

LES HORS-SÉRIE DE POLITIQUE

revue de débats

| numéro HS23 | octobre 2014 | 4€ |

VIVE L'IMPÔT!

Les conditions de l'impôt juste,
redistributif et efficace

La 92^e Semaine sociale
du Mouvement
ouvrier chrétien

VIVE L'IMPÔT!

Les conditions de l'impôt juste,
redistributif et efficace

La 92^e Semaine sociale
du Mouvement ouvrier chrétien

SOMMAIRE

INTRODUCTION

- 3 Pédagogie de l'impôt – *Pierre Georis*

LES PIÈCES DU PUZZLE ET LA FIGURE D'ENSEMBLE

- 9 Qu'en pensent les scandaleusement riches? – *Thierry Dock*

REGARDS

- 17 Une fiscalité contre les femmes? – *Marie-Thérèse Coenen*
28 L'insoutenable légèreté de la fiscalité belge – *Jozef Pacolet, Frédéric de Wispelaere, Joris Vanormelingen et Tom Strengs*
36 Pour une réforme progressiste de la fiscalité des entreprises – *Muriel Ruol*

LA FISCALITÉ ET CE QU'ON EN FAIT

- 43 Entre souveraineté nationale et européenne – *Christophe Degryse*
50 Les entités fédérées et la sixième réforme de l'État – *Luc Simar*
56 L'impôt, entre justice et globalisation – *Marcel Gérard*

RÉFORMES FISCALES

- 65 Quelles voies pour une fiscalité plus juste? – *Christian Valenduc*
74 La cigale et la fourmi – *Christian Kunsch*

POLITIQUE paraît 5 fois par an

Abonnement annuel : 40€

Abonnement électronique : 25€

Tarif réduit (étudiants, chômeurs, Bim/Omnio) : 20€. Si une facture est souhaitée : 45€

Compte bancaire 210-0327119-87 au nom de POLITIQUE asbl

Administration et rédaction POLITIQUE, rue du Faucon 9, B-1000 Bruxelles

téléphone : +32 (0)2 538 69 96

courriel : secretariat@politique.eu.org - <http://politique.eu.org>

Mise en page ZINC

POLITIQUE est éditée par l'asbl POLITIQUE avec l'aide de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Ce numéro hors série de la revue POLITIQUE a été réalisé sous la responsabilité du Mouvement ouvrier chrétien. Les textes provenant des différents intervenants n'expriment pas forcément l'opinion du MOC.



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES



Pédagogie de l'impôt

Tous les partis politiques ont déposé leur projet de réforme fiscale. Il est donc fort probable que la législature sera marquée par une telle réforme. Mais quel en sera le contenu ? Nul ne peut le dire, tant les divergences sont fortes entre ce qu'expriment les uns et les autres. Comment un citoyen non expert peut-il se forger un jugement sur une matière si complexe ?

Telle est la question principale qui a motivé un choix de journées d'études consacrées à la fiscalité, dont la présente publication reprend les contributions. Au passage, on verra que gauche et droite ne sont pas des concepts totalement dépassés¹.

PIERRE GEORIS

secrétaire général du Mouvement ouvrier chrétien

1 Merci à Patrick Feltesse pour sa relecture attentive et ses suggestions à une première version de ce texte.

2 Ecrivant ces phrases, j'ai l'impression de « faire mon Mateo » (Alaluf). Référence à son « Dictionnaire du prêt-à-penser », rubrique régulière dans la revue *Politique*. Clin d'œil cordial !

3 Petit florilège d'un siècle d'« humour » fiscal. « *La France est un pays extrêmement fertile*, disait déjà Georges Clémenceau. *On y sème des fonctionnaires et il y pousse des impôts* ». Sachant qu'il était en droit d'honorer ses impôts en numéraire, l'acteur Francis Blanche a jugé approprié de payer ses impôts uniquement en pièces de 1 franc. Commentant une déclaration de monsieur Edouard Balladur, alors Premier ministre de la France, qui se voulait rassurant : « *Je vois une baisse des impôts à l'horizon* », Martial Carré – un chansonnier ami de Brassens – se contente de donner la définition du terme « horizon » : « *ligne imaginaire qui recule au fur et à mesure qu'on avance* ». (On est d'accord : c'est plus subtil que les exemples précédents). D'autres exemples, dont certains vraiment horribles ? Rendez-vous sur http://www.profiscal.com/humour/humour_fiscal_2.htm.

De tous côtés, les plaintes s'élevèrent du corps social : il n'y a pas assez de places dans les crèches, ni dans les écoles ; il faut accompagner l'explosion des demandes liées au vieillissement ; il est impératif d'investir dans la prévention et le mieux vivre ensemble ; des moyens sont nécessaires pour la culture ; la justice est dans une misère noire et nos prisons offrent des conditions indignes ; « plus de bleu dans les rues »... La liste est quasiment infinie.

Au rang des plaintes, il en est une au statut tout à fait particulier : y a-t-il quelque part quelqu'un qui ne se sente maltraité par la fiscalité ? Qui ne cultive le rêve secret de se retrouver avec des revenus plus élevés ? La fiscalité est totalement impopulaire ! Elle n'est quasi évoquée qu'avec des connotations négatives : « ras-le-bol fiscal des citoyens » confrontés à « la rage taxatoire » ou à « l'impôt confiscatoire » ; annonce d'un prochain « bain de

sang fiscal » ; affirmation « éclairée » « trop d'impôt tue l'impôt » ; impérieuse nécessité de procéder à un « stop fiscal » ; un « électrochoc fiscal », voire une « révolution fiscale »², il n'est jusqu'à l'humour qui ne soit presque systématiquement douteux³.

En définitive, un grand paradoxe : des demandes sociales ne pourront être rencontrées que si la puissance publique dégage les moyens utiles *versus* une énorme résistance à l'égard de la fiscalité.

Entre les deux, le soupçon est perpétuel, de mauvais usage des deniers publics : « gaspillages », « travaux inutiles », « trop de fonctionnaires », choix inadéquat de priorités. Certes, il n'est pas interdit de s'interroger sur la bonne affectation des moyens :

■ Tous moyens égaux par ailleurs, il est vraisemblable que certains gaspillages pourraient être évités ;

■ Plus fondamental : il est clair que les choix d'affectation des moyens disponibles relèvent de politiques, de gauche ou de droite, et que nul n'est obligé



► d'être en accord avec certains de ces choix⁴ ; un tel désaccord ne peut cependant servir à justifier la fraude ou l'évitement ;

■ Soyons cependant attentifs à ceci : la contestation de choix politique d'affectation peut aussi servir de camouflage à une posture plus sournoise, quelque chose qui s'instillerait comme « on paye, mais on n'en a pas pour notre argent », propos qui a plus à voir avec une vision marchande de la fiscalité, qu'avec celle qui la perçoit comme outil pour la solidarité ou la réalisation de l'intérêt général, voire l'appartenance à la communauté.

Pour « lier » tout cela ensemble : un système fiscal à l'opacité avérée, tellement complexe qu'il en devient indéchiffrable. De la « quotité exemptée » au « tax shelter » en passant par les « intérêts notionnels », que peut bien y comprendre le « citoyen lambda » ?

Puis voilà une campagne électorale, et tous les partis qui s'emparent du sujet pour proposer leur réforme. Un tel consensus augure au moins d'une chose : la prochaine législature sera celle de la réforme ! Mais laquelle ? Pour le moment, quelle que soit l'idée émise, elle reçoit ses volées de bois vert ! Un parti évoque-t-il une taxation des loyers ? Front commun immédiat de tous les autres pour tirer à vue ! Un quotidien dit de référence ne consacrerait-il pas dès le lendemain deux

pleines pages pour répertorier pas moins de 10 bonnes raisons de s'opposer⁵ ? Le récent épisode de la taxation de la circulation automobile, soit par péage urbain, soit par kilomètres utilisés, a lui aussi été le moment d'un grand émoi⁶. En gros, il a suffi de quelques heures de ramdam⁷ pour que tout le monde recule⁸ : « le dossier n'est pas mûr » ; « on ne pourra pas avancer tant qu'on n'offrira pas une alternative correcte en matière de transports publics », au profit de laquelle, par ailleurs, aucun parti ne semble disposé à dégager des moyens réellement significatifs ; il est navrant d'entendre à même époque qu'en vue de « toujours améliorer la qualité du service », la SNCB va prochainement supprimer des arrêts et des trajets supplémentaires⁹ (la liste était pourtant déjà longue de toutes les suppressions successivement enregistrées). Bref, le dossier est au moins aussi bloqué que la circulation automobile¹⁰, nous ne sommes pas prêts de quitter le peu flatteur podium

En matière de réforme, le message général semble être de double contrainte : « il faut changer », mais « à la condition de ne surtout toucher à rien ».

des pays les plus embouteillés du monde !

En matière de réforme, le message général semble être de double contrainte : « il faut changer », mais « à la condition de ne surtout toucher à rien ».

Comment le non-spécialiste peut-il s'y retrouver dans le bric-à-brac des propositions, pour se forger son propre jugement ?

Nous proposons un petit parcours, à partir de trois questions :

■ Comment sont rencontrées les demandes sociales ?

■ Quelles pourraient être les

conditions d'une fiscalité juste ? Cette question se décomposera : point de vue des particuliers, point de vue des entreprises, espace de l'intersection.

■ Et quelles pourraient être les conditions d'une fiscalité efficace ?

DEMANDES SOCIALES

Faire le constat des besoins non rencontrés, qui mériteraient de l'être, c'est opter pour donner plus de moyens à la puissance publique ou revendiquer, à moyens égaux, que d'autres choix soient faits.

Voilà bien le premier problème de la situation dans laquelle nous sommes.

D'abord, le contexte : on sait que la Belgique est engagée auprès de la Commission européenne : le gouvernement est dans l'idée de ramener les finances publiques à l'équilibre en 2016. Le FMI chiffre l'effort nécessaire à 13 milliards d'euros¹¹ !

Les programmes évoquent soit une réforme qui diminuera les im-

pôts (« Pas question de reprendre d'une main ce que l'autre a donné »), soit la « neutralité budgétaire » (on bouge les conditions de récolte des moyens, mais on n'en change pas

le volume global). Petite nuance cependant : l'amélioration de la lutte contre la fraude fiscale (« et sociale », comme s'empresse d'ajouter certains) est réputée fournir quand même un certain adjuvant ; à cet égard, ils sont unanimes dans la volonté de faire mieux.

Si certains programmes sont explicites sur les domaines qu'ils souhaitent promouvoir, aucun n'est très clair quant à l'identification des domaines dans lesquels, au contraire, il est proposé de « sabrer » (à l'exception d'une

ritournelle supposée ne faire peur à personne : le non-remplacement de départs naturels de fonctionnaires¹²) : l'exercice est pourtant inévitable si on veut le promouvoir et que les moyens globaux n'augmentent pas.

On peut donc raisonnablement considérer que, réforme ou pas, les secteurs dans la misère le resteront ! Si ajustement il y a, ce ne sera qu'à la marge.

Autrement dit : une brève analyse permet de conclure d'ores et déjà sur un point : la réforme n'aura pas pour objectif de rencontrer les besoins sociaux !

JUSTICE, DU POINT DE VUE DES PARTICULIERS Ou : de l'impôt des personnes physiques (IPP)

L'impôt juste est celui qui fait contribuer chacun en fonction de ses moyens : ça, c'est le principe de base.

Mais il peut être affiné : vise-t-on la proportionnalité (chacun verse au collectif le même pourcentage de ses revenus) ou la progressivité (on admet que le plus pauvre de l'échelle ne paye rien ; en compensation le plus riche paye une proportion plus importante de ses revenus) ? Incontestablement, la progressivité est la position de la gauche, parce que celle-ci organise aussi une certaine redistribution : le riche paye plus que le pauvre (pour faire fonctionner des services auxquels chacun – riche comme pauvre – a un accès identique ; ou pour financer des aides ciblées sur les plus pauvres). Au-delà, à condition d'être fine, la redistribution concerne toute l'échelle sociale (elle a lieu aussi à l'intérieur de ce qu'on nomme la « classe moyenne »).

Cette progressivité, l'applique-t-on sur les revenus du travail, ceux du patrimoine, ou les deux à la fois ? Logiquement, la réponse est : les deux à la fois. Précisé-

ment, en ce point réside une des difficultés majeures de notre fiscalité : elle applique des règles différentes selon qu'il s'agit des revenus du travail ou du patrimoine. Par exemple, le précompte payé sur des revenus de patrimoine est « libérateur », c'est-à-dire qu'on s'y interdit toute progressivité. La distorsion est d'autant plus forte que tout est connu des revenus du salarié, tandis que l'opacité est largement entretenue lorsqu'il s'agit des revenus mobiliers et immobiliers. Il faut réussir la globalisation des revenus, mais pour cela il y a un préalable : lever l'opacité, savoir qui a quoi.

Conclusion sur ce point : en matière d'IPP, plus on globalisera les revenus et plus fine sera la progressivité, plus juste sera la réforme. Corollaires :

■ La justice implique une volonté de voir clair sur les revenus : plus un programme sera précis sur ce point, plus il sera crédible.

■ Un programme qui vise la suppression des hauts taux d'impôt est suspect quant à sa volonté d'établir une réelle progressivité.

■ Les déductions fiscales nuisent aussi à la progressivité.

JUSTICE, DU POINT DE VUE DES ENTREPRISES Ou : de l'impôt des sociétés

En matière d'impôt des sociétés (Isoc), la justice est que chacun contribue à due proportion. Or, le mécanisme de l'Isoc est tellement confus, complexe, touffu qu'on en est arrivé à une situation qui est l'exact inverse de la justice : la petite entreprise contribue proportionnellement considérablement plus que la grosse entreprise, disposant de bataillons d'experts lui permettant, pas forcément de frauder – il ne faut pas confondre – tout au moins « d'optimiser » la fiscalité, en utilisant toutes les ressources de la législation pour payer le moins pos-

4 Un récent sondage Ipsos-CGI réalisé pour *Le Monde*, BFM-TV et la Fondation internationale de finances publiques, confirmait, sous le titre général « Impôts : le désaveu massif des Français » : 1) Pour les Français, il y a trop d'impôts, 2) l'argent est mal utilisé, 3) mais l'attachement est fort à un haut niveau de protection sociale et au maintien d'un service public significatif. Source : *Le Monde*, 15 octobre 2013.

5 *La Libre Belgique*, 20 janvier 2014.

6 À cette occasion, un formidable tweet d'Edgar Szoc : « Ne pas confondre impôt d'échappement et évasion fiscale » (11 février 2014). Comme quoi on peut quand même trouver un chemin pour de l'humour de gauche en fiscalité !

7 Voir, par exemple, les éditions du *Soir* successives : « 12 euros pour rouler à Bruxelles ? Les Bruxellois disent non » (21 janvier 2014) ; « Un péage urbain à Bruxelles ? Écolo n'a pas de tabous (mais le dossier n'est pas mûr) » (22 janvier 2014) ; « Vervoort sur le péage urbain : 12 euros, c'est socialement imbuvable » (25 janvier 2014).

8 À l'exception du ministre de la Mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale, Bruno De Lille, d'obédience Groen.

9 « La SNCB souhaite supprimer les trains IR d'ici la fin de l'année. 22 liaisons directes disparaissent », séquence du journal télévisé de RTL-TVI le 18 février 2014 ; « Les grandes gares mieux desservies en 2015 aux dépens des petites », *La Libre Belgique* du 19 février 2014.

10 Tiens, cela fait penser qu'on aurait pu ajouter l'amélioration des transports publics à la longue liste des demandes sociales.

11 Effort que, pour sa part, le FMI suggère d'étaler jusque 2019 : une instance internationale moins hard qu'un gouvernement belge, c'est un événement qui pourrait être salué ! Sources : International Monetary Fund Country Report, n°14/76, Belgium, 2014 ; *Le Soir*, 12 mars 2014.

12 Évidemment, ce n'est jamais aussi indolore qu'on veut faire croire, ni pour les agents des services (plus forte pression), ni pour les usagers (files d'attente).



► sible¹³. En fait, il n'y a rien d'il-légal dans ce comportement : si on trouve que ça ne va pas, ce ne sont pas les comportements qu'il faut stigmatiser, c'est... la fiscalité qu'il faut réformer.

Conclusion sur ce point : en matière d'impôt des sociétés, il faut d'abord s'assurer de réelles contributions proportionnelles !

JUSTICE, LÀ OÙ SE CROISENT ENTREPRISES ET INDIVIDUS

Le consensus semble exister au moins pour considérer qu'il faut « baisser la taxation sur le travail ». Mais ce consensus cache de fortes différences.

Les uns visent en réalité à baisser tous les impôts possibles sans compenser autrement que par des économies budgétaires et un « effet retour » difficile à évaluer. Des hypothèses sont en effet émises quant au fait qu'une diminution de certains aspects de la fiscalité pourrait entraîner des effets vertueux tels que les recettes fiscales s'en trouveraient *in fine* améliorées.

Les autres sont avant tout dans la perspective de rétablir plus d'équité fiscale sans pour autant réduire les moyens publics = il faut compenser.

Le consensus semble par contre beaucoup moins exister pour considérer qu'il faut « baisser le coût du travail », en tout cas de manière générale car il est néanmoins le plus souvent admis que

certaines activités exportatrices ont besoin d'être aidées. (Notons quand même que si la fixation de certains est sur le coût du travail, il n'y a pas que cela dans la « boîte à outils » en faveur des entreprises exportatrices : il y a aussi la réduction des prix et dépenses énergétiques, ou encore l'aide à l'investissement, à l'innovation, à la formation.) La réduction du coût du travail est défendue au nom à nouveau de très incertains « effets retour ».

Cette histoire des « effets retour », franchement, ce n'est pas clair. On entend deux idées à la fois, dont il n'est pas certain qu'elles vont systématiquement ensemble (même si on ne peut pas l'exclure totalement) :

Les uns disent : en diminuant les « charges » sur le travail,

Les uns disent : en diminuant les « charges » sur le travail, j'améliore la compétitivité des entreprises : elles peuvent vendre à meilleurs prix, donc elles accroissent leurs parts de marché et leurs bénéfices, taxables.

j'améliore la compétitivité des entreprises : elles peuvent vendre à meilleurs prix, donc elles accroissent leurs parts de marché et leurs bénéfices, taxables.

Les autres, à partir de la même mesure, vont estimer que le travail moins cher favorisera l'embauche de nouveaux travailleurs, qui apporteront leur contribution, tout en réduisant les dépenses de chômage. Ainsi d'ailleurs qu'ils consommeront, ce qui aura un impact positif sur l'ensemble de la machine économique.

En tout état de cause, diminuer d'un côté, *a fortiori* s'il s'agit de diminuer les ressources qui alimentent la sécurité sociale (car

c'est bien cela que camoufle le terme « coût du travail »), nécessite qu'on compense d'un autre. Spontanément, puisqu'on en a parlé d'emblée, on pensera à rééquilibrer par la taxation des revenus du patrimoine, ou par l'amélioration du rendement de l'Isoc – chaque société ayant à payer au moins un minimum d'impôt.

Ce n'est cependant pas la seule idée sur le marché. Car il est aussi possible de taxer la consommation (c'est la TVA qui en est l'outil) et les comportements à l'égard de notre environnement (la fiscalité verte). On recommandera d'être très attentif à cet aspect des débats.

En particulier la fiscalité verte : s'il s'agit de décourager des comportements, la meilleure des mesures a vocation à disparaître ! Il

faut en tout cas refuser que la fiscalité verte soit utilisée pour compenser de moindres ressources structurelles retirées à la sécurité sociale : du structurel doit être compensé par du structurel.

A défaut, c'est un gouffre qui s'ouvre devant nous.

Fiscalité verte toujours : mal calibrée, elle peut être particulièrement injuste ! Ce n'est pas par désir irréprouvable que les pauvres roulent dans des voitures polluantes : c'est parce qu'ils n'ont pas les moyens de remplacer leur acquisition d'il y a 15 ans !

Quant à la taxation sur la consommation, les points de vue sont très partagés sur la TVA, même à gauche. Pour les uns, il s'agit d'un impôt particulièrement inégalitaire car il frappe chacun de la même façon sur ses dépenses de consommation et pèse dès lors plus lourdement sur les petits revenus. Pour

les autres, c'est une possibilité de toucher les riches qui parviennent à largement échapper à tout le reste, mais pas à la TVA ! Jouer de taux différents, bas pour les consommations de base, élevé pour les produits de luxe est une sorte de compromis entre les deux thèses. Des auteurs indiquent cependant que le résultat est médiocre du point de vue de la redistribution¹⁴. Les points de vue de gauche en faveur de la TVA insistent par ailleurs sur le fait qu'il s'agit aussi de moyens mobilisables pour des politiques en faveur des plus fragiles.

Conclusion de ce point : une diminution structurelle doit être compensée par des ressources structurelles. La fiscalité verte peut être actionnée, à condition d'être prudent : il s'agit d'une ressource temporaire, et potentiellement très injuste si elle est mal conçue. Quant à la taxation de la consommation, le mécanisme est lui aussi injuste, la correction par l'application de taux différenciés selon les produits s'avérant d'un impact fort limité sur la redistribution.

EFFICACITÉ

Finalement, l'efficacité.

Au détour de l'exposé, on a déjà eu l'occasion d'un commentaire sur les « effets retour », qui laissent dubitatifs. Pas qu'ils soient inexistant, mais leur chiffrage est totalement incertain. En tout cas, l'économie réelle est beaucoup plus compliquée qu'un effet arithmétique linéaire...

Plus navrante est cette partie du dossier qui met la droite en position de force : trop d'impôt est inefficace parce qu'il fait fuir les plus riches, qui ont de toute façon les moyens de l'évasion ! Il ne faut pas toujours fuir bien loin : l'absence de coordination européenne, la concurrence fiscale qui se joue entre les uns et

les autres, fait que chaque pays, « enfer fiscal » pour (certains de) ses résidents peut devenir « paradis » pour certains des résidents du pays voisin ! L'épisode de Gérard Depardieu s'installant en Belgique dans le premier village après la frontière française est une illustration people d'un phénomène répandu. Qui expliquera à nos champions sportifs, compatriotes néanmoins résidant monégasques qu'en réalité la Belgique est un paradis fiscal ?

Toujours est-il que l'arbitrage justice/efficacité est au cœur du débat. La question de l'efficacité n'est cependant pas aussi éloignée qu'on pourrait croire de celle de la justice. En effet, si l'enjeu est le financement correct des fonctions collectives (il faut évidemment être en accord avec cette prémisse), et qu'on dit « pour qu'il soit efficace en termes de rendement, l'impôt doit être à taux bas » alors il s'impose aussi que la base pour le percevoir soit la plus large possible...

Tout ceci, pour l'instant seulement sommairement esquissé, sera développé dans les pages qui suivent. **Thierry Dock** commencera par identifier toutes les pièces du puzzle, pour en composer la figure d'ensemble.

À la suite, trois « regards » seront posés sur notre fiscalité, comme autant de portes d'entrée, par une actualité précise : l'analyse de genre, avec **Marie-Thérèse Coenen**, le répertoire des montants de dépenses fiscales et de fraude, dans l'idée d'identifier des possibilités d'élargissement de l'assiette, avec **Jozef Pacolet et une équipe du HIVA-KUL**, des propositions concrètes en matière de fiscalité des entreprises, avec **Muriel Ruol**.

La séquence suivante interrogera la fiscalité et l'usage qui en est fait à partir de trois niveaux de pouvoir. L'Europe, avec **Chris-**

tophe Degryse ; en particulier, la conviction est double : l'Europe impose des contraintes fortes, cela ne veut cependant pas dire qu'aucune marge de manœuvre n'est plus disponible pour les États : il importe d'être au clair sur les « espaces » des uns et des autres. L'actualité de notre pays est aussi celle de la sixième réforme de l'État qui transfère des moyens du fédéral vers les Régions : **Luc Simar** analyse ce que cela implique du point de vue des

Qui expliquera à nos champions sportifs, compatriotes néanmoins résidant monégasques qu'en réalité la Belgique est un paradis fiscal ?

entités fédérées, et répertorie les arbitrages qui seront prochainement à l'ordre du jour. Enfin, **Marcel Gérard** commentera le thème du point de vue de la marge de manœuvre de l'État fédéral.

On terminera avec l'analyse des idées de réformes : **Christian Valenduc** tracera les voies pour un impôt plus juste, en classant les idées entre les « fausses bonnes » et les vraies. Le Président du MOC, **Christian Kunsch**, conclura quant à lui en exposant le point de vue de son mouvement sur les différentes questions soulevées. ■

13 Marco Van Hees, du service d'études du PTB, indique que 50 sociétés belges affichent un bénéfice global de 30 milliards en 2012 mais un impôt sur le revenu d'à peine 792 millions, alors que, si c'était le taux officiel de l'impôt des sociétés qui avait été appliqué, 9 milliards seraient rentrés dans les caisses de l'État. L'exemple d'AB Inbev : 6 milliards de bénéfices pour seulement 26 000 euros d'impôt en Belgique (mais des impôts payés dans d'autres pays). Sources : site web du PTB ; Michel Gassée, RTBF, 6 novembre 2013.

14 André Decoster et Christian Valenduc, éditeurs : *L'impôt et la politique fiscale en Belgique*, éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2011, pages 98-99.

Les pièces du puzzle et la figure d'ensemble

Qu'en pensent les scandaleusement riches ?

À quoi servent les impôts dans un pays comme la Belgique ? Quelles sont les différentes formes d'imposition possible ? Où se situe notre pays dans les comparaisons internationales ? Trois questions pour permettre d'en éclairer une quatrième : quel diagnostic posé sur l'état de la justice fiscale dans notre pays ?

THIERRY DOCK

directeur de l'asbl Formation Education Culture (FEC), service de formation de la CSC

Soyons clairs dès le départ. Pour les lectrices et lecteurs qui ne me connaîtraient pas, je dois préciser dans cette introduction que je ne livrerai pas dans cet article une expérience personnelle. Je ne suis pas scandaleusement riche au sens où l'entendent les économistes. Si je le suis, c'est à d'autres égards et sur d'autres terrains ; une richesse due à des amitiés précieuses et de belles rencontres. Le titre de cet article, qui m'a été suggéré par un collègue, me semble néanmoins intéressant. C'est évidemment un clin d'œil à une publicité bien représentative de l'esprit de notre temps qui valorise la réussite individuelle, le toujours plus, la quête de l'argent. En creux, c'est aussi une interpellation potentielle des inégalités. Différentes études le montrent de manière indiscutable. Les inégalités sont en croissance dans la plupart des pays industrialisés. Pour certains parmi les plus grands économistes contemporains, comme Joseph Stiglitz¹, c'est à n'en pas douter les racines de la crise structurelle, aux dimensions à la fois sociale, économique, environnementale, culturelle, dans laquelle nous sommes aujourd'hui enlisés.

Ces inégalités sont intimement connectées à la fiscalité, dont nous décrivons les fonctions un peu plus loin. Le système fiscal en Belgique pose question. Remplit-il correctement ses missions ? La justice fiscale est-elle encore suffisante, ou au contraire, peut-on considérer et mettre en évidence que de nombreuses injustices prévalent, permettant à certains scandaleusement riches de considérer que pour eux, la Belgique est un véritable paradis ? C'est ce que nous allons chercher à analyser dans cet article. En quelque sorte, cette contribution devrait permettre au lecteur d'obtenir un éclairage sur les principaux concepts et mécanismes nécessaires pour pouvoir analyser l'état de la justice fiscale dans notre pays. Son auteur n'est pas un avocat fiscaliste cherchant à conseiller des individus aisés à le devenir davantage jusqu'à devenir scandaleusement riches. Certaines des dimensions introduites dans cet article seront approfondies dans les contributions suivantes du présent ouvrage.

L'article comporte trois parties principales. Dans un premier temps, nous chercherons à répondre à la question : à quoi servent les impôts dans un pays comme le nôtre ? Ensuite, nous verrons qu'il importe de pouvoir

distinguer les différentes formes d'imposition. Elles sont en effet loin d'être logées à la même enseigne. La dernière partie consistera à dresser une sorte d'état des lieux des impôts en Belgique en proposant différents éléments de comparaison internationale.

A QUOI SERVENT LES IMPÔTS ?

Cette première question est essentielle. Dans certains débats publics ou propositions, des interlocuteurs, particulièrement ceux de la mouvance néolibérale, ont tendance à l'escamoter. Aussi recourent-ils à des termes largement connotés. Par exemple, plutôt que de « contributions », ils utiliseront la référence à des « charges ». Or, des charges, à part évidemment dans le monde de l'haltérophilie, on préfère qu'elles soient, dans la mesure du possible, les plus légères possibles ! Attention donc aux mots qui sont utilisés. Ils ne sont jamais neutres. Les mots ont du pouvoir.

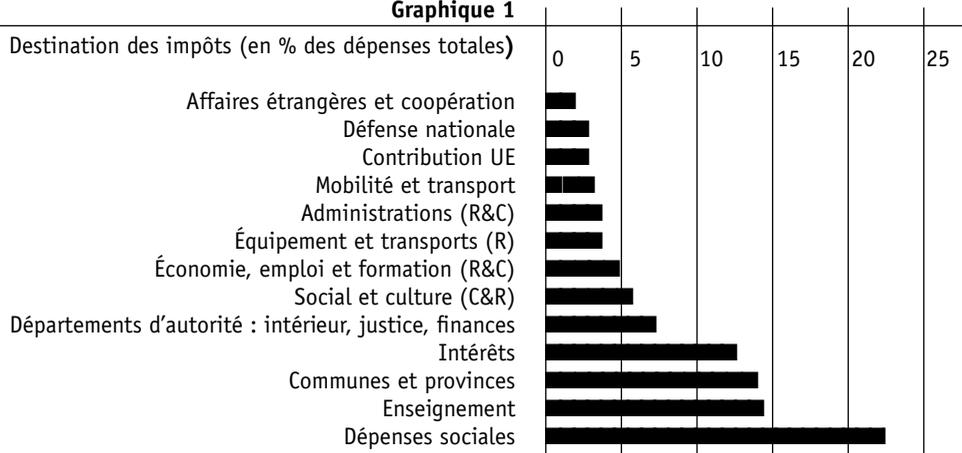
La science économique attribue quatre fonctions principales à la fiscalité. La première est celle du financement de biens et services collectifs. Pensons à l'ensei- ►

¹ Joseph Stiglitz, *Le prix de l'inégalité*, Les liens qui libèrent, 2012.

Les pièces du puzzle et la figure d'ensemble

Qu'en pensent les scandaleusement riches? THIERRY DOCK

Graphique 1



R = dépenses régionales
C = dépenses des communautés | FEC

► gnement, à la santé, aux transports collectifs.

La fiscalité a pour deuxième mission de participer à la redistribution des revenus. En d'autres mots, les impôts doivent permettre aux pauvres de l'être un peu moins. Quant aux riches, leur niveau d'aisance devrait être réduit. Formulé encore autrement, la fiscalité doit permettre de réduire partiellement les écarts de revenus. Elle agit en ce sens à la fois via le volet prélèvements, en demandant des contributions plus importantes aux acteurs qui ont des revenus élevés. Et également via le volet affectations, en permettant l'accès à des services qui sans financement public auraient été inaccessibles ou plus coûteux pour les individus disposant de moins de revenus.

La troisième fonction de la fiscalité est d'encourager certains comportements, ou à l'inverse d'en décourager d'autres. On parle dans ce cas d'une mission incitative dans un cas de figure, et désincitative dans l'autre. Pensons par exemple aux mécanismes fiscaux destinés à promouvoir le recours à des énergies qui permettent de limiter les pollutions. À l'inverse, les taxes sur la consommation de tabac ou l'alcool sont censées décourager leur consommation. Récemment les autorités françaises ont ainsi décidé d'accroître significativement les taxes sur les bières afin de favoriser les producteurs locaux de vins. Nombreux sont les brasseurs belges qui ressentent dans leurs

chiffres de vente l'impact des décisions françaises, même si l'amatour d'orval regrettera qu'il est toujours aussi difficile d'en trouver dans les commerces en Wallonie et Bruxelles. Mais ça, c'est un autre problème que nous n'approfondirons pas dans la présente contribution, malgré son importance pour l'auteur, et beaucoup d'autres !

Enfin, la quatrième fonction potentielle de la fiscalité est de

De très nombreuses personnes ne comprennent plus à quoi sont destinées les contributions qui leur sont demandées. Il s'agit d'une dérive qui facilite le projet des courants politiques qui veulent réduire la fiscalité, au détriment d'une juste redistribution.

contribuer au pilotage de la machine économique. Lorsqu'il apparaît nécessaire de soutenir la consommation, la baisse de certains prélèvements peut y contribuer. À l'inverse, l'augmentation des impôts peut amener, à travers la diminution du revenu disponible, à éviter des pressions inflationnistes et la surchauffe de l'économie. Cette quatrième finalité est relative. Pour un pays comme la Belgique, et a fortiori pour ses Régions telles que Bruxelles et la Wallonie, elle intervient très peu vu l'ouverture des frontières. À l'avenir, nous pouvons formuler le projet vo-

lontariste qu'elle puisse jouer à l'échelle de l'Union européenne, ce qui est encore loin d'être le cas aujourd'hui.

Nos impôts permettent donc de financer des biens et services collectifs. Jusqu'à il y a une dizaine d'années, les contribuables en Belgique recevaient en même temps que leur déclaration de revenus un feuillet expliquant les différents secteurs qui étaient financés grâce aux prélèvements effectués.

Malheureusement, ce n'est plus le cas aujourd'hui et cela nous apparaît comme regrettable. De très nombreuses personnes ne comprennent plus à quoi sont destinées les contributions qui leur sont demandées. Il s'agit d'une dérive qui facilite le projet des courants politiques qui veulent réduire la fiscalité, au détriment d'une juste redistribution.

Dans le graphique 1, nous mettons en évidence la destination des contributions prélevées en Belgique. Contrairement à certaines représentations, il est intéressant de constater qu'elles permettent de financer en premier lieu des dépenses de nature sociale. Viennent ensuite les dépenses d'enseignement. Un peu plus loin et pour une part importante, à hauteur environ de 13 euros sur 100 euros d'impôts, se re-



trouvent les intérêts sur la dette publique.

Un exercice semblable peut être construit à l'échelle d'une commune. Mis à part les dépenses relatives à l'administration et qu'il est difficile de répartir entre différents secteurs, les dépenses d'une collectivité comme Namur se répartissent ainsi entre les postes suivants, dans un ordre décroissant : l'action sociale (environ 15% des dépenses), la police (10%), le sport et la culture (10%), les pompiers (8%), la propreté et les espaces verts (8%), les voiries (5%).

Mettre en évidence les affectations des recettes fiscales participe, nous semble-t-il, à la pédagogie de l'impôt.

TOUS LES IMPÔTS SONT-ILS LOGÉS À LA MÊME ENSEIGNE ?

Venons-en à une deuxième question essentielle. Si les impôts participent au vivre ensemble et permettent de vivre dans une société civilisée, toutes les contributions se valent-elles pour autant ?

Précisons tout d'abord quelques-unes des notions principales. Les impôts appartiennent à deux grandes familles : la fiscalité directe d'une part, la fiscalité indirecte de l'autre. Les impôts directs s'appliquent lorsqu'un revenu est généré. Se retrouvent donc dans cette catégorie l'impôt des personnes physiques (IPP), l'impôt sur les bénéfices des sociétés (Isoc), le précompte mobilier, le précompte immobilier.

Les impôts indirects s'appliquent eux dans le cas d'une transaction, comme par exemple un acte d'achat. Le principal impôt indirect est la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). On retrouve aussi les accises, les droits de succession, les droits d'enregistrement, d'hypothèques et de greffe ou encore les droits de douane.

Outre cette classification, il est fondamental de pouvoir distinguer les prélèvements fiscaux selon qu'ils sont de nature progressive, proportionnelle ou dégressive.

Un impôt est progressif lorsqu'à mesure qu'on grimpe dans les tranches de revenus, le taux de contribution augmente. On suppose par exemple des taux faibles ou nuls lorsque les revenus sont bas. Et au contraire, les taux de prélèvement sont élevés lorsque les revenus le sont également. Les impôts progressifs sont par nature ceux qui contribuent le plus à la redistribution. En Belgique, l'impôt par excellence auquel on pense en référence à la progressivité est l'IPP. La progressivité de ce prélèvement s'appuie à la fois sur l'exonération des tranches de revenus les plus basses, et sur l'application de taux marginaux d'imposition qui augmentent à mesure que l'on progresse dans l'échelle des revenus.

Pour donner un exemple chiffré reposant sur la situation d'une personne isolée sans enfant, elle paiera environ 500 euros de contribution à l'IPP si son revenu est de 10 000 euros, soit un taux moyen de prélèvement de 5%. Avec un revenu de 20 000 euros, l'impôt dû serait de 4 300 euros. Dans ce cas, le taux de prélèvement est donc de 21,5%. Avec un revenu de 40 000 euros, l'impôt dû de 14 400 euros correspond à un taux de prélèvement de 36%.

Un impôt proportionnel désigne une situation où plus le revenu est élevé, plus la contribution l'est également, mais seulement en euros, le pourcentage de prélèvement restant constant.

En Belgique par exemple, le précompte mobilier sur une série de placements financiers est de 25% quelle que soit la hauteur des revenus. Il s'agit donc d'un impôt de type proportionnel.

À l'opposé d'un prélèvement progressif, un impôt est dégressif lorsque la part des contributions en pourcentage des revenus baisse à mesure que l'on grimpe dans l'échelle de ces revenus. C'est le cas par exemple d'une contribution qui est identique pour chaque individu. Pensons par exemple à la télé-redevance en Wallonie. Elle est dégressive puisqu'elle est d'un montant identique quel que soit le revenu du contribuable. C'est le cas aussi pour certaines taxes communales.

Au vu de cette classification, et d'un point de vue progressiste, les impôts progressifs apparaissent préférables dans la mesure où ils contribuent davantage à la justice sociale en promouvant la redistribution et l'égalité.

QUEL REGARD PORTER SUR LA TVA ?

A ce stade, et pour permettre d'assimiler les différentes notions explicitées jusqu'ici, procédons à un exercice autour de la taxe sur la valeur ajoutée.

La TVA est un impôt sur la consommation. Schématisons grossièrement et considérons deux groupes sociaux : les pauvres et les riches. Comme, par définition, les pauvres disposent de bas revenus, ils dépensent la totalité de ceux-ci et n'ont pas la possibilité d'épargner. C'est l'inverse pour les riches. Vu leurs moyens importants, ils ne consacrent en moyenne qu'une partie de leurs revenus en dépenses de consommation, le reste étant épargné. La TVA est donc un impôt dégressif par rapport au revenu. En proportion du revenu, elle repose en effet davantage sur les épaules des moins fortunés.

D'un point de vue progressiste, devons-nous en déduire qu'il est

Les pièces du puzzle et la figure d'ensemble

Qu'en pensent les scandaleusement riches? THIERRY DOCK

Tableau 1

Recettes fiscales recettes fiscales et parafiscales de l'ensemble des pouvoirs publics en Belgique (chiffres 2011)

Cotisations sociales	52 milliards EUR
IPP	47 milliards EUR
Impôts indirects (TVA, accises)	46,5 milliards EUR
Isoc	11,5 milliards EUR
Précompte mobilier	2,4 milliards EUR
Impôt sur le capital (droits de succession...)	2,7 milliards EUR

Conseil supérieur des finances – FEC

► alors juste ou social de procéder à des baisses de la TVA² ? Et bien pas nécessairement ; la réponse mérite d'être nuancée.

La TVA contribue en effet à la fonction allocative que nous avons mise en évidence plus haut. Concrètement, elle contribue donc au financement de biens et services essentiels. C'est le cas notamment des dépenses en matière d'enseignement. Baisser la TVA pourrait donc conduire par ricochet à rendre plus cher l'accès à ces services, et cela pourrait être un obstacle pour certaines catégories de la population. Dit autrement, ce serait reprendre d'une main ce qui a été donné de l'autre. Indirectement, en facilitant l'accès à des services collectifs essentiels, la TVA contribue donc elle aussi à la redistribution, même si c'est par une voie moins directe qu'un impôt progressif tel que l'IPP.

D'autant que nous savons que nous vivons dans un monde réel, et non pas idéal. La lutte contre la fraude et l'évasion doivent être encore fortement amplifiées. Aujourd'hui, et c'est fortement regrettable, certains revenus sont peu et pour certains même ne sont pas taxés. C'est le cas de certains revenus financiers, de la plupart des plus-values, de revenus professionnels non déclarés. La TVA permet que ces revenus, lorsqu'ils sont dépensés, contribuent malgré tout au financement de prestations collectives.

Notre analyse est que c'est une erreur de dire à gauche que la TVA n'est pas sociale, que c'est nécessairement une politique progressiste de la baisser. L'argumentation vaut pleinement pour

les prélèvements sur les prix de l'électricité ou, plus largement, de l'énergie. Bien entendu, et a contrario, nous ne plaidons pas pour privilégier une augmentation de la TVA lorsqu'il s'agit de trouver de nouvelles recettes pour combler les déficits publics. Comme progressiste, et résolument, notre préférence va à l'ac-

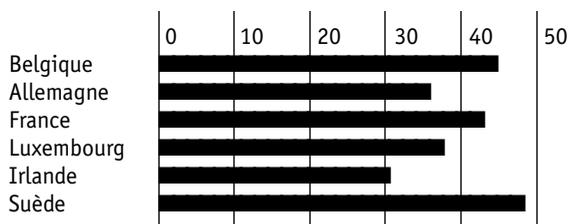
C'est une erreur de dire à gauche que la TVA n'est pas sociale, que c'est nécessairement une politique progressiste de la baisser.

croissement de la progressivité de l'imposition à travers principalement l'impôt des personnes physiques. L'autre enjeu majeur est d'éviter que des revenus ne soient pas ou peu taxés. Les contributions suivantes dans la présente publication explicitent différentes pistes à cet égard.

Graphique 2

Recettes fiscales et parafiscales, en pourcentage du PIB (chiffres 2012 – Eurostat).

Il est à noter pour que pour permettre les comparaisons internationales, les cotisations sociales (parafiscalité) sont également prises en considération pour établir la taille totale des prélèvements. Certains pays européens financent en effet la protection sociale principalement à travers des impôts, et non pas des cotisations comme c'est le cas en Belgique.



ANALYSE DES PRINCIPAUX IMPÔTS EN BELGIQUE

Le tableau 1 présente la hauteur des principaux prélèvements en Belgique, qu'ils soient de nature purement fiscale ou liés à la sécurité sociale.

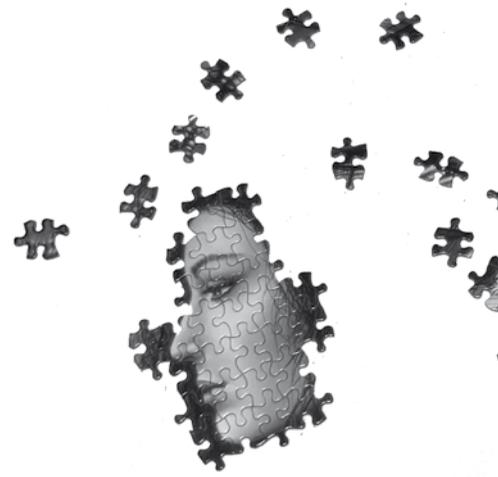
Le premier poste est celui des cotisations sociales, à hauteur d'un peu plus de 50 milliards. L'IPP représente un montant de même ampleur. Les impôts indirects (TVA, accises) pèsent 46 milliards. Viennent ensuite l'Isoc, pour une dizaine de milliards, et d'autres impôts sur le capital.

Ces chiffres permettent déjà de mettre en évidence à quel point la fiscalité pèse de manière différenciée selon les types de revenus. Les prélèvements sur le travail apparaissent très importants.

Ils sont par contre beaucoup plus faibles sur les revenus du capital.

Le graphique 2 présente certains éléments de comparaison à l'échelle européenne.

Avec les pays scandinaves, telle la Suède, la Belgique apparaît être dans le groupe des pays où la taille des prélèvements est la plus élevée, autour de 45% de la



richesse produite. La France est à un niveau proche, comme l'Italie. L'Allemagne, ou encore le Luxembourg sont en dessous de la barre des 40%. Deux autres groupes de pays sont à des niveaux significativement plus bas. Il s'agit des Britanniques et singulièrement de l'Irlande, où la part des prélèvements est en dessous du seuil de 30%. Mais aussi de nombreux pays d'Europe centrale et orientale. L'amplitude de la redistribution y est beaucoup moins importante.

A une échelle plus large, l'Union européenne est globalement une zone caractérisée par une fiscalité élevée. La part des prélèvements représentaient en moyenne 38,8% du PIB dans l'UE (chiffres 2011). Les chiffres sont plus bas au Japon (28,7%) et plus encore aux États-Unis (25,2%), pays bien connus pour l'ampleur des inégalités.

Sur longue période, les prélèvements en Belgique ont connu des phases différentes. Ils ont augmenté progressivement du début des années septante à 1987, de 33 à 45%. Une baisse de courte durée est observable à la fin des années 80. Ensuite, une remontée peut être observée suivie d'une stabilisation autour de 45% du produit intérieur brut. Il est intéressant de noter que certains pays européens ont procédé à un considérable allègement de la fiscalité au cours des quinze dernières années. C'est le cas particulièrement de la Suède, et, dans une moindre mesure, de la Finlande ou encore de l'Allemagne. Ce n'est certainement pas une coïncidence si durant la même période, les inégalités de revenus ont progressé en Suède et également en Allemagne.

LA FISCALITÉ DU TRAVAIL EN BELGIQUE

La fiscalité est donc importante en Belgique. Ce n'est évidemment pas un problème en soi. Ce qui pose par contre question, ce sont les déséquilibres entre la part des prélèvements reposant respectivement sur le travail et le capital.

Les travaux de l'OCDE le montrent de manière claire. La Belgique est, au sein de l'Union européenne, dans le top trois des pays où la taxation du travail salarié est la plus élevée. Les impôts et cotisations sociales représentent chez nous plus de 40% de la masse salariale, comme c'est le cas aussi en Italie et en Autriche. Les pays scandinaves, mais aussi nos principaux voisins, l'Allemagne, la France, les Pays-Bas sont tous en dessous du seuil de 40%. Le Royaume-Uni est à 25%, l'Irlande à peine davantage.

Au salaire moyen, la Belgique est même sur la plus haute marche du podium, avec une belle avance sur certains de ses voisins, dont l'Allemagne et la France. Quels que soient les indicateurs utilisés, une thèse apparaît clairement : la taxation du travail est très élevée en Belgique.

Vu l'absence de globalisation des revenus en Belgique, l'impôt des personnes physiques y est principalement un prélèvement sur les revenus du travail. On le voit dans le tableau 2, la taille des prélèvements est rapidement conséquente. Avec un revenu de l'ordre de 1500 euros par mois, un contribuable se retrouve dans la tranche où le taux marginal d'imposition est déjà de 40%. Et au-delà du seuil de 37 000 euros, le taux marginal le plus élevé, 50 %, est déjà atteint. Dit autrement, on paie rapidement des impôts sur le travail en Belgique, et finalement, la progressivité

propre à l'impôt des personnes physiques, est sans doute moins élevée que l'on ne le considère généralement. Certains considèrent d'ailleurs que nous ne sommes plus significativement éloignés d'une taxe dite plate (« flat tax ») telle qu'elle est d'application dans certains pays de l'Est. C'est le résultat des réformes fiscales antérieures. En 1980, les taux les plus élevés, ceux de 62,5, 60 et 57,5% ont été supprimés par la coalition Martens-Gol. La réforme Reynders a elle conduit à l'élimination des taux de 55 et 52,5% à partir de 2002.

Par ailleurs, dans les années 80, la globalisation des revenus a été supprimée. Cela signifie que la plupart des revenus mobiliers font l'objet d'une taxation séparée, avec un précompte libératoire.

LA TAXATION DU CAPITAL EN BELGIQUE

À l'inverse des prélèvements sur le travail, les indicateurs mettent en évidence des contributions beaucoup plus faibles pour les revenus du capital.

Les revenus immobiliers sont ►

Tableau 2

IPP, taux marginaux d'imposition par tranche de revenus en Belgique (chiffres 2012)

	Taux
1 ^{ère} tranche : de 0 à 8590 EUR	25%
2 ^{ème} tranche : de 8590 à 12 220 EUR	30%
3 ^{ème} tranche : de 12 220 à 20 370 EUR	40%
4 ^{ème} tranche : de 20 370 à 37 330 EUR	45%
5 ^{ème} tranche : au-delà de 37 330 EUR	50%

SPF finances

2 Telles que par exemple le gouvernement fédéral l'a décidé sur les prix de l'électricité et mis en application début avril 2014.

Les pièces du puzzle et la figure d'ensemble Qu'en pensent les scandaleusement riches?

THIERRY DOCK



► peu taxés. L'imposition est calculée sur base du revenu cadastral de 1975 indexé. On sait qu'il est clairement sous-évalué et qu'il ne correspond pas à la valeur réelle du bâti.

Pour ce qui concerne les revenus mobiliers (titres, actions, comptes d'épargne...), le précompte a été porté durant la législature 2010-2014 à 25% sur les intérêts perçus. Mais il est toujours libératoire, ce qui signifie que le contribuable ne doit pas s'acquitter d'une autre forme de contribution ultérieurement. Il n'y a pas de globalisation avec les autres revenus dans le cadre de

En Belgique, et d'après les chiffres de la Banque nationale, le décile supérieur, celui des dix pourcents les plus riches, possède la moitié de la totalité des patrimoines.

l'IPP. Pour ce qui concerne les placements effectués sur les comptes d'épargne, certes très peu rémunérateurs, ils sont exonérés dans les faits. Enfin, particularité belge, il n'y a pas de taxation sur les plus-values quand des titres financiers sont revendus. Nous sommes un des seuls pays européens qui pratique de la sorte. C'est un des paramètres qui expliquent l'attrait pour notre pays de quelques riches contribuables étrangers, pensons à quelques Français renommés. La Belgique joue elle aussi pleinement le jeu de la concurrence fiscale. Ce dont profitent allègrement certains riches contribuables.

En comparaison européenne, pour ce qui concerne la taxation du capital, la Belgique est plutôt dans la moyenne. L'article de Muriel Ruol (page 34) détaille ce qu'il en est spécifiquement pour la taxation des entreprises.

ET LA FISCALITÉ VERTE ?

On le sait, même si c'est trop souvent oublié, un des enjeux principaux auxquels nous sommes confrontés est la lutte contre le changement climatique et la nécessité de réagir contre l'augmentation des températures dans l'atmosphère. La fiscalité, à travers des taxes environnementales, a certainement un rôle à jouer à cet égard. Or, la Belgique apparaît largement à la traîne sur ce terrain. À proximité de pays comme la France mais aussi la Roumanie ou la Bulgarie, elle se caractérise par une part des recettes de la fiscalité « verte » en pourcentage de la richesse produite parmi les plus faibles de l'Union européenne. Ce

sont des choix politiques, certainement ardu à trancher, mais qui sont totalement différents de ceux observés dans d'autres pays européens. La part des recettes liées à la fiscalité environnementale est ainsi de près de 4% de la richesse au Danemark ou encore aux Pays-Bas. En Belgique, nous sommes très légèrement au-dessus du seuil de 2%, soit près de deux fois moins. Ce sont particulièrement les prélèvements sur la consommation énergétique qui sont peu élevés en Belgique. Sur le terrain d'une fiscalité encourageant la durabilité, il y aurait beaucoup à réaliser, pensons notamment à la fiscalité sur les véhicules de société ou aux prélèvements sur le diesel (pour les porter au niveau de ceux sur l'essence). Les recettes générées devraient être utilisées en priorité en faveur des ménages avec faibles revenus, au profit notamment de l'isolation des bâtiments

et de l'ensemble des actions qui permettent de faire baisser non pas nécessairement les prix, mais plutôt la facture énergétique.

LA CRISE, UNE OPPORTUNITÉ ?

Nous l'avons vu à travers différents indicateurs, la fiscalité est fortement déséquilibrée en Belgique. Le fait qu'elle soit élevée n'est nullement un problème en soi. C'est un choix politique. Par contre, des trous de plus en plus larges minent la justice fiscale.

À cette évolution se greffe l'augmentation des écarts dans la distribution primaire des revenus³. Ces phénomènes se renforcent et conduisent à une croissance des inégalités de revenus. Certes, la Belgique résiste mieux que d'autres à cet égard, mais la consolation est bien maigre. Thomas Piketty, dont le succès des thèses dépasse largement les frontières du vieux continent, le montre admirablement⁴. Nous venons de passer un siècle durant lequel s'est opéré un recul des inégalités. Nous assistons au retour d'une société d'héritiers. En Belgique, et d'après les chiffres de la Banque nationale, le décile supérieur, celui des dix pourcents les plus riches, possède la moitié de la totalité des patrimoines. Le dernier décile, soit les dix pourcents les plus pauvres, se contente lui d'un petit pourcent du total des richesses.

La bonne nouvelle, c'est qu'il existe des solutions. Elles seront détaillées dans les contributions ultérieures de la présente publication. Il y a des raisons de rester volontariste et même optimiste, mais oui !, sur le terrain de la justice fiscale. Et si les tendances que nous avons observées se renversaient ? Et si la crise était une opportunité pour faire progresser la justice fiscale ? Depuis le début de cette décennie, la baisse tendancielle du taux d'im-

QU'EST-CE QUE LE MOC ?

Le Mouvement ouvrier chrétien est un mouvement social, ouvert et pluraliste, qui développe un projet politique de solidarité et d'égalité

→ par l'éducation permanente (la démocratie culturelle, la démocratie économique et la démocratie sociale)

→ par l'action collective et la citoyenneté participative

→ par la lutte contre les exclusions de toute nature.

Le MOC s'investit par ailleurs dans de nombreux partenariats de réseaux, qui agissent sur diverses thématiques, entre autres : le droit au logement, l'accès à l'énergie, le développement durable, l'accueil des réfugiés, la solidarité internationale, l'égalité entre hommes et femmes, l'enseignement, la formation et l'emploi, la culture, la santé.

Le MOC est présent et agit en Wallonie et à Bruxelles. Il rassemble et est le porte-parole politique de cinq organisations sociales qui trouvent leur origine dans l'histoire ouvrière et le monde sociologique chrétien. *Beweging.net* (anciennement ACW) est son homologue en Flandre. Ses organisations constitutives :

→ L'alliance des Mutualités chrétiennes

→ La Confédération des syndicats chrétiens (CSC)

→ Vie féminine, mouvement féministe d'éducation permanente

→ Les Équipes populaires, mouvement d'éducation permanente en milieu populaire

→ La Jeunesse organisée combative (JOC), organisation de jeunesse.

Les options fondamentales défendues par le MOC et ses organisations peuvent être résumées autour de quatre grands thèmes :

→ assurer l'égalité de toutes et de tous en défendant et renforçant les droits humains fondamentaux ;

→ développer la solidarité par une sécurité sociale forte et durable et par un impôt juste qui finance valablement les fonctions collectives ;

→ approfondir la démocratie par le renforcement du rôle régulateur de l'État et la reconnaissance des mouvements et des associations volontaires ;

→ promouvoir le développement durable et rechercher un nouvel équilibre mondial basé sur la paix et la justice.

Le MOC présente trois caractéristiques majeures :

→ un mouvement progressiste, adhérent aux valeurs de gauche basées sur l'égalité et la solidarité et porteuses de changement social ;

→ un mouvement pluraliste, soutenant un projet politique qui présente des dimensions s'inspirant aussi bien de la social-démocratie que de l'écologie politique et du courant personnaliste et humaniste ;

→ un mouvement indépendant, qui n'est lié à aucun parti politique et qui n'est redevable de son action que vis-à-vis des organisations qui le composent et de leurs membres.

Pour remplir ses missions, le MOC s'est doté de différents services, dont les principaux sont :

→ le CIEP, Centre d'information et d'éducation populaire, pour l'éducation permanente et la formation

→ l'association pour une Fondation Travail - Université (FTU), interface entre les organisations sociales et les universités

→ les AID, Actions intégrées de développement, réseau d'associations pour la formation et l'insertion des demandeurs d'emploi faiblement scolarisés

→ Solidarité mondiale, ONG de coopération au développement.

www.moc.be

position des entreprises en Europe est à l'arrêt. Même le gouvernement conservateur du britannique James Cameron considère que les entreprises sont allées trop loin en terme d'évasion fiscale.

Sur un autre terrain, et alors qu'elle était mise au frigo depuis plusieurs années, la lutte contre les paradis fiscaux a repris. Et des résultats concrets sont déjà observables. Le secret bancaire en Suisse vacille et recule, grâce principalement aux pressions exercées par les États-Unis. La situation bouge aussi au Luxembourg. Certes, cela devra être confirmé dans les faits, mais il n'en reste pas moins qu'après d'autres, le Grand-Duché a dû lui aussi annoncer la suppression de son secret bancaire.

Jusqu'où pourra progresser la justice fiscale ? Bien malin qui pourrait le dire. Ce qui est sûr selon nous, c'est que dans cette entreprise, la pression populaire soutenue par des démarches d'éducation permanente est absolument fondamentale. Sans elle, les avancées d'aujourd'hui, par exemple sur le terrain de la lutte contre les paradis fiscaux, pourraient être sans lendemain.

Or, la justice fiscale est fondamentale. Pour reprendre des propos de Jean Ziegler, l'impôt, c'est le prix de la civilisation. Puissent nos démarches d'éducation permanente, notamment à travers la semaine sociale du MOC, conduire à ce que demain, le syndrome des scandaleusement riches appartienne à notre histoire sociale. ■

3 Soit la distribution des revenus avant l'intervention de la fiscalité et la redistribution qu'elle permet.

4 Thomas Piketty, *Le capital au XXI^e siècle*, Seuil, 2013.

Regards



Une fiscalité contre les femmes?

Notre système d'imposition est discriminatoire à l'égard des femmes. L'un des outils, le quotient conjugal, favorise notamment davantage les ménages aisés et récompense en quelque sorte l'inactivité professionnelle des femmes. Par là, il est un frein à toute politique d'égalité.

La réforme fiscale qui s'annonce devra aller vers une globalisation des revenus professionnels et une individualisation fiscale.

MARIE-THÉRÈSE COENEN

Centre d'animation et de recherche en histoire ouvrière et populaire (Carhop) et Faculté ouverte de politique économique et sociale (Fopes-UCL)¹

L'impôt n'est pas un sujet dont on parle avec plaisir sauf pour s'en plaindre. Pourtant, la justice fiscale est à la source de la démocratie politique. Être citoyen ou citoyenne, c'est exercer son droit de vote mais c'est aussi payer ses impôts. C'est un droit et un devoir. Cet acte fondamental de solidarité entre tous et toutes fonde la légitimité de l'État moderne. La démocratie, c'est aussi le contrôle de la manière dont cet État perçoit les recettes et répartit ses dépenses.

Nous débiterons en faisant le point sur la littérature existante croisant la thématique de la fiscalité et la question de genre. Ensuite, notre analyse s'ouvrira par une approche quantitative. Puis, nous examinerons les concepts de « famille » et de « ménage fiscal », très critiqués par les économistes féministes. Parmi la liste nombreuse des avantages fiscaux donnant droit à des réductions d'impôts, nous nous pencherons sur le principe de l'attribution automatique de la charge des enfants ainsi que sur le quotient conjugal, système discriminant pour les unes ou très avantageux pour les autres. Nos conclusions reprendront les revendications des organisations féminines et féministes adressées aux par-

tis politiques et aux futurs gouvernements.

Il est bon de rappeler qu'en 1789, l'étincelle qui enclencha le processus révolutionnaire français portait justement sur la contestation des charges fiscales entre les trois ordres : le clergé, l'aristocratie et le Tiers État qui supportait la quasi-totalité de la pression fiscale. Les révolutionnaires vont donc énoncer, dans des déclarations solennelles et dans des constitutions, les principes d'une fiscalité « moderne », juste, transparente et équitable. L'État peut prélever l'impôt auprès de ses concitoyens afin d'assurer des tâches collectives mais doit respecter l'égalité de ceux-ci et admettre le contrôle démocratique par les représentants de la Nation, dans l'affectation des ressources publiques².

Les articles 13 et 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (1789) précisent ce droit et ce devoir. Article 13 : Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

Article 14 : Tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes ou par leurs représen-

tants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.

Olympe de Gouges, dans sa Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne publiée en 1791, précise dans les articles 13 et 14, que pour les femmes, ces obligations existent et entraînent donc des droits égaux. Ce clin d'œil historique permet de pointer une première évidence, les femmes ont toujours payé des impôts bien avant d'exercer leur droit de vote.

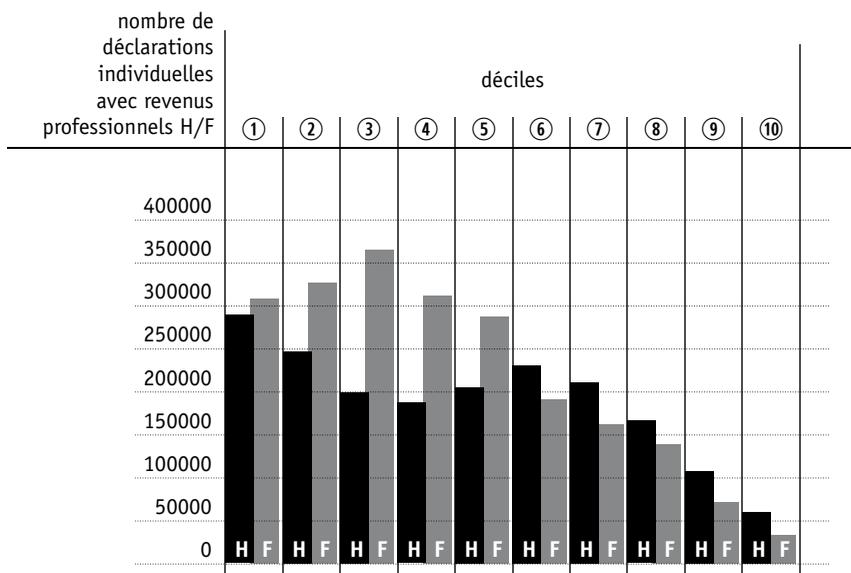
UNE APPROCHE FÉMINISTE

La fiscalité et plus particulièrement l'impôt sur les personnes physiques (IPP) est chose trop importante pour concerner les seuls experts et expertes. Pour comprendre les écarts persistants entre les revenus des hommes

1 Nous remercions Patrick Feltesse, chercheur à la FTU, Réginald Savage et Christian Valencu, conseiller au SPF-Finances et professeurs à la Faculté ouverte de politique économique et sociale (Fopes-UCL), qui nous ont fourni les données fiscales actualisées.

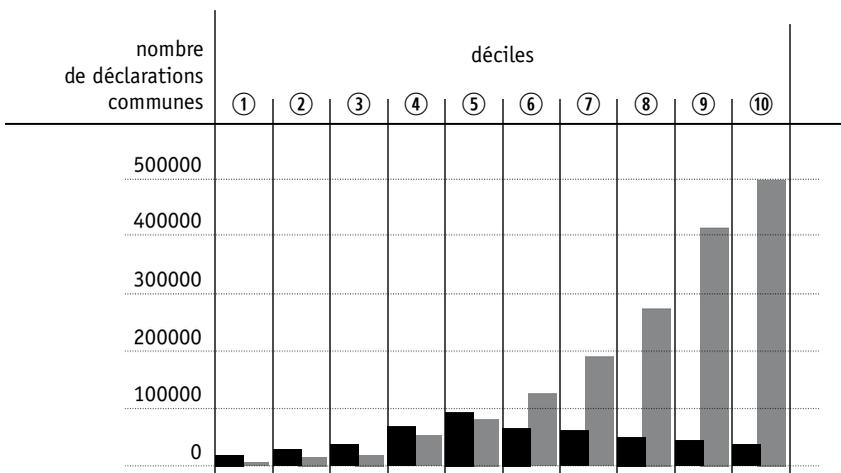
2 Voir Fr. Athane, « Présence de la Révolution française. L'impôt et les droits sociaux », dans *Forum, revue théorique éditée par la FO*, n°3, juin 2012 (www.RevueForum.fr) et M.-Th. Coenen, « Aux racines de la citoyenneté, la fiscalité ! », dans *Les Cahiers de l'éducation permanente, Merci l'Impôt*, Bruxelles, PAC, 2009, pp. 11-23.

Graphique 1
Déclarations individuelles H/F par décile



Graphique 2

Déclarations communes par décile
Noir : ménage à un revenu
Gris : ménage à deux revenus dont l'un peut être inférieur à 30% de l'autre



Direction générale Statistique et Information économique
du SPF Économie - Revenus fiscaux, 2011

► et des femmes, il est nécessaire d'étudier les effets de la fiscalité sur ceux-ci. Or cette dimension est très peu présente dans la littérature fiscale. C'est du côté des féministes qu'il faut chercher études, analyses et revendications. Dans les années 80, Danièle Meulders initiait la recherche³ en traitant de l'inégalité de l'impôt sur les revenus des femmes dans le cadre du cumul des époux. Par la suite, Thérèse Meunier, fonctionnaire au SPF Finances, a démontré l'inégalité de la charge fiscale sur les revenus des hommes et des femmes⁴. Sur le plan de l'action politique, le Comité de liaison des femmes, qui regroupe diverses associations féminines et féministes, dénonçait en 2000, les multiples discriminations fiscales. Cette position a été reprise dans l'Avis officiel n°36 du Conseil pour l'égalité entre les femmes et les hommes⁵. Dans le cadre des États généraux de la famille (2005)⁶, le groupe de travail « Famille et fiscalité » s'est intéressé entre autres au quotient conjugal⁷.

**DONNÉES GENRÉES :
UNE OBLIGATION LÉGALE**

Dans le domaine de la fiscalité, quelles sont les données chiffrées disponibles ? Sont-elles réparties selon le sexe du contribuable ? Pouvons-nous connaître le montant des impôts payés ? Qui bénéficie le plus des avantages fiscaux ? Les contribuables masculins ou féminins ?

La loi dite de *Gender mainstreaming* du 12 janvier 2007⁸ a pour objectif de renforcer l'égalité des femmes et des hommes dans le contenu des politiques fédérales. C'est désormais une obligation légale, ce qui suppose la définition d'objectifs stratégiques ainsi que des indicateurs de genre permettant de mesurer et de suivre le processus. L'administration doit également produire, collecter et commander des statistiques ventilées par sexe.

L'Institut pour l'égalité des

femmes et des hommes (IEFH), chargé de l'accompagnement et du soutien du processus, a confié à Danièle Meulders, économiste du Centre Dulbea de l'Université libre de Bruxelles, la mission de dresser un état des lieux portant sur les statistiques publiques fédérales et la détection des lacunes. Le rapport⁹ publié en 2010, reprend les données disponibles par l'administration. Pour le SPF Finances, les missions sont décrites en ces termes : « *Le Service Public Fédéral Finances vise à assurer une juste et exacte perception de l'impôt, ce qui signifie à faire en sorte que chaque contribuable supporte l'impôt légalement dû par lui.* » À la question : Y a-t-il des données sexuées disponibles, la réponse est « néant », mais avec une réserve : « *Les données sont non ventilées par sexe mais peuvent l'être sur demande. Par exemple : le nombre de contribuables, le nombre de déclarations introduites, l'impôt sur les personnes physiques : revenus professionnels, autres revenus imposables...* »¹⁰. Le SPF Finances a donc du chemin à parcourir pour être en ordre avec la loi du 12 janvier 2007.

L'Institut national de statistique¹¹ publie néanmoins des données fiscales portant sur les revenus de 2011 soit un total de 6 221 984 déclarations. Elles se répartissent en déclarations individuelles ou déclarations communes. Ces dernières concernent les ménages mariés ou, depuis 2004, cohabitants légaux.

LES DÉCLARATIONS INDIVIDUELLES

Dans ces données fiscales, seules les déclarations individuelles sont réparties par sexe. Les femmes sont légèrement plus nombreuses à remplir une déclaration individuelle (2 134 370 femmes pour 1 882 891 hommes pour les déclarations incluant un revenu professionnel, 17 295 femmes pour 14 826 hommes pour les déclarations sans revenu professionnel).

Le graphique 1 croise les déclarations individuelles par sexe et par déciles. Le premier décile correspond au 10% de la population qui ont le plus petit revenu. Le 10^{ème} décile, les 10% de la population qui gagnent le plus. Les revenus des femmes et des hommes sont répartis entre le décile 1, les plus pauvres et le décile 10, les plus riches. Les revenus imposables des femmes qui font une déclaration individuelle se situent majoritairement dans les déciles 1 à 5 avec une nette différenciation pour les déciles 3 et 4. À partir du décile 6, elles sont toujours moins nombreuses que les hommes. C'est un indicateur sur le niveau inférieur des revenus professionnels des femmes isolées.

LES DÉCLARATIONS COMMUNES

Dans les déclarations communes (voir encadré ci-contre), par convention, les revenus de l'homme s'inscrivent dans la colonne de gauche, les revenus de l'épouse ou de la cohabitante, dans la colonne de droite. S'il s'agit d'un couple de même sexe, le plus âgé remplit la colonne de gauche. Le calcul est individualisé mais à la fin du processus, les montants sont additionnés. Cette transparence dans la manière dont l'impôt se répartit sur le revenu de l'un et de l'autre déclarant est une avancée engrangée lors de la réforme fiscale de 2002.

La répartition par décile pour les déclarations communes donne une information concernant les revenus des ménages à un revenu professionnel (noir) ou deux revenus professionnels (gris) (graphique 2). La courbe noire part du décile 1 avec un sommet en décile 5 et ensuite est dégressive pour atteindre le décile 10. La courbe grise dépasse les déclarations à un revenu au décile 6 et s'élance vers des sommets dans le décile 10.

L'inventaire des données sexuées disponibles est vite réalisé. Elles sont quasi inexistantes et apportent peu d'informations ►

Déclarations communes. Répartition

Sans revenu professionnel : 3051
Un revenu professionnel : 500 674
Deux revenus professionnels : 1 668 877

3 D. Meulders, J.-L. Six, L. Voets, « Le travail de la femme et la fiscalité », dans *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°981, 10 décembre 1982, 22 pages.

4 Th. Meunier, *Mariage, cohabitation et fiscalité*, Bruxelles, Ministère des finances, 10 juin 1998 ; Th. Meunier, *Etats généraux*, « Quotient conjugal - Effets pervers », Note pour la séance du 16 juin 2005 du Groupe de Travail 5 Fiscalités ; Th. Meunier, *De la réforme fiscale de 2001 à l'individualisation de l'impôt des personnes physiques, clés d'une politique proactive en faveur de l'emploi féminin*, 2003 (Note dactylographiée). Voir aussi M.-Th. Coenen, « Tu me coûtes cher quand tu travailles ! Les effets pervers de notre système fiscal », dans *Le journal du Collectif*, Collectif solidarité contre l'exclusion, n°46, nov.-déc. 2004, pp. 28-32.

5 Avis n°36 du Conseil de l'égalité, *Fiscalité et pauvreté, Sur la future réforme de la fiscalité et son impact sur l'égalité sociale en termes de « genre »*, 2001.

6 M.-Th. Casman, C. Simaÿs, R. Bulckens, D. Mortelmans, *Familles plurielles. Politique familiale sur mesure ?*, Bruxelles, Éditions Luc Pire, 2007 et plus particulièrement « La fiscalité », pp. 144-161 et « Débat sur le quotient conjugal », pp. 171-177.

7 Avis concernant les discriminations entre les hommes et les femmes dans le cadre de l'impôt sur le revenu. Règlement Art.100 bis, Chambre des représentants de Belgique, Doc 50 1187/001, 4 avril 2001.

8 Loi du 12 janvier 2007 intégrant la dimension de genre dans l'ensemble des politiques fédérales, M.B. 13/2/2007.

9 *Rapport final. Inventaire et analyse des données ventilées par sexe et des indicateurs de genre au niveau fédéral belge*, Bruxelles, IEFH, 2013.

10 *Idem*, pp. 43-44.

11 Ces données m'ont été communiquées par Réginald Savage.



► pour analyser la fiscalité selon le genre. Cette situation est insatisfaisante et illégale. Elle ne facilite ni le travail de recherche, ni une approche politique critique par rapport à la justice fiscale. Dans un contexte politique où une réforme fiscale se précise, elle ne permet pas de clarifier cet enjeu. Ce manque de statistiques générées est sans doute aussi le reflet d'une position normative. L'État vise une redistribution verticale (des plus riches vers les plus pauvres) et horizontale (sécurité sociale). Notre système fiscal taxe de la même manière, les revenus des citoyens et citoyennes en fonction des types de revenus professionnels, de la position sur le marché du travail, de la composition des ménages. Mais est-il réellement aussi « indifférent » au genre qu'il le laisse supposer ?

UN SYSTÈME FISCALE INDIFFÉRENT AU GENRE ?

Le 7 mars 2014, *Le Soir* titrait « Les femmes gagnent 21% de moins que les hommes ». Ce dossier consacré aux revenus féminins explicitait les raisons de cette différence : le travail à temps partiel, l'exercice de métiers moins rémunérés, l'accès limité aux fonctions dirigeantes et des carrières interrompues¹².

Un impôt juste tient compte de la possibilité contributive de chacun et chacune. Notre hypothèse suppose que les revenus perçus par les femmes et ceux perçus par les hommes sont traités de la même façon par le fisc. Les revenus des femmes étant globalement moindres, ils devraient logi-

quement être moins taxés.

Qu'en est-il réellement ? En fait, la réponse est négative car d'autres discriminations se cachent dans la déclaration fiscale et le calcul de l'impôt comme par exemple, le concept ambigu de ménage fiscal, l'attribution automatique à celui qui a le revenu le plus élevé de la déduction pour personnes à charge (en général les enfants), le quotient conjugal (voir pages 26-27), l'inégalité de déduction en fonction du rang de l'enfant (1 à 5

En moyenne, le revenu individuel net des femmes est inférieur de 38% à celui des hommes (chiffres de 2006).

et plus), etc. Il est nécessaire de décortiquer le calcul de l'impôt et analyser les différents modes d'abattements fiscaux pour comprendre où se nichent les discriminations et le traitement inégalitaire entre les revenus des hommes et des femmes mais aussi entre les femmes, selon leur statut matrimonial, leur apport aux revenus du ménage et/ou leur choix de vie.

CRITIQUE FÉMINISTE DU CONCEPT DE MÉNAGE FISCAL

Dans une étude sur les *Revenus et risques de pauvreté individuels des femmes et des hommes*¹³, Danièle Meulders et Sile O'Dorchai ont tenté d'identifier et de quantifier les différences de revenus entre les hommes et les femmes en s'intéressant aux sa-

lares et leurs compléments, aux transferts qui leur sont alloués, aux revenus immobiliers et mobiliers... et cela quel que soit leur mode de vie et le ménage auquel ils appartiennent. Elles en arrivent à la conclusion suivante : En moyenne, le revenu individuel net des femmes est inférieur de 38% à celui des hommes (chiffres de 2006). Toutes les composantes des revenus ramenées au nombre de bénéficiaires, constatent-elles, sont inférieures pour les femmes : les revenus du travail sont en moyenne inférieurs de 28% et cet écart du salaire de base augmente avec les différentes formes de salaires indirects (voiture de fon-

ction, etc.). En ce qui concerne les transferts de l'État, ils sont en moyenne de 25% inférieurs pour les femmes (-34% pour les pensions, -31 % pour le chômage). Ces inégalités, observent-elles, sont engendrées « par la non-individualisation des droits, les carrières discontinues et à temps partiel des femmes »¹⁴. Elles constatent que les femmes ont trois fois plus de risques que les hommes de se trouver en situation de dépendance financière : « Le risque de pauvreté des femmes est de 36% lorsque le calcul se fait sur base des revenus individuels »¹⁵. Quand il s'agit de calculer la pauvreté et surtout le risque de pauvreté des femmes, nos deux économistes contestent l'unité de mesure qu'est le ménage. C'est le cache-sexe de la précarité des femmes¹⁶.

Les études en genre

Le genre est une étiquette plus ou moins acceptée par tout le monde. Dans le langage courant, il s'agit de prendre en considération un fait social, politique, économique, culturel et de l'étudier dans sa dimension sexuée. L'Europe en imposant un volet « genre » dans les politiques gouvernementales et dans tous ses appels d'offres, a grandement contribué à sa diffusion et à sa normalisation¹.

Dans le champ politique, le concept de genre est utilisé de manière assez lâche. « *Il est souvent pris, précisent Olivier Filleule et Patricia Roux, comme synonyme de sexe biologique. Il est alors utilisé comme une variable descriptive – et non explicative – pour rendre compte des différences de sexe, généralement essentialisées* »². Son usage semble plus admissible que de faire référence aux recherches féministes ou aux études sur les rapports sociaux de sexes, l'une et l'autre visant généralement la critique de la société patriarcale.

La démarche proposée par les études sur le genre est plus complexe et plus riche. Elles analysent les conséquences différenciées sur le groupe « homme » et le groupe « femme », de manière directe ou indirecte. Elles intègrent « *une approche relationnelle des sexes et des caractéristiques qui leur sont associées* »³. Le sexe biologique est un fait, le genre est une construction sociale. Il s'agit donc de comprendre les mécanismes qui produisent ces différences.

L'approche genre induit aussi un rapport hiérarchique entre les deux sexes. L'anthropologue Françoise Héritier, à l'aide du concept de « valence différentielle des sexes », observe que les sociétés connotent généralement négativement les valeurs attribuées au féminin par rapport aux valeurs masculines. Cette différence marque une prise de pouvoir systématique de l'un sur l'autre. Plus récemment, Pierre Bourdieu a mobilisé le terme de *domination masculine* pour désigner les structures matérielles et symboliques de l'infériorisation des femmes par rapport aux hommes⁴.

L'analyse genre étudie les rapports de pouvoir entre les hommes et les femmes et sort de la neutralité de bon aloi, mais pas seulement. Elle se situe aussi à l'intersection des autres rapports de pouvoir. Les catégories de sexes ne sont pas homogènes. Elles sont traversées par de multiples tensions et clivages : selon des distinctions de race, de classe sociale, d'âge, d'orientation sexuelle... Ces expériences croisées n'amènent pas aux mêmes vécus et expériences dans le rapport de genre⁵.

Cette approche théorique nous invite à réfléchir les différents niveaux d'analyse que suppose une étude de genre de notre système fiscal. Traite-t-il de manière équitable, juste et transparente les revenus de nos concitoyens et de nos concitoyennes ? Puisque les revenus moyens des femmes sont plus faibles que ceux des hommes, l'impôt des personnes physiques (IPP)⁶ devrait peser moins. Qu'en est-il de fait ? Pèse-t-il davantage sur les revenus des hommes que sur ceux des femmes ? ■

Tout va bien quand elles forment un couple mais quand la séparation survient, elles restent démunies de droits et de revenus.

Cette observation est également valable en matière fiscale où, par convention, l'unité de référence est le ménage fiscal. Tous les revenus sont censés être mis en commun pour répondre aux besoins de chaque membre selon le principe – à démontrer – que tout ce qui est à l'un est à l'autre et que les décisions concernant l'affectation des ressources sont toujours prises en commun. Cette conception du budget familial, héritée de la réforme fiscale de 1962, repose sur un modèle obsolète de « Monsieur Gagne-pain » et « Madame au foyer » qui, même s'il n'a pas disparu, ne tient pas compte de l'évolution des couples et des réalités de vie.

Danièle Meulders rappelle que les apports comme le salaire ou les allocations sociales sont individuels et qu'ils sont globalisés

12 *Le Soir*, vendredi 7 mars 2014.

13 D. Meulders, S. O'Dorchai, « Revenus et risques de pauvreté individuels des femmes et des hommes » dans *Les Cahiers Économiques de Bruxelles*, numéro spécial, Éditions Dulbea asbl, vol. 53, n°1, 2010, pp. 6-7.

14 *Idem*, p. 15.

15 *Idem*, p. 5.

16 D. Meulders, S. O'Dorchai, « Le ménage, cache-sexe de la pauvreté des femmes en Belgique », dans *Revue belge de sécurité sociale*, 4e trimestre 2009, pp. 599-616.

1 S. Chaperon, « Le genre : un mot, un concept ou un label ? » dans D. Fougeyrollas-Schwebel, Chr. Plante, M. Riot-Sarcey, Cl. Zaidman (dir.), *Le genre comme catégorie d'analyse. Sociologie, histoire, littérature*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 107.

2 O. Filleule, P. Roux (dir.), *Le sexe du militantisme*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2009, p. 13.

3 L. Bereni, S. Chauvin, A. Jaunait, A. Revillard, *Introduction aux Gender studies. Manuel des études sur le genre*, Bruxelles, Éditions De Boeck Université, 2008, p. 5.

4 *Idem*, p. 6.

5 *Idem*, p. 7.

6 L'impôt des personnes physiques (IPP) prend en compte les revenus professionnels ou assimilés (pensions, allocations d'invalidité, de chômage, etc.), les revenus mobiliers (les dividendes, les intérêts des comptes d'épargne ou autres placements) ou les revenus immobiliers (location de propriétés). Seuls les revenus professionnels sont l'objet de notre analyse.

Tableau 1

Relevé non exhaustif des dépenses fiscales (année 2002) en millions d'euros

Frais professionnels forfaitaires	2646,53
Quotient conjugal	732,24
Différence taxation/déduction des rentes alimentaires	193,73
Déduction fiscale pour enfant de -3 ans gardé par le parent au foyer	56,11
Quotité exonérée pour personne à charge	3,80
Quotité exonérée pour enfants à charge	1026,27
Assurance-vie	231,24
Épargne-pension	227,74
Assurances-groupe et fonds de pension	94,28

Chambre des représentants, documents parlementaires, DOC51 1370/005, 20 février 2006

► dans le budget du ménage considéré comme une unité économique en soi. Des chercheuses, comme Delphine Roy, se sont penchées sur cette « boîte noire ». Comment fonctionne-t-elle ? De quoi se compose-t-elle ? Qui paie quoi ? Comment l'argent se distribue-t-il ? Cette approche est difficile à faire tant quantitativement que qualitativement vu la manière dont les données sont collectées et agrégées dans les grandes enquêtes publiques et sont rarement ventilées par sexe¹⁷. Ces chercheuses montrent que les modèles sont multiples. Soit la vie de couple est le prolongement d'une cohabitation à deux, et chacun garde naturellement son compte de « célibataire ». Soit les dépenses du

Soit la vie de couple est le prolongement d'une cohabitation à deux, et chacun garde naturellement son compte de « célibataire ». Soit les dépenses du ménage sont partagées à égalité entre eux mais sans tenir compte du revenu réel de chacun...

ménage sont partagées à égalité entre eux mais sans tenir compte du revenu réel de chacun. À côté de ces modèles types, il existe de nombreuses variantes : le couple ouvre un compte commun où chacun verse à égalité ou à la proportionnelle de son revenu (dans le meilleur des cas) un montant pour couvrir les frais du ménage. Autre situation, chacun

garde son compte mais celui qui gagne le plus, paie les grosses factures (logement, charges, voiture) et l'autre, les dépenses courantes. Mais qui gagne le plus dans un ménage en général ? Dans ce dernier cas, Agnès Martial observe que le premier a une capacité d'économie alors que le second est en général « trop juste » mais ne dit rien et puise dans ses réserves. Le mode de fonctionnement du couple soulève peu de remises en question. C'est un consensus ou pire, un non-dit : « je ne dis rien car je ne veux pas me disputer pour cela »¹⁸. Celui qui n'a pas assez pour couvrir les dépenses attendues du ménage, développe alors des stratégies : « je me débrouille avec ce que j'ai. Je ne veux dépendre de personne »¹⁹. La séparation des couples est souvent un moment où les comptes sont mis à plat, laissant des ardoises psychologiques difficiles à combler. Qu'il y ait un seul ou deux revenus dans le ménage ne joue pas vraiment mais les chercheuses constatent que là où la dépendance économique de l'un est forte, moins grande est sa capacité à négocier et à orienter les dépenses. Une autre manière de constater cette dépendance vient des juges et des constats de violence conjugale. Elle peut prendre une forme de privation économique par le refus de celui qui est

le « gagne-pain » du ménage, de prendre en charge les besoins élémentaires de sa partenaire.

Danièle Meulders plaide donc pour en finir avec l'unité de « ménage » en économie. En matière fiscale, le mode de calcul de l'impôt ne tient pas compte de la manière dont l'argent se distribue au sein du couple, de qui fait quoi. Il présuppose l'égalité et le partage équitable de l'argent et des tâches, ce qui n'est pas nécessairement la réalité.

NOTRE SYSTÈME FISCAL N'EST PAS ADAPTÉ AUX NOUVEAUX MODÈLES FAMILIAUX

Le concept de famille pose aussi question²⁰. Il recouvre des réalités très différentes. 12,8 % des déclarations individuelles ont des personnes à charge. Ces ménages fiscaux bénéficient d'un abattement fiscal de 1440 euros (2013) pour compenser l'absence d'un parent. Mais cela ne signifie pas nécessairement que nous avons affaire à des familles monoparentales c'est-à-dire un-e adulte assumant seul-e la charge d'un ou plusieurs enfants.

L'automatisme de l'attribution du statut monoparental mérite d'être interrogée. Derrière la déclaration individuelle peut se cacher un ménage de fait, non déclaré. La charge de l'éducation des enfants est portée par deux personnes, traitées individuellement au niveau du fisc. Celui ou celle qui prend les enfants sur sa déclaration bénéficie de la réduction pour parent isolé ayant des

personnes à charge alors qu'il ou elle ne l'est pas nécessairement dans la vie quotidienne. Il est possible que les enfants d'un ménage fiscal isolé bénéficient de pensions alimentaires qui font l'objet d'une déclaration individualisée. Ces montants n'interviennent pas dans le calcul de l'impôt du parent – ce qui est une bonne chose – mais il s'agit néanmoins d'une participation

85% des familles monoparentales ont pour chef de ménage des femmes pour 15% d'hommes dont le risque de précarité est très élevé.

de l'autre parent aux charges d'éducation. Une partie de ces ménages fiscaux sont réellement des « adultes monoparentaux » qui ne peuvent compter que sur leurs seules ressources. Logiquement, l'État ne devrait accorder qu'à ces derniers, la déduction pour personne isolée avec personnes à charge. En considérant tous les déclarant-e-s isolé-e-s, sans aucune distinction, il avantage les un-e-s par rapport aux autres. Il décourage la cohabitation déclarée voire le mariage. Or, 85% des familles monoparentales²¹ ont pour chef de ménage des femmes – pour 15% d'hommes – dont le risque de précarité est très élevé. L'État rate en partie sa cible en accordant sans discernement un avantage fiscal à des ménages qui ne se déclarent pas.

DÉPENSES DONNANT DROIT À UN AVANTAGE FISCAL

Des charges financières ou des dépenses réalisées par les ménages donnent droit à des réductions d'impôt. Ces avantages sont multiples et sont régulièrement soumis à révision²². Le Comité de Liaison des femmes constate que les montants sont

élevés et bénéficient majoritairement aux revenus masculins. Il demande qu'en vertu de la loi du 12 janvier 2007 visant à intégrer la dimension de genre dans

l'ensemble des politiques fédérales, « une ventilation sexuée de tous ces avantages (dépenses fiscales au sens strict, abattements, exonérations, exemptions ou réduction d'impôts) soit présentée par le gouvernement ».²³ À titre indicatif, nous donnons les montants des dépenses fiscales tels que présentés au Parlement, en 2006 (voir tableau page 22). Un inventaire complet et actualisé des dépenses fiscales serait grandement utile pour mesurer l'impact entre contribuables. Nous examinerons ensuite les réductions pour enfants à charge et le quotient conjugal.

LES DÉDUCTIONS FISCALES POUR ENFANT À CHARGE

Pour les parents vivants ensemble, le fisc attribue, par principe, au revenu le plus élevé, en

général le père, les déductions fiscales pour enfant à charge. Pourtant, les obligations alimentaires sont les mêmes pour les deux parents. Or toutes les enquêtes sur la gestion du temps montrent que ce sont les femmes qui s'occupent majoritairement des enfants. Ce sont encore elles qui réduisent leur temps de travail ou utilisent les possibilités de mise en disponibilité pour s'occuper entre autres des enfants²⁴. ►

17 D. Roy, « L'argent du « ménage ». Qui paie quoi ? », dans *Travail, genre et sociétés, la revue du Mage*, Salaires féminins, le point et l'appoint, n°15, 2006, pp. 101-119.
A. Martial, « L'argent et les biens dans les parcours familiaux contemporains », Centre Norbert Elias, Marseille, dans Séminaire de l'Université des Femmes, *Le nerf de la guerre... des sexes ? Rapports sociaux et argent*, Université des femmes, Bruxelles, Séance du 28 janvier 2011 (édition des Actes en préparation).

18 *Ibidem*.

19 *Ibidem*.

20 Fr. Claude, *Famille, Familles : quelles politiques pour l'égalité*, Bruxelles, Femmes prévoyantes socialistes, 2012, pp. 8-10 (www.femmesprevoyantes.be).

21 M.-Th. Casman, M. Nibona, Hedwige Peemans-Poullet, *Femmes monoparentales en Belgique*, Bruxelles, Université des femmes, 2006, p. 14 (Collection Pensées féministes).

22 Cette liste est régulièrement revue. SPF Finances, *Memento fiscal*, Services d'études et de documentation, n°25, octobre 2013, pp. 41 à 58.

23 Comité de liaison des femmes, *Mémoire au gouvernement*, novembre 2011, chapitre 5 Fiscalité, p. 16 (www.amazone.be).

24 G. Valenduc, *Les femmes et l'emploi atypique*. Étude réalisée par la Fondation Travail-Université pour les Femmes CSC, Bruxelles, Femmes-CSC, mars 2012, pp. 19-25.

► Cela se traduit concrètement par un taux d'imposition plus élevé pour l'autre déclarant-e, généralement l'épouse ou la compagne, qui a aussi le revenu le plus faible. Ce mécanisme fiscal influence le précompte professionnel et creuse les écarts salariaux entre les hommes et les femmes. Pour ces raisons, les organisations féministes revendiquent « de diviser par deux la quotité exemptée pour enfant à charge et d'en attribuer la moitié à chacun des deux parents »²⁵.

LE QUOTIENT CONJUGAL : UNE MESURE DE POLITIQUE FAMILIALE ?

Pour l'année 2011, 22% des déclarations mentionnent la charge d'enfants et 77% déclarent n'avoir personne à charge qui n'est pas le conjoint ou cohabitant légal. Selon le type de déclarations, 12,46% sont des isolés, 31% des ménages à un revenu et 46,93% des ménages à deux revenus.

Dans les années 80, le quotient conjugal est introduit comme mesure fiscale pour prendre en charge les frais d'éducation des enfants dans les familles à un revenu. Le quotient conjugal est un mécanisme qui consiste à attribuer, dans les déclarations communes à un revenu profession-

nus, comme politique de soutien aux ménages avec enfants. Parmi les ménages fiscaux qui bénéficient du quotient conjugal (à un revenu ou deux revenus), plus de 33% déclarent avoir des enfants à charge, ce qui signifie que 67% des ménages n'ont plus ou pas d'enfants à élever.

Le quotient conjugal a d'autres effets inattendus. Répercuté dans le calcul du précompte professionnel, il contribue à aggraver les inégalités de salaires entre hommes et femmes.

L'attribution du quotient conjugal n'est donc pas liée à la présence ou non d'enfants à charge. Pour mieux connaître qui sont ces ménages bénéficiaires, il faudrait répartir les déclarations par âge et

par décile. Nous n'avons pas ces données actualisées. En 2005, Thérèse Meunier constatait qu'il s'agirait majoritairement de pensionnés, dont l'un a travaillé et l'autre est restée au foyer et qui aujourd'hui, n'auraient plus d'enfants à élever. L'importante dépense fiscale consentie par l'État via le mécanisme du quotient conjugal rate sa cible : le soutien aux familles avec enfants à charge.

par décile. Nous n'avons pas ces données actualisées. En 2005, Thérèse Meunier constatait qu'il s'agirait majoritairement de pensionnés, dont l'un a travaillé et l'autre est restée au foyer et qui aujourd'hui, n'auraient plus d'enfants à élever. L'importante dépense fiscale consentie par l'État via le mécanisme du quotient conjugal rate sa cible : le soutien aux familles avec enfants à charge.

Le quotient conjugal a d'autres effets inattendus. Répercuté dans le calcul du précompte professionnel, il contribue à aggraver les inégalités de salaires entre hommes et femmes. Il tend à décourager le travail professionnel des femmes d'autant plus que le salaire attendu est bas et les charges élevées.

L'abattement d'impôt est proportionnel au niveau de revenu avec un plafond à 62 000 euros. Or ce niveau de revenu se situe largement au-dessus des 36 300 euros, plancher à partir duquel le taux marginal est de 50%. L'avantage fiscal est d'autant plus important que le revenu est élevé. Le quotient conjugal a donc pour effet de réduire la progressivité de l'impôt et sa fonction de redistribution des revenus élevés vers les



© LAURENT BRANCALEONI



revenus les plus faibles.

Dans 98% des ménages, le quotient conjugal vient en déduction des revenus masculins alors qu'ils sont en moyenne 30% supérieur à ceux des femmes. C'est donc une discrimination indirecte à l'encontre des femmes puisque la déduction fiscale des revenus opérée à ce titre profite majoritairement aux hommes. Cette mesure va à l'encontre des politiques d'égalité de traitement entre hommes et femmes et ruine les efforts menés pour améliorer la promotion de l'accès à l'emploi des femmes.

Il faut s'interroger sur la justification de cette dépense fiscale pour l'État face aux autres enjeux sociaux de répartition. C'est une question de justice fiscale et de juste perception de l'impôt. Déjà en 1999, Isabelle Standaert soulevait ce problème : « Si le quotient conjugal vise à soutenir une politique familiale, la répartition des bénéficiaires d'une mesure aussi coûteuse pose problème »²⁶. Ce mécanisme privilégie un modèle familial traditionnel qui ne répond plus aux réalités contemporaines. « S'il y a cinquante ans, écrit Maria Jepsen, la définition de la famille était relativement classique et stable, elle recouvre aujourd'hui un concept hybride et en évolution rapide, derrière lequel on trouve des réalités différentes qui ne sont pas prises en considération par le droit fiscal, par exemple les couples cohabitants »²⁷. C'est ce que dénoncent également les auteurs de l'ouvrage *Pour une révolution fiscale. Un impôt sur le revenu pour le XXI^e siècle* : « L'administration fiscale doit cesser de se soucier de qui vit en couple avec qui. D'abord parce que cela change tout le temps et parce que la législation fiscale n'est pas là pour récompenser ou blâmer les différentes formes de vie familiale. Il est plus que temps que cette question sorte du conflit politique et

que l'impôt affiche une certaine neutralité par rapport aux choix individuels de vie en couple »²⁸.

UN SYSTÈME DISCRIMINATOIRE

L'analyse « genre » de notre système fiscal n'est pas simple. Les données chiffrées ventilées par sexe manquent. Pourtant, c'est une obligation légale. Mesurer le poids de l'impôt respectivement sur les revenus des hommes et des femmes est un exercice difficile, faute d'informations. Il faut le faire à partir de simulations et de modèles. Les avantages fiscaux sont une boîte noire. Des recherches complémentaires s'imposent. C'est un premier constat.

Le second porte sur le quotient conjugal. Il n'est pas ou plus une politique de soutien aux familles puisque la majorité des ménages qui en bénéficient n'ont plus d'enfant à leur charge. Vu les montants qui sont en jeu²⁹, certains plaident pour une transformation du quotient conjugal vers une véritable politique familiale. D'autres demandent un traitement égalitaire entre les enfants quel que soit leur rang dans la fratrie. Depuis de nombreuses années, les organisations féministes et féminines demandent l'individualisation de l'impôt sur les personnes physiques, la suppression progressive des différences de traitement des contribuables en fonction de leur situation conjugale et la disparition progressive du quotient conjugal³⁰.

Notre système d'imposition est discriminatoire de manière directe et indirecte puisqu'il pèse davantage sur les revenus professionnels des femmes et ne joue pas son rôle de redistribution des revenus élevés vers les bas revenus. Le quotient conjugal favorise davantage les ménages aisés et récompense en quelque sorte l'inactivité professionnelle des femmes. Il est un frein à toute politique d'égalité. Pour être réellement neutre

par rapport aux choix de vie des contribuables, la réforme fiscale annoncée devra remettre en question les concepts du ménage fiscal, de la famille monoparentale, etc., et revoir en profondeur le mode de calcul de l'impôt des personnes physiques. Il faut globaliser les revenus professionnels avec les autres sources de revenus et décider quelle sera la base taxable de référence : le ménage ou l'individu. Nous plaçons pour l'individualisation. Au législa-

Il faut globaliser les revenus professionnels avec les autres sources de revenus et décider quelle sera la base taxable de référence : le ménage ou l'individu. Nous plaçons pour l'individualisation.

teur de trouver les correctifs nécessaires pour garantir la justice fiscale entre les différents contribuables sans le faire porter automatiquement sur les femmes. ■

25 *Mémorandum des FPS et de leur fédération des centres de planning familial*, Élections 2014. Thème 1 : l'égalité fiscale dans les couples et entre les parents, p. 3 (www.femmesprevoyantes.be) et Comité de liaison des femmes, *Mémorandum au gouvernement*, novembre 2011, chapitre 5 Fiscalité, p.16 (www.amazone.be).

26 I. Standaert, *op. cit.*, p.143.

27 M. Jepsen, « Vers une individualisation de nos systèmes fiscaux ? » dans *Travail, genre et sociétés*, 2012/1, pp. 171-176.

28 C. Landais, Th. Piketty, E. Saez, *Pour une révolution fiscale. Un impôt sur le revenu pour le XXI^e siècle*, Paris, La République des Idées/Seuil, 2011, pp. 62-64.

29 En 2002, la dépense fiscale était de 732,24 millions d'euros. Une actualisation de cette donnée s'impose.

30 *Mémorandum des FPS et de leur fédération des centres de planning familial*, Élections 2014, p. 3 (www.femmesprevoyantes.be) et Comité de liaison des femmes, *Mémorandum au gouvernement*, novembre 2011, chapitre 5 Fiscalité, p. 16 (www.amazone.be).

Le quotient conjugal

Le quotient conjugal est un mécanisme qui consiste à attribuer, dans les déclarations communes à un seul revenu professionnel, l'équivalent de 30% du revenu à l'autre membre du ménage, généralement la conjointe ou la cohabitante légale. Il est également octroyé lorsque le revenu professionnel d'un des conjoints n'excède pas 30% du total des revenus professionnels des deux conjoints. Cet avantage est plafonné à 9810 euros (Exercice d'imposition 2013). Selon l'origine du revenu (salaire, pensions, allocations sociales, etc.), le traitement fiscal est différencié. Dans le cas du quotient conjugal, la qualification d'origine subsiste. Si le transfert porte sur les revenus professionnels, le statut du montant transféré sera considéré comme un salaire. S'il s'agit de pensions, le montant attribué au conjoint bénéficiera du traitement fiscal des pensions¹.

Dans le CAS 1, le ménage a un revenu professionnel de 61 829 euros². Après abattement des charges forfaitaires professionnelles, 9810 euros sont déduits de la colonne A et placés dans la colonne B (revenu fictif de l'épouse ou cohabitante légale sans revenu professionnel). La déduction pour enfants à charge est accordée automatiquement au revenu le plus élevé. Le montant de 540 euros est une exonération complémentaire par enfant à charge de -3 ans pour lequel la réduction d'impôt pour garde d'enfants n'a pas été demandée. Elle est déduite du revenu fictif de l'épouse : c'est une prime à la mère au foyer qui ne dit pas son nom. À la fin du calcul de l'impôt, le revenu disponible de ce ménage est de 46 353 euros.

Mais ce contribuable peut encore bénéficier de déductions fiscales tant sur le revenu de A que B : libéralités, assurances-pensions, épargne-pension, ce qui diminue d'autant l'impôt dû. De plus cette épouse ou cohabitante légale, déclaré-e sans revenu professionnel, peut disposer de revenus mobiliers ou immobiliers qui, taxés différemment, ne sont pas globalisés dans le calcul de l'IPP. L'impôt sur le seul revenu professionnel ne dit rien du revenu disponible de ce ménage.

Le quotient conjugal crée une inégalité entre deux contribuables ayant le même revenu et les mêmes charges.

La comparaison entre le CAS 1 et la situation d'une personne isolée avec trois enfants (CAS 2) montre que cette dernière, après calcul de l'impôt, a un revenu disponible de 37 991 euros. Certains évoquent le fait que le premier ménage se compose de cinq membres et le second, de quatre personnes. Le poids fiscal du conjoint au foyer est égal à plus de trois enfants. Considérer une adulte comme dépendante, sans capacité de contribution au ménage, est absurde. Celui qui a son ou sa conjoint-e à la maison bénéficie de l'apport contributif en service et en temps de ce dernier ou cette dernière tandis que la personne qui assume seule son ménage externalise une série de service qu'elle n'a pas le temps de prester elle-même. En 1999, Isabelle Standaert soulignait déjà ce paradoxe, dans une étude sur l'efficacité du quotient conjugal au regard de la politique familiale. « Si l'activité économique ne génère pas de revenus financiers, elle est indirectement valorisée puisqu'elle donne lieu le plus souvent à

des économies de dépenses ou à des augmentations de qualité de vie. La personne au foyer ne constitue dès lors pas une charge mais est au contraire une source de revenus certes non financière, qu'il faudrait inclure dans la base imposable (comme le revenu cadastral de la maison dont on est propriétaire qui ne génère pas de revenu mais qui permet une économie de loyer). C'est ce qu'on appelle le revenu induit »³.

« Tu me coûtes cher quand tu travailles »

Le quotient conjugal décourage le travail des femmes surtout quand les revenus professionnels sont bas, l'emploi de faible qualité et les contraintes fortes (long temps de déplacement, etc.). L'exemple suivant porte sur un ménage à deux revenus (CAS 3) : A gagne toujours 61 829 euros mais B, disons la mère, travaille à temps partiel pour un revenu de 15 000 euros. La déduction pour frais de garde, plafonnée à 2079 euros, se répartit à la proportionnelle des revenus entre les colonnes A et B même si c'est la mère qui a réduit son temps de travail pour s'occuper du petit dernier. Le revenu disponible du CAS 3, après déduction des frais de garde non pris en compte est de 42 848,72 euros soit une différence de 2032,72 euros avec le CAS 1. L'impôt sur les 12 677,87 euros de revenu de l'épouse pèse 4314 euros⁴ ce qui correspond à 34% de son revenu. Pour cette dernière, le fait de rester à la maison lui permettrait une économie de frais de crèche de 4620 euros et un boni fiscal de 540 euros. Son époux quant à lui, gagnerait l'avantage fiscal du quotient conjugal. Avoir

Tableau Comparaison du calcul d'impôt entre deux ménages

CAS 1 : Déclaration commune, un ménage, un revenu, 3 enfants dont un de -3 ans

CAS 2 : Déclaration individuelle à un revenu professionnel, 3 enfants + frais de garde

un bon mari avec un bon salaire est plus rentable que d'avoir des revenus professionnels propres. Plus les revenus du conjoint sont élevés, plus la fiscalité décourage l'autre à se maintenir sur le marché du travail, d'autant que le salaire attendu est bas et les charges professionnelles lourdes.

la faiblesse des revenus professionnels des femmes impose une réflexion sur les politiques contradictoires menées par l'État. Imaginons un couple bénéficiant d'un revenu salarié (Revenu A) et d'un revenu mixte professionnel et chômage (Revenu B). Les mesures d'exclusion du chômage qui entrent en vigueur le 1er janvier 2015 touchent les travailleuses à temps partiel non volontaire bénéficiant d'un complément chômage. Désormais, elles vont perdre ce complément⁵. Leurs maris ou compagnons gagneront une baisse de l'IPP via le quotient conjugal. Rien ne dit que cette nouvelle dépense fiscale ne soit pas une bonne opération pour l'État. Il reprend d'une main et donne de l'autre. L'autonomie financière des femmes n'en sort pas gagnante tandis que son risque de pauvreté augmente avec la dépendance financière au conjoint. ■

1 SPF Finances, *Mémento fiscal*, Services d'études et de documentation, n°25, 2013, p. 40.

2 Ce montant permet d'atteindre le forfait maximum soit 9810 euros. En deçà, il faut appliquer une proportionnelle de 30% du revenu de la colonne A et au-delà, l'abattement reste le même.

3 I. Standaert, « L'efficacité du quotient conjugal au regard de la politique familiale » dans *Bulletin de documentation du Ministère des Finances-Belgique*, n°5, septembre-octobre 1999, pp. 121-145.

4 IPP du CAS 3 – IPP CAS 1.

5 Depuis, cette mesure d'exclusion a été partiellement supprimée pour cette catégorie de « chômeurs » par le gouvernement en mai 2014.

CAS 1 Déclaration commune Un revenu par ménage, 3 enfants			CAS 2 Déclaration individuelle 3 enfants à charge	
Revenus prof. - les cotisations sociales	61.829,00			61.829,00
Charges forfaitaires professionnelles	3.790,00			3.790,00
Revenu imposable globalement	58.039,00			58.039,00
- le quotient conjugal	9.810,00	+ 9.810,00		
Revenu net imposable globalement	48.229,00	+ 9.810,00		
Quotités exemptées	6.800,00	7070,00		6.800,00
Augmentées pour 3 enfants à charge	8.330,00			8.330,00
Réduction isolé-e				-1.440,00
	15.130,00	7.070,00		16.570,00
Impôt de base	19.702,50	2.525,50		24.607,50
Réduction d'impôt sur les quotités exemptées	-4.445	-1767,50		- 5.021,50
1 enfant - 3 ans		-540,00		(Crèche 4620€) -2.079,00
Impôt à répartir	15.257,00	218,00		
Total	15.475,00			17.507,00
Revenu disponible	46.354,00			37.991,00

CAS 3 : Déclaration commune. Ménage à 2 revenus, 3 enfants + frais de garde

Déclaration commune	Deux revenus, 3 enfants Revenu A	Revenu B
Revenus prof - les cotisations sociales	61 829,00	15 000,00
Charges forfaitaires professionnelles	3790,00	2322,13
Revenu imposable globalement	58 039,00	12 677,87
Quotités exemptées	6800,00	7070,00
Augmentées pour 3 enfants à charge	8330,00	
	15 130,00	7070,00
Impôt de base	24 607,50	3464,65
Réduction d'impôt sur les quotités exemptées	4445	-1767,50
Frais de garde : 4620 euros	-1706,28	-372,72
Impôt à répartir	18 455,72	1324,43
Total à payer	19 789,15	
Revenu disponible du ménage – solde des frais de garde 2541 euros	48 386,72 euros	

Calcul Tax-on-web, mars 2014. Revenus 2012, Exercice fiscal 2013.

L'insoutenable légèreté de la fiscalité belge

Paradoxe : d'un côté, la fiscalité belge pèse lourdement sur son économie, d'un autre, elle présente des zones de non-imposition, plus ou moins volontaires dans le chef des autorités publiques. C'est essentiellement l'imposition sur la fortune qui est au cœur du paradoxe : on y répertorie nombre d'impôts, tout autant que nombre de possibilités de non-imposition sous la forme de dépenses et dispenses fiscales – et ce pour autant que ladite fortune puisse être complètement identifiée.

JOZEF PACOLET, FREDERIC DE WISPELAERE, JORIS VANORMELINGEN, TOM STRENGS

Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving (HIVA), KULeuven

Après des années d'assainissement budgétaire, les autorités belges restent face à un travail titanesque : poursuivre la consolidation budgétaire, tout en retraitant la pression fiscale, et en trouvant les moyens de répondre aux nouveaux besoins¹. La présente contribution se fixe pour objectif de repérer quelques pistes de consolidation et de réforme, en mettant un accent particulier sur un élément précis, celui de l'imposition sur la plus-value de la fortune, et cela dans un cadre où il s'agit d'avoir la vue claire sur ce qui est impôt et ne l'est pas, ainsi que sur ce que nous ne souhaitons pas imposer, ou encore ne pouvons pas imposer.

UNE PRESSION FISCALE TROP ÉLEVÉE

En 2013, la richesse créée en Belgique a engendré un produit intérieur brut (PIB) de 382 milliards d'euros. Le prélèvement par l'État de recettes fiscales, para-fiscales et autres a permis d'engranger 197 milliards d'euros. Les dépenses publiques hors charge d'intérêt ont atteint 195 mil-

liards d'euros, auxquels il faut donc ajouter 12,5 milliards d'euros de charge d'intérêt. Nous sommes donc confrontés à un déficit de 10,5 milliards d'euros.

Les recettes fiscales se composent essentiellement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, de l'impôt sur les sociétés, des impôts indirects, des prélèvements sur le patrimoine et des cotisations effectives de sécurité sociale.

La structure de ces recettes semble relativement stable, comme nous sommes d'ailleurs en droit de l'attendre. Mais l'État ne peut pas se permettre trop de fluctuations dans ses recettes. Pourtant, ces dernières années, en comparaison du début des années 90, la part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des cotisations de sécurité sociale a reculé, tandis que les impôts indirects (TVA), ainsi que les impôts sur les sociétés, ont légèrement augmenté. Nous choisissons systématiquement le pourcentage du PIB comme paramètre le plus important. L'impôt sur les sociétés fluctue autour de 3,5% et a gagné en ampleur relative par rapport au début de la période considérée (1991-2013),

atteignant même 3,7% du PIB en 2006-2007. Du reste, les entreprises reçoivent aussi des subsides approximativement pour le même montant.

DES IMPÔTS ÉLEVÉS SUR LE PATRIMOINE

Les impôts sur le patrimoine entrent dans trois grandes catégories de recettes fiscales pour l'État belge : les impôts sur les revenus du patrimoine, figurant parmi les impôts directs essentiellement sous la forme des précomptes mobilier et immobilier, sur le revenu du patrimoine et sur les cessions d'actifs, essentiellement les droits de succession et de donation, et les impôts sur les opérations patrimoniales, essentiellement les droits d'enregistrement.

Une première série de prélèvements sur le patrimoine a rapporté 3,1 milliards d'euros en 2012. Ces prélèvements sur le patrimoine ont quasiment doublé au cours des vingt dernières années en termes de pourcentage du PIB. L'imposition du revenu du patrimoine réside dans les impôts directs, via le précompte mobilier et le précompte immobilier. Ces derniers représentent conjointe-



ment 9 milliards d'euros. La troisième catégorie, les impôts sur les opérations patrimoniales, représente 3,8 milliards d'euros, principalement par le biais de droits d'enregistrement. Cela fait un total de 16 milliards d'euros environ, soit 4,4% du PIB ou encore 10% des recettes fiscales et parafiscales totales. En 2013, cela est monté jusqu'à 18,7 milliards d'euros ou 4,9% du PIB. Ces chiffres sont plus élevés que ceux repris dans le tableau 1, extrait du rapport annuel de la BNB. En réalité, le tableau est surtout intéressant pour un autre aspect des finances publiques, en contradiction avec les propos des adeptes du « tax freedom day » : ceux-ci soutiennent que nous consacrons presque la moitié de l'année à travailler à fonds perdus au seul profit d'un État anonyme ; au contraire, le tableau 1 montre surtout que l'essentiel des moyens est consacré aux politiques de prospérité et de bien-être des citoyens, les équipements publics et la protection sociale. Payer ses impôts est donc aussi de l'intérêt personnel bien compris.

UN PARADIS DE LA NON-IMPOSITION

Mais dans le même temps, nous restons un paradis fiscal de la non-imposition et les champions de l'augmentation des dépenses fiscales, en partie sur le patrimoine. Nous tirons déjà la sonnette d'alarme en 2011² en soulignant qu'à travers toutes les formes possibles de dépenses fiscales et de « réductions et exonérations qui engendrent une perte de recettes pour l'État », la Belgique était devenue un véritable paradis fiscal ces dernières années (les chiffres remontaient jusqu'en 2007).

Dans tous les domaines possibles, tous les arguments imaginables ont servi à accorder un traitement de faveur en matière fiscale (également dans la parafiscalité, mais la question est moins documentée). En dépit d'une situation budgétaire précaire et de la nécessité d'une consolidation budgétaire, cette situation s'est encore accentuée ces dernières années. Épargne, constitution des patrimoines, revenus du patrimoine, autant de domaines où cette politique a souvent occupé une place prédominante.

Tableau 1
Recettes et dépenses du gouvernement en Belgique, en milliards d'euros et en pourcentage du PIB, 2013

Recettes fiscales et parafiscales	197.0	51.5
Les taxes qui sont principalement fixées sur les revenus du travail	173.5	45.4
Impôts des personnes physiques	101.7	26.6
Cotisations sociales	45.1	11.8
Impôts sur les bénéfices des sociétés	56.6	14.8
Prélèvements sur les autres revenus et sur le patrimoine	12.4	3.2
Impôts sur les biens et les services	17.3	4.5
Recettes non fiscales et non parafiscales	42.1	11.0
	23.5	6.2
Dépenses à l'exclusion des charges d'intérêts		
Prestations sociales	195.2	51.1
Revenus de remplacement	101.1	26.4
Pensions	57.8	15.1
Pensions du secteur privé	39.8	10.4
Pensions des administrations publiques	25.4	6.6
Garantie de revenu aux personnes âgées	14.4	3.8
Allocations de chômage		
avec complément d'entreprise	0.5	0.1
Allocations de chômage	1.6	0.4
Interruptions de carrière et crédit-temps	7.0	1.8
Indemnités de maladie-invalidité	0.8	0.2
Accidents du travail et maladies professionnelles	6.7	1.7
Revenu d'intégration	0.5	0.1
Autres prestations sociales	0.9	0.2
Autres prestations sociales	43.2	11.3
Soins de santé		
Allocations familiales	27.5	7.2
Autres dépenses primaires	6.3	1.7
Rémunérations des salariés	94.2	24.6
Achats courants de biens et de services	49.8	13.0
Subsides aux entreprises	14.0	3.7
Transferts courants au reste du monde	10.0	2.6
Autres transferts courants	4.6	1.2
Formation brute de capital fixe	5.6	1.5
Autres dépenses en capital	5.9	1.6
Solde à l'exclusion des charges d'intérêts	4.3	1.1
Charges d'intérêts	1.8	0.5
Solde de financement selon le SEC 1995	12.4	3.2
p.m. Solde de financement selon le PDE	-10.5	-2.8
PIB	-10.2	-2.7
Recettes fiscales et parafiscales	382.3	100.0

1 Notre contenu s'appuie sur différentes études réalisées pour le compte de l'ACV-CSC avec le soutien du mécénat de la Banque nationale de Belgique. Que ces instances en soient remerciées.

2 J. Pacolet, T. Strengs, « Le coût des dépenses fiscales et parafiscales et de l'évasion en Belgique », Résumé, HIVA-KULeuven, Leuven, 2011.

L'insoutenable légèreté de la fiscalité belge

JOZEF PACOLET, PREDERIC DE WISPELAERE, JORIS VANORMELINGEN, TOM STRENGS

Figure 1

Dépenses fiscales et autres pertes de recettes (en % du PIB)

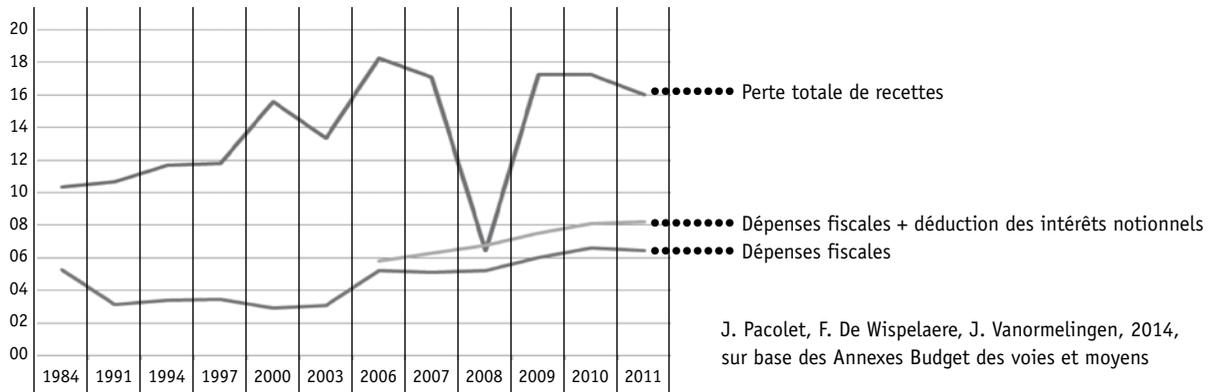
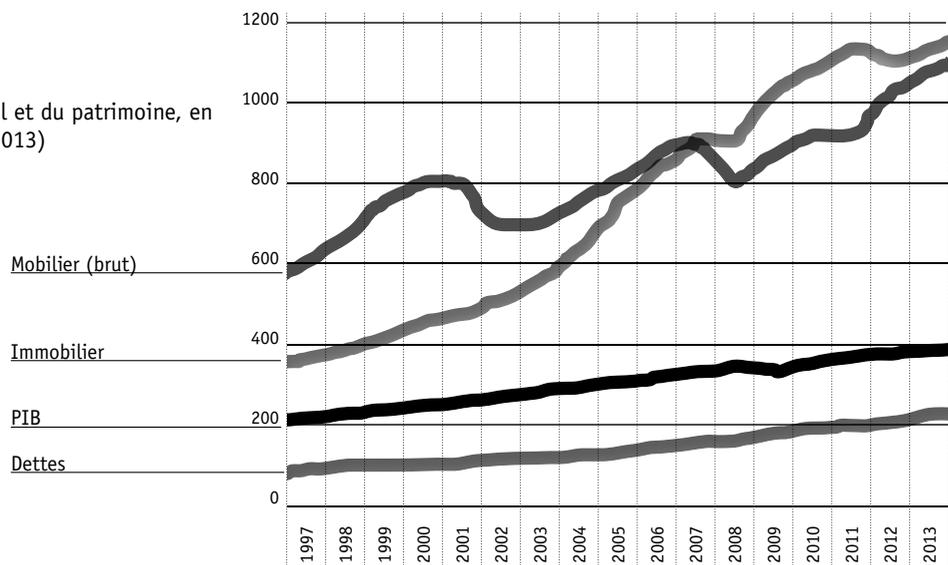


Figure 2

Évolution du PIB nominal et du patrimoine, en milliards d'euros (1997-2013)



► Aujourd'hui, plus de trois ans après et avec des statistiques portant sur quatre exercices supplémentaires, l'ampleur de la perte totale de recettes pour l'État belge s'est stabilisée autour de 60 milliards d'euros, mais les dépenses fiscales réelles ont encore augmenté. Si nous prenons en compte les intérêts notionnels, qui n'est plus une dépense fiscale réelle, mais qui succède à une dépense fiscale antérieure relative aux centres de coordination, les dépenses fiscales réelles sont passées de 4% du PIB environ à 8% du PIB entre les années 90 et aujourd'hui. La perte totale de recettes atteint approximativement 16% du PIB. (Voir figure 1, ci-dessus.)

CONTEXTE INTERNATIONAL

Dans toutes les statistiques internationales, la Belgique se caractérise par une forte pression fiscale et parafiscale et un niveau élevé de dépenses publiques. Ils correspondent au choix d'un modèle de société assorti d'un État-providence très développé : le « modèle rhénan », bien mis en évidence dans le tableau 1. Des paramètres généralement admis comme la pression fiscale implicite sur le revenu du travail, sur le capital et sur la consommation montrent systématiquement que la pression fiscale est élevée en Belgique pour toutes les bases imposables.

Nous avons confirmé une fois encore ci-dessus, et dans une me-

sure croissante, que les dépenses fiscales étaient également considérables, de sorte qu'une partie de la base imposable n'est pas imposée. Pour ceux qui n'en bénéficient pas, la pression fiscale est encore plus grande. Il est un principe généralement admis qu'il convient d'élargir la base imposable en soumettant tous les revenus à l'imposition et en prévoyant le moins d'exceptions possibles, avant de pouvoir réduire la pression fiscale.

Ce principe correspond aussi aux projets d'optimisation de la fiscalité qui doit être la moins discriminatoire possible, qui doit s'appliquer à une assiette aussi large que possible et qui peut donc être plus faible. L'imposition du patrimoine se révèle aussi as-

Figure 3
Répartition du patrimoine net total en quintiles et les deux déciles supérieurs, en 1000 milliards d'euros, Belgique, 2010

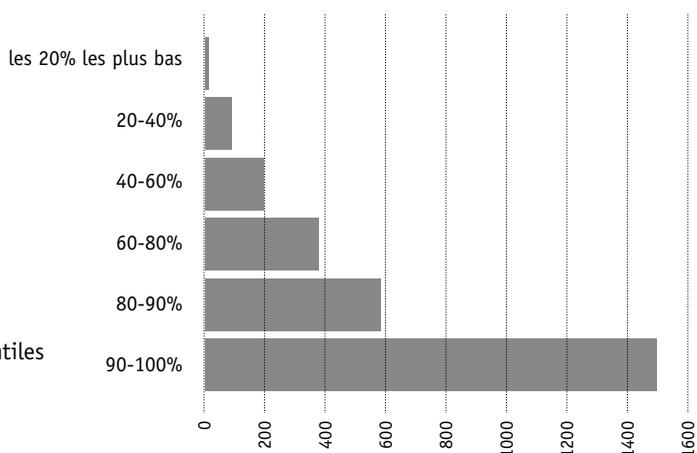
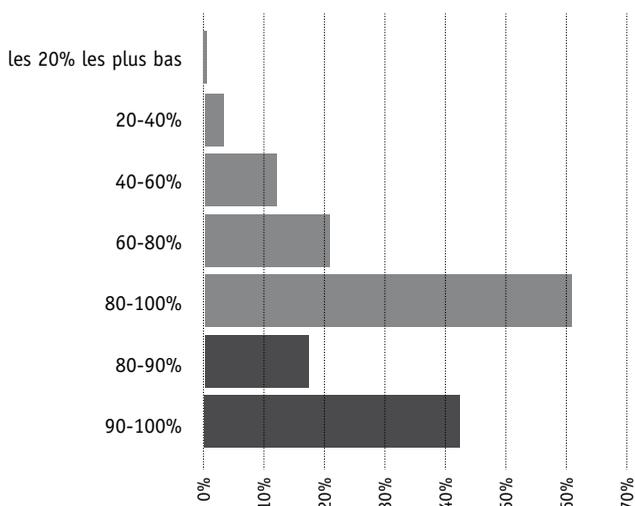


Figure 4
Répartition du patrimoine net total en quintiles et les deux déciles supérieurs, en % du patrimoine total, Belgique, 2010



J. Pacolet, F. De Wispelaere, J. Vanormelingen, 2014, sur base de : The Eurosystem Household Finance and Consumption Survey (ECB, 2013)

sez élevée dans une perspective internationale et, avec le poids relativement grand du précompte immobilier, des droits d'enregistrement et des droits de succession, l'impôt sur l'immobilier est assez lourd, alors qu'il apparaît aussi dans les autres pays comme la seule possibilité de réaliser un revenu raisonnable.

Cette situation doit toutefois s'inscrire dans la perspective de l'ampleur du patrimoine des Belges.

LE PATRIMOINE DES BELGES

En 2013, le patrimoine des ménages belges s'élevait à 2223 milliards d'euros bruts, dont 1138 milliards d'euros en biens immobiliers et 1085 milliards d'euros en biens mobiliers

(figure 2). Après déduction d'une dette totale de 220 milliards d'euros, il subsiste un patrimoine net de 2002 milliards. Dans ce patrimoine financier, 343 milliards d'euros sont placés en dépôts (dont 230 milliards d'euros sur des livrets d'épargne), 88 milliards d'euros en obligations, 250 milliards d'euros en actions (dont 62 milliards d'euros sont cotés en bourse), 122 milliards d'euros en fonds de placement collectif et 270 milliards d'euros en provisions techniques d'assurance. Pendant la dernière décennie, le patrimoine est passé d'environ 4 fois à 5 fois le PIB. Le patrimoine financier est celui qui a le moins augmenté, notamment sous l'effet de la baisse des rendements et de trois crises bour-

sières en un peu plus de 10 ans. En revanche, le patrimoine immobilier affiche une hausse spectaculaire, aussi en raison de plus-values considérables.

DISTRIBUTION DU PATRIMOINE

Dans le contexte international également, le patrimoine se démarque par son niveau élevé, comme a une nouvelle fois permis de l'établir l'enquête sur le patrimoine organisée récemment dans plusieurs pays de la zone euro. Cette enquête nous permet de mieux connaître la répartition du patrimoine. Le patrimoine moyen par ménage, ménages répartis ici en cinq quintiles et deux déciles supérieurs (figures 3 & 4), est pratiquement inexistant pour le quintile infé-

► rieur et atteint presque 1,5 million d'euros pour le décile supérieur. Le revenu moyen par ménage varie entre 8000 euros par an et 180 000 euros pour le décile supérieur.

En raison notamment de la possession très largement répandue d'une habitation privée, pour laquelle l'endettement contracté est relativement limité, la répartition de cette fortune patrimoniale est plus équilibrée que dans plusieurs de nos pays voisins et ce, contrairement au revenu qui connaît une répartition un peu plus inégale.

Mais dans tous les cas, elle reste répartie inégalement : dans les 10% les plus élevés, le patrimoine net moyen (mobilier et immobilier) est de 1,5 million d'euros par ménage. Ces 10% les plus élevés possèdent 44% du patrimoine net total. Les 60% les plus bas représentent 20% du total. Les impôts sur le patrimoine et les revenus du patrimoine conviennent donc idéalement pour amener de la progressivité dans les impôts.

PLAIDOYER POUR L'IMPOSITION DES PLUS-VALUES SUR ACTIONS

De nombreux pays appliquent un impôt sur les plus-values. L'impôt sur les plus-values repose sur une base théorique saine dans la recherche d'une fiscalité efficace avec une assiette large et une imposition selon la capacité contributive. Il a souvent permis d'éviter que l'impôt soit éludé en convertissant des revenus courants en plus-values. Mais il est peut-être possible de l'éviter autrement. Dans de nombreux cas, il s'agit d'un impôt qui touche le

plus lourdement les revenus et les patrimoines les plus élevés de sorte qu'il ne garantira sans doute pas les recettes les plus élevées mais qu'il améliorera la progressivité.

Dans la plupart des pays, les plus-values sur le patrimoine immobilier sont dispensées de l'imposition sur les plus-values, bien qu'il n'existe pas de réel argument théorique pour le justifier.

Nous n'avons pas non plus tenu compte des plus-values exonérées dans l'impôt sur les sociétés pour éviter la double imposition. Leur volume constitue d'ailleurs une part importante des pertes

Dans la plupart des pays, les plus-values sur le patrimoine immobilier sont dispensées de l'imposition sur les plus-values, bien qu'il n'existe pas de réel argument théorique pour le justifier.

de recettes fiscales déjà évaluées par l'État.

Dans une étude que nous avons pu mener récemment pour l'ACV-CSC³, nous avons calculé ce que pourrait théoriquement rapporter l'imposition des plus-values si elle était prélevée sur le patrimoine financier des familles. Nous faisons l'hypothèse que toutes les plus-values de l'année précédente étaient réalisées, c'est-à-dire que les propriétaires avaient vendu leur patrimoine financier et avaient payé l'imposition sur les plus-values réalisées à cette occasion. Nous avons ensuite calculé deux variantes : la

première, l'imposition sur l'entière du patrimoine financier ; la seconde l'imposition seulement sur la plus-value réalisée sur les actions. Ainsi, en 2013, la plus-value sur le total des actifs financiers était-elle de 35 milliards d'euros : un impôt de 25% – le tarif habituel en matière de précompte mobilier – rapporterait théoriquement 8,7 milliards de moyens nouveaux, soit 2,3% du PIB. Si on ne regarde que les plus-values sur actions : elles pèsent 20,7 milliards et l'impôt rapporterait quant à lui théoriquement 5,2 milliards, soit 1,4% du PIB. Ceci il est vrai dans l'hypothèse où toutes les plus-values qui peuvent être réalisées le soient réellement.

En comparaison, dans les pays où une imposition des plus-values est réellement implantée, on observe que les apports peuvent beaucoup varier : ils se situent dans une fourchette qui va de 0,2 à 1,4 voire parfois 1,6% du PIB : c'est entre ces deux limites que se situe vraisemblablement ce que nous pourrions obtenir. En même temps, il faut aussi tenir compte du fait que d'autres éléments de la fiscalité patrimoniale pourraient être allégés.

EFFETS DE LA RÉPARTITION DE TELS IMPÔTS

Pour 2013, nous avons appliqué la plus-value patrimoniale théorique à la répartition du patrimoine par quintile de re-



venu et les deux déciles supérieurs⁴. Les chiffres relatifs au patrimoine sont ceux de 2010. Le pourcentage de la plus-value est toutefois celui de 2013, à savoir 3,36%. Avec un rendement moyen de 3,36%, le patrimoine médian dans le décile supérieur réaliserait une plus-value de 10 339 euros. La charge d'impôt serait de 2585 euros pour ce patrimoine médian, ce qui représenterait une augmentation de 4,22% de la pression fiscale sur le revenu. En cas de moins-values, en revanche, l'inverse pourrait se produire. Pour le revenu médian dans les deux quintiles inférieurs, qui disposent à peine d'un patrimoine financier net⁵, la plus-value est négligeable et augmente leur pression fiscale de 0,09 et 0,46% à peine. Par conséquent, l'imposition des plus-values est un instrument qui pèse plus lourd sur les catégories à hauts revenus : elle introduit donc une meilleure progressivité, au contraire des nombreuses formes de fraudes ou d'évasion fiscale qui créent de la régressivité.

ÉVASION ET FRAUDE

Une perception efficace et équitable de l'impôt ne peut se concevoir sans s'attaquer à la

fraude fiscale et sociale. L'évasion fiscale peut être mise sur le même pied, même s'il y a en principe une énorme différence. Néanmoins, la distinction est parfois difficile à faire et est souvent un point de discussion parmi les fiscalistes. « *La grande difficulté est ici de faire la distinction entre les formes manifestes d'évitement de l'impôt et la véritable fraude fiscale* »⁶. En tant qu'économiste préoccupé par l'équilibre des finances publiques, nous devons constater que les deux sont préjudiciables pour les finances publiques et que les deux méritent donc un suivi attentif et une évaluation quant à savoir si elles peuvent être tolérées ou si elles doivent être combattues ou évitées. Dans la lutte contre les paradis fiscaux, il ressort que l'évasion et la fraude sont jugées dommageables l'une comme l'autre. En Belgique, on semble encore quelque peu réticent à regrouper les deux sous un même dénominateur. Nous maintenons qu'une définition large se justifie. Mais jusqu'à présent, on a surtout tenté d'évaluer la fraude.

L'évasion fiscale n'implique donc aucune violation de la législation fiscale et considérant que seul le législateur peut dé-

3 J. Pacolet, F. De Wispelaere, J. Vanormelingen, « De ontbrekende schakel : Een echte meerwaardebelasting voor België », HIVA-KULeuven, Leuven, 2014.

4 Un quintile est la répartition du groupe considéré en cinq parties égales, qui représentent donc chacune 20% du nombre total de personnes, classées de la plus faible à la plus élevée. Un décile est la répartition en 10 groupes égaux représentant chacun 10% des personnes.

5 Nous appliquons le même pourcentage de rendement dans chaque quintile. En réalité, un gros patrimoine sera vraisemblablement investi de façon plus professionnelle et dégagera un pourcentage de rendement plus élevé. La progressivité est donc sous-estimée.

6 F. Vanistendael, *Belastingvermijding, belastingontduiking en het witwassen van zwart geld, in Lessen voor de XXIe eeuw*, Wet en woorden in daden, Universitaire Pers, Leuven, 2006, p. 191, cité dans J. Pacolet et T. Strengs, 2011.

Tableau 2

Importance relative du produit des efforts en matière de contrôle par rapport au volume total des recettes et dépenses publiques (en millions d'euros)

Total des cotisations sociales (ONSS) (2008)	49 062
Montant moyen des cotisations sociales récupérées auprès des salariés entre 1998 et 2003	140
En % (théorique) du volume total récupéré auprès des salariés entre 1998 et 2003	0,28%
Total des recettes fiscales (2008)	101 704
Impôts supplémentaires identifiés grâce à des contrôles (2006)	2 462 à 3 785
En % (théorique) du volume total (2006)	2,4% à 3,7%
Impôts supplémentaires identifiés grâce à des contrôles (2009) (chiffre Secrétaire d'Etat Clerfayt)	4 230
Allocations sociales total revenus de remplacement (2008)	44 698
Fraude aux allocations identifiée (2008)	102
En % (théorique) du volume total (2008)	0,22%
Total de la fraude aux cotisations sociales et aux allocations (2008) (chiffre Secrétaire d'Etat Devlies)	387

► cider de l'imposition (« *No taxation without representation* »), il appartient à ce dernier et à lui seul de corriger les lacunes dans la loi, et non au juge ou à l'administration fiscale⁷.

On ne trouve aucun calcul sur l'ampleur de cette évasion fiscale, exception faite de certaines formes de dépenses fiscales. Une partie de l'évasion fiscale peut se retrouver dans les statistiques relatives aux pertes de recettes et aux dépenses fiscales. Une autre partie est prise en compte dans les impôts nets, car la discussion porte souvent sur le fait de savoir quelle est la base imposable et quels sont les postes déductibles. Les phénomènes sont, en partie du moins, bien connus, mais ne sont traduits nulle part en termes d'argent, sauf par le fiscaliste qui calcule pour le contribuable l'avantage dont il bénéficie.

Jusqu'ici, l'évasion fiscale n'a

pas été mise clairement en lumière, excepté dans la mesure où elle se dissimule derrière des informations relatives à des dé-

La législation a prévu tous les moyens pour que la fraude fiscale soit lourdement sanctionnée financièrement. Et malgré cela, la fraude fiscale est on ne peut plus prospère.

penses fiscales ou autres pertes de recettes. Mais bon nombre de ces systèmes ont été créés précisément pour être utilisés. Si toutefois ils deviennent « exubérants » ou si leur utilisation menace de devenir incontrôlable ou indésirable, le législateur ne peut qu'apporter des correctifs. D'autres formes d'évasion fiscale n'ont pas encore été inventoriées.

La fraude fiscale est d'une tout autre nature. Il s'agit en réalité d'un délit qui requiert deux éléments : un élément matériel constitué d'une violation d'une disposition fiscale et un élément moral que la loi définit comme l'intention frauduleuse ou l'intention de nuire. La législation a d'ailleurs prévu tous les moyens pour que la fraude fiscale soit lourdement sanctionnée financièrement⁸. Et malgré cela, la fraude fiscale est on ne peut plus prospère.

Pour connaître l'ampleur de la fraude fiscale, nous sommes à nouveau confrontés à des problèmes jusqu'ici insurmontables. Il s'agit en effet de rendre visible ce qui, par définition, souhaite rester invisible.

De nombreuses études s'efforcent d'estimer l'importance de la fraude fiscale ou sociale ou les deux, mais même 40 années de tentatives en ce sens n'ont pas permis de dégager des chiffres clairs. Cela dit, même à l'étranger, on n'arrive visiblement pas à établir un inventaire fiable de

cette économie souterraine. En Belgique, les estimations varient entre 4 (chiffres de la BNB, ICN), 12 et 18% du PIB, avec des pertes de recettes qui oscilleraient donc grosso modo entre 2 et 6 voire 9% du PIB. Jusqu'à présent, les contrôleurs n'ont réussi à dépister et à taxer qu'une fraction de cette masse inconnue.

Les montants frauduleux dépis-



tés et récupérés s'élèvent respectivement à 0,22%, 0,28% et 2,4 à 3,7% des allocations, des cotisations sociales et des impôts (tableau 2). Si le produit escompté de la lutte contre la fraude s'avère inférieur à ce que certains pensaient, le produit réel est lui aussi, jusqu'à présent, inférieur aux attentes.

Le chemin à parcourir est encore long mais nécessaire. Mais l'importance des chiffres montre que l'assainissement budgétaire devra aussi passer au crible les systèmes d'évasion fiscale et les dépenses fiscales et parafiscales. Ceci en ayant conscience que pour les finances publiques, lutter contre la fraude fiscale et le travail au noir par des formes d'exonération, de non-imposition, d'amnistie ou même de subsides, n'est rien d'autre qu'un emplâtre sur une jambe de bois. C'est légaliser l'évasion et la fraude.

UN TRIPTYQUE RECETTES-DÉPENSES-PERTES DE RECETTES

Avec les impôts et les cotisations sociales qu'ils perçoivent, les pouvoirs publics financent les missions que le citoyen attend d'eux. Recettes et dépenses forment par conséquent une importante source d'information sur la politique qui est menée. Mais que ce soit au niveau international ou – depuis déjà plus d'un quart de siècle – en Belgique, la politique est menée de plus en plus via diverses formes de dépenses fiscales, d'exonérations et de non-imposition. On retrouve également ces dépenses parafiscales dans la sécurité sociale. Par définition, les moyens en ques-

tion sont moins transparents et donc moins sujet au débat politique et sociétal. À un moment où la consolidation financière s'impose, il convient de les intégrer dans le débat budgétaire, surtout à l'heure où l'on découvre à quel point ils ont pris de l'ampleur.

Pour fixer les idées, en 2011, le volume des recettes publiques était d'environ 160 milliards pour un volume de dépenses d'environ 180 milliards. Résultat : un déficit de 20,4 milliards. En même temps, il y a pour environ 100 milliards qui totalisent différentes pertes de recettes, résultant du refus ou de l'incapacité de taxer ou de percevoir certaines cotisations. Dans cela, la fraude en évaluation basse pèse 6 milliards, qu'on peut augmenter de 24 milliards en évaluation haute ; les dépenses sociales (exemption de cotisations sur certains revenus) coûtent 9,7 milliards ; quant aux dépenses fiscales, elles sont de 16,3 milliards⁹. On voit bien qu'une base réelle existe pour élargir l'assiette fiscale, en sorte de pouvoir assainir le plus vite possible le déficit public et organiser le nécessaire « tax shift ». ■

Autres références

- J. Pacolet et T. Strengs, « Pensioenrendement vergeleken. Vergelijking van de performantie van de eerste versus de tweede en derde pensioenpijler », HIVA-KULeuven, Leuven, 2009.
- J. Pacolet et I. Van De Putte, « De kost van niet-belasten », HIVA-KULeuven, Leuven, 266 p., 2000.
- J. Pacolet, I. Van De Putte et A. Marchal (red./réd.), « Mogelijkheid en wenselijkheid van een kapitaalinkomstenbelasting of een vermogensbelasting », in Verslagboek ontmoetingsdag Universiteit – Arbeidersbeweging « De kost van niet-belasten », Brussel, 19 maart 1999, HIVA-K.U.Leuven, Leuven, 210 p., 2000.
- J. Pacolet, F. De Wispelaere, J. Vanormelingen, « Le chaînon manquant : un véritable impôt sur les plus-values en Belgique », Résumé, HIVA-KULeuven, Leuven, 2014.

7 F. Vanistendael, 2006, p. 188, cité dans J. Pacolet et T. Strengs, 2011.

8 F. Vanistendael, 2006, pp. 190-191, cité dans J. Pacolet et T. Strengs, 2011.

9 Cette donnée est de 2007.

Pour une réforme progressiste de la fiscalité des entreprises

Les choix fiscaux opérés depuis quinze ans en matière de fiscalité des entreprises mettent à l'épreuve les principes fondamentaux de l'impôt. Ils se sont avérés coûteux pour la collectivité, ont instauré des inégalités entre entreprises sans pour autant engendrer les « effets retour » attendus sur l'économie réelle. Couplées à la crise, ces tendances mettent sous pression les exigences de justice fiscale, mais aussi d'efficacité : fiscale et économique. Une réforme en profondeur s'impose donc. Tentons d'en esquisser les contours, au départ de cinq propositions concrètes.

MURIEL RUOL

service d'études de la CSC

La présente contribution part d'une double conviction.

Primo, la fiscalité est plus que jamais au cœur des enjeux citoyens. Ce qui exige que le plus grand nombre puisse se les approprier. Or, la fiscalité souffre de deux maux qui rendent cette appropriation démocratique malaisée. La complexification des dispositifs fiscaux engendre une technicité des débats, tandis que les a priori idéologiques en masquent souvent les enjeux démocratiques. La campagne électorale de 2014 illustre parfaitement ces deux difficultés. Les batailles d'experts autour de l'idée polémique d'une relance par la baisse de la « pression fiscale » lancée par le MR ont occulté en grande partie la nécessité d'une réforme en profondeur. De plus en plus déséquilibrée et inégalitaire, la fiscalité voit pourtant son rendement s'éroder, tandis que son impact sur l'économie réelle s'avère de plus en plus aléatoire.

Secundo, la fiscalité doit conjointement, sans les opposer, les exigences de justice fiscale et la

recherche d'efficacité. Il existe un scénario alternatif à la baisse de la « pression fiscale » qui, selon les libéraux, relancerait l'économie grâce à un hypothétique « effet de retour » de 30%¹. Plutôt que de baisser l'impôt, il faut en accroître le rendement, tout en veillant à répartir plus équitablement les contributions de chacun. Les marges supplémentaires dégagées permettraient de soutenir l'activité économique et la création d'emplois par des mesures de relance judicieuses. De la sorte, l'impôt se verrait restauré dans sa triple fonction de levée de ressources, de redistribution et d'incitation. N'est-ce pas là la condition incontournable d'un consentement de tous à l'impôt ?

On le voit : contrairement à ce que l'on pourrait craindre, les grandes lignes de ce scénario alternatif sont relativement simples à comprendre et ne demandent pas d'entrer dans trop de technicité. Partant du bilan dressé par la première partie des choix opérés jusqu'ici en matière de fiscalité des entreprises, la seconde partie identifie les leviers possibles

d'une réforme progressiste et propose cinq mesures concrètes.

UNE POLITIQUE D'ALLÈGEMENTS FISCAUX INEFFICACE, INJUSTE ET TRÈS CÔUTEUSE

L'assainissement des finances publiques est au cœur de toutes les préoccupations. Mais a-t-on une idée des contributions relatives des différents impôts ? Un premier constat s'impose. La part de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (Isoc) dans le total des recettes fiscales (7%) est relativement faible par rapport à l'imposition du travail. En 2012, l'impôt sur les bénéfices des sociétés (Isoc) rapportait 12 milliards d'euros contre 43 milliards pour l'impôt des personnes physiques (IPP). Si l'on y ajoute les 15 milliards d'impôt sur les revenus patrimoniaux, on obtient un total de 37 milliards pour les revenus du capital contre un total de 98 milliards pour l'impôt des personnes physiques et les cotisations sociales. Ce déséquilibre marqué justifie à lui seul la montée en puissance de l'idée d'un « tax shift » qui rééquilibrerait les parts contri-



© STEFAN

butives des différentes catégories d'impôts : des revenus du travail vers les revenus du capital.

La part de l'impôt des sociétés dans le total des recettes fiscales a, en outre, sensiblement diminué depuis les années 2000. On constate une première inflexion après la réforme de 2002, puis un net recul en 2009, suite aux effets conjugués de la crise de 2008 et de l'introduction des déductions pour capital à risque. En baisse constante depuis 1995, le taux effectif d'imposition a accéléré sa « course vers le plancher », tandis que sa dispersion augmentait sous l'effet direct de l'accès différencié des entreprises aux régimes préférentiels et autres déductions.

L'écart entre le taux nominal de l'Isoc fixé théoriquement à 33,99% et le taux effectif n'a ainsi cessé de se creuser. A vrai dire, l'estimation du taux « effectif » conduit à de telles variations qu'elle remet en question la possibilité même d'obtenir des chiffres fiables et non contestables. En réalité, il est possible de réconcilier partiellement les écarts dans les chiffres publiés, à première

vue contradictoires. Pour s'y retrouver, il faut distinguer deux concepts. Le taux de 23% en 2011 auquel la BNB fait référence est un *taux implicite d'imposition* calculé sur base de la comptabilité nationale, qui adopte donc une approche macro-économique et privilégie une mesure économique du bénéfice qui est plus stable dans le temps et permet une comparaison internationale. Le défaut de ce taux est d'être indépendant de la détermination de la base fiscale et donc de l'évolution de la politique fiscale. Les taux de 11,8% en 2009 et 9,8% en 2011 font référence au *taux d'imposition effectif* calculé sur base des statistiques fiscales. Utilisé depuis de nombreuses années, notamment pour mesurer l'écart entre le taux d'imposition nominal des sociétés et leur charge fiscale effective, ce taux effectif est un meilleur indicateur de la pression fiscale. Si l'on se réfère à ce taux effectif, le plus pertinent pour évaluer la politique fiscale, on constate donc que l'écart dépasse depuis 2009 les vingt points de pourcentage.

On peut en conclure que le choix opéré en faveur de l'attractivité fiscale de la Belgique s'est clairement opéré au détriment de l'efficacité fiscale. Mais quel bilan socio-économique peut-on tirer de cette politique délibérée de « niches fiscales »² ? Ces mesures ont-elles engendré les « effets retour » attendus sur l'économie et l'emploi ? Rien n'est moins sûr. Illustration avec un cas d'école.

LE RÉGIME DES INTÉRÊTS NOTIONNELS

Commençons par une « niche fiscale » qui, à première vue, semble presque faite exprès pour illustrer les difficultés d'arbitrer

entre rendement fiscal, équité et impact socio-économique. Il est assez difficile de vivre en Belgique sans avoir entendu parler, au moins une fois dans sa vie, des « intérêts notionnels ». Mais que recouvre exactement cette notion ? Il s'agit d'un dispositif créant un intérêt purement théorique (d'où son nom) destiné à rémunérer – *fictivement*, donc – les actionnaires qui ont apporté des fonds propres dans une société. La base imposable à l'impôt des sociétés (Isoc) se voit ainsi réduite d'un intérêt fictif correspondant à une partie des fonds propres multipliée par un taux fixé lé-

Plutôt que de baisser l'impôt, il faut en accroître le rendement, tout en veillant à répartir plus équitablement les contributions de chacun.

galement. L'idée mise en avant par les partisans de cette mesure lors de son introduction en 2005, était d'éliminer toute discrimination entre le capital à risque et les dettes contractées par emprunt (dont les intérêts sont, rappelez-le, déductibles).

1 La KUL évaluait les mesures Isoc à près de 5 milliards d'euros contre 1,5 milliards selon le MR. Le scénario du MR prévoyait également des mesures à l'IPP que le parti libéral chiffrait à 5 milliards d'euros, contre 16 milliards pour la KUL. A supposer que les 100 000 emplois attendus par le MR soient effectivement attribuables à l'ensemble de ces mesures, le coût net par emploi créé serait donc de 65 000 euros selon le MR ce qui est déjà onéreux, note Patrick Feltesse, et de 200 000 selon la KUL. Voir Patrick Feltesse, *Une fiscalité au service de la société*, Econosphères, n°470, 22 avril 2014.

2 En 2012, l'ensemble des régimes préférentiels tels que les intérêts notionnels (6,16 milliards), les revenus définitivement taxés (6,8 milliards), les exonérations de plus-values sur actions (3,1 milliards), et autres déductions ont fait monter l'ardoise au-delà des 16 milliards d'euros. Fermer toutes les niches permettrait de doubler les recettes de l'Isoc.

► L'objectif non avoué de ce régime préférentiel très attractif était de remplacer les centres de coordination contestés par les instances européennes. Sur ce plan, les intérêts notionnels ont été un succès. Ils ont attiré chez nous des multinationales qui ont de suite compris l'intérêt d'exploiter ce créneau fiscal pour financer leurs opérations bancaires intra-groupes. Le pari était qu'en attirant en Belgique les QG des grandes entreprises étrangères, des investissements potentiellement porteurs d'activités et d'emplois s'ensuivraient inévitablement.

Malheureusement, dans les faits, cette mesure a aussi – et surtout – conduit à des montages d'optimisation (tel le système dit du « double dip »³) et à des abus qui ont soustrait des sommes importantes au trésor public. De 540 millions prévus en 2007, les dépenses fiscales pour intérêts notionnels ont atteint 6,16 milliards d'euros en 2012. Comparé au total de 12 milliards de recettes de l'Isoc, le coût de cette mesure pour la collectivité paraît clairement disproportionné.

Ce régime préférentiel s'est en outre révélé inéquitable dans la mesure où il ne met pas toutes les sociétés sur le même pied. Certaines multinationales y recourent dans des proportions telles que leur taux d'imposition effectif est quasiment nul, tandis que de nombreuses PME paient un taux moyen avoisinant les 22%.

Ce coût élevé ne serait guère un problème s'il était compensé par des « effets retour »⁴ significatifs sur l'activité économique. Or constate-t-on un impact positif sur la croissance économique, les investissements et l'emploi ? Non. Ni en emplois directs : les intérêts notionnels n'ont pas été

conditionnés à l'emploi comme le réclamait la CSC dès 2007. (On se souvient que les centres de coordination devaient, eux, occuper au moins dix personnes⁵). Ni en emplois indirects : les études faites à ce sujet n'ont pu dégager de lien de corrélation économique probante entre les intérêts notionnels et la création d'emplois. Ce qui explique que les estimations les plus diverses aient circulé, avec des écarts allant de 1 à 10.

Le service d'études de la CSC s'était penché en 2011 sur la question pour tenter de réconcilier les analyses de la BNB et celles du Bureau du plan. La conclusion était qu'en 2010, le coût des intérêts notionnels s'élevait à 2 milliards d'euros pour une création de 8000 emplois. Soit 250 000 euros par emploi. Ce qui est, sans conteste, un coût très élevé par emploi !

Bref, dans un contexte de forte concurrence fiscale, la politique qui consiste à attirer en Belgique

Depuis 2007, la CSC insiste pour que l'on conditionne les intérêts notionnels à la création d'activités en Belgique et, partant, d'emplois de qualité.

les banques internes de groupes multinationaux est plus que légitime. La manière dont elle a été mise en œuvre s'est avérée toutefois onéreuse, injuste et finalement peu efficace sur le plan socio-économique. Les choix opérés dans le champ de la fiscalité des entreprises suscitent des problèmes de fond. Ils mettent à l'épreuve les principes fondamentaux d'où l'impôt tire sa légitimité.

CINQ PROPOSITIONS CONCRÈTES

Quels sont les principes théoriques que contredisent ces choix fiscaux ? Ce sont :

- a) un rendement fiscal optimal permettant la levée des ressources nécessaires au financement des services collectifs ;
- b) un souci de l'équité et de l'impact redistributif des richesses ;
- c) un effet incitatif sur l'activité économique. Les pistes de réforme qui suivent tentent de répondre à cette triple exigence d'efficacité fiscale, d'équité et d'efficacité socio-économique.

① Réformer, puis sortir progressivement du régime préférentiel des intérêts notionnels

Les propositions de réforme des intérêts notionnels ne manquent pas. Nous en avons épinglé trois. La première consiste à réserver la déduction aux seuls nouveaux fonds propres dans l'entreprise.

Entendez : déduction faite de tout ce qui est réattribué aux entreprises liées. Cette proposition de Christian Valenduc permettrait d'enrayer la dérive des coûts observée depuis

la mise en œuvre du dispositif et de restaurer progressivement son rendement fiscal⁶.

Depuis 2007, la CSC insiste également pour que l'on conditionne les intérêts notionnels à la création d'activités en Belgique et, partant, d'emplois de qualité. Il est en effet essentiel de s'assurer que le dispositif mis en place pour attirer les QG des grands groupes ait *in fine* un impact effectif sur l'économie réelle.



La différence entre le coût de la mesure et son impact sur l'activité économique est si grande que la plupart des analystes plaident pour une sortie du régime des intérêts notionnels. Afin d'assurer une relative sécurité juridique, cette sortie serait planifiée sur cinq ans. L'attractivité internationale du système fiscal belge serait alors garanti par une baisse parallèle du taux facial de l'Isoc – actuellement un des plus élevés de l'Union européenne.

La baisse parallèle du taux de l'Isoc et des déductions pour capital à risque aurait en outre l'avantage d'être plus transparent. Tant à l'international où le signal « taux » est davantage déterminant qu'à l'interne où s'atténuerait l'impression d'arbitraire, voire d'injustice fiscale. Les citoyens ont en effet le sentiment – pas totalement injustifié, hélas – que la Belgique est un paradis fiscal pour les grandes entreprises, tandis qu'elles pressurent les citoyens et les PME. Bref, la sortie progressive du régime des intérêts notionnels, en parallèle avec une baisse du taux facial de l'Isoc, permettrait de concilier attractivité, équité, tout en maintenant un rendement fiscal raisonnable.

② Fermer toutes les « niches fiscales » non conditionnées à l'emploi, à l'innovation ou à des investissements

Que nous apprend le cas paradigmatique des intérêts notionnels ? Que le souci de transparence et l'efficacité fiscale et économique plaident pour une restructuration radicale de toutes les déductions, exonérations et réductions fiscales qui n'ont aucun impact sur l'économie réelle. Dans son mémorandum 2014, la CSC propose ainsi de supprimer toutes les déductions et niches

fiscales non conditionnées à l'investissement, à l'innovation et à l'emploi. Citons deux cas, parmi les plus susceptibles de susciter le consensus.

Lever l'immunisation des plus-values sur actions

L'exonération totale des plus-values réalisées sur actions a longtemps fait de la Belgique une exception sur le plan international et européen. Avec la Suisse et le Luxembourg, la Belgique se situait à un extrême du spectre de la non-imposition des plus-values mobilières, tandis qu'avec un taux de plus de 60%, la France se situait à l'autre extrémité. L'exil de célébrités françaises dans le « paradis fiscal » belge a démontré combien cette exception était dommageable pour l'image de la Belgique. Suscitant une émotion collective légitime, ces exemples ont révélé l'injustice d'un dispositif fiscal plus propre à inciter les sociétés européennes à éluder l'impôt qu'à soutenir l'esprit d'entreprise.

Ces exemples ont aussi durablement ancré dans l'opinion publique l'idée que l'exonération totale était toujours la règle en Belgique. Or depuis les lois-programmes du 28 décembre 2011 et du 27 décembre 2012, ce n'est heureusement plus tout à fait le cas.

La première loi-programme prévoit la taxation, au taux distinct de 25,75 %, des plus-values sur actions, en cas de réalisation dans un délai de moins d'un an. L'idée est de réserver le régime d'exonération des plus-values sur actions aux placements à moyen ou long terme, ayant donc un certain caractère de permanence, et d'en exclure les opérations à caractère spéculatif. La seconde loi-programme impose au taux de

0,412% les plus-values réalisées par les grandes sociétés, c'est-à-dire celles qui ne répondent pas à la qualification de PME⁷.

Espérons que la réforme initiée sera poursuivie jusqu'à la levée complète de l'immunité, effaçant complètement l'exception belge.

Avec la Suisse et le Luxembourg, la Belgique se situait à un extrême du spectre de la non-imposition des plus-values mobilières, tandis qu'avec un taux de plus de 60%, la France se situait à l'autre extrémité.

Réformer le régime des revenus définitivement taxés (RDT)

Le second cas concerne le régime des revenus définitivement taxés (RDT). Ceux-ci représentent

3 Le montage du « double dip » a pour effet de créer une déduction fiscale pour une société sans que cela ne génère de revenu imposable pour une autre société liée. Comment ? Par l'octroi d'un prêt qui va servir à augmenter le capital de la société qui a accordé le prêt. Il s'agit donc d'une opération qui ne répond à aucun besoin économique ou financier légitime. Bien qu'il ne s'agisse pas de simulation d'un point de vue juridique, on peut qualifier ce montage de simulation d'un point de vue économique.

4 En l'absence de compensation budgétaire, le seul « effet retour » possible passe en effet par un impact sur l'emploi et sur les investissements.

5 Notons à cet égard que la moitié des déductions se font par des entreprises qui sont très petites, de 0 à 10 travailleurs déclarés. Soit, quelques 3 milliards d'euros pour au mieux quelques dizaines d'emplois.

6 Voir dans cette même publication, la contribution de Christian Valenduc.

7 Pour rappel, une PME est une société qui ne dépasse pas un des trois critères suivants : 50 travailleurs, un chiffre d'affaires de 7 300 000 euros et un total bilantaire de 3 650 000 euros ; ou qui n'a pas plus de 100 travailleurs. Ces critères s'appliquent sur la base d'états financiers consolidés, c'est-à-dire reprenant l'ensemble des sociétés d'un même groupe comme s'il s'agissait d'une entité unique.

► un manque à gagner de près de 25% des recettes fiscales de l'Isoc. On connaît le principe. Il s'agit d'éviter la double imposition des dividendes obtenus lorsque la société détient des participations dans d'autres entreprises. Le système fiscal belge prévoit que les dividendes soient dans un premier temps inclus dans le bénéfice et sont dans un second temps déduits de la base imposable à concurrence de 95% du montant perçu. Cela signifie donc que seuls 5% des dividendes sont effectivement imposés.

Le principe n'est guère contestable, tant que le dispositif vise des revenus qui ont déjà effectivement fait l'objet d'une taxation. Malheureusement, on sait que dans la pratique, c'est loin d'être toujours le cas. Si bien que dans les faits, les holdings, qu'ils soient grands ou petits, ne paient pratiquement jamais d'impôts. L'importance des sommes ainsi extournées plaide pour une réforme de ce dispositif⁸.

Notons que cette réforme devra tenir compte de la législation européenne. La Cour européenne de Justice a en effet déjà sanctionné, le 12 février 2009, une disposition du droit fiscal belge qui tentait de limiter, pour les sociétés mères déficitaires, la possibilité de déduire les dividendes de leurs filiales à l'étranger. Avant 2009, la déduction des RDT n'était possible qu'à concurrence du montant des bénéfices de l'exercice. S'il y avait un surplus de « RDT », ce surplus était perdu. En raison de cette décision européenne, le report des RDT excédentaires a dû être formellement remis en place au niveau de la déclaration de l'exercice d'imposition 2010.

③ Maintenir, voire encourager, les déductions pour investissements créateurs d'emplois

À contre-pied de ce mouvement de réduction drastique des niches fiscales, on pourrait par contre redonner de l'ampleur aux déductions pour investissements en Recherche & Développement, pour les brevets, les investissements économiseurs d'énergie, etc., qui avaient été délaissées au profit des intérêts notionnels. De la sorte, le levier fiscal se verrait rétabli dans sa fonction incitative de soutien à l'activité économique et à la création d'emplois. Pour éviter que ces investissements n'induisent une trop grande substitution du travail par le capital, ces déductions pourraient d'ailleurs être modulées en fonction de l'emploi⁹.

Mieux : s'inspirant du modèle français des Jeunes entreprises innovantes (JEI), on pourrait également moduler ces déductions en fonction de la part des capitaux propres de l'entreprise afin d'encourager l'investissement sur fonds propres. En clair, une jeune PME financée exclusivement par des capitaux propres pourrait obtenir une déduction pour investissements majorée par rapport à celle d'une grande entreprise se finançant par de l'emprunt¹⁰.

④ Baisser parallèlement le taux nominal de l'Isoc

La restructuration drastique de toutes les déductions et allègements fiscaux non conditionnés aux investissements et à l'emploi s'accompagnerait, on l'a vu plus haut, d'une baisse du taux facial de l'Isoc. Pour être efficace, nous dit la théorie économique, un impôt doit perturber le moins

possible les mécanismes de marché. À cette fin, il doit s'appliquer à toute la base imposable sans exemption et sans différenciation de taux, mais aussi être le plus bas possible¹¹.

Élargir la base de l'Isoc, soit. Par contre, intégrer l'idée d'une baisse du taux nominal de l'Isoc à une réforme progressiste de la fiscalité peut paraître paradoxal. Contentons-nous de faire remarquer qu'un taux facial très élevé n'a aucun sens si personne ne le paie. Il est même contre-productif, tant sur le plan de l'attractivité internationale que de la légitimité démocratique, pour les raisons décrites plus haut.

Parallèlement à l'augmentation de la base d'imposition via la réduction des déductions, la baisse du taux nominal (34%) – actuellement, un des plus élevés de l'Union européenne – permettrait de combler l'écart avec le taux effectif (11%).

⑤ Encourager les PME, tout en luttant contre les mises en société abusives

Deux questions viennent spontanément à l'esprit concernant les PME. Faut-il développer un régime fiscal spécifique aux petites entreprises ? Est-il juste que les petites sociétés paient beaucoup moins d'impôt que les indépendants soumis à l'IPP ?

Commençons par constater qu'il existe déjà un régime spécifique, dans la mesure où les PME bénéficient d'un taux réduit. Même si, comme chacun sait, ce taux réduit est en partie un leurre, dans la mesure où les grandes entreprises disposent de davantage de marges d'optimisation fiscale. Par ailleurs, l'évolution de la réflexion internationale a emprunté la voie d'une fiscalité différenciée. C'est le cas

notamment du régime de l'ACCIS (Assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés) qui prône dans les faits un régime spécifique aux multinationales.

D'un point de vue macroéconomique, cette distinction peut se comprendre. Nous avons là affaire à deux modèles économiques spécifiques. Pour faire court et en caricaturant un peu. D'un côté, des grandes entreprises, plus mobiles, créatrices de richesses et soumises à la concurrence internationale. De l'autre, des PME, moins mobiles et créatrices d'emplois moins délocalisables, qui à ce titre doivent être soutenues et encouragées, ne serait-ce que parce qu'elles constituent l'essentiel de notre tissu économique.

La réponse à la première question est donc clairement oui. Même si ce régime spécifique ne doit pas nécessairement prendre la forme d'un taux réduit. (Pour rappel, la CSC plaide en effet

Aux antipodes du modèle libéral d'une relance par la baisse de la fiscalité, la réforme attendue devrait augmenter le rendement de l'impôt, corriger les déséquilibres en vue d'une meilleure justice fiscale, sans négliger le soutien à l'activité et à l'emploi.

pour un taux unique pour toutes les entreprises.) Rien n'empêche, par contre, de cibler davantage les PME dans les déductions pour investissements novateurs et créateurs d'emplois en offrant aux PME des pourcentages majorés¹².

Par ailleurs, est-il juste de taxer davantage les entrepreneurs personnes physiques que les petites sociétés ? Dans son mémoran-

dum, la CSC soutient que non. L'angle de vue se déplace ici de l'efficacité à l'équité. Intuitivement, les très petites entreprises (TPE) d'une personne devraient être taxées de façon globalement équivalente aux indépendants soumis à l'IPP¹³.

Gageons que cette question se posera avec davantage d'acuité encore, dans le cas d'une baisse du taux nominal de l'Isoc. La tentation sera encore plus grande pour nombre d'indépendants de verser du régime « personnes physiques » vers le régime « sociétés unipersonnelles ». C'est la raison pour laquelle la CSC plaide depuis des années pour des mesures concrètes de lutte contre les « mises en société abusives ».

RIEN DE NOUVEAU SOUS LE SOLEIL

Ramassons notre propos. La fiscalité est aujourd'hui déséquilibrée, injuste et inefficace.

Une réforme en profondeur s'impose. Aux antipodes du modèle libéral d'une relance par la baisse de la fiscalité, la réforme attendue devrait augmenter le rendement de l'impôt, corriger les déséquilibres en vue d'une meilleure justice fiscale, sans négliger le soutien à l'activité et à l'emploi. Telle est l'équation de départ.

Cette contribution n'avait d'autre ambition que d'esquisser cinq premiers pas concrets dans cette direction. Ces propositions ne sont pas nouvelles. Elles sont portées depuis longtemps dans les milieux progressistes. Le déséquilibre fiscal est tellement

grand que nombre d'entre elles ont commencé à percoler dans le programme de nombreux partis, jusque dans les institutions internationales. Ce n'est donc pas le moment de faiblir, mais au contraire de redoubler d'efforts de pédagogie dans l'espace public, de lobbying aux niveaux international et européen¹⁴ et de concertation au niveau fédéral pour que cette réforme tant attendue se concrétise enfin. ■

8 En décembre 2011, dans son enquête TOP30 000, *Trends tendances* estimait ainsi que sur un bénéfice cumulé de 10 milliards, les 1100 sociétés à portefeuille reprises dans leur base de données n'avaient décaissé que 68 millions au titre d'impôt des sociétés.

9 Voir le manifeste des économistes du Coq, *Pistes et éclairages économiques. Vers de nouvelles orientations structurelles pour la Belgique*, janvier 2014, p.9. Les économistes du Coq : Michael Castanheira, maître de recherche auprès du FNRS et Professeur d'économie à l'ULB ; Bruno Colmant, professeur à la Vlérick Business School, UCL, membre de l'Académie Royale de Belgique ; Etienne De Callatay, économiste, Banque Degroof et chargé de cours invité à l'Université de Namur ; Alexandre de Streel, professeur à l'Université de Namur ; Pierre Pestieau, professeur à l'ULg, Core (UCL).

10 *Ibidem*.

11 Voir le rapport du Conseil supérieur des Finances (CSF), *La réforme de l'impôt des sociétés : le cadre, les enjeux et les scénarios possibles*, avril 2001, p. 5.

12 Il s'agit à nouveau d'une des propositions des économistes du Coq, *op. cit.*, p. 9.

13 Épinglons à cet égard, le cas de l'Allemagne. Il est intéressant dans la mesure où la distinction juridique entre personnes physiques et société d'une personne n'implique pas pour autant que cette distinction soit reconnue au niveau fiscal. Les sociétés d'une personne sont ainsi imposées au même taux que l'IPP.

14 À cet égard, il est essentiel de s'inscrire dans la ligne des efforts de l'OCDE pour limiter l'érosion de la base imposable des multinationales et de réclamer au niveau européen qu'une harmonisation des taux accompagne l'harmonisation des assiettes fiscales initiée par l'ACCIS. Il n'est pas non plus interdit de rêver à un impôt des sociétés minimum fixé à 30% comme le réclame notamment les réseaux pour la justice fiscale (RJF/Fan).

La fiscalité et ce qu'on en fait



© SHELLY

Entre souveraineté nationale et européenne

Dans l'Union européenne, la politique fiscale reste de la compétence de chaque État membre. Ce chacun-maître-chez-soi provoque logiquement une concurrence fiscale – dans le sens d'une baisse générale des taux d'imposition des entreprises, notamment – entre pays. Si des mécanismes sont mis en place pour limiter ces excès d'une telle compétition, ils restent insuffisants pour stopper l'affaiblissement des budgets des États membres.

CHRISTOPHE DEGRYSE

chercheur senior à l'Institut syndical européen¹

La fiscalité fait partie des matières que l'Union européenne n'aborde qu'avec la plus grande circonspection. Les États membres qui la composent se méfient – plus certains que d'autres – de toute initiative européenne de coordination, convergence, voire d'harmonisation fiscale. Si la politique fiscale relève de la compétence jalouse des gouvernements, c'est essentiellement parce qu'elle renvoie aux préférences nationales en termes de financement du Trésor public, de taille de l'État, de fonctionnement des systèmes de sécurité sociale, etc.

Que disent en la matière les traités européens, ces « règles du jeu » de la construction européenne ? Que si les États demeurent souverains dans cette matière, on ne peut ignorer qu'ils se sont engagés à construire un grand marché unique en commun. Et que pour le bon fonctionnement de ce marché unique, il faut que toute discrimination y soit interdite. Y compris d'éventuelles discriminations fiscales : par exemple un régime fiscal qui serait plus favorable aux produits

et services nationaux qu'à ceux des autres États membres. C'est pourquoi les traités prévoient la mise en place d'un système d'imposition de la consommation le plus neutre possible (réduisant le plus possible les différences de taux de TVA ; lesquelles pourraient être perçues comme des distorsions de concurrence). Ils prévoient également un minimum de coordination de la fiscalité directe sur les entreprises et sur l'épargne, afin d'éviter ici aussi de fausser une concurrence qui pourrait, en outre, conduire à l'érosion de la capacité nationale de faire ses propres choix de financement public.

Si donc la fiscalité reste fermement entre les mains des États membres, ceux-ci s'entendent pour éviter de trop grande différence en termes de taux de TVA, et pour coordonner *a minima* la fiscalité sur les entreprises et l'épargne. L'extrême prudence des gouvernements sur cette question les a d'ailleurs poussés à se fixer des règles de décision dans le domaine fiscal permettant à tout État membre de bloquer seul toute décision qui ne lui conviendrait pas.

Selon le traité (art. 113) en ef-

fet : « *Le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, arrête les dispositions touchant à l'harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, aux droits d'accises et autres impôts indirects dans la mesure où cette harmonisation est nécessaire pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur et éviter les distorsions de concurrence.* »

On le voit, les verrous sont nombreux : il faut l'unanimité au Conseil (par exemple le Luxembourg peut à lui seul empêcher toute décision) ; le Parlement européen n'est que consulté – il n'a donc aucun pouvoir de codécision ; enfin, le champ d'action européen éventuel est strictement limité aux matières nécessaires au bon fonctionnement du marché unique.

Toutes ces conditions restrictives ont toutefois permis l'adoption laborieuse de mesures minimales dans ce domaine. Dans les lignes qui suivent, nous passe-

¹ ETUI, European Trade Union Institute (www.etui.org).

© MOACIRPDSP



► rons rapidement en revue l'état de la situation pour la fiscalité indirecte (TVA et accises), la fiscalité directe (entreprises et épargne) et la lutte contre les paradis fiscaux, ainsi que trois questions d'actualité : la taxe sur les transactions financières (TTF), la pression européenne pour un *tax shift* (transfert de la fiscalité sur l'emploi, considérée comme trop lourde, vers d'autres bases de taxation), et la stabilisation des recettes fiscales. Nous verrons enfin quelles sont les positions de la CES dans ce domaine.

Cette description des principales initiatives européennes ne se veut ni exhaustive ni même détaillée ; il ne s'agit ici que de proposer une vue générale de quelques thèmes particuliers, sans entrer dans la description d'enjeux d'une extrême complexité.

FISCALITÉ INDIRECTE

Comme souligné plus haut, en matière de TVA² l'objectif est de parvenir à une réduction des différences de taux, différences considérées comme des distorsions de concurrence (par de possibles écarts de prix artificiels, qui pourraient entraîner des délocalisations des achats voire des trafics). À cet égard, la Commission européenne s'est toujours montrée ambitieuse. Selon elle, les États membres devraient s'entendre sur une harmonisation poussée non seulement de la TVA mais aussi des accises sur le pétrole, l'alcool et le tabac. Dans l'idéal, le système fiscal européen devrait fonctionner exactement comme un système fiscal interne. C'est à cette fin qu'elle a proposé, en 1987, une harmoni-

sation des taux de TVA dans les États membres. La perspective d'achèvement du « grand marché unique » de 1993 rendait selon elle cette uniformisation nécessaire. Mais certains États membres (notamment le Danemark et l'Irlande), craignant de devoir faire face à d'importantes pertes budgétaires en raison de la réduction de leurs taux – assez élevés – de TVA, s'opposèrent à cette uniformisation. Faute d'unanimité, le projet de la Com-

Dans l'idéal, le système fiscal européen devrait fonctionner exactement comme un système fiscal interne. C'est à cette fin qu'elle a proposé, en 1987, une harmonisation des taux de TVA dans les États membres.

mission échoua. Après maintes discussions au Conseil, les États membres s'entendirent finalement sur un régime transitoire, devenu depuis lors « transitoirement définitif ».

Aujourd'hui, les États membres appliquent tous un taux normal de TVA égal ou supérieur à 15% (en Belgique, 21%) ; ils peuvent en outre appliquer un ou deux taux réduits égaux ou supérieurs à 5% (en Belgique, 6% et 12%) à certains biens et services sociaux et culturels – par exemple, pour les musées, le théâtre, les médicaments, les équipements pour les personnes handicapées...

Cinq pays qui pratiquaient des taux super-réduits (Espagne, France, Irlande, Italie, Luxem-

bourg) peuvent, par dérogation à la règle générale, les conserver. En 2013, la moyenne du taux standard dans l'Europe était de 21,3%, avec des pointes en Hongrie (27%), au Danemark (25%), en Roumanie et en Finlande (24%). Le Luxembourg est le seul pays à appliquer le taux plancher de 15%. Les écarts entre les extrêmes demeurent donc considérables (de 15 à 27%), même si la grande majorité des pays applique un taux standard compris entre 19 et 23%.

On notera au passage que ce régime « transitoirement définitif » a mis fin à tous les taux majorés, tels que celui à 33% appliqué jusqu'en 1992 en Belgique sur les produits de luxe (tels que les bijoux, mais aussi les radios et télévisions encore considérés à l'époque comme des produits de luxe ; ces mêmes produits étaient taxés à 12% au Luxembourg voisin, entraînant une importante délocalisation des achats...).

Le régime actuel, bien qu'imparfait, semble satisfaire *a minima* les États membres, même s'il existe des propositions qui permettraient de simplifier et de rendre plus cohérent et plus efficace ce système. L'une de ces propositions³ suggère de scinder la TVA en deux composantes : une TVA totalement harmonisée au niveau européen pour toutes les transactions transfrontalières d'entreprise à entreprise, et une

TVA domestique sur la consommation finale. Outre une neutralité rendue totale pour les transactions transfrontières, un tel système aurait l'avantage de permettre une lutte efficace contre la fraude à la TVA. Une fraude qui fait perdre aux États membres quelque 193 milliards d'euros, soit l'équivalent de 1,5% du PIB de l'UE (chiffres 2011).

FISCALITÉ DIRECTE

En ce qui concerne la fiscalité directe, l'Union européenne s'intéresse principalement aux deux volets que constituent la fiscalité des entreprises, d'une part, et la fiscalité de l'épargne, de l'autre.

Fiscalité des entreprises

La fiscalité des entreprises porte sur une série de mesures que l'on pourrait qualifier de techniques, telles que les régimes fiscaux pour les opérations transfrontalières, les sociétés-mères et filiales, la double imposition, etc. Mais c'est bien entendu la question de l'impôt des sociétés qui retiendra ici l'attention. Tout comme pour la fiscalité indirecte, on peut considérer que

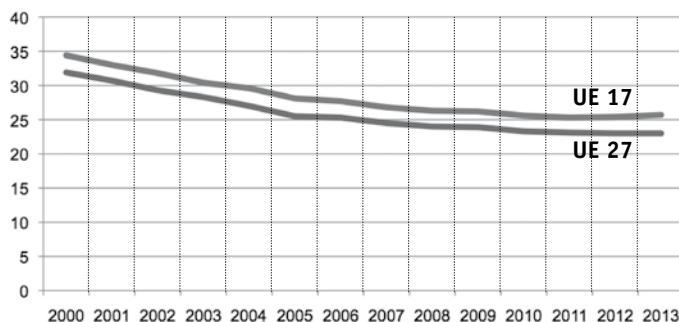
des taux d'imposition des sociétés trop divergents dans le marché unique constituent une distorsion de concurrence (*dumping fiscal*) incitant des armées d'avocats fiscalistes à élaborer pour de grandes entreprises de délirants montages fiscaux dans l'UE et au-delà. Autrement dit à fausser les décisions d'investissement.

Pourtant force est de constater que l'approche diffère ici de celle adoptée par la Commission pour la fiscalité indirecte. En 1975, une proposition de directive avait certes été soumise au Conseil sur l'harmonisation des systèmes d'impôts des sociétés. Mais devant les « réserves » émises par des États membres, elle fut tout simplement retirée. Durant toutes les années 1990 – années d'achèvement du marché unique et de préparation de la monnaie unique – de nombreuses réflexions et analyses ont été menées au niveau européen en vue d'éviter l'exacerbation d'une concurrence fiscale dommageable dans ce nouveau grand marché. Rapports, groupes de travail, communications – qui n'étaient pas sans intérêt, loin

de là : le constat y était déjà fait que le taux d'imposition sur la main-d'œuvre salariée ne cessait de s'alourdir depuis les années 1980 tandis que celui sur le capital et sur les autres facteurs de production ne cessait de s'alléger – n'ont eu finalement pour seul résultat tangible non pas une directive ou un règlement mais un « code de conduite » dans le domaine de la fiscalité des entreprises (1997). Ce code a notamment permis l'identification de régimes fiscaux « déloyaux » et dommageables au bon fonctionnement du marché unique. Mais il n'a pas permis de mettre un terme à cette concurrence, entraînant une baisse continue du taux de l'impôt des sociétés. En gros, cet impôt diminue en Europe de manière continue depuis maintenant quelque 30 ans. Il s'élève en moyenne à 23% dans l'UE et à 25,7% dans la zone euro. (Voir graphique.)

Toujours est-il qu'en l'absence d'un effort de coordination ou de convergence, l'Europe voit la fourchette de l'impôt des sociétés aller de 10% (Bulgarie, Chypre) à 36% (France⁴), la Belgique, se si- ►

Évolution du taux moyen de l'impôt des sociétés en Europe et dans la zone euro (en %, 2000-2013)



2 Rappelons au passage que la TVA en tant que telle est une invention française de 1954, reprise à son compte par la Communauté européenne par une directive de 1967, généralisée dans tous les pays de la Communauté entre 1968 et 1973. Mais la base d'imposition ne fut uniformisée qu'en 1977, et les taux... pas encore à ce jour. Plus d'information : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:31967L0227> et http://europa.eu/legislation_summaries/taxation/l31057_fr.htm.

3 S. Smith, *The definitive regime for VAT. Commentary N°63*, Institute for Fiscal Studies, 1997, cité dans C. Valenduc, *Taxation in the EU: facts and policy issues*, ETUI Policy Brief, Issue 3/2011.

4 Qui envisage de la réduire à 28% d'ici à 2020.

► tuant à 33,99%. Ces taux nominaux ne tiennent pas compte des multiples niches fiscales permettant de réduire le taux effectif⁵, ni bien sûr de l'organisation de l'évasion fiscale voire de la fraude (voir ci-dessous). Mais lorsqu'on observe l'évolution sur le long terme de l'impôt des sociétés, on voit clairement les pays qui jouent délibérément le *dumping* fiscal. Pour prendre le fameux exemple de l'Irlande, le taux de l'impôt des sociétés y était égal au taux belge il y a 20 ans, soit à 40%. Il est aujourd'hui à 12,5%, soit une baisse de quelque 70% en deux décennies ; tout profit pour les grands groupes engagés dans le tourisme fiscal, mais au détriment d'une certaine conception de la loyauté européenne.

L'absence de convergence dans cette matière entraîne, *de facto*, une spirale vers le bas dont les premières victimes, consentantes il est vrai, sont les États et leurs finances publiques. Sur les vingt dernières années (vingt années de « consolidation budgétaire » voire d'austérité dans le cadre de l'euro), les gouvernements européens ont globalement abandonné 12,3% de taux d'impôt sur les sociétés. Ce qui d'ailleurs ne semble pas suffire à apaiser les plaintes systémiques des employeurs et de leurs organisations, dont la stratégie privilégie naturellement la revendication de baisses d'impôts nationales plutôt que celle de l'instauration d'un impôt européen. Il peut en revanche paraître étonnant que la plupart des partis politiques opinent du chef et emboîtent le pas à cette stratégie qui, poussée à l'extrême, considérerait que l'impôt des sociétés idéal en Europe est celui qui se rapprocherait le plus de 0%. Ce qui n'est bien sûr pas sans conséquence : une récente

étude montre l'important impact en France des « cadeaux fiscaux » aux entreprises sur l'accroissement de la dette publique⁶.

Si l'idée d'harmoniser le taux de l'impôt des sociétés en Europe semble hors d'atteinte dans le contexte politique actuel, des travaux sont en revanche en cours (depuis 2008) en vue d'harmoniser l'assiette fiscale de cet impôt. Le projet consisterait à permettre aux entreprises qui opèrent dans différents pays du marché unique

Pour échapper à l'impôt national, il suffisait jusqu'il y a peu de placer son capital dans un pays européen qui en taxe moins les revenus ; le secret bancaire et l'absence ou l'insuffisance d'échanges d'informations entre États membres faisant le reste.

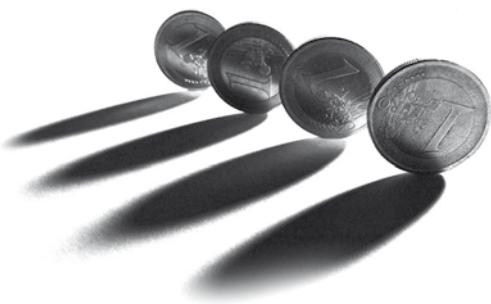
d'être imposées sur la base d'une assiette consolidée couvrant l'ensemble de leurs activités dans l'UE. C'est le projet de directive ACCIS, pour « assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés ». Les groupes qui se soumettraient à ce régime n'auraient à remplir qu'une seule déclaration fiscale pour l'ensemble de leurs activités au sein de l'UE. Mais les États membres continueraient de fixer individuellement le taux de l'imposition. Ce qui peut faire craindre qu'un tel système, en accentuant la comparabilité des différences de taux, aboutisse *in fine* à une concurrence accrue.

Fiscalité de l'épargne

Toujours en ce qui concerne la fiscalité directe, le dossier de la fiscalité de l'épargne est sans doute l'un de ceux qui a connu le plus de développements au

cours des dernières années. Au départ, la situation est connue : l'épargne constitue l'une des bases d'imposition parmi les plus mobiles et donc les plus difficiles à taxer. Pour échapper à l'impôt national, il suffisait jusqu'il y a peu de placer son capital dans un pays européen qui en taxe moins les revenus ; le secret bancaire et l'absence ou l'insuffisance d'échanges d'informations entre États membres faisant le reste.

C'est en 2000 que les dirigeants européens se sont entendus pour mettre fin à une telle situation qui peut paraître aberrante dans le cadre d'un projet d'intégration européenne. L'accord politique portait sur la mise en place d'un échange automatique d'informations entre les États membres sur l'identité et l'adresse de la personne non-résidente bénéficiant du paiement d'intérêts d'épargne, les coordonnées de la banque ou de l'opérateur économique qui verse ces intérêts, le numéro de compte du bénéficiaire. La directive faisant suite à cet accord fut adoptée en 2003 (entrée en vigueur en 2005). Puisque l'unanimité était requise et que trois pays demeuraient réticents, il fut décidé, en échange de leur accord, de leur faire bénéficier d'une période transitoire pendant laquelle ils devaient, au lieu de fournir ces informations, appliquer une retenue à la source aux revenus de l'épargne couverts par la directive. Ces trois pays étaient... la Belgique, le Luxembourg et l'Autriche. En 2010, la Belgique a renoncé à sa dérogation et pratique depuis lors,



Cette crise a mis sur le devant de la scène l'incroyable scandale que constitue pour nos sociétés démocratiques l'utilisation massive des paradis fiscaux par l'industrie financière, par les grandes entreprises et les multinationales.

comme les autres, l'échange automatique d'informations (notons au passage qu'entre-temps, cet échange a été étendu aux comptes détenus par les trusts et les fondations). Quant au Luxembourg et à l'Autriche, ils ont annoncé, début 2014, qu'ils mettraient eux aussi fin à leur exemption, sous condition d'un accord similaire avec la Suisse, le Liechtenstein, Monaco, Andorre et Saint-Marin.

Cette stratégie montre les liens extrêmement étroits entre la volonté européenne de mettre fin au secret bancaire au sein de l'Union et la lutte contre les paradis fiscaux hors-Europe...

Lutte contre les paradis fiscaux

C'est sans doute dans le domaine de la lutte contre les paradis fiscaux que les changements les plus spectaculaires ont eu lieu ces dernières années – en particulier depuis la crise financière. Cette crise a mis sur le devant de la scène l'incroyable scandale que constitue pour nos sociétés démocratiques l'utilisation massive des paradis fiscaux par l'industrie financière, par les grandes entreprises et les multinationales⁷. Certes, cette réalité était connue de longue date (pas son ampleur), mais la crise financière, sa transformation en crise de la dette souveraine, et les politiques d'austérité mises en place aux quatre coins de l'Europe ont rendu cette réalité soudainement insupportable. La pression médiatique et citoyenne aidant, les autorités politiques ont tenté de prendre ce problème à bras le corps ; la diffi-

culté étant que la lutte contre ces paradis ne peut être menée qu'à l'échelon international.

En ce qui concerne l'Europe, l'un des pays clés est la Suisse, sa fiscalité avantageuse, ses coffres-forts et son absolu secret bancaire. Après quelques scandales retentissants (les comptes secrets allemands, les sociétés boîtes aux lettres, la fraude organisée par UBS sur le territoire des États-Unis auprès de clients fortunés, l'affaire des évadés fiscaux français, etc.), et après avoir été placée sur la liste grise des pays non coopératifs de l'OCDE, les banquiers et dirigeants politiques suisses ont senti le vent tourner. Il fallait que le pays change son fusil d'épaule mais, plutôt que de s'engager dans un processus multilatéral d'échange automatique des données fiscales, il adopta à partir de 2011 une stratégie d'accords de coopération bilatéraux (accords dits « Rubik ») lui permettant de préserver son secret bancaire : un accord fut signé avec l'Autriche, un autre avec l'Italie, un autre avec le Royaume-Uni, un autre encore avec l'Allemagne. Ce dernier fut rejeté par le Bundesrat fin 2012, bloquant la voie bilatérale et forçant finalement la Suisse à suivre la voie multilatérale, en cours de préparation à l'OCDE.

C'est ainsi qu'en février 2014 fut adopté dans cette enceinte un nouveau standard mondial pour l'échange automatique d'informations à adopter par les administrations fiscales afin de servir de base aux futures conventions fiscales bilatérales ou multilaté-

rales pour lutter contre l'évasion fiscale. L'UE s'est d'emblée engagée à intégrer ce nouveau standard dans ses propres normes internes (directive sur la coopération administrative en matière fiscale et directive sur la fiscalité de l'épargne) et à le rendre opérationnel d'ici 2015. Elle s'engage à intégrer cette norme dans tous les accords fiscaux bilatéraux qu'elle négocie avec des pays tiers.

Est-ce la fin du secret bancaire en Europe? Il ne fait guère de doute que de nouvelles stratégies de contournement seront – sont déjà – mises au point par les plus fortunés ; on peut toutefois penser que les évolutions récentes vont dans le bon sens et pourraient, qui sait, enclencher une dynamique réellement nouvelle.

QUELQUES DOSSIERS D'ACTUALITÉ

Le projet de taxe Tobin, imaginée dans les années 1970 par

5 En France, selon le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires de 2009, le taux réel d'imposition à l'impôt sur les sociétés n'était que de 8% en moyenne pour les grands groupes. Au final, seules les PME et les très petites entreprises paient leur écot.

6 CAC, Que faire de la dette ? - Un audit de la dette publique de la France, 2014, <http://www.audit-citoyen.org/wp-content/uploads/2014/05/note-dette.pdf>. Extrait : « Si la dette a augmenté c'est d'abord parce que tout au long de ces années l'État s'est systématiquement privé de recettes en exonérant les ménages aisés et les grandes entreprises : du fait de la multiplication des cadeaux fiscaux et des niches, la part des recettes de l'État dans le PIB a chuté de 5 points en 30 ans ».

7 Lire à ce sujet l'excellente – mais très déprimante pour tout démocrate – enquête de Nicholas Shaxson, *Les Paradis fiscaux : Enquête sur les ravages de la finance néolibérale*, André Versaille Editeur, 2012.

► l'économiste James Tobin, a fait couler beaucoup d'encre depuis les années 1990. Pour rappel, son objectif initial est d'imposer les transactions financières par un taux minime mais suffisant pour réduire les excès de la spéculation financière par l'introduction de quelques « grains de sable » dans ses rouages. À l'époque, ce projet de taxe (dont s'est rapidement emparé Attac et le mouvement altermondialiste) était qualifié d'« irréaliste » par à peu près tous les gouvernements de la planète, et en tout cas d'Europe. Même le Parlement européen avait alors estimé qu'elle serait impossible à mettre en œuvre.

Ce projet, dont l'intitulé a été changé en taxe sur les transactions financières (TTF), a été exhumé en 2009 dans le contexte de la crise financière par le Conseil européen. La justification politique de ce revirement était qu'il fallait faire payer les banques pour le coût de leur sauvetage. Et la justification économique : qu'il fallait réguler la finance et stabiliser les marchés financiers (même si cette dernière justification demeure controversée). Un accord sur la TTF étant impossible à trouver au sein du Conseil de l'UE – l'unanimité étant toujours requise –, onze pays ont décidé de mettre en œuvre une nouvelle procédure prévue par les traités européens : le mécanisme dit de « coopération renforcée ». Ce mécanisme permet sous certaines conditions à un groupe de pays d'avancer plus vite que d'autres dans l'intégration européenne. Les conditions pour l'instauration d'une telle coopération renforcée étant remplies, onze États membres de l'UE sont, depuis 2012, à la recherche d'un accord non sur le principe, acquis, mais sur la forme. Quelle sera l'assiette de perception de cette taxe ? Portera-t-elle uniquement sur les ac-

tions, ou aussi sur les produits dérivés ? Si oui, sur quels produits dérivés ?

Si les problèmes ne sont pas insurmontables, ils sont toutefois nombreux, d'autant qu'à la volonté politique forte de pays comme la France, l'Allemagne et l'Autriche s'oppose un lobby financier extrêmement puissant, qui

...des multinationales américaines telles qu'Apple, Google, Amazon, Starbucks, eBay, Microsoft, McDonald... dont le taux effectif d'imposition serait parfois inférieur à celui d'une femme de ménage

dispose selon certaines sources d'un budget annuel de 120 millions d'euros et emploie plus de 1700 lobbyistes. Inutile de préciser que ce lobby a mis toutes ses forces dans la bataille.

Tax shift

Si le niveau de l'impôt sur les sociétés est en baisse constante depuis des décennies, et si le taux de TVA a par contre tendance à augmenter depuis la crise financière en Europe, il est une autre charge fiscale qui est de plus en plus considérée comme trop lourde : c'est celle qui repose sur le travail. Selon l'Union européenne, cette charge entraîne une série d'effets pervers, dont celui de nuire à la création d'emplois et à la compétitivité des entreprises. C'est pourquoi l'UE exerce une pression croissante sur les États membres afin qu'ils déplacent cette charge fiscale sur d'autres facteurs, en particulier sur la consommation (TVA) et sur le patrimoine, surtout immobilier. Ces deux facteurs ont le grand avantage de ne pas – ou peu – se déplacer. C'est ainsi qu'une recommandation euro-

péenne adressée à la Belgique en 2013 porte sur la réorientation de la charge fiscale du travail : « La Belgique enregistre le taux de taxation implicite du travail le plus élevé de l'UE pour la plupart des catégories de travailleurs, alors qu'elle figure parmi les pays dans lesquels la part de la fiscalité environnementale dans les recettes fiscales totales est la plus faible. Elle a la possibilité de réorienter la charge fiscale du travail vers des taxes ayant un effet de distorsion moins important sur la croissance.

Le gouvernement belge doit aussi simplifier le système fiscal et améliorer son efficacité ». Cette réorientation, estime l'UE, pourrait donc être bénéfique tout à la fois pour la création d'emplois, pour la compétitivité des entreprises, ainsi que pour l'environnement (fiscalité verte). Mais cela se ferait au prix d'une augmentation de la TVA et de la fiscalité sur le patrimoine.

Stabilisation des recettes fiscales

Pour clore cette liste de sujets d'actualité, il faut encore mentionner la question de la stabilisation des recettes fiscales des entreprises. Il y a eu ces derniers mois une prise de conscience accrue dans certains États membres des stratégies d'évitement, d'optimisation, et de contournement fiscal de grandes sociétés. Sont généralement pointées du doigt des multinationales américaines telles qu'Apple, Google, Amazon, Starbucks, eBay, Microsoft, McDonald... dont le taux effectif d'imposition serait parfois inférieur à celui d'une femme de ménage – pour reprendre l'expression consacrée.



Une telle situation est extrêmement choquante, mais pas moins que l'hypocrisie des États qui la dénoncent : toujours prompts à accuser les régimes fiscaux avantageux des voisins tout en aménageant de tels régimes chez eux. L'Union européenne n'aurait-elle pas ici une carte à jouer ? Selon la doctrine de la Commission, la lutte contre l'évitement fiscal doit s'accompagner de l'élimination ou la correction des législations nationales qui procurent des avantages ou créent des positions de rente dont profitent ces entreprises ; ce qui passe par des règles communes sur la TVA et les accises, l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, et le code de conduite sur l'imposition des sociétés. Certes. Mais n'est-ce pas un peu court ?

LA POSITION DU MOUVEMENT SYNDICAL EUROPÉEN

Le principe général qui guide l'action de la Confédération européenne des syndicats (CES) est l'affirmation que toute politique susceptible d'être utilisée dans une perspective de concurrence déloyale doit en être préservée. En d'autres termes, l'Europe doit empêcher la concurrence entre législations du travail, entre salaires, entre conditions de travail et temps de travail, entre systèmes de sécurité sociale, entre normes environnementales, et bien sûr aussi entre systèmes fiscaux. Ces politiques, ces normes et ces systèmes ne peuvent être utilisés comme « variables d'ajustement » en vue d'améliorer artificiellement la position concurrentielle d'un pays ou d'un secteur.

La CES fait le constat que dans le cadre de la nouvelle gouvernance économique européenne, l'UE s'intéresse de plus en plus au volet « dépenses publiques » des États membres (coordination,

contrôle des déficits et des dettes, seuils chiffrés, sanctions...), mais qu'elle ne se dote pas de tels instruments lorsqu'il s'agit du volet « recettes publiques » : pas ou peu de coordination fiscale, pas de « seuils » fiscaux pour l'impôt des sociétés, pas de contrôle, pas de possibilité de sanction en cas de décision déloyale...

Il en résulte qu'une concurrence fiscale se développe entre États membres et nuit à leur capacité à financer leurs dépenses publiques et leurs systèmes de protection sociale. Ce qui est un comble alors que l'équilibre des finances publiques est la priorité numéro 1.

Mais une fois de plus, il faut rapprocher ce constat de celui fait en début d'article : ce sont les États membres eux-mêmes qui refusent de voir l'UE empiéter sur leurs compétences en matière de politique fiscale ; sans apparemment se rendre compte que la véritable préservation de leur souveraineté fiscale passe par plus de coordination et de convergence européenne, plutôt que par un chacun-pour-soi où la liberté souveraine se limite finalement à pouvoir faire pire que le voisin.

C'est dans cet esprit que la CES demande concrètement l'harmonisation des bases taxables des entreprises, et l'instauration d'un taux harmonisé d'impôt des sociétés de minimum 25% (ce qui correspond au niveau moyen actuel d'imposition des entreprises dans la zone euro). Elle est également en faveur d'une rapide

mise en place d'une taxe ambivalente sur les transactions financières. Et exige une lutte beaucoup plus déterminée contre les stratégies d'évitement fiscal des multinationales ainsi que contre l'évasion et la fraude fiscale qui représentent plus de 1000 milliards d'euros par an. La fédération syndicale européenne des services publics (EPSU) a calculé que ce montant de la fraude

La CES demande concrètement l'harmonisation des bases taxables des entreprises, et l'instauration d'un taux harmonisé d'impôt des sociétés de minimum 25%.

est supérieur au budget total des soins de santé dans l'ensemble des États membres, et quatre fois plus important que les budgets consacrés à l'éducation ! EPSU constate aussi qu'entre 2007 et 2011, dans 24 des 28 États membres, 50 000 emplois de fonctionnaires dans les administrations fiscales ont été supprimés pour cause... de réduction des déficits budgétaires. Cherchez l'erreur. ■

8 Les six fondateurs (moins le Luxembourg et les Pays-Bas) : Allemagne, France, Belgique, Italie. Les méditerranéens : Portugal, Espagne, Grèce. Le centre et l'Est : Autriche, Slovaquie, Slovaquie, Estonie. Pas les nordiques ni les anglo-saxons.

Les entités fédérées et la sixième réforme de l'État

Mécanismes de financement, transfert de compétences, autonomie fiscale des Régions... Le menu de la sixième réforme de l'État est copieux.

LUC SIMAR

secrétaire général adjoint du Conseil économique et social de Wallonie, membre de la section fiscalité et parafiscalité du Conseil supérieur des finances

Les entités fédérées actives en Wallonie et à Bruxelles sont distinctes du point de vue de l'impôt. Les Communautés, dont les principales compétences concernent l'enseignement, la recherche, les matières personnalisables (santé, enfance, aides aux familles) n'ont pas de capacités fiscales propres. Leur financement provient d'autres niveaux de pouvoirs, essentiellement de l'État fédéral.

La compétence de deux Communautés sur le territoire de Bruxelles explique la quasi-impossibilité de mettre en place une autonomie fiscale, qui créerait une concurrence entre deux entités sur le même territoire et pourrait mener à des « sous-nationalités ».

Les Régions, quant à elles, actives notamment en matière de logement, d'économie, d'emploi, d'énergie et d'environnement, disposent, depuis 1989, d'une autonomie fiscale. Cette dernière a été élargie en 2001. Les Régions peuvent introduire de nouveaux impôts en lien avec leurs compé-

tences, sont compétentes pour des impôts transférés de l'État fédéral comme les droits d'enregistrement ou de succession. Les Régions peuvent également apporter des modifications à l'impôt des personnes physiques.

Les Communautés et Régions représentent 21% de l'ensemble des dépenses publiques et de sécurité sociale en Belgique. Ce pourcentage va passer à 28%, dès 2015, suite à la mise en œuvre de la sixième réforme de l'État, qui va réduire la part des dépenses de sécurité sociale de 47% à 41%.

LE FINANCEMENT ET LES DÉPENSES DE LA FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES

Les recettes de la Fédération Wallonie-Bruxelles proviennent à plus de 97% d'impôts fédéraux.

D'une part, elles viennent de la dotation dite TVA, qui historiquement était destinée au financement de l'enseignement et répartie entre les Communautés principalement selon une clé « élèves ».

D'autre part, d'une dotation dite IPP (financement prélevé sur l'impôt fédéral réparti entre enti-

tés selon la part de l'impôt payée par les résidents respectifs, et avec l'application d'une clé pour Bruxelles : 80% FWB – 20% Communauté flamande) pour couvrir le financement des matières personnalisables, comme l'enfance, l'aide aux familles ou la santé.

Une dotation pour le financement des étudiants étrangers et une autre pour compenser le transfert vers les Régions de la radio-télé redevance complètent le financement fédéral. Ces recettes évoluent en fonction de différents paramètres comme la démographie, la croissance économique et l'inflation. Les Communautés n'ont quasi pas de marge de manœuvre sur leur financement.

Les dépenses de la Fédération Wallonie Bruxelles sont centrées sur l'enseignement et la recherche (75%), viennent ensuite les services généraux et la dette (8%), la culture et l'éducation permanente (7%), l'enfance, la jeunesse et la santé (6%). Une partie des dépenses de la FWB est destinée à la Cocof¹ et à la Wallonie. Il s'agit du financement partiel de compétences dont l'exer-



cice a été transféré vers ces entités en 1993, pour permettre un refinancement « intra-francophone » de la Communauté française à l'époque.

Si du côté des recettes, les marges de manœuvre sont faibles, du côté des dépenses, plusieurs signes indiquent que des améliorations sont possibles. L'investissement dans l'enseignement est relativement important, comparé à d'autres régions ou pays industrialisés, pour des résultats globaux qui se situent au mieux « dans la moyenne » et qui s'accompagnent d'une forte inégalité, selon les résultats de l'enquête Pisa². Nous connaissons une proportion importante de jeunes (plutôt hommes et bruxellois) qui quittent le système scolaire sans qualification. Le taux de redoublement est élevé dans l'enseignement obligatoire, son coût est estimé à 422 millions d'euros pour la collectivité³. En cinquième secondaire, moins de 40% des élèves francophones sont « à l'heure », 30% ont un an de retard, plus de 30% ont deux ans de retard ou plus. Le taux d'échec est important en première année du supérieur, il dépasse 60%

pour celles et ceux dont c'est la première année. Les dépenses de dette et de frais généraux absorbent une part plus grande des dépenses côté francophone, ce qui pourrait indiquer que des marges de progression sont possibles.

La sixième réforme de l'État modifie le financement actuel de la Fédération Wallonie Bruxelles dans un sens globalement favorable parce que la clé « élèves » s'appliquera aussi au refinancement de l'enseignement⁴ (plutôt que la clé IPP) et même si le lien avec la croissance est réduit pour la dotation IPP. Les compétences transférées en provenance de la sécurité sociale, comme les allocations familiales, les soins aux personnes âgées, les infrastructures hospitalières, l'organisation des soins de santé de première ligne, vont transiter par la FWB pour arriver dans les compétences de la Wallonie pour les Wallons qui ne résident pas en Communauté germanophone. Le financement de ces compétences additionnelles provient du financement alternatif de la sécurité sociale, c'est-à-dire des impôts fédéraux. Le passage par la FWB de ce financement de

1 La Commission communautaire française (Cocof) est une entité fédérée du paysage institutionnel belge qui gère une série de matières pour les habitants francophones de la Région bruxelloise comme la formation professionnelle, l'aide aux personnes handicapées, les affaires sociales et la santé, la cohésion sociale, le tourisme, les infrastructures sportives.

2 Pisa est l'acronyme de « Programme international de l'OCDE sur le suivi des acquis des élèves », qui vise à évaluer la qualité, l'équité et l'efficacité des systèmes d'enseignement, et à les comparer entre eux.

3 Pour l'année scolaire 2011/2012, source : « Les indicateurs de l'enseignement 2013 », Fédération Wallonie-Bruxelles.

4 Le refinancement issu de la cinquième réforme de l'État de 2001 a été progressivement réparti selon la clé IPP. La clé « élèves » va s'appliquer aux montants de refinancement, c'est-à-dire issus du lien à la croissance économique, à partir de 2010.

► vrait être neutre pour elle, tout en permettant l'utilisation de clés démographiques proches des besoins. La loi spéciale de financement inclut cependant une participation de chaque entité fédérée à l'effort budgétaire global de la Belgique pour les années 2015 et 2016. Pour la Fédération Wallonie-Bruxelles, cela représente un montant de 82 millions d'euros pour chacune de ces années, soit un peu moins de 1% de ses dépenses. A plus long terme, la mise en œuvre d'une cotisation pour le financement des pensions des fonctionnaires des entités fédérées devrait peser particulièrement sur le budget des Communautés, en raison de l'importance du personnel enseignant.

LE FINANCEMENT ET LES DÉPENSES DES RÉGIONS

Les recettes des Régions proviennent essentiellement des impôts fédéraux, des impôts régionaux, d'autres financements fédéraux comme ceux destinés au programme de résorption du chômage et d'autres recettes propres. Pour Bruxelles, ces recettes devraient représenter 3,2 milliards d'euros en 2014, dont près de la moitié en provenance des impôts régionaux, un tiers provient de la dotation IPP, 15% des moyens sont constitués d'autres financements fédéraux, liés au rôle de capitale et comprenant une partie du refinancement acquis lors de la sixième réforme de l'État. En Wallonie, les recettes sont estimées à 7,3 milliards pour 2014, dont 50% constituées de la dotation IPP, 40% des impôts régionaux. Les autres financements fédéraux ne représentent que 2% des recettes en Wallonie.

Les dépenses des Régions

concernent les pouvoirs locaux, l'emploi et la formation, l'équipement et les transports, le logement, l'économie, l'environnement. En Wallonie, s'ajoute un volet action sociale et santé, qui à Bruxelles revient à la Cocof. En Wallonie, le poste budgétaire le plus important est celui des pouvoirs locaux, qui finance en partie le fonctionnement et les investis-

Depuis de longues années, la Wallonie consacre plus de moyens à ces politiques que d'autres Régions, sans que des résultats apparaissent clairement, même si l'on peut estimer que sans ces aides et services, la situation serait plus défavorable.

sements des communes, des CPAS et des provinces. A Bruxelles, ce sont les dépenses de transport et d'équipement qui arrivent en première place. Même si des progrès sont enregistrés, notamment en Wallonie avec le Plan Marshall 2.Vert, la réalisation de véritables évaluations des politiques menées reste insuffisante. Dès lors, l'efficacité et l'efficience des dispositifs en place restent largement méconnues. Les différents soutiens à la recherche et au développement, par exemple, permettent d'accroître l'effort global de recherche, ce qui est en soi positif ; mais à la question de savoir si ces efforts supplémentaires en recherche se traduisent réellement en création de valeur ajoutée et d'emploi, la réponse est moins certaine. De même, l'impact des politiques économiques, d'emploi ou de formation sont rarement ou partiellement mesurés.

Depuis de longues années, la Wallonie consacre plus de moyens à ces politiques que d'autres Régions, sans que des résultats apparaissent clairement, même si l'on peut estimer que sans ces aides et services, la situation serait plus défavorable.

La sixième réforme de l'État transfère une série de matières vers les Régions, principalement des dispositifs relatifs à l'emploi et à la formation, mais aussi la politique des grandes villes, le fonds des calamités, des normes en matière de mobilité, de sécurité routière ou de baux par exemple.

Concernant le financement des Régions, la modification principale concerne l'accroissement considérable de l'autonomie fiscale des Régions en matière d'impôt des personnes physiques. En effet, les dotations IPP finançant une part importante des compétences actuelles vont être remplacées par des additionnels à l'impôt des personnes physiques. En outre, sont transférées aux Régions une série de réductions d'impôts, pour l'essentiel liées au logement et à l'achat des titres-services.

La sixième réforme de l'État comporte également un refinancement significatif de la Région de Bruxelles, qui devrait approcher 500 millions d'euros en 2015. L'intervention de solidarité dont bénéficient les Régions bruxelloises et wallonnes est transformée sans être supprimée. Un mécanisme de transition permet de passer du finance-

ment actuel au nouveau financement sans une perte importante pour les entités qui à terme auront moins de moyens du fait de la sixième réforme, ce qui est le cas de Bruxelles (à hauteur d'environ 50 millions d'euros) et de la Wallonie (pour pas loin de 600 millions d'euros). Le refinancement de Bruxelles n'entre pas en ligne de compte pour la détermination du montant du mécanisme de transition de même que la contribution des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques. Celle-ci repose principalement sur les Régions. Pour Bruxelles, cela représentera de l'ordre de 70 millions d'euros en 2015 et à nouveau en 2016, pour la Wallonie, le montant s'élève à 285 millions en 2015 puis à nouveau en 2016.

Grâce au refinancement, le budget bruxellois devrait rester à l'équilibre pour autant que les dépenses n'évoluent pas plus vite que l'inflation + 1% en termes de pouvoir d'achat, compte tenu des hypothèses macro-économiques connues fin 2013. Il n'en va pas de même pour la Wallonie, si les dépenses évoluaient au rythme de l'inflation, + 1% en 2015 et 2016, un déficit se creuserait pour approcher 630 millions d'euros en 2016, compte tenu des accords dits de la « Sainte Emilie ». Cela représente pas loin de 5% des dépenses régionales attendues en Wallonie. Celles-ci passant de 7,3 à 13,5 milliards d'euros, compte tenu des transferts directs issus de la sixième réforme de l'État et du transfert de l'exercice de l'essentiel des compétences arrivant à la Fédération Wallonie-Bruxelles (allocations familiales, soins aux personnes âgées, santé, ...).

AUTONOMIE FISCALE DES RÉGIONS

L'autonomie fiscale des Régions est déjà importante avant la mise en œuvre de la sixième réforme de l'État, les recettes des impôts et taxes pour lesquels les Régions sont compétentes représentent 1,5 milliard ou 50% des recettes pour la Région bruxelloise et 2,9 milliards ou 40% des recettes pour la Wallonie.

Les Régions avaient déjà des compétences étendues concernant l'impôt des personnes physiques. Elles pouvaient mettre en place des additionnels, des soustractions, des réductions d'impôt en lien avec leurs compétences, des majorations de l'impôt. Cette autonomie a été très peu utilisée : quelques mesures en Flandre, une mesure en Wallonie favorisant les placements au profit de la Caisse d'investissement, et pas de modification à Bruxelles.

Les impôts régionaux qui apportent le plus de recettes sont les droits d'enregistrement, principalement ceux perçus lors des ventes d'immeubles, les droits de succession et les taxes sur l'automobile comme la taxe de circulation ou de mise en circulation. Ils devraient, pour 2014, représenter 78% des recettes fis-

cales à Bruxelles et 89% en Wallonie. Une majorité des mesures prises par les Régions concernant ces impôts ont été dans le sens d'une réduction de la fiscalité. La Flandre est souvent la première Région à prendre une mesure, elle est ensuite imitée par Bruxelles et la Wallonie, souvent avec une limitation de l'avantage octroyé, compte tenu d'un espace budgétaire réduit.

Les impôts pour lesquels les Régions sont déjà compétentes comportent quelques enjeux, qui pourraient être traités lors de la législature 2014-2019. En matière immobilière, le revenu cadastral, qui sert de base notamment au précompte immobilier, est en décalage par rapport au revenu locatif potentiel qu'il est censé représenter. Il a été fixé au début des années 80 sur base des loyers de 1975 et devait être revu tous les 10 ans mais cela n'a pas été fait. Les Régions ont la possibilité d'établir le précompte immobilier, qui bénéficie surtout aux pouvoirs locaux, communes et provinces, sur une autre base que le revenu cadastral, reste à définir cette base alternative et à la mettre en œuvre !

La télé-redevance, qui, en Belgique, n'existe plus qu'en Wallonie, est une taxe d'un autre temps alors que la télévision se regarde sur tout support et que la télévi-



La fiscalité et ce qu'on en fait

Les entités fédérées et la sixième réforme de l'État LUC SIMAR

► sion devient elle-même un écran parmi d'autres. En outre, cet impôt d'un montant forfaitaire est injuste, connaît des difficultés importantes de perception et alimente abondamment les travaux du Médiateur. Si sa suppression pure et simple est probablement impossible pour des raisons budgétaires en début de législature, cela pourrait se faire par la suite ou en l'intégrant dans les futurs additionnels à l'IPP.

Les taxes de circulation et de mise en circulation pourraient inclure plus d'éléments environnementaux, voire évoluer à terme vers une taxation au kilomètre, même si l'acceptation sociale de celle-ci est faible actuellement.

Pour les véhicules plus lourds, une redevance au kilomètre pourrait être introduite en 2016 dans les trois Régions. Certaines conséquences économiques devraient

être analysées en profondeur avant la fixation des tarifs.

Les droits d'enregistrement au taux normal (12,5%) sont relativement élevés par rapport à d'autres pays ou régions. Un taux réduit (6%) existe toujours en Wallonie, mais le critère pour en bénéficier est principalement le montant du revenu cadastral. Un système à taux unique, un peu réduit ou avec une exonération d'une partie du montant de base, en tout cas pour l'acquisition de la maison d'habitation, mériterait d'être envisagé en Wallonie.

La sixième réforme de l'État ajoute un instrument fiscal particulier pour les Régions. En effet les dotations IPP seront remplacées par des additionnels à l'impôt des personnes physiques. L'impôt des personnes physiques actuel sera réduit de 26% pour laisser la place aux addition-

nels des Régions. Celles-ci pourront prévoir un taux unique ou plusieurs taux qui seraient alors fixés en fonction de tranches de l'impôt fédéral, et non du revenu imposable. Le taux des additionnels régionaux, neutre pour les contribuables et les budgets, est de 35,117%. Les Régions pourront librement augmenter la progressivité, en prévoyant des taux qui augmentent selon l'impôt fédéral. Elles pourraient aussi réduire la progressivité. Dans ce cas un encadrement strict est prévu : le taux d'une tranche ne peut être inférieur à 90% d'une tranche précédente et l'avantage octroyé, par contribuable, ne peut dépasser 1000 euros indexés.

L'imposition des revenus financiers comme la détermination de la base imposable restent de la compétence exclusive de l'État fédéral. Les décisions fédérales, dont une éventuelle réforme fiscale, auront un impact sur l'impôt perçu par les Régions, en l'absence de mesure prise par ces dernières. A l'inverse, l'autonomie des Régions n'a pas d'impact sur l'impôt fédéral. Deux choix importants sont à faire par les Régions : le taux des additionnels régionaux et le choix vis-à-vis de la progressivité, sachant que l'impôt des personnes physiques est essentiellement un impôt sur les revenus du travail et que sa progressivité pour ce type de revenu est déjà importante. En effet, les 20% des déclarations avec les revenus les plus élevés contribuent à 66% de l'impôt des personnes.

Outre les additionnels, les Régions deviennent compétentes pour des réductions d'impôts qui relèvent des matières régionales. C'est principalement le cas des réductions d'impôts liées au logement, comme le bonus logement, les dépenses en investissements économiseurs d'énergie, la



sécurisation des habitations. Les réductions d'impôt qui accompagnent l'achat des titres-services ou des chèques ALE sont également concernées par le transfert aux Régions. L'évolution du bonus logement, en particulier, est très rapide (+20%/an ces dernières années) et risque de peser sur le budget régional. Pour l'avenir, il est utile de s'interroger sur l'efficacité de cet incitant, dont le principal effet serait de soutenir les prix de l'immobilier plutôt que de favoriser l'accès à la propriété. Un recentrage sur l'offre de logements supplémentaires, sur la rénovation énergétique pourrait être étudié, sachant que les aides accordées pour les contrats en cours doivent être maintenues. Dans le cas contraire, un risque important serait pris sur le plan économique et social, comme semble l'illustrer la situation vécue ces dernières années aux Pays-Bas.

UNE RÉFORME CONSÉQUENTE

La situation budgétaire de l'ensemble des pouvoirs publics belges et celle de l'État fédéral en particulier ont amené la réforme de la loi qui organise le financement des entités fédérées à intégrer des efforts budgétaires, en 2015 et 2016, pour un montant global de 2,5 milliards d'euros ainsi qu'à réduire la croissance des dotations pour le futur.

Pour la Wallonie, le maintien de l'équilibre budgétaire, qui correspond à l'engagement de l'ensemble des entités fédérées, impliquerait des dépenses fixes en 2015 et 2016, sans mesure fiscale nouvelle, puis la possibilité que les dépenses évoluent au rythme de l'inflation plus 1%. La Région de Bruxelles bénéficiant dans le même temps d'un refinancement, la pression sur les dépenses est moins importante. Celles-ci pour-

raient évoluer dès le début de la législature en fonction de l'inflation plus 1%.

Pour la Fédération Wallonie-Bruxelles, en maintenant l'équilibre budgétaire, les dépenses pourraient évoluer en fonction de l'inflation en 2015 et 2016, au rythme de l'inflation plus 1% ensuite.

Le mécanisme de transition, qui permet d'assurer le passage à la sixième réforme de l'État sans une perte budgétaire trop importante, représente un montant conséquent pour la Wallonie (près de 600 millions d'euros). Il va rester fixe puis se réduire à partir de 2025. Le redéploiement économique et social de la Wallonie est un point essentiel pour le maintien et le développement des services collectifs. Ces dernières années, la situation relative de la Wallonie ne s'est pas dégradée mais est restée stable, sans réel rattrapage économique, que ce soit vis-à-vis de la moyenne européenne, de celle de la zone euro ou des régions voisines. L'arrivée de nouvelles compétences, couplée à la rareté des moyens nécessite d'amplifier les efforts de suivi et d'évaluation des politiques menées.

Pour la fiscalité régionale, les dépenses fiscales pourraient faire l'objet d'un suivi et d'une publication plus réguliers, d'autant que des réductions d'impôts significatives sont transférées. Si les Régions disposent d'une autonomie fiscale importante, les possibilités de recueillir des recettes supplémentaires sont limitées : les additionnels différenciés constituent essentiellement une imposition des revenus du travail dont de nombreux acteurs s'accordent pour indiquer qu'elle est déjà trop élevée. En outre une concurrence potentielle existe entre les Régions. Les Régions disposent de



quelques leviers pour participer au glissement de la fiscalité du travail vers d'autres bases comme l'immobilier, les successions, l'environnement ou la mobilité. Cependant, l'acceptabilité sociale

Les Régions disposent de quelques leviers pour participer au glissement de la fiscalité du travail vers d'autres bases comme l'immobilier, les successions, l'environnement ou la mobilité.

et politique de ces modifications n'est pas acquise, d'autant que les Régions ont jusqu'à présent plutôt utilisé leur autonomie fiscale pour réduire ces impôts que pour les augmenter. ■

Autres références

- P. Boveroux, L. Simar, « 6^e réforme de l'État et Loi spéciale de financement : quels impacts pour les budgets de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles », CESW, 2013.
- S. Thonet, B. Scoreneau, V. Schmitz et R. Deschamps, « L'autonomie fiscale des Régions : Inventaire des compétences et estimations chiffrées », Cerpe, Unamur, 2013.
- « La 6^e réforme de l'État : modalités nouvelles de financement, transfert de compétences et impact budgétaire », Cerpe-Dulbea, 2014.

L'impôt, entre justice et globalisation

Nous souhaitons tous un impôt juste. Mais dans cette quête nous sommes confrontés à la globalisation et notamment à son aspect mobilité : certains acteurs et certaines activités, plus mobiles que d'autres, échappent à l'impôt.

Que faire ? Modifier l'arbitrage entre recherche de l'équité et de l'efficacité et rendre globale l'imposition du revenu ? Notre monde est aussi caractérisé par une superposition des niveaux de pouvoirs. Quel impôt attribuer à quel niveau de pouvoir dans ce cas ? En particulier si on veut se laisser guider par le principe de la subsidiarité.

MARCEL GÉRARD

Université catholique de Louvain¹

L'objectif de cet article est de proposer un cadre pour réfléchir sur l'impôt, sachant qu'on le veut « juste » mais aussi qu'on évolue dans un monde marqué par la globalisation. Dans ce monde-là, certains acteurs sont plus mobiles, internationalement ou entre régions, que d'autres ; certaines bases imposables sont également plus mobiles que d'autres. Mais par contre la souveraineté des États est immobile, rivée à un territoire (et encore...) sauf si des accords internationaux viennent élargir cette aire de souveraineté.

Ce monde est aussi caractérisé par l'existence de différents niveaux de pouvoir. Dès lors, quel impôt maintenir au niveau local, comme celui de la Région wallonne ou bruxelloise ? Et quel impôt « monter » au niveau fédéral, européen ?

Le focus de l'article est sur

l'impôt des personnes physiques (IPP) mais on peut sans peine répéter l'exercice pour d'autres prélèvements obligatoires : cotisations de sécurité sociale, TVA, taxes sur la consommation énergétique, fiscalité verte, imposition des produits de l'économie numérique, proposition de l'économiste français Piketty d'imposition du capital², prélèvements spécifiques sur les transactions financières, les passagers aériens ou encore les sms...

L'article se compose de deux grandes sections³. La première met en évidence que la recherche d'un impôt juste se heurte aujourd'hui au défi de la globalisation et en particulier de son aspect mobilité. Dans ce contexte, elle montre que deux pistes s'ouvrent notamment à la réflexion du designer fiscal : modifier l'arbitrage entre recherche de l'équité et de l'efficacité inhérent à tout système fiscal et élargissement de la souveraineté fiscale des États

via l'échange d'information par-delà les frontières.

La seconde part d'un constat : notre monde est aussi caractérisé par une superposition des niveaux de pouvoirs – région et fédéral en Belgique, États membres et Union européenne voire OCDE ou G20 en Europe et au-delà. La question est alors de savoir quel impôt attribuer à quel niveau de pouvoir dans ce cas, en particulier si on veut se laisser guider par le principe de la subsidiarité.

ENTRE JUSTICE ET GLOBALISATION, QUEL IMPÔT ?

L'impôt est indissociable de l'État et du financement des biens et des services publics. Cela apparaît déjà dans le débat entre le peuple d'Israël et le Juge Samuel, arbitré par Yahvé, que rapporte la Bible en 1 Samuel, 8.

Les anciens d'Israël allèrent voir Samuel et lui demandèrent de leur désigner un roi afin qu'ils soient comme les autres peuples.



Mécontent, Samuel pria le Seigneur qui répondit : *« Accepte mais dis-leurs les droits du roi : il prendra parmi vos fils des soldats pour conduire ses chars de guerre, et d'autres pour labourer ses champs et rentrer ses moissons ; il prendra vos filles comme parfumeuses, cuisinières ou boulangères, prélèvera dix pour cent sur les produits de vos champs et de vos vignes, et une bête sur dix dans vos troupeaux. »* On connaît la suite, les Israélites maintinrent leur désir d'un roi et Yahvé finit par leur céder optant donc par là même pour un État et des impôts.

Cela nous laisse sur le constat que l'impôt est d'abord une des faces de l'État : si on désire un État et ses prestations – qui ont certes évolué au cours des trois millénaires qui nous séparent de Samuel – on doit accepter de le financer ; l'impôt et les prestations de l'État sont donc bien indissociables et désirer les secondes implique de vouloir le premier.

Au fil du temps, les peuples se sont approprié la décision en matière de dépenses publiques et simultanément la décision en matière de design de l'impôt. C'est ainsi qu'est apparu le souhait que l'impôt soit « juste », que sa charge soit répartie de manière équitable entre les acteurs sociaux, voire qu'il soit un instrument d'une répartition plus juste des revenus ou des richesses. Ce désir d'un impôt juste est cependant confronté aujourd'hui à un immense défi : la globalisation, dont une caractéristique première est la mobilité de certains acteurs et de certaines activités au travers des frontières entre les territoires souverains, qui permet à ces acteurs et activités d'échapper à l'impôt.

L'enjeu est aujourd'hui de dessiner un impôt juste dans un monde marqué par la mobilité. Cette dernière ne doit pas être chargée de tous les péchés du monde : elle témoigne de la li-

L'impôt et les prestations de l'État sont donc bien indissociables et désirer les secondes implique de vouloir le premier.

berté d'aller et de venir, elle crée une émulation entre acteurs qui stimule l'efficacité... mais ses abus sont criants et leurs conséquences souvent néfastes pour les moins nantis d'aujourd'hui et des générations futures. ▶

1 Mons et Louvain-la-Neuve, marcel.gerard@uclouvain.be. Ce texte se base sur deux exposés présentés respectivement à Justice et Paix et à la Semaine sociale du MOC durant les premiers mois de 2014.

2 L'économiste Thomas Piketty (2013) propose un impôt mondial progressif sur le capital pour lutter contre la croissance exponentielle des inégalités.

3 La première section est construite au départ de l'approche de la taxation et des finances publiques suggérée par Musgrave (1959) ; la seconde se fonde aussi sur Oates (1972, 2005) et sur Pelkmans (2006).



- Dès lors, qu'est-ce qu'un impôt juste ? Comment la quête d'un impôt juste est-elle perturbée par la mobilité au travers des frontières ? Que faire face à cette situation : redessiner l'arbitrage entre cette recherche de justice et les effets de la mobilité transfrontalière... ou organiser un échange d'information systématique à l'échelle mondiale ? Telles sont les trois questions que nous nous posons dans la suite de cette section.

QU'EST-CE QU'UN IMPÔT JUSTE ?

On se rallie généralement à la vision ci-après d'un impôt juste. Un impôt juste est un impôt qui fait contribuer de manière égale des contribuables semblables, par exemple des contribuables de même capacité contributive, et qui fait contribuer davantage des contribuables plus dotés dans la caractéristique qui soutient leur similitude, par exemple des contribuables de capacité contributive plus élevée.

Dans cette définition nous avons pris la capacité contributive comme exemple de critère de similitude. Quoique largement répandu, ce critère, qui suggère que chacun contribue au financement de l'État en fonction de ses moyens, n'est pas l'unique ; en particulier il s'oppose au critère du bénéfice qui propose que chacun contribue au financement de l'État en fonction de ce qu'il en retire.

D'emblée deux questions apparaissent : qui est le contribuable ? Et comment mesurer sa capacité contributive ?

1. Qui est le contribuable ?

En matière d'impôt des personnes physiques (IPP), le contribuable est-il la famille ou l'individu ? Répondre l'individu implique de taxer séparément tout individu, voire de ne pas tenir compte des personnes qu'il peut avoir à sa charge. Opter pour la famille ouvre la voie à l'imposition sur le

Comment l'impôt se positionne-t-il par rapport à l'évolution des mœurs et des formes d'organisation de la sphère privée ?

montant cumulé des revenus des époux – la situation dénoncée de « taxe sur le mariage »⁴ –, mais aussi au quotient conjugal allemand et au quotient familial français. Le débat entre ces options, en son temps, a fait rage en Belgique, opposant catholiques et laïques avant de se terminer sur un armistice appliquant à chacun le régime le plus favorable.

Ce temps est heureusement révolu mais la réflexion d'alors sur la « taxe sur le mariage » a fait place à une non-réflexion sur la neutralité de l'impôt par rapport à la situation des partenaires d'un couple ou par rapport à la vision que chacun peut avoir de la no-

tion de famille. La question ne peut être évitée : comment l'impôt se positionne-t-il par rapport à l'évolution des mœurs et des formes d'organisation de la sphère privée ?

Mais la question de « qui est le contribuable » est sans doute d'une actualité plus brûlante en matière d'impôt des sociétés (Isoc). Est-ce l'entité juridique ou la réalité économique qui définit le contribuable ?

Chez nous c'est l'entité juridique : la société belge ou l'établissement belge de la société étrangère. Mais nous devenons un cas d'arrière-garde. De nombreux pays en effet pratiquent la consolidation des entités éco-

nomiques situées dans le même pays, admettant de ce fait la compensation des pertes entre les entités qui forment cette réalité de groupe. D'autres pays encore pratiquent la consolidation européenne ou mondiale ; ainsi l'Italie impose-t-elle l'assiette fiscale consolidée du groupe et donne-t-elle un crédit en Italie pour l'impôt prélevé à l'étranger. L'Union européenne a un projet de directive organisant le calcul d'une assiette commune consolidée à l'impôt des sociétés (ACCIS) et sa répartition entre les États membres concernés selon une formule préétablie⁵.

COMMENT LA QUÊTE D'UN IMPÔT JUSTE EST-ELLE PERTURBÉE PAR LA MOBILITÉ AU TRAVERS DES FRONTIÈRES ?

La globalisation de notre planète, et de manière plus marquée la création de l'Union européenne, en entraînant ou permettant davantage de circulation entre les pays, a rendu certains acteurs et certaines activités plus mobiles que d'autres, leur permettant d'échapper de manière plus ou moins importante, à l'impôt dans leur État de résidence ou d'origine. Ainsi en est-il de l'épargne, des travailleurs hautement qualifiés, des bases

imposables des entreprises, voire de leurs activités de production, des plus légères aux plus lourdes⁸.

À l'inverse, le financement des États et de leurs prestations repose

d'avantage sur les captifs de ces États : revenu et consommation des travailleurs, en particulier des travailleurs peu qualifiés, pour qui le coût d'un déménagement pour échapper à l'impôt est trop onéreux⁹.

L'histoire ci-dessous illustre bien les perturbations évoquées. Imaginons que, mû par le désir de faire contribuer davantage les revenus du capital au financement de l'État, ce dernier décide une hausse substantielle du précompte mobilier libératoire. Apparemment on devrait se réjouir d'une mesure qui va dans le sens d'une fiscalité plus juste. Mais cette hausse peut détourner l'épargne des Belges de se placer en Belgique et la mener davantage à se réfugier sous des cieux discrets. Cette fuite des capitaux est de nature à raréfier l'épargne disponible en Belgique, et donc de compliquer et de renchérir le financement par emprunt du principal débiteur d'intérêts, l'État. Ce dernier va devoir cher-

cher des ressources nouvelles et il les trouvera notamment auprès des contribuables immobiliers, les travailleurs peu qualifiés. Voilà une mesure qui, typiquement, vise à une répartition plus juste des prélèvements fiscaux, et qui se conclut par une augmentation des prélèvements sur les contribuables les moins nantis.

Cette histoire montre que le débiteur final d'une taxe n'est pas son débiteur juridique initial mais le contribuable captif et immobile en bout de ligne... malheur aux immobiliers, ils ne peuvent échapper à l'impôt !

Mais ce destin n'est heureusement pas fatal ; c'est ce que nous pouvons voir dans la suite. ►

2. Comment mesurer la capacité contributive ?

Le critère le plus communément avancé pour mesurer la capacité contributive est celui du revenu global. On entend par là

La mobilité de l'épargne des Belges a eu raison d'un système fiscal recherchant la justice, en tout cas voulant fonctionner en référence à l'imposition du revenu global.

l'ensemble des revenus du contribuable que ces revenus soient de source interne ou étrangère, qu'ils proviennent du capital humain, le travail, ou du capital mobilier ou immobilier, ou encore qu'ils soient qualifiés de divers, ou qu'ils soient destinés à financer la consommation ou l'épargne⁶.

Notre pays a adopté cette vue entre 1964 à 1983. Le secret bancaire et la proximité des frontières luxembourgeoises et néerlandaises rendaient toutefois cette position plus théorique que pratique⁷. Les autorités belges l'ont abandonnée un beau jour de l'été 1983 en décrétant le précompte mobilier libératoire : la mobilité de l'épargne des Belges a eu raison d'un système fiscal recherchant la justice, en tout cas voulant fonctionner en référence à l'imposition du revenu global.

Clairement la quête d'un impôt juste est ici perturbée par la mobilité de l'épargne au travers des frontières.

4 Supposons deux personnes A et B disposant respectivement d'un revenu avant impôt de 700 et 300 ; supposons que le taux moyen d'imposition est de 20% pour un revenu entre 0 et 300, et de 40% au-delà de 300. A et B vivant séparément payent respectivement 280 et 60 d'impôt, 340 au total. S'ils se marient ils payent 40% de 1000 soit 400 ; la « taxe sur le mariage » est de 60.

5 La littérature sur le sujet est abondante ; voir par exemple El Bakkali et Gérard (2012).

6 Cette vision de la base imposable a été mise en avant par Haig (1921) et Simons (1938) et adoptée par de nombreux pays après la Seconde Guerre mondiale ; elle constitue aujourd'hui encore la référence d'une base imposable équitable que les accords internationaux visent à rendre capturable.

7 Ces deux pays ne communiquaient pas d'information aux autorités belges sur les contribuables belges (sauf situations spécifiques) et ces derniers trouvaient dans les monnaies de ces pays un substitut non risqué au franc belge.

8 Voir les études de l'OCDE dans le cadre du projet « Base Erosion and Profit Shifting », en abrégé BEPS.

9 À la suite des travaux de Borjas (1987) il est coutume de dire que l'émigration est choisie si le flux actualisé de revenus nets qu'elle permet d'espérer excède la somme des revenus nets espérés en l'absence d'émigration augmentée du coût de cette dernière. Compte tenu des volumes de revenus en cause le coût de l'émigration d'un travailleur qualifié excède sans doute celle d'un moins qualifié ; cependant parmi les plus qualifiés il peut y avoir, par exemple, des médecins pour qui la constitution d'une patientèle prend du temps et nécessite de la proximité.

► QUE FAIRE ? REDESSINER L'ARBITRAGE ENTRE JUSTICE ET CONCURRENCE OU ORGANISER L'ÉCHANGE D'INFORMATION À L'ÉCHELLE MONDIALE ?

Face à ces possibilités nouvelles pour les acteurs et activités économiques d'échapper au financement des biens et services publics, et donc pour ces acteurs d'être imposés sur l'ensemble de leurs revenus au taux et selon la progressivité décidée par le gouvernement et le parlement de leur pays de résidence, les États ont réagi de deux manières.

REVOIR L'ARBITRAGE ENTRE JUSTICE ET CONCURRENCE

Les États ont d'abord réagi, et réagissent encore, de manière non coopérative, abaissant les taux de taxation pour freiner la fuite des bases imposables ou pour attirer les bases des voisins. Outre le passage au précompte mobilier libérateur en 1983, on évoquera chez nous, plus récemment, l'abattement de 80% des revenus de brevets accordé aux sociétés ; nous avons imité les Néerlandais ; les Luxembourgeois nous ont suivis et ensuite les Britanniques. Dans ces deux cas, l'arbitrage entre l'équité et l'efficacité, autrement dit entre la recherche de la justice et la quête des bienfaits de la concurrence – ou l'abdication devant ses exigences – a été modifiée.

Ainsi, dans la même ligne que notre passage au précompte mobilier libérateur, on citera encore la boîte 3 du système néerlandais, la taxation duale nordique avec sa déclinaison particulière au Danemark. Dans tous les cas, le contribuable bénéficie d'une moindre taxation de ses revenus mobiliers que de ses revenus professionnels ; à l'exception du Da-

nermark ces revenus mobiliers subissent un taux d'imposition forfaitaire, par exemple 25% en Belgique. Le Danemark a maintenu un taux progressif sur les revenus du capital mais sa progressivité est moindre¹⁰.

RENDRE POSSIBLE L'IMPOSITION DU REVENU GLOBAL

Alternativement – et plus récemment – les États, ou certains d'entre eux, ont pris l'option de jouer de manière coopérative en se donnant les moyens d'imposer le revenu global de leurs contri-

Après bien des déboires, un échange d'information systématique et automatique entre les autorités fiscales des États membres de l'Union européenne a été mis en place au début des années 2000.

buables. Pour ce faire ils ont organisé ou se préparent à organiser un échange systématique d'information sur les revenus mobiliers par-delà les frontières.

Traditionnellement, la déclaration des revenus mobiliers obtenus à l'étranger ne pouvait que résulter d'un comportement spontané du contribuable (hormis les cas de devoirs d'enquête transfrontalière qui nécessitaient une procédure spécifique) ; on imagine volontiers en effet qu'un tel comportement spontané était rare ou limité aux contribuables faisant preuve d'une morale fis-

cale élevée¹¹. À l'inverse on a pu mettre en avant que le rapport des revenus est plus efficace lorsqu'il est effectué par un tiers tel que l'employeur ou la banque¹².

De ce côté-ci de l'Océan atlantique, après bien des déboires, un échange d'information systématique et automatique entre les autorités fiscales des États membres de l'Union européenne a été mis en place au début des années 2000¹³. Malheureusement cet échange d'information est limité aux revenus perçus sous la forme d'intérêts et quelques reve-

nus assimilables.

Les instances européennes travaillent depuis plusieurs années déjà à l'extension du champ d'application de cette directive notamment aux dividendes et aux produits d'assurance.

On comprend aisément qu'à défaut de pareille extension, la portée de la directive est limitée.

Du côté américain du même océan, des accords ont été passés entre les autorités fiscales des États-Unis et les banques du monde entier aux termes desquels ces dernières renseignaient les autorités américaines notamment sur l'identité des contribuables américains auxquels elles payaient des revenus de source américaine. Les banques ne participant pas à cet échange d'information, et donc refusant le statut de Qualified Intermedia-

ry (QI) étaient pénalisées. Le défaut de ce système était de ne pas atteindre les revenus qu'un citoyen américain percevait à l'étranger par l'intermédiaire, par exemple, d'une société locale – pensons à la bande dessinée Largo Winch où les actions du groupe W sont détenues par une société au Liechtenstein. La transformation en cours du système QI en FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) remédie à ce défaut : les banques adhérentes doivent informer le fisc américain non seulement des revenus recueillis par les contribuables américains, mais aussi par des sociétés non américaines dont des actionnaires sont américains – la société de Largo Winch au Liechtenstein n'échappe plus à l'impôt américain. Par ailleurs, en 2012 les États-Unis ont proposé aux principaux États européens, qui ont accepté et ont été suivis par d'autres dont la Belgique, d'entrer dans le jeu et de les rejoindre dans un vaste mécanisme d'échange d'informations¹⁴.

Ce que nous appellerons la FATCA coopérative semble aujourd'hui devoir être le pilier principal d'une nouvelle architecture de la fiscalité mondiale en matière d'imposition des revenus de l'épargne. On peut se réjouir, et on doit même, du souffle de transparence qu'elle véhicule. Mais on peut s'inquiéter de la qualité de l'information, au-delà de son formalisme, que diffuseront les petits pays dont la traditionnelle discrétion est la première source de revenus, des rapports de force que les initiatives du G20 peuvent



porter, de la transmission d'information à des gouvernements non démocratiques...

QUEL IMPÔT POUR QUEL NIVEAU DE POUVOIR ?

Tant notre pays que l'Europe comprennent différents niveaux de pouvoirs. Dans ce contexte, quel impôt attribuer à quel niveau de pouvoir ? C'est la question que nous abordons dans cette section. Nous fondant sur Pelkmans (2006) nous nous proposons de traiter cette question en nous basant sur le principe de subsidiarité cher à la construction européenne. Pour rappel, le principe de subsidiarité commande de maintenir ou de placer une compétence au niveau le plus décentralisé possible et de ne la « monter » au niveau supérieur que si elle peut être exercée plus efficacement à ce niveau. Le test suggéré par Pelkmans se décline en trois étapes.

FAIRE EN COMMUN ?

Supposons que tant l'IPP que l'Isoc sont des compétences a priori attribuées au niveau inférieur. Qu'est-ce qui pourrait justifier de les monter au niveau supérieur ? Deux arguments sont candidats. Un troisième va dans l'autre sens.

Le premier argument se nomme internalisation des effets externes. Chacune des entités du niveau inférieur pourrait céder à

la tentation d'abaisser son taux d'imposition – ou de réduire la base imposable correspondante – de manière à attirer davantage d'entreprises ou de familles sur son territoire. Ce faisant elle cherche son strict intérêt propre et ne se préoccupe pas de l'effet négatif que sa politique peut avoir sur le bien-être des autres entités; on se trouve dans une situation de concurrence fiscale. Cet effet négatif ne se manifestera dans les faits que si les entreprises et les familles déménagent en réponse aux incitations fiscales. On peut penser que les ménages sont relativement peu mobiles – la mobilité impose un coût non seulement de déménagement mais aussi d'adaptation à un nouvel environnement social, linguistique, culturel...¹⁵ – alors que les entreprises le sont davantage. La recherche de l'efficacité justifie alors davantage de monter la compétence Isoc que la compétence IPP : monter la première évitera en effet des ef-

10 Sur le système néerlandais voir notamment Brys (2006) ; sur la taxation duale voir Sorensen (1994, 2005).

11 La référence économique de base sur la fraude fiscale est Allingham-Sandmo (1972). Sur la morale fiscale, voir Alm-Torgler (2006).

12 Voir l'expérience rapportée par Kleven et al. (2011).

13 Directive dite « Epargne » du Conseil de l'Union européenne (2003).

14 Voir U.S. Treasury Department (2012), U.S. Internal Revenue Service (2012).

15 Voir, pour la Belgique, Gérard-Jayet-Paty (2010).

- fets externes négatifs ; la compétence Isoc relevant du niveau supérieur tiendra compte des effets sur toutes les entités de niveau inférieur, internalisant de la sorte ces externalités.

Le deuxième argument est l'exploitation de rendements d'échelle. N'avoir qu'une seule administration fiscale peut permettre un contrôle des déclarations et une collecte des impôts plus efficace, en particulier si des contribuables recueillent des revenus dans plusieurs entités ou si la recherche de l'efficacité appelle des investissements d'autant plus rentables qu'ils sont utilisés pour gérer plus de contribuables. On imagine volontiers que ce raisonnement pousse à monter l'impôt des sociétés plutôt que celui des personnes physiques.

Un troisième argument est pertinent qui, lui, pousse à garder une compétence au niveau inférieur : le respect des préférences locales. On peut imaginer en effet qu'une entité soit attachée à des particularités législatives spécifiques ou à une culture propre en matière de contrôle ou de perception de l'impôt.

Peser ces trois arguments peut éclairer la décision politique en la matière. Dans le cas sous revue, on peut aboutir à la recommandation de faire de l'impôt des sociétés un impôt fédéral ou européen mais de conserver (ou de situer) l'impôt des personnes physiques comme source de financement des régions ou des Etats membres. Cela n'interdit cependant pas des montées partielles de la compé-

tence IPP, par exemple gérer centralement l'échange d'information sur les revenus de l'épargne transfrontalière.

COMMENT FAIRE EN COMMUN ?

Si l'Isoc devient une compétence gérée de manière centralisée au niveau fédéral belge ou au niveau de l'Union européenne, comment organiser cette centralisation ?

Revenons au principe de subsidiarité. La manière de faire qui garde la décision au plus près possible du niveau local est l'intergouvernementalité – en Belgique on pourrait dire l'interrégionalité : les affaires communes sont gérées par les ministres compétents des entités inférieures réunis régulièrement en conseil. Si ce type d'arrangement institutionnel n'est pas crédible ou n'est pas tenable dans le temps, par exemple parce qu'il nécessite un niveau élevé de confiance entre les partenaires, alors on est justifié de lui préférer un organisme centralisé tel qu'une agence spécialisée, une commission, une autorité fédérale avec un gouvernement, un parlement... où les minorités sont protégées, et une Cour de justice.

QUE FAIRE EN COMMUN ?

Si la décision est prise de confier l'impôt des sociétés à une autorité centrale, que va faire cette autorité ? On peut lui confier d'établir les règles du jeu c'est-à-dire de gérer les normes, ici le code fiscal – un code fiscal fédéral belge comme il y a un code



fiscal fédéral au Canada et aux États-Unis, un code fiscal européen pour les multinationales ou une directive en ce sens – ; cela peut être suffisant pour éviter les externalités négatives imposées à une entité par une autre.

Mais on peut aussi confier à cette autorité centrale la mission de percevoir les impôts prélevés à son niveau et de contrôler le bon acquittement par les contribuables de leurs devoirs fiscaux.

MALHEUR AUX IMMOBILES FISCAUX

Cet article n'avait d'autre ambition que de proposer un cadre de référence pour une réflexion sur la fiscalité. Cette fiscalité, il est légitime de la vouloir juste. Cette volonté appelle que l'on mette un contenu à cette notion de justice, qu'on lui donne chair, d'où la première question que nous nous sommes posée : qu'est-ce qu'un impôt juste ? Mais cette volonté implique aussi qu'on affronte avec réalisme le défi de la globalisation et de la mobilité qu'elle permet à des niveaux divers, à différents acteurs sociaux comme à différentes activités. Et voilà notre deuxième question : com-

Autres références

- M. Allingham et A. Sandmo, 1972, « Income tax evasion. A theoretical analysis », *Journal of Public Economics*, 1, 323-338.
- J. Alm et B. Torgler, « Culture differences and tax morale in the United States and in Europe », *Journal of Economic Psychology*, 27, 2006, pp. 224-246.
- G. Borjas, « Self-selection and the earnings of immigrants », *American Economic Review*, 77(4), 1987, pp. 531-553.
- B. Brys, « The box system in the Netherlands: an alternative? », *Reflets et Perspectives de la vie économique*, 65 (3), 2006, pp. 39-52.
- Conseil de l'Union européenne, « Directive du Conseil de l'Union européenne en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts », Directive du Conseil 2003/48/CE, 3 Juin 2003, *Journal Officiel de l'Union européenne*, 26 juin 2003.
- M. El Bakkali et M. Gérard, « L'imposition des entreprises multinationales en Europe : de la taxation séparée au modèle ACCIS », Service Public Fédéral Finances – Belgique, *Bulletin de Documentation*, 72 (4), 4e trimestre 2012, pp. 35-66.
- M. Gérard, « Le principe de subsidiarité, outil pour redessiner la Belgique ? », Rapport de la Commission « Subsidiarity and the new Belgian federalism » au 18^e Congrès des économistes belges de langue française, Cifop, Novembre 2009, pp. 508-529.
- M. Gérard et L. Granelli, « From the EU Savings Directive to the US FATCA, Taxing Cross Border Savings Income », Louvain-la-Neuve, IRES, UCL, 2013, dp 2013-7.
- M. Gérard, H. Jayet and S. Paty, « Tax interactions among Belgian municipalities: do interregional differences matter? », *Regional Sciences and Urban Economics*, 40, 2010, pp. 336-342.
- R. Haig, *The Federal Income Tax*, New York, Columbia University Press, 1921.
- H. Kleven, M. Knudsen, C. Kreiner, S. Pedersen et E. Saez, « Unwilling or Unable to Cheat?, Evidence from a Tax Audit Experiment in Denmark », *Econometrica* 79(3), 2011, pp. 651-692.
- R. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, New York, Mc Graw Hill, 1959.
- W. Oates, *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace and Jovanovich, 1972.
- W. Oates, « Toward a Second-generation Theory of Fiscal Federalism », *International Tax and Public Finance*, 12, 2005, pp. 349-373.
- OECD, *Base Erosion and Profit Shifting*, Paris, OECD Publishing, 2013.
- J. Pelkmans, « Testing For Subsidiarity », *Bruges European Economic Policy Briefings*, BEEP briefing 13, Bruges, College of Europe, 2006.
- T. Piketty, *Le Capital au XXI^{ème} siècle*, collection « Les Livres du nouveau monde », Paris, Le Seuil, 2013.
- H. Simons, *Personal Income Tax*, Chicago, University of Chicago Press, 1938.
- P. Sorensen, « From the global income tax to the dual income tax - Recent tax reforms in the Nordic countries », *International Tax and Public Finance*, 1 (1), 1994, pp. 57-79.
- P. Sorensen, « Dual income taxation: why and how? », *FinanzArchiv*, 61 (4), 2005, pp. 559-586.
- U.S. Treasury Department, « Joint Statement from the United States, France, Germany, Italy, Spain, and the United Kingdom regarding an Intergovernmental Approach to Improving International Tax Compliance and Implementing FATCA », 2012, http://www.treasury.gov/press-center/pressreleases/documents/020712_Treasury_IRS_FATCA_Joint_Statement.pdf.
- U.S. Internal Revenue Service, « Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) », 2012, [http://www.irs.gov/Businesses/Corporations/Foreign-Account-Tax-Compliance-Act-\(FATCA\)](http://www.irs.gov/Businesses/Corporations/Foreign-Account-Tax-Compliance-Act-(FATCA)).

ment la quête d'un impôt juste est-elle perturbée par la mobilité au travers des frontières ? Elle nous permet de mettre en évidence ce qui est à nos yeux la leçon essentielle de ce texte, à savoir que le débiteur final d'une taxe n'est pas son débiteur juridique initial mais le contribuable captif et immobile en bout de ligne, et de crier : malheur aux immobiles, ils ne peuvent échapper à l'impôt !

Heureusement, ajoutons-nous, ce destin n'est pas fatal. En effet, si, face à ce défi de la mobilité, de nombreux pays ont modifié leur arbitrage entre équité et efficacité de l'impôt, la tendance aujourd'hui est d'organiser un échange d'information à grande échelle qui permette notamment aux contribuables et bases imposables mobiles de ne plus échapper à l'impôt ; autrement dit, qui permette d'élargir l'aire géographique de souveraineté des États. Cet élément, qu'il ne faut cependant ni surestimer ni regarder de manière excessivement naïve, constitue sans doute un pilier nouveau du système fiscal international.

Enfin la mobilité transfrontalière dans un monde où plusieurs niveaux de pouvoirs coexistent nous interpelle aussi quant à l'adéquation d'un impôt avec un niveau de pouvoir ; en ce domaine nous faisons écho au test de subsidiarité proposé par Pelkmans (2006). ■

Réformes fiscales



© ALAIN BACHELLIER

Quelles voies pour une fiscalité plus juste ?

La campagne électorale a été riche en propositions de réformes fiscales. Il est demandé – comme toujours – de simplifier une fiscalité jugée trop complexe mais aussi, voire surtout, de réduire l'impôt sur le revenu du travail.

Comment construire une fiscalité plus juste ? La justice n'est pas le seul critère de jugement d'un système fiscal et elle entre assez souvent en conflit avec d'autres critères, dont principalement l'efficacité de l'impôt.

CHRISTIAN VALENDUC

service d'études SPF Finances, professeur à l'UCL (Fopes et Mons) et à l'Université de Namur

Que veut dire « être juste » ? Être juste se définit sur trois dimensions¹. La première consiste à traiter également des personnes qui sont dans la même situation : c'est l'équité horizontale. Deux personnes qui ont un même revenu devraient payer le même impôt, quelle que soit la nature de ce revenu et l'affectation qui lui est donnée. Ainsi, un euro de revenu du travail devrait être taxé comme un euro de revenu du capital et le fait d'utiliser son revenu à une fin donnée (par exemple, se constituer une pension complémentaire, investir dans l'immobilier, acheter des panneaux photovoltaïques) ne devrait pas affecter le montant de l'impôt. On peut décliner ce principe sous d'autres formes : à même salaire, même cotisation sociale, quelle que soit la forme d'attribution du salaire ; à même patrimoine, même impôt.

La deuxième dimension est celle de l'équité verticale. Ce principe consiste à demander plus à ceux qui ont davantage. Il s'agit de demander plus en termes relatifs, pas uniquement en termes

absolus, ce qui veut dire que le taux d'imposition doit croître avec le revenu.

Ces deux principes ne s'appliquent pas nécessairement à tous les impôts. Ainsi, une accise sur le tabac est prélevée sur les consommations de tabac, une taxe CO₂ le serait sur les consommations d'énergie, et ce indistinctement du revenu. On paie parce qu'on fume, ou parce qu'on pollue. Une autre réserve à appliquer est que la redistribution peut s'opérer, non pas par le prélèvement, mais par son utilisation en dépenses publiques. Ainsi, si la sécurité sociale est un instrument majeur de redistribution, ce n'est pas du fait de la façon dont elle prélève (les cotisations sont grosso modo proportionnelles au-delà des réductions structurelles pour les bas salaires) mais du fait de la façon dont sont attribuées les prestations sociales.

La troisième dimension est celle de l'équité intergénérationnelle. Il s'agit ici de ne pas améliorer le bien-être de la génération présente au détriment des générations futures mais, au contraire, de préserver celles-ci. Une des façons les plus courantes d'entamer le bien-être de

la génération suivante est de ne pas financer une baisse d'impôt et d'en laisser la charge aux suivants, par l'endettement public. Un autre aspect très important du débat est celui de la fiscalité environnementale ; ne pas agir aujourd'hui, c'est entamer le bien-être des générations suivantes.

QUELQUES ÉLÉMENTS DE CONSTAT

La Belgique a toujours été un pays où le taux de prélèvement global est élevé : on entend par là la somme des recettes d'impôts et de cotisations sociales, divisées par le PIB. Ce ratio atteint 43,5% en moyenne sur la période 2008-2012 et pour l'année 2012, nous avons le taux de prélèvement le plus élevé d'Europe après le Danemark². Il a augmenté au cours de cette période du fait de l'assainissement budgétaire opéré par le gouvernement sortant ►

¹ Pour de plus amples développements sur ce sujet, voir A. Decoster et C. Valenduc (Ed.), *L'impôt et la politique fiscale en Belgique*, Editions de l'Université libre de Bruxelles, 2010, p. 57 et suivantes.

² European Commission, « Taxation trends in the European Union », Eurostat, 2014.

► et nous avons toujours été, en comparaison internationale, parmi les pays où ce ratio est élevé. Ceci reflète clairement un choix de société en faveur d'une protection sociale étendue et d'un rôle substantiel de l'État. Mais comme les impôts sont élevés, il est d'autant plus important d'être attentif à leur « qualité » : il est d'autant plus nécessaire que le choix des bases imposables, et plus globalement des modalités d'imposition, soit fait de sorte qu'il ne soit pas nuisible au développement de l'activité économique et qu'il soit aussi juste que possible.

Qu'en est-il ? C'est là qu'il y a un problème, dont nous nous limitons ici à mentionner deux aspects³.

Le premier est qu'il pèse essentiellement sur les revenus du travail. Ceux-ci sont beaucoup plus imposés que la consommation et aussi davantage imposés que les revenus du capital. Un autre aspect de la structure de nos prélèvements est le très faible recours à la fiscalité environnementale.

Le second est que notre système est plus proche d'un système à taux élevé et à base étroite que d'un système à taux bas et à base large. Ceci s'illustre par le poids des dépenses fiscales dans le rendement des différents impôts : celles-ci entament le rendement de la TVA de près d'un tiers, celui de l'IPP de près d'un quart. Les conséquences de cela sont importantes : celui qui peut utiliser ces

différents avantages paie moins que celui qui ne peut les utiliser, tout simplement parce qu'il n'a

Il est d'autant plus nécessaire que le choix des bases imposables, et plus globalement des modalités d'imposition, soit fait de sorte qu'il ne soit pas nuisible au développement de l'activité économique et qu'il soit aussi juste que possible.

pas l'argent nécessaire.

Voilà pour les deux défauts majeurs. Il n'empêche que notre système de prélèvements-transferts redistribue. Parmi les différents volets de ce système, c'est la sécurité sociale qui a le rôle majeur. L'impôt sur le revenu ne vient qu'en second rang et la TVA ne redistribue rien.

LE TRI DES IDÉES...

Réduisons tout simplement l'impôt sur les revenus du travail

Qui ne serait pas d'accord ? Qui ne se réjouirait pas de voir son salaire net augmenter ? Le problème de ces propositions, c'est qu'il s'agit de baisses d'impôt non financées, ou plutôt financées par un report du désendettement. On envoie donc tout simplement la facture à la génération suivante, qui devra aussi financer le choc

du vieillissement. Ou alors, elles sont financées par une baisse des dépenses publiques : nous payerions donc en moindres dépenses sociales et en moindres services publics la hausse de notre salaire net.

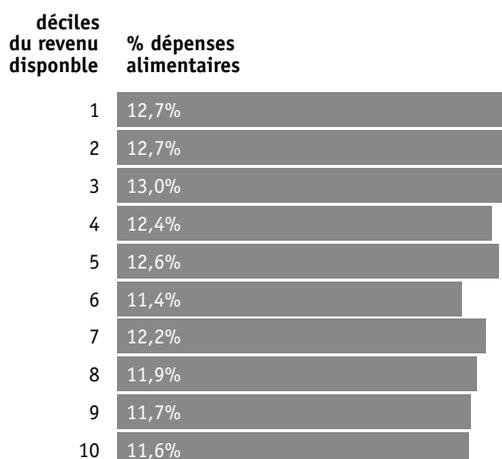
Ne nous leurrions pas sur les effets-retour, pour une raison toute simple : la Belgique est une économie (très) ouverte et, dans la consommation supplémentaire que nous ferions à partir de notre supplément de salaire net, une bonne partie sera importée, ce qui signifie que sa production ne se fera pas en Belgique et ne créera donc pas d'emploi en Belgique. Le Bureau fédéral du Plan estime entre 20 et 25% l'effet retour d'une baisse de l'impôt sur le revenu. Il reste donc à financer 75 à 80%.

Moins d'impôts sur le travail, plus d'impôt sur la consommation

Une deuxième piste fréquemment avancée consiste à baisser les cotisations patronales et à augmenter en contrepartie la TVA. Sa justification se déduit d'abord de la structure de nos prélèvements : nous prélevons comparativement plus sur le travail et comparativement moins sur la consommation. Une telle réforme rend l'économie belge plus compétitive : les cotisations sociales sont prélevées sur la production faite en Belgique tandis



Graphique 1
Dépenses alimentaires, en % des
dépenses de consommation totale



SPF Economie – Enquête sur les budgets des ménages 2010 – Calculs propres

que la TVA est prélevée sur tout ce qui est consommé en Belgique, quel que soit son lieu de production. En d'autres termes, ce qui est produit en Belgique et exporté devient moins cher, et ce qui est importé devient plus cher. Le gain en compétitivité génère une activité économique supplémentaire et donc des emplois supplémentaires.

Une telle stratégie peut buter sur trois écueils⁴. Le premier est celui de sa généralisation : si plusieurs pays la font en même temps, les gains de compétitivité se réduisent. Le deuxième est que la baisse des cotisations soit reprise par les entreprises dans une hausse des marges. L'effet de la réforme n'est alors plus un gain de compétitivité mais un transfert de revenu des pouvoirs publics vers les entreprises. Le troisième est que lors des négociations salariales, la baisse des cotisations ne soit reprise en hausse des salaires bruts, et donc nets, soit automatiquement par l'indexation, soit par le jeu des négociations salariales. On remplace alors le gain de compétitivité et des créations d'emploi par une distribution de revenu disponible aux actifs.

Une telle réforme serait-elle juste ? Dans l'hypothèse où les trois écueils sont évités, elle peut l'être si les baisses de cotisations sont ciblées sur les bas salaires. Il y aura alors des créations d'emploi peu qualifiés dont l'effet sera

localisé dans le bas de l'échelle des revenus.

Améliorer l'efficacité de la TVA

Une troisième piste qui est avancée, notamment par la Commission européenne dans les recommandations faites à l'issue du semestre européen, consiste à améliorer l'efficacité de la TVA. Précisions d'abord ce dont il s'agit, le vocabulaire étant assez technique : l'efficacité de la TVA est mesurée en rapportant les recettes de TVA effectivement perçues aux recettes théoriques qui résulteraient de l'imposition, au taux normal de TVA (21%) de l'ensemble de la consommation finale faite sur le territoire de la Belgique. En faisant ce calcul, on arrive à 46,8. Conclusion, un peu rapide : la TVA pourrait rapporter plus du double de ce qu'elle rapporte. Allons un peu plus loin, en examinant d'où vient l'écart. Il faut d'abord enlever de la borne supérieure (100) 32 points qui correspondent à des éléments de la consommation finale qui ne sont pas dans le champ d'application de la Directive TVA (loyers, consommations publiques, services financiers...). La borne maximale est donc de 68. L'écart entre 46 et 68 s'explique par trois facteurs :

- la fraude et les autres causes de non-perception : ce « gap » est estimé à 4,2 points ;

- les taux réduits de TVA, qui expliquent 15,2 points ;

- le solde qui renvoie à des exemptions qui ont été pour la plupart supprimées depuis lors (la dernière en date étant celle des avocats).

En clair, améliorer l'efficacité de la TVA demanderait de supprimer les taux réduits. La perte de recettes générée par ceux-ci est estimée à 8,5 milliards d'euros en 2012, dont 6,5 milliards pour le taux de 6% qui est censé concerner des biens de première nécessité, et le solde pour des mesures « sectorielles » (rénovation, Horeca).

Une telle stratégie est-elle injuste ? Pas nécessairement... Prenons le cas de l'alimentation (graphique 1), qui est pour pratiquement l'intégralité taxée à 6%, au titre de bien de première nécessité. Personne ne contestera que se nourrir est de première nécessité, ►

3 Pour de plus amples développements, voir C. Valenduc, « Réformes fiscales, soutenabilité budgétaire et croissance équitable », dans P. Maystadt, e.a (ed.), *Le modèle social belge : quel avenir ? 20^{ème} congrès des économistes belges de langue française*, Presses universitaires de Charleroi, 2013, pp. 581-614, et C. Valenduc, *Imposition des revenus du travail, du capital et de la consommation : évolutions récentes*, SPF Finances, Bulletin de documentation, n°3, 2011, pp. 15-62.

4 CPB, CAPPN, Ed., Study on the impact of fiscal devaluation, European Commission, Taxation papers n°36, 2013 ; aussi : C. Valenduc, « Quelle structure des prélèvements pour quelle croissance ? », dans M. Aujean et J.-H. Lorenzi, « Fiscalité et croissance », *Cahiers du cercle des économistes*, Paris, pp. 43-54.

► mais la question est *comment* se nourrir. Quand on exprime la dépense d'alimentation, en % de la dépense totale, elle ne baisse que très peu entre le 1^{er} décile (12,7% de la dépense totale) et le 10^e décile (11,6% de la dépense totale). En d'autres termes, les 10% les plus pauvres et les 10% les plus riches consacrent à peu près la même part de leur dépense totale à se nourrir. Pourquoi ? Tout simplement parce qu'ils ne mangent pas la même chose... les premiers se rationnent sur le type de nourriture comme ils se rationnent sur toutes leurs dépenses et, à l'autre extrême, on exprime son aisance avec des magrets de canard, de la lotte et du foie gras...

Il découle de cela quelque chose de très important : 11,6% de la dépense moyenne du 10^e décile, c'est bien plus, en euros, que 12,7% de la dépense moyenne du premier décile. Or, l'effort budgétaire de l'État qui résulte de l'octroi du taux réduit est en pourcentage (15/106^{èmes}) de la dépense exprimée en euros. Résul-

tat : 5% de l'effort de l'État va au 10% les plus pauvres, 16% au 10% les plus riches et 65% pour la moitié supérieure de la population (graphique 2).

Résumons-nous. On sait que la TVA est grosso modo proportionnelle à la consommation, et donc régressive par rapport au revenu courant : c'est le fondement de la critique de gauche sur l'«impôt injuste». Mais à cela, les taux réduits ne changent rien. On gaspille en quelque sorte 6,5 milliards d'euros pour ne rien faire.

Donner une même somme à tout le monde est plus redistributif que de donner à chacun un avantage égal en pourcentage de son revenu.

Le problème vient du fait que les taux réduits donnent *de facto* – du fait des choix de consommation – un avantage qui est constant en pourcentage sur l'axe

des revenus. Rappelons-nous que donner une même somme à tout le monde est plus redistributif que de donner à chacun un avantage égal en pourcentage de son revenu. En d'autres termes, réduire l'impôt sur le revenu d'un montant X pour chacun serait bien plus redistributif que les taux réduits. Et, *a fortiori*, concentrer cette réduction de l'impôt (ou une revalorisation des transferts sociaux) sur les plus pauvres serait encore meilleur.

Il faut se rappeler que ce qui compte, du point de vue de la justice, ce n'est pas uniquement la façon dont on prélève, mais la façon dont on distribue le résultat du prélèvement. La TVA est un impôt qui ne sait pas redistribuer par son prélèvement, mais c'est une « machine à sous » de premier ordre. Alors, pourquoi ne pas l'utiliser davantage, en veillant à ce que la redistribution du prélèvement opéré se fasse clairement à l'avantage des plus pauvres ?

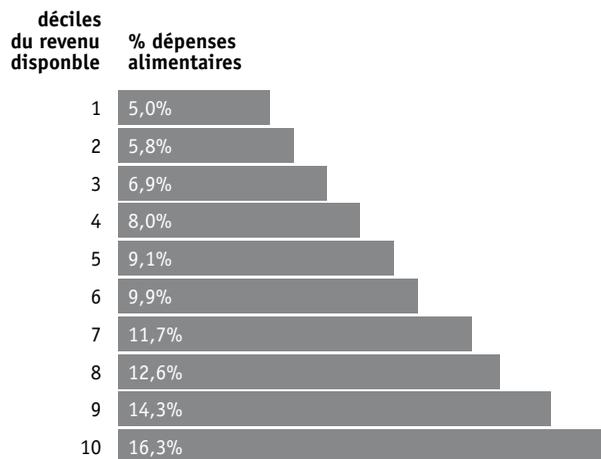
Un glissement vers la fiscalité environnementale ?

Nous avons mentionné au début de cette contribution que la Belgique recourt comparativement très peu à la fiscalité environnementale. Ceci est d'autant plus gênant qu'en même temps, nous sommes en retard par rapport à nos engagements de réduction des émissions de CO₂. Il y a donc une possibilité et une raison d'augmenter ces prélèvements et, en compensation, de baisser ceux sur le travail. L'essentiel de l'enjeu concerne la taxation de l'énergie, ce qui renvoie aux consommations domestiques d'énergie et aux transports : sur



Graphique 2

Distribution de la perte de recettes provenant des taux réduits, en %



SPF Economie – Enquête sur les budgets des ménages 2010 – Calculs propres

les deux dernières décennies, les émissions de CO₂ correspondant à ces deux activités sont en hausse, alors que celles de l'industrie sont en baisse⁵.

Deux observations préliminaires doivent être faites. Une fiscalité environnementale n'est pas punitive ; elle est responsabilisante. Le but est, dans le jargon des économistes, d'« internaliser le coût externe », ce qui revient à dire que celui qui consomme le bien polluant doit payer non seulement le coût de production de ce bien mais aussi le coût que son utilisation génère pour la collectivité. Introduire une fiscalité environnementale, ce n'est pas punir, c'est assurer l'équité entre générations.

Bien que la fiscalité environnementale vise à modifier le comportement, cela ne veut pas dire que la base va s'autodétruire : on se transportera toujours et il y aura toujours des consommations domestiques ou industrielles d'énergie. La base stable peut être approximée par le niveau des émissions de CO₂ que la Belgique s'est engagée à atteindre, et ce n'est pas zéro...!

Une telle réforme sera juste à l'égard des générations futures. Pire, ne rien faire est injuste. Qu'en est-il des générations présentes ? La facture énergétique pèse davantage sur les bas revenus. Ceci n'exclut nullement la création d'une fiscalité environnementale juste. Il faut pour cela compenser les plus pauvres en revenus, pour leur permettre de faire face à une facture énergétique plus élevée, mais aussi leur donner les moyens d'investir dans les économies d'énergie et de ne pas rester prisonnier d'un habitat énergivore.

REGARDONS VERS LA TAXATION DU CAPITAL

Une autre possibilité de modifier la structure de nos prélèvements consisterait à prélever moins sur le travail et davantage sur le capital. Les propositions fleurissent : impôt sur les grandes fortunes, taxation des transactions financières, suppression des intérêts notionnels, hausse de l'impôt des sociétés. Les contre-arguments fleurissent aussi : quand on essaie de taxer qui est mobile, la base fuit et augmenter l'impôt des sociétés, c'est freiner l'investissement et donc la croissance. Bref, taxer le capital, c'est se tirer une balle dans le pied et ce serait donc une « fausse bonne idée ».

Prenons d'abord les contre-arguments.

La Belgique est une petite économie ouverte. Ceci veut dire que, dans un marché mondial, le taux d'intérêt est une donnée. Une entreprise qui envisage d'investir en Belgique ne le fera que si elle obtient, net d'impôt des sociétés, au moins le taux d'intérêt mondial majoré d'une prime de risque. Sur ce rendement, l'investisseur payera l'impôt dans son pays de résidence mais cette

imposition-là est en dehors de la problématique : elle est due quel que soit le lieu où il investit. S'il

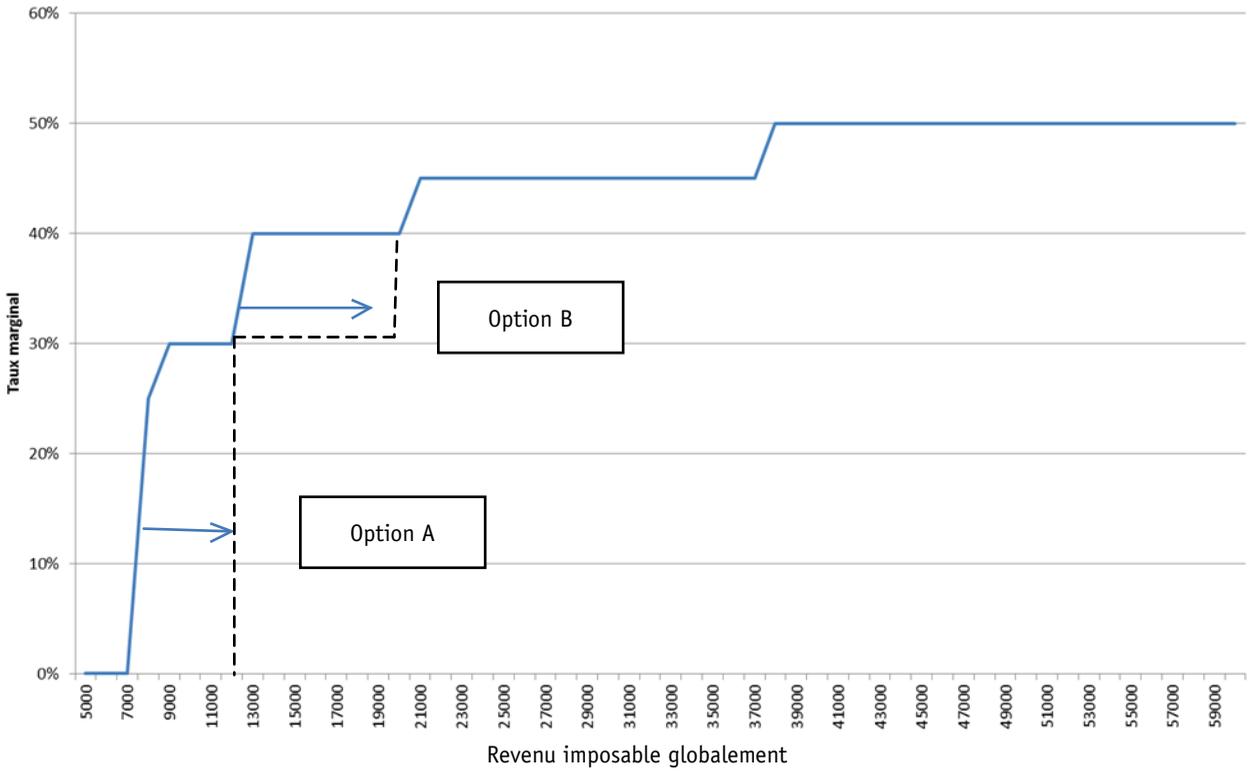
La Belgique recourt comparativement très peu à la fiscalité environnementale. Ceci est d'autant plus gênant qu'en même temps, nous sommes en retard par rapport à nos engagements de réduction des émissions de CO₂.

a le choix entre plusieurs localisations, il choisira, toutes autres choses égales par ailleurs, celle où le rendement net d'impôt des sociétés est le plus élevé.

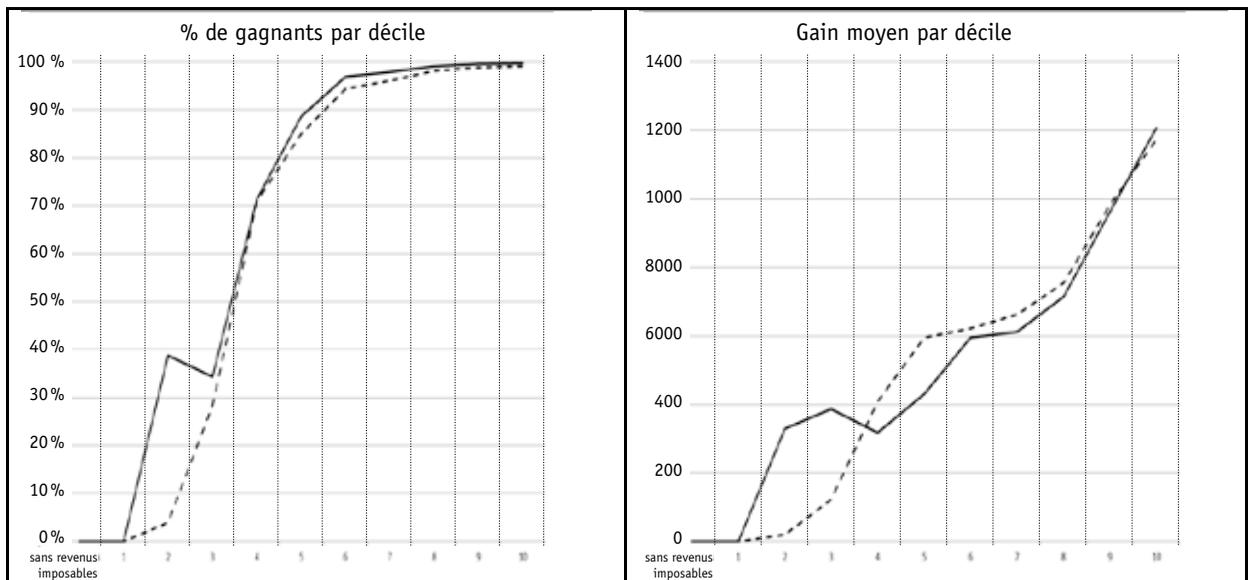
D'autre part, le rendement de l'épargne est égal au taux d'intérêt du marché moins l'impôt dû par l'épargnant. Un marché globalisé, cela veut dire que ce n'est évidemment pas uniquement l'épargne des Belges qui finance les investissements des entreprises qui sont établies en Belgique. Les premiers sont offreurs et les seconds demandeurs sur un marché globalisé. Quand l'épargne fuit dans un autre pays

⁵ Voir Conseil supérieur des finances, *La politique fiscale et l'environnement*, (SPF Finances, Bruxelles, 2009) pour une analyse de la problématique.

Graphique 3
Barème de l'IPP



Graphique 4 ——— Option A - - - - - Option B





► de la zone Euro, ou même proche de celle-ci, elle ne quitte pas le marché de l'euro.

Ceci a deux conséquences importantes.

Taxer davantage l'épargne n'a pas d'effet sur le taux d'intérêt du marché ni sur le coût du capital pour les entreprises qui veulent investir en Belgique. Il faut juste s'assurer qu'on peut récupérer la base taxable si l'épargnant place ses fonds à l'étranger. Pour cela, il suffit de prendre le train de l'échange d'informations⁶ plutôt que de cultiver un secret bancaire complètement dépassé par les orientations politiques au niveau mondial.

Par contre, augmenter l'impôt des sociétés, c'est augmenter le coût du capital pour les entreprises qui investissent en Belgique.

À taxer le capital, autant le faire intelligemment. Cela ne veut pas dire qu'il faut réduire à tout prix l'impôt des sociétés et encore moins tolérer les usages abusifs des intérêts notionnels et l'évasion fiscale des multinationales : nous y reviendrons.

En matière de taxation de l'épargne, il y a assurément matière à réforme. Elle est à la fois inefficace et inéquitable.

L'inefficacité vient des différences d'impositions entre les différentes formes de placement : les intérêts et les dividendes sont imposés mais les plus-values ne le sont pas et dans les « espaces-conseil » des banques, les intéressés peuvent apprendre comment transformer les intérêts en plus-values. Certains placements sont avantagés : la maison d'habitation, les livrets d'épargne, l'assurance-vie, l'épargne-pension, certaines Sicav. Cela a pour consé-

quence que les choix des épargnants vont vers le fiscalement intéressant plutôt que vers l'économiquement optimal.

Pour ce qui concerne l'équité, l'imposition des revenus de l'épargne se fait à un taux proportionnel et jusqu'il y a peu de temps, pour l'épargne-pension, c'était : plus vous êtes riches, plus l'État subsidie votre épargne⁷.

Économiquement, il y a moyen de faire mieux. Une option fréquemment avancée serait de tout imposer à un même taux (25% par exemple) les revenus et plus-values et d'exonérer une première tranche d'épargne indépendamment du choix de placement⁸. Si l'impôt est le même quel que soit le placement effectué, il ne modifie plus les choix des épargnants et ceux-ci en reviennent aux fondamentaux, le rendement et le risque. Une tranche exonérée, indépendamment des choix de placement, crée une progressivité : celui qui a peu d'épargne et peu de rendement ne paie rien ; plus le montant des revenus et plus-values est élevé, plus on s'approche du taux d'imposition retenu.

Une telle solution est économiquement efficace mais est-elle juste ? Ou pour poser la question autrement : l'équité horizontale, telle que nous l'avons définie, n'impose-t-elle pas de globaliser les revenus de l'épargne, pour les traiter de la même manière que les revenus du travail ? La réponse n'est pas nécessairement affirmative, et ce pour deux raisons.

La première vient de la nature particulière du rendement de l'épargne : il comprend l'érosion monétaire : à concurrence du taux d'inflation, il n'y a pas de pouvoir d'achat supplémentaire. Or, seul le pouvoir d'achat sup-

plémentaire devrait être imposé. Globaliser imposerait donc de réduire la base imposée à concurrence de l'érosion monétaire.

La deuxième raison provient de la nature particulière des plus-values : ce ne sont pas des revenus courants mais des revenus excep-

À taxer le capital, autant le faire intelligemment. Cela ne veut pas dire qu'il faut réduire à tout prix l'impôt des sociétés et encore moins tolérer les usages abusifs des intérêts notionnels et l'évasion fiscale des multinationales.

tionnels et on ne peut pas appliquer tel quel le barème progressif à des revenus exceptionnels. On s'abstient d'ailleurs de le faire pour les indemnités de licenciement. Or, vu la facilité qu'il y a à transformer des revenus en plus-values, il est impératif d'avoir le même taux d'imposition pour ces ►

6 Au niveau européen, la Directive « Epargne » prévoit l'échange automatique d'informations sur les revenus d'intérêt mais la Belgique avait d'abord opté pour la retenue à la source pour éviter de remettre en question son utilisation fiscale du secret bancaire. Elle ne s'est ralliée qu'ultérieurement à l'échange d'informations. L'OCDE a adopté récemment une déclaration sur la mise en œuvre de l'échange automatique d'informations et la Belgique s'y est ralliée.

7 Avant 2012, l'avantage fiscal à l'entrée (lors du paiement des primes) était d'autant plus élevé que le revenu imposable était élevé et l'imposition à la sortie (lors de l'attribution du capital) est imposée à un taux forfaitaire, indépendamment du capital obtenu. Depuis 2012, l'avantage à l'entrée est fixe (réduction d'impôt de 30%).

8 C. Valenduc, « Politique fiscale et qualité des recettes publiques : éléments d'évaluation et propositions de réforme », contribution d'expert invité au 16^{ème} congrès des économistes belges de langue française, dans « Les finances publiques : défis à moyen et long termes », Cifop, 2005, pp. 457-532. ; aussi OCDE, « OECD Economic Surveys : Belgium », OCDE, Paris, 2007.

► deux types de revenus. Donc, il vaut mieux tout taxer à 25% que de faire des différences entre revenus et plus-values.

Pour ce qui concerne l'imposition des sociétés, une hausse du taux nominal serait contre-productive : nous avons déjà un des taux les plus élevés d'Europe. Il y a cependant matière à mieux im-

Une imposition uniforme des revenus de l'épargne telle que décrite ci-dessus permet de financer une baisse substantielle de la taxation des revenus du travail.

poser les bénéficiaires : les exemples de faible imposition qui sont cités renvoient à la détermination de la base imposable. Vient alors inévitablement la question des intérêts notionnels. La mesure en soi ne serait pas mauvaise si elle avait été limitée aux nouveaux investissements. Le coût élevé vient du fait qu'elle a été étendue au stock de capital existant et qu'on s'est abstenu – à dessein

– de prendre des mesures anti-abus pour éviter le jeu de « réductions multiples » que faisaient les centres de coordination et que font depuis lors les sociétés de financement implantées en Belgique par les groupes multinationaux⁹. Ces sociétés sont très mobiles et leur impact sur l'économie du pays très limité : il y a « du bilan » mais peu d'emplois et peu de valeur ajoutée. La question est en soi simple : continue-t-on à concevoir l'impôt des sociétés en réponse à un lobby qui défend les pri-

vilèges fiscaux des sociétés de financement intra-groupes, ou le conçoit-on dans l'intérêt bien plus large du pays ? Dans le premier cas, on ne bouge rien et on continue. Dans le second cas, les intérêts notionnels peuvent être supprimés, ou ramenés à une version « italienne », plus efficace et moins coûteuse¹⁰, et le taux nominal peut être abaissé.

Un impôt sur le revenu plus équitable

Une imposition uniforme des revenus de l'épargne telle que décrite ci-dessus permet de financer une baisse substantielle de la taxation des revenus du travail. Rien que pour les revenus, la comparaison de la base imposable au précompte mobilier avec les revenus de l'épargne tels que mesurés par la comptabilité nationale laisse apparaître un rendement de 1150 millions d'euros pour une imposition uniforme à 25% dont 380 millions d'euros seulement correspondent au coût de l'exonération des livrets d'épargne. Taxer les revenus locatifs à 25% rapporterait 283 millions d'euros en plus que le système actuel où on globalise... un revenu sous-évalué. À cela, il faut encore ajouter le rendement d'une imposition des plus-values et cela devrait permettre d'atteindre un point de PIB, soit une enveloppe proche de 4 milliards d'euros.

Que faire de cette marge de manœuvre? Le problème de notre barème est qu'il monte très vite très haut en taux d'imposition. Au salaire minimum, toute augmentation est déjà imposée à 50% « sur la feuille de paie », en tenant compte des cotisations sociales personnelles et des additionnels communaux. Le salaire moyen du secteur marchand se trouve, lui, dans la tranche la plus élevée du barème.

Dans un tel contexte, il y a deux grandes options possibles : remonter l'exonération à la base au niveau du revenu d'intégration (Option A dans graphique 3, page 70) ou alors ramener la tranche à 40% au taux de 30%. (Option B dans le graphique 3).

La première option ressemble à une route pavée de bonnes intentions... mais l'enfer ne l'est-il pas aussi ? En la choisissant, on ne résout pas le défaut majeur du sys-





tème et on le fait dériver vers un système proche du taux unique : il suffirait de baisser le taux de 50% pour y arriver. A l'inverse, l'option B corrige vraiment le défaut du système et réinstalle une meilleure graduation.

Le graphique 4 (page 70) compare l'effet de ces deux options. Dans la partie gauche se trouve le pourcentage de gagnants par décile, dans la partie droite le gain moyen par décile. Le scénario A est celui d'une hausse de la quotité exonérée de base au niveau du revenu d'intégration, appliquée uniquement aux revenus d'activités professionnelle (les allocataires sociaux bénéficient déjà, *de facto*, d'une exonération équivalente). Le scénario B repousse l'entrée dans la tranche à 40% plus loin sur l'axe des revenus.

En termes de redistribution, la première option est plus favorable au premier quartile, la seconde plus favorable au deuxième quartile. C'est un choix à faire. Mais n'oublions pas que le bas de la distribution ne comprend pas que des vrais pauvres : il comprend aussi des revenus occasionnellement bas (des personnes qui n'ont eu de revenu que pendant une partie de l'année) et des revenus artificiellement bas parce que fraudés ou imposés au forfait...

TROIS PISTES

Il y a assurément moyen de construire un système fiscal qui taxe moins le travail et où on fait appel à d'autres bases pour financer la protection sociale et les biens et services publics.

Nous nous sommes limités, dans cette contribution, à discuter quelques orientations. Il y a trois grandes voies pour restructurer les prélèvements à l'avantage du travail : taxer davantage la consommation, introduire une fiscalité environnementale significative ou augmenter la taxation du capital.

La première voie renvoie d'abord à l'opération classique d'une baisse des cotisations patronales de sécurité sociale financée par une hausse de la TVA. Dès lors que les baisses de cotisations sont ciblées sur les bas salaires, une telle orientation est bien plus juste qu'on ne le pense... mais l'efficacité en termes de créations d'emploi n'est pas garantie. Or, ce sont les créations d'emplois peu qualifiés qui peuvent rendre la réforme juste. La première voie renvoie également au problème des taux réduits de TVA : il faut admettre qu'ils sont sans doute une des meilleures façons de gaspiller de l'argent sans rien redistribuer et qu'il y a donc moyen de faire mieux.

La seconde voie sera assurément juste envers les générations futures et elle peut l'être aussi à l'égard des générations présentes si les bas revenus sont compensés du coût supplémentaire de l'énergie et s'ils ont les mêmes moyens que les plus aisés d'investir dans les économies d'énergie.

Quant à la troisième voie, il est bien préférable pour une petite économie ouverte d'augmenter la taxation de l'épargne plutôt que l'imposition des bénéfices des sociétés. Il est possible de construire une fiscalité de l'épargne économiquement supérieure, plus juste, et de trouver là une marge de manœuvre pour réduire la taxation des revenus du travail. Quant à l'impôt des sociétés, l'enjeu est dans la détermination de la base imposable et le choix est celui de faire plaisir aux lobbies ou de réformer dans le sens de l'intérêt général...

Une autre voie possible est, de manière générale, d'élargir les bases imposables en supprimant les exonérations, déductions... qui bénéficient essentiellement aux revenus supérieurs. ■

Il y a trois grandes voies pour restructurer les prélèvements à l'avantage du travail : taxer davantage la consommation, introduire une fiscalité environnementale significative ou augmenter la taxation du capital.

Autres références

- A. Decoster, C. Loughrey, C. O'Donoghue et D. Verwerft, « How regressive are indirect taxes? A microsimulation analysis for five European Countries », *Journal of Policy Analysis and Management*, 29 (2), 2010, pp. 326-350.
- C. Valenduc, « Effective taxation of household savings in Belgium », Paper presented at the 59th congress of the International Institute for public finance « Public Finance and Financial markets », Praha, 2003.
- C. Valenduc, « Une flat tax en Belgique ? Quelques éclairages sur les principes et les conséquences d'une telle réforme », *Reflètes et perspectives de la vie économique*, n°3, 2006, pp. 63-80.

9 C. Valenduc, « Les intérêts notionnels : une réforme fondamentale et controversée », *Courrier hebdomadaire*, Crisp, n°2018, 2009.

10 L'Italie a mis en œuvre un système similaire, mais uniquement sur les nouveaux investissements et avec des mesures anti-abus adéquates. wp-content/uploads/2014/05/note-dette.pdf. Extrait : « Si la dette a augmenté c'est d'abord parce que tout au long de ces années l'État s'est systématiquement privé de recettes en exonérant les ménages aisés et les grandes entreprises : du fait de la multiplication des cadeaux fiscaux et des niches, la part des recettes de l'État dans le PIB a chuté de 5 points en 30 ans ».



La cigale et la fourmi

La conclusion des travaux par le nouveau président du MOC constitue un vibrant plaidoyer en faveur de l'impôt. Après avoir rappelé les raisons qui l'y poussent – les valeurs fondamentales qui guident son Mouvement, ainsi que la méthode de l'éducation permanente – il commente l'actualité du débat et présente les grandes lignes d'un programme progressiste en matière de fiscalité. Il termine en rendant compte de la mobilisation et de l'enthousiasme qu'il perçoit intacts auprès des militants de terrain qu'il a eu l'occasion de rencontrer.

CHRISTIAN KUNSCH

président du Mouvement ouvrier chrétien

Le choix du thème de la Fiscalité et le titre « Vive l'Impôt ! » ne sont ni neutres, ni simples à assumer. Des militants ont d'ailleurs interpellé : « *Président, pourquoi le MOC n'est-il pas d'accord avec la proposition de diminuer les impôts ?* »

Notre plaidoyer est en faveur de l'impôt juste, équitable et solidaire, pour deux raisons qui tiennent à notre ADN : 1. Nos valeurs fondamentales et 2. Notre méthodologie de l'éducation permanente.

VALEURS FONDAMENTALES

Les valeurs fondamentales qui guident nos actions sont : la solidarité, l'égalité, la justice sociale et fiscale et la priorité et la dignité pour les plus démunis.

La solidarité

Nous rejetons le chacun pour soi régulé par les lois du marché, qui va jusqu'à opposer les personnes en chômage aux travailleurs qui ont un emploi, en feignant d'oublier que ces personnes en chômage sont très majoritairement des travailleurs qui ont cotisé à la Sécurité sociale – du salaire différé – et qui, ayant

perdu leur travail, peinent à en retrouver un autre.

Nous rejetons également le manque de solidarité vis-à-vis des jeunes auxquels nous n'offrons pas de travail, mais auxquels, pire encore, la réforme du stage d'insertion revient bien souvent à ne plus offrir que l'exclusion de la protection sociale.

L'égalité

Celle entre les femmes et les hommes est encore loin d'être réalisée. La contribution de Marie-Thérèse Coenen montre à quel point l'application du quotient conjugal est défavorable aux femmes. De son côté, avec sa « Caravelle des Droits » qui a sillonné la Wallonie et Bruxelles une année durant, Vie Féminine a rappelé le chemin qu'il reste à parcourir pour atteindre l'égalité.

Justice sociale et fiscale

Comme en bien d'autres matières, lorsqu'il s'agit de fiscalité, les plus riches ne contribuent pas en fonction de leur capacité : ils s'arrangent pour échapper à l'élémentaire solidarité envers celles et ceux qui sont en difficulté. Or, les crises entraînent une aggravation des inégalités. D'un côté, de plus en plus de riches qui le sont

de plus en plus ; de l'autre, une pauvreté qui ne diminue pas - la limitation des allocations de chômage dans le temps ne va pas arranger les choses.

Dignité des plus démunis

Nombre de personnes et de familles basculent dans la pauvreté :

- 1 personne sur 5 et 1 enfant sur 4 vivent en situation de pauvreté ;

- Plus de 50% des familles monoparentales vivent en situation de pauvreté et 90% de ces familles concernent les femmes et leurs enfants à charge¹.

C'est intolérable, tout simplement indigne de notre idéal de société !

LE CHOIX DE L'ÉDUCATION PERMANENTE COMME MÉTHODE

Nous partons des questions, des interrogations, des indignations des personnes que nous côtoyons. Nous les invitons, dans le cadre d'une démarche d'émancipation, à partager leurs opinions avec d'autres, à élargir les horizons des débats, à entendre l'avis d'experts et formuler des revendications à porter collectivement, avec l'espoir d'un changement de cap de notre société vers plus de



solidarité, d'égalité, de justice.

Dans une telle démarche, les outils d'information, tout comme ceux des formations, tiennent une place importante (voir encadré « fiches pédagogiques », page 78).

PARADOXE

Sur la fiscalité, plus précisément, une des fables de Jean de la Fontaine peut servir de source d'inspiration : « *La Cigale ayant chanté tout l'été se trouva fort dépourvue quand la bise fut venue...* ».

Durant toute une législature, le message a été : « *Serrez-vous la ceinture, soyez des fourmis, soyez prévoyants* ». Pour les gens, cela s'est traduit concrètement : pas d'augmentation salariale ; révision du système des allocations de chômage avec octroi limité dans le temps ; remplacement du stage d'attente des jeunes avec exclusions multiples à la clé ; révision drastique du système de prépensions ; report d'une indexation suite à la diminution de la TVA sur l'électricité. Bilan : 22 milliards d'économies réalisées ! Puis une campagne électorale au son très libéral « *Chantez cigales ! Tournée générale... de baisse d'impôts* ». Cherchez l'er-

reur ! Gare à la « gueule de bois » lors de l'élaboration des prochains budgets. La Belgique s'étant engagée à l'équilibre, on sait qu'il y a un minimum de 13 milliards encore à trouver. Le MR y ajoute des cadeaux fiscaux à concurrence de 5,8 milliards (chiffre que la KUL juge trop faibles et réévalue à 15 milliards²). Bref, 28 milliards à trouver durant la nouvelle législature : c'est plus que l'effort déjà demandé à la population ! Ne soyons pas dupes : la réforme fiscale sauce libérale, c'est reprendre d'une main avec intérêt, ce que l'on aura donné de l'autre !

Tout cela en oubliant par ailleurs soigneusement :

D'une part, le transfert des compétences en Sécurité sociale impose aux Régions de « mettre la main au portefeuille » pour garantir le maintien des services en allocations familiales, en soins de santé – le budget des maisons de repos et maisons de repos et de soins est en augmentation de 7 à 9% l'an³ ! Au vu l'évolution démographique des plus âgés, il n'y a aucune chance que cela diminue... Il y a urgence à trouver des solutions adaptées.

D'autre part, les besoins économiques et sociaux restent importants et en croissance : lutte

contre la pauvreté et les inégalités dans des secteurs comme l'enseignement, le logement, la santé ; accueil de la petite enfance ; relance de l'emploi, particulièrement celui des jeunes qui désespèrent d'être embauchés une fois leur diplôme en poche ; problèmes de mobilité ; questions d'environnement, d'aménagement du territoire ; coût de et approvisionnement en énergie ; demandes d'un meilleur fonctionnement de la justice ; politique d'asile et d'immigration (liste non limitative !). Ni les besoins, ni les inégalités, ne diminuent. Un des rôles majeurs de l'État n'est-il pas de répondre aux besoins de la popula- ►

1 Des informations très complètes sur la pauvreté en Belgique peuvent être retrouvées dans : Jan Vranken et Annelise Geerts (eds), Centrum OASeS, Universiteit Antwerpen et Willy Lahaye et Catherine Coppée (eds), Centre de recherche en inclusion sociale, Université de Mons : « *Pauvreté en Belgique – Annuaire 2012* », éditions Acco Leuven-Den Haag, avec le soutien du SPP Intégration sociale. Aussi disponible en téléchargement à l'adresse http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/pauvrete_en_belgique_2012_-_8848_-_11-01-2012_-_binnenwerk_0.pdf.

2 Christophe De Caemel : « La réforme fiscale du MR coûterait 15 milliards, selon la KUL », in *L'Echo*, 5 mars 2014. Il s'en est suivi une bataille de chiffres entre le MR et la KUL.

3 Source : Alliance nationale des mutualités chrétiennes. Une bonne documentation sur le sujet : *Contrastes*, n°154, janvier-février 2013, publication des Equipes populaires.



► tion dans une logique distributive face à un marché qui n'offre aucune réponse satisfaisante dès lors que les demandes sont financièrement non-solvables ? Si les moyens de l'État baissent, la conséquence négative sera que les dépenses publiques devront baisser elles aussi, notamment les dépenses sociales en sécurité sociale, premier poste budgétaire. L'État et les citoyens modestes seront les « cigales qui vont crier famine ». Qui leur prêtera les « grains » pour satisfaire leurs besoins ?

Que chaque citoyen fasse son calcul. Vaut-il mieux : une baisse limitée d'impôts ou une indexation des salaires ? Une baisse de la TVA sur l'électricité qui rapporte 5 euros/mois aux faibles revenus ou une indexation à temps et à heure des allocations sociales ? Veut-on vraiment : une baisse d'impôts et une limitation des allocations sociales dans le temps ? Une baisse d'impôts et des soins de santé plus chers, des maisons de repos et de soins plus chères, moins de crèches, plus d'échecs scolaires ? C'est clair : au bout du compte, les bas et moyens revenus n'auront rien gagné ; au contraire, ils auront encore perdu en pouvoir d'achat.

ELECTROCHOC SOCIAL

Aujourd'hui, des économistes disent craindre plus un choc social qu'une nouvelle crise financière⁴.

Ce dont nous avons besoin n'est pas de l'électrochoc fiscal libéral, mais bien prioritairement d'un électrochoc social, qui maintienne l'évolution du pouvoir d'achat en fonction de l'évolution du coût de la vie et qui réponde aux besoins sociaux par la solidarité !

PROGRAMME FISCAL

Concrètement, pour le MOC, le programme fiscal doit se décliner à partir de 7 priorités.

① Pas de diminution de la solidarité qui favorise le chacun pour soi face au marché. Une des fonctions essentielles de l'État est de collecter l'impôt (les contributions) selon les capacités de chacun et de redistribuer en tenant compte des besoins de chacun. Si ce n'est pas l'État qui régule et redistribue, ce sera le marché qui le fera, sur la seule base de la solvabilité des personnes.

Une baisse d'impôts et des soins de santé plus chers, des maisons de repos et des maisons de repos et de soins plus chères, moins de crèches, plus d'échecs scolaires ? C'est clair : au bout du compte, les bas et moyens revenus n'auront rien gagné.

② OUI à une réforme fiscale SI et SEULEMENT SI toute baisse d'impôt est compensée par des recettes équivalentes. Le contexte des finances publiques et l'engagement vis-à-vis de l'Europe d'arriver à l'équilibre budgétaire, ne permettent pas l'octroi de cadeaux fiscaux.

③ Chacun doit contribuer selon ses capacités/ressources. Il n'est pas juste qu'actuellement, les bas et moyens revenus grimpent vite aux taux d'imposition les plus élevés alors que les hauts revenus contribuent moins grâce aux

niches fiscales, aux déductions, à l'évaporation fiscale légale... La bonne volonté ne suffit pas : il faut renforcer les dispositions juridiques de lutte contre la fraude fiscale (les preuves indéniables des « flagrants délits » doivent être acceptées ; il faut mettre un terme à la notion de « délai raisonnable dépassé »).

④ Tous les revenus doivent contribuer ; la perception de l'impôt doit se faire sur une assiette aussi large que possible :

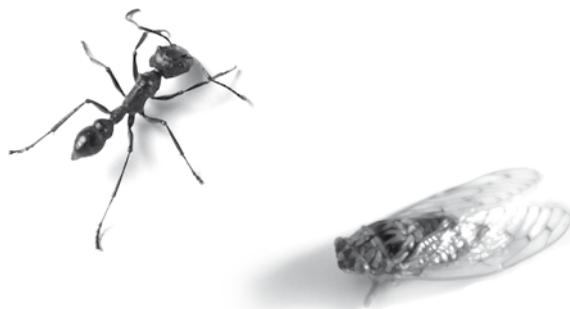
- Si on baisse des charges sur les revenus du travail, il faut trouver une compensation sur les revenus mobiliers et immobiliers ;

- Il faut mieux connaître l'ensemble des revenus par un cadastre de la fortune et la levée du secret bancaire (avant que les Américains ne

l'imposent à toute la planète, comme ils viennent de le faire avec la Suisse⁵ !) ;

- Nous voulons l'instauration d'une cotisation sociale généralisée (CSG) sur l'ensemble des revenus pour financer la Sécurité sociale, le Fonds du vieillissement...

- Non à une diminution aveugle de l'impôt des personnes physiques ; priorité à une mobilisation de l'épargne dormante (250 milliards sur les carnets d'épargne⁶) plutôt qu'à l'augmentation de cette épargne par une diminution de la fiscalité



té sur les hauts et moyens revenus qui, seuls, ont cette capacité d'épargne.

- Il faut favoriser la consommation des ménages à bas revenus, dont la propension à consommer « localement » est élevée (ce sont des moyens qui sont réinjectés dans notre économie) ;

- Relativement à l'impôt des sociétés, on est toujours renversé de constater que plus les entreprises engrangent des profits considérables, moins elles paient d'impôts! Le système des intérêts notionnels doit être fondamentalement revu. Par contre, oui aux aides aux entreprises si elle reposent sur une politique d'investissements et de créations d'emplois durables ;

- Il doit aussi exister une volonté plus forte de lutter contre le travail au noir qui crée une distorsion dans des secteurs comme l'Horeca, la construction, le transport...

⑤ Il convient de mieux visualiser l'usage par l'État des « contributions/impôts » pour bien montrer que les impôts peuvent servir à créer de l'emploi tout en répondant à des besoins sociaux. La fiscalité, c'est le carburant des pouvoirs publics ! A choisir, il est probable qu'à une baisse d'impôts les familles à petits revenus préféreront une meilleure offre de crèches financièrement accessibles, une offre élargie d'accueillantes à domicile...

Cela se justifie socialement : on aide les parents à ôter de leurs préoccupations une solu-

tion d'accueil adéquate.

Cela se justifie économiquement : les parents seront plus disponibles sur le marché du travail si leurs enfants sont accueillis ; il y a par ailleurs création d'emplois supplémentaires de puéricultrices (de manière générale, le non-marchand est très porteur de développement d'emplois répondant aux besoins sociaux de la population), sans compter les emplois nouveaux dans le secteur de la construction et de la rénovation des équipements collectifs.

Enfin, cela se justifie culturellement : les crèches favorisent la socialisation plus rapide des enfants⁷ ainsi que les contacts entre les parents autour des équipements.

On peut tenir des raisonnements identiques avec la rénovation des logements insalubres et mal isolés : diminution de la consommation d'énergie, possibilité de favoriser les entreprises de construction et l'innovation avec les écoconstructions, tout cela afin d'améliorer le confort des habitants.

⑥ Il y a du travail à mener en vue d'avoir une politique plus cohérente au niveau européen : la concurrence à la baisse des impôts et des cotisations sociales entre les pays européens, tue le marché intérieur.

Pour la Belgique, quel gain pense-t-on atteindre en termes de compétitivité en baissant les cotisations sur les bas salaires et les impôts sur les bas revenus alors que les pays limitrophes

Il convient de mieux visualiser l'usage par l'État des « contributions/impôts » pour bien montrer que les impôts peuvent servir à créer de l'emploi tout en répondant à des besoins sociaux.

font exactement pareil ? Cela ne fait que concourir à l'appauvrissement général. Pour notre part, au contraire, nous défendons le principe d'une taxe européenne sur les transactions financières. Nous sommes également favorables au renforcement d'un dispositif législatif européen de lutte contre la dérégulation, c'est-à-dire contre le dumping fiscal et social.

Par ailleurs, le contexte justifie que nous soyons aussi plus attentifs aux négociations pour le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre l'Amérique du Nord et l'Europe (TTIP⁸). Nous y avons plus à perdre (protection des consommateurs, contrôle de l'alimenta- ▶

4 Voir par exemple le blog de Bruno Colmant sur le site du quotidien *L'Echo* : « Insurrection fiscale française : le vrai danger économique est le rejet social », article posté le 11 novembre 2013.

5 Voir le site *Swissinfo*, « Secret bancaire : les défis des banques suisses pour surmonter la crise », <http://www.swissinfo.ch/>.

6 Philippe Galloy, « Plus de 250 milliards d'euros sur nos livrets », article posté le 6 mars 2014 sur le site web du quotidien *L'Echo*, onglet « Mon argent ».

7 Françoise Dolto le disait : « Tout se joue avant 6 ans ».

8 TTIP : acronyme de la dénomination en langue anglaise, Transatlantic Trade and Investment Partnership.

tion, normes européennes plus favorables) qu'à gagner (promesses non démontrées de créations d'emplois). Exigeons un véritable débat public en lieu et place des négociations « secrètes ». C'est typiquement le genre d'enjeu qui, mal géré, risque d'éloigner encore plus les citoyens des institutions européennes.

⑦ Halte à l'austérité comme moyen de lutter contre les déficits budgétaires ! Elle sabre dans toutes les dépenses sociales : limitation des allocations sociales dans le temps, risque de diminution à l'avenir des remboursements des soins de santé, remise en cause de la liaison des salaires et allocations sociales à l'index ... L'austérité est néfaste pour tous ! L'exemple de la Grèce est particulièrement édifiant : l'austérité tue plus qu'elle ne soigne : - 30% de pouvoir d'achat sur 5 ans, hausse de la mortalité infantile, 40% des Grecs sans couverture santé, hausse du chômage de 21%⁹... et avec tout cela, on ne peut même pas encore dire que la Grèce serait ne fût-ce que convalescente...

Conclusion : une bonne politique se doit de partir des besoins de la population pour déterminer les priorités et ensuite adapter la fiscalité en conséquence, en veillant à ce qu'elle soit juste et solidaire. C'est tout le contraire du dogme selon lequel l'impératif est la diminution des impôts, tant IPP qu'Isoc.

LES DÉFIS NE MANQUENT PAS

Depuis mon entrée en fonction à la Présidence du MOC en septembre 2013, je constate que la force du Mouvement reste intacte malgré la tourmente financière dans laquelle il est plongé, en suite des crises Dexia et Arco.

Je mesure la pertinence de nos actions, en MOC comme dans les organisations constitutives, dans les secteurs de l'éducation permanente, de l'alphabétisation, et de l'insertion socio-professionnelle. J'enregistre avec une grande satisfaction la motivation et l'engagement des militants et des permanents du mouvement, leur volonté de ne laisser personne au bord du chemin, de remettre debout celles et ceux que les accidents de la vie écrasent.

Les difficultés et les situations de crise réclament de notre part un enthousiasme et une mobilisation renforcés. Des centaines de milliers de personnes comptent sur nous, notamment celles qui sont ou se sentent exclues : ne les décevons pas. 100 fois remettons l'ouvrage sur le métier. Nous sommes des marathoniens, qui n'arrêterons jamais. Inlassablement, nous reviendrons avec notre volonté d'un électrochoc social au niveau régional, fédéral et européen, sans oublier la solidarité avec les pays du sud. Notre combat est juste car il est démocratique et met les gens en mouvement.

À l'instar de Richard Wilkinson, nous disons que les sociétés égalitaires produisent plus de bien-être, y compris pour les plus riches !¹⁰ L'égalité est meilleure pour tous !

Osons un monde solidaire, égalitaire, plus juste ! ■

9 Manifeste du Réseau européen contre la privatisation et la commercialisation de la santé et de la protection sociale : « La santé, la protection sociale ne sont pas à vendre », Bruxelles, le 7 février 2014.

10 Richard Wilkinson, « L'égalité, c'est la santé », *Démopolis*, 2010.

Autres points d'actualité politique

Outre la réforme fiscale et la lutte contre la pauvreté, le MOC tient à attirer l'attention sur trois autres actualités politiques prioritaires :

■ Le transfert des compétences et ses enjeux

- Qualité des services à préserver après le transfert
- Financement complémentaire qu'il faudra immanquablement trouver en régions wallonne et bruxelloise, tout comme en Communauté germanophone
- Principes de gouvernance qui doivent être calqués sur les principes actuels, c'est-à-dire qui associent les partenaires sociaux aux décisions et confie la gestion à des organisations sociales telles les mutualités en soins de santé.

■ La charte associative

Zéro pointé pour la coalition sortante (2009-2014) en Wallonie, en Région de Bruxelles-Capitale et en Fédération Wallonie-Bruxelles. Voilà plus de 10 ans que la charte associative est en débat sans qu'un accord ne soit intervenu. Pour nous, la charte doit sceller la reconnaissance mutuelle entre le secteur public et le secteur associatif. Le secteur associatif ne s'érige pas contre les pouvoirs publics mais il demande que son action soit reconnue et valorisée. Les pouvoirs publics et les partis progressistes n'ont pas le monopole du social. Les organisations sociales font aussi la preuve quotidiennement de leur capacité à répondre aux besoins de la population. Nous ne comprenons pas le report récurrent de l'adoption du texte.

■ Le soutien au secteur non marchand, porteur de projets créateurs d'emplois de qualité en réponse à des besoins sociaux évidents.

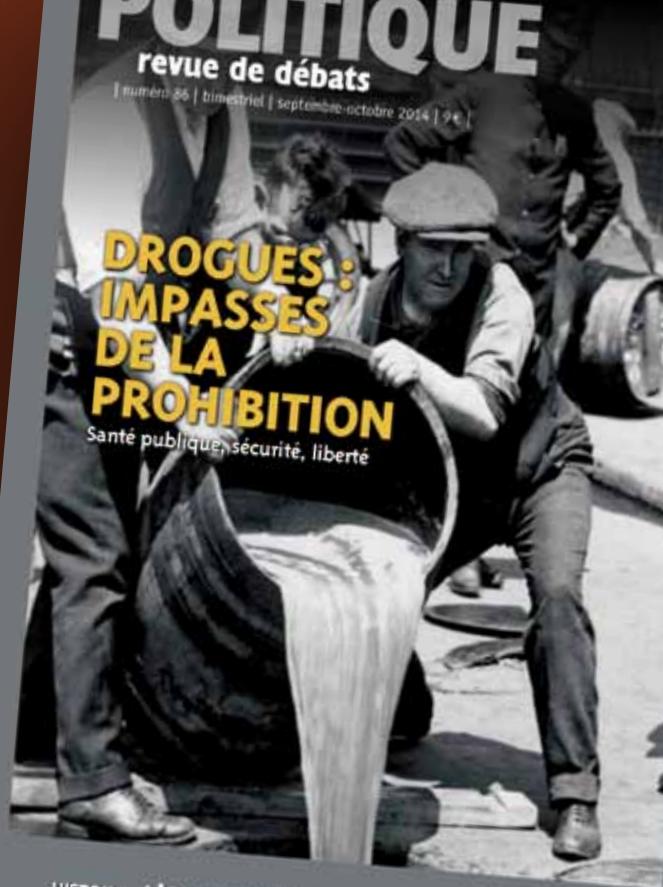
Fiches pédagogiques

Sur six thèmes, le Centre d'information et d'éducation populaire (CIEP), mouvement d'éducation permanente du MOC, a produit des fiches pédagogiques, doublées de capsules vidéos qui donnent la parole à des militants et des permanents du mouvement :

- La petite enfance
- La politique d'asile et d'immigration
- L'emploi
- L'aménagement du territoire
- La santé
- La fiscalité

Matériel disponible sur : <http://www.ciep.be>

POLITIQUE, une revue pour toute la gauche



HISTOIRE **L'ORANGISME EN 1830**
 FOCUS **SUR LE «POST-COLONIALISME»**
 UNE ŒUVRE **FRANÇOISE COLLIN**



RENCONTRE **STENGERS ET «L'AUTRE SCIENCE»**
 FOCUS **EUROPE: UN TRAITÉ A NE PAS SIGNER**
 EN DÉBAT **UNE BELGIQUE À QUATRE ?**



HOMMAGE **XAVIER MARILLÉ, L'UNITÉ D'UN HOMME**
 ANALYSE **CRITIQUE DES ÉCONOMISTES ATTERÉS**
 UNE ŒUVRE **ROSANVALLON ET LA SOCIÉTÉ DES ÉGAUX**



ENTRETIEN **DAVID GRAEBER ET LA DETTE**
 FOCUS **UN INSTITUT DES DROITS DE L'HOMME?**
 TERRITOIRES **À QUI PROFITENT LES CERTIFICATS VERTS ?**



LE POINT **LA BATAILLE D'UKRAÏNE**
 EN DÉBAT **ÉNERGIE: CONTROVERSE SUR LA TVA**
 ANALYSE **VOUS AVEZ DIT «CONFÉDÉRALISME» ?**



LE POINT **PRENDRE DES RISQUES**
 FOCUS **FEU SUR LE DÉCRET «INSCRIPTIONS» ?**
 HISTOIRE **1964, GRÈVE DES MÉDECINS**



LE POINT **TOUTE LA GAUCHE**
 ANALYSE **FLANDRE: UNE GAUCHE ANTINATIONALISTE**
 PORTRAIT **BERLINGUER, AUSTRÉITE ET MORALE**

VIVE L'IMPÔT!

Les conditions de l'impôt juste,
redistributif et efficace

La 92^e Semaine sociale du Mouvement ouvrier chrétien



Nous apprécions utiliser les fonctions collectives : crèches, écoles, hôpitaux, justice, culture, équipements de transports... Nous en revendiquons l'augmentation quantitative et l'amélioration de la qualité. Pour financer tout cela, l'impôt est incontournable. Pourtant, personne ne semble très heureux de la contribution qu'on lui demande de faire.

De l'impôt, on exige toujours plus : impacter le développement économique, influencer les comportements, lutter contre l'engorgement automobile...

Subsiste-t-il une marge pour une politique fiscale au niveau des États dans un contexte européen de plus en plus (dé)régulateur ? Comment les choses se présentent-elles entre le fédéral, les Régions et les Communautés après la sixième réforme de l'État ?

Aujourd'hui, toutes les forces disent vouloir la réforme fiscale : quels contenus faut-il lui donner pour qu'elle soit juste, redistributive et efficace ? De tout ce qui circule, comment distinguer les fausses bonnes idées des vraies ?

La Semaine sociale est une organisation de l'ASBL Centre d'information et d'éducation populaire du Mouvement ouvrier chrétien.