



CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES

SECTION « FISCALITE ET PARAFISCALITE »

AVIS RELATIF AU TRANSFERT AUX POUVOIRS LOCAUX DES
IMPÔTS PERÇUS PAR LE POUVOIR FÉDÉRAL

JANVIER 2011

0. Introduction

L'article 10 de l'arrêté royal du 3 avril 2006 relatif au Conseil supérieur des Finances mentionne, en son 4^{ème} paragraphe, que la Section Fiscalité et Parafiscalité « *émet un avis annuel relatif aux recettes fiscales perçues par le pouvoir fédéral pour compte des pouvoirs locaux* ».

La Section a émis en octobre 2007 un premier Avis relativement détaillé « relatif au transfert aux pouvoirs locaux des impôts perçus par le pouvoir fédéral ». Dans cet Avis, la Section se concentrait en particulier sur le calendrier des transferts aux communes des recettes fiscales perçues par le pouvoir fédéral. Il s'agit notamment de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques, des additionnels au précompte immobilier perçus pour compte des communes wallonnes et bruxelloises et du décime additionnel à la taxe de circulation.

Dans ce premier Avis, le contexte macro-économique a d'abord été esquissé et l'attention s'est portée sur l'importance des impôts susvisés dans les recettes communales et aux caractéristiques des impôts additionnels. Ensuite, les points de vue des parties concernées ont été exposés sur base des séances d'audition organisées par la Section et des documents qui lui ont été transmis. La Section a ainsi pu formuler un ensemble de propositions. Sur cette base notamment, plusieurs propositions de loi et une résolution ont été déposées au Parlement fédéral.

Le deuxième Avis (novembre 2008) a essentiellement abordé le profil divergent de la répartition des versements sur les différents mois de l'année pour les diverses communes, tandis que le troisième Avis s'est concentré sur les adaptations des avances ad hoc au printemps 2009 pour la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques.

Outre une actualisation d'un certain nombre de données chiffrées, le présent Avis porte attention d'une part, aux écarts de taux entre les communes des diverses provinces, et d'autre part, à l'impact du démarrage rapide des opérations d'enrôlement à l'impôt des personnes physiques pour les exercices d'imposition les plus récents.

Le premier chapitre esquisse l'évolution de la part des pouvoirs locaux dans la pression fiscale globale et met l'accent sur la diversité de l'importance des impôts additionnels pour les différentes communes. Le deuxième chapitre traite de l'évolution des taux de l'Add IPP et des Add PrI communaux depuis 1990 et porte attention au caractère divergent des moyennes provinciales. Le troisième chapitre est axé sur les glissements de ces dernières années dans le calendrier des transferts aux communes. Le quatrième chapitre esquisse, tant pour l'ensemble des communes belges que pour les entités considérées individuellement, l'impact éventuel de l'introduction d'un système permanent d'avances fixes pour la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques. La Section formule ses propositions au chapitre cinq. Enfin, l'Avis se clôture par un résumé au chapitre six.

Le Rapport au Roi de l'AR du 3 avril 2006 mentionne que « *En vue d'associer les pouvoirs locaux au contrôle des transferts, le Ministre des Finances invitera les Régions à désigner chacune deux experts qui, pour l'introduction de l'avis annuel concernant les transferts,*

pourront assister les membres de la Section dans l'exécution de cette tâche. » Les experts désignés par les entités fédérées sont :

- L. DAELMANS et G. DECOSTER, pour le Gouvernement flamand ;
- M. MOCKEL et N. HEUKEMES, pour la Communauté germanophone ;
- H. BRIET et G. XHAUFLAIRE, pour le Gouvernement de la Région wallonne ;
- G. OST et S. JURFEST, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ;

Cet Avis a été préparé par le Secrétariat et a été discuté et approuvé par la Section « Fiscalité et Parafiscalité » lors de sa réunion du 12 janvier 2011. La Section est présidée par B. JURION et en sont membres: G. CLEMER, B. COLMANT, L. DENYS, M. MANNEKENS, H. MATTHIJS, W. MOESEN, C. QUINTARD, L. SIMAR, V. TAI, M. VERDONCK et J. VERSCHOOTEN.

Le Secrétariat a été assuré par M. Geert VAN REYBROUCK, avec la collaboration de M. Christian VALENDUC et Mme Janice CUSUMANO. Les données utilisées ont été mises à disposition par la Cellule budget, recettes fiscales et statistiques de l'AFER, par les Services centraux Recouvrement ainsi que par l'Administration de la Trésorerie.

Cet Avis a été rédigé en néerlandais et la version française en est la traduction.

La Section « Fiscalité et Parafiscalité » fait partie du Conseil Supérieur des Finances. Elle est habilitée, dans les limites des compétences du Conseil, à émettre à la demande du Ministre des Finances ou d'initiative, un avis sur tous les problèmes généraux en matière de fiscalité et de parafiscalité. La Section émet un avis annuel relatif aux recettes fiscales perçues par le pouvoir fédéral pour compte des administrations locales (1).

Depuis sa réforme en avril 2006, le Conseil supérieur des Finances comprend deux sections permanentes – la Section « Fiscalité et Parafiscalité » et la section « Besoins de financement des Pouvoirs publics » et une Commission d'étude sur le vieillissement (2)

1 Article 10 relatif à l'AR du 3 avril 2006 concernant le Conseil supérieur des Finances.

2 Les Avis et Rapports du Conseil supérieur des Finances sont disponibles sur <http://www.docufin.fgov.be/intersalgr/hrfcsf/adviezen/Adviezen.htm>

1. Les impôts perçus par le pouvoir fédéral en faveur des pouvoirs locaux

1.1. Les types d'impôt

Les administrations locales perçoivent seulement une partie restreinte de leurs recettes fiscales directement auprès du contribuable. Elles peuvent en effet, grâce aux systèmes des taxes additionnelles, solliciter les services fiscaux des autorités supérieures pour la perception d'une grande partie de leurs recettes fiscales (3).

Conformément à sa mission, l'attention de la Section se concentre sur le rôle du pouvoir fédéral dans la perception des recettes fiscales et leur transfert aux pouvoirs locaux, en particulier les villes et communes. Les impôts sous-jacents sur lesquels le pouvoir fédéral perçoit la taxe additionnelle sont les suivants :

- l'impôt des personnes physiques fédéral
- la taxe de circulation régionale : jusqu'au 31 décembre 2010 inclus, le pouvoir fédéral se chargeait de la perception de cette taxe sur l'ensemble du territoire. A partir du 1^{er} janvier 2011, l'administration flamande reprend toutefois cette perception en ce qui concerne les contribuables habitant ou ayant leur siège d'entreprise en Région flamande. Cette reprise inclut également le suivi des dossiers existants.
- le précompte immobilier régional de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale : bien que l'administration flamande ait repris la perception de ce précompte à partir de l'exercice d'imposition 1999 en ce qui concerne la Région flamande, c'est toujours le pouvoir fédéral qui est chargé du suivi des contentieux relatifs aux exercices d'imposition 1998 et antérieurs.

1.2. La part des pouvoirs locaux dans la pression fiscale globale (comptes nationaux)

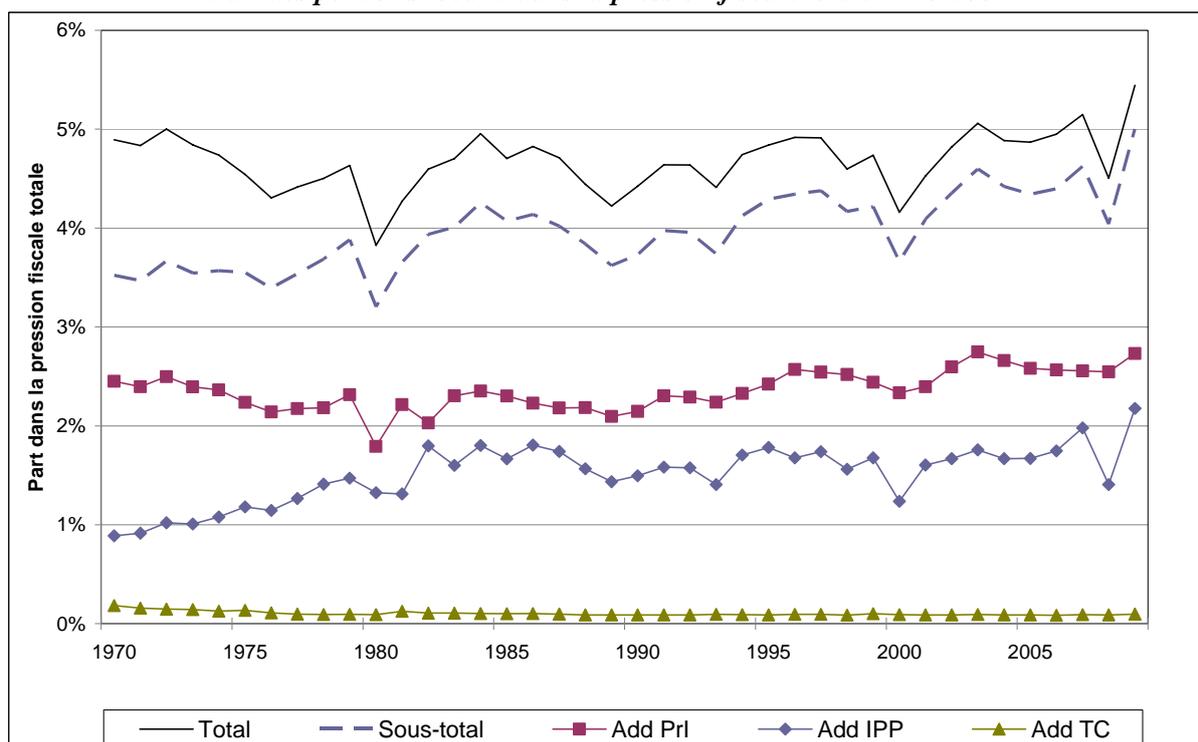
Dans les comptes nationaux, le secteur « administrations locales » (4) n'est pas désagrégé. Outre les provinces et l'agglomération bruxelloise, les communes en constituent la principale composante. Le Graphique 1 illustre la part des pouvoirs locaux dans la pression fiscale globale telle qu'elle apparaît dans les comptes nationaux. Comme l'indique le graphique, la part des pouvoirs locaux dans la pression fiscale globale en Belgique a augmenté en 2009 pour s'établir à plus de 5% et a atteint de ce fait le plus haut niveau des dernières décennies.

L'augmentation résulte pratiquement entièrement de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques (Add IPP). Par rapport à la pression fiscale globale, la part de l'Add IPP a en effet atteint un pic : elle a dépassé les 2% en 2009, soit pratiquement le double du niveau du début des années 70.

3 L'Avis du Conseil supérieur des Finances (2007) contient une description plus détaillée des avantages et inconvénients des taxes additionnelles ainsi que de l'application de tels systèmes en Belgique.

4 Le secteur « administrations locales » (S.1313) comprend les provinces, les villes et communes à l'exclusion de leurs régies communales de jure, les Centres Publics d'Aide Sociale (CPAS) à l'exclusion de leurs hôpitaux et maisons de repos, les zones de police, l'agglomération bruxelloise, les polders et waterings et les intercommunales qui ne produisent pas de services marchands. « Administrations locales » et « pouvoirs locaux » sont des variantes d'une même appellation. Voir aussi http://www.bnb.be/doc/dq/CIS/f/S1313_TOC_1.htm.

Graphique 1
Part des pouvoirs locaux dans la pression fiscale totale 1970-2009



Source : comptes nationaux

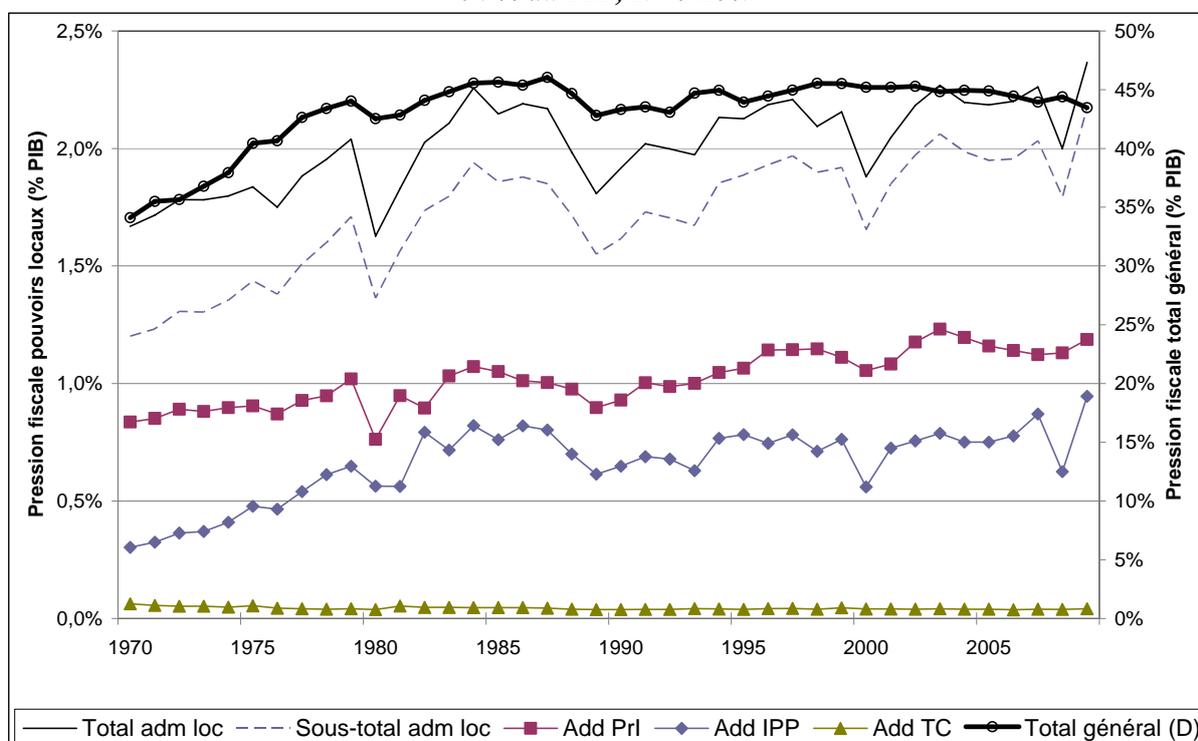
Le pic de 2009 a aussi été partiellement influencé par des facteurs administratifs. En effet, il convient de faire remarquer que le moment de l'enregistrement des recettes fiscales dans les comptes nationaux diffère de celui de l'enregistrement en base caisse qui est courant notamment dans le budget fédéral. *En principe*, les recettes issues des opérations d'enrôlement sont ainsi imputées au mois au cours duquel le montant de la dette ou de la créance a été fixé définitivement et lorsque l'envoi des rôles est porté à la connaissance du contribuable. Afin de veiller à ce que seuls les impôts effectivement perçus soient repris dans les comptes, on se base *dans la pratique* sur le moment de l'enregistrement des recettes de caisse, tout en tenant compte de la durée du délai de paiement habituel. Il est ainsi admis que les rôles à l'impôt des personnes physiques envoyés en novembre et décembre de l'année Y ne sont payés que respectivement en janvier et février de l'année Y+1. Dans les comptes nationaux, les recettes de caisse des mois de janvier et février de l'année Y+1 sont ainsi comptabilisées dans les recettes de l'année Y. Cette méthode implique que les recettes fiscales transférées ne dépendent pas seulement de facteurs économiques sous-jacents (tels que les revenus et les dépenses fiscales) mais également de facteurs administratifs tels que le moment du démarrage et le rythme du processus d'enrôlement.

Ceci explique également le creux indiqué pour 2008 par la ligne « Add IPP » au Graphique 1. Le démarrage relativement rapide des opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2007 a entraîné recettes de caisse considérables qui ont été imputées sur l'année 2007 dans les comptes nationaux. A l'inverse, le lent démarrage des opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2008 a eu pour conséquence de faibles recettes de caisse début 2009 et donc, une imputation limitée sur l'année 2008 dans les comptes nationaux. Par ailleurs, le démarrage rapide pour l'exercice d'imposition 2009 a eu pour conséquence d'importantes recettes de caisse durant les premiers mois de l'année 2010, qui ont été imputées sur l'année 2009 dans les comptes nationaux. Ceci explique le pic de 2009 illustré au Graphique 1.

En outre, il ressort du Graphique 1 que les centimes additionnels au précompte immobilier (Add PrI) constituent traditionnellement la source la plus importante de recettes fiscales pour les pouvoirs locaux. Bien que le démarrage et le rythme du processus d'enrôlement jouent également un rôle ici, la part des Add PrI s'est stabilisée ces dernières années aux alentours de 2,6% de la pression fiscale globale. En comparaison, la part des additionnels à la taxe de circulation (Add TC) est restée très modeste, avec seulement 0,1% de la pression fiscale globale.

Les trois impôts pris en considération constituent la majeure partie des recettes fiscales des pouvoirs locaux (cf. « Sous-total » au Graphique 1), les Add PrI et Add IPP étant clairement les impôts les plus importants. L'évolution parallèle du sous-total des Add IPP, Add PrI et Add TC d'une part et du total pour les pouvoirs locaux d'autre part, indique que le poids des autres impôts connaît ces dernières décennies une évolution relativement stable.

Graphique 2
Evolution de la pression fiscale, pouvoirs locaux et ensemble des pouvoirs publics, en % du PIB, 1970-2009



Source : comptes nationaux

La pression fiscale locale a aussi connu un pic en 2009 par rapport au produit intérieur brut (PIB) (voir Graphique 2, échelle de gauche). La pression fiscale globale belge a par contre légèrement diminué par rapport au PIB ces dernières années (ligne en gras dans la partie supérieure, échelle de droite). Les impôts locaux affichent donc une tendance légèrement différente de la pression fiscale globale sur la dernière décennie. Du moins jusqu'à l'année 2009 incluse, les recettes fiscales des pouvoirs locaux se sont avérées relativement insensibles aux conséquences de la crise financière et économique. Ceci s'explique essentiellement par la nature des deux impôts les plus importants : d'une part, la conjoncture n'a qu'une influence minimale sur les revenus cadastraux, qui constituent la base du précompte immobilier ; d'autre part, la majeure partie des rôles à l'impôt des personnes physiques imputés sur l'année 2009 concernait encore des revenus acquis avant la crise.

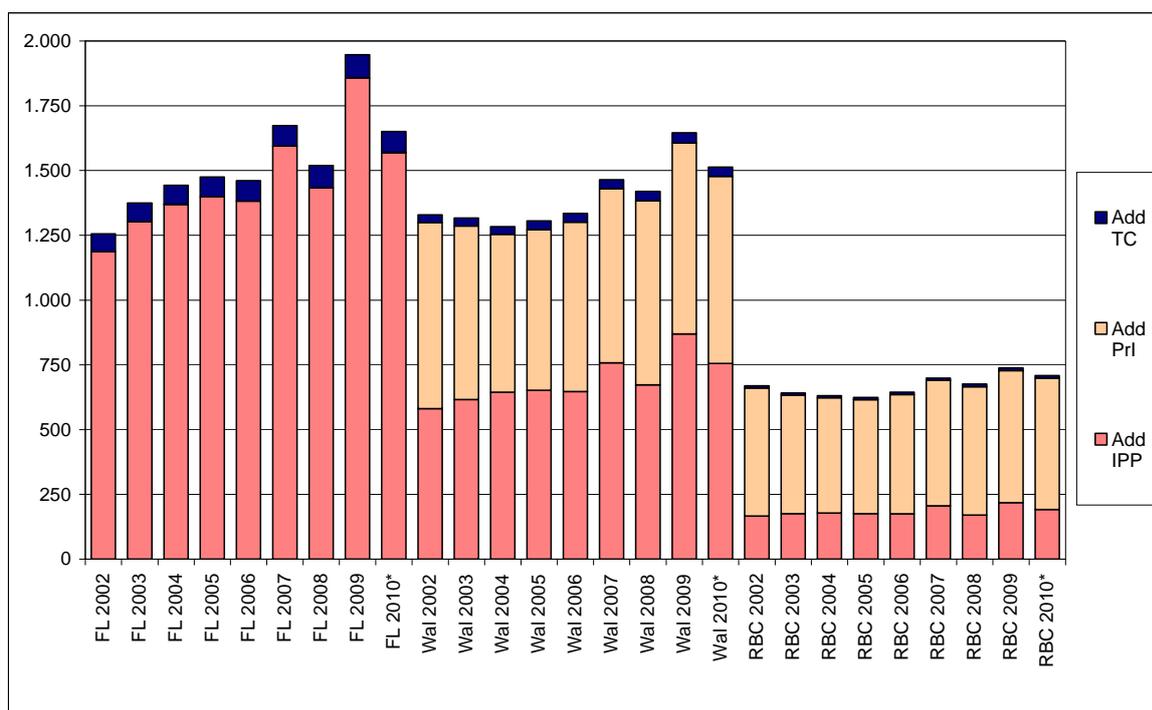
Le Graphique 2 indique d'ailleurs que l'importance de l'Add IPP en % du PIB a pratiquement doublé ces dernières décennies, alors que l'importance des Add PrI a également augmenté tout en connaissant une croissance moins prononcée. La croissance de l'importance de l'Add IPP s'explique tant par l'augmentation des revenus imposables à cet impôt que par celle du taux moyen des additionnels, ainsi que par l'élasticité de l'impôt des personnes physiques (5). La réforme de l'impôt des personnes physiques de 2002-2004 a toutefois pesé sur l'évolution de la base des Add IPP.

1.3. Les transferts aux communes des impôts perçus par le pouvoir fédéral

1.31. Structure des transferts aux communes des impôts perçus par le pouvoir fédéral

Le Graphique 3 ne reprend que les transferts des impôts perçus par le pouvoir fédéral en faveur des communes. La structure diffère pour chacune des trois régions. Etant donné qu'en Flandre, c'est la région qui perçoit à présent le précompte immobilier, la majeure partie (95%) des transferts fédéraux en faveur des communes flamandes se compose des additionnels à l'impôt des personnes physiques (Add IPP); vient en ordre subsidiaire (5%) le décime additionnel à la taxe de circulation (Add TC).

Graphique 3
Structure par région des impôts perçus par le pouvoir fédéral en faveur des communes, 2002 - novembre 2010 (en millions d'euros)



Source : SPF Finances

5 L'élasticité de l'impôt des personnes physiques est supérieure à 1, notamment par la progressivité des barèmes fiscaux. Ceci implique qu'en cas d'augmentation des revenus, la hausse, exprimée en pourcentage, du produit de l'impôt des personnes physiques dépasse celle des revenus.

Dans les communes wallonnes, le produit des additionnels au précompte immobilier et celui des additionnels à l'impôt des personnes physiques, sont du même ordre de grandeur. La part des additionnels au précompte immobilier dans les impôts perçus par le pouvoir fédéral en faveur des communes wallonnes est passée de 54,1% en 2002 à environ 45%-50% en 2003-2010. L'évolution de la part de l'Add IPP en faveur des communes wallonnes reflète la tendance inverse : cette part est passée de 43,7% en 2002 à quelque 50% en 2003-2010. Pour les communes wallonnes également, le décime additionnel à la taxe de circulation n'a qu'une importance limitée (part de +/- 2,5%) ; c'est encore plus vrai pour les communes bruxelloises (part de 1 à 1,5%).

Le Graphique 3 illustre l'importance capitale des additionnels au précompte immobilier pour les pouvoirs locaux bruxellois. Ces additionnels constituent quelque 70% des transferts aux communes bruxelloises des impôts perçus par le pouvoir fédéral. Pour les communes bruxelloises, le produit des additionnels à l'impôt des personnes physiques ne représente qu'un peu plus d'un quart de ces transferts fédéraux.

1.32. La diversité des transferts des impôts perçus par le pouvoir fédéral par commune

Le Graphique 4 montre la diversité par commune de l'importance des Add IPP, Add PrI et Add TC dans les transferts des impôts perçus par le pouvoir fédéral. L'axe horizontal classe les communes en fonction du nombre d'habitants. Les volets de gauche représentent systématiquement l'ensemble des 589 communes belges (6) tandis que les volets de droite ciblent les communes de moins de 50.000 habitants. L'axe vertical reprend, pour chacun des trois impôts séparément, leur part, exprimée en pourcentage, dans le total des transferts du pouvoir fédéral en 2010. Dans les nuages de points, le point spécifique à chaque commune, met en relation le nombre d'habitants et l'importance respective des Add IPP, Add PrI et Add TC par rapport aux transferts fédéraux à ces communes.

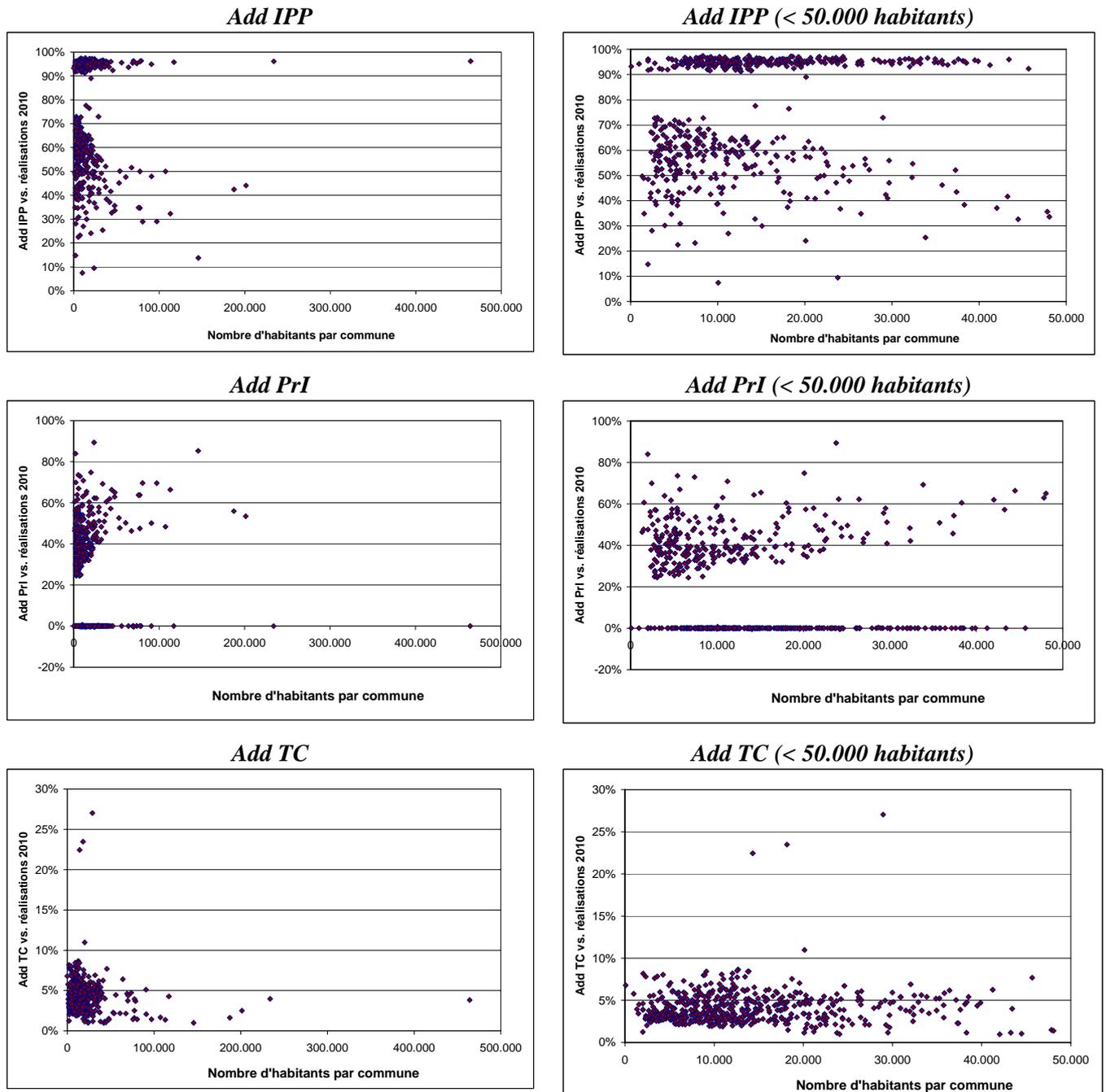
En ce qui concerne la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques, la dualité entre communes flamandes d'une part, communes wallonnes et bruxelloises d'autre part, apparaît aussi bien dans les volets de gauche que de droite. Pour les communes flamandes, les transferts fédéraux se composent principalement de l'Add IPP. Sur l'axe vertical, les nuages de points où se retrouvent ces communes se situent dès lors au-dessus, aux alentours des 90-95%. La diversité est plus importante pour les communes wallonnes et bruxelloises. Comme cela ressort également du Tableau 1, la part de l'Add IPP dans le total des transferts fédéraux avoisine les 40 à 65% pour la majorité des communes wallonnes. Cette fourchette est de 20 à 40% pour les communes bruxelloises.

Il convient de lire le Tableau 1 colonne par colonne. Pour la réalisation de la colonne « Add IPP », les communes ont été classées selon la part des recettes de l'Add IPP dans le total des transferts fédéraux aux communes concernées en 2010. En ce qui concerne les communes wallonnes, l'Add IPP a atteint au moins 14,8% et au maximum 72,9% des transferts fédéraux (voir respectivement les lignes « min » et « max » dans la partie inférieure gauche du tableau). Cependant, afin d'atténuer l'impact des extrêmes, les parts pour les 10^{ème}, 25^{ème}, 50^{ème}, 75^{ème} et 90^{ème} percentiles ont également été mentionnées. Ainsi, la part de l'Add IPP s'élevait à 41,7% ou moins pour seulement 10 % des communes wallonnes, alors

6 A l'exception d'un outlier : une commune wallonne dans laquelle un remboursement considérable de l'Add IPP biaise les résultats.

que pour 90% d'entre elles, cette part atteignait 66,6% tout au plus (voir respectivement les 10^{ème} et 90^{ème} percentiles). La médiane (50^{ème} percentile) était de 56,6% (7).

Graphique 4
Part par commune de l'Add IPP, des Add PrI et des Add TC
dans les transferts des recettes perçues par le pouvoir fédéral (2010 ; en % du total)



Source : SPF Finances, DGSIE

7

Un percentile divise en deux groupes un ensemble de données qui est ordonné en ordre croissant. Ainsi, pour le 25^{ème} percentile, un quart des valeurs ordonnées est plus petit ou égal à la valeur liée au 25^{ème} percentile, trois quarts des valeurs ordonnées sont par conséquent plus grandes ou égales à cette valeur. La médiane (ou 50^{ème} percentile) est une mesure centrale qui partage l'ensemble de données en deux groupes de même importance : il y a aussi bien des valeurs plus petites ou égales à la médiane que des valeurs plus grandes ou égales à la médiane.

La diversité régionale se retrouve aussi logiquement dans les volets relatifs aux Add PrI. Puisque l'administration flamande est responsable depuis l'exercice d'imposition 1999 de la perception du précompte immobilier en Région flamande, le pouvoir fédéral ne transfère plus qu'un montant très faible d'Add PrI aux communes flamandes. Les transactions actuelles se rapportent dès lors exclusivement au traitement d'anciens dossiers. Selon le cas, les flux financiers qui les accompagnent incluent des transferts aux communes ou, à l'inverse, des remboursements aux contribuables à charge des communes.

Ceci explique pourquoi toutes les communes flamandes se situent juste au-dessus ou juste en dessous de la valeur zéro dans les volets relatifs aux Add PrI au Graphique 4. La diversité est ici aussi plus grande parmi les communes wallonnes et bruxelloises. Comme l'indique la colonne « Add PrI » du Tableau 1, les transferts des additionnels au précompte immobilier s'élevaient en 2010 pour la majorité des communes wallonnes à quelque 30% à 55% des transferts fédéraux totaux, alors qu'ils étaient pour les communes bruxelloises de quelque 60% à plus de 70%.

La diversité est nettement moins marquée au niveau du décime additionnel à la taxe de circulation, même si la colonne « Add TC » du Tableau 1 indique ici aussi des différences régionales. Les rentrées d'Add TC représentent seulement 1% à 2% des transferts fédéraux pour la plupart des communes bruxelloises. Pour la majeure partie des communes wallonnes, ce pourcentage tourne autour des 2% à 4% tandis que la fourchette atteint les 4% à 7% pour la plupart des communes flamandes (8).

L'importance des transferts relatifs aux Add TC ne dépasse le niveau de 10% que pour un nombre restreint de communes ; en 2010 aussi, c'est le cas uniquement des communes flamandes. Un certain nombre de communes flamandes encaissent des sommes relativement importantes d'Add TC grâce à la présence sur leur territoire de sociétés de leasing disposant d'un important parc automobile. Les valeurs les plus élevées sont cependant enregistrées pour quelques communes côtières qui, à présent, ne prélèvent pas de taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques. Par conséquent, pour ces communes, à l'exception du règlement d'anciens dossiers relatifs à l'Add IPP ou aux Add PrI, les transferts fédéraux se composent exclusivement du décime additionnel à la taxe de circulation.

8 Comme l'indique la dernière colonne du Tableau 1, la part des Add TC s'élevait à 2,1% ou moins pour seulement 10 % des communes wallonnes ; pour 90% d'entre elles, cette part n'a pas dépassé les 3,8%. En ce qui concerne les communes flamandes, le 10^{ème} percentile s'élevait en 2010 à 3,6% et le 90^{ème} à 7,0%.

Tableau 1
Part de l'Add IPP, des Add PrI et des Add TC dans les transferts fédéraux aux communes
(percentiles, 2010)

<i>Région</i>	<i>Percentile communes</i>	<i>Add IPP</i>	<i>Add PrI</i>	<i>Add TC</i>
Région Bruxelles- Capitale	Min.	9,5%	56,0%	1,0%
	10	23,0%	57,3%	1,0%
	25	30,6%	59,2%	1,1%
	50	34,8%	63,7%	1,4%
	75	39,6%	67,8%	1,5%
	90	41,2%	72,8%	1,6%
	Max.	42,6%	89,4%	5,4%
Région flamande	Min.	0,0%	-0,5%	2,5%
	10	93,0%	0,0%	3,6%
	25	94,2%	0,0%	4,0%
	50	95,2%	0,0%	4,8%
	75	96,0%	0,0%	5,8%
	90	96,4%	0,0%	7,0%
	Max.	97,5%	0,9%	99,4%
Région wallonne	Min.	14,8%	24,4%	1,1%
	10	41,7%	30,4%	2,1%
	25	48,9%	35,3%	2,5%
	50	56,6%	40,2%	2,9%
	75	62,0%	48,1%	3,2%
	90	66,6%	55,5%	3,8%
	Max.	72,9%	84,0%	6,0%

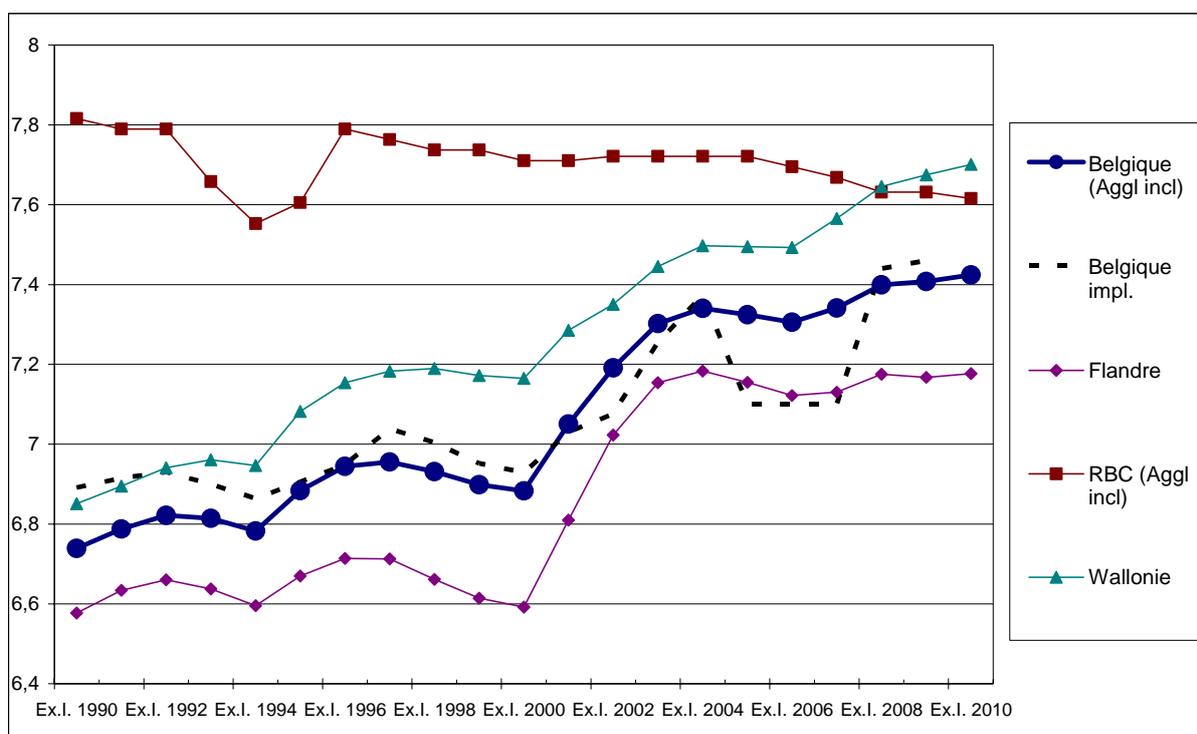
Source : SPF Finances, calculs propres

2. Evolution des taux des additionnels

2.1. Additionnels à l'impôt des personnes physiques

Le Graphique 5 montre l'évolution du taux des additionnels à l'impôt des personnes physiques depuis l'exercice d'imposition (ex. imp.) 1990. Pour la Région de Bruxelles-Capitale, il est tenu compte du centime additionnel (1%) en faveur de l'agglomération bruxelloise. En ce qui concerne les 589 communes belges, la moyenne (non pondérée) est passée de 6,74% en 1990 à 7,42% durant l'exercice 2010. L'effet de la réforme de l'IPP sur la base de calcul des additionnels à l'impôt des personnes physiques explique partiellement cette hausse des taux, les communes ayant voulu préserver le niveau de leurs recettes.

Graphique 5
Taux des additionnels à l'impôt des personnes physiques 1990-2010 (en pourcent)



Source : SPF Finances

Un taux moyen « implicite » peut également être calculé sur base des recettes totales à l'impôt des personnes physiques et à la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques. La moyenne implicite de l'Add IPP traduit le rapport entre l'enrôlement total de l'Add IPP et celui de l'« IPP fédéral ». Dans les années 90, cette moyenne implicite était généralement bien plus élevée que la moyenne non pondérée. Cela signifie que les petites communes appliquaient en moyenne un taux plus faible que les plus grandes. Cela n'a plus été le cas au cours des premières années suivant le passage à l'an 2000. Selon les données disponibles, la moyenne implicite a d'ailleurs connu une rechute singulière de 7,37% pour l'exercice 2004 à

environ 7,1% pour les exercices 2005, 2006 et 2007 (9). Toutefois, en 2008 et 2009, elle a de nouveau légèrement dépassé la moyenne non pondérée.

Le Tableau 2 classe les communes en quatre groupes selon leur nombre d'habitants (10). Il ressort de ce tableau que c'est surtout le quatrième groupe, à savoir les villes et communes enregistrant le nombre d'habitants le plus important, qui s'est différencié en 1990 des trois autres groupes. Les grandes villes et communes appliquaient en effet en moyenne un taux d'Add IPP de 7,0%, ce qui était sensiblement plus élevé que la moyenne de 6,6% à 6,7% pour les plus petites communes. Dans le quatrième groupe, la moyenne pondérée (7,3%) est en outre bien plus élevée que la moyenne non pondérée (7,0%), ce qui indique que les taux les plus élevés de l'Add IPP se situaient principalement dans les plus grandes villes et communes. Les valeurs élevées de l'écart type et du coefficient de variation révèlent en outre que les différences au sein du quatrième groupe étaient plus importantes que celles présentes au sein des trois autres groupes.

A présent, les moyennes de groupes ne divergent plus que dans une moindre mesure. Il est vrai que les taux de l'Add IPP étaient en 2010 en moyenne légèrement inférieurs dans le troisième groupe par rapport aux autres groupes, mais globalement, les écarts entre les moyennes de groupes pour les petites et les grandes communes sont infimes. La diversité entre les communes prises individuellement reste cependant élevée. Mesurée à l'aide de l'écart type et du coefficient de variation, c'est dans les plus grandes communes que la diversité est la plus importante et dans les plus petites communes qu'elle est la moindre.

Tableau 2
Taux des additionnels à l'impôt des personnes physiques
par groupe de communes réparties selon leur nombre d'habitants
1990-2010 (en pourcent)

<i>Quartile</i>	<i>Année</i>	<i>Moyenne</i>	<i>Moyenne pondérée</i>	<i>Minimum-Maximum</i>	<i>Ecart type</i>	<i>Coeff. variation</i>
Belgique	1990	6,74	7,05	1 – 10	1,03	0,15
	2000	6,88	7,04	0 – 8,5	1,02	0,15
	2009	7,41	7,46	0 – 9	1,06	0,14
	2010	7,42	7,46	0 – 9	1,06	0,14
1 ^e quartile	1990	6,62	6,66	1 – 10	0,91	0,14
2 ^e quartile	1990	6,73	6,73	5 – 9,5	0,85	0,13
3 ^e quartile	1990	6,63	6,65	1,5 – 9	1,00	0,15
4 ^e quartile	1990	6,98	7,29	1 – 9,8	1,27	0,18
1 ^e quartile	2010	7,50	7,55	5 – 9	0,84	0,11
2 ^e quartile	2010	7,44	7,41	0 – 9	1,03	0,14
3 ^e quartile	2010	7,33	7,33	1 – 9	1,09	0,15
4 ^e quartile	2010	7,42	7,51	0 – 8,9	1,22	0,16

Source : SPF Finances, calculs propres

9 La moyenne implicite serait ainsi sensiblement inférieure aux moyennes non pondérée et pondérée. Ceci peut partiellement s'expliquer par un écart de coefficients de pondération. En ce qui concerne la moyenne pondérée, les chiffres de population par commune sont utilisés comme coefficients de pondération, tandis que pour la moyenne implicite, ce sont les paiements à l'IPP par commune qui sont utilisés. Des grandes communes dont le taux de l'Add IPP est élevé mais dont la population est précarisée ou dont de nombreux habitants sont exonérés entièrement ou partiellement de l'impôt des personnes physiques augmentent la moyenne pondérée mais pas la moyenne implicite.

10 Premier quartile : +/- 6.800 habitants, médiane : +/- 11.500 habitants ; troisième quartile : +/- 19.500 habitants. En d'autres termes : le premier quartile comprend les communes de 6.800 habitants maximum, le deuxième quartile, les communes de 6.800 à 11.500 habitants, le troisième quartile, les communes de 11.500 à 19.500 habitants et le quatrième quartile les communes de plus de 19.500 habitants.

Tant le Graphique 5 que le Tableau 3 révèlent des différences régionales considérables. Jusqu'à récemment, le taux des additionnels à l'impôt des personnes physiques en Région de Bruxelles-Capitale était le plus élevé, centime additionnel en faveur de l'agglomération inclus. Les autorités régionales bruxelloises avaient pour objectif de diminuer les taux de l'Add IPP. Par conséquent, la moyenne bruxelloise a baissé légèrement : elle est passée d'un peu plus de 7,8% en 1990 à un peu plus de 7,6% en 2010. La baisse a été plus nette pour la moyenne pondérée que pour la moyenne non pondérée étant donné que ce sont essentiellement les communes plus importantes qui ont pratiqué des baisses de taux. Par ailleurs, la diversité des taux de l'Add IPP bruxellois est traditionnellement assez limitée et continue à se réduire. C'est ce qu'il ressort de l'étroite fourchette entre les taux minimums et maximums, et essentiellement de l'amenuisement de l'écart type.

En 1990, les moyennes (non pondérées) wallonne et flamande (respectivement 6,9% et 6,6%) étaient nettement inférieures à la moyenne bruxelloise ; elles ont toutefois connu une hausse considérable depuis. Alors qu'en Wallonie, il est plutôt question d'un accroissement relativement constant, la Flandre a enregistré une hausse rapide et unique juste après le passage à l'an 2000.

En Flandre et en Wallonie également, les autorités régionales exercent une pression d'intensité variable, que ce soit par la réglementation ou de manière indirecte (via les implications financières des mécanismes de péréquations), afin de maintenir les taux dans des limites précises. Ainsi, une commune flamande qui a adhéré à un « pacte local » avec les autorités et les provinces flamandes s'est engagée, au cours de l'année budgétaire 2009, à ne pas augmenter les taux d'imposition, fixés dans leurs règlements relatifs aux taxes, par rapport aux taux d'imposition en vigueur en 2008 (11).

L'influence du cycle électoral de six ans est visible tant en Flandre qu'en Wallonie, bien que, souvent en matière de taux, il s'agisse plutôt d'une évolution par paliers que de cycle (12). Dans la perspective des élections communales, les taux baissent en général légèrement pour remonter ensuite (parfois fortement). Ainsi, à la fin de la nouvelle législature, le taux dépasse le niveau atteint à la fin de la législature précédente. La hausse a surtout été remarquablement prononcée après les élections de 2000, bien que les augmentations de taux peu après le passage à l'an 2000 soient aussi partiellement liées à la réaction des communes à des modifications de l'impôt des personnes physiques sous-jacent. Les efforts de l'autorité fédérale pour alléger le poids de l'impôt des personnes physiques, entre autres par le biais de la réforme fiscale de 2001, ont en effet pesé sur la (croissance de la) base imposable de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques. L'ampleur croissante des dépenses fiscales exerce des effets similaires.

En Flandre, dans la perspective des élections de 2006, une baisse limitée des taux a été constatée mais a été neutralisée au cours des deux années suivantes. Grâce au « pacte local » notamment, la moyenne flamande a à peine changé au cours des dernières années et se situe à présent 0,2 point de pourcentage en dessous de la moyenne nationale. En outre, les différences d'une commune flamande à l'autre sont particulièrement plus grandes que dans

11 Pacte local entre le gouvernement flamand, les communes flamandes et les provinces flamandes. Texte établi le 1^{er} février 2008 par le gouvernement flamand, avis positif émis par l'Assemblée générale de l'Union flamande des villes et communes le 21 février 2008. Toutes les communes flamandes ont adhéré à ce pacte.
Voir : <http://binnenland.vlaanderen.be/lokaal-pact>

12 En Belgique, les élections communales sont organisées tous les six ans; pour la période concernée, ces élections ont eu lieu en 1994, 2000 et 2006. En ce qui concerne les dépenses, le cycle se situe principalement au niveau des investissements : juste avant les élections communales, les investissements atteignent souvent un pic, tandis qu'ils stagnent au début de la législature suivante.

les autres régions. En Flandre, la fourchette entre les taux les plus élevés et les plus bas est la plus large ; ce constat s'applique également à l'écart type et au coefficient de variation.

En Wallonie, avant les élections de 2006, il était seulement question d'un gel temporaire des taux ; de plus, la moyenne est depuis lors passée d'environ 7,5% en 2006 à 7,7% en 2010. Ainsi, la moyenne (non pondérée) wallonne est de ce fait plus élevée que la moyenne bruxelloise depuis quelques années. C'était déjà le cas depuis 2004 pour la moyenne pondérée.

Tableau 3
Taux des additionnels à l'impôt des personnes physiques par région 1990-2010 (en pourcent)

<i>Région</i>	<i>Année</i>	<i>Moyenne</i>	<i>Moyenne pondérée</i>	<i>Minimum-Maximum</i>	<i>Ecart type</i>	<i>Coeff. variation (13)</i>
Flandre	1990	6,58	6,75	1 – 10	1,12	0,17
	2000	6,59	6,72	0 – 8,5	1,11	0,17
	2009	7,17	7,22	0 – 9	1,18	0,16
	2010	7,18	7,23	0 – 9	1,17	0,16
Bruxelles	1990	7,82	7,96	7 – 9	0,73	0,09
	2000	7,71	7,72	7 – 8,5	0,55	0,07
	2009	7,63	7,55	7 – 8,5	0,53	0,07
	2010	7,62	7,54	7 – 8,5	0,51	0,07
Wallonie	1990	6,85	7,30	5 – 9,8	0,87	0,13
	2000	7,17	7,40	5 – 8,5	0,80	0,11
	2009	7,67	7,84	5,7 – 8,8	0,86	0,11
	2010	7,70	7,86	5,7 – 8,8	0,85	0,11
Belgique	1990	6,74	7,05	1 – 10	1,03	0,15
	2000	6,88	7,04	0 – 8,5	1,02	0,15
	2009	7,41	7,46	0 – 9	1,06	0,14
	2010	7,42	7,46	0 – 9	1,06	0,14

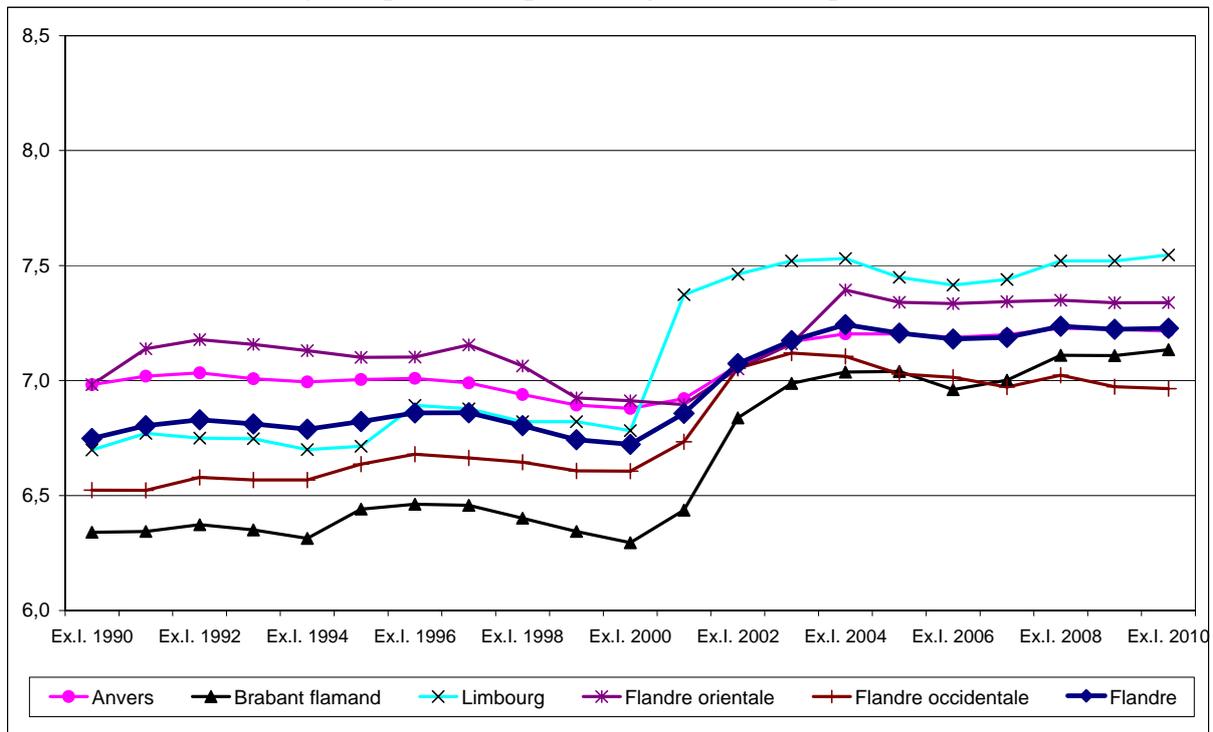
Source : SPF Finances, calculs propres

Pour le calcul de la moyenne pondérée, les chiffres de population ont été utilisés comme coefficients de pondération. Il ressort d'une comparaison des moyennes non pondérée et pondérée d'une part, que la différence relativement marquée entre ces deux moyennes a diminué sensiblement depuis 1990 et d'autre part, que la différence résiduelle se situe principalement du côté wallon. Pour l'ensemble des communes belges, la moyenne pondérée s'élevait en 1990 à 7,0% contre seulement 6,7% pour la moyenne non pondérée. En 2010, l'écart entre la moyenne pondérée belge et la moyenne non pondérée a été infime (respectivement 7,46% et 7,42%).

En ce qui concerne les communes wallonnes, la moyenne pondérée s'élevait en 1990 à 7,3% contre seulement 6,9% pour la moyenne non pondérée. Bien que ces deux pourcentages se soient fortement rapprochés en 2010, les grandes villes et communes wallonnes continuent de tirer la moyenne régionale vers le haut. En 2010, la moyenne pondérée wallonne est passée à 7,86% contre 7,70% pour la moyenne non pondérée (voir Tableau 3). En Régions flamande et bruxelloise, l'écart entre les deux est à présent limité. En Flandre, les grandes communes ont augmenté la moyenne pondérée à 7,23% en 2010 contre 7,18% pour la moyenne non pondérée. En Région de Bruxelles-Capitale, on a constaté le phénomène inverse : les grandes communes ont limité la moyenne pondérée à 7,54% contre 7,62% pour la moyenne non pondérée.

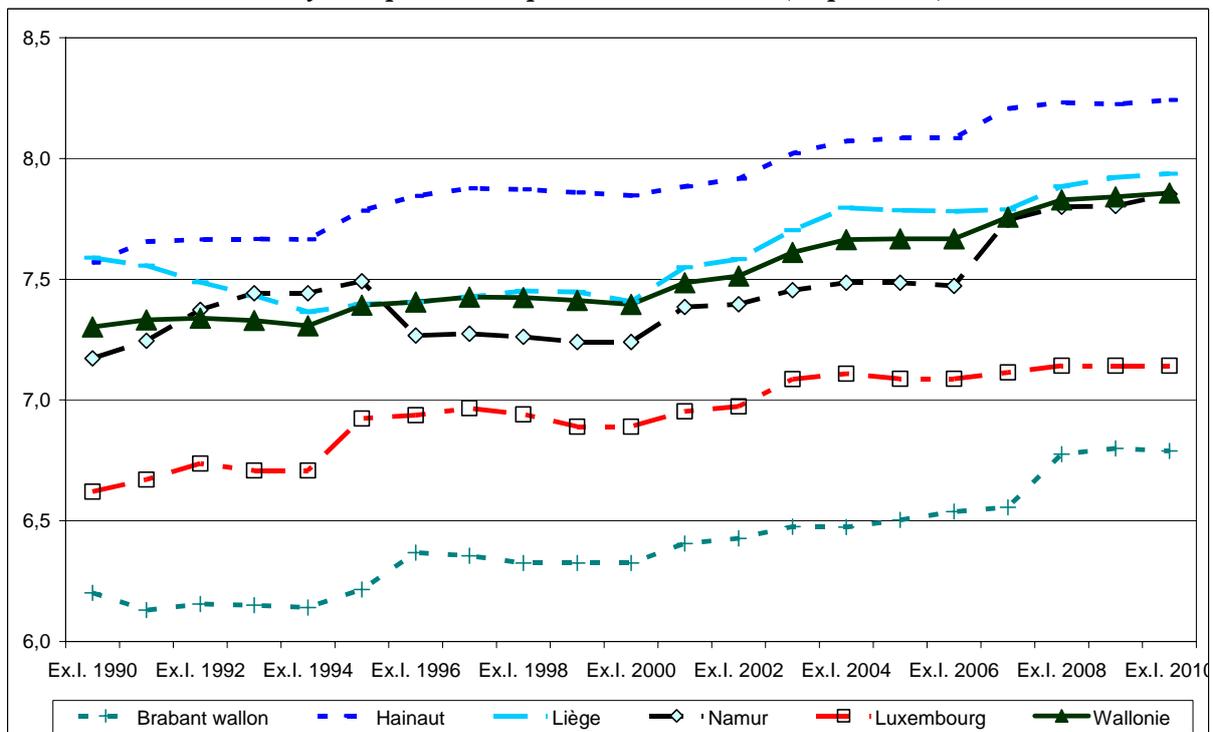
13 Coefficient de variation (écart type divisé par la moyenne).

Graphique 6
Taux des additionnels à l'impôt des personnes physiques 1990-2010
Moyenne pondérée – provinces flamandes (en pourcent)



Source : SPF Finances

Graphique 7
Taux des additionnels à l'impôt des personnes physiques 1990-2010
Moyenne pondérée – provinces wallonnes (en pourcent)



Source : SPF Finances

Le Graphique 6 et le Graphique 7 montrent l'évolution de la moyenne pondérée des taux de l'Add IPP respectivement dans les provinces flamandes et wallonnes. Puisque les deux graphiques utilisent la même échelle, on constate immédiatement que les écarts entre les moyennes provinciales sont plus grands du côté wallon que du côté flamand. Il ressort pourtant du Tableau 3 que les écarts d'une commune flamande à une autre sont plus importants qu'en Wallonie.

En Flandre, bien que le changement de niveau juste après le passage à l'an 2000 s'avère relativement général, c'est surtout au Limbourg que le rebond est net. La moyenne de l'Add IPP limbourgeoise passe ainsi soudainement d'une position médiane à la position de tête. Il y a quelques années encore, la moyenne provinciale flamande la plus faible était celle du Brabant flamand. Cependant, au cours des dernières années, la moyenne du Brabant flamand a connu une légère hausse, tandis que la moyenne de la Flandre occidentale s'est amoindrie, de sorte que non seulement les taux communaux les plus bas mais aussi la moyenne provinciale la plus faible se situent à présent dans la province côtière. Ceci peut s'expliquer par un comportement « d'exportation fiscale », les communes à vocation touristique prélevant davantage d'impôts sur les secondes résidences et moins sur les électeurs.

En ce qui concerne la Wallonie, les écarts en matière de nombre d'habitants dans les différentes provinces sont relativement importants. La moyenne régionale pondérée est essentiellement déterminée par les provinces du Hainaut et de Liège ; les provinces de Namur, du Brabant wallon et surtout de Luxembourg ont une influence bien moindre. En 1990, la moyenne liégeoise était encore légèrement supérieure à la moyenne hennuyère. Toutefois, contrairement à la tendance générale, la moyenne liégeoise a connu une baisse pendant la première moitié des années 1990 et celle-ci s'explique essentiellement par la réduction du taux de la ville de Liège (14). Depuis lors, les communes hennuyères sont clairement en tête. En 1996, le taux moyen pondéré des communes namuroises a enregistré une chute marquée, suivie par un léger recul jusqu'à l'an 2000. La moyenne pondérée namuroises est ensuite repartie à la hausse, mais ce n'est qu'en 2007 que le niveau de 1995 a de nouveau été dépassé. Au cours des dernières décennies, les taux de l'Add IPP des communes du Luxembourg et du Brabant wallon sont restés constamment à un niveau considérablement inférieur à la moyenne régionale pondérée.

2.2. Additionnels au précompte immobilier (15)

2.2.1. Les additionnels communaux au précompte immobilier

Le Graphique 8 montre l'évolution des additionnels communaux au précompte immobilier (Add PrI) dans les trois régions. Pour permettre une comparaison régionale, les taux ont été exprimés en pourcentage du revenu cadastral (RC) et non, comme il est d'usage, en additionnels nominaux au regard du montant à payer en matière de précompte immobilier régional. Ceci s'explique par la différence des taux de base, d'une région à l'autre, par rapport auxquels les additionnels sont exprimés. Depuis l'exercice d'imposition 1991, la Région flamande a en effet doublé le taux de base pour atteindre 2,5% du RC, alors que ce même taux

14 Le taux de l'Add IPP de la ville de Liège est passé de 9,8% pour l'exercice d'imposition 1990 à 8,3% pour l'exercice d'imposition 1996. Il est de 8% depuis l'exercice d'imposition 2002.

15 La discussion relative à la base imposable du précompte immobilier et à l'absence d'une péréquation des revenus cadastraux sort du champ d'examen de cet Avis.

a été maintenu à 1,25% en Régions wallonne et bruxelloise. Bien que les régions puissent se départir des revenus cadastraux fixés par le pouvoir fédéral pour la détermination de la base imposable du précompte immobilier, elles n'ont jusqu'à présent pas choisi cette option.

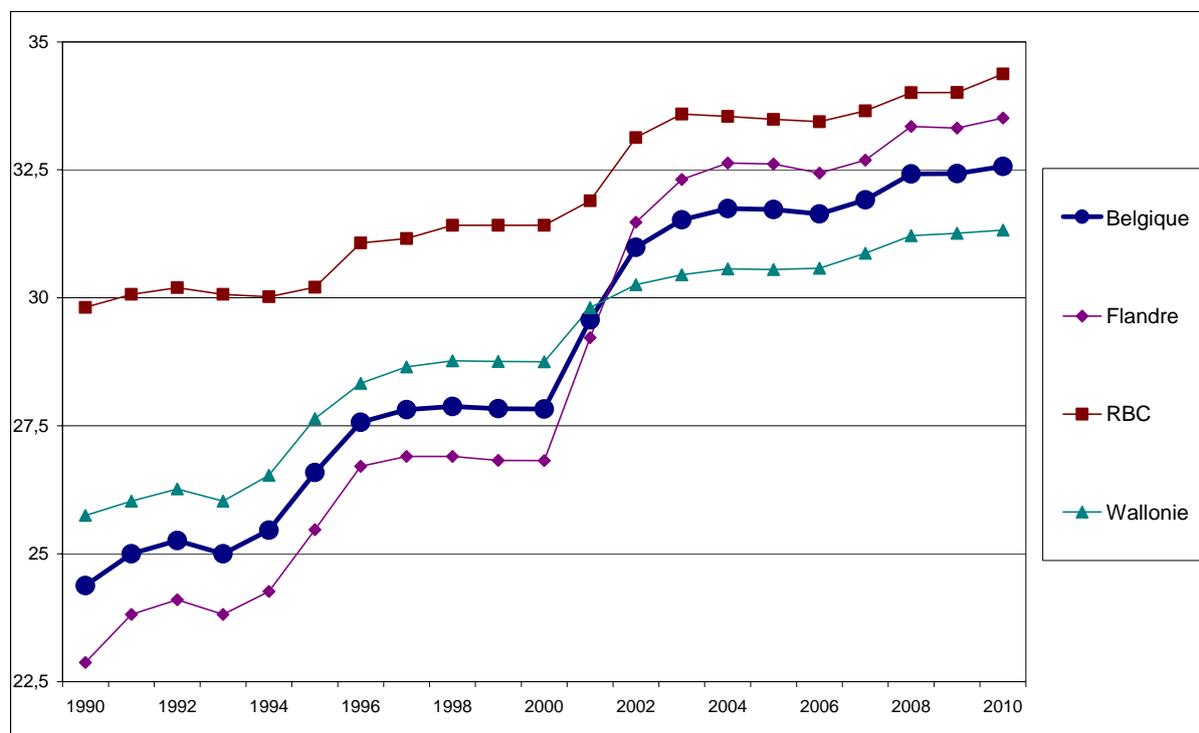
Après le doublement du taux régional en 1991, les communes flamandes ont le plus souvent réduit de moitié le taux des additionnels communaux au précompte immobilier. Etant donné la multiplication par deux de la base imposable, leurs recettes sont restées inchangées, toutes choses égales par ailleurs. La division par deux du taux n'a toutefois pas été générale. Le taux moyen, exprimé en pourcentage du revenu cadastral (RC) est passé de 22,9% en 1990 à 23,8% en 1991. Les taux d'Add PrI flamands se situaient ainsi largement en dessous des moyennes wallonne et bruxelloise.

Par la suite, la moyenne flamande a continué à progresser selon une « évolution électorale par paliers » : généralement, les taux ont augmenté durant les années qui ont directement suivi les élections communales et se sont stabilisés ou ont même légèrement diminué au cours des années suivantes (voir Graphique 8). C'est principalement après les élections de 1994 et 2000 que les communes flamandes ont revu les taux d'Add PrI fortement à la hausse, tandis que l'augmentation a été bien moindre après les élections de 2006. D'autre part, depuis l'exercice d'imposition 1999, l'administration flamande a pris en charge la perception du précompte immobilier anciennement assurée par l'autorité fédérale.

Après le passage à l'an 2000, la hausse a été tellement importante que la moyenne flamande a dépassé la moyenne nationale dès 2002. La poursuite ultérieure de la hausse a amené la moyenne (non pondérée) de la Flandre près de 1 point de pourcentage (33,5% contre 32,6%) au-delà de moyenne belge en 2010. Toutefois, l'écart entre les moyennes pondérées flamande et belge (16) n'équivaut qu'à un demi point de pourcentage (33,8% contre 33,3%).

16 Les moyennes pondérées des taux d'Add PrI sont systématiquement légèrement supérieures aux moyennes non pondérées, bien que cet écart ne soit pas très marqué.

Graphique 8
Additionnels communaux au précompte immobilier 1990-2010
(en pourcent du RC)



Source : SPF Finances, portail fiscal de la Flandre

Les Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale ont également connu depuis 1990 une hausse progressive mais moins importante, des additionnels communaux au précompte immobilier. La moyenne bruxelloise est restée supérieure aux moyennes flamande et wallonne. Exprimée en pourcentage du revenu cadastral, elle est passée de 29,8% en 1990 à 34,4% en 2010. Bien que la moyenne wallonne ait augmenté, passant de 25,7% du RC en 1990 à 31,3% en 2010, elle est la plus basse du pays alors qu'elle occupait antérieurement une position intermédiaire. L'influence des élections locales a également été visible à Bruxelles et en Wallonie, en particulier en ce qui concerne les élections de 1994 et 2000.

Le taux des additionnels au précompte immobilier varie fortement d'une commune à l'autre, principalement en Flandre. En 2010, le taux le plus bas en Flandre s'élevait à 17,5% du RC et le plus élevé à 56,25%. En Wallonie et à Bruxelles, la fourchette des taux allait respectivement de 15% à 38,75% et de 24,9% à 41,1%.

Mesurée à l'aide de l'écart type et du coefficient de variation, la dispersion des taux d'Add PrI communaux a diminué depuis 1990 en Wallonie et à Bruxelles. En Flandre, la hausse des niveaux a encore entraîné une augmentation de la valeur de l'écart type, mais le coefficient de variation a baissé également. Les deux indicateurs indiquent que la dispersion entre communes flamandes atteint le double de celle qui prévaut entre communes wallonnes ou entre communes bruxelloises (voir Tableau 4).

Dans les trois régions, le coefficient de variation des additionnels au précompte immobilier est d'ailleurs toujours supérieur à celui de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes

physiques. La tendance au mimétisme fiscal est apparemment plus forte pour la taxe additionnelle à l'IPP que pour les centimes additionnels au PrI. Ceci concorde avec la thèse selon laquelle la concurrence fiscale s'exerce plus fortement pour les impôts dont la base imposable est mobile et s'opère dans une moindre mesure pour les impôts dont la base est plus immobile, ce qui est par excellence le cas des biens immobiliers.

Tableau 4
Taux des additionnels communaux au précompte immobilier par région 1990-2010
(en pourcent du RC)

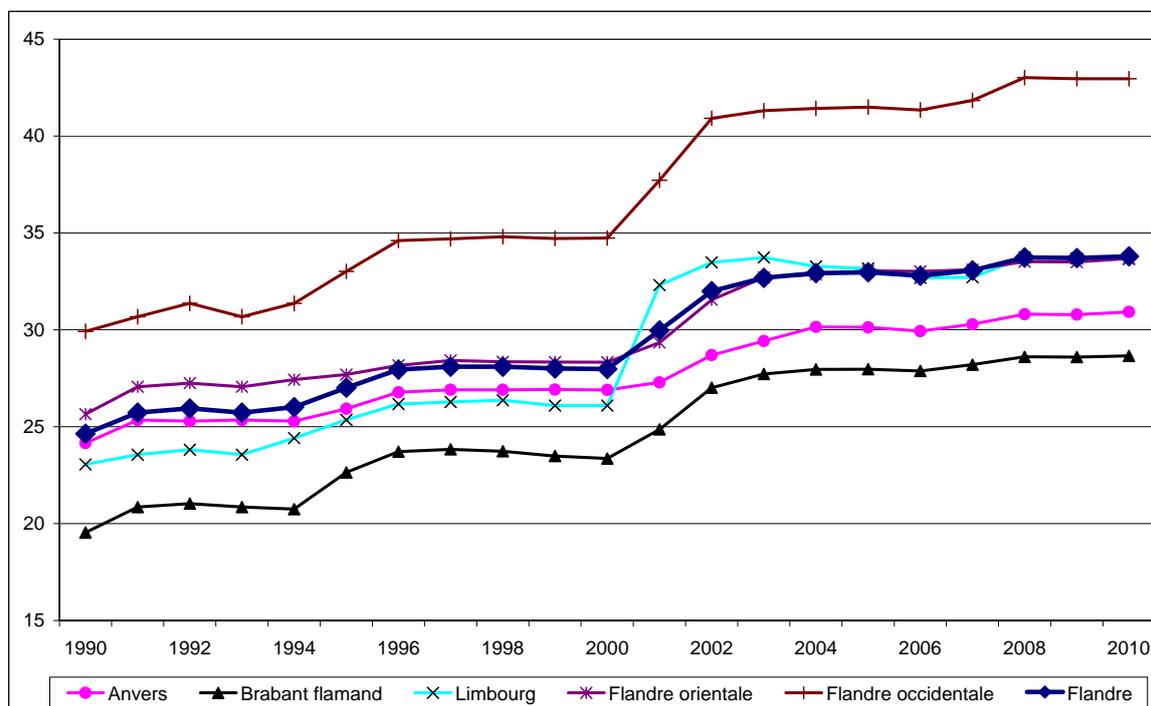
<i>Région</i>	<i>Année</i>	<i>Moyenne</i>	<i>Moyenne pondérée</i>	<i>Minimum-Maximum</i>	<i>Ecart type</i>	<i>Coeff. variation (17)</i>
Flandre	1990	22,9	24,6	4,25 – 46,9	6,5	0,28
	2000	26,8	28,0	10,95 – 50,0	7,0	0,26
	2009	33,3	33,7	17,5 – 56,25	7,6	0,23
	2010	33,5	33,8	17,5 – 56,25	7,5	0,22
Bruxelles	1990	29,8	30,5	21,9 – 37,1	4,1	0,14
	2000	31,4	31,9	22,9 – 37,25	3,5	0,11
	2009	34,0	34,6	24,9 – 37,4	3,5	0,10
	2010	34,4	35,0	24,9 – 41,1	3,7	0,11
Wallonie	1990	25,7	27,8	7,8 – 36,9	4,7	0,18
	2000	28,8	30,2	8,0 – 38,75	5,0	0,17
	2009	31,3	32,0	15 – 38,75	3,7	0,12
	2010	31,3	32,1	15 – 38,75	3,7	0,12
Belgique	1990	24,4	26,2	4,25 – 46,9	6,0	0,24
	2000	27,8	29,1	8,0 – 50,0	6,2	0,22
	2009	32,4	33,2	15 – 56,25	6,1	0,19
	2010	32,6	33,3	15 – 56,25	6,1	0,19

Source : SPF Finances, portail fiscal de la Flandre, calculs propres

Le Graphique 9 et le Graphique 10 montrent l'évolution de la moyenne pondérée des additionnels au précompte immobilier, respectivement dans les provinces flamandes et wallonnes. Puisque les deux graphiques utilisent la même échelle, on constate davantage de variations en Flandre (en particulier sous l'influence du cycle électoral).

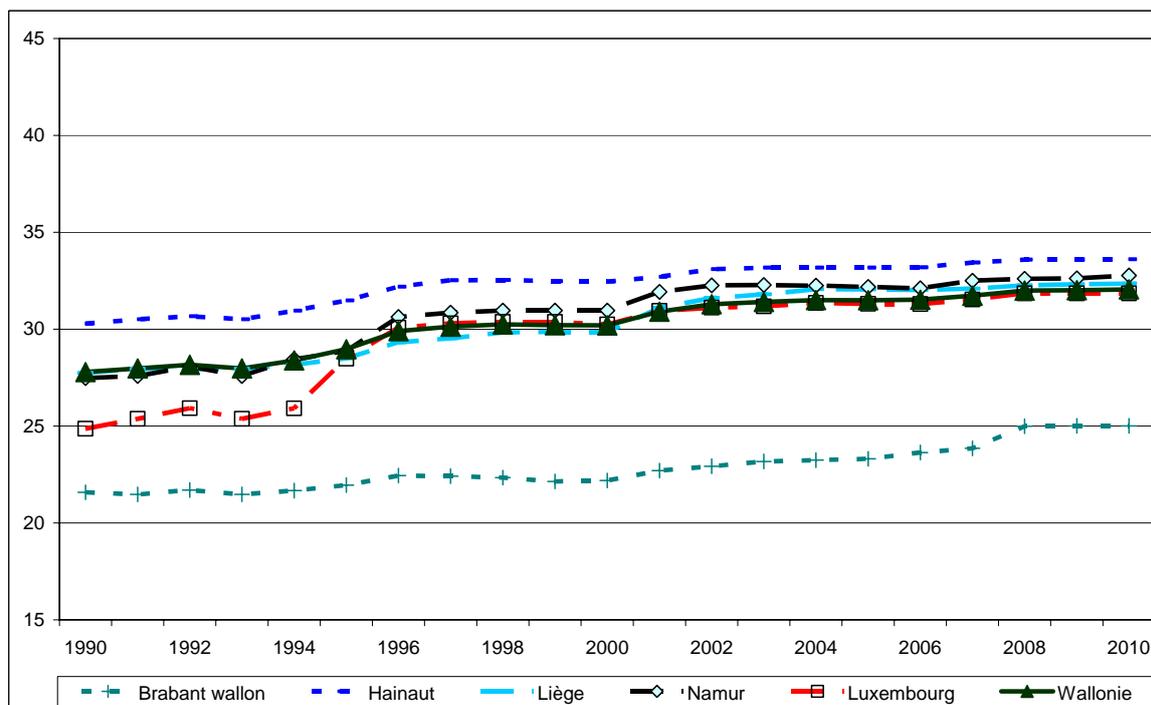
17 Coefficient de variation (écart type divisé par la moyenne).

Graphique 9
Additionnels communaux au précompte immobilier 1990-2010
Moyenne pondérée – provinces flamandes (en pourcent du RC)



Source : SPF Finances, portail fiscal de la Flandre

Graphique 10
Additionnels communaux au précompte immobilier 1990-2010
Moyenne pondérée – provinces wallonnes (en pourcent du RC)



Source : SPF Finances

Juste après le passage à l'an 2000, les taux limbourgeois ont ainsi enregistré une hausse considérable. Ces taux, parmi les plus bas, ont évolué d'une traite pour figurer parmi les plus élevés de Flandre. Toutefois, les communes limbourgeoises ont ralenti la cadence assez rapidement et la moyenne pondérée provinciale a retrouvé le niveau moyen flamand. Ce sont les communes de Flandre occidentale qui enregistrent clairement les taux d'Add PrI les plus élevés du pays. Comme indiqué ci-dessus, il peut s'agir d'une pratique « d'exportation fiscale » visant à reporter la charge fiscale des électeurs vers les propriétaires de seconde résidence. En outre, l'écart par rapport à la moyenne pondérée flamande s'est encore creusé avec les années : cet écart est passé de quelque 5 points de pourcentage du RC en 1990 à environ 7 points de pourcentage en 2000, pour s'établir à plus de 9 points de pourcentage en 2010. En Flandre, les taux d'Add PrI appliqués par les communes du Brabant flamand restent quant à eux les plus bas ; dans cette province, la moyenne pondérée est restée quelque 5 points de pourcentage en dessous de la moyenne régionale.

Par rapport à la Flandre, les écarts entre provinces de moyennes pondérées des taux d'Add PrI communaux sont à présent très limités en Wallonie. Seules les communes du Brabant wallon font figure d'exception. Au cours des dernières décennies, la moyenne pondérée des communes du Brabant wallon est restée 6 à 8 points de pourcentage en dessous de la moyenne régionale. Au début des années 1990, le taux de la province de Luxembourg s'est également établi à un niveau nettement inférieur à la moyenne régionale, mais ce n'est plus le cas depuis 1995. Le Graphique 10 montre par ailleurs que, durant toute la période considérée, les communes hennuyères ont opté pour des taux légèrement plus élevés par rapport au reste de la Wallonie.

2.22. Le précompte immobilier régional et les additionnels communaux et provinciaux

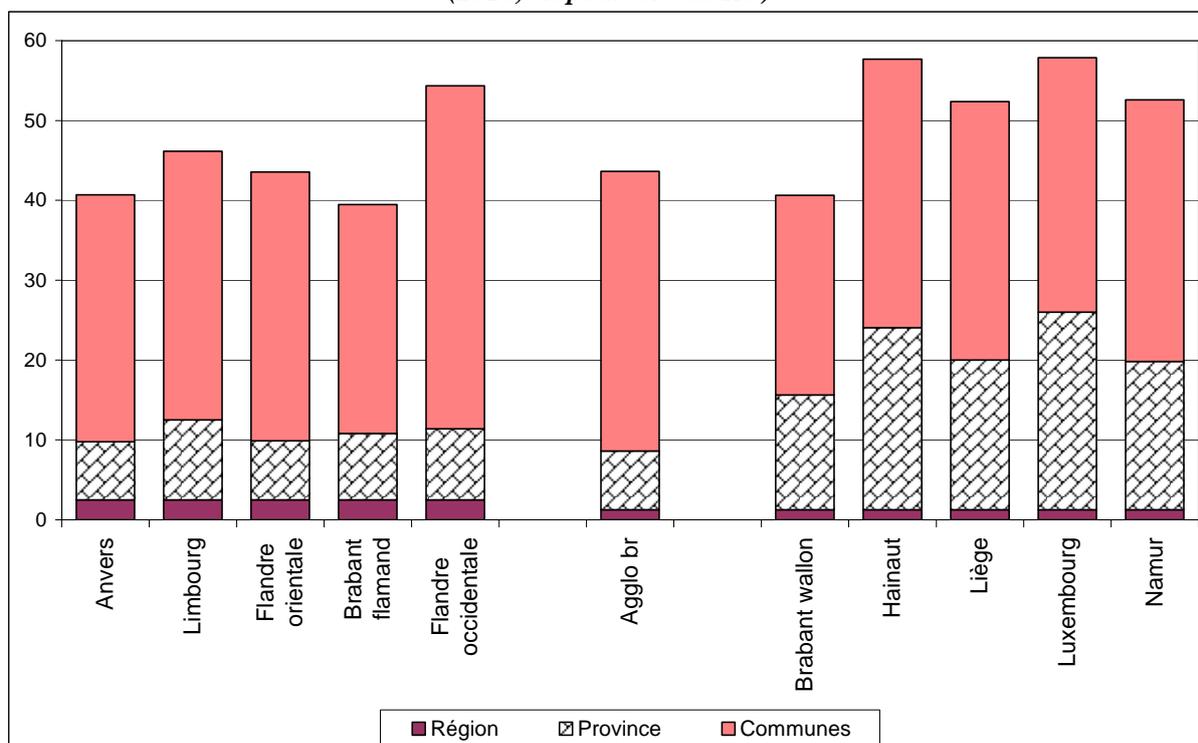
La pression fiscale globale sur le revenu cadastral est influencée non seulement par le précompte immobilier régional et les additionnels communaux, mais aussi par les additionnels provinciaux. Certes, il convient de faire remarquer à cet égard qu'à Bruxelles, ce ne sont pas des additionnels provinciaux qui sont prélevés mais bien des additionnels en faveur de l'agglomération bruxelloise. Après pondération sur la base des données démographiques, le taux global moyen belge s'élevait en 2010 à 47,31% du RC. Le classement des régions selon la pression fiscale globale sur le RC diffère considérablement de celui en fonction des seuls taux communaux. Ainsi, la Région de Bruxelles-Capitale affiche en 2010 le taux global pondéré le plus faible (43,62%), suivie par la Flandre (44,42%) et la Wallonie (53,55%).

La somme des taux régionaux, provinciaux et communaux diffère d'une commune à l'autre. Toutefois, par souci de clarté, les écarts régionaux sont illustrés au Graphique 11 à l'aide des moyennes pondérées par province. Dans ce même Graphique 11, le taux moyen pondéré global apparaît à gauche pour les communes des provinces flamandes, à droite pour les communes des provinces wallonnes et au centre pour l'agglomération bruxelloise. En 2010, le taux moyen pondéré global a fluctué entre 39,46% du RC en Brabant flamand et 57,84% en province de Luxembourg.

Il est évident que ce sont les additionnels provinciaux et communaux qui font la différence. Le taux de base régional ne joue qu'un rôle mineur. Le fait que le précompte immobilier en faveur de la Région flamande soit deux fois plus élevé que les taux bruxellois et wallon n'a qu'un impact limité sur la pression fiscale globale.

C'est essentiellement en Wallonie que l'importance des additionnels en faveur des provinces est notable. Ceci reflète l'importance plus élevée des provinces dans les dépenses des pouvoirs locaux en Région wallonne (principalement du fait du poids de l'enseignement provincial). Les taux provinciaux y sont généralement deux fois plus élevés, voire plus, qu'à Bruxelles et en Flandres. Malgré le fait que les additionnels communaux soient en moyenne plus faibles en Wallonie (voir Graphique 8 et Tableau 4), les taux globaux atteignent généralement des niveaux plus élevés en Région wallonne que dans le reste du pays. Seule la province du Brabant wallon fait exception. Grâce à un taux provincial modéré (14,38% du RC), combiné à des additionnels communaux relativement faibles, le taux global de cette province est même l'un des plus bas du pays. Les provinces de Luxembourg et du Hainaut appliquent les taux provinciaux les plus élevés avec respectivement 24,75% et 22,81% (par rapport au RC). Leur taux global se classe de ce fait directement au plus haut rang pour l'ensemble du pays.

Graphique 11
Le précompte immobilier régional et les additionnels provinciaux et communaux
(2010, en pourcent du RC)



Source : SPF Finances, portail fiscal de la Flandre

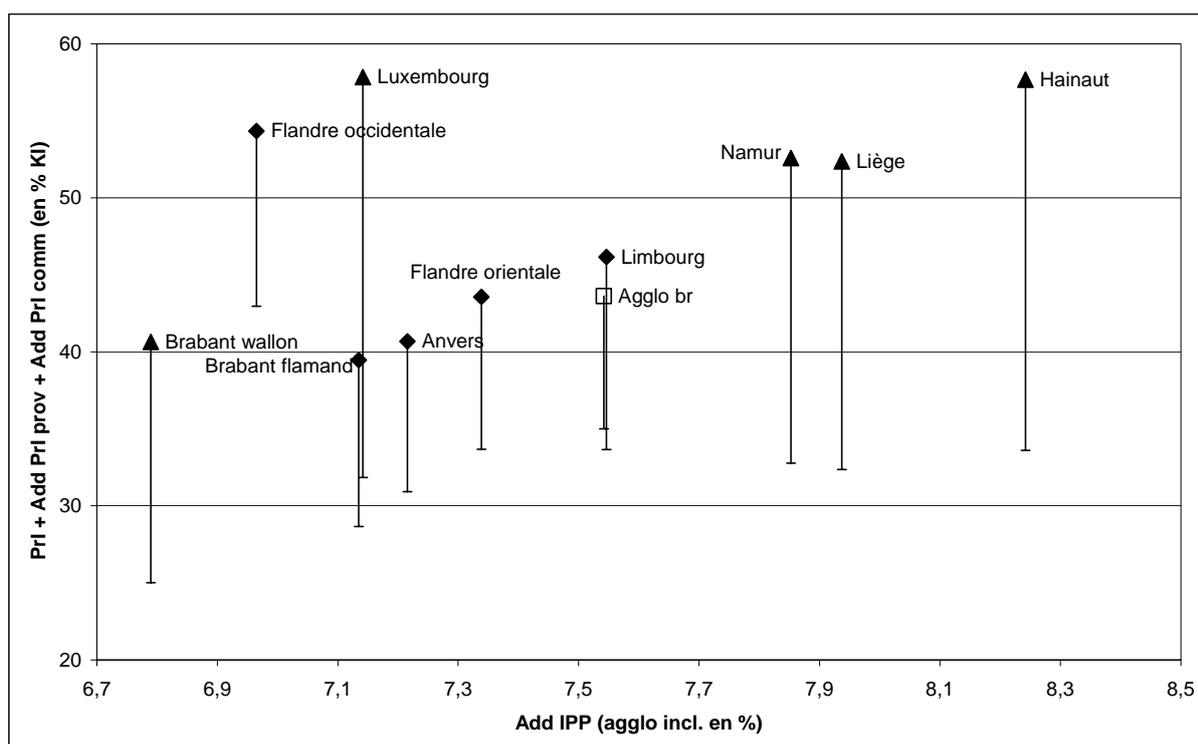
En Flandre, la province de Flandre occidentale prélève les additionnels provinciaux les plus élevés, suivie par le Limbourg. Ceci, combiné aux additionnels communaux les plus hauts, fait entrer la Flandre occidentale dans le top trois national en matière de taux global.

Par ailleurs, les taux communaux assez importants en Région de Bruxelles-Capitale sont tempérés par les additionnels relativement faibles en faveur de l'agglomération bruxelloise (7,36% du RC).

2.3. La combinaison de l'Add IPP et des Add PrI, taux moyens pondérés provinciaux en 2010

Le Graphique 12 combine les données issues du Graphique 6 et du Graphique 7 avec celles du Graphique 11. Le taux de l'Add IPP (y compris les additionnels en faveur de l'agglomération bruxelloise) figure sur l'axe horizontal. Le taux du précompte immobilier, y compris les additionnels provinciaux et communaux, est illustré sur l'axe vertical. Chaque ligne verticale représente une province (y compris l'agglomération bruxelloise), le point le plus bas de chacune de ces lignes reflétant le niveau des additionnels communaux au précompte immobilier. Les lignes verticales y ajoutent les composantes régionale et provinciale de la pression fiscale sur le revenu cadastral. Par conséquent, le sommet des lignes verticales indique le niveau de la pression fiscale globale sur le revenu cadastral (autrement dit, PrI régional + Add PrI provinciaux et Add PrI communaux).

Graphique 12
Taux de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques et des additionnels au précompte immobilier
Moyenne pondérée par province (2010)



Source : SPF Finances, portail fiscal de la Flandre

Les choix concernant l'Add IPP et les Add PrI diffèrent par commune et donc également par province. Ces diverses préférences entraînent la situation suivante, pour ce qui est de la moyenne pondérée provinciale (18) :

- En ce qui concerne les provinces qui se situent dans la partie supérieure droite du Graphique 12, un taux de l'Add IPP élevé est combiné à un taux des Add PrI élevé. C'est le cas dans la province du Hainaut et, dans une moindre mesure, dans les provinces de Liège et de Namur.
- De faibles taux à la fois de l'Add IPP et des Add PrI sont par contre appliqués dans les provinces qui se situent dans la partie inférieure gauche du graphique. C'est le cas dans les provinces du Brabant wallon et du Brabant flamand et, dans une moindre mesure, dans la province d'Anvers.
- En ce qui concerne les provinces qui se situent dans la partie supérieure gauche, un taux de l'Add IPP faible est combiné à un taux des Add PrI élevé. C'est le cas dans les provinces de Flandre occidentale et de Luxembourg.
- L'agglomération bruxelloise et le Limbourg adoptent une position médiane concernant les deux types de taux. Ils figurent, par conséquent, dans la partie centrale du Graphique 12.

2.4. Additionnel à la taxe de circulation

Le taux de la taxe de circulation en faveur des pouvoirs locaux est fixé par la loi. Ce taux est de 10%, soit un décime additionnel, et il est identique pour l'ensemble des communes belges. En Région de Bruxelles-Capitale, une répartition des recettes est toutefois effectuée entre les communes (4/5) et l'agglomération bruxelloise (1/5).

18 Nous nous concentrons ici d'une part, sur la moyenne pondérée provinciale du taux de l'Add IPP (axe horizontal) et d'autre part, sur la moyenne pondérée provinciale de la pression fiscale globale sur le revenu cadastral, en d'autres termes PrI régional + Add PrI provinciaux et Add PrI communaux (sommets des lignes verticales).

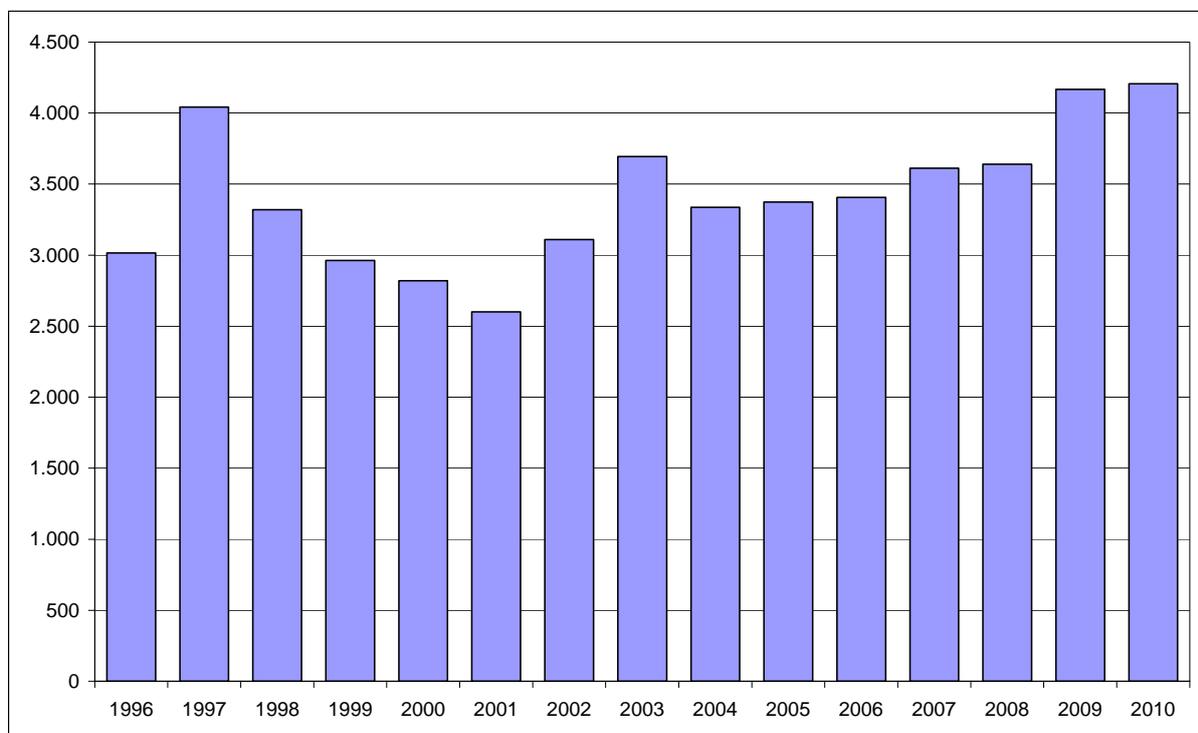
3. Le calendrier actuel des transferts

3.1. Le calendrier actuel des transferts totaux

Le Graphique 13 indique les montants totaux annuels des impôts perçus par le pouvoir fédéral et transférés aux communes pour la période 1996-2010. Les montants totaux annuels sont influencés par plusieurs facteurs, tels que l'évolution de la base d'imposition sous-jacente ainsi que des taux. Des éléments administratifs jouent également un rôle, tels que le fait que la Flandre perçoit elle-même le précompte immobilier depuis l'exercice d'imposition 1999. Par ailleurs, des changements dans le rythme d'enrôlement et des éventuels retards dans le versement des recettes ont également une incidence.

En 2009 et 2010, on note un niveau élevé de transferts par rapport aux années précédentes et cela malgré la crise financière et économique. Celle-ci n'avait que marginalement affecté les revenus imposables de l'année 2008 mais son influence était plus nette en 2009. Ceci s'explique par la nature des impôts sous-jacents ainsi que par des effets de décalage. Le précompte immobilier est peu sensible à la conjoncture. En outre, le démarrage rapide des opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2009 a déjà permis des transferts d'Add IPP conséquents au cours du dernier trimestre de 2009. Par ailleurs, fin 2010, les transferts ont de nouveau augmenté grâce à une nouvelle accélération, bien que moindre, du rythme d'enrôlement de l'Add IPP pour l'exercice d'imposition 2010.

Graphique 13
*Transferts aux communes des impôts perçus par le pouvoir fédéral
1996-2010 (en millions d'euros)*

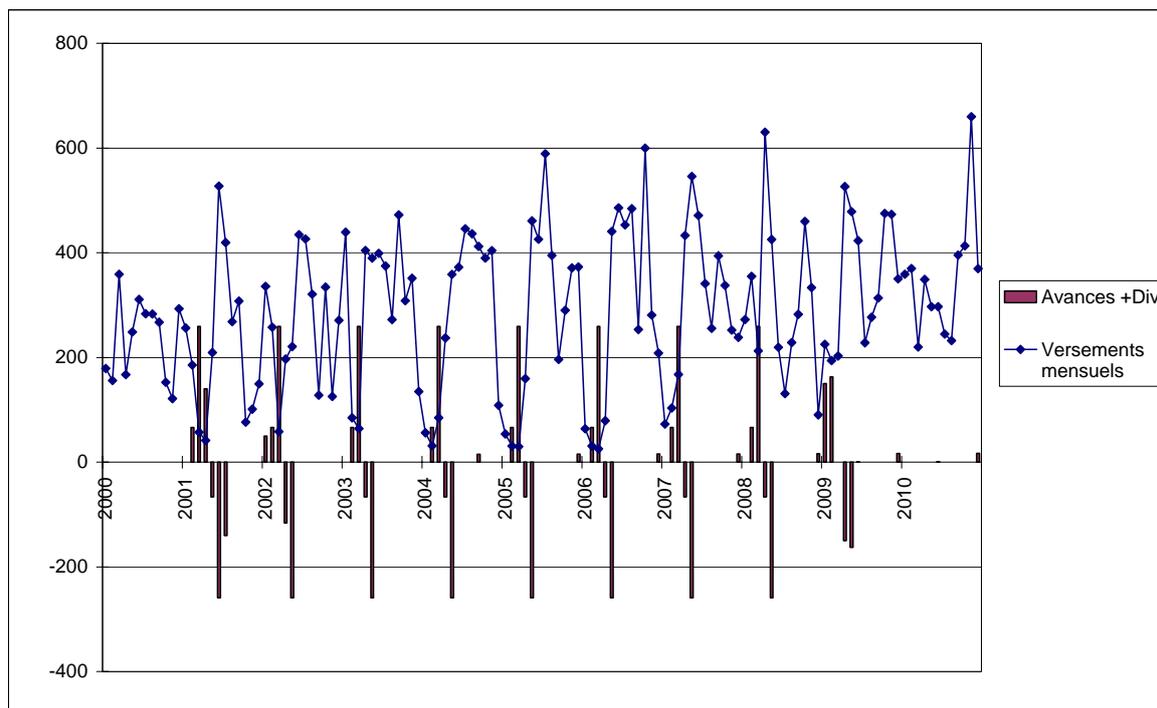


Source : SPF Finances

Le Graphique 14 répartit les montants totaux annuels par mois de transfert effectif (cf. la ligne au Graphique 14). Les bâtonnets y ajoutent l'influence des flux de paiement complémentaires. Les bâtonnets au-dessus de zéro correspondent aux paiements complémentaires du pouvoir fédéral aux communes tandis que les bâtonnets en dessous de zéro correspondent aux éventuels remboursements par les communes en faveur du pouvoir fédéral.

Il s'agit en premier lieu des avances sans intérêts relatives à la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques et de leur remboursement. Au cours des premiers mois des années 2001 à 2009 incluse, le pouvoir fédéral a octroyé ces avances aux communes pour compenser les retards de transferts résultant du démarrage tardif des opérations d'enrôlement à l'impôt des personnes physiques. Etant donné l'accélération des opérations d'enrôlement, ces avances ont été abandonnées au printemps 2010. En outre, depuis 2004, il est également tenu compte des transferts des paiements compensatoires provenant du Grand-Duché de Luxembourg. Depuis l'exercice d'imposition 2003, le Luxembourg attribue en effet un montant forfaitaire réparti entre les communes belges dont certains habitants perçoivent des revenus professionnels de source luxembourgeoise (19). Bien que cela soit à peine perceptible au Graphique 14, les transferts en juin 2009 (0,88 million EUR) et en juin 2010 (1,15 million EUR) de la part communale dans la régularisation fiscale (20) ont également été repris. Le premier versement concernait la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques relative aux régularisations datant de 2006, 2007 et 2008 ; le second versement se rapportait aux régularisations pour 2009.

Graphique 14
Versements mensuels du pouvoir fédéral aux communes
2000 – 2010 (en millions d'euros)



Source : SPF Finances

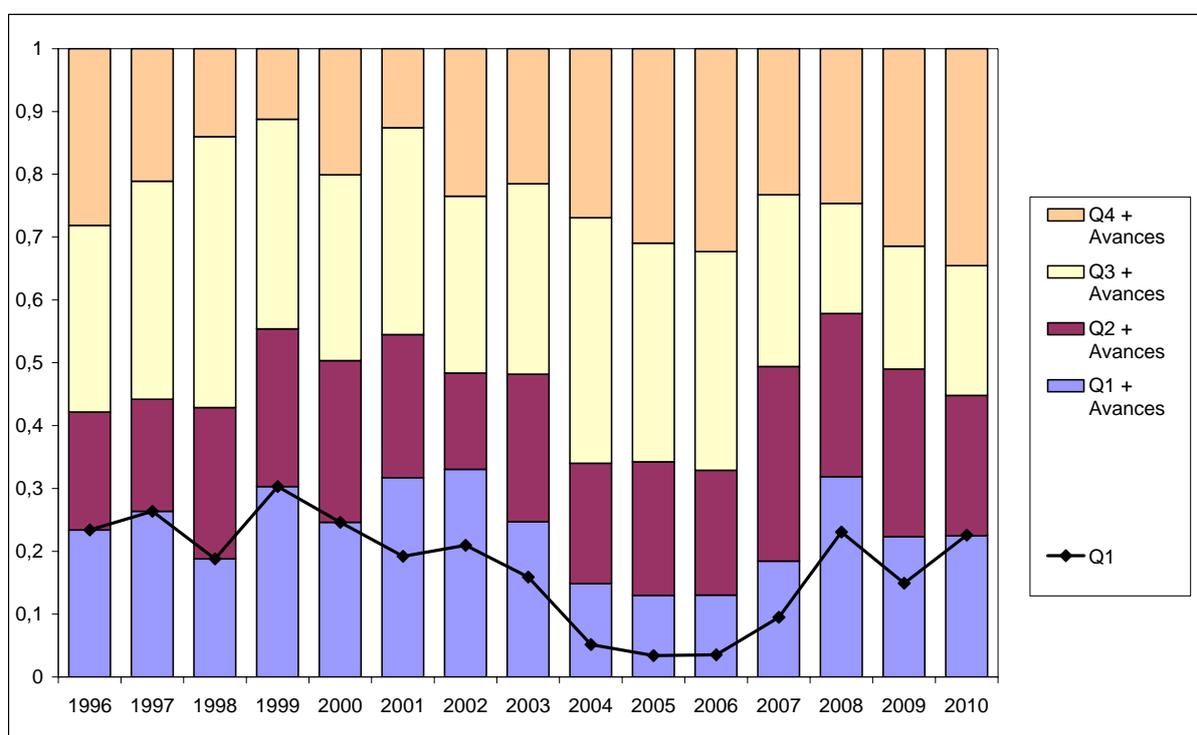
19 Un autre système s'applique en ce qui concerne les autres pays voisins. Les revenus professionnels que les résidents belges obtiennent aux Pays-Bas et en Allemagne n'ont en principe aucun impact sur la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques. Conseil supérieur des Finances (2007), pp. 39-40.

20 Art. 121, 3^e Loi-programme du 27/12/2005 (également appelée « DLU-bis »). Il s'agit des déclarations-régularisation à introduire auprès du Service « Décisions anticipées en matière fiscale » (appelé également le service « ruling ») du SPF Finances.

L'irrégularité de la ligne du Graphique 14 indique que les transferts effectifs du pouvoir fédéral à l'ensemble des communes suivent un schéma relativement discontinu. La volatilité est d'ailleurs encore plus grande pour les communes prises individuellement. En effet, la loi des grands nombres atténue quelque peu la volatilité pour l'ensemble des 589 communes.

Pour mieux cerner le profil des transferts, le Graphique 15 regroupe les transferts effectifs aux communes par trimestre et les exprime en pourcentage du total annuel. Les colonnes du Graphique 15 tiennent compte de l'octroi et des remboursements des avances sans intérêts (21). La ligne du Graphique 15 indique la part du premier trimestre (Q1) sans tenir compte des avances accordées.

Graphique 15
Versements du pouvoir fédéral aux communes,
par trimestre 1996-2010 (en pourcent)



Source : SPF Finances

De 2004 à 2006, l'essentiel des transferts a clairement eu lieu au second semestre. Malgré l'octroi d'avances, les transferts au premier trimestre n'ont représenté qu'un huitième du total par année civile (voir Graphique 15). Cela s'explique principalement par le fait que les enrôlements à l'impôt des personnes physiques n'ont atteint que tardivement leur vitesse de croisière.

En 2007 et 2008, l'accélération des opérations d'enrôlement à l'impôt des personnes physiques a amené un meilleur équilibre entre les transferts fédéraux des premier et second semestres. D'autre part, l'octroi d'avances sans intérêts a continué à relever les transferts nets au premier trimestre. Pour rappel, c'est en février, mars et avril 2001, que les « avances sans intérêts » avaient été attribuées, avec récupération respectivement en mai, juin et juillet 2001.

21 Ainsi que des transferts des paiements compensatoires provenant du Luxembourg à partir de 2004 et des paiements de régularisation en juin 2009 et juin 2010.

Les avances de février et mars, avec récupération en avril et mai, ont été ensuite répétées de 2002 à 2008 inclus, à la fois pour des montants identiques et selon une répartition identique entre communes (22).

Malgré l'accélération des enrôlements, une décision du Ministre des Finances a également octroyé aux communes des avances sans intérêts au printemps de 2009, moyennant plusieurs adaptations. Le montant total a été légèrement revu à la baisse (de 325,6 millions EUR à 312,7 millions EUR) mais les avances ont été accordées un mois plus tôt qu'auparavant. Celles-ci ont déjà été octroyées en janvier et février (contre février et mars antérieurement) tandis que la récupération a suivi respectivement fin avril et fin mai, et est restée inchangée.

Le changement le plus important concernait toutefois l'abandon de la répartition fixe habituelle. La nouvelle avance de janvier (149,9 millions EUR) était intervenue dans une optique de remédiation (*backward looking*) : la répartition entre communes s'était effectuée en fonction de l'écart entre les prévisions budgétaires pour l'exercice d'imposition 2008 et les réalisations jusqu'au moment du calcul des montants des avances. La nouvelle avance de février (162,8 millions EUR) avait quant à elle été répartie en fonction des recettes de l'Add IPP budgétisées par commune en 2009 (*forward looking*).

Les enrôlements à l'impôt des personnes physiques pour l'exercice d'imposition 2009 avaient déjà atteint leur vitesse de croisière à l'automne 2009. Ceci avait permis d'accélérer le transfert aux communes de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques, à tel point qu'il n'a pas été jugé nécessaire d'octroyer des avances au printemps 2010. Etant donné le démarrage rapide des opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2010, il semble, fin 2010, que des avances sans intérêts ne seront pas non plus octroyées aux communes au printemps 2011.

3.2. Le calendrier par impôt

Le Graphique 16 indique la répartition des transferts par impôt et par mois depuis janvier 2006. Les enrôlements pour l'exercice 2005 ayant atteint tardivement leur vitesse de croisière, les communes n'ont pratiquement reçu aucune taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques (Add IPP) au cours du premier trimestre de 2006. Toutefois, ce manque a été partiellement comblé par l'octroi d'avances sans intérêts en février et mars. En avril, les transferts réels de l'Add IPP ont également été limités : ils ont à peine permis d'amortir la première tranche de l'avance. La majeure partie de l'Add IPP a été transférée en milieu d'année et le reste à l'automne ; en outre, les paiements compensatoires provenant du Luxembourg ont été répartis en décembre.

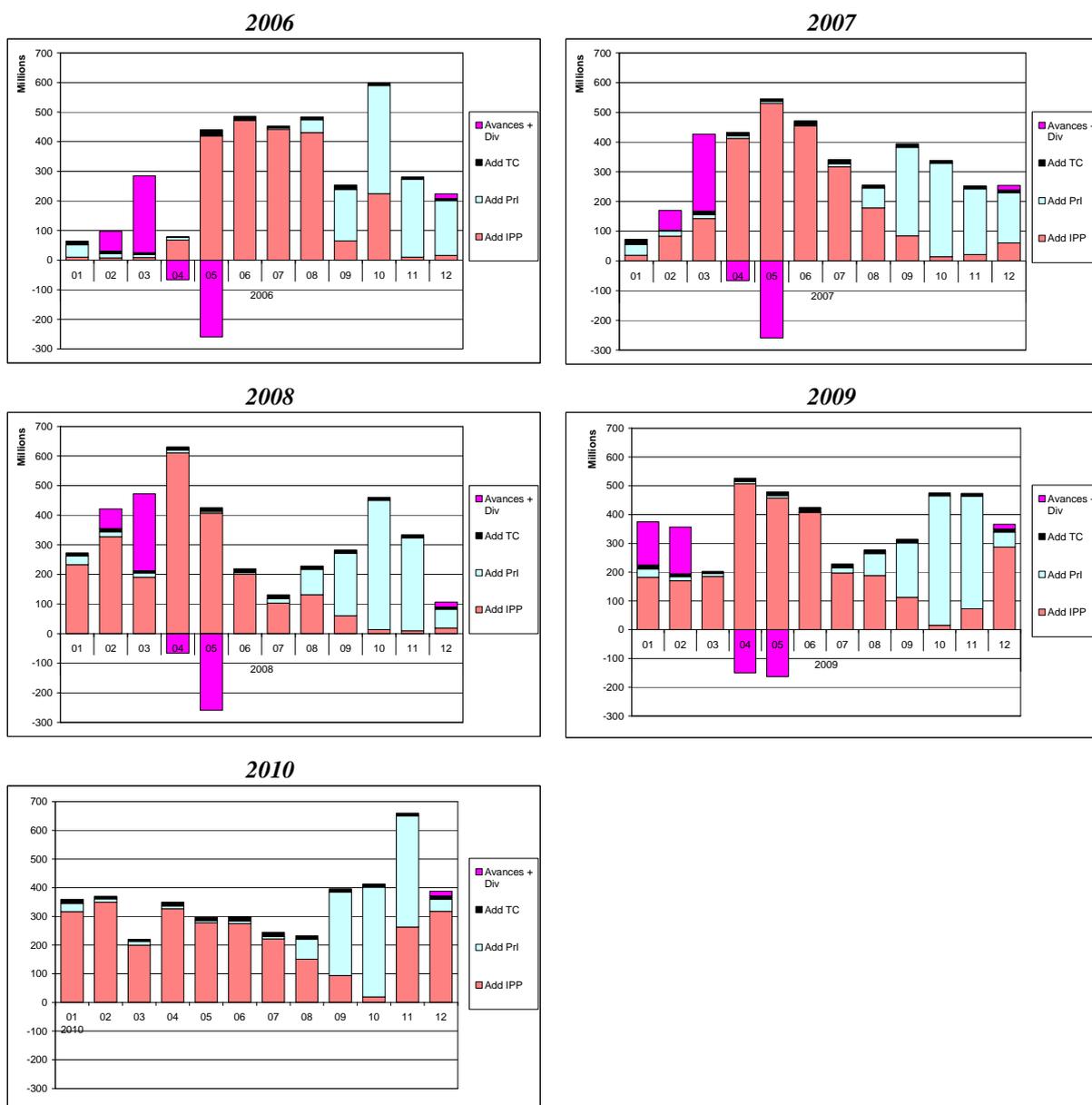
Bien que les opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2006 aient pu démarrer légèrement plus rapidement, les transferts de l'Add IPP sont néanmoins restés limités au premier trimestre de 2007. Les transferts réels d'avril (et mai) ont toutefois largement suffi à couvrir le remboursement de l'avance octroyée en février (et en mars).

Au cours de l'exercice d'imposition 2007, une accélération considérable du processus d'enrôlement a de nouveau été constatée, permettant ainsi au pouvoir fédéral de déjà transférer au dernier trimestre de 2007, et principalement au premier trimestre de 2008, des montants substantiels provenant de l'Add IPP aux communes. Malgré cela, les communes se sont vu octroyer au printemps 2008 des avances de l'Add IPP identiques à celles des années

22 Par ailleurs, il y eut une avance exceptionnelle d'environ 49,98 millions d'euros (avec récupération en avril 2002) aux alentours du passage de 2001 à 2002.

précédentes. La première avance, d'un montant total de 66,3 millions d'euros, couvrait la période de février à avril et la seconde, d'un montant total de 259,4 millions d'euros, la période de mars à mai (soit un montant cumulé de 325,6 millions d'euros).

Graphique 16
Versements du pouvoir fédéral aux communes 2006-2010,
par impôt et par mois (en millions d'euros)



Source : SPF Finances

En comparaison, les opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2008 se sont déroulées moins rapidement. Au dernier trimestre de 2008, c'est à peine si des montants provenant de l'Add IPP ont pu être transférés aux communes ; de même, au premier trimestre de 2009, le montant des transferts ordinaires a été beaucoup plus faible que l'année précédente. Ceci a toutefois été partiellement compensé par une réforme du système des avances. Cette réforme a non seulement revu le montant des avances par commune mais a également allongé leur durée d'un mois. La première avance, d'un montant total de

149,9 millions d'euros, a ainsi couvert la période de janvier à avril et la seconde, d'un montant total de 162,8 millions d'euros, la période de février à mai (soit un montant cumulé de 312,7 millions d'euros).

Pour l'exercice d'imposition 2009, les opérations d'enrôlement de l'impôt des personnes physiques et de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques ont de nouveau pu démarrer plus rapidement. Le Graphique 16 indique que des montants considérables provenant de l'Add IPP ont déjà été versés aux communes en novembre 2009 et surtout en décembre 2009. En outre, un montant total, réparti chaque mois de façon relativement uniforme, a pu être transféré aux communes au premier semestre de 2010. C'est la raison pour laquelle il n'a pas été jugé nécessaire d'octroyer des avances. Cela ne signifie évidemment pas que le profil des recettes de chaque commune prise individuellement présente une même stabilité.

Grâce à une nouvelle accélération des opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2010, des montants considérables provenant de l'Add IPP ont pu être transférés non seulement en décembre mais aussi dès novembre 2010. Etant donné les prévisions selon lesquelles ce flux perdurera également au premier trimestre de 2011, il n'a pas non plus été jugé opportun d'octroyer des avances au printemps 2011.

Les centimes additionnels au précompte immobilier (Add PrI) ont clairement été transférés durant le second semestre, la majeure partie des transferts ayant lieu généralement au cours des mois d'octobre et de novembre. Toutefois, un complément suit la plupart du temps dans le courant du premier trimestre de l'année suivant l'exercice d'imposition. Un enrôlement tardif des Add PrI peut s'expliquer partiellement par une transmission tardive d'informations par les régions et/ou les communes concernant des modifications des revenus cadastraux, des réductions et des exonérations.

Le Graphique 16 illustre en outre la répartition sur l'ensemble de l'année des transferts du décime additionnel à la taxe de circulation (Add TC), mais également leur importance relativement limitée.

3.3. Le calendrier par région

Les Graphique 17, Graphique 18 et Graphique 19 indiquent, par impôt et par mois, les montants transférés de début janvier 2006 à fin décembre 2010 par le pouvoir fédéral aux communes respectives des Régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale.

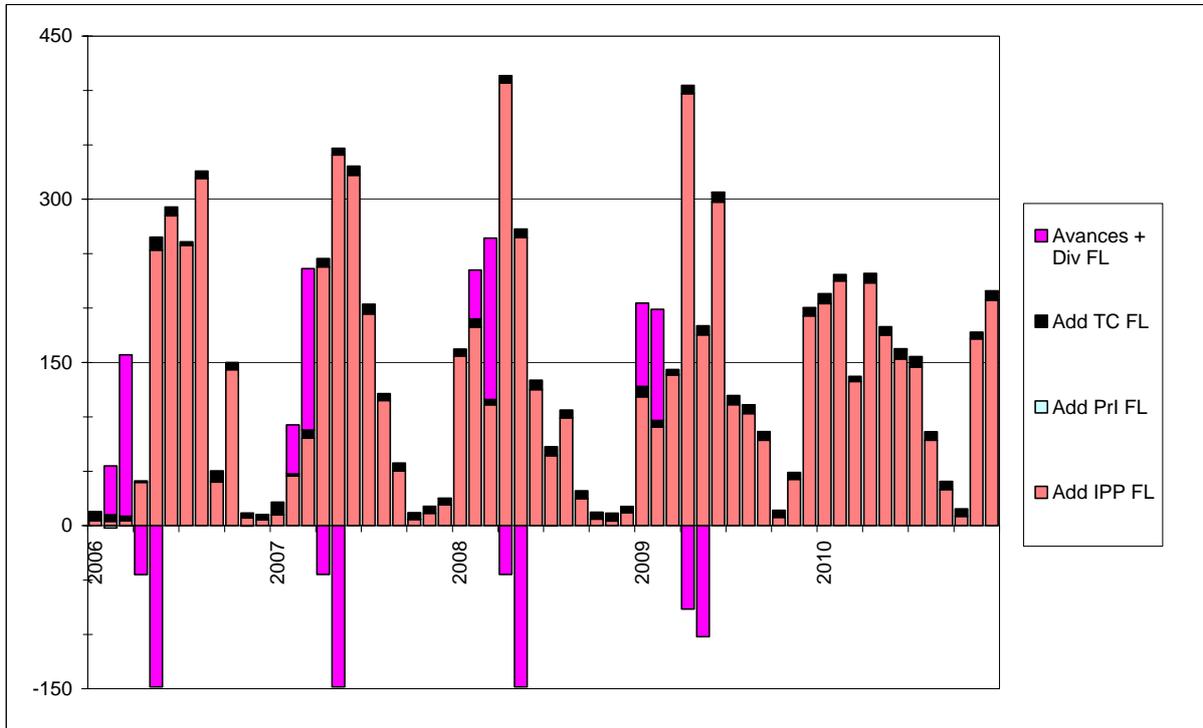
Pour les communes de la Région flamande (voir Graphique 17), les transferts du pouvoir fédéral se composent évidemment surtout de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques (Add IPP). Tout comme dans les autres régions, le produit du décime additionnel à la taxe de circulation (Add TC) y est accessoire. Excepté les avances sans intérêts, les communes flamandes n'ont pratiquement bénéficié d'aucun transfert au cours du premier trimestre de 2006. En avril 2006, pour un grand nombre de communes, les recettes n'étaient pas ou à peine suffisantes pour rembourser la première avance. Le profil a changé considérablement en 2007 et surtout en 2008 grâce à l'accélération du processus d'enrôlement de l'impôt des personnes physiques. Début 2009, l'impact de l'enrôlement tardif pour l'exercice d'imposition 2008 a été de nouveau atténué par l'octroi anticipé d'avances sans intérêts. D'autre part, le démarrage rapide des opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2009 a permis des versements importants d'Add IPP aux communes flamandes

au cours de deux derniers mois de 2009. A l'exception d'une chute temporaire en mars, les transferts ont présenté un profil stable au premier semestre de 2010, sans avoir recours aux avances. En outre, les communes flamandes se sont déjà vu transférer des montants conséquents en novembre 2010 grâce au démarrage rapide des opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2010.

La prédominance des additionnels au précompte immobilier (Add PrI) dans la Région de Bruxelles-Capitale est par contre frappante (Graphique 18) ; cela implique que les communes bruxelloises reçoivent la majeure partie de leurs recettes fiscales au second semestre, et plus particulièrement aux environs des mois d'octobre et de novembre.

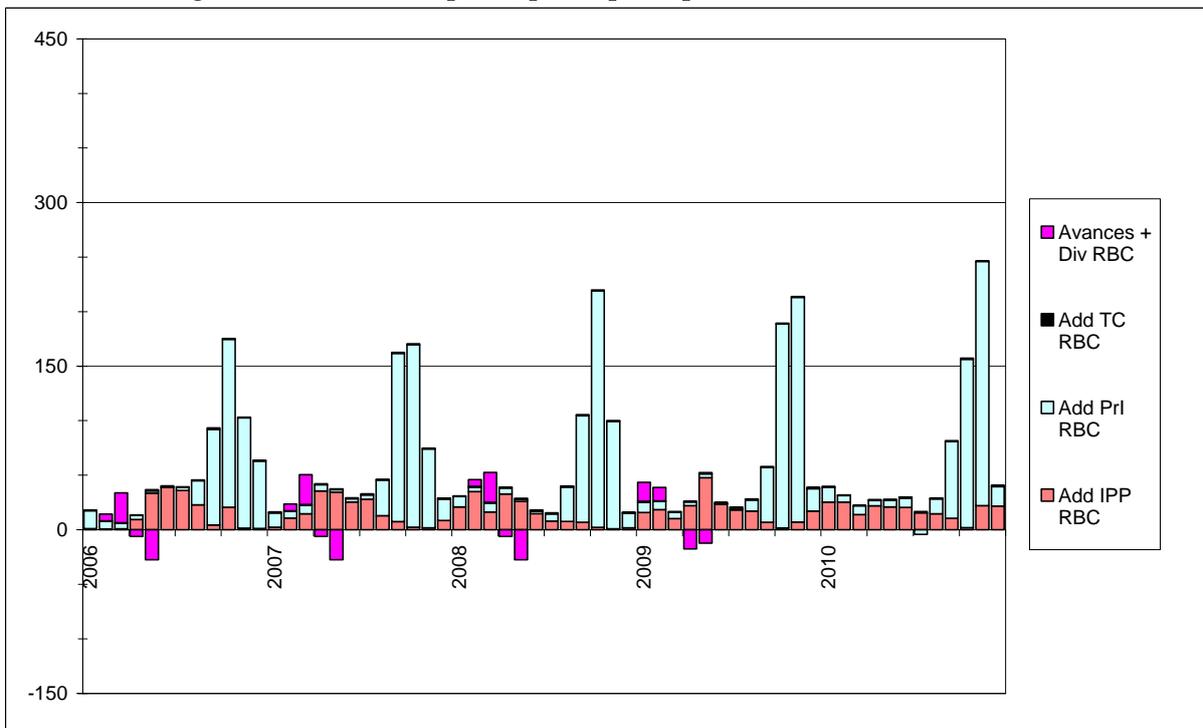
En ce qui concerne les communes wallonnes (Graphique 19), les transferts de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques et des additionnels au précompte immobilier se sont plus ou moins équilibrés, bien que les recettes n'aient pas toujours été réparties uniformément sur l'année. Les recettes liées aux additionnels au précompte immobilier culminent à l'automne tandis que celles provenant de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques ont récemment atteint un pic au printemps. Ce dernier n'a toutefois plus eu lieu en 2010 puisque le profil plus uniforme des transferts d'Add IPP concerne également les communes wallonnes.

Graphique 17
Versements du pouvoir fédéral aux communes 2006-2010,
Région flamande, par impôt et par mois (en millions d'euros)



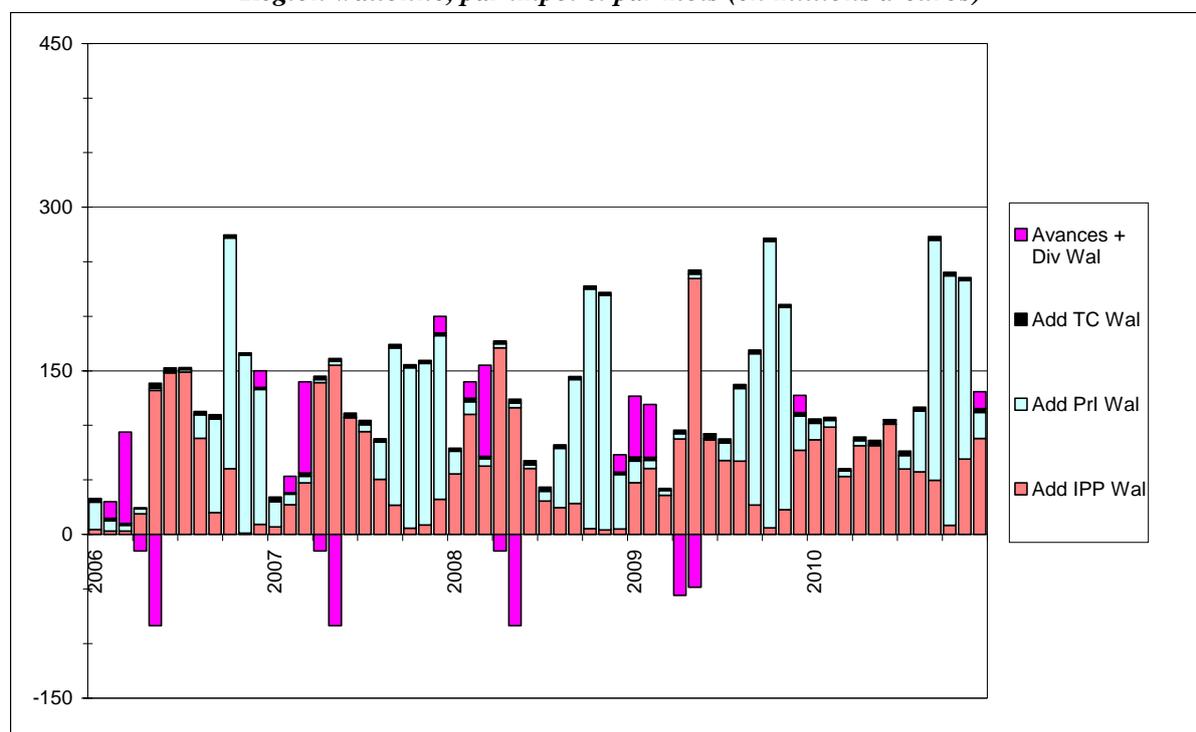
Source : SPF Finances

Graphique 18
Versements du pouvoir fédéral aux communes 2006-2010,
Région de Bruxelles-Capitale, par impôt et par mois (en millions d'euros)



Source : SPF Finances

Graphique 19
Versements du pouvoir fédéral aux communes 2006-2010,
Région wallonne, par impôt et par mois (en millions d'euros)



Source : SPF Finances

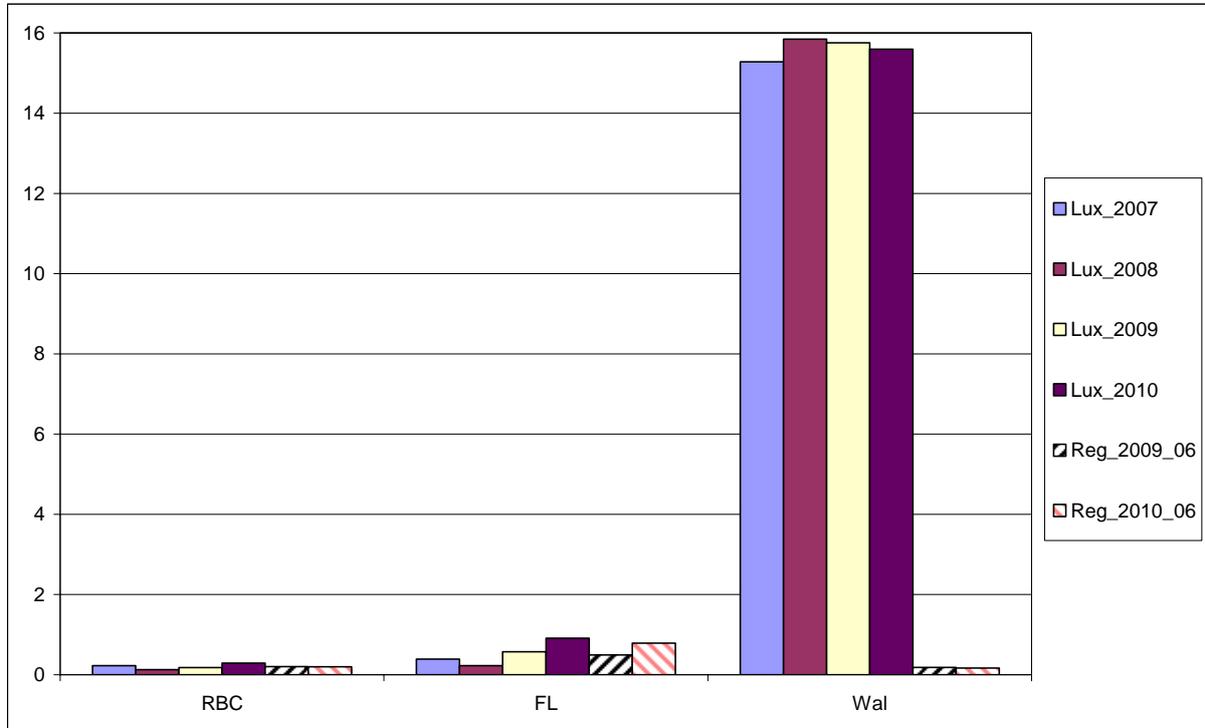
Comme déjà indiqué par les graphiques précédents, les communes wallonnes reçoivent la majeure partie des paiements compensatoires effectués par le Grand-Duché de Luxembourg (transferts en décembre). Le Graphique 20 l'indique également très clairement. Il donne la répartition par région des paiements compensatoires luxembourgeois pour 2007, 2008 et 2009, ainsi que la répartition par région de la part de l'Add IPP dans le produit des régularisations pour 2006, 2007 et 2008 qui a été transféré aux communes en juin 2009, et dans le produit des régularisations pour 2009 qui a été versé aux communes en juin 2010.

Le Tableau 5 se concentre sur une répartition en pourcent et par province, tant des paiements compensatoires versés par le Grand-Duché de Luxembourg que du transfert de la part de l'Add IPP provenant des recettes de régularisation. Les deux dernières colonnes indiquent en outre, par province, le nombre de communes concernées en 2010. Bien qu'en 2010, un nombre moins important de communes wallonnes que des communes non wallonnes ont bénéficié de paiements compensatoires luxembourgeois, il est évident que la majeure partie de ces paiements profite aux communes de la province du Luxembourg (plus de 3/4) et de la province de Liège (plus de 10%). La majeure partie des communes belges (530 sur 589) ont toutefois bénéficié de ces paiements luxembourgeois.

Les recettes de régularisation sont peu importantes au regard des paiements compensatoires du Luxembourg, qui bénéficient évidemment pour l'essentiel aux communes wallonnes. Tant la répartition des recettes de régularisation que celle des paiements compensatoires luxembourgeois sont effectuées sur base des dossiers individuels. Par conséquent, les différences entre communes peuvent être considérables. En juin 2010, seules 165 des 589

communes belges ont bénéficié de recettes de régularisation : 16 communes bruxelloises (sur 19), 83 communes flamandes (sur 308) et 66 communes wallonnes (sur 262).

Graphique 20
Versements du pouvoir fédéral aux communes 2007-2010,
Régularisations et paiements compensatoires luxembourgeois (en millions d'euros)



Source : SPF Finances

Tableau 5
Transferts aux communes par le pouvoir fédéral 2007-2010,
Régularisations et paiements compensatoires luxembourgeois
(part en pourcent et nombre de communes concernées)

	Lux_2007	Lux_2008	Lux_2009	Lux_2010	Régularisation 2009_06	Régularisation 2010_06	Nbr. communes Lux_2010	Nbr. communes Rég_2010
Région Bruxelles-Capitale	1,4%	0,8%	1,1%	1,7%	23,3%	17,2%	19	16
Anvers	0,7%	0,3%	1,0%	1,3%	14,3%	31,4%	63	20
Brabant flamand	1,1%	0,9%	1,3%	2,1%	12,0%	11,6%	55	31
Limbourg	0,2%	0,0%	0,4%	0,5%	3,5%	9,7%	40	5
Fl. orientale	0,4%	0,1%	0,6%	1,1%	9,1%	11,5%	58	19
Fl. occidentale	0,1%	0,1%	0,2%	0,4%	17,1%	4,2%	43	8
Région flamande	2,5%	1,4%	3,5%	5,4%	56,0%	68,4%	259	83
Brabant wallon	1,2%	0,8%	1,4%	2,2%	5,0%	3,3%	27	15
Hainaut	0,4%	0,2%	0,5%	1,0%	8,5%	4,3%	60	19
Liège	9,8%	10,7%	11,8%	12,5%	4,2%	3,6%	84	19
Namur	1,7%	1,5%	1,4%	2,0%	3,0%	3,0%	37	5
Luxembourg	83,0%	84,5%	80,3%	75,1%	0,1%	0,3%	44	8
Région wallonne	96,1%	97,8%	95,5%	92,8%	20,7%	14,4%	252	66
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	530	165
Montant en euro	15.900.000	16.200.000	16.500.000	16.800.000	877.517	1.154.576		

Source : SPF Finances

4. « Avances sans intérêts » attribuées ad hoc versus système permanent d'avances fixes

4.1. « Avances sans intérêts » attribuées ad hoc en matière d'Add IPP de 2001 à 2009 inclus

De 2001 à 2009 inclus, le pouvoir fédéral avait octroyé au printemps des « avances sans intérêts » sur le versement aux communes de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques, et ce pour compenser le lent démarrage et/ou l'atteinte tardive d'une vitesse de croisière des opérations d'enrôlement. De 2002 à 2008 inclus, la structure et la répartition dans le temps ainsi que par commune, étaient restées inchangées. Cependant, en 2009, la répartition par commune avait été adaptée et la durée des avances était passée de deux à trois mois.

Le système initial d'avances ad hoc sans intérêts présentait plusieurs problèmes (23). Les adaptations de 2009 avaient tenté d'y remédier. Le premier problème était le suivant : les avances étaient trop limitées pour produire un profil de paiement stable. Puisque les avances ne représentaient que quelques pourcents du total annuel de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques versée aux communes, cette remarque valait surtout pour la première tranche de 66,3 millions d'euros et moins pour la seconde de 259,4 millions d'euros. Le montant de la première avance s'élevait ainsi en 2008 à moins d'un euro par habitant et par point de pourcentage de l'Add IPP pour la plupart des communes. Le montant correspondant de la seconde avance était égal à au moins 2 euros pour la majorité des communes. L'adaptation de 2009 n'avait que peu remédié à cette difficulté. La durée des avances avait certes été allongée de deux à trois mois, mais leur montant total avait été réduit. Par ailleurs, le montant de la première avance avait été doublé mais cela s'était fait au détriment de la seconde avance dont le montant avait diminué.

Le deuxième problème concernait la période sur laquelle s'étaient les avances qui ne correspondait pas au déroulement effectif des opérations d'enrôlement. De 2002 à 2008 inclus, la première avance avait continué à être octroyée en février et récupérée en avril, tandis que la seconde avait couvert la période de mars à mai, abstraction faite du moment où les opérations d'enrôlement avaient débuté et de leur rythme. Par conséquent, lors de retards importants dans le processus d'enrôlement, la récupération rapide des avances pouvait encore occasionner des problèmes de liquidité pour les communes. De nouveau, en 2009, la période couverte par les avances n'avait pas suffisamment concordé avec le déroulement effectif des opérations d'enrôlement que pour permettre de fournir à l'ensemble des communes un flux financier mensuel stable (24).

Un troisième problème avait trait à la répartition disproportionnée des avances par commune. Les avances qui ont été octroyées de 2002 à 2008 avaient chaque année la même valeur nominale totale. En outre, la répartition par commune restait inchangée (25). Par conséquent, il n'avait été tenu compte ni des montants déjà attribués aux communes au cours des mois précédents ni des évolutions démographiques ou des modifications de taux d'imposition dans

23 Conseil supérieur des Finances (2007), pp. 57-60 et Conseil supérieur des Finances (2008), pp. 29-30.

24 Voir Graphique 16 et, en particulier, le Graphique 19 en ce qui concerne la Région wallonne.

25 Basée sur la répartition « accidentelle » des transferts de l'Add IPP au cours des premiers mois de l'année 2000.

les communes concernées. Pour ce qui est de cette question, un effort considérable avait été fourni en 2009 en adaptant la première avance à l'écart entre les recettes réalisées et budgétisées pour l'année 2008. La seconde avance avait été répartie proportionnellement à la part des communes dans les recettes budgétisées pour 2009 (26).

Comme déjà indiqué, le pouvoir fédéral n'a pas jugé utile d'octroyer de nouveau des avances ad hoc au printemps 2010, étant donné le démarrage rapide des opérations d'enrôlement à l'impôt des personnes physiques pour l'exercice d'imposition 2009. Il semble que ce ne sera pas non plus le cas au printemps 2011 vu le démarrage rapide des opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2010.

4.2. Un système permanent d'avances fixes

Bien que le démarrage rapide des opérations d'enrôlement à l'impôt des personnes physiques pour les derniers exercices d'imposition ait fait passer la problématique à l'arrière-plan, un examen approfondi de la procédure et du calendrier des versements aux pouvoirs locaux des impôts perçus par le pouvoir fédéral reste nécessaire.

4.21. Travaux parlementaires, note de la Cour des comptes

La controverse relative à la mise en œuvre d'un système permanent d'avances fixes en remplacement des « avances sans intérêts » attribuées ad hoc existe depuis des décennies. A cet égard, référence peut être faite à deux propositions de loi et une proposition de résolution introduites fin 2007/début 2008 au Parlement fédéral (voir également en annexe) juste après la publication du premier Avis de la Section « relatif au transfert aux pouvoirs locaux des impôts perçus par le pouvoir fédéral ». Les travaux parlementaires ont été entamés le 1^{er} juillet 2008 mais sont devenus caducs en mai 2010 à la suite de la dissolution anticipée de la Chambre.

Entre-temps, le Président de la Chambre avait toutefois demandé à la Cour des comptes « un examen des cash flows entre les contribuables, l'Etat fédéral et les communes, le calcul du différentiel d'intérêt sur ces cash flows, ainsi que l'estimation du coût des opérations de prélèvements réalisées par l'administration fédérale des Finances pour le compte des communes » (27). Cette demande a donné lieu à une « Note de la Cour des comptes » (28) qui a été ajoutée le 8 mars 2010 au dossier de la Chambre.

L'analyse de la Cour des comptes se compose de quatre parties. La première partie rappelle la réglementation actuelle relative au versement des additionnels communaux à l'impôt des personnes physiques et les problèmes qu'elle pose dans la pratique. Ensuite, la deuxième partie compare les systèmes d'avances présentés dans les propositions de lois et la proposition de résolution. La troisième partie compare les systèmes d'avances ayant le plus grand et le plus petit impact, d'une part, avec les versements actuels de 2009 et, d'autre part, avec les montants des additionnels à l'impôt des personnes physiques que perçoit l'autorité fédérale par le biais du précompte professionnel. Enfin, la quatrième partie aborde les coûts de la perception des additionnels à l'impôt des personnes physiques et les frais d'administration de 1% actuellement imputés.

26 Voir également Conseil supérieur des Finances (2010), pp. 33-34

27 Chambre des Représentants de Belgique (2010), p.3

28 Chambre des Représentants de Belgique (2010), Note de la Cour des comptes, DOC 52 0606/003

Dans sa note, la Cour des comptes utilise le schéma d'analyse suggéré dans les Avis de la Section. Lors de la comparaison entre les systèmes d'avances proposés et le système actuel de versements, la Cour des comptes part implicitement et explicitement d'un certain nombre d'hypothèses simplificatrices. Ainsi, seul l'aspect agrégé des versements aux communes est examiné et l'analyse se limite à l'année 2009, ce qui implique que cette même année est considérée comme représentative. En outre, seules les recettes de caisse provenant du précompte professionnel perçues par le pouvoir fédéral sont comparées aux versements de l'Add IPP effectués au cours de l'année précitée. L'écart entre l'année de revenus sous-jacente, tout comme le rôle des versements anticipés et l'importance croissante des dispenses de versement du précompte professionnel en faveur des employeurs, sont écartés ou jugés non pertinents (29).

Au point de vue des communes, la Cour des comptes conclut : « Comme les systèmes d'avances ont pour but de répondre au besoin de financement des communes, qui est le plus important au premier semestre, force est de constater que le système *proploi2/rés1* est nettement plus satisfaisant que le système de versements existant » (30). Le système *proploi2/rés1* correspond à un scénario selon lequel les communes reçoivent des avances au premier semestre de l'exercice d'imposition +1, à concurrence de quelque 95% des recettes annuelles budgétisées.

En ce qui concerne le pouvoir fédéral, la Cour des comptes conclut que les systèmes d'avances proposés « peuvent être financés. Soit les 7% de recettes du précompte professionnel, c'est-à-dire les « moyens propres » des communes, suffiront à cet effet, soit l'Etat financera les avances en partie sur ses fonds propres » (31).

Pour ce qui est de la discussion relative au caractère équitable de l'imputation de frais administratifs à concurrence de 1% sur les montants de l'Add IPP versés par le pouvoir fédéral aux communes, la Cour des comptes n'a pas pris clairement position. La Cour mentionne l'absence de données chiffrées en ce qui concerne les coûts réels, ainsi que les avantages d'échelle résultant de la perception simultanée de l'impôt des personnes physiques et de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques. Elle conclut comme suit : « Il est donc vraisemblable que les frais d'administration ont été conçus comme une rétribution forfaitaire, à mi-chemin entre des frais réels peu élevés et des coûts élevés qui sont évités » (32).

En outre, la note de la Cour des comptes désapprouve l'affirmation selon laquelle le pouvoir fédéral bénéficie d'un avantage implicite en matière d'intérêts qui s'étend sur plusieurs années. Malgré les écarts entre les années de revenus sous-jacentes, la Cour des comptes part en effet du principe que les montants de l'Add IPP, perçus par l'intermédiaire du précompte

29 Dans certains cas, l'employeur a droit à une dispense partielle de versement du précompte professionnel. Apparaît alors un écart entre le montant (plus élevé) imputé à l'impôt des personnes physiques et le montant (plus faible) des recettes de caisse provenant du précompte professionnel perçues par le pouvoir fédéral. La loi du 17 mai 2007 a introduit une réduction structurelle de versement à concurrence de 0,25% des salaires bruts. Le taux de cette dispense a été progressivement relevé et il est de 1% depuis le 1^{er} janvier 2010. Par ailleurs, il existe des dispenses pour les chercheurs scientifiques, pour le travail de nuit et en équipe, pour les heures supplémentaires ainsi que pour les sportifs et volontaires. Voir également SERVICE D'ETUDES ET DE DOCUMENTATION, SPF FINANCES (2010), Mémento fiscal, pp. 128-130

30 Chambre des Représentants de Belgique (2010), p.10

31 Chambre des Représentants de Belgique (2010), p.12

32 Chambre des Représentants de Belgique (2010), p.13

professionnel, sont versés aux communes au cours de la même année. Dans ces circonstances, l'avantage implicite en matière d'intérêts est dès lors limité (33).

4.22. Scénarios possibles pour un système permanent d'avances fixes

Actuellement, le profil du calendrier de perception par les communes des recettes liées à l'Add IPP dépend du rythme des opérations d'enrôlement à l'IPP par le pouvoir fédéral. Ce rythme peut s'avérer très capricieux ; en outre, les enrôlements n'ont souvent atteint leur vitesse de croisière que très tard par le passé. Ces inconvénients n'ont été compensés que partiellement par les avances ad hoc « sans intérêts ». Comme déjà précisé dans les précédents Avis de la Section, un système permanent d'avances fixes peut être instauré avec pour principaux paramètres :

- le nombre de mois au cours desquels des avances sont accordées, par exemple 6 ou 9
- le montant total des avances, par exemple 90% ou 95% du montant initial prévu dans le budget
- des fractions égales par avance, par exemple $6 \times 1/6$ ou $9 \times 1/9$; ou des fractions inégales par avance
- le moment où démarrent les avances, par exemple en janvier de l'exercice d'imposition +1
- le moment de l'apurement des soldes, par exemple en octobre de l'exercice d'imposition +1

Un tel système d'avances vise surtout à neutraliser, au bénéfice des pouvoirs locaux, les variations du rythme des enrôlements et à permettre à ceux-ci de mieux prévoir leurs liquidités. Les administrations locales n'ont en effet aucune prise sur les activités d'enrôlement et de perception des administrations fédérales, mais elles en subissent bien les conséquences financières lorsque des retards perturbent leur planning de trésorerie.

Le Graphique 21 présente l'évolution effective des transferts aux communes relatifs à la taxe additionnelle à l'IPP en 2005, 2006 et 2007, comparée à divers systèmes permanents d'avances fixes possibles. Les montants des transferts mensuels ont été cumulés et exprimés en pourcentage du total annuel (34) (35).

Pour chaque année, le graphique fait apparaître deux lignes. La première indique l'évolution des versements de l'Add IPP proprement dite et renvoie par conséquent au déroulement du processus d'enrôlement. La seconde tient compte par ailleurs des avances « sans intérêts » ad hoc octroyées en février et en mars 2005, 2006 et 2007 ainsi que de leur récupération en avril

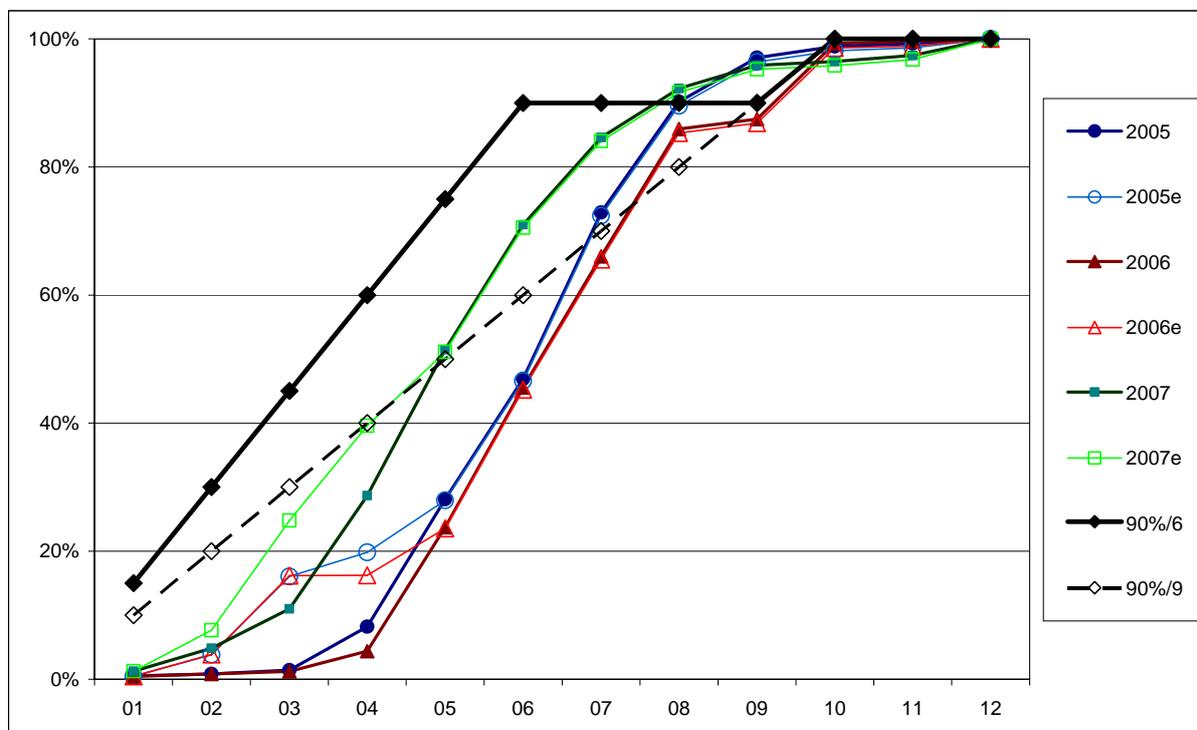
33 Chambre des Représentants de Belgique (2010), p.13-14: L'autorité fédérale verse généralement l'Add IPP d'une année d'imposition aux communes au cours de l'année d'imposition+1, alors qu'elle perçoit l'Add IPP par voie de précompte pendant l'année d'imposition-1. Il apparaît donc que l'autorité fédérale dispose de l'Add IPP en moyenne deux ans avant de les verser et que cette disponibilité temporaire lui rapporte des intérêts (ou évite des charges d'emprunt). Or, l'État n'investit pas ces montants. Comme toutes les autres recettes de l'État, ils sont utilisés dans le cadre de la gestion de la trésorerie pour l'ensemble des dépenses, notamment les transferts aux régions et communautés, la sécurité sociale, les dépenses propres de l'État, ainsi que pour le versement aux communes de l'Add IPP enrôlée (fût-ce ceux de l'année d'imposition précédente). (...) Dans le système actuel, l'Add IPP, qui représentent 7 % du précompte professionnel perçu, servent à financer les versements, et, dans les systèmes proposés, les avances.

34 Voir également Conseil supérieur des Finances (2008), pp. 31-33.

35 L'attention s'est portée sur les années civiles puisque durant cette période, les communes ont reçu pratiquement la totalité des recettes liées à l'Add IPP au cours de l'année civile coïncidant avec l'exercice d'imposition +1, et que les recettes ont été marginales pendant l'exercice d'imposition même.

et mai, de même que des transferts des montants compensatoires versés par le Luxembourg à la fin de l'année (36).

Graphique 21
Versements mensuels cumulés Add IPP aux communes en 2005, 2006 et 2007
par rapport aux systèmes permanents d'avances fixes possibles (en %)



Source : SPF Finances

La ligne en gras (en haut, à gauche) illustre le scénario « 90%/6 » : six avances mensuelles fixes et égales versées au premier semestre de l'exercice d'imposition +1 pour un total équivalant à 90% des recettes budgétisées, et versement en octobre des 10% résiduels (37). La ligne pointillée représente un scénario alternatif « 90%/9 » : neuf avances mensuelles fixes et égales équivalant chacune à 10% des recettes budgétisées au cours des neuf premiers mois, le solde étant payé en octobre (38).

Les versements de 2005 et 2006 ont connu un démarrage semblable. Les versements effectifs du premier trimestre ont été minimes mais les avances sans intérêts ont amélioré quelque peu la situation. Cependant, ce n'est qu'à partir du mois de mai que les versements ont atteint leur régime de croisière et se sont alors maintenus à un rythme assez régulier pendant quelques mois. En 2005, les versements ont progressivement diminué vers la fin de l'été et le processus a été globalement bouclé en octobre. En 2006, les versements se sont momentanément arrêtés en septembre mais le processus a également pu être globalement bouclé en octobre.

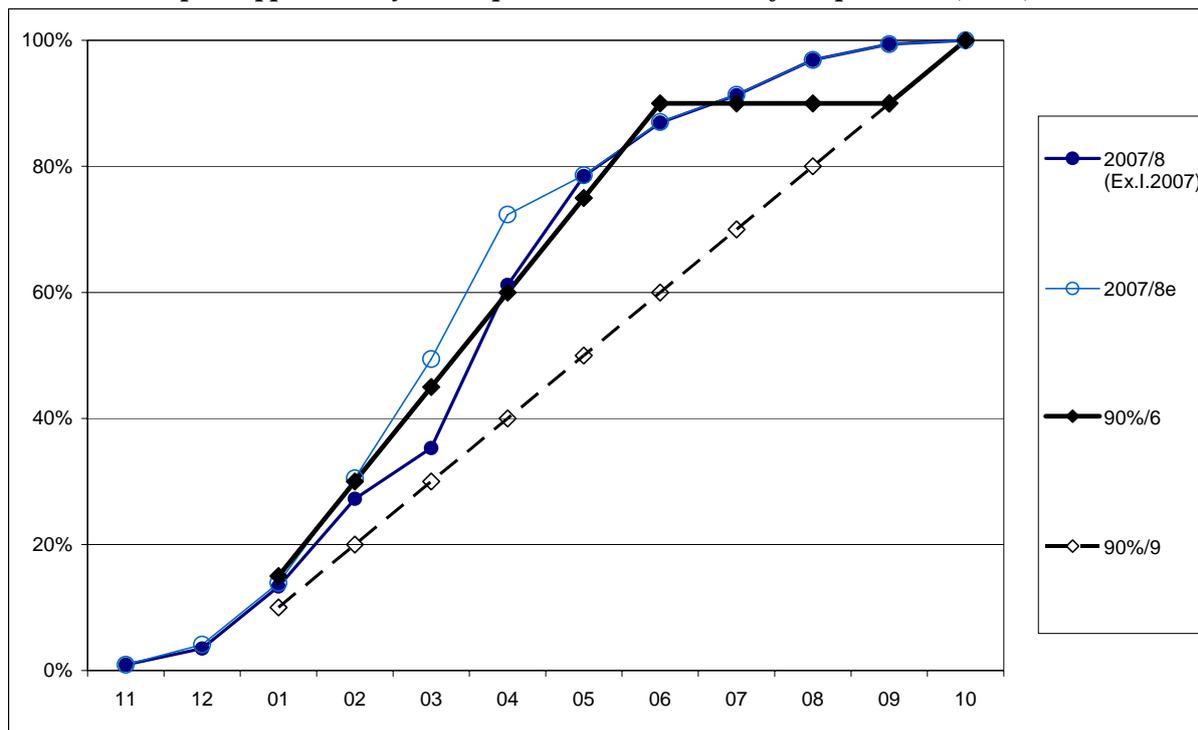
36 Les lignes qui tiennent compte de ces éléments supplémentaires sont indiquées dans la légende par respectivement « 2005 e », « 2006 e » et « 2007 e ».

37 Pour des raisons de simplification, il est fait abstraction d'éventuels écarts entre les recettes annuelles budgétisées et réalisées. Ces différences sont généralement très limitées.

38 Pour autant que les recettes réalisées correspondent plus ou moins aux recettes budgétisées, le solde ainsi versé représenterait également environ 10% de l'estimation budgétaire.

L'année 2007 a aussi été caractérisée par un début hésitant : les versements effectifs de l'Add IPP au premier trimestre n'ont, en moyenne, représenté qu'un dixième du total annuel. Grâce aux avances sans intérêts, ce chiffre a pu être porté à un quart environ. L'accélération des opérations d'enrôlement par rapport aux années précédentes est toutefois visible au Graphique 21. En effet, en 2007, le processus d'enrôlement avait déjà atteint son régime de croisière à partir d'avril.

Graphique 22
Versements mensuels cumulés Add IPP aux communes, novembre 2007- octobre 2008
par rapport aux systèmes permanents d'avances fixes possibles (en %)



Source : SPF Finances

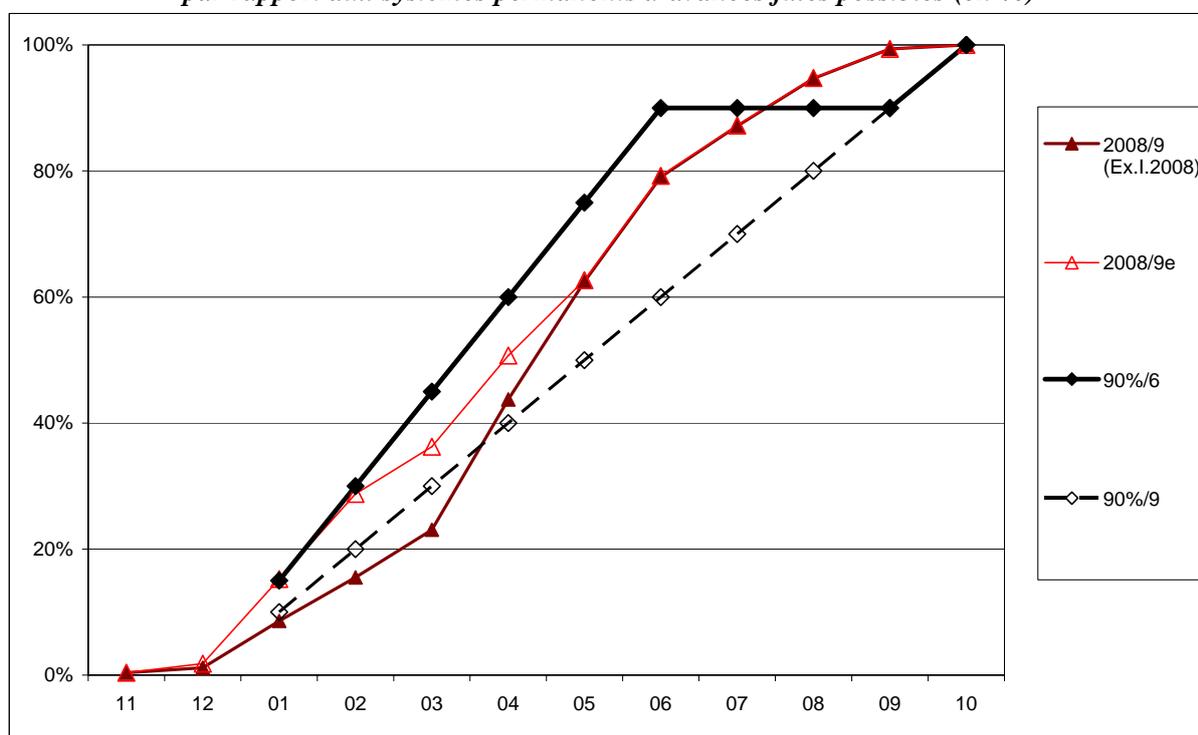
La construction du Graphique 22, du Graphique 23 et du Graphique 24 est similaire à celle du Graphique 21. Puisqu'en ce qui concerne les derniers exercices, les communes avaient déjà reçu une partie substantielle de leurs recettes de l'Add IPP au cours des derniers mois de l'exercice d'imposition, la répartition chronologique sur l'axe horizontal a été quelque peu adaptée. Cependant, les communes continuent d'encaisser la majeure partie de leurs recettes de l'Add IPP durant l'exercice d'imposition +1. La ligne « 2007/8 » du Graphique 22 donne ainsi un aperçu des transferts de l'Add IPP de novembre 2007 à octobre 2008 inclus. Abstraction faite d'éventuelles imputations pour les années antérieures, ces versements correspondent approximativement aux recettes de l'Add IPP pour l'exercice d'imposition 2007. La ligne « 2007/8^e » comprend en outre des paiements supplémentaires, en particulier les octrois et remboursements des avances ad hoc au printemps de l'année 2008.

Il ressort du Graphique 22 que la ligne « 2007/8 » suit assez fidèlement celle qui illustre le scénario « 90%/6 ». On constate certes un écart négatif considérable en mars 2008, mais celui-ci a déjà été rattrapé en avril 2008. Avances ad hoc de février et mars 2008 incluses (voir ligne « 2007/8^e »), il y eut même au printemps un important écart positif par rapport à la ligne en gras représentant le scénario « 90%/6 ». C'était également le cas en août et en septembre pour la ligne « 2007/8 ».

Passer du système d'avances ad hoc à un tel système permanent d'avances fixes à compter du mois de janvier de l'exercice d'imposition +1, n'aurait pas eu de grandes conséquences en 2007/8 pour le pouvoir fédéral et pour l'ensemble des communes. Cela aurait toutefois impliqué le démarrage légèrement plus tardif des transferts, à savoir en janvier 2008, et donc la renonciation de la part des communes aux premiers versements en novembre et décembre 2007 (bien que ceux-ci soient limités). Par ailleurs, elles auraient dû également renoncer aux versements en juillet, août et septembre 2008 pour encaisser en une seule fois en octobre 2008 le dernier solde de 10% environ des recettes budgétisées pour l'exercice d'imposition 2007. Néanmoins, la corrélation élevée entre la ligne « 2007/8 » et celle illustrant le scénario « 90%/6 » ne signifie aucunement que cette concordance ait prévalu au niveau de chaque commune et que chacune d'entre elles ait pu bénéficier d'un afflux continu et uniforme de liquidités.

Graphique 23

**Versements mensuels cumulés Add IPP aux communes, novembre 2008 – octobre 2009
par rapport aux systèmes permanents d'avances fixes possibles (en %)**

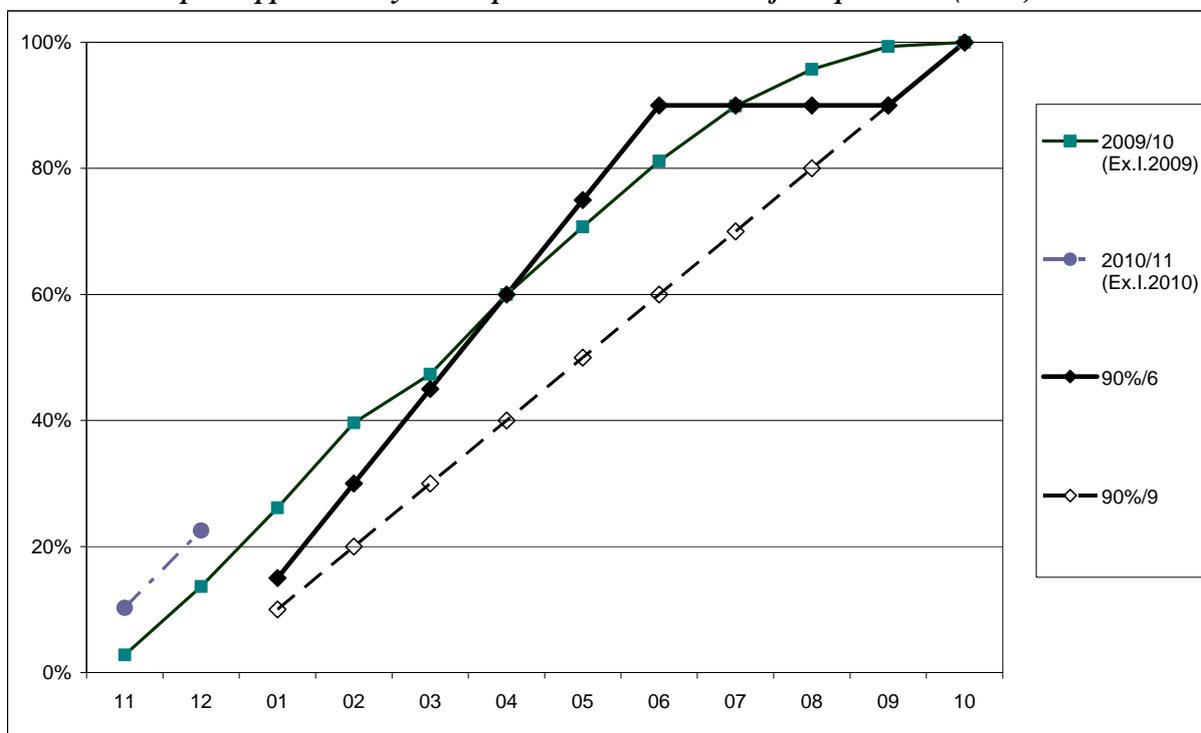


Source : SPF Finances

La ligne « 2008/9 » du Graphique 23 indique que la situation était quelque peu différente au cours de la période s'étalant de novembre 2008 à octobre 2009. Pour l'exercice d'imposition 2008, les opérations d'enrôlement ont en effet atteint beaucoup plus tardivement leur vitesse de croisière par rapport à l'exercice d'imposition précédent. Non seulement les transferts en novembre et décembre 2008 ont été limités, mais l'écart entre la ligne « 2008/9 » et celle représentant le scénario « 90%/6 » s'est aussi systématiquement accru au premier trimestre de 2009. A partir du mois d'avril 2009, seul un mouvement de rattrapage limité s'en est suivi, de sorte que la ligne « 2008/9 » est restée en dessous de celle illustrant le scénario de référence jusqu'en juillet 2009 inclus. L'octroi d'avances et leur paiement anticipé en janvier et février 2009 a toutefois eu un effet quelque peu compensatoire au premier trimestre (voir ligne « 2008/9^e » au Graphique 23) ; cet avantage a disparu après les remboursements d'avril et de mai 2009.

La ligne « 2009/10 » au Graphique 24 illustre quant à elle le démarrage rapide des opérations d'enrôlement pour l'exercice d'imposition 2009. En outre, ces opérations ont immédiatement atteint leur vitesse de croisière. Non seulement les communes avaient déjà encaissé des montants substantiels de l'Add IPP au cours des derniers mois de l'année 2009, mais considérés globalement, les transferts d'Add IPP étaient jusqu'en mars 2010 inclus en avance par rapport au scénario « 90%/6 », et ce sans octroi d'avances ad hoc. Toutefois, comme spécifié au point 4.3, cela ne signifie aucunement que chaque commune a bénéficié dans une même mesure du démarrage rapide des opérations d'enrôlement et des versements. A la fin du deuxième trimestre de 2010, l'ensemble des communes belges a d'ailleurs de nouveau subi un retard par rapport au scénario « 90%/6 », puisque le rythme des opérations d'enrôlement a quelque peu chuté au printemps 2010. Cette situation a cependant été rectifiée par des versements au troisième trimestre de 2010, alors que le scénario « 90%/6 » ne l'envisage pas et qu'il ne prévoit l'apurement des soldes éventuels qu'en octobre.

Graphique 24
Versements mensuels cumulés Add IPP aux communes, novembre 2009 – décembre 2010
par rapport aux systèmes permanents d'avances fixes possibles (en %)



Source : SPF Finances

En ce qui concerne l'exercice d'imposition 2010, il est évident que peu de données sont déjà disponibles. Cependant, il est établi que les opérations d'enrôlement ont de nouveau débuté sans difficulté fin 2010 (voir ligne « 2010/11 » au Graphique 24). En outre, un montant considérable de recettes liées à l'Add IPP, de l'ordre de plus d'un cinquième du total estimé pour la période s'étalant de novembre 2010 à octobre 2011, pouvait déjà être transféré aux communes à fin décembre 2010. Les réalisations ont eu de ce fait une avance de plus d'un mois par rapport à un scénario « 90%/6 » dont le point de départ se situe en janvier de l'exercice d'imposition +1. C'est pourquoi des avances ad hoc n'ont pas non plus été prévues pour le printemps 2011.

Les graphiques ci-dessus indiquent que le scénario « 90%/6 » peut être qualifié de réaliste en matière de point de départ et de rythme, d'autant que les transferts effectués dans l'année de l'exercice d'imposition restent somme toute limités. Dans ce scénario « 90%/6 », il suffit, pour maintenir plus ou moins en équilibre les flux financiers entrants et sortants pour le pouvoir fédéral, que l'administration fiscale parvienne à atteindre à temps une vitesse de croisière dans le processus d'enrôlement. De cette manière, le Trésor fédéral peut synchroniser approximativement le profil des avances aux communes avec les paiements des contribuables. Fin 2007-début 2008, cela s'est déjà produit (Graphique 22). Le pouvoir fédéral a certes connu un retard fin 2008-début 2009 (Graphique 23), mais il a pris de l'avance fin 2009-début 2010 sur le scénario de référence (Graphique 24), et il semble qu'il en sera de même fin 2010-début 2011.

Le scénario alternatif « 90%/9 » semble nettement moins ambitieux. Afin que le pouvoir fédéral puisse synchroniser approximativement les avances avec les réalisations, il est indiqué, ici également, de démarrer à temps le processus d'enrôlement, mais un rythme plus lent que celui ordinairement appliqué au cours des années précédentes suffit.

D'autres scénarios sont également envisageables. Le scénario « 95%/6 » caractérisé par six avances mensuelles fixes et égales au premier semestre de l'exercice d'imposition +1 pour un total équivalant à 95% des recettes budgétisées et une régularisation ultérieure d'environ 5%, constitue une troisième possibilité. Ce scénario « 95%/6 » exige non seulement un démarrage à temps des opérations d'enrôlement mais la vitesse de croisière requise est en outre légèrement supérieure à celle qui est nécessaire dans le cadre du scénario « 90%/6 ».

Cette troisième possibilité a pour désavantage de rétrécir quelque peu la marge de sécurité du pouvoir fédéral et d'augmenter le risque qu'une commune doive rembourser par la suite une partie des avances octroyées. En effet, les avances sont calculées sur base des montants budgétés. Or sur base de l'expérience du passé, la probabilité que les réalisations excèdent 95% est relativement élevée. Par ailleurs, les graphiques indiquent que la nécessité d'un large tampon à la fin de la période d'enrôlement est limitée si le processus d'enrôlement se déroule rapidement.

Enfin, compte tenu du démarrage sans encombre des opérations d'enrôlement pour les exercices d'imposition 2009 et 2010, un scénario « 95%/6 » ou « 90%/6 » dont le point de départ se situe en novembre ou décembre de l'exercice d'imposition, est également envisageable. Pour le pouvoir fédéral, ce scénario ne paraît pas irréalisable du point de vue du démarrage et du rythme de l'établissement et de l'envoi des rôles.

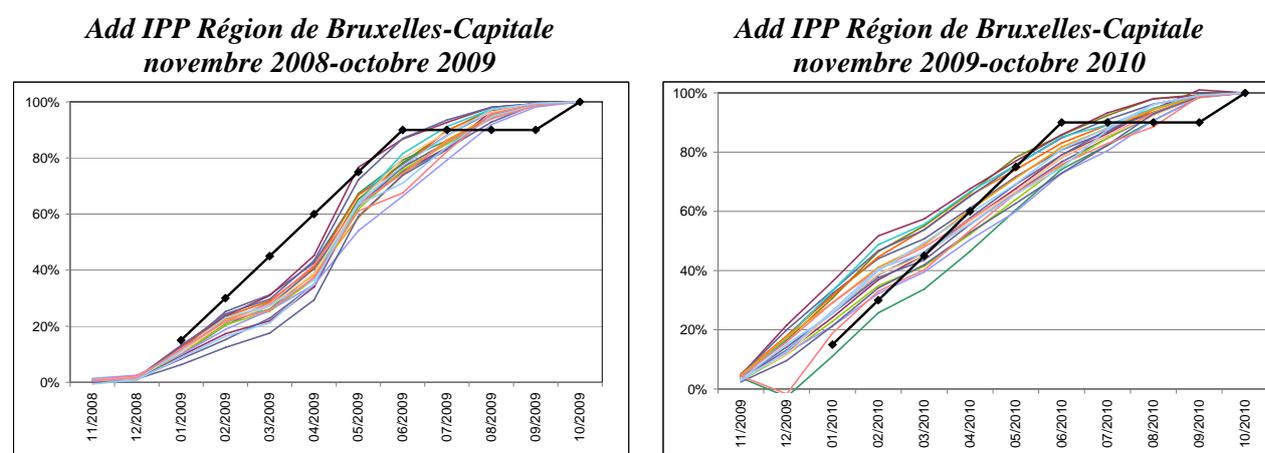
4.3. Les versements de l'Add IPP par commune, novembre 2008 – octobre 2010

Le Graphique 25 illustre le profil des versements effectifs de l'Add IPP en faveur des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale prises individuellement, respectivement pour la période s'étalant de novembre 2008 à octobre 2009 inclus (cadre de gauche) et la période de novembre 2009 à octobre 2010 inclus (cadre de droite), ce qui correspond approximativement aux exercices d'imposition 2008 et 2009. Les versements mensuels ont été cumulés et exprimés en pourcent du total pour chacune de ces périodes. Les avances ad

hoc octroyées au printemps 2009 n'ont pas été prises en considération (39). Une ligne en gras a été ajoutée dans les deux cadres afin de faciliter la comparaison avec un système d'avances fixes selon le scénario « 90%/6 » dont le point de départ se situe en janvier de l'exercice d'imposition +1.

Des graphiques similaires pour les communes des provinces flamandes et wallonnes sont repris en annexe (voir Graphique 27). Au Graphique 25 et au Graphique 27, l'attention ne porte pas tellement sur l'évolution de la ligne pour chaque commune envisagée séparément, mais davantage sur l'emplacement et la forme du faisceau pour l'ensemble des communes.

Graphique 25
Transferts mensuels cumulés de l'Add IPP aux communes bruxelloises,
versus scénario « 90%/6 » (en % du total novembre 2008-octobre 2010)



Source : SPF Finances

Au printemps 2009, le profil du faisceau a été relativement homogène pour les communes bruxelloises (cadre de gauche). Au premier trimestre de 2009, le faisceau se situait tout à fait à droite de la ligne de référence et la distance s'est même accrue au fil des mois, ce qui implique un retard croissant par rapport au scénario de référence. Au début du deuxième trimestre de 2009, le rythme des versements s'est toutefois accéléré, si bien que le scénario de référence a de nouveau pu être respecté à la fin du deuxième trimestre pour certaines communes bruxelloises. Toutefois, pour la plupart des communes bruxelloises, les lignes se situaient toujours en bas à droite par rapport à la ligne de référence à la fin du deuxième trimestre et ce n'est qu'en juillet ou août 2009 que le scénario de référence a été dépassé.

Comme l'indique le cadre de droite, les versements pertinents pour l'exercice d'imposition suivant ont démarré légèrement plus tôt pour la plupart des communes bruxelloises : déjà fin 2009, ces dernières ont reçu 10% à 20% du total annuel pour la période qui s'étend de novembre 2009 à octobre 2010. Cependant, cela n'a pas été le cas pour deux communes bruxelloises qui ont dû attendre quelques mois de plus. Contrairement à l'année précédente, la plupart des lignes se sont situées en haut à gauche par rapport à la ligne de référence au premier trimestre de 2010, ce qui implique que le scénario de référence a été dépassé. Une fois de plus, cela n'a pas été le cas pour toutes les communes bruxelloises. A la fin du

39 Comme précisé dans le précédent Avis, l'octroi d'avances ad hoc au printemps 2009 a entraîné une augmentation plutôt qu'une diminution du caractère hétérogène des versements de l'Add IPP aux communes. Conseil supérieur des Finances (2010), pp.39-40.

deuxième trimestre, les lignes de chaque commune sont de nouveau passées sous la ligne de référence et ce n'est qu'en juillet ou août 2010 que le scénario de référence a été atteint ou dépassé.

Il convient d'ailleurs de faire remarquer que la largeur du faisceau au début des périodes respectives est plus importante dans le cadre de droite que dans celui de gauche. Cela indique que l'accélération du démarrage des opérations d'enrôlement s'est accompagnée d'une plus grande hétérogénéité des versements aux communes. En ce qui concerne les communes flamandes et wallonnes, on constate également une augmentation plutôt qu'une diminution de ce caractère hétérogène (voir Graphique 27 en annexe).

4.4. Les versements de l'Add PrI par commune, exercice d'imposition 2009

Bien que la discussion quant à l'introduction éventuelle d'un système permanent d'avances se concentre, au niveau fédéral, sur la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques, un tel système est également envisageable pour les additionnels au précompte immobilier, perçus par le pouvoir fédéral pour le compte des communes des Régions wallonne et bruxelloise.

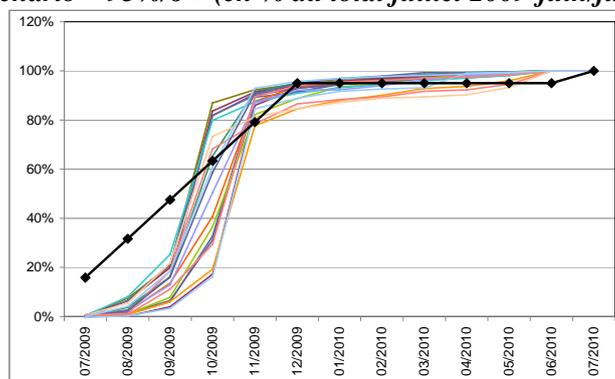
Le système d'avances que l'administration flamande applique depuis déjà plusieurs années en matière de versements des additionnels au précompte immobilier en faveur des communes flamandes, peut servir de point de référence. Les paramètres les plus importants (40) sont les suivants : au second semestre de l'exercice d'imposition, les communes flamandes reçoivent six avances mensuelles égales qui, ensemble, représentent 95% des recettes annuelles budgétisées approuvées ; le solde éventuel est imputé en juillet de l'exercice d'imposition +1 (41). Pour autant que les réalisations coïncident approximativement avec les recettes estimées, le solde s'élève par conséquent à quelque 5% des recettes initiales budgétisées.

Le Graphique 27 montre l'impact qu'aurait eu un tel scénario « 95%/6 » pour les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, sur la base des réalisations durant la période de juillet 2009 à juillet 2010 inclus, ce qui correspond à peu près aux versements des additionnels au précompte immobilier pour l'exercice d'imposition 2009. Le Graphique 28 de l'annexe fait de même pour les communes wallonnes.

40 Conseil supérieur des Finances (2010), pp.45-46. Pour une question de facilité, il est fait ici abstraction des éventuels paiements tardifs résultant de litiges ou autres.

41 Afin de prendre en compte l'imputation pour l'exercice d'imposition 2009, le mois de juillet 2010 a été ajouté à l'axe horizontal. Les versements au cours de ce même mois n'ont toutefois pas été repris ; ils concernent en effet essentiellement l'exercice d'imposition 2010.

Graphique 26
Transferts mensuels cumulés de l'Add PrI aux communes bruxelloises,
versus scénario « 95%/6 » (en % du total juillet 2009-juin/juillet 2010)



Source : SPF Finances

Au cours de l'été 2009, les communes bruxelloises n'ont reçu qu'un montant relativement faible d'additionnels au précompte immobilier. Comme l'indique le Graphique 26, les lignes de toutes les communes bruxelloises se situaient dès lors très nettement en dessous de la ligne du scénario de référence. Pour certaines communes bruxelloises, ce retard a soudainement été comblé par d'importants versements en octobre 2009. D'autres communes ont dû attendre un mois supplémentaire. Depuis décembre 2009, la plupart des communes bruxelloises n'ont bénéficié que de modestes versements et/ou régularisations d'anciens dossiers, ce qui explique les lignes relativement plates dans la partie droite du Graphique 26.

Il ressort de la largeur des faisceaux provinciaux (voir Graphique 28 en annexe) que le caractère hétérogène a été généralement plus important pour les communes wallonnes. En outre, en Région wallonne, la régularisation d'anciens dossiers a entraîné, dans certains cas, au premier semestre de 2010, des remboursements considérables aux contribuables à charge des communes.

5. Les propositions de la Section

La Section maintient les lignes directrices des propositions qu'elle a formulées dans ses précédents Avis relatifs au « transfert aux pouvoirs locaux des impôts perçus par le pouvoir fédéral ». Ceci vaut en particulier pour ses propositions relatives à une réforme des avances en matière d'Add IPP.

L'accélération du processus d'enrôlement a atténué la nécessité d'avances mais ce n'est pas parce que la situation s'est améliorée « en moyenne » que le problème du caractère aléatoire et imprévisible du flux de liquidités pour les communes envisagées individuellement est résolu. Le caractère erratique tient de plus à des aléas administratifs (propres à l'enrôlement de l'Add IPP des habitants des communes) sur lesquels les autorités locales n'ont pas de prise.

Un système d'avances s'avère donc souhaitable pour mettre en place un profil stable de versements aux communes considérées individuellement. Les avances ad hoc sans intérêts présentent trop d'inconvénients, de sorte que la Section reste d'avis que le système des avances doit être adapté sur base d'un autre modèle. Un système institutionnalisé d'avances fixes pour la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques lui semble souhaitable.

- *Le pouvoir fédéral perçoit les additionnels au fur et à mesure de l'encaissement du précompte professionnel et des versements anticipés.*
- *Le montant et le profil des avances ad hoc octroyées par le passé ne permettaient pas de garantir aux communes considérées individuellement un flux de liquidités continu et régulier.*
- *L'octroi d'avances fixes au cours du premier semestre de l'année n'est pas une charge excessive pour le pouvoir fédéral, vu que cela correspond à la période normale d'enrôlement. Par contre, ces avances apporteraient aux communes une sécurité financière hautement appréciable. Grâce au profil fixe de revenus, le gain pour les communes contrebalance l'impact limité sur la trésorerie du pouvoir fédéral.*
- *Compte tenu du fait que le précompte immobilier est versé aux communes au cours du second semestre, l'octroi d'avances de l'Add IPP au cours du premier semestre permet une répartition plus équilibrée des revenus communaux sur l'ensemble de l'année.*

En conséquence, la Section recommande de passer à un système d'avances fixes en privilégiant dans un premier temps le scénario « 90% réparti sur 6 mois » dont le point de départ se situe au mois de janvier. Aussi bien le pourcentage d'avances que le moment du démarrage doivent pouvoir être adaptés après évaluation du fonctionnement du mécanisme d'avances.

Les propositions de la Section se limitent à la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques et laissent de côté les problèmes de liquidité auxquels peuvent être confrontées les communes bruxelloises et certaines communes wallonnes dont le financement dépend en majeure partie des recettes des Add PrI, en raison de la concentration des versements des additionnels au précompte immobilier durant les derniers mois de l'année budgétaire.

Enfin, la Section répète sa demande *d'établir une évaluation du coût de la perception des taxes additionnelles au profit des pouvoirs locaux.*

6. Résumé et conclusion

Par le présent Avis, la Section Fiscalité et Parafiscalité accomplit la tâche qui lui est attribuée par l'AR du 3 avril 2006. Celui-ci prévoit que la Section émet un Avis annuel relatif « *aux recettes fiscales perçues par le Pouvoir fédéral pour compte des administrations locales* ».

La Section a émis un premier Avis en octobre 2007 dans lequel elle se concentrait sur les versements des recettes fiscales perçues par le fédéral pour le compte des communes. Il s'agit de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques (Add IPP), des centimes additionnels au précompte immobilier (Add PrI) perçus pour compte des communes wallonnes et bruxelloises et du décime additionnel à la taxe de circulation (Add TC). Le deuxième Avis a principalement abordé le profil divergent de la répartition des transferts sur les différents mois de l'année pour les diverses communes, tandis que le troisième Avis s'est concentré sur les adaptations des avances ad hoc au printemps 2009 pour la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques. Outre une actualisation d'un certain nombre de données chiffrées, le présent Avis porte attention d'une part, aux écarts de taux entre les communes des diverses provinces, et d'autre part, à l'impact du démarrage rapide des opérations d'enrôlement à l'impôt des personnes physiques pour les exercices d'imposition les plus récents. .

En 2009, la part des pouvoirs locaux dans la pression fiscale globale a augmenté jusqu'à près de 5%, soit à un niveau proche de 2,5% du PIB. Cette hausse, qui résulte notamment de facteurs administratifs, s'est située essentiellement au niveau de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques. Les additionnels au précompte immobilier sont toutefois restés la source principale de recettes fiscales pour les pouvoirs locaux. A titre de comparaison, l'importance du décime additionnel à la taxe de circulation n'est que marginale.

Le poids des impôts perçus par le pouvoir fédéral pour compte des pouvoirs locaux est différent selon les régions. Compte tenu du fait que la Région flamande perçoit elle-même le précompte immobilier depuis 1999, les communes flamandes sont principalement concernées par la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques et, en ordre subsidiaire, par le décime à la taxe de circulation. Par contre, pour les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, les centimes additionnels au précompte immobilier sont primordiaux. En ce qui concerne les communes wallonnes, la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques et les centimes additionnels au précompte immobilier s'équilibrent approximativement.

Pour ce qui est de l'évolution des taux, il existe également des différences considérables entre les régions et plus encore entre les communes. En Wallonie comme en Flandre, les taux de l'Add IPP ont quelque peu augmenté depuis les élections communales de 2006, tandis qu'ils ont légèrement diminué à Bruxelles. C'est en Région de Bruxelles-Capitale que l'Add IPP, centime additionnel au profit de l'agglomération inclus, a été le plus élevé en moyenne au cours des dernières décennies. Ces dernières années, la moyenne wallonne (7,7% pour l'exercice d'imposition 2010) dépasse toutefois nettement la moyenne bruxelloise (7,6%). En Flandre, le taux moyen s'est stabilisé à 7,2%. Alors qu'en 2010, la fourchette entre les moyennes pondérées provinciales est restée limitée en Flandre à environ un demi-point de pourcentage (de 7,0% pour la Flandre occidentale à 7,5% pour le Limbourg), la fourchette pour la Wallonie a grimpé à quelque 1,5 point de pourcentage (de 6,8% pour le Brabant wallon à 8,2% pour le Hainaut).

Les taux des centimes additionnels au précompte immobilier n'ont subi que peu de changement en 2010. C'est en Région de Bruxelles-Capitale que les additionnels communaux sont restés les plus élevés. Exprimée en fonction du revenu cadastral (RC), la moyenne bruxelloise des Add PrI est passée à 34,4% en 2010. La moyenne wallonne est restée inchangée à 31,3% et la moyenne flamande a légèrement augmenté à 33,5%. L'influence du cycle électoral sur les taux des Add PrI est visible dans les trois régions, bien que l'impact post élections 2006 ait été moins prononcé qu'après celles de 1994 et 2000. En ce qui concerne les Add PrI, la moyenne pondérée provinciale des additionnels communaux a présenté une fourchette plus large en Flandre (de 28,7% en 2010 dans le Brabant flamand à 43% en Flandre occidentale) qu'en Wallonie (de 25% dans le Brabant wallon à 33,6% dans le Hainaut).

Si en plus des additionnels communaux, on tient également compte des additionnels provinciaux et du précompte immobilier régional, les taux moyens pondérés s'avèrent être les plus élevés dans les provinces de Luxembourg (57,8% du RC en 2010), du Hainaut (57,7%) et de Flandre occidentale (54,3%), et les plus faibles se situent dans les provinces du Brabant flamand (39,5%), du Brabant wallon (40,6%) et d'Anvers (40,7%). Il convient de faire remarquer que d'une part, en province du Hainaut, tant les taux de l'Add IPP que ceux du précompte immobilier, additionnels inclus, compte parmi les plus élevés du pays, et d'autre part, ces deux taux figurent parmi les plus faibles du pays dans les provinces du Brabant wallon et du Brabant flamand.

Les versements aux communes des impôts perçus par le pouvoir fédéral présentent un profil changeant. Les montants des versements mensuels dépendent fortement notamment du moment du démarrage et du rythme des opérations d'enrôlements de l'impôt des personnes physiques et du précompte immobilier par le pouvoir fédéral. L'accélération du processus d'enrôlement de l'impôt des personnes physiques pour l'exercice d'imposition 2007 a entraîné une nette anticipation dans le calendrier des versements de l'Add IPP. Certes, ce décalage n'a pu être reproduit pour l'exercice d'imposition 2008, mais bien pour l'exercice d'imposition 2009. Par ailleurs, il semble de nouveau possible pour l'exercice d'imposition 2010.

De 2001 à 2009, le pouvoir fédéral a accordé aux communes des « avances sans intérêts » sur le transfert de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques, en compensation du démarrage et/ou de la vitesse de croisière tardifs des opérations d'enrôlement. Le système d'avances ad hoc a toutefois présenté plusieurs inconvénients. De 2002 à 2008 inclus, il a uniquement porté sur des montants fixés de manière plus ou moins arbitraire, déjà récupérés deux mois plus tard. Malgré une adaptation de la répartition entre communes ainsi qu'un allongement à trois mois de la période, le système d'avances ad hoc n'est pas parvenu en 2009 à compenser le profil irrégulier des enrôlements et versements de l'Add IPP par commune. Au printemps 2010, aucune avance n'a été octroyée et ce ne sera sans doute pas le cas non plus en 2011.

L'accélération du processus d'enrôlement a certes atténué le besoin d'introduire un système permanent d'avances fixes pour la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques, mais ce n'est pas parce que la situation s'améliore « en moyenne » que le problème du caractère changeant et imprévisible des flux de liquidités aux communes envisagées individuellement est résolu. Au contraire, il s'avère que le caractère hétérogène des versements aux diverses communes ne s'est pas amoindri au cours des dernières années. Cette irrégularité est liée à des aléas administratifs sur lesquels les pouvoirs locaux n'ont aucune prise.

La Section est dès lors d'avis qu'un système d'avances adapté et institutionnalisé reste souhaitable pour l'Add IPP afin de mettre en place un profil fixe de versements aux communes. Plusieurs arguments plaident en faveur de ce choix :

- *Le pouvoir fédéral perçoit les additionnels au fur et à mesure de l'encaissement du précompte professionnel et des versements anticipés.*
- *Il s'est avéré par le passé que le montant et le profil des avances ad hoc ne permettaient pas de garantir aux communes considérées individuellement un flux de liquidités continu et régulier.*
- *L'octroi d'avances fixes au cours du premier semestre de l'année n'est pas une charge excessive pour le pouvoir fédéral, vu que cela correspond à la période normale d'enrôlement. Par contre, ces avances apporteraient aux communes une sécurité financière hautement appréciable. Grâce au profil de revenus fixe, le gain pour les communes contrebalance l'impact limité sur la trésorerie du pouvoir fédéral*
- *Compte tenu du fait que le précompte immobilier est versé aux communes au cours du second semestre, l'octroi d'avances de l'Add IPP au cours du premier semestre permet une répartition plus équilibrée des revenus communaux sur l'ensemble de l'année.*

En conséquence, la Section recommande de passer à un système d'avances fixes en privilégiant dans un premier temps le scénario « 90% réparti sur 6 mois » dont le point de départ se situe au mois de janvier. Aussi bien le pourcentage d'avances que le moment du démarrage doivent pouvoir être adaptés après évaluation du fonctionnement du mécanisme d'avances.

Les propositions de la Section se limitent à la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques et laissent de côté les problèmes de liquidité auxquels peuvent être confrontées les communes bruxelloises et certaines communes wallonnes dont le financement dépend en majeure partie des recettes des Add PrI, en raison de la concentration des versements des additionnels au précompte immobilier durant les derniers mois de l'année budgétaire.

Enfin, la Section répète sa demande *d'établir une évaluation du coût de la perception des taxes additionnelles au profit des pouvoirs locaux.*

7. Bibliographie

CHAMBRE DES REPRESENTANTS DE Belgique (2010), *Note de la Cour des comptes*, DOC 52 0606/003, Bruxelles, 21 p.

CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (2007), Section « Fiscalité et Parafiscalité », *Avis relatif au transfert aux pouvoirs locaux des impôts perçus par le pouvoir fédéral*, octobre 2007, Bruxelles, 89 p.

CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (2008), Section « Fiscalité et Parafiscalité », *Avis relatif au transfert aux pouvoirs locaux des impôts perçus par le pouvoir fédéral*, novembre 2008, Bruxelles, 45 p.

CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (2010), Section « Fiscalité et Parafiscalité », *Avis relatif au transfert aux pouvoirs locaux des impôts perçus par le pouvoir fédéral*, janvier 2010, Bruxelles, 51 p.

INSTITUT DES COMPTES NATIONAUX (2010), *Comptes nationaux – Comptes des administrations publiques 2009*, Bruxelles, 105 p.

Pacte local entre l'autorité flamande, les communes flamandes et les provinces flamandes. Texte établi le 1er février 2008 par l'autorité flamande, avis positif émis par l'Assemblée générale de l'Union flamande des villes et communes le 21 février 2008. Voir <http://binnenland.vlaanderen.be/lokaal-pact>

SERVICE D'ETUDES ET DE DOCUMENTATION DU SPF FINANCES (2010), *Mémento fiscal Nr. 22*, avril 2010, Bruxelles, 246 p.

Voir <http://docufin.fgov.be/intersalgfr/thema/publicaties/memento/memento.htm>

8. Liste des abréviations

Add IPP	Taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques
Add PrI	Centimes additionnels au précompte immobilier
Add TC	Décime additionnel à la taxe de circulation
AR	Arrêté royal
CIR 92	Code des impôts sur les revenus 1992
DGSIE	Direction générale Statistique et Information économique du SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie
Ex.	Exercice d'imposition
d'imp.	
IPP	Impôt des personnes physiques
MB	Moniteur belge
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
PIB	Produit intérieur brut
Pr I	Précompte immobilier
Q1	Premier trimestre
RBC	Région de Bruxelles-Capitale
RC	Revenu cadastral
SPF	Service Public Fédéral
TC	Taxe de circulation
UEBL	Union économique belgo-luxembourgeoise

9. Annexes

9.1. *Travaux parlementaires relatifs au transfert des recettes fiscales perçues par le pouvoir fédéral*

- Proposition de loi relative à l'instauration d'un système d'avances automatiques sur le produit des additionnels communaux à l'impôt des personnes physiques et sur sa perception gratuite au profit des communes (42)
- Proposition de loi insérant un article 470 ter dans le Code des impôts sur les revenus 1992 en vue de permettre le versement régulier du produit des taxes additionnelles aux communes (43)
- Proposition de résolution visant à instaurer un système permanent d'avances à valoir sur le produit des additionnels à l'impôt des personnes physiques (44)
- Note de la Cour des comptes (45)

42 Chambre belge des Représentants de Belgique, 19/12/2007, DOC 52 0606/001

43 Chambre belge des Représentants de Belgique, 27/12/2007, DOC 52 0647/001

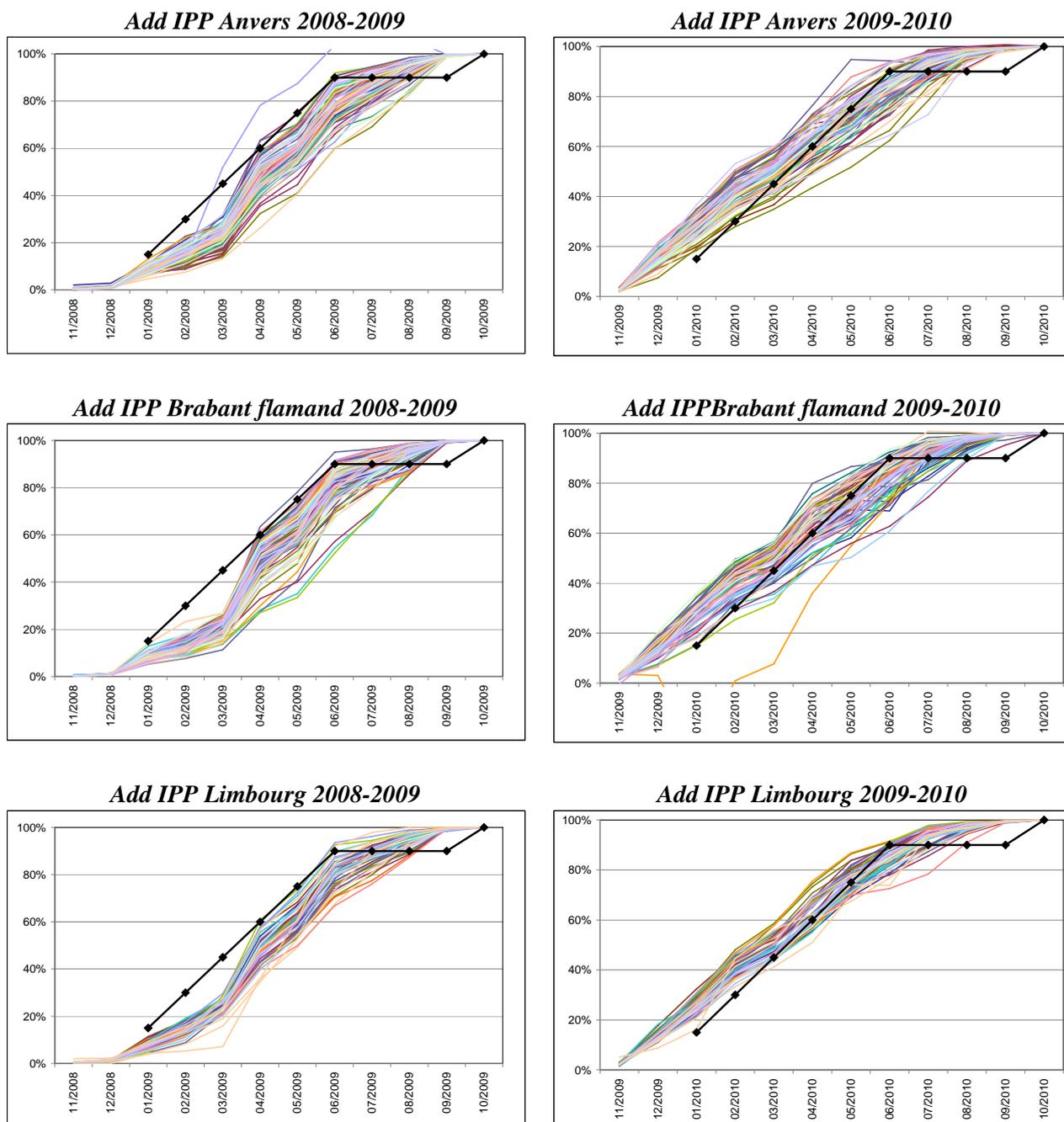
44 Chambre belge des Représentants de Belgique, 28/01/2008, DOC 52 0730/001

45 Chambre belge des Représentants de Belgique, 08/03/2010, DOC 52 0606/003

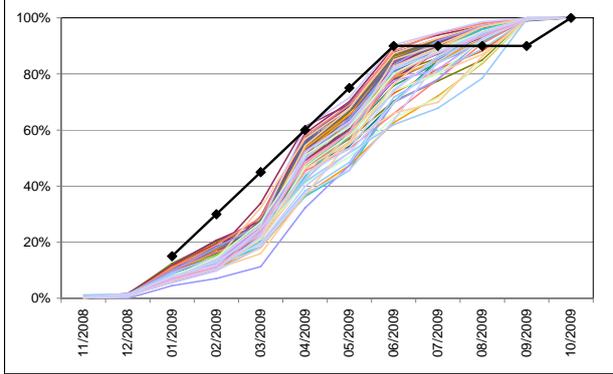
9.2. Transferts de l'Add IPP par commune, novembre 2008-octobre 2010

Graphique 27

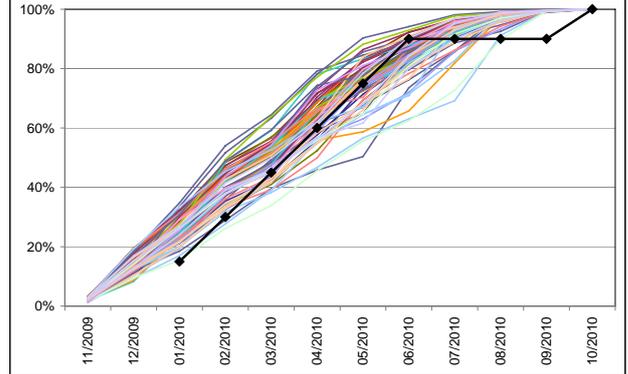
Versements mensuels cumulés de l'Add IPP aux communes flamandes et wallonnes, versus scénario « 90%/6 » (en % du total novembre 2008-octobre 2010)



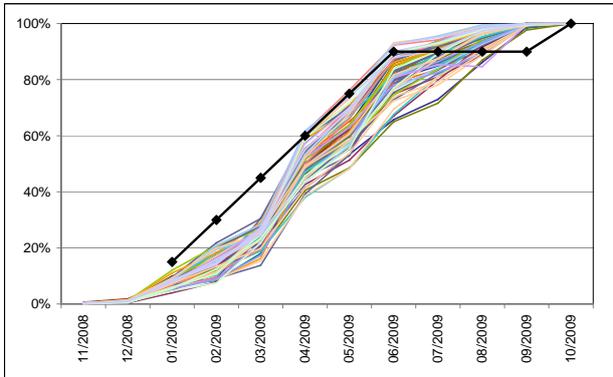
Add IPP Flandre orientale 2008-2009



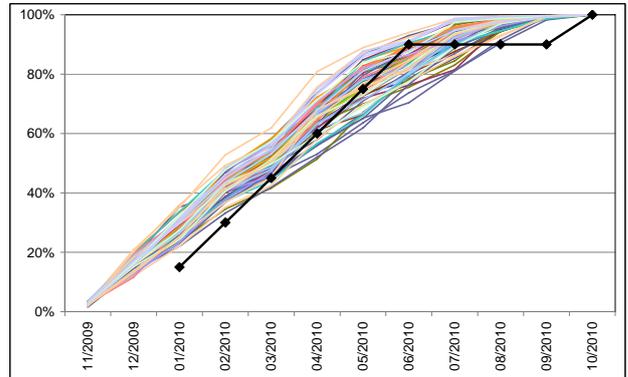
Add IPP Flandre orientale 2009-2010



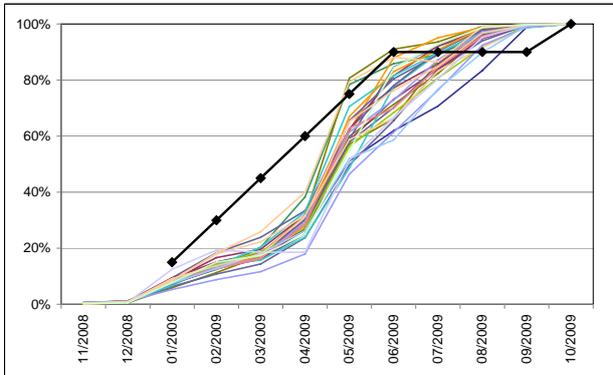
Add IPP Flandre occidentale 2008-2009



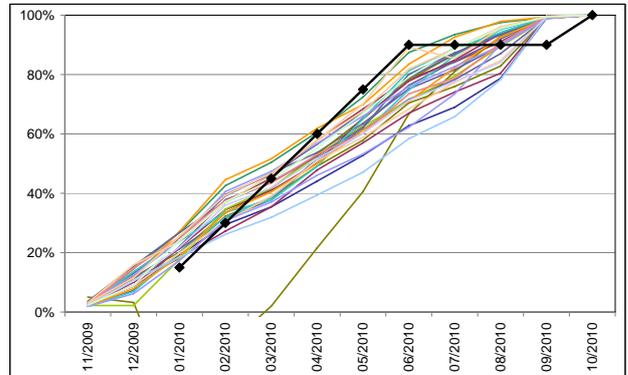
Add IPP Flandre occidentale 2009-2010



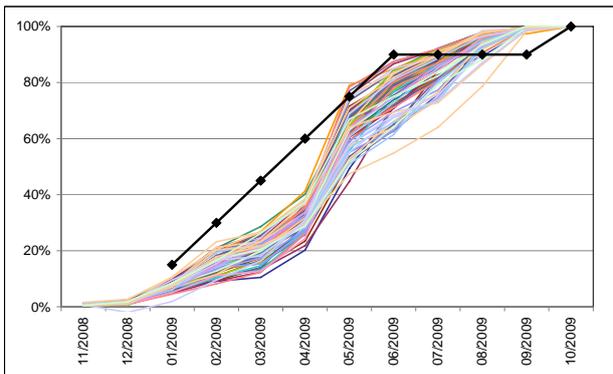
Add IPP Brabant wallon 2008-2009



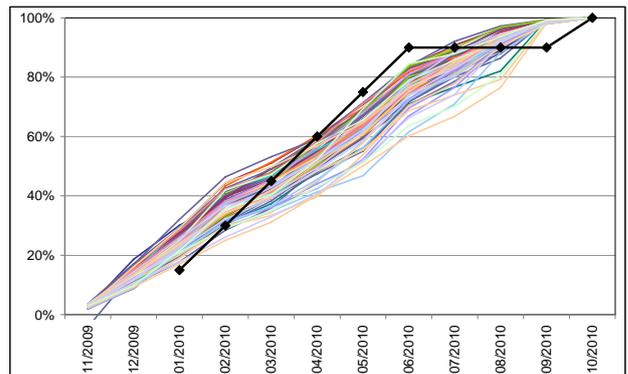
Add IPP Brabant wallon 2009-2010



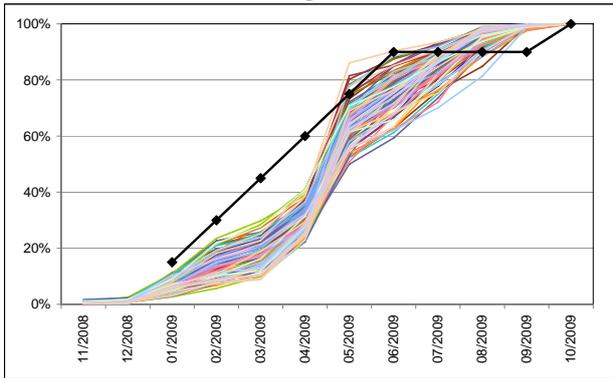
Add IPP Hainaut 2008-2009



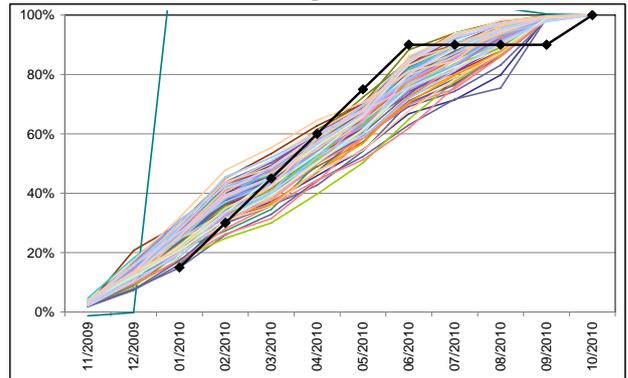
Add IPP Hainaut 2009-2010



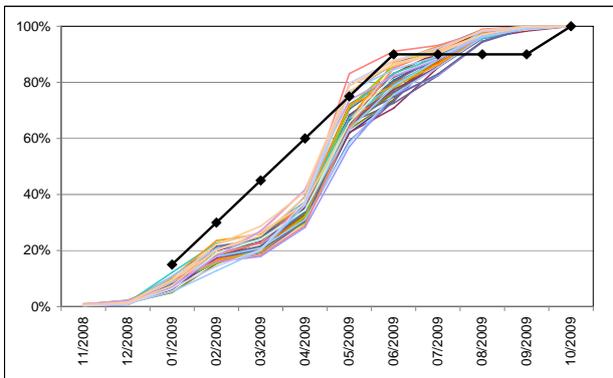
Add IPP Liège 2008-2009



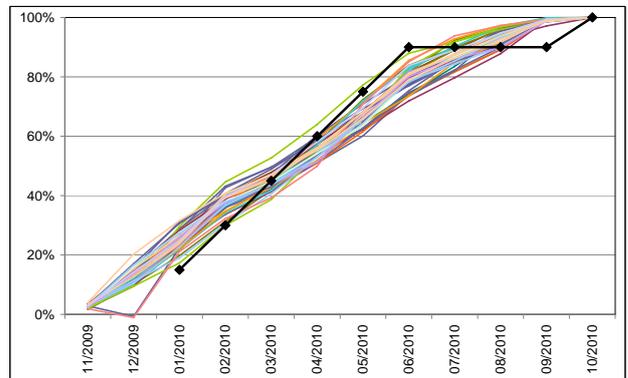
Add IPP Liège 2009-2010



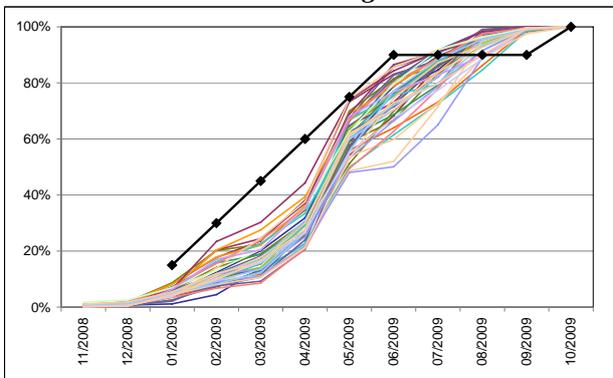
Add IPP Namur 2008-2009



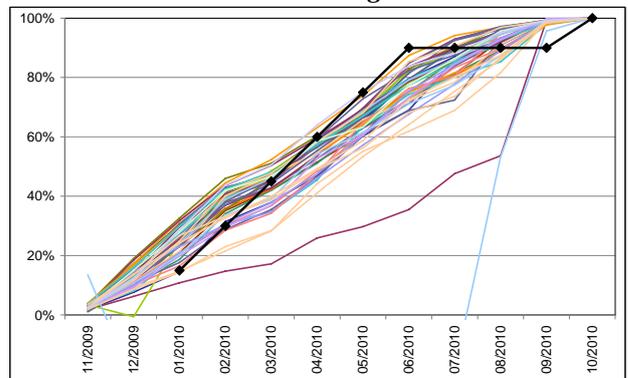
Add IPP Namur 2009-2010



Add IPP Luxembourg 2008-2009



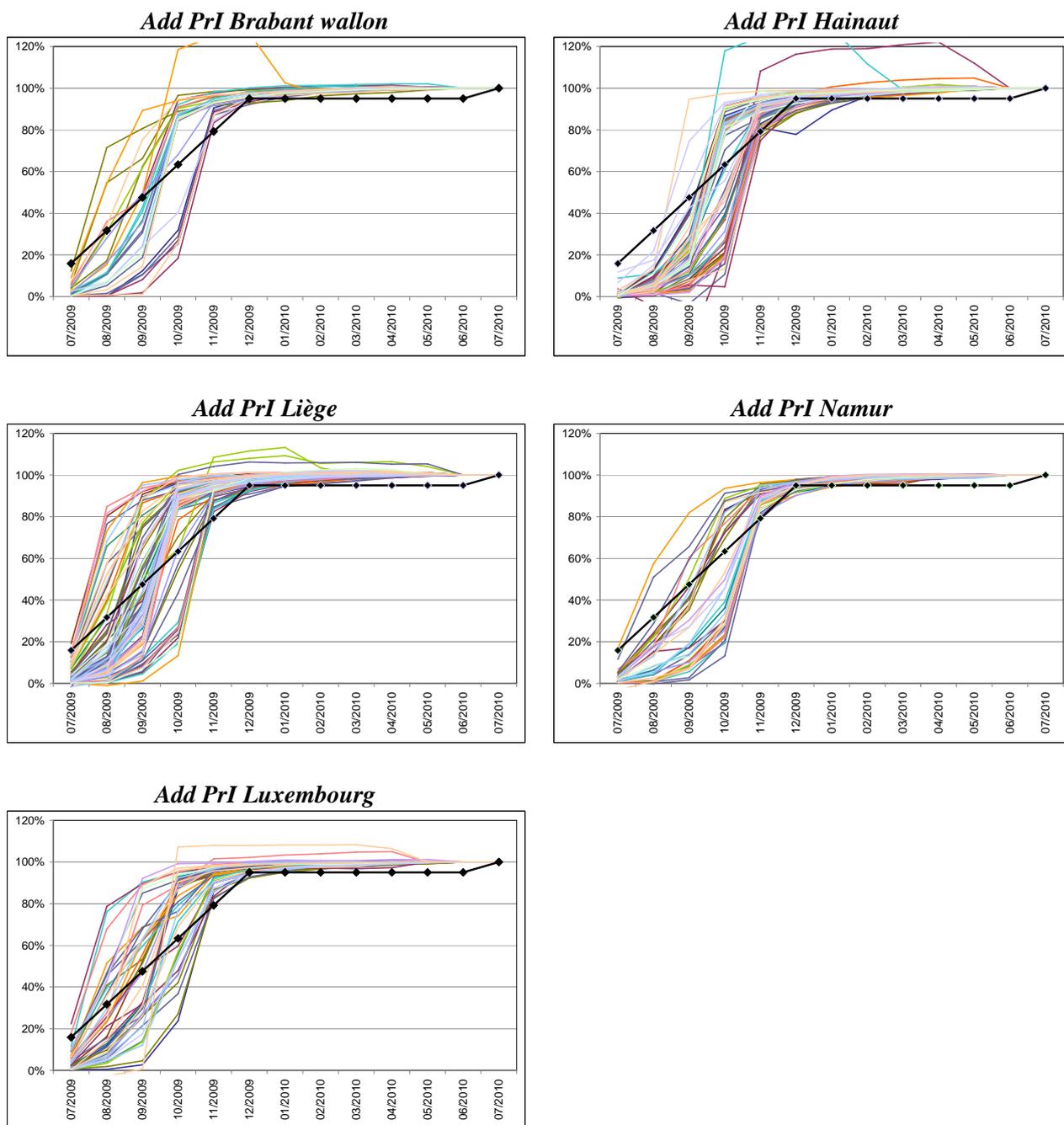
Add IPP Luxembourg 2009-2010



Source : SPF Finances

9.3. Transferts des Add PrI aux communes wallonnes, exercice d'imposition 2009

Graphique 28
Versements mensuels cumulés des Add PrI aux communes wallonnes,
versus scénario « 95%/6 » (en % du total juillet 2009-juin/juillet 2010)



Source : SPF Finances

Table des matières

0. INTRODUCTION	3
1. LES IMPÔTS PERÇUS PAR LE POUVOIR FÉDÉRAL EN FAVEUR DES POUVOIRS LOCAUX	5
1.1. LES TYPES D'IMPÔT	5
1.2. LA PART DES POUVOIRS LOCAUX DANS LA PRESSION FISCALE GLOBALE (COMPTES NATIONAUX).....	5
1.3. LA DIVERSITÉ DE L'IMPORTANCE DES ADDITIONNELS PAR COMMUNE	8
2. EVOLUTION DES TAUX DES ADDITIONNELS	13
2.1. ADDITIONNELS À L'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES	13
2.2. ADDITIONNELS AU PRÉCOMPTE IMMOBILIER ().....	18
2.21. <i>Les additionnels communaux au précompte immobilier</i>	18
2.22. <i>Le précompte immobilier régional et les additionnels communaux et provinciaux</i>	23
2.3. ADDITIONNEL À LA TAXE DE CIRCULATION	26
3. LE CALENDRIER ACTUEL DES TRANSFERTS	27
3.1. LE CALENDRIER ACTUEL DES TRANSFERTS TOTAUX	27
3.2. LE CALENDRIER PAR IMPÔT	30
3.3. LE CALENDRIER PAR RÉGION	32
4. « AVANCES SANS INTÉRÊTS » ATTRIBUÉES AD HOC VERSUS SYSTÈME PERMANENT D'AVANCES FIXES	38
4.1. « AVANCES SANS INTÉRÊTS » ATTRIBUÉES AD HOC EN MATIÈRE D'ADD IPP DE 2001 À 2009 INCLUS.....	38
4.2. UN SYSTÈME PERMANENT D'AVANCES FIXES.....	39
4.21. <i>Travaux parlementaires, note de la Cour des comptes</i>	39
4.22. <i>Scénarios possibles pour un système permanent d'avances fixes</i>	41
4.3. LES VERSEMENTS DE L'ADD IPP PAR COMMUNE, NOVEMBRE 2008 – OCTOBRE 2010.....	46
4.4. LES VERSEMENTS DE L'ADD PRÍ PAR COMMUNE, EXERCICE D'IMPOSITION 2009	48
5. LES PROPOSITIONS DE LA SECTION	50
6. RÉSUMÉ ET CONCLUSION	51
7. BIBLIOGRAPHIE	55
8. LISTE DES ABRÉVIATIONS	56
9. ANNEXES	57
9.1. TRAVAUX PARLEMENTAIRES RELATIFS AU TRANSFERT DES RECETTES FISCALES PERÇUES PAR LE POUVOIR FEDERAL	57
9.2. TRANSFERTS DE L'ADD IPP PAR COMMUNE, NOVEMBRE 2008-OCTOBRE 2010	58
9.3. TRANSFERTS DES ADD PRÍ AUX COMMUNES WALLONNES, EXERCICE D'IMPOSITION 2009	61

D/2011/11691/1