

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### **Cahiers de recherche - Serie Politique Economique - Cahier n°19 (2007/9)**

Meunier, Olivier; Mignolet, Michel; Mulquin, Marie-Eve

*Publication date:*  
2007

*Document Version*  
Early version, also known as pre-print

#### [Link to publication](#)

*Citation for published version (HARVARD):*

Meunier, O, Mignolet, M & Mulquin, M-E 2007 'Cahiers de recherche - Serie Politique Economique - Cahier n°19 (2007/9): Les transferts interrégionaux en Belgique (Extrait de l'ouvrage "L'espace Wallonie-Bruxelles. Voyage au bout de la Belgique")' FUNDP - CERPE, Namur.

<<http://www.unamur.be/eco/economie/cerpe/cahiers/cahiers/cahier19>>

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



FUNDP  
The University of Namur

Faculty of Economics,  
Social Science &  
Management

[www.fundp.ac.be/facultes/eco](http://www.fundp.ac.be/facultes/eco)

# Cahiers de recherche

Série Politique Economique

N°19 – 2007/9

## 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)

O. Meunier, M. Mignolet et M-E. Mulquin



Centre de recherches en Economie Régionale  
et Politique Economique

Document téléchargeable sur [www.fundp.ac.be/cerpe](http://www.fundp.ac.be/cerpe)  
Contact : [cerpe@fundp.ac.be](mailto:cerpe@fundp.ac.be)

# Les transferts interrégionaux en Belgique

Olivier Meunier  
Michel Mignolet  
Marie-Eve Mulquin

Centre de recherches en Economie Régionale  
et Politique Economique (CERPE)  
Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix  
Rempart de la Vierge, 8  
B-5000 Namur

## 1. INTRODUCTION

Les Etats modernes, par les prélèvements publics et les transferts qu'ils organisent, opèrent une redistribution de ressources entre les citoyens. Beaucoup de ces mouvements financiers sont mus par un souci de solidariser les composantes de la nation<sup>1</sup>.

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 naît de l'écart qui peut survenir pour un individu entre consommation de biens publics et bénéfice de transferts courants, d'une part, contribution au financement des dépenses correspondantes, d'autre part. Ses mécanismes sont bien connus. Ils 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 est organisée à travers les lois de financement des Régions et des Communautés. Elle met principalement en oeuvre deux mécanismes<sup>2</sup>. Les

---

<sup>1</sup> Voir aussi Bayennet et Pagano (Chapitre 3).

<sup>2</sup> D'autres mécanismes affectent également les ressources budgétaires des Régions comme par exemple les *droits de tirage sur le budget du Ministère de l'Emploi et du Travail* répartis en fonction du nombre de

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. Ensuite, une part de la dotation TVA des Communautés est établie selon une clé élèves conduisant à un partage des ressources en fonction des besoins d'enseignement et non suivant un juste retour des impôts supportés par les ménages et entreprises de l'entité fédérée.

Les dispositions légales matérialisant la solidarité interpersonnelle et la solidarité institutionnelle débouchent sur des mouvements financiers redistribuant les ressources sur tout le territoire fédéral. On peut en mesurer les soldes nets par région. L'objet de ce chapitre est précisément de rendre compte de l'ampleur des transferts interrégionaux aujourd'hui en Belgique. Ce n'est certes pas la première fois qu'on se livre à pareil exercice<sup>3</sup> mais trop souvent les travaux publiés pèchent par manque de mise en perspective pour alimenter sans doute un discours militant. Pour prendre la vraie mesure des flux inter-régionaux et éclairer le lecteur sur les limites et le sens des résultats, il importe de prendre du recul sur plusieurs plans : méthodologique, historique et spatial. C'est ce que nous nous proposons de faire aussi dans ce chapitre. Une brève évocation des méthodes permettra de souligner la dépendance des estimations au choix des méthodes et singulièrement à une hypothèse de partage des intérêts de la dette publique. Le rapprochement des estimations obtenues pour la Belgique avec celles d'autres auteurs relatives à plusieurs partenaires au sein de l'Union Européenne et un essai de quantification de l'ampleur des transferts interpersonnels entre diverses régions européennes montreront que l'ampleur des transferts dans le Royaume n'est nullement anormale mais qu'elle se situe dans la moyenne en Europe, voire en dessous. Enfin, un regard sur le passé questionnera l'affirmation parfois exprimée sur le caractère structurel des transferts en Belgique.

Les estimations livrées dans ce chapitre décomposent les transferts interrégionaux entre les trois régions du pays sans jeter un éclairage particulier sur le couple Wallonie – Bruxelles qui fait l'objet d'une attention privilégiée dans cet ouvrage. Un retour sur cette question interviendra dans la conclusion.

---

demandeurs d'emploi inoccupés mis au travail dans chaque région. L'absence de référence à un principe de *juste retour* (voir infra) entraîne de facto un mécanisme de solidarité institutionnelle.

<sup>3</sup> On doit les premières estimations de l'ampleur des transferts financiers interrégionaux en Belgique aux économistes de la KULeuven : Van Rompuy et Verheirstraeten (1979), Van Rompuy et Van Cayseele (1981) et surtout Van Rompuy et Bilsen (1988). Des estimations récentes ont été réalisées par De Boeck et Van Gompel (1998, 2000 et 2002) et Van Gompel et Van Craeynest (2004), Dottermans (1997), Caruso *et al.* (2002).

## 2. ESTIMATION DES TRANSFERTS INTERREGIONAUX EN BELGIQUE

Comment naissent les transferts interrégionaux ? En toute généralité, la solidarité interrégionale s'exerce au travers de mécanismes de redistribution explicite entre les entités régionales, d'une part, mais aussi au travers du système de solidarité interpersonnelle. Si les premiers sont évidents, les seconds sont en quelque sorte involontaires. Les ménages et les entreprises financent par l'impôt et les cotisations sociales le fonctionnement de l'Etat fédéral et 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.

Comment estimer l'ampleur des transferts financiers interrégionaux ? Traditionnellement, la littérature économique estime 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 dites "au juste retour", c'est-à-dire en proportion de la contribution de chaque région aux recettes fédérales<sup>4</sup>.

Comme l'ont montré Meunier, Mignolet et Mulquin (2006a), cette estimation revient en somme à calculer le solde de chaque région en cas de défédéralisation de l'ensemble des recettes et des dépenses primaires<sup>5</sup>, duquel on déduit ensuite le service de la dette publique fédérale, partagée selon le principe du juste retour.

L'estimation des montants de transferts financiers interrégionaux est un exercice ardu, qui se heurte à une double difficulté, conceptuelle et pratique. Conceptuellement, d'abord, il n'est souvent pas évident de déterminer comment le produit d'une taxe ou le montant d'une dépense doivent être répartis entre les régions. Difficulté pratique, ensuite, puisque, même si une dépense ou un prélèvement peuvent être en théorie affectés à l'une ou l'autre région, il n'est pas certain que les données statistiques disponibles permettent d'en réaliser la ventilation géographique souhaitée. Or, comme le soulignent Mignolet *et al.* (2002), la valeur estimée

---

<sup>4</sup> Il est toutefois intéressant de noter que la Commission du parlement flamand "pour l'étude de la méthodologie utilisée dans l'analyse des transferts interrégionaux" se démarque de cette approche traditionnelle, en raison du caractère normatif du juste retour. Le groupe d'experts bilingues de la Commission préconise l'adoption d'une définition plus restrictive des transferts, limitée aux seuls flux financiers interrégionaux sans contrepartie productive. La publication du rapport de la Commission intervient trop tardivement pour nous permettre d'en faire une lecture critique plus complète dans le présent chapitre. Restreindre la définition des transferts ne doit cependant pas faire perdre de vue qu'en cas de défédéralisation totale du Royaume, les francophones devraient nécessairement financer, du moins en partie, certaines des dépenses jugées hors transferts.

<sup>5</sup> Par "dépenses primaires", il faut entendre le total des dépenses qui ne se rapportent pas à l'amortissement de la dette ni aux charges d'intérêts (c'est-à-dire le total des dépenses hors le "service de la dette publique").

des transferts dépend fortement de la définition qu'on leur donne<sup>6</sup>, d'une part, et de la qualité de la statistique (régionale) sur laquelle elle repose, d'autre part. C'est là un des écueils majeurs de l'estimation des transferts interrégionaux, que de s'appuyer sur le calcul d'un grand nombre de clés de répartition dont on fait l'hypothèse qu'elles sont adéquates<sup>7</sup>.

Quelle est l'ampleur de la solidarité entre les régions en Belgique ? La méthode traditionnellement mise en œuvre, rappelons-le, part du solde primaire de chaque région, dont on déduit la participation régionale au service de la dette publique fédérale.

Le tableau 1 présente les estimations de soldes primaires régionaux et nationaux, estimés pour 2005. Les soldes et les transferts interrégionaux sont estimés à partir du compte consolidé de l'Etat fédéral (dotation aux Communautés et Régions prises en compte) et de la Sécurité sociale<sup>8</sup>. 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, au lieu d'exploitation pour l'impôt des sociétés. La ventilation régionale des postes de recettes et de dépenses *par secteur*, Etat fédéral, Sécurité sociale et dotation aux Communautés et Régions, est reproduite en annexe.

---

<sup>6</sup> Notre intention est d'estimer l'ensemble des transferts financiers interrégionaux. C'est pourquoi nous avons opté pour une approche globalisante, basée sur les statistiques issues de la Comptabilité nationale, plutôt que d'essayer d'estimer ce qui revient à l'un ou l'autre des territoires, institution après institution, au risque d'en oublier certaines.

<sup>7</sup> Ainsi, peut-on distinguer *grosso modo* quatre qualités de clés de ventilation régionale des recettes et des dépenses de l'Etat fédéral. Les meilleures clés sont conceptuellement appropriées et statistiquement correctes. C'est le cas des clés de partage des recettes de l'impôt des personnes physiques (IPP), calculées par l'Administration fiscale. Certaines clés sont conceptuellement adéquates, mais reposent sur une estimation et non sur un décompte. Ce sont par exemple les clés de ventilation de la TVA, estimées sur base d'un échantillon (voir Guio et Liegeois, Chapitre 4) qui varie année après année. Une troisième catégorie fait référence à des clés calculées sur base d'hypothèses. Ainsi les clés de répartition de l'impôt des sociétés au lieu de production sont calculables sur base de clés ISoc au siège social, transformées de façon à exprimer l'impôt au lieu d'exploitation. Enfin, n'existe pour certaines recettes ou dépenses aucune clé de répartition adaptée ou spécifique. On recourt alors à des clés génériques comme, par exemple, la clé population.

<sup>8</sup> Aussi, les recettes courantes et en capital transférées entre l'Etat fédéral et la Sécurité sociale ont-elles été ignorées au poste de dépenses de l'entité qui les verse et au poste de recettes de l'organe qui les perçoit et ce, afin d'éviter les doubles comptages.

**Tableau 1** : Soldes et transferts : estimation des soldes primaires régionaux en Belgique, en 2005 (milliards d'euros)

	Flandre	Bruxelles	Wallonie	Royaume
<b>Recettes effectives (a)</b>	77,5	13,1	35,2	125,8
<b>Dépenses primaires effectives (b)</b>	64,6	11,2	38,2	114,0
<b>Solde primaire (c) = (a)–(b)</b>	12,9	1,9	-2,9	11,8
<b>Service de la dette publique fédérale (d)</b>	?	?	?	11,8
<b>Transfers –[(c)–(d)]</b>	?	?	?	0

Source : calculs CERPE.

Le solde de financement primaire de l'Etat fédéral s'élève, en 2005, à 11,8 milliards d'euros, solde qui permet de prendre en charge le service de la dette publique<sup>9</sup>. En Flandre et à Bruxelles, le montant des recettes courantes est supérieur aux dépenses primaires, ce qui se traduit, pour ces deux régions, par un solde primaire positif respectivement de 12,9 milliards d'euros et de 1,9 milliard d'euros. La Wallonie enregistre un déficit de ses recettes primaires de l'ordre de 2,9 milliards d'euros.

Les transferts interrégionaux sont obtenus en déduisant du solde régional, le service de la dette publique imputable à chaque région. Le montant des transferts interrégionaux dépend donc du critère de partage du service de la dette publique fédérale. A priori, le mode de répartition régionale du service de la dette publique est ouvert à discussion, de sorte que le montant final des transferts implicites entre les régions est indéterminé. Le [tableau 2](#) présente une estimation des transferts interrégionaux en Belgique reposant sur le principe de partage au juste retour<sup>10</sup> du service de la dette publique fédérale. Un montant positif correspond à un transfert reçu, un montant négatif à un transfert payé.

<sup>9</sup> De façon générale, on peut considérer que le solde primaire de l'Etat fédéral est en définitive entièrement alloué au service de la dette publique fédérale. En effet, lorsque le paiement des intérêts de la dette est supérieur au solde primaire, le stock de la dette publique croît ; lorsque la charge est inférieure au solde primaire, la dette publique diminue. En toute généralité dès lors, pour une année donnée, le solde primaire correspond – par identité comptable – au service de la dette publique.

<sup>10</sup> C'est-à-dire, nous le rappelons, en proportion de la contribution de chaque région aux recettes fédérales

**Tableau 2 :** Estimation des transferts interrégionaux en Belgique, en 2005 (milliards d'euros) : méthode du juste retour

	Flandre	Bruxelles	Wallonie	Royaume
<b>Solde primaire (c)</b>	12,9	1,9	-2,9	11,8
<b>Service de la dette publique fédérale (d)</b>	7,3	1,2	3,3	11,8
<b>Transferts –[(c)–(d)]</b>	-5,6	-0,6	6,2	0
<b>(Transferts en pourcentage du PIB)</b>	<i>(-3,30%)</i>	<i>(-1,11%)</i>	<i>(9,01%)</i>	

Source : calculs CERPE.

Note : les PIB régionaux de 2005 sont estimés en appliquant aux PIB régionaux de 2004, le taux de croissance du PIB national enregistré entre 2004 et 2005.

Selon le principe du juste retour, la Wallonie a bénéficié, en 2005, de transferts financiers de l'ordre de 6,2 milliards d'euros, dont 5,6 milliards d'euros en provenance de la Flandre et 0,6 milliard d'euros venant de la Région bruxelloise. Les efforts de solidarité consentis respectivement par la Flandre et Bruxelles correspondent à 3,3% et 1,1% de leur PIB. La Wallonie de la sorte bénéficie de transferts à raison de 9% de son PIB.

Le résultat présenté au [tableau 2](#) est hautement dépendant de trois facteurs : le volume national de recettes et dépenses, la mesure des recettes et dépenses imputées aux régions et finalement la clé de partage des intérêts de la dette publique.

Les estimations des transferts interrégionaux sont issues d'exercices comptables de ventilation régionale des comptes consolidés de l'Etat central. Une erreur de couverture ou d'estimation des recettes et dépenses nationales se répercutera automatiquement sur l'ampleur du solde primaire et partant, des transferts. Par ailleurs, les montants estimés des transferts dépendent beaucoup des clés de répartition régionale utilisées. Ainsi par exemple, une sous-estimation relative de 1% des recettes attribuées à Bruxelles et à la Wallonie conduirait à surévaluer le volume des transferts en provenance de la Flandre de 0,44 milliard d'euros.

Ensuite, l'exercice de calcul des transferts est ici fondé sur l'utilisation de clés de partage évaluées "au lieu de domicile". Dans l'hypothèse d'une défédéralisation totale du pays, d'autres clés pourraient être utilisées. L'adoption d'une clé "au lieu de travail" pour ventiler les recettes d'Impôt des Personnes Physiques (IPP) et les cotisations sociales amèneraient à une augmentation très sensible des recettes affectées à la région bruxelloise au détriment des deux autres régions.

Enfin, pareille estimation des transferts est sensible aux clés régionales de partage du service de la dette publique fédérale. L'estimation reproduite plus haut fait état de transferts interrégionaux au bénéfice de la Wallonie à hauteur de 6,2 milliards d'euros pour 2005, à charge de la Flandre et de Bruxelles. Cette estimation intègre un partage du service de la dette publique entre les régions selon la clé juste retour. Admettons que les clés de répartition

régionale retenues sont pertinentes et correctement estimées, et posons-nous la question suivante. A quel besoin de financement la Wallonie devrait-elle faire face si elle était privée de la solidarité des deux autres régions<sup>11</sup> ? Son impasse de trésorerie s'élèverait-elle de 6,2 milliards d'euros ?

La réponse est simple.

En cas de défédéralisation complète, la Région wallonne devrait supporter (i) son solde primaire négatif et (ii) la part du service de la dette publique qui lui serait imputé après négociation. En cas d'imputation des intérêts de la dette selon le juste retour, ce total correspondrait au montant des transferts estimés selon cette même règle, à savoir 6,2 milliards d'euros, lesquels se ventilent, entre un solde primaire négatif de 2,9 milliards d'euros et des intérêts de la dette publique pris en charge à concurrence de 3,3 milliards d'euros.

Insistons encore : la règle du juste retour n'est qu'une méthode de partage parmi d'autres. Le récent Manifeste *de la Warande*, envisage une règle de partage des intérêts de la dette publique bien plus pénalisante pour la Wallonie<sup>12</sup>. On peut lui opposer un principe d'équité budgétaire. Deschamps (2006) propose, par exemple, en cas de scission, de partager les charges d'intérêt de la dette publique de façon à ce que le solde des finances publiques de chaque région soit identique en pourcentage de son PIB. Ce critère de partage est équitable en ce sens qu'aucune région née de la scission du Royaume "ne commence son existence d'Etat avec un solde budgétaire plus défavorable que les autres"<sup>13</sup>. Ce critère de partage conduirait à un bilan bien plus avantageux pour la Wallonie. Si l'application de ce critère de partage de la dette conduisait à n'imputer aucun intérêt de la dette à la Région wallonne, le déficit auquel celle-ci devrait faire face s'élèverait à 2,9 milliards d'euros.

Deux questions retiennent encore notre attention. La première entend mettre en perspective l'importance de la redistribution interrégionale en Belgique par rapport aux pratiques internationales. Comment, en particulier l'ampleur des transferts interrégionaux que nous avons mise en évidence se compare-t-elle aux autres pays européens ? La seconde

---

<sup>11</sup> Rappelons qu'on raisonne ici de façon purement comptable, toutes autres choses étant maintenues égales par ailleurs. En particulier, on ne tient pas compte des coûts générés par la perte d'économie d'échelle (voir Bayennet et Pagano, Chapitre 3), par la complexification des institutions et par le renchérissement probable du service de la dette suite à son partage entre plusieurs débiteurs. Par ailleurs, on n'évalue pas non plus les retombées économiques négatives qui pourraient résulter pour chacune des trois régions d'une segmentation probable de marchés actuellement intégrés.

<sup>12</sup> Les auteurs du Manifeste ne se contentent pas de comptabiliser les transferts selon une démarche de juste retour. Ils comptabilisent des transferts additionnels liés aux intérêts de la dette publique (positifs ou négatifs) dont ils rendent responsables les entités fédérées. Pour ce faire, ils font appel à un scénario particulier de partage de la dette publique, en supposant la défédéralisation totale de la dette à partir de 1990. Voir à ce propos Meunier, Mignolet et Mulquin (2006a).

<sup>13</sup> Par ailleurs, ce critère est compatible avec les engagements du Pacte européen de stabilité, acceptés par la Belgique.

question a trait à l'estimation des transferts historiques. Enoncée sommairement, la problématique se résume à l'interrogation suivante : la situation actuelle – à savoir l'orientation Nord-Sud des flux interrégionaux – a-t-elle toujours prévalu ou le sens des transferts s'est-il modifié au cours du temps ?

### **3. LES TRANSFERTS INTERRÉGIONAUX EN BELGIQUE : COMPARAISONS INTERNATIONALES**

Toutes les économies modernes enregistrent des transferts financiers entre les régions qui les composent. La solidarité interrégionale prend à l'évidence des formes diversifiées. S'il est difficile, comme nous l'avons souligné, d'établir l'ampleur des transferts interrégionaux pour un pays, la difficulté est naturellement encore accrue lorsqu'il s'agit d'établir des comparaisons internationales. Ceci explique le peu d'études recensées qui tentent de réaliser une estimation homogène et cohérente des flux financiers interrégionaux de différents pays.

Parmi celles-ci, deux études retiennent notre attention. La première est l'analyse de Whislade *et al.* (1996), qui est considérée par beaucoup comme l'étude de référence des transferts interrégionaux en Europe<sup>14</sup>. Les auteurs y évaluent la solidarité interrégionale mise en oeuvre en 1993 dans sept pays européens : la France, l'Espagne, l'Italie, le Portugal, l'Allemagne, la Suède et le Royaume-Uni<sup>15</sup>. Plus récemment, une étude de Begg (2003), commanditée par la Commission européenne en préparation du troisième rapport sur la cohésion économique et sociale<sup>16</sup>, met également en lumière l'importance des transferts financiers interrégionaux au sein de l'Union. En particulier, l'étude montre l'impact des mécanismes redistributifs inscrits dans les budgets de cinq Etats membres de l'UE-15 : la Finlande, le Royaume-Uni, la Belgique, l'Irlande et la Suède.

Les résultats de ces deux études démontrent sans ambiguïté que l'ampleur des transferts interrégionaux en Belgique, loin d'être excessive, se situe dans la moyenne européenne, voire en deçà de celle-ci. Au Royaume-Uni, en Italie ou encore en Espagne par exemple, les régions les plus riches, respectivement le South East, la Lombardie ou la région madrilène, contribuent de façon bien plus importante que la Flandre à la solidarité nationale. De même, les transferts en faveur de la Wallonie, s'ils sont importants, demeurent largement

---

<sup>14</sup> Les auteurs du Manifeste flamand *de la Warande* en font notamment état. Nous avons souligné combien le rapport qu'ils en font est toutefois partiel. Voir Meunier *et al.* (2006a).

<sup>15</sup> Pour plus de détails sur cette étude et sur les résultats, voir Meunier *et al.* (2006a). Signalons que ces travaux imputent les intérêts de la dette publique au prorata des dépenses et non "au juste retour" des recettes.

<sup>16</sup> L'étude de Whislade *et al.* (1996) a été réalisée dans le cadre du premier rapport sur la cohésion économique et sociale.

inférieurs (en termes relatifs) aux transferts dont bénéficient le Pays de Galles, l'Andalousie ou les régions du Sud de l'Italie et du Nord de la Suède.

Si l'hétérogénéité des systèmes nationaux de redistribution rend les comparaisons ardues, il est toutefois possible d'estimer, grossièrement, l'ampleur des transferts interpersonnels au travers des statistiques régionales de revenus primaires et de revenus disponibles des ménages. L'idée qui sous-tend le calcul est simple. Les régions dont le rythme de développement est moindre contribuent moins à la formation des revenus, sources de prélèvements fiscaux et sociaux. Elles bénéficient à l'opposé de davantage de prestations sociales. Nous nous proposons d'évaluer l'ampleur de la redistribution en faveur des ménages par le rapport entre revenu disponible et revenu primaire, tous deux exprimés par habitant et en indices. Cette mesure est partielle : on évalue l'effet redistributif des seuls transferts interpersonnels en espèces, à l'exclusion, des remboursements de soins de santé, des transferts de solidarité interrégionale instaurés par les accords institutionnels et des transferts implicites liés à la consommation publique fédérale. Le [tableau 3](#) présente la valeur des indices de revenu disponible et de revenu primaire, *per capita*, d'une part, et du ratio du premier sur le second, d'autre part, pour une sélection de pays de l'UE-15, en 2003. En premier lieu, ces indices et ratios sont présentés par pays pour l'ensemble des régions contributrices, d'une part, et bénéficiaires, de l'autre. Ensuite, les valeurs extrêmes de ces indices et ratios sont répertoriées (elles apparaissent en italiques), à savoir celle de la région la plus contributrice et celle de la région la plus bénéficiaire.

**Tableau 11.3.** Transferts financiers interpersonnels mesurés en Belgique, en Allemagne, en Espagne, en Italie, au Royaume-Uni et en France – 2003

2003		Revenu primaire par habitant (nation = 100) (1)	Revenu disponible par habitant (nation = 100) (2)	Rev disponible / rev primaire (nation = 1) (1)/(2)
<b>Belgique</b>	- Bruxelles	97,57	98,22	<b>1,01</b>
	- Flandre	108,12	105,57	<b>0,98</b>
	- Wallonie	86,27	90,62	<b>1,05</b>
<b>Allemagne</b>	- <i>Länders</i> de l'Ouest	106,88	103,80	<b>0,97</b>
	- Nouveaux <i>Länders</i>	73,41	85,32	<b>1,16</b>
	-Hessen	108,62	102,23	0,94
	-Sachsen-Anhalt	68,87	83,59	1,23
<b>Espagne</b>	- Régions contributrices (a)	107,92	103,10	<b>0,96</b>
	- Régions bénéficiaires (b)	90,09	96,11	<b>1,06</b>
	-Comunidad de Madrid	132,15	120,88	0,91
	-Noroeste	83,34	96,21	1,10
<b>Italie</b>	- Régions contributrices	117,59	114,78	<b>0,97</b>
	- Régions bénéficiaires	68,43	73,48	<b>1,07</b>
	-Nord-Ovest	124,16	119,76	0,96
	-Sud (c)	68,82	73,6	1,07
<b>Royaume-Uni</b>	- Régions contributrices	122,47	114,50	<b>0,93</b>
	- Régions bénéficiaires	87,83	92,15	<b>1,05</b>
	-London	135,98	120,46	0,89
	-Wales	77,43	88,30	1,14
<b>Pays-Bas</b>	- Régions contributrices	107,47	104,54	<b>0,97</b>
	- Régions bénéficiaires	93,48	96,03	<b>1,03</b>
	-West-Nederland	107,47	104,54	0,97
	-Noord-Nederland	86,77	92,82	1,07
<b>France</b>	- Régions contributrices	141,17	124,04	<b>0,88</b>
	- Régions bénéficiaires	90,85	94,66	<b>1,04</b>
	-Île de France	141,17	124,23	0,88
	-Méditerranée (d)	89,24	95,47	1,07

Sources : Eurostat (2006) ; calculs CERPE.

Notes :

(a)- Groupe de régions qui enregistrent un rapport revenu disponible/revenu primaire inférieur à l'unité ;

(b)- Groupe de régions qui enregistrent un rapport revenu disponible/revenu primaire supérieur à l'unité ;

(c)- Vu le caractère particulier des économies insulaires, nous n'avons pas retenu le territoire des "Isole", qui constitue en fait la région italienne NUTS-2 qui bénéficie le plus de la solidarité, avec un indice revenu disponible/ revenu primaire égal à 1,08 ;

(d)- Considérant leur particularisme, nous n'avons pas retenu les "départements d'outre-mer", qui bénéficient pourtant le plus du système redistributif français, enregistrant un indice revenu disponible/revenu primaire égal à 1,10.

Comment interpréter les résultats du [tableau 3](#) ? Le principe est simple. L'effet redistributif est d'autant plus important que le rapport revenu disponible/revenu primaire est faible pour les régions riches et élevé pour les régions en retard de développement. Suivant ce principe, on observe que l'effort de solidarité interpersonnelle consenti par la Flandre est, en termes relatifs, moindre que celui réalisé par les régions les plus prospères d'autres pays européens, et en particulier largement inférieur à ce que supportent l'Île de France ou

l'agglomération londonienne . Corollairement, la solidarité dont bénéficie la région wallonne n'apparaît nullement "anormale" si on la compare aux autres régions "bénéficiaires" en Europe. En termes relatifs, les transferts interpersonnels en faveur des ménages wallons demeurent en effet dans l'ensemble en deçà de la moyenne européenne.

#### **4. LES TRANSFERTS INTERRÉGIONAUX EN BELGIQUE ONT-ILS HISTORIQUEMENT TOUJOURS BÉNÉFICIÉ À LA WALLONIE ?**

Que nous apprend l'étude des transferts interrégionaux historiques en Belgique au regard des transferts actuels ? S'il apparaîtrait que les flux financiers interrégionaux bénéficient toujours à la même région, le système de transferts perdrait sa fonction d'assurance et l'on comprendrait la nécessité d'une réforme. Comme le soulignent fort justement Roland *et al.* (1999, p.107), l'existence de transferts nets "ne cessera d'être perçue, sinon comme une anomalie, du moins comme un embarras, que lorsque, de part et d'autre, on aura pu retrouver la conviction que si les situations objectives avaient été inversées, les transferts nets se feraient (sans rancœur) dans l'autre sens".

Or précisément, les seuls travaux significatifs qui, à notre connaissance, ont cherché à estimer les transferts entre les régions belges dans un passé éloigné donnent à penser qu'à aucun moment, la solidarité interrégionale ne s'est exercée au bénéfice de la Flandre. C'est l'analyse que développe l'historien Juul Hannes, sur base des recettes fiscales de l'Etat entre 1830 et 1914. Notons d'ailleurs que si Hannes est le seul à traiter du 19<sup>e</sup> siècle, les études consacrées à la solidarité interrégionale au début du 20<sup>e</sup> siècle sont à peine plus nombreuses. Les travaux de Dottermans (1997) et dans une moindre mesure de Caruso *et al.* (2002) étudient les transferts entre les régions belges au mieux à partir de 1955. La redistribution interrégionale mise en œuvre durant l'entre-deux guerres et jusqu'en 1955 semble avoir été délaissée par les chercheurs.

En réalité, c'est moins le manque d'intérêt qui explique le faible nombre d'études traitant des transferts historiques que les carences de l'information statistique officielle. Cette observation est d'importance, car si la contrainte statistique accompagne souvent l'analyse économique régionale, la difficulté est accrue lorsqu'on cherche à étudier des périodes anciennes. La raison en est simple. Outre les difficultés techniques et donc le coût lié à la collecte de ces informations, l'objet et l'utilité de certains agrégats économiques régionaux échappaient logiquement à l'époque aux préoccupations de l'Institut national de Statistiques (INS).

Il est donc illusoire d'espérer réaliser une estimation fine des flux financiers interrégionaux passés, à l'image de l'évaluation qui peut être menée sur des données récentes ou contemporaines. Toutefois, l'analyse des mécanismes institutionnels fondant la solidarité interpersonnelle en Belgique, si elle n'offre pas de preuve définitive, permet au moins de dégager un faisceau de présomptions quant à l'existence et au sens des transferts interrégionaux.

Qu'en est-il ? Il est généralement admis que depuis le milieu des années 1960, les transferts interrégionaux en Belgique s'exerce du Nord vers le Sud du Royaume. Van Rompuy et Verheirstraeten (1979) mettent ainsi en évidence l'existence de tels transferts déjà en 1970 et Dottermans (1997) estime que la Wallonie bénéficie dès 1964 de transferts en provenance principalement de Bruxelles, mais également, progressivement, de la Flandre. En somme, les transferts interrégionaux contemporains sont intimement liés au volume d'activité économique des régions<sup>17</sup>. Cette situation a-t-elle toujours prévalu ? Considérons brièvement la solidarité interrégionale mise en œuvre en Belgique entre de 1830 à 1914, d'abord, entre 1919 et 1962, ensuite, en nous attardant sur les travaux de Hannes<sup>18</sup> qui semblent avoir marqué plus durablement les esprits au Nord du pays.

#### **4.1 La première période (de 1830 à 1914)**

En résumé, pour Hannes (1995), la Flandre du 19<sup>e</sup> siècle, pourtant plus pauvre que la Wallonie, s'avère avoir contribué plus que proportionnellement au financement de l'Etat belge. L'auteur explique cet apparent paradoxe par les particularités de la législation fiscale, principalement fondée sur la propriété foncière et les signes extérieurs de richesse et l'insensibilité du code des impôts à l'évolution économique différenciée du Nord et du Sud du Royaume ; la Flandre qui s'appauvrit et la Wallonie qui s'industrialise. La démonstration repose pour l'essentiel sur la ventilation provinciale des recettes de quatre impôts directs : la contribution foncière, la contribution personnelle, les droits de patentes et dans une moindre mesure, les droits de succession. L'auteur ne fait que brièvement état des impôts indirects<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Le PIB par habitant en Flandre devient – pour la première fois – supérieur au PIB par habitant en Wallonie au cours de l'année 1965

<sup>18</sup> Hannes a publié plusieurs versions de ses travaux sur les recettes fiscales en Belgique au 19<sup>e</sup> siècle. L'article initial (Hannes, 1994) a été publié dans la revue *Liberaal reflex*. L'année suivante, une seconde version (Hannes, 1995) s'attarde plus longuement sur l'étude de la contribution personnelle, des droits de succession et des patentes. Elle est publiée au titre de contribution à un ouvrage collectif. L'article le plus récent (Hannes, 2001), est une synthèse des papiers précédents et est publié dans le magazine séparatiste *Secessie*.

<sup>19</sup> Les "impôts directs" (l'impôt sur le revenu), sont payés et supportés par la même personne. Le "redevable", celui qui verse le montant de l'impôt, est alors également le contribuable, c'est-à-dire celui qui supporte effectivement l'impôt. En revanche, avec les "impôts indirects", comme les droits de douane, le redevable est

(Hannes, 2001). Les recettes fiscales collectées dans les quatre provinces flamandes sont comparées à la part de la population belge qui résident dans ces provinces ou, parfois, au nombre de foyers fiscaux. Du côté des dépenses, Hannes (2001) estime le coût global des investissements publics réalisés entre 1832 et 1932 dans les infrastructures de transport : chemins de fer, routes, canaux et rivières, aménagements côtiers et ports. D'après ses calculs, seuls un peu plus de 35% des investissements publics auraient ainsi bénéficié aux provinces flamandes.

Les conclusions de Hannes vont à contre-courant de l'hypothèse souvent exprimée, selon laquelle les transferts Nord-Sud actuels ne sont que la contrepartie des transferts au bénéfice de la Flandre que la Wallonie industrielle et prospère n'a pas manqué de financer. L'analyse est intéressante, en ce sens qu'elle attire l'attention sur le caractère peu ou non-redistributif du régime d'imposition belge jusqu'à la première guerre mondiale<sup>20</sup>. Elle soulève toutefois un certain nombre de critiques, qui sans remettre totalement en cause les conclusions de l'étude, les nuancent considérablement<sup>21</sup>.

C'est principalement la couverture des recettes fiscales considérées par Hannes qui pose question. Son argumentation repose presque exclusivement sur les impôts directs<sup>22</sup>, alors qu'au 19<sup>e</sup> siècle, ces derniers ne représentaient en moyenne que 35% des prélèvements obligatoires, part tendant par ailleurs à se réduire jusqu'en 1914. A l'inverse, notre analyse<sup>23</sup>,

---

distinct du contribuable. Les impôts indirects sont versés par les entreprises, mais répercutés sur le prix de vente d'un produit.

<sup>20</sup> Ceci s'explique par le régime électoral censitaire d'application dès 1830 et jusqu'en 1993. Ce mode de suffrage conduit à élire les citoyens relativement plus fortunés, peu enclins à mettre en œuvre un système d'imposition redistributif. L'adoption en 1893 du suffrage universel tempéré par le vote plural n'affecta globalement pas l'imposition.

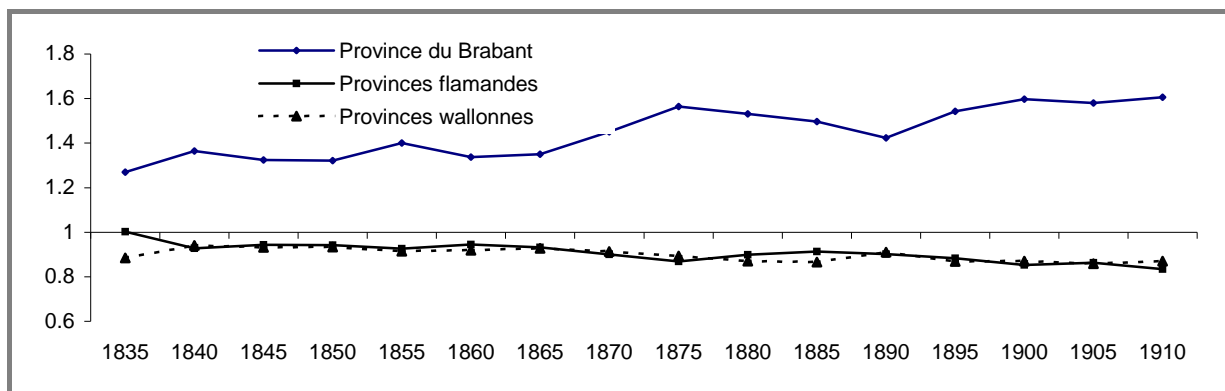
<sup>21</sup> Par la prétention de ses publications, Hannes se veut résolument objectif et scientifique. Or la première critique qui peut être adressée à ces travaux a trait au surprenant manque de rigueur manifesté dans la présentation de ses résultats. En particulier, de nombreuses sources statistiques ne sont pas mentionnées ou le sont de façon incomplète, ce qui gêne bien sûr la contre-expertise des résultats. La répartition régionale des recettes des impôts directs et indirects, présentée dans le tableau 6 de l'article de 2001 (p.35) et reprise par le Manifeste de la Warande (p.136) en est une bonne illustration. Hannes attribue la source de ce tableau aux travaux de Pirard, d'une part, alors que cet auteur ne fait état d'aucune répartition régionale des impôts. Il cite son propre article de 1994, d'autre part, dans lequel il ne considère que certaines taxes indirectes (douanes, accises, hypothèque et enregistrements) sans préciser les clés de partage utilisées. Notons en outre que les parts régionales de la population ne sont pas datées. L'étude des investissements publics ne mentionne pas les sources (dans l'article de 2001) ni la méthode et les années de l'échantillonnage.

<sup>22</sup> L'analyse des impôts indirects se limite, semble-t-il, à considérer le montant global des taxes indirectes perçues sur l'ensemble de la période 1832-1912, rapporté à la population. Or, la simple addition de recettes fiscales, sans tenir compte de l'évolution des prix sur une période aussi longue, n'a guère de sens. Elle conduit à exagérer le poids des dernières années de l'échantillon, marquées précisément par la plus grande disparité économique entre les régions. De même, l'auteur n'explique pas comment un chiffre de population unique permet de rendre compte de l'évolution démographique des régions sur quatre-vingts années.

<sup>23</sup> Meunier et Mignolet (2006).

fondée sur les mêmes sources (les documents parlementaires)<sup>24</sup>, recense un éventail plus large de prélèvements obligatoires. Nous avons ainsi retenu l'ensemble des recettes fiscales dont on peut raisonnablement penser que le paiement est imputé "au lieu de résidence" du contribuable<sup>25</sup>. On néglige ainsi principalement les droits de douane et les accises, sources de rentrées fiscales importantes pour l'Etat central, mais qui sont réparties entre provinces au lieu d'entrée sur le territoire national ou lieu de production. Toute attribution des recettes de ces impôts à une province particulière aurait nécessairement biaisé l'évaluation des solidarités interrégionales<sup>26</sup>.

**Figure 1** : Ratio entre part relative des impôts "au lieu de résidence" et part relative dans la population du Royaume – 1835-1910 – Brabant et provinces flamandes et wallonnes



Sources : *Comptes définitifs, documents parlementaires, calculs CERPE.*

Note : Les impôts recensés sont essentiellement les contributions foncières, les contributions personnelles, les patentes, les redevances sur les mines, les droits d'enregistrement et d'hypothèques, les droits de succession et les droits de timbre.

En l'absence de mécanisme de redistribution des revenus au 19<sup>e</sup> siècle, on peut s'attendre à n'enregistrer que peu de transferts interrégionaux. Il apparaît pourtant que les provinces contribuent diversement au financement de l'Etat central en rapport à leur poids relatif dans la population du Royaume. Le [graphique 1](#) montre comment évolue, pour le Brabant, les quatre provinces flamandes et les quatre provinces wallonnes, le rapport entre

<sup>24</sup> Nous avons recensé tous les cinq ans, entre 1835 et 1910, l'ensemble des recettes fiscales recouvrées par province sur base des comptes définitifs du budget publiés dans les documents parlementaires de la Chambre des représentants de Belgique.

<sup>25</sup> Plus précisément, nous considérons outre l'ensemble des contributions directes, c'est-à-dire la contribution foncière, la contribution personnelle, les patentes et les redevances sur les mines, les droits d'enregistrement et d'hypothèques, les droits de succession et les droits de timbre, quelques recettes diverses liées aux contributions directes et aux enregistrements.

<sup>26</sup> Ainsi, le volume des droits de douane et de certaines accises enregistrés par la province d'Anvers est fortement gonflé par la présence du port. Par ailleurs, la production nationale de certains biens et services, consommés dans l'ensemble du pays, peut se révéler être géographiquement concentrée. C'est par exemple le cas de la production belge de "tabac indigène", dont les accises sont majoritairement imputées à la Flandre occidentale (à raison de 61%, en 1900 et jusqu'à 74%, en 1910), quand les consommateurs sont répartis sur tout le territoire national.

part relative des impôts "au lieu de résidence" et part relative dans la population du Royaume. Lorsque ce rapport est supérieur à l'unité, la province contribue plus que proportionnellement (à sa population) aux recettes de l'Etat, et vice-versa.

La lecture du [graphique 1](#) appelle la double conclusion suivante. D'une part, seuls les habitants du Brabant contribuent plus que proportionnellement au financement de l'Etat central sur l'ensemble de la période 1835-1910. La part des recettes fiscales acquittée par les habitants des provinces flamandes et wallonnes est inférieure à leur poids relatif dans la population belge. D'autre part, sur l'ensemble de la période, le montant des contributions fiscales rapporté à la population est sensiblement du même ordre de grandeur pour les provinces du Nord et du Sud du pays.

Le régime d'imposition belge au 19<sup>e</sup> siècle tend donc à faire supporter une charge proportionnellement plus lourde aux habitants du Brabant. Le profil particulier de la province brabançonne, contributrice nette au reste du pays, semble peu intéresser Hannes, qui privilégie l'opposition (par ailleurs anachronique) entre Flandre et Wallonie. Le [graphique 1](#) révèle pourtant que les provinces du Nord et du Sud ne se différencient guère.

Enfin, le regroupement des quatre provinces wallonnes et des quatre provinces flamandes en deux "régions", masque une réalité plus contrastée, que semble ignorer Hannes. Les [graphiques 2 et 3](#) montrent ainsi, à l'image du graphique 1, l'évolution du ratio pour les huit provinces entre produit des impôts "au lieu de domicile" et population. Les ratios des provinces flamandes sont présentés au [graphique 2](#), ceux des provinces wallonnes, au [graphique 3](#).

Les deux [graphiques 2 et 3](#) font clairement apparaître la grande hétérogénéité des contributions relatives des provinces au financement de l'Etat belge au 19<sup>e</sup> siècle. Outre la province du Brabant (voir [graphique 1](#)), seule la province d'Anvers présente un ratio supérieur à l'unité, tout au long de la période 1830-1914. Les sept autres provinces acquittent proportionnellement moins d'impôt au cours de cette période.

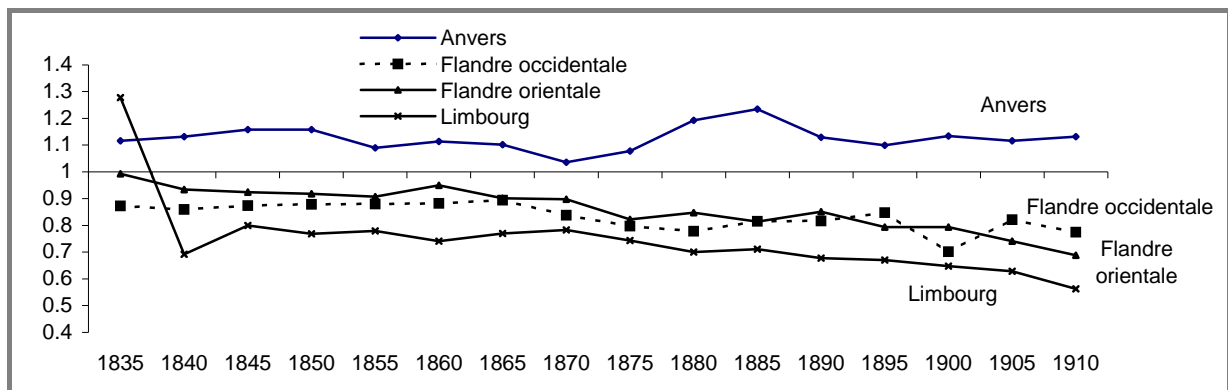
Pour appréhender correctement la question des transferts interrégionaux, il aurait fallu compléter l'analyse ci-dessus par un examen des dépenses publiques au bénéfice des neuf provinces<sup>27</sup>, mais l'information disponible ne rend pas cette étude possible. Le tableau dressé

---

<sup>27</sup> A ce propos, notons que l'analyse développée par Hannes du volet dépenses publiques laisse également perplexe. D'une part, seuls les investissements dans les infrastructures de transport sont considérés, ce qui ne représente qu'une faible partie des dépenses en capital de l'Etat. Quid, par exemple, du paiement, d'abord, du rachat, ensuite, en 1863, des droits de passage sur l'Escaut ou encore des dépenses militaires liées à l'édification de la place forte d'Anvers ? D'autre part, l'extrapolation des coûts de ces infrastructures à partir d'échantillons à l'évidence non-significatifs est peu convaincante. L'évolution des prix est ici aussi totalement négligée. Or, les chemins de fer, d'initiative privée, n'ont été que tardivement rachetés par les autorités publiques. Sans correction pour prendre en compte l'inflation, les dépenses récentes dans la construction ou

plus haut conduit à affirmer que la solidarité nationale s'exerce pour l'essentiel depuis Bruxelles (et dans une moindre mesure depuis la métropole anversoise) et en faveur des autres provinces du pays. Affirmer l'existence de transferts antérieurs à 1914 depuis le Flandre vers la Wallonie est sans fondement puisque les ratios part relative des recettes sur la part relative de la population respectivement pour les provinces du Nord et du Sud du pays sont très semblables.

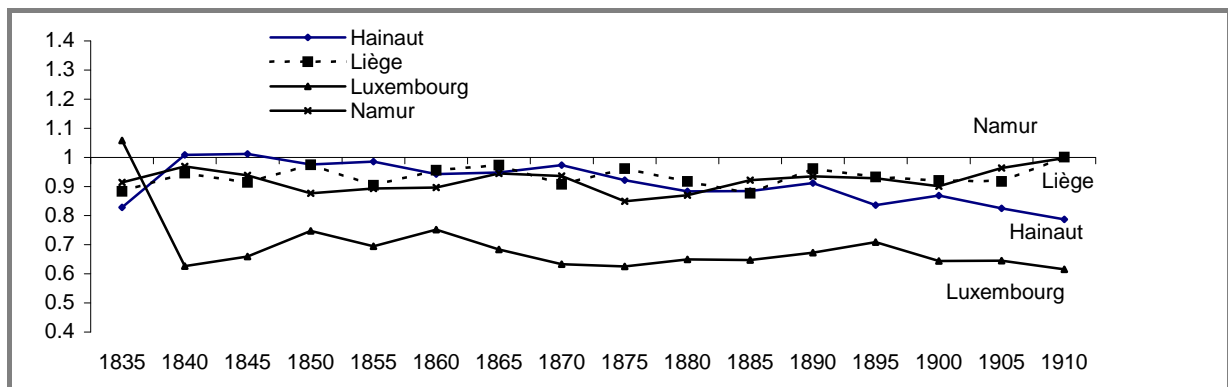
**Figure 11.2.** Ratio entre part relative des impôts "au lieu de domicile" et part relative dans la population – 1835-1910 – Provinces du Nord



Sources : Comptes définitifs, documents parlementaires, calculs CERPE.

Note : voir note figure 1.

**Figure 11.3.** Ratio entre part relative des impôts "au lieu de domicile" et part relative dans la population – 1835-1910 – Provinces du Sud



Sources : Comptes définitifs, documents parlementaire, calculs CERPE.

Note : voir note figure 1.

l'entretien du réseau de canaux et de routes apparaissent gonflées au regard des dépenses engagées plus tôt. Enfin, l'auteur ignore les effets de débordement pourtant manifestes que génère ce type d'investissement public, la localisation d'un investissement ne donnant qu'une indication partielle de ses bénéficiaires effectifs.

## 4.2. La seconde période (de 1919 à 1962)

Après la première guerre mondiale et l'instauration du suffrage universel, la Belgique adopte une fiscalité qui tend à imposer plus lourdement les revenus et la consommation des classes plus aisées. Deux impôts, dont les taux sont progressifs avec le revenu, sont en effet instaurés. Il s'agit de la taxe professionnelle, frappant les salaires et les bénéfices réservés des entreprises et de la supertaxe (appelé ultérieurement impôt de crise) dont l'assiette est constituée de la globalisation des revenus. Entre 1919 et 1962, année de la deuxième réforme fiscale majeure, la pression fiscale pesant sur les revenus les plus élevés s'est globalement accrue<sup>28</sup>. La réforme de 1962 marque enfin l'avènement d'une fiscalité nouvelle entendant promouvoir, dans ses principes, une équité plus grande encore. La redistribution entre personnes s'accroît des plus riches vers les plus pauvres. Au début de cette période, l'INS nous livre une estimation des taux moyens de taxation à l'IPP dans les trois régions du Pays. Il estime à 13,1%, 14,0% et 19,3% respectivement en Flandre en Wallonie et à Bruxelles. Ces résultats s'inscrivent dans la continuité des années précédant la réforme fiscale.

Les travaux, certes peu nombreux, faisant état des performances économiques des régions avant 1960 concordent sur leurs conclusions. L'activité économique est principalement concentrée au Centre et au Sud du pays. A titre d'exemple, Devreker (1958, p.54) attribue à la Flandre un PIB compris entre 37% et 42% de la valeur nationale après la seconde guerre mondiale. A cette époque, la Flandre compte en moyenne un peu plus de 50% de la population<sup>29</sup>. Plus tôt dans le temps, l'auteur relève le rapport entre la part régionale de l'emploi et celle de la population. Il observe un indice (le Royaume recevant la valeur 100) égal à 72 contre 141 en 1910 et à 90 contre 116 en 1947, respectivement pour la Flandre et la Wallonie (Devreker, 1958, p.44). Il relève également divers indicateurs indirects de la richesse des ménages, lesquels sont tous défavorables à la Flandre (Devreker, 1958, p.75). C'est le cas notamment, au cours des années 1950, des biens de consommation durables ou présentant un caractère luxueux (il s'agit à l'époque de biens tels que les voitures ou encore les appareils radio). L'accès à la propriété immobilière différencie, lui aussi, les régions. En 1947, le pourcentage de logements occupés par leur propriétaire s'élevait à 40,5% en Flandre contre 43,6% en Wallonie.

---

<sup>28</sup> Une analyse détaillée des régimes d'imposition des revenus d'application entre 1919 et 1962 est développée dans Meunier et Mignolet (2006).

<sup>29</sup> La Flandre à laquelle fait référence Devreker (1958, p.28), correspond à la région linguistique flamande, définie dans les recensements de la population de l'INS et qui regroupe, outre les quatre provinces flamandes, l'arrondissement de Leuven. Le territoire de la région linguistique wallonne couvre les quatre provinces wallonnes et l'arrondissement de Nivelles.

Par ailleurs, la statistique de chômage à l'époque est également éloquente. On enregistrait les taux de chômage suivants en 1949 : 19,5% en Flandre, 8,3% à Bruxelles et 5,2% en Wallonie. Durant les années 1950, 70% des dépenses de chômage étaient destinés à la Flandre<sup>30</sup>.

La progressivité de l'impôt et la Sécurité sociale naissante sont donc à l'origine de transferts entre personnes. Les disparités interrégionales de revenus donnent à penser que la Flandre a été bénéficiaire de transferts au cours de cette période, jusqu'à ce que les rythmes de croissance différenciés entre les trois régions inversent l'orientation des transferts du Nord vers le Sud, comme les estimations contemporaines l'ont montré.

## 5. CONCLUSION

La fiscalité directe, d'une part, les transferts - notamment de sécurité sociale -, d'autre part, organisent une profonde redistribution des ressources entre les Belges, au nom de la solidarité interpersonnelle. Les lois spéciales de financement, à travers le mécanisme de l'intervention de solidarité nationale et le partage de la dotation TVA pour partie selon une clé *élèves*, organisent la solidarité institutionnelle.

Le chapitre s'est livré à un exercice de calcul des transferts interrégionaux en Belgique. Dans l'esprit du présent ouvrage, on pourrait par simple addition associer les flux attribués aux régions dont on veut souligner le lien privilégié, ici la Wallonie et Bruxelles.

Mesurés en attribuant au lieu de domicile du contribuable ou de l'allocataire social, les recettes et dépenses du pouvoir fédéral et de la sécurité sociale, les transferts financiers apparaissent significatifs du Nord (et dans une moindre mesure, du Centre) vers le Sud du pays. Observons-le toutefois, de faibles erreurs de ventilation régionale des recettes et dépenses, d'une part, un calcul de celles-ci au lieu de travail, d'autre part, sont de nature à modifier très sensiblement l'ampleur et l'orientation des résultats. Par ailleurs, Meunier, Mignolet et Mulquin (2006a) l'ont montré et le chapitre y fait écho, toutes les estimations fournies impliquent un partage implicite – dont la clef ne va pourtant nullement de soi – de la charge de la dette publique. Ces premières considérations, à caractère méthodologique, invitent à un premier recul vis-à-vis des résultats.

Des comparaisons internationales, d'abord, un retour sur le passé, ensuite, mettent aussi en perspective les réalités interrégionales belges. Un examen des flux interrégionaux à l'étranger situe le montant relatif des flux en Belgique dans la fourchette, voire dans la moyenne basse, des mouvements enregistrés dans les autres pays européens. L'exploitation de

---

<sup>30</sup> Burlet et Mulquin (1994).

maigres statistiques et publications du passé (1830–1965) débouche sur les quelques conclusions suivantes : si Bruxelles (le Brabant) a structurellement été contributeur net aux autres régions (provinces) du pays, les mouvements financiers semblent avoir varié au cours du temps pour les deux autres régions du pays. Au 19<sup>e</sup> siècle, les contributions relatives à l'impôt ont été très semblables pour la Flandre et pour la Wallonie, excluant, semble-t-il, un mouvement financier net entre les régions. A l'inverse, le 20<sup>e</sup> siècle semble se caractériser de 1919 à 1965 par des performances productives régionales et des revenus différenciés dans les deux régions. Cette observation donne à penser que des mouvements financiers nets ont dû intervenir entre la Wallonie et de la Flandre, de la première vers la seconde. Cette conclusion était déjà suggérée par Dottermans (1997) et par Caruso *et al.* (2002) en raison de l'étroite corrélation entre transferts interrégionaux, d'une part, prospérité économique relative, d'autre part.

En définitive, comme le rappellent Roland *et al.* (1999, p.107), des transferts nets significatifs, loin de prouver un quelconque dysfonctionnement du système, sont au contraire, un indice de leur utilité. C'est en particulier vrai pour les plus démunis, qui en sont les bénéficiaires ultimes. Au delà de l'altruisme, valeur sociale désirable en soi au sein de la nation, la réduction des disparités interindividuelles contribue-t-elle à soutenir ou contrarie-t-elle la croissance économique durable du Royaume ? Au niveau régional, la question est parfois reformulée en référence au caractère contre-productif des transferts interrégionaux, à leur "effet berceuse" (Aernoudt, 2006). Meunier, Mignolet et Mulquin, (2006b) se sont employés à estimer l'effet des transferts interpersonnels sur la croissance économique des régions en retard (bénéficiaires nettes de transferts) et en avance de développement économique (contributeuses nettes). Ils n'ont trouvé, au niveau de l'ensemble des régions européennes, aucune preuve économétrique d'un effet déprimant de la solidarité interindividuelle sur les régions contributeuses nettes. A l'inverse, leurs résultats montrent que les transferts reçus accroissent la performance économique des régions bénéficiaires.

A la lumière de tous ces éléments, ne peut-on penser que la problématique des transferts interrégionaux mérite mieux qu'un traitement purement comptable et l'énoncé de jugements réducteurs ?

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- AERNOUDT, R. (2006), *Wallonie, Flandre, je t'aime moi non plus. Antimanifeste sur les relations entre les Flamands et les Wallons*, Roularta Books, Roeselare.
- BEGG I. (éd) (2003), *The impact of member states policies on cohesion*, Final report to the European Commission.
- BURLET, L. et M.-E. MULQUIN, sous la direction scientifique de J.-C. JACQUEMIN et M. MIGNOLET (1994), *Dépenses régionales de chômage et de parachômage*, Rapport final, CREW, Recherche commanditée par la Région wallonne.
- COMMISSIE VOOR DE STUDIE VAN DE METHODOLOGIE GEBRUIKT BIJ DE ANALYSE VAN INTERREGIONALE TRANSFERS (2006), *Verslag*, Regering van de Vlaamse Gemeenschap, 20 december.  
[http://www.tijd.be/pdf/eindverslag\\_061220.pdf](http://www.tijd.be/pdf/eindverslag_061220.pdf)
- CARUSO, F., F. MATHOT, M. MIGNOLET, M.-E. MULQUIN et L. VIESLET (2002), Les transferts entre les régions : réalités contemporaines et recul historique, in E. de Callatay (Ed.), *La fin du déficit budgétaire. Analyse de l'évolution récente des finances publiques belges, 1990-2000, Het einde van het budgettaire tekort, Analyse van de recente evolutie van de Belgische openbare financiën, 1990-2000*, De Boeck, pp. 273-285.
- DESCHAMPS, R. (2006), Le fédéralisme belge a-t-il de l'avenir ? *Revue Nouvelle*, 6, juillet-août, pp. 12-17.
- DENKGROEP IN DE WARANDE (2005), *Manifest voor een zelfstandig Vlaanderen in Europa*, Roelarta Book nv.
- DE BOECK E. en J. VAN GOMPEL (1998), Financiële stromen tussen de Belgische gewesten opnieuw bekeken, in C. VANDERVEEREN en J. VUCHELEN (eds.), *Een Vlaamse fiscaliteit binnen een economische en monetaire unie*, Referaten voor het Vlaams symposium van 4-5 December 1998, Intersentia Rechtwetenschappen, pp. 213-233.
- DE BOECK E. en J. VAN GOMPEL (2000), Transferts financiers entre les régions belges : Actualisation et prévisions, *Courrier économique et financier KBC*, 10, 17 novembre, pp. 1-13.
- DE BOECK E. en J. VAN GOMPEL (2002), Financiële transfers tussen de Belgische gewesten: actualisering en vooruitblik, in Ph. Cattoir et al. (eds.), *Autonomie, solidariteit en samenwerking: enkele belangen van het Belgisch federalisme in de 21ste eeuw*, pp. 355-373.
- DEVREKER, A. (1958), *Welvaartproblemen in Vlaanderen*, De Nederlandse Boekhandel, Antwerpen.
- DOTTERMANS, G. (1997), Financiële stromen tussen de gewesten in België 1955-1975, *Bulletin de documentation*, Service d'études et de documentation, Ministère des Finances de Belgique, LVII<sup>e</sup> année, 6, novembre-décembre, pp. 23-215.
- HANNES, J. (1994), Geven en nemen. Vlaanderen en de Belgische belastingen in de jaren 1830-1914, *Liberaal reflex*, 2/94, pp. 17-26.
- HANNES, J. (1995), Mag het een ietsje meer zijn ? Vlaanderen en de Fiscus 1830-1914, *Liberaal reflex*, 4/95, pp. 5-12. <http://www.liberaalarchief.be/Hannes.html>
- HANNES J. (2001), De prijs voor België was altijd hoog, *Secessie. Kwartaalblad voor de studie van separatisme en direct democratie*, 2, januari-februari-maart, pp. 25-37.
- MEUNIER O. et M. MIGNOLET (2006), *Les transferts interrégionaux en Belgique*, rapport final de la convention Union Wallonne des Entreprises et FUNDP-CREW.

- MEUNIER O., M. MIGNOLET et M.-E. MULQUIN (2006a), Exagérez, exagérez, il en restera toujours quelque chose..., Les transferts interrégionaux en Belgique : Discussion du Manifeste pour une Flandre indépendante en Europe, *Cahiers de la Faculté des Sciences économiques, sociales et de gestion de Namur*, Points de Vue 35, 2006/3. <http://www.fundp.ac.be/facultes/eco/recherche/cahiers/2006/>
- MEUNIER O., M. MIGNOLET et M.-E. MULQUIN (2006b), Interpersonal transfers and regional convergence: a statistical analysis of European countries, *46th Congress of the European Regional Science Association*, Volos, August.
- MIGNOLET M., M.-E. MULQUIN et L. VIESLET (2002), Disparités interrégionales de croissance et de revenus en Belgique et transferts interrégionaux, in Ph. CATTOIR, P. De BRUYCKER, H. DUMONT, H. TULKENS et E. WITTE (eds), *Autonomie, solidarité et coopération, quelques enjeux du fédéralisme belge au 21<sup>e</sup> siècle*, Larcier, Bruxelles, pp. 375-403.
- ROLAND G., T. VANDEVELDE et Ph. VAN PARIJS (1999), Repenser (radicalement ?) la solidarité entre les régions, in F. Docquier (éd.), *La solidarité entre les régions : bilans et perspectives*, De Boeck Université, pp. 100-115,
- VAN GOMPEL J. et B. VAN CRAEYNEST (2004), Financiële transfers tussen de Belgische gewesten, *Studie in opdracht van de Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap* (Abafim, Administratie).
- VAN ROMPUY P. et A. VERHEIRSTRATEN (1979), Regionale herverdelings- en financieringsstromen, *Leuvense Economische Standpunten*, 14.
- VAN ROMPUY P. et P. VAN CAYSEELE (1981), Raming van de geregionaliseerde lopende rekening van de overheid in 1979, *Leuvense Economische Standpunten*, 21.
- VAN ROMPUY P. et V. BILSEN (1988), Tien jaar financiële stromen tussen de Gewesten, *Leuvense Economische standpunten*, 45.
- WHISLADE J., D. YUIL, S. TAYLOR, L. DAVEZIES, B.H. NICOT et R. PRUD'HOMME (1996), *Economic and social cohesion in the European Union: the impact of member states' own policies*, Final report to the European Commission (DG XVI).

**ANNEXE : SOLDES REGIONAUX ET NATIONAUX DE L'ETAT FEDERAL, DE LA SECURITE SOCIALE ET DES DOTATIONS AUX COMMUNAUTES ET REGIONS**

Le [tableau A.1](#) présente un exercice de ventilation entre les régions des postes de recettes et de dépenses publiques par secteur : Etat fédéral, Sécurité sociale et dotations aux Communautés et Régions. Pour ce faire, il y a lieu de tenir compte de l'intervention de l'Etat fédéral dans le financement de la Sécurité sociale. Pour que le résultat consolidé reste correct, il est nécessaire de ventiler par région de façon identique l'intervention versée par l'Etat fédéral et celle reçue par la Sécurité sociale. A titre d'exemple, cette ventilation est effectuée selon une clé "juste retour". Ce choix ne correspond pas nécessairement au partage régional des ressources fédérales transférées à la Sécurité sociale qui serait adopté en cas de défédéralisation complète du Royaume. L'adoption d'une autre règle de partage entre les régions de cette intervention modifierait dès lors les soldes régionaux sectoriels sans pour autant modifier les soldes consolidés<sup>31</sup>. Enfin, comme indiqué dans le texte, le montant des transferts dépend du critère de partage du service de la dette publique fédérale.

**Tableau A.1** : Ventilation régionale des postes de recettes et de dépenses publiques par secteur : Etat fédéral, Sécurité sociale et dotation aux Communautés et Régions

<i>(milliards d'euros)</i>	<b>Flandre</b>	<b>Bruxelles</b>	<b>Wallonie</b>	<b>Royaume</b>
<b>ETAT FEDERAL</b>				
▪ <u>Recettes</u>	51,3	9,2	23,1	83,6
▪ <u>Dépenses Primaires</u>	41,3	7,6	23,1	71,9
- dépenses hors financement de la Sécurité sociale	<i>31,5</i>	<i>5,8</i>	<i>18,7</i>	<i>56,0</i>
- intervention dans le financement de la Sécurité sociale selon la clé juste retour (a)	<i>9,8</i>	<i>1,8</i>	<i>4,3</i>	<i>15,9</i>
<b>Solde primaire de l'Etat fédéral</b>	<b>10,1</b>	<b>1,6</b>	<b>0,0</b>	<b>11,7</b>
<i>(dont solde des transferts institutionnels)</i>	<i>1,2</i>	<i>0,4</i>	<i>-1,7</i>	<i>0</i>
<b>SECURITE SOCIALE</b>				
▪ <u>Recettes</u>	36,0	5,6	16,5	58,1
- recettes directes	<i>26,2</i>	<i>3,9</i>	<i>12,1</i>	<i>42,2</i>
- intervention en provenance de l'Etat fédéral selon la clé juste retour (b) = (a)	<i>9,8</i>	<i>1,8</i>	<i>4,3</i>	<i>15,9</i>
▪ <u>Dépenses directes</u>	33,2	5,4	19,4	58,0
<b>Solde de la Sécurité sociale</b>	<b>2,8</b>	<b>0,2</b>	<b>-3,0</b>	<b>0,1</b>
<b>SOLDE CONSOLIDE</b>	<b>12,9</b>	<b>1,9</b>	<b>-2,9</b>	<b>11,8</b>
<b>SERVICE DE LA DETTE PUBLIQUE FEDERALE</b>	?	?	?	<b>11,8</b>
<b>TRANSFERTS</b>	?	?	?	<b>0</b>

Source : calculs CERPE.

<sup>31</sup> Par exemple, l'utilisation d'une clé population en lieu et place de la clé juste retour réduirait le déficit de la Sécurité sociale imputé à la Wallonie, mais affecterait à la baisse, de façon symétrique, le surplus primaire de l'Etat fédéral affecté au Sud du pays.

# Cahiers de recherche

## Série Politique Economique

### **2006**

N°1 – 2006/1

N. Eyckmans, O. Meunier et M. Mignolet, La déduction des intérêts notionnels et son impact sur le coût du capital.

N°2 – 2006/2

R. Deschamps, Enseignement francophone : Qu'avons-nous fait du refinancement?

N°3 – 2006/3

J. Dubois, C. Janssens, V. Schmitz et R. Deschamps, Les perspectives budgétaires de la Région wallonne de 2006 à 2016.

N°4 – 2006/4

C. Janssens, J. Dubois, V. Schmitz et R. Deschamps, Les perspectives budgétaires de la Région de Bruxelles-Capitale de 2006 à 2016.

N°5 – 2006/5

C. Janssens, J. Dubois, V. Schmitz et R. Deschamps, Les perspectives budgétaires de la Commission communautaire française de 2006 à 2016.

N°6 – 2006/6

V. Schmitz, J. Dubois, C. Janssens et R. Deschamps, Les perspectives budgétaires de la Communauté française de 2006 à 2016.

N°7 – 2006/7

R. Deschamps, Le fédéralisme belge a-t-il de l'avenir.

N°8 – 2006/8

O. Meunier, M. Mignolet et M-E Mulquin, Les transferts interrégionaux en Belgique : discussion du « Manifeste pour une Flandre indépendante ».

N°9 – 2006/9

J. Dubois et R. Deschamps, Comparaisons interrégionale et intercommunautaire des budgets 2006 des entités fédérées.

N°10 – 2006/10

C. Ernaelsteen, M. Mignolet et M-E. Mulquin, Dépenses privées et publiques de recherche et développement : diagnostic et perspectives en vue de l'objectif de Barcelone.

### **2007**

N°11 – 2007/1

O. Meunier, M. Mignolet et M-E. Mulquin, Les transferts interrégionaux en Belgique : une approche historique.

N°12 – 2007/2

O. Meunier et M. Mignolet, Mobilité des bases taxables à l'impôt des sociétés.

N°13 – 2007/3

N. Chaidron, M. Mignolet et M-E. Mulquin, Croissance du secteur industriel entre 1995 et 2004 : une comparaison Wallonie – Flandre.

N°14 – 2007/4

J. Dubois, C. Janssens, V. Schmitz et R. Deschamps, Les perspectives budgétaires de la Région wallonne de 2007 à 2017.

N°15 – 2007/5

C. Janssens, J. Dubois, V. Schmitz et R. Deschamps, Les perspectives budgétaires de la Région de Bruxelles-Capitale de 2007 à 2017.

N°16 – 2007/6

V. Schmitz, C. Janssens, J. Dubois et R. Deschamps, Les perspectives budgétaires de la Communauté française de 2007 à 2017.

N°17 – 2007/7

C. Janssens, J. Dubois, V. Schmitz et R. Deschamps, Les perspectives budgétaires de la Commission communautaire française de 2007 à 2017.

N°18 – 2007/8

J. Dubois, C. Janssens, V. Schmitz et R. Deschamps, Comparaisons interrégionale et intercommunautaire des budgets de dépenses 2007 des Entités fédérées.

N°19 – 2007/9

O. Meunier, M. Mignolet et M-E. Mulquin, 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).

N°20 – 2007/10

R. Deschamps, Fédéralisme ou scission du pays ; l'enjeu des finances publiques régionales.

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).

N°21 – 2007/11

C. Ernaelsteen, M. Mignolet et M-E. Mulquin, Premières expériences de projections macroéconomiques régionales à l'aide d'une démarche « top-down ».