyen sur la période considérée (16% de 1999 à 2018) représente le double du taux de la région wallonne (10,6%) et le triple du taux de la Région flamande qui avec 4,6% enregistre sur cette période le taux le plus bas des trois régions.

De 1999 à 2009, le taux de chômage bruxellois a connu une croissance de +0,1 points de % contrairement aux autres régions qui ont vu leur taux baissé de -0,4 pts de % pour la région flamande et de -1,4 pts de % pour la région wallonne.

De 2009 à 2014, le taux de chômage bruxellois a connu la plus forte croissance des trois régions (+2,5 points de %) suivi de la Région wallonne qui enregistre une croissance de son taux de +0,9 pts de % et de la Région flamande qui enregistre avec +0,1 pts de % la plus faible croissance de son taux de chômage.

De 2014 à 2018, le taux de chômage bruxellois, bien que restant le plus élevé des trois régions, a connu pendant cette période la plus forte réduction (-5 points de %) par rapport aux autres Régions. Cette réduction est pratiquement triple de celle de la région flamande (-1,6 point des %) et de moitié plus importante que celle de la Région wallonne (-3,3 point de %).

En conclusion, les évolutions différenciées des taux de chômage régionaux influencent également les dépendances au cours de la période étudiée. La dépendance reste la plus marquée pour la région bruxelloise malgré la plus forte réduction de son taux de chômage au cours de la dernière législature. La région wallonne enregistre une dépendance médiane entre celles des autres régions confirmée par la réduction de son taux de chômage situé entre celle des autres régions au cours de la dernière législature.

La Région flamande enregistre la plus faible dépendance avec le taux de chômage le plus réduit des trois régions qui avoisine le taux de chômage frictionnel et qui permet de considérer que cette région est actuellement proche du plein emploi. En termes de dépendance globale, la combinaison d'un taux d'activité élevé et d'un taux de chômage réduit qui lui confère le plus haut taux d'emploi permet à cette Région de compenser dans une large mesure la dépendance occasionnée par le vieillissement de sa population.

IV Interdépendances spatiales

En termes d'espace disponible, la limitation de la Région bruxelloise au territoire des dix-neuf communes fait en sorte que cette Région ne dispose plus que d'un espace restreint à partager entre les besoins socio-économique de sa population en croissance et le développement d'activités économiques sur son territoire. Ce constat de pénurie d'espace disponible pour le développement économique lié à la forte densité urbaine de la Région Bruxelloise est à l'origine de nombreux transferts d'entreprises dans son proche espace métropolitain que sont les provinces des Brabant flamand et wallon situés sur le territoire des deux autres Régions.

L'inclusion des communes à facilités dans l'espace de la Région bruxelloise aurait sans doute permis d'adoucir ce constat ou de manière plus utopique, l'extension de la Région bruxelloise à son espace métropolitain que constituent les provinces des Brabant flamand et wallon aurait permis un développement socio-économique moins contraignant et plus harmonieux de cette Région.

La Région flamande connaît également des problèmes d'espaces dédiés au développement économique mais la Région wallonne dispose encore quant à elle de nombreux espaces permettant l'accueil de nouvelles entreprises.

V. Conclusions

5.1 Remarques de conclusions

À la veille d'un grand débat sur l'avenir institutionnel de la Belgique, relatif à une alternative entre l'émergence d'un fédéralisme renforcé et d'un confédéralisme plus radical, pouvant faire l'objet d'une septième et peut-être ultime réforme de l'état qui semble dès à présent inéluctable, il est indiqué de souligner les interdépendances existantes entre les Régions de ce pays afin d'être mieux en mesure d'objectiver sur cette base les transferts intervenant entre ces Régions. Cette démarche permettra alors d'approcher de manière plus réaliste la mosaïque socio-économique complexe qu'est devenue l'interdépendance entre communautés et Régions de ce pays au fil des différentes réformes de l'État mises en place durant ces dernières décennies.

En considérant l'ampleur des transferts, la nécessité de politiques plus ciblées au plan économique et social ainsi que les mauvaises performances économique de la Région wallonne, la Région flamande plaide en faveur d'un renforcement de l'autonomie des Régions et Communautés. Selon elle, ce renforcement doit intervenir à court terme non seulement par un élargissement des compétences des Régions et Communautés mais également par une plus large régionalisation de certains secteurs de la sécurité sociale.

Ce qui génère la polémique en matière de transferts interrégionaux, c'est le prétendu déséquilibre qu'ils induisent entre les différentes entités fédérées ainsi que l'ampleur et la direction de ceux-ci entre ces entités alimentant ainsi le débat entre les deux grandes communautés linguistiques de ce pays en vue de justifier du besoin et de la nécessité de plus d'autonomie de ces entités.

Au cœur de cette polémique se situe la Région de Bruxelles-Capitale qui en 2018 offre de l'emploi à 8% de la population active flamande et à 9,6% de la population active wallonne et qui a joué un rôle moteur dans le développement des provinces de Brabant flamand et wallon de par les effets de débordement générés par cette Région dans son espace métropolitain. Cette situation inverse le prétendu sens de la relation de dépendance entre les communautés linguistiques lorsque le lieu de génération des revenus est pris en compte.

La thèse d'une éventuelle scission du pays n'est plus aujourd'hui totalement à exclure, même si ce processus s'opère graduellement. Le fédéralisme belge donne aujourd'hui l'image d'être davantage un fédéralisme concurrentiel et dissolutif plutôt qu'un fédéralisme solidaire et associatif. Il se révèle en conséquence indispensable d'opter pour un rapprochement stratégique des deux Régions constituant l'espace francophone en vue de consolider leur développement économique.

Dans l'état actuel de notre système institutionnel, les initiatives doivent être prises en vue de renforcer l'intégration économique et sociale entre ces deux entités car ce renforcement ne pourra qu'être bénéfique aux deux Régions quel que soit l'avenir de la Belgique.

L'analyse présentée précédemment met l'accent sur les principales interdépendances en termes économiques, démographiques et spatiales entre les régions du pays susceptibles d'influencer les transferts entre ces entités.

Les interdépendances économiques ont permis de mettre en évidence des complémentarités entre les Régions liées aux structures économiques différenciées de ces régions. La Région bruxelloise, de par la forte implantation de son économie dans le secteur tertiaire constitue un pôle administratif et une vitrine extérieure pour les autres régions mais cette Région est dépendante des autres

Régions, dont les économies sont encore fortement implantées dans le secteur secondaire, pour les biens manufacturés. Il est également à remarquer que l'économie de la Région bruxelloise de par son implication dans le secteur tertiaire est moins vulnérable par rapport à la concurrence internationale contrairement aux économies des autres régions davantage impliquées dans le secteur secondaire plus fortement exposé à cette concurrence et notamment pour les biens manufacturés (secteur automobile) relevant des pays émergents à bas salaires.

Outre les interdépendances liées aux structures économiques différenciées des Régions, il existe également des interdépendances liées au caractère ouvert du marché du travail bruxellois qui accueille pratiquement pour la moitié de son emploi intérieur (781.200) des travailleurs navetteurs issus des deux autres Régions dont 30% (228.600 en 2018) en provenance de la Région flamande et 18% (130.500) en provenance de la Région wallonne pour 51% (382.100) de travailleurs bruxellois résidant employés dans leur Région. Ces flux de navetteurs en provenance des autres régions sont à l'origine d'importants transferts nets de richesse de la région bruxelloise vers les autres régions.

Les revenus des travailleurs navetteurs flamands et wallons sont en effet issus de la Région bruxelloise et sont imposés dans la région de résidence de ces navetteurs. Le produit de cette fiscalité, redistribué entre les seuls habitants de ces Régions, est à l'origine de ces transferts de richesse de la Région bruxelloise vers les autres régions du pays à travers le marché de l'emploi bruxellois. La correction de ces transferts suggérerait une imposition des revenus des travailleurs navetteurs flamands et wallons selon le lieu de travail de ceux-ci, ce qui serait de nature à influencer considérablement les transferts nets de richesse entre les Régions en faveur de la Région bruxelloise.

Les interdépendances démographiques ont permis de mettre en évidence un coefficient de dépendance potentiel plus important en Région flamande que dans les autre Régions lié essentiellement à la dépendance occasionnée par la forte proportion de personnes âgées qui aura un impact sur les dépenses de sécurité sociale en termes de pensions et d'assurances maladie-invalidité. Le coefficient de dépendance effectif dépendant de la population active corrige en partie le coefficient potentiel de par le plus haut taux d'activité de la Région flamande (proche du plein emploi) par rapport aux autres régions mais la correction n'est plus que partielle en fin de période et une dépendance effective subsiste et entachera les dépenses de sécurité sociale de manière inévitable à court terme.

Pour la Région wallonne, le coefficient effectif connaît une croissance plus importante par rapport à celle du coefficient potentiel en fin de période lié à une décroissance du taux d'activité wallon.

La Région bruxelloise n'est pas affectée par ce type de dépendance mais son coefficient de dépendance effectif est influencé par la dépendance occasionnée par la forte proportion de personnes jeunes qui aura un impact sur les dépenses de sécurité sociale en termes d'allocations familiales et notamment pour les nombreux ménages précarisés bruxellois donnant lieu à des allocations majorées.

Les taux d'activité des différentes régions influencent les coefficients de dépendances favorablement en début de période pour toutes les régions et de manière plus mitigée en fin de période.

Pour les Régions bruxelloise et wallonne, la légère baisse du taux d'activité en fin de période influence négativement le coefficient de dépendance effectif qui s'accroît davantage que le coefficient potentiel.

Pour la région flamande la plus faible croissance du taux d'activité par rapport au début de période ne permet plus une entière compensation de la croissance du coefficient de dépendance potentiel conduisant à une croissance sensible du coefficient effectif en fin de période qui reste cependant nettement plus faible que celle du coefficient potentiel.

Les évolutions différenciées des taux de chômage régionaux influencent également les dépendances au cours de la période étudiée. La dépendance reste la plus marquée pour la région bruxelloise malgré la plus forte réduction de son taux de chômage au cours de la dernière législature suivie de la Région wallonne qui enregistre une dépendance médiane entre celles des autres Régions.

La Région flamande enregistre la plus faible dépendance avec le taux de chômage le plus réduit des trois régions qui combiné à un taux d'activité élevé permet à cette Région de compenser partiellement la dépendance occasionnée par le vieillissement de sa population.

La limitation de la Région bruxelloise au territoire des dix-neuf communes fait en sorte que cette Région ne dispose plus que d'un espace restreint à partager entre les besoins socio-économique de sa population en croissance et le développement d'activités économiques sur son territoire.

La Région flamande connaît également des problèmes d'espaces dédiés au développement économique mais la Région wallonne dispose encore de nombreux espaces permettant le développement d'activités économiques sur son territoire.

La présente étude aura permis de mettre en évidence les principales interdépendances entre les Régions du pays qui sont de nature à générer des transferts financiers entre ces Régions. Sur base de ces interdépendances, nous essayerons au cours de la prochaine étude d'évaluer l'ampleur et la direction de ces différents transferts de manière à être en mesure d'isoler la part de ceux-ci à imputer à chaque communauté linguistique en cas de scission de nouvelles composantes de la sécurité sociale dans le cadre d'une septième réforme de l'État fédéral.

5.2 Recommandations

À la veille d'un futur débat sur une potentielle septième réforme de l'état, de nouvelles compétences seraient concernées dans le cadre d'une attribution aux régions et notamment en matière de sécurité sociale. Les allocations familiales ont été régionalisées dans le cadre de la sixième réforme de l'état. La régionalisation de cette compétence n'est pas particulièrement favorable aux francophones et notamment aux bruxellois car cette Région est dotée d'une population jeune souvent issue de milieux socialement défavorisés donnant lieu à des allocations familiales majorées.

En cas de nouvelles avancées institutionnelles souhaitées par la Région flamande, les compétences suivantes à rentrer dans le cadre d'une discussion en matière de scission de la sécurité sociale devrait prioritairement être liées aux pensions et aux soins de santé dont l'essentiel des dépenses (respectivement 65% et 60%) sont imputables à la Région flamande. La part des dépenses de la Région wallonne étant de respectivement 30% et 32% et la part des dépenses de la Région bruxelloise de respectivement 7% et 9%.

L'étude récente de Bayenet et Fontaine (2019) met en évidence qu'en cas de régionalisation des pensions avec le lieu de travail comme base de perception des cotisations ce qui est communément la règle dans différents pays, la part de la Région bruxelloise serait sensiblement renforcée au détriment de celle de la Région flamande mais aussi de la Région wallonne qui deviendrait dans ce cas la Région la plus largement déficitaire.

Les dépenses de chômage restant le dernier maillon de la solidarité nationale dont la Région flamande n'assume que 45%, la Région wallonne 38% et la Région bruxelloise 17% devraient constituer les dernières compétences à régionaliser dans le cadre d'une ultime réforme de l'État fédéral.

CHAPITRE II

Évaluation des transferts interrégionaux entre entités fédérées de la Belgique

I. Introduction

La plupart des pays occidentaux enregistrent des transferts interrégionaux. Ceux-ci surviennent lorsqu'on observe des disparités importantes de revenus entre des régions particulières de ces pays et qu'il existe une volonté politique d'opérer une redistribution entre les citoyens. En Belgique, la contribution à l'impôt et au financement de la Sécurité sociale croît avec le revenu contrairement aux prestations sociales et à la consommation de services publics. La remise en question des solidarités entre les régions rend la question des transferts interrégionaux politiquement sensible dans ce pays en suscitant encore fréquemment à l'heure actuelle de vives polémiques.

La présente étude a pour but d'éclairer la question des transferts interrégionaux en Belgique en s'interrogeant sur la manière de les mesurer, d'évaluer leurs montants, de savoir comment les situer par rapport à ceux existant dans d'autres entités fédérées et enfin d'évaluer la situation budgétaire des entités concernées en l'absence de ceux-ci¹.

L'étude se penchera à cette fin sur l'origine de ces transferts interrégionaux en tentant d'identifier leurs causes en termes de solidarité interpersonnelle. Cette dernière peut être mesurée par le rapprochement des statistiques de revenu primaire et de revenu disponible des ménages. Les montants enregistrés pour les entités territoriales belges peuvent alors être comparées avec celles d'autres pays européens.

¹ Cette étude reprend les aspects méthodologiques développés dans le cahier N° 77 – 2015/01 du département d'économie du CERPE de l'Université de Namur, «LES TRANSFERTS INTERREGIONAUX EN BELGIQUE : QUESTIONS METHODOLOGIQUES ET REALITES 2007-2012 » C. Ernaelsteen, M. Mignolet, M.-E. Mulquin M. Romato, Avril 2015.

En Belgique, la solidarité s'exprime au travers de nombreuses dispositions légales qui régissent l'organisation de la société et les rapports entre les individus. On peut distinguer deux modalités de redistribution : entre les personnes et entre les niveaux de pouvoir.

La solidarité interpersonnelle qui naît de l'écart pouvant survenir pour un individu entre, d'une part la consommation de biens publics et le bénéfice de transferts courants, et d'autre part la contribution au financement des dépenses correspondantes. Les transferts interrégionaux peuvent alors être évalués selon la méthode dite proportionnelle ou encore du « juste retour ».

Ces mécanismes se déclinent principalement autour des axes suivants : prélèvement fiscal direct différencié entre bénéficiaires de revenus élevés et plus faibles par le jeu notamment de la progressivité des taux de taxation des personnes physiques, mode de financement et d'attribution des transferts de la sécurité sociale redistribuant des ressources des actifs vers les inactifs.

La solidarité institutionnelle qui est organisée à travers les lois de financement des Régions et des Communautés s'articule autour des mécanismes suivants.

- Les Régions dont le rendement de l'impôt des personnes physiques par habitant est inférieur à la moyenne nationale, bénéficient d'une intervention de solidarité nationale à charge du pouvoir fédéral.
- Une part de la dotation TVA des Communautés est ensuite établie selon une clé conduisant à un partage des ressources en fonction des besoins et non suivant un juste retour des impôts supportés par les ménages et entreprises de l'entité considérée.

Les dispositions légales matérialisant la solidarité interpersonnelle et la solidarité institutionnelle débouchent sur des mouvements financiers redistribuant les ressources sur l'entièreté du territoire et dont il est possible de mesurer les soldes nets par entités fédérées.

L'objet de l'étude sera alors de tenter de procéder à une évaluation de l'ampleur des transferts interrégionaux en Belgique en essayant d'y intégrer les aspects méthodologiques, historiques et spatiaux nécessaires. Une évocation des méthodes permettra de souligner la dépendance des évaluations de ces transferts au choix des méthodes retenues et un regard historique permettra de s'interroger sur le caractère structurel ou non des transferts interrégionaux en Belgique.

II. Estimation des transferts interrégionaux

La solidarité interrégionale s'exerce au travers de mécanismes de redistribution explicite entre les entités régionales mais aussi au travers du système de solidarité interpersonnelle.

Les ménages et les entreprises financent par l'impôt et les cotisations sociales le fonctionnement de l'Etat fédéral et de la Sécurité sociale. En contrepartie, ils bénéficient de services publics, du financement partiel des instances de pouvoir régionales, de subsides et de prestations.

Les ménages et entreprises localisés dans chacune des trois Régions belges ne participent pas de la même façon au financement du pouvoir fédéral. Ils ne perçoivent pas les mêmes avantages en échange, de sorte que naissent des transferts implicites entre les Régions.

La littérature économique estime communément les transferts interrégionaux par la différence entre les dépenses effectives de l'Etat fédéral au bénéfice d'un territoire régional et le montant des

dépenses proportionnelles à la contribution de chaque Région aux recettes fédérales. Cette estimation revient à calculer le solde de chaque Région en considérant une dé-fédéralisation de l'ensemble des recettes et des dépenses primaires.

La méthode traditionnellement mise en œuvre en vue d'estimer l'ampleur de la solidarité entre les Régions en Belgique part du solde primaire de chaque Région, dont on déduit la participation régionale au service de la dette publique fédérale.

Les soldes et les transferts interrégionaux sont estimés à partir du compte consolidé de l'Etat fédéral (dont les dotations aux Communautés, Régions et Administrations locales sont prises en compte) et de la Sécurité sociale. Ces masses budgétaires sont ventilées entre les trois Régions au prorata de clés "juste retour" pour les recettes et de clés "besoins" pour les dépenses primaires. Les premières sont établies au lieu de résidence pour l'impôt des personnes physiques, les impôts indirects et en capital et les cotisations sociales et au lieu d'exploitation pour l'impôt des sociétés.

Sur une année donnée, certaines personnes (physiques ou morales) participent au financement des administrations publiques bien au-delà des services qu'elles en retirent. D'autres, au contraire, participent modestement à ce financement et reçoivent des bénéfices supérieurs à leur contribution. En conséquence, on enregistre un transfert des premières au bénéfice des secondes.

D'un point de vue historique dans le cas de la Belgique, l'excédent de financement des uns n'a pas compensé le déficit des autres. Il en résulte une dette publique qui s'est accumulée au fil du temps accompagnée de ses charges d'intérêt qui l'autoalimentent.

Deux sources d'informations sont couramment utilisées en vue de mesurer l'ampleur de la contribution nette d'une entité territoriale (région, province, arrondissement ou commune).

- La première exploite les statistiques de revenu primaire et de revenu disponible des ménages en appréhendant les transferts interpersonnels au moyen de la différence observée entre ces deux types de revenus.

- La seconde se base sur les dépenses primaires enregistrées par l'administration fédérale et la sécurité sociale en évaluant les transferts au moyen de l'écart entre les dépenses effectives et les dépenses ventilées au « juste retour » c'est-à-dire partagées au prorata de la contribution de chaque territoire aux recettes qui les financent.

III. Transferts interpersonnels mesurés par le rapprochement entre revenu primaire et revenu disponible des ménages

Cette section propose une comparaison des niveaux de redistribution interpersonnelle entre les Régions de la Belgique. L'observation des statistiques du revenu primaire et du revenu disponible des ménages permet d'approcher de façon partielle l'ampleur des transferts au niveau d'une entité territoriale. La différence entre ces deux concepts correspond à la différence entre les impôts acquittés par les ménages sur leurs revenus et les allocations sociales dont ils bénéficient. En Belgique, le revenu disponible des ménages correspond approximativement à 80% de leur revenu primaire.

Au niveau d'une entité territoriale, il est possible de connaître sur base de cette différence, les entités les plus contributrices au financement net du secteur public et d'en déduire l'existence de transferts entre ces entités. Cette approche présente cependant certaines limites lorsqu'il s'agit d'apprécier la

totalité des transferts associés au bénéfice des dépenses du secteur public fédéral et de la sécurité sociale.

Cette approche ne considère que les ménages à l'exclusion des entreprises.

- La différence entre le revenu primaire et le revenu disponible des ménages couvre la participation au financement de l'administration publique par les impôts sur le revenu acquittés et les cotisations sociales quelle qu'en soit l'Entité publique bénéficiaire, et pas seulement l'Entité considérée, mais ne tient pas compte des impôts indirects tels que la TVA et les accises.

- La différence entre le revenu primaire et le revenu disponible des ménages couvre les allocations sociales au bénéfice des ménages quelle qu'en soit l'administration publique payeuse mais ignore les soins de santé et le bénéfice de services publics en tout genre (administration, enseignement, infrastructure,...).

C'est la raison pour laquelle les transferts calculés sur base de la différence entre revenu primaire et revenu disponible seront qualifiés de **transferts « interpersonnels »**.

L'absence de transferts entre entités territoriales, correspondra dans ce contexte à une situation où la participation effective de chacun au financement net de l'Etat est identique en termes relatifs c'est-à-dire une situation où chaque entité territoriale bénéficie d'un revenu disponible totalisé sur l'ensemble de ses résidents proportionnel au revenu primaire généré par ces mêmes résidents.

Un territoire cumulant un revenu disponible supérieur (inférieur) à ce prorata sera considéré comme bénéficiaire (contributeur) de transferts.

Le montant des transferts de solidarité interpersonnelle entre des unités territoriales d'une même nation peut alors se calculer de la manière suivante :

$$\text{TRSF}_{\text{reçus}}^R = \text{Rev}_{\text{disp}}^R - (\text{Rev}_{\text{disp}}^N \times (\text{Rev}_{\text{prim}}^R / \text{Rev}_{\text{prim}}^N)) \quad (1)$$

où Rev_{disp} et Rev_{prim} expriment respectivement le revenu disponible et le revenu primaire, et les indices supérieurs « R » et « N », respectivement l'unité territoriale considérée et la nation.

Un résultat négatif indique un transfert sortant et un résultat positif un transfert entrant.

Tableau 2.1 : Estimations des transferts de solidarité interpersonnelle

TRANSFERTS DE SOLIDARITÉ INTERPERSONNELLE									
Millions €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2010-17
Bruxelles	391,2	370,9	399,6	409,4	317,8	228,2	331,1	325,7	346,7
Flandre	-2443,4	-2597,6	-2955,5	-2892,0	-2859,1	-2629,4	-2964,8	-3055,8	-2.799,7
Wallonie	2052,2	2226,8	2555,9	2482,6	2541,4	2401,3	2633,7	2730,2	2.453,0

Source : BNB-ICN calculs d'auteur

Le tableau 2.1 ci-dessus présente les résultats de ce calcul pour les trois Régions de la Belgique pendant la période 2010-2017. Selon ces estimations, les ménages bruxellois et wallons ont bénéficié en moyenne pendant cette période de transferts de solidarité interpersonnelle à raison de, respectivement, 350 et 2.450 millions d'euros financés à hauteur de 2.800 millions d'euros par la Flandre. Cette redistribution interpersonnelle reste cependant inférieure, en termes relatifs, à celle mise en œuvre dans la plupart des autres pays européens.

IV. Transferts interrégionaux associés aux dépenses primaires fédérales

La plupart des auteurs qui abordent la question des transferts interrégionaux en Belgique se réfèrent aux dépenses primaires de l'Etat fédéral, consolidant celles de l'Administration fédérale et de la Sécurité sociale, et à leur financement.

4.1 Méthode de calcul des transferts interrégionaux

Les transferts sont alors calculés sur base de la différence entre les dépenses primaires de l'Entité I (Administration fédérale + Sécurité sociale) effectuées au bénéfice de chaque région r et ces mêmes dépenses ventilées au prorata de la participation de chaque région au financement de l'Etat fédéral.

On parle dans ce cas de transferts proportionnels ou au « juste retour ». La ventilation territoriale adoptée se base d'ordinaire sur la Région de domicile des bénéficiaires effectifs de dépenses primaires de l'Etat fédéral et sur le domicile des contribuables pour ce qui est de la participation de chaque Région à son financement. Ces transferts peuvent alors se formuler de la manière suivante :

$$TRSF_{Rec}^r = Dépenses_{eff}^r - Dépenses_{jst}^r \quad (2)$$

où, r , détermine l'entité fédérée concernée par le transfert ;
 rec , indique un transfert reçu ;
 eff , indique les dépenses effectives ;
 jst , indique des dépenses proportionnelles ou au juste retour ;

et où un résultat négatif indique un transfert sortant c'est-à-dire un transfert où la région concernée r est contributrice nette, et un résultat positif indique un transfert entrant où la région r concernée est bénéficiaire nette.

Tableau 2.2 : Estimations des transferts interrégionaux au lieu de domicile

TRANSFERTS INTERREGIONAUX « juste retour » au lieu de domicile									TRANSFERTS MOYENS		
Millions €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2010-14	2015-17	2010-17
Bruxelles	239	369	513	494	538	574	624	674	431	624	503
Flandre	-6.598	-7.395	-7.806	-7.895	-8.064	-8.124	-8.359	-8.564	-7.552	-8.349	-7.851
Wallonie	6.359	7.026	7.293	7.401	7.527	7.550	7.734	7.890	7.121	7.725	7.347

Source : BNB-ICN calculs CERPE et calculs d'auteur

Le tableau 2.2 ci-dessus indique une évaluation des transferts interrégionaux au lieu de domicile établie selon la méthodologie adoptée par le CERPE (Ernaelsteen et al., 2015) et actualisée pour la période 2010 à 2017.

Selon cette approche, entre 2010 et 2017 les transferts interrégionaux estimés sur base de la *méthode du juste retour au lieu de domicile* associée aux dépenses primaires de l'Entité I s'élèvent, en moyenne à 500 et 7.350 millions d'euros respectivement au profit de Bruxelles et de la Wallonie financés à hauteur de 7.850 millions d'euros par la Flandre.

La dimension des résultats obtenus s'explique principalement par le périmètre des dépenses considérées dans ce calcul. Plus ce périmètre est important et plus la dépense et le montant des transferts estimés sont importants².

Pour l'année 2017, ces mêmes transferts s'élèvent, selon ces calculs, à 674 et 7.890 millions d'euros respectivement au bénéfice de Bruxelles et de la Wallonie financés à hauteur de 8.564 millions d'euros par la Flandre. La hausse par rapport à la moyenne des années 2010 à 2017 s'explique par l'augmentation des dépenses primaires fédérales.

En considérant la période 2010-2014 avant la sixième réforme de l'État où le financement des communautés et Régions était régi par l'ancienne loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, les transferts interrégionaux étaient moins importants ; Ceux-ci s'élevaient à 430 et 7.120 millions d'euros respectivement au bénéfice de Bruxelles et de la Wallonie financés à hauteur de 7.550 millions d'euros par la Flandre.

Depuis la sixième réforme de l'État mise en œuvre à partir de 2015, le financement des communautés et Régions, régi à présent par la nouvelle loi spéciale de financement du 6 janvier 2014, les transferts interrégionaux sont devenus plus importants ; Ceux-ci s'élèvent en moyenne pour la période 2015-2017 à 625 et 7.225 millions d'euros respectivement au bénéfice de Bruxelles et de la Wallonie financés à hauteur de 8.350 millions d'euros par la Flandre.

Malgré un financement plus important des Communautés et Régions en vue de financer les nouvelles compétences transférées aux régions par la sixième réforme de l'État, de nombreux surcoûts liés aux dé-économies d'échelles émanant de la décentralisation des administrations en charge de ces nouvelles compétences ainsi qu'aux charges du passé (notamment en matière d'infrastructures hospitalières) ont été laissés à charge des Communautés et Régions et ont mis à mal leurs capacités de financement. Le déficit de financement occasionné par ces surcoûts, qui impactent de manière différenciée les entités fédérées, peuvent contribuer à expliquer la croissance des transferts interrégionaux sur la période récente.

En termes de critiques de la méthode, Il est néanmoins permis de s'interroger sur la pertinence du critère basé sur le lieu de domicile concernant l'imposition des revenus compte tenu d'une importante mobilité interrégionale (notamment en faveur de la Région bruxelloise) ainsi que de l'incidence du service de la dette publique sur les transferts interrégionaux.

4.2 Pertinence de l'évaluation des transferts interrégionaux sur base du lieu de domicile

² Les estimations des Comptes nationaux, qui fournissent des montants de dépenses légèrement supérieurs aux budgets fédéraux et aux statistiques des administrations de la Sécurité sociale, sont seules prises en compte dans ce calcul.

Selon le critère du « juste retour » au lieu de domicile, les impôts ou cotisations sociales sont associés au domicile des contribuables qui s'en acquittent, et tous bénéfices ou avantages sociaux sont associés au domicile du bénéficiaire.

Les principales raisons justifiant le choix de ce critère par la plupart des analystes résident essentiellement dans la disponibilité de données statistiques officielles en fonction du domicile. Celles-ci existent pour la distribution régionale de l'Impôt des Personnes Physiques (IPP) ainsi que pour la plupart des prestations de Sécurité et d'Assistance Sociale.

Un critère alternatif relatif au « juste retour » au lieu de travail pourrait lui être opposé. Selon ce critère, les cotisations sociales et les impôts sur les revenus redevables sur les salaires seraient enregistrés au lieu de travail, indépendamment du lieu de domicile du travailleur concerné.

Le CERPE a évalué dans sa méthodologie la distribution approximative au lieu de travail des cotisations sociales et de l'IPP. Selon cette méthode, les cotisations sociales des salariés au lieu de travail sont ventilées, en première approximation, proportionnellement aux rémunérations au lieu de travail publiées dans les Comptes régionaux de l'ICN.

L'IPP est ventilé au lieu de travail au départ de la statistique officielle de l'IPP au lieu de domicile publiée par le SPF Finances corrigée des mouvements de navettes interrégionales de ces travailleurs.

Pour estimer l'IPP correspondant au salaire des travailleurs sortant on leur impute la rémunération moyenne de l'arrondissement dans lequel ils travaillent auquel on applique le taux moyen d'imposition national.

Tableau 2.3 : Clés de répartition régionales « juste retour » au lieu de domicile et de travail

CLÉS DE RÉPARTITION RÉGIONALES SELON LES LIEUX								
Lieu de domicile	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bruxelles	9,52%	9,48%	9,63%	9,64%	9,69%	9,74%	9,79%	9,84%
Flandre	61,84%	62,11%	62,14%	62,18%	62,23%	62,29%	62,35%	62,40%
Wallonie	28,64%	28,41%	28,23%	28,18%	28,07%	27,97%	27,86%	27,75%
Lieu de travail	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bruxelles	14,98%	14,95%	15,00%	14,94%	14,91%	14,88%	14,85%	14,83%
Flandre	58,74%	58,94%	59,06%	59,10%	59,18%	59,26%	59,34%	59,42%
Wallonie	26,28%	26,11%	25,94%	25,97%	25,91%	25,86%	25,81%	25,75%

Source : BNB-ICN calculs CERPE et calculs d'auteur

La clé au « juste retour » au lieu de travail est bien plus importante pour Bruxelles que la clé au lieu de domicile suite à une importante navette entrante sur ce territoire issue des autres régions (48,9% de l'emploi intérieur bruxellois en 2017 dont 31,8% issu de la Région flamande et 17,1% de la Région wallonne). Le choix du critère du lieu de travail ne se limite pas à une révision des clés de répartition des recettes. Une plus grande part des recettes est affectée à Bruxelles parce qu'elles sont générées sur le territoire de cette Région mais il y a également lieu de considérer que la prise

en charge des prestations sociales dépendantes du travail est également à imputer de manière plus importante à cette Région³.

³ L'évaluation de la charge de prestations sociales revenant à Bruxelles selon ce critère n'est réalisable que de manière approximative en exploitant les statistiques d'emploi et de rémunérations au lieu de travail dans le secteur privé et public.

Malgré l'imprécision des clés régionales de répartition (Tableau 2.3) qui fait en sorte que les résultats doivent être considérés avec prudence, ce changement de critère se traduit néanmoins par une amélioration de la position de la Région bruxelloise en termes de transferts. En passant du critère du lieu de domicile au critère du lieu de travail, la clé « juste retour » attribuée à la Région Bruxelloise augmente davantage que la clé de répartition des dépenses effectives imputées à cette Région car le niveau des salaires bruxellois est plus élevé que celui des autres Régions et partant le niveau des cotisations sociales et d'IPP générés par les navetteurs et attribuables à la Région Bruxelloise. Les prestations sociales par contre ne varient que faiblement en fonction du niveau du salaire ce qui justifie l'écart à la baisse entre les clés dépenses et « juste retour » pour la Région bruxelloise. Ces deux éléments sont accentués par le fait le total de l'IPP et les cotisations sociales constituent approximativement 60% du total des recettes alors que les prestations sociales ne constituent qu'approximativement 40% des dépenses primaires de l'Entité considérée.

Le tableau 2.4 ci-dessous indique une évaluation des transferts interrégionaux au lieu de travail établie selon la méthodologie du CERPE et actualisée pour la période 2010 à 2017. Selon cette approche, les transferts interrégionaux estimés sur base de la **méthode du juste retour au lieu de travail** associée aux dépenses primaires de l'Entité considérée, Bruxelles passerait en 2017 d'une position bénéficiaire de 675 millions d'euros selon le critère du lieu de domicile à une position contributrice selon le critère du lieu de travail de 2 milliards d'euros, soit une différence transferts de 2.675 millions d'euros en faveur de cette Région. La Région wallonne resterait bénéficiaire à hauteur de 7.620 millions d'euros mais la Flandre ne serait plus contributrice qu'à hauteur de 5.620 millions €.

Tableau 2.4 : Estimations des transferts interrégionaux au lieu de travail

TRANSFERTS INTERREGIONAUX « juste retour » au lieu de travail									TRANSFERTS MOYENS		
Millions €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2010-14	2015-17	2010-17
Bruxelles	-2.760	-2.687	-2.570	-2.450	-2.338	-2.233	-2.116	-2.000	-2.561	-2.116	-2.394
Flandre	-3.951	-4.598	-4.949	-5.048	-5.192	-5.228	-5.438	-5.621	-4.748	-5.429	-5.003
Wallonie	6.711	7.285	7.519	7.499	7.530	7.461	7.555	7.621	7.309	7.545	7.397

Source : BNB-ICN calculs CERPE et calculs d'auteur

En considérant la période 2010-2014 avant la sixième réforme de l'État, les transferts interrégionaux étaient moins importants ; Ceux-ci s'élevaient en moyenne à 7.310 millions d'euros au bénéfice de la Wallonie financés à hauteur de 4.750 millions d'euros par la Flandre et à hauteur de 2.560 millions d'euros par Bruxelles.

Depuis la sixième réforme de l'État mise en œuvre à partir de 2015, les transferts interrégionaux sont devenus plus importants ; Ceux-ci s'élèvent en moyenne pour la période 2015-2017 à 7.550 millions d'euros au bénéfice de la Wallonie financés à hauteur de 5.430 millions d'euros par la Flandre et de 2.120 millions d'euros par Bruxelles.

4.3 Transferts interrégionaux liés aux intérêts de la dette publique

Les transferts interrégionaux évalués selon la méthode du juste retour sur base des seules dépenses primaires devraient être ajustés en cas de transferts supplémentaires générés par les intérêts de la

dette publique fédérale. En l'absence de solidarité, la région la plus prospère est bien moins responsable de la création de la dette que les autres régions. Afin de savoir si les intérêts de la dette publique sont porteurs de transferts interrégionaux, il y a lieu de considérer les Soldes nets à financer en présence de solidarité et non en l'absence de celle-ci ce qui reviendrait à nier l'existence de ces transferts.

En prenant en compte ces transferts, le Solde national net à financer se répartit strictement entre les Régions selon la clé de répartition du juste retour. En conséquence, les dettes régionales suivent le même parcours de sorte qu'à la période suivante, la prise en charge des intérêts de la dette publique ne génère aucun transfert supplémentaire car les intérêts de la dette publique effectivement pris en charge par chacune des Régions correspondent exactement aux intérêts de cette dernière répartie selon le critère du juste retour. Ce mécanisme se vérifie alors de manière récurrente pour l'ensemble des périodes considérées. Les transferts sont en conséquence valablement évalués sur base des dépenses primaires.

V. Evaluation des soldes régionaux en l'absence de solidarité

Cette section considère le solde enregistré par chaque Région belge en l'absence de solidarité. Etant dans l'impossibilité d'établir une reconstitution historique comptable de la dette publique nationale, les soldes régionaux seront évalués en dehors de la prise en charge des intérêts de celle-ci respectivement selon le critère du lieu de domicile et du lieu de travail.

- Une première analyse postule que les soldes primaires fédéraux régionalisés ne correspondent pas aux montants des transferts ce qui a pour effet de générer des soldes additionnels qui reviendraient à chaque région en cas de régionalisation des dépenses primaires de l'Administration fédérale et de la Sécurité sociale.

- Une seconde analyse consolide les soldes nets à financer des Communautés, Régions et Administrations locales et les soldes primaires régionalisés de façon à approcher les soldes régionaux évalués en dehors de la prise en charge des intérêts de la dette publique fédérale en l'absence de solidarité.

5.1 Régionalisation du solde primaire fédéral et transferts au juste retour

Cette analyse considère les conséquences de la suppression des transferts interrégionaux sur les soldes budgétaires respectifs des régions en cas de dé-fédéralisation complète.

En cas de reprise par chaque région des dépenses primaires fédérales dont elle bénéficie et des recettes fédérales auxquelles elle participe, chaque Région enregistrerait un solde additionnel qui viendrait s'ajouter aux soldes actuels des Entités implantées sur son territoire à savoir les Communautés, les Régions, les Commissions communautaires, les Provinces et les Communes.

Les transferts interrégionaux au juste retour perçus par une région bénéficiaire pourraient alors être interprétés comme une charge supplémentaire à assumer par celle-ci en cas de limitation à ses propres ressources en vue d'assurer les services à charge de l'Etat central dont elle bénéficie.

Or les transferts (x-1) ne correspondent aux soldes primaires régionaux que dans le seul cas où le solde primaire national est nul. La notion de transferts au juste retour n'évalue cependant pas

correctement les soldes primaires régionaux supplémentaires que chaque région enregistrerait en cas d'utilisation exclusive de ses propres ressources. En cas de solde primaire fédéral positif, les transferts perçus par les Régions bénéficiaires surestiment leur solde primaire alors que les transferts payés par les Régions contributrices sous-estiment le leur. En cas de solde primaire fédéral négatif, la situation inverse prévaut.

$$\text{Dépenses}_{\text{eff}}^r - \text{Dépenses}_{\text{jst}}^r = -\{ \text{Recettes}_{\text{eff}}^r - \text{Dépenses}_{\text{eff}}^r - (\text{Recettes}_{\text{eff}}^r - \text{Dépenses}_{\text{jst}}^r) \} \quad \text{où} \quad (3.a)$$

$$\text{TRSF}_{\text{jst}}^r = - \text{Solde primaire}^r + (\text{Recettes}_{\text{eff}}^r - \text{Dépenses}_{\text{jst}}^r) \quad (3.b)$$

$$\text{TRSF}_{\text{jst}}^r + \text{Solde primaire}^r = \text{TRSF}_{\text{jst}}^r \quad (3.c)$$

L'adjonction des soldes primaires régionaux et des transferts au juste retour correspond au terme $(\text{Recettes}_{\text{eff}}^r - \text{Dépenses}_{\text{jst}}^r)$ qui représente le solde primaire de l'Entité I (Administration fédérale + Sécurité Sociale) réparti selon le critère du juste retour.

Les tableaux 2.5.a et 2.5.b ci-dessous mettent en regard, pour la Belgique, les soldes primaires fédéraux régionalisés et les transferts interrégionaux évalués au juste retour respectivement selon le critère du lieu de domicile et du lieu de travail pour la période 2010 à 2017.

Tableau 2.5.a : Régionalisation du solde primaire fédéral et transferts interrégionaux au lieu de domicile

SOLDES AU LIEU DE DOMICILE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Solde primaire fédéral+Sécurité Sociale	246	-1.131	-1.120	1.123	1.332	6.272	-984	4.451
Bruxelles	-215	-477	-621	46	55	259	-415	184
Flandre	6.750	6.693	7.110	1.604	1.901	8.953	5.821	6.354
Wallonie	-6.289	-7.347	-7.609	-527	-624	-2.940	-6.389	-2.087
Transferts interrégionaux au juste retour	0	0	0	0	0	0	0	0
Bruxelles	239	369	513	494	538	574	624	674
Flandre	-6.598	-7.395	-7.806	-7.895	-8.064	-8.124	-8.359	-8.564
Wallonie	6.359	7.026	7.293	7.401	7.527	7.550	7.734	7.890

Source : BNB-ICN calculs CERPE et calculs d'auteur

Tableau 2.5.b : Régionalisation du solde primaire fédéral et transferts interrégionaux au lieu de travail

SOLDES AU LIEU DE TRAVAIL	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Solde primaire fédéral+Sécurité Sociale	246	-1.131	-1.121	1.123	1.332	6.272	-984	4.451
Bruxelles	2.797	2.518	2.402	503	597	2.810	2.190	1.994
Flandre	4.096	3.931	4.287	1.245	1.476	6.952	3.419	4.934
Wallonie	-6.647	-7.580	-7.810	-625	-741	-3.490	-6.592	-2.477
Transferts interrégionaux au juste retour	0	0	0	0	0	0	0	0
Bruxelles	-2.760	-2.687	-2.570	-2.450	-2.338	-2.233	-2.116	-2.000
Flandre	-3.951	-4.598	-4.949	-5.048	-5.192	-5.228	-5.438	-5.621
Wallonie	6.711	7.285	7.519	7.499	7.530	7.461	7.555	7.621

Source : BNB-ICN calculs CERPE et calculs d'auteur

D'une manière générale, pour les années qui enregistrent d'importants excédents primaires fédéraux (2015), les transferts interrégionaux évalués tant au lieu de domicile qu'au lieu de travail

surévaluent les soldes primaires régionaux bénéficiaires et sous-évaluent les soldes primaires régionaux créditeurs et inversement pour les années qui enregistrent des excédents primaires fédéraux négatifs (2011, 2012, 2016). Pour les années qui enregistrent de faibles excédents primaires (2010), les transferts interrégionaux restent relativement comparables aux soldes primaires.

5.2 Évaluation des soldes régionaux en l'absence de solidarité

En l'absence de solidarité, chaque région verrait son solde affecté d'un montant additionnel correspondant au solde primaire régionalisé de l'Administration fédérale et de la Sécurité sociale (Entité I). Dans ce contexte, les tableaux 6.a et 6.b ci-après consolident selon la norme SEC 2010 les Soldes nets à financer des Communautés, Régions et Administrations locales (Entité II) avec les soldes primaires régionalisés de l'Administration fédérale et de la Sécurité sociale (Entité I), respectivement dans le cadre d'un partage des recettes et des dépenses selon le critère du lieu de domicile et du lieu de travail⁴.

Tableau 2.6.a : Soldes nets consolidé du solde primaire régionalisé, du solde net des communautés, régions et du solde des administrations locales selon le lieu de domicile

SOLDES AU LIEU DE DOMICILE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2015-17
Solde primaire fédéral+Sécurité Sociale	246	-1.131	-1.120	1.123	1.332	6.272	-984	4.451	3.247
Bruxelles	-215	-477	-621	46	55	259	-415	184	9
Flandre	6.750	6.693	7.110	1.604	1.901	8.953	5.821	6.354	7.043
Wallonie	-6.289	-7.347	-7.609	-527	-624	-2.940	-6.389	-2.087	-3.805
Soldes nets des communautés et Régions	-2.961	-1.602	-761	-1.076	-1.498	-5.968	174	728	-1.688
Bruxelles	-447	-445	-90	126	111	-499	176	-150	-157
Flandre	-1.480	-118	16	-670	-693	-3.259	-30	1.352	-646
Wallonie	-1.034	-1.039	-687	-533	-916	-2.211	28	-473	-885
Soldes nets des Administrations locales	156	-228	-1.586	-734	-147	321	997	773	697
Bruxelles	39	-44	-125	12	-75	28	82	128	79
Flandre	44	-83	-1.034	-615	53	514	648	560	574
Wallonie	73	-101	-426	-130	-125	-221	268	85	44
Soldes consolidés Fed., Com., Reg., Loc.	-2.558	-2.961	-3.467	-686	-313	624	188	5.952	2.255
Bruxelles	-622	-966	-836	185	90	-212	-157	162	-69
Flandre	5.314	6.492	6.092	319	1.261	6.208	6.438	8.265	6.970
Wallonie	-7.250	-8.487	-8.722	-1.190	-1.664	-5.372	-6.093	-2.475	-4.647
Soldes consolidés en % du PIB Régional	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2015-17
Bruxelles	-0,92%	-1,37%	-1,16%	0,26%	0,13%	-0,27%	-0,20%	0,20%	-0,09%
Flandre	2,53%	2,97%	2,71%	0,14%	0,54%	2,56%	2,56%	3,16%	2,76%
Wallonie	-8,32%	-9,47%	-9,62%	-1,30%	-1,78%	-5,63%	-6,19%	-2,41%	-4,74%

Source : BNB-ICN calculs CERPE et calculs d'auteur

Le tableau 2.6.a indique que, selon le critère du lieu de domicile, dans le cadre d'une dé-fédéralisation plus importante impliquant une suppression complète de la solidarité, Bruxelles et la Wallonie auraient présenté en moyenne pour la fin de période (2015-2017) un déficit de l'ordre de respectivement 70 et de 4.650 millions d'euros correspondant à 0,1% et 4,8% de leur Produit Intérieur Brut (PIB) alors que la Flandre aurait enregistré pendant la même période un surplus de l'ordre de 6.970 millions d'euros correspondant à 2,8% de son PIB.

Tableau 2.6.b : Soldes nets consolidé du solde primaire régionalisé, du solde net des communautés, régions et du solde des administrations locales selon le lieu de travail

⁴ Certaines Entités fédérées n'ayant pas de découpage territorial régional, une l'imputation territoriale de leurs Soldes Nets à financer entre les Régions, considérant la ventilation régionale de la population rattachable à ces Entités, a été prise en compte dans l'établissement des clés de répartition régionale relatives à celles-ci.

SOLDES AU LIEU DE TRAVAIL	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2015-17
Solde primaire fédéral + Sécurité Sociale	246	-1.131	-1.121	1.123	1.332	6.272	-984	4.451	3.247
Bruxelles	2.797	2.518	2.402	503	597	2.810	2.190	1.994	2.331
Flandre	4.096	3.931	4.287	1.245	1.476	6.952	3.419	4.934	5.101
Wallonie	-6.647	-7.580	-7.810	-625	-741	-3.490	-6.592	-2.477	-4.186
Soldes nets des communautés et Régions	-2.961	-1.602	-761	-1.076	-1.498	-5.968	174	728	-1.688
Bruxelles	-447	-445	-90	126	111	-499	176	-150	-157
Flandre	-1.480	-118	16	-670	-693	-3.259	-30	1.352	-646
Wallonie	-1.034	-1.039	-687	-533	-916	-2.211	28	-473	-885
Soldes nets des Administrations locales	156	-228	-1.586	-734	-147	321	997	773	697
Bruxelles	39	-44	-125	12	-75	28	82	128	79
Flandre	44	-83	-1.034	-615	53	514	648	560	574
Wallonie	73	-101	-426	-130	-125	-221	268	85	44
Soldes consolidés Fed., Com., Reg., Loc.	-2.558	-2.961	-3.468	-686	-313	624	188	5.952	2.255
Bruxelles	2.390	2.029	2.187	641	632	2.339	2.448	1.972	2.253
Flandre	2.660	3.730	3.269	-39	836	4.207	4.036	6.845	5.029
Wallonie	-7.608	-8.720	-8.923	-1.288	-1.781	-5.921	-6.296	-2.865	-5.028
Soldes consolidés en % du PIB Régional	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2015-17
Bruxelles	3,53%	2,87%	3,04%	0,89%	0,88%	2,96%	3,05%	2,40%	2,80%
Flandre	1,27%	1,71%	1,45%	-0,02%	0,36%	1,74%	1,61%	2,62%	1,99%
Wallonie	-8,73%	-9,73%	-9,84%	-1,41%	-1,91%	-6,21%	-6,39%	-2,79%	-5,13%

Source : BNB-ICN calculs CERPE et calculs d'auteur

Le tableau 2.6.b indique que, selon le critère du lieu de travail, dans le même contexte, la Wallonie auraient présenté en moyenne entre 2015 et 2017 un déficit de l'ordre de 5.030 millions d'euros correspondant à 5,1% de son PIB alors que Bruxelles et la Flandre auraient enregistré pendant la même période un surplus de l'ordre de respectivement 2.250 et 5.030 millions d'euros correspondant à 2,8% et 2% de leur PIB.

VI. Conclusions

6.1 Remarques de conclusions

À la veille d'un débat sur l'avenir institutionnel de la Belgique, relatif à une alternative entre l'émergence d'un fédéralisme renforcé et d'un confédéralisme plus radical, la question des transferts interrégionaux demeure politiquement sensible en Belgique et suscite, encore actuellement de nombreuses controverses. Cette étude a en conséquence tenté d'aborder de manière la plus objective possible la question des transferts interrégionaux en Belgique.

Une première analyse a tenté d'évaluer la solidarité interpersonnelle sur base du rapprochement entre revenu primaire et revenu disponible des ménages au niveau des différentes Régions du pays. Selon ces estimations, les ménages bruxellois et wallons ont bénéficié en moyenne pendant cette période de transferts de solidarité interpersonnelle à raison de, respectivement, 350 et 2.450 millions d'euros financés à hauteur de 2.800 millions d'euros par la Flandre. La redistribution interpersonnelle en Belgique reste cependant inférieure, en termes relatifs, à celle mise en œuvre dans la plupart des autres pays européens.

Les transferts interrégionaux ont ensuite été évalués sur base des dépenses primaires fédérales selon la méthode dite du « juste retour ». Cette approche mesure pour la période 2010-2017 la différence entre les dépenses primaires de l'Administration fédérale et de la Sécurité sociale au bénéfice des régions et ces mêmes dépenses réparties en fonction de la participation de chaque Région à leur

financement par les autorités fédérales. Ces estimations, qui considèrent un référentiel basé sur le rapport des revenus, ont été effectuées alternativement selon des lieux d'imposition relatifs au lieu de domicile des contribuables et des bénéficiaires ainsi qu'à leur lieu de travail.

Selon le critère du lieu de domicile, les transferts sortant de Flandre s'élèvent en moyenne à environ 7.850 millions d'euros sur la période étudiée (2010 - 2017). Ces transferts s'opèrent essentiellement au bénéfice de la Wallonie (7.350 millions d'euros) et dans une moindre mesure au bénéfice de Bruxelles (503 millions d'euros). Il est cependant à remarquer que ces transferts s'intensifient sur la période récente (2015-2017) suite à la sixième réforme de l'État qui, bien qu'ayant prévu une nouvelle loi spéciale de financement, a laissé de nombreux coûts liés aux charges du passé et aux dé-économies d'échelles à charge des Communautés et Régions. Ces transferts s'élèvent pendant cette période à 7.725 millions d'euros en faveur de la Wallonie et de 624 millions d'euros en faveur de Bruxelles.

Selon le critère du lieu de travail, les transferts sortant de Flandre se réduisent en moyenne à environ 5.003 millions d'euros de 2010 à 2017 et Bruxelles devient dans ce contexte une Entité contributrice à raison de 2.395 millions d'euros. Ces transferts s'opèrent alors exclusivement au bénéfice de la Wallonie à raison de 7.398 millions d'euros. Il est également à remarquer que sur la période récente (2015-2017) la Flandre est en moyenne plus largement contributrice (5.430 millions d'euros) et Bruxelles moins contributrice (2.115 millions d'euros) au profit de la Wallonie qui est légèrement plus bénéficiaire (7.545 millions d'euros).

L'étude investigate ensuite la question des intérêts de la dette publique fédérale en termes de transferts interrégionaux supplémentaires qui nécessiterait une réévaluation des transferts effectués sur base des seules dépenses primaires. L'étude a cependant démontré qu'en présence de solidarité, il n'est pas possible d'imputer à chaque Région la responsabilité de la génération de la dette publique fédérale qui leur aurait été attribuée en l'absence de cette solidarité ce qui accrédite l'évaluation des transferts sur base des seules dépenses primaires.

L'étude a finalement considéré la situation budgétaire de chaque Région du pays en l'absence de solidarité ce qui pourrait à première vue conduire à une aggravation du solde de chaque Région bénéficiaire du montant des transferts dont elle bénéficiait ainsi qu'à une amélioration du solde de chaque région contributrice du montant des transferts qu'elle assurait. En réalité, chaque région enregistrerait en l'absence de transferts interrégionaux, un solde additionnel résultant de la répartition régionale du solde primaire fédéral.

En consolidant les soldes nets à financer des Communautés et Régions avec le solde primaire fédéral, on approche les soldes régionaux avant prise en compte des intérêts de la dette publique fédérale. Ces soldes peuvent également être évalués selon le critère du lieu de domicile ou au lieu de travail.

- L'évaluation selon le critère du lieu de domicile, dans le cadre d'une dé-fédéralisation complète, indique que Bruxelles et la Wallonie auraient présenté en moyenne entre 2015 et 2017 un déficit de l'ordre de respectivement 70 et de 4.650 millions d'euros correspondant à 0,1% et 4,8% de leur PIB et que la Flandre aurait enregistré un surplus de l'ordre de 6.970 millions d'euros correspondant à 2,8% de son PIB.

- L'évaluation selon le critère du lieu de travail indique que la Wallonie aurait présenté en moyenne pendant la même période un déficit de l'ordre de 5.030 millions d'euros correspondant à 5,1% de

son PIB et que Bruxelles et la Flandre auraient enregistré un surplus de l'ordre de respectivement 2.250 et 5.030 millions d'euros correspondant à 2,8% et 2% de leur PIB.

Établir les soldes primaires de l'Administration fédérale et de la Sécurité sociale (Entité I) attribuables à chacune des régions en l'absence de solidarité et territorialiser les soldes des Régions et Communautés constituent des démarches comptables susceptibles d'éclairer les conséquences budgétaires d'une dé-fédéralisation complète. Il convient cependant de mentionner que cette approche ne prend pas en compte les coûts pour chaque région liés aux charges du passé, aux dés-économies d'échelle, au renchérissement du service de la dette résultant de son partage entre un plus grand nombre de débiteurs ainsi qu'aux retombées économiques négatives consécutives à une segmentation régionale de marchés nationaux intégrés.

6.2 Recommandations

Il convient de souligner les interdépendances régionales liées au caractère ouvert du marché du travail bruxellois qui accueille pratiquement pour la moitié de son emploi intérieur des travailleurs navetteurs issus des deux autres Régions qui sont à l'origine d'importants transferts nets de richesse de la région bruxelloise vers les autres régions. Les revenus des travailleurs navetteurs flamands et wallons issus de la Région bruxelloise sont imposés dans la région de résidence de ces navetteurs. Le produit de cette fiscalité, redistribué entre les seuls habitants de ces Régions, est à l'origine de ces transferts de richesse de la Région bruxelloise vers les autres régions du pays à travers le marché de l'emploi bruxellois. L'imposition des revenus des travailleurs navetteurs flamands et wallons selon le lieu de travail de ceux-ci serait dès lors de nature à corriger sensiblement les transferts nets de richesse entre les Régions en faveur de la Région bruxelloise.

L'étude met clairement en évidence qu'en termes de transferts interrégionaux, la Région Bruxelloise passerait en 2017 d'une position bénéficiaire de 675 millions d'euros selon le critère d'imposition au lieu de domicile à une position contributrice de plus de 2 milliards d'euros selon le critère d'imposition au lieu de travail, soit une différence de transferts de 2,675 milliards d'euros en faveur de cette Région.

Il convient également de souligner qu'en termes d'impôts des sociétés dans ce même contexte d'imposition selon le lieu de production de richesse, une redistribution en sens inverse devrait intervenir pour les sociétés ayant leur siège social établi à Bruxelles alors que leurs principaux sièges de production sont établis dans les autres Régions.

Il convient enfin de souligner que le solde fortement négatif attribuable à la Wallonie en l'absence de solidarité, tant selon le critère d'imposition au lieu de domicile que d'imposition au lieu de travail, reste inquiétant pour une Région en redressement économique et en appelle à une plus grande maîtrise de ses finances publiques associée à une stimulation de sa croissance économique de manière à réduire structurellement l'ampleur des transferts dont elle bénéficie.

6.3 Perspectives à moyen terme

Des projections effectuées par la banque nationale (DURY et al, 2008) indiquent que les perspectives démographiques pèseront sensiblement sur les transferts interrégionaux à moyen terme.

- L'évolution démographique est la plus favorable en Région de Bruxelles-Capitale car la population est relativement jeune et la population en âge de travail devrait s'accroître encore sensiblement à moyen terme dans cette Région.

- L'évolution démographique en Région flamande est par contre la moins favorable car cette Région est confrontée à la plus forte croissance de sa population âgée et la population en âge de travail devrait décroître notablement à moyen terme dans cette Région.

- L'évolution démographique en Région wallonne est moyennement favorable car cette Région est également confrontée à une population vieillissante et la population en âge de travail devrait commencer à décroître à moyen terme dans cette Région.

Les projections de la Banque Nationale de Belgique indiquent que l'emploi aura également une incidence sensible sur l'évolution à moyen terme des transferts interrégionaux.

- Si les Régions caractérisées par un taux d'emploi relativement bas telles que les Régions wallonne et Bruxelloise ne parviennent pas à amorcer un mouvement de rattrapage, laissant persister des écarts importants entre les taux d'emploi régionaux, les transferts interrégionaux versés par la Région flamande, bien qu'étant en recul, subsisteront à moyen terme tandis que les autres Régions resteront bénéficiaires.

- Si par contre les Régions wallonne et Bruxelloise parviennent à amorcer un mouvement de rattrapage, permettant un rapprochement à moyen terme entre les taux d'emploi régionaux, les transferts interrégionaux en seraient profondément affectés. La Région wallonne resterait bénéficiaire nette mais la Région flamande deviendrait moins contributrice au profit de la Région bruxelloise qui deviendrait plus contributrice nette à moyen terme.

Une comparaison internationale révèle enfin que les transferts interrégionaux en Belgique restent relativement limités par rapport aux transferts équivalents observés entre les Régions de la plupart des autres pays membres de l'Union européenne.

CHAPITRE III

Analyse des flux financiers entre entités fédérées de la Belgique

I. Introduction

Les différences importantes existant au sein des situations socioéconomiques caractérisant les entités fédérées de la Belgique sont à l'origine des flux financiers entre ces entités réalisés essentiellement par l'entremise du budget des administrations publiques. Plusieurs études antérieures ont essayé d'estimer l'ampleur des flux financiers entre ces entités et auraient mis en évidence l'existence de flux nets persistants depuis les années 1960 entre la Région flamande et les autres Régions du pays.

La présente étude se fonde sur l'examen des transferts et des mécanismes de solidarité interrégionaux par le biais du budget des administrations publiques. Cette étude expose en conséquence les résultats d'une analyse qui se focalise exclusivement sur les transferts, contrairement à d'autres études qui se basent davantage sur la répartition géographique de l'ensemble des recettes et des dépenses publiques. Cette analyse exclut de ce fait les transactions des administrations publiques qui correspondent à des versements assortis d'une contrepartie directe et qui ne peuvent en conséquence être considérées comme des transferts réels entre entités.

Les flux financiers considérés dans cette étude seront calculés sur la période 2010-2017 avec une attention particulière pour l'année 2014 précédant la sixième réforme de l'État et l'année 2017 après la régionalisation des compétences considérées au sein de cette réforme et notamment en termes de régionalisation des allocations familiales.

Les calculs des flux financiers entre les entités fédérées peuvent s'opérer de deux manières différentes selon le choix du référentiel sur base duquel seront évalués les montants dits du « juste retour ». Les écarts entre les montants effectifs des flux financiers entre entités et les montants de « juste retour » occasionneront alors des transferts financiers entre ces entités.

Une première méthode considère que les flux financiers entre entités peuvent être évalués sur base de rapports régionaux de population. Cette méthode a notamment été appliquée dans le passé par la Banque nationale de Belgique (BNB) dans son étude « Transferts et mécanismes de solidarité interrégionaux via le budget des administrations publiques » (cf. Dury et al., 2008). D'autres études ont opté pour une seconde méthode qui se fonde davantage sur la contribution relative d'une entité particulière à la constitution des revenus fédéraux. La présente étude mettra en évidence les différences entre les méthodes basées sur ces deux référentiels.

Un autre élément important dans l'évaluation des flux financiers entre entités réside dans le choix du périmètre considéré au sein de cette étude c'est-à-dire quels revenus et dépenses fédérales seront en définitive considérées dans la répartition entre les régions. Nous verrons ultérieurement que le périmètre considéré peut être élargi par rapport aux études antérieures notamment en termes de revenus mobiliers du côté des recettes et en termes de subsides aux entreprises (heures supplémentaires, travail posté en équipe, groupes cibles et Maribel social) en plus de la sécurité sociale du côté des dépenses. Ces nouvelles recettes et dépenses feront maintenant partie intégrante du périmètre considéré dans cette étude.

Cette étude évaluera pour la période 2010-2017 les flux financiers entre les Régions de la Belgique issus des revenus et des dépenses fédérales. La méthodologie ainsi que la période retenue peuvent être considérés comme une extension et une généralisation de la plupart des études antérieures traitant de ce sujet.

Les sections suivantes de cette étude mettront en évidence les principes retenus pour le calcul de ces flux financiers à savoir : Une comparaison des apports des habitants d'une Région déterminée aux revenus du pouvoir fédéral avec ce que ceux-ci en perçoivent en retour. Dans le cadre de cette étude, ce principe se traduit par le montant qu'une Région perçoit en retour exprimé en termes de dépenses du pouvoir fédéral réalisées en faveur de celle-ci par rapport à l'ensemble des revenus du pouvoir fédéral récoltés au sein de celle-ci. Ce sont ces revenus et dépenses effectives qui seront comparés par la suite avec des revenus et dépenses de références dit proportionnels ou de « juste retour ». Les écarts entre ces types de revenus et dépenses se traduiront alors pour chaque Région par l'apparition de flux financiers nets entre celles-ci.

Le choix du référentiel n'est pas sans conséquence sur l'évaluation des montants des flux interrégionaux. L'étude spécifiera comment le référentiel intervient dans l'évaluation de ces flux financiers entre les régions ainsi que les perspectives impliquées par chaque choix de référentiel.

Le choix du périmètre intervient également de manière significative dans l'évaluation des montants des flux interrégionaux. Les revenus et dépenses du pouvoir fédéral incluses dans le périmètre considéré doivent en effet pouvoir être attribués à une Région particulière faute de pouvoir être pris en compte dans l'évaluation des flux financiers relatifs à cette Région. Cette attribution peut généralement s'opérer de manière directe car les données d'imposition acquittées ou les transferts reçus peuvent être couplés à des ménages ou à des individus dont la Région de domicile est connue.

Les résultats de l'étude seront ensuite détaillés en termes d'origine des flux financiers émanant des recettes ou des dépenses du pouvoir fédéral, de la sécurité sociale et des dotations aux autres entités fédérées. Ces résultats seront en outre comparés aux résultats d'autres études antérieures et permettront d'observer des similitudes dans les ordres de grandeur des flux financiers considérés ainsi qu'une dépendance limitée aux choix méthodologiques et au choix des périmètres retenus.

Les choix d'agrégation peuvent cependant conduire à des résultats très différenciés en fonction notamment du référentiel et du lieu d'imposition retenu. Lorsque les transferts sont agrégés sur base du rapport des populations et du lieu de travail contrairement au rapport des revenus et au lieu de domicile utilisés dans la plupart des études antérieures, ce choix conduit à une redistribution sensible du rôle contributeur de la Région bruxelloise par rapport à celui de la Région flamande.

Les différences régionales d'évolutions démographiques et d'emploi sont également de nature à influencer l'évolution des flux financiers interrégionaux notamment par le biais de leurs incidences sur les flux financiers générés par les dépenses de sécurité sociale et particulièrement en termes de dépenses de pension, de soins de santé et de chômage.

Il résulte des différents aspects précédents que les flux financiers entre entités fédérées du pays peuvent être largement influencés par différents critères tels que : Le choix du référentiel en termes de population ou de revenus qui conditionnera les recettes et dépenses dite de « juste retour », le périmètre considéré qui pourra inclure des recettes (notamment mobilières) et des dépenses (subsidés aux entreprises) supplémentaires ainsi que les choix du lieu d'imposition pour l'impôt des personnes physiques (IPP) et les cotisations sociales au lieu de travail par rapport au lieu de domicile.

Le choix de ces différents critères conditionnera le contexte environnemental de l'étude. Ce dernier sera déterminant en termes de montants et d'évolutions des flux financiers interrégionaux.

La sensibilité politique relative à l'importance des flux financiers interrégionaux en Belgique ne pourra en conséquence pas être considérée indépendamment des conditions environnementales adoptées pour l'étude de ceux-ci.

II. Cadre conceptuel des flux financiers interrégionaux

La présente étude adoptera les mêmes hypothèses et cadre référentiel que l'étude de Decoster et Sas, publiée en Juillet 2017 par la KU Leuven « Interrégionale financiële stromen in België » à savoir : Un référentiel axé sur le rapport des populations et un périmètre élargi notamment aux

revenus mobiliers du côté des recettes ainsi qu'aux subsides aux entreprises, à l'assistance sociale fédérale et à la dotation aux Communautés et Régions du côté des dépenses.

Ce cadre référentiel se distingue de celui de l'étude précédente de Devillé présentée en Mars 2020 « Évaluation des transferts interrégionaux entre entités fédérées de la Belgique » qui avait adopté le référentiel basé sur le rapport des revenus selon les hypothèses considérées dans l'étude de Ernaelsteen, Mignolet et al., publiée en avril 2015 dans les cahiers du CERPE de l'Université de Namur « Les transferts interrégionaux en Belgique : questions méthodologiques et réalités 2007-2012 ». Cette étude considérait dans le cadre de ce référentiel exclusivement les dépenses primaires de l'entité I composée de la consolidation de l'Administration fédérale et de la sécurité Sociale.

Compte tenu de la différence de cadre référentiel et de périmètre de ces études, celles-ci conduisent à des résultats différenciés bien qu'étant globalement du même ordre de grandeur.

Les résultats des flux financiers entre les Régions sont nettement plus favorable à la Région bruxelloise dans le contexte de la présente étude où cette Région devient contributrice, à l'instar de la Région flamande, tant dans la situation d'une imposition par lieu de domicile que par lieu de travail où la contribution de la Région bruxelloise devient même prédominante.

III. Nature et origine des flux financiers interrégionaux

Les flux financiers interrégionaux ne sont pas à proprement parlé des transferts directs de moyens financiers entre entités fédérées du pays. Il s'agit en réalité de transferts indirects issus de l'évolution des contributions de citoyens individuels au financement de l'état fédéral et de ce qu'en échange ils reçoivent en retour de celui-ci. Lorsque des agents économiques sont soumis aux mêmes règles d'imposition et de prestations sociales, des différences apparaissent entre les montants payés et perçus par des citoyens individuels sur base de circonstances individuelles particulières relatives notamment à des différences d'âge, de revenus, d'emploi et d'état de santé. Des flux financiers interrégionaux découlent alors de l'agrégation de ces différences interpersonnelles entre les contributions et prestations individuelles au niveau de la Région où ces individus contributeurs ou bénéficiaires habitent ou travaillent.

Il sera en conséquence nécessaire de définir un périmètre à l'intérieur duquel le calcul des transferts interrégionaux sera opérationnel. Ces derniers ne décrivent donc pas de manière exhaustive les différences entre les Régions mais représentent des écarts par rapport à un référentiel de contributions et de prestations à l'intérieur d'un périmètre fédéral bien défini.

Comme mentionné précédemment, les transferts découlent de différences de contributions relatives à l'impôt des personnes physiques ainsi que de différences de prestations relatives à la sécurité sociale. Ces deux systèmes sont basés de manière non explicite sur des optiques différentes.

- Le premier est basé sur la progressivité de l'impôt qui conduit à un tarif moyen croissant en fonction du revenu indépendamment de la Région de travail ou de domicile des personnes soumises à l'impôt.

- Le second est basé sur un système d'assurance qui conduit à un niveau de prestation croissant en fonction de la situation socio-économique des assurés sociaux ayant droit indépendamment de leur Région de travail ou de domicile.

Les règles fédérales en matière d'impôt des personnes physiques de sécurité sociale, d'impôts indirects ou d'impôts de société étant les mêmes pour tous les citoyens du pays, les transferts interrégionaux représentent alors une manière de refléter les différences entre les variables sous-jacentes de revenus, d'emploi et de dépenses entre ces Régions.

Un référentiel de recettes et de dépenses est nécessaire car si le référentiel adopté, identique pour tout le pays et indépendant des entités fédérées, se distingue des recettes et dépenses effectives de ces entités, celui-ci génère des transferts entre ces entités et particulièrement lorsque les recettes n'équilibrent pas les dépenses à l'intérieur du périmètre considéré pour ces entités.

Le caractère individuel des recettes et dépenses nécessite une méthodologie capable d'agréger les données individuelles ou familiales au niveau des entités considérées afin d'être en mesure de rendre une image précise des flux entre celles-ci. Ces données peuvent prendre la forme de données administratives relatives aux paiements et perceptions des individus ou de données d'enquêtes telles que l'enquête sur le budget des ménages et l'enquête EU-SILC. Ces données ne sont pas seulement nécessaires à l'établissement précis des flux entre les entités considérées, mais peuvent également servir de base à des modèles de micro-simulations relatifs à l'analyse des effets sur les flux de transferts de modifications de paramètres de politiques économiques ou d'anticipations à moyen terme de ces flux à politique inchangée.

La manière dont les contributions et les dépenses individuelles affectant les finances de l'État fédéral peuvent être agrégées au niveau d'une Région dépend de la manière dont les personnes sont reliées à cette Région. La plupart des études antérieures considèrent le critère du lieu de domicile comme lieu d'imposition. Un autre critère de lieu d'imposition tels que le lieu de travail peut également être pris en compte et particulièrement lorsque le périmètre considéré contient l'impôt des personnes physiques, l'impôt des sociétés et les cotisations sociales. La pertinence de ce critère sera également discutée dans les sections suivantes de cette étude ainsi que la sensibilité des résultats à ce changement de critère.

IV. Aspects méthodologiques et périmètre des données

La section précédente a permis de mettre en évidence les principaux éléments attachés au calcul des flux financiers à savoir : une comparaison des contributions des habitants d'une Région déterminée aux revenus fédéraux avec ce que ces derniers en perçoivent en retour.

Dans le cadre de cette étude, ceci revient à comparer la contribution d'une Région déterminée en termes de l'ensemble des revenus fédéraux prélevés au sein de celle-ci avec ce que cette Région perçoit en retour exprimé en termes de l'ensemble des dépenses fédérales primaires réalisées au profit de cette Région. Le calcul des transferts interrégionaux implique alors les choix suivants :

- Le choix du référentiel ou encore l'expression de ce que l'on considère, pour chaque Région, comme le modèle pertinent de recettes et de dépenses dites « de juste retour ». La formule de calcul de ces transferts interrégionaux sera alors entièrement dépendante du choix de ce référentiel et nous examinerons comment le formaliser et quelles perspectives découleront de ce choix.
- Le choix du périmètre influencera également le résultat final du calcul des flux financiers apparaissant entre les Régions.

- L'attribution à une Région des revenus et des dépenses fédérales contenues dans le périmètre considéré ou encore définie comme étant réalisées à l'intérieur des frontières de cette Région. Ceci peut en général être opéré directement car les données relatives aux impôts acquittés ou aux allocations perçues peuvent être couplées à des ménages ou individus dont le lieu de domicile est connu. En cas de méconnaissance de ce lien, il est parfois possible de mesurer celui-ci de manière indirecte par la mise en œuvre d'une procédure « ad hoc » aussi précise que possible sur base des données disponibles.

4.1 Choix du Référentiel

Conformément aux déclarations précédentes, les flux interrégionaux résultent d'une comparaison de revenus régionaux R_r avec une valeur de référence mentionnée R_r^* et d'une comparaison de dépenses régionales D_r avec une valeur de référence mentionnée D_r^* . Nous remarquons que les revenus et dépenses régionales mentionnés précédemment seront rapportés aux revenus et dépenses fédérales assignées aux Régions sur base de clés de répartition définies ultérieurement.

Les notations précédentes permettent d'exprimer la comparaison des revenus et dépenses régionales effectives avec leur valeur de référence de la manière suivante :

$$T_r = (R_r - R_r^*) + (D_r^* - D_r) \quad (1)$$

où T_r représente les transferts nets issus de la Région r qui se compose de l'écart entre les revenus effectifs et les revenus de référence si ceux-ci sont supérieurs aux revenus de référence, $R_r > R_r^*$, et de l'écart entre les dépenses de référence et les dépenses effectives si celles-ci sont inférieures aux dépenses de référence, $D_r < D_r^*$.

Deux valeurs de référence de R_r^* et de D_r^* sont communément utilisées dans la plupart des études. Une **valeur de référence relative aux revenus** considérée dans plusieurs études antérieures et une valeur de référence **relative à la population** qui sera considérée notamment dans la présente étude. Les deux valeurs concrétisent le choix d'une relation spécifique entre la valeur de référence et la valeur totale des Revenus et Dépenses fédérales telles que $R = \sum_r R_r$ et $D = \sum_r D_r$. Ceci signifie que les Revenus et Dépenses estimés de « juste retour » R_r^* et D_r^* sont reliés aux Revenus et Dépenses fédérales totales de la manière suivante :

$$R_r^* = \alpha_r \times R \quad \text{et} \quad D_r^* = \alpha_r \times D \quad \text{avec} \quad 0 < \alpha_r < 1 \quad (2)$$

Les valeurs de « juste retour » estimées par les valeurs de références précédentes (2) ne peuvent jamais être plus élevées ou plus basses que les valeurs totales.

Nous supposons en outre que $\sum_{r=1}^3 \alpha_r = 1$ afin de garantir que la somme des transferts interrégionaux calculés selon la relation (1) soit nulle. Dans ce contexte, la différence entre les calculs selon les rapports de revenus et de population réside uniquement dans le choix du paramètre α_r .

Les deux méthodes considéreront en outre mais de manière non contraignante le choix des mêmes valeurs de $\square_r$ du côté des revenus et des dépenses.

4.1.1 La valeur de référence basée sur les revenus

D'autres interprétations peuvent également être considérées pour $\square_r$ conduisant à d'autres manières de concrétiser les valeurs de référence telles qu'elles apparaissent dans plusieurs autres études et notamment celle de Devillé présentée en Mars 2020 « Évaluation des transferts interrégionaux entre entités fédérées de la Belgique » reprenant les hypothèses de l'étude de Ernaelsteen, Mignolet et al., publiée en avril 2015 dans les cahiers du CERPE de l'Université de Namur « Les transferts interrégionaux en Belgique : questions méthodologiques et réalités 2007-2012 ». Ces études considèrent une approche selon laquelle les contributions régionales aux revenus du pouvoir fédéral sont déterminantes en termes de fixation de la valeur de référence. Le paramètre $\square_r$ sera alors fixé sur base de la contribution régionale aux revenus du pouvoir fédéral.

$$\square_r = R_r/R \quad (3)$$

La relation de transfert (1) se réécrit alors :

$$T_r = (R_r - R_r/R \times R) + (R_r/R \times D - D_r) \text{ où de manière simplifiée } T_r = (R_r/R \times D - D_r) \quad (4)$$

De sorte que les transferts issus du terme contribution aux recettes disparaissent et que la totalité de ceux-ci résulte de l'écart entre les dépenses régionales et leur valeur de référence.

Un transfert positif indique que les habitants d'une Région ont bénéficié d'une part moindre des dépenses fédérales par rapport à leur contribution à ces dépenses et vice et versa en cas d'un transfert négatif.

La valeur de référence basée sur les revenus exprimée dans la relation simplifiée (4) peut en définitive encore être réécrite de la manière suivante :

$$T_r/R_r = D/R - D_r/R_r \quad (5)$$

où le flux de transfert de la relation (5) sera exprimé par unité (euro) de Revenus régionaux.

4.1.2 La valeur de référence basée sur la population

Dans la présente étude ainsi que dans d'autres études antérieures dont notamment celle de la Banque Nationale de Belgique (Dury et al., 2008), le paramètre $\square_r$ est déterminé sur base d'un rapport de population de la manière suivante :

$$\square_r = P_r/P \quad (6)$$

Où P_r représente la population de la Région r et $P = \sum_{r=1}^3 P_r$ représente la population totale.

Le choix de ce référentiel signifie que le transfert pour la Région r évalué dans la relation (1) peut maintenant se réécrire comme suit :

$$T_r = (R_r - P_r \times R/P) + (P_r \times D/P - D_r) \quad (7)$$

La relation précédente peut encore se réécrire en termes de transferts par habitant d'une Région r déterminée de la manière suivante :

$$T_r/P_r = (R_r/P_r - R/P) + (D/P - D_r/P_r) \quad (8)$$

Il est à remarquer qu'aussi longtemps que les Revenus R_r ou les Dépenses D_r réalisées au profit d'une Région déterminée r ne s'écarte pas d'un scénario au sein duquel les revenus et les dépenses par habitant sont identiques à celles prévalant dans toutes les Régions, aucun flux de transfert interrégional n'apparaît. Le référentiel sera alors exprimé en termes de revenus et dépenses nationales par habitant comme l'indique la relation 8 ci-dessus.

Ce transfert est composé d'un transfert par habitant du côté des revenus et d'un transfert par habitant du côté des dépenses.

Le premier découle de la différence qui apparaît entre les revenus par habitant R_r/P_r réalisés dans la Région r et le référentiel représenté par les revenus nationaux par habitant R/P .

Le second découle de la différence qui apparaît entre les dépenses primaires par habitant D_r/P_r réalisés dans la Région r et le référentiel représenté par les dépenses primaires nationales par habitant D/P .

En conséquence, un transfert positif émanant de cette Région au profit des autres entités du pays apparaît si d'une part la contribution par habitant d'une Région au financement du pouvoir fédéral apporte davantage que la contribution nationale moyenne de l'ensemble des Régions et si d'autre part la dépense fédérale par habitant attribuée à cette Région représente une part moindre que la dépense moyenne par habitant de l'ensemble des Régions.

Il est également à remarquer que le choix de ce référentiel permet de mettre en évidence des transferts émanant tant du côté des revenus que du côté des dépenses et que les évolutions démographiques des régions, prises en considération dans ce référentiel, ne seront pas sans conséquences sur l'évolution des transfert interrégionaux à moyen terme. Ce référentiel semble dès lors mieux adapté à prendre en compte ces évolutions à moyen terme.

Les sections suivantes de cette étude s'attacheront à décomposer les montants des transferts interrégionaux en leurs principales composantes tant du côté des revenus que des dépenses afin d'identifier les principales sources de ces transferts. Cette identification permettra de déterminer les meilleures solutions en vue de réduire ces transferts de manière à pouvoir évoluer vers une plus grande autonomie des Régions à moyen terme.

4.2 Choix du Périmètre

Cette étude considèrera l'évaluation des flux financiers interrégionaux pour les années 2010-2017 sur base du référentiel relatif au rapport des populations contrairement à l'étude précédente (Deville Mars 2020) où ces flux ont été évalués sur base du référentiel relatif au rapport des revenus. Comme mentionné précédemment ce dernier référentiel conduit à éliminer l'incidence des transferts issus des revenus lorsque ceux-ci sont exprimés par unité (euro) de Revenus régionaux et à considérer exclusivement les transferts issus des dépenses. Le référentiel relatif à la population utilisé dans cette étude conduit à considérer conjointement les transferts issus des revenus et des dépenses lorsque ceux-ci sont exprimés par habitant et d'en isoler les composantes tant du côté des revenus que des dépenses. Il sera en conséquence fondamental de déterminer le contour des revenus et dépenses pris en compte dans le calcul de ces transferts c'est-à-dire de définir le périmètre fédéral à l'intérieur duquel le calcul des transferts interrégionaux sera réalisé. Ces derniers représentent alors les écarts par rapport au référentiel de contributions et de prestations basé sur le rapport des populations à l'intérieur du périmètre fédéral retenu⁵ qui sera présenté ci-après :

Tableau 3.1 : Revenus et dépenses fédérales considérés dans le périmètre de l'étude

TRANSFERTS INTERRÉGIONAUX	
Transferts Interrégionaux - Composantes Institutionnelles	
Pouvoir fédéral	
Sécurité Sociale	
Financement des Dotations	
Total Transferts interrégionaux	
Transferts interrégionaux - Recettes	Transferts interrégionaux - Dépenses
Impôt des Personnes Physiques (IPP)	Pensions
Cotisations Sociales	Allocations de Chômage
Impôt des Sociétés (IS)	Allocations Familiales
Precom. Mobilier + impôt sur Capital	Maladie & Invalidité
Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)	Soins de Santé
Accises	Autres Prestations Sociales
Autres impôts Fédéraux	Dotations Fédérales Com. & Régions
Total Transferts Recettes	Total Transferts Dépenses
Total Transferts interrégionaux	

Source : BNB - ICN

L'évaluation des transferts interrégionaux par le truchement du budget des administrations publiques en Belgique repose en grande partie sur les données des comptes régionaux des ménages publiées par l'Institut des comptes nationaux. Afin de pouvoir mesurer l'ensemble des transferts interrégionaux, ces données ont été complétées par des données relatives notamment à l'impôt des sociétés, les impôts indirects et les dépenses publiques de soins de santé.

4.2.1 Transferts interrégionaux par composantes institutionnelles

⁵ Il est à remarquer que le périmètre considéré dans le cadre de cette étude est plus large que celui observé dans les études précédentes car les instances fédérales de mesure disposent à présent de meilleures données relatives aux structures de dépenses régionales de leurs services.

Afin d'analyser et d'expliquer l'ensemble des flux financiers entre les Régions, il convient de les subdiviser en trois composantes principales relevant des institutions (Tableau 3.1).

- Les flux financiers issus des revenus et dépenses du **pouvoir fédéral** sont essentiellement orientés du côté des recettes. On y comptabilise les impôts des personnes physiques et les impôts des sociétés en qualité d'impôts directs et la taxe sur la valeur ajoutée et les accises en qualité d'impôts indirects. On y comptabilise en outre le précompte mobilier et divers impôts sur le capital.

Du côté des dépenses, on y enregistre principalement des subsides aux entreprises parmi d'autres dépenses de moindre importance relatives à l'assistance sociale fédérale (allocations de survie et aide aux handicapés).

- Les flux financiers issus des revenus et dépenses de **la sécurité sociale** orientés du côté des recettes essentiellement par les cotisations sociales des travailleurs et des employeurs et du côté des dépenses par les différentes prestations sociales dont les pensions, les allocations de chômage, les soins de santé et les allocations familiales (régionalisées par la sixième réforme de l'État) constituent les plus importantes.

- Les flux financiers issus du financement des **dotations aux Communautés et Régions** constituent des dépenses fédérales dont les montants sont fixés par les différentes réformes de la loi spéciale de financement et (1989, 2001, 2015).

Ces **trois composantes institutionnelles** de l'ensemble des flux interrégionaux sont à leur tour ventilées en flux issus des recettes et des dépenses des pouvoirs publics.

4.2.2 Transferts interrégionaux issus des recettes publiques

Les principales recettes fiscales et parafiscales du pouvoir fédéral et de la sécurité sociale proviennent de l'impôt des personnes physiques, du précompte mobilier, des cotisations sociales, de l'impôt des sociétés, de la TVA et des accises.

Les recettes provenant de l'impôt des personnes physiques et de la TVA sont corrigées de la partie transférée aux Communautés et Régions conformément aux différentes lois spéciales de financement de ces entités.

Prélèvements directs sur les revenus

La ventilation régionale des prélèvements opérés sur les revenus des ménages, tels que l'impôt des personnes physiques, le précompte mobilier et les cotisations sociales, repose sur le mode de répartition des revenus secondaires des ménages adopté dans les comptes régionaux. Elle s'opère en conséquence sur base **du lieu de résidence des ménages**.

La répartition régionale de l'impôt des sociétés s'effectue par contre sur base **du lieu d'établissement de leur siège social**. La contribution d'une Région déterminée est alors proportionnelle au déploiement des activités économiques des sociétés établies au sein de celle-ci en raison notamment de sa situation socio-économique ou géographique particulière.

Les cotisations sociales par habitant présentent des évolutions similaires. Ceci est lié au fait que le prélèvement des cotisations sociales correspond généralement à un pourcentage fixe du salaire brut, alors que l'impôt des personnes physiques possède un caractère progressif.

Taxes sur la Valeur ajoutée et Accises

Les comptes régionaux ne fournissent pas d'informations sur la répartition régionale de la TVA et des accises, il a en conséquence été nécessaire de recourir à d'autres sources d'informations et notamment aux enquêtes sur le budget des ménages afin d'être en mesure de procéder à cette répartition. En appliquant les taux de TVA et d'accises en vigueur aux diverses catégories de dépenses identifiées au sein de ces enquêtes, il est possible de construire un indicateur relatif aux impôts indirects dont se sont acquittés les résidents d'une région déterminée indépendamment de l'endroit où ces dépenses ont été effectuées. Ce sont alors essentiellement les écarts de revenus entre les entités considérées qui expliquent les transferts liés à ces taxes étant donné qu'ils se traduisent par des différences de dépenses de consommation et d'investissement selon ces entités. La répartition régionale des accises a également été effectuée à partir des informations issues des enquêtes sur le budget des ménages pour les produits pour lesquels des informations sont disponibles dans ces enquêtes.

4.2.3 Transferts interrégionaux issus des dépenses publiques

Les transferts interrégionaux issus des dépenses publiques s'opèrent essentiellement par le biais des prestations sociales. Celles-ci se répartissent entre les régions en termes de transferts issus des dépenses de pensions, d'allocations de chômage, d'allocations familiales (récemment régionalisées), de maladie et d'invalidité, de soins de santé et d'autres prestations sociales (indemnités pour interruption de carrière, crédit-temps, revenu d'intégration et autres allocations sociales ainsi que des subventions régionales accordées aux entreprises) qui seront détaillées ci-après.

Pensions

Les Régions belges présentent des structures démographiques sensiblement différentes. La Région flamande comporte une population relativement âgée et vieillissante à moyen terme, la Région wallonne, une population en moyenne plus jeune mais également en voie de vieillissement à moyen terme et la Région de Bruxelles, une population nettement plus jeune et stable à moyen terme. Les disparités démographiques entre les régions constituent le principal facteur différenciant en termes de transferts interrégionaux au titre des allocations de pension.

Les transferts interrégionaux en matière de pensions sont également déterminés par la pension moyenne versée à chaque personne de plus de 65 ans, même si l'influence de ce facteur est moins déterminante. La pension moyenne ne présente en effet pas de fortes disparités d'une région à l'autre, elle est légèrement plus faible en Région wallonne et Bruxelles qu'en Région flamande qui comporte une proportion plus élevée de pensions du secteur public généralement plus élevée que celles du secteur privé.

Allocations de chômage

L'importance relative du chômage varie sensiblement entre les Régions. Les différences de taux de chômage constituent le facteur explicatif essentiel des transferts interrégionaux par le biais de ces allocations. En outre, les durées moyennes de chômage ainsi que les montants moyens des allocations de chômage par chômeur divergent également sensiblement entre les régions. L'allocation moyenne en Région flamande est plus élevée qu'en Région wallonne, et notablement plus élevée qu'en Région de Bruxelles. Ce dernier facteur est également significatif en termes de transferts interrégionaux par le biais de ces allocations.

Allocations familiales

La part représentée par les personnes de moins de 18 ans dans la population totale en Région flamande est inférieure à la moyenne nationale en raison du caractère vieillissant de cette population comme mentionné précédemment et ce contrairement à la situation observée en Région wallonne et en Région de Bruxelles. De plus, cette dernière compte en moyenne les familles les plus nombreuses et les plus socialement défavorisées donnant lieu à des allocations majorées, les allocations moyennes par enfant de moins de 18 ans y sont en conséquence les plus élevées. Ces deux derniers facteurs expliquent les transferts interrégionaux par le biais des allocations familiales. Cette compétence a cependant été régionalisée dans le cadre de la sixième réforme de l'état de sorte que les Régions sont à présent seules responsables de ces allocations depuis janvier 2015 de sorte que cette compétence ne génèrera plus à l'avenir de nouveaux transferts interrégionaux.

Soins de santé

Les transferts interrégionaux en termes de dépenses publiques en soins de santé bien que croissants en fin de période restent relativement modérés. La Région Bruxelles reste la principale Région contributrice au profit essentiellement de la Région wallonne et plus accessoirement de la Région flamande.

Les dépenses en soins de santé regroupent de nombreuses catégories de dépenses, telles que les honoraires des médecins, les achats de médicaments, les frais d'hospitalisation, les frais en maisons de repos et de soins ainsi qu'en soins de jour et à domicile.

Les disparités entre les régions en termes de soins de santé par habitant restent cependant modérées et se compensent partiellement.

- En Région wallonne, les dépenses par habitant pour les achats de médicaments en pharmacie et pour la plupart des types d'honoraires de médecins sont supérieures à celles des autres régions. Les dépenses liées aux frais d'hospitalisation y sont en revanche moindres que dans les autres régions.

- En Région flamande, par contre, les dépenses relatives aux achats de médicaments et aux honoraires des médecins sont plus faibles que dans les autres régions. Les dépenses liées aux maisons de repos et de soins ainsi que celles liées aux soins de jour et à domicile y sont plus élevées ce qui s'explique par la structure démographique vieillissante propre à cette Région.

- En Région de Bruxelles-Capitale, les dépenses d'achat de médicaments ainsi que celles liées aux maisons de repos et de soins sont relativement faibles. Ce constat est lié à la part relativement limitée de personnes âgées dans cette Région ainsi que la proximité de nombreux services médicaux pouvant expliquer une admission plus tardive dans ce type de maisons.

Autres prestations sociales

L'ensemble des autres prestations sociales concernent essentiellement les indemnités versées pour les accidents de travail, les maladies professionnelles, le fonds de fermeture d'entreprises ainsi que diverses aides sociales fédérales relatives aux politiques de l'emploi (Groupes cibles, Titres services, Maribel social, dont la plupart ont été régionalisées dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat), et aux subventions aux entreprises publiques (SNCB, Poste) réparties régionalement en fonction du poids démographique et ne générant en conséquence pas de transferts interrégionaux.

Dotations Fédérales aux Communautés et Régions

L'application de la loi spéciale de financement des Communautés et des Régions et ses différentes réformes (1989, 2001, 2015) justifient le fait qu'une part considérable des recettes provenant de

l'impôt des personnes physiques et de la TVA est transférée par le pouvoir fédéral à ces Communautés et Régions. Dans ce contexte, la part de recettes perçue par chaque Région ne correspond pas nécessairement à la part correspondant au « juste retour » en fonction de son poids démographique⁶. Les différentes réformes de la loi spéciale de financement ont en conséquence une incidence déterminante sur les transferts interrégionaux et nécessitent des corrections supplémentaires dont notamment l'intervention de solidarité. Cette intervention est octroyée à une Région dès que l'écart entre le niveau des recettes par habitant de l'impôt des personnes physiques dans cette région et de son équivalent national devient négatif. L'impact sur les transferts interrégionaux est en conséquence actuellement moindre que lors de l'entrée en vigueur de la loi spéciale de financement.

V. Analyse des flux financiers interrégionaux

Cette section présentera un aperçu des flux interrégionaux évalués sur base d'une valeur de référence relative à la population. Cette méthode se fonde sur les rapports entre les populations régionales et la population nationale. Afin de mieux comprendre la portée de l'ensemble des flux financiers interrégionaux calculés selon cette méthode sur la période 2010-2017, ceux-ci seront subdivisés selon les trois composantes institutionnelles exposées précédemment à savoir :

Les transferts issus des recettes et dépenses du pouvoir fédéral, de la sécurité sociale et du financement des dotations aux Communautés et Régions.

5.1 Évolution des flux financiers totaux

Le tableau 3.2 ci-après indique pour chaque Région une évaluation des *transferts interrégionaux au lieu de domicile* établie pour la période 2010 à 2017 selon la valeur de référence du juste retour basée sur le rapport des populations associée aux dépenses primaires de l'Entité I considérée. Contrairement à l'approche évaluée pour la même période selon la valeur de référence basée sur le rapport des revenus présentée dans les études de Devillé en Mars 2020 et de Ernaelsteen, Mignolet et al., en Avril 2015, la Région bruxelloise devient à présent contributrice nette indépendamment du lieu d'imposition.

Tableau 3.2 : Évolution des transferts interrégionaux au lieu de domicile

TRANSFERTS INTERREGIONAUX « juste retour » au lieu de domicile									TRANSFERTS MOYENS		
Millions €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2010-14	2015-17	2010-17
Bruxelles	-471	-372	-366	-354	-259	-227	-468	-392	-364	-362	-364
Flandre	-6.263	-6.686	-7.060	-7.316	-7.268	-7.305	-6.839	-6.760	-6.919	-6.968	-6.937
Wallonie	6.734	7.058	7.426	7.670	7.527	7.532	7.307	7.152	7.283	7.330	7.301

Source : BNB-ICN calculs CERPE et calculs d'auteur

Selon cette approche, entre 2010 et 2017 les transferts interrégionaux s'élèvent, en moyenne à 7.300 millions d'euros au bénéfice de la Wallonie financés à hauteur de 6.940 millions d'euros par la Flandre et de 360 millions d'euro par Bruxelles.

⁶ Les ressources transférées aux Communautés ont été imputées aux Régions sur la base de leur poids démographique et, pour la Région de Bruxelles-Capitale, en tenant compte de la clé de répartition 20/80 prévue par la loi spéciale de financement.

En considérant la période 2010-2014 avant la sixième réforme de l'État où le financement des communautés et Régions était régi par l'ancienne loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, les transferts interrégionaux s'élevaient à 7.280 millions d'euros au bénéfice de la Wallonie financés à hauteur de 6.920 millions d'euros par la Flandre et de 360 millions d'euros par Bruxelles.

Depuis la sixième réforme de l'État mise en œuvre à partir de 2015, le financement des communautés et Régions, régi à présent par la nouvelle loi spéciale de financement du 6 janvier 2014, les transferts interrégionaux au lieu de domicile sont devenus plus importants ; Ceux-ci s'élèvent en moyenne pour la période 2015-2017 à 7.330 millions d'euros au bénéfice de la Wallonie financés à hauteur de 6.970 millions d'euros par la Flandre et de 360 millions d'euros par Bruxelles dont la contribution est restée relativement stable.

Comme dans les études précédentes, il reste permis de s'interroger sur la pertinence du critère basé sur le lieu de domicile concernant l'imposition des revenus compte tenu d'une importante mobilité interrégionale en faveur de la Région bruxelloise. Une plus grande part des recettes serait affectée à Bruxelles parce qu'elles sont générées sur le territoire de cette Région mais il y a également lieu de considérer que la prise en charge des prestations sociales dépendantes du travail est également à imputer de manière plus importante à cette Région⁷.

Le tableau 3.3 ci-après indique pour chaque Région une évaluation des **transferts interrégionaux au lieu de travail** établie pour la période 2010 à 2017 selon la valeur de référence du juste retour basée sur le rapport des populations associée aux dépenses primaires de l'Entité I considérée. La Région bruxelloise devient à présent contributrice majoritaire par rapport à la région flamande.

Tableau 3.3 : Évolution des transferts interrégionaux au lieu de travail

Millions €	TRANSFERTS INTERREGIONAUX « juste retour » au lieu de travail								TRANSFERTS MOYENS		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2010-14	2015-17	2010-17
Bruxelles	-5.950	-6.078	-6.289	-6.315	-6.055	-6.062	-5.749	-5.741	-6.137	-5.851	-6.030
Flandre	-1.137	-1.239	-1.363	-1.453	-1.476	-1.477	-1.401	-1.141	-1.334	-1.340	-1.336
Wallonie	7.086	7.317	7.652	7.768	7.530	7.539	7.151	6.882	7.471	7.191	7.366

Source : BNB-ICN calculs CERPE et calculs d'auteur

Selon cette approche, entre 2010 et 2017 les transferts interrégionaux s'élèvent, en moyenne à 7.370 millions d'euros au bénéfice de la Wallonie financés à hauteur de 6.030 millions d'euros par Bruxelles et de 1.340 millions d'euro par la Flandre.

⁷ Le CERPE a évalué dans sa méthodologie la distribution approximative au lieu de travail des cotisations sociales et de l'IPP. Selon cette méthode, les cotisations sociales des salariés au lieu de travail sont ventilées, en première approximation, proportionnellement aux rémunérations au lieu de travail publiées dans les Comptes régionaux de l'ICN. L'IPP est ventilé au lieu de travail au départ de la statistique officielle de l'IPP au lieu de domicile publiée par le SPF Finances corrigée des mouvements de navettes interrégionales de ces travailleurs. Pour estimer l'IPP correspondant au salaire des travailleurs sortant on leur impute la rémunération moyenne de l'arrondissement dans lequel ils travaillent auquel on applique le taux moyen d'imposition national.

En considérant la période 2010-2014 avant la sixième réforme de l'État, les transferts interrégionaux s'élevaient à 7.470 millions d'euros au bénéfice de la Wallonie financés à hauteur de 6.135 millions d'euros par Bruxelles et de 1.335 millions d'euros par la Flandre.

Depuis la sixième réforme de l'État, les transferts interrégionaux au lieu de travail sont à présent devenus moins importants ; Ceux-ci s'élèvent en moyenne pour la période 2015-2017 à 7.190 millions d'euros au bénéfice de la Wallonie financés à hauteur de 5.850 millions d'euros par Bruxelles et de 1.340 millions d'euros par la Flandre dont la contribution est restée relativement stable.

5.2 Évolution des flux financiers par composantes institutionnelles et lieu d'imposition

Le tableau 3.4 ci-après partage les flux financiers totaux par lieu d'imposition pour les trois régions selon les composantes institutionnelles fondamentales de l'entité I à savoir : le pouvoir fédéral, la sécurité sociale et le financement des dotations aux Communautés et Régions.

Tableau 3.4 : Évolution des transferts interrégionaux par composantes et par lieu d'imposition

TRANSFERTS INTERRÉGIONAUX PAR COMPOSANTES ET PAR LIEU D'IMPOSITION									
Année	Pouvoir fédéral			Sécurité sociale			Financement Dotation		
Lieu Domicile	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Flandre	Wallonie
2010	145	-3.837	3.692	-468	-2.385	2.853	-148	-42	189
2011	254	-4.211	3.958	-469	-2.450	2.918	-156	-26	182
2012	299	-4.648	4.348	-542	-2.366	2.907	-123	-46	170
2013	364	-4.967	4.603	-642	-2.288	2.931	-76	-61	136
2014	393	-5.028	4.635	-696	-2.113	2.809	44	-126	82
2015	150	-4.469	4.318	-766	-1.905	2.670	389	-933	544
2016	17	-4.082	4.065	-862	-1.676	2.537	377	-1.081	703
2017	33	-4.111	4.078	-896	-1.559	2.457	472	-1.090	617
Lieu Travail	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Flandre	Wallonie
2010	-2.901	-841	3.741	-3.060	-247	3.306	10	-50	40
2011	-2.947	-916	3.863	-3.145	-269	3.414	13	-54	41
2012	-3.032	-1.008	4.040	-3.274	-296	3.570	17	-59	43
2013	-3.027	-1.075	4.101	-3.309	-315	3.624	20	-63	43
2014	-2.884	-1.091	3.976	-3.193	-320	3.513	22	-64	42
2015	-3.034	-758	3.792	-3.379	-46	3.425	351	-674	323
2016	-2.878	-719	3.597	-3.205	-43	3.248	333	-639	306
2017	-2.876	-585	3.461	-3.091	-35	3.126	226	-521	295

Source : BNB-ICN et calculs d'auteur

Analyse par composantes institutionnelles

Les contributions relatives des trois composantes institutionnelles aux transferts totaux sont fortement influencées par **le choix du référentiel** basé désormais sur le **rapport des populations**. Dans ce référentiel des transferts apparaissent tant du côté des recettes que du côté des dépenses contrairement au référentiel basé sur le rapport des revenus où des transferts apparaissent uniquement du côté des dépenses.

Dans ce contexte, la partie supérieure du tableau 4 relative au calcul des transferts interrégionaux au lieu de domicile indique qu'en termes de **sécurité sociale**, la contribution flamande aux transferts interrégionaux diminue sensiblement en fin de période (2014-2016) au profit de Bruxelles

dont la contribution à ces transferts s'accroît pendant la même période alors que les transferts dont bénéficie la Wallonie issus des deux autres Régions diminuent légèrement pendant cette période. Ce recul de la contribution flamande aux transferts interrégionaux est lié en grande partie à l'évolution démographique de cette Région. La part de la population flamande de plus de 65 ans s'est sensiblement accrue pendant cette période contrairement à la part bruxelloise qui a diminué et à la part wallonne qui s'est également accrue mais de manière moindre que la part flamande. Ces évolutions démographiques influencent la sécurité sociale en termes de pensions et de soins de santé comme nous le détaillerons dans les sections suivantes.

En termes de ***financement de Dotation***, la fin de période a connu la sixième réforme de l'État par laquelle des compétences telles que les allocations familiales, les soins de personnes âgées et soins de santé ont été transférées aux communautés et financées par de nouvelles dotations.

Dans le contexte bruxellois, ces matières communautaires ont été transférées à la Commission Communautaire Commune que nous considérons comme bruxelloise à part entière et pour lesquelles les flux financiers émanant du financement de ces dotations ont en conséquence été comptabilisés en totalité sur les comptes bruxellois. Depuis 2015, les flux financiers émanant du financement de ces dotations se sont sensiblement accrus pour Bruxelles qui devient au même titre que la Wallonie bénéficiaire nette de ces transferts au détriment de la Flandre dont la position contributrice s'est accentuée à due proportion.

En termes de transferts émanant du ***pouvoir fédéral***, la sixième réforme de l'État entraînera pour les années 2015-2017 un effet atténuant sur les flux financiers interrégionaux lié à la décentralisation d'environ un quart de l'impôt des personnes physiques comme l'indique le premier volet du tableau 3.4. Cet effet se concrétise notamment par la réduction après 2015 des bonus lié à l'élasticité de l'impôt des personnes physiques (en raison de sa progressivité) dont pouvait bénéficier le pouvoir fédéral.

Analyse par lieu d'imposition

La plupart des études relatives à l'évaluation des flux financiers interrégionaux considèrent une agrégation des transferts au niveau régional sur base du ***lieu de domicile*** des ménages ou des individus concernés.

La contribution à l'impôt des personnes physiques d'un travailleur résidant dans une Région mais travaillant dans une autre Région sera comptabilisée dans sa Région de résidence dans le cadre des transferts interrégionaux alors que la plus-value de ce travailleur est générée dans sa Région de travail. Il conviendrait en conséquence de comptabiliser la contribution de ce travailleur dans sa Région de travail plutôt que dans sa Région de résidence.

Le même raisonnement pourrait être considéré pour les cotisations sociales d'un travailleur acquitté sur son salaire brut tant du côté patronal que du côté salarial.

Dans cette section, nous considérerons cette situation dans le calcul des transferts interrégionaux relatifs à l'impôt des personnes physiques et aux cotisations sociales comptabilisés désormais dans la Région de travail du travailleur à l'exception toutefois des autres transferts interrégionaux restant comptabilisés dans la Région de résidence du travailleur concerné. Ceci nécessite au niveau des données disponibles de pouvoir établir un lien entre les données relatives à l'IPP et aux cotisations

sociales d'un travailleur avec l'implantation géographique de son employeur afin d'être en mesure d'établir une agrégation de ces données au niveau Régional⁸. Lorsque les revenus de l'IPP sont établis par individu, il devient possible de les agréger selon le lieu de travail du travailleur concerné.

L'analyse de la partie inférieure du tableau 3.4 relative au calcul des transferts interrégionaux **au lieu de travail** indique qu'en termes de **sécurité sociale**, la contribution de la Région bruxelloise a pratiquement quadruplé (x3,9) en moyenne sur la période alors que la contribution de la région flamande a sensiblement diminué (x0,1) faisant de la région bruxelloise la contributrice majoritaire en termes de transferts interrégionaux dont bénéficie la Région wallonne.

L'agrégation des transferts interrégionaux selon le lieu de travail lié au fait que la Région bruxelloise enregistre un flux net largement positif de travailleur navetteurs, accroît sensiblement le nombre de personnes imposées dans cette Région et inversement pour les autres Régions. Ce phénomène est amplifié par le fait, qu'en raison de la progressivité de l'impôt, les recettes de l'imposition s'accroissent plus que proportionnellement aux revenus imposables. Cet effet d'élasticité de l'impôt des personnes physiques engendre tout naturellement l'effet inverse dans les autres Régions et particulièrement en Région flamande principale contributrice en cas de calculs des transferts interrégionaux selon le lieu de domicile. En conséquence le taux d'imposition moyen s'accroît à Bruxelles et diminue dans les autres Régions en raison de la redistribution régionale du nombre de personnes imposées selon le lieu de travail comme l'indique la comparaison du volet supérieur et inférieur des transferts issus du **pouvoir fédéral** mentionnés dans le tableau 4 ci-dessus.

Les transferts interrégionaux issus du **financement des dotations** sont assez peu affectés par le lieu d'imposition des travailleurs mais sont davantage affectés par les **modifications intervenues dans les lois spéciales de financement des Communautés et Régions** et particulièrement par celle intervenue dans le cadre de la **sixième réforme de l'État** où nous constatons des modifications importantes intervenues dans les transferts interrégionaux depuis 2015 en faveur de Bruxelles et de la Wallonie et au détriment de la Flandre mais dans une proportion sensiblement moindre par rapport à l'imposition par lieu de domicile comme l'indique la comparaison du volet supérieur et inférieur des transferts issus du financement des dotations du tableau 4.

Le reste des transferts interrégionaux se calcule comme précédemment selon la méthodologie basée sur le référentiel relatif au rapport des populations qui seul se prête à une évaluation de ces transferts en termes de recettes et de dépenses nécessaire en cas d'imposition par lieu de travail.

En termes de transferts interrégionaux totaux, le changement de lieu d'imposition du lieu de domicile au lieu de travail n'a pas eu de conséquences sensibles au niveau des transferts dont a bénéficié la Région Wallonne mais ce changement a occasionné une redistribution importante au niveau des Régions créditrices de ces transferts. La Région bruxelloise est à présent devenue la Région créditrice principale au détriment de la Région flamande qui est devenue la Région

⁸Les données permettant d'établir un lien personnalisé entre les données relatives à l'impôt des personnes physiques (IPP) et aux cotisations sociales d'un travailleur avec l'implantation géographique de son employeur sont disponibles dans la banque carrefour de la sécurité Sociale (BCSS) concernant le marché du travail et la protection sociale (DWH MT&PS) ainsi que dans la base de données de l'IPCAL pour des années d'imposition déterminées.

créditrice suppléante alors que la situation inverse avait été observée lors de l'imposition par lieu de domicile comme en témoigne la première partie de cette étude ainsi que plusieurs études précédentes.

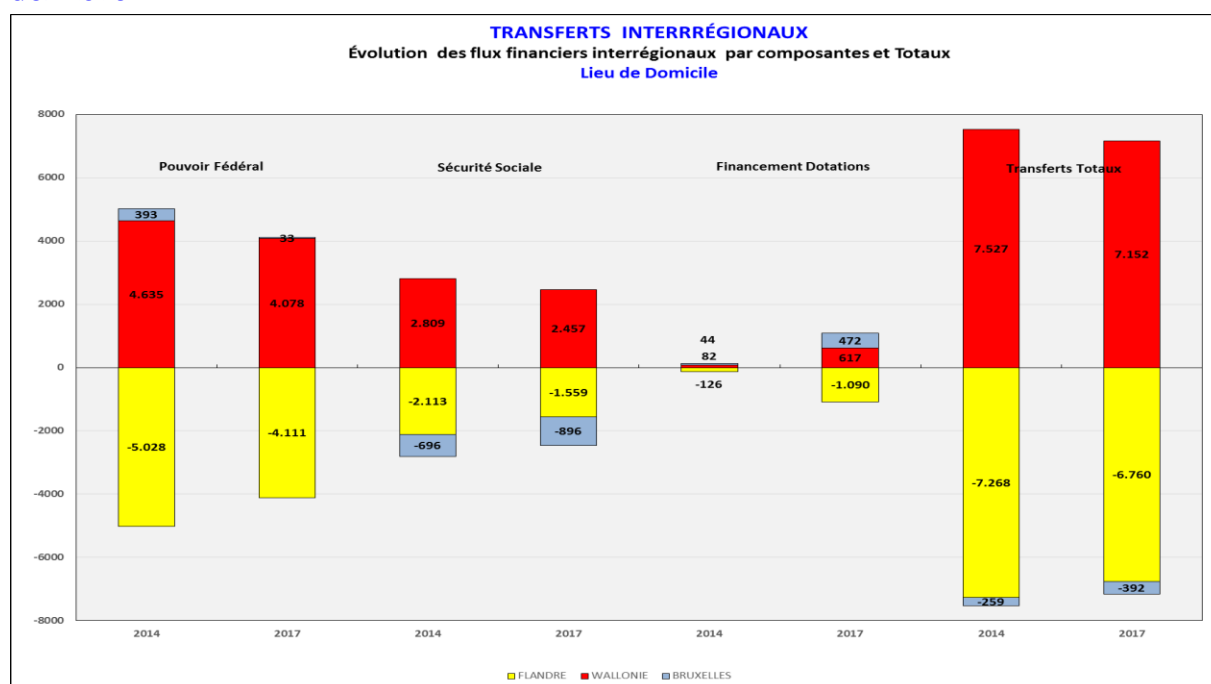
5.3 Comparaison des flux financiers par composantes et lieu d'imposition en 2014 et 2017

Analyse par lieu de domicile

Le graphique de la figure 3.1 ci-dessous représente les transferts interrégionaux totaux et par composantes institutionnelles selon le lieu de domicile pour l'année 2014 avant l'application de la sixième réforme de l'État et pour l'année 2017 après l'application de cette réforme.

La Région flamande est la région contributrice principale, la Région bruxelloise est la région contributrice suppléante et la Région wallonne est bénéficiaire pour toutes les composantes et pour le total des transferts interrégionaux. Les transferts liés au financement des dotations se sont fortement intensifiés en 2017 après la réforme de la LSF tant pour la position contributrice de la Région flamande que pour les positions bénéficiaires des Régions bruxelloise et wallonne.

Figure 3.1 : Évolution des transferts interrégionaux totaux et par composantes selon le lieu de domicile



Source : BNB-ICN et calculs d'auteur

En termes de transferts du pouvoir fédéral, on observe que la position contributrice de la Région flamande a diminué de 20% entre 2014 et 2017, la position bénéficiaire de la Région wallonne a diminué de 12% et la position bénéficiaire de la Région bruxelloise s'est réduite au dixième (x 0,08).

En termes de transferts de la sécurité sociale, on observe que la position contributrice de la Région flamande a diminué de 25% entre 2014 et 2017 alors que la position contributrice de la

Région bruxelloise a augmenté de 30% et que la position bénéficiaire de la Région wallonne a diminué de 13%.

En termes de transferts liés au financement des dotations aux communautés et Régions, on observe que depuis la modification de la LSF liée à la sixième réforme de l'État, la position contributrice de la Région flamande a été multipliée par 8,6 entre 2014 et 2017 alors que la position bénéficiaire de la Région bruxelloise a plus que décuplé (x 10,8) et la position bénéficiaire de la Région wallonne a été multipliée par 7,5.

On observe que pour le **total des transferts interrégionaux fédéraux**, depuis l'application de la sixième réforme de l'État, la position contributrice de la Région flamande s'est réduite de 7% entre 2014 et 2017 alors que la position contributrice de la Région bruxelloise s'est accrue de moitié (+51%) et la position bénéficiaire de la Région wallonne a légèrement diminué (-5%).

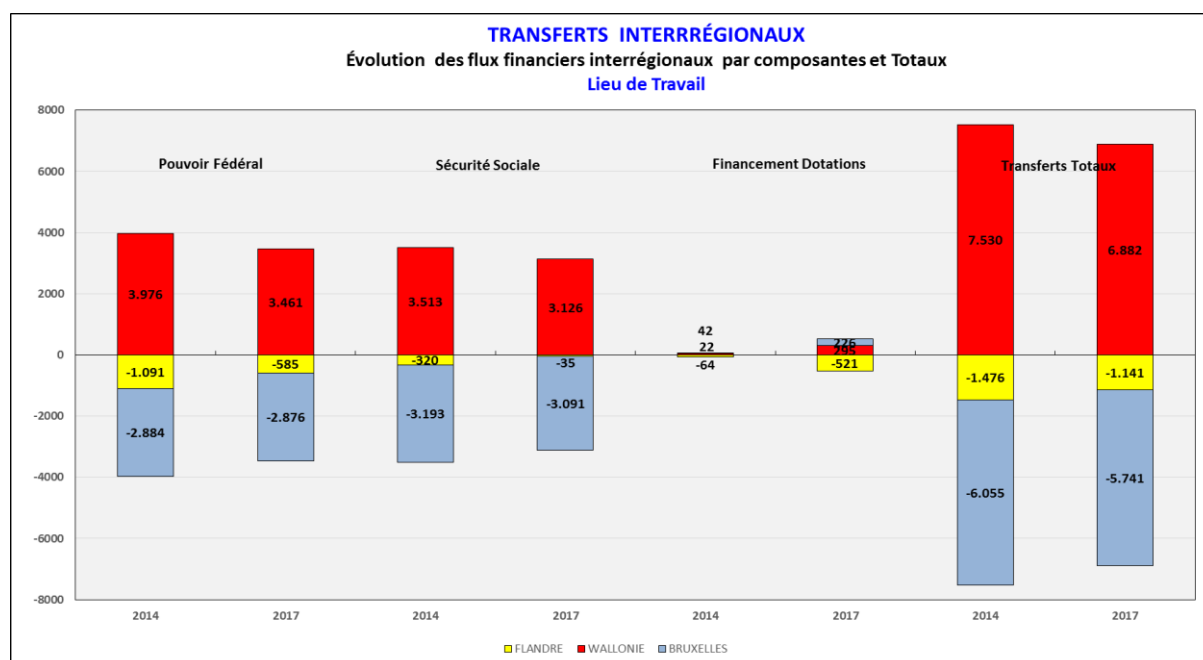
Analyse par lieu de travail

Le graphique de la figure 3.2 ci-dessous représente les transferts interrégionaux totaux et par composantes institutionnelles selon le lieu de travail pour l'année 2014 et pour l'année 2017.

La région bruxelloise devient à présent la région contributrice principale tant en termes de transferts liés au pouvoir fédéral que de transferts liés à la sécurité sociale et de transfert totaux.

En termes de transferts liés au financement des dotations, la Région bruxelloise et la Région wallonne deviennent comme dans l'analyse précédente largement bénéficiaire en 2017 après la réforme de la LSF.

Figure 3.2 : Évolution des transferts interrégionaux totaux et par composantes selon le lieu de travail



Source : BNB-ICN et calculs d'auteur

En termes de transferts du pouvoir fédéral, on observe que la position contributrice de la Région flamande a diminué de 45% entre 2014 et 2017, la région bruxelloise devenue maintenant

contributeur principale a pratiquement maintenu cette position entre 2014 et 2017 et la position bénéficiaire de la Région wallonne a diminué de 13%.

En termes de transferts de la sécurité sociale, on observe que la position contributrice de la Région flamande a diminué de 89% entre 2014 et 2017, la position contributrice de la Région bruxelloise a diminué de 11% et la position bénéficiaire de la Région wallonne a diminué de 3%.

En termes de transferts liés au financement des dotations aux communautés et Régions, on observe que le lieu d'imposition n'a que très peu d'impact sur ce type de transferts. Depuis les modifications de la LSF liée à la sixième réforme de l'État et selon le lieu de travail, la position contributrice de la Région flamande a été multipliée par 8,1 entre 2014 et 2017 alors que la position bénéficiaire de la Région bruxelloise a pratiquement décuplé (x 10,1) et la position bénéficiaire de la Région wallonne a été multipliée par 7.

On observe que pour le **total des transferts interrégionaux fédéraux**, depuis l'application de la sixième réforme de l'État, la position contributrice de la Région flamande s'est réduite de 23% entre 2014 et 2017 alors que la position contributrice de la Région bruxelloise a diminué de 5% et que la position bénéficiaire de la Région wallonne a diminué de 9%.

VI. Analyse détaillée des flux financiers interrégionaux

Cette section présentera un aperçu des transferts interrégionaux détaillés pour l'année 2014 avant la mise en application de la sixième réforme de l'État et pour l'année 2017 après la mise en application de celle-ci. Afin de mieux comprendre l'origine des flux financiers interrégionaux calculés selon le référentiel du rapport des populations pour les années 2014 et 2017, ceux-ci seront subdivisés selon les transferts issus des recettes et des dépenses de l'entité I composée de l'agrégation du pouvoir fédéral et de la Sécurité Sociale comme le montre le tableau 3.5 ci-après.

Tableau 3.5 : Évolution des transferts interrégionaux issus des recettes et dépenses fédérales

TRANSFERTS INTERRÉGIONAUX ISSUS DES RECETTES ET DES DÉPENSES FÉDÉRALES* (Mio. €)						
Année d'imposition	2014			2017		
Transferts interrégionaux Recettes	RFL	RWL	RBC	RFL	RWL	RBC
Impôt des Personnes Physiques (IPP)	-2.867	1.797	1.071	-1.924	1.027	897
Cotisations Sociales	-2.876	2.152	724	-2.741	1.878	863
Impôt des Sociétés (IS)	-529	1.576	-1.047	-663	1.817	-1.154
Precom. Mobilier + impôt sur Capital	-412	363	49	-350	301	49
Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)	-875	494	381	-844	415	428
Accises	-120	29	91	-108	-4	112
Autres impôts Fédéraux	-225	377	-152	-223	522	-300
Total Transferts Recettes	-7.904	6.787	1.117	-6.852	5.956	896
Transferts interrégionaux Dépenses	RFL	RWL	RBC	RFL	RWL	RBC
Pensions	1.420	-391	-1.029	1.587	-347	-1.240
Allocations de Chômage	-700	524	177	-453	305	148
Allocations Familiales	-87	37	49	0	0	0
Maladie & Invalidité	-218	381	-163	-283	483	-200
Soins de Santé	348	67	-415	327	100	-426
Autres Prestations Sociales	0	39	-39	4	39	-43
Dotations Fédérales Com. & Régions	-126	82	44	-1.090	617	473
Total Transferts Dépenses	636	740	-1.376	92	1.196	-1.288
Transferts Interrégionaux Totaux	RFL	RWL	RBC	RFL	RWL	RBC
Pouvoir fédéral	-5.028	4.635	393	-4.111	4.078	33
Sécurité Sociale	-2.113	2.809	-696	-1.559	2.457	-898
Financement des Dotations	-126	82	44	-1.090	617	473
Total Transferts interrégionaux	-7.268	7.527	-259	-6.760	7.152	-392

Source : BNB-ICN et calculs d'auteur * Imposition selon le lieu de domicile

L'agrégation des transferts interrégionaux issus des recettes et des dépenses permettront de recomposer les transferts totaux selon les trois composantes institutionnelles exposées précédemment ; les transferts issus du pouvoir fédéral, de la sécurité sociale et du financement des dotations aux Communautés et Régions comme l'indique le dernier volet du tableau 5.

6.1 Les flux financiers issus des recettes fédérales

La partie supérieure du tableau 4 ci-dessus détaille les flux financiers issus des recettes fédérales. Celles-ci seront subdivisées selon leurs principales composantes à savoir : L'impôt des personnes physiques (IPP), les cotisations sociales (patronales et salariales), l'impôt des sociétés (IS), le précompte mobilier et l'impôt sur le capital pour les impôts directs et la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et les Accises pour les impôts indirects⁹. Nous analyserons en outre distinctement les transferts issus des recettes de l'année 2014 avant l'application de la sixième réforme de l'État et les recettes issus de l'année 2017 après l'application de cette réforme.

La position créditrice de la Région Flamande en termes de transferts interrégionaux issus des recettes fédérales est observée pour tous les types d'impôts mais particulièrement pour les impôts des personnes physiques (36,3%) et pour les cotisations sociales (36,4%) qui comptabilisent 72,7 % du total des transferts issus des recettes fédérales pour cette Région. L'impôt des sociétés ne

⁹ Cette subdivision n'est possible qu'en adoptant le référentiel basé sur le rapport des populations car le référentiel basé sur le rapport des revenus ne permet d'isoler que des transferts issus des dépenses comme expliqué précédemment dans la partie méthodologique.

comptabilise que 6,7% de ces transferts et la taxe sur la valeur ajoutée 11,1% des 27,3% restants du total des transferts créditeurs de cette Région.

La position bénéficiaire de la Région Wallonne en termes de transferts interrégionaux est également observée pour tous les types d'impôts et spécialement pour les impôts des personnes physiques (26,5%) et pour les cotisations sociales (31,7%) qui comptabilisent 58,2 % du total des transferts issus des recettes fédérales de cette Région. L'impôt des sociétés comptabilise 23,2% de ces transferts et la taxe sur la valeur ajoutée, 5,4% des 41,8% restants du total des transferts bénéficiaires de cette Région.

La Région bruxelloise est largement créditrice en termes de transferts interrégionaux liés à l'impôt des sociétés (à concurrence du double de la Région Flamande) et légèrement créditrice pour le reliquat des impôts fédéraux. Cette Région est cependant bénéficiaire nette car elle est bénéficiaire des transferts issus de l'impôt des personnes physiques dont la position bénéficiaire (95,9% des transferts totaux) compense pratiquement la position créditrice des transferts issus de l'impôt des sociétés (-93,8%) et elle est en outre bénéficiaire des transferts issus des cotisations sociales (58,1% du total des transferts bénéficiaires restants), des taxes sur la valeur ajoutée (30,6%), des accises (7,3%) et du précompte mobilier (4%).

En termes des flux interrégionaux totaux issus des recettes fédérales, la Région flamande est créditrice au profit de la Région wallonne qui en est bénéficiaire à raison de 85,9% et de la Région bruxelloise qui en est bénéficiaire à raison de 14,1%.

En comparant les années 2014 et 2017, les effets de la sixième réforme de l'état sont déjà très marqués en termes d'impôt des personnes physiques (IPP) car 25% de cet impôt sont transférés aux Régions ce qui affaiblit sensiblement la position créditrice de la Région flamande (de 36,3% à 28%) en termes de transferts liés aux revenus de cet impôt par rapport au renforcement de la position bénéficiaire de la Région Bruxelloise (de 95,9% à 100%) et à l'affaiblissement de la position bénéficiaire de la Région wallonne (de 26,5% à 17,2%). Cet effet est par ailleurs renforcé par le bonus d'élasticité de l'IPP lié à la progressivité de l'impôt comme expliqué précédemment.

En termes de cotisations sociales, la position créditrice de la Région flamande en termes de transferts lié au revenu de cet impôt s'est légèrement renforcée (de 36,4% à 40% des transferts totaux) au profit de la position bénéficiaire de la Région bruxelloise qui s'est renforcée à due concurrence et de celle de la Région wallonne qui s'est pratiquement maintenue.

En termes d'impôt des sociétés, la Région bruxelloise renforce sa position créditrice en 2017 qui surcompense sensiblement sa position bénéficiaire en termes de transferts liés à l'impôt des personnes physiques. Les positions se sont pratiquement maintenues pour les transferts interrégionaux liés aux autres impôts.

En 2017, Les flux interrégionaux totaux ont diminués dans toutes les régions (de 13,3% en Région flamande, de 12,2% en Région wallonne et de 19,8% en Région bruxelloise) par rapport à l'année 2014 suite aux effets de l'application de la sixième réforme de l'État. La Région flamande reste cependant la seule Région créditrice de ces transferts au profit de la Région wallonne qui en est légèrement plus bénéficiaire (+1 point de %) et de la Région bruxelloise qui à due concurrence en est moins bénéficiaires (-1 point de%).

6.2 Les flux financiers issus des dépenses fédérales

La partie inférieure du tableau 4 ci-dessus détaille les flux financiers issus des dépenses fédérales. Celles-ci seront également subdivisées selon leurs principales composantes à savoir : Les pensions, les Allocations de chômage, les Allocations familiales, l'Assurance Maladie et Invalidité, les soins de santé et les autres prestations sociales pour les dépenses de la Sécurité Sociale ainsi que les dotations aux Communautés et Régions pour les dépenses fédérales liées à la loi spéciale de financement (LSF). Comme dans le cas des recettes fédérales, nous analyserons en outre distinctement les transferts issus des dépenses de l'année 2014 avant l'application de la sixième réforme de l'État et les dépenses issus de l'année 2017 après l'application de cette réforme.

La position créditrice de la Région flamande en termes de transferts interrégionaux issus des dépenses fédérales est observée pour les dépenses en Allocations de chômage (61,9% des transferts créditeurs), en Allocations familiales (7,7%) et en assurance maladie invalidité (19,3%) pour ce qui concerne les dépenses de la Sécurité sociale ainsi que pour les dotations aux Communautés et Régions (11,2%) pour ce qui concerne les dépenses liées à la Loi spéciale de Financement.

La région flamande est bénéficiaire pour les autres dépenses liées à la sécurité sociale et notamment pour les dépenses de pensions (80,3% des transferts bénéficiaires) et les dépenses en soins de santé (19,7%) liées au vieillissement de la population de cette Région. Celle-ci reste cependant bénéficiaire pour l'ensemble des transferts interrégionaux liés aux dépenses fédérales car les montants des transferts bénéficiaires en termes de pensions et de soin de santé sont de moitié plus importants (x1,56) que les montants des transferts créditeurs en termes d'allocations de chômage, d'assurance maladie invalidité, d'allocations familiales et de dotations.

La position bénéficiaire de la Région wallonne en termes de transferts interrégionaux issus des dépenses fédérales est observée pour les dépenses en Allocations de chômage (46,3% des transferts bénéficiaires), en Allocations familiales (3,3%) et en assurance maladie invalidité (33,7%) et en autres prestations sociales (3,4%) pour ce qui concerne les dépenses de la Sécurité sociale ainsi que pour les dotations aux Communautés et Régions (7,3%) pour ce qui concerne les dépenses liées à la Loi spéciale de Financement. Cette Région est cependant créditrice pour les transferts liés aux dépenses de pensions.

La Région bruxelloise est largement créditrice en termes de transferts interrégionaux liés aux dépenses de pensions (62,5% des transferts créditeurs), d'assurance maladie Invalidité (9,9%), de soins de santé (25,2%) et d'autres prestations sociales (2,3%). Cette région est cependant bénéficiaire pour les transferts interrégionaux liés aux dépenses en allocations de chômage (65,5% des transferts bénéficiaires), en Allocations familiales (18,3%) pour ce qui concerne les dépenses en sécurité sociale ainsi que pour les dotations (16,3%) pour ce qui concerne les dépenses liées à LSF.

En termes des flux interrégionaux totaux issus des dépenses fédérales, la Région bruxelloise est largement créditrice au profit de la Région wallonne qui en est bénéficiaire à raison de 53,8% et de la Région flamande qui en est bénéficiaire à raison de 46,2%.

En comparant les années 2014 et 2017, les effets de la sixième réforme de l'état sont observables en termes d'Allocations familiales dont la compétence est désormais transférée aux Régions et qui ne génère en conséquence plus aucun transfert de la part du pouvoir fédéral.

De même les dotations aux régions et Communautés ont été sensiblement renforcées par la nouvelle loi de financement liée à la sixième Réforme de l'État où nous constatons des modifications importantes intervenues dans les transferts interrégionaux en 2017 par rapport à 2014 en faveur de la Région bruxelloises dont la position bénéficiaire a été décuplée (x 10,8) et en faveur de la Région wallonne dont la position bénéficiaire a été multipliée par 7,5 au détriment de la Région Flamande dont la position créditrice a été considérablement renforcée (x 8,6) comme l'indique la comparaison du financement des dotations fédérales entre les années 2014 et 2017 qui apparaît dans le volet intermédiaire du tableau 4.

Pour les autres dépenses il convient de souligner un accroissement de 12% des transferts interrégionaux liés aux dépenses de pension entre 2014 et 2017 dont bénéficie la Région flamande, une diminution de 11% la position créditrice de la Région wallonne et un accroissement de 20% de la position créditrice de la Région bruxelloise. Ces changements de position étant essentiellement justifiés par un accroissement entre 2014 et 2017 du vieillissement de la population flamande et dans une moindre mesure de la population wallonne.

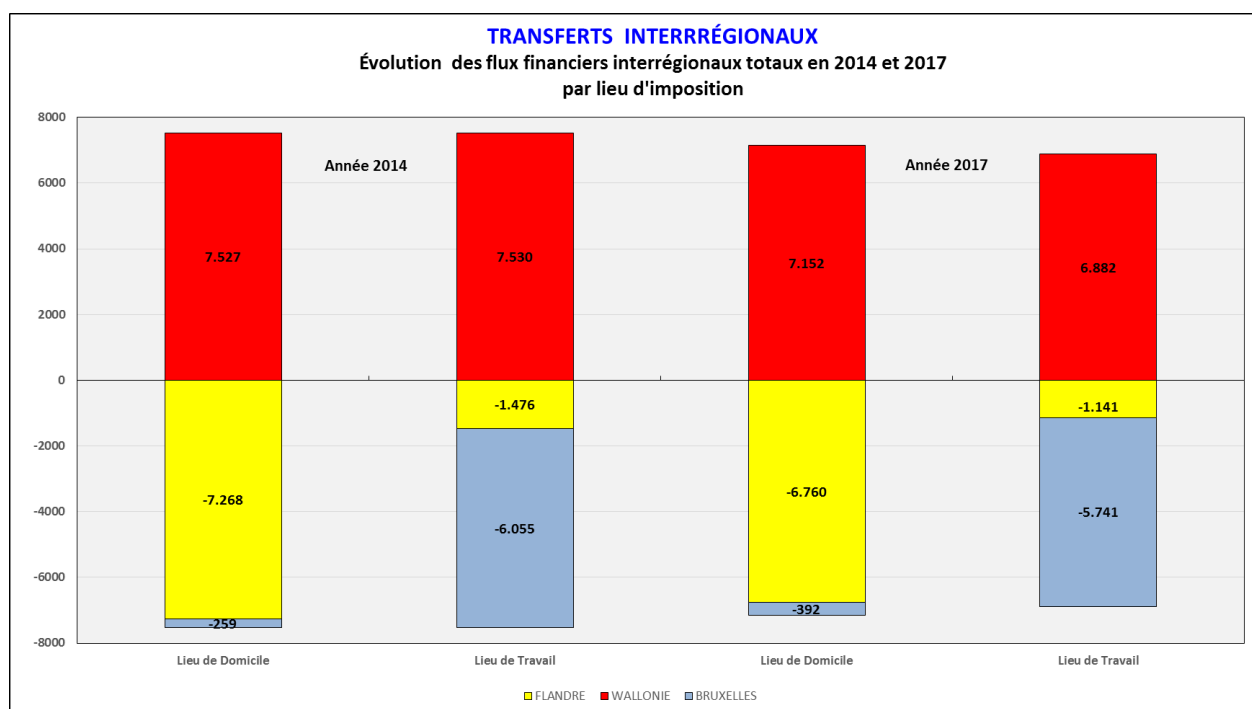
Les transferts interrégionaux liés aux dépenses de chômage ont diminué pour les trois Régions entre 2014 et 2017 en raison d'une amélioration sensible de la conjoncture ainsi que des effets des politiques de promotion de l'emploi tant au niveau fédéral qu'au niveau Régional. La position créditrice de la Région flamande a diminué de 35% et les positions bénéficiaires des Régions wallonne et bruxelloise ont diminués de respectivement 42% et 16% pendant cette période.

Les transferts interrégionaux liés aux dépenses en maladies et invalidité ont augmenté en moyenne du tiers pour les Régions flamande (29%) et wallonne (27%) entre 2014 et 2017 et d'un peu plus d'un cinquième pour la Région bruxelloise (23%) en raison des évolutions démographiques différenciées entre ces trois Régions.

6.3 Les flux financiers fédéraux totaux

En vue d'illustrer l'importance des différences de transferts interrégionaux *en fonction du lieu d'imposition*, la figure 3.3 ci-dessous indique les résultats de ces transferts par lieu de domicile et par lieu de travail pour l'année 2014 avant la mise en application de la sixième réforme de l'État et pour l'année 2017 après la mise en application de celle-ci.

Figure 3.3 : Évolution des transferts interrégionaux selon lieu d'imposition en 2014 et 2017



Source : BNB-ICN et calculs d'auteur

L'observation de la figure conduit à la conclusion que les transferts interrégionaux sont particulièrement sensibles aux choix méthodologiques et aux hypothèses retenues en termes d'adoption de référentiel et de lieu d'imposition. En effet les ordres de grandeurs des montants transférés selon le lieu de travail sont des multiples importants des montants transférés selon le lieu de domicile pour la Région bruxelloise (x25 en 2014 et x15 en 2017) qui devient la région contributrice principale et par corollaire des sous multiples importants pour la Région flamande (x0,2 en 2014 et x0,17 en 2017) qui devient sous ces hypothèses la Région contributrice suppléante pendant cette période. Pour la Région wallonne, le rapport des montants transférés selon le lieu d'imposition est pratiquement constant (x1,0 en 2014 et x0,96 en 2017) en passant d'une imposition au lieu de domicile à une imposition au lieu de travail.

VII. Conclusions

7.1 Remarques de conclusions

Cette étude évalue les transferts interrégionaux résultant des revenus et dépenses de l'autorité fédérale selon la méthode dite du « juste retour » fondée sur les ***rapports régionaux de population par rapport à la population totale*** plutôt que sur les rapports régionaux de revenus par rapport au revenu national tels qu'ils apparaissent dans plusieurs autres études.

Cette approche mesure sur la période 2010-2017 les écarts entre les montants effectifs des flux financiers et les montants de « juste retour » qui sont à l'origine de transferts financiers entre ces entités. Les évaluations de ces transferts ont été effectuées alternativement selon des lieux d'imposition relatifs au lieu de domicile des contribuables et des bénéficiaires ainsi qu'à leur lieu de travail. Les transferts interrégionaux résultent alors dans une large mesure, de différences de capacité contributive entre les Régions.

L'étude présentée ci-dessus indique qu'en cas d'imposition selon le lieu de domicile (ce qui répond à la situation actuelle), la Région flamande est la principale région contributrice aux transferts interrégionaux et la Région bruxelloise est la région contributrice suppléante alors que la Région wallonne est la région bénéficiaire nette de ces transferts. En cas d'imposition selon le lieu de travail, la Région bruxelloise deviendrait la principale région contributrice de ces transferts, la Région flamande, la région contributrice suppléante et la Région wallonne resterait la région bénéficiaire nette de ces transferts.

Selon le critère du lieu de domicile, les transferts sortant de la Région flamande s'élèvent en moyenne à environ 6.940 millions d'euros sur la période 2010-2017 et les transferts sortant de la Région bruxelloise à 360 millions d'euros sur la même période. Ces transferts s'opèrent exclusivement au bénéfice de la Région wallonne (7.300 millions d'euros). Il est cependant à remarquer que ces transferts s'intensifient sur la période récente (2015-2017) suite à la sixième réforme de l'État qui a laissé de nombreux coûts liés aux charges du passé et aux dé-économies d'échelles à charge des Communautés et Régions. Ces transferts s'accroissent de 30 millions d'euros en faveur de la Wallonie (7.330 millions d'euros) financés majoritairement par la Région flamande (6.970 millions d'euros).

Selon le critère du lieu de travail, les transferts sortant de la Région flamande se réduisent en moyenne au cinquième par rapport à la situation précédente (1.340 millions d'euros) de 2010 à 2017 alors que la Région bruxelloise devient dans cette situation la Région contributrice principale (6.030 millions d'euros). Ces transferts s'opèrent également exclusivement au bénéfice de la Région wallonne (7.370 millions d'euros). Il est également à remarquer que sur la période récente (2015-2017) la région bruxelloise est en moyenne moins contributrice (-180 millions d'euros) et la Région Wallonne moins bénéficiaire (-175 millions d'euros).

En répartissant ces résultats selon les trois composantes institutionnelles des transferts interrégionaux ; le pouvoir fédéral, la sécurité Sociale et le financement des dotations aux Communautés et Régions, on observe qu'indépendamment du lieu d'imposition, la Région flamande est contributrice nette et la Région wallonne est bénéficiaire nette des transferts selon ces trois composantes alors que la Région bruxelloise est bénéficiaire des transferts relatifs au pouvoir fédéral par lieu de domicile (0,4 Mia € en 2014) et contributrice par lieu de travail (-2,9 Mia €) ; elle est contributrice des transferts relatifs à la sécurité sociale indépendamment du lieu d'imposition (-0,7 Mia € L.Dom. et -3,2 Mia € L.Trav.) et bénéficiaire des transferts relatifs au financement des dotations aux Communautés et Régions (0,04 Mia € en 2014 et 0,47 Mia € en 2017 par L.Dom. après 6° Ref.État) Cette Région reste cependant contributrice nette en termes de transferts totaux quel que soit le lieu d'imposition Elle est contributrice suppléante par lieu de domicile (-0,26 Mia € en 2014 et -0,4 Mia € en 2017) et devient contributrice principale par lieu de travail (-6 Mia € en 2014 et -5,75 Mia € en 2017 après 6° Ref.État).

En détaillant les résultats précédents en termes de transferts issus des recettes et des dépenses fédérales, il est à remarquer qu'en termes de transferts liés aux recettes fédérales, la position créditrice de la Région flamande est observée pour tous les types d'impôts mais particulièrement pour les impôts des personnes physiques et les cotisations sociales. L'impôt des sociétés ne et la

taxe sur la valeur ajoutée ne représentant qu'une faible partie des transferts créditeurs de cette Région.

La position bénéficiaire de la Région Wallonne en termes de transferts interrégionaux liés aux recettes fédérales est également observée pour tous les types d'impôts et spécialement pour les impôts des personnes physiques et les cotisations sociales. L'impôt des sociétés et la taxe sur la valeur ajoutée ne représentant qu'une part plus réduite du total des transferts bénéficiaires de cette Région.

La Région bruxelloise est largement créditrice en termes de transferts interrégionaux liés à l'impôt des sociétés. Cette Région est cependant bénéficiaire nette car elle est bénéficiaire des transferts issus de l'impôt des personnes physiques dont la position bénéficiaire compense pratiquement la position créditrice des transferts liés à l'impôt des sociétés et elle est en outre bénéficiaire des transferts issus des cotisations sociales et des autres impôts indirects.

En termes des flux interrégionaux totaux issus des recettes fédérales, la Région flamande reste la seule Région créditrice au profit essentiellement de la Région wallonne et subsidiairement de la Région bruxelloise qui en sont les Régions bénéficiaires.

La position créditrice de la Région flamande en termes de transferts interrégionaux issus des dépenses fédérales est observée pour les dépenses en Allocations de chômage, en Allocations familiales et en assurance maladie invalidité pour ce qui concerne les dépenses de la Sécurité sociale ainsi que pour les dotations aux Communautés et Régions. La Région flamande est bénéficiaire pour les autres dépenses liées à la sécurité sociale et notamment pour les dépenses de pensions et de soins de santé liée au vieillissement de la population de cette Région. Celle-ci reste cependant bénéficiaire pour l'ensemble des transferts interrégionaux liés aux dépenses fédérales car les montants des transferts bénéficiaires en termes de pensions et de soin de santé sont sensiblement plus importants que les montants des transferts créditeurs.

La position bénéficiaire de la Région wallonne en termes de transferts interrégionaux issus des dépenses fédérales est observée pour les dépenses en Allocations de chômage, en Allocations familiales et en assurance maladie invalidité et en soins de santé pour ce qui concerne les dépenses de la Sécurité sociale ainsi que pour les dotations aux Communautés et Régions.

La Région bruxelloise est largement créditrice en termes de transferts interrégionaux liés aux dépenses de pensions, d'assurance maladie Invalidité et de soins de santé. Cette région est cependant bénéficiaire pour les transferts interrégionaux liés aux dépenses en allocations de chômage, en Allocations familiales pour ce qui concerne les dépenses en sécurité sociale ainsi que pour les dotations aux Communautés et Régions.

En termes des flux interrégionaux totaux issus des dépenses fédérales, la Région bruxelloise est largement créditrice au profit de la Région wallonne et de la Région flamande qui en sont bénéficiaire pratiquement à parts égales.

En comparant les années 2014 et 2017, les effets de la sixième réforme de l'état sont déjà très marqués en termes d'Allocations familiales dont la compétence est désormais transférée aux Régions et qui ne génère en conséquence plus aucun transfert de la part du pouvoir fédéral. De même les dotations aux régions et Communautés ont été sensiblement renforcées par la nouvelle

loi de financement où des modifications importantes sont intervenues dans les transferts interrégionaux en faveur de la Région bruxelloise et dans une moindre mesure en faveur de la Région wallonne.

Il convient cependant de mentionner que cette réforme de l'État ne prend pas en compte les coûts de la décentralisation régionale et notamment les coûts liés aux charges du passé, aux dés-économies d'échelle, au renchérissement du service de la dette résultant de son partage entre un plus grand nombre de débiteurs ainsi qu'aux retombées économiques négatives consécutives à une segmentation régionale de marchés nationaux intégrés.

7.2 Recommandations

Il convient de souligner les interdépendances régionales liées au caractère ouvert du marché du travail bruxellois qui accueille pratiquement pour la moitié de son emploi intérieur des travailleurs navetteurs issus des deux autres Régions qui sont à l'origine d'importants transferts nets de richesse de la région bruxelloise vers les autres régions. Les revenus des travailleurs navetteurs flamands et wallons issus de la Région bruxelloise sont imposés dans la région de résidence de ces navetteurs.

Le produit de cette fiscalité redistribué entre les seuls habitants de ces Régions est à l'origine de ces transferts de richesse de la Région bruxelloise vers les autres régions du pays à travers le marché de l'emploi bruxellois. L'imposition des revenus des travailleurs navetteurs flamands et wallons selon le lieu de travail de ceux-ci serait dès lors de nature à corriger sensiblement les transferts nets de richesse entre les Régions en faveur de la Région bruxelloise qui deviendrait la Région créditrice principale selon ce critère.

La Région Wallonne affiche une position largement bénéficiaire en termes de transferts interrégionaux indépendamment du lieu d'imposition. Cette position reste préoccupante pour une Région en redressement économique et en appelle à une plus grande maîtrise de ses finances publiques associée à une stimulation de sa croissance économique de nature à réduire structurellement l'ampleur des transferts interrégionaux dont elle bénéficie.

7.3 Perspectives à moyen terme

Des projections effectuées par la banque nationale (DURY et al, 2008) indiquent que les perspectives démographiques pèseront sensiblement sur les transferts interrégionaux à moyen terme.

- L'évolution démographique est la plus favorable en Région de Bruxelles-Capitale car la population est relativement jeune et la population en âge de travail devrait s'accroître encore sensiblement à moyen terme dans cette Région.
- L'évolution démographique en Région wallonne est moyennement favorable car cette Région est confrontée à une population devenue vieillissante dans un passé récent de sorte que la population en âge de travail devrait commencer à décroître à moyen terme dans cette Région.
- L'évolution démographique en Région flamande est la moins favorable car cette Région est structurellement confrontée à la plus forte croissance de sa population âgée et la population en âge de travail devrait décroître sensiblement à moyen terme dans cette Région.

Les projections de la Banque Nationale de Belgique indiquent que l'emploi aura également une incidence sensible sur l'évolution à moyen terme des transferts interrégionaux.

- Si les Régions caractérisées par un taux d'emploi relativement faible telles que les Régions wallonne et Bruxelloise ne parviennent pas à amorcer un mouvement de rattrapage et laissent persister des écarts importants entre leurs taux d'emploi respectifs, les transferts interrégionaux versés par la Région flamande, bien qu'étant en recul, subsisteront à moyen terme tandis que la Région bruxelloise deviendrait dans ce cas bénéficiaire au même titre que la Région wallonne.
- Si par contre les Régions wallonne et Bruxelloise parviennent à amorcer un mouvement de rattrapage, permettant un rapprochement à moyen terme entre leurs taux d'emploi respectifs, les transferts interrégionaux en seraient profondément affectés. La Région wallonne resterait bénéficiaire nette dans une moindre mesure mais la Région flamande deviendrait moins contributrice au profit de la Région bruxelloise qui renforcerait sensiblement sa position contributrice à moyen terme.

CONCLUSION GÉNÉRALE

À la veille d'un grand débat sur l'avenir institutionnel de la Belgique, relatif à une alternative entre l'émergence d'un fédéralisme renforcé et d'un confédéralisme plus radical, pouvant faire l'objet d'une septième et peut-être ultime réforme de l'état qui semble dès à présent inéluctable, il est indiqué de souligner les interdépendances existantes entre les Régions de ce pays afin d'être mieux en mesure d'objectiver sur cette base les transferts intervenant entre ces Régions. Cette démarche permettra alors d'approcher de manière plus réaliste la mosaïque socio-économique complexe qu'est devenue l'interdépendance entre communautés et Régions de ce pays au fil des différentes réformes de l'État mises en place durant ces dernières décennies.

- ***La première étude*** met l'accent sur les principales interdépendances en termes économiques, démographiques et spatiales entre les régions du pays susceptibles d'influencer les transferts entre ces entités.

Les interdépendances économiques ont permis de mettre en évidence des complémentarités entre les Régions liées aux structures économiques différenciées de ces régions. La Région bruxelloise, de par la forte implantation de son économie dans le secteur tertiaire constitue un pôle administratif et une vitrine extérieure pour les autres régions mais cette Région est dépendante des autres Régions, dont les économies sont encore fortement implantées dans le secteur secondaire, pour les biens manufacturés. Il est également à remarquer que l'économie de la Région bruxelloise, de par son implication dans le secteur tertiaire, est moins vulnérable par rapport à la concurrence internationale contrairement aux économies des autres régions davantage impliquées dans le secteur secondaire plus fortement exposé à cette concurrence et notamment pour les biens relevant des pays émergents à bas salaires.

Outre les interdépendances liées aux structures économiques différenciées des Régions, il existe également des interdépendances liées au caractère ouvert du marché du travail bruxellois qui en 2018 accueille pratiquement pour la moitié de son emploi intérieur des travailleurs navetteurs issus des deux autres Régions dont 30% en provenance de la Région flamande et 19% en provenance de la Région wallonne pour 51% de travailleurs bruxellois résidant employés dans leur Région. Ces

flux de navetteurs en provenance des autres régions sont à l'origine d'importants transferts nets de richesse de la région bruxelloise vers les autres régions.

Les interdépendances démographiques ont permis de mettre en évidence un coefficient de dépendance plus important en Région flamande que dans les autres Régions lié au vieillissement de sa population qui aura un impact sur les dépenses de sécurité sociale. En Région wallonne, le coefficient de dépendance connaît une croissance grandissante en fin de période lié à au vieillissement de sa population dans un passé récent. Ce coefficient de dépendance est le plus faible pour la Région bruxelloise en raison de sa population qui est la plus jeune des trois Régions.

Les évolutions différenciées des taux de chômage régionaux influencent également les dépendances au cours de la période étudiée. La dépendance reste la plus marquée pour la région bruxelloise suivie de la Région wallonne. La Région flamande enregistre la plus faible dépendance avec le taux de chômage le plus réduit des trois régions qui combiné à un taux d'activité élevé permet à cette Région de compenser partiellement la dépendance occasionnée par le vieillissement de sa population.

- **La deuxième étude** a tenté d'évaluer les transferts interrégionaux sur la période 2010-2017 selon deux approches différentes.

La première approche considère la solidarité interpersonnelle sur base du rapprochement entre revenu primaire et revenu disponible des ménages au niveau des différentes Régions du pays. Cette redistribution interpersonnelle en Belgique reste cependant inférieure, en termes relatifs, à celle mise en œuvre dans la plupart des autres pays européens.

La seconde approche considère les transferts interrégionaux évalués sur base des dépenses primaires fédérales selon la méthode dite du « juste retour ». Cette approche mesure la différence entre les dépenses primaires de l'Administration fédérale et de la Sécurité sociale au bénéfice des régions et ces mêmes dépenses réparties en fonction de la participation de chaque Région à leur financement par les autorités fédérales. Ces estimations, qui considèrent un référentiel basé sur le rapport des revenus, ont été effectuées alternativement selon des lieux d'imposition relatifs au lieu de domicile des contribuables et des bénéficiaires ainsi qu'à leur lieu de travail.

Selon le critère du lieu de domicile, les transferts sortant de Flandre s'élèvent en moyenne à environ 7 à 8 milliards d'euros sur la période 2010 - 2017. Ces transferts s'opèrent essentiellement au bénéfice de la Wallonie (7.4 milliards d'euros) et dans une moindre mesure au bénéfice de Bruxelles (0,5503 milliards d'euros).

Selon le critère du lieu de travail, les transferts sortant de Flandre se réduisent en moyenne à environ 5 milliards d'euros de 2010 à 2017 et Bruxelles devient dans ce contexte une Entité contributrice à raison de 2,4 milliards d'euros. Ces transferts s'opèrent alors exclusivement au bénéfice de la Wallonie à raison de 7,4 milliards d'euros.

- **La troisième étude** considère les transferts interrégionaux résultant des revenus et dépenses de l'autorité fédérale selon la méthode dite du « juste retour » fondée sur les rapports régionaux de

population par rapport à la population totale plutôt que sur les rapports régionaux de revenus par rapport au revenu national tels qu'ils apparaissent dans l'étude précédente.

Cette approche mesure sur la période 2010-2017 les écarts entre les montants effectifs des flux financiers entre entités et les montants de «juste retour» qui sont à l'origine de transferts financiers entre ces entités. Ces évaluations ont été effectuées alternativement selon des lieux d'imposition relatifs au lieu de domicile des contribuables et des bénéficiaires ainsi qu'à leur lieu de travail. Les transferts interrégionaux résultent alors dans une large mesure, de différences de capacité contributive entre les Régions.

Cette étude indique qu'en cas d'imposition selon le lieu de domicile (ce qui répond à la situation actuelle), la Région flamande est la principale contributrice aux transferts interrégionaux (7 milliards d'euros) et la Région bruxelloise est contributrice suppléante (0,3 milliards d'euros) alors que la Région wallonne est la bénéficiaire de ces transferts (7,3 milliards d'euros). En cas d'imposition selon le lieu de travail, la Région bruxelloise deviendrait la principale région contributrice de ces transferts (6 milliards d'euros), la Région flamande, la région contributrice suppléante (1,4 milliards d'euros), et la Région wallonne resterait la région bénéficiaire nette de ces transferts (7,4 milliards d'euros).

En répartissant ces résultats selon les trois composantes institutionnelles des transferts interrégionaux ; le pouvoir fédéral, la sécurité Sociale et le financement des dotations aux Communautés et Régions, on observe qu'indépendamment du lieu d'imposition, la Région flamande est contributrice nette et la Région wallonne est bénéficiaire nette des transferts selon ces trois composantes alors que la Région bruxelloise est bénéficiaire des transferts relatifs au pouvoir fédéral par lieu de domicile (0,4 Mia € en 2014) et contributrice par lieu de travail (-2,9 Mia €) ; elle est contributrice des transferts relatifs à la sécurité sociale indépendamment du lieu d'imposition (-0,7 Mia € L.Dom. et -3,2 Mia € L.Trav.) et bénéficiaire des transferts relatifs au financement des dotations aux Communautés et Régions (0,04 Mia € en 2014 et 0,47 Mia € en 2017 par L.Dom. après 6° Ref.État) Cette Région reste cependant contributrice nette en termes de transferts totaux quel que soit le lieu d'imposition Elle est contributrice suppléante par lieu de domicile (-0,26 Mia € en 2014 et -0,4 Mia € en 2017) et devient contributrice principale par lieu de travail (-6 Mia € en 2014 et -5,75 Mia € en 2017 après 6° Ref.État).

Des projections à moyen terme effectuées par la Banque Nationale de Belgique indiquent que les perspectives démographiques pèseront sensiblement sur les transferts interrégionaux à moyen terme.

- L'évolution démographique est la plus favorable en Région de Bruxelles-Capitale car la population est relativement jeune et la population en âge de travail devrait s'accroître encore sensiblement à moyen terme dans cette Région.

- L'évolution démographique en Région wallonne est moyennement favorable car cette Région est confrontée à une population précédemment stable mais devenue vieillissante dans un passé récent de sorte que la population en âge de travail devrait commencer à décroître à moyen terme dans cette Région.

- L'évolution démographique en Région flamande est la moins favorable car cette Région est structurellement confrontée à la plus forte croissance de sa population âgée et la population en âge de travail devrait décroître sensiblement à moyen terme dans cette Région.

Les projections de la Banque Nationale de Belgique indiquent que l'emploi aura également une incidence sensible sur l'évolution à moyen terme des transferts interrégionaux.

- Si les Régions caractérisées par un taux d'emploi relativement faible telles que les Régions wallonne et Bruxelloise ne parviennent pas à amorcer un mouvement de rattrapage et laissent persister des écarts importants entre leurs taux d'emploi respectifs, les transferts interrégionaux versés par la Région flamande, bien qu'étant en recul, subsisteront à moyen terme tandis que la Région bruxelloise deviendrait dans ce cas bénéficiaire au même titre que la Région wallonne.

- Si par contre les Régions wallonne et Bruxelloise parviennent à amorcer un mouvement de rattrapage, permettant un rapprochement à moyen terme entre leurs taux d'emploi respectifs, les transferts interrégionaux en seraient profondément affectés. La Région wallonne resterait bénéficiaire nette dans une moindre mesure mais la Région flamande deviendrait moins contributrice au profit de la Région bruxelloise qui renforcerait sensiblement sa position contributrice à moyen terme.

SYNTHÈSE GÉNÉRALE

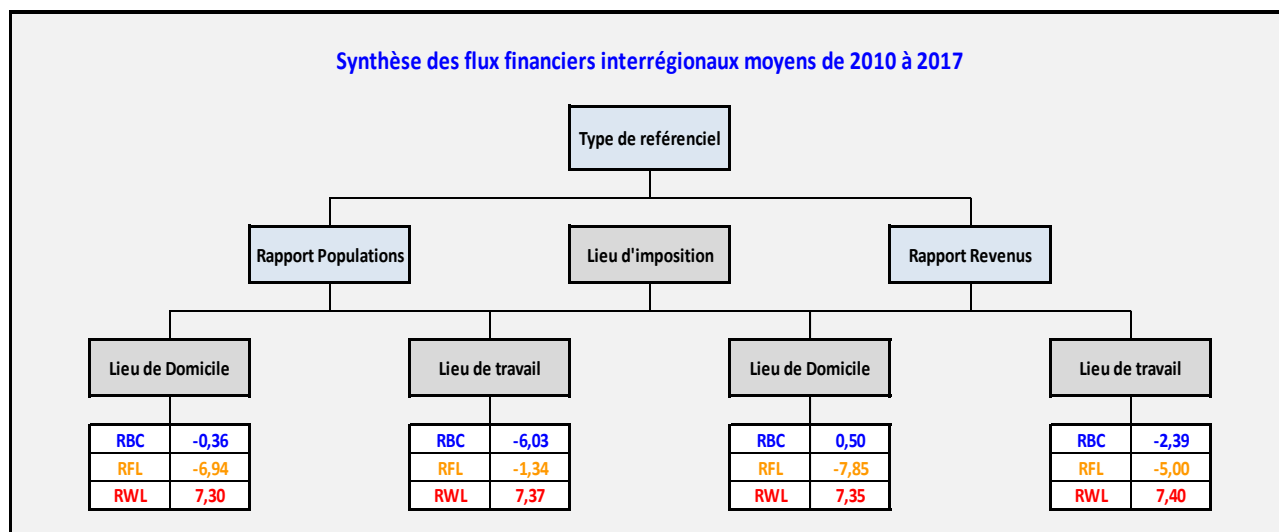
Cette synthèse fera le point sur les transferts interrégionaux en Belgique issus de trois études qui se différencient par les hypothèses rencontrées dans la littérature concernant le référentiel, le périmètre et le lieu d'imposition considéré. Cette synthèse fera également le point sur les évolutions possibles à moyen terme en fonction des évolutions démographiques associées aux évolutions de l'emploi au sein des différentes Régions.

Le lien entre ces études permettra de déterminer comment évoluent les transferts interrégionaux en fonction des hypothèses retenues relatives aux référentiels de juste retour, au périmètre embrassé par les transferts fédéraux ainsi qu'au lieu d'imposition (domicile ou travail). Il est à remarquer que les modèles retenus seront très sensibles aux évolutions de ces paramètres à court terme ainsi qu'aux évolutions des variables socio-économiques et démographiques à moyen terme.

Les trois études présentées précédemment permettent les conclusions suivantes :

En termes de situation historique, les transferts interrégionaux dépendront sensiblement des hypothèses relatives au référentiel de « juste retour », au périmètre d'intervention ainsi qu'au lieu d'imposition considérés comme l'indique la figure S.1 ci-après.

Figure S.1 : Synthèse des flux financiers interrégionaux



Source : BNB-ICN, CERPE, KUL et Calculs d'auteur

- La région bruxelloise est bénéficiaire nette des transferts interrégionaux pour un montant de 0,5 milliards d'euros dans le cas particulier du référentiel fondé sur le rapport des revenus (étude 2) et de l'imposition selon le lieu de domicile et elle devient contributrice nette pour un montant de 2,4 milliards d'euros en cas d'imposition selon le lieu de travail.

Dans le cas particulier du référentiel fondé sur le rapport des populations (étude 3), cette Région est contributrice suppléante pour un montant de 0,4 milliards d'euros dans le cas d'imposition selon le lieu de domicile et elle devient contributrice principale pour un montant d'environ 6 milliards d'euros en cas d'imposition selon le lieu de travail.

- La région flamande reste contributrice nette des transferts interrégionaux dans tous les cas de figure présentés ci-dessus mais sa capacité contributrice dépend sensiblement des hypothèses considérées en termes de référentiels et de lieu d'imposition. Quel que soit le référentiel considéré en termes de rapport de populations ou de revenus, cette Région est contributrice majoritaire pour un montant d'environ 7 à 8 milliards d'euros en cas d'imposition selon le lieu de domicile.

En cas d'imposition selon le lieu de travail, cette Région reste contributrice majoritaire pour un montant de 5 milliards d'euros dans le cas particulier du référentiel fondé sur le rapport des revenus (étude 2) et devient contributrice suppléante pour un montant de 1,4 milliards d'euros dans le cas particulier du référentiel fondé sur le rapport des populations (étude 3).

- La Région wallonne reste bénéficiaire des transferts interrégionaux dans tous les cas de figure présentés pour un montant d'environ 7,5 milliards d'euros.

En termes d'évolutions à moyen terme, les transferts interrégionaux dépendront sensiblement des évolutions démographiques et de l'emploi au sein des différentes Régions (étude 1).

- Pour la Région bruxelloise, les évolutions démographiques sont favorables en raison de sa jeune population qui permet d'envisager une croissance potentielle de sa population en âge de travail,

mais le problème du faible taux d'emploi et d'un taux de chômage qui reste important dans cette Région risque de peser négativement à moyen terme sur l'évolution des transferts interrégionaux.

- Pour la Région flamande, les évolutions démographiques sont défavorables en raison de la croissance structurelle de sa population âgée qui risque d'entraîner à moyen terme une décroissance importante de sa population en âge de travail compensée cependant partiellement par un taux d'emploi élevé, proche du plein emploi, et d'un taux de chômage faible. Cette situation risque cependant de détériorer l'évolution des transferts interrégionaux dans cette Région qui pourrait de ce fait évoluer à moyen terme d'une position contributrice à une position bénéficiaire nette.

- Pour la Région wallonne, les évolutions démographiques sont moyennement favorables car la population âgée, précédemment stable, s'est sensiblement accrue dans un passé récent ce qui risque d'entraîner à moyen terme une décroissance progressive de sa population en âge de travail. Le problème du faible taux d'emploi et d'un taux de chômage encore important risque d'accentuer à moyen terme la position déjà très défavorable de l'évolution des transferts interrégionaux dont bénéficie cette Région.

BIBLIOGRAPHIE

ABAFIM, (2004). Financiële transfers tussen de Belgische Gewesten. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, pp. 1-9. Administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management.

AERNOUDT, R. (2006). Wallonie-Flandre, Je t'aime moi non plus, Bruxelles, Vif Éditions.

ALGOED, K., (2008). Interregionale fiscale stromen: Een toepassing van het 'balance sheet federalism' voor het jaar 2005. Rapport in opdracht van het Departement Fiscaliteit en Begroting, Vlaamse Regering, pp. 1-23.

BAYENET, B.,M. FONTAINE (2019) "La réforme des pensions, pour quels enjeux sociétaux ? »Pyramides Revue du centre d'Études et de Recherches en Administration Publique (CERAP) N° 31/32 2019

BEGG, I. (éd.) (2003), The impact of member states policies on cohesion, Final report to the European Commission.

BUREAU FÉDÉRAL DU PLAN, 2018, « Perspectives économiques nationales 2019-2023 », Nouvelles perspectives économiques nationales, Mars 2018.

BUREAU FÉDÉRAL DU PLAN, 2018, « Perspectives économiques régionales 2019-2023 », Nouvelles perspectives économiques régionales, Juillet 2018.

BUYST, E., JENNES, G., REYNAERTS, J., (2012), « Publieke transferten tussen de Belgische gewesten 2007-2009 », in: “Het genoom van de geldstroom. Een wetenschappelijke ontrafeling van interregionale transfers en hun economische impact », VIVES monographie, Edition Perlekmans.

CAPRON, H., « Fédéralisme, transferts interrégionaux et croissance régionale », *Reflets et perspectives de la vie économique*, 2007/1 Tome XLVI, p. 45-63.

CATTOIR, P., DE BRUYCKER, P., DUMONT, H., TULKENS, H. ET WITTE, E. (eds), Autonomie, solidarité et coopération, quelques enjeux du fédéralisme belge au XXI^e siècle, Bruxelles, Larcier.

DECOSTER, A., W. SAS (2017), « Interrégionale financiële stromen in België : 2000-2020 », Departement Économie – KU LEUVEN.

DECOSTER, A., DE SWERDT, K., SAS, W., SPIRITUS, K., VAN DER WIELEN, W., VANHEUKELOM, T., en
VANLEENHOVE, P., (2014). Rekening 14 - een vergelijking tussen de partijprogramma's. Eindrapport, pp. 1-114. CES, VRT, De Tijd, De Standaard.

DECOSTER, A., PERELMAN, S., VANDELANNOOTE, D., VANHEUKELOM, T., EN
VERBIST, G., (2015).
A bird's eye view on 20 years of tax-benefit reforms in Belgium. CES – Discussion paper series, pp. 1-46. KU Leuven - CES.

DECOSTER, A., SAS, W., (2012). Feiten en cijfers over de nieuwe financieringswet. In “België, quo vadis?”, pp. 311-340. Intersentia.

DECOSTER, A., SAS, W., (2013). De nieuwe Bijzondere Financieringswet van de 6de staatshervorming: werden de beloften ingelost? FLEMOSI discussion paper 28, pp. 1-71.

DECOSTER, A., SAS W., (2015). De economische theorie van het federalisme. Was de 6^e staatshervorming een schot in de roos?. Bank- en Financieuzen, 2015 (2), pp. 151-157.

DECOSTER, A., SAS, W., (2015). Het nut van dotaties in gelaagde staatsvormen: een vergelijking van vereveningsmechanismen. Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid, 57 (3), 561-595.

DEJARDIN, M., R. DESCHAMPS, P. KESTENS, M. MIGNOLET, R. PLASMAN, I. TOJEROW (2014), Brussels Economic Review, Cahiers économiques de Bruxelles, Numéro Spécial, « *La 6ème Réforme de l'Etat : Modalités nouvelles de financement, transfert de compétences et impact budgétaire* », Vol. 57 (1/2)

DENKGROEP IN DE WARANDE (2005), Manifest voor een zelfstandig Vlaanderen in Europa, Roularta Boek.

DURY, D., B. EUGÈNE, G. LANGENUS, K. VAN CAUTER & L. VAN MEENSE (2008), « Transferts et mécanismes de solidarité interrégionaux via le budget des administrations publiques », Banque Nationale de Belgique.

ERNAELSTEEN, E., M. MIGNOLET, M.-E. MULQUIN, M. ROMATO (2015), « Les transferts interregionaux en Belgique : questions methodologiques et realites 2007-2012 » Cahiers de recherche, série Politique économique, N°77 – 2015/01.

EUROSTAT (20018), «Le produit intérieur brut régional dans l'Union européenne en 2017», Statistiques en bref, Statistiques générales et régionales - Economie et finances.

INSTITUT DES COMPTES NATIONAUX (ICN), Banque nationale de Belgique (BNB), 2018, « Belgostat on line » Comptes régionaux 2003-2016.

INSTITUT BRUXELLOIS DE STATISTIQUE ET D'ANALYSE (IBSA), 2018, Perspective Brussels, Service Public Régional de Bruxelles (SPRB), Indicateurs statistiques en ligne, Thèmes : Économie et marché du travail.

INSTITUT DE RECHERCHES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES DE L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN (IRES), Perspectives économiques 2019, Regards économiques, N° 143, Janvier 2019.

JENNES, G., (2014). Publieke transferten tussen de Belgische Gewesten 2007-2011. Vives Briefings.

JENNES, G., (2013). Effect van de hervorming van de Bijzondere Financieringswet op de publieke transferten tussen de Belgische gewesten, met bijzondere aandacht voor het BHG (2012-2030). Documentatieblad, 73 (2).

JENNES, G., (2011), « Transfers tussen de Belgische gewesten uit interestlasten op de federale overheidsschuld ». KU Leuven, Vives briefing.

KAUFMAN, M., SWAGEL, P. ET DUNAWAY, S. (2003), Regional Convergence and the Role of Federal Transfers in Canada, IMF Working Paper, WP/03/97.

LANNOY, M., M. MIGNOLET & M-E MULQUIN (2011), « Transferts interrégionaux et soldes nets à financer régionaux belges : Quelques considérations arithmétiques et les réalités 2006-2010 », CERPE, *Cahiers de recherche*, série Politique économique, N°53 – 2011/04.

LANNOY, M., M. MIGNOLET & M-E MULQUIN (2014), « Solidarité interpersonnelle et croissance économique : un lien controversé », dans *Quelle fiscalité pour le XXI^e siècle ? Contributions au débat*, Libres Cours Economie, Edition Presse Universitaire de Grenoble.

MARÉE, M. (1980), La capacité financière de l'économie wallonne : l'approche par la comptabilité régionale, CIfOP, Orientation et moyens d'action d'une stratégie régionale de redéploiement économique : l'exemple de la Wallonie, Rapport préparatoire, 4^e Congrès des économistes belges de langue française, p. 55-113.

MEUNIER, O., M. MIGNOLET & M-E MULQUIN (2006), « Les transferts interrégionaux en Belgique : discussion du « Manifeste pour une Flandre indépendante » », CERPE, *Cahiers de recherche*, série Politique économique, N°8 – 2006/8

MEUNIER, O., M. MIGNOLET & M-E MULQUIN (2007), « Les transferts interrégionaux en Belgique : une approche historique », CERPE, *Cahiers de recherche*, série Politique économique, N°11 – 2007/1.

MEUNIER, O., M. MIGNOLET & M-E MULQUIN (2007), « Les transferts interrégionaux en Belgique. Extrait de l'ouvrage intitulé « *L'espace Wallonie - Bruxelles. Voyage au bout de la Belgique* », sous la direction de B. Bayenet, H. Capron et P. Liégeois (De Boeck Université, 2007), CERPE, *Cahiers de recherche*, série Politique économique, N°19 – 2007/9.

OBSERVATOIRE BRUXELLOIS DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION (OBEF), 2018, « Le marché de l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale en 2017 », Publications Actiris, D/2018/57.47/1.

OBSERVATOIRE BRUXELLOIS DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION (OBEF), 2018, « Évolution de l'emploi en Région de Bruxelles : emploi intérieur, population active et navette », Pub. Actiris, Avril 2018.

POLÈSE, M. ET SHEARMUR, R. (2005), Économie urbaine et régionale, Paris, Economica.

POLITIQUE SCIENTIFIQUE FÉDÉRALE, 2017, BELSPO, Statistiques, Indicateurs de R&D.

SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL ÉCONOMIE (SPF), Direction Générale de la Statistique et de l'Information Économique (DGSIE), Enquêtes sur les forces de travail (EFT) 1999-2017.

VAN ROMPUY, P. EN BILSEN, V. (1988). 10 jaar Financiële stromen tussen de Gewesten in België.
Leuvense Economische Standpunten 45. Centrum voor Economische Studiën (CES), K.U.Leuven.

WHISLADE, J., YUIL, D., TAYLOR, S., DAVEZIES, L., NICOT, B. ET PRUD'HOMME, R.
(1996), Economic and social cohesion in the European Union : the impact of member states' own policies, Final report to the European Commission.

TABLE DES ILLUSTRATIONS

LISTE DES TABLEAUX

Chapitre 1

Tableau 1.1.a : Répartition sectorielle et régionale de la valeur ajoutée, du PIB et de la population	8
Tableau 1.1.b : Répartition sectorielle et régionale de l'emploi et de la population	8
Tableau 1.1.c : Décomposition des taux d'emploi des régions flamande et wallonne en 2018	11
Tableau 1.1.d : Décomposition du taux d'emploi bruxellois en 2018	11
Tableau 1.2 : Coefficient de dépendance d'une population par législatures et par région	13
Tableau 1.3 : Coefficient de dépendance des personnes âgées par législatures et par région	14
Tableau 1.4 : Coefficient de dépendance des personnes jeunes par législatures et par région	16
Tableau 1.5 : Coefficient de dépendance réel d'une population par législatures et par région	18
Tableau 1.6 : Coefficient de dépendance des chômeurs par législatures et par région	20

Chapitre 2

Tableau 2.1 : Estimations des transferts de solidarité interpersonnelle	28
Tableau 2.2 : Estimations des transferts interrégionaux au lieu de domicile	28
Tableau 2.3 : Clés de répartition régionales « juste retour » au lieu de domicile et de travail	30
Tableau 2.4 : Estimations des transferts interrégionaux au lieu de travail	31
Tableau 2.5.a : Régionalisation du solde primaire fédéral et transferts au lieu de domicile	33
Tableau 2.5.b : Régionalisation du solde primaire fédéral et transferts au lieu de travail	33
Tableau 2.6.a : Soldes nets consolidé du solde primaire régionalisé, du solde net des communautés, régions et administrations locales selon le lieu de domicile	34

Tableau 2.6.b : Soldes nets consolidé du solde primaire régionalisé, du solde net des communautés, régions et administrations locales selon le lieu de travail 34

Chapitre 3

Tableau 3.1 : Revenus et dépenses fédérales considérés dans le périmètre de l'étude 45

Tableau 3.2 : Estimations des transferts interrégionaux au lieu de domicile 49

Tableau 3.3 : Estimations des transferts interrégionaux au lieu de travail 50

Tableau 3.4 : Évolution des transferts interrégionaux par composantes et par lieu d'imposition 50

Tableau 3.5 : Évolution des transferts interrégionaux issus des recettes et dépenses fédérales 55

LISTE DES FIGURES

Chapitre 1

Figure 1.1 : Marché du travail en Région de Bruxelles-Capitale en 2018	10
Figure 1.2 : Coefficient de dépendance à long terme d'une population par région	13
Figure 1.3 : Coefficient de dépendance à long terme des personnes âgées par région	14
Figure 1.4 : Coefficient de dépendance à long terme des personnes jeunes par région	16
Figure 1.5 : Coefficient de dépendance effectif à long terme d'une population par région	18
Figure 1.6 : Taux d'activité à long terme d'une population par région	19
Figure 1.7 : Taux de chômage à long terme d'une population par région	20

Chapitre 3

Figure 3.1 : Évolution des transferts interrégionaux totaux et par composantes par lieu de domicile	53
Figure 3.2 : Évolution des transferts interrégionaux totaux et par composantes par lieu de travail	54
Figure 3.3 : Évolution des transferts interrégionaux selon lieu d'imposition en 2014 et 2017	59

Synthèse générale

Figure S.1 : Synthèse des flux financiers interrégionaux	66
---	----

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	2
INTRODUCTION GÉNÉRALE	3
CHAPITRE I	
Incidences des complémentarités régionales sur l'évaluation des transferts interrégionaux	6
I. Introduction	6
II. Interdépendances économiques	7
2.1 Complémentarités des économies régionales	7
2.2 Interdépendances liées au marché du travail bruxellois	9
2.3 Transferts de richesses de la Région bruxelloise vers les autres régions	12
III. Interdépendances démographiques	12
3.1 Population en âge de travail	12
3.2 Population active	17
3.3 Population active occupée	19
IV Interdépendances spatiales	21
V. Conclusions	22
5.1 Remarques de conclusions	22
5.2 Recommandations	24
CHAPITRE II	
Évaluation des transferts interrégionaux entre entités fédérées de la Belgique	25
I. Introduction	25
II. Estimation des transferts interrégionaux	26
III. Transferts interpersonnels mesurés par le rapprochement	

entre revenu primaire et revenu disponible des ménages	27
IV. Transferts interrégionaux associés aux dépenses primaires fédérales	28
4.1 Méthode de calcul des transferts interrégionaux	28
4.2 Pertinence de l'évaluation des transferts interrégionaux sur base du lieu de domicile	30
4.3 Transferts interrégionaux liés aux intérêts de la dette publique	31
V. Evaluation des soldes régionaux en l'absence de solidarité	32
5.1 Régionalisation du solde primaire fédéral et transferts au juste retour	32
5.2 Évaluation des soldes régionaux en l'absence de solidarité	33
VI. Conclusions	35
6.1 Remarques de conclusions	35
6.2 Recommandations	36
6.3 Perspectives à moyen terme	37
CHAPITRE III	
Analyse des flux financiers entre entités fédérées de la Belgique	38
I. Introduction	38
II. Cadre conceptuel des flux financiers interrégionaux	40
III. Nature et origine des flux financiers interrégionaux	40
IV. Aspects méthodologiques et périmètre des données	41
4.1 Choix du Référentiel	42
4.1.1 La valeur de référence basée sur les revenus	43
4.1.2 La valeur de référence basée sur la population	43
4.2 Choix du Périmètre	44
4.2.1 Transferts interrégionaux par composantes institutionnelles	45
4.2.2 Transferts interrégionaux issus des recettes publiques	46

4.2.3 Transferts interrégionaux issus des dépenses publiques	46
V. Analyse des flux financiers interrégionaux	48
5.1 Évolution des flux financiers totaux	49
5.2 Évolution des flux financiers par composantes institutionnelles et lieu d'imposition	50
5.3 Comparaison des flux financiers par composantes et lieu d'imposition en 2014 et en 2017	53
VI. Analyse détaillée des flux financiers interrégionaux	55
6.1 Les flux financiers issus des recettes fédérales	56
6.2 Les flux financiers issus des dépenses fédérales	57
6.3 Les flux financiers fédéraux totaux	58
VII. Conclusions	59
7.1 Remarques de conclusions	59
7.2 Recommandations	62
7.3 Perspectives à moyen terme	62
CONCLUSION GÉNÉRALE	63
SYNTHÈSE GÉNÉRALE	66
BIBLIOGRAPHIE	68
TABLE DES ILLUSTRATIONS	71
Liste des tableaux	71
Liste des figures	72
TABLE DES MATIÈRES	73

Ce document fera le point sur les transferts interrégionaux en Belgique issus de trois études qui se différencient par les hypothèses rencontrées dans la littérature. Il fera également le point sur les évolutions possibles de ces transferts à moyen terme en fonction des évolutions des variables socio-économiques, démographiques et spatiales considérées au sein des différentes Régions.

Ce document ne présente à ce titre aucune originalité méthodologique car les éléments d'analyse, qui y sont présentés, sont repris de plusieurs études précédentes mais les évaluations qui y sont effectuées sont issues d'une base de données commune et investiguent un espace temporel plus récent. Cette base commune à toutes les études présentées permet des comparaisons plus cohérentes et une synthèse plus pertinente intégrant de manière plus rationnelle la diversité des cas de figure qui y sont développés.

Hervé Devillé

Étude des transferts interrégionaux en Belgique

Ce document fera le point sur les transferts interrégionaux en Belgique issus de trois études qui se différencient par les hypothèses rencontrées dans la littérature. Il fera également le point sur les évolutions possibles de ces transferts à moyen terme en fonction des évolutions des variables socio-économiques, démographiques et spatiales considérées au sein des différentes Régions.

Le lien entre ces différentes approches des transferts interrégionaux permettra de déterminer comment ceux-ci évoluent en fonction des hypothèses retenues relatives aux référentiels de juste retour, au périmètre embrassé par les transferts fédéraux ainsi qu'au lieu d'imposition. Les modèles retenus seront toutefois très sensibles aux évolutions de ces paramètres à court terme ainsi qu'aux évolutions des variables socio démographiques qui les influencent à moyen terme.

Hervé Devillé est Docteur en Sciences Économiques de l'Université Libre de Bruxelles et professeur honoraire à l'Université Catholique de Lille où il a enseigné la macroéconomie et l'économie du travail. Il a également été consultant auprès des Ministères Régionaux et des Communautés Européennes. Il est auteur de plusieurs publications relatives aux relations entre les nouvelles technologies et le marché du travail et analyse actuellement les transferts interrégionaux en Belgique à la demande du Centre d'études Jacques Georgin du parti politique belge DÉFI.