

Fiscalité... Le temps de la réforme

Gianni Infanti

Echo du Séminaire du même nom organisé par le CEPAG et la FGTB wallonne le 12 septembre 2013 à Beez.

Intervenants :

- ➔ Stéphanie Treillet, maître de conférence en économie et membre de la fondation Copernic.
- ➔ Ahmed Laaouej, sénateur fédéral PS.
- ➔ Thierry Bodson, secrétaire général de la FGTB wallonne.
- ➔ Laurent Pirnay, secrétaire général adjoint IRW-CGSP.
- ➔ David Leloup, journaliste Marianne Belgique.
- ➔ François Gobbe, membre du Réseau pour la Justice Fiscale et Tax Justice Network.
- ➔ Marco Van Hees, SPF Finances, délégué CGSP.

Introduction

La fiscalité est l'outil permettant de traduire des choix politiques en termes de répartition des richesses et de financement de l'action publique. Ces enjeux sont donc multiples étant donné qu'ils peuvent relever tant du politique, du social que de l'économique. Or, force est de constater que, ces dernières années, les évolutions fiscales ont été créées en faveur des ménages les plus riches et des entreprises, en particulier les plus grandes, et des revenus du capital.

De plus, dans un contexte européen et international marqué par une forte concurrence fiscale, et amplifié par des politiques de rigueur budgétaire, il est crucial de montrer en quoi une réforme fiscale s'impose.

Nous nous baserons sur les trois objectifs de la fiscalité :

1. Le financement de l'Etat : les services publics
2. L'orientation des comportements vue sous l'angle de l'investissement et de l'impôt des sociétés
3. La correction des inégalités vue sous l'angle de la justice fiscale à l'impôt des personnes physiques

1. Le financement de l'Etat : les services publics

Payer moins d'impôts peut représenter une perspective alléchante mais ne nous trompons pas: moins d'impôts, c'est moins de recettes pour l'Etat. Or, ces recettes sont indispensables au financement des équipements collectifs et de services publics de qualité.

En temps de crise, les services publics servent régulièrement de variable d'ajustement lors des différents exercices budgétaires. De par leur importance sur la population, surtout les plus précarisés, il convient d'assurer aux services publics un financement adéquat afin de garantir leur qualité, d'autant qu'ils sont la justification de l'impôt.

Quelles seraient les conséquences de la baisse des rentrées d'impôt ? Une augmentation considérable du coût de l'enseignement et des études, des soins de santé à deux vitesses ; une envolée des prix de la poste, des transports en commun ; une baisse des moyens financiers pour le logement social.

Autre conséquence : la Sécurité sociale serait fragilisée et une partie des malades, des chômeurs ou des pensionnés risquerait de tomber dans la pauvreté alors que les personnes aisées pourraient se protéger par des assurances privées.

Les services publics sont, de manière incompréhensible, les parents pauvres de tous les plans pour la Belgique et les Entités fédérées. Négliger le financement des services publics, c'est évidemment négliger la population la plus fragile économiquement mais plus fondamentalement, toute la population. Penser que l'on peut faire des économies drastiques en diminuant le nombre de fonctionnaires signifie nécessairement que l'on amenuise le service et que l'on dégrade sa qualité. Le service public est le premier pouvoir d'achat des citoyens car quel que soit leur niveau de revenus, tous les citoyens bénéficient de ce système de solidarité. Au moment où la crise frappe très durement le monde du travail, réduire les dépenses publiques reviendrait à sanctionner et appauvrir deux fois le même public.

2. L'orientation des comportements

Bien que l'investissement relève avant tout d'une décision des entreprises du secteur privé, il appartient aux pouvoirs publics d'agir afin de soutenir et d'orienter l'investissement. Parmi ces instruments publics, on retrouve notamment : le soutien aux coûts de production (fiscalité, financement, coût de l'énergie), à la productivité (formation de la main-d'œuvre, recherche et développement) et en dotations en ressources (naturelles, infrastructure...). L'attractivité fiscale d'une région ou d'un pays, même s'il n'est pas le premier critère d'importance pour un investisseur étranger, est un élément à ne pas négliger. Par ailleurs, une diminution des recettes fiscales met à mal les finances de l'Etat (voir point 1) ou contraint à des budgets d'austérité dommageables pour la population. C'est dire si la « chose fiscale » impose, par son importance et ses enjeux, une vigilance toute particulière.

Parler d'un taux facial (impôt des sociétés – ISoc) de 33.99 % et le comparer avec les autres pays de l'OCDE est un non-sens. Néanmoins, il alimente les revendications des fédérations patronales avec comme conséquence l'apparition de réformes mal adaptées, improductives et coûteuses. Un exemple ? Les intérêts notionnels.

De fait, chaque pays dispose de ses lois et règles spécifiques sur lesquelles les entreprises se précipitent lorsque cela les arrange fiscalement. Conséquence de cette concurrence fiscale réciproque : tous les pays voient leur assiette fiscale érodée, d'un côté, et se rendent coupables de « piraterie fiscale », de l'autre. Au bout du compte, les entreprises ne doivent s'acquitter nulle part d'un montant d'impôt raisonnable. Elles s'organisent de telle sorte que leurs filiales se glissent dans les niches fiscales des différents pays. Et parallèlement, elles font un véritable chantage à l'emploi en menaçant de quitter le pays, sachant très bien qu'aucun politicien ne veut avoir sur la conscience les pertes d'emplois massives qui en résulteraient.

En Belgique, la discussion sur les intérêts notionnels figure souvent en tête de l'ordre du jour en la matière. Mais continuer de se plier à cette prise en otage et à ce chantage coûtent cher aux budgets des Etats et pourrait même constituer une menace pour notre bien-être.

Pourquoi les autorités publiques n'exigent-elle aucune justification d'une entreprise qui a bénéficié de soutiens publics (directs ou indirects) avant que celle-ci ne ferme des implantations ?

D'un point de vue budgétaire, on remarque que la diminution du taux réel de l'impôt des sociétés, ces dernières années, ne s'est pas traduite par une érosion correspondante des recettes en % du PIB. Peut-être est-ce la résultante de l'augmentation d'entreprises soumises à l'ISoc via le phénomène de passage en sociétés ?

Néanmoins, compte-tenu des difficultés budgétaires actuelles, il convient d'arbitrer au mieux entre les sources de revenus d'impôts supplémentaires.

Il faut être conscient que les grandes entreprises industrielles ont un pouvoir structurant sur l'économie et l'emploi. Toutefois, cet élément ne peut servir d'argument justifiant le différentiel trop important en termes de fiscalité qui existe entre les PME et les grandes entreprises. De plus, il convient de rappeler que les PME délocalisent peu et créent proportionnellement plus d'emplois. Un des enjeux d'une réforme de l'impôt des sociétés serait donc de trouver un juste équilibre au niveau de la taxation entre petites, moyennes et grandes entreprises.

Au niveau de l'attractivité à l'international, tant pour la facilité que pour la transparence (moins de distorsions entre bénéficiaire comptable et fiscal) de la fiscalité en Belgique, il conviendrait de disposer d'une complexité moins grande au niveau de l'ISoc tant en Belgique qu'en Europe. En ce sens, il conviendrait de plaider pour une base imposable commune en Europe, qui entre autres, neutraliserait réellement les prix de transfert au sein des groupes pour mettre fin à la planification fiscale agressive développée par les multinationales. Néanmoins, sachant que les discussions au sein de la Commission européenne ne s'orientent pas vers un taux commun, il en ressortirait une mise en concurrence de l'ensemble des Etats sur base du taux. Cet état de fait serait dommageable tant pour les budgets des différents Etats-Membres que pour la concurrence « déloyale » que pourraient exercer certains pays.

Enfin, compte-tenu du niveau de compétence de l'Etat fédéral et des Régions, il importe que la politique fiscale menée au niveau fédéral soit en accord avec les politiques économiques et sociales régionales. Il conviendrait donc de mener la réflexion entre entités fédérées afin que la politique fiscale fédérale vienne en appui des politiques mises en place au niveau régional.

3. La correction des inégalités

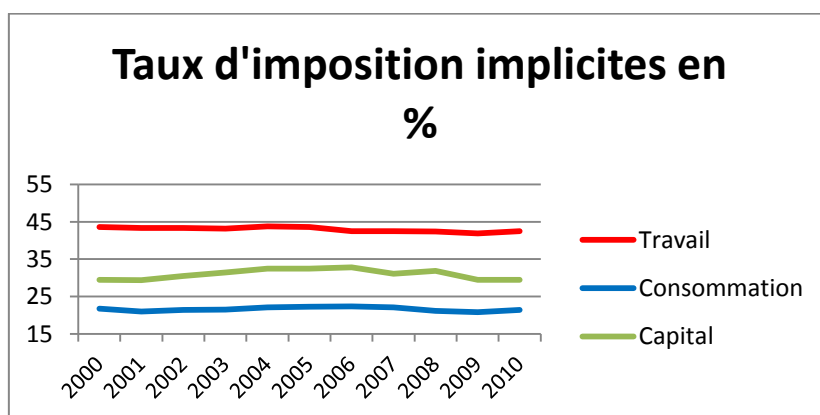
L'impôt permet de corriger les inégalités. Pourtant, force est de constater qu'au sein de l'impôt, tout le monde n'est pas sur le même pied :

3.1 La pression fiscale sur le capital vs la pression fiscale sur le travail

Les prélèvements fiscaux et sociaux en Belgique représentent quelque 45% de notre PIB.

Au sein de ceux-ci, l'impôt sur le capital occupe la fraction la moins importante des différents agrégats macro-économiques.

Le graphique ci-dessous nous indique de manière très claire que **les revenus du travail sont plus imposés que ceux du capital.**

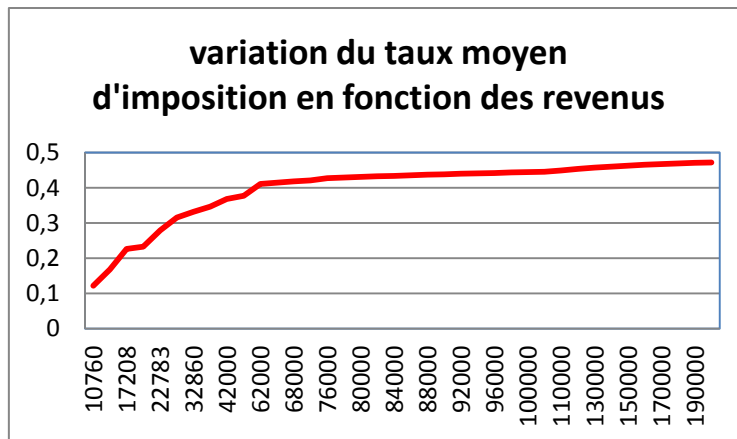


3.2 L'impôt des personnes physiques en Belgique est progressif : oui mais...

L'impôt des personnes physiques est un impôt perçu annuellement sur le revenu global de tous les contribuables domiciliés en Belgique. Ces revenus sont soumis à un barème progressif, dont les taux croissent de 25% à 50%.

Le revenu imposable globalement est fonction des différentes catégories de revenu : immobiliers, mobiliers, professionnels et divers.

Le graphique ci-dessous reflète la progressivité de l'impôt en Belgique en fonction des revenus. Il illustre le fait que suite à la politique fiscale menée actuellement en Belgique, **la progressivité de l'IPP est plus conséquente sur les bas et moyens revenus.**



3.3 Manque flagrant de connaissance de la répartition des richesses en Belgique

L'absence d'une connaissance de la répartition de la richesse et des revenus qui en sont tirés pose des problèmes en termes de gestion publique :

- Il est très difficile d'assurer une bonne politique de redistribution via notamment le bon fonctionnement de l'Etat, des Régions et des Communautés, des communes.
- Cela empêche tous les niveaux de pouvoirs de mieux cibler l'accès à toutes sortes d'aides publiques.
- En connaissant mieux les moyens et la véritable capacité contributive des citoyens, il existerait des possibilités d'augmenter les plafonds existant pour bénéficier de certaines de ces mesures (certains bénéficiant indûment de ces aides, car on ne connaît pas l'ensemble des revenus)
- Cela constitue un obstacle pour mettre en place une fiscalité plus équitable et plus progressive

3.4 Une fiscalité à plusieurs vitesses en fonction de l'origine des revenus

Le système fiscal belge différencie actuellement les revenus en fonction de leur origine. Si l'impôt se calcule de manière progressive sur les revenus du travail, il n'en est pas de même pour les revenus mobiliers. De plus, le niveau de taxation est discriminé en fonction de l'origine des revenus.

Cette approche non-exhaustive nous permet de constater que **cette distinction se fait au détriment des revenus du travail et donc en faveur des autres revenus.**

3.4.1 L'impôt sur les revenus professionnels

Les revenus professionnels (salaires, revenus de remplacement,...) après déductions (cotisations sociales, charges professionnelles,...) sont soumis à l'Impôt des personnes physiques (IPP).

Perçu par voie de précompte lors de l'attribution des revenus (calcul sur base de l'IPP), la moyenne de l'impôt sur les revenus professionnels tourne autour des 30% (hors cotisations sociales).

3.4.2 L'impôt sur les revenus mobiliers

Le précompte mobilier est l'impôt retenu lors du paiement d'intérêts ou de dividendes. Il s'agit d'un impôt libératoire, il tient donc lieu d'impôt final pour les particuliers et de facto **n'entre pas dans le calcul du revenu imposable**. Il convient de souligner qu'avant 1984, les revenus financiers étaient globalisés.

A l'heure actuelle, le taux du précompte mobilier est, à quelques exceptions près, harmonisé à 25%.

Signalons qu'alors que les revenus du travail doivent faire l'objet d'une double déclaration du travailleur et de l'employeur, ce n'est pas le cas pour les dividendes et les intérêts de placements financiers, imposés à la source (sauf pour les plus values) mais avec effet libératoire, c'est-à-dire que le précompte vaut solde de tous comptes et exonère le bénéficiaire du revenu de le mentionner à l'administration fiscale. Ce qui a pour conséquence d'empêcher l'administration fiscale d'obtenir une connaissance exacte des revenus et de la capacité contributive des citoyens.

3.4.3 L'impôt sur les revenus immobiliers (impôt foncier)

L'impôt foncier est basé sur le revenu cadastral indexé des immeubles. Le revenu cadastral correspondant au loyer normal net de l'immeuble à la date de référence de la péréquation cadastrale, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 1975 ! Calculé sur base de standards datant de presque 40 ans, **le revenu cadastral est en total inadéquation avec les standards actuels avec comme corollaire une sous-évaluation de l'impôt pour les propriétaires de biens fonciers**.

3.5 La différence de taxation entre PME et grandes entreprises

Le taux d'impôt des sociétés est fixé à 33% (+3% de contribution complémentaire de crise ce qui nous donne un taux de 33.99%). Si le revenu n'excède pas 322.500 €, l'impôt réduit est fixé comme suit :

- Sur la tranche de 0 à 25.000 € : 24.98%.
- Sur la tranche de 25.000 à 90.000 € : 31.93%.
- Sur la tranche de 90.000 à 322.500 € : 35.54%.

Disons le franchement, le principal intérêt du taux réduit pour les petites entreprises réside dans une taxation des 25.000 premiers euros à un taux de 24,98 % contre 33.99% pour le taux plein (soit 9% sur 25.000 €). Ensuite, il ne présente plus un grand avantage.

D'ailleurs comme souligné dans une étude publiée par la Commission européenne¹, l'existence de ce régime – qui coûte chaque année environ 175 millions € - a pour effet principal de voir les indépendants et professions libérales bénéficier d'un incitant fiscal et parafiscal pour exercer les activités par le biais d'une société.

En outre, le régime des intérêts notionnels a rendu ce passage en société encore plus intéressant (déduction des intérêts notionnels majorée de 0,50% en faveur des PME).

¹ "Corporate tax policy, entrepreneurship and incorporation in the EU", Ruud A. DE MOOIJ et Gaëtan NICODÈME¹, décembre 2006, European Economy, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Economic Papers.

Compte-tenu de la manière dont les intérêts notionnels sont calculés, seules les entreprises disposant de fonds propres corrigés importants bénéficient pleinement de la mesure. L'impact sur les petites entreprises peu capitalisées est donc faible. Des études ont montrés que le « bénéfice » de la mesure des intérêts notionnels n'était capté qu'à concurrence de 5 % de son coût par les PME.

Conclusion et perspectives : une nécessaire harmonisation fiscale européenne

Dans cette période de crise, l'ensemble des Etats cherchent à relancer la croissance et l'emploi tout en essayant de réduire au maximum leur déficit budgétaire. Afin d'attirer de nouveaux capitaux, bon nombre d'Etats européens jouent sur la concurrence fiscale. Sachant que les dérogations et la concurrence fiscale représente une part significative de la baisse des recettes de certains Etats, c'est un peu la logique du serpent qui se mord la queue. D'autant que ces différentes réductions accentuent les écarts de richesse entre les populations.

Il conviendrait donc de déterminer **une base fiscale commune assortie d'un taux unique commun**, voire d'un taux compris dans une fourchette réduite.

Signalons que la Confédération européenne des syndicats (CES) s'est prononcée pour un taux minimum de 25%.

Depuis 2003, la Commission européenne travaille à un projet de directive en vue de créer une « Assiette Commune Consolidée pour l'Impôt sur les Sociétés » (ACCIS).

En matière d'ISoc, l'harmonisation de l'assiette constitue une des jambes pour pouvoir avancer dans la bonne direction. Pour traverser la tempête de la concurrence fiscale, il y a toutefois lieu de disposer d'une bonne assise et donc de marcher sur 2 jambes. L'ACCIS ne constituera donc une réelle avancée que si elle s'accompagne d'une harmonisation du taux. Or, sur ce point la Commission européenne ne souhaite pas d'avancée, il est à croire que l'unique taux harmonisé qui pourrait recevoir son approbation serait le taux zéro. Ce qui pourrait devenir une réalité à la lumière de l'évolution des taux d'ISoc au sein de l'UE.

La conséquence directe est que la pression augmente fortement sur les Etats-membres pour qu'ils baissent à leur tour leur taux d'ISoc et donc qu'ils diminuent leurs rentrées budgétaires.

Dans son état actuel, le paquet fiscal européen demeure incomplet dans l'optique de la défense du modèle social européen basé sur une politique sociale volontariste et des investissements publics importants car nécessaires ! En effet, cette concurrence fiscale diminuant leurs rentrées budgétaires, les Etats-Membres enfermés dans le corset du Pacte de stabilité ne pourront que jouer sur le niveau de leurs dépenses sociales.

Enfin, il conviendrait aussi d'en finir avec les paradis fiscaux qu'ils se situent à l'intérieur ou hors de l'Union européenne.

« L'érosion de la base d'imposition constitue un risque sérieux pour les recettes, la souveraineté et l'équité fiscales pour de nombreux pays »². A méditer...

² Site de l'OCDE