

# Souveraineté régionale et finances publiques

*Approche par les recettes et les masses budgétaires*

---

par Arthur DERSIN,

Professeur à l'Université de l'Etat à Mons.



Les approches successives de régionalisation sont inadéquates et insuffisantes parce qu'elles ont pour traits communs l'octroi arbitraire de chartes par le pouvoir central aux régions et l'absence de lien rationnel entre ces pouvoirs octroyés et les moyens financiers (notamment) octroyés pour les exercer.

Ces moyens financiers sont, en effet, également des moyens octroyés et il n'existe dans notre appareil budgétaire traditionnel aucune procédure liant compétences et moyens. En sorte que si l'octroi de pouvoirs est arbitraire, l'octroi de moyens financiers l'est encore plus.

## 1. Des compétences octroyées et tronquées.

L'octroi arbitraire de chartes aux régions (1) est bien illustré en dernier lieu par le titre II « Des compétences » de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. Rappelons que les articles 4, 5 et 6 de cette loi déterminent les matières « culturelles », « personnalisables » et « d'intérêt régional » délaissées aux régions en application des articles 59 bis et 107 quater de la Constitution.

Ces articles constituent une suite d'énumérations limitatives, truffées de restrictions et d'exceptions.

---

(1) Le terme « région » couvre pour nous génériquement les formes « régionale » et « communautaire ».

Ainsi, en schématisant, on constate que sont régionalisées :

- 1° la politique de dispensation de soins,  
*mais*, à l'exception notamment de l'assurance-maladie-invalidité (art. 5 - § 1 - 1° C) ;
- 2° la politique des handicapés,  
*mais*, à l'exception du financement, des allocations et de l'intervention financière pour leur mise au travail (art. 5 - § 1 - II - 4 - a et b) ;
- 3° la politique du troisième âge,  
*mais*, à l'exception du revenu garanti (son minimum, son octroi, son financement) (art. 5 - § 1 - II - 5°) ;
- 4° la chasse,  
*mais*, à l'exception de la fabrication, du commerce et de la détention d'armes de chasse (art. 6 - § 1 - III - 5°) ;
- 5° la politique de l'eau (art. 6 - § 1 - 4) soit :
  - a) la production et la distribution,  
*mais*, à l'exclusion des grands travaux hydrauliques décrétés d'intérêt national (leur création, leur subvention, leur gestion).
  - b) l'épuration des eaux usées,  
*mais*, à l'exclusion du calcul des tarifs et du taux de subvention des entreprises industrielles ;
- 6° la politique économique (art. 6 - § 1 - VI)
  - a) les richesses naturelles,  
*mais*, seulement les conditions de leur exploitation ;
  - b) la planification régionale, l'initiative industrielle publique au niveau régional et l'expansion économique régionale,  
*mais*,
    - à l'exclusion des secteurs relevant de la politique sectorielle nationale, et que ces secteurs sont décrétés tels par la loi spéciale ;
    - et à l'exclusion des aides conjoncturelles, dont le montant et la durée sont fixés par le pouvoir central, et des avantages fiscaux portant sur la législation demeurant nationale ;
  - c) les « aspects régionaux » de la politique du crédit,  
*mais*, dans le cadre des politiques nationales monétaire et du crédit ;

- 7° la « politique de l'énergie » : ses aspects régionaux, *mais*, à l'exclusion notamment de matières « dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en œuvre homogène sur le plan national ». Notamment : l'utilisation rationnelle de l'énergie, le plan d'équipement national du secteur de l'électricité, le cycle du combustible nucléaire, les tarifs, les sources d'énergie lorsqu'elles dépassent l'intérêt local, etc. (art. 6 - § 1<sup>er</sup> - VII).  
Bref des exceptions plus importantes que les compétences mêmes.
- 8° la « politique de l'emploi » : le placement des chômeurs, *mais*, en exécution des mesures arrêtées par l'autorité nationale (art. 6 - § 1<sup>er</sup> - IX). Compétence symbolique.
- 9° la recherche scientifique appliquée (art. 5 - § 1<sup>er</sup> - III) et la recherche appliquée (art. 6 - § 1<sup>er</sup> - X) pour les matières relevant de la compétence exclusive des régions.

Pour qualifier l'ampleur de cette « régionalisation » on pense sans hésitation à l'adage de droit qui veut que « donner et retenir ne vaut ». On a pu faire observer en commission parlementaire que la manière dont a été délimité ce transfert, réduit et grignoté, de compétences aux régions sera gage de nombreux conflits, au bénéfice desquels la « récupération » des dites compétences par l'Etat sera chose aisée.

Ce qui éclaire peut-être cet autre constat dans le même lieu, que l'on transfère des compétences sans fournir les moyens nécessaires à cet effet.

## 2. L'octroi de moyens financiers

On vient de voir que l'on a transféré, sous l'appellation « compétences » un magma de « politiques » et de tâches d'exécution.

On va voir que sous l'appellation « moyens financiers » on a octroyé une énumération de sources de recettes, sans lien évident avec ces politiques.

### 2.1. Du 107 quater à la loi ordinaire du 9 août 1980.

Le chemin qui va de l'article 107 quater à la loi du 9 août 1980 est une succession d'avatars en sens divers qui traduisent deux tendances : l'une est la limitation par le pouvoir central des moyens financiers à déléguer au pouvoir régional, l'autre est le combat entre régions pour la part à conquérir par chacune d'elles.

- L'article 107 quater, s'il consacre, dès 1970, la division du pays en trois régions, n'organise pas la régionalisation des moyens financiers correspondants.

— *La loi de régionalisation provisoire du 1<sup>er</sup> août 1974 (art. 5)* « réserve », pour la première fois une somme globale dans le budget général pour couvrir les dépenses de la politique régionale différenciée dans certaines matières fixées par l'article 2 (embryon de l'article 6 de la loi du 9 août 1980). Cette somme sera répartie selon des critères de population (pour 1/3), de superficie (pour 1/3) et de rendement, dans la région, de l'impôt des personnes physiques (pour le dernier tiers). Cette dotation budgétaire est la seule source de financement et il n'est nulle trace de fiscalité régionale.

— Suivent les tentatives avortées :

1. *Les accords d'Egmont (juin 1977)* préfigurent l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 9 août 1980 en ce qu'ils prévoient, *en ce qui concerne les régions* : des recettes non fiscales propres, une dotation budgétaire, des ristournes supplétives de certains impôts, une fiscalité propre, des emprunts. *Le financement des communautés* y apparaît pour la première fois, sous la forme d'une dotation budgétaire, répartie selon les clefs 2/3 à la population, 1/3 à la superficie.
2. *Les accords de Stuyvenberg* (février 1978) ajoutent la possibilité pour les communautés d'émettre des emprunts.
3. *Le projet 461* (Chambre, août 1978) est en recul en ce qu'il ne fait plus état d'une fiscalité propre.
4. *Le projet 260* (Sénat 1979) réintroduit cette notion et uniformise le financement des régions et des communautés.

2.2. *Le régime financier de la loi ordinaire de réformes institutionnelles* (9 août 1980).

Par la loi du 9 août 1980, communautés et régions sont financées par un système de ressources unique, du moins quant à leur origine :

- 1° des moyens non fiscaux propres ;
- 2° un crédit à charge du budget national ;
- 3° des ristournes sur le produit de certains impôts et perceptions fixés par la loi ;
- 4° une fiscalité propre ;
- 5° des emprunts.

2.2.1. *Des moyens non fiscaux propres*, c'est-à-dire les « recettes non fiscales » liées à l'exercice des compétences régionales (art. 2), on se bornera à observer dès à présent que sur 30 Md, 10 Md représentent des redevances radio-TV, lesquelles sont en tête de la liste de « certains impôts » qui peuvent être *ristournés* (cf. 3 ci-après), bien que dans le budget des Voies et Moyens, ils figurent bel et bien sous la rubrique recettes courantes non fiscales, ce qu'a fait observer un membre de la Commission, sans autrement émouvoir le Premier Ministre.

### 2.2.2. *Du crédit budgétaire.*

Quoique la loi entre en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 1980, le crédit budgétaire visé par les articles 3 et 4 n'est prévu que dans le budget de l'Etat de 1982. Il comporte un crédit global (crédit non dissocié) de 39 Md (15 en dépenses courantes + 24 en dépenses de capital) pour les matières visées à l'article 107 quater (matières régionales) et un crédit global de 47 Md (40 Md de dépenses courantes et 7 Md de dépenses de capital) pour les matières visées à l'article 59 bis (matières culturelles et « personnalisables »), soit en tout 86 Md en chiffres 1980, adaptables uniquement à l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

Le budget national étant de l'ordre de 1.200 Md, ce n'est certes pas par la dotation qu'on s'oriente vers une redistribution des pouvoirs, ni vers une autonomie financière des régions.

Un membre de la Commission de la Chambre ayant affirmé que les dotations joueront longtemps un rôle prépondérant, et qu'en se basant sur une croissance réelle du PNB d'un pour cent par an, il faudrait septante ans avant qu'elles soient réduites à la moitié des budgets fédéraux, le Premier Ministre a tenu à le détromper. Le système financier adopté instaure au contraire une véritable responsabilité financière, la dotation est un revenu minimum garanti, un montant forfaitaire, auquel s'applique la « croissance zéro » et adapté uniquement à l'évolution de l'indice des prix. Il en résulte que l'élément dynamique de ce système réside dans la recherche *d'autres sources de financement*, ce à quoi les régions seront très vite amenées, non seulement pour couvrir la croissance réelle des budgets régionaux, mais surtout parce que leurs besoins financiers tels qu'ils résultent des prévisions seront rapidement croissants ! Par conséquent la dotation est appelée à représenter une part proportionnelle progressivement décroissante (2). Après une telle déclaration, on s'attend à voir l'accent mis sur ces autres sources. Qu'en est-il ?

(2) Si l'on utilise les indications fragmentaires figurant au Doc. Ch. 619-13, ann. I et IV, l'ensemble des budgets régionaux, *limités aux dotations*, présenterait en 1985 un solde de désépargne de 10 Md et un solde à financer (*ceteris paribus*) de 30 Md. Le solde de désépargne des communautés serait de 17 Md. Les informations sont insuffisantes quant au solde à financer des communautés (cf annexe I et II).

### 2.2.3. Des ristournes sur certains impôts et perceptions.

Pour financer les dépenses régionales, culturelles et personnalisables, les articles 9 à 11 de la loi organisent en outre la ristourne, à partir de 1982, d'un montant global à prélever, en tout ou en partie, sur les impôts et perceptions suivants, *dans l'ordre* : — redevance radio-TV — taxe de circulation — taxe sur les jeux et paris — taxe sur les appareils de jeux automatiques — précompte immobilier — taxe d'ouverture sur les débits de boissons — droits d'enregistrement sur les transmissions d'immeubles — droits de succession, et *si ces moyens ne suffisent pas*, une partie de l'impôt des personnes physiques.

Ce « montant global » de ristournes est un pourcentage « du crédit global » en « dépenses courantes » « accordé pour l'année budgétaire antérieure », pourcentage au moins égal au taux de croissance réel du montant global des dépenses courantes de l'Etat (chômage et calamités exclus).

Si le terme « pourcentage » signifie « tant pour cent » et que « le tout est plus grand que chacune de ses parties », on devrait comprendre que le total de la dotation globale en opérations courantes (en chiffres 1980) étant de 55 Md (régions : 15, communautés : 40) la ristourne (en ces mêmes termes) ne pourrait dépasser ce montant. Par exemple, on ne pourrait ristourner les montants de 69 Md ou plus comme l'indiquent les exemples de l'annexe V Doc. Chambre 619 ((1979-1980) n° 13 (3)). D'autre part, le minimum légal de la ristourne globale serait (chiffres initiaux 1980) de 14 Md ( $1.104 \times 1,28$  pc) — (taux de croissance du budget, chômage exclu, 7,7 pc ; indice des prix 6 pc) c'est-à-dire à peine plus que le montant (10 Md) de la première source à ristourner, la redevance radio-TV.

Le Premier Ministre a toutefois estimé en Commission de la Chambre que les crédits attribués sous forme d'impôts ristournés devront augmenter plus rapidement que le minimum légal étant donné qu'une partie des charges du budget national seront incontestablement transférées aux budgets régionaux. On pense notamment aux moyens financiers correspondants aux personnels transférés aux régions (8.400 agents ? 2.900 aux régions et 5.400 aux communautés).

Les ristournes constituent donc une forme de transfert progressif de masses fiscales, pendant au transfert des compétences, mais les impôts ristournés ne doivent pas être considérés comme autre chose qu'un mode d'attribution de la recette d'un impôt national : c'est *une technique de répartition de crédits*.

---

(3) Voir annexe III et IV.

C'est d'ailleurs le Budget des Voies et Moyens qui prévoira les ristournes globales, après concertation du gouvernement et des exécutifs régionaux, et qui fixera les impôts et perceptions objets de la ristourne, l'ordre légal étant impératif, et d'ailleurs pas neutre, et le montant et le répartition des ristournes seront fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, après consultation d'un Comité de concertation à créer (art. 31).

Une mention spéciale quant à la présence et à la place de *l'impôt des personnes physiques* dans les impôts ristournables. On vient de dire que l'impôt ristourné n'a rien à voir avec un impôt propre et l'on verra plus loin les limites de la fiscalité propre. Mais ici, constatons que l'impôt des personnes physiques — prévu dans l'accord gouvernemental — ne vient qu'en lanterne rouge, avec l'espoir qu'on n'en arrivera pas là. Un membre de la Commission de la Chambre s'est d'ailleurs demandé « pourquoi le gouvernement est si pressé d'introduire une partie du produit de l'impôt des personnes physiques dans ses dispositions » estimant que « cela peut attendre », et un autre, que le choix des impôts et perceptions retenus est assez bon, « excepté l'impôt des personnes physiques ».

Dans la liste des moyens financiers établie par le Prof. Peeters, l'impôt des personnes physiques recueillait la préférence. Le gouvernement s'est basé sur cette liste mais n'en a retenu que la moitié et a placé l'impôt des personnes physiques en queue et à titre subsidiaire.

Par conséquent :

1. L'énumération des impôts et perceptions est limitative. Aucun autre impôt ou perception revenant à l'Etat ne peut être affecté au montant des ristournes.

2. L'ordre légal implique que les impôts cités seront ristournés successivement.

3. Ce n'est qu'en dernière instance et au cas où le produit des impôts énumérés était attribué dans sa totalité qu'il peut être recouru à l'impôt des personnes physiques, par le budget des Voies et Moyens de la loi.

On peut constater que la ristourne d'impôt, prolongement de la dotation budgétaire conserve le même caractère jacobin et que, sous cet angle également, l'autonomie financière se réduit à une pure décentralisation, un « fédéralisme de consommation », non une responsabilité financière.

#### 2.2.4. De la fiscalité propre.

L'autonomie financière des régions n'est certes pas non plus réalisée par la « fiscalité propre » objet des articles 12 à 16. Cette appellation équivoque se limite à prévoir pour les régions :

1° le droit de perception des centimes additionnels aux impôts et perceptions « ristournables » en principe ;

2° l'interdiction d'en percevoir sur les impôts d'Etat « non ristournables » ;

3° ensuite de la modification des articles 110, 111 et 113 de la Constitution, et faisant usage de leur compétence fiscale générale, le droit de lever des impôts ou des perceptions sur des matières qui ne sont pas imposées par l'Etat ;

4° lorsque le produit d'un impôt ou perception ristournable est *complètement attribué* à la région, le droit, à partir de l'année suivante, d'en modifier le taux, la matière imposable, la base et les exonérations.

Centimes additionnels et imposition de matières non encore frappés par l'Etat s'appliquent à partir de 1982. Mais ces centimes ne peuvent porter préjudice aux droits des communes ni augmenter, pendant quatre ans, la pression fiscale globale, ce pourquoi leur instauration est subordonnée à concertation gouvernement-régions pendant cette période. Quant aux 10 Md de taxes provinciales, ils retourneront aux provinces après avoir transité par l'Etat et les régions, mais ne seront pas gérées par celles-ci.

Ajoutons en outre que parmi les impôts ristournables, échappent au droit du législateur régional de modifier les matières bases et exonérations : la taxe de circulation, la taxe sur les appareils automatiques et les droits de succession.

Quand on aura relevé que le Ministère des Finances national continue à assurer le service des impôts, « réaction unitaire » qui enlève aux régions le contrôle de ses propres recettes fiscales, de l'inspection fiscale, du contentieux fiscal et des statistiques fiscales, on aura bouclé la boucle qui fait de la « fiscalité propre » une modèle rien moins que fédéral.

#### 2.2.5. *Des emprunts.*

C'est dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, articles 14 et 15, qu'il faut revenir trouver le siège de la matière.

En court, les régions, qui ont la personnalité juridique, peuvent contracter des emprunts et émettre des emprunts publics.

Le cadre en est national : une programmation des emprunts publics fixée par le gouvernement, les conditions soumises à l'approbation du Ministre des Finances, le calendrier des émissions publiques fixé en dernier ressort par le gouvernement.

Mais l'Etat ne garantit pas les emprunts.

C'est la procédure de tutelle des pouvoirs subordonnés, sauf qu'on y ajoute l'arbitrage éventuel du gouvernement.

Les régions, de l'aveu du Premier Ministre, devront faire face dans l'avenir à d'importantes dépenses (4).

Par ailleurs, il n'est pas pensable de mener des politiques régionales (économique par exemple), alors que la politique du crédit notamment demeure nationale. Les régions doivent, au delà des dotations en capital, financer les déficits d'opérations courantes et les dépenses de capital, par l'emprunt ; les charges de celui-ci, à leur tour, viennent accroître le déficit des opérations courantes. On connaît, au surplus, la technique des crédits corrélatifs, qui consiste à faire préfinancer des dépenses de capital par des organismes comme le Crédit Communal, ce qui entraîne pour l'avenir des charges d'intérêt en opérations courantes et des remboursements en dépenses de capital. Cette politique est couramment adoptée par le Pouvoir Central mais le Premier Ministre suggère aux régions de la répudier pour elles-mêmes.

Toutes ces dépenses pour l'avenir, on est conscient que les régions ne pourront jamais les couvrir avec les autres moyens de financement (crédit budgétaire, ristourne, qui rappelons-le n'est qu'un pourcentage des dépenses courantes, « fiscalité propre ») et devront avoir largement recours à l'emprunt. Or, la politique du crédit demeure largement nationale.

\*  
\*\*

De l'aperçu des cinq moyens financiers octroyés aux régions par la loi du 9 août 1980, on peut conclure :

- 1° qu'ils sont sans aucun lien avec les compétences octroyées ;
- 2° qu'ils sont choisis arbitrairement ;
- 3° qu'ils sont sans proportion avec les « politiques » régionalisées ;
- 4° qu'ils sont dérisoires.

\*  
\*\*

Ainsi, la procédure de l'octroi de compétences et de ressources par le pouvoir central aux régions demeure arbitraire, inefficace et insuffisante. Elle ne réalise ni l'autonomie des régions ni même l'assomption par elles des compétences qui leur sont délaissées avec les moyens (dérisoires) qui leur sont consentis.

---

(4) Cf annexes I et VI.

### 3. Une liaison possible des politiques et des dépenses ?

Est-il impossible de procéder à une meilleure forme de régionalisation, même aussi partielle, liant dans une certaine mesure politiques octroyées et dépenses consenties ? Il semble bien que non.

La pratique rudimentaire des clefs de répartition des crédits budgétaires est évidemment arbitraire.

Les classifications budgétaires traditionnelles permettent-elles, une fois délimitées les compétences des régions, de relier à ces compétences *les dépenses correspondantes* ? Pour s'en tenir aux seules dépenses du pouvoir central, ce n'est même pas le cas. Le pronostic est encore plus réservé pour les dépenses des pouvoirs subordonnés et de la sécurité sociale.

#### 3.1. *La classification économique.*

On connaît la finalité de la classification budgétaire, dite économique, votée par les Chambres depuis 1965. Son analyse montre aisément que le seul but poursuivi par ses protagonistes était d'insérer les éléments du budget de l'Etat dans la comptabilité nationale pour contribuer à la détermination des grands agrégats, comme la consommation publique, l'épargne publique, etc., toutes données purement macro-économiques. Le vote depuis 1975 du budget dit unique n'a fait qu'accentuer cette vocation. Le budget tel qu'il est voté ne constitue donc en aucune façon un outil de gestion, au service du pouvoir, quel qu'il soit, dans l'exécution de ses politiques.

#### 3.2. *La classification par programmes.*

Plusieurs pays, comme la Suède, la France, le Canada, ont progressivement mis en place de tels outils budgétaires, sous diverses appellations (program budgeting, rationalisation des choix budgétaires, etc.) avec pour but commun d'en faire des budgets par programmes. Cette procédure lie évidemment compétences et moyens financiers et son existence offrirait la possibilité de déléguer les deux à la fois de façon cohérente. Des expériences menées dans les années 70 dans ce pays ont, comme tant d'autres pendant cette décennie, tourné court faute de volonté politique.

L'exemple (5) tiré de ces travaux, utilisés au Parlement, montre toutefois la praticabilité du procédé, largement répandu dans les pays précités. Plusieurs départements, au cours de ces années, avaient d'ailleurs été traités expérimentalement en budgets de programmes.

---

(5) Source : Budget 1977 Ministère de l'Emploi et du Travail. Rapport de la Commission, Doc. Chambre 4 XVII (1976-1977), n° 4, cf annexe V.

### 3.3. La classification fonctionnelle.

Un substitut très lointain à la programmation budgétaire est la classification budgétaire dite fonctionnelle. Elle n'est pas votée mais reconstituée a posteriori au départ de la classification économique. Elle représente le regroupement du budget en grandes masses de dépenses, correspondant aux grandes missions de l'Etat (défense, éducation, interventions sociales, logement, commerce et industrie, etc.) classées en fonctions et sous-fonctions, abstraction faite des compétences départementales et indépendamment du mode de financement (dépenses budgétaires, courantes et de capital, fonds, dépenses débudgétisées). Ce faisant elle procure une grossière appréciation des coûts globaux et des objectifs et politiques gouvernementaux et on pourrait s'en servir pour transférer aux régions les moyens avec les pouvoirs. Son élaboration se fait malheureusement avec un certain retard et les chiffres de 1974 à 1979 n'ont été publiés qu'en septembre 1980 (6), la dernière publication antérieure remontant à 1974.

L'extrait concernant la fonction « Interventions Sociales et Santé Publique » montre combien la ventilation y est poussée. Les chiffres globaux qui y figurent par fonction et sous-fonctions sont en outre la sommation des dépouillements départementaux. De sorte qu'il est aisé de retrouver dans chaque département les dépenses consacrées aux politiques régionalisées.

### 4. Une souveraineté régionale effective : approche par les recettes et les masses budgétaires.

Sous l'angle opposé des recettes, le pouvoir central, outre la dotation forfaitaire, conserve le choix des impôts ou parts d'impôts qu'il ristourne aux régions ou dont il leur confie la perception.

Dans la forme de régionalisation octroyée qui s'instaure en Belgique, les moyens financiers des régions sont de l'ordre de 8 % des ressources budgétaires. On pourra objecter qu'il faut y ajouter par exemple l'Education Nationale, le Fonds des Communes. En fait ces crédits ne sont pas maîtrisés ni gérés par les régions.

Quant à la part de chacune des régions, nous nous sommes volontairement abstenu de plonger dans la débauche des affirmations contradictoires sur le sujet.

---

(6) Chambre 1978-1979 Doc. 4. Exposé général. Annexe relative au regroupement fonctionnel des opérations du Pouvoir Central.

Toutes les supputations macro-économiques effectuées jusqu'ici pour conforter ou infirmer les « critères objectifs » de dotations budgétaires sont plus ou moins sollicitées pour des raisons polémiques ou politiques où se heurtent les notions de juste retour et de solidarité. Elles n'ont de valeur scientifique que celle qu'on veut bien leur attribuer.

La part de chaque région dans les recettes et les dépenses sera une donnée, à constater a posteriori par collecte statistique.

Plutôt que de se battre pour ronger le même os, les régions seraient mieux inspirées de renverser la philosophie de la régionalisation.

Le principe d'organisation fédérale, où les régions exercent la plénitude des compétences, sauf celles qu'elles consentent à déléguer d'un commun accord au pouvoir central, garantit sans conteste beaucoup plus sûrement la pleine souveraineté des régions. Il régit un certain nombre de pays (RFA, Suisse, Canada, Australie, USA) et dans ces pays fédéraux, l'expérience démontre que les régions ou états fédérés maîtrisent une part importante des recettes (40 à 60 %) (7).

#### 4.1. *Les recettes et les dépenses courantes.*

Un exercice d'application de ce principe à la Belgique porte sur l'année budgétaire 1980. En raison de ce qui est dit plus haut, il se base sur les seules données de la classification économique (recettes et dépenses courantes et de capital) du pouvoir central.

Cet exercice est fondé :

1° sur la praticabilité technique de localisation des recettes fiscales d'une part, et

2° sur une hypothèse d'affectation des masses budgétaires (dépenses) correspondant grossièrement aux compétences demeurant nationales et aux compétences régionalisables, approche rudimentaire à cause, on le répète, de la pauvreté de l'instrument budgétaire.

Il apparaît que les 2/3 des recettes courantes sont aisément localisables et donc susceptibles de régionalisation (tabl. I).

---

(7) Cf Rapport Mac Dougall, CEE Rapport du groupe de réflexion sur le rôle des finances publiques dans l'intégration européenne. Collection Etudes, Série Economie et Finances, 1977. Cf également Doc. 614-13, ch. p. 5.

Aux Etats-Unis tous les impôts indirects sont fédéraux ; en Suisse 85 % des budgets ont été transférés aux cantons. En Belgique, 78 % des impôts peuvent être fédéralisés [Rapport Chambre Doc. 627 (79-80) n° 10].

TABLEAU I

	<i>Montant du produit des impôts et taxes en 1980 (en millions)</i>
<b>1. Recettes courantes 1980 localisables</b>	
<b>A. Contributions directes</b>	
1. Prélèvement Immobilier . . . . .	1.600
2. Taxes sur les jeux et paris . . . . .	1.750
3. Taxes sur les appareils automatiques et les divertissements . . . . .	550
4. Taxes de circulation . . . . .	9.480
5. Impôt sur le revenu global perçu par rôle à charge des personnes physiques . . . . .	32.500
6. Impôt des personnes physiques perçu sous forme de prélèvement professionnel . . . . .	365.850
7. Prélèvement mobilier . . . . .	55.540
8. Impôt non ventilé versé par anticipation par les personnes physiques . . . . .	83.777
9. Idem sociétés. . . . .	59.779
10. Impôt global rôle sociétés . . . . .	6.200
<b>B. Enregistrement et domaines</b>	
1. Droits d'enregistrement . . . . .	27.000
<b>C. Recettes non fiscales</b>	
1. Appareils récepteurs . . . . .	10.152,50
<b>Total localisable</b> . . . . .	<b>654.178,50</b> soit 64 %
<b>12. Non localisables</b>	
<b>A. Droits de douane et accises</b>	
1. Douane . . . . .	150
2. Accises :	
a) bières . . . . .	3.700
b) boissons fermentées . . . . .	2.580
c) eaux de vie . . . . .	2.000
d) boissons non alcoolisées . . . . .	1.850
e) huiles minérales. . . . .	46.900
f) tabacs . . . . .	20.150
g) sucres et sirops de raffinage . . . . .	220
Taxes de consommation sur alcools et eaux de vie . . . . .	4.650
<b>B. Enregistrement</b>	
1. TVA, droits de timbre et taxes assimilées . . . . .	260.560
2. Divers (pour partie localisable) . . . . .	4.000
<b>C. Recettes non fiscales</b> . . . . .	20.050
<b>Total non localisable</b> . . . . .	<b>366.810</b> soit 35,9 %
<b>Total général : 1.020.988,50</b>	

Dans une première approche des dépenses courantes (1.104 Md), 37 % (8) des dépenses courantes demeurent nationales et 46 % sont régionalisables, le reste l'étant également pour partie (3 % ?) à déterminer sur base d'une analyse détaillée (tableau II).

TABLEAU II

11.1. <i>Dépenses courantes</i> : 1980 = 1.104.320	
<i>Dépenses non régionalisables</i>	
Dettes publiques*	124.270
Pensions**	119.705
Dotations	3.137
Dépense nationale	60.944
Gendarmerie	12.531
Prévoyance sociale**	89.260
	409.847 / 1.104.320 = 37,1 %
11.2. <i>Dépenses régionalisables</i>	
Affaires économiques	19.990
Travaux publics	47.258
Communications	68.550
PTT	16.804
Education	201.266
Santé publique et Famille	27.874
Intérieur (Fonds Communes + Fonds Provinces)	60.923
	442.667
Région + Communauté (prévision 80 Initiales)	62.702
	505.366 / 1.104.320 = 45,76 %
11.3. <i>Dépenses à ventiler entre I et II</i>	
Premier Ministre	1.969
Justice	16.824
Intérieur (solde)	69.549
	— 60.923
	8.626
Affaires étrangères.	6.887
Coopération Développement	7.447
Agriculture	8.129
Classes moyennes	5.097
Emploi	83.543**
Finances	29.192
	167.714 / 1.104.320 = 15,18 %

\* Devrait progressivement entrer dans l'enveloppe régionale.

\*\* Devrait disparaître en partie en cas de régionalisation de la Sécurité Sociale.

(8) Moins, si la Sécurité sociale était régionalisée.

Ainsi, le pouvoir fiscal maîtrisable par les régions dépasse les fonctions régionales et peut être l'objet de ristournes au pouvoir central pour des missions individualisables, en tenant compte des principes de faculté contributive des régions et de solidarité (péréquation horizontale).

#### 4.2. *Les dépenses de capital.*

La détermination des parts des dépenses de capital n'est pas aisée. Elle doit être opérée en tenant compte d'autres éléments que la praticabilité. Les dépenses de capital relatives aux investissements sont facilement localisables (1980 : pratiquement la totalité de 245 Md de crédits budgétaires + secteur débudgétisé). C'est moins le cas en ce qui concerne le déficit aux opérations courantes et le solde à financer, c'est-à-dire l'augmentation de la dette publique. Ce financement se fait par appel à l'épargne. La répartition des opérations de capital est donc liée à l'évolution de la part régionale dans les investissements et les emprunts ultérieurs, et d'autre part, à la régionalisation du crédit, ce qui va à l'encontre des textes (loi du 8 août 1980, art. 14-15) votés à majorité spéciale.

#### 4.3. *La Sécurité Sociale.*

Les projets de régionalisation conservent le plus souvent, pour des motifs variés, la Sécurité Sociale dans sa structure unitaire actuelle. Même si on s'accorde sur une certaine uniformité des principes généraux de la Sécurité Sociale, la régionalisation de ses recettes et de ses dépenses n'en est pas exclue pour autant.

Elle ne pose pas de problème de praticabilité.

La régionalisation des recettes parafiscales (438 Md de cotisations) (9) est dans la logique de la régionalisation des recettes fiscales (+ 1.000 Md dont plus de 600 Md localisables). Elles représentent le 1/3 des recettes totales et la 1/2 des recettes régionalisables.

La régionalisation des dépenses dépend de la régionalisation des statistiques, question qui relève de la Commission des Etudes Sociales et Statistiques du Ministère de la Prévoyance Sociale.

La régionalisation statistique des recettes et des dépenses impose des corections (domicile versus lieu d'emploi, lieu des cotisations versus lieu des prestations) guère plus difficiles qu'en matière de fiscalité.

Un aspect supplémentaire propre à la Sécurité Sociale est l'obligation d'appréhender en même temps que les crédits budgétaires, les comptes de gestion de quelque 15 organismes parastataux.

---

(9) *Bulletin de Documentation du Ministère des Finances*, 6-7-8, 1980, tableau 10, p. 120.

Cette difficulté a été résolue et le regroupement a été opéré dans les départements de la Prévoyance Sociale, des Pensions et de l'Emploi, sous forme de budgets de programmes ventilant les 85 % des dépenses totales de la politique sociale entre les politiques spécifiques (famille, handicapés, soins, troisième âge, emploi, etc.) (10). C'est donc au contraire une supériorité sur le classement des masses budgétaires par département suivant le schéma économique.

En cas de régionalisation de la Sécurité Sociale, les budgets des Pensions et de la Prévoyance Sociale quitteraient en partie la part nationale (cf. tableau II, 1.) et celui de l'Emploi (cf. tableau II, 3.) serait plus largement régionalisé, ce qui réduirait la part considérée au départ comme demeurant nationale à 1/5 du total.

\*  
\*\*

Sur ce que d'aucuns ont appelé « le long chemin de la régionalisation », chemin qui va (à reculons ?) de palinodie en palinodie, les lois de réformes institutionnelles des 8 et 9 août 1980 sont une étape, non une arrivée. Une étape qui a le mérite d'exister, mais une étape seulement. Il ne faut pas être visionnaire pour penser que les années à venir viendront le confirmer.

L'Histoire abonde d'exemples qui montrent que le Pouvoir ne se dessaisit jamais sans y être contraint.

Nous avons voulu faire apparaître la fragilité tant des compétences que des moyens octroyés par ces textes aux régions. Nous avons voulu aussi dégager la route et montrer que sont parfaitement surmontables les soi-disants obstacles techniques qui empêcheraient d'aller plus loin, exactement vers une souveraineté régionale effective.

Pour aller dans cette direction, il faut renverser la vapeur. Tous les pouvoirs doivent émaner des régions. Il appartiendra à la dynamique propre de chacune d'elles (dynamique politique, dynamique économique, dynamique sociale, dynamique culturelle, dynamique financière) que s'inscrive une nouvelle page de notre Histoire dans cette direction.

Même s'il s'avère que dans ce combat pour les pouvoirs, certains luttent pour les conquérir et d'autres pour les garder.

\*  
\*\*

---

(10) Voir Budget du Ministère de la Prévoyance Sociale, Synthèse budget-programme pour 1977.

## ANNEXE I

## Evolution des dépenses des Régions

(Source — Exposé général 1980)

## I. REGION FLAMANDE

## A. Titre I-Dépenses courantes

## 1. Points de départ.

## a. Situation 1980 :

1) Dotation (art. 3 et 5 de la loi ordinaire de réf. inst. : 8,6

2) Dépenses prévues : 10,3

— Intérêts : (évolution voir annexe II) . . . . . 5,2

— F.E.E.R.R. : (évolution voir annexe III) . . . . . 3,8

— Autres : (croissance annuelle 7 %) . . . . . 1,3

10,3

b. Index : annuellement 7 %.

## 2. Evolution prévue.

Année	Dotation + index	Dépenses prévues
1980	8,6	10,3
1981	9,2	12,1
1982	9,8	13,9
1983	10,5	15,5
1984	11,2	17,3
1985	12,0	19,3

## B. Titre II-Dépenses de capital

## 1. Points de départ.

## a. Situation 1980 :

1) Dotation (art. 3 et 5 de la loi ordinaire de réf. inst. : 13,8

2) Dépenses prévues : 13,5

— Amortissements : 3,2 (évolution voir annexe II) ;

— F.E.E.R.R. : 2,5 (évolution voir annexe III) ;

— Programme d'investissement : 7,8.

b. Index : annuellement 7 %.

## 2. Evolution prévue.

Année	Dotation + index	Dépenses prévues
1980	13,8	13,5
1981	14,8	17,0
1982	15,8	18,5
1983	16,9	20,2
1984	18,1	20,1
1985	19,4	28,6

## II. REGION WALLONNE

## A. Titre I-Dépenses courantes

## 1. Points de départ.

## a. Situation 1980 :

1) Dotation (art. 3 et 5 de la loi ordinaire de réf. inst.) : 6,4.

## 2) Dépenses prévues :

— Intérêts : 3,7 (évolution voir annexe II) ;

— F.E.E.R.R. : 1,8 (évolution voir annexe III) ;

— Autres : 1,1 (croissance annuelle 7 %).

## b. Index : annuellement 7 %.

## 2. Dépenses prévues.

Année	Dotation + index	Dépenses prévues
1980	6,4	6,6
1981	6,9	7,8
1982	7,4	9,0
1983	7,9	10,2
1984	8,5	11,4
1985	9,1	12,6

## B. Titre II-Dépenses de capital

## 1. Points de départ.

## a. Situation 1980 :

1) Dotation (art. 3 et 5 de la loi ordinaire des réf. inst.) : 10,2.

## 2) Dépenses prévues (en milliards de francs) :

— Amortissements : 2,4 (évolution voir annexe II) ;

— F.E.E.R.R. : 3,8 (évolution voir annexe III) ;

— Programme d'investissements : 6,0.

## b. Index : annuellement 7 %.

## c. Croissance budget national 8 %.

## 2. Evolution prévue.

Année	Dotation + index	Dépenses prévues
1980	10,2	12,2
1981	10,9	13,5
1982	11,7	14,8
1983	12,5	16,6
1984	13,4	17,0
1985	14,3	24,2

## ANNEXE II

## Evolution des dépenses des Communautés

L'article 4 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles prévoit que les Communautés recevront pour 1982 un crédit qui sera égal au crédit arrêté conventionnellement pour 1980, majoré en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

Le crédit pour 1980 a été fixé conventionnellement à 40 milliards pour les dépenses courantes (Titre I) et à 7 milliards pour les dépenses de capital (Titre II).

Le budget des Communautés comprend des crédits pour la culture et des crédits pour les matières personnalisables.

## TITRE I — DEPENSES COURANTES

1. *Le budget culturel.*

Celui-ci peut se subdiviser suivant les rubriques de dépenses ci-après :

- Instituts de radio et T.V. (48 % des dépenses totales).
- Enseignement artistique (21 % des dépenses totales).
- Formation permanente : subsides aux organisations pour la protection de la jeunesse et des adultes, aux associations sportives et aux bibliothèques (16 % des dépenses totales).
- Activités culturelles : subventions accordées notamment au cinéma, au théâtre, à l'opéra, aux ballets, aux orchestres, aux fonds culturels, à la Commission néerlandaise de la Culture à Bruxelles (15 % des dépenses totales).

Pour ce qui est des Communautés flamande et française, les dépenses totales ont évolué comme suit :

- 1976 : 12,7 milliards ;
- 1977 : 14,6 milliards, soit + 14,96 % ;
- 1978 : 16,4 milliards, soit + 12,32 % ;
- 1979 : 17,4 milliards, soit + 6,09 % ;
- 1980 : 19,2 milliards, soit + 10,34 % (estimation).

Dans les prochaines années, les dépenses seront fortement influencées par l'application des décrets, notamment le décret sur les théâtres, le décret sur les établissements de formation et le décret relatif aux bibliothèques.

C'est ainsi que les dépenses effectuées en exécution du décret relatif aux bibliothèques passeront, pour ce qui est de la Communauté flamande, de 180 millions en 1980 à 1.730 millions en 1986 (la clause « dans les limites du budget » n'a pas été insérée dans ce décret).

Il ressort de ce qui précède qu'on peut s'attendre à une augmentation annuelle de 10 %, dont 7 % pour la hausse de l'index.

2. *Le budget des matières personnalisables.*

Le tableau ci-dessous reprend les postes les plus importants de dépenses (95 % des dépenses totales) en indiquant en pourcentage l'augmentation enregistrée en 1978 par rapport à 1977 et en 1979 par rapport à 1978.

	1977-1978	1978-1979
Formation professionnelle O.N.E.M. . . . .	+ 14 %	+ 12 %
Organismes sanitaires . . . . .	+ 21 %	+ 34 %
Centres d'aide sociale . . . . .	+ 38 %	+ 19 %
Centres de formation pour aides familiales et senior	+ 26 %	+ 23 %
Fonds des Handicapés (Santé publique) . . . . .	+ 16 %	+ 24 %
Œuvre nationale de l'Enfance . . . . .	+ 14 %	+ 14 %
Protection de la jeunesse . . . . .	+ 9 %	+ 10 %

Pour les Communautés flamande et française, les dépenses totales ont évolué comme suit pour les postes précités :

- 1977 : 14,4 milliards ;
- 1978 : 16,6 milliards, soit + 14,48 % ;
- 1979 : 18,7 milliards, soit + 12,65 % ;
- 1980 : 21,2 milliards, soit + 13,37 % (estimation).

Les Communautés devront également supporter les charges d'intérêt des emprunts qui seront contractés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1980 pour assurer le financement des dépenses destinées à couvrir la construction d'hôpitaux, d'établissements médico-sociaux et de crèches.

Pour 1980-1981, les charges d'intérêt suivantes sont dues :

- 1980 : 81,9 millions ;
- 1981 : 493,7 millions.

L'évolution future de ces charges d'intérêt dépendra de la décision des Communautés de maintenir ou non le système du préfinancement qui s'accompagne de très lourdes charges d'intérêts et de remboursement.

Pour les Régions, qui supportent les charges du préfinancement depuis 1975, on constate en 1980 que les intérêts représentent 50 % des dépenses totales.

Compte tenu de ce qui précède et de la nature des dépenses, on peut affirmer que dans les prochaines années, les crédits pour les matières personnalisables devront être majorées d'au moins 14 % par an.

## TITRE II — DEPENSES DE CAPITAL

### 1. Budget culturel.

Les crédits d'ordonnement résultent principalement du programme d'investissements ; la part des crédits non dissociés est minime. Pour le budget culturel, il n'y a pas de préfinancement.

Pour l'année budgétaire 1979, les crédits d'ordonnement ont été répartis comme suit :

- crédits non dissociés : 454,4 millions, soit 11 % ;
- ordonnancements liés à des investissements : 3.689,0 millions, soit 89 %.

Au cours des années précédentes, les crédits d'engagement et d'ordonnement ont augmenté comme suit (en millions de francs) :

Année	Crédits d'engagement		Crédits d'ordonnement	
	Chiffres absolus	Taux de croissance	Chiffres absolus	Taux de croissance
1976	2.858,3	—	2.556,3	—
1977	3.213,9	12,4 %	2.828,8	10,7 %
1978	3.778,7	17,6 %	3.518,3	24,4 %
1979	4.537,2	20,1 %	4.143,4	17,8 %

Ce tableau permet de faire les constatations suivantes :

- a) le taux de croissance des crédits d'engagement diffère d'une année à l'autre ;
- b) les crédits d'ordonnement correspondent chaque année à 90 % environ des crédits d'engagement.

Pour l'année 1980, la majoration du programme d'investissement relatif aux matières culturelles a été limitée à 6,5 % tout comme d'ailleurs celle de tous les autres programmes d'investissement. Les crédits d'engagement ont été fixés à 4.824,1 millions, de sorte que les crédits d'ordonnement peuvent être

évaluées à  $\frac{4.824,1 \times 90}{100}$  4.341,7 millions.

Pour évaluer l'évolution des dépenses pendant les prochaines années il convient de tenir compte des données suivantes :

- a) les taux de croissance des années antérieures ;
- b) les besoins toujours importants du secteur culturel ;
- c) le subventionnement des travaux d'infrastructure réalisés en application des décrets, notamment sur la protection des monuments et sur les bibliothèques. Une majoration annuelle de 10 % pendant les années à venir suffira dès lors à peine à couvrir les besoins.

## 2. Budget des matières personnalisables.

Contrairement aux crédits culturels, on constate que les crédits d'ordonnement du Titre II relatif aux matières personnalisables se composent principalement de crédits non dissociés et qu'il est fait usage du système de préfinancement (construction d'hôpitaux et de crèches).

Pour l'année budgétaire 1980, la situation se présente comme suit (communauté flamande + française) :

- a) Crédits non dissociés : 2.380,9 millions ;
- b) Crédits d'ordonnement destinés à financer le programme d'investissement proprement dit : 201,5 millions.

Les crédits non-dissociés augmenteront considérablement dans les prochaines années. Pour 1980, on prévoit en effet, pour la construction d'hôpitaux, d'établissements médico-sociaux et de crèches, des autorisations corrélatives d'engagement pour un montant de 11 milliards, dont 6 milliards de crédits d'engagement et 5 milliards d'autorisations d'emprunts.

Le remboursement des emprunts contractés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1980 sera à charge des Communautés.

Les données et le temps dont on dispose actuellement ne permettent toutefois pas d'établir des prévisions dûment motivées.

## NOTE CONCERNANT LES DEPENSES COURANTES

Dotation conventionnelle 1980 : 40 milliards.

Index : 7 % par an.

Dépenses probables.

— Budget culturel : augmentation annuelle de 10 %.

— Budget de matières personnalisables : augmentation annuelle de 14 %.

Année	Dotation + Index	Dépenses probables		
		Culture	Matières personnelles	Total
1980	40,0	19,2	22,2	41,4
1981	42,8	21,1	25,3	46,4
1982	45,8	23,2	28,2	52,0
1983	49,0	25,5	32,8	58,3
1984	52,4	28,1	37,4	65,5
1985	58,1	30,9	42,6	73,5

## ANNEXE III

## Evolution du budget de la Région et de la Communauté

(total en milliards, par habitant et en francs)  
compte tenu d'hypothèses alternatives concernant la fiscalité attribuée

	Budget 1		Budget 2		Budget 3		Budget 4	
	Total (mil. F.)	Par habit.						
<b>A. Budget de la Région</b>								
Flandre	22,22	3.967	37,02	6.610	112,3	20.050	150,0	26.781
Wallonie	16,78	5.203	24,64	7.640	65,2	20.217	85,6	26.543
Bruxelles	?	—	(7+4,75)	—	(7+23,9)	—	33,3	—
<b>Total</b>	(39,00)	—	(66,41)	—	(201,4)	—	(268,9)	—
<b>B. Budget de la Communauté</b>								
Flandre	25,85	4.454	45,11	7.772	141,8	24.431	190,1	32.753
Wallonie	21,15	5.238	35,38	8.762	103,7	25.681	137,9	34.151
<b>Total</b>	47,00	—	80,49	—	245,5	—	328,0	—
<b>C. Total (A+B)</b>								
Flandre	—	8.421	—	14.382	—	44.481	—	59.534
Wallonie	—	10.441	—	16.402	—	45.898	—	60.694
<b>Total</b>	86,00	—	146,9	—	446,9	—	596,9	—
<b>Ratios Wallonie/Flandre</b>								
A.	—	131,2	—	115,6	—	100,6	—	99,1
B.	—	117,6	—	112,7	—	105,1	—	104,3
C.	—	124,0	—	114,1	—	103,2	—	102,0

Budget 1 : les dotations pour 1980.

Budget 2 : budget 1 + les « autres impôts » ristournés (= 60,9 milliards, voir tableau 1 ; les impôts sont alloués pour 45 % au budget de la Région et pour 55 % au budget de la Communauté, soit d'après l'importance relative des dotations respectives).

Budget 3 : budget 2 + 300 milliards d'impôts des personnes physiques ristournés (45 % au budget de la Région et 55 % au budget de la Communauté).

Budget 4 : budget 2 + 450 milliards d'impôts des personnes physiques ristournés.

(1) Cette annexe a été déposée par un membre. Voir page 25 du rapport.

## ANNEXE IV

## Produits des impôts localisables

Impôts	1977	1978	1979				Estimation 1980
			Flandre (1)	Wallonie	Brabant	Total (1)	
Redevance radio et télévision . . .	9.007,7	7.597,2	—	—	—	9.979	10.152,5
Taxe de circulation .	7.901,9	8.917,6	5.676	2.680	984	9.342	9.480
Duverture débits de boissons . . .	176	174	— (2)	—	—	170 (2)(3)	170
Impôts sur les Jeux et paris . . . .	1.831,2	1.784,1	246	632	926	1.804	1.750
Appareils automati- ques de divertisse- ment . . . .	519,5	553,8	267	194	50	511	550
Droits d'enregistrement des biens immobili- ers (1) . . . .	22.769	25.141	14.764	7.033	4.215	26.012	27.000
Précompte Immobilier (national) . . . .	1.368,7	1.454,9	750	426	315	1.491	1.700
Droits de succession.	7.886	9.448	5.849	3.362	2.446	11.657	12.600

(1) Répartition non connue.

(2) Répartition non encore connue.

(3) Estimation des recettes probables.

(4) Montant total des droits d'enregistrement dans lequel le droit sur les transferts de biens immobiliers se taille la part du lion.

\* Les chiffres indiqués ci-dessus sont issus de source dont la méthodologie n'a pas fait l'objet d'une coordination.

## ANNEXE V

## Budget de programme du Ministère de l'Emploi et du Travail

Catégories	Sous-catégories	Programmes	Coût
1. Emploi	11. Politique de l'emploi →		18.049.000
	12. Politique du marché de l'emploi ..... (déjà partiellement régionalisé) Loi 1 août 1974	121. Mobilité professionnelle 122. Placement 123. Immigration 124. Prépension 125. Chômeurs mis au travail	
	13. Promotion sociale et professionnelle des travailleurs	131. Promotion sociale et professionnelle 132. Promotion Intellectuelle, morale et sociale	1.025.502.000 17.120.000
	14. Commission du travail des femmes →		4.676.000
	15. Garantie en matière de revenus	151. Revenus de remplacement 152. Revenus de complément	35.253.796.000 5.888.910.000
2. Organisation sociale du travail	21. Conditions sociales du travail	211. Réglementation générale 212. Relations entre employeurs et travailleurs 213. Conseils et surveillance	8.105.000 103.531.000 194.699.000
	22. Conflits collectifs →		26.304.000
3. Qualité de vie de l'homme au travail	31. Humanisation du	311. Sécurité du travail 312. Hygiène du travail et des lieux de travail 313. Médecine du travail	75.029.000 46.002.000 26.403.000
	32. Promotion du travail et des travailleurs	321. Problèmes humains du travail 322. Reconnaissance des mérites	16.615.000 17.837.000
	3. Politique de concertation →		20.306.000
	34. Environnement Industriel	341. Etablissements dangereux, insalubres, incommodes 342. Déchets industriels	70.912.000 9.363.000
4. Reclassement social des handicapés		411. Préparation du dossier 412. Exécution du processus 413. Documentation et sensibilisation de l'opinion publique	79.635.000 2.843.735.000 6.400.000
5. Relations Internationales			45.835.000

Source : Budget 1977 Ministère de l'Emploi et du Travail - Rapport de la Commission. Doc. Chambre 4 XVII (1976-1977) - N° 4.



**Summary : Regional sovereignty and public finance : an approach by expenditures and resources.**

1. A short analysis of the institutional reform legislation of August 1980 allows the ascertainment that the competences « granted » by the central power to the regions are truncated.

2. Financial means are also « granted ». They consist in merely listing sources of revenues : receipts other than tax, block grants, tax shares, limited tax entitlement and borrowing power. Those financial means are arbitrary chosen, they are not related to the competences granted, they are insufficient.

3. Anyway, the existing budgeting system (functional and economic classification) does not allow connecting policies and financial means. A new classification (program budgeting) should be of more adequacy to achieve this end.

4. Actual regional sovereignty implies that all competences explicitly attributed to the federal level should belong to the regions. In the countries where such a system exists, the regions are mastering 40 to 60 % of the revenues. The kind of regionalisation implemented in Belgium only grants about 8 % to the regions.

It is pointed out that 65 % of the current revenues and 46 % of the expenditures could technically be subject to federalisation. Should also the financial system of social security be federalized, then should the part of both resources and expenditures belonging to the regions increase to 75 %.

On the long way to federalism in Belgium, the new legislation is just a step, not an arrival. The forthcoming years will probably confirm it.

