



Département d'économie
appliquée de l'ULB



Réforme du financement de la Communauté germanophone dans l'hypothèse d'une Septième réforme de l'Etat

Février 2019

Rapport préparé pour la Communauté germanophone

Volet budgétaire : Bayenet, B. Darte, D., Fontaine, M. et Naderimehr, L.

Volet juridique : Bourgeois, M., Bouhon, F., Fostier, A., Jousten, A. et Piron, D.

Policy Paper N°19.04

**Réforme du financement de la Communauté
germanophone dans l'hypothèse d'une Septième
réforme de l'État**

**Perspectives juridiques et budgétaires d'un modèle
« Communauté et Région »**

Rapport définitif du 15 février 2019

Pour le volet budgétaire :

Benoît BAYENET

Dominique DARTE

Maxime FONTAINE

Laura NADERIMEHR

Pour le volet juridique :

Marc BOURGEOIS

Frédéric BOUHON

Adrien FOSTIER

Andy JOUSTEN

Damien PIRON

PLAN DE L'ÉTUDE

LISTE DES ABRÉVIATIONS	6
<i>EXECUTIVE SUMMARY</i>	8
1. Présentation du cadre de travail	8
2. Structure du rapport et méthodologie	8
3. Synthèse des résultats	9
INTRODUCTION	12
REMARQUES LIMINAIRES : PRÉSENTATION DES ENJEUX ET DU CONTEXTE DE LA DEMANDE DU PARLEMENT DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	14
PREMIÈRE PARTIE : RAPPELS SUCCINCTS CONCERNANT L'ÉTAT ACTUEL DE L'AUTONOMIE FINANCIÈRE ET FISCALE DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE, DE LA RÉGION WALLONNE ET DE LA PROVINCE DE LIÈGE	16
1. Brèves considérations sur les formes d'organisation de l'État belge	16
A. Le fédéralisme	16
B. La décentralisation territoriale et la déconcentration	18
2. Focalisation sur les trois systèmes de financement pertinents	20
A. Le financement de la Communauté germanophone	20
B. Le financement de la Région wallonne	22
C. Le financement de la Province de Liège	27
DEUXIÈME PARTIE : SCÉNARIO D'EXERCICE, PAR LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE, DES COMPÉTENCES FISCALES DE LA RÉGION WALLONNE ET DE LA PROVINCE DE LIÈGE POUR LA RÉGION DE LANGUE ALLEMANDE	31
1. Les conditions et modalités de l'instauration d'une Région germanophone	31

2. L'exercice des compétences (fiscales) régionales	36
A. L'extension du mécanisme de transfert consacré à l'article 137 de la Constitution à la relation entre les autorités fédérées germanophones	37
B. Le sort de l'article 139 de la Constitution et des normes adoptées sur sa base ...	39
C. Pour l'exercice de certaines compétences régionales, le recours aux mécanismes de coopération interne et/ou l'adoption d'une nouvelle disposition constitutionnelle <i>ad hoc</i>	40
3. L'exercice des compétences (fiscales) provinciales	43
A. La suppression de toute forme d'organisation provinciale et l'exercice des compétences (fiscales) de la Province de Liège par les autorités fédérées germanophones	43
B. Les implications juridiques et fiscales de la transformation des anciens prélèvements fiscaux provinciaux en taxes fédérées propres	48
C. La création d'une « collectivité supracommunale germanophone » comme pis-aller à la non-réalisation du scénario « Communauté et Région germanophones »	49

TROISIÈME PARTIE : ALIGNEMENT DU SYSTÈME DE FINANCEMENT DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE SUR CELUI DES AUTRES COMMUNAUTÉS 56

1. Les dotations fédérales	58
A. Les dotations attribuées aux Communautés à la suite de la Sixième réforme de l'État	58
i. Allocations familiales	58
ii. Soins personnes âgées	62
iii. Soins de santé et aide aux personnes	67
iv. Investissements hospitaliers	71
v. Les maisons de justice	75
vi. Pôles d'attraction interuniversitaires	77
vii. Le sénateur de Communauté.....	79
B. Les dotations attribuées aux Communautés avant la Sixième réforme de l'État	81

i. Dotation spécifique.....	81
ii. Étudiants universitaires étrangers	83
iii. Loterie nationale	85
iv. Le jardin botanique de Meise	88
2. Les parties attribuées du produit de la TVA au profit des Communautés.....	90
3. Les parties attribuées du produit de l'IPP fédéral au profit des Communautés ..	95
4. La responsabilisation pension	100
5. Le mécanisme de transition.....	102

QUATRIÈME PARTIE : ALIGNEMENT DU SYSTÈME DE FINANCEMENT DE LA RÉGION GERMANOPHONE SUR CELUI DES AUTRES RÉGIONS

104

1. Les compétences de la Région wallonne.....	105
2. Les mécanismes de financement des Régions.....	123
A. Les parts attribuées des recettes de l'IPP fédéral au profit des Régions.....	124
i. Dotation résiduelle.....	124
ii. Dotation emploi	127
iii. Dotation dépenses fiscales	131
iv. Mécanisme de solidarité nationale	134
v. Mécanisme de transition	137
B. Les compétences fiscales des Régions.....	139
i. L'autonomie fiscale propre – les taxes régionales propres.....	139
ii. L'autonomie fiscale dérivée de premier type – les impôts régionaux.....	139
iii. L'autonomie fiscale dérivée de second type – l'IPP régional	139
C. Les recettes régionales non fiscales	141
D. La participation des Régions au coût du vieillissement	143

E. La responsabilisation pension des Régions	143
F. La dette régionale	145

CINQUIÈME PARTIE : DE CERTAINES IMPLICATIONS FINANCIÈRES LIÉES AU SCÉNARIO DE TRANSFERT RETENU DANS LE PRÉSENT RAPPORT146

1. L'extension éventuelle du mécanisme de solidarité nationale	146
2. Réflexion sur les possibilités de compenser les incidences négatives, sur le financement des autorités fédérées germanophones, des flux de navetteurs qui caractérisent aujourd'hui l'emploi en région de langue allemande	147
3. La neutralité budgétaire comme balise de la réforme du financement de la Communauté germanophone	159

CONCLUSION 161

ANNEXE : TABLEAUX REPRENANT LES ARTICLES DE LA CONSTITUTION BELGE DONT LA RÉVISION PARAÎT INDISPENSABLE, SEULEMENT RECOMMANDABLE OU ACCESSOIRE POUR LA MISE EN ŒUVRE DU MODÈLE « COMMUNAUTÉ ET RÉGION GERMANOPHONES »164

1. Premier tableau : les dispositions de la Constitution belge dont la révision est indispensable.....	164
2. Deuxième tableau : la disposition de la Constitution belge dont la révision est une conséquence nécessaire de la révision des dispositions reprises dans le premier tableau	165
3. Troisième tableau : les dispositions de la Constitution belge dont la révision paraît recommandable, essentiellement dans l'optique d'une intégration de la Communauté germanophone dans le système de la loi spéciale	165
4. Quatrième tableau : les dispositions de la Constitution belge dont la révision est accessoire	166
5. Cinquième tableau : la disposition de la Constitution belge dont la révision serait nécessaire pour la mise en œuvre du scénario « collectivité supracommunale germanophone » comme pis-aller à la non-réalisation du modèle « Communauté et Région germanophones »	166

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ALE :	Agences locales pour l'emploi
APW :	Association des provinces wallonnes
C.A. :	Cour d'arbitrage
C.const. :	Cour constitutionnelle
C.E. :	Conseil d'État
CDLD :	Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation
Ch. repr. :	Chambre des représentants
CIR/92 :	Code des impôts sur les revenus 1992
COCOM :	Commission communautaire commune
CPDI :	Convention préventive de la double imposition
<i>Doc. parl.</i> :	Documents parlementaires
FEI :	Fonds européen d'intégration
FESC :	Fonds pour les équipements et services collectifs
FIPI :	Fonds d'impulsion fédérale à la politique des immigrés
IBSR :	Institut belge pour la sécurité routière
ICN :	Institut des comptes nationaux
INAMI :	Institut national d'assurance maladie-invalidité
IPP :	Impôt des personnes physiques
ISOC :	Impôt des sociétés
LGerm :	Loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone
LSBxl :	Loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises
LSF :	Loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions
LSRI :	Loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles
<i>M.B.</i> :	Moniteur belge
MAF :	Maximum à facturer
PAI :	Pôles d'attraction universitaires
Parl. Com. germ. :	Parlement de la Communauté germanophone
Parl. fl. :	Parlement flamand
Parl. Rég. Brux.-Cap. :	Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale
Parl. Rég. w. :	Parlement de la Région wallonne

PIB :	Produit intérieur brut
Sén. :	Sénat
sess. ord. :	session ordinaire
sess. extr. :	session extraordinaire
Statbel :	Office belge de statistique
TVA :	Taxe sur la valeur ajoutée

EXECUTIVE SUMMARY**1. Présentation du cadre de travail**

Dans la perspective d'une éventuelle Septième réforme de l'État belge, le Parlement de la Communauté germanophone souhaite qu'une étude soit menée sur une réforme du système de financement de ladite Communauté, en concentrant l'attention sur les deux volets suivants :

- le premier, dans une perspective juridique, est consacré à l'analyse des possibilités existantes ou à créer, en droit, pour que la Communauté germanophone exerce les compétences fiscales de la Région wallonne et de la Province de Liège ;
- le second, d'ordre budgétaire, doit permettre d'identifier et de décrire les aspects méthodologiques dont il faut tenir compte pour réaliser et alimenter un simulateur qui partirait de l'hypothèse d'une intégration de la Communauté germanophone, dotée de toutes les compétences régionales et provinciales, dans les mécanismes de financement des Communautés et des Régions prévus dans la loi spéciale du 16 janvier 1989 (ci-après « LSF »).

L'étude doit partir de l'hypothèse selon laquelle la Communauté germanophone assumerait « toutes les compétences qui ont été transférées aux entités fédérées belges dans le passé ou leur seront transférées à l'avenir dans le cadre de la réforme de l'État »¹. Pour cette raison, sont exclues du champ de notre étude les pistes tracées par les articles 139 de la Constitution et 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (« LSRI »). D'emblée, précisons que le présent rapport retient un unique scénario, qui repose sur la création d'une quatrième Région (une « Région germanophone »), qui s'ajouterait – sans la remplacer – à la Communauté germanophone.

2. Structure du rapport et méthodologie

En concertation avec le commanditaire de l'étude, nous avons opté pour la structure suivante :

- à titre liminaire, il est opportun de présenter brièvement les enjeux essentiels et le contexte dans lequel s'inscrit la demande du Parlement de la Communauté germanophone (REMARQUES LIMINAIRES) ;
- ensuite, il est indiqué de rappeler succinctement certains grands traits du système fédéral, de la décentralisation territoriale et de la déconcentration à l'œuvre en Belgique, ainsi que la répartition actuelle des compétences fiscales entre les autorités concernées par le présent rapport (PREMIÈRE PARTIE) ;
- forts de ces observations et rappels, nous analysons les conditions et modalités de la mise en œuvre du scénario « Région germanophone » évoqué plus haut. Dans le même temps, sont examinées certaines questions juridiques spécifiques à un tel scénario (DEUXIÈME PARTIE) ;
- l'étape suivante consiste à réfléchir à la meilleure façon d'aligner, d'une part, le système de financement de la Communauté germanophone, dont les compétences seraient ainsi élargies, sur celui des autres Communautés (TROISIÈME PARTIE) et, d'autre part, le mode de financement de la Région germanophone nouvellement créée sur celui des trois Régions existantes (QUATRIÈME PARTIE). Dans

¹ Déclaration du Parlement concernant le positionnement de la Communauté germanophone dans le processus de la réforme de l'État, *Doc. parl.*, Parl. Com. germ., sess. ord. 2010-2011, n° 83/2, p. 2.

ce cadre, nous formulons des remarques méthodologiques, qui devront être testées et vérifiées statistiquement pour s'assurer de leur pertinence et de l'équilibre du modèle.

Pour la réalisation du présent rapport, nous avons émis deux hypothèses de travail. Premièrement, nous supposons que l'extension des compétences de la Communauté germanophone et la réforme de son financement interviendraient après 2020. Deuxièmement, nous postulons la neutralité financière de la réforme du financement de la Communauté germanophone, c'est-à-dire l'absence d'incidences financières de la réforme du financement de la nouvelle entité germanophone sur le financement des autres Communautés et Régions. Inversement, eu égard aux données dont nous disposons actuellement, nous ne sommes pas en mesure de confirmer qu'à l'issue de cette éventuelle réforme, la Communauté et la Région germanophones recevraient les moyens correspondant à leurs besoins. En particulier, nous pensons à l'incidence, sur l'impôt des personnes physiques (« IPP »), des flux de navetteurs observables aujourd'hui en région de langue allemande. Sans prétendre offrir la panacée, ni affirmer qu'il s'agit de solutions réellement praticables, nous envisageons, dans une dernière partie, l'instauration possible de mécanismes tendant à compenser le potentiel déséquilibre budgétaire qui en résulterait, toutes autres choses restant égales (CINQUIÈME PARTIE).

3. Synthèse des résultats

Pour l'heure, la Communauté germanophone est pourvue d'une seule compétence fiscale – qu'elle n'a encore jamais mise en œuvre –, à savoir celle d'établir des taxes propres consacrée à l'article 170, § 2, alinéa 1^{er}, de la Constitution. Pour sa part, la Région wallonne dispose non seulement du pouvoir de lever des taxes propres sur la base de la même disposition constitutionnelle, mais est aussi compétente pour les impôts régionaux repris à l'article 3 de la LSF ainsi que pour les centimes additionnels « élargis » à l'IPP visés aux articles 5/1 à 5/8 de la même loi. Quant à la Province de Liège, outre l'habilitation d'instaurer à son tour des prélèvements fiscaux propres en vertu de l'article 170, § 3, alinéa 1^{er}, de la Constitution, elle jouit encore de la prérogative de fixer des centimes additionnels « classiques » au précompte immobilier, conformément à l'article 464/1, 1^o, du CIR/92. Dans la mesure où la Constitution belge règle la répartition des compétences entre les différentes autorités de Belgique, sa révision serait nécessaire pour que la Communauté germanophone soit autorisée à exercer l'ensemble des compétences fiscales régionales et provinciales ainsi rappelées.

Pour ce faire, plutôt que de proposer l'instauration d'une entité fédérée unique pour la région de langue allemande – ce qui pourrait faire l'objet d'une nouvelle étude à l'avenir –, notre rapport suggère un scénario reposant d'abord sur la création d'une Région germanophone dont l'assise territoriale serait identique à celle de la Communauté homonyme, dont l'existence serait par ailleurs maintenue. De cette manière, toute compétence de la Région wallonne et de la Province de Liège serait exclue en région de langue allemande. Un autre avantage de ce scénario est qu'il limiterait considérablement une potentielle révision de la Constitution – le lecteur peut trouver en annexe au présent rapport plusieurs tableaux reprenant les dispositions constitutionnelles dont la révision paraît indispensable, seulement recommandable ou éventuellement accessoire à la mise en œuvre du modèle « Communauté et Région germanophones » que nous avons retenu. Encore, une telle situation serait propice, selon nous, à l'intégration de la Communauté germanophone dans des lois spéciales telles que la LSRI et la LSF.

Afin que la Communauté germanophone puisse exercer les compétences régionales, nous suggérons une modification de l'article 137 de la Constitution afin d'étendre le mécanisme de transfert applicable à la Communauté et à la Région flamandes à la relation entre la Communauté et la Région germanophones. Ainsi, l'article 139 de la Constitution serait abrogé et les organes de la Communauté

germanophone pourraient exercer exclusivement, en principe, l'intégralité des compétences régionales, en plus des compétences communautaires, sur le territoire de la région de langue allemande. En outre, il en résulterait une union du budget de ladite Communauté avec celui de la nouvelle Région germanophone. De la sorte, il serait possible au Parlement germanophone d'autoriser le financement de l'exercice des compétences communautaires au moyen de recettes régionales et inversement.

Si cela était jugé nécessaire, un mécanisme inédit de transfert, par la Région germanophone, de l'exercice de certaines compétences régionales à la Région wallonne pourrait être inséré dans la Constitution, à condition d'accompagner ce mécanisme de garanties démocratiques. En tous les cas, les autorités fédérées germanophones pourraient coopérer avec la Région wallonne dans le canevas d'accords de coopération ou de décrets conjoints dans l'optique d'un exercice conjoint de certaines compétences régionales.

Pour ce qui concerne les compétences provinciales, nous pensons que l'article 163 de la Constitution pourrait être révisé pour que, de même qu'en région bilingue de Bruxelles-Capitale, toute forme d'organisation provinciale soit supprimée en région de langue allemande. Une telle situation offrirait à la Communauté germanophone l'occasion de reprendre les compétences en question, à l'exception de la réglementation des questions d'intérêt provincial qui, pour sa part, ne se justifierait plus dans ladite région linguistique. Il en résulterait, notamment, la transformation de la nature des anciennes normes provinciales – les prélèvements fiscaux inclus – en normes fédérées, avec toutes les conséquences que cela implique.

Dans l'hypothèse où la Communauté germanophone ne saurait reprendre les compétences provinciales faute de réaliser le modèle « Communauté et Régions germanophones », la suppression des institutions de la Province de Liège et leur remplacement, notamment, par deux collectivités supracommunales, dont l'une serait propre à la région de langue allemande, pourraient servir de pis-aller. En effet, en s'inspirant de l'article 166 de la Constitution qui autorise la Région de Bruxelles-Capitale à exercer l'intégralité des compétences de l'Agglomération bruxelloise, l'on pourrait adéquatement réviser la Constitution – par exemple, en adoptant un article 166*bis* – afin que la Communauté germanophone exerce les compétences d'une hypothétique collectivité supracommunale germanophone. Toutefois, l'inconvénient majeur d'un tel scénario serait qu'il présume le maintien de la compétence de la Région wallonne en région de langue allemande et s'opposerait, en conséquence, à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences régionales en dehors de la mise en œuvre de l'article 139 de la Constitution.

Considérant l'alignement du financement de la Communauté germanophone sur celui des autres autorités communautaires, le présent rapport révèle des similitudes et des divergences. D'une part, il apparaît que les montants de base des dotations fédérales octroyées à la Communauté germanophone ainsi que les clés de répartition appliquées à celles-ci ont été calculés de manière équivalente aux deux autres Communautés. D'autre part, la méthode d'estimation des montants de base des parts attribuées des recettes de TVA et d'IPP est différente pour la Communauté germanophone en comparaison avec celle des autres Communautés. Une autre étude s'avère donc nécessaire pour résoudre les questions techniques liées aux clés de répartition ainsi qu'aux montants de base des parts attribuées des recettes d'IPP et de TVA.

Au sujet de l'alignement du financement de la Région germanophone sur celui des autres Régions, nous avons identifié les compétences dont l'exercice a déjà été transféré par la Région wallonne et celles qui demeurent (encore) dans son giron. Dans le cadre d'un éventuel transfert de ces dernières, nous avons tenté de déterminer la part que le budget wallon leur octroie. En ce qui concerne spécifiquement les

mécanismes de financement des Régions, nous avons soulevé les aspects méthodologiques qui permettraient aux autorités fédérées germanophones d'exercer effectivement une autonomie fiscale propre. Ces aspects méthodologiques consisteraient :

- à établir, sur la base des compétences à transférer, les besoins de la Région germanophone ;
- à intégrer la Région germanophone dans les mécanismes de financement des autres Régions ;
- et à comparer les moyens et les besoins, de manière à déterminer si la différence constatée devrait être corrigée par un mécanisme fondé sur une quelconque dotation spécifique.

Néanmoins, une analyse plus approfondie devrait être réalisée sur la détermination précise des montants des compétences dont la Région wallonne pourrait encore se départir à l'égard de la nouvelle Région germanophone. Pour ce faire, il importerait d'identifier d'abord les moyens financiers exactement alloués à chaque compétence à partir du budget wallon. L'étape suivante consisterait alors à identifier les ressources financières revenant à la Région germanophone (taxes propres, impôts régionaux, IPP régional, parts attribuées des recettes d'IPP, etc.). À partir de ces informations, nous serions en mesure de déterminer les moyens financiers dont les autorités fédérées germanophones auraient besoin afin de prendre en charge les anciennes compétences de la Région wallonne sur leur territoire.

Pour le reste, bien que le présent rapport postule et recommande de tendre à la neutralité budgétaire à l'issue de l'éventuelle réalisation du scénario « Région germanophone » exposé plus haut, nous ne sommes pas en mesure de confirmer, à ce stade, que les autorités fédérées germanophones recevraient les moyens correspondants à leurs besoins. Il en irait particulièrement ainsi sous l'angle des incidences, sur le rendement de l'IPP, des flux de navetteurs observables aujourd'hui en région de langue allemande, toutes autres choses restant égales. À supposer que ces flux engendreraient effectivement un déséquilibre budgétaire, les mécanismes de compensation qui nous semblent les plus efficaces reposeraient sur le recours à des dotations. Enfin, nous n'apercevons rien dans la LSF qui s'opposerait à une éventuelle extension du mécanisme vertical de solidarité nationale, applicable aux trois Régions existantes, à une hypothétique Région germanophone.

INTRODUCTION

1. Dans la perspective d'une éventuelle Septième réforme de l'État belge, le Parlement de la Communauté germanophone souhaite qu'une étude soit menée sur une réforme du système de financement de ladite Communauté. L'étude doit partir de l'hypothèse selon laquelle la Communauté germanophone assumerait « toutes les compétences qui ont été transférées aux entités fédérées belges dans le passé ou leur seront transférées à l'avenir dans le cadre de la réforme de l'État »². Concrètement, elle s'inscrit dans l'optique d'éventuels transferts globaux (de l'exercice) des compétences régionales et provinciales³ à la Communauté germanophone. Pour cette raison, sont exclues du champ de notre examen les pistes tracées par les articles 139 de la Constitution et 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles⁴ (ci-après « LSRI »), au sujet desquelles des expertises ont déjà été réalisées⁵.

À la demande du Parlement de la Communauté germanophone, l'étude se focalise sur les deux volets suivants :

- le premier, dans une perspective juridique, est consacré à l'analyse des possibilités existantes ou à créer, en droit, pour que la Communauté germanophone exerce les compétences fiscales de la Région wallonne et de la Province de Liège ;
- le second, d'ordre budgétaire, doit permettre d'identifier et de décrire les aspects méthodologiques dont il faut tenir compte pour réaliser et alimenter un simulateur qui partirait de l'hypothèse d'une intégration de la Communauté germanophone, dotée de toutes les compétences régionales et provinciales, dans les mécanismes de financement des Communautés et des Régions prévus dans la loi spéciale du 16 janvier 1989⁶ (ci-après « LSF »).

D'emblée, précisons que le présent rapport retient un unique scénario, qui repose sur la création d'une quatrième Région (une « Région germanophone »), qui s'ajouterait – sans la remplacer – à la Communauté germanophone.

2. En concertation avec le commanditaire de l'étude, nous avons opté pour la structure suivante. À titre liminaire, il est opportun de présenter brièvement les enjeux essentiels et le contexte dans lequel s'inscrit la demande du Parlement de la Communauté germanophone (REMARQUES LIMINAIRES). Ensuite, il est indiqué de rappeler succinctement certains grands traits du système fédéral, de la décentralisation territoriale et de la déconcentration à l'œuvre en Belgique, ainsi que la répartition actuelle des compétences fiscales entre les autorités concernées par le présent rapport (PREMIÈRE PARTIE).

Forts de ces observations et rappels, nous analysons le scénario relatif à la création éventuelle d'une

² Déclaration du Parlement concernant le positionnement de la Communauté germanophone dans le processus de la réforme de l'État, *Doc. parl.*, Parl. Com. germ., sess. ord. 2010-2011, n° 83/2, p. 2.

³ Dans le cadre du présent rapport, nous entendons la notion de « compétence » comme l'habilitation, donnée par une règle de droit à une autorité publique, à agir dans des matières et sur un territoire déterminés. En ce sens, s'il est vrai qu'il n'existe pas de matières proprement provinciales (*voy. infra*, n° 13), il existe bien, en revanche, des compétences provinciales.

⁴ *M.B.*, 15 août 1980. L'article 5 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone (*M.B.*, 18 janvier 1984) rend l'article 10 de la LSRI applicable à la Communauté germanophone.

⁵ Ch. BEHRENDT, Q. PIRONNET et F. VANRYKEL, *La répartition des compétences en matière de logement et de fiscalité du logement*, Service de droit public et de droit constitutionnel de l'Université de Liège, rapport d'expertise interne du 18 juillet 2017 (non diffusé) ; Ch. BEHRENDT et S. VANDENBOSCH, *La Communauté germanophone et la province de Liège : étude de la possibilité d'un transfert des prérogatives provinciales à la Communauté germanophone*, Service de droit public et de droit constitutionnel de l'Université de Liège, document interne du 24 juin 2015 (non diffusé).

⁶ *M.B.*, 17 janvier 1989.

« Région germanophone » évoqué plus haut. Dans le même temps, sont examinées certaines questions juridiques spécifiques à un tel scénario (DEUXIÈME PARTIE). L'étape suivante consiste à réfléchir à la meilleure façon d'aligner, d'une part, le système de financement de la Communauté germanophone, dont les compétences seraient ainsi élargies, sur celui des autres Communautés (TROISIÈME PARTIE) et, d'autre part, le mode de financement de l'éventuelle Région germanophone sur celui des trois autres Régions (QUATRIÈME PARTIE). Dans ce cadre, nous formulons des remarques méthodologiques, qui devront être testées et vérifiées statistiquement.

Pour la réalisation du présent rapport, nous avons émis deux hypothèses de travail. Premièrement, nous supposons que l'extension des compétences de la Communauté germanophone et la réforme de son financement interviendraient après 2020. Secondement, nous postulons la neutralité financière de la réforme du financement de la Communauté germanophone, c'est-à-dire l'absence d'incidences financières sur le financement des autres Communautés et Régions. En sens inverse, eu égard aux données dont nous disposons actuellement, nous ne sommes pas en mesure de confirmer qu'à l'issue de cette éventuelle réforme, la Communauté et la Région germanophones recevraient les moyens correspondant à leurs besoins. En particulier, nous pensons à l'incidence, sur l'impôt des personnes physiques (ci-après « IPP »), des flux de navetteurs observables aujourd'hui en région de langue allemande. Sans prétendre offrir la panacée, ni affirmer qu'il s'agit de solutions réellement praticables, nous envisageons, dans une dernière partie, l'instauration possible de mécanismes tendant à compenser le potentiel déséquilibre budgétaire qui en résulterait, toutes autres choses restant égales (CINQUIÈME PARTIE).

REMARQUES LIMINAIRES : PRÉSENTATION DES ENJEUX ET DU CONTEXTE DE LA DEMANDE DU PARLEMENT DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE

3. À titre liminaire, nous estimons opportun de présenter brièvement les enjeux essentiels et le contexte de la demande du Parlement de la Communauté germanophone tendant à accroître l'autonomie de celle-ci, principalement sur les plans financier et fiscal.

4. Depuis des décennies, la Communauté germanophone revendique de façon constante et répétée l'autorisation d'exercer les compétences régionales et provinciales⁷. En tant que « règle d'organisation des pouvoirs et [...] de distribution des responsabilités »⁸, seule la Constitution peut accorder cette autorisation. L'article 33 de la Loi fondamentale belge proclame en ce sens :

« Tous les pouvoirs émanent de la Nation.

Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution. »

Or, aujourd'hui, aucune disposition de la Constitution ne dispose de la sorte. Afin de rendre possible la réalisation des aspirations du Parlement de la Communauté germanophone, une révision adéquate de la Constitution est requise, accompagnée d'une modification profonde du droit positif belge et du système de financement des entités fédérées.

La présente étude n'a pas vocation à décrire dans le détail les réformes juridiques qui devraient être entreprises : d'une part, une telle démarche ne pourrait être sérieusement menée dans le temps imparti pour réaliser les travaux ; d'autre part, les réformes juridiques à entreprendre supposent des choix politiques, opérés après des négociations entre les acteurs intéressés, et que les auteurs de l'étude ne peuvent évidemment pas anticiper. Dès lors, **seule la direction générale des réformes fondamentales, qui porterait spécialement sur des dispositions constitutionnelles, est esquissée ici.**

5. Dans ce cadre, l'étude doit, à notre estime, tenir nécessairement compte des spécificités suivantes de la Communauté germanophone :

- contrairement aux Communautés française et flamande, la Communauté germanophone est pourvue d'un territoire limité à une seule région linguistique. L'exercice des compétences s'en trouve conséquemment facilité ;
- le processus de formation d'une « Communauté-Région » en région de langue allemande a déjà commencé. De nombreux transferts de l'exercice de compétences régionales ont eu lieu (ou sont en cours) en faveur de la Communauté germanophone sur la base de l'article 139 de la Constitution ;
- les flux de navetteurs internes et internationaux qui caractérisent aujourd'hui la situation de l'emploi en région de langue allemande ; ces flux tendent à y affaiblir le rendement de l'IPP. En effet, le système de financement localise la recette provenant de l'IPP sur le territoire correspondant au domicile fiscal des contribuables.

6. Par ailleurs, il convient de relever que deux éléments de l'évolution du fédéralisme belge constituent des sources d'inspiration importantes pour notre étude. Il s'agit des précédents tirés, d'une part, de la

⁷ S. THOMAS, « Les relations entre la Communauté germanophone et la Région wallonne », in K. STANGHERLIN (éd.), *La Communauté germanophone de Belgique. Die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens*, Bruxelles, La Charte, 2005, pp. 450 et 472.

⁸ F. DELPÉRÉE, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles et Paris, Bruylant et L.G.D.J., 2000, p. 94.

répartition des compétences en région bilingue de Bruxelles-Capitale et, d'autre part, de la « fusion » des institutions et des budgets de la Communauté et de la Région flamandes. Le cas bruxellois fournit des pistes utiles non seulement en ce qui concerne l'exercice des compétences provinciales par une ou plusieurs entités fédérées, mais aussi au sujet de l'hypothétique prise en compte des flux de navetteurs. Quant au cas flamand, il offre une solution pour une gestion combinée des compétences communautaires et régionales.

7. En outre, en soutien de l'accroissement de l'autonomie de la Communauté germanophone, l'annonce récente de la volonté du Gouvernement wallon de supprimer à terme les institutions provinciales en Région wallonne⁹ aurait déjà vocation à permettre la reprise, par ladite Communauté, d'une partie des compétences de la Province de Liège, à savoir celles qui ont trait à des matières communautaires.

⁹ Gouvernement wallon, « Réforme des provinces : le Gouvernement s'accorde sur une liste de compétences à transférer », communiqué de presse du 5 décembre 2018 consulté le jour même. Les communiqués de presse du Gouvernement wallon sont consultables à partir de l'adresse : <http://gouvernement.wallonie.be/home/presse.html>.

PREMIÈRE PARTIE : RAPPELS SUCCINCTS CONCERNANT L'ÉTAT ACTUEL DE L'AUTONOMIE FINANCIÈRE ET FISCALE DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE, DE LA RÉGION WALLONNE ET DE LA PROVINCE DE LIÈGE

8. Un des objets principaux de l'étude qui nous est demandée porte sur les possibilités, en droit, de transférer les compétences fiscales de la Région wallonne et de la Province de Liège à la Communauté germanophone. Dès lors, il y a lieu d'identifier les compétences fiscales existantes en droit positif belge dont la Communauté germanophone n'est pas (encore) pourvue et de déterminer la portée de chacune d'elles. Pour ce faire, il paraît nécessaire de rappeler l'ampleur de l'autonomie financière et fiscale concédée actuellement à chacune desdites autorités (2.), ce qui implique, au préalable, de consacrer de brefs propos aux formes d'organisation de l'État belge (1.). En effet, le partage des prérogatives étatiques essentielles, parmi lesquelles est rangé le pouvoir fiscal¹⁰, provient des concessions d'autonomie à la base, en particulier, du fédéralisme et de la décentralisation territoriale.

1. Brèves considérations sur les formes d'organisation de l'État belge

A. Le fédéralisme

9. Depuis 1970, l'organisation du Royaume de Belgique repose sur une structure fédérale caractérisée par un accroissement toujours plus grand de l'autonomie des autorités fédérées à la suite de six réformes de l'État successives. Il a cependant fallu attendre 1993 pour que soit consacrée la dynamique centrifuge et le caractère bicéphale du fédéralisme belge à l'article 1^{er} de la Constitution, lequel proclame :

« La Belgique est un État fédéral qui se compose des Communautés et des Régions ».

Deux types d'entités fédérées coexistent donc au sein du Royaume : d'un côté, les Communautés – au nombre de trois selon l'article 2 de la Constitution, dont la Communauté germanophone – et, de l'autre, les Régions – l'article 3 du même texte en énumère trois également, parmi lesquelles la Région wallonne¹¹.

10. Dans ce cadre, l'autonomie concédée aux autorités fédérées se concrétise d'abord par la redistribution des pouvoirs législatif et exécutif ou, autrement dit, de la compétence normative¹² entre elles et l'Autorité fédérale. Concrètement, la Communauté germanophone et la Région wallonne, pour ce qui nous intéresse, sont habilitées à adopter des normes législatives (« décrets ») et réglementaires (« arrêtés de gouvernement ») dont la force juridique est égale à celle des normes fédérales de même rang hiérarchique, dans les domaines spatiaux et matériels qui leur sont expressément et exhaustivement attribués par ou en vertu de la Constitution. De surcroît, il découle du principe de l'exclusivité des compétences que la compétence normative de la Communauté germanophone pour régler une matière exclut en principe celle de la Région wallonne et inversement.

Pour l'essentiel, les normes de la Communauté germanophone produisent leurs effets dans les neuf

¹⁰ Ch. BEHRENDT et F. BOUHON, *Introduction à la théorie générale de l'État : manuel*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 2014, p. 112.

¹¹ Pour les besoins de la présente étude, les références aux commissions communautaires bruxelloises sont seulement d'ordre budgétaire. Nous n'abordons pas leur cas sous l'angle juridique.

¹² Hervé Bribosia et Jean-Louis Van Boxstael définissent la compétence normative comme « l'habilitation donnée par une règle de droit à une autorité publique de créer des “normes juridiques” ». [...] Cette définition générale de la compétence s'applique à toutes les autorités publiques, que leur fonction soit législative, [réglementaire ou] administrative [...]. *Le partage des compétences dans la Belgique fédérale*, Bruges, La Charte, 1994, p. 51.

communes de la région de langue allemande¹³, dans les matières communautaires visées à l'article 130, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Constitution et définies aux articles 4 et 5, § 1^{er}, de la LSRI auxquels renvoie l'article 4 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone¹⁴ (ci-après « LGerm »). Quant aux normes de la Région wallonne, celles-ci sont applicables dans les matières définies aux articles 6 et 7 de la LSRI sur le territoire des cinq provinces visées aux articles 5, alinéa 1^{er}, 1^{ère} phrase, de la Constitution et 2 de la LSRI, dont la Province de Liège. Aux fins de la présente étude, il importe de souligner que les territoires de ces autorités fédérées se recoupent, de sorte que les neuf communes de la région de langue allemande sont englobées dans le territoire de la Région wallonne par le biais du ressort territorial de la Province de Liège.

11. Par ailleurs, par dérogation au principe d'attribution mentionné ci-devant, l'article 139 de la Constitution permet à la Région wallonne de transférer à la Communauté germanophone l'exercice, sur le territoire de cette dernière, de sa compétence de régler des matières régionales¹⁵. Pour l'heure, l'exercice des compétences régionales suivantes a été transféré à la Communauté germanophone :

- depuis le 1^{er} janvier 1994, les monuments et sites¹⁶ ;
- à compter du 1^{er} janvier 2000, trois aspects de la politique de l'emploi (le placement des travailleurs, les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés et l'application des normes concernant l'occupation des travailleurs étrangers) et les fouilles¹⁷ ;
- au 1^{er} janvier 2005, les fabriques d'église, les funérailles et sépultures, la tutelle administrative sur les communes, les zones de police pluricommunales et les intercommunales composées de communes germanophones et le financement des communes¹⁸ ;
- au 1^{er} janvier 2014, le tourisme dans son intégralité et l'accès aux professions touristiques¹⁹ ;
- à compter du 1^{er} janvier 2015, l'ensemble de la matière se rapportant aux collectivités

¹³ Constitution, articles 4, alinéas 1^{er} et 2, et 130, § 2 ; lois coordonnées le 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, article 5, *M.B.*, 2 août 1966 ; annexe à l'arrêté royal du 17 septembre 1975 portant fusion des communes et modifications de leurs limites, articles 379 à 387, *M.B.*, 25 septembre 1975 (cet arrêté royal a été ratifié par la loi du 30 décembre 1975 portant : 1^o ratification d'arrêtés royaux pris en exécution de la loi du 23 juillet 1971 concernant la fusion de communes et la modification de leurs limites ; 2^o suppression des fédérations périphériques créées par la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, article 1^{er}, 1^o, *M.B.*, 23 janvier 1976) ; loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, article 3. Par ailleurs, en vertu de l'article 8, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées, les communes de la région de langue allemande sont dotées d'un régime spécial de « facilités linguistiques » visant à y assurer la protection de la minorité francophone.

¹⁴ Les articles 4 et 5, § 1^{er}, de la LSRI s'appliquent spécifiquement aux Communautés française et flamande.

¹⁵ L'application de l'article 139 de la Constitution requiert l'adoption d'un décret ordinaire tant par la Région wallonne que par la Communauté germanophone ciblant les matières pour lesquelles l'exercice de la compétence normative est transféré.

¹⁶ Décret de la Région wallonne du 23 décembre 1993 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière de Monuments et Sites, *M.B.*, 12 février 1994 ; décret de la Communauté germanophone du 17 janvier 1994 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière de Monuments et Sites, *M.B.*, 16 mars 1994.

¹⁷ Décret de la Région wallonne du 6 mai 1999 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de fouilles, *M.B.*, 3 juillet 1999 ; décret de la Communauté germanophone du 10 mai 1999 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de fouilles, *M.B.*, 29 septembre 1999.

¹⁸ Décret de la Région wallonne du 27 mai 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, *M.B.*, 16 juin 2004 ; décret de la Communauté germanophone du 1^{er} juin 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, *M.B.*, 19 octobre 2004.

¹⁹ Décret de la Région wallonne du 27 mars 2014 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière de tourisme, *M.B.*, 10 avril 2014 ; décret de la Communauté germanophone du 31 mars 2014 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière de tourisme, *M.B.*, 25 avril 2014.

communales^{20,21} ;

- depuis le 1^{er} janvier 2016, la politique de l'emploi dans sa totalité, à l'exception des titres-services²² ;
- en outre, dès le 1^{er} janvier 2020, devraient être communautarisés certains aspects de la réglementation des matières du logement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie²³.

B. La décentralisation territoriale et la déconcentration

12. Outre la dimension fédérale de l'État belge, celui-ci est aussi territorialement décentralisé et déconcentré. Ci-après, nous revenons successivement sur ces deux autres modes d'organisation étatique, dans la mesure où ils sont également concernés par les questions abordées dans la présente étude.

13. Consacrée aux articles 41 et 162 de la Constitution, la décentralisation territoriale vise à rapprocher l'exercice du pouvoir des citoyens en attribuant, à des collectivités publiques dotées d'une personnalité juridique propre et d'une autonomie de décision, la compétence générale de régler l'ensemble des intérêts propres à un territoire nettement délimité²⁴. C'est dans ce cadre que s'inscrivent notamment les provinces, la Constitution attribuant à chacune d'entre elles la compétence de régler en son nom et pour son compte, sur son territoire, par le biais de son conseil provincial, toute matière qu'elle juge relever de l'intérêt provincial. Plus exactement, « les provinces peuvent, indistinctement, agir dans des matières qui relèvent tantôt de la compétence de l'Autorité fédérale, tantôt de celle [des Régions] et tantôt de celle [des Communautés] »²⁵, mais il n'existe pas, en droit positif belge, de matières de nature proprement provinciale. Cela étant, la compétence réglementaire ainsi concédée aux provinces est limitée à plusieurs égards.

D'abord, les provinces ne peuvent s'approprier, en vertu du principe de subsidiarité, des matières ou aspects de matière qui ont été affectés par la Constitution, une loi ou un décret, à l'intérêt fédéral, régional, communautaire ou communal²⁶. Ensuite, au titre de pouvoirs subordonnés, les provinces, d'une

²⁰ Décret de la Région wallonne du 28 avril 2014 modifiant le décret du 27 mai 2004 relatif à l'exercice par la Communauté germanophone de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, *M.B.*, 4 juin 2014 ; décret de la Communauté germanophone du 5 mai 2014 modifiant le décret du 1^{er} juin 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, *M.B.*, 18 juillet 2014.

²¹ « [À] l'exclusion des provinces, des associations de communes plurirégionales et des agglomérations et fédérations de communes ». B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *Les finances et l'autonomie fiscale des entités fédérées après la sixième réforme de l'État : précis des nouvelles règles de financement des Communautés et des Régions*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 447.

²² Décret de la Région wallonne du 17 décembre 2015 modifiant différents décrets en vue de l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de patrimoine, *M.B.*, 29 décembre 2015 ; décret de la Communauté germanophone du 15 décembre 2015 modifiant différents décrets en vue de l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de patrimoine, *M.B.*, 30 décembre 2015.

²³ « Les décrets transférant ces compétences ont été validés en 1^{ère} lecture lors du Gouvernement conjoint. La date prévue pour le transfert est le 1^{er} janvier 2020. Des accords de coopération fixeront les modalités de la coopération future entre les deux Gouvernements ». Gouvernement wallon, « Les Gouvernements wallon et germanophone valident le transfert de compétences vers la Communauté germanophone », communiqué de presse du 14 septembre 2018 consulté le 29 octobre 2018.

²⁴ A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME et J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, 20^e éd., Malines, Kluwer, 2014, pp. 119 et 120.

²⁵ Ch. BEHRENDT, F. BOUHON, Q. PIRONNET, L. FERON et Z. VROLIX, *Étude sur les hypothèses d'avenir des provinces wallonnes*, p. 217, rapport d'expertise réalisé à la demande de l'Association des Provinces Wallonnes (APW), présenté publiquement à Namur le 2 mai 2018 et consulté le 1^{er} octobre 2018 à l'adresse : <https://orbi.uliege.be/handle/2268/222834>.

²⁶ Combinaison des articles 41, alinéa 1^{er}, première phrase, et 162, alinéa 2, 2^o, de la Constitution avec l'article 85 de la loi provinciale du 30 avril 1836 (*Bull. off.*, 1^{er} semestre 1836, n^o 209) et avec l'article L2212-32, §§ 1^{er} et 2, du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation (*M.B.*, 12 août 2004).

part, adoptent des décisions administratives²⁷ hiérarchiquement inférieures aux normes législatives et exécutives des autorités supérieures que sont l'Autorité fédérale et les autorités fédérées et, d'autre part, sont soumises à la tutelle administrative générale et ordinaire des Régions²⁸. De plus, les autorités supérieures peuvent soustraire une matière du champ de la compétence provinciale pourvu qu'elles observent le principe de proportionnalité²⁹. Enfin, les provinces ne peuvent exercer leur mission d'intérêt provincial que sur un territoire déterminé³⁰. Considérant l'objet de la présente étude, seule la division de la Province de Liège en arrondissements administratifs retient notre attention³¹. En l'occurrence, l'on en distingue quatre, à savoir les arrondissements administratifs de Liège, de Huy, de Waremme et de Verviers³², ce dernier englobant vingt-neuf communes, dont les neuf de la région de langue allemande³³.

14. Quant à la déconcentration, elle est un « mode d'organisation de l'administration qui tempère la centralisation et qui consiste en la délégation par l'autorité titulaire d'une compétence d'une partie de celle-ci (y compris décisionnelle) à une autorité subordonnée, à charge pour cette dernière de l'exercer sous le contrôle hiérarchique de la première »³⁴. Appliquant ce mécanisme, les articles 6, § 1^{er}, VIII, dernier alinéa, de la LSRI et L2212-32, § 3, du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation (ci-après « CDLD ») autorisent l'Autorité fédérale, la Communauté ou la Région compétente territorialement et matériellement, à enjoindre aux provinces de mettre en œuvre certaines de leurs politiques publiques. Les décisions prises par une province au titre d'organe déconcentré sont en droit « celle[s] du pouvoir central au nom et pour le compte de qui [elle] agit »³⁵. Pour le surplus, relevons que, plus que la mise en œuvre, la responsabilité de délibérer sur des questions d'intérêt général précises peut être, le cas échéant, laissée par la loi ou le décret aux provinces. Dans ce cas, celles-ci agissent comme des entités décentralisées par service³⁶.

²⁷ A. ALEN et K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, Kluwer, 2011, p. 199.

²⁸ LSRI, article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}. Le cas échéant, les provinces sont également soumises à la tutelle administrative spéciale de l'Autorité fédérale et des Communautés pour les questions qui se rapportent à leurs compétences respectives (LSRI, article 7, § 1^{er}, alinéa 2).

²⁹ « L'atteinte à la compétence des provinces et, par voie de conséquence, au principe de l'autonomie locale, que comporte toute intervention, qu'elle soit positive ou négative, de l'État fédéral, des Communautés ou des Régions, dans une matière qui relève de leurs compétences, ne serait contraire aux dispositions citées au moyen, qui garantissent la compétence des provinces pour tout ce qui concerne l'intérêt provincial, que si elle était manifestement disproportionnée. Tel serait le cas, par exemple, si elle aboutissait à priver les provinces de tout ou de l'essentiel de leurs compétences ou si la limitation de la compétence ne pouvait être justifiée par le fait que celle-ci serait mieux gérée à un autre niveau de pouvoir ». C. const., arrêt n° 100/2015 du 2 juillet 2015, cons. B.4.

³⁰ D. BATSELÉ et M. SCARCEZ, *Abrégé de droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 447.

³¹ « En fait, les arrondissements existant actuellement ont été créés par des arrêtés réglementaires pris sous le régime hollandais. Nonobstant [l'actuel article 6] de la Constitution, on n'a pas revu, après 1831, la subdivision des provinces en arrondissements, ainsi créés par voie réglementaire. Mais l'article 132 de la loi provinciale, instituant des commissariats d'arrondissement, a implicitement consacré leur existence ». A. BUTTGENBACH, *Manuel de droit administratif*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 1966, pp. 647 et 648.

³² Annexe 3 au Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, telle que modifiée par l'article 3 du décret de la Région wallonne du 25 janvier 2018 modifiant les articles L1332-18 et L2212-6 ainsi que l'annexe 3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, *M.B.*, 5 février 2018. Dans le même sens, *voj.* le point B de l'annexe I du livre 1^{er} des annexes à la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État, *M.B.*, 20 juillet 1993, tel que modifié par l'article 1^{er} du décret spécial de la Région wallonne du 25 janvier 2018 modifiant le point B, visant l'élection du Parlement wallon, du tableau déterminant les circonscriptions électorales et leur composition, constituant l'annexe I du livre 1^{er} des annexes à ladite loi ordinaire, *M.B.*, 5 février 2018 ; l'annexe à l'arrêté royal du 17 septembre 1975 portant fusion des communes et modification de leurs limites ; ainsi que l'annexe à la loi provinciale du 30 avril 1836.

³³ Annexe à l'arrêté royal du 17 septembre 1975 portant fusion des communes et modifications de leurs limites, articles 379 à 387, *M.B.*, 25 septembre 1975 ; lois coordonnées le 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, article 8, alinéa 1^{er}, 1^o.

³⁴ P. GOFFAUX, *Dictionnaire de droit administratif*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 188.

³⁵ M. PÂQUES, *Droit public élémentaire en quinze leçons*, Bruxelles, Larcier, 2005, p. 84.

³⁶ A. FRANÇOIS, « La province : initiation aux mécanismes de l'institution provinciale », *Dossiers du CRISP*, 1997/46, p. 15.

2. Focalisation sur les trois systèmes de financement pertinents

15. Afin de donner un effet utile à l'autonomie normative ainsi concédée à la Communauté germanophone, à la Région wallonne et à la Province de Liège, ces autorités bénéficient également d'une autonomie financière consistant en des recettes – soit générées par elles, soit versées par d'autres niveaux de pouvoir – qu'elles peuvent, en principe, librement affecter en vue de l'exercice de leurs fonctions législatives et/ou exécutives propres. Dans les lignes qui suivent, nous rappelons brièvement le système de financement en place, depuis la Sixième réforme de l'État, pour chacune des autorités publiques qui intéressent le présent rapport et insistons sur leurs compétences fiscales respectives.

A. Le financement de la Communauté germanophone

16. Conformément à l'article 176 de la Constitution, le système de financement de la Communauté germanophone est défini aux articles 56 à 60^{sexies} du Titre V de la LGerm. Il en ressort que ses moyens financiers proviennent de six sources qu'il convient d'évoquer succinctement. La première source de recettes présente un caractère fiscal et nécessite le recours à l'autonomie fiscale dite « pure », « directe » ou encore « propre » reconnue, de façon générale, aux trois Communautés et aux trois Régions par l'article 170, § 2, alinéa 1^{er}, de la Constitution. Bien que, pour sa part, la Communauté germanophone a jusqu'ici fait le choix de ne donner aucune suite à cette autonomie fiscale³⁷ – il s'agit d'ailleurs de la seule compétence fiscale dont elle soit dotée dans l'état actuel du droit belge –, il peut être intéressant, à ce stade, d'exposer en quoi elle consiste.

17. Sur la base de la disposition constitutionnelle précitée, les autorités fédérées jouissent du pouvoir de créer des impôts, dénommés dans la doctrine « taxes propres », et sont compétentes à cet égard non seulement pour en régler tous les éléments essentiels³⁸, mais aussi pour en assurer le service³⁹, dans le respect des principes de légalité de l'impôt, d'annualité de l'impôt, d'égalité des citoyens devant l'impôt, de loyauté fédérale, de territorialité⁴⁰ – « Le champ d'application territorial de l'impôt suit celui des

³⁷ X. MINY, « Le contrôle du respect du principe de territorialité par la Cour constitutionnelle. Commentaire des arrêts n^{os} 58/2017 et 25/2018 de la Cour constitutionnelle, rendus respectivement les 18 mai 2017 et 1^{er} mars 2018 », *R.F.R.L.*, 2018/3, p. 192 ; pour une illustration récente, *voy.* l'annexe I^{ère} au projet de décret établissant le budget des recettes et le budget général des dépenses de la Communauté germanophone pour l'année budgétaire 2019, *Doc. parl.*, Parl. Com. germ., sess. ord. 2018-2019, n^o 4-HH2019/1, pp. 7 et 8.

³⁸ Les éléments essentiels de l'impôt, au nombre de six, correspondent à la matière imposable, au fait générateur, aux redevables, à la base imposable, au taux d'imposition et aux éventuelles exemptions et modérations fiscales en cas d'application de l'article 172, alinéa 2, de la Constitution. M. BOURGEOIS et E. TRAVERSA, « Les droits constitutionnels des contribuables », in M. VERDUSSEN et N. BONBLED (dir.), *Les droits constitutionnels en Belgique : les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et de la Cour de cassation*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 1578 et 1579 ; M. BOURGEOIS, « La "matière imposable" des impôts régionaux selon la jurisprudence constitutionnelle : commentaire critique des arrêts n^o 58/2006 du 26 avril 2006 et n^o 93/2014 du 19 juin 2014 », in M.-C. VAN GRIEKEN, C. MARCUS et J. MALHERBE, *Liber amicorum Maurice Eloy*, Limal, Anthemis, 2014, pp. 669 à 671 ; pour un arrêt récent de la Cour constitutionnelle à ce sujet, *voy.* C. const., arrêt n^o 138/2017 du 30 novembre 2017, cons. B.2.2.

³⁹ « Le service de l'impôt comprend le processus de l'établissement de la base imposable, le calcul de l'impôt, le contrôle de la base imposable et de l'impôt, ainsi que le contentieux y afférant (tant administratif que judiciaire), la perception et le recouvrement de l'impôt (en ce compris les frais et intérêts) ». Projet de loi spéciale portant refinancement des Communautés et extension des compétences fiscales des Régions, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2000-2001, n^o 50-1183/007, p. 160. Notons que, sous la réserve du recours aux pouvoirs implicites sur la base de l'article 10 de la LSRI – rendu applicable à la Communauté germanophone par l'article 5, § 1^{er}, de la LGerm –, les autorités fédérées ne sont *a priori* compétentes que pour régler les recours administratifs, tandis que les attributions des autorités judiciaires et la fixation de la procédure devant elles sont des matières relevant de la compétence exclusive de l'Autorité fédérale.

⁴⁰ Selon une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, la Constitution et les lois de réformes institutionnelles « ont déterminé une répartition exclusive des compétences territoriales. Un tel système suppose que l'objet de toute norme adoptée par un législateur [fédéral ou fédéré] puisse être localisé dans le territoire de sa compétence, de sorte que toute relation ou situation concrète soit réglée par un seul législateur ». C. const., arrêt n^o 9 du 30 janvier 1986, cons. 5.B.1. ; arrêt n^o 37/2018

compétences matérielles »⁴¹ –, de proportionnalité et d'union économique et monétaire⁴². La compétence fiscale ainsi attribuée est générale, c'est-à-dire que les autorités fédérées sont autorisées à lever des taxes propres même dans les matières pour lesquelles elles ne sont *a priori* pas compétentes⁴³. Il s'ensuit donc que, contrairement au principe d'exclusivité qui régit la réglementation des matières⁴⁴, leur imposition fait l'objet d'un système de compétences concurrentes.

Toutefois, l'article 170, § 2, alinéa 2, de la Constitution prévoit la faculté pour le législateur fédéral, à l'aide d'une simple loi ordinaire, de limiter cette autonomie fiscale propre en déterminant « les exceptions dont la nécessité est démontrée »⁴⁵ ; cette règle de la primauté de la loi fédérale sur les décrets et ordonnances fédérés sous l'angle fiscal distingue davantage encore la répartition du pouvoir d'imposer les matières de celle du pouvoir de les réglementer. Le législateur fédéral a effectivement fait usage de cette faculté en adoptant les articles 11 de la LSF⁴⁶ et 1^{er} de la loi du 23 janvier 1989 relative à la compétence fiscale visée à l'article 110, §§ 1^{er} et 2, de la Constitution⁴⁷, qui introduisent la règle fédérale « *non bis in idem* ». D'après cette règle, les autorités fédérées sont autorisées à créer des taxes propres uniquement dans les matières vierges de toute imposition *a priori* ou *a posteriori* par le législateur fiscal fédéral ou qui ne font pas l'objet d'un des prélèvements fiscaux prévus par la LSF⁴⁸. Ceci limite considérablement le potentiel du pouvoir fiscal propre comme source de financement des entités fédérées, en ce compris la Communauté germanophone.

18. En réalité, les principales recettes de la Communauté germanophone découlent, d'un côté, des parties qui lui sont attribuées des recettes d'IPP fédéral⁴⁹ et de la taxe sur la valeur ajoutée⁵⁰ (« TVA ») et, de l'autre, de huit dotations spécifiques inscrites au budget général des dépenses de l'Autorité fédérale⁵¹. Ces dotations sont les suivantes : la dotation « allocations familiales » ; la dotation « soins aux personnes âgées » ; la dotation « soins de santé et aide aux personnes » ; la dotation « hôpitaux non académiques » ; la dotation « maisons de justice » ; la dotation « économie d'échelles » ; la dotation « part du bénéfice de la loterie nationale » ; et la dotation « sénateur de la Communauté germanophone ». Les cinq premières dotations voient leur montant diminuer à raison du montant de transition établi sur leur base

du 22 mars 2018, cons. B.5.

⁴¹ E. TRAVERSA, *L'autonomie fiscale des Régions et des collectivités locales face au droit communautaire : analyse et réflexion à la lumière des expériences belge et italienne*, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 65, note 192. Dans le même sens, voy. X. MINY, *op. cit.*, pp. 191 et 192.

⁴² Les quatre premiers principes sont consacrés aux articles 170 à 172 et 143 de la Constitution, tandis que les trois autres ont une origine jurisprudentielle. Pour le principe de territorialité, voy. not. C. const., arrêt n° 37/2018 du 22 mars 2018, cons. B.5. Pour celui de proportionnalité, voy. not. C. const., arrêt n° 83/2013 du 13 juin 2013, cons. B.3.3. À propos du principe de l'union économique et monétaire, voy. not. C. A., arrêt n° 47 du 25 février 1988, cons. 6.B.4.

⁴³ Projet de loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1988-1989, n° 635/17, p. 175 ; P. VAN ORSHOVEN, « De fiscale aspecten van de vierde staatshervorming », in A. ALEN et L.-P. SUETENS (éds.), *Het federale België na de vierde staatshervorming*, Bruges, die Keure, 1993, p. 130.

⁴⁴ *Cfr. supra*, n° 10.

⁴⁵ « Par l'article 170, § 2, alinéa 2, de la Constitution, le Constituant a [...] entendu établir la primauté de la loi fiscale sur le décret fiscal et permettre des exceptions à la compétence fiscale des Communautés et des Régions, laquelle est consacrée par l'alinéa 1^{er} de l'article 170, § 2 ». C. const., arrêt n° 111/2012 du 20 septembre 2012, cons. B.11.

⁴⁶ L'article 11 de la LSF est rendu applicable à la Communauté germanophone par l'article 56*bis* de la LGerm.

⁴⁷ M.B., 24 janvier 1989. Depuis la renumérotation de la Constitution du 17 février 1994, l'article 110 est devenu l'article 170.

⁴⁸ La règle fédérale *non bis in idem* souffre trois exceptions. Premièrement, elle ne s'applique pas en matière d'huiles minérales en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 23 janvier 1989. Deuxièmement, l'article 2 de cette loi prévoit que les Régions sont exclusivement compétentes pour imposer les matières de l'eau et des déchets et y prohibe tout impôt, taxe additionnelle ou remise d'origine fédérale ou communautaire. Troisièmement, l'article 11 de la LSF dispose que la règle fédérale *non bis in idem* ne s'applique pas non plus concernant l'imposition de la mise en circulation et de la circulation des véhicules automobiles.

⁴⁹ LGerm, articles 58*nonies* et 58*undecies*.

⁵⁰ LGerm, article 58*decies*.

⁵¹ Les dotations en question sont reprises, dans l'ordre de leur énumération donné ci-dessus, aux articles 58*terdecies* (à combiner avec l'article 47/5 de la LSF), 58*quindecies* à 58*octodecies* (à combiner respectivement avec les articles 47/7 à 47/10 de la LSF), 58*vicies*, 60*bis* et 60*ter* de la LGerm.

conformément à l'article 58^{novodécies} de la LGerm.

19. Outre des recettes non fiscales propres⁵² et la faculté de recourir à l'emprunt⁵³, le financement de la Communauté germanophone est encore assuré au moyen de diverses dotations qui lui sont versées, cette fois, par la Région wallonne. Telle est la conséquence financière du transfert, par la Région wallonne à la Communauté germanophone, de l'exercice de la compétence normative dans certaines matières régionales opéré en vertu de l'article 139 de la Constitution⁵⁴. La seule dotation à charge de l'autorité régionale qui ne trouve pas son fondement dans l'article 139 précité est la dotation compensatoire de la solidarité financière entre la Région wallonne et la Communauté française. Cette dernière recette⁵⁵ tend à compenser la partie des prélèvements régionaux payés par les habitants de la région de langue allemande qui sert à financer les dépenses de la Région wallonne dans les matières pour lesquelles l'exercice de la compétence normative lui a été transféré par la Communauté française sur la base de l'article 138 de la Constitution et qui, dans ce cadre, ne peuvent profiter qu'aux habitants de la région de langue française.

B. Le financement de la Région wallonne

20. Dans le respect de l'article 177 de la Constitution, le financement des compétences normatives de la Région wallonne est arrêté dans la LSF. Il appert que ses ressources financières sont au nombre de neuf. L'on peut d'abord citer, à la lecture de l'article 1^{er}, § 2, de la LSF, les parties attribuées du produit de l'IPP fédéral, des dotations fédérales, les recettes non fiscales propres, le mécanisme de transition, le recours à l'emprunt et le mécanisme de solidarité nationale. Ce dernier⁵⁶ permet à chaque Région dont la quote-part dans l'IPP fédéral est inférieure à sa quote-part dans la population de recevoir une compensation à concurrence de 80 % de la différence constatée à charge de l'Autorité fédérale.

21. En outre, l'article précité fait référence à l'autonomie fiscale propre que la Région wallonne tire de l'article 170, § 2, alinéa 1^{er}, de la Constitution⁵⁷. Contrairement à la Communauté germanophone, ladite Région a exercé la faculté que lui laisse cette disposition constitutionnelle pour lever des taxes régionales propres. Toutefois, celles-ci génèrent peu de recettes en raison de la règle fédérale *non bis in idem* inscrite à l'article 1^{er} de la loi du 23 janvier 1989 précitée. Par ailleurs, il est utile de souligner que ces taxes régionales ne sont pas déductibles à l'impôt des sociétés (ci-après « ISOC ») au titre de frais professionnels en vertu de l'article 198, § 1^{er}, 5^o, du Code des impôts sur les revenus 1992⁵⁸ (« CIR/92 »), à l'exception, selon cette même disposition, des taxes régionales propres liées aux nouveaux systèmes de prélèvement kilométrique pour les poids lourds⁵⁹.

⁵² LGerm, article 57, lequel renvoie à l'article 2 de la LSF.

⁵³ LGerm, article 59, lequel renvoie à l'article 49 de la LSF.

⁵⁴ « La question se pose si, comme le prévoit l'article 59^{ter}, § 6, de la Constitution [aujourd'hui l'article 176], une loi est nécessaire pour assurer le financement de la matière transférée ou si les questions relatives au financement peuvent être réglées par la Région wallonne et la Communauté germanophone dans leurs décrets respectifs en application de l'article 59^{ter}, § 3 [aujourd'hui l'article 139]. Cette deuxième solution doit être retenue ». C.E. (sect. lég.), avis n^{os} L. 22.607/9 et L. 22.698/9 du 27 octobre 1993 portant sur un avant-projet de décret relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière de monuments et sites, *Doc. parl.*, Parl. Rég. w., sess. ord. 1993-1994, n^o 197/1, p. 7. Les matières pour lesquelles l'exercice de la compétence normative a été ou devrait être transféré par la Région wallonne à la Communauté germanophone, par application de l'article 139 de la Constitution, ont été énumérées *supra*, au n^o 11.

⁵⁵ La dotation compensatoire de la solidarité financière entre la Région wallonne et la Communauté française n'est expressément prévue dans aucun décret. B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op. cit.*, p. 446.

⁵⁶ Le mécanisme de solidarité nationale est consacré à l'article 48 de la LSF.

⁵⁷ À ce sujet, les développements donnés *supra* au n^o 17 sont applicables *mutatis mutandis*.

⁵⁸ M.B., 30 juillet 1992.

⁵⁹ En janvier 2014, les trois Régions de Belgique ont conclu un accord de coopération visant à instaurer, en remplacement de l'eurovignette, un système de prélèvement kilométrique à charge des poids lourds. Accord de coopération du 31 janvier 2014

22. Surtout, il y a lieu de centrer notre attention, aux fins du présent rapport, sur les deux dernières sources de financement dont la Région wallonne bénéficie, dans la mesure où elles se rapportent à d'autres catégories de compétences fiscales. Il s'agit, d'une part, de l'autonomie fiscale dérivée de premier type et, d'autre part, de l'autonomie fiscale dérivée de second type. Leur exercice doit respecter les mêmes principes que ceux applicables à l'autonomie fiscale propre⁶⁰. De plus, l'article 11 de la LSF étend la règle fédérale *non bis in idem* à ces deux types d'autonomie fiscale dérivée, mais prévoit une exception pour les taxes de mise en circulation et de circulation des véhicules automobiles. Dans les lignes qui suivent, nous précisons la teneur de chacune de ces deux autonomies fiscales dérivées.

23. L'autonomie fiscale dérivée de premier type est liée aux impôts régionaux limitativement énumérés à l'article 3 de la LSF. En termes de mise en œuvre, l'ampleur de l'autonomie fiscale des Régions à l'endroit des impôts régionaux est plus limitée que celle dont elles jouissent en vertu de l'article 170, § 2, alinéa 1^{er}, de la Constitution, pour deux raisons. D'abord, selon l'article 4 de la LSF, seuls trois éléments essentiels de ces impôts peuvent être exclusivement réglés par les Régions⁶¹, tandis que la réglementation des autres éléments essentiels demeure sous le giron fédéral. Ensuite, le service de ces impôts est assuré (gratuitement), dans tous ses aspects, par l'Autorité fédérale pour le compte des Régions aussi longtemps qu'une Région ne notifie pas son souhait de le reprendre, ce qu'elle ne peut faire que par groupe d'impôts régionaux^{62,63} et moyennant un délai de préavis d'un ou deux ans⁶⁴. Le montant des recettes d'impôts régionaux dépend donc en partie de l'efficacité avec laquelle l'administration fiscale fédérale établit, perçoit et recouvre ces impôts. En cas de reprise d'un groupe d'impôts régionaux, la Région en question devient exclusivement compétente pour déterminer les règles administratives de procédure fiscale

entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'introduction du système de prélèvement kilométrique sur le territoire des trois Régions et à la constitution d'un Partenariat interrégional de droit public Viapass sous forme d'une institution commune telle que visée à l'article 92*bis*, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 14 mai 2014. En vertu de l'article 3 du décret wallon du 16 juillet 2015 instaurant un prélèvement kilométrique à charge des poids lourds pour l'utilisation des routes (*M.B.*, 28 juillet 2015) adopté en application dudit accord, le prélèvement kilométrique prend la forme, en Région wallonne, depuis le 1^{er} avril 2016, d'une redevance au sens de l'article 173 de la Constitution et génère, à ce titre, des recettes non fiscales propres. Partant, l'exception prévue à l'article 198, § 1^{er}, 5^o, du CIR/92 ne joue pas dans ce cas.

⁶⁰ *Cfr. supra*, n° 17. Notons que, dans le cadre de l'autonomie fiscale dérivée – de premier et de second types –, les principes de loyauté fédérale et d'union économique et monétaire sont consacrés à l'article 1^{er}*ter* de la LSF. D'après la Cour constitutionnelle, cet article ne s'applique pas aux taxes propres (C. const., arrêt n° 83/2017 du 22 juin 2017, cons. B.5.2.).

⁶¹ Il s'agit de la base d'imposition, du taux d'imposition et des éventuelles exonérations. LSF, article 4, §§ 1^{er} à 3.

⁶² Suivant l'article 5, § 3, de la LSF, il existe quatre groupes d'impôts régionaux.

⁶³ À l'heure actuelle, la Région wallonne a repris le service des deux groupes d'impôts régionaux suivants : le premier est constitué des taxes sur les jeux et paris, sur les appareils automatiques de divertissement et sur l'ouverture de débits de boissons fermentées (ces impôts sont visés à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o à 3^o, de la LSF) ; le second englobe les taxes de circulation et de mise en circulation (article précité, 10^o et 11^o). Budget des recettes et des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019, Exposé général, Annexe I, *Doc. parl.*, Parl. Rég. w., sess. ord. 2018-2019, n° 1200/1 du 31 octobre 2018, pp. 88 à 98. Par ailleurs, le 29 mars 2018, le Gouvernement wallon a notifié au Premier ministre et au Ministre fédéral des Finances sa décision de reprendre le service d'un troisième groupe d'impôt, composé uniquement du précompte immobilier (article précité, 5^o) à compter du 1^{er} janvier 2020. Gouvernement wallon, « Régionalisation du service de l'impôt de précompte immobilier », communiqué de presse du 29 mars 2018 consulté le 4 décembre 2018. Cette décision du Gouvernement wallon a été ratifiée par l'article unique d'un décret du 22 novembre 2018 (*M.B.*, 10 décembre 2018). Entre-temps, le 17 janvier 2019, le Gouvernement wallon a transmis un nouveau communiqué de presse dans lequel il indique que la reprise devrait être reportée au 1^{er} janvier 2021. Gouvernement wallon, « La reprise du précompte immobilier par la Wallonie », communiqué de presse du 17 janvier 2019 consulté le 15 février 2019.

⁶⁴ La longueur de ce délai dépend de la période durant laquelle la décision de reprise est notifiée, à savoir en fin ou en début d'année budgétaire. J.-Cl. LAES, « Reprise par une Région du service d'un impôt régional. Conséquences en matière de procédure fiscale », *R.F.R.L.*, 2013/4, p. 287.

afférentes à ces impôts⁶⁵ à compter de l'année budgétaire à partir de laquelle elle en assure le service⁶⁶. Aussi longtemps que cette Région n'a pas, sur la base de l'article 19, § 2, de la LSRI ou 7 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises⁶⁷ (ci-après « LSBxl »), abrogé, modifié, complété ou remplacé les dispositions légales fédérales en vigueur, celles-ci continuent à sortir leurs effets en vertu de l'article 94, § 1^{er}, de la LSRI ou 84 de la LSBxl. De surcroît, la Région ayant agi de la sorte a le choix de récupérer ou non l'ensemble du personnel volontaire des administrations fédérales concernées, la première option donnant lieu au versement annuel d'une dotation à charge de l'Autorité fédérale conformément à l'article 68^{ter} de la LSF.

Du reste, deux autres éléments permettent encore de distinguer le régime des impôts régionaux de celui des taxes régionales propres. Le premier réside dans la déductibilité des impôts régionaux à l'ISOC, ce qui n'est pas le cas, en principe, nous l'avons vu, des prélèvements instaurés directement sur la base de la Constitution, à savoir les taxes régionales propres. Le second élément tient dans le fait que toute modification, par l'Autorité fédérale, de la matière imposable, du fait générateur ou de la catégorie de redevables d'un ou de plusieurs impôts régionaux requiert l'adoption d'une loi à la majorité spéciale.

24. S'agissant de l'autonomie fiscale dérivée de second type, elle se rapporte à l'IPP régional réglé aux articles 5/1 à 5/8 de la LSF et prend notamment la forme de centimes additionnels. Il importe d'insister sur ce que, depuis la Sixième réforme de l'État, l'IPP peut être divisé en deux blocs : d'une part, l'IPP fédéral et, d'autre part, l'IPP régional correspondant aux centimes additionnels régionaux à l'impôt État réduit⁶⁸. La figure 1 ci-dessous schématise le calcul de l'IPP pour un contribuable en vigueur depuis la Sixième réforme de l'État.

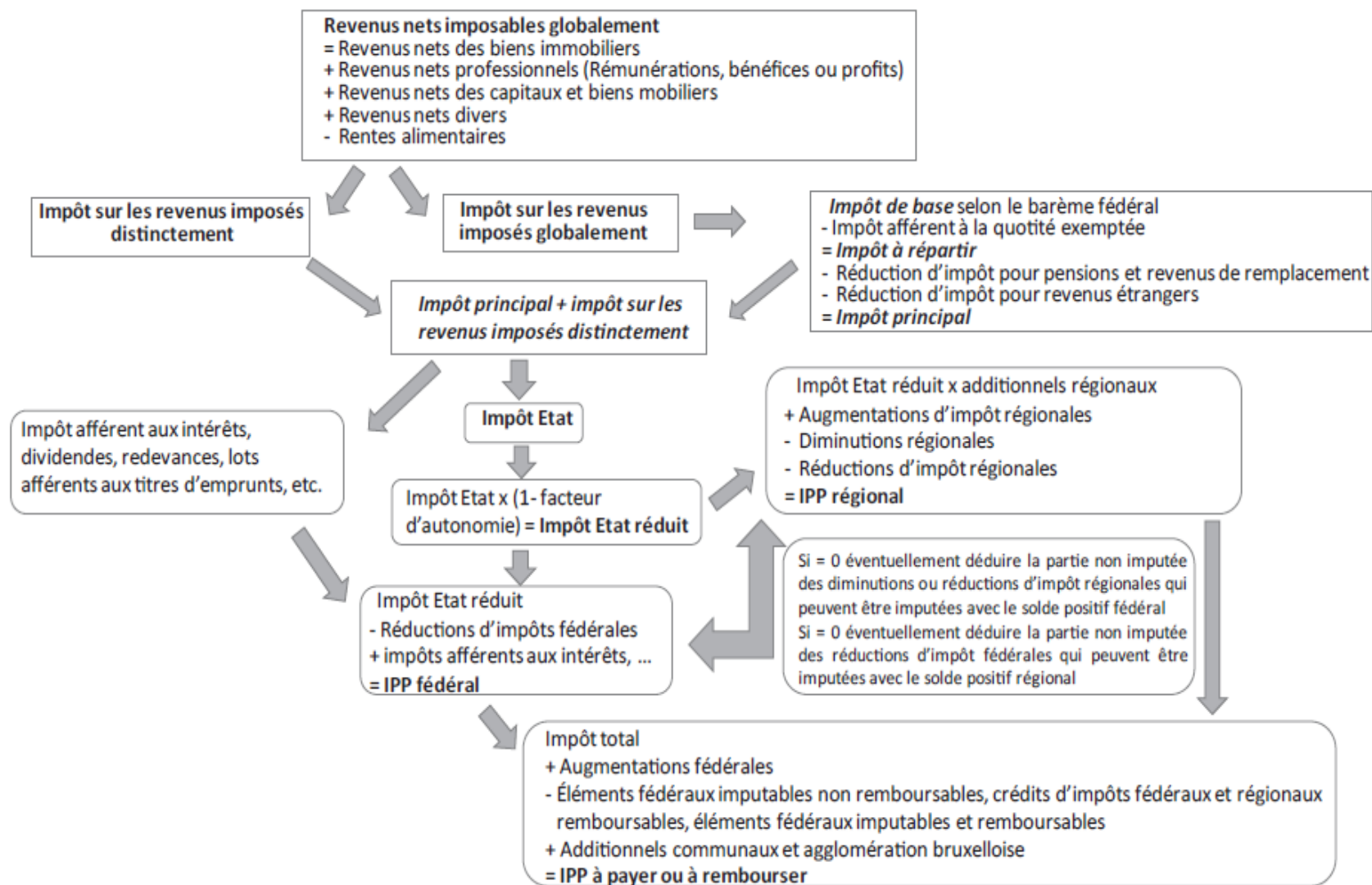
⁶⁵ Selon la Cour constitutionnelle, alors dénommée « Cour d'arbitrage », ces règles englobent celles « concernant la déclaration, les investigations et le contrôle, les moyens de preuve, la procédure de taxation, l'imposition, la réclamation, le dégrèvement d'office et le recours (actuellement : les voies de recours), le recouvrement de l'impôt, les droits et privilèges du Trésor en matière de recouvrement ainsi que les sanctions ». C.A., arrêt n° 25/2000 du 1^{er} mars 2000, cons. B.5.

⁶⁶ LSF, article 5, § 4.

⁶⁷ M.B., 14 janvier 1989.

⁶⁸ Ce dernier concept renvoie à une partie de l'IPP au sens large, distinct de l'IPP fédéral (lequel est défini à l'article 5/1, § 3, de la LSF).

Figure 1 : schéma du calcul de l'IPP en vigueur depuis la Sixième réforme de l'État



Source : B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *Les finances et l'autonomie fiscale des entités fédérées après la sixième réforme de l'État : précis des nouvelles règles de financement des Communautés et des Régions*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 217.

Pour rappel, les additionnels ont pour base d'imposition le montant d'un impôt principal – en l'occurrence, l'impôt « État réduit »⁶⁹ – et le pouvoir fiscal qu'ils confèrent est réduit à la libre fixation de leur taux d'imposition⁷⁰. Dans cette optique, chaque Région peut opter soit pour la neutralité budgétaire, c'est-à-dire choisir le taux applicable par défaut en vertu de l'article 81^{quater} de la LSF, soit pour un taux qui y est inférieur ou supérieur. Cependant, les additionnels ici en cause sont dits « élargis »⁷¹, dans la mesure où chaque Région est encore rendue compétente pour les moduler par des diminutions, réductions, crédits et augmentations d'impôt régionales⁷² et peut choisir d'appliquer des centimes additionnels uniformes ou différenciés par tranche d'impôt. Pour sa part, la Région wallonne a opté pour des centimes additionnels uniformes au taux par défaut de 33,257 % suite à la fixation définitive du facteur d'autonomie à 24,957 %⁷³.

Au demeurant, il importe d'insister, pour la suite du présent rapport, sur ce que **l'IPP régional est réputé localisé à l'endroit où le contribuable a établi son domicile fiscal ou, à défaut d'un domicile en Belgique, son siège de fortune**, au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition⁷⁴.

Par comparaison avec les deux autres formes d'autonomie fiscale, l'ampleur de l'autonomie fiscale dérivée de second type est relativement limitée sous l'angle de sa mise en œuvre⁷⁵. Ainsi, l'article 5/1, § 5, alinéas 1^{er} et 2, de la LSF dispose que l'Autorité fédérale demeure exclusivement compétente pour en assurer (gratuitement) le service – sans possibilité de reprise dans le chef des Régions – et pour la réglementation des précomptes professionnel et mobilier. De plus, dans le respect du modèle des additionnels de droit fiscal belge, il revient à cette seule autorité de régler tous les éléments, essentiels ou accessoires, de l'impôt principal auquel s'adossent les centimes additionnels régionaux. Ainsi, et de manière fondamentale pour la présente étude, **l'Autorité fédérale détient exclusivement la prérogative de déterminer la base d'imposition de l'IPP**, c'est-à-dire « le montant sur lequel l'impôt est calculé »⁷⁶. Enfin, outre les principes encadrant les taxes régionales propres et les impôts régionaux, chaque aspect de l'IPP régional est, en principe, soumis à l'interdiction de réduire la progressivité de l'IPP, sous la réserve de centimes additionnels différenciés par tranche d'impôt et régressifs dont l'application est respectueuse des deux conditions de l'article 5/6, § 2, alinéa 1^{er}, de la LSF, à savoir :

« 1° que le taux du centime additionnel régional sur une tranche d'impôt ne soit pas inférieur à 90 % du taux du centime additionnel régional le plus élevé parmi les tranches d'impôt inférieures ; et

2° que l'avantage fiscal par contribuable résultant de la dérogation à la règle de progressivité ne soit pas supérieur

⁶⁹ LSF, article 5/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°.

⁷⁰ M. DE JONCKHEERE, *Handboek lokale en regionale belastingen. Deel 1. Lokaal*, Bruges, Die Keure, 2015, p. 20.

⁷¹ Note de politique générale – Réforme de l'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2011-2012, n° 53-1964/16, p. 48.

⁷² L'instauration de réductions et crédits d'impôt ayant un fait générateur lié aux matières régionales reprises dans la liste de l'article 5/5, § 4, de la LSF relèvent de la compétence exclusive des Régions, tandis que, pour les autres types de réduction et crédit d'impôt, le principe des compétences parallèles entre l'Autorité fédérale et les Régions est de rigueur.

⁷³ Décret de la Région wallonne du 13 décembre 2017 portant diverses modifications fiscales, article 33, *M.B.*, 22 décembre 2017.

⁷⁴ Projet de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 à la suite de l'introduction de la taxe additionnelle régionale sur l'impôt des personnes physiques visée au titre III/1 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions et modifiant les règles en matière d'impôt des non-résidents et modifiant la loi du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2013-2014, n° 53-3427/1, p. 24 ; CIR/92, article 2, § 1^{er}, 1° ; LSF, article 5/1, § 2.

⁷⁵ En revanche, d'un point de vue quantitatif, l'IPP régional est estimé, pour l'année budgétaire 2019, à un montant s'élevant à 2.562,655 millions d'euros, soit un montant presque équivalent à l'estimation des recettes que devraient générer, cette même année, les impôts régionaux (2.828,139 millions d'euros ; le calcul a été effectué par nous) et bien supérieur au montant prévu de taxes régionales propres (21,4 millions d'euros). Cour des comptes, *Projets de décrets contenant les budgets de l'année 2019 de la Région wallonne. Rapport approuvé en chambre française du 16 novembre 2018*, pp. 27 et 31 à 35.

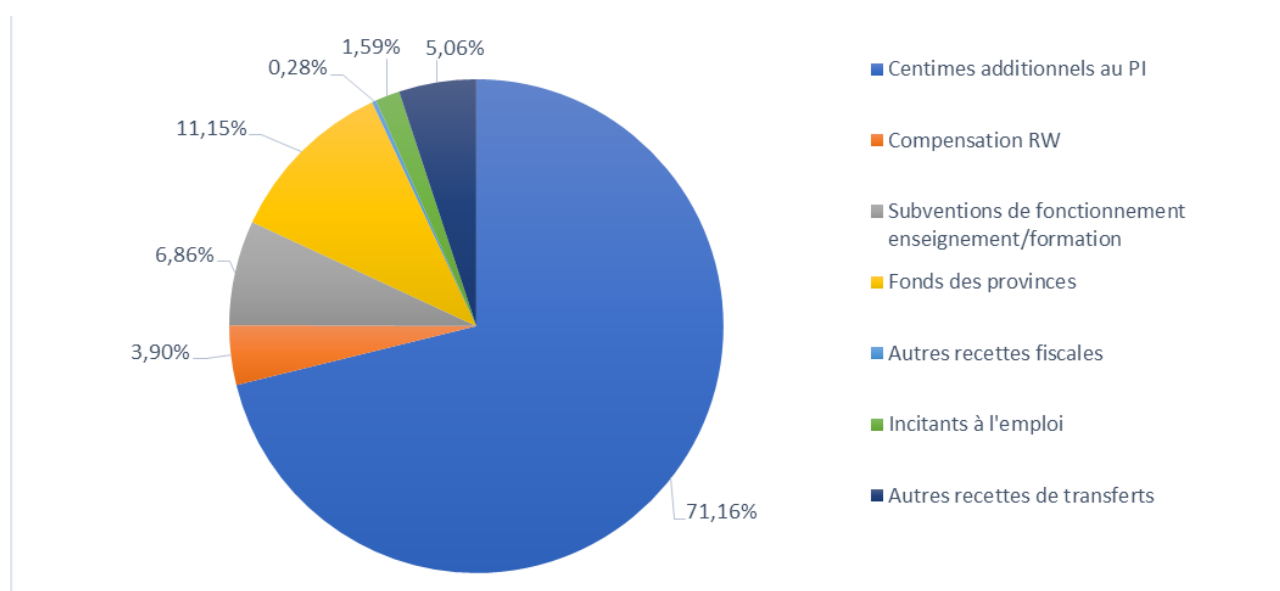
⁷⁶ C. const., arrêt n° 34/2018 du 22 mars 2018, cons. B.9 ; arrêt n° 93/2014 du 19 juin 2014, cons. B. 7.

à 1.000 euros par an ».

C. Le financement de la Province de Liège

25. Pour sa part, l'autonomie financière de la Province de Liège repose, pour ce qui est de son budget ordinaire, sur trois types de recettes, soit les recettes de prestations, les recettes de dette et les recettes de transferts. Ces dernières sont quantitativement les plus importantes⁷⁷ et regroupent la quote-part de la Province de Liège, fixée à 24, 18 %, dans le fonds des provinces⁷⁸, des compensations fiscales accordées par la Région wallonne⁷⁹, divers subsides et, surtout, des recettes fiscales. Le graphique 1 ci-dessous représente la répartition des recettes de transferts de la Province de Liège selon leur nature.

Graphique 1 : Répartition des recettes de transferts de la Province de Liège par nature



Source : Province de Liège, *Note de politique générale – Budget 2019*, p. 20, disponible à l'adresse : <https://www.provincedeliege.be/fr/node/208>

Les recettes fiscales provinciales résultent de deux formes d'autonomie fiscale concédée à la

⁷⁷ Pour l'année budgétaire 2019, les recettes de transferts représentent 91, 21 % du budget ordinaire de la Province de Liège (soit près de 269, 16 millions d'euros). Province de Liège, *Note de politique générale – Budget 2019*, p. 20, consultée le 14 décembre 2018 à l'adresse : <https://www.provincedeliege.be/fr/node/208>.

⁷⁸ CDLD, article L2233-3, 3°. Pour l'année budgétaire 2019, la part de la Province de Liège dans le Fonds des provinces peut être évaluée à 31, 166 millions d'euros, soit 24, 18 % des 128, 891 millions d'euros prévus à l'article 87 du décret 30 novembre 2018 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019 (non encore publié au Moniteur belge et disponible à partir de l'adresse : <https://www.parlement-wallonie.be/> (page consultée le 11 février 2019)).

⁷⁹ La Région wallonne accorde plusieurs compensations fiscales : l'une s'inscrit dans le sillage du Plan Marshall et concerne la perte de recettes fiscales résultant des exonérations, par la Région, du précompte immobilier pour les nouveaux investissements en matériel et en outillage acquis ou constitués à l'état neuf à partir du 1^{er} janvier 2006 et pour les immeubles dont l'inoccupation ou l'improductivité doit être comprise entre 180 jours (au lieu de 90 jours) et douze mois ; une autre vise à compenser la forfaitisation des réductions du précompte immobilier pour enfants et personnes à charges ; une troisième tend à neutraliser l'exonération décidée par la Région du précompte immobilier sur les zones « Natura 2000 ». Circulaire émise par le Service Public de Wallonie le 5 juillet 2018 relative à l'élaboration des budgets provinciaux pour l'année 2019, *M.B.*, 10 septembre 2018.

Province de Liège, à savoir, d'une part, l'autonomie fiscale propre par la combinaison des articles 41, alinéa 1^{er}, 1^{ère} phrase, 162, alinéa 2, 2^o et 170, § 3, alinéa 1^{er}, de la Constitution et, d'autre part, l'autonomie fiscale dérivée prenant la forme de centimes additionnels au précompte immobilier fondés sur l'article 464/1, 1^o, du CIR/92.

26. Considérant l'autonomie fiscale propre, certes, de la même façon que la Communauté germanophone (*de jure*) et que la Région wallonne, la Province de Liège est habilitée à déterminer librement tous les éléments essentiels de ses taxes propres dans le respect des principes énumérés *supra*⁸⁰. Cependant, le régime encadrant cette compétence fiscale provinciale présente essentiellement quatre nuances par rapport à celui encadrant l'autonomie fiscale propre des autorités fédérées.

Premièrement, contrairement aux autorités fédérées, la Province de Liège est tenue, lorsqu'elle lève une taxe propre, de poursuivre principalement un objectif financier, soit celui de satisfaire le besoin de financer ses dépenses. Ce n'est qu'à titre accessoire qu'elle peut viser des fins non financières relevant de l'intérêt provincial, telles qu'inciter ou, à l'inverse, dissuader certains comportements, pour réaliser ses politiques publiques⁸¹.

Deuxièmement, sur la base de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1^o, de la LSRI, l'établissement et le recouvrement des taxes provinciales propres sont régis par le législateur wallon⁸².

Une troisième nuance a trait aux autorités compétentes pour limiter ladite autonomie fiscale. Celle-ci peut être principalement limitée par le législateur fédéral ordinaire au moyen d'interdictions expresses, à interpréter strictement, d'imposer certaines matières. Cette primauté du législateur fédéral ne découle pas du seul article 170, § 3, alinéa 2, de la Constitution, mais aussi de la tutelle légale sur les actes des provinces maintenue dans son chef, depuis 1831, par l'article 162, alinéa 2, 6^o, du même texte⁸³ et ce, nonobstant la régionalisation des compétences de régler l'organisation des provinces et d'exercer la tutelle administrative générale sur leurs actes⁸⁴.

À côté du législateur fédéral, la Région wallonne peut également restreindre l'autonomie fiscale propre de la Province de Liège. Pour ce faire, elle peut recourir aux pouvoirs implicites qui lui sont reconnus par l'article 10 de la LSRI, moyennant le respect des trois conditions définies par la Cour constitutionnelle⁸⁵. En outre, les taxes propres de la Province de Liège sont soumises à la tutelle spéciale

⁸⁰ « Aangezien artikel 171 Gw. alleen melding maakt van de Staat, de gewesten en de gemeenschappen, bestaat er voor [...] provincies geen expliciet grondwettelijk fiscaal eenjarigheidsbeginsel. Toch werd door een groot deel van de rechtsleer gesteld dat uit een aantal bepalingen van de [...] Provinciewet, ook voor deze overheden een (fiscaal) eenjarigheidsbeginsel bestond. [...] Voor de provincies stonden gelijkaardige bepalingen in artikel 66 Provinciewet ». M. DE JONCKHEERE, *op. cit.*, p. 65.

⁸¹ E. TRAVERSA, *op. cit.*, p. 64.

⁸² Cette disposition est mise en œuvre par la Région wallonne par le biais des articles L3321-1 à L3322-12 du CDLD.

⁸³ Bien que les articles 162, alinéa 2, 6^o, et 170, § 3, alinéa 2, figurent tous les deux dans la Constitution depuis 1831 (portés alors respectivement par les articles 108 et 110 du texte fondamental), ils n'avaient cependant pas, à l'origine, la même portée. En effet, le premier article habilite, de façon inchangée, le Pouvoir législatif national (devenu entre-temps fédéral) à limiter les compétences normative et fiscale des provinces, tandis que le second, à la base, permettait au législateur national d'« établir dans certains cas un impôt local sans le *consentement* des élus locaux » (J.-Cl. LAES, « L'évolution de la répartition des compétences fiscales en Belgique fédérale », in C. DOCCLO (éd.), *Alabaster 1938-2013 : IFA*, Limal, Anthemis, 2013, p. 165). Néanmoins, cette portée originelle de l'article 170, § 3, alinéa 2, de la Constitution a été peu à peu oubliée pour être confondue avec celle de l'article 170, § 2, alinéa 2 – adopté lors de la révision constitutionnelle du 29 juillet 1980 en même temps que son alinéa 1^{er} concédant une autonomie fiscale propre aux Régions et aux Communautés – et rapprochée de celle de l'article 162, alinéa 2, 6^o (*ibid.*, pp. 167 et 176).

⁸⁴ J.-Cl. LAES, « Fiscalité fédérale, régionale et locale : histoire d'un ménage (fiscal) à trois (Première partie) », *R.F.R.L.*, 2015/1, pp. 9 et 10.

⁸⁵ Pour rappel, selon une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : « Il est requis, à cette fin, que la réglementation adoptée soit nécessaire à l'exercice des compétences de la Région, que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions en cause sur cette matière ne soit que marginale ». C. const., arrêt n° 164/2018 du 29

d'approbation exercée par le Gouvernement wallon⁸⁶, où s'inscrivent les circulaires régionales relatives à l'élaboration des budgets provinciaux publiées annuellement et qui dressent une liste exemplative et non exhaustive des taxes considérées comme étant conformes aux normes des autorités supérieures et à l'intérêt général⁸⁷. En revanche, le Gouvernement wallon ne peut, au moyen de telles circulaires, limiter de manière générale le pouvoir fiscal des provinces, cette prérogative appartenant exclusivement au législateur fédéral⁸⁸.

La dernière nuance résulte de ce que, en vue de remédier à la multiplication des niveaux de pouvoir dotés d'une autonomie fiscale propre dans le cadre de la Deuxième réforme de l'État, le Constituant a complété, dès 1980, l'article 170, § 3, d'un alinéa 3 portant que « la loi peut supprimer en tout ou en partie les impositions visées à l'alinéa 1^{er} », c'est-à-dire supprimer purement et simplement l'autonomie fiscale propre des provinces. Sur cette base, le législateur fédéral ordinaire avait effectivement prévu qu'à partir du 30 juin 1982, cette autonomie fiscale des provinces serait supprimée, à la condition que soit adoptée une autre loi fédérale ordinaire procédant au remplacement desdites taxes provinciales par des ressources de remplacement⁸⁹. Néanmoins, faute d'adoption d'une telle loi, la fiscalité provinciale propre existe toujours⁹⁰. Certains auteurs estiment d'ailleurs à cet égard que, plus le temps passe, moins il paraît probable que le législateur fédéral fasse un jour effectivement usage de la faculté en question⁹¹.

27. Pour ce qui est des centimes additionnels au précompte immobilier que peut lever la Province de Liège, c'est le modèle classique qui est d'application⁹². Il s'ensuit que, hormis la libre fixation du taux des additionnels⁹³ qui a précisément été décentralisée au profit de ladite province, la Région wallonne conserve la compétence exclusive de déterminer tous les autres éléments, principaux ou accessoires, du précompte immobilier auquel s'adosent les centimes additionnels provinciaux. De même, leur service

novembre 2018, cons. B.6.4.

⁸⁶ CDLD, article L3131-1, § 2, 3^o.

⁸⁷ Pour un exemple, *voy.* la circulaire précitée du 5 juillet 2018 relative à l'élaboration des budgets provinciaux pour l'année 2019.

⁸⁸ Dans un arrêt dont la portée est transposable, *mutatis mutandis*, à l'autonomie fiscale propre des provinces, le Conseil d'État a statué comme suit : « l'autorité de tutelle ne peut, sous le couvert de l'intérêt général, imposer aux communes une obligation que la loi ne leur impose pas sans indiquer concrètement, dans chaque cas d'espèce et après une appréciation individuelle, les motifs spécifiques qui justifient cette exigence ; [...] en effet, l'intervention de l'autorité de tutelle ne peut conduire à un automatisme dans l'application de normes à des situations individuelles car la compétence de cette autorité est conçue de manière à ne la faire intervenir que chaque fois qu'elle est saisie d'une décision communale isolée ». C.E. (15^e ch.), arrêt n° 106.994 du 24 mai 2002, *Ville de Huy c. Députation permanente du Conseil provincial de Liège et Région wallonne*, pp. 10 et 11. Néanmoins, pour ce qui est des conseils communaux, Philippe Knapen et Françoise Lannoy constatent qu'ils se conforment aux circulaires budgétaires du Gouvernement wallon, lequel ne leur impose plus de limitation à leur autonomie fiscale propre, dans le respect de la jurisprudence « Ville de Huy », mais leur recommande de limiter le champ de cette autonomie aux taxes qu'il énumère (pour une illustration, *voy.* la circulaire émise par le Service Public de Wallonie le 5 juillet 2018 relative à l'élaboration des budgets des communes de la Région wallonne à l'exception des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2019, M.B., 10 septembre 2018). Ph. KNAPEN et F. LANNOY, « Coordination et contractualisation de la fiscalité communale en Région wallonne : quelle stratégie ? », R.F.R.L., 2017/2, p. 177.

⁸⁹ Loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, article 16, §§ 1^{er} à 3, M.B., 15 août 1980.

⁹⁰ *Ibid.*, article 16, § 4 ; A. VAN DE VIJVER, *Een verkenning van de grondslagen van het Ne Bis in Idem beginsel in het Belgisch belastingrecht*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 313.

⁹¹ J.-Cl. LAES, « Révision de l'article 170 de la Constitution. Nouvelle étape vers la suppression de la fiscalité provinciale », J.D.F., 2014/7-8, p. 221.

⁹² Cela dit, rien dans la formulation de l'article 464/1, 1^o, du CIR/92 ne s'oppose à l'instauration de centimes additionnels provinciaux élargis en matière de précompte immobilier. À ce sujet, l'on peut transposer *mutatis mutandis* les développements donnés *infra* au n° 57 relativement à l'autorisation donnée aux communes flamandes par la Communauté flamande de lever de tels centimes additionnels.

⁹³ Sous la réserve de l'approbation du Gouvernement wallon (CDLD, article L3122-2, 7^o), lequel recommande aux provinces, dans sa circulaire budgétaire pour l'année 2019 précitée, de fixer un taux maximum de 1.500 centimes additionnels. Pour sa part, la Province de Liège a opté pour un taux de 1.750 centimes additionnels. Province de Liège, *Note de politique générale – Budget 2019*, p. 20, consultée le 14 décembre 2018.

échappe à l'autorité provinciale pour incomber à la Région wallonne⁹⁴.

* * *

28. À l'issue de cette première partie, nous constatons qu'**une seule compétence fiscale est attribuée à la Communauté germanophone**. Il s'agit de celle qu'elle partage avec la Région wallonne et la Province de Liège – sous la réserve de quelques nuances vis-à-vis de cette dernière –, soit *l'autonomie fiscale propre* basée sur l'article 170, § 2, alinéa 1^{er}, ou § 3, alinéa 1^{er}, de la Constitution. En revanche, la Région wallonne jouit de deux autres compétences fiscales qui ne profitent pas à la Communauté germanophone. Celles-ci découlent, d'une part, de l'autonomie fiscale dérivée de premier type relative aux *impôts régionaux* visés à l'article 3 de la LSF et, d'autre part, de l'autonomie fiscale dérivée de second type qui a trait à l'*IPP régional* régi par les articles 5/1 à 5/8 de la LSF. Quant à la Province de Liège, elle bénéficie d'une seconde compétence fiscale qui est absente dans le chef de la Communauté germanophone, à savoir le pouvoir de lever des *centimes additionnels au précompte immobilier* (lequel est un impôt régional) conformément à l'article 464/1, 1^o, du CIR/92. Le tableau 1 ci-dessous synthétise les compétences fiscales de la Communauté germanophone, de la Région wallonne et de la Province de Liège.

Tableau 1 : comparaison des compétences fiscales de la Communauté germanophone, de la Région wallonne et de la Province de Liège

	Taxes propres	Impôts régionaux	IPP régional	Centimes additionnels au précompte immobilier
Communauté germanophone	✓	✗	✗	✗
Région wallonne	✓	✓	✓	✗
Province de Liège	✓	✗	✗	✓

La deuxième partie du présent rapport analyse la manière dont l'autonomie normative et, surtout, fiscale de la Communauté germanophone peut être étendue par le transfert, en sa faveur, (de l'exercice) des compétences régionales et provinciales.

⁹⁴ A. LACHAPPELLE et S. WATTIER, « L'influence du droit constitutionnel sur le droit fiscal », *Ann. dr. Louvain*, vol. 75, 2015/3-4, p. 414.

DEUXIÈME PARTIE : SCÉNARIO D'EXERCICE, PAR LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE, DES COMPÉTENCES FISCALES DE LA RÉGION WALLONNE ET DE LA PROVINCE DE LIÈGE POUR LA RÉGION DE LANGUE ALLEMANDE

29. Cette deuxième partie représente le cœur de notre recherche. Nous y analysons un scénario juridique qui permettrait, selon nous, l'exercice des compétences régionales et provinciales en région de langue allemande directement par la Communauté germanophone. **Le scénario que nous avons retenu repose sur la création d'une quatrième Région (une « Région germanophone »), qui s'ajouterait – sans la remplacer – à la Communauté germanophone.** Après avoir précisé les conditions et modalités concrètes de l'instauration d'une telle Région (1.), nous distinguons et développons successivement les mécanismes de transfert, à la Communauté germanophone, (de l'exercice) des compétences régionales (2.) et provinciales (3.). Pour chacun de ces mécanismes, nous considérons certaines de leurs implications juridiques et fiscales.

Précisons d'emblée qu'à notre sens, le mécanisme de transfert prévu à l'article 137 de la Constitution en faveur de la Communauté et de la Région flamandes pourrait être opportunément étendu à la relation entre une éventuelle Région germanophone et la Communauté homonyme, de sorte que les organes de cette dernière puissent exercer toutes les compétences régionales, en plus des compétences communautaires, sur le territoire de la région de langue allemande. Pour ce qui concerne les compétences provinciales, la suppression de toute forme d'organisation provinciale en région de langue allemande – inspirée de la situation existante en région bilingue de Bruxelles-Capitale – offrirait à la Communauté germanophone l'occasion de gérer l'intégralité desdites compétences.

30. Avant d'aller plus loin, il est indiqué d'expliquer pourquoi un autre scénario de transfert que nous avons préalablement identifié n'a finalement pas été retenu dans le champ de la recherche, en concertation avec les commanditaires de l'étude. Ce scénario envisageait la création d'une « Autorité germanophone *sui generis* » comme troisième sorte d'autorité fédérée au sein du système fédéral belge, qui formerait la seule autorité compétente en région de langue allemande pour exercer à la fois les compétences communautaires, régionales et provinciales. La principale raison qui, à notre estime, en justifie l'exclusion tient au fait qu'un tel scénario, s'il aboutirait aux mêmes résultats en termes d'exercice des compétences que l'instauration d'une Région germanophone, serait toutefois bien plus complexe à réaliser. En effet, le scénario d'une « Autorité germanophone *sui generis* » requerrait une révision de la Constitution et, de manière plus générale, du droit positif belge d'une grande ampleur, car il remettrait fondamentalement en cause la nature même du modèle fédéral belge. Il nécessiterait d'en revoir l'un de ses éléments essentiels, à savoir la séparation en principe étanche entre les matières communautaires et les matières régionales. Par opposition, **le scénario d'une « Région germanophone » présenterait l'avantage de limiter considérablement la révision de la Constitution qu'il conviendrait d'opérer.** Bien plus, la création d'une « Autorité germanophone *sui generis* » soulèverait de nombreuses questions dont la portée dépasse de loin celle de la présente étude.

Pour des raisons similaires, nous n'avons pas non plus développé le scénario du remplacement de la Communauté germanophone par une Région. Le maintien de la Communauté permet notamment de conserver la situation constitutionnelle qu'elle a acquise au cours des réformes de l'État précédentes.

1. Les conditions et modalités de l'instauration d'une Région germanophone

31. Les représentants de la Communauté germanophone ont exprimé le souhait que nous retenions

uniquement les scénarii aboutissant à ce que la Communauté germanophone puisse exercer les compétences régionales et provinciales d'une manière tout à fait indépendante de la Région wallonne et de la Province de Liège, c'est-à-dire en parfaite autonomie. Les développements qui suivent tendent à montrer que la création d'une quatrième Région – la Région germanophone – constitue une solution adéquate pour rencontrer ces attentes⁹⁵.

32. La création d'une nouvelle entité fédérée nécessite bien entendu une révision de la Constitution. Pour ce faire, l'article 195 de la Loi fondamentale belge impose l'adoption d'une déclaration par chacune des trois branches du Pouvoir législatif fédéral (la Chambre des représentants, le Sénat et le Roi, les deux premiers statuant à la majorité ordinaire) déterminant respectivement les articles à réviser au cours de la prochaine législature⁹⁶. Notons que seuls les articles repris concomitamment dans ces trois déclarations pourront être déclarés « ouverts à révision » et, à ce titre, seraient susceptibles de faire l'objet d'une modification.

L'avantage de la création d'une hypothétique Région germanophone réside dans le fait qu'il permettrait de limiter considérablement la révision de la Constitution qu'il conviendrait d'opérer. En particulier, il n'y aurait **pas lieu de réviser les dispositions de la Constitution belge visant indistinctement toutes les Régions**. Les dispositions concernées sont les articles 39, 115, 116, 117, 119, 120, 121, 122, 124, 125, 134, 143, 167, 170, 171, 173, 177 et 180.

Quant aux dispositions constitutionnelles qu'il conviendrait, à l'inverse, de réviser pour la mise en œuvre du modèle « Communauté et Région germanophones » que nous avons retenu, nous abordons la question ci-après et le lecteur peut trouver un récapitulatif en annexe. Nous les distinguons selon que leur révision paraît indispensable, seulement recommandable ou éventuellement accessoire.

33. L'article 3 de la Constitution énumère actuellement trois Régions dont l'existence est reconnue par l'ordre juridique belge. Aussi, dans l'hypothèse de l'instauration d'une nouvelle Région germanophone, il conviendrait de modifier son libellé de façon à ce qu'il porte le nombre des autorités régionales recensées au sein de l'État fédéral belge à quatre.

34. Toutefois, la mission de créer effectivement les autorités régionales a été déléguée par le Constituant au législateur spécial. En ce sens, l'article 39 de la Constitution peut être consulté avec fruit :

« La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa »⁹⁷.

⁹⁵ Certes, l'article 140 de la Constitution – qui n'a encore jamais été appliqué – autorise le législateur fédéral ordinaire à confier au Parlement et au Gouvernement de la Communauté germanophone d'autres compétences que celles visées à l'article 130 de la Constitution (telles que les compétences provinciales ; G. GOEDERTIER, J. GOOSSENS, Y. HAECK, T. DE PELSMACKER et J. VANDE LANOTTE, *Belgisch publiekrecht. Deel II*, Bruges, Die Keure, 2015, p. 1275) qu'ils exerceraient par voie d'arrêté ou de règlement. Toutefois, cela aurait pour résultat d'ériger cette autorité fédérée en institution décentralisée de l'Autorité fédérale (M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 850). Un tel aboutissement se concilierait mal avec les aspirations des représentants de la Communauté germanophone à une autonomie qui soit, à l'avenir, la plus étendue possible dans son chef. C'est pourquoi la piste qu'offre l'article 140 en termes d'extension des compétences n'a pas davantage retenu notre attention. Bien plus, nous estimons que, dans l'hypothèse où les revendications desdits représentants connaîtraient une issue favorable, l'abrogation de l'article 140 serait appropriée.

⁹⁶ P. PEETERS, « De "overgangsbepaling" van artikel 195 van de Grondwet : een noodzakelijke voorwaarde voor de uitvoering van de zesde staatshervorming », *T.P.B.*, 2013/6, p. 379.

⁹⁷ Dans le sillage de l'article 39 de la Constitution, l'article 134 du même texte dispose :

« Les lois prises en exécution de l'article 39 déterminent la force juridique des règles que les organes qu'elles créent prennent dans

Dans le même ordre d'idées, l'article 177, alinéa 1^{er}, de la Constitution confie au législateur spécial le soin de fixer le système de financement des Régions⁹⁸. Afin d'assurer, vis-à-vis des autres Régions, un traitement uniforme et une égale protection de la Région germanophone, son régime juridique pourrait être directement coulé dans la LSRI et dans la LSF, moyennant une extension en conséquence de leurs champs d'application personnels respectifs.

35. Comme le suggère l'article 39 précité, l'instauration effective d'une Région germanophone requiert que le législateur spécial détermine le ressort territorial sur lequel cette autorité fédérée pourrait exercer ses compétences. À ce sujet, compte tenu des désirs exprimés par les représentants de la Communauté germanophone, nous nous inspirons du régime applicable à la Région de Bruxelles-Capitale depuis la scission effective de la Province du Brabant au 1^{er} janvier 1995⁹⁹ pour préconiser la suppression de toute forme d'organisation provinciale et de collectivité supracommunale en région de langue allemande et l'érection de cette région linguistique en assise territoriale régionale¹⁰⁰. Notre préférence pour cette solution est fondée sur ce que, par application des principes de l'exclusivité des compétences et de territorialité, il s'ensuivrait l'exclusion de toute compétence de la Région wallonne et de la Province de Liège à l'endroit des communes composant la région de langue allemande. Autrement dit, cette solution aboutirait à placer les autorités fédérées germanophones en mesure d'y exercer la totalité des anciennes compétences régionales et provinciales – ce que nous explicitons *infra* – sans que, à notre sens, il ne soit porté atteinte d'une manière disproportionnée aux intérêts de la Région wallonne et de la Province de Liège. L'on comprend que **la détermination du ressort territorial de la Région germanophone est fondamentale** pour l'objet de notre étude.

36. Au demeurant, puisque, de même que le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, celui de la Région germanophone telle que nous l'envisageons ne serait pas divisé en provinces, il n'y aurait pas lieu

les matières qu'elles déterminent. Elles peuvent conférer à ces organes le pouvoir de prendre des décrets ayant force de loi dans le ressort et selon le mode qu'elles établissent ».

L'on en infère que, considérant l'actuel modèle fédéral belge, les lois spéciales qui viendraient à créer une Région germanophone pourraient lui reconnaître le pouvoir d'adopter soit des décrets équipollents aux lois, soit des ordonnances hiérarchiquement situées entre, d'une part, les lois et décrets et, d'autre part, les normes réglementaires (M. VAN DAMME, *Overzicht van het grondwettelijk recht*, 2^e éd., Bruges, Die Keure, 2015, p. 97). Étant donné que les motifs qui ont conduit à reconnaître un pouvoir ordonnancier aux organes de la Région de Bruxelles-Capitale sont tout à fait étrangers à l'exercice de la compétence normative en région de langue allemande, l'on peut raisonnablement penser qu'une Région germanophone serait dotée du pouvoir décretaal.

⁹⁸ L'article 177, alinéa 1^{er}, de la Constitution dispose :

« Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, fixe le système de financement des régions ».

⁹⁹ Une nuance peut être relevée, à savoir que là où la Région de Bruxelles-Capitale a pour assise territoriale l'arrondissement administratif homonyme – lequel englobe les dix-neuf communes de la région bilingue du même nom – au regard de l'article 2, § 1^{er}, de la LSBxl, il n'existe pas, nous l'avons vu, d'arrondissement administratif propre à la région de langue allemande. Néanmoins, l'on peut relativiser l'importance de cette nuance lorsque Francis Delpérée écrit que « ce sont les contours de la région linguistique propre à Bruxelles qui servent comme critère de référence pour la délimitation de la Région bruxelloise. Il est vain de s'interroger sur les critères objectifs – autres que linguistiques – qui ont été utilisés pour délimiter le ressort de cette région ». F. DELPÉRÉE, *op cit.*, p. 319.

¹⁰⁰ Nous employons à dessein les termes de « suppression de toute forme d'organisation provinciale ou supracommunale » plutôt que celui d'« extraprovincialisation », car cette expression fait référence au mécanisme fondé sur l'article 5, alinéa 2, de la Constitution, communément appelé « clause Fourons », qui, au moyen de l'adoption d'une loi spéciale, tend à soustraire des communes à la division du territoire en provinces pour les placer sous l'autorité directe du Gouvernement fédéral et les doter d'un statut propre (Ph. DE BRUYCKER, « La scission de la province de Brabant », in *Les réformes institutionnelles de 1993 : vers un fédéralisme achevé ?*, Bruxelles, Bruylant, 1994, pp. 242 et 249). Cette autre solution offrirait, certes, le même avantage d'exclure toute compétence de la Province de Liège à l'endroit des communes de la région de langue allemande que dans le scénario que nous proposons. Cependant, en ce que l'application de la clause Fourons conduirait à soumettre lesdites communes à l'autorité directe du Gouvernement fédéral, elle ne répondrait pas aux attentes des représentants de la Communauté germanophone que ce soit cette autorité fédérée qui exerce les anciennes compétences provinciales sur son territoire. Ceci explique notre préconisation.

de modifier en conséquence l'article 5, alinéa 1^{er}, de la Constitution¹⁰¹. Par ailleurs, il est intéressant de souligner l'impossibilité, pour la Région wallonne, d'user de sa compétence pour changer ou rectifier les limites de la Province de Liège ou d'une commune s'y trouvant sur la base de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 2^o, de la LSRI de façon à ce qu'elles englobent à nouveau tout ou partie de la région de langue allemande et, corrélativement, à réduire le territoire de la Région germanophone. C'est que la compétence de modifier les frontières provinciales ou communales entre deux Régions ou entre deux régions linguistiques appartient exclusivement au législateur spécial, au regard des articles 39 ou 4, dernier alinéa, de la Constitution.

37. Il ressort des lignes qui précèdent une identité de territoire entre la Communauté germanophone et la Région homonyme à créer pour l'exercice de leurs compétences respectives. D'après nous, une telle circonstance rendrait plus malaisé à justifier encore l'encadrement actuel de la Communauté germanophone par une loi ordinaire. En effet, on conçoit difficilement que deux autorités hiérarchiquement égales, ayant une assise territoriale commune et, corrélativement, une même population à gouverner, soient organisées par deux lois différentes, dont l'une (la loi ordinaire) offre moins de garanties de protection et de stabilité que l'autre (la loi spéciale), sans d'ailleurs que ladite population n'en vienne à revendiquer, à terme, l'application généralisée du régime le plus favorable. En bref, l'instauration d'une Région germanophone serait, à nos yeux, propice à l'intégration de la Communauté germanophone dans le cadre de lois spéciales telles que la LSRI et la LSF. De surcroît, la situation dans laquelle se trouve de nos jours la Communauté germanophone est déjà décrite par Marc Uyttendaele (ULB) comme « une anomalie par rapport à l'économie générale de la réforme de l'État et [...] un déficit d'autonomie »¹⁰².

Afin d'intégrer la Communauté germanophone dans le système de la loi spéciale, il y aurait lieu de réviser les dispositions actuelles de la Constitution prévoyant l'organisation de la Communauté germanophone par une loi ordinaire, soit les articles : 77, alinéa 1^{er}, 4^o ; 78, § 1^{er}, 2^o¹⁰³ ; 115, § 1^{er} ; 118, §§ 1^{er} et 2, alinéas 1^{er}, 3 et 4 ; 121, § 1^{er} ; 123, §§ 1^{er} et 2, alinéas 1^{er} et 3 ; 130, § 1^{er}, alinéa 2 ; 175 ; 176 ; et 180, alinéa 4, dernière phrase.

Si une telle initiative aurait pour avantage de garantir à la Communauté germanophone une plus grande stabilité de son régime juridique, elle présenterait aussi des inconvénients. En premier lieu, l'on constate que l'entreprise d'intégration de la Communauté germanophone dans le système des lois

¹⁰¹ L'article 5, alinéa 1^{er}, de la Constitution ne fixe pas les limites territoriales des Régions, mais se contente d'indiquer que la division du territoire régional en provinces ne vaut que pour les Régions wallonne et flamande. Révision de l'article 1^{er} de la Constitution. Proposition de résolution relative à l'application de l'article 83 de la loi provinciale, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1992-1993, n° 48-722/13, pp. 220 et 221.

¹⁰² M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 850.

¹⁰³ Pour ce qui nous intéresse, relevons que l'article 78, § 1^{er}, dispose comme suit :

« Sous réserve de l'article 77, le projet de loi adopté par la Chambre des représentants est transmis au Sénat dans les matières suivantes :

[...] 2^o les lois visées aux articles 5, 39, 115, 117, 118, 121, 123, 127 à 129, 131, 135 à 137, 141 à 143, 163, 165, 166, 167, § 1^{er}, alinéa 3, 169, 170, § 2, alinéa 2, § 3, alinéas 2 et 3, et § 4, alinéa 2, 175 et 177, ainsi que les lois prises en exécution des lois et articles susvisés, à l'exception de la législation organisant le vote automatisé ; [...] ».

« La liste d'articles donnée par l'article 78, § 1^{er}, 2^o, chevauche celle qu'établit l'article 77 chaque fois que la loi visée à l'un de ces articles doit être adoptée à la majorité spéciale » (Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge : fondements et institutions*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 2017, p. 584). L'on constate également un autre chevauchement entre ces deux dispositions constitutionnelles s'agissant de l'adoption des lois relatives aux institutions et au financement de la Communauté germanophone. Or, l'article 78 de la Constitution ne s'applique que « sous la réserve de l'article 77 de la Constitution ». Par conséquent, tant dans le cadre actuel de l'organisation de la Communauté germanophone par une loi ordinaire que dans l'éventualité où celle-ci devrait désormais être régie par une loi spéciale, il y a déjà ou aurait lieu, selon le cas, de préférer l'application de l'article 77 de la Constitution (Ch. BEHRENDT et M. VRANCKEN, *Principes de droit constitutionnel belge*, Bruxelles, La Charte, 2019, p. 187). Aussi, dans le souci d'assurer la cohérence de la réforme envisagée dans le présent rapport, une révision adéquate de l'article 78, § 1^{er}, 2^o, paraît recommandable.

spéciales entraînerait une augmentation notable du nombre de dispositions constitutionnelles qu'il conviendrait de réviser pour la mise en œuvre du modèle « Communauté et Région germanophones » au cœur du présent rapport. Secondement, il convient de prendre conscience qu'une organisation de la Communauté germanophone sur la base de lois spéciales verrouillerait son régime juridique non seulement pour le meilleur, mais aussi pour le pire des évolutions du contexte politique belge qui surviendraient éventuellement à l'avenir.

38. Considérant la création, la composition, l'organisation et le fonctionnement des organes de la nouvelle Région germanophone ainsi que l'exercice et le financement de ses compétences, nous invitons le lecteur à se reporter au point 2 *infra* de cette deuxième partie de notre étude. En tous les cas, l'on peut raisonnablement penser que la création d'une Région germanophone et, plus généralement, l'accroissement de l'autonomie concédée aux citoyens habitant la région de langue allemande devraient ou, à tout le moins, pourraient avoir des incidences sur la composition et le fonctionnement de certains organes fédéraux, fédérés et provinciaux. Sans prétendre à l'exhaustivité, l'on songe principalement à :

- une adaptation éventuelle de la composition du Sénat et de la détermination de la durée du mandat du (des ?) sénateur(s) issu(s) de la région de langue allemande (67, § 1^{er}, 5^o, 68, § 1^{er}, dernier alinéa, 70, alinéa 1^{er}, et 71, alinéa 4, de la Constitution) ;
- la réduction potentielle du nombre de membres composant le Parlement wallon et le Conseil de la Province de Liège à concurrence d'une partie de ceux qui sont élus dans la circonscription électorale de Verviers (pour le Parlement régional) ou dans le district d'Eupen (pour le Conseil provincial)¹⁰⁴. Pour ce qui concerne le Parlement wallon, la circonscription électorale de Verviers serait ainsi amputée d'environ un tiers de sa population. Cela impliquerait vraisemblablement la perte de deux sièges (qui devraient être redistribués entre les circonscriptions si le nombre total de sièges du Parlement demeure fixé à 75). La nouvelle circonscription électorale de Verviers ne compterait alors plus que quatre sièges (au lieu de six actuellement) et serait ainsi une des plus petites circonscriptions de la Région, quant au nombre de députés. Elle se trouverait dans un cas limite par rapport à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, qui impose que toute circonscription du Parlement wallon dispose d'au moins quatre sièges¹⁰⁵. Pour éviter cette difficulté, la fusion de la circonscription de Verviers avec une autre (par exemple, celle de Huy-Waremme, qui ne compte également que quatre sièges) pourrait fournir une solution.

Quant à l'élection de la Chambre des représentants, les habitants de la région de langue allemande ne bénéficient actuellement d'aucune garantie d'y être systématiquement représentés, car cette région linguistique est incluse dans la circonscription de Liège, qui correspond au territoire de la Province de Liège¹⁰⁶. En principe, la réforme qui est discutée ici n'aurait pas d'implication sur cette situation. Si l'on voulait assurer une telle garantie à ces habitants, il serait nécessaire d'édifier une circonscription électorale propre à la région de langue allemande. *A priori*, cette circonscription ne se verrait alors attribuer qu'un unique siège en application de l'actuel article 63 de la Constitution. En effet, le nombre de sièges auquel a droit chaque circonscription parmi les 150 que compte la Chambre des représentants est proportionnel à sa part dans la population totale du Royaume. « Or, avec 0, 68 % de la population belge [...], la région

¹⁰⁴ Conséquemment, l'article 8, § 4, de la LGerm, en vertu duquel ces personnes assistent de droit avec voix consultative aux séances du Parlement de la Communauté germanophone lorsqu'elles n'en sont pas membres, n'aurait plus de raison d'être. Il en irait de même de l'article 50, alinéa 2, de la LSRI, selon lequel :

« Les membres du Parlement wallon qui ont exclusivement ou en premier lieu prêté serment en allemand, ne participent pas aux votes au sein du Parlement wallon sur les matières relevant de la compétence de la Communauté française ».

¹⁰⁵ C. const., arrêt n° 169/2015 du 26 novembre 2015.

¹⁰⁶ Code électoral du 12 avril 1894, article 87, *M.B.*, 15 avril 1894.

de langue allemande ne pourrait pas obtenir plus d'un siège en application du droit commun »¹⁰⁷. Aussi, une telle situation serait incompatible avec le principe du mode de scrutin proportionnel imposé par l'article 62, alinéa 2, de la Constitution. Pour y remédier, Frédéric Bouhon (ULiège), Min Reuchamps (UCLouvain) et Christoph Niessen (UCLouvain) estiment qu'il y aurait lieu¹⁰⁸ :

- soit de réviser l'article 62, alinéa 2, de la Constitution, dans le but d'établir une exception au principe du mode de scrutin proportionnel ; à cet égard, on pourrait prévoir, pour cette circonscription exceptionnelle, d'appliquer le mode de scrutin connu sous le nom de « “vote alternatif”, qui permet aux électeurs de classer les candidats dans l'ordre de leur préférence et de prendre en compte, le cas échéant, les choix secondaires qu'ils ont émis ». À défaut de suivre cette voie, la Constitution pourrait aussi prévoir l'application du scrutin majoritaire uninominal à un tour ;
- soit de réviser l'article 63, de manière à instaurer en région de langue allemande une circonscription plurinomiale qui serait compatible audit principe ; une telle solution impliquerait néanmoins une surreprésentation de la minorité germanophone, en dérogation au droit commun.

39. Du reste, la définition du territoire d'une nouvelle Région germanophone sur la base de la région de langue allemande, à partir de la suppression de toute forme d'organisation provinciale sur ce territoire, nécessiterait de modifier le ressort territorial de la Cour d'appel de Liège (article 156, 4°, de la Constitution) et des cours d'assises (articles 114 et 115 du Code judiciaire¹⁰⁹) afin qu'ils incluent la région de langue allemande prise isolément. En outre, les limites de l'actuel arrondissement administratif de Verviers et dans lesquelles le commissaire d'arrondissement adjoint de Malmédy¹¹⁰ officie devraient être redéfinies. Au demeurant, nous n'apercevons pas, pour notre part, de raison qui justifierait la création d'un nouvel arrondissement de ce type spécifique aux communes germanophones.

2. L'exercice des compétences (fiscales) régionales

40. Nous avons précédemment montré comment l'instauration d'une Région germanophone ayant pour assise territoriale la région de langue allemande entraînerait l'exclusion, sur ce territoire, de toute compétence de la Région wallonne et de la Province de Liège. Logiquement, nous sommes amenés à nous interroger sur les autorités auxquelles reviendraient les compétences régionales et provinciales dans ladite région linguistique.

41. Dans un premier temps, nous limitons le propos aux compétences régionales. En principe, la Région germanophone nouvellement créée devrait en récupérer la maîtrise. Une telle situation ne se concilie néanmoins pas avec l'objet de la présente d'étude, qui est d'analyser les possibilités à créer en droit pour que la Communauté germanophone exerce elle-même, sur son territoire, les anciennes compétences de la Région wallonne. En réalité, l'instauration d'une quatrième Région germanophone n'est qu'une étape de notre raisonnement. Dans les points qui suivent, nous développons le mécanisme qui, à notre avis, rendrait possible le transfert, par la Région germanophone à la Communauté homonyme, de l'exercice de l'intégralité des compétences régionales (A.). Nous envisageons ensuite certaines

¹⁰⁷ F. BOUHON, Ch. NIESSEN et M. REUCHAMPS, « La Communauté germanophone après la Sixième réforme de l'État : état des lieux, débats et perspectives », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2015/21 (n° 2266-2267), p. 53, note 196.

¹⁰⁸ *Ibid.*, pp. 54 et 55.

¹⁰⁹ *M.B.*, 31 octobre 1967.

¹¹⁰ Les bases juridiques régissant cette fonction sont : loi du 6 mars 1925 de rattachement des cantons d'Eupen, de Malmédy et de Saint-Vith, article 9, alinéa 1^{er}, *M.B.*, 7 mars 1925 ; arrêté royal du 22 septembre 1987 fixant le ressort dans lequel les commissaires d'arrondissement exercent leurs fonctions, article 1^{er}, *M.B.*, 31 octobre 1987 ; arrêté royal du 7 août 1995 relatif aux commissaires d'arrondissement et aux commissaires d'arrondissement adjoints, *M.B.*, 21 septembre 1995.

implications juridiques attachées à un tel transfert (B. et C.).

A. L'extension du mécanisme de transfert consacré à l'article 137 de la Constitution à la relation entre les autorités fédérées germanophones

42. L'article 137 de la Constitution habilite le législateur spécial¹¹¹, déjà chargé, par l'article 39 du même texte, de créer effectivement les Régions, à prévoir le **transfert de l'exercice de l'intégralité des compétences**¹¹² d'une Région à une Communauté. Pour l'heure, le champ d'application personnel d'une telle « communautarisation » est limité à la relation entre la Communauté flamande et la Région homonyme¹¹³. Néanmoins, le mécanisme porté par l'article 137 pourrait utilement être étendu à la relation entre les autorités fédérées germanophones, ce qui requiert également une révision de la Constitution¹¹⁴. Les compétences de la Région germanophone nouvellement créée pourraient ainsi être exercées par la Communauté germanophone. Dans l'hypothèse où une telle communautarisation se produirait, il convient d'en préciser ci-après les deux principaux effets, en supposant qu'ils soient exactement les mêmes que ceux caractérisant le rapport entre les autorités fédérées flamandes.

43. Le premier effet réside dans le dédoublement fonctionnel du Parlement et du Gouvernement de la Communauté germanophone qui exerceraient à la fois des compétences communautaires et régionales, tandis que la Région germanophone ne disposerait d'aucun organe propre¹¹⁵. C'est ainsi que, s'agissant respectivement de la reconnaissance de parlements et de gouvernements propres aux autorités fédérées, les articles 115, § 2, 116, § 2, alinéa 2, et 121, § 2, de la Constitution exceptent expressément l'hypothèse reprise à l'article 137 du même texte :

« Art. 115. [...] § 2. Sans préjudice de l'article 137, les organes régionaux visés à l'article 39, comprennent, pour chaque Région, un Parlement.

Art. 116. [...] § 2. [...] Sauf en cas d'application de l'article 137, chaque Parlement de région est composé de membres élus directement en qualité de membre du Parlement de région concerné ou en qualité de membre d'un Parlement de communauté.

Art. 121. [...] § 2. Sans préjudice de l'article 137, les organes régionaux visés à l'article 39 comprennent, pour chaque

¹¹¹ L'article 137 de la Constitution est libellé comme suit :

« En vue de l'application de l'article 39, le Parlement de la Communauté française et le Parlement de la Communauté flamande ainsi que leurs Gouvernements peuvent exercer les compétences respectivement de la Région wallonne et de la Région flamande, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa ».

¹¹² LSRI, article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2 ; LSF, article 1^{er}, § 3.

¹¹³ Voy. les articles cités dans la note précédente. Notons que l'article 64, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État (M.B., 20 juillet 1993) a abrogé le § 4 de l'article 1^{er} de la LSRI qui élargissait l'opération de communautarisation à la relation entre la Communauté française et la Région wallonne. À défaut d'avoir été prévue à nouveau par le législateur spécial en exécution de l'article 137 de la Constitution, l'application de ladite opération aux deux autorités fédérées compétentes pour la région de langue française est actuellement impossible.

¹¹⁴ Cette affirmation s'appuie sur l'article 33 de la Constitution, dont le libellé a été rappelé *supra*, au n° 4. À cet égard, l'on peut utilement faire référence à la proposition, adressée au Gouvernement fédéral par le Parlement de ce qui était, à l'époque, la Communauté culturelle allemande, en vue de réviser l'article 59*bis*, § 1^{er}, alinéa 2 (aujourd'hui l'article 137 de la Constitution) comme suit : « Für die Anwendung von Artikel 107*quater* [dont les trois alinéas composent aujourd'hui les articles 3, 39 et 116, § 1^{er}] können der Rat der französischen Gemeinschaft und der Rat der flämischen Gemeinschaft sowie deren Exekutiven für die wallonische Region und für die flämische Region gemäß den Bedingungen und Modalitäten, die in einem Gesetz festgelegt werden, zuständig sein, außer in den Bereichen, für die der Rat der deutschsprachigen Gemeinschaft und dessen Exekutive für das Gebiet deutscher Sprache zuständig sein kann gemäß den Bedingungen und Modalitäten, die in einem Gesetz festgelegt werden ». Proposition de résolution du Parlement de la Communauté culturelle allemande du 30 juin 1980 adressée au Gouvernement relative à la révision prévue de l'article 59*bis* de la Constitution, *Doc. parl.*, Cons. cult. de la Com. cult. all., sess. ord. 1979-1980, n° 81/3, p. 3.

¹¹⁵ Ce dédoublement fonctionnel contribuerait assurément à la simplification institutionnelle en région de langue allemande et permettrait d'y éviter une inflation de mandats politiques.

Région, un Gouvernement. »

Par ailleurs, dans la mesure où la Région germanophone qui viendrait à être créée serait dépourvue d'organes propres, les articles 118, § 2, et 123, § 2, de la Constitution relatifs à la réglementation de l'élection, de la composition, et du fonctionnement des parlements et gouvernements par le législateur fédéral ou directement par les législateurs fédérés (autonomie constitutive) n'auraient pas besoin d'être modifiés pour être rendus applicables aux organes de cette Région. On rappelle d'ailleurs que, pour la même raison, la Région flamande n'est pas non plus concernée par ces deux dispositions constitutionnelles

Cela étant, la séparation en principe étanche entre les matières communautaires et régionales expliquerait la nécessité de reconnaître à la Région germanophone **une personnalité juridique propre**. Pour cette même raison, seul l'exercice des compétences de ladite Région pourrait être transféré à une entité fédérée distincte, à l'exclusion de leur titularité¹¹⁶. Il est d'ailleurs tenu compte de la séparation en question à l'article 19, § 1^{er}, alinéa 2, de la LSRI – qu'il conviendrait de modifier – et dans la (légis-)jurisprudence du Conseil d'État¹¹⁷ pour interdire l'adoption de décrets ou d'arrêtés dits « mixtes », c'est-à-dire des normes qui régleraient concomitamment des matières communautaires et régionales. Sur le modèle de la situation en vigueur en Flandre, les normes du Parlement et du Gouvernement de la Communauté germanophone devraient donc expressément indiquer la nature de la ou des matière(s) sur laquelle elles porteraient exclusivement¹¹⁸.

44. En second lieu, la communautarisation de l'exercice des compétences de la Région germanophone conduirait, comme le fait l'article 1^{er}, § 3, de la LSF pour les autorités fédérées flamandes, à **une union de son budget avec celui de la Communauté homonyme de jure distinct**. De la sorte, il serait possible au Parlement germanophone d'autoriser le financement de l'exercice des compétences communautaires au moyen de recettes régionales – parmi lesquelles, notamment, les recettes fiscales – et inversement¹¹⁹. Cet élément de notre raisonnement est bien sûr fondamental pour l'objet de la présente étude.

45. À l'issue du transfert qui nous intéresse, la Communauté germanophone se trouverait dans une situation similaire à celle de la Communauté flamande sous l'angle de l'exercice des compétences régionales, voire dans une situation plus simple, eu égard à l'identité de territoire entre la Communauté et la Région germanophones. Pour ce qui nous intéresse, il importe surtout de relever à ce stade que la Communauté germanophone verrait ainsi son autonomie fiscale étendue aux taxes régionales propres¹²⁰,

¹¹⁶ L. VENY, « Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest, nog altijd te onderscheiden rechtspersonen ! », *A.J.T.*, 1998/1, pp. 342 et 343. C'est la raison pour laquelle il ne peut (encore) être question, en droit positif belge, de la fusion entre une Région et une Communauté, ni de l'absorption de l'une par l'autre.

¹¹⁷ C.E. (sect. lég.), avis n° L.13.334/1/2 des 31 mai et 6 juin 1979 sur un projet de loi spéciale des Régions et des Communautés, *Doc. parl.*, Sén., sess. extr. 1979, n° 261/1, pp. 11 à 13 ; C.E., arrêt n° 22.690 du 26 novembre 1982, *Schiltz c. Région flamande et Communauté flamande*, R.A.C.E., 1982, II, pp. 1617 et 1618.

¹¹⁸ Il est vrai toutefois qu'étant donné l'identité de territoire entre la Région et la Communauté germanophones, le Conseil d'État ne pourrait pas s'appuyer, comme il l'a fait jusqu'ici vis-à-vis des autorités fédérées flamandes, sur l'argument tiré de la différence entre les champs d'application territoriaux des normes communautaires et régionales et des conséquences qui en dérivent pour la procédure de leur adoption en vue de justifier l'interdiction de normes mixtes.

¹¹⁹ Le mécanisme de communautarisation implique que la libre affectation des recettes reconnue aux autorités fédérées par les articles 175 à 177 de la Constitution « n'op[ère] pas seulement à l'intérieur des budgets, mais également entre le budget de la Communauté et celui de la Région ». R., ERGEC « Fédéralisme à deux ou fédéralisme multipolaire ? Quelques réflexions sur les aspects institutionnels du débat relatif à l'avenir des Communautés belges », *Revue du Centre d'études du fédéralisme*, 1990/3, p. 24.

¹²⁰ La Communauté germanophone pourrait user de son autonomie fiscale propre, fondée sur l'article 170, § 2, alinéa 1^{er}, de la Constitution, pour décider la reprise des taxes propres que la Région wallonne aurait jusqu'alors levées. Certes, *de facto*, la reprise de telles taxes présenterait un intérêt moindre, eu égard aux faibles montants de recettes fiscales qu'elles procurent.

aux impôts régionaux et à l'IPP régional. Pour le reste, rappelons que le Parlement germanophone ne pourrait, en principe, exercer les compétences de la Région germanophone qu'à compter de leur transfert effectif. En ce sens, l'on peut invoquer l'avis suivant de la section de législation du Conseil d'État, rendu dans le contexte de la Sixième réforme de l'État : « sauf en cas d'habilitation expresse à cet effet par la Constitution ou par une loi spéciale, une assemblée législative ne peut pas exercer effectivement une nouvelle compétence matérielle en adoptant une norme avant la date à laquelle la disposition de transfert de cette compétence est entrée en vigueur »¹²¹. Étant donné que le Gouvernement germanophone est investi de la fonction d'exécuter les normes adoptées par le Parlement homonyme, nous pouvons considérer que cette jurisprudence du Conseil d'État lui serait transposable.

B. Le sort de l'article 139 de la Constitution et des normes adoptées sur sa base

46. Analyser les possibilités à créer en droit pour que la Communauté germanophone exerce l'intégralité des compétences régionales amène inmanquablement à s'interroger sur le sort de l'article 139 de la Constitution et des normes adoptées sur sa base¹²².

S'agissant de l'article 139 de la Constitution, un scénario prônant la combinaison de l'instauration d'une Région germanophone en région de langue allemande avec le transfert de l'exercice de toutes ses compétences à la Communauté germanophone pour ce même territoire aboutirait à la caducité de cette disposition constitutionnelle. Même si l'abrogation implicite de dispositions constitutionnelles est possible à la suite d'une révision de la Constitution¹²³, nous estimons que le souci de réaliser une réforme cohérente et de prévenir toute confusion concernant le régime encadrant l'exercice des compétences régionales dans les communes germanophones justifierait une abrogation expresse. Pour ce faire, il s'imposerait d'inscrire l'article 139 dans les déclarations requises par l'article 195 de la Constitution

Pour rappel, sur l'ensemble du territoire de la Région wallonne, les taxes propres sont estimées, pour l'année budgétaire 2019, à seulement 21, 4 millions d'euros (Cour des comptes, rapport du 16 novembre 2018 précité (note 75), pp. 27 et 31 à 35). Néanmoins, de telles taxes représentent des éléments essentiels de support/soutien des compétences matérielles (songeons, par exemple, aux taxes régionales sur les déchets).

¹²¹ C.E. (sect. lég.), avis n° 55.179/AV/3 du 13 mars 2014 sur un avant-projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2013-2014, n° A-534/1, p. 55. En l'espèce, la section de législation du Conseil d'État avait émis une réserve relative à l'adoption, par le Parlement bruxellois, d'une ordonnance réglant la matière des tarifs des réseaux de distribution d'électricité et de gaz, alors qu'il n'était pas encore effectivement compétent pour agir de la sorte (il fallait attendre le 1^{er} juillet 2014) et bien qu'il projetait de fixer la date d'entrée en vigueur de son ordonnance au jour du transfert effectif de cette matière dans son chef.

¹²² Le présent rapport n'aborde pas la question du sort des accords de coopération auxquelles la Communauté germanophone est partie pour la gestion conjointe de compétences régionales dont l'exercice lui a été transféré, tels que l'accord de coopération du 17 juillet 2017 entre la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone, relatif aux communautés religieuses locales reconnues de cultes reconnus, dont le ressort territorial s'étend sur le territoire de plus d'une entité fédérée, *M.B.*, 30 novembre 2017, ou l'accord de coopération du 2 février 2018 entre l'État fédéral, la Région wallonne, la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone portant sur la coordination des politiques d'octroi d'autorisations de travail et d'octroi du permis de séjour, ainsi que les normes relatives à l'emploi et au séjour des travailleurs étrangers, *M.B.*, 24 décembre 2018. Nous expliquons notre choix par le fait que la limite de temps qui nous a été donnée pour réaliser notre analyse n'était pas suffisante, à notre estime, pour étudier le sort des accords de coopération plus en profondeur sans risquer de perdre un temps précieux pour l'examen d'autres questions plus fondamentales. Néanmoins, nous pouvons brièvement signaler qu'en principe, il convient de se reporter à ce que prévoit chaque accord de coopération et, à défaut de précision sur la procédure à suivre pour le modifier ou l'abroger, aux solutions dégagées en droit international public – la modification et la résiliation unilatérales étant exclues en tous les cas. Y. PEETERS, *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*, Bruges, Die Keure, 2016, p. 308.

¹²³ A. ALEN et K. MUYLLE, *op. cit.*, pp. 228 et 229.

évoqué *supra*¹²⁴.

Quant aux normes adoptées sur la base de l'article 139 de la Constitution, une distinction doit être opérée entre, d'une part, les décrets de la Région wallonne autorisant le transfert de l'exercice de compétences régionales ainsi que les décrets d'accueil édictés par la Communauté germanophone et, d'autre part, les normes par lesquelles cette dernière a effectivement réglé des matières régionales. À propos des décrets de transfert et d'accueil, il nous semblerait judicieux de prévoir expressément leur abrogation à compter de l'instauration de la Région germanophone et de la communautarisation simultanée de l'exercice de ses compétences en faveur de la Communauté germanophone¹²⁵. La seule abrogation implicite de ces règles de compétence inhérentes à l'article 139 de la Constitution entretiendrait également une confusion à propos des autorités compétentes pour exercer les compétences régionales en région de langue allemande. En ce qui concerne les normes par lesquelles la Communauté germanophone a déjà réglé des matières régionales conformément auxdits décrets de transfert et d'accueil, la lecture des articles 94, § 1^{er}, et 83, §§ 2 et 3, de la LSRI suggère qu'elles resteraient en vigueur aussi longtemps qu'elles n'auraient pas été modifiées ou abrogées par l'autorité nouvellement compétente. Cependant, dès lors qu'il s'agirait toujours de la Communauté germanophone, on peut légitimement croire que, dans l'immédiateté du transfert qui nous intéresse, cette autorité se satisferait pleinement des normes qu'elle aurait édictées jusqu'alors.

C. Pour l'exercice de certaines compétences régionales, le recours aux mécanismes de coopération interne et/ou l'adoption d'une nouvelle disposition constitutionnelle *ad hoc*

47. Nous avons exposé *supra* que la création d'une quatrième Région germanophone, telle que nous l'envisageons, provoquerait en principe l'exclusion de toute compétence de la Région wallonne en région de langue allemande. Cependant, il n'est pas déraisonnable de penser que l'exiguïté du territoire de la région de langue allemande ainsi que d'autres problèmes pratiques potentiels, tels que le manque de personnel, de bâtiments et de moyens financiers suffisants, pourraient conduire les autorités germanophones à devoir se concerter avec la Région wallonne pour l'exercice de certaines compétences régionales¹²⁶. L'on songe, par exemple, à la gestion des autoroutes¹²⁷ (deux tronçons traversent la région de langue allemande sur une longueur totale de 29 kilomètres¹²⁸), au prélèvement kilométrique pour les poids lourds¹²⁹, aux permis d'environnement¹³⁰ ou encore au service du précompte immobilier.

¹²⁴ Cfr. n° 32.

¹²⁵ Pour prévenir les cas dans lesquels l'un ou l'autre des décrets de transfert ou d'accueil n'a pas lui-même prévu son abrogation à partir de l'exclusion de toute compétence de la Région wallonne en région de langue allemande, l'on peut imaginer l'insertion d'un paragraphe ou d'un alinéa de cette portée dans la disposition constitutionnelle fondant le transfert, en faveur de la Communauté germanophone, de l'exercice des compétences de la Région homonyme.

¹²⁶ H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, « Pour une Belgique à 4+1 », in *Les particularités de la structure fédérale belge et ses effets sur le statut juridique de la Communauté germanophone*, Schriftenreihe der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Eupen 2017, p. 60, note 48.

¹²⁷ LSRI, article 6, § 1^{er}, X, 1^o.

¹²⁸ Ministère de la Communauté germanophone de Belgique, « Das ostbelgisches Straßennetz », page consultée le 9 janvier 2019 à l'adresse : http://www.ostbelgienstatistik.be/desktopdefault.aspx/tabid-2368/6181_read-33578/.

¹²⁹ Pour l'heure, le prélèvement kilométrique pour les poids lourds prend la forme, en Région wallonne, depuis le 1^{er} avril, d'une redevance perçue par la Société wallonne de financement complémentaire des infrastructures (« SOFICO »), laquelle est la personne morale de droit public chargée, notamment, de la gestion des routes et autoroutes wallonnes (décret du 10 mars 1994 relatif à la création de la Société wallonne de Financement complémentaire des Infrastructures, article 2, § 1^{er}, 2^o, alinéa 2, *M.B.*, 1^{er} avril 1994 ; décret du 16 juillet 2015 instaurant un prélèvement kilométrique à charge des poids lourds pour l'utilisation des routes, article 3, *M.B.*, 28 juillet 2015).

¹³⁰ Cette matière relève de la compétence normative régionale en vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, 3^o. S'agissant de la matière de l'urbanisme, laquelle inclut les permis d'urbanisme, la Région wallonne et la Communauté germanophone ont convenu du

Considérant cet impôt régional, les autorités fédérées germanophones risquent d'être confrontées à un sérieux écueil. Le précompte immobilier constitue actuellement le seul impôt régional dont les trois Régions existantes ont repris (ou sont en passe de reprendre) le service¹³¹. En d'autres termes, l'Autorité fédérale, par l'intermédiaire du Service public fédéral Finances, n'aura plus aucune unité affectée à cette tâche à l'avenir, par opposition à ce qui est encore le cas pour les autres impôts régionaux. Il s'ensuit que, dans l'hypothèse de la création d'une Région germanophone, le service du précompte immobilier devrait, en théorie, être directement assuré par celle-ci (par l'entremise des organes de la Communauté germanophone). À nos yeux, une telle situation pourrait engendrer des problèmes organisationnels, notamment en termes de recrutement et de formation du personnel et de disponibilité de bâtiments administratifs suffisants. Au sujet du personnel, la probabilité que lesdits problèmes se posent est d'autant plus grande qu'aucune disposition de la LSF n'organise le transfert de personnel d'une Région (en l'occurrence, la Région wallonne) à une autre (ici, la Région germanophone).

48. Pour prévenir certaines difficultés, les autorités germanophones pourraient développer une collaboration adéquate avec la Région wallonne. À cet égard, deux options nous semblent pouvoir être sérieusement envisagées.

La première option résiderait dans le recours aux mécanismes existants des accords de coopération ou, alternativement, des décrets conjoints, dès lors que ces deux mécanismes peuvent porter « notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun »¹³². Néanmoins, ni les accords de coopération, ni les décrets conjoints ne dispenseraient les autorités germanophones de consacrer un certain investissement normatif, humain, matériel et financier à l'exercice – certes conjoint – de leurs compétences. En effet, **il est interdit à toute autorité de conclure de tels accords ou d'adopter de tels décrets avec l'intention d'abandonner tout ou partie de (l'exercice de) ses compétences ou de les transférer à une autre autorité**¹³³ (en l'occurrence, la Région wallonne). Il ne serait pas plus loisible aux autorités germanophones de s'accorder avec la Région wallonne afin de lui déléguer les compétences qui leur reviendraient exclusivement, ni pour obtenir un financement total ou partiel des dépenses y afférentes (et, le cas échéant, mutuel)¹³⁴. En bref, la mise en œuvre d'un accord de coopération

transfert de l'exercice de cette compétence au 1^{er} janvier 2020. Gouvernement wallon, « Les Gouvernements wallon et germanophone valident le transfert de compétences vers la Communauté germanophone », communiqué de presse du 14 septembre 2018 consulté le 29 octobre 2018.

¹³¹ La Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale assurent le service du précompte immobilier respectivement depuis :

- l'exercice d'imposition 1999. Décret de la Communauté flamande du 9 juin 1998 contenant des dispositions modifiant le Code des impôts sur les revenus, pour ce qui concerne le précompte immobilier, article 28, alinéa 1^{er}, M.B., 18 juillet 1998 ;
- l'exercice d'imposition 2018. Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 2017 effectuant les adaptations législatives en vue de la reprise du service du précompte immobilier par la Région de Bruxelles-Capitale, article 18, alinéa 1^{er}, M.B., 8 décembre 2017).

Pour sa part, la Région wallonne compte reprendre le service du précompte immobilier à partir de l'exercice d'imposition 2021. Gouvernement wallon, « La reprise du précompte immobilier par la Wallonie », communiqué de presse du 17 janvier 2019 consulté le 15 février 2019.

¹³² LSRI, article 92*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 92*bis*/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}. L'article 55*bis* de la LGerm étend l'application de ces articles à la Communauté germanophone.

¹³³ Au sujet des accords de coopération, *voy.* not. C. A., arrêt n° 17/94 du 3 mars 1994, cons. B.5.3, et, plus récemment, C. const., arrêt n° 171/2015 du 3 décembre 2015, cons. B.12. À propos des décrets conjoints, *voy.* la proposition de loi spéciale modifiant les lois spéciales du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, *Doc. parl.*, Sén. sess. ord. 2012-2013, n° 5-1815/1, p. 3.

¹³⁴ Au sujet des accords de coopération, *voy.* Y. PEETERS, « Samenwerking in het federale België », in G. van HAEGENDOREN et B. SEUTIN (éds.), *De transversale bevoegdheden in het federale België*, Bruges, Die Keure, 2017, pp. 140 et 141 ; à propos des décrets conjoints, D. KEYAERTS, « Coöperatief federalisme 2.0 of niet? (Nieuwe) toepassingen van bestaande technieken en/of andere (nieuwe) technieken van samenwerking », in A. ALLEN *et al.* (éds.), *Het federale België na de Zesde Staatsbervorming*, Bruges, Die Keure, 2014, p. 58.

ou de décrets conjoints ne peut être le fait d'une seule des autorités impliquées dans l'un ou l'autre processus de coopération interne¹³⁵. On comprend qu'en définitive, tant la conclusion d'un accord de coopération que l'édition de décrets conjoints ne peuvent entamer (tout au moins de manière fondamentale) l'autonomie concédée aux différentes autorités du pays et tendent seulement à compléter le système de répartition des compétences élaboré par ou en vertu de la Constitution¹³⁶. Aussi, le principal avantage du recours, par les autorités germanophones, à l'un ou l'autre de ces deux types de processus de coopération interne tiendrait dans l'assurance de la maîtrise, dans leur chef, des compétences qui leur ont été spécialement attribuées.

La seconde option consisterait dans l'adoption d'une disposition constitutionnelle *ad hoc* – par exemple, un article 137*bis* ou 139 nouveau – qui porterait que, de l'accord de la Région germanophone et de la Région wallonne, la première transférerait à la seconde, plutôt qu'à la Communauté germanophone, l'exercice de certaines de ses compétences. Ce transfert inédit de l'exercice de certaines compétences d'une Région à une autre Région présenterait l'avantage de décharger les autorités fédérées germanophones de leur mise en œuvre et des investissements normatifs, humains et matériels qui en découleraient.

Toutefois, cette seconde option réduirait le nombre de matières dans lesquelles la population germanophone serait en mesure de mener des politiques servant ses seuls intérêts¹³⁷ ou, en d'autres termes, elle amoindrirait l'autonomie des entités fédérées compétentes pour la région de langue allemande. De plus, eu égard aux caractéristiques actuelles du modèle fédéral belge, il incomberait aux autorités germanophones d'octroyer à la Région wallonne au moins une partie des moyens financiers nécessaires à l'exercice des compétences qui lui serait laissé en application de la nouvelle disposition constitutionnelle¹³⁸. En outre, les autorités wallonnes seraient alors compétentes sur un territoire qui se trouve en dehors de leur juridiction de principe et dont les habitants n'éliraient pas (plus) de représentants au Parlement wallon. Ce scénario ne serait dès lors pas compatible avec les principes de base d'un système démocratique. Afin de pallier cet obstacle significatif, il conviendrait alors d'inventer un mécanisme complémentaire. Il pourrait s'agir, par exemple, de **prévoir que le Parlement germanophone enverrait un ou plusieurs délégués au Parlement wallon, avec voix délibérative, quand sont discutés des projets de décrets dans les matières concernées.**

49. Au bout du compte, il apparaît que les deux options que nous venons d'exposer comportent des avantages, mais aussi des inconvénients non négligeables, qui correspondent à des conséquences de la

¹³⁵ En ce qui concerne les accords de coopération, la section de législation du Conseil d'État a notamment jugé que : « [L]à où [...] un accord de coopération concerne indissociablement les compétences des diverses parties à l'accord, celui-ci ne peut charger une autorité relevant d'un niveau de pouvoir de prendre seule certaines décisions, sans que des autorités relevant des autres niveaux de pouvoir concernés ne puissent, dans le domaine de leurs compétences, avoir part à ces décisions ou s'opposer aux mesures envisagées par la première autorité ». C.E. (sect. lég.), avis n° L.29.051/VR du 8 avril 1999 sur un avant-projet de loi portant assentiment à l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'État fédéral, les Régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale relatif à la maîtrise de dangers majeurs impliquant des substances dangereuses, *Doc. parl.*, Parl. Rég. w., sess. extr. 1999, n° 45/1, p. 5.

¹³⁶ M. VAN DAMME, *op. cit.*, pp. 278 et 279.

¹³⁷ N'oublions pas qu'en principe, plus aucun représentant de la population de langue allemande ne composerait, à l'avenir, le Parlement wallon.

¹³⁸ Telle est la conséquence du principe du fédéralisme financier, résumé par la section de législation du Conseil d'État comme suit : « le financement d'une politique relève de l'acte de "régler" la matière dont elle relève. Une autorité ne peut affecter des moyens financiers à des projets qui ne relèvent pas de ses compétences ». C.E. (sect. lég.), avis n° 32/371/VR du 23 octobre 2001 sur un avant-projet de loi portant assentiment à l'accord de coopération du 11 octobre 2001 entre l'État fédéral, les Régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale relatif au plan d'investissement pluriannuel 2001-2012 de la S.N.C.B. », *Doc. parl.*, Ch. repr. sess. ord. 2001-2002, n° 50-1463/1, p. 11. Ce principe rend inconcevable pour une quelconque autorité de transférer l'exercice d'une compétence à une autre autorité – laquelle devra donc assumer des dépenses supplémentaires – tout en continuant de bénéficier de la totalité des recettes prévues par son système général de financement.

création de la Région, qu'il faudrait assumer. La première solution garantirait l'autonomie accrue des autorités fédérées germanophones, mais exigerait d'elles un plus grand investissement normatif, humain et matériel. La seconde, à l'inverse, réduirait cet investissement, mais limiterait quelque peu l'autonomie de ces autorités et imposerait de régler une série de difficultés qu'impliqueraient l'exercice par la Région wallonne de compétences par-delà son territoire. On relève finalement qu'une combinaison des deux options proposées pourrait aussi être envisagée.

3. L'exercice des compétences (fiscales) provinciales

50. L'analyse opérée au point précédent nous a permis de montrer comment il serait possible de transférer à la Communauté germanophone l'exercice de l'intégralité des compétences de nature régionale, notamment celles à caractère fiscal. À présent, il convient d'exposer la façon dont la Communauté germanophone pourrait exercer les compétences qui sont actuellement gérées par la Province de Liège (A.). Nous consacrons également une part de notre attention à l'étude de certaines implications juridiques et financières d'une telle reprise (B.). Si l'ensemble de ces réflexions doit en principe s'inscrire dans l'hypothèse de la suppression de toute forme d'organisation provinciale ou supracommunale en région de langue allemande, le commanditaire de l'étude a néanmoins marqué son intérêt pour l'étude d'un scénario reposant sur la création d'une « collectivité supracommunale germanophone » comme pis-aller à l'éventuelle non-réalisation du scénario « Communauté et Région germanophones » (C.).

A. La suppression de toute forme d'organisation provinciale et l'exercice des compétences (fiscales) de la Province de Liège par les autorités fédérées germanophones

51. À notre sens, l'érection de la région de langue allemande en territoire de la Région germanophone potentiellement créée permettrait d'y exclure toute forme d'organisation provinciale (et, *ipso facto*, de collectivité supracommunale au sens de l'actuel article 41, alinéa 1^{er}, de la Constitution). Une telle situation évoquerait celle de la Région de Bruxelles-Capitale. Aussi, dans l'optique de régler le sort des compétences jusqu'à présent exercées par la Province de Liège, l'on pourrait s'inspirer du mécanisme de reprise des anciennes compétences provinciales en vigueur en région bilingue de Bruxelles-Capitale depuis la scission, au 1^{er} janvier 1995, de la Province du Brabant. L'extension de ce mécanisme, porté aujourd'hui par l'article 163, alinéa 1^{er}, de la Constitution, aux autorités compétentes pour la région de langue allemande requerrait de revoir la Constitution, le cas échéant, en son article 163 précité.

52. Si l'on appliquait par analogie le régime issu de l'article 163, alinéa 1^{er}, au scénario retenu dans le présent rapport, **la Communauté germanophone hériterait de la plupart des prérogatives revenant pour l'heure à la Province de Liège**. Sur le plan normatif d'abord :

- les compétences jusqu'ici gérées par les organes élus (le conseil et le collège) de ladite Province échoiraient au Parlement et au Gouvernement germanophones¹³⁹ (il ne pourrait être question d'un dédoublement fonctionnel supplémentaire de ces organes, puisque toute autorité provinciale serait purement et simplement supprimée). Concrètement, les Parlement et Gouvernement germanophones reprendraient les compétences que le Conseil et le Collège de la Province de Liège exerçaient dans les matières communautaires, régionales et fédérales. En vue de la mise en œuvre d'aspects de politiques publiques fédérales, il convient de mettre en exergue que les organes

¹³⁹ Comp. Constitution, article 163, alinéa 1^{er} ; LSBxl, articles 60 et 83^{quinquies}, § 1^{er}.

de la Communauté germanophone agiraient, au même titre que les anciens organes de la Province de Liège, comme des organes déconcentrés de l'Autorité fédérale et seraient dès lors placés sous sa tutelle.

Par contre, la Communauté germanophone ne pourrait pas reprendre la compétence de régler les questions d'intérêt provincial sur le territoire de la région de langue allemande. Ainsi, s'agissant de la reprise des anciennes compétences de la Province du Brabant par la Région de Bruxelles-Capitale, Philippe De Bruycker a écrit que les auteurs de l'article 163 de la Constitution ont fixé une distribution des « compétences exercées par la Province du Brabant selon qu'elles relèvent des matières nationales, régionales ou communautaires et non en fonction de leur caractère décentralisé ou déconcentré, négligeant du même coup les compétences purement provinciales »¹⁴⁰. Selon ce même auteur, si « une lecture littérale de l'article 163 n'exclut pas que la Région de Bruxelles-Capitale soit investie de l'intérêt provincial, [i]l serait déraisonnable de considérer que la Région de Bruxelles-Capitale peut agir au nom de l'intérêt provincial en transgressant ainsi le principe de base de la réforme de l'État selon lequel les compétences des Régions sont précisément attribuées alors que le texte est peu clair et que ses auteurs n'ont semblé-t-il pas voulu lui donner ce sens »¹⁴¹. Si l'on appliquait le même schéma à la Communauté-Région germanophone, on devrait *a priori* considérer que cette entité ne pourrait pas exercer des compétences fédérales, même si celles-ci s'inscrivent dans ce qui relève de l'intérêt provincial. Ce n'est qu'à condition de le prévoir explicitement dans une disposition constitutionnelle telle que l'article 163, que l'on pourrait être assuré que la Communauté germanophone serait autorisée à régler toute question – y compris d'ordre fédéral – qu'elle estimerait relever spécifiquement du territoire de la région de langue allemande¹⁴², à la manière d'une province, au titre d'entité décentralisée ;

- la fonction de gouverneur de province et les prérogatives qui en découlent seraient, quant à elles, dévolues au Ministre-Président de la Communauté germanophone¹⁴³. Dans ce cadre, le Ministre-Président serait partiellement placé sous la tutelle du Gouvernement fédéral, dans la mesure où un gouverneur de province est un représentant non seulement des Gouvernements fédérés territorialement compétents, mais aussi du Gouvernement fédéral¹⁴⁴. Cela étant, en s'inspirant toujours des règles applicables en région bilingue de Bruxelles-Capitale, le Ministre-Président de la Communauté germanophone et son gouvernement pourraient désigner un haut fonctionnaire auquel déléguer, moyennant l'avis conforme du Gouvernement fédéral, certaines missions, à l'exclusion de celles relatives au maintien de l'ordre, à la coordination de la sécurité et à l'harmonisation des règlements communaux de police¹⁴⁵. En revanche, la compétence de gérer, par exemple, le contentieux électoral communal ne relèverait pas du Ministre-Président de la Communauté germanophone. S'il est vrai qu'en Région wallonne, cette mission juridictionnelle incombe désormais aux gouverneurs de province en lieu et place des collèges provinciaux depuis le 14 octobre 2018¹⁴⁶, il échet néanmoins de remarquer que la Communauté germanophone a,

¹⁴⁰ Ph. DE BRUYCKER, *op. cit.*, p. 256.

¹⁴¹ *Ibid.*, pp. 255 et 256.

¹⁴² L'on pense surtout aux matières dont la réglementation demeure une compétence de l'Autorité fédérale à titre résiduaire (Constitution, article 35, *a contrario*), telles que la sécurité publique ou les services de gardiennage (Ch. BEHRENDT et M. VRANCKEN, *op. cit.*, pp. 395 et 396).

¹⁴³ À titre non exhaustif, comp. LSBxl, article 48, alinéa 2 ; loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, article 4, § 2^{quater}, 1^o, 2^o et 7^o, M.B., 24 août 1971 ; loi provinciale, articles 128 et 129.

¹⁴⁴ Loi provinciale, article 124 ; CDLD, article L2212-5, § 1^{er}.

¹⁴⁵ LSBxl, article 48, alinéa 3.

¹⁴⁶ Décret de la Région wallonne du 4 octobre 2018 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de réformer la tutelle sur les pouvoirs locaux, article 36, M.B., 10 octobre 2018.

pour sa part, déjà confié ladite mission à une Commission de réclamation^{147,148}. Cette initiative de la Communauté fait suite au transfert en 2014¹⁴⁹, en sa faveur, par la Région wallonne de l'exercice de la compétence relative aux élections communales, laquelle englobe ladite mission juridictionnelle.

Sous l'angle fiscal ensuite, de même que la Région de Bruxelles-Capitale, si la Communauté germanophone ne pourrait recourir directement à la fiscalité provinciale¹⁵⁰, elle serait en revanche en droit de se prévaloir du caractère général de son autonomie fiscale propre dans le but de reprendre à son compte l'exercice des deux compétences fiscales bénéficiant aujourd'hui à la Province de Liège¹⁵¹. À cet égard, il convient de signaler que, tandis qu'une ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale a réalisé la reprise des anciennes taxes propres de la Province du Brabant¹⁵², c'est un règlement adopté par la Région de Bruxelles-Capitale dans l'exercice des compétences de l'Agglomération bruxelloise – conformément à l'article 166, § 2, de la Constitution, mis en œuvre par l'article 48 de la LSBxl – qui a réalisé la reprise des centimes additionnels provinciaux au précompte immobilier¹⁵³.

53. Rapporté aux compétences provinciales, le mécanisme de reprise ici envisagé aboutirait à un résultat comparable à celui obtenu dans le cadre du mécanisme de transfert analysé *supra* à propos des compétences régionales. En effet, l'un et l'autre offriraient à la Communauté germanophone la possibilité

¹⁴⁷ La Commission de réclamation a remplacé le Collège provincial liégeois à compter du 1^{er} janvier 2017, date d'entrée en vigueur du décret de la Communauté germanophone du 21 novembre 2016 portant modification du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, notamment en ce qui concerne les élections au conseil communal, *M.B.*, 22 décembre 2016. Pour opérer ce remplacement, l'article 42 de ce dernier décret a modifié l'article L4146-5 du CDLD.

¹⁴⁸ Partant, nous estimons qu'il ne devrait être institué aucun collège juridictionnel en région de langue allemande comme il en existe à Bruxelles (LSBxl, article 83*quinquies*, § 2). Il en va d'autant plus ainsi, d'après nous, qu'alors qu'un tel collège constitue un organe ressortissant à l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale (D. RENDERS, *Droit administratif général*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 2019, pp. 147 et 148), l'on ne trouverait plus aucun arrondissement de ce type dans notre scénario.

¹⁴⁹ En effet, par application de l'article 139 de la Constitution, la compétence de la Communauté germanophone relative aux pouvoirs subordonnés a été étendue en 2014 à l'élection des organes communaux et intracommunaux (LSRI, article 6, § 1^{er}, VIII, 4^o). Décret de la Région wallonne du 28 avril 2014 modifiant le décret du 27 mai 2004 relatif à l'exercice par la Communauté germanophone de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, article 1^{er}, lettre a, *M.B.*, 4 juin 2014 ; décret de la Communauté germanophone du 5 mai 2014 modifiant le décret du 1^{er} juin 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, article 1^{er}, 1^o, *M.B.*, 18 juillet 2014.

¹⁵⁰ Ph. DE BRUYCKER, *op. cit.*, p. 256.

¹⁵¹ À titre d'information, précisons qu'il ne pourrait être juridiquement question d'une union du budget de la Communauté germanophone à un quelconque budget provincial, puisque toute forme d'autorité provinciale serait supprimée en région de langue allemande.

¹⁵² Ordonnance déjà citée du 22 décembre 1994 relative à la reprise de la fiscalité provinciale. Concrètement, cette ordonnance emporte la reprise des taxes provinciales propres suivantes :

- la taxe sur les établissements bancaires et financiers et les distributeurs automatiques de billets ;
- la taxe sur les agences de paris aux courses de chevaux ;
- la taxe sur les panneaux d'affichage ;
- la taxe sur les appareils distributeurs de carburants liquides ou gazeux ;
- la taxe sur les établissements dangereux, insalubres et incommodes ;
- la taxe sur la force motrice ; et
- la taxe sur les dépôts de mitraille ou de véhicules usagés.

En Province de Liège, on dénombre quatre taxes provinciales propres en vigueur pour l'année 2019 :

- la taxe annuelle sur les établissements dangereux, insalubres ou incommodes, ainsi que sur les établissements soumis au décret relatif au permis d'environnement ;
- la taxe annuelle sur les établissements bancaires ;
- la taxe sur les permis et licences de chasse ;
- la taxe annuelle sur les dépôts de mitraille et de véhicules hors d'usage ainsi que sur les véhicules isolés hors d'usage.

Province de Liège, « Taxes provinciales », rubrique consultée le 22 janvier 2019 à l'adresse : <https://www.provincedeliege.be/fr/taxes>.

¹⁵³ Règlement du 22 décembre 1994 de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant le règlement du 19 décembre 1991 portant taxe en matière de centimes additionnels au précompte immobilier, article 2, *M.B.*, 7 février 1995.

d'exercer l'intégralité des compétences, en particulier fiscales, appartenant aujourd'hui respectivement à la Région wallonne et à la Province de Liège. Pour ce qui a trait à la présente étude, l'objectif que s'assignent, sur le long terme, les représentants de la Communauté germanophone semble donc réalisable.

Cependant, l'on ne peut déduire de l'inexistence de matières provinciales en tant que telles que la question relative au droit ou à l'interdiction pour une autorité de régler, par une même norme, des matières de natures différentes, ne vaudrait que pour le mécanisme dit « de transfert » à l'exclusion du mécanisme dit « de reprise ». Il y a justement lieu de penser qu'en cas de reprise des compétences provinciales, cette question se poserait avec plus d'acuité encore. En effet, en exerçant d'anciennes compétences provinciales, les organes de la Communauté et de la Région germanophones seraient susceptibles de régler des matières de nature tant fédérale que régionale ou communautaire. Dans cette hypothèse, les développements fournis précédemment au sujet des décrets mixtes sont transposables *mutatis mutandis*.¹⁵⁴

54. Pour clôturer ce premier point relatif à l'exercice des compétences provinciales en région de langue allemande, nous souhaitons répondre aux interrogations des représentants de la Communauté germanophone quant à la possibilité ou non d'accroître l'autonomie fiscale des communes germanophones en matière de précompte immobilier, dans le contexte de la disparition des centimes additionnels provinciaux. Aux yeux desdits représentants, l'intérêt de cette question est que, en contrepartie d'un éventuel accroissement de l'autonomie fiscale des communes germanophones, ils pourraient négocier avec elles la suppression ou, du moins, la diminution de la dotation que la Communauté germanophone leur verse pour l'heure dans le cadre du Fonds des communes germanophones^{155,156}.

55. À l'heure actuelle, les communes établies en Région wallonne sont compétentes, dans le canevas de l'impôt régional qu'est le précompte immobilier, pour lever des centimes additionnels¹⁵⁷. Dans le cadre de cette autonomie fiscale dérivée, la Région wallonne a opté pour un modèle classique d'additionnels au sens que nous lui avons donné plus tôt¹⁵⁸. Selon nous, deux solutions permettraient d'accroître cette

¹⁵⁴ Cfr. *supra*, n° 43.

¹⁵⁵ Cette dotation, régie par le décret du 15 décembre 2008 portant financement des communes et des centres publics d'aide sociale par la Communauté germanophone (M.B., 27 janvier 2009), se trouve elle-même financée à l'aide de la dotation versée annuellement depuis 2005 par la Région wallonne à la Communauté germanophone en suite du transfert, en sa faveur, de l'exercice de la compétence relative au financement général des communes. Décret de la Région wallonne du 27 mai 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, article 3 ; décret de la Communauté germanophone du 1^{er} juin 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, article 3. Le régime et le montant de cette dotation a été dernièrement modifié par : le décret de la Communauté germanophone du 27 avril 2009 portant modification du décret du 1^{er} juin 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, M.B., 22 juin 2009 ; et le décret de la Région wallonne du 30 avril 2009 modifiant l'article 3 du décret du 27 mai 2004 relatif à l'exercice par la Communauté germanophone de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, M.B., 26 mai 2009.

¹⁵⁶ Pour l'année budgétaire 2019, le montant de cette dotation est estimé à 27, 22 millions d'euros. Projet de décret établissant le budget des recettes et des dépenses générales de la Communauté germanophone pour l'année budgétaire 2019, *Doc. parl.*, Parl. Com. germ., sess. ord. 2018-2019, n° 4-HH2019/1, pp. 13 et 19 ; Cour des comptes, *Rapport de la Cour des comptes sur le projet de décret fixant les recettes et les dépenses de la Communauté germanophone pour l'exercice 2019*, rapport approuvé par l'Assemblée générale de la Cour des comptes le 14 novembre 2018, p. 22. Le montant de 27, 22 millions d'euros (ou 27, 228 millions d'euros, selon la Cour des comptes) inclut les 0,41 million d'euros de dotation versés par la Province de Liège en exécution de l'accord de coopération 2016-2018 entre la Communauté germanophone, la Province de Liège et la Conférence des bourgmestres des communes germanophones, signé le 14 juillet 2016, p. 28. La question du sort des accords de coopération conclus entre la Communauté germanophone et la Province de Liège a été laissée en dehors du champ de l'étude.

¹⁵⁷ CIR/92, article 464/1, 1^o, du CIR/92. Pour rappel, le précompte immobilier forme à lui seul le deuxième groupe d'impôt régional (articles 3, alinéa 1^{er}, 5^o, et 5, § 3, de la LSF).

¹⁵⁸ Cfr. *supra*, n° 27.

compétence fiscale des communes germanophones en évitant de heurter sensiblement l'aspiration des représentants de la Communauté germanophone à ce que celle-ci exerce toutes les compétences fiscales régionales et provinciales¹⁵⁹.

56. Une première solution résiderait dans le recours, par les communes germanophones, à leur autonomie fiscale propre fondée sur l'article 170, § 4, alinéa 1^{er}, de la Constitution. C'est que, de façon similaire à l'autonomie fiscale propre reconnue aux autorités fédérées et aux provinces, celle des communes présente un caractère général, c'est-à-dire qu'elles sont en droit de lever des taxes même dans les domaines étrangers à leurs compétences matérielles¹⁶⁰. Bien plus, « le fait pour une Région de taxer une matière déterminée n'empêche pas les communes et provinces de créer elles-mêmes, de leur côté, un impôt sur la même matière. Il n'existe pas de principe *non bis in idem* (en matière fiscale) qui ferait obstacle à la coexistence de deux taxes, l'une régionale, l'autre locale, portant sur le même fait générateur [N.d.A. : entendu au sens de matière imposable] »¹⁶¹. En réalité, comme pour les autorités fédérées et provinciales, seul le législateur fédéral peut, sur la base de l'article 170, § 4, alinéa 2, limiter l'autonomie fiscale propre des communes¹⁶². Faisant usage de cette prérogative, il a interdit aux communes, à l'article 464 du CIR/92, d'établir des centimes additionnels aux impôts directs frappant les revenus, sauf, en vertu de l'article 464/1, 1^o, du même code, lorsqu'il s'agit du précompte immobilier, notamment¹⁶³.

L'on pourrait envisager que les communes situées en région de langue allemande usent de leur autonomie fiscale propre pour reprendre, en concertation avec la Communauté germanophone, les anciens centimes additionnels provinciaux au précompte immobilier.

57. La seconde solution consisterait à substituer un modèle élargi de centimes additionnels communaux au précompte immobilier au modèle classique actuellement en vigueur en Région wallonne, à la manière de la Communauté flamande¹⁶⁴. Depuis le 1^{er} janvier 2019, outre le pouvoir de fixer librement le taux de centimes additionnels, chaque commune de Flandre a la compétence de moduler ses centimes au moyen de réductions et d'exonérations ainsi qu'un droit d'opter soit pour des taux uniformes, soit pour des taux différenciés (réduits, dans ce cas) entre, par exemple, les différentes parties de son territoire. Cette mesure de l'autorité flamande paraît conforme à l'article 464/1, 1^o, du CIR/92 d'où les communes tirent l'autonomie fiscale dérivée en question. En effet, la formulation de cet article (« *Par dérogation à l'article 464, les [...] communes peuvent établir des centimes additionnels sur : 1^o le précompte immobilier ; [...]* ») n'exclut pas, *a priori*, le pouvoir de la Communauté flamande d'élargir les centimes additionnels au précompte

¹⁵⁹ En tous les cas, il est certain que, dans le scénario retenu dans la présente étude, le transfert, par la Communauté germanophone en faveur des communes présentes sur son territoire, de l'exercice de la compétence relative au précompte immobilier serait impossible. En effet, la Communauté germanophone ne pourrait disposer à son gré d'une compétence dont la titularité résiderait dans les mains d'une autre autorité, à savoir, en l'occurrence, à la Région homonyme.

¹⁶⁰ C.E. (15^e ch.), arrêt n° 236.487 du 22 novembre 2016, L'a.s.b.l. « Fédération belge des Exportateurs de Véhicules Neufs et d'Occasion » c. la Commune de Molenbeek-Saint-Jean, p. 6.

¹⁶¹ B. LOMBAERT et M. VRANCKEN, « L'articulation des compétences fiscales et matérielles des pouvoirs locaux en Belgique », R.F.R.L., 2018/1, p. 10. « La règle "*non bis in idem*" ne signifie pas qu'une même base imposable ne peut être taxée deux fois, mais "bien que le même impôt ne peut pas atteindre deux fois le même contribuable à raison du même état, de la même situation ou des mêmes faits" ». R. ROSOUX, « *Non bis in idem* : une règle pas toujours bien connue » *Pacioli* (Bulletin professionnel des comptables et fiscalistes agréés), n° 148, septembre 2003, p. 4, cité dans S. BEN MESSAOUD et F. VISEUR (coord.), *Les principes généraux de droit administratif : actualités et applications pratiques*, Collection de la Conférence du Jeune Barreau de Bruxelles, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 705.

¹⁶² C. const., arrêt n° 105/2015 du 16 juillet 2015, cons. B.10.3 ; C.E. (15^e ch.), arrêt *Ville de Huy* précité, p. 14.

¹⁶³ La seconde dérogation prévue par l'article 464/1, 2^o, tend à habiliter les communes à établir des centimes additionnels aux taxes régionales propres ayant pour matière imposable le revenu cadastral fédéral.

¹⁶⁴ Décret flamand du 18 mai 2018 modifiant l'article 41 du décret du 22 décembre 2017 sur l'administration locale, en ce qui concerne l'affinement de la compétence fiscale du conseil communal, articles 2 et 3, M.B., 11 juin 2018.

immobilier des communes présentes sur son territoire^{165,166}. Il en irait autrement si, de même que l'article 465 du même code relativement à l'IPP, l'article 464/1, 1^o, prescrivait que « les communes [ne] peuvent établir [qu']une taxe additionnelle »¹⁶⁷.

Le législateur flamand voit dans l'instauration d'un modèle élargi de centimes additionnels communaux au précompte immobilier un moyen d'encourager l'habitat en centre-ville par une réduction des coûts et une amélioration du cadre de vie¹⁶⁸. De cette façon, on lutterait, d'après lui, contre le risque, pour la préservation des espaces verts, lié à l'augmentation du nombre de logements qui découlerait de l'augmentation probable de la population et du nombre de familles monoparentales. Il s'agirait également d'une manière d'améliorer la représentation que donnent les revenus cadastraux fédéraux de l'actuel marché du logement. Toutefois, dans le cadre de la présente étude, il est surtout intéressant de noter que le législateur flamand autorise les communes à fixer des taux d'additionnels différenciés réduits sur la base d'autres critères de leur choix¹⁶⁹, pourvu qu'elles respectent le principe d'égalité et de non-discrimination. Ce faisant, le législateur flamand évite d'empiéter sur la compétence exclusive du législateur fédéral pour limiter généralement le pouvoir fiscal des communes. Du reste, l'article 41, alinéa 1^{er}, 3^o, du décret flamand du 22 décembre 2017 sur l'administration locale¹⁷⁰ prévoit que toute proposition d'un conseil communal de prévoir des réductions ou des exemptions à ces additionnels doit être soumise pour avis sur sa faisabilité technique et pratique au Gouvernement flamand et à son administration fiscale. Par contre, aucun avis ne semble exigé lorsqu'il est projeté de différencier les taux d'additionnels¹⁷¹.

B. Les implications juridiques et fiscales de la transformation des anciens prélèvements fiscaux provinciaux en taxes fédérées propres

58. En usant de son autonomie fiscale propre pour reprendre les anciens prélèvements fiscaux de la Province de Liège, la Communauté-Région germanophone les transformerait en prélèvement endossant toutes les caractéristiques des taxes fédérées propres. Une telle opération entraînerait des changements notables de régime.

Premièrement, les anciens prélèvements fiscaux provinciaux seraient réglés, dans tous leurs aspects, par une unique autorité, à savoir la Communauté-Région germanophone ; il n'y aurait plus lieu de distinguer entre l'autorité compétente pour en fixer les éléments essentiels (actuellement, la Province de Liège) et celle habilitée à en assurer l'établissement et le recouvrement (pour l'heure, la Région wallonne).

Deuxièmement, en tant que taxes fédérées propres, lesdits prélèvements ne devraient plus nécessairement poursuivre, à titre principal, un objectif financier. Cet objectif principal pourrait

¹⁶⁵ C.E. (sect. lég.), avis n° 62.967/3 du 13 mars 2018 au sujet d'une proposition de décret modifiant l'article 41 du décret du 22 décembre 2017 sur l'administration locale, en ce qui concerne l'affinement de la compétence fiscale du conseil communal, *Doc. parl.*, Parl. fl., sess. ord. 2017-2018, n° 1460/2, pp. 7 et 8, 3.3 et 3.4 ; M. BOURGEOIS, « La fédéralisation de la Belgique a-t-elle altéré l'esprit et l'équilibre de la réforme fiscale de 1962 ? », *J.T.*, 2012/15, p. 314, note 14.

¹⁶⁶ Cette prérogative de la Communauté germanophone est fondée sur le transfert, en sa faveur, de l'exercice de la compétence régionale relative à la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des communes visée à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1^o, de la LSRI.

¹⁶⁷ M. BOURGEOIS, *op. cit.*, p. 314.

¹⁶⁸ Proposition d'un décret modifiant l'article 41 du décret du 22 décembre 2017 sur l'administration locale, en ce qui concerne l'affinement de la compétence fiscale du conseil communal, *Doc. parl.*, Parl. fl., sess. ord. 2017-2018, n° 1460/4, p. 4.

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Tel que modifié par le décret du 18 mai 2018 précité.

¹⁷¹ Sur ce point, le législateur flamand n'a apparemment pas tenu compte de l'avis de la section de législation du Conseil d'État d'étendre la remise d'un avis à la différenciation des taux d'additionnels communaux. C.E. (sect. lég.), avis n° 62.967/3 du 13 mars 2018 précité (note 165), p. 10, 4.4.

parfaitement être d'inciter les contribuables à adopter un comportement déterminé ou de les en dissuader.

Troisièmement, l'éventuelle mise en œuvre, par le législateur fédéral, de sa faculté – de plus en plus désuète – de supprimer purement et simplement l'autonomie fiscale propre des provinces ne pourrait plus connaître aucune concrétisation en région de langue allemande. Quant au recours aux pouvoirs implicites dans l'optique de restreindre cette autonomie fiscale, il deviendrait dépourvu de tout intérêt.

En outre, une fois transformés en taxes fédérées propres, les anciens prélèvements fiscaux provinciaux ne seraient plus déductibles à l'ISOC au titre de frais professionnels, conformément à l'article 198, § 1^{er}, 5^o, du CIR/92. Une telle situation s'avérerait être un sérieux inconvénient pour les sociétés contribuables concernées.

Enfin, dans une perspective contentieuse, le type de recours susceptible d'être introduit changerait. En effet, au titre de norme de rang réglementaire, toute mesure provinciale, y compris fiscale, relève à la fois de la compétence du Conseil d'État pour en prononcer, le cas échéant, l'annulation¹⁷², et de celle des juges administratif et judiciaires pour en écarter l'application conformément à l'article 159 de la Constitution¹⁷³. En revanche, à l'échelon fédéré, la combinaison du principe de la légalité de l'impôt¹⁷⁴ – applicable également au niveau provincial – avec le pouvoir législatif reconnu aux Communautés – dont, par opposition, un conseil provincial est dépourvu – aboutit à conférer à toute taxe nouvellement créée une valeur législative. Dès lors, chaque prélèvement fédéré nouvellement adopté se trouve potentiellement exposé à l'introduction d'un recours à son encontre devant la Cour constitutionnelle¹⁷⁵.

C. La création d'une « collectivité supracommunale germanophone » comme pis-aller à la non-réalisation du scénario « Communauté et Région germanophones »

59. À défaut de réaliser le scénario que nous avons retenu comme proposition principale et d'opérer en conséquence la reprise, par les autorités germanophones, des compétences provinciales, **la création d'une collectivité supracommunale en région de langue allemande pourrait fournir un palliatif** à cet égard. Récemment, le Gouvernement wallon a déclaré sa volonté de supprimer, à terme, les institutions provinciales sur son territoire¹⁷⁶. À l'heure où nous écrivons ces lignes, l'on ne peut tout à fait exclure la possibilité que les institutions provinciales wallonnes (conseils, collèges et services administratifs¹⁷⁷) viennent à être remplacées par des collectivités supracommunales¹⁷⁸ comme le permet, depuis la Sixième réforme de l'État, l'article 41, alinéa 1^{er}, de la Constitution. Ce dernier dispose :

« [...] Toutefois, en exécution d'une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, la règle visée à

¹⁷² Sur la base de l'article 14 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, M.B., 21 mars 1973.

¹⁷³ J.-Cl. LAES, *op. cit.*, p. 208.

¹⁷⁴ Consacré aux articles 170 et 172, alinéa 2, de la Constitution, « Het fiscaal legaliteitsbeginsel houdt in dat alles wat de belastingsschuld van de belastingplichtige (mede) bepaalt, bij wet moet worden vastgesteld. De wetgever dient zelf de belasting in te stellen en de heffingsgrondslag, de belastbare materie, de aanslagvoet en de vrijstellingen te bepalen ». E. VAN DE VELDE, *"Afspraken" met de fiscus : de grenzen, juridische kwalificatie en rechtsgevolgen*, Gand, Larcier, 2009, p. 171, n° 249.

¹⁷⁵ Loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, articles 1^{er}, 2^o, et 26, § 1^{er}, 3^o, M.B., 7 janvier 1989.

¹⁷⁶ Gouvernement wallon, « Réforme des provinces : le Gouvernement s'accorde sur une liste de compétences à transférer », communiqué de presse du 5 décembre 2018 consulté le jour même.

¹⁷⁷ À l'exclusion des gouverneurs de provinces (article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1^o, quatrième phrase) et des commissaires d'arrondissement et des commissaires d'arrondissement adjoints. Ch. BEHRENDT, F. BOUHON, Q. PIRONNET, L. FERON et Z. VROLIX, *Étude sur les hypothèses d'avenir des provinces wallonnes*, rapport d'expertise précité, p. 210.

¹⁷⁸ Seul un avant-projet de décret relatif à la mise en œuvre d'une supracommunalité renforcée et à la réforme des provinces wallonnes a jusqu'ici été adopté. Cet avant-projet a d'ailleurs fait l'objet d'un avis très critique rendu par l'Association des provinces wallonnes (« APW ») le 21 janvier 2019. APW, « Mise en œuvre d'une supracommunalité renforcée et réforme des provinces wallonnes », avis du 21 janvier 2019 consulté le jour même à partir de l'adresse : <https://apw.be/>.

l'article 134 peut supprimer les institutions provinciales. Dans ce cas, la règle visée à l'article 134 peut les remplacer par des collectivités supracommunales dont les conseils règlent les intérêts exclusivement supracommunaux d'après les principes établis par la Constitution. La règle visée à l'article 134 doit être adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages émis, à la condition que la majorité des membres du Parlement concerné se trouve réunie »¹⁷⁹.

Dans une telle hypothèse, la Constitution pourrait, d'après nous, être revue de manière à autoriser la Communauté germanophone à exercer des compétences qui seraient alors de nature supracommunale.

60. Avant d'aller plus loin, quelques rappels s'imposent. Conformément à l'article 41 précité, la création de collectivités supracommunales suppose la suppression des institutions provinciales. Ainsi, il serait déjà satisfait au désir des représentants de la Communauté germanophone d'exclure toute intervention des institutions provinciales liégeoises dans un éventuel avenir sur le territoire de la région de langue allemande¹⁸⁰. Aussi, la suppression simultanée des institutions des cinq provinces wallonnes, en l'occurrence, semblerait ne pas être nécessaire. Au cours des travaux préparatoires à la révision de la Constitution en 2014, l'hypothèse du remplacement des institutions de la seule Province de Liège – tout en maintenant celles des autres provinces wallonnes – par deux collectivités supracommunales, dont l'une serait exclusivement compétente pour la région de langue allemande, a été expressément soulevée et confirmée par le Sénateur Bert Anciaux ainsi que par le secrétaire d'État aux Réformes institutionnelles Servais Verherstraeten¹⁸¹. Néanmoins, l'article 41 de la Constitution n'a pas encore été appliqué à ce jour et il est possible de l'interpréter d'une autre façon, qui impliquerait que la création d'entités supracommunales soit précédée de la suppression de *toutes* les provinces. Dès lors, **nous attirons l'attention du lecteur sur le fait que la faisabilité juridique de cette solution demeure discutable.**

À supposer qu'elle soit juridiquement possible, cette solution pourrait emporter plus facilement l'acceptation, de la part des représentants de la Région wallonne, d'un scénario favorable à la Communauté germanophone, alors même qu'au départ, il aurait pu ne pas être question de créer des collectivités supracommunales dans les régions de langues française et allemande. Néanmoins, l'on touche ici à l'inconvénient majeur du scénario ici présenté par rapport à l'objet de notre étude, à savoir qu'il présume le maintien de la compétence de la Région wallonne en région de langue allemande¹⁸². En d'autres termes, il demeurerait un obstacle à l'exercice de toutes les compétences régionales par la Communauté germanophone en dehors de la mise en œuvre de l'article 139 de la Constitution.

61. Dotées d'un régime similaire à celui des provinces¹⁸³, les collectivités supracommunales sont conçues comme des autorités territorialement décentralisées, subordonnées à l'Autorité fédérale, aux

¹⁷⁹ Aux conditions formelles posées par la Constitution pour la suppression des institutions provinciales, l'article 6, § 3, 1^o, de la LSRI ajoute le respect d'une forme supplémentaire :

« Une concertation associant les Gouvernements concernés et l'Autorité fédérale compétente aura lieu :

1^o sur l'exercice des compétences provinciales déconcentrées, en cas de suppression des institutions provinciales ; [...] ».

¹⁸⁰ « Aangezien de bovengemeentelijke besturen slechts worden opgericht in de mate dat de provincies worden afgeschaft, kan de fiscale autonomie die toegekend wordt aan de bovengemeentelijke besturen aldus slechts de fiscale bevoegdheid van de provincies vervangen en kan ze niet naast de provinciale belastingen bestaan ». J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS et W. VANDENBRUWAENE (éds.), *De zesde staatsherforming : instellingen, bevoegdheden en middelen*, Anvers, Intersentia, 2014, p. 290.

¹⁸¹ Proposition de loi spéciale relative à la Sixième réforme de l'État, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2013-2014, n° 5-2232/5, pp. 401 à 403.

¹⁸² La création d'une collectivité supracommunale en région de langue allemande ne pouvant survenir, dans l'état actuel du droit constitutionnel belge, qu'en remplacement d'une province, la présence et la compétence d'une autorité de ce dernier genre doit être observable dans ladite région linguistique. Pour l'heure, seule la Province de Liège y est compétente. Or, elle est une subdivision de la Région wallonne. Par conséquent, seule cette dernière est habilitée à éventuellement la supprimer.

¹⁸³ Y. LEJEUNE, *op. cit.*, p. 461. L'article 162, alinéa 3, de la Constitution étend l'application de toutes les garanties constitutionnelles visées à l'alinéa 2, valables pour les communes et les provinces, aux collectivités supracommunales. *Voy.* également LSRI, article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1^o, troisième phrase, ainsi que le dernier alinéa.

Régions et aux Communautés et devant exercer leurs compétences dans le respect du principe de subsidiarité. À propos des compétences de nature supracommunale, il s'agit, pour l'essentiel, de la réglementation de toute question jugée d'intérêt supracommunal¹⁸⁴, de la mise en œuvre d'aspects de compétences fédérales, régionales ou communautaires, mais aussi de l'imposition de taxes propres. L'article 170, § 3, alinéa 1^{er}, de la Constitution reconnaît en effet à toute collectivité supracommunale venant à être créée une autonomie fiscale propre.

62. Pour la suite de notre raisonnement, il est fondamental de se demander si cette autonomie serait sujette aux mêmes limites que celles posées par le législateur fédéral à l'égard de l'autonomie fiscale propre des provinces. Ces limites sont établies aux articles 464 et 464/1 du CIR/92 qui disposent, pour rappel :

« Art. 464. Les provinces, les agglomérations et les communes ne sont pas autorisées à établir :

1° des centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques, à l'impôt des sociétés, à l'impôt des personnes morales et à l'impôt des non-résidents ou des taxes similaires sur la base ou sur le montant de ces impôts [...] ;

2° des taxes sur le bétail.

Art. 464/1. Par dérogation à l'article 464, les provinces, les agglomérations et les communes peuvent établir des centimes additionnels sur :

1° le précompte immobilier ;

2° un impôt régional non visé à l'article 3 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, ayant le revenu cadastral fédéral comme base d'imposition ou comme élément de sa base d'imposition »¹⁸⁵.

À nos yeux, deux interprétations peuvent être avancées. La première consisterait à dire que le régime juridique de toute collectivité supracommunale qui viendrait à être créée en remplacement des institutions d'une province s'inscrirait dans l'exact prolongement du régime des provinces, si bien que, lorsqu'une disposition – telle que l'article 464 ou l'article 464/1 – emploie le terme de « provinces », il faudrait également lire « collectivités supracommunales ». Dans ce cadre, l'autonomie fiscale propre de toute collectivité supracommunale nouvellement établie ferait l'objet des mêmes limites que celles imposées à l'autonomie fiscale propre des provinces et, dans le même temps, l'on pourrait reconnaître une nouvelle forme d'autonomie fiscale dérivée prenant la forme de centimes additionnels supracommunaux au précompte immobilier.

La seconde interprétation est fondée sur l'interprétation stricte, voire restrictive, que la Cour constitutionnelle fait des lois adoptées par le législateur fédéral sur la base de l'article 170 de la Constitution dans l'optique de limiter l'autonomie fiscale propre des autorités fédérées et des collectivités locales¹⁸⁶. Si l'on suit une telle interprétation, puisque les articles 464 et 464/1 ne visent expressément que « les provinces, les agglomérations et les communes », ils ne pourraient s'appliquer aux collectivités supracommunales qui seraient éventuellement instaurées. Dès lors, à première vue, l'autonomie fiscale propre des collectivités supracommunales paraîtrait plus large que celle des provinces.

Néanmoins, deux types d'intervention législative pourraient venir limiter l'autonomie fiscale des collectivités supracommunales dès leur création ou, le cas échéant, *a posteriori*. Il pourrait s'agir, d'abord,

¹⁸⁴ De même que l'intérêt provincial, l'intérêt supracommunal est défini abstraitement comme « [...] l'intérêt de toute collectivité supracommunale créée par une Région en remplacement des provinces ». Proposition de révision de l'article 41 de la Constitution, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2012-2013, n° 5-2237/1, p. 5.

¹⁸⁵ Nous soulignons.

¹⁸⁶ En ce sens, *roy. not. C. const.*, arrêt n° 66/2017 du 1^{er} juin 2017, cons. B.3.3 ; arrêt n° 111/2012 du 20 septembre 2012, cons. B.12.

de l'intervention du législateur fédéral. En effet, l'article 6, § 3, 1^o, de la LSRI prévoit que :

« Une concertation associant les Gouvernements concernés et l'Autorité fédérale compétente aura lieu :
1^o sur l'exercice des compétences provinciales déconcentrées, en cas de suppression des institutions provinciales ; [...] ».

Dans l'éventualité de la suppression des institutions provinciales liégeoises et de leur remplacement, notamment, par une collectivité supracommunale germanophone, l'on pourrait imaginer que le législateur fédéral, informé de la situation par le biais de la concertation qui devrait être organisée, anticipe le coup. Sur la base de l'article 170, § 3, alinéa 2, de la Constitution, il pourrait modifier les articles 464 et 464/1 du CIR/92 de manière à étendre leurs champs d'application personnels respectifs aux collectivités supracommunales. Dans ce cas, les limites qui balisent l'autonomie fiscale propre des provinces s'appliqueraient également à l'autonomie fiscale propre d'une éventuelle collectivité supracommunale germanophone, qui serait également autorisée à lever ses propres centimes additionnels au précompte immobilier (autonomie fiscale dérivée).

Le législateur germanophone pourrait lui-même imposer une limitation analogue à l'autonomie fiscale propre d'une hypothétique collectivité supracommunale germanophone par le recours aux pouvoirs implicites consacrés à l'article 10 de la LSRI¹⁸⁷. Cette autonomie fiscale propre pourrait encore être limitée ponctuellement par le Gouvernement germanophone dans l'éventualité d'un contrôle de tutelle administrative respectueux de la jurisprudence *Ville de Huy* applicable par analogie et évoquée *supra*¹⁸⁸.

À supposer le défaut de toute intervention législative fédérale ou germanophone, l'on pourrait encore imaginer que l'absence de limite à l'autonomie fiscale propre des collectivités supracommunales soit remise en cause par une quelconque province (pour autant qu'il en subsiste) ou commune devant la Cour constitutionnelle. En effet, ces dernières pourraient alléguer, par exemple, qu'une telle situation, résultant du système formé par les articles 464 et 464/1 du CIR/92, introduit une différence de traitement entre des entités décentralisées pourtant comparables et que cette dernière serait à la source d'une violation des articles 10 et 11 de la Constitution¹⁸⁹. Pour rappel, ces articles, le cas échéant combinés à l'article 172 du même texte, consacrent le principe d'égalité et de non-discrimination. À l'égard de dispositions législatives telles que les articles 464 et 464/1 du CIR/92 dont la publication au Moniteur belge remonte à plus de six mois, l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle prévoit que :

« Un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution par le Conseil des Ministres, par le Gouvernement d'une Communauté ou d'une Région, par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres ou par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt, lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette règle visée à l'article 134 de la Constitution viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l'article 1. Le délai prend cours le lendemain de la date de la publication de l'arrêt au Moniteur

¹⁸⁷ J.-Cl. LAES, *op. cit.*, p. 215. Pour rappel, selon une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, une autorité fédérée ne peut valablement recourir aux pouvoirs implicites que moyennant le respect des conditions suivantes : « [...] que la réglementation adoptée soit nécessaire à l'exercice des compétences de la Région, que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions en cause sur cette matière ne soit que marginale ». C. const., arrêt n° 164/2018 du 29 novembre 2018, cons. B.6.4.

¹⁸⁸ *Cf.* n° 26, note 88.

¹⁸⁹ La Cour constitutionnelle a reconnu aux provinces et aux communes le droit de se prévaloir des articles 10 et 11 de la Constitution. Concernant les provinces, *voj.* not. C. A., arrêt n° 31/91 du 7 novembre 1991, cons. 2.B.2 ; quant aux communes, *voj.* not. C.A., arrêt n° 13/91 du 28 mai 1991, cons. 4.B.2.

belge ».

En bref, l'absence de limite à l'autonomie fiscale propre d'une hypothétique collectivité supracommunale germanophone ne pourrait être absolument garantie, loin s'en faut. En tous les cas, il semblerait néanmoins que l'on puisse reconnaître aux collectivités supracommunales le pouvoir de lever des centimes additionnels au précompte immobilier, soit par le biais de leur autonomie fiscale propre, soit en vertu de l'autorisation d'agir de la sorte contenue à l'article 464/1, 1°, du CIR/92.

63. Si nous poursuivons notre raisonnement malgré cet écueil, il convient alors de préciser que chaque collectivité supracommunale nouvellement instaurée disposerait *a priori* d'organes propres pour assurer l'exercice de ses compétences, en tant qu'entité décentralisée¹⁹⁰. Toutefois, à Constitution ouverte, il est tout à fait imaginable de dédoubler fonctionnellement les organes de la Communauté germanophone en les habilitant à exercer toutes les compétences d'une éventuelle « collectivité supracommunale germanophone ». De ce point de vue, l'on pourrait s'inspirer des articles 166, § 2, de la Constitution et 48 de la LSBxl, lesquels prévoient que les compétences de l'Agglomération bruxelloise, elles aussi constitutionnellement supracommunales¹⁹¹, sont exercées par les organes de la Région de Bruxelles-Capitale¹⁹². Une telle hypothèse requerrait une révision de la Constitution, le cas échéant en adoptant un article 166*bis*.

Dans le modèle de l'Agglomération bruxelloise¹⁹³, l'éventuelle collectivité supracommunale germanophone serait alors dépourvue d'organes propres. Surtout, il importe d'insister sur l'autorisation qui serait ainsi octroyée aux autorités germanophones d'exercer la ou les (selon que l'on retiendrait l'une ou l'autre des interprétations du droit belge dont il a été question plus haut) compétence(s) fiscale(s) propre (et dérivée) de ladite collectivité, y compris donc de potentiels centimes additionnels supracommunaux au précompte immobilier. Dans un tel cadre, l'extrait suivant, relatif à la gestion des centimes additionnels de l'Agglomération bruxelloise au précompte immobilier par la Région de Bruxelles-Capitale, s'avérerait riche d'enseignements pour les autorités germanophones :

« [L]e produit de ces taxes additionnelles aboutit en fin de compte dans les caisses de la Région. La Région bruxelloise a ainsi l'avantage, en matière de précompte immobilier, de pouvoir modifier soit le taux de base de précompte immobilier (qui est aujourd'hui un impôt régional, dont le taux de base s'élève à 1,25 % en Région de Bruxelles-Capitale), soit le montant des centimes additionnels d'agglomération (589 centimes, actuellement). [...] Le montant de 589 correspond au total des anciens centimes d'agglomération (105) et des anciens centimes provinciaux (484) qui existaient avant la scission de la province de Brabant. Ceci lui procure une grande souplesse et fait qu'elle peut donc éviter d'être confrontée au problème rencontré au niveau de la Région flamande, lorsque celle-ci a doublé son taux de base du précompte immobilier »¹⁹⁴.

¹⁹⁰ J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS et W. VANDENBRUWAENE (éds.), *op. cit.*, p. 288.

¹⁹¹ Ch. BEHRENDT, F. BOUHON, Q. PIRONNET, L. FERON et Z. VROLIX, *Étude sur les hypothèses d'avenir des provinces wallonnes*, rapport d'expertise précité, p. 42.

¹⁹² Par la voie, non pas d'ordonnances et d'arrêtés de gouvernement bruxellois, mais de règlements et d'arrêtés d'agglomération qui sont des normes de rang réglementaire. LSBxl, article 52.

¹⁹³ J.-Cl. LAES, « Les rapports entre la Région et les communes en Wallonie et à Bruxelles : à la recherche d'un pacte fiscal », *L.R.B.*, 2011-2, p. 73.

¹⁹⁴ *Ibid.*, pp. 73 et 74. Concrètement, lorsque la Communauté flamande (exerçant les compétences de la Région flamande) décida de doubler le taux du précompte immobilier par un décret du 21 décembre 1990 (*M.B.*, 29 décembre 1990), elle enjoignit aux communes et provinces flamandes de veiller à revoir en conséquence leurs centimes additionnels afin d'éviter qu'ils n'augmentent ou ne diminuent le produit qui résulterait de leurs perceptions par rapport à celui de l'exercice d'imposition antérieur. Cependant, cette mesure a été critiquée par la section de législation du Conseil d'État en ces termes :

« Deze laatste bepaling komt er bijgevolg op neer dat de gemeenten en de provincies in feite verplicht worden

64. Cela étant, il ne pourrait s'agir d'une reproduction intégrale de la situation existante à Bruxelles. C'est que, premièrement, les agglomérations ne représentent pas des substituts aux provinces ; l'un et l'autre de ces niveaux de pouvoir peuvent donc *de jure* coexister sur un même territoire¹⁹⁵. Secondement, contrairement à une collectivité supracommunale germanophone qui pourrait principalement bénéficier de deux compétences fiscales – à savoir l'autonomie fiscale propre consacrée à l'article 170, § 3, alinéa 1^{er}, de la Constitution et l'autonomie fiscale dérivée visée à l'article 464/1, 1^o, du CIR/92 –, les agglomérations jouissent, pour leur part, de cinq compétences fiscales¹⁹⁶. La première est fondée sur l'article 170, § 4, alinéa 1^{er}, de la Constitution et correspond à l'autonomie fiscale propre qui, à rebours de l'autonomie fiscale propre des provinces et des collectivités supracommunales, ne peut être supprimée purement et simplement par le législateur fédéral¹⁹⁷. Les quatre autres compétences fiscales des agglomérations procèdent de l'autonomie fiscale dérivée et consistent en la perception de :

- centimes additionnels au précompte immobilier ou à des taxes régionales propres ayant le revenu cadastral fédéral comme matière et base imposables (articles 464/1, 1^o, du CIR/92 et 51, § 1^{er}, 3^o, de la LSBxl) ;
- centimes additionnels à l'IPP (article 465 du CIR/92) ;
- un cinquième des décimes additionnels communaux à la taxe de circulation (article 42, § 2, alinéa 2, du Code du 23 novembre 1965 des taxes assimilées aux impôts sur les revenus¹⁹⁸) ;
- centimes additionnels aux taxes provinciales (article 51, § 1^{er}, 2^o, de la LSBxl) reprises par la Région de Bruxelles-Capitale¹⁹⁹ à la suite de la scission de la Province du Brabant et de la suppression, sur son territoire, de toute forme d'organisation provinciale.

65. En définitive, le scénario alternatif d'une hypothétique « collectivité supracommunale germanophone », tel qu'élaboré dans le présent rapport, ne serait que partiellement satisfaisant au regard des aspirations des représentants de la Communauté germanophone. Certes, par le biais d'une révision adéquate de la Constitution, il présenterait l'avantage de permettre à la Communauté germanophone d'exercer les compétences, en particulier fiscales, qui reviendraient à ladite collectivité. Il mérite d'être souligné que ces compétences seraient d'une nature similaire aux compétences provinciales. Toutefois, ce scénario aurait pour inconvénient majeur de maintenir la compétence de la Région wallonne en région de langue allemande et s'opposerait, en conséquence, à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences régionales en dehors de la mise en œuvre de l'article 139 de la Constitution.

66. Du reste, signalons qu'un palliatif autre que la création d'une collectivité supracommunale germanophone à la non-réalisation du scénario « Communauté et Région germanophones » pourrait être

het bedrag van hun opcentiemen aan te passen. Volgens de rechtspraak van het Arbitragehof is evenwel noch aan de Gewesten, noch aan de Gemeenschappen enige normatieve bevoegdheid toegekend inzake fiscaliteit van de provincie en de gemeenten. Hieruit volgt dat het gewest de provincies en de gemeenten niet kan verplichten het tarief van hun opcentiemen in een bepaalde zin te wijzigen ».

C.E. (sect. lég.), avis L. 20.359/1/8 des 8 et 12 novembre 1990 portant sur un avant-projet de décret contenant des dispositions budgétaires techniques ainsi que des dispositions accompagnant le budget 1991, *Doc. parl.*, Parl. fl., sess. ord. 1990-1991, n° 424/1, p. 115.

¹⁹⁵ *De facto*, néanmoins, aucune coexistence de cette sorte n'est observable au sein du Royaume de Belgique. La seule agglomération effectivement créée est l'Agglomération bruxelloise, laquelle est présente sur un territoire dans lequel toute forme d'organisation provinciale a été supprimée. Au passage, relevons que, corrélativement, aucune collectivité supracommunale *sensu stricto* ne peut être établie en remplacement d'une province par la Région de Bruxelles-Capitale.

¹⁹⁶ À noter qu'en vertu de l'article 47, § 4, de la LSBxl, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale est habilité à autoriser le financement de dépenses régionales au moyen de recettes fiscales d'agglomération et inversement.

¹⁹⁷ Comp. les §§ 3 et 4 de l'article 170 de la Constitution.

¹⁹⁸ *M.B.*, 18 janvier 1966.

¹⁹⁹ Ordonnance du 22 décembre 1994 relative à la reprise de la fiscalité provinciale, *M.B.*, 11 février 1995.

envisagé. Il reposerait sur la création d'une nouvelle province germanophone. Nous avons décidé de laisser cette hypothèse en dehors du champ de l'étude compte tenu de la tendance observable actuellement en Région wallonne à une remise en cause des institutions provinciales. Toutefois, nous pouvons brièvement souligner qu'en tout état de cause, l'instauration d'une province germanophone et l'adoption d'une disposition en vertu de laquelle les organes de la Communauté germanophone exerceraient les compétences qui devraient revenir à la première autorité requerraient une révision de la Constitution. Sous cet angle, ce second pis-aller « province germanophone » ne différerait pas fondamentalement du palliatif « collectivité supracommunale germanophone ». Par contre, sous l'angle du système de limites posé, par les articles 464 et 464/1, 1^o, du CIR/92, à l'autonomie fiscale propre des autorités territorialement décentralisées, il est vrai que le scénario « province germanophone » pourrait, à première vue, poser moins de difficultés que le scénario « collectivité supracommunale germanophone », dans la mesure où ces articles prévoient déjà qu'ils s'appliquent indistinctement à toutes les provinces.

TROISIÈME PARTIE : ALIGNEMENT DU SYSTÈME DE FINANCEMENT DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE SUR CELUI DES AUTRES COMMUNAUTÉS

67. Afin d'examiner comment introduire la Communauté germanophone dans les mécanismes prévus dans la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés française et flamande, nous avons appliqué la méthodologie suivante. Tout d'abord, nous nous sommes intéressés aux compétences financées par les dotations fédérales. Pour ce faire, les montants de base ainsi que leurs clés de répartition ont été déterminés. Ensuite, nous avons identifié les montants de base des parts attribuées du produit de la TVA et des parts attribuées de l'IPP. L'analyse méthodologique de ces derniers mène à des questions techniques quant à leurs clés de répartition. En effet, l'estimation des montants de base est différente pour la Communauté germanophone quand on la compare avec celle des deux autres Communautés.

Le tableau ci-dessous résume et compare les moyens de financement, d'une part, des Communautés flamande et française (et partiellement de la COCOM), et d'autre part, celui de la Communauté germanophone.

Tableau 2 : Comparaison du financement des Communautés

COMMUNAUTÉS LSF	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE LOI 1983
Part attribuée des recettes IPP	Part attribuée des recettes IPP
Part attribuée des recettes TVA	Part attribuée des recettes TVA
Recettes non fiscales communautaires	Recettes non fiscales communautaires
Dotations fédérales	Dotations fédérales
Allocations familiales Soins de santé et personnes âgées Hôpitaux universitaires et non-universitaires Maisons de justice PAI XXXXX XXXXX Étudiants étrangers Loterie Nationale Jardin Botanique de Meise	Allocations familiales Soins de santé et personnes âgées Hôpitaux non-universitaires Maisons de justice XXXXX Sénateur de Communauté Dotation spécifique XXXXX Loterie Nationale XXXXX
Accord intra-francophone de 1993	Dotation spécifique de la Wallonie
Mécanisme de transition, participation à l'assainissement des finances publiques et mécanisme de responsabilisation pensions	Mécanisme de transition, participation à l'assainissement des finances publiques et mécanisme de responsabilisation pensions
Capacité d'emprunt	Capacité d'emprunt

1. Les dotations fédérales

A. Les dotations attribuées aux Communautés à la suite de la Sixième réforme de l'État

i. Allocations familiales

La loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions

68. À la suite de la Sixième réforme de l'État, la compétence en matière d'allocations familiales a été transférée aux Communautés²⁰⁰. Cette compétence inclut l'ensemble des régimes de prestations familiales pour les travailleurs salariés, travailleurs indépendants et le personnel du secteur public ainsi que le régime des prestations garanties²⁰¹. Néanmoins, la compétence de fixer les cotisations de sécurité sociale demeure une compétence exclusive de l'Autorité fédérale.

Depuis 2015, l'Autorité fédérale verse une dotation aux Communautés et à la COCOM afin de financer le transfert des allocations familiales, des allocations de naissance et des primes d'adoption²⁰². Ainsi, le critère de localisation est le domicile de l'enfant. La dotation « allocations familiales » est répartie entre les Communautés et la COCOM selon la clé population des enfants de 0 à 18 ans au 1^{er} janvier de l'année concernée²⁰³. La clé « enfants de 0 à 18 ans » est définie à partir des données publiées par la direction générale des statistiques et d'information économique dans la région linguistique correspondante. La dotation par entité est annuellement indexée au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation, adaptée à l'évolution du nombre d'habitants de 0 à 18 ans de chaque entité et liée à 25 % au taux de croissance réel du PIB par habitant²⁰⁴.

Jusqu'en 2019, les Communautés et la COCOM peuvent solliciter l'aide de l'Autorité fédérale et ses institutions afin d'assurer la gestion administrative et le paiement des allocations familiales²⁰⁵. Cependant, les Communautés et la COCOM doivent assumer les coûts liés à la gestion administrative et au paiement des allocations familiales pris en charge par l'Autorité fédérale. Ces coûts sont estimés à 214.296.029 € dans la LSF et sont déduits des dotations relatives aux allocations familiales des trois Communautés et de la COCOM²⁰⁶.

La loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone

69. La part de la dotation revenant à la Communauté germanophone est déduite de la dotation relative aux allocations familiales prévue dans la LSF et est calculée sur la base de sa part dans le nombre d'habitants âgés de 0 à 18 ans²⁰⁷. Comme pour les autres Communautés, cette dotation est annuellement indexée et adaptée à l'évolution du nombre d'habitants de 0 à 18 ans de chaque entité, ainsi qu'à 25 % du

²⁰⁰ Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018

²⁰¹ B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op.cit.*, pp. 305 à 310

²⁰² F. BOUHON, Ch. NIESSEN et M. REUCHAMPS, « La Communauté germanophone après la Sixième réforme de l'État : état des lieux, débats et perspectives », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2015/21 (n° 2266-2267), p. 21.

²⁰³ LSF, article 47/5, § 2., al. 1^{er}.

²⁰⁴ LSF, article 47/5, § 4.

²⁰⁵ LSRI, article 94, § 1^{er}*bis*, al. 1^{er}.

²⁰⁶ LSF, article 68*quinquies*, § 1^{er} et 2.

²⁰⁷ LGerm, article 58*terdecies*.

taux de croissance réel du produit intérieur brut par habitant.

Introduction de la Communauté germanophone dans la LSF

70. La part de la dotation attribuée à la Communauté germanophone peut être inscrite dans la LSF. Le mécanisme est relativement simple puisque la LSF prévoit aujourd'hui que le montant de base pour les autres entités est obtenu en déduisant le montant revenant à la Communauté germanophone. Celui-ci est déterminé sur la base de sa part dans le nombre d'habitants âgés de 0 à 18 ans inclus.

Nous pouvons donc appliquer une clé population « enfants de 0 à 18 ans »²⁰⁸ afin de répartir la dotation entre les Communautés. Les principes d'évolution sont maintenus. Par ailleurs, un transfert à l'Autorité fédérale pour la gestion administrative des allocations familiales ne devrait plus être nécessaire puisque les Communautés devraient toutes avoir repris cette compétence d'ici 2020.

²⁰⁸ LGerm, article 58*terdecies*.

	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 47/5 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Art. 58^{terdecies} de la loi des réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone du 31/12/1983	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																																																							
ALLOCATIONS FAMILIALES Montant de base LSF : 6 403,7 millions € La dotation est annuellement : - indexée au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation ; - adaptée à l'évolution du nombre d'habitants de 0 à 18 ans ; - liée à 25% du taux de croissance réel du PIB par habitant Le coût total de la gestion administrative et du paiement des allocations familiales inscrit dans la LSF : 214 296 029 € (Dédommagement de l'autorité fédérale jusqu'à ce que l'entité assume elle-même la gestion de la compétence)	La dotation est répartie selon une clé « enfants de 0 à 18 ans » <table><tr><td></td><td>Clé (%)</td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>55,81%</td><td>4 007, 8</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>32,28%</td><td>2 318,5</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>11,91%</td><td>855,4</td></tr><tr><td>Total</td><td>100%</td><td>7 181,7</td></tr></table> LE COÛT DE LA GESTION ADMINISTRATIVE <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>129,00</td></tr></table>		Clé (%)	Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	55,81%	4 007, 8	Communauté française	32,28%	2 318,5	COCOM	11,91%	855,4	Total	100%	7 181,7		Montant 2019 en millions	Communauté flamande	129,00	La dotation est répartie selon une clé « enfants de 0 à 18 ans » <table><tr><td></td><td>Clé (%)</td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>0,64%</td><td>46,3</td></tr></table> LE COÛT DE LA GESTION ADMINISTRATIVE <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>1,5</td></tr></table>		Clé (%)	Montant 2019 en millions €	Communauté germanophone	0,64%	46,3		Montant 2019 en millions €	Communauté germanophone	1,5	La dotation est répartie entre les trois Communautés et la COCOM selon la clé « enfants de 0 à 18 ans » <table><tr><td></td><td>Clé (%)</td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>55,45%</td><td>4 007, 8</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>32,08%</td><td>2 318,5</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>11,83%</td><td>855,4</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>0,64%</td><td>46,3</td></tr><tr><td>Total</td><td>100%</td><td>7 228,0</td></tr></table> LE COÛT DE LA GESTION ADMINISTRATIVE <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>129,0</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>74,6</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>27,5</td></tr></table>		Clé (%)	Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	55,45%	4 007, 8	Communauté française	32,08%	2 318,5	COCOM	11,83%	855,4	Communauté germanophone	0,64%	46,3	Total	100%	7 228,0		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	129,0	Communauté française	74,6	COCOM	27,5
	Clé (%)	Montant 2019 en millions €																																																								
Communauté flamande	55,81%	4 007, 8																																																								
Communauté française	32,28%	2 318,5																																																								
COCOM	11,91%	855,4																																																								
Total	100%	7 181,7																																																								
	Montant 2019 en millions																																																									
Communauté flamande	129,00																																																									
	Clé (%)	Montant 2019 en millions €																																																								
Communauté germanophone	0,64%	46,3																																																								
	Montant 2019 en millions €																																																									
Communauté germanophone	1,5																																																									
	Clé (%)	Montant 2019 en millions €																																																								
Communauté flamande	55,45%	4 007, 8																																																								
Communauté française	32,08%	2 318,5																																																								
COCOM	11,83%	855,4																																																								
Communauté germanophone	0,64%	46,3																																																								
Total	100%	7 228,0																																																								
	Montant 2019 en millions €																																																									
Communauté flamande	129,0																																																									
Communauté française	74,6																																																									
COCOM	27,5																																																									

Ce mécanisme devrait se terminer en 2020.	Communauté française	74,6		Communauté germanophone	1,5
	COCOM	27,5		Total	232,6
	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Fixation du montant de base dans la LSF en tenant compte des trois Communautés et de la COCOM ; - Application de clé population « enfants 0-18 ans » disponible ; - Maintien des principes d'évolution de la dotation ; - Pas de transfert (ou de retenue) au Fédéral pour la gestion administrative puisque les Communautés auront repris la compétence				

Source : Chambre des représentants, *Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019*, DOC 54-3292/001, 15 octobre 2018

ii. Soins personnes âgées

La loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions

71. À la suite de la Sixième réforme de l'État, une partie des compétences en matière des soins aux personnes âgées a été transférée aux Communautés²⁰⁹. Depuis 2015, l'Autorité fédérale verse une dotation aux Communautés et à la COCOM afin de financer le transfert de ces compétences. Ce transfert comprend les maisons de repos et de soins, les maisons de repos pour personnes âgées, les centres de soins de jour, les centres de court séjour, les services de gériatrie isolés et l'allocation d'aide aux personnes âgées²¹⁰.

La dotation « personnes âgées » est répartie entre les Communautés et la COCOM selon une clé population « plus de 80 ans » qui se réfère à la population des plus de 80 ans²¹¹.

La dotation « personnes âgées » sera indexée et liée à 65 % du taux de croissance réel de produit intérieur brut. De plus, un mécanisme supplémentaire est prévu en cas de forte croissance économique. Ainsi, si le taux de croissance du PIB réel ne dépasse pas 2,25 %, la liaison à la croissance du montant de base est limitée à 65 %. Cependant, si le taux de croissance du PIB devait être supérieur à 2,25 %, la liaison à la croissance du montant de base est de 100 % sur la partie de la croissance réelle qui dépasse 2,25 %²¹².

La loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone

72. La part de la dotation revenant à la Communauté germanophone est déduite du montant de base de la dotation totale relative aux soins aux personnes âgées et est calculée sur la base de sa part dans population de plus de 80 ans.²¹³

Comme pour les autres Communautés, cette dotation est annuellement indexée et adaptée à l'évolution du nombre d'habitants de plus de 80 ans et au taux de croissance réel du PIB par habitant.

Intégration Communauté germanophone dans LSF

73. La part de la dotation attribuée à la Communauté germanophone doit être intégrée dans la LSF. Le mécanisme est relativement simple puisque la LSF prévoit aujourd'hui que le montant de base pour les autres entités est obtenu en déduisant le montant revenant à la Communauté germanophone. Celui-ci est déterminé sur la base de sa part dans la population de plus de 80 ans 1^{er} janvier de l'année concernée.

Nous pouvons donc appliquer une clé population « plus de 80 ans » afin de répartir la dotation entre les Communautés. Les principes d'évolution peuvent être maintenus.

Notons qu'il existe deux corrections des montants de base en matière de soins de personnes âgées. D'une part, les montants de base sont corrigés après fusion éventuellement d'établissements (fusion de

²⁰⁹ Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018

²¹⁰ B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op. cit.*, p. 310

²¹¹ LSF, article 47/7, § 2, alinéa 2, 2^o.

²¹² LSF, article 47/7, § 4.

²¹³ LGerm, article 58*quindecies*.

services de gériatrie isolés et d'un hôpital)²¹⁴. Néanmoins, cette correction ne concerne pas la Communauté germanophone. D'autre part, un mécanisme de correction est prévu afin de plafonner les dépenses de soins de santé des patients, notamment via le maximum à facturer (« MAF »)²¹⁵. Grâce à ce dispositif, les patients et leurs familles ont la garantie de ne pas dépasser un certain montant pour les soins de santé. Dans le cas où les Communautés et la COCOM décident de faire appel à l'Autorité fédérale afin d'utiliser ce mécanisme, le montant de la dotation accordé aux compétences de soins aux personnes âgées sera réduit. En ce qui concerne la Communauté germanophone, il faut dans un premier temps déterminer le montant de sa dotation avant de pouvoir déduire la correction liée au MAF. Le mécanisme MAF se termine théoriquement en 2019 et nécessitera un nouvel accord de coopération afin d'être prolongé.

²¹⁴ LSF, article 47/7, § 3. Article 1 de l'arrêté royal du 11 mars 2015 exécutant les articles 47/7, § 3 et 47/8 de la LSF.

²¹⁵ B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op. cit.*

	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 47/7 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Art. 58^{quindecies}, al.2, de la loi de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone du 31/12/1983	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																																							
SOINS PERSONNES ÂGÉES Montant de base LSF : 3 339,4 millions € La dotation est annuellement : - indexée au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation - liée à 65% du taux de croissance du PIB par habitant - liée à la croissance de la population de plus de 80 ans de chaque Communauté Si le taux de croissance réel du PIB ne dépasse pas 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est limitée à 65% ; Si le taux de croissance du PIB devait être supérieur à 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est de 100% sur la partie de la croissance réelle qui dépasse 2,25%	La dotation est répartie selon une clé population « plus de 80 ans » <table><tr><td></td><td>Clé (%)</td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>63,79%</td><td>2 658,2</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>29,01%</td><td>1 208,8</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>7,21%</td><td>300,3</td></tr><tr><td>Total</td><td>100%</td><td>4167,3</td></tr></table>		Clé (%)	Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	63,79%	2 658,2	Communauté française	29,01%	1 208,8	COCOM	7,21%	300,3	Total	100%	4167,3	La dotation est répartie selon une clé population « plus de 80 ans » <table><tr><td></td><td>Clé (%)</td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>0,66%</td><td>27,8</td></tr></table>		Clé (%)	Montant 2019 en millions €	Communauté germanophone	0,66%	27,8	La dotation est répartie entre les trois Communautés et la COCOM selon la clé population « plus de 80 ans » <table><tr><td></td><td>Clé (%)</td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>63,36%</td><td>2 658,2</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>28,81%</td><td>1 208,8</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>7,16%</td><td>300,3</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>0,66%</td><td>27,8</td></tr><tr><td>Total</td><td>100%</td><td>4 195,1</td></tr></table>		Clé (%)	Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	63,36%	2 658,2	Communauté française	28,81%	1 208,8	COCOM	7,16%	300,3	Communauté germanophone	0,66%	27,8	Total	100%	4 195,1
	Clé (%)	Montant 2019 en millions €																																								
Communauté flamande	63,79%	2 658,2																																								
Communauté française	29,01%	1 208,8																																								
COCOM	7,21%	300,3																																								
Total	100%	4167,3																																								
	Clé (%)	Montant 2019 en millions €																																								
Communauté germanophone	0,66%	27,8																																								
	Clé (%)	Montant 2019 en millions €																																								
Communauté flamande	63,36%	2 658,2																																								
Communauté française	28,81%	1 208,8																																								
COCOM	7,16%	300,3																																								
Communauté germanophone	0,66%	27,8																																								
Total	100%	4 195,1																																								

			Total	5 065,0
			REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Détermination du montant de base pour les trois Communautés et la COCOM ; - Application de la clé « plus de 80 ans » disponible ; - Maintien des principes d'évolution de la dotation ; - Détermination du montant de la Communauté germanophone avant déduction de la correction pour déterminer le montant des autres entités	

Source : Chambre des représentants, *Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019*, DOC 54-3292/001, 15 octobre 2018

iii. Soins de santé et aide aux personnes

La loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions

74. À la suite de la Sixième réforme de l'État, la compétence en matière des soins de santé et d'aide aux personnes a été transférée aux Communautés²¹⁶. Depuis 2015, une dotation « soins de santé et aide aux personnes » est attribuée aux Communautés et à la COCOM afin de financer le transfert de ces compétences. Ce transfert comprend les aides à la mobilité, la santé mentale, la prévention et l'organisation des soins de première ligne, etc.²¹⁷. Les montants de base ont été fixés par entité²¹⁸.

La dotation « soins de santé et aide aux personnes » est indexée et liée à 65 % du taux de croissance réel de l'économie. De plus, un mécanisme supplémentaire est prévu en cas de forte croissance économique. Ainsi, si le taux de croissance du PIB réel ne dépasse pas 2,25 %, la liaison à la croissance du montant de base est limitée à 65 %. Cependant, si le taux de croissance du PIB devait être supérieur à 2,25 %, la liaison à la croissance du montant de base est de 100 % sur la partie de la croissance réelle qui dépasse 2,25 %²¹⁹.

La loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone

75. La Communauté germanophone reçoit une dotation afin de financer les compétences transférées en matière de soins de santé et d'aide aux personnes²²⁰. Comme pour les autres Communautés, cette dotation est annuellement indexée et adaptée annuellement à l'évolution de la part de la Communauté germanophone dans le nombre total d'habitants en Belgique.

Introduction de la Communauté germanophone dans la LSF

76. La part de la dotation attribuée à la Communauté germanophone doit être inscrite dans la LSF. Cela est relativement simple puisque le montant de base est fixé pour chacune des entités. Les principes d'évolution de la dotation peuvent être maintenus.

Remarquons que les moyens attribués aux entités sont éventuellement corrigés pour tenir compte des services spécialisés isolés de revalidation et de traitement qui ne constituent plus de tels services à la date du 1^{er} janvier 2015. Ce mécanisme de correction ne s'applique pas à la Communauté germanophone²²¹.

²¹⁶ Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018.

²¹⁷ Chambre des représentants, *Note de politique générale. Réforme de l'État*, DOC 53-1964/016, 22 décembre 2011, p. 68.

²¹⁸ LSF, article 47/8.

²¹⁹ LSF, article 47/8.

²²⁰ LGerm, article 58^{sexdecies}.

²²¹ LSF, article 47/8 ; article 2 de l'arrêté royal du 11 mars 2015 exécutant les articles 47/7, § 3 et 47/8 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 47/8 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Art. 58^{sexdecies} de la loi de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone du 31/12/1983	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																										
SOINS DE SANTÉ ET AIDE AUX PERSONNES Montant de base LSF par entité : - COMMUNAUTÉ FLAMANDE : 472,034 millions - COMMUNAUTÉ FRANÇAISE : 257,732 millions - COCOM : 128,644 millions - COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE : 5,696 millions La dotation est annuellement : - indexée au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation - liée à 65% du taux de croissance du PIB par habitant - adaptée à l'évolution de la part de l'entité concernée dans le nombre total d'habitants en Belgique Si le taux de croissance réel du PIB ne dépasse	Le montant est fixé par Communauté <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>522,3</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>250,5</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>110,3</td></tr><tr><td>Total</td><td>883,1</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	522,3	Communauté française	250,5	COCOM	110,3	Total	883,1	Le montant est fixé pour la Communauté germanophone <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>6,4</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté germanophone	6,4	Les montants sont fixés par entité <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>522,3</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>250,5</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>110,3</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>6,4</td></tr><tr><td>Total</td><td>889,5</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	522,3	Communauté française	250,5	COCOM	110,3	Communauté germanophone	6,4	Total	889,5
	Montant 2019 en millions €																												
Communauté flamande	522,3																												
Communauté française	250,5																												
COCOM	110,3																												
Total	883,1																												
	Montant 2019 en millions €																												
Communauté germanophone	6,4																												
	Montant 2019 en millions €																												
Communauté flamande	522,3																												
Communauté française	250,5																												
COCOM	110,3																												
Communauté germanophone	6,4																												
Total	889,5																												

pas 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est limitée à 65% ;

Si le taux de croissance du PIB devait être supérieur à 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est de 100% sur la partie de la croissance réelle qui dépasse 2,25%

Correction des montants prévus à l'article 47/8 pour fusion des services spécialisés isolés de revalidation et de traitement

Correction déduite des montants de base

Correction des montants (au 1er janvier 2015) prévus à l'article 47/8 pour fusion des services spécialisés isolés de revalidation et de traitement

La Communauté germanophone n'est pas concernée par cette correction

	Correction en millions
Communauté flamande	10,6
Communauté française	34,5
COCOM	31,6
Communauté germanophone	0,0
Total	76,8

REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020

- Fixation du montant de base par entité dans la LSF ;
- Maintien des principes d'évolution de la dotation ;

			- Pas de correction pour la Communauté germanophone
--	--	--	---

Source : Chambre des représentants, *Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019*, DOC 54-3292/001, 15 octobre 2018

iv. Investissements hospitaliers

La loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions

77. À la suite de la Sixième réforme de l'État, les compétences en matière d'investissements hospitaliers et de services médico-techniques ont été transférées aux Communautés²²². Depuis 2016, l'Autorité fédérale verse une dotation aux Communautés et à la COCOM afin de financer le transfert de ces compétences. Cette dotation comprend les engagements préexistants ainsi que les nouveaux investissements²²³.

Pour déterminer la clé de répartition de la dotation, il a été décidé de travailler en deux temps : d'une part, répartir les moyens globaux en deux dotations (hôpitaux académiques et non académiques) en fonction d'une clé dite « lits agréés m² » ; d'autre part, répartir chaque dotation en fonction d'une « clé population » régionale ou communautaire.

Sur la base de la clé « lits agréés m² », la dotation est scindée en deux parties :

- hôpitaux académiques = 15,60% de la dotation ;
- hôpitaux non académiques = 84,40% de la dotation.

Dans un deuxième temps, chacune des dotations reprises ci-dessus (hôpitaux académiques et non académiques) est répartie en fonction d'une clé population régionale ou communautaire.

Depuis 2017, la dotation « infrastructures hospitalières » est indexée et liée à 65% du taux de croissance réel de l'économie. De plus, un mécanisme supplémentaire est prévu en cas de forte croissance économique. Ainsi, si le taux de croissance du PIB réel ne dépasse pas 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est limitée à 65%. Cependant, si le taux de croissance du PIB devait être supérieur à 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est de 100% sur la partie de la croissance réelle qui dépasse 2,25%²²⁴.

La loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone

78. La part de la dotation revenant à la Communauté germanophone est déduite de la dotation relative aux hôpitaux non académiques et est calculée sur la base de sa part dans le nombre d'habitants du Royaume.²²⁵

Introduction de la Communauté germanophone dans la LSF

79. La Communauté germanophone n'est pas concernée par la dotation hôpitaux académiques puisqu'elle ne possède pas d'infrastructures universitaires sur son territoire. Aucun changement n'est donc nécessaire pour la dotation hôpitaux académiques. Par ailleurs, le montant de la dotation en matière d'infrastructures hospitalières non académiques octroyée à la Communauté germanophone doit être

²²² Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018

²²³ LSF, article 47/9, § 1^{er}.

²²⁴ LSF, article 47/9.

²²⁵ LGerm, article 58*septdecies*.

introduit dans la LSF, ce qui est relativement aisé puisque la dotation des autres entités est définie dans la LSF après déduction du montant revenant à la Communauté germanophone sur la base de sa part dans le nombre d'habitants du Royaume.

Une fois la dotation de la Communauté germanophone intégrée dans la LSF, elle peut être répartie entre les entités sur la base de la clé population « communautaire ». Les principes d'évolution de la dotation sont maintenus.

	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 47/9 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Art. 58<i>septdecies</i> de la loi de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone du 31/12/1983	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																										
INVESTISSEMENTS HOSPITALIERS (depuis 2016) Montant de base LSF : 566,2 millions € La dotation totale est répartie en deux dotations : - HÔPITAUX NON-ACADÉMIQUES = 84,40% de la dotation - HÔPITAUX ACADÉMIQUES = 15,60% de la dotation	HÔPITAUX NON-ACADÉMIQUES = 84,40% de la dotation La dotation est répartie selon une clé « population régionale » <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>- 4,8</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>- 14,9</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>- 6,9</td></tr><tr><td>Total</td><td>- 26,6</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	- 4,8	Communauté française	- 14,9	COCOM	- 6,9	Total	- 26,6	HÔPITAUX NON-ACADÉMIQUES = 84,40% de la dotation La dotation est répartie selon une clé « population régionale » <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>- 0,7</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté germanophone	- 0,7	HÔPITAUX NON-ACADÉMIQUES = 84,40% de la dotation La dotation est répartie selon une clé « population régionale » <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>- 4,8</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>- 14,9</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>- 6,9</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>- 0,7</td></tr><tr><td>Total</td><td>- 27,3</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	- 4,8	Communauté française	- 14,9	COCOM	- 6,9	Communauté germanophone	- 0,7	Total	- 27,3
	Montant 2019 en millions €																												
Communauté flamande	- 4,8																												
Communauté française	- 14,9																												
COCOM	- 6,9																												
Total	- 26,6																												
	Montant 2019 en millions €																												
Communauté germanophone	- 0,7																												
	Montant 2019 en millions €																												
Communauté flamande	- 4,8																												
Communauté française	- 14,9																												
COCOM	- 6,9																												
Communauté germanophone	- 0,7																												
Total	- 27,3																												

	HÔPITAUX ACADÉMIQUES = 15,60% de la dotation La dotation est répartie selon une clé « population communautaire » <table><tr><td></td><td>Clé (%)</td><td>Montant en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>57,8%</td><td>55,5</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>40,4%</td><td>37,7</td></tr><tr><td>Total</td><td>100%</td><td>93,2</td></tr></table>		Clé (%)	Montant en millions €	Communauté flamande	57,8%	55,5	Communauté française	40,4%	37,7	Total	100%	93,2		REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Aucun changement pour les hôpitaux universitaires - Fixation du montant de base dans la LSF pour les trois Communautés et la COCOM pour les hôpitaux non-académiques - Application de clé population régionale pour les hôpitaux non-universitaires adaptée pour tenir compte de la Communauté germanophone - Maintien des principes d'évolution de la dotation
	Clé (%)	Montant en millions €													
Communauté flamande	57,8%	55,5													
Communauté française	40,4%	37,7													
Total	100%	93,2													

Source : Chambre des représentants, *Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019*, DOC 54-3292/001, 15 octobre 2018

v. Les maisons de justice

La loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions

80. À la suite de la Sixième réforme de l'État, les compétences en matière de maisons de justice ont été transférées Communautés²²⁶. Les maisons de justice ont comme missions d'apporter des informations aux autorités judiciaires et administratives, de suivre les auteurs d'infractions dans l'exécution de la peine ou de la mesure décidée par le juge, d'informer et assister les victimes d'infractions et d'informer les citoyens²²⁷. La dotation « maison de justice » est fixée par entité dans la LSF²²⁸.

La loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone

81. La part de la dotation relative aux maisons de justice revenant à la Communauté germanophone est inscrite dans la LGerm²²⁹. Ce montant est annuellement indexé et adapté au taux de croissance réel de l'économie.

Introduction de la Communauté germanophone dans la LSF

82. Étant donné que la dotation de chaque entité est fixée, la dotation de la Communauté germanophone doit être inscrite dans la LSF. Les principes d'évolution de la dotation peuvent être maintenus.

²²⁶ LSF, article 47/10.

²²⁷ Portail officiel des maisons de justice – Fédération Wallonie-Bruxelles, *Que font les Maisons de Justice ?*, consulté le 5 décembre 2018 à l'adresse : <http://www.maisonsdejustice.be/index.php?id=4631>.

²²⁸ B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op. cit.*, p. 324.

²²⁹ LGerm, article 58*octodécies*.

	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 47/10 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Art. 58<i>octodécies</i>, al. 1^{er}, de la loi de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone du 31/12/1983	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																								
MAISONS DE JUSTICE Montant de base LSF fixé par entité : - COMMUNAUTÉ FLAMANDE : 51,7 millions € - COMMUNAUTÉ FRANÇAISE : 34,6 millions € La dotation est annuellement : - Indexée - Adaptée au taux de croissance de l'économie Possibilité de révision en fonction des missions	La dotation est fixée par entité <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>59,4</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>39,7</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>-</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	59,4	Communauté française	39,7	COCOM	-	La dotation est fixée pour la Communauté germanophone <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>0,7</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté germanophone	0,7	La dotation est fixée par entité <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>59,4</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>39,7</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>-</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>0,7</td></tr><tr><td>Total</td><td>99,8</td></tr></table> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Fixation des montants de base dans la LSF par entité - Maintien des principes d'évolution de la dotation		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	59,4	Communauté française	39,7	COCOM	-	Communauté germanophone	0,7	Total	99,8
	Montant 2019 en millions €																										
Communauté flamande	59,4																										
Communauté française	39,7																										
COCOM	-																										
	Montant 2019 en millions €																										
Communauté germanophone	0,7																										
	Montant 2019 en millions €																										
Communauté flamande	59,4																										
Communauté française	39,7																										
COCOM	-																										
Communauté germanophone	0,7																										
Total	99,8																										

Source : Chambre des représentants, *Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019*, DOC 54-3292/001, 15 octobre 2018

vi. Pôles d'attraction interuniversitaires

83. Depuis 2018, l'Autorité fédérale verse une dotation aux Communautés flamande et française pour le financement du transfert des compétences relatives aux pôles d'attraction interuniversitaire²³⁰. Le programme « Pôles d'attraction interuniversitaires » (« PAI ») a comme but d'apporter du « soutien aux équipes d'excellence en recherche fondamentale appartenant aux différentes Communautés de la Belgique et travaillant en réseaux, afin d'accroître leur contribution commune à l'avancement général de la science et, le cas échéant, aux réseaux scientifiques internationaux »²³¹. À partir de 2019, la dotation est indexée et adaptée à la croissance réelle de l'économie²³².

La Communauté germanophone n'est pas concernée par cette dotation, puisqu'elle ne possède pas d'institutions universitaires.

²³⁰ Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018

²³¹ Service public de programmation de la Politique scientifique fédérale, *Pôles d'attraction interuniversitaires 6 (PAI)*, consulté le 28 Novembre 2018 à l'adresse : <https://www.belspo.be/belspo/fedra/prog.asp?l=fr&COD=P6>.

²³² LSF, article 47/11.

	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 47/11 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																
PÔLES D’ATTRACTION INTERUNIVERSITAIRES La dotation est fixée par entité à partir de 2018 Montant de base LSF fixé par entité : - COMMUNAUTÉ FLAMANDE : 17,7 millions € - COMMUNAUTÉ FRANÇAISE : 13,9 millions € La dotation est indexée et adaptée à la croissance réelle de l’économie	La dotation est fixée par entité <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>18,3</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>14,4</td></tr><tr><td>Total</td><td>32,7</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	18,3	Communauté française	14,4	Total	32,7	La Communauté germanophone n’est pas concernée par cette dotation	La dotation est fixée par entité <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>18,3</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>14,4</td></tr><tr><td>Total</td><td>32,7</td></tr></table> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Dotation fixée par entité - Pas de dotation pour la Communauté germanophone - Aucun changement		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	18,3	Communauté française	14,4	Total	32,7
	Montant 2019 en millions €																		
Communauté flamande	18,3																		
Communauté française	14,4																		
Total	32,7																		
	Montant 2019 en millions €																		
Communauté flamande	18,3																		
Communauté française	14,4																		
Total	32,7																		

Source : Chambre des représentants, *Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019*, DOC 54-3292/001, 15 octobre 2018

vii. Le sénateur de Communauté

84. Depuis, 2014, l'Autorité fédérale verse une dotation à la Communauté germanophone afin de financer l'indemnité du sénateur de la Communauté germanophone. En effet, « un montant équivalent à l'indemnité qu'un sénateur désigné par le Parlement wallon perçoit est annuellement attribué à la Communauté germanophone »²³³. Cette dotation concerne exclusivement la Communauté germanophone et son mécanisme devra être inscrit dans la LSF.

²³³ LGerm, article 60^{ter}.

	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Art. 60ter de la loi de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone du 31/12/1983	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020								
LE SÉNATEUR DE COMMUNAUTÉ	INDEMNITÉ DU SÉNATEUR <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>128 000</td></tr></table> Montant équivalent à l'indemnité qu'un sénateur désigné par le Parlement wallon perçoit		Montant 2019 en millions €	Communauté germanophone	128 000	INDEMNITÉ DU SÉNATEUR <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>128 000</td></tr></table> Montant équivalent à l'indemnité qu'un sénateur désigné par le Parlement wallon perçoit REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Dotation uniquement pour la Communauté germanophone - Intégration du mécanisme dans la LSF pour la Communauté germanophone		Montant 2019 en millions €	Communauté germanophone	128 000
		Montant 2019 en millions €								
	Communauté germanophone	128 000								
	Montant 2019 en millions €									
Communauté germanophone	128 000									

Source : Chambre des représentants, *Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019*, DOC 54-3292/001, 15 octobre 2018

B. Les dotations attribuées aux Communautés avant la Sixième réforme de l'État

i. Dotation spécifique

85. Depuis 2015, l'Autorité fédérale verse une dotation spécifique à la Communauté germanophone²³⁴. Le but est de soutenir la Communauté germanophone dans ses coûts liés aux dépenses de personnel et au développement et à l'entretien de systèmes informatiques en langue allemande. La Communauté germanophone, en raison de sa taille très réduite, n'est pas en mesure d'amortir ses coûts de la même manière que les deux autres Communautés et, ainsi, ne peut pas réaliser les mêmes économies d'échelle que les deux autres Communautés.

Aucune indexation de ce montant et aucune adaptation annuelle à la croissance économique ne sont prévues pour cette dotation²³⁵. La dotation spécifique est inscrite annuellement au budget général des dépenses de l'État fédéral. Ce mécanisme devra être inscrit dans la nouvelle LSF et aucun changement du principe n'est nécessaire.

²³⁴ LGerm, article 58*visés*.

²³⁵ Doc. parl., Chambre, 2015-2016, n° 54-1478/3, p. 5.

	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Art. 58 <i>vicies</i> de la loi du 31 décembre 1983	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020
DOTATION SPÉCIFIQUE	La Communauté germanophone reçoit à partir de 2016 une dotation de 7 millions € sans mécanisme d'indexation	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Introduction du mécanisme dans la LSF - Pas de changement au principe

Source : Chambre des représentants, *Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019*, DOC 54-3292/001, 15 octobre 2018

ii. Étudiants universitaires étrangers

86. L'Autorité fédérale verse aux Communautés française et flamande des moyens pour couvrir les dépenses relatives à l'accueil des étudiants étrangers dans l'enseignement universitaire²³⁶. Le montant de base de la dotation a été fixé en 1989 et adapté en 2000. De plus, la dotation est annuellement indexée au taux de fluctuation de l'indice des prix à la consommation²³⁷.

La Communauté germanophone n'est pas concernée par cette dotation, puisqu'elle ne possède pas d'institutions universitaires.

²³⁶ LSF, article 62, § 1^{er}.

²³⁷ LSF, article 62, § 2.

	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 62 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																
ÉTUDIANTS UNIVERSITAIRES ÉTRANGERS La dotation est fixée par entité Montant de base LSF fixé en 2000 par entité : - COMMUNAUTÉ FLAMANDE : 27,7 millions € - COMMUNAUTÉ FRANÇAISE : 56,2 millions € La dotation est annuellement indexée au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation	La dotation est fixée par Communauté <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>40,1</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>81,3</td></tr><tr><td>Total</td><td>121,4</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	40,1	Communauté française	81,3	Total	121,4	La Communauté germanophone n'est pas concernée	La dotation est fixée par Communauté <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>40,1</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>81,3</td></tr><tr><td>Total</td><td>121,4</td></tr></table> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Pas de dotation pour la Communauté germanophone - Aucun changement		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	40,1	Communauté française	81,3	Total	121,4
	Montant 2019 en millions €																		
Communauté flamande	40,1																		
Communauté française	81,3																		
Total	121,4																		
	Montant 2019 en millions €																		
Communauté flamande	40,1																		
Communauté française	81,3																		
Total	121,4																		

Source : Chambre des représentants, *Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019*, DOC 54-3292/001, 15 octobre 2018

iii. Loterie nationale

87. Depuis 2002, un pourcentage fixe du budget des subsides de la Loterie nationale est versé aux Communautés. Plus précisément, les Communautés reçoivent 27,44% du budget des subsides de la Loterie nationale²³⁸. La Communauté germanophone perçoit 0,8428% de ce montant, soit 0,2312% du bénéfice à distribuer de la Loterie nationale²³⁹.

Ce mécanisme peut être maintenu dans la LSF. Néanmoins, une vérification des conséquences de l'application de la clé, proportionnelle aux recettes IPP et TVA, à la Communauté germanophone devra être réalisée. Une alternative serait la recherche d'une nouvelle clé afin de maintenir des montants équivalents pour chaque entité.

²³⁸ LSF, article 62*bis*.

²³⁹ LGerm, ancien article 58*octies* (fixation du pourcentage) et article 60*bis* (l'article 60*bis* a été remplacé par l'article 33 de la loi du 19 avril 2014 modifiant la loi du 31 décembre 1983).

	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 62<i>bis</i> de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Ancien art. 58<i>octies</i> (fixation du pourcentage) et art. 60<i>bis</i> de la loi de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone du 31/12/1983 (l'article 60<i>bis</i> a été remplacé par l'article 33 de la loi du 19 avril 2014 modifiant la loi du 31 décembre 1983)	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																		
LOTÉRIE NATIONALE 27,44% du bénéfice à répartir de la Loterie nationale sont versés aux trois Communautés	Proportionnellement au total des recettes d'IPP et de TVA transférées aux Communautés et Régions <table><tr><td></td><td>Clé (%)</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>16,27% du bénéfice¹</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>10,94% du bénéfice²</td></tr></table> ¹ 59,26% x 27,44% x bénéfice de la Loterie nationale ² 38,87% x 27,44% x bénéfice de la Loterie nationale		Clé (%)	Communauté flamande	16,27% du bénéfice ¹	Communauté française	10,94% du bénéfice ²	<table><tr><td></td><td>Clé (%)</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>0,2312% du bénéfice³</td></tr></table> ³ 0,8428% x 27,44% x bénéfice de la Loterie nationale		Clé (%)	Communauté germanophone	0,2312% du bénéfice ³	<table><tr><td></td><td>Clé (%)</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>16,27%</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>10,94%</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>0,2312%</td></tr></table> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Maintien du principe prévu dans la LSF - Vérification des conséquences de l'application de la clé (liée recettes IPP et TVA) ou recherche d'une nouvelle clé		Clé (%)	Communauté flamande	16,27%	Communauté française	10,94%	Communauté germanophone	0,2312%
	Clé (%)																				
Communauté flamande	16,27% du bénéfice ¹																				
Communauté française	10,94% du bénéfice ²																				
	Clé (%)																				
Communauté germanophone	0,2312% du bénéfice ³																				
	Clé (%)																				
Communauté flamande	16,27%																				
Communauté française	10,94%																				
Communauté germanophone	0,2312%																				

			pour maintenir des montants équivalents pour chaque entité
--	--	--	---

Source : Loterie Nationale, *Répartition globale des subsides 2018*, consulté le 15 novembre 2018 à l'adresse : <https://www.loterie-nationale.be/a-propos-de-nous/subsides/repartition-des-subsides>

iv. Le jardin botanique de Meise

88. Depuis 2014, le Jardin botanique de Meise est transféré aux Communautés. Néanmoins, le patrimoine scientifique du Jardin botanique de Meise demeure la propriété de l'Autorité fédérale²⁴⁰. La clé de répartition est de 80% pour la Communauté flamande et de 20% pour la Communauté française. La Communauté germanophone n'est pas concernée par cette dotation²⁴¹.

²⁴⁰ Décrets du 20 juin 2013 de la Communauté française et du 6 décembre 2013 de la Communauté flamande portant assentiment à l'accord de coopération du 17 mai 2013 entre la Communauté flamande et la Communauté française relatif à la gestion et au fonctionnement du Jardin botanique national de Belgique.

²⁴¹ Rapport de la Commission sur le projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération du 17 mai 2013 entre la Communauté flamande et la Communauté française relatif à la gestion et au fonctionnement du Jardin botanique national de Belgique, 4 juin 2013, Parlement de la Communauté française, 2012-2013, n° 485 (2).

	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Nouvel art. 92bis, § 4quinquies, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ; Décrets du 20 juin 2013 de la Communauté française et du 6 décembre 2013 de la Communauté flamande portant assentiment à l'Accord de coopération du 17 mai 2013 entre la Communauté flamande et la Communauté française relatif à la gestion et au fonctionnement du Jardin botanique national de Belgique	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																
LE JARDIN BOTANIQUE DE MEISE Montant de base LSF : 8,3 millions € La dotation est indexée et liée à la croissance de l'économie	La dotation est répartie selon une clé « 80/20 » entre les deux Communautés <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>7,6</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>1,9</td></tr><tr><td>Total</td><td>9,5</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	7,6	Communauté française	1,9	Total	9,5	La Communauté germanophone n'est pas concernée	La dotation est répartie selon une clé « 80/20 » entre les deux Communautés <table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>7,6</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>1,9</td></tr><tr><td>Total</td><td>9,5</td></tr></table> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Maintien du mécanisme prévu dans la LSF - La Communauté germanophone n'est pas concernée		Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	7,6	Communauté française	1,9	Total	9,5
	Montant 2019 en millions €																		
Communauté flamande	7,6																		
Communauté française	1,9																		
Total	9,5																		
	Montant 2019 en millions €																		
Communauté flamande	7,6																		
Communauté française	1,9																		
Total	9,5																		

Source : Chambre des représentants, *Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019*, DOC 54-3292/001, 15 octobre 2018

2. Les parties attribuées du produit de la TVA au profit des Communautés

La loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions

89. Depuis 2015, le nouveau montant de base de la part attribuée des recettes de TVA aux Communautés française et flamande se compose²⁴² :

- du montant initial de la part attribuée des recettes de TVA²⁴³ ;
- de la liaison de ce montant à la croissance économique depuis 2010^{244,245} ;
- du montant de la dotation compensatoire redevance radio-TV ;
- des moyens liés au transfert aux Communautés de nouvelles compétences matérielles (Sixième réforme de l'État) : le Fonds pour les équipements et services collectifs (« FESC »), la protection de la jeunesse, le Fonds d'impulsion fédérale à la politique des immigrés (« FIPI ») et le fonds européen d'intégration (« FEI »), les projets globaux et premiers emplois et l'interruption de carrière.

La loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone

90. La part attribuée des recettes de TVA de la Communauté germanophone est composée de²⁴⁶ :

- la moitié de la dotation fédérale générale déterminée pour 2015 (50% du montant obtenu à l'article 58septies, § 7, de la LGerm) ;
- 50% de la dotation compensatoire de la redevance radio-TV estimée pour 2015 (montant obtenu à l'article 58octies, alinéa 1^{er}, de la LGerm) ;
- des moyens supplémentaires liés aux nouvelles compétences transférées à partir de 2015 pour les matières liées aux Fonds d'équipements et des services collectifs (FESC) et aux interruptions de carrière (montant fixé).

Intégration de la Communauté germanophone dans la LSF

91. L'estimation du montant de base des Communautés française et flamande, d'une part, et de la Communauté germanophone, d'autre part, ne repose pas sur les mêmes principes.

Dans un premier temps, la prise en compte du montant en matière de redevance radio TV est différente. Nous émettons l'hypothèse de prendre en compte la totalité de la dotation redevance radio-tv dans la part attribuée des recettes de TVA et de la supprimer de la part IPP de la Communauté germanophone. La totalité de cette dotation correspond à 100% de l'article 58octies à savoir 7,2 millions €.

Ensuite, il faut vérifier la similitude des compétences transférées pour la Communauté

²⁴² LSF, article 40quinquies.

²⁴³ Ce montant est estimé pour 2015 selon les principes antérieurs de la loi spéciale de financement.

²⁴⁴ Pour ce faire, on estime, pour les deux Communautés, le montant des moyens supplémentaires engendrés par la liaison à 91% de la croissance économique de la part initiale des recettes de TVA aux Communautés en 2015 et en 2010. La différence entre ces deux montants est intégrée dans la part initiale des recettes de TVA. (voy. B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op. cit.*, p. 293.)

²⁴⁵ LSF, article 40quater.

²⁴⁶ LGerm, article 58decies

germanophone, notamment pour le FESC, la protection de la jeunesse, le FIPI, le FEI, les projets globaux et premiers emplois et l'interruption de carrière.

Finalement, la part attribuée des recettes de TVA est répartie entre les Communautés selon la clé du nombre d'élèves 6-17 ans. Cependant, cette clé n'existe pas pour la Communauté germanophone et doit donc être déterminée afin d'identifier un nouveau montant de base à inscrire dans la nouvelle LSF.

COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE																
	Art. 58 ^{decies} de la loi du 31 décembre 1983, sous le nouveau chapitre IV intitulé « Des parties attribuées du produit d'impôts »	Nouvelle LSF en 2020																
La part attribuée des recettes de TVA est répartie entre les Communautés selon une clé « élèves » (Clé « élèves » = nombre d'élèves de 6 à 17 ans)	La part attribuée des recettes de TVA de la Communauté germanophone (Pas de clé élèves 6-17 ans pour la Communauté germanophone)	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - L'estimation initiale du montant de base des Communautés française et flamande, d'une part, et de la Communauté germanophone, d'autre part, est différente et ne repose pas sur les mêmes principes - La clé 6-17 ans pour la Communauté germanophone n'existe pas et il faut donc la déterminer selon les principes définis dans la loi																
<table><tr><td></td><td>Clé élèves (%)</td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>57,11%</td><td>9 878,3</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>42,89%</td><td>7 412,0</td></tr><tr><td>Total</td><td>100%</td><td>17 290,3</td></tr></table>			Clé élèves (%)	Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	57,11%	9 878,3	Communauté française	42,89%	7 412,0	Total	100%	17 290,3	<table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Total du montant de base</td><td>88,4</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Total du montant de base	88,4
	Clé élèves (%)		Montant 2019 en millions €															
Communauté flamande	57,11%		9 878,3															
Communauté française	42,89%	7 412,0																
Total	100%	17 290,3																
	Montant 2019 en millions €																	
Total du montant de base	88,4																	
La part attribuée des recettes de TVA est estimée de la manière suivante :	La part attribuée des recettes de TVA de la Communauté germanophone est estimée de la manière suivante :																	
<table><tr><td></td><td>Montant 2015 en millions €</td></tr><tr><td>Part attribuée initiale des recettes de TVA</td><td>13 137,4</td></tr><tr><td>Liaison à la croissance depuis 2010</td><td>784,9</td></tr><tr><td>Sous-total (1)</td><td>13 922,3</td></tr></table>		Montant 2015 en millions €	Part attribuée initiale des recettes de TVA	13 137,4	Liaison à la croissance depuis 2010	784,9	Sous-total (1)	13 922,3	<table><tr><td></td><td>Montant 2015 en millions €</td></tr><tr><td>50% du montant obtenu à l'art. 58^{septies}, § 7, loi de 1983</td><td>73,4</td></tr></table>		Montant 2015 en millions €	50% du montant obtenu à l'art. 58 ^{septies} , § 7, loi de 1983	73,4					
	Montant 2015 en millions €																	
Part attribuée initiale des recettes de TVA	13 137,4																	
Liaison à la croissance depuis 2010	784,9																	
Sous-total (1)	13 922,3																	
	Montant 2015 en millions €																	
50% du montant obtenu à l'art. 58 ^{septies} , § 7, loi de 1983	73,4																	

<table><tr><td>Dotation redevance radio-TV (2)</td><td>910,3</td></tr><tr><td>Nouvelles compétences (3)</td><td>158,5</td></tr><tr><td>Nouveau montant de base</td><td>14 991,2</td></tr></table>		Dotation redevance radio-TV (2)	910,3	Nouvelles compétences (3)	158,5	Nouveau montant de base	14 991,2	<table><tr><td>50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58<i>octies</i>, alinéa 1^{er}, loi de 1983)</td><td>3,1</td></tr><tr><td>Nouvelles compétences : Fonds d'équipements et services collectifs (FESC) et interruption de carrière</td><td>1,4</td></tr><tr><td>Total</td><td>77,8</td></tr></table>		50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58 <i>octies</i> , alinéa 1 ^{er} , loi de 1983)	3,1	Nouvelles compétences : Fonds d'équipements et services collectifs (FESC) et interruption de carrière	1,4	Total	77,8	1. PART ATTRIBUÉE DES RECETTES DE TVA L'estimation du montant initial est différente 2. DOTATION REDEVANCE RADIO-TV Prise en compte d'un montant différent en matière de redevance radio TV Hypothèse : prendre en compte la totalité de la dotation redevance radio-tv dans la part attribuée des recettes de TVA et la supprimer de la part IPP Dotation à prendre en compte = 100% de
Dotation redevance radio-TV (2)	910,3															
Nouvelles compétences (3)	158,5															
Nouveau montant de base	14 991,2															
50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58 <i>octies</i> , alinéa 1 ^{er} , loi de 1983)	3,1															
Nouvelles compétences : Fonds d'équipements et services collectifs (FESC) et interruption de carrière	1,4															
Total	77,8															
Ce montant de base est annuellement : - Indexé - Adapté à l'évolution démographique - 91% de la croissance économique 1. PART ATTRIBUÉE INITIALE DES RECETTES TVA ET LIAISON À LA CROISSANCE DEPUIS 2010 <table><tr><td></td><td>Montant 2015 en millions €</td></tr><tr><td>Part attribuée initiale des recettes de TVA</td><td>13 137,4</td></tr><tr><td>Liaison à la croissance depuis 2010</td><td>784,9</td></tr><tr><td>Total</td><td>13 922,3</td></tr></table>			Montant 2015 en millions €	Part attribuée initiale des recettes de TVA	13 137,4	Liaison à la croissance depuis 2010	784,9	Total	13 922,3	1. PART ATTRIBUÉE DES RECETTES DE TVA À LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE <table><tr><td></td><td>Montant 2015 en millions €</td></tr><tr><td>50% du montant obtenu à l'art. 58<i>septies</i>, § 7, loi de 1983</td><td>73,4</td></tr></table>			Montant 2015 en millions €	50% du montant obtenu à l'art. 58 <i>septies</i> , § 7, loi de 1983	73,4	
	Montant 2015 en millions €															
Part attribuée initiale des recettes de TVA	13 137,4															
Liaison à la croissance depuis 2010	784,9															
Total	13 922,3															
	Montant 2015 en millions €															
50% du montant obtenu à l'art. 58 <i>septies</i> , § 7, loi de 1983	73,4															
2. DOTATION REDEVANCE RADIO-TV <table><tr><td></td><td>Montant 2015 en millions €</td></tr><tr><td>Dotation redevance radio-TV</td><td>910,3</td></tr></table>			Montant 2015 en millions €	Dotation redevance radio-TV	910,3	2. DOTATION REDEVANCE RADIO-TV <table><tr><td>50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58<i>octies</i>, alinéa 1^{er}, loi de 1983)</td><td>3,1</td></tr></table>		50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58 <i>octies</i> , alinéa 1 ^{er} , loi de 1983)	3,1							
	Montant 2015 en millions €															
Dotation redevance radio-TV	910,3															
50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58 <i>octies</i> , alinéa 1 ^{er} , loi de 1983)	3,1															

3. NOUVELLES COMPÉTENCES			l'article 58 octies = 7,2 millions € 3. NOUVELLES COMPÉTENCES Vérification de la similitude des compétences transférées pour la Communauté germanophone : - Protection de la jeunesse : accord de coopération avec la Communauté française - FIPI & FEI : pas de compétences transférées à la Communauté germanophone Il est donc nécessaire de : - Vérifier la similitude des nouvelles compétences transférées en 2014 - Déterminer un nouveau montant de base pour les Communautés - Déterminer une clé élève 6-17 ans pour les trois Communautés
	Nouvelles compétences	Montant en millions €	
	Fonds d'équipements et services collectifs (FESC)	76,8	
	Protection de la jeunesse	14,0	
	Fonds d'impulsion fédérale à la politique des immigrés (FIPI) et le fonds européen d'intégration (FEI)	7,2	
	Projets globaux et premiers emplois	7,5	
	Interruption de carrière	53	
	Total des nouvelles compétences	158,5	

3. NOUVELLES COMPÉTENCES		1,4
Nouvelles compétences : Fonds d'équipements et services collectifs (FESC) et interruption de carrière		

Source : Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018

3. Les parties attribuées du produit de l'IPP fédéral au profit des Communautés

La loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions

92. Depuis 2015, le montant de la part des recettes d'IPP attribuée aux Communautés française et flamande est augmenté des moyens supplémentaires octroyés dans le cadre du refinancement des Communautés de 2001. La partie du refinancement de 2001 intégrée dans la part attribuée des recettes d'IPP correspond à la différence entre :

- les moyens supplémentaires liés au refinancement de 2001 qui auraient été attribués aux Communautés en 2015 ;
- le montant lié à la liaison à la croissance économique de la part initiale depuis 2010 et qui a été intégré dans la part attribuée des recettes de TVA.

Le nouveau montant de base ainsi que les paramètres d'évolution sont impactés par la participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques et à la charge du coût du vieillissement. À partir de 2017, le montant de base de la part attribuée des recettes d'IPP est indexé et lié à 55% de la croissance économique.

La part attribuée des recettes d'IPP est répartie entre les Communautés selon une clé fiscale. Celle-ci est estimée sur base des recettes d'IPP prélevées sur le territoire de chaque Communauté.

La loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone

93. Le montant de base de la Communauté germanophone se calcule de manière différente. Plus précisément, la part attribuée des recettes d'IPP de la Communauté germanophone est composée de :

- la moitié de la dotation fédérale générale déterminée pour 2015 (50% du montant obtenu à l'article 58^{septies}, § 7, loi de 1983)
- 50% de la dotation compensatoire de la redevance radio-TV estimée pour 2015 (montant obtenu à l'article 58^{octies}, alinéa 1^{er}, loi de 1983)
- des moyens supplémentaires liés aux nouvelles compétences transférées à partir de 2015, pour les matières liées à l'économie sociale

Avant la Sixième réforme de l'État, la Région wallonne avait transféré une majorité des compétences en matière d'emploi à la Communauté germanophone. Pour ce faire, l'Autorité fédérale versait les moyens pour financer le droit de tirage directement à la Communauté germanophone. Néanmoins, à la suite de la Sixième réforme de l'État, le montant des droits de tirage a été intégré dans la nouvelle dotation « emploi » des Régions. Ainsi, le montant de ce droit de tirage octroyé à la Communauté germanophone a été déduit du montant total versé aux Régions et est désormais versé directement à la Communauté germanophone via la part attribuée des recettes d'IPP.

Intégration de la Communauté germanophone dans la LSF

94. L'estimation du montant de base des Communautés française et flamande, d'une part, et de la Communauté germanophone, d'autre part, ne reposent pas sur les mêmes principes.

Dans un premier temps, la prise en compte du montant en matière de redevance radio-TV est différente. Nous émettons l'hypothèse de supprimer la totalité de la dotation redevance radio-TV dans la part attribuée des recettes de IPP et de l'intégrer dans la part TVA. La totalité de cette dotation correspond à 100% de l'article 58 octies, soit 7,2 millions €.

Ensuite, nous suggérons de supprimer les moyens supplémentaires liés aux nouvelles compétences transférées à partir de 2015, pour les matières liées à l'économie sociale, puisqu'ils n'ont pas d'équivalent au niveau des Communautés flamande et française. Ces montants devront être intégrés dans les compétences régionales en matière d'économie. Il faut vérifier la similitude des compétences transférées pour la Communauté germanophone, notamment pour le FESC, la protection de la jeunesse, le FIPI, le FEI, les projets globaux et premiers emplois et l'interruption de carrière.

Par ailleurs, la dotation emploi relative au droit de tirage relève d'une compétence régionale. Il n'existe donc pas d'équivalent pour les deux autres Communautés. Nous proposons de la supprimer de la part attribuée des recettes IPP et de la réintégrer dans les compétences régionales en matière d'emploi.

En ce qui concerne la participation à l'assainissement des finances publiques, un nouveau montant de base doit être déterminé sur base d'une clé fiscale.

Finalement, la part attribuée des recettes d'IPP est répartie entre les Communautés selon la clé fiscale. Afin d'identifier un nouveau montant de base de la part attribué des recettes d'IPP pour la Communauté germanophone, il faut appliquer sa clé fiscale.

COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 47/2, § 1 ^{er} , 1 ^o et 2 ^o de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Art. 58 <i>nonies</i> de la loi du 31 décembre 1983, sous le nouveau chapitre IV intitulé « Des parties attribuées du produit d'impôts »	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																														
La part attribuée de la recette IPP est répartie entre les Communautés selon la clé « fiscale »	La part attribuée de la recette IPP de la Communauté germanophone	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Estimation initiale du montant de base des Communautés est différente - Application de la clé fiscale																														
<table><tr><td></td><td>Clé fiscale (%)</td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>65,29%</td><td>5 714,6</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>34,71%</td><td>2 650,4</td></tr><tr><td>Total</td><td>100%</td><td>8 365,0</td></tr></table>			Clé fiscale (%)	Montant 2019 en millions €	Communauté flamande	65,29%	5 714,6	Communauté française	34,71%	2 650,4	Total	100%	8 365,0	<table><tr><td></td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>76,4</td></tr></table>		Montant 2019 en millions €	Communauté germanophone	76,4														
	Clé fiscale (%)	Montant 2019 en millions €																														
Communauté flamande	65,29%	5 714,6																														
Communauté française	34,71%	2 650,4																														
Total	100%	8 365,0																														
	Montant 2019 en millions €																															
Communauté germanophone	76,4																															
La part attribuée de la recette IPP est estimée de la manière suivante :	La part attribuée des recettes d'IPP de la Communauté germanophone est estimée de la manière suivante :																															
<table><tr><td></td><td>Montant 2015 en millions €</td></tr><tr><td>Part attribuée de recettes d'IPP (art. 47)</td><td>6 619,5</td></tr><tr><td>Partie du refinancement de 2001 intégré dans la part attribuée des recettes d'IPP (art.47/1)</td><td>1 612,2</td></tr><tr><td>Montant de base</td><td>8 231,6</td></tr><tr><td>Participation à l'assainissement des finances publiques</td><td>-356,2</td></tr><tr><td>Total</td><td>7 875,3</td></tr></table>		Montant 2015 en millions €	Part attribuée de recettes d'IPP (art. 47)	6 619,5	Partie du refinancement de 2001 intégré dans la part attribuée des recettes d'IPP (art.47/1)	1 612,2	Montant de base	8 231,6	Participation à l'assainissement des finances publiques	-356,2	Total	7 875,3	<table><tr><td>Communauté germanophone</td><td>Montant 2015 en millions €</td></tr><tr><td>50% du montant obtenu à l'art. 58<i>septies</i>, § 7, loi de 1983</td><td>73,4</td></tr><tr><td>50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58<i>octies</i>, alinéa 1^{er}, loi de 1983)</td><td>3,1</td></tr><tr><td>Total</td><td>76,5</td></tr><tr><td>Moyens supplémentaires</td><td>0,3</td></tr><tr><td>Total</td><td>76,8</td></tr><tr><td>Participation à l'assainissement</td><td>-2,2</td></tr><tr><td>Total</td><td>74,6</td></tr><tr><td>Droit de tirage emploi</td><td>3,0</td></tr></table>	Communauté germanophone	Montant 2015 en millions €	50% du montant obtenu à l'art. 58 <i>septies</i> , § 7, loi de 1983	73,4	50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58 <i>octies</i> , alinéa 1 ^{er} , loi de 1983)	3,1	Total	76,5	Moyens supplémentaires	0,3	Total	76,8	Participation à l'assainissement	-2,2	Total	74,6	Droit de tirage emploi	3,0	
	Montant 2015 en millions €																															
Part attribuée de recettes d'IPP (art. 47)	6 619,5																															
Partie du refinancement de 2001 intégré dans la part attribuée des recettes d'IPP (art.47/1)	1 612,2																															
Montant de base	8 231,6																															
Participation à l'assainissement des finances publiques	-356,2																															
Total	7 875,3																															
Communauté germanophone	Montant 2015 en millions €																															
50% du montant obtenu à l'art. 58 <i>septies</i> , § 7, loi de 1983	73,4																															
50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58 <i>octies</i> , alinéa 1 ^{er} , loi de 1983)	3,1																															
Total	76,5																															
Moyens supplémentaires	0,3																															
Total	76,8																															
Participation à l'assainissement	-2,2																															
Total	74,6																															
Droit de tirage emploi	3,0																															

1. DÉTERMINATION DU NOUVEAU MONTANT DE BASE Pour les Communautés française et flamande <table><tr><td></td><td>Montant en millions €</td></tr><tr><td>Part attribuée de recettes d'IPP (art. 47)</td><td>6 556,6</td></tr><tr><td>Partie du refinancement de 2001 intégré dans la part attribuée des recettes d'IPP (art.47/1)</td><td>1 597,3</td></tr><tr><td>Montant de base</td><td>8 153,9</td></tr></table>		Montant en millions €	Part attribuée de recettes d'IPP (art. 47)	6 556,6	Partie du refinancement de 2001 intégré dans la part attribuée des recettes d'IPP (art.47/1)	1 597,3	Montant de base	8 153,9	<table><tr><td>Total</td><td>77,7</td></tr></table>	Total	77,7	1. DÉTERMINATION DU NOUVEAU MONTANT DE BASE - Détermination du nouveau montant de base - Application de la clé fiscale - Vérification des résultats
		Montant en millions €										
	Part attribuée de recettes d'IPP (art. 47)	6 556,6										
	Partie du refinancement de 2001 intégré dans la part attribuée des recettes d'IPP (art.47/1)	1 597,3										
	Montant de base	8 153,9										
Total	77,7											
1. DÉTERMINATION DU NOUVEAU MONTANT DE BASE Pour la Communauté germanophone <table><tr><td></td><td>Montant en millions €</td></tr><tr><td>50% du montant obtenu à l'art. 58<i>septies</i>, § 7, loi de 1983</td><td>73,4</td></tr></table>		Montant en millions €	50% du montant obtenu à l'art. 58 <i>septies</i> , § 7, loi de 1983	73,4								
	Montant en millions €											
50% du montant obtenu à l'art. 58 <i>septies</i> , § 7, loi de 1983	73,4											
2. LA DOTATION REDEVANCE RADIO-TV <table><tr><td>50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58<i>octies</i>, alinéa 1^{er}, loi de 1983)</td><td>3,1</td></tr></table>	50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58 <i>octies</i> , alinéa 1 ^{er} , loi de 1983)	3,1										
50% de la dotation redevance radio-TV (montant obtenu à l'art. 58 <i>octies</i> , alinéa 1 ^{er} , loi de 1983)	3,1											
3. MOYENS SUPPLÉMENTAIRES <table><tr><td>Moyens supplémentaires</td><td>0,3</td></tr></table> Ces moyens supplémentaires sont liés à l'économie sociale. Il s'agit d'une compétence régionale	Moyens supplémentaires	0,3										
Moyens supplémentaires	0,3											
		2. LA DOTATION REDEVANCE RADIO-TV - Suppression de cette partie dans la part attribuée des recettes d'IPP - Intégration de cette dotation dans la part attribuée des recettes de TVA 3. MOYENS SUPPLÉMENTAIRES - Pas d'équivalent au niveau des Communautés française et flamande - Suppression de ce montant dans les compétences communautaires et intégration de										

	4. DOTATION EMPLOI <table><tr><td>Droit de tirage emploi</td><td>3,0</td></tr></table> Il s'agit d'une compétence régionale.	Droit de tirage emploi	3,0	ce montant dans les compétences régionales en matière d'économie 4. DOTATION EMPLOI - Pas d'équivalent pour les deux autres Communautés - Compétence régionale - Suppression et intégration dans les compétences régionales en matière d'emploi - Le calcul de la dotation de la Région wallonne à la Communauté germanophone pour les compétences transférées dans le cadre de la Sixième réforme de l'Etat tient compte de cette particularité		
Droit de tirage emploi	3,0					
5. PARTICIPATION À L'ASSAINISSEMENT <table><tr><td>Participation à l'assainissement des finances publiques</td><td>-356,2</td></tr></table> Répartition selon la clé fiscale	Participation à l'assainissement des finances publiques	-356,2	5. PARTICIPATION À L'ASSAINISSEMENT <table><tr><td>Participation à l'assainissement</td><td>-2,2</td></tr></table>	Participation à l'assainissement	-2,2	5. PARTICIPATION À L'ASSAINISSEMENT - Détermination d'un nouveau montant de base - Application de la clé fiscale
Participation à l'assainissement des finances publiques	-356,2					
Participation à l'assainissement	-2,2					

Source : Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018.

4. La responsabilisation pension

La loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions

95. Les Régions et les Communautés déterminent le statut administratif et pécuniaire du personnel qui relève de leur compétence. Pour les années 2015 à 2020, les contributions de responsabilisation sont fixées dans la LSF²⁴⁷.

À partir de l'année budgétaire 2022, la contribution annuelle de responsabilisation de chaque entité sera fixée par arrêté royal, après concertation avec les gouvernements concernés. Le montant annuel de la contribution de responsabilisation est déduit des parts attribuées des recettes d'IPP de chaque entité concernée²⁴⁸.

La loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone

96. En ce qui concerne la Communauté germanophone, les montants de la responsabilisation pension sont fixés jusqu'en 2020. Ensuite, les mécanismes de responsabilisation pension mis en place à partir de 2021 peuvent être maintenus.

Intégration de la Communauté germanophone dans la LSF

97. Dans ce cas, il est important d'inscrire les mécanismes relatifs à la Communauté germanophone dans la LSF.

²⁴⁷ LSF, article 65quinquies.

²⁴⁸ *Ibid.*

COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 65^{quinquies} de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Art. 60quater de la loi du 31 décembre 1983	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020												
Montants fixés par entités jusqu'en 2020 Mécanisme par entité à partir de 2021 <table><tr><td></td><td>La contribution pension des Communautés pour l'année budgétaire 2019 (en €)</td></tr><tr><td>Communauté flamande</td><td>-121 735473</td></tr><tr><td>Communauté française</td><td>- 80 622 079</td></tr><tr><td>COCOM</td><td>- 40 075</td></tr></table>		La contribution pension des Communautés pour l'année budgétaire 2019 (en €)	Communauté flamande	-121 735473	Communauté française	- 80 622 079	COCOM	- 40 075	Montants fixés par entités jusqu'en 2020 Mécanisme par entité à partir de 2021 <table><tr><td></td><td>La contribution pension des Communautés pour l'année budgétaire 2019 (en €)</td></tr><tr><td>Communauté germanophone</td><td>- 1 270 145</td></tr></table>		La contribution pension des Communautés pour l'année budgétaire 2019 (en €)	Communauté germanophone	- 1 270 145	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Pas de changement - Intégration de la Communauté germanophone dans la LSF
	La contribution pension des Communautés pour l'année budgétaire 2019 (en €)													
Communauté flamande	-121 735473													
Communauté française	- 80 622 079													
COCOM	- 40 075													
	La contribution pension des Communautés pour l'année budgétaire 2019 (en €)													
Communauté germanophone	- 1 270 145													

Source : Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi de finances pour l'année budgétaire 2019*, DOC54 3432/001, 19 décembre 2018

5. Le mécanisme de transition

98. Le mécanisme de transition a comme but de garantir, d'une part, que chaque entité reçoive des moyens au moins équivalents à ceux prévus par la loi spéciale de financement avant la Sixième réforme de l'État, et ce pour financer les compétences qu'elle détenait déjà avant la Sixième réforme de l'État et, d'autre part, que chaque entité ne soit ni gagnante, ni perdante dans un premier temps dans le financement des nouvelles compétences transférées dans le cadre de la Sixième réforme de l'État et qu'elle dispose donc, au départ, de moyens correspondant à ses besoins²⁴⁹.

99. En ce qui concerne la Communauté germanophone, le mécanisme de transition ne nécessite aucun changement sur les principes. Cependant, sur la base de la comparaison entre les besoins et les nouveaux mécanismes de financement, il faudra éventuellement mettre en place un nouveau mécanisme de transition.

²⁴⁹ LSF, article 48/1, § 1^{er}.

COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET COCOM Art. 48/1 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Art. 58<i>novodecies</i> de la loi du 31 décembre 1983	COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, COMMUNAUTÉ FLAMANDE, COCOM ET COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020
Montants fixés par entité	Montant fixé par entité	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Pas de changement sur les principes - Intégration de la Communauté germanophone

QUATRIÈME PARTIE : ALIGNEMENT DU SYSTÈME DE FINANCEMENT DE LA RÉGION GERMANOPHONE SUR CELUI DES AUTRES RÉGIONS

100. Dans le but d'aligner le système de financement de la nouvelle Région germanophone sur celui des autres Régions, nous avons réparti les compétences régionales en trois catégories, notamment les compétences dont l'exercice a déjà été transféré à la Communauté germanophone, les compétences dont l'exercice est en voie d'être transféré en 2019 et les compétences dont l'exercice n'a pas (encore) été transféré. Pour les deux premières catégories, nous avons établi les montants de base à partir du budget de la Région wallonne et des décrets relatifs aux transferts de compétences. Pour les compétences dont l'exercice n'a pas encore été transféré, nous avons défini des montants à partir du budget de la Région wallonne et nous avons proposé des clés de répartition. Il convient de préciser que les dépenses fonctionnelles seront traitées distinctement et des hypothèses spécifiques doivent être faites compétence par compétence en matière de personnel, de frais de fonctionnement, de bâtiments, etc.

1. Les compétences de la Région wallonne

A. Politique de l'emploi

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET		COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE				
POLITIQUE DE L’EMPLOI Art. 6 § 1 ^{er} , IX. de la LSRI 1. Le placement des travailleurs 2. Les programmes de remise au travail des demandeurs d’emploi inoccupés, en ce compris en matière d’économie sociale 3. L’occupation des travailleurs étrangers 4. L’application des normes relatives au permis de travail délivré en fonction de la situation particulière de séjour des personnes concernées 5. La compétence de décision et d’exécution en matière de contrôle de la disponibilité active et passive des chômeurs et d’imposition des sanctions y relatives 6. L’établissement des conditions auxquelles des dispenses à l’exigence de disponibilité pour le marché du travail de chômeurs indemnisés, avec maintien des allocations, en cas de reprise d’études, de suivi d’une formation professionnelle ou d’un stage peuvent être accordées ainsi que la décision d’attribuer ou non cette dispense. 7. La politique axée sur des groupes-cibles	Politique de l’emploi	Budget 2019 en milliers €	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES Toutes les compétences relatives à l’emploi, à l’exception des titres-services, sont <u>en cours de transfert ou ont déjà été transférées à la Communauté germanophone</u> <table><tr><td>Politique de l’emploi</td><td>Budget 2019 en milliers €</td></tr><tr><td>Dotation en matière d’emploi</td><td>35 106</td></tr></table> 2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019 Aucun transfert n’est en cours de négociation 3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER Toutes les compétences relatives à l’emploi, à l’exception des titres-services, <u>ont déjà été transférées</u> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE	Politique de l’emploi	Budget 2019 en milliers €	Dotation en matière d’emploi	35 106
	Politique de l’emploi	Budget 2019 en milliers €					
	Dotation en matière d’emploi	35 106					
	Programme 18.11 – Promotion de l’emploi	46 161					
	Programme 18.12 – FOREM	406 063					
	Programme 18.13 – Plan de résorption du chômage géré par l’administration, mais dont la prise en charge est assurée par l’intermédiaire du FOREM	704 303					
	Programme 18.16 – Contrôle disponibilité chômeurs – FOREM	21 288					
	Programme 18.17 – Titres services – FOREM	443 997					
	Programme 18.18 – Réductions de cotisations sociales sur groupes cibles – FOREM	572 719					
	Programme 18.19 – Emplois de proximité	39 299					
	Programme 18.21 – Formation professionnelle	19 704					
	Programme 18.22 – FOREM – Formation	264 566					
	Programme 18.24 – IFAPME	60 329					

8. La promotion des services et emplois de proximité 9. L'octroi de subventions visant à la promotion des possibilités de travail des travailleurs âgés, la qualité des conditions de travail des travailleurs âgés et l'organisation du travail des travailleurs âgés 10. Le système dans lequel les travailleurs ont le droit de s'absenter du travail, avec maintien du salaire, pour suivre des formations agréées 11. Les agences locales pour l'emploi (ALE) 12. En matière de reclassement professionnel, le remboursement des frais de reclassement aux employeurs, l'imposition de sanctions aux employeurs 13. Les conditions dans lesquelles il peut être fait usage du travail intérimaire dans le cadre des trajets de mise au travail			EN ŒUVRE EN 2020 - Définir le montant du budget wallon à transférer (titres-services) - Clé de répartition : % de bénéficiaires titres services - Les dépenses fonctionnelles sont réparties au prorata des compétences et de la clé attribuée à la Communauté germanophone (voir dotation emploi) - Tenir compte des compétences emploi transférées directement à la Communauté germanophone
	Programme 18.25 – Politiques croisées dans le cadre de la formation	30 647	
Pour information, Programme 18.01 – Total : 33 863 000 €			

Source : Parlement de Wallonie, *Décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*, 30 novembre 2018

B. Les pouvoirs subordonnés

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET	COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE										
LES POUVOIRS SUBORDONNÉS Art. 6 § 1^{er}, VIII. de la LSRI 1. La composition, l’organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales et communales et des collectivités supracommunales 2. Le changement ou la rectification des limites des provinces, des collectivités supracommunales et des communes 3. La composition, l’organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions des agglomérations et des fédérations de communes 4. L’élection des organes provinciaux, supracommunaux, communaux et intracommunaux, ainsi que des organes des agglomérations et fédérations de communes, en ce compris le contrôle des dépenses électorales y afférentes (et l’origine des fonds qui y ont été affectés) 5. Le régime disciplinaire des bourgmestres 6. Les fabriques d’églises et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, à l’exception de la reconnaissance des cultes et des traitements et pensions des ministres des cultes 7. Les funérailles et sépultures	<table><tr><td>Les pouvoirs subordonnés</td><td>Budget 2019 en milliers €</td></tr><tr><td>Programme 17.01 – Fonctionnel</td><td>19 096</td></tr><tr><td>Programme 17.02 – Affaires intérieures</td><td>1 761 207</td></tr></table> Le fonds des provinces serait supprimé en Wallonie, mais les compétences seraient réintégrées dans les différents budgets	Les pouvoirs subordonnés	Budget 2019 en milliers €	Programme 17.01 – Fonctionnel	19 096	Programme 17.02 – Affaires intérieures	1 761 207	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES <table><tr><td>Les pouvoirs subordonnés</td><td>Budget 2019 en milliers €</td></tr><tr><td>Compétences relatives aux pouvoirs subordonnés</td><td>28 055</td></tr></table> 2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019 Aucun transfert n’est en cours de négociation 3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER Toutes les compétences relatives aux pouvoirs subordonnés <u>ont déjà été transférées</u> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 Si le fonds des provinces est supprimé et les moyens réintégrés dans les autres compétences, il faudra réexaminer les différents budgets	Les pouvoirs subordonnés	Budget 2019 en milliers €	Compétences relatives aux pouvoirs subordonnés	28 055
Les pouvoirs subordonnés	Budget 2019 en milliers €											
Programme 17.01 – Fonctionnel	19 096											
Programme 17.02 – Affaires intérieures	1 761 207											
Les pouvoirs subordonnés	Budget 2019 en milliers €											
Compétences relatives aux pouvoirs subordonnés	28 055											

8. Les associations de provinces, de collectivités supracommunales et de communes dans un but d'utilité publique, à l'exception de la tutelle spécifique en matière de lutte contre l'incendie, organisée par la loi 9. Le financement général des communes, des agglomérations et des fédérations de communes, des collectivités supracommunales et des provinces 10. Le financement des missions à remplir par les communes, les agglomérations et fédérations de communes, les collectivités supracommunales, les provinces et par d'autres personnes morales de droit public dans les matières qui relèvent de la compétence des régions, sauf lorsque ces missions se rapportent à une matière qui est de la compétence de l'autorité fédérale ou des communautés 11. Les conditions et le mode suivant lesquels les organes territoriaux intracommunaux peuvent être créés		
--	--	--

Source : Parlement wallon, *Décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*

C. Aménagement du territoire

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET		COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	
AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE Art. 6 § 1 ^{er} , I. de la LSRI 1. L’urbanisme et l’aménagement du territoire 2. Les plans d’alignement de la voirie communale 3. L’acquisition, l’aménagement, l’équipement de terrains à l’usage de l’industrie, de l’artisanat et des services, ou d’autres infrastructures d’accueil aux investisseurs, y compris les investissements pour l’équipement des zones industrielles avoisinant les ports et leur mise à la disposition des utilisateurs 4. La rénovation urbaine 5. La rénovation des sites d’activité économique désaffectés 6. La politique foncière 7. Les monuments et les sites	Aménagement du territoire	Budget 2019 en milliers €	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES	
	Programme 16.02 – Aménagement du territoire et urbanisme	20 515	Aménagement du territoire	Budget 2019 en milliers €
	Programme 16.03 – Rénovation et revitalisation urbaine	76 525	Monuments et les sites	2 389
	Programme 16.21 – Monuments, sites et fouilles	42 341	2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019	
	Programme 18.04 – Zonings	53 564	Aménagement du territoire	Budget en négociation en €
			Programme 16.02 – Aménagement du territoire et urbanisme	295 564
			Programme 16.03 – Rénovation et revitalisation urbaine	300 000
		Programme 18.04 – Zonings	210 000	
		Total	805 564	
		Moyens liés au personnel, aux frais de fonctionnement et de support	673 943	
		Nouveau total	1 479 507	
			3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER	
			Toutes les compétences relatives à l’aménagement du territoire <u>vont être transférées en 2019 ou ont déjà été transférées</u>	

Source : Parlement wallon, Décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019

D. Logement

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET		COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE
LOGEMENT Art. 6 § 1 ^{er} , IV. de la LSRI Le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques Les règles spécifiques concernant la location des biens ou de parties de biens destinés à l’habitation	Logement	Budget 2019 en milliers €	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES
	Programme 16.01 – Fonctionnel	56 398	Aucune compétence n’a été transférée
	Programme 16.11 – Logement : secteur privé	191 536	2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019
	Programme 16.12 – Logement : secteur public	182 235	
	Programme 16.41 – 1 ^{ère} Alliance Emploi – Environnement	130 987	
	Programme 16.42 – Développement durable	5 970	

Source : Parlement wallon, *Décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*

E. Politique de l'énergie

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET		COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE				
Politique de l'énergie Art. 6 § 1^{er}, VII. de la LSRI a) La distribution et le transport local d'électricité au moyen de réseaux dont la tension nominale est inférieure ou égale à 70 000 volts [9, y compris les tarifs des réseaux de distribution d'électricité, à l'exception des tarifs des réseaux ayant une fonction de transport et qui sont opérés par le même gestionnaire que le réseau de transport b) La distribution publique du gaz, y compris les tarifs des réseaux de distribution publique du gaz, à l'exception des tarifs des réseaux qui remplissent aussi une fonction de transport du gaz naturel et qui sont opérés par le même gestionnaire que le réseau de transport du gaz naturel c) L'utilisation du grisou et du gaz de hauts fourneaux d) Les réseaux de distribution de chaleur à distance e) La valorisation des terrils f) Les sources nouvelles d'énergie à l'exception de celles liées à l'énergie nucléaire g) La récupération d'énergie par les industries et autres utilisateurs h) L'utilisation rationnelle de l'énergie	Politique de l'énergie	Budget 2019 en milliers €	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES Aucune compétence n'a été transférée 2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019 <table><tr><td>Politique de l'énergie</td><td>Budget en négociation en €</td></tr><tr><td>Programme 16.31 – Énergie</td><td>915 815</td></tr></table> 3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER • Seulement une partie de la politique de l'énergie (Art.6 § 1^{er}, VII. f) et h)) est <u>en négociation afin d'être transférée</u> • Les compétences a) – e) et g) sont <u>encore à transférer</u> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Définir le montant du budget wallon après déduction du montant déjà transféré ; - Clé de répartition : clé superficie	Politique de l'énergie	Budget en négociation en €	Programme 16.31 – Énergie	915 815
	Politique de l'énergie	Budget en négociation en €					
	Programme 16.31 – Énergie	915 815					
	Programme 16.31 – Énergie	88 025					

Source : Parlement de Wallonie, *décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*, 30 novembre 2018

F. Économie

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET		COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE												
ÉCONOMIE Art. 6 § 1 ^{er} , VI. de la LSRI 1. La politique économique 2. Les aspects régionaux de la politique du crédit, en ce compris la création et la gestion des organismes publics de crédit 3. ; 4. La politique des débouchés et des exportations (commerce extérieur) 5. L’importation, l’exportation et le transit d’armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l’ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage 6. Les richesses naturelles 7. Les conditions d’accès à la profession, à l’exception des conditions d’accès aux professions des soins de santé et aux professions intellectuelles prestataires de services 8. Les règles spécifiques concernant le bail commercial 9. Les activités du Fonds de participation, en ce compris l’indemnité compensatoire de pertes de revenus en faveur des travailleurs indépendants victimes de nuisances dues à la réalisation de travaux sur le domaine public 10. Le tourisme	<table><tr><td>Économie</td><td>Budget 2019 en milliers €</td></tr><tr><td>Programme 18.02 – Expansion économique</td><td>53 319</td></tr><tr><td>Programme 18.03 – Restructuration et développement</td><td>172 130</td></tr><tr><td>Programme 18.05 – Politique économique, réseaux d’entreprises, coopération et encadrement</td><td>21 674</td></tr><tr><td>Programme 18.06 – P.M.E. et Classes moyennes</td><td>114 982</td></tr><tr><td>Programme 18.15 – Économie sociale</td><td>21 215</td></tr></table>	Économie	Budget 2019 en milliers €	Programme 18.02 – Expansion économique	53 319	Programme 18.03 – Restructuration et développement	172 130	Programme 18.05 – Politique économique, réseaux d’entreprises, coopération et encadrement	21 674	Programme 18.06 – P.M.E. et Classes moyennes	114 982	Programme 18.15 – Économie sociale	21 215		1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES La compétence liée au <u>tourisme</u> était une compétence communautaire avant la 6 ^{ème} réforme de l’État. Même si cette compétence a été régionalisée, la Région wallonne a retransformée le tourisme à la Communauté germanophone. 2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019 Aucun transfert n’est en cours de négociation 3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER Toutes les compétences relatives à l’économie, à l’exception du <u>tourisme</u> , sont encore à transférées REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Définir le montant du budget wallon en matière de compétences économiques à transférer ; - Clé de répartition : clé de répartition% PIB régional ; - Il faut tenir compte des moyens pour l’économie sociale qui ont été repris dans la part attribuée des recettes d’IPP de la Communauté germanophone
	Économie	Budget 2019 en milliers €													
	Programme 18.02 – Expansion économique	53 319													
	Programme 18.03 – Restructuration et développement	172 130													
	Programme 18.05 – Politique économique, réseaux d’entreprises, coopération et encadrement	21 674													
	Programme 18.06 – P.M.E. et Classes moyennes	114 982													
	Programme 18.15 – Économie sociale	21 215													
	Pour information, Programme 18.01 – Total : 33 863 000 €														

Source : Parlement de Wallonie, *décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*, 30 novembre 2018

G. Environnement et la politique de l'eau

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET	COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE						
ENVIRONNEMENT ET LA POLITIQUE DE L’EAU Art. 6 § 1 ^{er} , II. de la LSRI 1. La protection de l’environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l’eau et de l’air contre la pollution et les agressions ainsi que la lutte contre le bruit 2. La politique des déchets 3. La police des établissements dangereux, insalubres et incommodes sous réserve des mesures de police interne qui concernent la protection du travail 4. La protection et la distribution d’eau, en ce compris la réglementation technique relative à la qualité de l’eau potable, l’épuration des eaux usées et l’égouttage 5. L’intervention financière à la suite de dommages causés par des calamités publiques	<table><tr><td>Environnement et la politique de l’eau</td><td>Budget 2019 en milliers €</td></tr><tr><td>Programme 15.13 – Prévention et Protection : Air, Eau et Sol</td><td>181 900</td></tr><tr><td>Programme 15.15 – Politique des déchets-ressources</td><td>45 757</td></tr></table> Pour information : - Programme 15.01 – Total : 129 295 000 € - Programme 15.14 – Police et contrôle – Total : 1 362 000 €	Environnement et la politique de l’eau	Budget 2019 en milliers €	Programme 15.13 – Prévention et Protection : Air, Eau et Sol	181 900	Programme 15.15 – Politique des déchets-ressources	45 757	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES Aucune compétence n’a été transférée 2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019 Aucun transfert n’est en cours de négociation 3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER Toutes les compétences relatives à l’aménagement du territoire sont <u>encore à transférer</u> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Définir le montant du budget wallon ; - Clé de répartition : clé population/clé superficie
Environnement et la politique de l’eau	Budget 2019 en milliers €							
Programme 15.13 – Prévention et Protection : Air, Eau et Sol	181 900							
Programme 15.15 – Politique des déchets-ressources	45 757							

Source : Parlement de Wallonie, *décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*, 30 novembre 2018

H. Rénovation rurale et la conservation de la nature

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET		COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE
RÉNOVATION RURALE ET LA CONSERVATION DE LA NATURE Art. 6 § 1 ^{er} , III. de la LSRI 1. Le remembrement des biens ruraux et la rénovation rurale 2. La protection et la conservation de la nature 3. Les zones d’espaces verts, les zones de parcs et les zones vertes 4. Les forêts 5. La chasse, à l’exception de la fabrication, du commerce et de la détention d’armes de chasse, et la tenderie 6. La pêche fluviale 7. La pisciculture 8. L’hydraulique agricole et les cours d’eau non navigables (en ce compris leurs berges) 9. Le démergement 10. Les polders et les wateringues	Rénovation rurale et la conservation de la nature	Budget 2019 en milliers €	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES Aucune compétence n’a été transférée 2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019 Aucun transfert n’est en cours de négociation 3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER Toutes les compétences relatives à la rénovation rurale et la conservation de la nature sont <u>encore à transférer</u> Remarques méthodologiques : - Définir le montant du budget wallon - Clé de répartition : clé superficie
	Programme 15.11 – Nature, Forêt, Chasse-pêche	27 715	
	Programme 15.12 – Espace rural et naturel	43 805	
	Pour information : - Programme 15.01 – Fonctionnel Total : 129 295 000 € - Programme 15.14 – Police et contrôle Total : 1 362 000 €		

Source : Parlement de Wallonie, *décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*, 30 novembre 2018

I. Agriculture

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET	COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE								
AGRICULTURE Art. 6 § 1 ^{er} , V. de la LSRI 1. La politique agricole et la pêche maritime 2. L'intervention financière à la suite de dommages causés par des calamités agricoles 3. Les règles spécifiques concernant le bail à ferme et le bail à cheptel	<table><tr><td>Agriculture</td><td>Budget 2019 en milliers €</td></tr><tr><td>Programme 15.02 – Coordination des politiques agricoles et environnementales</td><td>13 956</td></tr><tr><td>Programme 15.04 – Aides à l'agriculture</td><td>76 362</td></tr><tr><td>Programme 18.23 – Formation agricole</td><td>1 550</td></tr></table> Pour information : - Programme 15.01 – Fonctionnel Total : 129 295 000 € - Programme 15.03 – Développement et Étude du milieu Total : 81 985 000 € - Programme 15.11 – Nature, forêts et chasse-pêche, une partie pour la pêche maritime Total : 27 715 000 €	Agriculture	Budget 2019 en milliers €	Programme 15.02 – Coordination des politiques agricoles et environnementales	13 956	Programme 15.04 – Aides à l'agriculture	76 362	Programme 18.23 – Formation agricole	1 550	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES Aucune compétence n'a été transférée 2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019 Aucun transfert n'est en cours de négociation 3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER Toutes les compétences relatives à l'agriculture sont <u>encore à transférer</u> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Définir le montant du budget wallon ; - Clé de répartition : clé de répartition en fonction du poids de l'agriculture dans le PIB/clé surfaces agricoles
Agriculture	Budget 2019 en milliers €									
Programme 15.02 – Coordination des politiques agricoles et environnementales	13 956									
Programme 15.04 – Aides à l'agriculture	76 362									
Programme 18.23 – Formation agricole	1 550									

Source : Parlement de Wallonie, *décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*, 30 novembre 2018.

J. Travaux publics et le transport

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET		COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE
TRAVAUX PUBLICS ET LE TRANSPORT Art. 6 § 1 ^{er} , X. de la LSRI 1. Les routes et leurs dépendances 2. Les voies hydrauliques et leurs dépendances; 2 bis - Le régime juridique de la voirie terrestre et des voies hydrauliques 3. Les ports et leurs dépendances 4. Les défenses côtières 5. Les digues 6. Les services des bacs 7. L'équipement et l'exploitation des aéroports et des aérodromes publics, à l'exception de l'aéroport de Bruxelles-National 8. Le transport en commun urbain et vicinal, en ce compris les services réguliers spécialisés, les services de taxis et les services de location de voitures avec chauffeurs 9. Les services de pilotage et de balisage de et vers les ports, ainsi que les services de sauvetage et de remorquage en mer 10. Les règles de police de la navigation sur les voies navigables, à l'exclusion de la réglementation en matière de transport de matières animales qui présentent un danger pour la population, de transport de matières radioactives et de transport de matières explosives	Travaux publics et le transport	Budget 2019 en milliers €	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES La gestion de la compétence relative au <u>transport scolaire</u> revient à la Communauté germanophone suite à un accord de coopération 2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019 Aucun transfert n'est en cours de négociation 3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER Toutes les compétences relatives aux travaux publics et le transport, à l'exception du <u>transport scolaire</u> , doivent encore être transférés REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Définir le montant du budget wallon ; - Clé de répartition : clé mixte tenant compte du nombre de km de routes et de voies navigables
	Programme 13.02 – Réseau routier et autoroutier – Construction et entretien du réseau	282 510	
	Programme 13.12 – Travaux subsidiés	82 181	
	Programme 14.03 – Transport urbain, interurbain et scolaire	564 984	
	Programme 14.04 – Aéroports et aérodromes régionaux	87 305	
	Programme 14.11 – Voies hydrauliques de la Région – Construction et entretien du réseau	160 500	
	Pour information : - Programme 13.01 – Fonctionnel Total : 96 025 000 € - Programme 14.01 – Fonctionnel Total : 84 788 000 €		

11. Les règles de prescriptions d'équipage de navigation intérieure et les règles en matière de sécurité des bateaux de navigation intérieure et des bateaux de navigation intérieure qui sont aussi utilisés pour effectuer des voyages non internationaux par mer 12. Les normes techniques minimales de sécurité en matière de construction et d'entretien des routes et de leurs dépendances, et des voies hydrauliques et leurs dépendances 13. La réglementation en matière de transport de marchandises dangereuses et de transport exceptionnel par route, à l'exclusion de la réglementation en matière de transport de matières radioactives, de transport d'explosifs et de transport de matières animales qui présentent un danger pour la population 14. Le financement additionnel d'investissements d'aménagement, d'adaptation ou de modernisation de lignes de chemin de fer, ainsi que des équipements complémentaires		
--	--	--

Source : Parlement de Wallonie, *décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*, 30 novembre 2018.

K. Bien-être animal

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET		COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE				
BIEN-ÊTRE ANIMAL Art. 6 § 1^{er}, XI. de la LSRI Le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques Les règles spécifiques concernant la location des biens ou de parties de biens destinés à l’habitation	<table><tr><td>Bien-être animal</td><td>Budget 2019 en milliers €</td></tr><tr><td>Programme 15.05 – Bien-être animal</td><td>2 261</td></tr></table> Pour information, Programme 15.01 Fonctionnel Total 129 295 000 €		Bien-être animal	Budget 2019 en milliers €	Programme 15.05 – Bien-être animal	2 261	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES Aucune compétence n’a été transférée 2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019 Aucun transfert n’est en cours de négociation 3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER Toutes les compétences relatives au bien-être animal sont <u>encore à transférer</u> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Définir le montant du budget wallon ; - Clé de répartition : clé population
Bien-être animal	Budget 2019 en milliers €						
Programme 15.05 – Bien-être animal	2 261						

Source : Parlement de Wallonie, *décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*, 30 novembre 2018

L. Politique en matière de sécurité routière

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET		COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE
POLITIQUE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE Art. 6 § 1 ^{er} , XII. de la LSRI 1. La détermination des limites de vitesse sur la voie publique 2. La réglementation en matière de placement et d'exigences techniques, ainsi que le contrôle de la signalisation routière 3. La réglementation en matière de masse maximale autorisée et de masses par essieux des véhicules sur la voie publique ainsi que la sûreté de chargement et les dimensions et la signalisation du chargement 4. Le contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière et le contrôle technique des véhicules qui circulent sur la route en application des normes fédérales, étant entendu que les personnes physiques et morales établies dans une région sont libres de faire contrôler leur véhicule par un centre de contrôle technique situé dans une autre région 5. L'homologation des radars et autres instruments liés aux compétences régionales 6. La réglementation en matière d'écologie et d'examens relatifs à la connaissance et à	Politique en matière de sécurité routière	Budget 2019 en milliers €	1) COMPÉTENCES DÉJÀ TRANSFÉRÉES Aucune compétence n'a été transférée 2) COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES EN 2019 Aucun transfert n'est en cours de négociation 3) COMPÉTENCES ENCORE À TRANSFÉRER Toutes les compétences relatives à la politique en matière de sécurité routière sont <u>encore à transférer</u> REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Définir le montant du budget wallon ; - Clé de répartition : nombre de km de routes ; - Attention particulière avec le transfert des compétences en matière d'infractions routières (dotation négative dans le calcul de la dotation emploi et recettes non fiscales des Régions)
	Programme 14.02 – Actions pour une mobilité conviviale et coordination des politiques de mobilité et de sécurité routière	31 098	
	Pour information, Programme 14.01 – Fonctionnel Total : 84 788 000 €		

l'aptitude qui sont nécessaires pour conduire des véhicules de chaque catégorie, y compris l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite et des centres d'examen et y compris le contrôle de l'aptitude à la conduite des conducteurs et candidats-conducteurs souffrant d'une diminution des aptitudes fonctionnelles 7. La promotion, la sensibilisation et l'information en matière de sécurité routière		
--	--	--

Source : Parlement de Wallonie, *décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*, 30 novembre 2018

M. Fonctionnel

COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – LSRI	COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE – BUDGET		COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE										
FONCTIONNEL	<table><tr><td>Fonctionnel – Programme budget wallon</td><td>Budget 2019 en milliers €</td></tr><tr><td>Programme 13.01</td><td>96 025</td></tr><tr><td>Programme 14.01</td><td>84 788</td></tr><tr><td>Programme 15.01</td><td>129 295</td></tr><tr><td>Programme 18.01</td><td>33 863</td></tr></table>		Fonctionnel – Programme budget wallon	Budget 2019 en milliers €	Programme 13.01	96 025	Programme 14.01	84 788	Programme 15.01	129 295	Programme 18.01	33 863	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 Pour chaque compétence, il s’agira d’analyser les besoins en termes de personnel, de frais de fonctionnement et de bâtiment. Des questions spécifiques doivent être analysées : transfert de personnes ou budget ? Bâtiments existants en Communauté germanophone ? etc.
	Fonctionnel – Programme budget wallon	Budget 2019 en milliers €											
	Programme 13.01	96 025											
	Programme 14.01	84 788											
	Programme 15.01	129 295											
	Programme 18.01	33 863											

Source : Parlement de Wallonie, *décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019*, 30 novembre 2018

Le tableau ci-dessous résume les compétences dont l'exercice a déjà été transféré, celles dont l'exercice est en cours de transfert et celles dont l'exercice n'est pas (encore) à transférer.

Tableau 3 : Récapitulatif des compétences wallonnes

COMPÉTENCES	TRANSFERT DE L'EXERCICE DES COMPÉTENCES
Emploi	Partiellement – excepté les titres services
Pouvoirs subordonnés	Partiellement – excepté le fonds des provinces
Aménagement du territoire	2019
Logement	2019
Énergie	Partiellement en 2019
Économie	Compétences à transférer
Environnement et la politique de l'eau	Compétences à transférer
Rénovation rurale et conservation de la nature	Compétences à transférer
Agriculture	Compétences à transférer
Travaux publics et transports	Compétences à transférer
Bien-être animal	Compétences à transférer
Politique en matière de sécurité routière	Compétences à transférer
Fonctionnement	À définir et à transférer

2. Les mécanismes de financement des Régions

101. La présente partie de notre rapport s'intéresse aux différents mécanismes de financement des Régions. Le modèle de financement des Régions et son évolution au cours du temps rendent difficile une comparaison entre les différents moyens octroyés sous forme de dotations et d'autonomie fiscale, d'une part, et les dépenses réalisées par les Régions, d'autre part.

Pour intégrer la Région germanophone dans le système de financement des autres Régions, nous proposons de travailler en trois étapes :

- établir sur la base des compétences à transférer (voir *infra*) les besoins de la Région germanophone ;
- intégrer la Région germanophone dans les mécanismes de financement des autres Régions ;
- comparer les moyens et les besoins et corriger éventuellement la différence par une dotation ou un mécanisme spécifique.

Le tableau ci-dessous résume et compare le financement actuel des Régions avec celui de la Communauté germanophone pour l'exercice des compétences régionales.

Tableau 4 : Comparaison du financement actuel des Régions et de la Communauté germanophone pour l'exercice des compétences régionales

RÉGIONS	COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE
Autonomie fiscale en matière d'IPP	Dotations fédérales - Économie sociale - Droit de tirage emploi
Impôts régionaux Taxes régionales propres Recettes régionales non fiscales	Dotations régionales (art. 139) : - Emploi - Monuments et sites - Transports scolaires et fouilles - Pouvoirs subordonnés
Parts attribuées des recettes d'IPP pour financer les compétences (1993, 2001 et 2014) – dotation résiduelle, dotation emploi et dotation dépenses fiscales	
Mécanisme de solidarité – Intervention de solidarité sans effet pervers	
Mécanisme de transition 2015-2033	
Participation à l'assainissement	
Mécanisme spécifique de responsabilisation environnement, emploi et pension	Responsabilisation emploi
Juste financement Bruxelles	
Emprunts	

A. Les parts attribuées des recettes de l'IPP fédéral au profit des Régions

i. Dotation résiduelle

102. Depuis 2015, l'Autorité fédérale verse une dotation « résiduelle » aux Régions²⁵⁰. La dotation résiduelle reprend les montants suivants :

- un montant de 5 millions € relatif au transfert de bâtiments (Cinquième réforme de l'État)²⁵¹ ;
- un montant relatif aux compétences matérielles transférées en 1993 (Quatrième réforme de l'État) et 2001 (Cinquième réforme de l'État) (263,1 millions €) et qui aurait normalement dû être versé en 2015 aux entités fédérées si l'ancien système de financement était demeuré en vigueur à défaut de Sixième réforme de l'État²⁵² ;
- un montant de 625,9 millions € qui correspond, d'une part, au coût afférent à de nouvelles compétences matérielles transférées, de l'autorité fédérale vers les Régions (Sixième réforme de l'État) et, d'autre part, à la dotation d'équilibre de 500 millions. La dotation équilibre est prélevée sur la dotation « emploi » et visent à équilibrer le modèle global de financement en respectant l'accord institutionnel de 2011, notamment le principe de non-appauvrissement des entités fédérées²⁵³.

La dotation « résiduelle » est répartie entre les Régions selon une clé définie dans la LSF : 50,33% pour la Région flamande, 41,37% pour la Région wallonne et 8,30% pour la Région de Bruxelles-Capitale²⁵⁴.

De plus, à la suite de la Sixième réforme de l'État, les Régions reprennent « la politique des grandes villes » ainsi que les moyens financiers attribués à cette dernière. Ces moyens sont compris dans la dotation résiduelle²⁵⁵.

103. En ce qui concerne la Région germanophone, le transfert de bâtiments et la politique des grandes villes ne la concernent pas. De plus, nous proposons deux hypothèses méthodologiques afin de déterminer un montant de base de la dotation résiduelle, qui serait octroyée à la Région germanophone. D'une part, nous proposons d'identifier les montants des compétences de 1993 et de 2001 dans le budget wallon et, ensuite, de déterminer une clé de répartition pour la Région germanophone. D'autre part, nous suggérons d'appliquer une clé de répartition, correspondant à une clé IPP, sur la part du montant attribué à la Région wallonne. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de définir les montants correspondants aux compétences transférées.

²⁵⁰ LSF, article 35octies.

²⁵¹ LSF, article. 35octies.

²⁵² LSF, article 35ter à 35septies.

²⁵³ LSF, article 35octies.

²⁵⁴ LSF, article 35octies. § 1^{er}.

²⁵⁵ Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018.

	RÉGION WALLONNE, RÉGION FLAMANDE, RÉGION BRUXELLES-CAPITALE Art. 35octies de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	RÉGION GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																											
DOTATION RÉSIDUELLE Montant de base fixé dans la LSF : 894,0 millions € La dotation est annuellement : - Indexée - Liée à 55% du taux de croissance réel <i>Si le taux de croissance réel du PIB ne dépasse pas 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est limitée à 55% ;</i> <i>Si le taux de croissance du PIB devait être supérieur à 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est de 100% sur la partie de la croissance réelle qui dépasse 2,25%</i>	La dotation est répartie selon une clé de répartition fixée dans la LSF : <table><tr><td></td><td>Clé de répartition (%)</td><td>Montant de 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Flandre</td><td>50,33</td><td>503,96</td></tr><tr><td>Wallonie</td><td>41,37</td><td>414,28</td></tr><tr><td>Bruxelles</td><td>8,30</td><td>82,92</td></tr><tr><td>Total</td><td>100</td><td>1 001,2</td></tr></table> <table><tr><td></td><td>Montant de 2015 en millions €</td></tr><tr><td>Transfert de bâtiments (5^{ème} réforme)</td><td>5,0</td></tr><tr><td>Compétences transférées en 1993 et 2001 (1)</td><td>260,0</td></tr><tr><td>Nouvelles compétences transférées (2)</td><td>125,9</td></tr><tr><td>Dotation d'équilibre</td><td>500,0</td></tr><tr><td>Total</td><td>890,9</td></tr></table> (1) Compétences transférées en 1993 et 2001		Clé de répartition (%)	Montant de 2019 en millions €	Flandre	50,33	503,96	Wallonie	41,37	414,28	Bruxelles	8,30	82,92	Total	100	1 001,2		Montant de 2015 en millions €	Transfert de bâtiments (5 ^{ème} réforme)	5,0	Compétences transférées en 1993 et 2001 (1)	260,0	Nouvelles compétences transférées (2)	125,9	Dotation d'équilibre	500,0	Total	890,9	Cette dotation est très particulière, car elle regroupe des compétences transférées aux Régions en 1993, 2001 et 2014. Par ailleurs, elle est impactée par une dotation d'équilibre. Pour les compétences liées à cette dotation, il est nécessaire de faire le parallélisme avec l'estimation dans le budget wallon faite compétence par compétence dans la section précédente. REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - La Région germanophone n'est pas concernée par le transfert de bâtiments - La dotation d'équilibre est liée à la dotation emploi - Les compétences de 1993 : - Identification des montants dans le budget wallon - Clé de répartition - Les compétences de 2001 - Identification des montants dans le budget wallon - Clé de répartition
	Clé de répartition (%)	Montant de 2019 en millions €																											
Flandre	50,33	503,96																											
Wallonie	41,37	414,28																											
Bruxelles	8,30	82,92																											
Total	100	1 001,2																											
	Montant de 2015 en millions €																												
Transfert de bâtiments (5 ^{ème} réforme)	5,0																												
Compétences transférées en 1993 et 2001 (1)	260,0																												
Nouvelles compétences transférées (2)	125,9																												
Dotation d'équilibre	500,0																												
Total	890,9																												

	Compétences	Montant de 2015 en millions €	- La Région germanophone n'est pas concernée par la politique des grandes villes Hypothèse méthodologique alternative : appliquer une clé correspond au rapport à la clé IPP sur la part Région wallonne Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de définir les montants correspondants aux compétences transférées
	Agriculture	116,9	
	Agriculture et pêche maritime	52,6	
	Recherche scientifique – agriculture	59,7	
	Commerce extérieur (compétence résiduaire)	21,8	
	Lois provinciales et communales	9,0	
	Total	260,0	
	(2) Nouvelles compétences transférées - Mobilité et Sécurité routière - Environnement - Agriculture - Pouvoirs locaux - Aménagement du territoire - Logement La politique des grandes villes : ne s'applique pas à la nouvelle Entité germanophone		

Source : Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018

ii. Dotation emploi

104. À la suite de la Sixième réforme de l'État, une dotation spécifique « emploi » est versée aux Régions. La dotation « emploi » a comme but de financer les nouvelles compétences en matière d'emploi transférées aux Régions (Sixième réforme de l'État) ainsi que les compétences préexistantes des Régions en la matière, notamment les droits de tirage « emploi »²⁵⁶.

Les moyens octroyés aux Régions pour financer les compétences « emploi » (2.615,9 millions €), comprennent les montants suivants²⁵⁷ :

- 90% du montant de base prévu dans la LSF (3 953,2 millions €), indexé et lié à 100% du taux de croissance réel du PIB (nouvelles compétences) ;
- 90% du montant des droits de tirage « emploi » (compétences préexistantes) (434,5 millions €) ;

Du montant ainsi obtenu, la LSF prévoit d'en déduire un montant de 707,9 millions €, qui se composent²⁵⁸ :

- des recettes relatives aux infractions routières (200,9 millions €)²⁵⁹ ;
- d'une dotation d'équilibre (500 millions €) ;
- des dépenses réalisées par l'IBSR (7 millions €)

Depuis, 2017 la dotation « emploi » est indexée et liée à 55% du taux de croissance réel, ce qui correspond à la contribution des Régions aux charges de vieillissement. La dotation « emploi » est répartie entre les trois Régions selon une clé de répartition de l'IPP fédéral²⁶⁰.

En ce qui concerne la Communauté-Région germanophone, la plupart des compétences en matière d'emploi lui ont déjà été transférées, à l'exception des titres-services, qui devront donc être transférés. Par conséquent, le droit de tirage a déjà été transféré.

Dans une optique alternative, nous suggérons d'appliquer une clé de répartition, correspondant à une clé IPP, sur la part du montant attribué à la Région wallonne. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de définir les montants correspondants aux compétences transférées.

C'est au niveau de la dotation emploi qu'est appliquée la participation des Régions à l'assainissement des finances publiques. Le mécanisme d'intégration de la Région germanophone tel que décrit précédemment permet une participation de la Région à l'assainissement des finances publiques.

²⁵⁶ LSF, article 35*nonies*.

²⁵⁷ LSF, article 35*nonies*. § 1^{er}, 1^o et 2^o.

²⁵⁸ LSF, article 35*nonies*. § 1^{er}, 4^o.

²⁵⁹ LSF, article 2*bis*.

²⁶⁰ LSF, article 35*nonies*.

	RÉGION WALLONNE, RÉGION FLAMANDE, RÉGION BRUXELLES-CAPITALE Art. 35nonies de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	RÉGION GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																																	
DOTATION EMPLOI Montant de base fixé dans la LSF : 2 651,9 (d'où vient ce montant ?) millions La dotation est annuellement : - Indexée - Liée à 55% du taux de croissance réel Si le taux de croissance réel du PIB ne dépasse pas 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est limitée à 55% ; Si le taux de croissance du PIB devait être supérieur à 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est de 100% sur la partie de la croissance réelle qui dépasse 2,25%	La dotation est répartie selon une clé fiscale <table><tr><td></td><td>Clé fiscale (%)</td><td>Montant 2019 en millions €</td></tr><tr><td>Flandre</td><td>63,81</td><td>1 264,9</td></tr><tr><td>Wallonie</td><td>27,91</td><td>551,7</td></tr><tr><td>Bruxelles</td><td>8,27</td><td>162,6</td></tr><tr><td>Total</td><td>100</td><td>1 979,2</td></tr></table> <table><tr><td></td><td>Montant de 2015 en millions €</td></tr><tr><td>Montant de base (art. 35nonies, § 1^{er}, al. 1^{er}, LSF)</td><td>3 953,2</td></tr><tr><td>Montant de base 2015</td><td>3 676,7</td></tr><tr><td>90% des droits de tirage</td><td>434,5</td></tr><tr><td>Dotation d'équilibre transférée dans la dotation résiduelle</td><td>-500,0</td></tr><tr><td>Terme négatif infractions routières</td><td>-200,9</td></tr><tr><td>Dépenses réalisées par l'IBSR (compétence fédérale)</td><td>-7,0</td></tr><tr><td>Total montant 2015 (avant assainissement)</td><td>3 403,2</td></tr><tr><td>Participation assainissement</td><td>-831,3</td></tr></table>		Clé fiscale (%)	Montant 2019 en millions €	Flandre	63,81	1 264,9	Wallonie	27,91	551,7	Bruxelles	8,27	162,6	Total	100	1 979,2		Montant de 2015 en millions €	Montant de base (art. 35nonies, § 1 ^{er} , al. 1 ^{er} , LSF)	3 953,2	Montant de base 2015	3 676,7	90% des droits de tirage	434,5	Dotation d'équilibre transférée dans la dotation résiduelle	-500,0	Terme négatif infractions routières	-200,9	Dépenses réalisées par l'IBSR (compétence fédérale)	-7,0	Total montant 2015 (avant assainissement)	3 403,2	Participation assainissement	-831,3	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Compétences déjà transférées à la Région germanophone - Droit de tirage transféré directement à la Région germanophone - Ajouter les compétences liées aux titres services - Terme négatif infractions routières : voir recettes non fiscales - Intégration des dotations existantes Hypothèse méthodologique alternative : appliquer directement une clé IPP entre la Région wallonne et la Région germanophone. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de définir les montants correspondants aux compétences transférées.
	Clé fiscale (%)	Montant 2019 en millions €																																	
Flandre	63,81	1 264,9																																	
Wallonie	27,91	551,7																																	
Bruxelles	8,27	162,6																																	
Total	100	1 979,2																																	
	Montant de 2015 en millions €																																		
Montant de base (art. 35nonies, § 1 ^{er} , al. 1 ^{er} , LSF)	3 953,2																																		
Montant de base 2015	3 676,7																																		
90% des droits de tirage	434,5																																		
Dotation d'équilibre transférée dans la dotation résiduelle	-500,0																																		
Terme négatif infractions routières	-200,9																																		
Dépenses réalisées par l'IBSR (compétence fédérale)	-7,0																																		
Total montant 2015 (avant assainissement)	3 403,2																																		
Participation assainissement	-831,3																																		

	Total dotation emploi (après assainissement)	2 571,9	
	MÉCANISME DE « RESPONSABILISATION EMPLOI » 1) MÉCANISME DE RESPONSABILISATION « DISPENSE DE DISPONIBILITÉ DE CHÔMAGE » - Il faut calculer le rapport (en%) entre le nombre de jours dispensés au cours d'une année en raison de formation professionnelle, de reprise d'études ou de stage (A) et le nombre total de jours de chômage complet indemnisé de la même année (B) - Si le rapport (en%) entre (A) et (B) excède 12%, la Région doit verser une compensation à l'autorité fédérale - Pas de compensation en 2015 2) MÉCANISME DE RESPONSABILISATION « AGENCES LOCALES POUR L'EMPLOI (ALE) » - Si, dans une Région, le nombre de personnes mises à l'emploi dans le système des agences locales pour l'emploi (ALE) dépasse le nombre fixé pour cette Région en 2012, la Région doit verser une compensation à l'autorité fédérale - Il faut calculer la différence entre le nombre de personnes qui sont mises à l'emploi dans le système ALE l'année qui précède et qui sont domiciliés sur le territoire de la Région concernée (C) et le nombre de bénéficiaires qui est fixé pour les Régions dans les lois spéciales (D) - La compensation éventuelle est estimée en multipliant le montant de 6000 € par la différence entre (C) et (D) - Pas de compensation en 2015		

--	--	--

Source : Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018.

iii. Dotation dépenses fiscales

105. À la suite de la Sixième réforme de l'État, l'Autorité fédérale verse une dotation « dépenses fiscales » aux Régions²⁶¹. Ces dépenses se composent entre autres²⁶² :

- des dépenses en vue d'acquérir ou de conserver l'habitation propre ;
- des dépenses de sécurisation des maisons contre le vol ou l'incendie ;
- des dépenses pour des prestations payées avec des titres-services, etc.

Pour rappel²⁶³ :

- 40% du montant des dépenses fiscales régionalisées sont intégrés dans le calcul du facteur d'autonomie permettant de déterminer l'impôt État réduit sur la base duquel les centimes additionnels régionaux sont calculés ;
- 60% restants dépenses fiscales régionalisées correspondent à une nouvelle dotation.

Depuis 2017, la dotation « dépenses fiscales » est indexée et liée à 55% du taux de croissance réel, ce qui correspond à la contribution des Régions aux charges du vieillissement. Cette dotation est répartie entre les trois Régions selon une clé fiscale IPP fédéral. De plus, elle est réduite d'un montant, qui correspond à la dotation « navetteurs » versée par les Régions wallonne et flamande à la Région de Bruxelles-Capitale²⁶⁴.

106. En ce qui concerne la Région germanophone, nous proposons d'appliquer une clé IPP à la dotation « dépenses fiscales » afin de déterminer un montant de base.

De la dotation dépenses fiscales est déduite la dotation navetteurs versées par les Régions flamande et wallonne. Il conviendra de tenir compte des flux nets de navetteurs de la Région germanophone vers Bruxelles pour adapter la part de la Région wallonne. Cette question est abordée *infra*, dans la cinquième partie (n^{os} 123 et suivants).

²⁶¹ LSF, article 35*decies*.

²⁶² B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op. cit.*, p. 110.

²⁶³ LSF, articles 35*decies* et 64*quater*, § 1^{er}.

²⁶⁴ LSF, article 35*decies*.

	RÉGION WALLONNE, RÉGION FLAMANDE, RÉGION BRUXELLES-CAPITALE Art. 35 <i>decies</i> de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	ENTITÉ GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020									
DOTATION DÉPENSES FISCALES Montant de base fixé dans la LSF : 2 727,4 millions € Un double mode de financement est prévu dans la LSF : - 40% du montant des dépenses fiscales régionalisées sont intégrés dans le calcul du facteur d'autonomie permettant de déterminer l'impôt État réduit sur la base duquel les centimes additionnels régionaux sont calculés - 60% du montant des dépenses fiscales régionalisées : 1 636,4 millions La dotation est annuellement : - Indexée <i>Si le taux de croissance réel du PIB ne dépasse pas 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est limitée à 55% ;</i>	Les dépenses fiscales : - En vue d'acquérir ou de conserver l'habitation propre - En vue de la sécurisation des habitations contre le vol ou l'incendie - En vue de l'entretien et de la restauration de monuments et sites classés - Pour des prestations dans le cadre des agences locales pour l'emploi et pour des prestations payées avec des titres services autres que titres-services sociaux - En vue d'économiser l'énergie dans une habitation - En vue de la rénovation d'habitations situées dans une zone d'action positive des grandes villes - En vue de la rénovation d'habitations données en location à un loyer modéré La dotation (60% du montant des dépenses fiscales régionalisées) est répartie selon une clé fiscale <table border="1"> <thead> <tr> <th></th><th>Clé fiscale (%)</th><th>Montant 2019 en millions €</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Flandre</td><td>63,81</td><td>1 173,5</td></tr> <tr> <td>Wallonie</td><td>27,91</td><td>511,8</td></tr> </tbody> </table>		Clé fiscale (%)	Montant 2019 en millions €	Flandre	63,81	1 173,5	Wallonie	27,91	511,8	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Clé IPP pour répartir les compétences fiscales - Identification d'une nouvelle clé navetteurs nets vers Bruxelles
	Clé fiscale (%)	Montant 2019 en millions €									
Flandre	63,81	1 173,5									
Wallonie	27,91	511,8									

<i>Si le taux de croissance du PIB devait être supérieur à 2,25%, la liaison à la croissance du montant de base est de 100% sur la partie de la croissance réelle qui dépasse 2,25%</i>	Bruxelles	8,27	150,9	
	Total	100	1 836,2	
	LA DOTATION NAVETTEURS			
		Dotation navetteurs	Montant 2019 en millions € (net)	
	Flandre	-27,7	1 145,8	
	Wallonie	-16,3	495,5	
	Bruxelles	0	150,9	
	Total	-44,0	1 792,2	

Source : Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018.

iv. Mécanisme de solidarité nationale

107. À la suite de la Sixième réforme de l'État, un nouveau mécanisme de solidarité nationale est mis en place. Chaque année, la différence entre la « clé population » (pourcentage de la population régionale dans la population du Royaume) et la « clé fiscale » (pourcentage des recettes d'IPP dans les recettes totales de l'IPP fédéral) est calculée pour chaque Région²⁶⁵. La différence éventuelle donne lieu à une compensation pour la ou les Régions dont la quote-part dans l'IPP est plus faible que la quote-part dans la population²⁶⁶.

En ce qui concerne la Région germanophone, aucun changement n'est nécessaire *a priori*, si ce n'est l'intégration de la Région germanophone dans les principes.

²⁶⁵ B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op. cit.*, p. 110.

²⁶⁶ LSF, article 48.

	RÉGION WALLONNE, RÉGION FLAMANDE, RÉGION BRUXELLES-CAPITALE Art. 48. de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	RÉGION GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020																								
MÉCANISME DE SOLIDARITÉ Montant de base fixé dans la LSF : 19 510,4 millions € Le mécanisme de solidarité est annuellement : - Indexé - Lié à 100% du taux de croissance réel	CALCUL DU MÉCANISME DE SOLIDARITÉ 1) MONTANT DE BASE (V) <table><tr><td></td><td>Montants 2015 en millions €</td></tr><tr><td>Autonomie fiscale</td><td>11 364,4</td></tr><tr><td>Dotation emploi</td><td>3 403,2</td></tr><tr><td>Dotation dépenses fiscales (60%)</td><td>1 636,4</td></tr><tr><td>50% de la part attribuée des recettes d'IPP aux Communautés avant assainissement</td><td>4 115,8</td></tr><tr><td>Total avant assainissement</td><td>20 519,9</td></tr><tr><td>Participation à l'assainissement</td><td>1 009,5</td></tr><tr><td>Total après assainissement</td><td>19 510,4</td></tr></table> 2) CALCUL DE L'ÉCART ENTRE LA CLÉ IPP FÉDÉRALE (FISCALE) ET LA CLÉ POPULATION (C) <table><tr><td></td><td>Clé IPP fédérale en% (1)</td><td>Clé population en% (2)</td><td>Écart entre les clés : (1) - (2) en%</td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td></tr></table>		Montants 2015 en millions €	Autonomie fiscale	11 364,4	Dotation emploi	3 403,2	Dotation dépenses fiscales (60%)	1 636,4	50% de la part attribuée des recettes d'IPP aux Communautés avant assainissement	4 115,8	Total avant assainissement	20 519,9	Participation à l'assainissement	1 009,5	Total après assainissement	19 510,4		Clé IPP fédérale en% (1)	Clé population en% (2)	Écart entre les clés : (1) - (2) en%					REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 Pas de changements <i>a priori</i> si ce n'est l'intégration de la Région germanophone dans les principes
	Montants 2015 en millions €																									
Autonomie fiscale	11 364,4																									
Dotation emploi	3 403,2																									
Dotation dépenses fiscales (60%)	1 636,4																									
50% de la part attribuée des recettes d'IPP aux Communautés avant assainissement	4 115,8																									
Total avant assainissement	20 519,9																									
Participation à l'assainissement	1 009,5																									
Total après assainissement	19 510,4																									
	Clé IPP fédérale en% (1)	Clé population en% (2)	Écart entre les clés : (1) - (2) en%																							

Flandre	63,383	57,492	0,00
Wallonie	28,298	32,073	3,755
Bruxelles	8,319	10,434	-2,116%
Total	100	100	

3) FACTEUR DE COMPENSATION DE L'ÉCART ÉGAL À 80% (X)

4) MÉCANISME DE SOLIDARITÉ = (V) x (C) x (X)

	Mécanisme de solidarité (Avant assainissement)	Mécanisme de solidarité (Après assainissement)
Flandre	0	0
Wallonie	619,7	589,2
Bruxelles	347,3	330,2
Total	967,0	919,4

Source : B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *Les finances et l'autonomie fiscale des entités fédérées après la Sixième réforme de l'État : précis des nouvelles règles de financement des Communautés et des Régions*, Bruxelles, Larcier, 2017

v. Mécanisme de transition

108. Le mécanisme de transition a comme but de garantir, d'une part, que chaque entité reçoive des moyens au moins équivalents à ceux prévus par la LSF avant la Sixième réforme de l'État, et ce pour financer les compétences qu'elle détenait déjà avant la Sixième réforme de l'État et, d'autre part, que chaque entité ne soit ni gagnante, ni perdante dans un premier temps dans le financement des nouvelles compétences transférées dans le cadre de la Sixième réforme de l'État et qu'elle dispose donc, au départ, de moyens correspondant à ses besoins²⁶⁷.

109. En fonction des compétences transférées de la Région wallonne à la Région germanophone et des moyens pour financer ces compétences, il conviendra de transférer une partie du mécanisme de transition à la Région germanophone. Étant donné que tous les moyens ont été transférés sur la base d'une clé fiscale, le mécanisme de transition pourrait être réparti selon ce principe entre les Régions wallonne et germanophone.

²⁶⁷ LSF, article 48/1, § 2.

RÉGION WALLONNE, RÉGION FLAMANDE, RÉGION BRUXELLES-CAPITALE	RÉGION GERMANOPHONE
Montant fixé par entité	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Pas de changements dans les mécanismes ; - Répartition du montant entre la Région wallonne et la Région germanophone selon la clé fiscale Sur la base de la comparaison entre les besoins et les nouveaux mécanismes de financement, il faudra éventuellement mettre en place un nouveau mécanisme de transition

Source : B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *Les finances et l'autonomie fiscale des entités fédérées après la Sixième réforme de l'État : précis des nouvelles règles de financement des Communautés et des Régions*, Bruxelles, Larcier, 2017

B. Les compétences fiscales des Régions

110. L'autonomie fiscale des Régions correspond à trois volets distincts :

- l'autonomie fiscale propre – les taxes régionales propres²⁶⁸ ;
- l'autonomie fiscale dérivée de premier type – les impôts régionaux²⁶⁹ ;
- l'autonomie fiscale dérivée de second type – l'IPP régional²⁷⁰.

i. L'autonomie fiscale propre – les taxes régionales propres

111. Depuis 1980, les Régions se voient octroyer un pouvoir fiscal propre par la Constitution. Cette autonomie fiscale propre des Régions a été présentée *supra* au n° 21, auquel nous renvoyons le lecteur.

Afin de munir la Région germanophone d'une autonomie fiscale propre, il s'agit d'identifier les compétences des Régions qui sont financées par leurs taxes régionales propres.

ii. L'autonomie fiscale dérivée de premier type – les impôts régionaux

112. Les Régions perçoivent l'intégralité des recettes relatives à douze impôts régionaux regroupés en cinq catégories²⁷¹ : taxe sur les jeux et paris, taxe sur les appareils automatiques de divertissement et taxe d'ouverture de débits de boissons fermentées (1) ; précompte immobilier (2) ; droit de succession d'habitants du Royaume, droit de mutation par décès des non-habitants du Royaume et principaux droits d'enregistrement (3) ; taxe de circulation sur les véhicules automobiles, taxe de mise en circulation. (4) ; la redevance radio et télévision (5) dont seule la Région wallonne continue à bénéficier. Par ailleurs, les trois Régions ont fait usage de leur autonomie fiscale, mais chacune de manière différente.

En ce qui concerne la Région germanophone, il suffit d'indiquer que le § 2 de l'article 5 de la LSF (qui concerne la localisation des impôts) s'étend à cette autorité régionale.

iii. L'autonomie fiscale dérivée de second type – IPP régional

113. Les centimes additionnels des Régions se calculeront sur la base du montant de l'IPP déterminé selon les règles fédérales (impôt État) et préalablement réduit par application d'un facteur dit d'autonomie (impôt État réduit)²⁷². L'IPP régional a été présenté *supra* au n° 23, auquel nous renvoyons le lecteur.

Pour que la Région germanophone puisse bénéficier de l'IPP régional, il est nécessaire d'appliquer les additionnels régionaux et les réductions d'impôt sur la base de l'IPP localisé en Région germanophone.

²⁶⁸ Constitution, article 170, § 2, alinéa 1^{er}.

²⁶⁹ LSF, article 3.

²⁷⁰ LSF, article 5/1 à 5/8.

²⁷¹ LSF, article 3.

²⁷² LSF, article 5/2.

	RÉGION WALLONNE, RÉGION FLAMANDE, RÉGION BRUXELLES-CAPITALE					RÉGION GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020
Transfert d'IPP régional vers les Régions pour l'année budgétaire 2019 Le point de départ de l'estimation des recettes probables de l'IPP régional de l'exercice d'imposition 2018 et de l'estimation initiale des avances de l'IPP régional de l'exercice d'imposition 2019, est le produit réalisé de l'IPP régional de l'exercice d'imposition 2017 Facteur d'autonomie définitif : 24,957%		Impôt État en milliers €	Additionnels régionaux en milliers €	Dépenses fiscales en milliers €	IPP régional en milliers €	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Appliquer les additionnels régionaux et les réductions d'impôt sur la base de l'IPP localisé en Région germanophone
	Flandre	30 7 87 321,3	7 684 133,8	1 789 019,2	5 857 975,4	
	Wallonie	13 342 998,2	3 330 247,0	731 995,8	2 562 655,1	
	Bruxelles	3 906 681,9	956 026,5	111 933,7	831 347,0	
	Belgique	48 037 001,4	11 970 407,3	2 632 948,8	9 251 977,5	

Source : Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2019*, DOC54 3293/001, 15 octobre 2018.

C. Les recettes régionales non fiscales

114. Les Régions disposent de recettes non fiscales propres liées à l'exercice de leurs compétences matérielles²⁷³. Les recettes régionales non fiscales correspondent à des recettes d'exploitation des forêts, des recettes liées à la délivrance des permis de chasse et de pêche, des recettes à caractère financier, etc.²⁷⁴

115. En ce qui concerne la Région germanophone, il faut identifier la dotation négative pour les infractions routières dans la dotation emploi. Ensuite, il s'agit de déterminer un nouveau montant pour la Région germanophone.

²⁷³ LSF, article 2

²⁷⁴ B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op. cit.*, p. 110.

	RÉGION WALLONNE, RÉGION FLAMANDE, RÉGION BRUXELLES-CAPITALE	RÉGION GERMANOPHONE										
		Nouvelle LSF en 2020										
RECETTE D’AMENDES ROUTIÈRES RÉGIONALISÉES		REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020										
Ce sont des recettes des perceptions immédiates, transactions et amendes pénales liées aux infractions à la réglementation de la sécurité routière	<table><tr><td></td><td>Recette d’amendes routières régionalisées pour l’année budgétaire 2019 (en €)</td></tr><tr><td>Flandre</td><td>113 163 792</td></tr><tr><td>Wallonie</td><td>47 737 944</td></tr><tr><td>Bruxelles</td><td>16 989 145</td></tr><tr><td>Belgique</td><td>177 890 881</td></tr></table>		Recette d’amendes routières régionalisées pour l’année budgétaire 2019 (en €)	Flandre	113 163 792	Wallonie	47 737 944	Bruxelles	16 989 145	Belgique	177 890 881	- Voir dotation négative pour les infractions routières dans la dotation emploi - Déterminer un montant pour la nouvelle entité germanophone
	Recette d’amendes routières régionalisées pour l’année budgétaire 2019 (en €)											
Flandre	113 163 792											
Wallonie	47 737 944											
Bruxelles	16 989 145											
Belgique	177 890 881											

Source : Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi de finances pour l'année budgétaire 2019*, DOC54 3432/001, 19 décembre 2018.

D. La participation des Régions au coût du vieillissement

116. Les entités participent au financement du coût du vieillissement *via* les adaptations des taux de croissance de certaines dotations et à l'assainissement des finances publiques. Cela se fait de manière automatique.

E. La responsabilisation pension des Régions

117. Les Régions et les Communautés déterminent le statut administratif et pécuniaire du personnel qui relève de leurs compétences respectives. En matière de pensions, ce personnel est soumis aux dispositions légales et statutaires qui sont d'application pour le personnel définitif, temporaire et auxiliaire de l'Autorité fédérale²⁷⁵. Pour les années 2015 à 2020, les contributions de responsabilisation sont fixées dans la LSF²⁷⁶.

À partir de l'année budgétaire 2022, la contribution annuelle de responsabilisation de chaque entité sera fixée par arrêté royal, après concertation avec les gouvernements concernés. Le montant annuel de la contribution de responsabilisation est déduit des parts attribuées des recettes d'IPP de chaque entité concernée²⁷⁷.

118. En ce qui concerne la Région germanophone, une partie des montants de la responsabilisation pension de la Région wallonne devront être pris en charge par la Région germanophone. Cette partie sera déterminée en fonction du pourcentage de fonctionnaires transférés. Dans ce cas, il est primordial d'inscrire ce nouveau mécanisme de responsabilisation pension relatif à la nouvelle Région germanophone dans la LSF.

²⁷⁵ LSF, article 65quinquies.

²⁷⁶ *Ibid.*

²⁷⁷ *Ibid.*

	RÉGION WALLONNE, RÉGION FLAMANDE, RÉGION BRUXELLES-CAPITALE Art. 65^{quinquies} de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16/01/1989	RÉGION GERMANOPHONE Nouvelle LSF en 2020										
LA RESPONSABILISATION PENSION DES RÉGIONS	<table><tr><td></td><td>La contribution pension des Régions pour l'année budgétaire 2019 (en €)</td></tr><tr><td>Flandre</td><td>-121 735 473</td></tr><tr><td>Wallonie</td><td>-5 593 114</td></tr><tr><td>Bruxelles</td><td>-1 103 695</td></tr><tr><td>Total</td><td>-128 432 282</td></tr></table>		La contribution pension des Régions pour l'année budgétaire 2019 (en €)	Flandre	-121 735 473	Wallonie	-5 593 114	Bruxelles	-1 103 695	Total	-128 432 282	REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES POUR UNE MISE EN ŒUVRE EN 2020 - Déterminer le% en fonction des fonctionnaires transférées
	La contribution pension des Régions pour l'année budgétaire 2019 (en €)											
Flandre	-121 735 473											
Wallonie	-5 593 114											
Bruxelles	-1 103 695											
Total	-128 432 282											

Source : Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi de finances pour l'année budgétaire 2019*, DOC54 3432/001, 19 décembre 2018.

F. La dette régionale

119. La Région germanophone devra reprendre une partie de la dette régionale. Dans ce cas, il faut identifier le pourcentage en fonction des compétences transférées et des moyens liés à celles-ci. Plus précisément, il faut déterminer le pourcentage du budget wallon total transféré à la Région germanophone. Une solution intermédiaire consisterait à transférer une dette proportionnellement à la clé fiscale.

CINQUIÈME PARTIE : DE CERTAINES IMPLICATIONS FINANCIÈRES LIÉES AU SCÉNARIO DE TRANSFERT RETENU DANS LE PRÉSENT RAPPORT

120. Dans cette dernière partie, nous souhaitons regrouper et aborder une série de questions périphériques que soulève le scénario « Communauté et Région germanophones » développé précédemment. Sans nécessairement chercher à trancher toutes les questions traitées, nous espérons ainsi pouvoir compléter notre étude par des éléments de réflexion et des pistes susceptibles d'alimenter le débat dans l'hypothèse d'une Septième réforme de l'État. Est ainsi passée en revue, dans un premier temps, l'extension éventuelle du mécanisme de solidarité nationale actuellement applicable aux trois Régions du pays (1.). Dans un souci de complétude, nous suggérons ensuite certaines pistes tendant à compenser un hypothétique déséquilibre budgétaire engendré par l'éventuelle réalisation de la réforme du financement de la Communauté germanophone étudiée dans le présent rapport. Ces pistes sont limitées à l'incidence des flux de navetteurs observables aujourd'hui en région de langue allemande sur le rendement de l'IPP sur ce territoire (2.). Vu l'incertitude qui entoure une telle hypothèse, nous insistons sur le fait que lesdites pistes ne constituent en aucun cas le remède dont l'application s'imposerait absolument et, corrélativement, **recommandons la plus grande prudence**. Enfin, nous attirons l'attention du lecteur sur l'intérêt qu'il y aurait d'ériger la neutralité budgétaire en balise de la réforme du financement de la Communauté germanophone (3.).

1. L'extension éventuelle du mécanisme de solidarité nationale

121. Si, institutionnellement, les Régions constituent des autorités hiérarchiquement égales entre elles, leur situation financière effective se caractérise toutefois par d'importantes différences. En effet, puisque la répartition des parts d'IPP fédéral attribuées aux Régions repose sur le rendement de l'IPP fédéral sur leurs territoires respectifs (clé fiscale) et que le revenu net moyen imposable par habitant est plus élevé en Région flamande que dans les deux autres Régions²⁷⁸, cette dernière a donc vocation à recevoir une portion plus importante de cette enveloppe financière. En compensation, un mécanisme dit « de solidarité nationale » a été inscrit à l'article 48 de la LSF en 1989. Cet article, tel qu'il a été modifié à l'occasion de la Sixième réforme de l'État, prévoit le versement, à la ou aux Région(s) dont la quote-part du produit total d'IPP fédéral s'avère inférieure à la quote-part de la population totale du Royaume, d'une somme couvrant 80 % de la différence constatée à charge de l'Autorité fédérale^{279,280}. Il s'agit donc d'une solidarité

²⁷⁸ Le 25 octobre 2018, l'Office belge de statistique (« Statbel ») rapportait que, durant la période imposable 2016 (exercice d'imposition 2017), le revenu moyen par habitant s'élève respectivement, en Région flamande, à 19.102 euros, en Région wallonne, à 16.787 euros et, en Région de Bruxelles-Capitale, à 13.980 euros. Statbel, « Le revenu moyen des Belges s'élève à 17.824 euros », rubrique consultée le 25 janvier 2019 à partir de l'adresse : <https://statbel.fgov.be/fr>.

²⁷⁹ Pour l'année budgétaire 2019, un montant de solidarité nationale :

- devrait être versé en faveur de la Région wallonne, estimé à 678, 229 millions d'euros. Projets de décret contenant respectivement le budget des recettes et le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019. Exposé particulier afférent aux compétences du Ministre du Budget, des Finances, de l'Énergie, du Climat et des Aéroports, *Doc. parl.*, Parl. Rég. w., sess. ord. 2018-2019, n° 1200/1 (Annexe 6), p. 23 ;
- devrait être versé en faveur de la Région de Bruxelles-Capitale, estimé à 394, 831 millions d'euros. Budget des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019. Exposé général, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2018-2019, n° A-741/1, p. 181 ;
- serait nul pour la Région flamande, ce qui signifie que sa quote-part du produit total d'IPP fédéral est supérieur à sa quote-part de la population totale du Royaume. Toelichtingen bij de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2019. Algemene toelichting, *Doc. parl.*, Parl. fl., sess. ord. 2018-2019, n° 13/1, p. 31.

²⁸⁰ Le montant de la somme ainsi versée aux Régions les plus désavantagées fiscalement est influencé par leur participation à l'assainissement des finances publiques belges et par le mécanisme de transition. LSF, article 48/1, § 2, 8°.

de type vertical.

122. Il semble que rien dans le texte de l'article 48 de la LSF ne s'opposerait à l'extension du champ d'application personnel du mécanisme de solidarité nationale à la Région germanophone dans l'hypothèse de la réalisation du scénario retenu dans le présent rapport. À titre d'information à cet égard, l'on remarque notamment qu'au cours de la période imposable 2016, le revenu moyen net imposable par habitant en Communauté germanophone est estimé à 17.271 euros (par comparaison, la moyenne nationale s'élève à 17.824 euros²⁸¹) et que sa population représentait alors 0,68 % de la population belge totale²⁸².

2. Réflexion sur les possibilités de compenser les incidences négatives, sur le financement des autorités fédérées germanophones, des flux de navetteurs qui caractérisent aujourd'hui l'emploi en région de langue allemande

123. Lorsque l'on étudie les possibilités à créer en droit pour accroître l'autonomie financière et fiscale de la Communauté germanophone, la question des flux de navetteurs internes, mais aussi internationaux²⁸³ qui caractérisent aujourd'hui l'emploi en région de langue allemande interpelle. *A priori*, de tels flux entraînent en effet une **diminution du rendement de l'IPP** sur le territoire de ladite Communauté²⁸⁴. Or, l'IPP se trouve à la base du calcul du montant de deux ressources financières qui pourraient nouvellement bénéficier à une Communauté germanophone exerçant toutes les compétences régionales, à savoir l'IPP régional (qui correspond à des centimes additionnels élargis à l'impôt État réduit²⁸⁵) et la part des recettes de l'IPP fédéral attribuée à la Région germanophone au titre de financement général des Régions²⁸⁶. Les flux de navetteurs en question pourraient donc obérer le budget de la Communauté germanophone, toutes autres choses restant égales et **seulement après application du mécanisme vertical de solidarité nationale** qui viendrait à être éventuellement appliqué à la Région germanophone ne permette pas de compenser suffisamment ce déséquilibre. **Il ne s'agit toutefois que d'une hypothèse de travail, qui demande à être vérifiée en pratique.**

Toutefois, dans un souci de complétude et étant donné que notre étude s'inscrit dans le contexte d'une réforme du financement de la Communauté germanophone, il paraît utile de consacrer quelques

²⁸¹ Statbel, « Le revenu moyen des Belges s'élève à 17.824 euros », rubrique du 25 octobre 2018 consultée le 25 janvier 2019.

²⁸² Ce pourcentage a été calculé par nous à partir des chiffres consultés le 25 janvier 2019 et mis à disposition par Statbel le 25 octobre 2018 à l'adresse : <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/revenus-fiscaux#figures> (fichier intitulé : « Statistiques fiscales par communes »).

²⁸³ Dans le cadre du présent rapport, les « flux de navetteurs internes » désignent les trajets effectués, au sein de la Belgique, par des personnes physiques dont le lieu de travail est situé dans une région linguistique différente de celle de leur domicile. Lorsque le lieu de travail se trouve en région de langue allemande, nous parlons de « navetteurs entrants », tandis que, quand il est implanté dans une des trois autres régions linguistiques, il est question de « navetteurs sortants ». Distincts des premiers, les « flux de navetteurs internationaux » se rapportent aux déplacements accomplis quotidiennement entre la région de langue allemande et un autre État que la Belgique par des travailleurs habitant respectivement dans cet autre État (les « navetteurs entrants ») ou dans ladite région linguistique (les « navetteurs sortants »).

²⁸⁴ Le schéma de calcul de l'IPP en vigueur depuis la Sixième réforme de l'État peut être consulté au n° 24 *supra*.

²⁸⁵ Il importe d'insister sur ce que, depuis la Sixième réforme de l'État, l'IPP peut être divisé en deux blocs : d'une part, l'IPP fédéral et, d'autre part, l'IPP régional correspondant aux centimes additionnels régionaux à l'impôt État réduit. Ce dernier concept renvoie à une partie de l'IPP au sens large, distinct de l'IPP fédéral (défini à l'article 5/1, § 3, de la LSF).

²⁸⁶ Ces parts attribuées de l'IPP fédéral englobent la dotation « résiduelle » (article 35*octies* de la LSF), la dotation « emploi » (article 35*nonies*), la dotation « dépenses fiscales » (article 35*decies*) et, dans une certaine mesure, le mécanisme de solidarité nationale (article 48). À noter que la Communauté germanophone bénéficie déjà du versement, par l'Autorité fédérale, d'un droit de tirage « emplois » lié à ses demandeurs d'emploi du fait du transfert en sa faveur de l'exercice de la compétence régionale de régler pratiquement tous les aspects de la politique de l'emploi sur son territoire. Ce droit de tirage, qui n'est consacré nulle part, est déduit de la dotation « emplois ». B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op. cit.*, pp. 105 (note 156), 108 et 430.

développements aux façons de compenser les potentielles incidences négatives de tels flux. À cette fin, il y a lieu d'envisager distinctement les flux de navetteurs internes et internationaux, car le droit fiscal belge les appréhende différemment. Le tableau 5 ci-dessous tend à fournir une représentation plus claire de la répartition et de l'ampleur de ces flux, en prenant soin de bien distinguer leur caractère interne ou international. Les données qui y sont reprises sont tirées d'un rapport publié par le Ministère de la Communauté germanophone en 2018²⁸⁷. Sur la base de cette même source, le graphique 2 qui suit ledit tableau rend compte de ces données sous une autre forme.

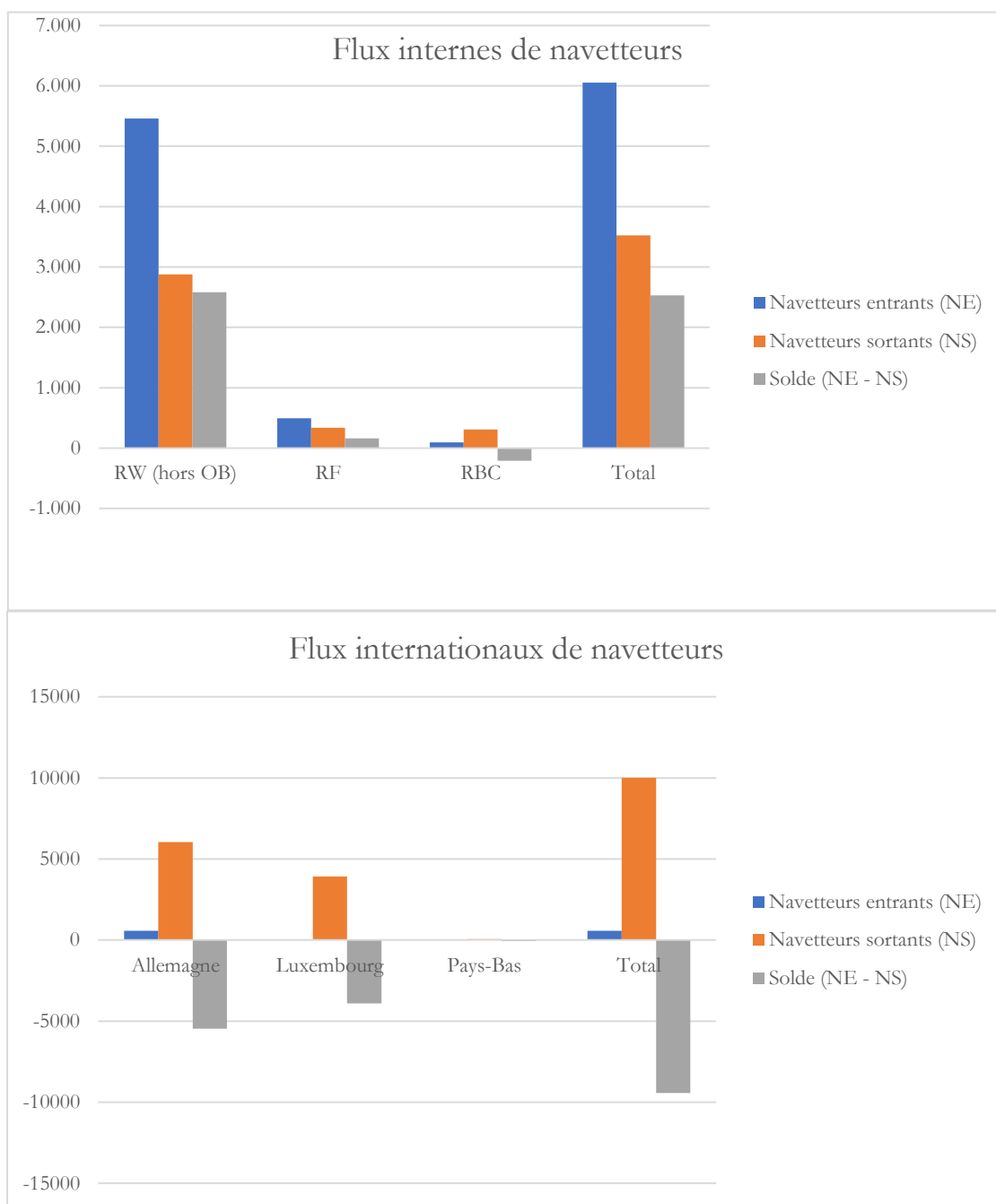
²⁸⁷ Ministère de la Communauté germanophone, « Ostbelgien en chiffres. Édition 2018 », p. 10, rapport d'information statistique de septembre 2018 consulté le 13 octobre 2018 à l'adresse : <http://www.ostbelgienstatistik.be/>.

Tableau 5 : Répartition et ampleur des flux de navetteurs caractérisant la situation de l'emploi en région de langue allemande, selon qu'ils s'inscrivent dans une dimension interne ou internationale

Flux internes de navetteurs				Flux internationaux de navetteurs			
Flux observables entre la région de langue allemande et...	Nombre de navetteurs entrants	Nombre de navetteurs sortants	Résultat net (navetteurs entrants – navetteurs sortants)	Flux observables entre la région de langue allemande et...	Nombre de navetteurs entrants	Nombre de navetteurs sortants	Résultat net (navetteurs entrants – navetteurs sortants)
La région de langue française	5.459	2.877	2.582 navetteurs entrants	La République fédérale d'Allemagne	566	6.035	5.469 navetteurs sortants
La région de langue néerlandaise	496	336	160 navetteurs entrants	Le Grand-Duché du Luxembourg	0	3.910	3.910 navetteurs sortants
La région bilingue de Bruxelles-Capitale	96	307	211 navetteurs sortants	Le Royaume des Pays-Bas	0	60	60 navetteurs sortants
Total	6.051	3.520	2.531 navetteurs entrants	Total	566	10.005	9.439 navetteurs sortants

Source : Ministère de la Communauté germanophone de Belgique, rapport d'information statistique « Ostbelgien en chiffres » (septembre 2018), <http://www.ostbelgienstatistik.be/desktopdefault.aspx>.

Graphique 2 : Répartition et ampleur des flux de navetteurs caractérisant la situation de l'emploi en région de langue allemande, selon qu'ils s'inscrivent dans une dimension interne ou internationale



Source : Ministère de la Communauté germanophone de Belgique, rapport d'information statistique « Ostbelgien en chiffres » (septembre 2018), <http://www.ostbelgienstatistik.be/desktopdefault.aspx>.

124. Considérant d'abord les flux internes de navetteurs, il convient de les décomposer. D'une part, l'on observe qu'entre la région de langue allemande et la région bilingue de Bruxelles-Capitale, le résultat net des flux de navetteurs en 2016 est égal à 211 navetteurs sortants. Autrement dit, dans ce cadre et à tendances inchangées, l'éventuelle Région germanophone (par l'entremise des organes de la Communauté germanophone) devrait, en vertu de l'article 64^{quater} de la LSF, contribuer au paiement de la dotation « navetteurs » prévue au profit de la Région de Bruxelles-Capitale depuis la Sixième réforme de l'État. D'autre part, toujours en 2016, les flux de navetteurs intervenant entre la région de langue néerlandaise et la région de langue allemande se solde par un nombre de 160 navetteurs entrants et ceux se produisant entre cette dernière région linguistique et la région de langue française comptabilise un résultat net de 2.582 navetteurs entrants. Le total des flux intervenant entre les trois régions unilingues atteint 2.742 navetteurs entrants²⁸⁸. Ce dernier chiffre, qui érige la Communauté germanophone en importatrice nette de main-d'œuvre wallonne et flamande, représente plus de 10 % du nombre total de salariés travaillant en région de langue allemande, estimé à 26.600 par le Conseil supérieur de l'Emploi²⁸⁹.

Si cette donnée peut paraître peu importante à l'échelle nationale, elle est loin d'être négligeable financièrement à l'échelle de la région de langue allemande.

En effet, pour les besoins du calcul de l'IPP régional et des parts de l'IPP fédéral rétrocédées aux Régions, les revenus perçus par une personne physique habitant et travaillant en Belgique sont rattachés au territoire de la Région dans laquelle cette personne a établi, au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition, son **domicile fiscal** ou, subsidiairement, le siège de sa fortune²⁹⁰. Cela signifie concrètement que, bien que les revenus des 6.051 navetteurs entrants²⁹¹ trouvent leur source en région de langue allemande, les recettes issues de leur imposition bénéficient aux autorités sur le territoire desquelles ils habitent, soit les Régions wallonne, flamande et de Bruxelles-Capitale.

Si une telle situation devait être maintenue dans notre scénario, les autorités fédérées germanophones enregistreraient à première vue une perte de recettes fiscales consécutive au résultat net des flux internes de navetteurs intervenant entre les régions unilingues. À cette perte s'ajouterait un surplus de dépenses puisque les services publics qu'elles offriraient à travers l'exercice de leurs compétences matérielles profiteraient à des travailleurs wallons et flamands qui ne participeraient pourtant pas à leur financement *via* l'IPP. Il est vrai toutefois que ces mêmes travailleurs génèrent des retours sur l'économie germanophone à travers leur consommation de biens et services dans la région de langue allemande.

Au regard des informations dont nous disposons actuellement, l'on ne peut tout à fait exclure que l'IPP régional et les parts d'IPP fédéral qui reviendraient en fin de compte aux autorités fédérées germanophones pourraient être inférieurs aux moyens nécessaires pour leur permettre d'assumer

²⁸⁸ Ministère de la Communauté germanophone, « Ostbelgien en chiffres. Édition 2018 », rapport précité, p. 10.

²⁸⁹ Conseil supérieur de l'Emploi, « État des lieux du marché du travail en Belgique et dans les régions », p. 75, rapport du 20 juin 2018 consulté le 16 janvier 2019 à l'adresse : <http://www.emploi.belgique.be/moduleTab.aspx?id=647&idM=163>. Comp. avec le chiffre de 22.422 salariés au 30 juin 2016 avancé par le Ministère de la Communauté germanophone dans son rapport précité.

²⁹⁰ En vertu de l'article 5 du CIR/92 :

« les habitants du Royaume sont soumis à l'impôt des personnes physiques à raison de tous leurs revenus imposables visés au présent Code, alors même que certains de ces revenus auraient été produits ou recueillis à l'étranger ».

Les « habitants du Royaume » sont définis par l'article 2, § 1^{er}, 1^o, a), du même texte comme :

« les personnes physiques qui ont établi :

- leur domicile en Belgique ;

- lorsqu'elles n'ont pas de domicile en Belgique, le siège de leur fortune en Belgique ».

²⁹¹ Si l'on excepte le cas plus particulier des flux de navetteurs observables entre la région de langue allemande et la région bilingue de Bruxelles-Capitale, ce nombre s'élève à 5.955 travailleurs wallons et flamands (5.459+496).

pleinement leur autonomie financière et fiscale accrue. Pour remédier au déséquilibre résultant des flux de navetteurs opérant entre les trois régions unilingues – et qui, *a priori*, pourraient défavoriser la seule région de langue allemande – deux solutions sont envisageables selon nous.

Avant de les exposer, il convient de signaler que nous excluons du champ de notre étude la piste tenant dans la substitution, sur le plan purement interne, du critère « source des revenus » à celui du « domicile fiscal ». Compte tenu des répercussions fondamentales de cette question pour le régime belge de l'IPP et le système de financement des autorités fédérées, sa portée excède largement celle de la présente étude. Il est en tous les cas certain que, dans notre scénario, la Communauté germanophone ne pourrait procéder à une telle substitution en usant de l'autonomie fiscale que lui confère l'IPP régional, parce que cette compétence fiscale n'englobe pas la prérogative de fixer le critère de localisation de l'IPP. Cette dernière ressortit exclusivement à la compétence résiduaire de l'Autorité fédérale.

125. La première solution consisterait en le recours au mécanisme des dotations, qui pourrait connaître trois déclinaisons.

126. La première déclinaison pourrait revêtir la forme d'une dotation compensatoire destinée à financer l'hypothétique déséquilibre résultant du solde des flux internes de navetteurs entre les régions unilingues. Au regard des informations disponibles, ce mécanisme concernerait essentiellement la relation entre la Région wallonne et les autorités germanophones. À notre estime, il s'agirait de la forme de dotation la plus aisée à négocier.

127. La deuxième déclinaison pourrait tenir dans l'instauration d'une dotation « navetteurs internes » propre à la région de langue allemande, inspirée de celle créée lors de la Sixième réforme de l'État au profit de la Région de Bruxelles-Capitale²⁹². Cela étant, la dotation « navetteurs internes » ne saurait être, à notre avis, identique à celle existant à Bruxelles pour les deux raisons suivantes.

D'abord, il semble qu'un seul des deux motifs ayant conduit à la création de la dotation bruxelloise soit rencontré dans la région linguistique qui nous intéresse, à savoir la perte de recettes découlant des flux nets de navetteurs entrants à partir des régions de langues française et néerlandaise. En revanche, contrairement à ce qui est le cas de la Région de Bruxelles-Capitale et qui avait participé à motiver le dispositif spécial, on ne peut affirmer que l'économie de la région de langue allemande contribue de manière significative à l'importance produit intérieur brut (« PIB ») national belge²⁹³. La nouvelle dotation « navetteurs » bruxelloise vise en effet à mieux refléter financièrement qu'auparavant la contribution de l'économie régionale bruxelloise au PIB belge²⁹⁴. Ainsi, pour l'année 2015, la richesse créée en Région de Bruxelles-Capitale atteint le montant de 74.599 millions d'euros, ce qui représente 18,2 % du PIB belge total à prix courants (410.351 millions d'euros)²⁹⁵. À titre de comparaison, la part de l'économie germanophone dans le PIB belge à prix courants en 2015 s'élève à 1.933 millions d'euros²⁹⁶ (soit 0,47 % du PIB belge total²⁹⁷, c'est-à-dire près de quarante fois moins que la contribution de l'économie bruxelloise). Compte tenu de cette différence importante entre les parts bruxelloise et germanophone,

²⁹² LSF, article 64^{quater}.

²⁹³ Pour rappel, le PIB mesure annuellement la valeur totale des biens et services produits sur le territoire d'un État ou d'une région en un an et des revenus obtenus dans le cadre de leur production.

²⁹⁴ B. BAYENET, M. BOURGEOIS et D. DARTE, *op. cit.*, pp. 336, 337 et 764.

²⁹⁵ Institut des comptes nationaux (« ICN »), « Comptes régionaux 2015 », pp. 71 et 74, publication du mois de février 2017 consultée le 15 janvier 2019 à l'adresse : <https://www.nbb.be/doc/dq/f/cnreg.htm>.

²⁹⁶ Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, « La Fédération Wallonie-Bruxelles en chiffres 2018 », 7^e éd., p. 27, rapport d'information statistique consulté le 18 janvier 2019 à partir de l'adresse : http://www.directionrecherche.cfwb.be/index.php?id=sr_accueil&no_cache=1.

²⁹⁷ Ce pourcentage a été calculé par nous.

l'on peut raisonnablement supposer que la négociation d'une dotation « navetteurs internes » au profit des autorités fédérées germanophones serait plus compliquée.

Ensuite, tandis que les navetteurs travaillant à Bruxelles proviennent à la fois de la Région wallonne et de la Région flamande, la grande majorité des navetteurs travaillant en région de langue allemande résident dans la seule Région wallonne. Ainsi, pour l'année 2016, parmi les 345.256 navetteurs wallons et flamands travaillant à Bruxelles, approximativement deux tiers habitent en Flandre (220.446) et un tiers en Wallonie (124.810)²⁹⁸. En ce qui concerne la région de langue allemande, sur les 5.955 navetteurs wallons et flamands enregistrés en 2016, 5.459 habitaient en Région wallonne²⁹⁹, soit un peu plus de neuf sur dix.

À supposer que le bénéficie d'une dotation « navetteurs internes » soit tout de même concédé aux autorités fédérées germanophones, il n'est pas à exclure que celle-ci prenne la forme d'un mécanisme horizontal, eu égard aux caractéristiques des flux de navetteurs internes en région de langue allemande exposées ci-avant. Dans une telle hypothèse et dans le prolongement de la dotation « navetteurs » bruxelloise, le versement d'une dotation « navetteurs internes » au profit des autorités germanophones devrait incomber aux autorités fédérées auxquelles des navetteurs sont rattachables et non à l'Autorité fédérale. Aussi, puisque la majeure partie du déséquilibre qui résulterait, par hypothèse, des flux de navetteurs internes constatables à l'heure où nous écrivons ces lignes bénéficierait à la Région wallonne, cette dotation devrait essentiellement être à sa charge. À cet égard, on mesure qu'il n'est pas certain que la Région wallonne accepte de supporter la charge principale de la dotation « navetteurs internes » en question, en ce qu'elle grignoterait davantage ses dépenses. Cette prise en charge majoritaire de la Région wallonne distinguerait la dotation « navetteurs internes » germanophone de la dotation « navetteurs » bruxelloise dont la charge pèse aujourd'hui à la fois sur la Région flamande et la Région wallonne au prorata de leur part dans le flux net de navetteurs vers la Région de Bruxelles-Capitale³⁰⁰.

En s'inspirant toujours de la dotation analogue dont bénéficie la Région de Bruxelles-Capitale, la dotation « navetteurs internes » qui profiterait aux autorités germanophones tendrait à compenser une partie du manque à gagner, liée au flux net des navetteurs internes, de l'IPP régional moyen. Quant à la nature de la norme qui devrait consacrer la dotation que nous étudions, le souci de lui prodiguer un traitement uniforme par rapport à la dotation bruxelloise conduirait à opter pour une disposition d'une loi spéciale, éventuellement l'article 64^{quater} de la LSF déjà consacré à cette dernière dotation.

128. Alternativement, et dans une troisième déclinaison, l'on pourrait imaginer que la dotation « navetteurs internes » favorable aux finances germanophones adopte le caractère d'une dotation verticale, à charge alors de l'Autorité fédérale. Une telle dotation impliquerait une redéfinition des paramètres permettant une adaptation de son montant aux évolutions du contexte économique qui auraient été retenus dans le cadre d'une dotation horizontale. Cependant, la justification du choix de retenir cette alternative verticale plutôt que celle horizontale paraîtrait à première vue moins aisée, essentiellement parce qu'une telle dotation ferait fi des constats statistiques relatifs à la répartition des flux internes de navetteurs.

²⁹⁸ Institut bruxellois de statistique et d'analyse, « Mini-Bru. La Région de Bruxelles-Capitale en chiffres (édition 2018) », p. 13, rapport d'information statistique consulté le 12 octobre 2018 à l'adresse : http://ibsa.brussels/publications/titres/mini-bru#.XD8_fc1CfiU.

²⁹⁹ Ministère de la Communauté germanophone, « Ostbelgien en chiffres. Édition 2018 », p. 10.

³⁰⁰ Pour l'année budgétaire 2019, la dotation « navetteurs » au profit de la Région de Bruxelles-Capitale est estimée à 44 millions d'euros. Budget des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2019. Exposé général, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2018-2019, n° A-741/1, p. 183.

129. La seconde solution envisagée dans le présent rapport afin de compenser le flux net de navetteurs intervenant entre les trois régions unilingues – qui, pour rappel, se solde par un résultat de navetteurs entrants égal à 2.742, sur la base des informations disponibles – tiendrait dans l'instauration, en région de langue allemande, d'un prélèvement pour l'utilisation des véhicules légers. Au regard des pistes fournies par l'accord politique conclu le 21 janvier 2011 entre les trois Régions du pays³⁰¹, le prélèvement en question pourrait prendre la forme soit d'un prélèvement kilométrique pour les véhicules légers, soit d'une vignette automobile forfaitaire.

Néanmoins, la circonspection est de mise vis-à-vis des chances des autorités germanophones de mettre en œuvre cette seconde solution. En effet, alors que les Régions se sont accordées pour coopérer en vue d'une réforme de la fiscalité routière, force est de constater qu'il n'existe, à ce jour, aucune unanimité parmi elles à ce sujet. Ainsi, tandis que le Gouvernement wallon se montre favorable au modèle de la vignette combiné à une diminution de la taxe de mise en circulation³⁰², les Gouvernements flamand³⁰³ et bruxellois³⁰⁴ réfléchissent davantage à l'introduction d'un prélèvement kilométrique intelligent accompagné de l'abrogation des taxes de mise en circulation et de circulation. Du reste, certaines considérations pratiques³⁰⁵ conduisent à se demander si les autorités germanophones seraient réellement aptes à, par exemple, assurer la gestion de l'une ou l'autre forme du prélèvement qui nous intéresse. Cette question renvoie aux deux options présentées *supra*³⁰⁶.

130. S'agissant à présent des flux internationaux de navetteurs, chacun d'eux se solde par un nombre de navetteurs sortants supérieur à celui des navetteurs entrants. Ainsi :

- le résultat net des flux de navetteurs intervenant entre la région de langue allemande et la République fédérale d'Allemagne est égal à 5.469 navetteurs sortants ;
- les flux de navetteurs se produisant entre la région de langue allemande et le Grand-Duché du Luxembourg enregistrent un solde de 3.910 navetteurs sortants ;
- enfin, les flux de navetteurs observables entre la région de langue allemande et le Royaume des

³⁰¹ Faute d'avoir pu accéder à l'accord en tant que tel, nous nous sommes reposés sur des sources qui y font référence. *Voy.* Gouvernement wallon (Conseil de la Fiscalité et des Finances de Wallonie), « Législature 2014-2019 – Avis : Réformer la fiscalité routière en Wallonie », p. 3, avis du 28 novembre 2013 consulté le 17 janvier 2019 et disponible à l'adresse : <http://conseilfiscalitefinances.wallonie.be/home/avis.html> ; Gouvernement flamand, « Globale hervorming van de verkeersfiscaliteit », communiqué de presse du 21 janvier 2011 consulté le 17 janvier 2019 à partir de l'adresse : <https://www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-overheid/persberichten>.

³⁰² « Le rendement d'une vignette autoroutière », *question écrite*, Parl. Rég. w., sess. ord. 2017-2018, n° 1433/1 ; Carlo DI ANTONIO, Ministre wallon de la Mobilité, « Pas de taxe au kilomètre pour les automobilistes en Wallonie », communiqué de presse du 19 mai 2015 consulté le 17 janvier 2019 à partir de l'adresse : <http://diantonio.wallonie.be/home.html>.

³⁰³ Gouvernement flamand, « Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019 », pp. 17 et 161 ; « Beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken 2014-2019 », *Doc. parl.*, Parl. fl., sess. ord. 2014-2015, n° 152/1, p. 19 ; Gouvernement flamand, « Kilometerheffing voor personenwagens », page consultée le 27 décembre 2018 à l'adresse : <https://www.vlaanderen.be/nl/mobiliteit-en-openbare-werken/voertuigen/kilometerheffing-voor-persoonwagens>. Il est question d'un prélèvement kilométrique dit « intelligent » en ce que son montant varierait en fonction de l'heure à laquelle un automobiliste se déplacerait, de la portion de route concernée, de la distance parcourue ou encore du caractère plus ou moins écologique du véhicule taxé.

³⁰⁴ M. BOURGEOIS, W. HECQ, M. HUBERT, D. LAUWERS, C. MACHARIS, M. MARTENS, *Taskforce verdissement de la fiscalité automobile : rapport final*, pp. 45 et suivantes. De même qu'en Flandre (note précédente), la Région de Bruxelles-Capitale conçoit un éventuel prélèvement kilométrique pour les véhicules légers qui serait intelligent, dans la mesure où son pourcentage « varie[rait] en fonction de l'heure, du lieu et de la direction, de sorte que la taxe est modulable en fonction de l'ampleur du problème de mobilité ». *Ibid.*, p. 48. Pour un commentaire de ce rapport, *voy.* F. VANRYKEL, « Le rapport du groupe d'experts sur la fiscalité des véhicules en Région de Bruxelles-Capitale », *R.F.R.L.*, 2018/1, pp. 39 à 48.

³⁰⁵ Au premier rang desquels figure la longueur relativement courte (29 kilomètres) de l'autoroute traversant la région de langue allemande.

³⁰⁶ *Cfr. supra*, n°s 47 et suivants.

Pays-Bas comptabilisent un résultat net de 60 navetteurs sortants^{307,308}.

Au total, l'on arrive à un nombre de 9.439 navetteurs sortants, ce que l'on peut traduire, dans le chef de la Communauté germanophone, par une forme d'exportation nette de sa main-d'œuvre. À nouveau, sur le plan financier, cette observation emporte des conséquences loin d'être négligeables.

C'est qu'au niveau international, pour les revenus d'activités, le critère de rattachement d'un contribuable à l'IPP belge n'est pas le domicile fiscal – contrairement à ce qui vaut sur le plan interne et qui avantagerait ici les autorités germanophones –, mais la **source des revenus**. Pour s'en rendre compte, l'on peut consulter les dispositions pertinentes de chacune des conventions bilatérales préventives de la double imposition (ci-après « CPDI ») conclues entre la Belgique et chacun des États dans lesquels se rendent des navetteurs habitant en région de langue allemande, soit l'Allemagne, le Grand-Duché du Luxembourg et les Pays-Bas^{309,310}. En outre, en vertu de chacune de ces conventions, les revenus des habitants d'un État perçus dans et imposés par l'autre État sont exonérés d'impôt dans le premier. Par conséquent, les revenus professionnels des 10.005 navetteurs sortants³¹¹ sont exclusivement imposés dans l'État dans lequel ils travaillent, bien qu'ils résident en région de langue allemande. Au manque à gagner que connaît déjà la Communauté germanophone sous l'angle de sa part dans l'IPP fédéral, pourrait s'ajouter, dès lors qu'elle exercerait toutes les compétences régionales, un autre manque à gagner proportionnel à la part, liée au résultat net des flux internationaux de navetteurs (9.439 navetteurs sortants), de l'IPP régional et des différentes ressources financières fondées sur l'IPP fédéral qui reviendraient à la Région germanophone. À nouveau, eu égard au résultat net des flux internationaux de navetteurs, il semblerait que les moyens nécessaires à l'exercice, par les autorités fédérées germanophones, de leur autonomie fiscale et financière accrue seraient insuffisants, toutes autres choses restant égales.

En 2017, environ un quart des contribuables domiciliés dans la Communauté germanophone ont déclaré des revenus exonérés d'impôt en raison d'une convention signée avec un pays étranger. Ces

³⁰⁷ Ministère de la Communauté germanophone, « Ostbelgien in chiffres. Édition 2018 », p. 10. Les chiffres ici fournis sont toutefois à manier avec précaution. En effet, si le nombre de navetteurs sortants (flux internationaux) a été arrêté à l'année 2017 (excepté les 60 d'entre eux qui travaillent aux Pays-Bas, pour lesquels l'année de référence est 2001), celui des navetteurs entrants vaut pour l'année 2016.

³⁰⁸ Au regard des dernières estimations reprises dans le portail statistique de la Communauté germanophone, le nombre de navetteurs entrants serait d'à peu près 630 au 17 janvier 2019. Rubrique « Innerbelgische Pendler » consultée le 18 janvier 2019 à l'adresse : http://www.ostbelgienstatistik.be/desktopdefault.aspx/tabid-3515/6326_read-37592/.

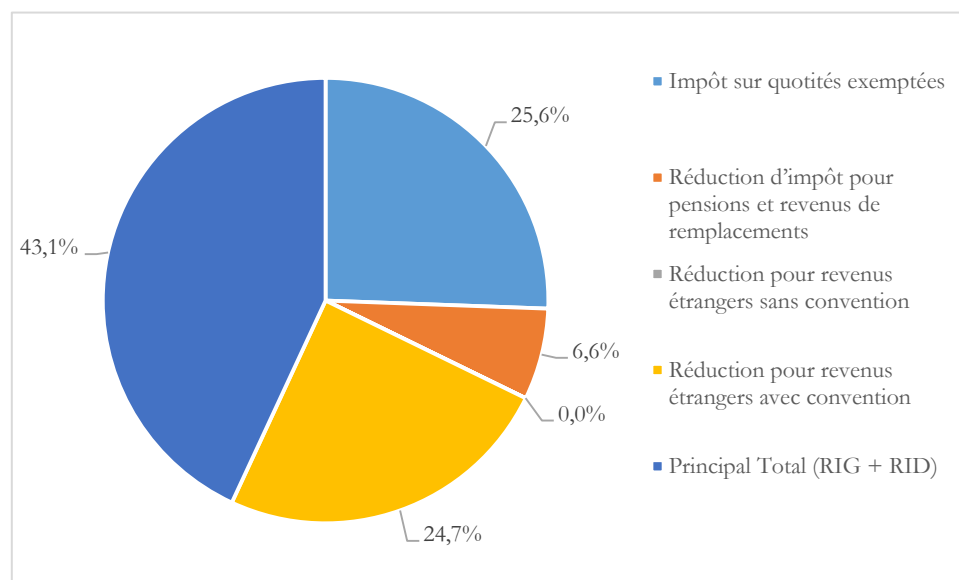
³⁰⁹ Selon le Ministère de la Communauté germanophone, 6.035 navetteurs germanophones se rendent chaque jour en Allemagne (parmi lesquels 3.188 Allemands et 2.843 Belges), 3.910 au Grand-Duché du Luxembourg et approximativement 60 aux Pays-Bas. « Ostbelgien in chiffres. Édition 2018 », p. 10.

³¹⁰ Convention entre le Royaume de Belgique et la République fédérale d'Allemagne en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, y compris la contribution des patentes et les impôts fonciers, signée à Bruxelles le 11 avril 1967, article 23, § 2, M.B., 30 juillet 1969 (loi d'approbation du 9 juillet 1969, M.B., 30 juillet 1969) ; convention entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Luxembourg le 17 septembre 1970, article 23, § 2, M.B., 27 janvier 1973 (loi d'approbation du 14 décembre 1972, M.B., 27 janvier 1973) ; convention entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas tendant à éviter la double imposition et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Luxembourg le 5 juin 2001, article 23, § 1^{er}, M.B., 20 décembre 2002 (loi d'assentiment du 11 décembre 2002, M.B., 20 décembre 2002).

³¹¹ Soit près de 32 % des 29.593 salariés résidant en région de langue allemande (somme obtenue par l'addition du nombre de salariés « non navetteurs » en région de langue allemande (22.685 – 2.531 = 20.154) et du nombre net de navetteurs sortants (flux internationaux) (9.439)). Nous avons calculé ce pourcentage. Néanmoins, il n'est qu'imparfait dans la mesure où l'un des chiffres précités vaut pour l'année 2016 (l'afflux net de 2.531 navetteurs entrants (flux internes)), alors que tous les autres ont été comptabilisés pour l'année 2017. Ministère de la Communauté germanophone, « Ostbelgien in chiffres. Édition 2018 », rapport précité, p. 10. Dans un souci d'assurer la plus grande cohérence, nous nous sommes fondés uniquement sur les estimations du Ministère de la Communauté germanophone accessibles à partir de l'adresse : http://www.ostbelgienstatistik.be/desktopdefault.aspx/tabid-2564/4658_read-33581/ (page consultée le 18 janvier 2019).

déclarations ont donné droit à une réduction d'impôt équivalente, à savoir 24,7% du revenu imposable total de la Communauté germanophone (voir graphique 3).

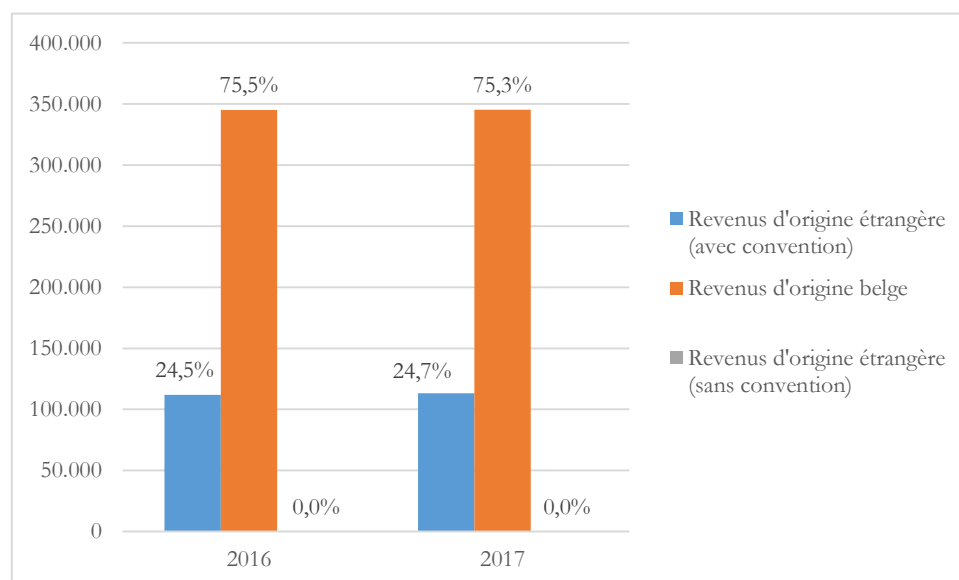
Graphique 3 : Revenu imposable total



Source : SPF Finances. Calculs : DULBEA.

Comme le montre le graphique 4, cette part n'a pas évolué depuis 2016. En 2016, les revenus d'origine étrangère représentaient ainsi 24,5% du total du revenu imposable, pour un total de 112 millions (113 en 2017) d'euros sur 457 millions (458 en 2017).

Graphique 4 : Revenu imposable ventilé par source (en milliers d'euros)



Source : SPF Finances. Calculs : DULBEA.

131. À nos yeux, il existe deux manières de tenter de compenser lesdits manques à gagner. Cependant, plusieurs raisons portent à croire que l'octroi de l'une ou l'autre de ces formes paraîtrait difficile à obtenir sur le plan politique.

Préalablement à la présentation de ces formes de compensation, nous avertissons le lecteur que

nous ne retenons pas la piste consistant à substituer, sur le plan international cette fois, le critère du domicile fiscal au critère de la source des revenus. À notre estime, les raisons données *supra* à propos de l'exclusion, du champ de notre étude, de la piste tenant dans la substitution, sur le plan purement interne, du critère de la source des revenus à celui du domicile fiscal sont transposables *mutatis mutandis*. De plus, la Communauté germanophone n'aurait aucune compétence pour remettre en cause les CPDI conclues par l'Autorité fédérale. En effet, à défaut d'avoir été attribuée aux autorités fédérées, la compétence de conclure des traités internationaux relatifs à l'IPP appartient exclusivement à l'Autorité fédérale³¹².

132. La première forme de compensation repose sur l'inclusion des revenus d'origine étrangère dans le mode de détermination de l'IPP régional et des parts attribuées de l'IPP fédéral, contrairement à ce que prévoit le droit fiscal belge en vigueur. Pour rappel, dans ses relations avec l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas, l'État belge a en effet penché en faveur de l'exemption avec réserve de progressivité³¹³ parmi les mécanismes tendant à prévenir toute double imposition. L'article 155, alinéa 1^{er}, du CIR/92 précise ce que recouvre ce concept :

« Les revenus exonérés en vertu de [CPDI] sont pris en considération pour la détermination de l'impôt [N.d..A. : comprenez l'IPP], mais celui-ci est réduit proportionnellement à la partie des revenus exonérés dans le total des revenus ».

Dans le prolongement de ce mécanisme, la LSF³¹⁴ requiert l'application préalable de cette réduction au stade de ce qui est appelé le « principal »³¹⁵ pour calculer l'impôt État réduit, lequel seulement permet d'obtenir les IPP régional et fédéral³¹⁶. L'on en infère qu'afin d'inclure les revenus d'origine étrangère dans le calcul des moyens financiers des autorités fédérées germanophones et d'accroître ces derniers, il suffirait juridiquement de remonter la chaîne des éléments constitutifs de l'IPP. L'on retiendrait alors, à la place de l'impôt État réduit pour l'IPP régional ou de l'IPP fédéral pour les parts attribuées, le stade antérieur au « principal », c'est-à-dire celui dit de « l'impôt à répartir »³¹⁷. De cette façon, le montant à la base du calcul de ces ressources gonflerait artificiellement à concurrence de revenus qui, pourtant, ne seraient jamais imposés en Belgique.

133. Il semble néanmoins très peu probable que cette manière de compenser le manque à gagner des autorités fédérées germanophones soit acceptée politiquement du moins à court et moyen termes, en raison de la révision fondamentale du système de financement des entités fédérées belges qu'elle impliquerait. Une telle modification affecterait le financement et l'équilibre des autres entités fédérées, car elle impacterait :

- non seulement le régime de l'IPP régional et des parts attribuées d'IPP fédéral, mais aussi par

³¹² Constitution, article 167, §§ 1^{er} et 3.

³¹³ Consulter les articles invoqués dans la note 311 *supra*.

³¹⁴ Par la combinaison de ses articles 5/1, §§ 1^{er} et 3, et 5/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 2.

³¹⁵ L'article 5/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 2, 1^o à 4^o, de la LSF dispose :

« § 1^{er}. L'impôt État réduit est l'impôt État diminué d'un montant égal à l'impôt État multiplié par le facteur d'autonomie.

§ 2. Pour obtenir l'impôt État, il faut successivement en appliquant la législation fiscale fédérale :

1^o déterminer le revenu imposable dont une partie est imposable globalement et une partie est imposable distinctement ;
 2^o déterminer l'impôt de base en appliquant les barèmes de l'impôt des personnes physiques au revenu imposable globalement ;
 3^o déterminer l'impôt à répartir en diminuant l'impôt de base de l'impôt afférent à la quotité du revenu exemptée d'impôt ;
 4^o déterminer le principal en appliquant à l'impôt à répartir les réductions suivantes :
 a) la réduction pour pensions et revenus de remplacement ;
 b) la réduction pour revenus d'origine étrangère ; [...] ».

³¹⁶ Le schéma de calcul de l'IPP en vigueur depuis la Sixième réforme de l'État a été rappelé *supra*, au n° 24.

³¹⁷ Voir l'impôt à répartir uniquement réduit des pensions et revenus de remplacement.

« effet de cascade » ;

- la détermination de la participation de chaque entité fédérée à l'assainissement des finances publiques belges³¹⁸ ;
- le mécanisme de solidarité nationale entre les Régions³¹⁹ ou encore ;
- le mécanisme de transition³²⁰.

134. La seconde forme de compensation consisterait dans la création, au profit des autorités germanophones, d'une dotation inspirée de la dotation « fonctionnaires internationaux »³²¹ bénéficiant à la Région de Bruxelles-Capitale depuis la Sixième réforme de l'État³²². Cette nouvelle dotation tendrait à compenser le manque à gagner découlant de la conclusion, par l'État belge, de CPDI par lesquelles il exempte d'IPP les revenus perçus à l'étranger par des habitants du Royaume. L'objectif serait de mieux prendre en compte financièrement la proportion élevée de communes frontalières en région de langue allemande (sept sur neuf) ainsi que le faible nombre de navetteurs entrants – dont les revenus de source belge sont imposables en Belgique – par rapport à celui des navetteurs sortants.

Toutefois, plusieurs raisons seraient de nature à remettre en cause l'opportunité de négocier une hypothétique « dotation navetteurs internationaux » au profit des autorités fédérées germanophones. Premièrement, la compensation que réclameraient les responsables politiques germanophones dans ce cadre reposerait sur une absence totale de recettes pour les budgets des différentes autorités compétentes en Belgique. Dès lors, l'hypothétique octroi d'une telle dotation aux autorités germanophones conduirait probablement l'(les) autorité(s) qui en supporterai(en)t la charge dans une situation financière moins favorable que celle dans laquelle elle(s) se trouve(nt) actuellement, ce qui se concilierait mal avec une certaine idée de neutralité budgétaire. Secondement, nous sommes circonspects quant à la manière de parvenir à objectiver l'hypothétique octroi d'une dotation « navetteurs internationaux » au profit des autorités germanophones et pas, dans le même temps, au bénéfice des autorités wallonnes et flamandes, alors que ces dernières enregistrent également des flux de navetteurs sortants supérieurs aux flux de navetteurs entrants qui leur sont financièrement défavorables, toutes autres choses restant égales. Ainsi, selon l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (« INAMI »)³²³, pour la Wallonie – définie sur la base des provinces qui la composent et non des régions linguistiques qu'elle englobe –, le résultat net des flux internationaux de navetteurs s'élève, au 30 juin 2017, à 24.069 navetteurs sortants. Si l'on déduit les 9.439 navetteurs sortants habitant en région de langue allemande enregistrés la même année, l'on obtient un total de 14.360. Quant à la Flandre, à la même date, le résultat net des flux internationaux de navetteurs atteint 14.640 navetteurs sortants. Il est vrai cependant qu'en proportion, de l'aveu du Conseil supérieur de l'emploi dans son rapport de juin 2018, « La mobilité régionale et internationale est nettement plus développée en DG [N.d.A. : c'est-à-dire la Communauté germanophone] que dans les

³¹⁸ LSF, articles 35*nonies* et 47/2 ; LGerm, article 58*nonies*.

³¹⁹ LSF, article 48.

³²⁰ LSF, article 48/1 ; LGerm, article 58*novodecies*.

³²¹ À noter que, par opposition à l'exemption en faveur des habitants du Royaume de Belgique touchant des revenus à l'étranger, l'exemption d'imposition au profit des fonctionnaires internationaux intervient sans réserve de progressivité. Une exonération s'effectue sans réserve de progressivité lorsque des rémunérations « ne sont pas prises en considération pour le calcul de l'impôt sur les autres revenus imposables du contribuable aussi bien dans l'État dont ils sont ressortissants que dans le pays où siège l'organisation ». O. D'Aout, D. DARTE, N. HONHON et B. MARISCA, *L'impôt des personnes physiques – 2018*, Limal, Anthemis, 2018, p. 598.

³²² LSF, article 64*quinquies*.

³²³ INAMI, « Statistiques des travailleurs frontaliers – 2017 », rubrique mise à jour au 29 octobre 2018 et consultée le 9 février 2019 à l'adresse : <https://www.inami.fgov.be/fr/statistiques/travailleur-frontalier/Pages/default.aspx>.

autres régions »³²⁴.

À supposer qu'une dotation « navetteurs internationaux » soit néanmoins accordée aux autorités germanophones, il paraîtrait raisonnable que la charge de son versement pèse sur l'Autorité fédérale – étant donné que le manque à gagner pour les autorités germanophones découle de ses décisions –, ce qui reviendrait à revêtir ladite dotation d'un caractère vertical. En outre, la détermination du montant de la dotation en question pourrait être basée (partiellement, le cas échéant) sur le montant de la réduction pour revenus d'origine étrangère se rapportant au nombre net de navetteurs sortants. Enfin, le souci de garantir la protection des intérêts financiers des autorités germanophones commanderait de revendiquer l'intégration de la potentielle dotation « navetteurs internationaux » dans une loi spéciale.

L'on perçoit qu'en définitive, l'instauration éventuelle d'une dotation « navetteurs internationaux » requerrait une modification du système de financement des entités fédérées d'une ampleur moindre que celle de l'hypothèse, exposée ci-avant, d'une relocalisation artificielle des revenus d'origine étrangère. Dès lors, la compensation des incidences financièrement négatives propres à l'afflux net de navetteurs sortants à l'international aurait plus de chances d'aboutir – quoique, nous demeurons perplexes à cet égard – par la négociation de ladite dotation.

135. À la lumière de ce qui précède, il apparaît qu'à tendances inchangées, tant les flux internes qu'internationaux de navetteurs engendreraient, sous l'angle de l'IPP **pris isolément**, un montant de recettes qui ne représenterait pas objectivement la capacité financière et fiscale effective des autorités fédérées germanophones. Aussi, à notre sens, deux aménagements pourraient être apportés pour compenser le manque à gagner imputable à chaque type de flux, **à supposer qu'il en existe encore un à l'issue d'une application éventuelle du mécanisme de solidarité nationale**. Dans chaque cas, l'aménagement relatif au mécanisme de dotations proposé paraît techniquement et politiquement plus praticable que l'autre aménagement suggéré.

3. La neutralité budgétaire comme balise de la réforme du financement de la Communauté germanophone

136. À nos yeux, la négociation des pistes d'accroissement de l'autonomie normative, financière et fiscale de la Communauté germanophone suggérées dans le présent rapport aurait d'autant plus de chances d'aboutir si l'on veillait à garantir la neutralité budgétaire. Il s'agirait d'assurer qu'à l'issue de l'éventuel accroissement en question, aucune des collectivités intéressant la présente étude ne bénéficie de plus de moyens que ceux nécessaires à l'exercice de ses compétences (autonomie financière), ni ne se trouve dans une situation financière fondamentalement moins favorable qu'auparavant. En tant que scientifiques, il ne nous appartient pas de décider de la manière dont les négociations devraient être menées. Cependant, nous croyons approprié de déterminer les éléments du calcul que le présent rapport permettrait déjà de cibler.

En cas d'exercice des compétences fiscales régionales et provinciales par la Communauté germanophone tel que conçu dans le cadre du présent rapport, le point le plus difficile à faire accepter aux partenaires de négociation des responsables politiques germanophones tiendrait dans la moins-value fiscale qu'enregistreraient en conséquence la Région wallonne et la Province de Liège. Cette moins-value serait proportionnelle aux recettes résultant de l'exercice desdites compétences en région de langue

³²⁴ Conseil supérieur de l'Emploi. « État des lieux du marché du travail en Belgique et dans les régions », p. 78, rapport précité du 20 juin 2018.

allemande, à l'aune de laquelle le territoire de la Région wallonne et de la Province de Liège serait réduit. Ces recettes reviendraient à la Communauté germanophone qui connaîtrait, à l'inverse, un enrichissement.

Toutefois, sans surestimer leur poids, plusieurs facteurs seraient susceptibles de rééquilibrer la balance. D'abord, la Région wallonne n'aurait plus à verser, en faveur de la Communauté germanophone, les dotations fondées sur l'article 139 de la Constitution. Ensuite, la dotation compensatoire de la solidarité financière entre l'entité wallonne et la Communauté française serait vouée à disparaître. En outre, la Province de Liège se trouverait dégagée de son obligation de verser une partie du montant du Fonds des provinces lui revenant aux communes de la région de langue allemande pour leur permettre de prendre en charge la mise en place de zones de secours ainsi que de réaliser des actions additionnelles de supracommunalité³²⁵. De surcroît, puisque le territoire de la Région wallonne et celui de la Province de Liège ne comprendraient plus les communes de la région de langue allemande, le montant des dépenses qu'elles engageraient pour la réalisation de leurs politiques publiques respectives devrait en principe diminuer.

³²⁵ Cette obligation pèse sur la Province de Liège en vertu de l'article L.2233-5 du CDLD.

CONCLUSION

137. Dans la perspective d'une éventuelle Septième réforme de l'État, les responsables politiques de la Communauté germanophone aspirent à une extension fondamentale de l'autonomie de cette entité à l'intégralité des compétences régionales et provinciales. S'inscrivant dans cette hypothèse, le présent rapport porte une attention particulière à l'étude des possibilités d'exercice, par ladite Communauté, de toutes les compétences fiscales de la Région wallonne et de la Province de Liège. Il s'agirait également de préparer l'intégration de la Communauté germanophone dont l'autonomie serait ainsi étendue dans les mécanismes de financement des Communautés et des Régions prévus par la LSF.

138. Pour l'heure, la Communauté germanophone est pourvue d'une seule compétence fiscale – qu'elle n'a encore jamais mise en œuvre –, à savoir celle d'établir des taxes propres consacrée à l'article 170, § 2, alinéa 1^{er}, de la Constitution. Pour sa part, la Région wallonne dispose non seulement du pouvoir de lever des taxes propres sur la base de la même disposition constitutionnelle, mais est aussi compétente pour les impôts régionaux repris à l'article 3 de la LSF ainsi que pour les centimes additionnels « élargis » à l'IPP visés aux articles 5/1 à 5/8 de la même loi. Quant à la Province de Liège, outre l'habilitation d'instaurer à son tour des prélèvements fiscaux propres en vertu de l'article 170, § 3, alinéa 1^{er}, de la Constitution, elle jouit encore de la prérogative de fixer des centimes additionnels « classiques » au précompte immobilier, conformément à l'article 464/1, 1^o, du CIR/92. Dans la mesure où la Constitution belge règle la répartition des compétences entre les différentes autorités de Belgique, sa révision serait nécessaire pour que la Communauté germanophone soit autorisée à exercer l'ensemble des compétences fiscales régionales et provinciales ainsi rappelées.

Pour ce faire, plutôt que de proposer l'instauration d'une entité fédérée unique pour la région de langue allemande – ce qui pourrait faire l'objet d'une nouvelle étude à l'avenir –, notre rapport suggère un scénario reposant d'abord sur la création d'une Région germanophone dont l'assise territoriale serait identique à celle de la Communauté homonyme, dont l'existence serait par ailleurs maintenue. De cette manière, toute compétence de la Région wallonne et de la Province de Liège serait exclue en région de langue allemande. Un autre avantage de ce scénario est qu'il limiterait considérablement une potentielle révision de la Constitution. Encore, une telle situation serait propice, selon nous, à l'intégration de la Communauté germanophone dans des lois spéciales telles que la LSRI et la LSF.

Afin que la Communauté germanophone puisse exercer les compétences régionales, nous suggérons une modification de l'article 137 de la Constitution afin d'étendre le mécanisme de transfert applicable à la Communauté et à la Région flamandes à la relation entre la Communauté et la Région germanophones. Ainsi, l'article 139 de la Constitution serait abrogé et les organes de la Communauté germanophone pourraient exercer exclusivement, en principe, l'intégralité des compétences régionales, en plus des compétences communautaires, sur le territoire de la région de langue allemande. **Il s'agit de la première conclusion importante du présent rapport.** En outre, il en résulterait une union du budget de ladite Communauté avec celui de la nouvelle Région germanophone. De la sorte, il serait possible au Parlement germanophone d'autoriser le financement de l'exercice des compétences communautaires au moyen de recettes régionales et inversement.

Si cela était jugé nécessaire, un mécanisme inédit de transfert, par la Région germanophone, de l'exercice de certaines compétences régionales à la Région wallonne pourrait être inséré dans la Constitution, à condition d'accompagner ce mécanisme de garanties démocratiques. En tous les cas, les autorités fédérées germanophones pourraient coopérer avec la Région wallonne dans le canevas d'accords

de coopération ou de décrets conjoints dans l'optique d'un exercice conjoint de certaines compétences régionales.

Pour ce qui concerne les compétences provinciales, nous pensons que l'article 163 de la Constitution pourrait être révisé pour que, de même qu'en région bilingue de Bruxelles-Capitale, toute forme d'organisation provinciale soit supprimée en région de langue allemande. **Une telle situation offrirait à la Communauté germanophone l'occasion de reprendre lesdites compétences provinciales, à l'exception de la réglementation des questions d'intérêt provincial** qui, pour sa part, ne se justifierait en principe plus dans ladite région linguistique. Il s'agit d'**une autre des conclusions les plus saillantes** de la présente étude. Il résulterait notamment de cette reprise la transformation de la nature des anciennes normes provinciales – les prélèvements fiscaux inclus – en normes fédérées, avec toutes les conséquences que cela implique. En outre, quant à la possibilité d'accroître l'autonomie fiscale des communes germanophones en matière de précompte immobilier dans le contexte de la disparition des centimes additionnels provinciaux, les autorités fédérées germanophones pourraient soit négocier avec ces communes la reprise, par ces dernières, desdits centimes, soit, comme la Communauté flamande, les autoriser à lever des centimes additionnels élargis.

Dans l'hypothèse où la Communauté germanophone ne saurait reprendre les compétences provinciales faute de réaliser le modèle « Communauté et Régions germanophones », la suppression des institutions de la Province de Liège et leur remplacement, notamment, par une collectivité supracommunale propre à la région de langue allemande pourraient servir de pis-aller. En effet, en s'inspirant de l'article 166 de la Constitution qui autorise la Région de Bruxelles-Capitale à exercer l'intégralité des compétences de l'Agglomération bruxelloise, l'on pourrait adéquatement réviser la Constitution – par exemple, en adoptant un article 166*bis* – afin que la Communauté germanophone exerce les compétences d'une hypothétique collectivité supracommunale germanophone. Toutefois, l'inconvénient majeur d'un tel scénario est qu'il s'opposerait à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences régionales en dehors de la mise en œuvre de l'article 139 de la Constitution. La raison est que la réalisation d'un tel scénario supposerait le maintien de la compétence de la Région wallonne en région de langue allemande. En effet, la faculté de créer des collectivités supracommunales en remplacement des provinces est réservée aux autorités dont le territoire repose précisément sur des provinces. Par conséquent, la suppression de la Province de Liège et son remplacement éventuel notamment par une collectivité supracommunale propre à la région de langue allemande ne pourrait être le fait que de la Région wallonne.

139. Considérant l'alignement du financement de la Communauté germanophone sur celui des autres autorités communautaires, le présent rapport révèle des similitudes et des divergences. D'une part, il apparaît que les montants de base des dotations fédérales octroyées à la Communauté germanophone ainsi que les clés de répartition appliquées à celles-ci ont été calculés de manière équivalente aux deux autres Communautés. D'autre part, la méthode d'estimation des montants de base des parts attribuées des recettes de TVA et d'IPP est différente pour la Communauté germanophone en comparaison avec celle des autres Communautés. Une autre étude s'avère donc nécessaire pour résoudre les questions techniques liées aux clés de répartition ainsi qu'aux montants de base des parts attribuées des recettes d'IPP et de TVA.

140. Au sujet de l'alignement du financement de la Région germanophone sur celui des autres Régions, nous avons identifié les compétences dont l'exercice a déjà été transféré par la Région wallonne et celles qui demeurent (encore) dans son giron. Dans le cadre d'un éventuel transfert de ces dernières, nous avons tenté de déterminer la part que le budget wallon leur octroie. En ce qui concerne spécifiquement les

mécanismes de financement des Régions, nous avons soulevé les aspects méthodologiques qui permettraient aux autorités fédérées germanophones d'exercer effectivement une autonomie fiscale propre. Ces aspects méthodologiques consisteraient :

- à établir, sur la base des compétences à transférer, les besoins de la Région germanophone ;
- à intégrer la Région germanophone dans les mécanismes de financement des autres Régions existant actuellement ;
- et à comparer les moyens et les besoins, de manière à déterminer si la différence constatée devrait être corrigée par mécanisme fondé sur une quelconque dotation spécifique.

141. Néanmoins, la dernière conclusion importante du présent rapport tient dans le fait qu'une analyse plus approfondie devrait être réalisée sur la détermination précise des montants des compétences dont la Région wallonne pourrait encore se départir à l'endroit de la région de langue allemande. Pour ce faire, il importerait d'identifier d'abord les moyens financiers exactement alloués à chaque compétence à partir du budget wallon. L'étape suivante consisterait alors à cibler le type de ressources fiscales (taxes propres, impôts régionaux et IPP régional) dont proviennent ces montants. À partir de ces informations, nous serions en mesure de déterminer les moyens financiers dont les autorités fédérées germanophones auraient besoin afin de prendre en charge les anciennes compétences de la Région wallonne sur leur territoire.

142. Pour le reste, bien que le présent rapport postule et recommande de tendre à la neutralité budgétaire à l'issue de l'éventuelle réalisation du scénario exposé plus haut, nous ne sommes pas en mesure de confirmer, à ce stade, que les autorités fédérées germanophones recevraient les moyens correspondants à leurs besoins. Il en irait particulièrement ainsi sous l'angle des incidences, sur le rendement de l'IPP, des flux de navetteurs observables aujourd'hui en région de langue allemande, toutes autres choses restant égales. À supposer que ces flux engendreraient effectivement un déséquilibre budgétaire, les mécanismes de compensation qui nous semblent les plus efficaces reposeraient sur le recours à des dotations. Pour terminer, nous n'apercevons rien dans la LSF qui s'opposerait à une éventuelle extension du mécanisme vertical de solidarité nationale, applicable aux trois Régions existantes, à la Région germanophone.

ANNEXE : TABLEAUX REGROUPANT LES ARTICLES DE LA CONSTITUTION BELGE DONT LA RÉVISION PARAÎT INDISPENSABLE, SEULEMENT RECOMMANDABLE OU ACCESSOIRE POUR LA MISE EN ŒUVRE DU MODÈLE « COMMUNAUTÉ ET RÉGION GERMANOPHONES »

143. Comme nous l'avons évoqué à de multiples reprises, la mise œuvre du scénario « Communauté et Région germanophones » développé dans le présent rapport nécessiterait de revoir un certain nombre de dispositions de la Constitution belge. Nous avons tenté de regrouper, par tableaux, les dispositions constitutionnelles concernées par ordre décroissant du degré de nécessité de leur révision :

- dans un premier tableau, nous regroupons les dispositions de la Constitution belge dont la révision est, à notre estime, indispensable à la mise en œuvre du scénario qui nous intéresse (1.) ;
- dans un deuxième tableau, nous reprenons la disposition constitutionnelle dont la révision est une conséquence nécessaire de la révision des dispositions reprises dans le premier tableau (2.) ;
- dans un troisième tableau, nous indiquons les dispositions de la Constitution belge dont la révision nous paraît seulement recommandable en tant qu'elles s'inscrivent dans l'esprit de la réforme envisagée (3.). Ce tableau concerne avant tout l'intégration de la Communauté germanophone dans le système de la loi spéciale, dans le but de rapprocher sa situation de celle des Communautés française et flamande ;
- dans un quatrième tableau, nous rassemblons les dispositions constitutionnelles dont la révision semble plutôt accessoire (4.).

En prenant en compte l'ensemble de ces quatre tableaux, le nombre total de dispositions constitutionnelles à réviser serait de 21.

Pour le surplus, un cinquième tableau, reprenant une seule disposition constitutionnelle, a trait au scénario reposant sur une « collectivité supracommunale germanophone » et qui servirait de palliatif à la non-réalisation du scénario « Communauté et Région germanophones ». (5.).

1. Premier tableau : les dispositions de la Constitution belge dont la révision est indispensable

Aspects concernés	Dispositions de la Constitution	Révisions suggérées
Recensement des Régions existantes en Belgique	Article 3	Inclure une quatrième Région – la « Région germanophone » – parmi les Régions recensées en Belgique.
Transfert, par une Région, de l'exercice de l'intégralité de ses compétences à une Communauté	Article 137	Prévoir dans cette disposition la possibilité d'un transfert des compétences de la Région germanophone à la Communauté germanophone

Transfert, par la Région wallonne, de l'exercice de certaines de ses compétences à la Communauté germanophone	Article 139	À abroger.
- Suppression de toute forme d'organisation provinciale dans une région linguistique - Reprise des compétences provinciales par des entités fédérées	Article 163	Insérer un nouvel alinéa en vertu duquel, les compétences exercées dans les Régions wallonne et flamande par des organes provinciaux élus sont exercées, en région de langue allemande, par la Communauté germanophone, tant en ce qui concerne les matières visées à l'article 130 qu'en ce qui concerne les autres matières.

2. Deuxième tableau : la disposition de la Constitution belge dont la révision est une conséquence nécessaire de la révision des dispositions reprises dans le premier tableau

Aspect concerné	Disposition de la Constitution	Révision suggérée
Définition du ressort de la Cour d'appel de Liège	Article 156, 4^o	Inclure la région de langue allemande considérée isolément.

3. Troisième tableau : les dispositions de la Constitution belge dont la révision paraît recommandable, essentiellement dans l'optique d'une intégration de la Communauté germanophone dans le système de la loi spéciale

Aspects concernés	Dispositions de la Constitution	Révisions suggérées
Encadrement de la Communauté germanophone par une loi ordinaire	Articles : - 77, alinéa 1^{er}, 4^o ; - 78, § 1^{er}, 2^o ; - 115, § 1^{er} ; - 118, §§ 1^{er} et 2, alinéas 1^{er}, 3 et 4 ; - 121, § 1^{er} ; - 123, §§ 1^{er} et 2, alinéas 1^{er} et 3 ; - 130, § 1^{er}, alinéa 2 ; - 175 ;	Supprimer les références à une loi ordinaire en vue de l'encadrement de la Communauté germanophone. Le cas échéant, intégrer celle-ci dans le champ des dispositions visant les Communautés française et flamande et prévoyant leur organisation en vertu de lois spéciales.

	- 176 ; - et 180, alinéa 4, dernière phrase.	
Exercice, par la Communauté germanophone, de compétences fédérales	Article 140	Il s'agirait d'abroger cet article pour deux raisons. D'une part, il paraît de plus en plus désuet et, d'autre part, il se concilierait mal avec l'aspiration des responsables politiques germanophones à une autonomie de la Communauté germanophone qui soit la plus étendue possible. En effet, en cas d'application de cet article, la Communauté germanophone agirait comme un pouvoir subordonné à l'Autorité fédérale.

4. Quatrième tableau : les dispositions de la Constitution belge dont la révision est accessoire

Aspects concernés	Dispositions de la Constitution	Révision suggérée
Composition et organisation du Sénat	Articles : - 67, § 1^{er}, 5^o ; - 68, § 1^{er}, dernier alinéa ; - 70, alinéa 1^{er} ; - et 71, alinéa 4.	Tenir éventuellement compte de l'hypothétique Région germanophone dans la composition et le fonctionnement du Sénat.
Inédit : transfert de l'exercice de certaines compétences par une Région à une autre Région	Article 137 bis ou article 139 nouveau	Une nouvelle disposition constitutionnelle pourrait être adoptée pour autoriser la Région germanophone à transférer l'exercice, pour la région de langue allemande, de certaines de ses compétences à la Région wallonne, à condition de prévoir des garanties démocratiques pour représenter les intérêts germanophones au Parlement wallon quand il y a lieu.

5. Cinquième tableau : la disposition de la Constitution belge dont la révision serait nécessaire pour la mise en œuvre du scénario « collectivité supracommunale germanophone » comme pis-aller à la non-réalisation du modèle « Communauté et Région germanophones »

Aspect concerné	Disposition de la Constitution	Révision suggérée
Inédit : le transfert, à la Communauté germanophone, de l'exercice des compétences qui reviendraient à une « collectivité supracommunale germanophone »	Article 166bis ?	Il s'agirait d'adopter une nouvelle disposition constitutionnelle, inspirée de l'article 166 de la Constitution, qui autoriserait la Communauté germanophone à exercer l'intégralité des compétences d'une éventuelle collectivité supracommunale germanophone.