



Série Politique Economique

N°53 - 2011/04

FUNDP
The University of Namur

Faculty of Economics ,
Social Science &
Management

www.fundp.ac.be/facultes/econ

**Transferts interrégionaux et soldes nets à
financer régionaux belges : Quelques
considérations arithmétiques et les réalités
2006-2010**

M. Lannoy, M.-E. Mulquin, M. Mignolet

Avril 2011



Centre de recherches en Economie Régionale
et Politique Economique

*Transferts interrégionaux et soldes nets à financer régionaux belges :
Quelques considérations arithmétiques et les réalités 2006-2010*

Marc Lannoy, Marie-Eve Mulquin, Michel Mignolet

Avril 2011

ABSTRACT

Comment mesurer l'excédent ou la charge budgétaire qui incomberait à chaque région en cas de défédéralisation de l'Entité I ?

Le présent cahier démontre que le concept de transferts interrégionaux « au juste retour » n'est pas l'approche pertinente pour répondre à cette question. Nous lui préférons celle des soldes nets à financer.

En cas de scission de la Belgique, le solde à financer de chaque région correspondrait à la somme (i) du solde primaire qui lui reviendrait suite à la défédéralisation des recettes primaires et des dépenses de l'Entité I (ii) des intérêts de la dette publique fédérale qui lui seraient imputés après négociation (iii) et du solde à financer des institutions régionales et communautaires qu'elle abrite.

Ce cahier présente les soldes primaires de l'Entité I ventilés par région pour la période 2006-2010 et les comparent aux montants des transferts interrégionaux sur la même période.

Table des matières

Introduction	4
1. Transferts et soldes nets à financer régionaux : quelle méthodologie ?	5
2. Les transferts et les soldes primaires 2006-2010	8
3. Conclusion	10

Introduction

Intuitivement, les transferts interrégionaux correspondent à l'écart qui sépare la participation de chaque territoire au financement de l'Etat fédéral et de la Sécurité sociale et les bénéfices que chaque territoire perçoit en termes de services publics, de prestations sociales et de dotations fédérales aux autres niveaux de pouvoir.

Les années 2006 à 2008 se caractérisaient par d'importants soldes primaires positifs de l'Entité I (Etat Fédéral et Sécurité Sociale) pour l'ensemble du Royaume. En 2009 et 2010, les soldes primaires de l'Entité I sont devenus négatifs. L'objet de cette note est de questionner l'utilité du concept de transferts interrégionaux dans un contexte de soldes primaires nationaux fluctuants et de mettre en perspective les montants de transferts avec ceux des soldes primaires régionaux dans le cas d'une éventuelle scission entre régions de l'Entité I.

L'analyse porte sur les années 2006 à 2010. Elle se base sur une ventilation du Compte des Administrations publiques¹ et pour les projections 2010 sur les prévisions effectuées dans les Perspectives économiques du Bureau fédéral du Plan².

La suite du cahier est structuré comme suit. La section 2 rappelle brièvement la méthodologie standard de calcul des transferts interrégionaux dans les études menées à maintes reprises par diverses équipes de recherche en Belgique et la met en perspective avec le calcul des soldes nets à financer régionaux. Un exemple numérique illustre les écarts entre les deux agrégats. La section 3 évalue l'ampleur des transferts financiers entre les régions belges pour les années 2006 à 2010 et les compare aux montants des soldes nets à financer régionaux.

¹ Compte des Administrations publiques 2009, publiés en septembre 2010.

² Les Perspectives économiques 2010-2015 ont été publiées par le Bureau fédéral du Plan en mai 2010.

1. Transferts et soldes nets à financer régionaux : quelle méthodologie ?

Les transferts naissent de l'écart qui sépare la participation de chaque territoire au financement de l'Etat fédéral et de la Sécurité sociale³ et les montants financiers que chaque territoire perçoit en termes de services publics, de prestations sociales et de dotations fédérales aux autres niveaux de pouvoir.

Traditionnellement, la littérature économique estime les transferts interrégionaux selon le principe dit du "juste retour" : dans le contexte belge, les transferts sont mesurés par la différence entre les dépenses primaires⁴ effectives de l'Entité I au bénéfice d'un territoire régional et le montant de ces mêmes dépenses ventilées au prorata à la contribution de chaque région aux recettes fédérales (On parlera alors de dépenses « au juste retour »)⁵. **Un montant positif correspond dans ce système à un transfert reçu, un montant négatif à un transfert payé.**

Illustrons la méthode dans le deux cas de figure suivants, selon que le solde primaire du secteur public est positif ou négatif :

1.1 Lorsque le solde primaire du secteur public est positif

La première partie du tableau 1 illustre ce premier cas de figure. Deux régions, nommées A et B, composent la nation. Elles participent chacune pour moitié au financement de l'Etat central à concurrence de 60 unités monétaires (U.M.) et dépensent la première 45, la seconde 65, soit 110 U.M. au total. Le solde primaire de l'Etat central s'élève donc à 10 U.M. Les dépenses « au juste retour » de chacune des régions s'élèvent à 55 U.M.

Le transfert estimé selon cette méthode s'élève à 10 U.M. Il s'opère de A vers B.

³ Une telle estimation repose sur une ventilation régionale du compte consolidé de l'Etat fédéral et de la Sécurité sociale.

⁴ A savoir hors des intérêts de la dette publique.

⁵ Les totaux nationaux des dépenses « effectives » et des dépenses « au juste retour » coïncident. Aussi, le total national des transferts est-il nul même quand le solde primaire national n'est pas en équilibre.

Quel est le lien entre les transferts ainsi estimés et le solde primaire de l'Entité I que chacune des régions devrait supporter en cas de scission ?

La deuxième partie du tableau 1 présente les soldes primaires attribués aux régions A et B. Ils s'obtiennent simplement par différence entre les recettes de l'Entité I ventilées selon leur origine et les dépenses primaires effectives de l'Entité I au bénéfice de chacune des régions. Dans notre exemple, en cas de scission régionale de l'Entité I, la région A se retrouverait avec un excédent de 15 U.M., la région B avec un déficit de 5 U.M.

Quelle est la relation entre les montants des transferts et ces soldes primaires régionaux ?

Arithmétiquement⁶ on notera que :

$$(D_{\text{effectives}} - D_{\text{justeretour}}) = - (R_{\text{effectives}} - D_{\text{effectives}} - (R_{\text{effectives}} - D_{\text{justeretour}}))$$

La différence entre les deux optiques correspond donc au terme $(R_{\text{effectives}} - D_{\text{justeretour}})$ qui n'est autre que le solde primaire de l'Entité I ventilé selon le critère du juste retour. Cette constatation arithmétique est illustrée par la troisième partie du tableau 1.

Tableau 1 : Transferts au « juste retour » et soldes primaires régionalisés

	région A	région B	Pays
Dépenses effectives¹ (a)	45	65	110
Dépenses juste retour¹ (b)	55	55	110
Transferts (a) – (b)	-10	10	0
Recettes effectives (c)	60	60	120
Dépenses effectives¹ (a)	45	65	110
Solde primaire ventilé par région (d) = (c) – (a)	15	-5	10
Passage du solde primaire régional aux transferts			
Solde primaire (d)	15	-5	10
Solde fédéral ventilé « au juste retour » (e)	5	5	10
Transferts (e) – (d)	-10	10	0

Note : ¹ hors intérêts de la dette publique

⁶ Où D se lit « dépenses » et R « recettes primaires »

Dès lors, quel concept retenir ? Dans ce qui suit, nous défendons l'idée qu'il vaut mieux se référer au concept de solde primaire imputable à la région plutôt qu'à celui de transferts « au juste retour ». Le premier correspond, en effet, exactement à l'excédent ou au déficit de chaque région si elle dispose des recettes fiscales et parafiscales générées sur son territoire et désire assurer à ses résidents les services actuellement rendus par l'Entité I.

Modifions à présent le scénario. Suite à la crise économique, admettons que les recettes fiscales et parafiscales levées dans les deux régions passent de 60 à 50 U.M.

1.2 Lorsque le solde primaire du secteur public est négatif

Le critère du juste retour est inchangé puisque chaque région continue à financer les dépenses fédérales au prorata de 50%. Le calcul des transferts n'est pas affecté par ce changement. Il reste égal à 10 U.M. ainsi que le montre la première partie du tableau 2. Ce calcul masque le fait que la situation des deux régions s'est dégradée. Le solde primaire de la première n'est plus que de 5 U.M., le solde de la deuxième est désormais négatif. Il s'élève à -15 U.M. comme le montre le tableau 2.

La technique du calcul des transferts sur base de la différence entre dépenses au juste retour et dépenses effectives semble donc produire une forme d'illusion d'optique.

Les transferts interrégionaux perçus par la région la plus pauvre pourraient être erronément interprétés comme la charge additionnelle que la région devrait supporter avant participation aux intérêts de la dette publique fédérale si elle était amenée à ne devoir compter que sur ses propres moyens pour assurer les services de l'Etat central. Une telle interprétation n'est correcte que si le solde primaire de l'Etat central est nul. Dans le cas du tableau 1 le solde primaire de la région B est égal à -5 U.M. alors que selon la technique habituelle du calcul des transferts elle bénéficie d'un transfert de 10 U.M. Dans le tableau 2 son solde primaire se détériore à -15 U.M. quand en termes de « transferts » sa situation reste apparemment inchangée.

Tableau 2 : Transferts au « juste retour » et soldes primaires régionalisés

	région A	région B	Pays
Dépenses effectives¹ (a)	45	65	110
Dépenses juste retour¹ (b)	55	55	110
Transferts (a) – (b)	-10	10	0
Recettes effectives (c)	50	50	100
Dépenses effectives¹ (a)	45	65	110
Solde primaire ventilé par région (d) = (c) – (a)	5	-15	-10
Passage du solde primaire régional aux transferts			
Solde primaire(d)	5	-15	-10
Solde fédéral ventilé « au juste retour » (e)	-5	-5	-10
Transferts (e) – (d)	-10	10	0

Note : ¹ hors intérêts de la dette publique

Qu'en est-il à présent des montants qu'on peut calculer pour les trois régions belges au cours de la période 2006-2010.

2. Les transferts et les soldes primaires 2006-2010

Le calcul des transferts apparaît donc moins pertinent que le calcul du solde primaire réparti entre régions lorsqu'on entend mesurer la charge additionnelle (le gain additionnel) que les régions devraient supporter (enregistrer) en cas de scission des recettes et dépenses de l'Entité I. L'exercice a toutefois été mené pour permettre la comparaison avec les estimations effectuées par les différents centres de recherche. Le solde primaire fédéral et les soldes primaires régionaux sont mis en regard pour les mêmes années.

On observera que les années où le solde primaire fédéral est positif, le solde wallon (en valeurs absolues) est moindre que le transfert reçu. L'inverse s'observe lorsque le solde primaire fédéral est négatif comme c'est le cas en 2009 et 2010.

Tableau 3 : Transferts au « juste retour » et soldes primaires régionalisés 2006-2010

Millions d'euros <i>(en % des recettes de l'Entité I ventilées par région)</i>	2006	2007	2008	2009	2010
Transferts interrégionaux					
Bruxelles	-666	-255	-273	-179	-436
Flandre	-4784	-5338	-5635	-5192	-5360
Wallonie	5450	5594	5907	5371	5796
Soldes primaires effectifs					
Bruxelles	1953 <i>(15,1%)</i>	1231 <i>(9,5%)</i>	1070 <i>(7,8%)</i>	-338 <i>(-2,5%)</i>	276 <i>(2,0%)</i>
Flandre	12786 <i>(15,9%)</i>	11661 <i>(13,9%)</i>	10780 <i>(12,2%)</i>	1914 <i>(2,3%)</i>	4350 <i>(4,9%)</i>
Wallonie	-1780 <i>(-4,8%)</i>	-2710 <i>(-7,1%)</i>	-3546 <i>(-8,8%)</i>	-6906 <i>(-17,5%)</i>	-6264 <i>(-15,3%)</i>
Royaume	12960	10181	8304	-5330	-1638
<i>Pour mémoire : Intérêts de la dette de l'Entité I</i>	12332	12394	12494	11865	12238

Source : ICN, BfP, clés diverses, calculs CERPE

3. Conclusion

L'objectif de ce cahier était de montrer que les transferts calculés au juste retour donnent une vue tronquée du solde primaire qui reviendrait à chaque région en cas de répartition régionale des recettes et des dépenses, hors charge d'intérêts, de l'Entité I. Or la question cruciale est bien celle de savoir à quel surplus ou à quel déficit chaque région devrait faire face en cas de scission de l'Entité I suite à une rupture totale de la solidarité interrégionale. En cas de défédéralisation totale du Royaume, le solde à financer de chaque région correspondrait à la somme (i) du solde primaire qui lui reviendrait suite à la défédéralisation des recettes primaires et des dépenses de l'Entité I (ii) des intérêts de la dette publique fédérale qui lui seraient imputés après négociation (iii) et du solde à financer des institutions régionales et communautaires qu'elle abrite.

Le premier élément sur la période d'analyse est constamment négatif pour la région wallonne. Le déficit s'accroît d'autant plus que la situation budgétaire de l'Entité s'aggrave. Les intérêts de la dette publique de l'Entité I, rappelons-le s'élèvent annuellement à environ 12 milliards d'euros. La question de leur ventilation entre régions est importante. Comme l'on souligné d'autres travaux⁷ sur la pertinence de reconnaître des principes alternatifs au juste retour, comme par exemple un critère d'équité, suivant lequel le partage de la dette publique ne doit pas affecter de façon différenciée le solde des finances publiques des entités fédérées. Enfin les soldes des Entités fédérées restent assez faibles lorsqu'on les compare aux soldes de l'Entité I et au montant des intérêts de la dette publique.

⁷ DESCHAMPS R. (2006), Le fédéralisme belge a-t-il un avenir ?, Revue nouvelle, 6, juillet-août, 12-17.