

en  
**lien**

bulletin de liaison du **CEPAG**

**DOSSIER**

La 6<sup>e</sup> réforme de l'État  
Enjeux et défis



# avant propos

**Ce premier numéro de l'année 2015  
est consacré à l'Étude CEPAG  
sur la 6<sup>e</sup> réforme de l'État...  
dans tous ses états!  
Découvrez l'étude complète,  
réalisée par Laurent D'Altoe sur  
[www.cepag.be/publications/etudes](http://www.cepag.be/publications/etudes).**

Depuis les élections de juin 2010 et la sortie de la nouvelle Loi de Financement, il n'y a pas un jour sans que les médias nous abreuvent de tel ou tel « transfert de compétences » ou autre « autonomie fiscale »... Sans compter le grand retour de personnalités

religieuses, plus ou moins oubliées, telles que Saint-Quentin ou encore Sainte-Emilie...

Par un curieux raccourci médiatique et politique, peu ou pas d'explications compréhensibles furent données quant aux

différentes étapes d'un processus de décentralisation qui fut institutionnellement enclenché il y a plus de 40 ans. Il ne faut pas être grand constitutionnaliste pour comprendre qu'une 6<sup>e</sup> réforme en a nécessité 5 autres auparavant. Ces dernières ne furent pas ou peu explicitées. Or, derrière une complexité réelle, des enjeux relativement lisibles sont à l'œuvre. Les comprendre permet alors de ne plus considérer les grands changements institutionnels comme des événements hors de la réalité mais bien comme des facteurs déterminants de notre quotidien. Allocations familiales, marché de l'emploi, soins de santé... concernent tout le monde.

Les élections du 25 mai 2014 (à la fois régionales, fédérales et européennes) ont, elles, consacré le « fait régional » dans la constitution même des entités fédérées. Les gouvernements régionaux se sont en effet mis en place beaucoup plus vite que le fédéral et on ne peut que constater une asymétrie grandissante : centre-gauche pour Wallonie et Bruxelles et franchement à droite au Nord du pays (notamment avec la N-VA et l'Open VLD).

Cette asymétrie (différence de composition entre les gouvernements régionaux et le fédéral) pourrait donc bien jouer entre le fédéral et les entités fédérées, ce qui compliquerait

singulièrement la tâche du transfert des compétences liées à la 6<sup>e</sup> réforme de l'État.

Les modèles de structures régionales liées au glissement des allocations familiales et à une partie des soins de santé reflètent à la fois les difficultés de ces différences politiques, mais également les tensions intra-régionales qui ne manquent pas, à l'heure de faire des choix concernant aussi bien le quotidien des personnes que les modèles de société que l'on veut mettre en marche.



Formateur au CEPAG  
et auteur de l'étude  
« 6<sup>e</sup> Réforme de l'État :  
enjeux et défis »

Pourquoi, en tant que formateur CEPAG s'être penché sur la 6<sup>e</sup> Réforme de l'État?

**Laurent D'Altoe**

Je ne sais pas, un fond de sadomasochisme sans doute... (rires).

Plus sérieusement, je donnais depuis longtemps une formation consacrée à l'histoire politique de la Belgique ainsi que l'analyse des structures de cette dernière. Il y avait donc une certaine logique à ce que je me penche sur la question.

Et puis, je trouvais (et je trouve toujours) que les médias et le monde politique pèchent par un cruel manque de pédagogie quand ils abordent ces sujets. Or, ils sont

fondamentaux pour l'avenir de notre société. Surtout cette réforme-ci, tant les compétences transférées sont importantes.

Comment réagissent les travailleurs quand, en formation, vous évoquez cette réforme? Y a-t-il de l'incompréhension, de la résignation, du désarroi...?

**Laurent D'Altoe**

Il existe autant de réactions que de travailleurs, mais je constate qu'au début, ils abordent souvent ces matières avec des « pieds de plomb » car ils pensent que c'est trop compliqué, que c'est des histoires de politiciens, que cela ne les concerne pas... Mais dès que l'on rentre dans le vif du

sujet, ils se rendent compte des enjeux et des implications, tant sur le plan personnel que dans leur domaine d'activité. Le tout c'est de les intéresser, ne pas perdre trop de temps à décortiquer la « tuyauterie institutionnelle » mais plutôt se focaliser sur les conséquences socio-économiques de la 6<sup>e</sup> réforme de l'État. Je prends un exemple : quand on parle de transferts d'aides à l'emploi, cela concerne bon nombre de secteurs ; quand on voit les transferts liés à la politique des personnes âgées, ce sont tous les travailleurs des maisons de repos, de soins, de jour qui vont être touchés d'une manière ou d'une autre... Sans parler des titres-services qui vont être intégrale-



ment régionalisés. Ce n'est pas rien, à la fois en terme de conditions de travail, de subsides ou encore de concertation sociale.

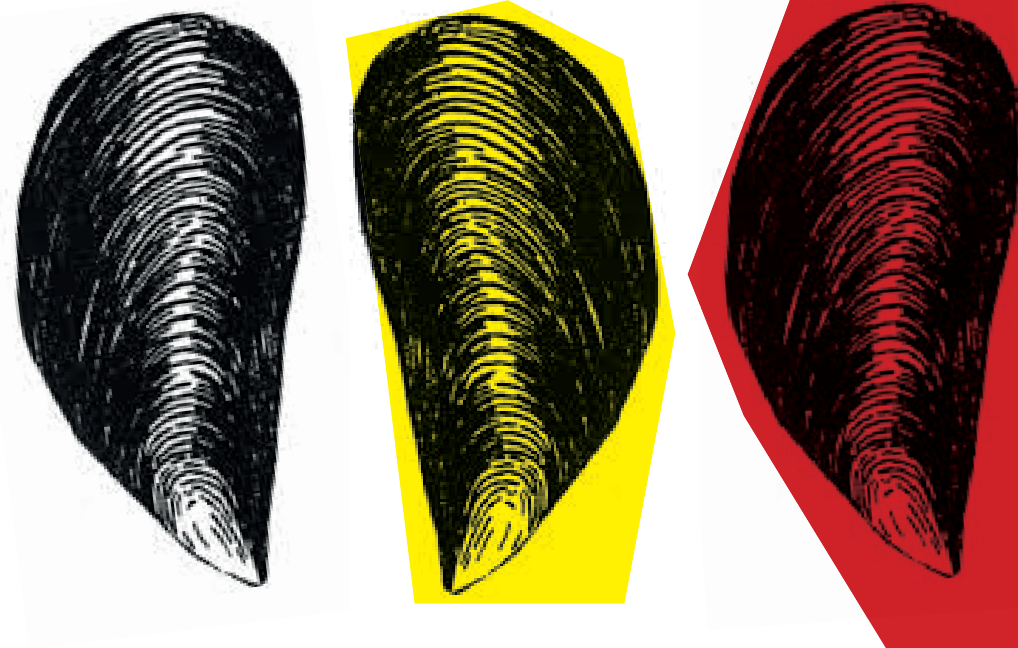
**Quels sont, à votre avis, les enjeux et défis de cette réforme ?**

**Laurent D'Altoe**  
Ils sont énormes. Le plus important, à mon sens, ce sont les transferts de financements liés à la Sécurité sociale. On parle de 15% du budget global qui va passer aux entités fédérées, une partie du budget INAMI également... L'enjeu est donc bien le maintien de notre système de solidarité dans une Belgique qui voit ses entités fédérées, les Régions essentiellement, s'autonomiser de plus en plus. Le transfert des al-

locations familiales est aussi crucial : à partir du moment où les entités fédérées deviennent autonomes en la matière, rien ne les empêche de créer un système spécifique qui leur est propre. Va-t-on garder le système actuel ?

Ou bien va-t-on évoluer, par exemple, vers des allocations tenant davantage compte des revenus ? Il s'agit bien là d'un choix de société...

Autre orientation essentielle : la politique des personnes âgées : va-t-on trouver les financements, particulièrement en Wallonie, nécessaires pour faire évoluer les différents acteurs vers une politique globale plus cohérente et plus humaine ? Ou bien le privé



(déjà très envahissant), va-t-il continuer sa progression dans ce domaine et priver ainsi les personnes âgées les moins riches d'une fin de vie décente ? La question reste ouverte.

Pour les aides à l'emploi, les Régions pourraient profiter de ces transferts pour développer des politiques économiques plus proches de leurs réalités. Il y a sans doute là une opportunité ; mais, comme pour les

autres matières transférées, cela dépendra des finances régionales. Et celles de la Wallonie ne sont guère florissantes. Il faudra donc opérer des choix qui pourront s'avérer douloureux, notamment pour le non-marchand qui dépend énormément de ces aides. Enfin, qu'on le veuille ou non, les entités fédérées dépendent encore du Fédéral pour régler certains aspects liés à la Loi spéciale de Financement. Le récent « clash »

entre la Région wallonne et l'Etat central à ce sujet demeure exemplatif de ces difficultés.

Quant à la question d'une prochaine réforme, que la N-VA voudrait « ultime », elle pourrait bien décider de l'avenir de notre pays en tant qu'Etat. Mais seul l'avenir nous le dira.

# La Belgique, kesako ?

La Belgique est une monarchie parlementaire structurée en un État fédéral.

*L'État belge compte 3 pouvoirs :*  
**Le pouvoir législatif :**  
*Chambre et Sénat.*  
**Le pouvoir exécutif :**  
*exercé conjointement par le gouvernement et par le Roi (sans responsabilité politique).*  
**Le pouvoir judiciaire.**

## les 5 premières réformes

En 1970, les Communautés sont créées avec la

1<sup>e</sup> **Réforme de l'Etat**

10 ans plus tard, la

2<sup>e</sup> **Réforme de l'Etat**

- Région wallonne
- Région flamande (dont les compétences seront rapidement exercées par la Vlaamse Gemeenschap)

Et en 1988, la

3<sup>e</sup> **Réforme de l'Etat**

- crée la Région de Bruxelles-Capitale

Il faudra attendre les 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> **Réformes de l'Etat** pour voir bon nombre de matières économiques et sociales dépendre des Régions. Dans ce système pour le moins complexe, les conflits de compétence sont fréquents.



# la 6<sup>e</sup> réforme

## 1. La réforme du Sénat et celle des scrutins

Depuis juillet 2014, le Sénat ne compte plus d'élus directs mais uniquement 50 sénateurs issus des entités fédérées et 10 cooptés. Les compétences de cette assemblée, nouvelle formule, seront limitées et essentiellement relatives au champ institutionnel.

## 2. Scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde (BHV)

## 3. De nouvelles compétences transférées

### Soins de santé et aide aux personnes

Concernant ce vaste secteur, les Communautés sont théoriquement concernées, mais en fait ce sont les Régions, via les accords de la Sainte-Emilie (voir ci-après) qui deviennent désormais compétentes pour :

- L'aide aux personnes handicapées
- Les normes d'agrément des hôpitaux, les infrastructures hospitalières et les frais d'investissement.
- La politique des personnes âgées
- Les soins de santé mentale
- La revalidation « long term care »
- La prévention
- L'organisation des soins de santé de première ligne.

- L'agrément des prestataires de soins et les sous-quotas des métiers de la santé

### Allocations familiales

Ici aussi, on touche à la Sécurité sociale : 15% du budget global de la Sécu est transféré avec les allocations familiales.

Comme pour les soins de santé, les Communautés étaient censées recevoir ces matières dites « personnalisables ». Vu le manque d'autonomie fiscale de la Fédération Wallonie-Bruxelles notamment, Région wallonne et COCOM prennent le relais côté francophone. Et là, on touche vraiment au cœur des enjeux de ces transferts : sur quel modèle les Régions vont-elles se calquer ? Côté wallon, deux grandes options semblent se dessiner : un modèle avec une allocation unique sur base du principe « un enfant = un enfant » (suppression des rangs appliqués actuellement) ou un modèle avec une « allocation de base (moins élevée) majorée en fonction des revenus du ou des parents. Quelle que soit la voie choisie, les contraintes budgétaires pèseront lourd sur le secteur.

### Marché de l'emploi

- La régionalisation du contrôle de disponibilité des chômeurs (qui serait alors assuré par un service distinct mis sur pied au sein du FOREM en Wallonie).
- La régionalisation des aides pour les groupes-cibles qui bénéficient d'une réduction

des charges ONSS.

- La régionalisation des titres-services
- Les Régions deviennent compétentes pour les programmes d'accompagnement liés aux articles 60.
- Le Congé Éducation payé (CEP) sera régionalisé, moyennant accord de coopération avec les Communautés, pour l'organisation et la reconnaissance des formations.
- Le droit de tirage pour les APE : Il s'agit actuellement d'une aide fédérale basée sur le nombre de demandeurs d'emploi remis au travail.

#### 4. Transferts financiers liés à ces compétences nouvelles

Des compétences sans l'argent qui va avec pour les exercer, c'est un peu comme une voiture sans carburant : cela ne sert pas à grand chose. C'est pourquoi des flux financiers vont être organisés de l'Etat fédéral vers les Communautés et Régions, tandis que ces entités fédérées acquièrent également une autonomie fiscale de plus en plus importante. Le tout étant réglé, en principe, par une Loi spéciale de Financement (LSF).

Les transferts financiers vers les entités fédérées atteindront quelque 20 milliards d'euros.

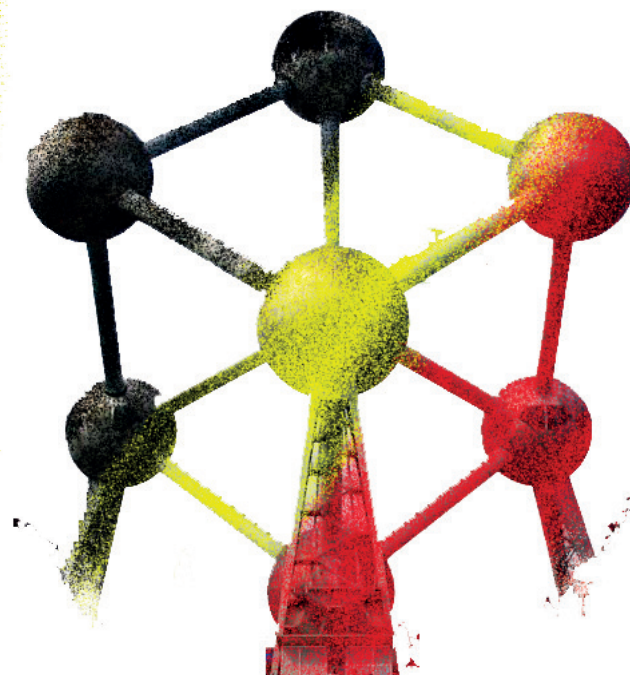
Avec ces milliards supplémentaires, les moyens propres des Régions et Communautés passeront de 45 à 65 milliards €, soit une augmentation de plus de 40%.

La fiscalité prend aussi un accent plus régional, puisqu'à terme, 25% de l'impôt des personnes physiques (IPP) sera perçu par les entités fédérées.

**Cela représente une autonomie fiscale de 12 milliards €.**

vers une

# 7<sup>e</sup> réforme ?



*Jusqu'il y a peu, pour Wouter Beke, Président du CD&V, la question ne se posait même pas : « Non, il ne faut pas de pause institutionnelle en 2014. »<sup>1</sup>*

*Il est donc illusoire de penser que seule la N-VA serait demandeuse d'aller plus loin dans le transfert de compétences.*

Il est clair que les nationalistes les plus pointus du Nord du pays ne comptent pas s'arrêter en si bon chemin. Mais leur combat s'éloigne de plus en plus de la vision historique et « romantique » des débuts du mouvement flamand : de la défense de la langue et de la culture, on est passé à des revendications de plus en plus économico-sociales avec, en point de mire, un Nord et un Sud du pays prenant des chemins de plus en plus différents, voire opposés, en la



matière.  
Laissons sur ce sujet la parole à la journaliste Véronique Lamquin :  
« Que la loi spéciale de financement, si elle n'obère les finances publiques de personne, n'est pas non plus un jeu dont tout le monde sort gagnant. En outre, en prenant du poids au sein de la Belgique, les Régions doivent aussi prendre leur part dans les grands défis (financiers) du Royaume, à savoir la poursuite de l'assainissement

et, surtout, le coût du vieillissement. Des responsabilités nouvelles pour les entités fédérées, qui doivent par ailleurs se redresser au plus vite, puisque, demain bien plus qu'aujourd'hui, elles seront livrées (financièrement) à elles-mêmes. La sixième réforme de l'Etat inquiète aussi parce qu'elle ne brille pas, au contraire, par sa cohérence. Il fallait donner à la Flandre du pouvoir supplémentaire (les fameux « gros poissons »). Il fallait donc céder des compétences majeures ou symboliques (des morceaux de Sécu, comme les maisons de repos et les allocations familiales, ou la Justice) et des leviers financiers considérables (un quart de l'IPP soit douze milliards d'autonomie fis-

cale). Mais il ne fallait pas aller trop loin... On régionalise donc encore plus l'emploi, mais pas totalement; on morcelle la sécurité routière mais pas totalement, on touche aux soins de santé, mais pas trop. Voilà qui fait craindre à de nombreux acteurs de terrain que l'efficacité voire la pérennité de certaines politiques soit menacée. »<sup>2</sup>  
La « Saga Belgica » est donc loin d'être terminée et, à plus d'un titre, les années 2014-2019 seront d'une importance cruciale. D'autant plus que l'ombre de la N-VA plane toujours au-dessus du pays. On ne peut que s'inquiéter des propos récents de Liesbeth Homans (N-VA) : « Nous ne sommes pas pour

une 7<sup>e</sup> réforme de l'Etat, nous sommes pour la réforme ultime. Cette réforme ultime et définitive, c'est très clairement le confédéralisme. Si c'est pour faire bric-à-brac, où l'on transfère une partie des compétences sans les moyens, cela n'a aucun sens ». <sup>3</sup>  
Certaines matières, de par leur éparpillement et leur étendue, nécessiteront des lieux de concertation, aussi bien entre entités fédérées qu'entre ces dernières et le pouvoir fédéral. Et c'est dans ces lieux que l'on pourra véritablement juger la volonté des uns et des autres à coopérer... **ou pas.**

<sup>1</sup> *Le Soir*, 5-6/10/2013

<sup>2</sup> *Le Soir*, 13/07/2013

<sup>3</sup> *La Libre Belgique*,  
08/02/2014







Le Cepag est aussi  
sur **Facebook!**  
N'hésitez pas à  
consulter  
régulièrement  
notre page,  
à l'aimer, à la  
commenter et,  
bien sûr, à diffuser  
nos événements  
sans modération!

Le site [www.cepag.be](http://www.cepag.be)  
vous informe de toutes les activités  
et productions du Cepag

*Pour toute question ou pour recevoir  
les invitations à nos activités,  
n'hésitez pas à nous envoyer un e-mail  
sur [cepag@cepag.be](mailto:cepag@cepag.be)!*

Photos L. D'Altoe : Denis Gauvain  
Éditrice responsable : Anne-Marie Andrusyszyn  
Rue de Namur 47 - 5000 Beez



FÉDÉRATION  
WALLONIE-BRUXELLES

avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles