



CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES

SECTION "FISCALITE ET PARAFISCALITE"

AVIS

REDUCTION DES PRELEVEMENTS SUR LE TRAVAIL ET LES POSSIBILITES DE FINANCEMENT

MAI 2020

Ce rapport est rédigé avant l'apparition de la pandémie corona. Les modèles et propositions chiffrés ne peuvent pas tenir compte avec les conséquences budgétaires et fiscales de cette crise sanitaire.

AVANT-PROPOS

Cet avis de la Section fiscalité et parafiscalité du Conseil supérieur des Finances (CSF) est le rapport le plus complet depuis sa création. Au total, 56 réunions lui ont été consacrées et plus de 100 calculs ont été effectués. Les travaux sur ce rapport consultatif ont commencé à l'automne 2017. Cette longue période a été plus que nécessaire pour calculer et discuter les dizaines de propositions.

Tout d'abord, je tiens à remercier chaleureusement les autres membres de ce département du CSF, tous les fonctionnaires du secrétariat du CSF ainsi que du service d'étude de l'administration générale Expertise et Support Stratégiques (ESS), le personnel affecté au département d'étude de la Banque nationale de Belgique (BNB) et le département de la sécurité sociale - pour leur coopération très intensive.

Cet avis commence par une large contribution scientifique sur les aspects économiques de la fiscalité ainsi que sur la parafiscalité. Ces réflexions et aperçus sont fournis par le service d'études de la BNB. Cette contribution est une introduction détaillée et ne fait pas partie de l'avis à proprement parler. L'avis de cette Section se compose de quatre parties.

La première partie traite les origines de ce rapport et des pistes possibles pour une réforme en profondeur de l'impôt des personnes physiques.

La deuxième partie traite des points sensibles de l'impôt des personnes physiques et de la sécurité sociale en Belgique.

La troisième partie traite six scénarios possibles pour une réforme de l'impôt des personnes physiques, chacune calculée en trois variantes donnant un impact budgétaire différent.

Les mesures compensatoires constituent l'objet de la quatrième partie du présent avis. Elle contient des dizaines de mesures compensatoires, dont certaines sont calculées à la demande de la Section et d'autres sont déjà connues dans la liste des "dépenses fiscales".

Cette section du CSF est un organe consultatif auprès des gouvernements et aussi un reflet de la pensée dans la société. C'est pourquoi nous proposons différents scénarios concernant une réduction de l'impôt des personnes physiques et la parafiscalité sur le travail. Cela s'applique également aux mesures compensatoires. Il appartient au gouvernement et au Parlement, si nécessaire, de mettre en œuvre les pistes examinées dans ce rapport. Parce que dans une démocratie, le principe de la primauté de la politique s'applique. J'espère donc que cet avis pourra apporter une contribution utile au débat sur la pression fiscale et parafiscale sur le travail. Un sujet qui est déjà inscrit à l'agenda social.

Beaucoup de plaisir à lire et à apprendre !

Prof. dr. Herman Matthijs

Président ff. Section fiscalité & parafiscalité CSF

Contenu

REDUCTION DES PRELEVEMENTS SUR LE TRAVAIL ET LES POSSIBILITES DE FINANCEMENT.....	1
AVANT-PROPOS: ENSEIGNEMENTS DE LA LITTÉRATURE ÉCONOMIQUE CONCERNANT LES RÉGIMES FISCAUX OPTIMAUX	9
CHAPITRE 1 : LEÇONS GÉNÉRALES TIRÉES DE LA LITTÉRATURE ÉCONOMIQUE POUR LA CONCEPTION D'UN RÉGIME FISCAL	14
1 <i>Approche microéconomique</i>	14
2 <i>Approche macroéconomique</i>	18
CHAPITRE 2: FISCALITÉ SUR LE TRAVAIL ET ARBITRAGE ENTRE EFFICACITÉ ET REDISTRIBUTION	25
1 <i>Prélèvements sur le travail</i>	25
2 <i>Objectif d'efficacité</i>	26
3 <i>Objectif de redistribution</i>	30
4 <i>Arbitrage entre les objectifs d'efficacité et de redistribution</i>	32
CHAPITRE 3 : L'IMPOSITION DES REVENUS DU CAPITAL AU TITRE DE L'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES....	38
1 <i>Un impôt sur les revenus du capital est-il souhaitable ?</i>	38
2 <i>Comment taxer les revenus du capital ?</i>	39
CHAPITRE 4 : DÉFINITION DU RÉGIME FISCAL GÉNÉRAL ET L'OPPORTUNITÉ D'ACCORDER DES DÉROGATIONS AU TITRE DE L'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES ET DES COTISATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE	46
1 <i>Définition du revenu imposable</i>	46
2 <i>Définition de l'unité imposable</i>	47
3 <i>Opportunité d'accorder des dérogations au régime général</i>	49
4 <i>Survol des dérogations actuelles au système général en Belgique</i>	53
CHAPITRE 5: POSSIBILITÉS D'UN GLISSEMENT PROPICE À L'AUGMENTATION DU BIEN-ÊTRE DES IMPÔTS SUR LE TRAVAIL VERS D'AUTRES ASSIETTES.....	57
1 <i>Marges éventuelles dans les impôts sur la consommation ?</i>	57
2 <i>Existe-t-il des marges disponibles dans le cadre des impôts sur le capital ?</i>	64
BIBLIOGRAPHIE	69

PARTIE 1 – INTRODUCTION	74
CHAPITRE 1 - LA MISSION	74
1 <i>Ministre Van Overtveldt</i>	74
2 <i>Ministre De Croo</i>	75
CHAPITRE 2 - LA COMPOSITION DE CSF	77
1. <i>Membres du Conseil</i>	77
2. <i>Le Secrétariat</i>	77
3. <i>Les experts</i>	78
4. <i>Le nombre de réunions</i>	78
CHAPITRE 3 - LE TRAVAIL	79
1 <i>Méthodes de simulation utilisées</i>	79
2 <i>La base de données et les données statistiques</i>	80
3 <i>Distribution des déciles</i>	82
4 <i>Les sujets non couverts</i>	83
CHAPITRE 4 - LE CADRE BUDGÉTAIRE	84
1. <i>Neutralité</i>	84
2. <i>L'effet par entité</i>	84
3. <i>Le financement alternatif de la sécurité sociale</i>	85
CHAPITRE 5 LES REVENUS DES DIFFÉRENTS IMPÔTS ET COTISATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE	86
1. <i>Recettes fiscales et parafiscales 2018</i>	86
2. <i>Répartition des recettes fiscales et parafiscales par entité fédérée</i>	88
3. <i>Recettes fiscales et parafiscales par type</i>	89
4. <i>Structure des impôts sur les revenus</i>	92
5 <i>Dispense de versement du précompte professionnel</i>	93
CHAPITRE 6 – LES TAUX ACTUELS.....	94
1. <i>Impôt des personnes physiques</i>	94
2. <i>La TVA</i>	95

3. La sécurité sociale dans le statut des salariés (ONSS).....	95
4. La sécurité sociale dans le statut des travailleurs indépendants (INASTI).....	97
5. Modalités de contribution pour les fonctionnaires statutaires.....	97
PARTIE 2 - LES POINTS DÉLICATS DE L'IMPÔT BELGE DES PERSONNES PHYSIQUES ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE.....	99
CHAPITRE 1 - LA COMPLEXITÉ.....	99
1 La complexité de l'impôt des personnes physiques.....	99
2 La complexité de la sécurité sociale.....	116
CHAPITRE 2 - LES PIÈGES.....	124
1 Piège à l'emploi.....	124
2 Piège promotionnel.....	126
3 Cotisation spéciale de sécurité sociale.....	128
CHAPITRE 3 - LA CHARGE FISCALE ÉLEVÉE SUR LE TRAVAIL.....	130
CHAPITRE 4 - L'ÉROSION DE LA BASE IMPOSABLE.....	135
1 Avantages exonérés (avantages sociaux, chèques-repas, éco-chèques ...) et avantages de toute nature (voitures de société, restaurant d'entreprise, personnel domestique.....)	135
2 Frais propres à l'employeur.....	138
3 Plans cafétéria.....	139
4 500 euros exonérés d'impôt.....	140
5 Flexi-jobs.....	141
6 Plus-values.....	141
7 Avantages non récurrents liés aux résultats.....	145
8 Participations des travailleurs et primes bénéficiaires.....	145
9 Plans d'options.....	146
10 Autres revenus qui ne sont pas, ou seulement partiellement imposés.....	147
11 Revenus non soumis à la sécurité sociale.....	150
12 Passage en société.....	151
CHAPITRE 5 - LES RÉGIMES DE FAVEUR.....	153
1 Sportifs.....	153

2	<i>Droits d'auteur</i>	154
3	<i>Capitaux de pension versus rentes de pension</i>	155
4	<i>Propriétés louées à titre privé</i>	157
5	<i>Heures supplémentaires</i>	159
6	<i>Travailleurs occasionnels</i>	160
7	<i>Autres règles spécifiques</i>	161
8	<i>Réductions fiscales pour les revenus de remplacement</i>	162
CHAPITRE 6 - AUTRES POINTS DÉLICATS		163
1	<i>L'impôt à un taux d'imposition moyen distinct</i>	163
2	<i>La règle des 80% pour le 2^e pilier de pension</i>	163
3	<i>Échelonnement des barèmes du précompte professionnel</i>	166
CHAPITRE 7 - DÉPENSES FISCALES		167
1	<i>Introduction</i>	167
2	<i>Rentes alimentaires</i>	167
3	<i>Dépenses d'épargne à long terme</i>	171
4	<i>Dépenses d'investissement en capital</i>	175
5	<i>Dépenses à des fins environnementales</i>	180
6	<i>Autres dépenses présentant un avantage fiscal</i>	182
7	<i>Réflexions sommaires sur les dépenses fiscales</i>	192
CHAPITRE 8 - NEUTRALITÉ EN MATIÈRE DE CHOIX DE VIE.....		195
1	<i>Cotisation spéciale de sécurité sociale</i>	195
2	<i>Réduction fiscale supplémentaire pour les revenus de remplacement</i>	195
3	<i>Quotient conjugal</i>	195
4	<i>Rentes alimentaires</i>	196
5	<i>Montant exonéré d'impôt pour les personnes isolées avec enfants</i>	196
6	<i>Transfert d'une partie de la quotité exonérée d'impôt</i>	197
7	<i>Activité indépendante</i>	197

PARTIE 3: LA REFORME	198
CHAPITRE 1 – QUELLES SOLUTION(S) ?.....	198
1 <i>Résumés des problèmes</i>	198
2 <i>Principales recommandations de la Section.</i>	199
CHAPITRE 2 – LE SCÉNARIO DE RÉFÉRENCE.....	200
1 <i>Description du scénario de référence</i>	200
2 <i>Impact budgétaire</i>	201
3 <i>L'effet sur les taux marginaux effectif d'imposition sur les salaires</i>	202
4 <i>Impact lors du retour sur le marché du travail</i>	203
5 <i>Impact distributif</i>	204
CHAPITRE 3 – 6 SCÉNARIOS POUR UNE RÉFORME DE L'IPP	208
1 <i>Considérations générales</i>	208
2 <i>Scenario A - Diminution des taux au sein de l'échelle barémique existante</i>	209
3 <i>Scenario B Une échelle barémique avec deux tranches d'imposition.</i>	214
4 <i>Scenario C – Aplatir les taux marginaux élevés</i>	219
5 <i>Scenario D – Dual Income Tax</i>	234
6 <i>Scenario E – Flat Tax</i>	241
7 <i>Globalisation étendue des revenus</i>	252
8 <i>Impact des différents scénarios sur le coin fiscal et comparaison internationale</i>	257
PARTIE 4 : MESURES COMPENSATOIRES.....	263
CHAPITRE 1: INTRODUCTION.....	263
CHAPITRE 2: TABLEAU RÉCAPITULATIF	265
CHAPITRE 3: IMPÔTS DIRECTS	269
1 <i>Impôts des personnes physiques</i>	269
2. <i>Précompte immobilier</i>	303
3. <i>Taxation des plus-values sur les placements</i>	304
CHAPITRE 4 : IMPÔTS INDIRECTS	326
1. <i>Mesures relatives à la TVA</i>	326

2.	<i>Accises</i>	330
3.	<i>Taxes environnementales</i>	333
4.	<i>Effet redistributif des impôts indirects</i>	340
5.	<i>Autres effets macroéconomiques : impact sur le niveau des prix et la compétitivité</i>	348
CHAPITRE 5: PROPOSITIONS NON EXAMINÉES PLUS EN AVANT		352
ANNEXE 1 :CONCEPT POUR UNE IMPOSITION DU TRAVAIL PLUS FAIBLE ET UN IMPÔT SUR LE REVENU DES PERSONNES PHYSIQUES PLUS SIMPLE AVEC UNE BASE D'IMPOSITION PLUS LARGE		353
ANNEXE 2 : POSITION MINORITAIRE CONCERNANT LE "CONCEPT POUR UNE IMPOSITION DU TRAVAIL PLUS FAIBLE ET UN L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PERSONNES PHYSIQUES PLUS SIMPLE AVEC UNE BASE D'IMPOSITION PLUS LARGE"		362

AVANT-PROPOS: ENSEIGNEMENTS DE LA LITTÉRATURE ÉCONOMIQUE CONCERNANT LES RÉGIMES FISCAUX OPTIMAUX¹

Les dépenses publiques en Belgique comptent parmi les plus élevées de la zone euro. Seules la France et la Finlande affichent un ratio de dépenses plus important. Depuis le début du millénaire, les dépenses primaires, c'est-à-dire les dépenses publiques hors charges d'intérêts, ont en effet considérablement progressé en Belgique. Elles sont ainsi passées de 42,4 % du PIB en 2000 à 52,5 % du PIB en 2013, pour ensuite retomber à leur niveau actuel de 50,0 % du PIB en 2018.

La hauteur des dépenses publiques explique la forte pression fiscale et parafiscale en Belgique² ³. En effet, les recettes et les dépenses fiscales servent avant tout à financer des biens et des services publics. Elles permettent aux pouvoirs publics de réaliser leur objectif allocatif, qui consiste entre autres à produire des biens et des services publics qui ne sont pas proposés en suffisance en raison de défaillances de marché. Le niveau élevé de la pression fiscale et parafiscale rend également possible le financement de la protection sociale et de l'État-providence, ce qui contribue à l'objectif de redistribution des administrations publiques. Parallèlement, la lourde pression fiscale et la conception du régime fiscal peuvent elles-mêmes créer des inefficiences en matière d'allocation des facteurs de production et ralentir ainsi inutilement l'activité économique. Dans la suite de ce chapitre, ainsi que dans les suivants, l'ampleur des dépenses publiques est considérée comme une donnée, et nous examinons la meilleure façon de générer un certain volume d'impôts tout en visant une perte de bien-être minimale. À cet égard, la structure des recettes fiscales joue un rôle important.

Le figure 2 donne une image de la structure des impôts dans les États membres de l'UE. Il en ressort que les recettes fiscales et parafiscales en Belgique proviennent principalement des prélèvements sur le travail et de la taxation du capital⁴ ⁵. Par rapport aux autres pays, il est relativement peu fait usage des impôts sur la consommation pour financer les dépenses publiques.

¹ Cette partie a été rédigée par Ruben Schoonackers (BNB) et Stefan Van Parys (BNB). Les auteurs remercient les membres du Conseil pour leurs remarques nombreuses et utiles ainsi que pour les discussions fructueuses qu'ils ont eues avec eux. Les membres du Conseil ne souscrivent pas nécessairement au contenu de cette partie.

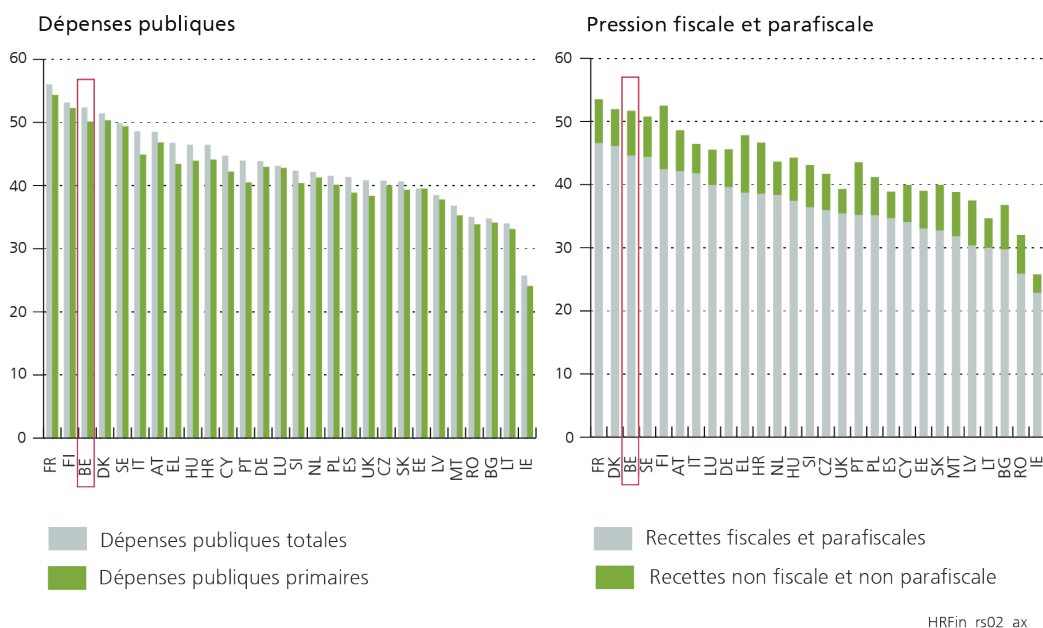
² Les deux catégories sont de nature différente, en ce sens que les prélèvements parafiscaux intègrent un élément d'assurance sociale, ce qui n'est pas le cas des impôts.

³ Il convient de noter que ces chiffres ne tiennent pas compte des paiements obligatoires effectués par les employeurs et/ou par les travailleurs qui ne sont pas qualifiés d'impôts ou de cotisations de sécurité sociale. Il s'agit principalement de versements à des compagnies d'assurances privées. S'ils étaient repris dans les chiffres, la Belgique se caractériserait toujours par une pression fiscale et parafiscale relativement élevée.

⁴ En Belgique, la taxation du capital comprend entre autres l'impôt des sociétés, le précompte mobilier, les droits de succession, d'enregistrement et de donation, les taxes sur l'épargne à long terme, les revenus perçus lors des régularisations fiscales, le précompte immobilier, les taxes de circulation payées par les entreprises et la rente nucléaire.

⁵ Dans le chapitre 5, les impôts sur les revenus du capital sont également mis en lien avec le patrimoine des particuliers.

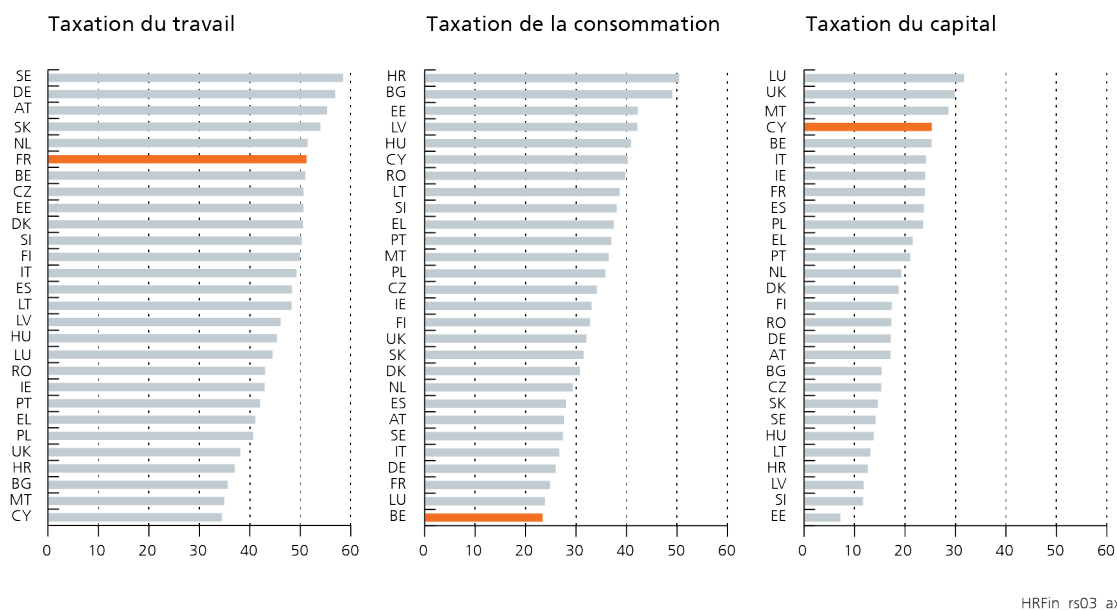
Figure 1: La Belgique se caractérise par des dépenses publiques élevées



Source : CE.

Figure 2: La structure des impôts dans une perspective internationale¹

(pourcentages de la pression fiscale totale, 2017)

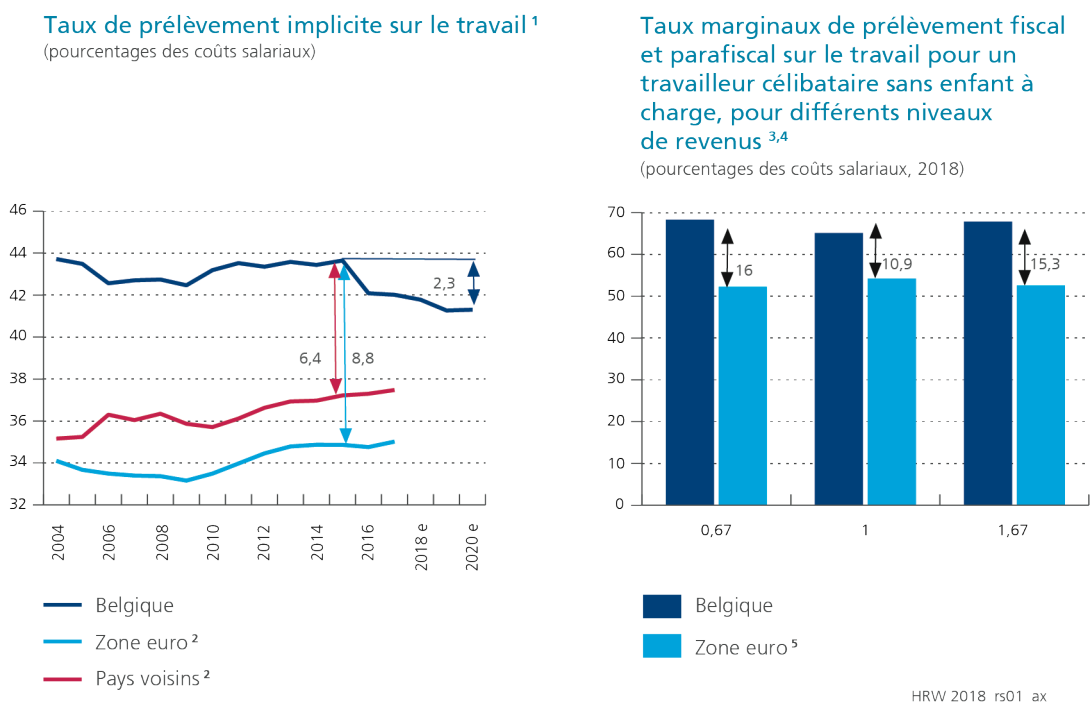


Source : CE.

(¹) Lorsqu'on établit la structure effective des impôts selon la base d'imposition, il est difficile, en ce qui concerne l'impôt des personnes physiques, de classer les recettes dans une catégorie bien précise. Sur le plan méthodologique, les recettes sont donc ventilées, au moyen d'une clé de répartition fournie par les administrations fiscales nationales, entre quatre bases d'imposition différentes : les impôts sur le travail, sur le capital, sur les indépendants et sur les prestations sociales. Les impôts sur les revenus des indépendants sont ensuite entièrement considérés comme des impôts sur le capital. Il s'agit d'une approche simplifiée, dans la mesure où une partie des revenus des indépendants doit également être vue comme une rémunération du travail fourni.

Compte tenu de la pression fiscale élevée et étant donné que la Belgique a largement recours aux impôts sur le travail, il n'est pas étonnant que les charges sur le travail y soient particulièrement importantes. Selon la CE, le taux de prélèvement implicite sur le travail⁶ en Belgique était supérieur de 8,8 points de pourcentage à la moyenne de la zone euro en 2015 et de 6,4 points de pourcentage à la moyenne des pays voisins⁷. À cet égard, il convient de noter que la Belgique recourt plus que les pays voisins aux réductions ciblées d'impôts et de cotisations sociales, lesquelles sont comptabilisées au titre de subventions salariales dans le SEC et ne sont donc pas déduites des recettes⁸.

Figure 3: La pression fiscale sur le travail a considérablement diminué, mais elle reste élevée



Sources : CE, OCDE, BNB.

(1) Défini comme l'ensemble des prélèvements sur les revenus du travail versés par les travailleurs aux administrations publiques, divisé par la masse salariale, calculé sur la base des comptes nationaux.

(2) Moyennes non pondérées.

(3) Exprimés en pourcentage du salaire moyen.

(4) Les chiffres dépendent en grande partie de la situation familiale. Un aperçu des taux de prélèvement calculés par l'OCDE pour les différentes situations familiales est disponible dans la partie 3 du Rapport.

(5) Moyennes non pondérées ; à l'exception de Chypre, de Malte et de la Lituanie.

⁶ Il s'agit de l'ensemble des taxes sur les revenus du travail salarié exprimées en pourcentage de la masse salariale telle que calculée sur la base des comptes nationaux.

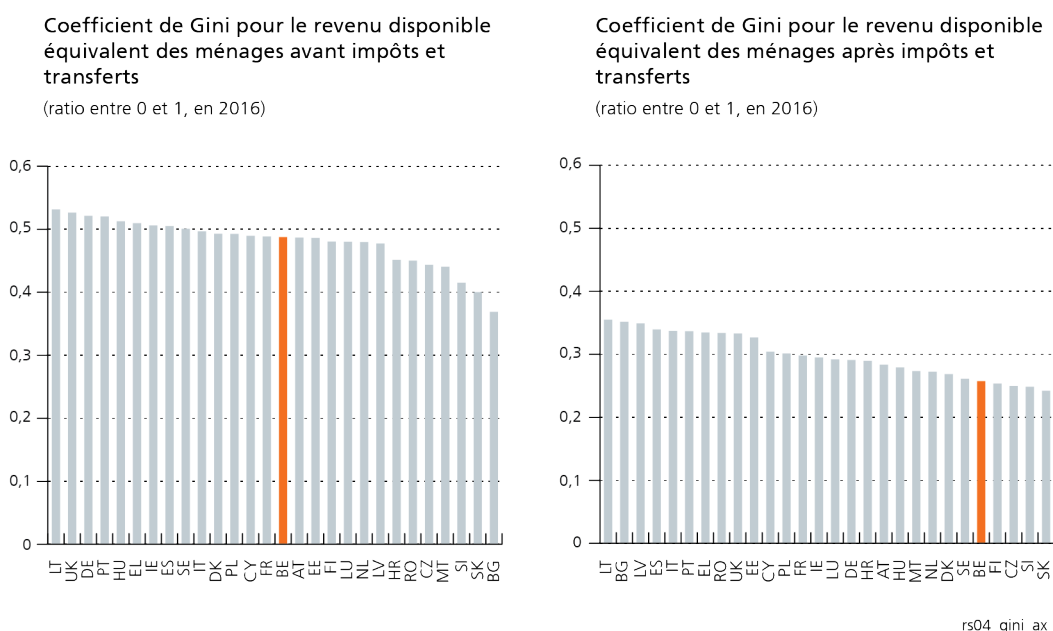
⁷ Aux Pays-Bas, les paiements obligatoires effectués par les employeurs et/ou par les travailleurs qui ne sont pas qualifiés d'impôts ou de cotisations sociales sont relativement plus élevés qu'en Belgique et dans les autres pays voisins. S'ils étaient repris dans les chiffres, la pression fiscale sur le travail serait toujours plus lourde en Belgique qu'au Pays-Bas, mais l'écart se réduirait quelque peu.

⁸ Pour une analyse récente, cf. https://www.ccecrb.fgov.be/dpics/fichiers/2019-01-17-03-47-53_doc190102fr.pdf.

Ce taux de prélèvement implicite substantiel sur le travail peut être néfaste pour l'activité économique en Belgique, pour autant que les conséquences préjudiciables à la croissance des taxes sur le travail dépassent les effets potentiellement propices à la croissance des dépenses publiques que celles-ci permettent de financer. Elles découragent l'offre et la demande de main-d'œuvre⁹, ce qui influence négativement la participation au marché du travail de la population et la compétitivité des entreprises. Pour y remédier, le gouvernement s'efforce depuis un certain temps d'abaisser les impôts sur le travail et de se tourner davantage vers d'autres types de taxation.

Ainsi, les mesures adoptées depuis 2016 dans le cadre du tax shift ont déjà permis d'alléger sensiblement les charges sur le travail. D'ici à 2020, lorsque le tax shift sortira ses pleins effets, la pression fiscale devrait reculer de 2,3 points de pourcentage des coûts salariaux. Néanmoins, malgré cette vive diminution, la pression fiscale sur le travail demeure extrêmement élevée en Belgique. Une nouvelle baisse des charges sur le travail, de même qu'un éventuel glissement vers d'autres formes de taxation moins dommageables pour la croissance, peuvent donc être souhaitables.

Figure 4: Le régime fiscal et le système des prestations sociales belges ont un caractère redistributif marqué



Source : SWIID.

Parallèlement, le régime fiscal contribue aussi à l'objectif de redistribution des administrations publiques. Le caractère redistributif du régime fiscal et du système des prestations sociales, notamment sous l'effet de l'impôt progressif sur les revenus du travail, est illustré par l'écart entre le coefficient de Gini avant impôts et transferts et le même coefficient après impôts et transferts (cf. figure 4). La distribution primaire des revenus des ménages en Belgique, autrement dit avant impôts et transferts, est très proche de la moyenne de l'Union européenne.

⁹ En moyenne, les prélèvements sur les revenus du travail réduisent l'offre de main-d'œuvre. Dans des cas individuels, il peut cependant arriver, dans le cadre d'une augmentation d'impôts, que l'effet de revenu (qui reflète la propension des individus à travailler davantage pour compenser la baisse de leur revenu net) l'emporte sur l'effet de substitution (qui reflète la propension des individus à travailler moins car le travail devient relativement moins attrayant), ce qui accroît l'offre de main-d'œuvre.

Or, après impôts et transferts, l'inégalité salariale en Belgique est l'une des plus faibles de l'UE. On peut en déduire que le régime fiscal et le système des prestations sociales belges sont relativement plus redistributifs que ceux d'autres États membres de l'Union européenne.

Les chapitres suivants examinent les leçons à tirer de la littérature économique en vue de concevoir un régime fiscal optimal. Ces enseignements ne s'appliquent pas uniquement à la Belgique mais à l'ensemble des économies développées. Dans la mesure du possible, il est toutefois fait référence à la situation belge actuelle. Le premier chapitre donne une vue d'ensemble des principaux éclairages d'ordre général contenus dans les littératures micro- et macroéconomiques, lesquels peuvent servir de fil rouge pour le régime fiscal dans son ensemble. Les chapitres suivants sont consacrés aux différents aspects de l'impôt des personnes physiques. Le deuxième chapitre porte ainsi sur la taxation du travail et reprend des éléments de la théorie de l'imposition optimale concernant l'arbitrage entre les objectifs d'efficacité et de redistribution. Le troisième chapitre présente ce que la littérature économique nous apprend sur la taxation des revenus du capital et sur le rapport idéal entre celle-ci et l'imposition des revenus du travail. Le quatrième chapitre expose ensuite une série de principes pertinents pour l'analyse et l'évaluation des dépenses fiscales. Enfin, le cinquième chapitre adopte à nouveau une vision globale et avance plusieurs possibilités en vue d'un glissement propice au bien-être de l'impôt sur le travail vers d'autres assiettes.

Chapitre 1 : Leçons générales tirées de la littérature économique pour la conception d'un régime fiscal

La conception du régime fiscal et la combinaison des différents prélèvements sont importantes, car elles ont des conséquences considérables pour le bien-être social d'un pays. Ces thèmes sont abondamment commentés dans les publications économiques. La littérature microéconomique se concentre ainsi essentiellement sur l'incidence du régime fiscal sur les décisions des agents économiques et sur les aspects redistributifs des impôts. La littérature macroéconomique analyse quant à elle principalement l'influence qu'exercent l'ampleur et la structure – ou la composition – du régime sur la croissance économique d'un pays. Le présent chapitre résume les principales conclusions des littératures micro- et macroéconomiques, qui permettent d'inférer des implications intéressantes en matière de politique lorsqu'il s'agit de développer un régime fiscal efficace.

1 Approche microéconomique¹⁰

La littérature microéconomique n'étudie pas la taille souhaitable des administrations publiques, mais analyse la meilleure façon de concevoir un régime fiscal pour un niveau donné de dépenses publiques. Deux objectifs sont essentiels à cet égard : premièrement, un régime fiscal optimal cherche à maximiser l'efficacité économique ou le niveau du bien-être économique. Deuxièmement, il doit réaliser la répartition du bien-être souhaitée par la collectivité. Les implications de ces objectifs pour le régime fiscal sont présentées ci-après de façon isolée, puis l'arbitrage dont ils font l'objet est examiné.

1.1. Objectif d'efficacité

L'objectif d'efficacité repose sur le principe économique selon lequel un impôt perturbe le signal de prix du marché, ce qui peut inciter les individus à modifier leur comportement. Une diminution du salaire net, en raison d'une taxe plus élevée sur les revenus du travail, peut ainsi rendre une personne plus réticente à travailler. Une augmentation du prix d'un bien donné, à la suite d'une hausse du taux de TVA, peut entraîner une baisse de la demande de ce bien. Ces variations de comportement peuvent conduire à des pertes de bien-être, pouvant prendre la forme d'une offre de main-d'œuvre sous-optimale ou d'une demande sous-optimale pour un certain bien. Plus les changements de comportement sont grands, plus la perte de bien-être sera importante. Du point de vue de l'efficacité, un régime fiscal doit idéalement réduire au minimum ces pertes de bien-être. De manière générale, il est possible de le faire en appliquant des taux supérieurs là où leur incidence sur le comportement des agents économiques est moindre. La mesure dans laquelle l'offre et la demande réagissent aux variations de prix – ou la sensibilité du comportement aux impôts – se reflète dans l'élasticité-prix de l'offre et de la demande. Il s'agit par conséquent de pratiquer des taux plus élevés là où l'élasticité-prix est plus faible.

Les prélèvements fiscaux qui n'engendrent pas de changements comportementaux sont donc intéressants dans une perspective d'efficacité. Les impôts suivants correspondent à ce critère :

¹⁰ L'analyse de l'approche microéconomique pour un régime fiscal optimal se fonde principalement sur Mirrlees et al. (2011, 2012) et Jacobs (2012).

- Les impôts forfaitaires sont des taxes dont on ne peut éluder l'obligation de paiement par une modification du comportement. L'instauration d'une taxe identique pour tous à partir d'un certain âge en constituerait un exemple théorique. Dans la pratique, ces impôts sont très rares, étant donné qu'ils sont généralement considérés comme injustes et qu'ils vont à l'encontre de l'objectif de redistribution (cf. ci-après).
- La taxation de la rente économique pure, c'est-à-dire la rémunération d'un facteur de production dépassant celle nécessaire pour l'attirer, ne suscite pas non plus de distorsions de comportement. La rente économique pure est le bénéfice excédentaire qui subsiste lorsque les coûts d'opportunité ont eux aussi été comptabilisés. Dans la mesure où aucune opportunité plus rentable n'existe, il est inutile de modifier son comportement si ce bénéfice excédentaire est taxé. Un bon exemple de rente économique pure est la valeur ou le rendement d'un terrain, qui est un facteur de production non produit. La valeur d'une parcelle (le plaisir d'y habiter ou l'avantage d'y faire des affaires) est propre à sa localisation, qui ne change pas au gré des taxes. Cela rend l'impôt foncier intéressant du point de vue de l'efficacité. Il en va de même pour les droits d'exploitation des matières premières naturelles.

Le principe de neutralité peut aider à assurer l'efficacité maximale du régime fiscal. Dans un régime fiscal neutre, les activités comparables sont taxées de façon similaire. Cela doit permettre de réduire le plus possible la distorsion des choix et du comportement des individus. En voici quelques exemples :

- Une taxe identique sur la consommation de différents biens et services assure la neutralité des décisions concernant ce qui est consommé.
- Un traitement fiscal identique des revenus des différentes formes d'épargne et d'investissement assure la neutralité des décisions d'épargne et d'investissement.
- Une taxe identique sur la consommation maintenant et à l'avenir, c'est-à-dire la neutralité intertemporelle, assure la neutralité quant au moment de la consommation.
- Etc.

Il convient de noter que le principe de neutralité n'implique pas nécessairement que les revenus du capital et du travail soient taxés de façon égale. Ceux-ci ne proviennent en effet généralement pas d'activités comparables. Les revenus du capital peuvent ainsi être vus comme étant issus du report de la consommation des revenus ou du patrimoine acquis précédemment. Le troisième chapitre examine plus en détail le lien entre la taxation des revenus du travail, d'une part, et du capital, d'autre part.

Une exception importante au principe de neutralité, et donc à l'objectif de réduction maximale des modifications de comportement, est admise si celles-ci sont souhaitables pour augmenter le bien-être. C'est le cas lorsque des externalités importantes se manifestent, c'est-à-dire quand les actions d'agents économiques individuels entraînent des coûts (ou des avantages) pour d'autres sans qu'ils en tiennent compte dans leur décision d'agir. Un impôt (ou une subvention) peut alors permettre d'« internaliser » le coût (ou l'avantage) dans la décision individuelle. En d'autres termes, la taxe donne le signal de prix qui prend en considération l'externalité. Sans cet impôt (ou cette subvention), la décision d'effectuer cette action serait prise trop (ou trop peu) souvent. Une telle taxe perturbant le comportement n'est souhaitable et justifiée que si l'externalité est évidente. Tel est certainement le cas dans les situations suivantes :

- Pollution environnementale et congestion (externalité négative) : une taxe sur la pollution ou sur la congestion doit permettre que le responsable paie un prix correct pour les retombées négatives qui en découlent pour la collectivité.
- Effets d'entraînement de la recherche et du développement (externalité positive) : une réduction d'impôts ou une subvention doit faire en sorte que celui qui génère des conséquences positives pour la collectivité soit correctement rétribué.

Il est préférable de limiter les exceptions au principe de neutralité aux cas qui sont clairement justifiables. D'une part, elles augmentent les coûts administratifs et les possibilités d'évasion fiscale. D'autre part, le risque existe que des groupes de pression invoquent de prétendues externalités pour réclamer des réductions fiscales dénuées de valeur ajoutée sociétale.

1.2. Objectif de redistribution

Outre la maximisation de l'efficacité économique, un régime fiscal optimal vise également une certaine redistribution du bien-être entre les individus. La justice sociale requiert que les mieux lotis cèdent une partie de leur richesse aux moins bien nantis. Ce transfert s'effectue généralement par le biais de la redistribution des revenus.

La redistribution des revenus s'effectue idéalement sur la base du revenu perpétuel ou permanent, le revenu annuel d'un individu pouvant enregistrer d'importantes fluctuations. Le revenu permanent n'est cependant pas observable. Les dépenses annuelles varient généralement moins que les revenus annuels, étant donné que les personnes peuvent épargner ou emprunter pour stabiliser leur mode de consommation. Le revenu et les dépenses de l'année se complètent donc mutuellement pour mesurer le revenu perpétuel. D'après Mirrlees et al. (2011, p. 26), pour évaluer l'effet redistributif des taxes sur le revenu permanent, il convient d'exprimer les impôts sur le revenu en pourcentage du revenu actuel et ceux sur les dépenses en pourcentage des dépenses actuelles.

La mesure dans laquelle les revenus et les dépenses améliorent le bien-être d'un individu dépend également de la composition et du revenu de son ménage. En raison d'économies d'échelle dans la consommation, le revenu d'un ménage ne doit pas augmenter proportionnellement au nombre d'individus qui le constituent pour générer un même niveau de bien-être. Des échelles d'équivalence attribuent une pondération aux besoins d'un ménage en fonction de sa taille et de sa composition¹¹. Afin d'analyser l'incidence du régime fiscal sur la répartition des revenus, il est donc utile d'examiner le revenu équivalent par individu, avant et après impôts. Le revenu équivalent est calculé en divisant l'ensemble des revenus d'un ménage par son poids total selon l'échelle d'équivalence.

Le degré souhaité de redistribution des revenus dépend des préférences de la collectivité en la matière. Pour atteindre la répartition souhaitée, il est nécessaire (a) de connaître la répartition de tous les revenus au préalable et (b) de concevoir le régime fiscal et le système des prestations sociales de telle manière que le degré désiré de répartition soit atteint. L'effet redistributif du régime fiscal se mesure à l'aune de sa progressivité. Une taxe est progressive lorsque le taux d'imposition moyen augmente avec le revenu. Tel est le cas lorsque le taux marginal d'imposition (l'augmentation d'impôts engendrée par un euro de revenu

¹¹ Une échelle d'équivalence de l'OCDE, également utilisée par Eurostat, attribue une pondération de 1 au premier adulte du ménage, de 0,5 à chaque adulte supplémentaire et de 0,3 à chaque enfant.

supplémentaire) est supérieur au taux d'imposition moyen (l'ensemble des taxes sur le revenu total). Une taxe progressive ne requiert donc pas nécessairement que le taux marginal d'imposition s'accroisse proportionnellement à l'élévation du revenu.

1.3. L'arbitrage entre efficacité et redistribution et l'importance du régime fiscal dans son ensemble

Un régime fiscal optimal doit éroder le moins possible le bien-être économique (objectif d'efficacité), tout en assurant la répartition du bien-être souhaitée par la collectivité, et ce compte tenu d'un certain niveau de dépenses publiques. De plus, le régime doit être réalisable et transparent sur le plan administratif. Dans la pratique, il n'existe guère d'instruments permettant d'atteindre ces différents objectifs simultanément. L'exemple des impôts forfaitaires mentionné ci-avant est optimal du point de vue de l'efficacité, mais il est difficile à justifier dans une perspective de redistribution. Une taxe forfaitaire redistributive, par exemple un impôt sur l'aptitude à gagner de l'argent, est impraticable car cette capacité n'est pas observable. Un impôt progressif sur le revenu, qui est, lui, observable, garantit la redistribution, mais perturbe la décision de travailler (et donc l'efficacité). Il convient donc de trouver un compromis administrativement réalisable combinant autant que possible les deux objectifs.

La théorie des impôts optimaux résout ce dilemme opposant l'efficacité à la redistribution en recourant à une fonction de bien-être social. Le bien-être social est la somme pondérée des utilités de tous les individus de la société. La préférence de la collectivité pour la redistribution se traduit par l'attribution d'un poids plus important aux individus ayant une utilité moins élevée¹². La maximisation de la fonction de bien-être social permet d'atteindre le compromis recherché entre efficacité et redistribution. Le transfert de richesse d'un individu placé en haut de la distribution des revenus, dont le poids dans la fonction de bien-être est donc inférieur, vers une personne se trouvant en bas de cette distribution, dont la pondération est plus élevée, renforce le bien-être social, d'un côté, mais perturbe en même temps le comportement des individus, de l'autre, de sorte que le bien-être total à répartir diminue.

Bien que le concept de fonction de bien-être social ne soit pas applicable tel quel en pratique, la théorie de l'imposition optimale offre, par son arbitrage entre les objectifs d'efficacité et de redistribution, ainsi que par l'analyse des facteurs qui les influencent, une base intéressante pour la prise de décisions politiques relatives aux impôts individuels et au régime fiscal dans son ensemble. Ce point est illustré pour l'imposition des revenus du travail au chapitre 2.

Dans les faits, l'importance du régime fiscal dans son ensemble est cependant souvent oubliée. Mirrlees et al. (2012) pointent pourtant trois éléments essentiels qui rendent son analyse primordiale :

- Premièrement, chaque taxe individuelle ne doit pas viser l'ensemble des objectifs. Il n'est ainsi pas nécessaire que chaque impôt distinct soit progressif, tant que le régime fiscal (et le système des prestations sociales) dans son (leur) ensemble atteignent le niveau de progressivité souhaité. Les instruments les plus adéquats pour assurer la redistribution sont l'impôt des personnes physiques et les prestations sociales. Ces deux outils permettant de parvenir au degré de redistribution désiré, d'autres volets du régime fiscal peuvent être axés sur l'objectif d'efficacité. S'agissant de ce dernier, chaque taxe individuelle ne doit pas non plus chercher à susciter les changements de

¹² La préférence pour la redistribution peut aussi être exprimée sans modifier la pondération de chaque individu, si l'utilité marginale des individus diminue avec le revenu.

comportement souhaitables, tels que ceux relatifs à l'environnement, aussi longtemps que le régime dans sa globalité internalise suffisamment les externalités.

- Deuxièmement, il y a lieu de veiller à la cohérence des différentes taxes. Ainsi, par exemple, l'impôt des sociétés, celui des personnes physiques et celui sur les revenus du capital doivent être compatibles.
- Troisièmement, il importe que le régime fiscal finance l'ensemble des dépenses. L'affectation préalable de certaines recettes fiscales à un poste de dépenses donné doit de préférence être évitée. En effet, cette pratique complique la gestion centralisée ainsi que le contrôle de l'affectation des fonds publics aux dépenses conformément à l'intérêt général, et rend ce processus sensible à la pression de groupements d'intérêts.

Enfin, il est important que le régime fiscal soit administrativement réalisable. Des coûts excessifs pour le contribuable et pour le receveur des contributions ne concourent pas à l'efficacité. Il arrive que celle-ci doive être mise en balance avec la simplicité du régime fiscal. Une application poussée de l'objectif d'efficacité impliquerait par exemple que la taxe sur la consommation varie selon l'élasticité-prix de la demande d'un individu donné pour un bien en particulier. Il n'est bien sûr pas envisageable, d'un point de vue administratif, d'instaurer un impôt différent par personne et par bien. Une taxation variant selon l'élasticité-prix moyenne de la demande de chaque bien, mais identique pour tous les individus, demeure complexe en termes d'administration et s'avère même inéquitable si la préférence pour ce bien diffère d'une personne à l'autre. L'application du principe de neutralité, qui repose sur un taux uniforme pour tous les biens, assure dès lors un équilibre défendable entre simplicité administrative et perturbation limitée du choix du consommateur.

2 Approche macroéconomique

Partant de la littérature macroéconomique, on peut s'attendre à une relation en U inversé entre le volume des impôts, ou la taille des administrations publiques, d'une part, et la croissance économique générale, de l'autre. Le niveau de taxation optimal est atteint, du moins selon la théorie de la croissance endogène et moyennant un budget en équilibre, lorsque l'incidence marginale d'un prélèvement fiscal supplémentaire correspond à l'augmentation de la croissance de la productivité des dépenses publiques (productives) qu'il permet de financer. Au-delà de ce niveau d'imposition, des prélèvements supplémentaires pénalisent la croissance économique. La question de savoir si le volume des impôts dans un pays favorise la croissance requiert dès lors une analyse empirique.

2.1 Études empiriques

Les études qui analysent le lien entre la taille des administrations publiques et la croissance économique aboutissent à des résultats très divergents, en raison de différences dans l'approche méthodologique et dans la sélection des échantillons (e.a. Agell et al. 1997, 1999 ; Folster et Henrekson 1999, 2001). Toutefois, lorsqu'on se concentre sur les pays très prospères et qu'on utilise les techniques récentes exploitant des données de panel, les résultats s'avèrent relativement cohérents, comme l'ont montré Bergh et Henrekson (2011) dans une étude globale. Pour les pays prospères, la taille des administrations publiques exerce

une incidence plutôt négative sur la croissance économique¹³. Cela s'explique principalement par les effets perturbateurs des taxes et/ou des dépenses publiques sur le marché et sur les comportements. Bien plus que le volume exact des impôts, la composition ou la structure précise des recettes fiscales est dès lors essentielle pour déterminer les conséquences réelles pour la croissance économique¹⁴.

Kneller et al. (1999) sont, à notre connaissance, les premiers à avoir étudié cet aspect de manière rigoureuse, en prenant en compte la limitation budgétaire des pouvoirs publics. Dans leur analyse, ils établissent une distinction entre impôts générateurs de distorsions et impôts non générateurs de distorsions. Les premiers comprennent principalement les impôts sur le revenu, tandis que les seconds comportent l'impôt sur la consommation. Leur analyse montre qu'un glissement des impôts générateurs de distorsions vers des impôts non générateurs ou moins générateurs de distorsions est propice à la croissance. Des études plus récentes d'Arnold (2008) et d'Arnold et al. (2011) aboutissent à une conclusion similaire. De plus, leurs résultats permettent d'établir un classement des impôts sur la base de leur incidence respective sur la croissance économique. Ainsi, les impôts sur la propriété, essentiellement les impôts périodiques sur les actifs immobiliers, s'avèrent les plus propices à la croissance, suivis des impôts sur la consommation. Les impôts sur le revenu sont les moins favorables à la croissance. Dans cette catégorie d'impôts, il s'avère toutefois que l'impôt des personnes physiques favorise davantage la croissance que l'impôt des sociétés.

Un glissement vers des impôts périodiques sur des actifs immobiliers, en particulier résidentiels, s'avère relativement favorable à la croissance économique. Le caractère immobile de cette base imposable la rend attractive, et ce d'autant plus que d'autres bases imposables deviennent de plus en plus mobiles au niveau international (Arnold et al., 2011). La plupart des pays de l'OCDE analysés offrent des avantages fiscaux pour l'habitation propre, ce qui augmente le rendement après impôts d'un tel investissement par rapport à d'autres. Dans pareil contexte, un relèvement des impôts sur les actifs immobiliers peut remédier à cette distorsion et entraîner un glissement en faveur d'autres investissements affichant une productivité marginale plus élevées, ce qui profite à la croissance économique. Les impôts sur les transactions sur la propriété sont, eux, moins favorables à la croissance économique, dans la mesure où, à côté de l'effet positif précité, ils découragent les transactions immobilières sur les habitations et, dès lors, perturbent la (ré)allocation optimale de la propriété d'un logement et où ils exercent une incidence négative sur la mobilité du travail.

Les impôts sur la consommation font à leur tour monter le prix des biens et des services, si bien que les revenus réels issus du travail se réduisent. En conséquence, l'offre de travail dans l'économie peut être affectée négativement, ce qui nuit à la croissance économique. Par rapport aux prélèvements sur les revenus du capital, l'impôt sur la consommation est toutefois

¹⁴ À cet égard, il convient de souligner que ce résultat est contredit par Colombier (2014), qui se réfère aux résultats présentés dans Colombier (2009). L'analyse exposée dans Bergh et Henrekson (2016) démontre cependant que les résultats de Colombier (2009) reposent sur un choix très atypique au niveau de l'analyse empirique. Ainsi, plusieurs variables de contrôle ne sont pas reprises et la construction des autres variables s'écarte également de l'approche empirique standard. Des analyses empiriques plus récentes, telles que Gemmel et Au (2013) ainsi qu'Everaert et al. (2015) confirment les retombées négatives de la taille des administrations publiques sur la croissance économique.

¹⁴ Les résultats empiriques ne permettent pas vraiment de distinguer les effets transitoires sur la croissance, qui peuvent aussi être relativement persistants sur la période d'échantillonnage, des véritables effets à long terme. Les effets de croissance traditionnels n'exercent une incidence que sur le niveau de production à long terme, et non sur la croissance.

neutre vis-à-vis de la période durant laquelle on consomme (neutralité intertemporelle). En d'autres termes, il n'influence pas la décision d'épargner et d'investir, à tout le moins si la hauteur des taux demeure relativement stable dans le temps. De plus, les impôts sur la consommation reposant sur la destination n'ont pas d'impact sur le prix des biens et des services exportés. De ce fait, l'incidence négative de ces impôts sur la croissance économique reste relativement limitée. Ils sont considérés comme moins dommageables pour la croissance que les impôts sur le revenu, lesquels sont perçus sur les revenus tant du travail que de capital. Un glissement de l'impôt des personnes physiques vers l'impôt sur la consommation devrait donc induire un effet positif sur la croissance économique (cf. ci-dessous).

Un motif théorique possible expliquant pourquoi les études empiriques estiment que l'impôt des personnes physiques est moins favorable à la croissance économique que l'impôt sur la consommation est que le revenu du travail fait généralement l'objet d'une taxation progressive, alors que l'impôt sur la consommation utilise un seul tarif uniforme. La progressivité peut, en effet, générer des effets davantage perturbateurs sur l'économie réelle et conduire ainsi à des inefficacités¹⁵. Widmalm (2001) et Arnold (2008) notamment estiment que l'ampleur de la progressivité dans l'impôt des personnes physiques exerce clairement une incidence négative marquée sur la croissance économique. Cela ne signifie toutefois pas que cette situation nuit automatiquement au bien-être social également. Dans ce cadre, l'arbitrage avec l'objectif de redistribution joue en effet un rôle. Gerber et al(2018) ne fait toutefois pas état d'influence négative importante sur la croissance économique de différentes mesures de progressivité.

Une autre raison pour laquelle l'impôt des personnes physiques s'avère moins propice à la croissance économique est qu'en plus des prélèvements sur les revenus du travail, cet impôt englobe également les prélèvements sur les intérêts et sur les dividendes. De ce fait, le rendement - après impôts - de l'épargne se réduit, ce qui décourage le comportement d'épargne. En outre, un niveau élevé d'impôt et de cotisations sociales sur les revenus du travail peut avoir pour conséquence que les agents économiques préfèrent rester au chômage et percevoir une indemnité plutôt que de travailler et de payer des impôts, ce que l'on appelle le piège du chômage.

Les impôts sur les revenus des sociétés sont les plus préjudiciables à la croissance économique. En effet, les investissements dans le capital et l'innovation sont découragés en raison de leur plus faible rendement après impôts. De plus, comme le démontrent notamment Hajkova et al. (2006) et Everaert et al. (2015) de manière empirique, l'impôt des sociétés constitue un déterminant majeur quand qu'il s'agit d'attirer des investissements directs étrangers et donc aussi en vue d'absorber la technologie disponible au niveau mondial. Un taux d'impôt des sociétés trop élevé par rapport à d'autres pays peut dès lors entraîner une progression plus modeste de la productivité totale des facteurs, avec pour conséquence une incidence négative sur la croissance économique.

¹⁵ C'est ainsi que fonctionne un mécanisme unique via des investissements dans le capital humain. Un niveau relativement plus élevé d'impôts pour les plus hauts revenus a pour conséquence qu'à partir d'un certain niveau, les investissements dans la formation sont découragés, dans la mesure où le rendement après impôts recule.

2.2 Fondement théorique pour un glissement fiscal des prélèvements sur le travail vers des prélèvements sur la consommation

Un glissement budgétairement neutre de prélèvements sur le revenu du travail vers des impôts sur la consommation peut donc, selon la littérature empirique, s'avérer une manière efficace de relancer la croissance économique. La question est toutefois de savoir si, d'un point de vue théorique, les impôts sur la consommation perturbent moins l'activité économique que les prélèvements sur le travail.

Des modèles microéconomiques simples montrent en effet que, s'agissant de l'offre de travail d'individus, un impôt sur la consommation assorti d'un taux uniforme est équivalent à un impôt proportionnel sur les revenus du travail. Pour une personne qui utilise ses revenus du travail en vue de financer sa consommation, une augmentation proportionnelle de l'impôt sur la consommation aura en effet une même incidence sur son revenu réel ou sur son pouvoir d'achat qu'une hausse proportionnelle de l'impôt sur les revenus. L'équivalence s'applique à chaque période si le travail est l'unique source de revenus ou sur la durée de la vie, s'il n'y a pas d'accumulation de patrimoine sur la durée de la vie.

Deux mécanismes ont néanmoins pour conséquence qu'un glissement des prélèvements sur le travail vers des impôts sur la consommation peut induire des effets positifs sur l'activité économique. Le premier mécanisme découle du fait que la consommation n'est pas financée uniquement par des revenus du travail, mais également par d'autres sources de revenus, telles que des allocations des pouvoirs publics et un patrimoine constitué antérieurement. Le glissement de prélèvements sur le travail vers des impôts sur la consommation a donc pour effet que la pression fiscale se porte aussi sur d'autres sources de revenus. Une base fiscale élargie permet un taux d'imposition plus bas, si bien que l'incidence perturbatrice sur l'offre de travail diminue.

Étant donné qu'au terme du glissement, la pression fiscale frappe également d'autres sources de revenus, il importe d'examiner attentivement les aspects redistributifs d'une telle politique budgétaire. Les personnes recevant une allocation des pouvoirs publics (pension, chômage, maladie, etc.) seront soumises, au terme d'un glissement, à un impôt sur la consommation plus élevé, alors qu'elles ne tirent pas profit de la réduction d'impôt sur les revenus du travail. Le glissement d'impôt implique dès lors une réelle redistribution des revenus des non-actifs au profit des actifs, ce qui entraîne généralement une répartition plus inégale des revenus. Dans la mesure où les allocations sont (automatiquement) relevées pour compenser la baisse du pouvoir d'achat, cet effet redistributif disparaît, tout comme, bien entendu, l'espace de manœuvre budgétaire permettant de faire baisser le taux d'imposition sur le travail. Il convient donc de trouver un équilibre entre efficacité et redistribution. L'allègement des charges sur le travail découlant d'un glissement vers l'impôt sur la consommation s'effectue également au détriment de ceux qui financent leur consommation, après le glissement, par un patrimoine accumulé dans le passé. Une hausse de l'impôt sur la consommation est équivalente à un impôt unique sur le patrimoine existant, qui n'induit pas de distorsion du comportement. L'abaissement de la pression fiscale sur le travail profite aux générations actives actuelle et future. Une redistribution s'effectue donc au profit des travailleurs actuels et futurs au préjudice de ceux qui avaient constitué un patrimoine dans le passé.

Le deuxième mécanisme s'applique uniquement dans une économie ouverte, soumise à la concurrence internationale. Les prélèvements sur le travail ont, en effet, une influence sur la compétitivité d'un pays au travers de leur incidence indirecte sur le prix des biens et des services. En diminuant l'impôt sur le travail et par conséquent les coûts de production, et en augmentant dans le même temps les impôts sur la consommation intérieure, on obtient le même effet qu'avec une dévaluation nominale de la monnaie. C'est pourquoi un glissement de l'imposition des revenus du travail vers un impôt sur la consommation est aussi appelé

dévaluation fiscale¹⁶. On remarquera néanmoins qu'on part ici de l'hypothèse que les salaires ne sont pas automatiquement ajustés à la hausse pour compenser la perte de pouvoir d'achat découlant d'une TVA plus élevée. Si un tel ajustement a effectivement lieu, cela neutralise l'incidence du glissement d'impôt sur les coûts salariaux. Dans un marché international concurrentiel, l'allègement des coûts salariaux est supposé être répercuté dans une baisse des prix des biens destinés aux marchés tant intérieur qu'à l'exportation. L'impôt majoré sur la consommation s'applique sur les biens intérieurs et importés, mais pas sur les exportations, dont le prix recule donc. Comme dans le cas d'une dévaluation, nous observons dès lors une amélioration des termes de l'échange. L'avantage compétitif ne revêt toutefois pas nécessairement un caractère permanent, puisque les coûts salariaux peuvent à terme repartir à la hausse. D'une part, l'accroissement de la demande de travail découlant de la baisse des coûts salariaux exerce une pression sur les salaires. D'autre part, la progression des prix des biens importés entraîne un recul du pouvoir d'achat, ce qui va inciter les prestataires de travail à exiger une augmentation de salaire. Enfin, il convient de remarquer qu'une dévaluation fiscale ne renforce la compétitivité que dans la mesure où les partenaires commerciaux n'adoptent pas la même stratégie. De plus, une consommation frontalière entre pays peut également limiter les possibilités d'une hausse de l'impôt sur la consommation.

Il existe de très nombreux modèles de croissance macroéconomiques dans lesquels les mécanismes précités ont été intégrés et qui étudient de manière empirique la relation entre politique fiscale et variables macroéconomiques sur la base de simulations. Certains de ces modèles sont commentés dans l'Encadré 1.

Encadré 1: l'incidence économique d'un glissement des charges frappant le travail vers des impôts sur la consommation selon des modèles d'équilibre macroéconomiques

Dans le présent encadré, nous commentons les principaux résultats d'une série d'études qui simulent l'incidence d'un glissement des charges sur le travail vers des impôts sur la consommation sur la base de modèles d'équilibre macroéconomiques. Nous concentrons dans ce cadre sur les études pertinentes de Dhont et Heylen (2009), de Heylen et Vandekerckhove (2019), ainsi que du BFP et de la BNB (2011).

Dans les modèles de croissance endogènes de Dhondt et Heylen (2009), ainsi que de Heylen et Vandekerckhove (2019), la croissance économique est déterminée par l'accumulation de capital physique et humain. On accorde également de l'attention aux effets de stock, dans le cadre desquels tant l'offre que la demande de travail sont expliquées de manière endogène dans le modèle. Les modèles d'équilibre font l'objet d'une résolution numérique au travers de la calibration des paramètres de comportement. Ils sont ensuite utilisés pour simuler des chocs induits par des mesures.

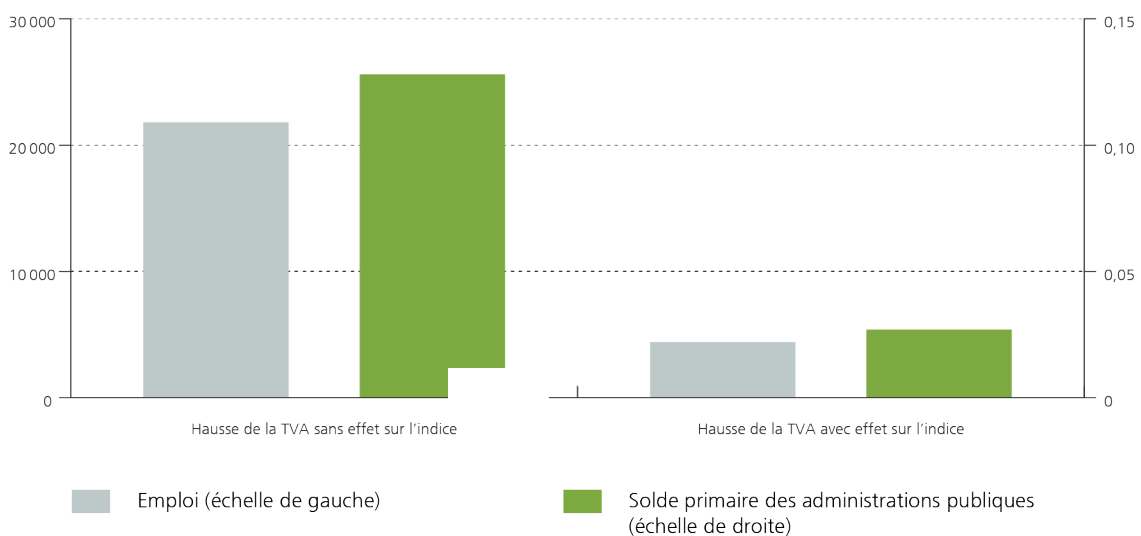
Les résultats présentés dans Dhondt et Heylen (2009) montrent que les prélèvements sur le travail nuisent davantage à la croissance économique que les impôts sur la consommation, ce qui correspond aux constats issus de la littérature empirique développés ci-dessus ainsi qu'aux arguments théoriques exposés. Les impôts sur le

¹⁶ Dans la définition classique d'une dévaluation fiscale, les cotisations patronales sont réduites, ce qui a une influence directe sur les coûts salariaux (Farhi, Gopinath et Itskhoki, 2014). Un abaissement des taux pour les travailleurs conduit indirectement, après un élargissement de l'offre de travail, à une diminution du salaire d'équilibre et, par conséquent, des coûts salariaux également (cf. par exemple Attinasi et al. 2019).

revenu du capital, dont fait partie l'impôt des sociétés, s'avèrent les plus préjudiciables à la croissance économique. L'analyse confirme également les effets positifs sur la croissance d'un allègement des prélèvements sur le travail – il s'agit ici d'une diminution des taux d'imposition pour les travailleurs – compensé par une hausse de l'impôt sur la consommation. L'effet positif sur l'emploi, induit par le recul des charges sur le travail, est plus important que l'incidence négative sur l'emploi de la majoration de l'impôt sur la consommation. Cette dernière est, en effet, partiellement supportée par la population non active, si bien que, pour la population active, le rendement du travail s'accroît, tout comme l'offre de travail. Dans le modèle, l'incidence du glissement d'impôt passe d'abord par l'offre de travail. L'emploi progresse parce qu'une hausse nette de l'offre de travail conduit à terme à une baisse des coûts salariaux, et donc aussi à un effet favorable sur la demande de travail.

Des effets d'équilibre généraux dans le modèle conduisent à une accélération de la croissance économique. Une progression de l'emploi entraîne en effet une amélioration de la productivité marginale du capital, de sorte que les investissements augmentent. L'élargissement du stock de capital qui en découle conduit ensuite à une hausse de la productivité du travail, ainsi que des salaires, ce qui rend le travail plus attractif. Les recettes publiques grimpent elles aussi, et sont, dans le modèle, partiellement investies dans l'enseignement. Cela exerce, à son tour, une incidence favorable sur la productivité des facteurs de production mobilisés. Un nouvel équilibre est finalement atteint, avec une progression *steady-state* de la croissance économique et de l'emploi.

Graphique : Incidence d'une réduction des cotisations patronales de 0,5 % du PIB, financée par une hausse de la TVA du même montant⁽¹⁾; (emplois : nombre de personnes ; solde primaire des administrations publiques en % PIB ; impact après sept ans)



Source : chiffres sur la base du modèle BNB dans BFP et BNB (2011).

⁽¹⁾ Il s'agit d'une réduction ex ante non ciblée des cotisations patronales, financées ex ante par une hausse de la TVA à concurrence du même montant, dans l'hypothèse de salaires exogènes. Des « salaires exogènes » signifient que les salaires bruts en termes réels demeurent inchangés à l'issue de la réforme fiscale. Les employeurs et les travailleurs ne négocient donc pas sur le salaire brut en termes réels et acceptent les conséquences de la réforme fiscale.

Heylen et Van de Kerckhove (2019) s'appuient sur le modèle de Dhondt et Heylen (2009) et montrent qu'un glissement vers davantage d'impôts sur la consommation est beaucoup plus efficace lorsque l'allègement des charges sur le travail bénéficie aux travailleurs plus

âgés et aux personnes faiblement qualifiées. Le taux d'activité peu élevé qu'enregistrent ces catégories implique la réponse la plus vigoureuse dans l'offre de travail et dans l'emploi lorsque le travail y est mieux rémunéré. À côté des effets favorables sur l'emploi et sur le revenu par tête, les auteurs reconnaissent que les personnes moins qualifiées qui restent finalement quand même au chômage sont pénalisées par cette politique. Une politique complémentaire active sur le marché du travail est donc importante. Il est également intéressant de constater qu'avec le même budget, une réduction nettement plus marquée du taux d'imposition sur le travail, en points de pourcentage, est possible lorsque celle-ci se concentre sur les plus bas salaires. Une diminution plus significative du taux d'imposition entraîne bien entendu des effets plus grands dans l'offre de travail.

Enfin, nous renvoyons à des simulations pour la Belgique du Bureau fédéral du Plan (BFP) et de la Banque nationale de Belgique (BNB) de 2011, appliquée à la situation belge. Au travers de leurs modèles macroéconométriques, ils analysent l'incidence macroéconomique d'un allègement des cotisations patronales, et ce pour différentes options de financement. Bien que les modèles respectifs du BFP et de la BNB - Hermes et Noname - reposent sur des fondements théoriques différents, les deux instances arrivent à des constats similaires.

Comme Heylen et Van de Kerckhove (2019), ils estiment, qu'une réduction des cotisations patronales axée sur les bas salaires est plus efficace pour la création d'emplois que des baisses générales de cotisations. Dans ce cadre, il convient toutefois de ne pas perdre de vue que ce résultat a été obtenu en tenant compte d'hypothèses supplémentaires dans le cadre d'une réduction ciblée sur les bas salaires¹. Si ces diminutions sont financées par un relèvement du taux de TVA, l'effet sur l'emploi dépend largement du mécanisme d'indexation des salaires. Si une augmentation des taux de TVA conduit, via l'indexation automatique des salaires, à une progression des salaires nominaux, l'allègement des charges est en grande partie annulé et l'effet sur l'emploi et sur le solde budgétaire est nettement moins favorable que pour d'autres sources de financement. En revanche, si la hausse de la TVA est neutralisée dans l'indexation des salaires, cela aboutit une fois encore à un résultat bien plus favorable pour l'emploi.

¹ Dans le modèle Hermes du Bureau fédéral du Plan, la substitution de travailleurs à rémunération élevée par des travailleurs à faible rémunération entraîne une diminution supplémentaire des coûts si les réductions de cotisations sont appliquées uniquement aux travailleurs à faible rémunération. En conséquence, les coûts salariaux par unité produite enregistrent une baisse plus marquée, les exportations sont plus fortement stimulées et davantage d'emplois sont créés par rapport à des réductions générales des cotisations patronales.

Dans la simulation Noname de la BNB, une réduction ciblée des coûts salariaux exerce uniquement une incidence sur le segment des travailleurs à faible rémunération, sans que des effets de substitution n'apparaissent entre les travailleurs à rémunération élevée et ceux à faible rémunération. En raison de la plus grande élasticité de la demande de travail faiblement rémunéré, des réductions sélectives des cotisations patronales créent donc ici aussi davantage d'emplois que des réductions générales de ces cotisations.

Chapitre 2: Fiscalité sur le travail et arbitrage entre efficacité et redistribution

Comme montré dans le chapitre 1, il existe un arbitrage entre l'objectif d'efficacité et celui de redistribution lors de la conception du système fiscal. Cet arbitrage s'exprime le plus largement dans la fiscalité sur les revenus du travail. D'une part, les revenus du travail représentent un des critères les plus disponibles sur lesquels baser la redistribution de la prospérité, parce qu'il s'agit d'un indicateur mesurable de l'aptitude à se procurer des revenus. D'autre part, les prélèvements sur les revenus du travail entraînent des effets de comportement non souhaités, ce qui compromet l'objectif d'efficacité. Dans ce qui suit, l'impôt sur le travail en Belgique fera l'objet d'une analyse à la lumière des deux objectifs.

1 Prélèvements sur le travail

En Belgique, les revenus du travail sont taxés tant via l'impôt des personnes physiques qu'au travers des cotisations à la sécurité sociale des travailleurs et des employeurs. La combinaison de ces prélèvements constitue la charge globale sur le travail et détermine l'incidence totale sur l'objectif d'efficacité et sur celui de redistribution. La question majeure suivante se pose: cela a-t-il du sens de distinguer conceptuellement ces deux prélèvements sur le travail ? La réponse à cette question est importante non seulement pour l'analyse de la fiscalité sur le travail, mais également pour la conception du régime fiscal. L'existence d'un régime d'assurance, dans lequel les cotisations à la sécurité sociale créent des droits, constituerait un motif pour distinguer les cotisations sociales de l'impôt des personnes physiques sur les revenus du travail. Pour cela, il doit néanmoins exister un lien suffisamment fort entre la prime d'assurance (ou la cotisation à la sécurité sociale) et l'indemnité (ou l'allocation de sécurité sociale). Le principe d'assurance est clairement présent dans la sécurité sociale, mais il est toujours davantage atténué par le principe de solidarité. Tout d'abord, il n'existe dans la sécurité sociale aucun lien entre le risque et la prime. De plus, l'ampleur attendue de l'indemnité n'est de loin pas déterminante pour le niveau de la prime que les assurés doivent payer (Cantillon et al., 2009). Cela ressort également du financement alternatif (croissant) de la sécurité sociale. Une approche conceptuelle identique de l'impôt des personnes physiques et des cotisations à la sécurité sociale est donc fondée.

Cela implique qu'en concevant le régime fiscal, on peut choisir d'intégrer les cotisations à la sécurité sociale dans l'impôt des personnes physiques, comme c'est le cas dans le régime fiscal danois (cf. également le figure 7)¹⁷. Mirrlees et al (2011) constatent déjà conceptuellement différents avantages dans une telle intégration :

- Le regroupement induirait une baisse des coûts administratifs et une plus grande transparence. La coexistence de taux dans l'impôt des personnes physiques et dans les cotisations à la sécurité sociale rend en effet plus complexes l'estimation de la pression fiscale globale sur le travail, ainsi que la progressivité du régime fiscal.
- Il permettrait d'élargir la base d'imposition des cotisations à la sécurité sociale à d'autres revenus que ceux du travail, comme les revenus du capital. Il deviendrait ainsi moins attractif de déclarer des revenus du travail en tant que revenus du capital.

¹⁷ Étant donné la complexité du système de sécurité sociale en Belgique, qui comporte différents régimes pour les employés, les indépendants et les fonctionnaires, ayant chacune leurs règles relatives au financement et aux droits cumulés, l'application d'un tel concept en Belgique n'est pas évidente et nécessiterait une analyse approfondie et une réforme d'envergure.

La distinction entre cotisations des travailleurs et cotisations patronales pourrait être supprimée. D'un point de vue économique, cette distinction a peu de sens sur le long terme. Ces deux cotisations induisent un décalage entre les coûts salariaux proprement dits et le salaire net. À long terme, les coûts salariaux et le salaire net sont déterminés par la demande et l'offre de travail, que la différence sur le plan administratif entre les deux soit payée par le travailleur ou par l'employeur. La coexistence des deux dissimule la pression fiscale globale sur les revenus du travail par rapport à d'autres bases. Un regroupement nécessiterait toutefois des mesures de transition bien agencées.

2 Objectif d'efficacité

La mesure dans laquelle l'impôt sur le travail fausse le choix de l'individu entre travail et temps libre est exprimée par l'élasticité de l'offre de travail au salaire. Une distinction est établie entre l'élasticité de l'offre de travail par rapport à la décision de travailler ou non (marge extensive)¹⁸ et l'élasticité par rapport au nombre d'heures que l'on souhaite travailler (marge intensive)¹⁹.

Des études empiriques détaillées ont montré que les élasticités de l'offre de travail peuvent varier fortement, notamment en fonction du sexe, de la situation de famille, de l'âge et du niveau de revenus de l'individu. En règle générale, la sensibilité par rapport au salaire est nettement plus marquée dans les décisions portant sur le fait de travailler ou non que dans les décisions visant à travailler plus ou moins d'heures. Bargain et al (2014) obtiennent des valeurs très basses pour la sensibilité dans le cadre de la marge intensive, pour différentes sortes d'individus. Ils constatent que, dans les pays analysés, les faibles valeurs estimées pour la marge intensive sont principalement liées aux possibilités limitées de travail à temps partiel.

La sensibilité de l'offre de travail concerne donc principalement la décision de travailler ou non. En règle générale, la sensibilité s'avère plus grande dans les groupes de population affichant un taux de participation plus faible au marché du travail. Ainsi, les méta-analyses tant d'Evers et al (2008) que de Bargain et Peichl (2013) montrent que l'élasticité moyenne de l'offre de travail s'établit à 0,4 pour les femmes, alors qu'elle est de 0,07 pour les hommes selon Evers et al (2008). La sensibilité chez les femmes s'est réduite, tandis que leur taux de participation a augmenté. Dans des pays enregistrant une participation plus basse des femmes, la sensibilité est plus marquée. Les femmes ayant de jeunes enfants ont une élasticité d'offre de travail encore plus grande, en raison des frais fixes élevés auxquels elles font face lorsqu'elles commencent à travailler. Bargain et Peichl (2013) obtiennent pour ces femmes une valeur moyenne de 0,6 avec une large distribution sur les études qu'ils ont analysées. La phase de la carrière dans laquelle on se trouve joue, elle aussi, un rôle. Ainsi, les études empiriques portant sur la sensibilité des hommes montrent que ceux-ci sont, en termes relatifs, le plus sensibles au salaire au début et à la fin de leur carrière. Le coût d'opportunité en vue de travailler est en effet plus élevé à ce moment, en raison des possibilités de formation et de mise à la retraite respectivement. Enfin, le niveau de revenus est également très important pour la hauteur de l'élasticité de l'offre. Pour les personnes célibataires se trouvant dans le quintile de revenus le plus bas, celle-ci peut, d'après Bargain et al (2014), monter au-delà de un. L'importance de la marge extensive, ainsi que les élasticités plus fortes pour les femmes et pour les personnes bénéficiant d'un revenu plus faible, sont confirmées pour la Belgique sur la base d'un modèle de microsimulation de Capeau et al (2018).

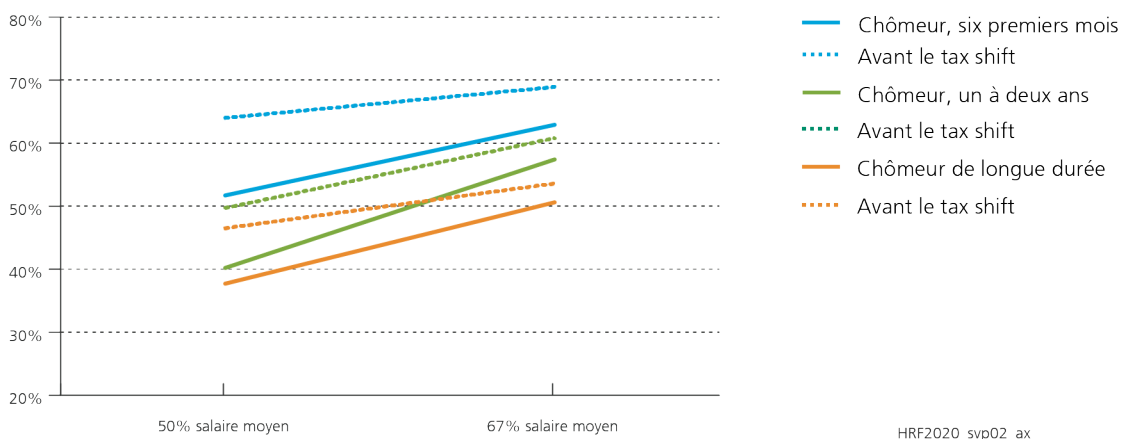
¹⁸ Une élasticité de l'offre de travail de 0,5 dans la marge extensive signifie qu'en cas de hausse du salaire net de 1 %, le nombre de travailleurs progresse de 0,5 %.

¹⁹ Une élasticité de l'offre de travail de 0,5 dans la marge intensive signifie qu'en cas de hausse du salaire net de 1 %, le nombre d'heures ouvrées chez les travailleurs progresse de 0,5 %.

A côté des ajustements de l'offre de travail exprimés en heure, les individus peuvent, à la suite de prélèvements fiscaux, modifier leur comportement d'autres manières. Ainsi, l'impôt peut avoir une incidence notamment sur les efforts de travail (et l'ardeur à obtenir une promotion), le choix de l'emploi, la décision d'investir dans une formation ou la propension à l'évasion ou à la fraude fiscales. L'élasticité qui inclut tous les changements de comportement est l'élasticité du revenu imposable par rapport au taux d'imposition. Elle indique la variation en pourcentage des revenus imposables du travail (par exemple, des efforts de travail plus importants, etc.) découlant par exemple de l'augmentation du revenu net d'1 %²⁰. Dans leur article de synthèse, Saez et al. (2012) trouvent des élasticités convaincantes entre 0,12 et 0,4, avec comme médiane environ 0,25. Les valeurs constatées sont donc plus élevées que lorsqu'on prend uniquement en compte des modifications de comportement dans l'offre de travail. En outre, il existe également des preuves empiriques que l'élasticité du revenu imposable s'accroît chez les individus disposant de revenus plus élevés. Ils s'avèrent en effet davantage en mesure d'éluider l'impôt, en particulier en faisant usage des déductions.

Si l'on souhaite limiter la distorsion de comportement individuel découlant des prélèvements sur le travail, il convient de moins taxer les groupes de la population présentant une élasticité de l'offre de travail plus élevée. Dans une perspective macroéconomique, dans laquelle l'offre de travail globale compte, il est plus avantageux de le faire au fur et à mesure que l'ampleur d'un tel groupe de population s'accroît. Une réduction des taux s'avère donc plus efficace pour des groupes affichant une élasticité de l'offre de travail plus forte et une densité de population plus grande. Pour connaître l'incidence du régime fiscal et de supplément sur le salaire net des travailleurs, on calcule des taux d'imposition à la participation ainsi que des taux d'imposition marginaux effectifs. Les taux d'imposition à la participation portent sur la marge extensive et montrent quelle proportion du salaire brut retourne aux administrations publiques lors de l'entrée sur le marché du travail, par l'effet de l'impôt des personnes physiques, des cotisations à la sécurité sociale et de la perte d'allocations²¹. Quant aux taux d'imposition marginaux effectifs ils concernent la marge intensive et montrent le pourcentage d'une augmentation salariale brute (marginale) qui est absorbé dans les impôts.

Figure 5: Taux d'imposition à la participation en fonction du salaire brut (pour un isolé sans enfant à charge)



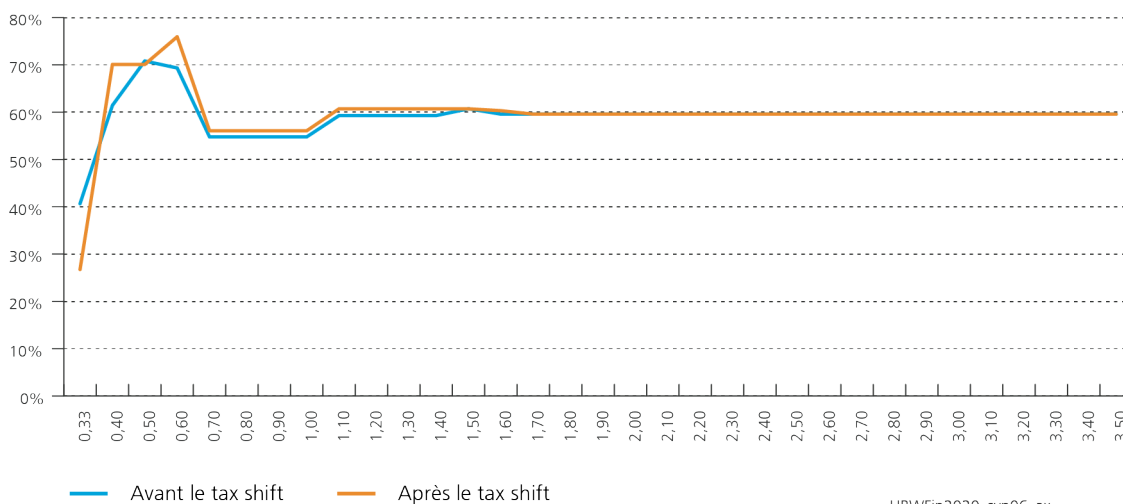
Source : SPF Finances.

²⁰ Sur un plan conceptuel, ces élasticités sont proches des élasticités de l'offre de travail intensive, puisque dans la plupart des études, l'accent est généralement mis sur ceux qui travaillent.

²¹ Le taux d'imposition à la participation est le rapport entre, d'une part, les impôts et la perte d'allocations découlant du fait de travailler et d'autre part, le salaire brut perçu en travaillant.

Le taux d'imposition à la participation des isolés sans enfant à charge varie, pour les bas salaires, de 38 % pour les chômeurs de longue durée percevant la moitié du salaire moyen à 63 % pour les chômeurs de courte durée percevant deux tiers du salaire moyen. Pour les premiers, cela signifie qu'ils conservent 72 % du salaire brut lors de la reprise du travail, compte tenu de la perte d'allocations associée à ladite reprise. L'augmentation du revenu disponible est d'autant plus élevée que les allocations de chômage, dégressives dans le temps, sont faibles. La réduction d'impôt instaurée récemment dans le cadre du tax shift, qui cible les revenus faibles et moyens, a sensiblement comprimé le taux d'imposition à la participation.

Figure 6: Taux d'imposition marginal en fonction du salaire brut pour les travailleurs à temps plein (salaire brut exprimé en multiples du salaire brut moyen(1))



HRWFin2020_svp06_ax

Source : SPF Finances. ⁽¹⁾ Le salaire brut moyen s'élevait en 2018 à 48 645 euros (Statbel).

Le taux d'imposition marginal, qui mesure la part de l'élévation du salaire brut qui est absorbée par les impôts, se caractérise globalement – après avoir atteint un double sommet pour les salaires plus faibles – par une évolution en « U ». Le premier sommet correspond à la suppression progressive du bonus à l'emploi²². Les taux d'imposition marginaux plus élevés pour les salaires plus faibles résultent de la disparition des bonus à l'emploi fiscal et social à mesure que le salaire augmente ; ils constituent donc le pendant de la baisse des taux de participation en deçà du salaire (cf. également Decoster et al. (2018)). Le deuxième sommet correspond au seuil de départ de la cotisation spéciale de sécurité sociale²³. Le taux marginal régresse ensuite pour remonter légèrement un peu avant le salaire moyen. C'est au bas de l'échelle salariale (33 % du salaire moyen), où le taux marginal se replie de plus de 10 points, que l'incidence du tax shift est la plus marquée. La pression fiscale a donc été allégée sur la partie inférieure du salaire. À un niveau supérieur dans l'échelle salariale, le tax shift a entraîné le taux marginal à la hausse. Ces deux constats s'expliquent par l'augmentation du bonus à

²² Le bonus à l'emploi *social* est un système de réduction des contributions personnelles, qui a pour but de garantir un revenu net plus élevé aux travailleurs percevant un faible salaire. La réduction consiste en un montant forfaitaire qui couvre la cotisation personnelle complète pour un salaire de référence jusqu'à quelque 1 500 euros bruts par mois. Par la suite, à mesure que le salaire augmente, l'avantage baisse progressivement jusqu'à disparaître complètement à partir d'un salaire brut avoisinant 2 500 euros. Le bonus à l'emploi *fiscal* est une réduction d'impôt pour les travailleurs à bas salaire qui ont droit au bonus à l'emploi social et consiste en un pourcentage du bonus à l'emploi social.

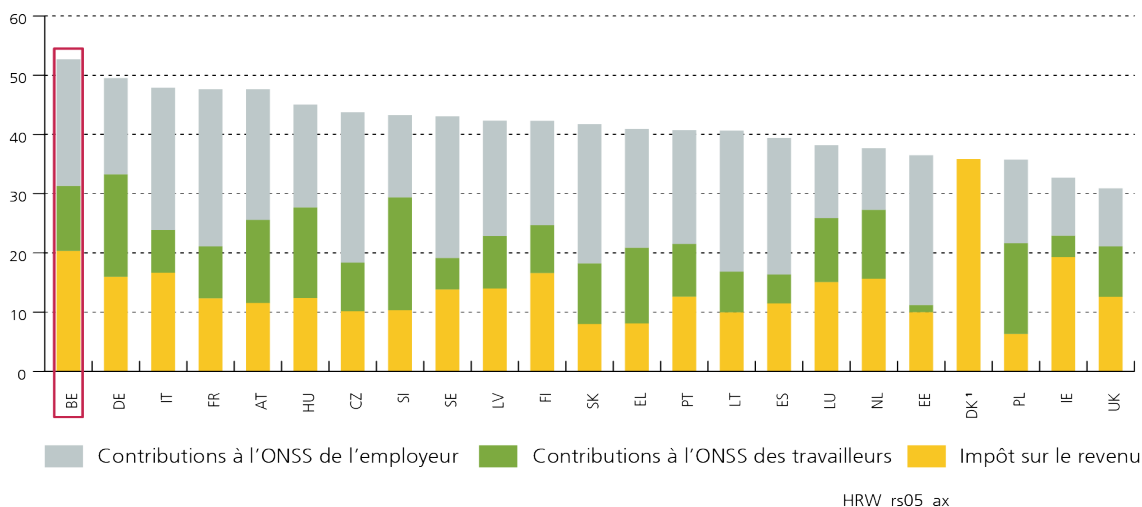
²³ La cotisation spéciale de sécurité sociale ne touche qu'une partie du salaire. En ce qui concerne la partie en deçà et celle au-delà, le taux est de 0 %.

l'emploi et par la modification des charges forfaitaires. Actuellement, ces dernières atteignent en effet un montant maximal très précocement dans l'échelle salariale. Avant la réforme, les charges forfaitaires étaient exprimées en pourcentage du revenu, ce qui comprimait les taux marginaux.

Le niveau des salaires, et plus spécifiquement les coûts salariaux totaux, influence non seulement l'offre de main-d'œuvre, mais aussi la demande de travail. La sensibilité de la demande de travail aux coûts salariaux est illustrée par l'élasticité de la demande de travail. Celle-ci exprime la variation en pourcentage de la demande de travail – abstraction faite de l'offre de main-d'œuvre – dans le cas d'une augmentation d'un pour cent des coûts salariaux. Une méta-analyse réalisée par Lichter et al. (2014) met en évidence une élasticité moyenne à long terme à production constante²⁴ de -0,25²⁵. Une élévation d'un pour cent des coûts salariaux entraîne donc, à production inchangée, une diminution de 0,25 % de la demande de travail. La littérature montre par ailleurs aussi que l'élasticité de la demande augmente pour les travailleurs faiblement qualifiés.

Plus les prélèvements sur le travail sont élevés, plus les coûts salariaux totaux augmentent pour les entreprises et, partant, plus l'incidence sur la compétitivité des entreprises opérant en Belgique est grande. Le figure 7 montre la part représentée par les impôts dans les coûts salariaux totaux, également appelée « coin fiscal ». La Belgique figure au nombre des pays de l'OCDE qui présentent le coin fiscal le plus élevé. Si on considère les individus qui perçoivent un revenu moyen, c'est même la Belgique qui présente le coin fiscal le plus grand, ce qui contribue à faire peser sur la Belgique un handicap concurrentiel sur le plan international.

Figure 7: Composantes du coin fiscal (pourcentage des coûts salariaux, pour un individu sans enfant percevant un revenu moyen)



Source : OCDE. (1) Pour le Danemark, il est fait abstraction d'une incidence baissière négligeable sur le coin fiscal d'un transfert vers les individus.

²⁴ La notion de production constante signifie que seule l'incidence d'une élévation des coûts salariaux sur la substitution des facteurs de production main-d'œuvre et capital est prise en compte, dans l'hypothèse où la production totale demeure inchangée. L'élévation des coûts salariaux entraînera ensuite la production à la baisse, sous l'effet d'une augmentation des coûts de production, si bien que la demande de travail diminuera encore. L'élasticité de la main-d'œuvre totale, qui tient également compte de ce deuxième facteur, est par conséquent plus élevée.

²⁵ L'élasticité moyenne de -0,25 est obtenue sur la base de la spécification des préférences dans l'analyse de Lichter et al. (2014).

3 Objectif de redistribution

Les revenus du travail constituent l'une des meilleures mesures disponibles de l'aptitude à se procurer des revenus, et il est par conséquent tout à fait indiqué de fonder une redistribution des revenus sur cette donnée. Outre les revenus du travail, on peut arguer que les revenus du capital pourraient également servir de fondement pour une redistribution (cf. chapitre 3)²⁶. La redistribution souhaitée sur la base des revenus du travail est déterminée par deux facteurs : l'inégalité de revenus avant impôt et la préférence de la collectivité pour la redistribution. Une grande inégalité de revenus avant impôt et une préférence marquée de la société pour l'égalité nécessitent des politiques de redistribution fortes de la part des pouvoirs publics.

Si on souhaite axer la redistribution sur le groupe des plus faibles revenus (ou sur les personnes dépourvues de revenu), il est indiqué – d'un point de vue redistributif – de supprimer rapidement l'avantage à partir des revenus de la tranche immédiatement supérieure. Cela implique un taux d'imposition effectif marginal élevé sur les revenus supplémentaires dépassant immédiatement le revenu en deçà duquel se situent les revenus les plus faibles. En effet, plus vite le taux effectif marginal est augmenté, plus le nombre de personnes pouvant contribuer à la redistribution en faveur du groupe des revenus les plus faibles est élevé, puisque plus le revenu croît, moins il y a de personnes disposant d'un revenu supérieur ou égal audit revenu. Il convient de noter que ce taux marginal élevé vaut également pour les individus percevant un revenu relativement élevé, à savoir pour la partie de leur salaire à laquelle ce taux marginal s'applique, ce qui entraîne aussi leur taux d'imposition moyen à la hausse. Les personnes percevant un revenu plus élevé contribuent en effet à la redistribution en faveur des salaires les plus faibles non seulement grâce au taux marginal applicable à la dernière tranche de leur salaire mais aussi au travers de l'application de tous les taux marginaux sur les différentes tranches de leur salaire. Il est essentiel que le degré de redistribution ou la progressivité d'un régime fiscal soit défini par la mesure dans laquelle le taux d'imposition effectif moyen s'accroît avec le revenu. Tel est le cas pour autant que le taux marginal soit au moins aussi élevé que le taux moyen. Le taux marginal ne doit donc pas nécessairement augmenter avec le revenu pour l'ensemble de la distribution des revenus pour parvenir à un système progressif.

Pour déterminer la structure tarifaire des prélèvements sur les revenus du travail qui permette de parvenir à la redistribution souhaitée, il importe donc de bien cerner l'ensemble de la distribution des revenus. C'est ce que présente la figure 8, qui montre la répartition des travailleurs à temps plein²⁷ en fonction du salaire brut mensuel²⁸ en Belgique pour 2016 (voir

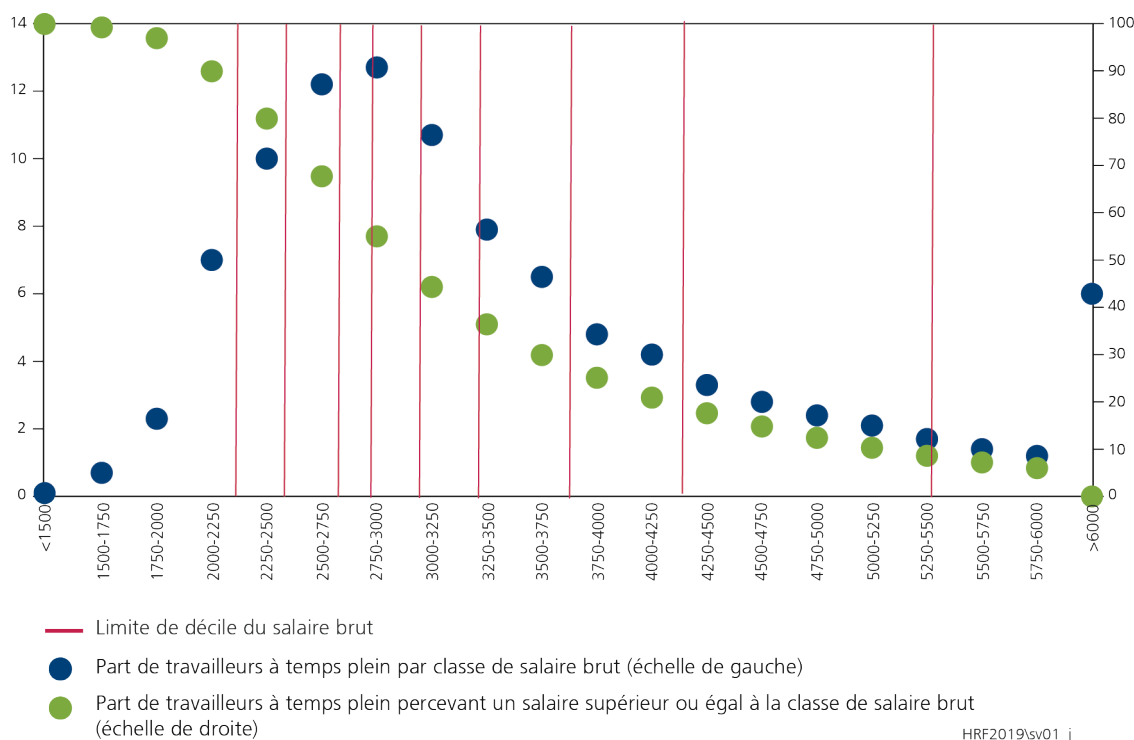
²⁶ Dans ce chapitre consacré aux revenus du travail, il est également fait abstraction de la possibilité de redistribution au travers des impôts sur le capital, comme les prélèvements sur le patrimoine et sur les opérations patrimoniales.

²⁷ Selon Statbel (2019), qui se fonde pour établir ces données sur l'enquête sur les forces de travail (EFT), sur l'ensemble des salariés, 27,1 % travaillaient à temps partiel en 2018 (10,6 points de pourcentage à 50 %, 12,6 points de pourcentage à 80 % et 4 points de pourcentage sous un autre régime).

²⁸ Les chiffres proviennent de l'enquête sur les salaires de 2016, réalisée sur près de 95 000 travailleurs. Le salaire brut mensuel comprend les primes périodiques qui sont versées à chaque période de paiement. Les primes qui ne sont versées qu'à titre exceptionnel, comme

les points bleus). Le salaire brut mensuel moyen des travailleurs à temps plein s'est élevé en 2016 à quelque 3 500 euros, tandis que le salaire médian se montait à 3 050 euros. La répartition des revenus présente par conséquent un biais vers la droite. La répartition par décile montre que 60 % des travailleurs à temps plein, autrement dit les déciles 2 à 7, perçoivent un salaire compris entre 2 230 et 3 710 euros, la concentration la plus forte de travailleurs se situant autour du revenu médian. Le figure présente également la part de travailleurs percevant un salaire supérieur ou égal à un salaire brut donné (voir les points verts). Cette information indique quelle partie des travailleurs peut financer la redistribution en faveur des travailleurs disposant d'un revenu inférieur à un salaire brut donné. Plus le salaire est élevé dès le début de la redistribution, plus le nombre de travailleurs en mesure de contribuer est faible.

Figure 8: Répartition des travailleurs à temps plein sur les classes de salaires bruts par tranche de 250 euros (par mois) et limites de déciles (pourcentages, 2016)

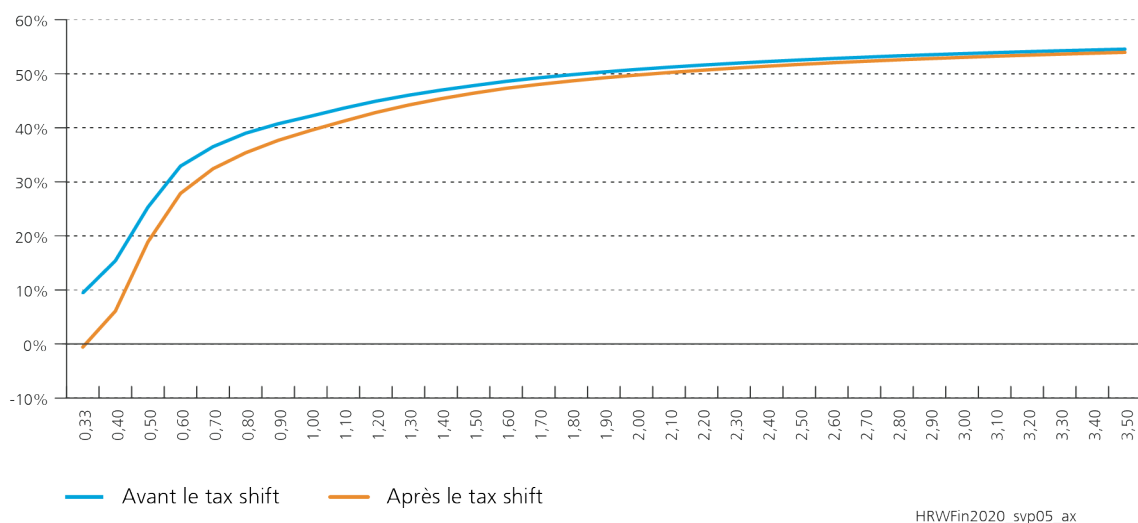


Source : Statbel.

Le meilleur moyen de mettre en évidence le caractère redistributif ou la progressivité de la fiscalité du travail consiste à classer le taux d'imposition effectif moyen en fonction des coûts salariaux. Le figure 9 illustre la mesure dans laquelle le taux d'imposition effectif moyen sur le travail – qui résulte des impôts sur les personnes physiques et des cotisations de sécurité sociale des travailleurs et des employeurs – augmente avec le salaire en Belgique. Il convient de noter que le tax shift a entraîné le taux moyen à la baisse, en particulier pour les salaires plus faibles.

le treizième mois ou le double pécule de vacances, sont exclues du concept utilisé. L'analyse est limitée aux salariés employés à temps plein dans des entreprises occupant au moins dix travailleurs. La présente étude fait abstraction de certains secteurs, comme l'agriculture, la pêche, les administrations publiques, l'enseignement, les soins de santé et les autres services personnels. La période de référence pour l'ensemble des données est octobre 2016.

Figure 9: Taux d'imposition effectif moyen sur les coûts salariaux en fonction du salaire brut des travailleurs à temps plein (salaire brut exprimé en multiples du salaire brut moyen⁽¹⁾)



Source : SPF Finances.

(1) Le salaire brut moyen s'élevait en 2018 à 48 645 euros (Statbel).

4 Arbitrage entre les objectifs d'efficacité et de redistribution

Pour procéder à l'arbitrage entre l'objectif d'efficacité et celui de redistribution lors de la définition des impôts sur le travail, la théorie de l'imposition optimale propose un intéressant fil conducteur. Elle déduit le taux d'imposition marginal optimal en fonction du revenu des facteurs principaux qui déterminent les perturbations touchant le marché du travail et la répartition des revenus²⁹.

Les taux marginaux optimaux sont déduits, dans la théorie de l'imposition optimale, sur la base d'un nombre limité de paramètres qui soit sont connus soit peuvent être estimés ou sont sélectionnés :

1. L'élasticité intensive de l'offre de main-d'œuvre ;
2. L'élasticité extensive de l'offre de main-d'œuvre ;
3. La répartition des revenus, c'est-à-dire le nombre de personnes par catégorie de revenus du travail ;
4. Le poids qui est attribué à une personne dans la fonction de bien-être dans une catégorie de revenus donnée. Ces pondérations doivent refléter la préférence de la collectivité pour la redistribution. Plus le salaire est élevé, plus le poids est faible. Le poids moyen sur l'ensemble de la population est égal à un. Un poids supérieur à un, attribué aux plus faibles salaires, signifie que redistribuer un euro au profit des personnes de ce groupe augmente le bien-être ; un poids inférieur à un, alloué aux salaires plus élevés, signifie que redistribuer un euro aux dépens de ces personnes accroît le bien-être social.

Des simulations supposant des élasticités positives uniformes du travail pour tous les revenus, fondées sur des distributions de revenus réalistes, débouchent sur une évolution en « U » des

²⁹ Pour une bonne synthèse, cf. Sorensen (2010).

taux marginaux pour les différentes préférences pour la redistribution sociale (Saez (2001), Jacquet et al (2010), Zoutman et al (2011)). Ce résultat est influencé par la densité de population. Un transfert de revenus au profit des moins nantis est nécessaire afin de redistribuer les richesses. Il est préférable que ce soutien sur le plan des revenus soit progressivement interrompu à mesure que les revenus augmentent, dans une situation où la densité de population est relativement faible, ce qui entraîne des taux marginaux assez élevés pour les bas salaires. Par la suite, les taux marginaux baissent à mesure que la densité de population augmente et, avec elle, l'incidence négative des taux marginaux sur l'offre de main-d'œuvre agrégée. Les taux marginaux peuvent ensuite repartir à la hausse pour les revenus plus élevés si la préférence pour la redistribution au départ des plus gros salaires est suffisante.

Des taux marginaux élevés sur les faibles revenus peuvent cependant induire des perturbations majeures sur le plan de la participation au marché du travail dans la partie inférieure de la répartition des revenus. Si on abandonne l'hypothèse d'élasticités uniformes de l'offre de main-d'œuvre et qu'on tient compte d'une élasticité extensive plus marquée de l'offre de main-d'œuvre dans les bas salaires, une configuration étayée empiriquement, des simulations montrent qu'il est optimal d'attribuer aux faibles revenus un crédit d'impôt, qui se résorbe progressivement dans un intervalle de revenus présentant une densité de population encore faible (Saez (2002)). Il en résulte des taux marginaux faibles – voire négatifs dans certains cas – dans la partie inférieure de la répartition des revenus, et des taux marginaux élevés dans l'intervalle dans lequel le crédit d'impôt diminue. À l'exception des revenus les plus faibles, l'évolution en forme de « U » reste valable. Les crédits d'impôt stimulent la participation au marché du travail parmi les bas salaires jusqu'au point où le crédit d'impôt disparaît totalement, tandis que la suppression progressive du crédit d'impôt qui est associée à des taux marginaux élevés veille à ce que suffisamment de contribuables y contribuent. Plusieurs pays de l'OCDE ont instauré ces dernières années des réductions d'impôt au profit des faibles salaires dans le but de récompenser le travail, à l'image de la Belgique et de son bonus à l'emploi.

En résumé, les analyses relatives à la structure tarifaire optimale montrent que la maximisation du bien-être social entraîne une structure tarifaire non linéaire. L'encadré 2 illustre la structure tarifaire optimale pour une économie fortement simplifiée sur la base de la spécification de quatre paramètres déterminants.

Encadré 2 : une illustration de la structure tarifaire optimale sur la base de quatre paramètres fondés sur la théorie de l'imposition optimale

Le présent encadré illustre comment la structure tarifaire peut être définie selon la théorie de l'imposition optimale sur la base de la spécification de quatre paramètres. Le tableau 1 présente les valeurs de ces quatre paramètres pour une économie hautement simplifiée et réduite à six catégories de revenus, dont une (catégorie 0) est réservée aux inactifs, qui perçoivent une allocation de chômage. Bien que fortement simplifiée, l'économie présentée dans l'exemple possède une série de propriétés réalistes. Ainsi, la répartition du nombre de personnes par catégorie suit grosso modo une évolution en forme de cloche, comme dans le figure 8. Pour l'élasticité intensive de l'offre de main-d'œuvre, le point de départ est la valeur moyenne déterminée empiriquement de l'élasticité des revenus imposables, étant donné qu'il est tenu compte des changements sur le plan de l'effort au travail, comme dans la théorie de l'imposition optimale. Les élasticités extensives de l'offre de main-d'œuvre sont plus élevées pour les revenus faibles, comme cela a été établi empiriquement. Sur la base de ces quatre paramètres, il est possible de calculer les coûts et les bénéfices d'une élévation marginale des taux d'imposition marginaux par catégorie de revenus.

Tableau 1: Illustration des quatre paramètres qui définissent la structure tarifaire marginale optimale

	Cat. 0	Cat. 1	Cat. 2	Cat. 3	Cat. 4	Cat. 5
Revenus du travail (en euros)	0	10	20	30	40	50
Revenus du chômage (en euros)	5	0	0	0	0	0
1. Nombre de personnes	1	1	1	4	2	1
2. Poids dans la fonction de bien-être	1,6	1,2	0,9	0,8	0,8	0,7
3. Élasticité intensive de l'offre de main-d'œuvre	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
4. Élasticité extensive de l'offre de main-d'œuvre	0,7	0,7	0,5	0,3	0,25	0,25

En partant d'une situation dans laquelle chaque contribuable a optimisé son choix entre offre de travail et loisirs, un relèvement d'un euro de l'impôt sur une tranche de revenus donnée exerce différents effets sur le bien-être social. D'une part, une redistribution s'effectuera entre les contribuables disposant d'un revenu supérieur ou égal à cette tranche et ceux qui perçoivent un revenu inférieur, ce qui accroît le bien-être social. D'autre part, l'offre de main-d'œuvre et, partant, les recettes publiques s'éroderont sous l'effet de l'alourdissement de l'impôt, ce qui comprimera le bien-être social¹.

Une structure fiscale optimale implique que pour chaque tranche de revenus le taux d'imposition marginal soit suffisamment élevé pour que les avantages supplémentaires (l'élévation du bien-être social grâce à la redistribution) soient équivalents aux coûts supplémentaires (la baisse du bien-être social sous l'effet de l'érosion de l'offre de main-d'œuvre). Si les premiers dépassent les seconds, il est en effet indiqué de relever le taux, et inversement.

Sur la base des quatre paramètres énoncés ci-dessus, il est possible de calculer les avantages et les coûts d'une augmentation d'un euro de l'impôt marginal d'une tranche de revenus donnée.

- **L'accroissement du bien-être social grâce à une redistribution** : l'augmentation de l'impôt marginal d'une tranche de revenus donnée entraîne les recettes publiques *avant effets comportementaux* à la hausse, proportionnellement au nombre de personnes disposant d'un revenu supérieur ou égal à un revenu de cette tranche. Dans le même temps, la perte de revenus auprès de ces personnes entraîne une érosion du bien-être social privé, proportionnellement au poids que représentent ces personnes dans la fonction de bien-être social. Si, par exemple, un euro supplémentaire est prélevé à titre d'impôt sur la tranche de revenus comprise entre 11 et 20 euros, les recettes publiques augmenteront de 8 euros ($1 + 4 + 2 + 1$), tandis que le bien-être social privé baissera de 6,4 euros ($1 \cdot 0,9 + 4 \cdot 0,8 + 2 \cdot 0,8 + 1 \cdot 0,7$). Au total, le bien-être social s'accroîtra de 1,6 euro ($8 - 6,4$). Une augmentation d'un euro de la fiscalité sur la tranche de revenus la plus élevée (plus de 40 euros) n'induera qu'une augmentation du bien-être social de 0,3 euro ($1 - 1 \cdot 0,7$).
- **La diminution du bien-être social par la réduction de l'offre de main-d'œuvre dans la marge intensive**. L'augmentation d'un euro de l'impôt pour une tranche de revenus donnée entraîne l'offre de main-d'œuvre à la baisse étant donné que moins de personnes sont disposées à travailler plus dur pour ressortir à une catégorie de revenus supérieure. Il en résultera par conséquent une diminution des recettes publiques et donc une baisse du bien-être social. La mesure dans laquelle tel est le cas dépend (a) de la réduction en pourcentage d'une élévation du salaire net due à une augmentation d'un euro de l'impôt, qui est proportionnellement plus grande que

le taux initial est élevé², (b) de l'élasticité de l'offre de main-d'œuvre dans la marge intensive et (c) du nombre de personnes disposant d'un revenu total compris dans la tranche de revenus à laquelle l'augmentation d'impôt s'applique. Il convient de noter que l'élévation d'impôt n'a pas d'incidence sur la décision d'offre de main-d'œuvre intensive des personnes présentant un revenu supérieur à cette tranche de revenus ; l'impôt marginal des autres tranches de revenus ne change en effet pas. L'élasticité de l'offre de main-d'œuvre intensive étant égale dans toutes les catégories de revenus dans l'exemple, le paramètre le plus déterminant pour le coût social est ici le nombre de personnes disposant d'un revenu total relevant de la tranche à laquelle l'élévation d'impôt s'applique. En l'occurrence, c'est dans le cas d'une hausse d'impôt dans la tranche comprise entre 21 et 30 euros que le coût social est le plus élevé, étant donné que la plupart des personnes (à savoir quatre) relèvent de la catégorie de revenus 3.

- **La contraction du bien-être social sous l'effet de la réduction de l'offre de main-d'œuvre dans la marge extensive.** Consécutivement à l'augmentation d'impôt d'un euro dans une tranche d'imposition donnée, toutes les personnes disposant d'un revenu supérieur ou égal à cette tranche payeront un euro d'impôt en plus et verront par conséquent baisser leur salaire net total pour le même travail. La diminution en pourcentage du salaire net auprès des travailleurs incite certains d'entre eux à arrêter de travailler. Le repli des recettes publiques qui en découle signifie que le bien-être social se contracte. La mesure dans laquelle tel est le cas dépend (a) de la diminution en pourcentage du salaire net résultant de l'élévation d'impôt, (b) des élasticités de l'offre de main-d'œuvre extensive et (c) du nombre de personnes percevant un revenu supérieur ou égal aux revenus relevant de la tranche salariale à laquelle la hausse d'impôt s'applique. Les paramètres dans l'exemple montrent qu'une augmentation de l'impôt marginal dans une tranche inférieure a un coût social plus élevé. D'une part, une augmentation d'impôt dans une tranche inférieure touche des personnes qui présentent une élasticité de l'offre de main-d'œuvre toujours plus grande ; ainsi, une hausse d'impôt dans la tranche comprise entre 1 et 10 euros touche également les personnes présentant une élasticité de 0,7. D'autre part, il va sans dire que le nombre de personnes disposant d'un revenu supérieur ou égal au revenu auquel la hausse de l'impôt marginal s'applique augmente d'autant plus que le revenu est faible ; ainsi, une élévation d'impôt dans la tranche de 1 à 10 euros touche neuf personnes, là où une hausse d'impôt dans la tranche comprise entre 31 et 40 euros touchera à peine trois personnes.

Comme indiqué précédemment, un taux marginal optimal est obtenu pour chaque tranche de revenus lorsque les avantages supplémentaires d'une élévation du taux équivalent aux coûts supplémentaires. Ces taux optimaux constituent ensemble la structure tarifaire optimale. Le tableau 2 reproduit cette structure tarifaire optimale sur la base des données du tableau 1. Il en ressort qu'à partir des paramètres un à quatre figurant dans l'exemple, il est préférable d'opter pour un crédit d'impôt ou pour une subvention pour les revenus du travail les plus faibles (catégorie 1) de trois euros. Cela s'explique principalement par le coût social élevé en ce qui concerne l'offre de main-d'œuvre extensive de ce groupe (1,5 euro). En raison du crédit d'impôt, le taux d'imposition à la participation pour les revenus les plus faibles ne s'élève qu'à 20 % : l'élévation de dix euros des revenus du travail engendre une augmentation de huit euros des revenus nets. En effet, d'une part, les travailleurs perdent les allocations de chômage à hauteur de cinq euros, mais d'autre part, ils bénéficient d'un crédit d'impôt de trois euros. À partir de la catégorie 2, la structure fiscale optimale présente une évolution en forme de « U ». Le taux marginal optimal pour un revenu de la catégorie 2 est relativement élevé (52 %), ce qui provient du fait que les bénéficiaires de la redistribution

sont relativement élevés ici - tous les contribuables à partir de la catégorie 2 contribuent en effet à la redistribution -, tandis que le coût social en ce qui concerne l'offre de main-d'œuvre intensive demeure assez limité (0,3 euro) vu le petit nombre de personnes relevant de la catégorie 2. Le taux marginal optimal diminue pour la catégorie 3, en particulier en raison du nombre élevé de personnes composant ce groupe, qui entraîne à la hausse les coûts sociaux pour ce qui est de l'offre de main-d'œuvre. Le taux optimal grimpe ensuite pour les catégories 4 et 5. Compte tenu du nombre limité de personnes relevant de ces catégories, les coûts sociaux d'une hausse d'impôt sont en effet limités. L'augmentation est quelque peu tempérée par le fait que les bénéfices de la redistribution sont eux aussi limités.

Enfin, il convient de noter que pour chaque taux marginal dans le tableau, la variation de bien-être totale découlant d'un changement marginal du taux est égale à zéro, ce qui indique que la structure tarifaire choisie est optimale. Le taux d'imposition moyen augmente avec le revenu, ce qui est caractéristique d'un régime fiscal progressif.

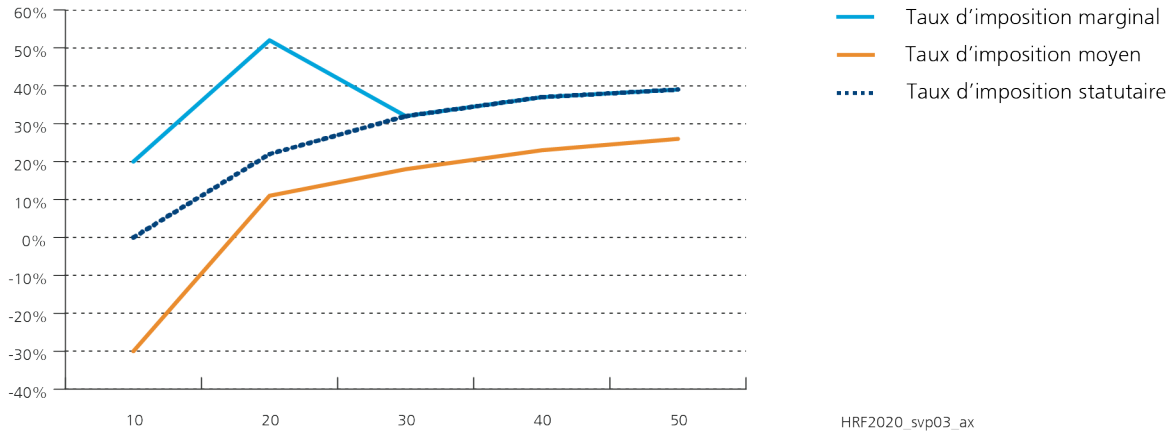
Tableau 2: Illustration des taux d'imposition optimaux et des variations de bien-être sur la base de la théorie de l'imposition optimale

	Cat. 0	Cat. 1	Cat. 2	Cat. 3	Cat. 4	Cat. 5
Revenus du travail (en euros)	0	10	20	30	40	50
Allocations de chômage (en euros)	5	0	0	0	0	0
Crédit d'impôt (en euros)	0	3	0	0	0	0
Taux d'imposition statutaire ¹		0 %	22%	32%	37%	39%
Taux d'imposition à la participation ²		20%	36%	35%	35%	36%
Taux d'imposition marginal ³		20%	52%	32%	37%	39%
Taux d'imposition moyen ⁴		-30%	11%	18%	23%	26%
Impôt (+) ou crédit d'impôt (-)	0	-3,0	2,2	5,4	9,0	12,9
Revenu net (en euros)	5	13,0	17,8	24,6	31,0	37,1
Gain de bien-être par la redistribution		1,4	1,6	1,5	0,7	0,3
Coût de bien-être offre de main-d'œuvre intensive		-0,1	0,3	0,5	0,3	0,2
Coût de bien-être offre de main-d'œuvre extensive		1,5	1,3	1,0	0,4	0,1
Variation de bien-être totale		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Source : Calculs propres sur la base du modèle de Saez (2002) tel que formulé dans Sorensen (2010).

- (1) Taux d'imposition sur les revenus du travail au sein d'une catégorie de revenus donnée, hors crédit d'impôt.
(2) Proportion entre l'augmentation d'impôt (crédit d'impôt inclus) et la perte d'allocations de chômage lors du passage du statut de chômeur à celui de travailleur. Par exemple, lors du passage du chômage à un revenu du travail de 10 euros, le taux d'imposition à la participation se monte à 20 % : (-3 euros d'impôt en raison du crédit d'impôt + 5 euros de perte d'allocations de chômage) / 10 euros au titre de revenus du travail.
(3) Proportion de l'augmentation d'impôt (y compris crédit d'impôt) et, le cas échéant, de la perte des allocations de chômage lors du passage aux revenus du travail. Par exemple, lors d'une augmentation des revenus du travail de 10 à 20 euros, le taux d'imposition marginal équivaut à 52 % : (+3 euros de perte de crédit d'impôt + 2,2 euros d'impôt) / 10 euros au titre de l'augmentation des revenus du travail.
(4) Proportion de l'impôt versé (ou du crédit d'impôt perçu) par rapport aux revenus du travail.

Graphique : L'illustration reproduit une évolution optimale en « U » du taux d'imposition marginal ainsi qu'une évolution haussière du taux d'imposition moyen en fonction des revenus du travail



L'exemple présenté ci-dessus n'est qu'une illustration de la manière dont les quatre paramètres visés déterminent la structure tarifaire optimale.

¹ Il convient de noter que la (légère) modification de l'offre de main-d'œuvre n'a un effet sur le bien-être social qu'au travers des recettes publiques et non pas par le bien-être privé. On postule en effet une situation dans laquelle le contribuable a optimisé son choix en matière de travail et de loisirs, ce qui implique que son niveau d'utilité n'est pas influencé par un léger glissement entre travail et loisirs.

² Exemple : si, dans le cas d'une augmentation de dix euros du salaire brut, six euros disparaissent déjà sous l'effet des mesures fiscales et qu'il subsiste seulement quatre euros nets, une augmentation d'impôt d'un euro entraînera une diminution du salaire net exprimée en pourcentage plus importante que dans le cas où seuls trois euros étaient initialement perdus au titre de mesures fiscales et qu'il subsistait sept euros nets. Dans le premier cas, le salaire net régresse d'un quart sous l'effet de l'augmentation d'impôt alors que dans le second, il ne se contracte que d'un septième.

Chapitre 3 : L'imposition des revenus du capital au titre de l'impôt des personnes physiques

Les revenus que les contribuables perçoivent proviennent non seulement du travail qu'ils fournissent, mais aussi de la mise à disposition de capitaux. Dans le cadre de l'impôt des personnes physiques, les deux sources de revenus sont taxées. Le chapitre 1 renvoyait à une étude empirique qui démontrait que l'impôt sur le capital (ou plus précisément sur les revenus qui en découlent) était celui qui perturbait le plus la croissance. Aussi la question se pose-t-elle de savoir s'il est souhaitable de taxer les revenus du capital. Le présent chapitre y apporte une réponse et revient également sur les différents principes auxquels un impôt optimal sur les revenus du capital doit satisfaire.

1 Un impôt sur les revenus du capital est-il souhaitable ?

De prime abord, la taxation des revenus du capital ne semble pas optimale du point de vue de l'efficacité, autrement dit si le but est de maximiser le bien-être. Un tel impôt pénalise en effet la consommation future par rapport à la consommation actuelle et perturbe de ce fait la neutralité intemporelle du choix du consommateur. Il en résulte une épargne suboptimale et, par voie de conséquence, une diminution des investissements.

Des modèles microéconomiques théoriques plus fins révèlent toutefois qu'une taxation du capital peut malgré tout se défendre dans une perspective d'efficacité. Premièrement, il s'avère optimal de taxer le rendement économique pur. Il s'agit du rendement qui dépasse celui qu'attendent au minimum les investisseurs sur les marchés financiers, compte tenu d'un rendement sans risque et d'une prime de risque. Si une exonération de cette rente minimale est à recommander, un impôt sur le rendement qui l'excède n'entraîne pas de distorsions dans les décisions de consommation ou d'investissement. Un rendement supérieur est en effet le signe d'un pouvoir de marché, comme dans le cas de monopoles, ou d'avantages liés à la localisation, et non la récompense des efforts économiques fournis. Une taxation partielle du rendement total du capital, qui est nettement plus simple d'un point de vue administratif qu'un impôt portant uniquement sur le rendement économique pur, peut être vue comme une approximation d'une taxe sur le rendement économique pur.

Deuxièmement, un impôt sur les revenus du capital peut être souhaitable afin de compenser d'autres distorsions, telle celle qui découle de la taxation progressive des revenus du travail. Celle-ci est susceptible de comprimer le rendement des investissements en capital humain (éducation, formation). En imposant également les revenus du capital, on perturbe moins la décision du consommateur d'épargner ou d'investir dans la formation. Un autre argument en faveur de la taxation des revenus du capital est l'augmentation de la préférence pour les loisirs à mesure qu'on avance en âge. La consommation et les loisirs étant complémentaires, un impôt sur la consommation future revient implicitement à taxer les loisirs, et rend à ce titre le travail relativement plus attrayant. De façon plus générale, la taxation des revenus du capital se justifie si les personnes dotées d'un patrimoine plus important ont tendance à travailler moins.

Outre les arguments avancés ci-dessus sur le plan de l'efficacité, une taxe sur les revenus du capital peut aussi être préconisée dans une optique de redistribution. L'imposition des revenus du travail convient tout à fait à une redistribution, car ces revenus constituent une approximation acceptée de l'aptitude à gagner de l'argent. Toutefois, de plus en plus de signes indiquent que le rendement du capital des particuliers dépend lui aussi de leur capacité de l'accroître. Une taxation du capital conduit dès lors à une redistribution au départ des personnes plus aptes à se procurer des revenus vers celles qui le sont moins. Le nivellement des différences de patrimoine initiales constitue un autre argument en faveur de la taxation

des revenus du capital. Cette option est souhaitable si l'impôt successoral ne permet pas d'y parvenir.

2 Comment taxer les revenus du capital ?

2.1 Impôt des sociétés ou impôt des personnes physiques

Bien qu'il y ait clairement des raisons d'imposer les revenus du capital, il y a lieu de se demander si, pour les revenus provenant d'actions, cette taxation doit de préférence s'effectuer au niveau de la société ou à celui de l'actionnaire, par la voie de l'impôt des personnes physiques. Pour répondre à cette question, il convient d'établir une distinction entre les arguments qui valent pour une économie fermée et ceux qui s'appliquent à une économie ouverte.

Dans une économie fermée, l'impôt des sociétés évite que celui sur les revenus du capital puisse être totalement éludé en reportant systématiquement le versement des bénéfices. Il peut donc être considéré comme un précompte sur l'impôt des personnes physiques et comme un moyen efficace – sur le plan administratif – de veiller à ce que les actionnaires paient des taxes sur les bénéfices. Un autre avantage de l'impôt des sociétés est que les bénéfices tirés du capital sont taxés de manière identique, indépendamment de la forme sous laquelle ils sont versés (dividende) ou réalisés (plus-value) et du lieu de résidence des actionnaires. Dans un contexte international, autrement dit dans une économie ouverte, le capital est mobile : les sociétés peuvent déménager, les multinationales peuvent opérer dans plusieurs pays et tenter d'éluider l'impôt en transférant leurs bénéfices, et les actionnaires d'une même entreprise peuvent vivre dans des pays différents. Il peut en résulter une concurrence fiscale, ainsi qu'une course à la baisse en matière d'impôt des sociétés.

La coexistence de l'impôt des sociétés et de l'impôt des personnes physiques peut poser des problèmes pour la taxation des revenus du capital. Si le même taux d'imposition est appliqué à tous les revenus du capital au titre de l'impôt des personnes physiques, la pression fiscale effective sur le rendement des participations aux fonds propres d'une entreprise, qui sont également soumises à l'impôt des sociétés, pourrait excéder largement la pression fiscale effective s'exerçant sur d'autres formes de revenus du capital. Afin d'éviter cela et de ne pas décourager les investissements dans les fonds propres des entreprises, de nombreux pays allègent la double imposition des revenus tirés des fonds propres des entreprises. Cela peut notamment se faire en octroyant, dans le cadre de l'impôt des personnes physiques, des crédits d'impôt sur les bénéfices versés à hauteur de l'impôt des sociétés qui a déjà été acquitté, ou en appliquant des taux réduits aux revenus provenant des dividendes et des plus-values sur actions.

2.2 Rapport entre l'impôt sur les revenus du travail, d'une part, et ceux du capital, d'autre part

Si les taux de prélèvement effectifs sur les revenus du capital sont inférieurs aux taux effectifs appliqués aux revenus du travail, les managers et chefs d'entreprise sont tentés de déclarer des revenus du travail proprement dits comme des investissements en capital et de parvenir ainsi à alléger la taxation de leurs revenus. De la même manière, les titulaires d'une profession libérale et autres indépendants peuvent convertir leur société unipersonnelle en une entreprise, ce qui permet dans de nombreux cas de déclarer – en toute légalité – des revenus du travail comme des revenus du capital et de réduire ainsi la pression fiscale sur leurs

activités³⁰. Ceci exerce une pression baissière sur les recettes de l'impôt sur les revenus du travail et sur les recettes fiscales totales.

En Belgique, les taux d'imposition effectifs sur les revenus du capital sont nettement inférieurs à ceux prélevés sur les revenus du travail au titre de l'impôt des personnes physiques (cf. figure 10). Ainsi, le taux normal appliqué au titre de l'impôt des sociétés se monte à 29 % à partir de l'exercice fiscal 2019 et il sera *in fine* abaissé à 25 % à compter de l'exercice fiscal 2021³¹. Qui plus est, un taux réduit s'applique aux sociétés considérées comme petites selon le droit belge des sociétés. Ces PME bénéficient d'un abaissement à 20 % du taux d'imposition pour la première tranche de 100 000 euros du résultat fiscal à compter de l'exercice fiscal 2019. L'écart observé entre les taux en vigueur au titre de l'impôt des personnes physiques et ceux appliqués dans le cadre de l'impôt des sociétés incitent dès lors bon nombre de titulaires d'une profession libérale et autres indépendants à choisir d'exercer leurs activités sous la forme d'une entreprise.

La législation belge en matière d'imposition des sociétés tente de limiter quelque peu la conversion d'entreprises unipersonnelles en sociétés pour des motifs purement fiscaux, en imposant au chef d'entreprise de percevoir une rémunération d'au moins 45 000 euros pour que l'entreprise puisse bénéficier des taux réduits de l'impôt sur les PME³². En cas de versement d'un salaire inférieur, celui-ci doit au minimum être égal au résultat imposable de l'entreprise. La rémunération minimale est bien entendu soumise à l'impôt des personnes physiques et aux cotisations sociales. La question se pose de savoir si cette exigence est bien suffisante pour lutter contre les sociétés pour des raisons exclusivement (para)fiscales. Pour le vérifier, il est intéressant de comparer plusieurs scénarios « fiscaux » pour une entreprise unipersonnelle dont le revenu annuel imposable se situe entre 15 000 et 200 000 euros. Les diverses options qui s'offrent à elle donnent lieu à une pression effective moyenne et à une pression marginale différentes en vertu de la législation fiscale belge :

- Option 1 : Le chef de l'entreprise unipersonnelle n'opte pas pour la forme sociétaire. Il doit payer des cotisations sociales et reste soumis à l'impôt des personnes physiques progressif.
- Option 2 : L'entreprise unipersonnelle est convertie en PME et octroie la rémunération minimale requise à l'administrateur pour pouvoir profiter des taux réduits de l'impôt des sociétés. Ce salaire est bien sûr soumis à l'impôt des personnes physiques et au versement de cotisations sociales. Le bénéfice restant après impôts est distribué au chef d'entreprise sous la forme d'un dividende, auquel s'applique le régime VVPR-bis. Celui-ci permet aux petites entreprises de ne payer que 15 % de précompte mobilier sur les dividendes provenant d'actions acquises par un nouvel apport en numéraire à partir du 1^{er} juillet 2013, à condition que le chef d'entreprise ait détenu ces parts en son nom propre et en pleine propriété sans interruption à partir de l'apport en capital.

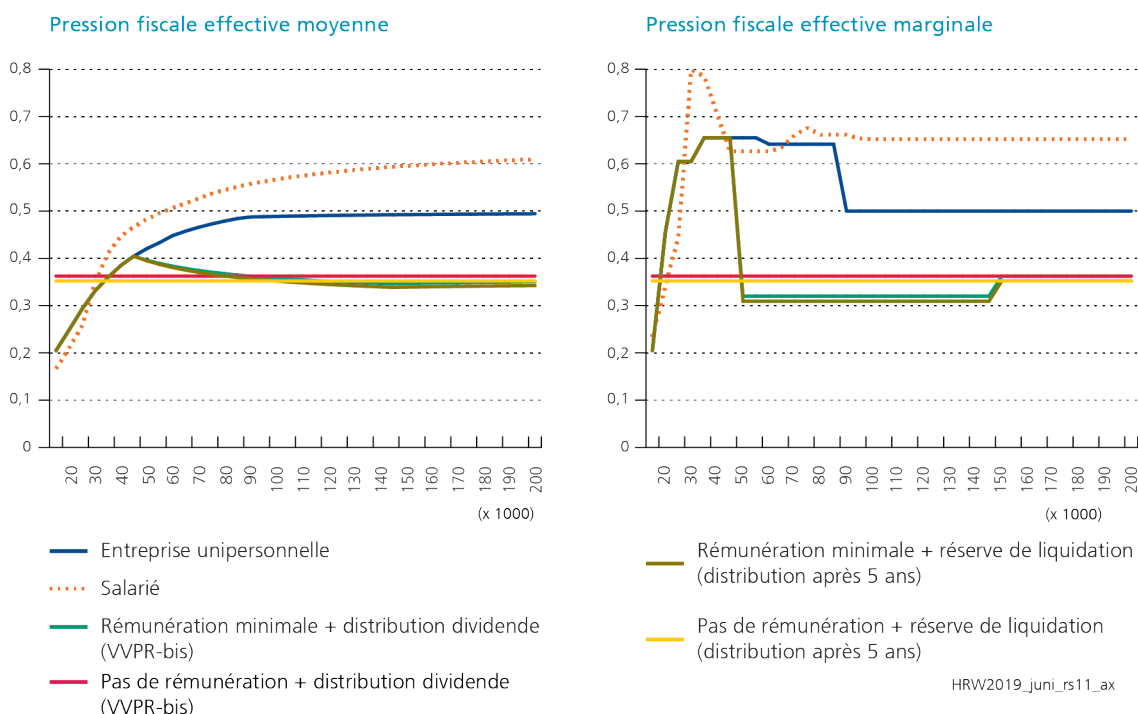
³⁰ Au-delà des motifs fiscaux, il existe bien évidemment d'autres raisons poussant à convertir, ou non, une société unipersonnelle en une entreprise. Ainsi, la responsabilité limitée constituera un facteur influençant positivement la sociétéisation, tandis que l'apport obligatoire d'un capital minimal donné et les obligations comptables plus lourdes influenceront négativement la décision.

³¹ De plus, la cotisation complémentaire de crise est aussi ramenée à 2 % à partir de l'exercice fiscal 2019 et sera intégralement supprimée à compter de l'exercice fiscal 2021.

³² La condition relative à la rémunération minimale ne s'applique pas aux petites entreprises « débutantes », c'est-à-dire durant les quatre premières périodes imposables à partir de leur constitution.

- Option 3 : L'entreprise unipersonnelle prend la forme d'une PME et verse la rémunération minimale au chef d'entreprise. Elle décide également d'affecter le bénéfice restant après impôt des sociétés aux réserves, par le biais de la « réserve de liquidation ». Les bénéfices transférés dans cette réserve sont soumis à une taxe de 10 % dans l'impôt des sociétés. Cependant, si les réserves restent au sein de l'entreprise pendant au moins cinq ans, et sont distribuées avant la liquidation, le précompte mobilier supplémentaire qui s'applique est de 5 %.
- Options 4 et 5 : On examine l'incidence des options 2 et 3 sur la pression fiscale si la société décide de ne pas octroyer de rémunération à son dirigeant. Cela permet d'éviter le paiement de l'impôt des personnes physiques et des cotisations sociales, mais l'entreprise ne peut alors pas bénéficier du taux réduit de l'impôt des sociétés sur la première tranche de 100 000 euros du résultat fiscal.

Figure 10: Pression fiscale moyenne et marginale pour différentes formes de sociétés



Source : Calculs propres.

Note : (a) Les calculs tiennent compte des taux de l'impôt des personnes physiques et de la sécurité sociale de l'exercice d'imposition 2019. L'impôt des sociétés dû est calculé sur la base des taux qui s'appliqueront lorsque la réforme de l'impôt des sociétés de décembre 2017 aura été pleinement mise en œuvre, à savoir ceux de l'exercice d'imposition 2021.

(b) Pour les salariés, il n'est tenu compte, en ce qui concerne les cotisations sociales payées par l'employeur, que des cotisations patronales de base sur le salaire (y compris la cotisation de modération salariale) qui s'appliquent à presque tous les travailleurs du secteur privé. Pour cet exercice, il a été fait abstraction de diverses cotisations patronales, comme celle au Fonds de fermeture d'entreprises, et des réductions structurelles de cotisations, qui ont fait l'objet d'une réforme dans le cadre du tax shift et ciblent depuis lors les bas salaires.

Les résultats présentés dans le figure 10 montrent qu'il est avantageux pour une entreprise unipersonnelle d'opter pour la sociétéisation, de façon à pouvoir déclarer le plus possible de recettes comme des revenus du capital. La part des revenus qui dépasse le seuil de la rémunération minimale applicable au chef d'entreprise est en effet nettement moins taxée

dans l'impôt des sociétés et dans le précompte mobilier que dans l'impôt des personnes physiques et dans la sécurité sociale. En dessous d'un certain résultat fiscal avant impôts, il est même plus intéressant pour les entreprises pouvant profiter de la réserve de liquidation ou du régime VVPR-bis de ne pas verser de rémunération minimale au chef d'entreprise. En résumé, on peut affirmer que les différences substantielles en matière de pression fiscale effective moyenne pour une activité indépendante contribuent à la sociétisation et conduisent par conséquent à une baisse des recettes de l'impôt des personnes physiques et de la sécurité sociale.

Les salariés, dont la rémunération est en outre soumise à des cotisations patronales, pourraient, eux aussi, choisir d'exercer leur activité au sein d'une société et d'effectuer leurs prestations pour leur employeur actuel de cette manière. Cela allégerait significativement la pression fiscale effective moyenne qui s'exerce sur leur coût salarial (cf. figure 10). Les chefs d'entreprise qui sont à la tête d'une société, à l'instar des indépendants, bénéficient cependant d'une protection sociale plus restreinte que les travailleurs salariés. Ils ne reçoivent par exemple pas de salaire garanti durant une période donnée en cas de maladie et ne peuvent pas prétendre à une allocation de chômage. Ils ne disposent pas non plus d'une couverture spécifique pour les accidents du travail ou les maladies professionnelles – ils souscrivent souvent eux-mêmes une assurance complémentaire à cet effet. Le passage du statut de salarié à une occupation dans le cadre d'une société entraîne donc une dégradation de la protection sociale de l'intéressé, ce qui peut générer des variations de revenu plus conséquentes. Il semble dès lors évident que les individus qui seraient enclins à travailler par le biais d'une société sont principalement ceux pouvant mieux faire face à ces fluctuations – par exemple du fait du patrimoine qu'ils ont constitué.

Les Pays-Bas essaient de s'attaquer au problème de la sociétisation par le biais d'un régime dit du salaire habituel. Le chef d'entreprise est ainsi supposé recevoir une rémunération normale pour le niveau et la durée de son travail. Un salaire de 45 000 euros est attribué par défaut. S'il s'avère néanmoins que la rémunération habituelle pour les activités les plus semblables est supérieure, le salaire minimum correspondra alors au plus élevé des montants suivants : (a) 75 % du salaire de la fonction la plus similaire, ou (b) le salaire du travailleur le mieux rémunéré de l'entreprise ou du travailleur le mieux rémunéré d'une entreprise liée. Si le salaire habituel pour les activités les plus semblables est inférieur et que cela peut être démontré au fisc, la rémunération peut être abaissée³³.

2.3 Neutralité intertemporelle

Comme il a déjà été expliqué ci-dessus, l'imposition du rendement normal du capital perturbe la neutralité intertemporelle lors du choix du consommateur. En effet, la consommation future est défavorisée par rapport à la consommation actuelle. Sur un plan conceptuel, cette situation est comparable à l'application d'un taux différent à différents biens de consommation. De la même manière qu'il vaut mieux ne pas perturber au travers du régime fiscal le rapport entre les prix du marché de différents biens, il est également préférable de ne pas influencer le rapport entre les prix du marché de la consommation aujourd'hui et lors de la période suivante. Ce signal du marché est donné par le rendement normal de l'épargne. Si seul le rendement économique pur est taxé, il n'est pas question de perturbation. Dans la pratique, il n'est toutefois pas simple d'intégrer le respect du principe de neutralité intertemporelle dans la

³³ Les entreprises répertoriées comme des « start-up » bénéficient d'un régime plus souple. Depuis le 1^{er} janvier 2017, elles peuvent en effet prendre le salaire minimum légal comme rémunération habituelle.

conception d'un régime fiscal, dans la mesure où le rendement économique pur ne peut pas être tout bonnement isolé du rendement global.

L'abattement au titre du taux de rendement (Rate of Return Allowance - RRA), qui a été présenté pour la première fois par Mirrlees et al. (2011), apporte une réponse pragmatique à ce problème et fonctionne comme suit. Tout d'abord, on détermine un rendement sans risque sur la valeur d'actifs financiers. Le rendement sans risque est égal à un rendement sûr, par exemple le rendement des obligations d'État à court terme. La différence entre le rendement global et le rendement sans risque constitue alors le rendement « exceptionnel ». Ce rendement « exceptionnel » comprend les primes de risque, les réalisations de ce risque et la rente économique pure ; cette dernière n'est pas perçue et pourrait donc être entièrement taxée. Dans le cadre d'un RRA, le rendement sans risque d'actifs est ensuite exonéré d'impôt et le rendement « exceptionnel » est taxé. S'agissant des dividendes, une exonération complémentaire doit encore être octroyée pour l'impôt des sociétés déjà payé (Spiritus (2018)).

Mirrlees et al. (2011) propose d'ajouter à la base imposable de l'impôt des personnes physiques les revenus « exceptionnels » de l'ensemble des actifs, en ce compris les plus-values « exceptionnelles ». Ceux-ci sont ainsi soumis à la même structure de taux que les revenus du travail, ce qui rend la conversion des revenus du travail en revenus du capital moins intéressante. Un autre avantage est que les pouvoirs publics reprennent une partie du risque sur le capital des particuliers, de sorte que les investissements sont encouragés. En effet, si le rendement d'un investissement est plus faible que le rendement sans risque, le rendement négatif réduit la base imposable. Un régime de RRA a déjà été instauré en Norvège (cf. Encadré 3), dans lequel le rendement sans risque a fait l'objet d'une approche par le taux d'intérêt sur les obligations d'État à moyen terme.

Il convient enfin de remarquer qu'un problème peut se poser lors de l'établissement du rendement réel d'actifs illiquides, car il n'est pas évident de déterminer la valeur de marché proprement dite de l'actif. De plus, la taxation de ces rendements peut également conduire à des problèmes de liquidité si la personne ne dispose pas de ressources pour payer l'impôt sur les revenus. D'un point de vue pratique, on estime dès lors souhaitable de ne taxer les revenus d'actifs illiquides qu'au moment où la plus-value se réalise.

2.4 Neutralité par rapport aux différentes formes d'investissement

Un régime fiscal optimal est neutre par rapport aux revenus de différents actifs financiers et ne perturbe donc pas les motivations des individus en vue d'investir dans un instrument d'épargne particulier, à moins qu'on ne vise des modifications de comportement spécifiques.

La politique de réduction d'impôt, combinée à des prélèvements spécifiques sur certains actifs et à l'exonération de certains revenus, comme les intérêts sur les dépôts d'épargne réglementés et les dividendes inférieurs à un montant déterminé, mais également la non-taxation de plus-values ont pour conséquence que les différentes formes d'épargne sont taxées de manières très diverses en Belgique. Cette situation ne se justifie que partiellement par le fait que la politique souhaite encourager ou favoriser certaines formes d'épargne (cf. chapitre 4). Cela peut néanmoins avoir pour effet que des particuliers réaménagent leur portefeuille d'actifs uniquement sur la base de considérations fiscales, sans que cela n'entraîne nécessairement une allocation efficace des ressources.

Pour comparer la pression fiscale pesant sur le revenu de différents actifs, il est pertinent de prendre en considération les taux d'imposition effectifs marginaux (TIEM). Ces taux peuvent s'écarter, pour diverses raisons, des taux légaux applicables au revenu du capital dans l'impôt

des personnes physiques. Premièrement, les taux effectifs tiennent compte de différents impôts frappant un actif déterminé, comme les impôts sur le revenu, la taxation des plus-values, les taxes sur les transactions, ainsi que les impôts sur la fortune ou sur la propriété. De plus, ils peuvent tenir compte d'ajustements de la base imposable, comme des déductions et des réductions d'impôts. En outre, les TIEM sont généralement exprimés en tant qu'impôt sur le rendement réel. Partant de l'hypothèse que le taux légal s'applique au rendement nominal, le taux effectif marginal s'avérera donc plus élevé que le taux statutaire en cas d'inflation. Il convient enfin de remarquer que le TIEM porte sur la décision d'investissement marginale, c'est-à-dire la décision d'investir ou de placer ou non un euro supplémentaire. Il donne donc le taux de taxation effectif pour un investissement dont le rendement est juste suffisant par rapport à d'autres opportunités de placement similaires. Cela implique que dans le cas d'un RRA, le TIEM devrait être égal à zéro. Dans l'optimum économique, on investit en effet jusqu'à ce que le rendement d'un placement supplémentaire soit égal au coût d'opportunité qui, dans le cas d'un RRA, peut être déduit de la base imposable.

L'OCDE calcule de tels TIEM de manière cohérente pour différents pays, ce calcul ayant été effectué pour la dernière fois en 2018 sur la base de la législation fiscale en vigueur au 1^{er} juillet 2016. On notera qu'à l'époque, le taux du précompte immobilier s'élevait encore à 27 %. En vue de comparer les taux appliqués à différents actifs dans divers pays, l'OCDE se base, pour le calcul, sur une série d'hypothèses concernant les actifs. Ainsi, on suppose un rendement réel de 3 % sur l'ensemble des actifs et une même inflation dans tous les pays. Les impôts pris en considération sont ceux qui sont directement perçus au niveau de l'individu détenant les actifs. Cela implique qu'il n'est tenu compte ni des droits de succession, ni des droits de donation, ni de l'impôt des sociétés. Cela signifie que les TIEM ne reflètent pas la pression fiscale globale sur les investissements en actions. De plus, les actifs sont supposés être détenus cinq ans, excepté pour les fonds de pension, et les habitations, pour lesquels l'horizon de placement présumé est de 20 ans.

Le figure 11 présente un aperçu des taux d'imposition effectifs marginaux, selon l'OCDE, sur différents actifs en Belgique (orange diamant) et dans les autres pays de la zone euro³⁴ pour un contribuable disposant d'un revenu moyen. En Belgique, il s'avère que les taux effectifs divergent sensiblement en fonction des différents actifs. L'épargne-pension est de loin la forme d'épargne la plus attractive, subventionnée à hauteur de quelque 50 % du rendement réel. Cela s'explique par le fait que le taux auquel l'avantage fiscal est octroyé est plus élevé que le taux d'imposition appliqué lors du versement du montant épargné. En Belgique, les plus-values sur les actions et sur les revenus issus de fonds de capitalisation ne sont (quasiment) pas taxées. Pour les autres actifs financiers, le taux d'imposition effectif marginal sur le rendement réel est pour ainsi dire égal, (légèrement supérieur) à 40 % - soit davantage que le taux du précompte mobilier, eu égard à l'inflation présumée -, à l'exception de l'épargne réglementée pour laquelle il existe une exonération de base et un taux réduit. S'agissant des biens immobiliers, l'habitation propre financée avec des fonds propres fait l'objet d'une taxation relativement lourde, en raison du niveau élevé des droits de succession³⁵, qui sont imputés ici. Si l'habitation propre est financée par endettement, elle ne fait l'objet de quasiment aucune imposition, sur la base des hypothèses retenues dans le calcul. Cette situation tient au fait

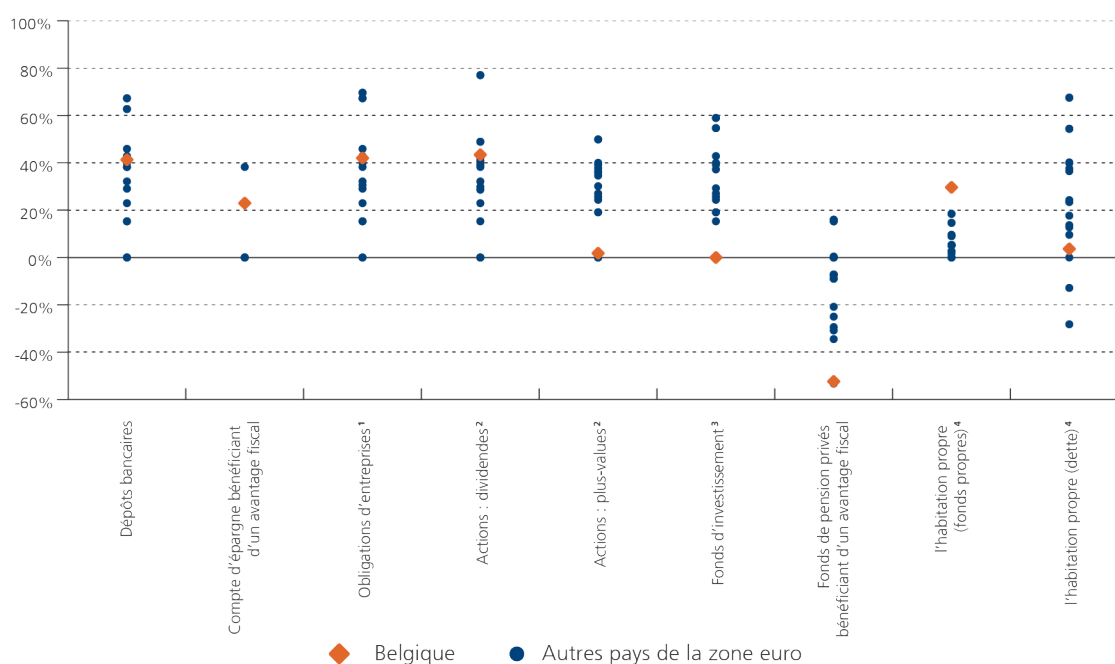
³⁴ À l'exception de Chypre et de Malte.

³⁵ Le précompte immobilier n'est pas inclus dans les résultats présentés au graphique 11. On peut considérer des impôts récurrents sur des biens immobiliers aussi bien comme un impôt sur le patrimoine que comme une rémunération pour des biens et des services publics. On a opté ici pour la seconde optique. En incluant le précompte immobilier, le TIEM sur les habitations est supérieur d'environ 20 points de pourcentage.

qu'en Belgique, la réduction d'impôt en matière de crédit hypothécaire va au-delà de la simple déduction des charges d'intérêts. Enfin, le rendement réel d'une habitation donnée en location³⁶ est assez faiblement taxé en Belgique. Cela peut s'expliquer par le fait que les revenus locatifs imposés sont nettement inférieurs au revenu locatif effectif (lequel est pris en compte dans le calcul du TIEM) et qu'une partie du rendement locatif est censée se composer de plus-values, qui ne sont que faiblement taxées en Belgique.

Par rapport à la zone euro, il apparaît que la Belgique bénéficie d'un régime fiscal particulièrement favorable en ce qui concerne l'épargne-pension et les plus-values sur actions, et d'un régime relativement favorable s'agissant de l'habitation propre financée par endettement. Quant à la pression fiscale frappant le rendement des dépôts bancaires, des obligations d'entreprises et des dividendes, elle est néanmoins relativement élevée, tout comme celle frappant l'habitation propre financée par des fonds propres.

Figure 11: Taux marginaux effectifs frappant différentes formes de placement (pourcentages, 2016)



HRFin_2019_sv01(bis)_ax

Source: OCDE (2018).

- (1) Dans ce cadre, il n'est tenu compte que des intérêts, pas des plus-values.
- (2) Il n'est pas tenu compte, à cet égard, de l'impôt des sociétés.
- (3) Il ne s'agit ici que de fonds de capitalisation.
- (4) Il n'est pas tenu compte, à cet égard, du précompte immobilier.

³⁶ Le TIEM des habitations données en location calculé par l'OCDE n'apparaît pas dans le graphique 11, les hypothèses qui le sous-tendent faisant actuellement l'objet de discussions au sein de l'OCDE.

Chapitre 4 : Définition du régime fiscal général et l'opportunité d'accorder des dérogations au titre de l'impôt des personnes physiques et des cotisations de sécurité sociale

Les chapitres 2 et 3 ont évoqué des notions tirées de la littérature économique sur la conception du régime fiscal, et plus spécialement en ce qui concerne l'impôt sur les revenus du travail et sur ceux du capital. Une grande attention a par ailleurs été portée à l'arbitrage entre l'objectif de redistribution et celui d'efficacité ainsi qu'aux facteurs déterminant la structure tarifaire optimale s'appliquant aux revenus du travail et à ceux du capital. Dans un souci de simplification, des hypothèses ont ensuite été formulées quant aux trois facteurs suivants :

- La définition du revenu imposable : les revenus après déduction des dépens ont implicitement été pris comme point de départ ;
- La définition de l'unité imposable : jusqu'ici, on considérait l'individu (et non le ménage) en tant qu'unité imposable ;
- L'opportunité d'accorder des dérogations au régime général : cet aspect a jusqu'ici été laissé de côté.

Au vu de l'importance que revêtent les éléments susvisés dans la conception d'un régime fiscal optimal, ils sont commentés et expliqués plus avant dans le présent chapitre.

1 Définition du revenu imposable

Lorsque les chapitres précédents considéraient le revenu imposable, il était supposé implicitement qu'il s'agissait des revenus après déduction des coûts (et pertes). Les revenus du travail, qui constituent la base principale de l'impôt des personnes physiques et des cotisations de sécurité sociale, comprennent idéalement la rétribution pour un travail fourni après déduction des coûts que le travailleur doit nécessairement consentir pour pouvoir effectuer ledit travail. Les revenus du capital, qui constituent la base de l'impôt des personnes physiques, comprennent idéalement la rémunération pour la mise à disposition de capital après déduction des coûts et des pertes à charge de l'investisseur.

Les revenus du travail comportent toutes les rémunérations perçues pour le travail fourni, indépendamment de la manière dont le travailleur les perçoit ou de la forme sous laquelle elles se présentent. Ils n'incluent pas le remboursement de frais propres à l'employeur (comme les frais de bureautique) qui ont été consentis par le travailleur. Les rémunérations des heures ouvrées peuvent s'effectuer en numéraires ou en nature. Imposer différemment les rémunérations en fonction de leur forme entraînerait un glissement en faveur de la forme de rémunération la plus faiblement imposée. Les rémunérations en numéraires sont par ailleurs à privilégier du point de vue de l'efficacité en ce sens qu'elles permettent au travailleur de choisir librement s'il entend ensuite les utiliser pour consommer et, dans l'affirmative, de quelle manière il prévoit de le faire. En effet, les rémunérations en nature ou celles qui ne peuvent être utilisées que pour un nombre limité de biens de consommation entraînent un effet de substitution indésirable au profit de ces biens.

Les frais portant sur l'acquisition de revenus du travail doivent être nécessaires à l'obtention ou à la conservation du revenu. Citons à titre d'exemple les frais engagés pour se rendre au

travail³⁷ ou la partie d'un bien immobilier qui sert à l'exercice d'une profession. Le cas des avantages en nature qui sont utilisés à des fins à la fois privées et professionnelles, comme les ordinateurs portables, les smartphones et les véhicules de société, est moins clair. L'exonération fiscale de ces avantages n'est à recommander qu'au prorata de l'utilisation qui en est faite à des fins professionnelles. De manière générale, on peut établir que plus il y a d'exceptions et de possibilités de déduction, plus il y a de possibilités d'éroder la base imposable. L'incitation à recourir à ces possibilités de déduction et, par là même, à réduire la base imposable, augmente avec le taux marginal d'imposition.

Les revenus du capital que nous avons considérés jusqu'ici recouvrent le rendement total du capital, indépendamment du fait qu'il soit versé ou non et de la forme sous laquelle il l'est. Tant les intérêts, les dividendes, les revenus provenant de la mise en location (effective ou imputée) de biens immobiliers que les plus-values sur actifs relèvent de cette catégorie. Les coûts typiques engagés pour l'acquisition de revenus sont les intérêts dus sur les emprunts contractés afin de financer des placements et les coûts inhérents au bien immobilier. La déduction des intérêts dus sur des emprunts ne doit pas se limiter aux emprunts contractés effectivement, pour l'achat d'une maison par exemple. Toutefois, le régime fiscal se voulant neutre à l'égard des différentes options d'investissement, il se défend du point de vue de l'efficacité, de prévoir une déduction des intérêts, que l'investissement soit financé par un emprunt ou sur des fonds propres existants³⁸. Ceci nous ramène à la discussion sur la neutralité intertemporelle évoquée au chapitre 3. La déduction des intérêts, y compris dans l'éventualité où l'investissement est financé sur fonds propres, correspond en effet à une exonération d'impôt pour le rendement normal. Les intérêts peuvent en effet être considérés comme des coûts d'opportunité pour l'investissement. Comme l'explique le chapitre 3, la mesure dans laquelle les intérêts sont déduits de la base imposable dans le cadre de l'impôt des revenus du capital dépend donc du régime fiscal pour lequel on opte.

2 Définition de l'unité imposable

Dans un souci de simplification de l'analyse, nous avons supposé que l'unité imposable au titre de l'impôt des personnes physiques était l'individu. Du point de la redistribution, le ménage dont fait partie l'individu est pourtant une unité plus pertinente, en raison des économies d'échelle qu'il permet de réaliser en matière de consommation, telles qu'elles ont été décrites précédemment dans le chapitre 1. Il est en effet justifié de taxer de manière égale les ménages présentant une composition et un revenu total identiques. Du point de vue de l'efficacité, en revanche, l'individu constitue l'unité imposable la plus évidente. Il est en effet préférable que l'incitant à travailler ou non ne dépende pas de la situation familiale ou du mode de cohabitation de l'individu. Le choix de l'unité imposable place donc une nouvelle fois le législateur face à un arbitrage entre efficacité et redistribution. Un régime fiscal ne peut en effet pas être à la fois

³⁷ Il peut s'agir aussi bien des déplacements domicile-lieu de travail que des frais engagés pour se loger à proximité du travail. De ce point de vue, supposer un montant fixe par personne pour ces frais se défend. Les frais inhérents aux déplacements domicile-lieu de travail pourraient d'ailleurs aussi être considérés partiellement comme des dépens résultant du choix du lieu de résidence, et en cela, non pas comme des frais professionnels.

³⁸ Il convient de noter à cet égard l'analogie avec l'impôt des sociétés. Dans la plupart des régimes d'impôt des sociétés, il existe uniquement une déduction des intérêts relatifs aux fonds empruntés. Du point de vue de l'efficacité, il est cependant souhaitable de prévoir également une déduction des intérêts (notionnels) pour le financement sur fonds propres.

progressif, neutre vis-à-vis du mode de cohabitation, et imposer de manière égale les ménages disposant de revenus identiques (Mirrlees et al. (2011)).

L'imposition commune des revenus des différents membres du ménage entraîne à la hausse le taux marginal de l'impôt des personnes physiques pour les revenus du ménage et diminue par conséquent l'incitation à exercer un emploi des membres du ménage. Ce constat vaut d'autant plus pour le partenaire qui perçoit les revenus les plus faibles (ou qui n'en perçoit pas), dont les revenus du travail seraient sinon soumis à un taux marginal encore inférieur. Cependant, l'imposition commune et la pression fiscale alourdie pour le ménage qui en découle peuvent être considérées comme justifiées compte tenu des moyens financiers accrus de contribuables cohabitant. L'inconvénient relatif pour les cohabitants ou les conjoints dans un système de ce type peut être atténué par un décumul (partiel) des revenus. Un ménage à deux revenus paie moins d'impôts dans le cas d'un système individualisé, que dans celui d'un impôt commun, ce qui entraîne une plus grande incitation à exercer un emploi mais constitue aussi un incitant fiscal à cohabiter. Les isolés sont par conséquent désavantagés sur le plan des moyens financiers. De même, avoir des enfants ou d'autres personnes à charge a une incidence sur les moyens financiers du ménage. Ce constat justifie, du point de vue de la redistribution, les avantages fiscaux de nature à gonfler le revenu total du ménage après impôts.

Au cours de la décennie écoulée, de nombreux pays sont passés à un système plus individualisé, dans le souci précisément de ne pas décourager fiscalement l'emploi des deuxièmes percepteurs de revenus (Peeters et al. (2014)). L'information selon laquelle les partenaires percevant le revenu le plus faible sont souvent des femmes avec enfants a également joué un rôle dans les choix qui ont été opérés. Celles-ci sont souvent plus sensibles aux variations du revenu net, comme on l'a vu au chapitre 2.

Enfin, il convient de noter qu'un système individualisé peut également prévoir un décumul des revenus, en en attribuant une partie au partenaire. Cette position peut se défendre pour les personnes mariées, aux yeux du droit matrimonial, sous le régime de la communauté d'acquêts au titre duquel les conjoints choisissent de partager équitablement chaque euro perçu par l'un d'entre eux à titre de revenu. Une telle formule rend le système d'imposition plus neutre vis-à-vis de la répartition entre les tâches ménagères et le travail au sein du ménage. D'un autre côté, un tel décumul réduit l'incitation à travailler pour le deuxième percepteur de revenus (cf. par exemple CE (2020)³⁹).

³⁹ Dans une étude de 2020, la CE estime qu'une suppression du quotient conjugal en Belgique ferait augmenter de 1,6 % la participation des femmes au marché du travail, tandis que celle des hommes demeurerait pour ainsi dire inchangée.

3 Opportunité d'accorder des dérogations au régime général

Le régime fiscal général se définit par les éléments que nous avons passés en revue jusqu'ici. Il s'agit de la structure tarifaire optimale, du rapport entre l'impôt sur les revenus du travail, d'une part, et ceux du capital, d'autre part, de la définition des revenus après déduction des frais et de la définition de l'unité imposable. Accorder des dérogations par rapport à ce régime général n'est souhaitable qu'à condition qu'il y ait de bonnes raisons de le faire.

À cet égard, une distinction peut être opérée entre deux familles de dérogations. Le premier groupe porte sur des ajustements du régime général, plus spécifiquement en ce qui concerne les définitions de la base imposable et de la structure tarifaire ; elles se situent dans une zone grise entre le régime général et les dérogations qui s'y appliquent. Le second groupe comprend les dérogations qui visent une modification nette des comportements.

3.1 Ajustements du régime général

Lors de la définition de la base imposable, il est moins évident de déterminer, pour certains frais engagés par le travailleur, dans quelle mesure ceux-ci sont nécessaires pour exercer l'emploi concerné. Deux exemples permettant d'illustrer notre propos sont les frais de garde des enfants et les dépenses liées à la sous-traitance du travail domestique. Afin de pouvoir juger de la mesure dans laquelle un défraiement se justifie en l'occurrence, il peut être utile de prendre comme point de référence la définition relativement stricte de l'impôt sur le revenu qui est utilisée au Royaume-Uni. Celle-ci prévoit que les frais sont uniquement déductibles s'ils « servent entièrement, exclusivement et nécessairement à l'exécution des obligations professionnelles »⁴⁰. Hormis le caractère indispensable des frais à l'exécution du travail, d'autres arguments pourraient aussi être invoqués pour justifier la déduction des frais, comme la volonté de stimuler l'offre officielle de services personnels à forte intensité de main-d'œuvre dans un secteur où le travail au noir est largement répandu (cf. CSF (2002), p. 58). Dans cette situation, il est cependant plus efficace d'influencer directement l'offre de main-d'œuvre par la voie de subventions plutôt qu'indirectement en opérant du côté de la demande.

S'agissant de la structure tarifaire, la fin du chapitre 2 expliquait comment celle-ci, en tenant compte de l'aptitude des individus à se procurer des revenus et de la sensibilité de leur offre de travail à la fiscalité, contribue à atteindre les objectifs d'efficacité et de redistribution. Il a par ailleurs été démontré que le crédit d'impôt pouvait se justifier pour les faibles revenus compte tenu de la plus grande élasticité d'offre de main-d'œuvre qu'ils présentent dans la marge extensive. Les élasticités de l'offre de main-d'œuvre peuvent toutefois aussi varier en fonction d'autres variables que le revenu. Des allègements de l'impôt des personnes physiques ou des cotisations de sécurité sociale au profit de certains groupes cibles présentant une élasticité plus grande de l'offre ou de la demande de main-d'œuvre peuvent, dans cette optique, se comprendre. Ainsi, des études empiriques mettent en évidence une plus grande élasticité de la main-d'œuvre auprès des personnes plus âgées (cf. chapitre 2).

3.2 Dérogations en vue d'un changement de comportement

Des dérogations par rapport au régime fiscal général visant un changement de comportement doivent reposer sur une bonne assise. L'encouragement d'un comportement déterminé au travers de l'impôt des personnes physiques n'est justifié que s'il est clairement question de

⁴⁰ Income tax (Earnings and Pensions) Act 2003, section 336 (cf. Mirrlees et al. (2011), p. 63).

défaillances du marché ou d'externalités qu'il convient de corriger. Les externalités sont des coûts ou des profits pour la société qui ne sont pas pris en compte par la personne ou l'entreprise qui les occasionne, lorsque celle-ci prend ses décisions. Trois cas de défaillances du marché ou d'externalités sont mis en avant dans la littérature comme étant des motifs justifiant un incitant fiscal en vue d'une modification de comportement dans l'impôt des sociétés :

- La propension des personnes à trop peu épargner à long terme
- Les coûts environnementaux et de congestion pour la société découlant du comportement de personnes
- Les profits de l'innovation pour la société découlant du comportement de personnes.

Ceux-ci seront brièvement abordés ci-dessous. À cet égard, il convient de toujours bien garder à l'esprit le lien entre le régime fiscal et les dépenses. En effet, différents instruments sont généralement possibles en vue de réaliser le même objectif. Comme il a déjà été évoqué au chapitre 1, chaque impôt ne doit pas poursuivre l'ensemble des objectifs du régime fiscal, aussi longtemps que le régime fiscal (et éventuellement aussi les dépenses publiques) dans son ensemble atteint les objectifs. Il convient donc de toujours examiner si l'objectif ne peut pas être réalisé de manière plus efficace au moyen d'un autre instrument et si différents instruments poursuivant un même objectif ne peuvent pas être intégrés en un seul instrument.

S'agissant de l'épargne à long terme, des études empiriques montrent que les personnes manquent souvent de prévoyance, si bien qu'elles épargnent trop peu pour l'avenir et peuvent dès lors moins consommer durant leur retraite. Cela induit des inquiétudes quant à la mesure dans laquelle les personnes peuvent suffisamment se subvenir à elles-mêmes et dont elles sont en mesure de maintenir leur niveau de vie une fois qu'elles ont arrêté de travailler. En faisant usage du régime fiscal et d'allocation, les pouvoirs publics peuvent tenter de corriger ce comportement myope. Les pouvoirs publics peuvent, d'une part, demander une contribution aux actifs et octroyer une allocation aux personnes retraitées. Dans ce cas, le lien entre contribution et allocation est relativement limité, ce qui réduit l'efficacité du système mais favorise la solidarité. D'autre part, les pouvoirs publics peuvent également encourager les personnes à épargner elles-mêmes davantage et à contribuer ainsi à leurs revenus futurs. Avec ce système, l'avantage est intégralement lié à la contribution, ce qui favorise l'efficacité mais présente l'inconvénient que tout le monde n'est pas en mesure de mettre de l'argent de côté (Mirrlees et al. (2011) p. 289). Une réduction d'impôt constitue un instrument utile pour la deuxième option. En vue de réaliser l'objectif d'épargne à long terme, on pourrait également choisir d'encourager l'achat d'un bien immobilier. Le remboursement d'un emprunt hypothécaire représente, en effet, une forme d'épargne à relativement long terme. Une fois que la propriété a été acquise, les dépenses mensuelles diminuent et une certaine marge se dégage pour maintenir le niveau des dépenses de consommation au cours de la retraite. Dans les deux cas - l'encouragement de l'épargne-pension et l'incitation à acquérir une propriété -, les incitants fiscaux ont pour objectif de modifier le profil des ressources disponibles d'un individu, afin de maintenir à un niveau (plus) constant sa consommation au cours de sa vie. Le CSF (2002) a utilisé ces arguments pour plaider en faveur d'un regroupement de la déduction des intérêts d'emprunts et des remboursements du capital d'emprunts hypothécaires, des primes d'assurance-vie, de l'épargne-pension et éventuellement des contributions à l'assurance-groupe au sein d'une seule corbeille.

Si les pouvoirs publics favorisent fiscalement l'épargne à long terme, ils peuvent choisir de veiller ou non, lors du versement du montant épargné, à un étalement du paiement dans le temps. S'ils ne le font pas et qu'ils autorisent par exemple un versement unique en capital, ils donnent à l'épargnant une plus grande latitude dans l'affectation du montant épargné. Dans le cas contraire, s'ils imposent par exemple le versement sous la forme d'une rente périodique, ils s'assurent que le montant favorisé fiscalement soutiendra le pouvoir d'achat de l'épargnant

pour le reste de sa vie, et qu'il constitue ainsi une protection contre le risque financier lié à une longue vie.

Dans certains cas, les personnes ne tiennent pas compte, dans leurs décisions, des *coûts pour la société* découlant de leur comportement. C'est clairement le cas pour la pollution environnementale et la congestion. Le régime fiscal constitue un instrument approprié pour attribuer de tels coûts externes à celui qui les occasionne. Les impôts peuvent accroître le prix payé par le pollueur, de sorte que le prix de marché englobe non seulement le coût privé, mais également le coût social. Cette internalisation du coût social fait en sorte que les individus prennent la décision optimale du point de vue de la prospérité sociale. La manière la plus efficace de procéder est de taxer directement la pollution ou la congestion en augmentant son prix. L'instrument le plus évident pour une taxation environnementale est dès lors l'impôt sur la consommation, dans laquelle la consommation de la pollution ou de la congestion est idéalement directement taxée (cf. chapitre 5). Toutefois, la pollution ou la congestion ne sont pas toujours visibles, ni toujours échangées. Une alternative consiste alors à taxer une transaction de marché visible et négociée, qui est liée à la pollution ou à la congestion, par exemple la consommation de combustibles fossiles, ou – de façon encore plus indirecte – la consommation de moteurs qui utilisent (inefficacement) ces combustibles. Ce n'est que dans le cas où un impôt sur la consommation ne suffit pas pour internaliser le coût externe qu'on peut envisager (une combinaison) d'autres impôts et/ou des subventions et une régulation, qui sont éventuellement plus faciles à mettre en œuvre. Dans certaines circonstances, on parle de défaillances de marché et les signaux des prix ne fonctionnent pas en vue d'un changement de comportement. Un exemple en est le marché locatif, sur lequel il n'est éventuellement pas dans l'intérêt du propriétaire de mieux isoler la maison donnée en location, si c'est le locataire qui paie les frais de chauffage. Même dans le cas de son propre logement, les durées d'amortissement d'investissements substantiels en matière d'économie d'énergie peuvent être plus longues que la période de séjour attendue dans le logement et la conviction que l'investissement se traduira dans le prix de vente peut faire défaut. Ici également, la régulation, le subventionnement ou d'autres instruments peuvent être envisagés, en plus de l'impôt sur la consommation (Mirrlees et al. 2011, p. 238-239). Une réduction de l'impôt des personnes physiques dans le cadre de tels investissements équivaut à une subvention. L'usage de dérogations à l'impôt des personnes physiques à des fins environnementales doit donc être envisagé avec la prudence nécessaire, compte tenu de l'ensemble du régime fiscal et des options en matière de politique.

Dans le cas de décisions conduisant à des innovations qui renforcent la productivité de l'économie, les personnes et les entreprises tiennent, une fois de plus, uniquement compte de leurs propres profits et pas des *profits pour la société*. Des subventions ou des réductions d'impôt constituent dès lors un instrument adéquat pour ajouter le profit social au profit privé. En l'absence de mesures de soutien des pouvoirs publics, les dépenses privées en recherche et développement (R&D) resteraient en deçà du niveau optimal⁴¹. Les mesures de soutien peuvent prendre la forme de subventions directes ou d'incitants par le biais des impôts. Les subventions directes sont surtout utiles pour soutenir la composante de recherche de la R&D à un stade précoce du processus d'innovation ; les avantages fiscaux peuvent compléter les subventions en tant qu'incitant général pour les entreprises qui investissent en R&D. Parmi les incitants fiscaux, tant les crédits d'impôts versés que les réductions des prélèvements sur le travail présentent l'avantage qu'ils profitent également aux entreprises qui ne font pas encore de bénéfices (FMI, 2016). En Belgique, outre les avantages fiscaux dans l'impôt des sociétés, différentes réductions d'impôt sur les revenus du travail du personnel R&D ont été instaurées,

⁴¹ Des études empiriques comme celle de Guellec et Van Pottelsberghe (2003), ainsi que celle de Buyse et al. (2016) montrent que tant les subventions des pouvoirs publics que les avantages fiscaux peuvent être efficaces pour encourager les investissements en R&D.

depuis 2003, sous la forme d'une dispense partielle du versement du précompte professionnel : pour les universités, les hautes écoles et les établissements de recherche agréés, pour les entreprises qui collaborent avec ces institutions, pour les jeunes entreprises innovantes et pour les collaborateurs en R&D ayant un certain niveau d'éducation exigé. D'après une évaluation de Dumont (2019), il existe des indications sérieuses que la dispense partielle du versement du précompte professionnel pour les salaires du personnel R&D a entraîné des activités de R&D⁴² supplémentaires. La Cour des Comptes (2019) dénonce toutefois le contrôle déficient de l'octroi de cet avantage.

3.3 La dérogation produit-elle l'effet escompté ?

Lorsqu'une administration publique instaure une dérogation au régime général, elle souhaite la plupart du temps susciter un *changement de comportement*, ou *effet de volume*, donné. Que cette modification de comportement soit ou non souhaitable, il est important de savoir dans quelle mesure la dérogation concrétise réellement celle-ci. Il convient pour cela que les acteurs économiques réagissent à la variation de prix induite par la dérogation. Si l'administration publique octroie un avantage fiscal, ou subvention, au consommateur ou au producteur sur un marché de biens ou de services, le consommateur paiera un prix plus faible (après impôts et subventions), tandis que le producteur percevra une somme plus élevée (après impôts et subventions). L'efficacité de la dérogation dépend alors de la mesure dans laquelle la demande du consommateur et l'offre du producteur, respectivement, augmentent à la suite de la modification de prix. En d'autres termes, *plus l'élasticité de la demande et de l'offre par rapport au prix est grande, plus l'effet de volume de la mesure est élevé*. Il en va de même sur le marché des facteurs de production.

L'importance des élasticités pour l'effet de volume peut être illustrée par la situation sur le marché immobilier résidentiel. En Belgique, l'offre de logements est relativement inélastique (Cavalleri et al., 2019), de sorte que les incitants fiscaux visant à encourager la possession du logement propre sont en grande partie capitalisés dans le prix des logements (Damen et al., 2016) et que l'incidence en volume sur la propriété du logement propre est limitée.

Outre l'effet de volume, un avantage fiscal, ou subvention, engendre donc aussi un *effet de prix*. Celui-ci détermine si la *redistribution des revenus* induite par la mesure avantagera plutôt le côté « demande » ou le côté « offre » du marché. *Moins l'élasticité de la demande est élevée et plus celle de l'offre est importante, plus la réduction d'impôts, ou subvention, profitera au côté « demande »*. En effet, le prix payé du côté « demande » (après impôts et subventions) diminuera davantage, tandis que la somme perçue du côté « offre » (après impôts et subventions) augmentera moins. Lorsque les prix sont flexibles, c'est-à-dire à long terme, l'incidence d'une dérogation fiscale sur la redistribution des revenus ne dépend donc pas de l'octroi légal de la dérogation, mais des élasticités de la demande et de l'offre. L'administration publique doit en être consciente pour éviter les effets de redistribution indésirables éventuels. Ce n'est que si les prix sont rigides, ce qui est surtout le cas à court terme, par exemple sur le marché du travail, que l'octroi légal joue un rôle dans la redistribution effective.

Dans l'exemple du marché immobilier résidentiel, dont l'offre est relativement inélastique, ce sont surtout les personnes qui sont actuellement propriétaires de leur logement (le côté de

⁴² Depuis 2018, les entreprises peuvent aussi bénéficier d'une dispense partielle pour le personnel de R&D détenteur d'un diplôme de bachelier dans les filières d'études entrant en ligne de compte. Cette mesure de soutien a été instaurée trop récemment pour être intégrée dans l'évaluation de Dumont (2019).

l'offre) qui bénéficieront à terme de l'avantage sur le prix induit par les incitants fiscaux, plutôt que les acheteurs (le côté de la demande), même si, légalement, l'avantage est entièrement octroyé à ces derniers.

3.4 Dérogations et redistribution

Les dérogations au régime général pourraient aussi servir à des fins de redistribution. Cependant, le rôle redistributif de la fiscalité s'accomplit de préférence au travers du régime général de la taxe en question, et non par le biais d'exceptions à celui-ci. Dans le cadre de l'impôt des personnes physiques, cela passe en particulier par la structure tarifaire et par la définition de l'unité imposable. Il n'en demeure pas moins, bien entendu, que la manière dont les dérogations ou les avantages fiscaux sont accordés a une incidence sur la (re)distribution. Ainsi, une déduction de la base imposable représente une diminution d'impôt au taux marginal, ce qui est plus favorable pour les revenus plus élevés. Dans le cas d'une réduction fiscale à taux fixe, l'avantage n'est pas lié au niveau de revenu et dépend uniquement de la fréquence à laquelle on y a recours. Une déduction de la base imposable se justifie lorsqu'il est question d'un coût en rapport avec le revenu perçu. Elle est en effet souhaitable pour déterminer correctement le revenu. En revanche, pour les dérogations visant à susciter un changement de comportement, il est plutôt indiqué de mettre en place des réductions à taux fixe, car le prix effectif du bien avantageé baisse alors dans la même proportion.

Enfin, il convient de noter que nous n'évoquerons pas ici les réductions d'impôt portant sur les prestations sociales. Celles-ci peuvent être vues comme un élément du système des prestations sociales, dans le cadre duquel un allègement fiscal plus important requiert une allocation moins élevée, et vice versa.

4 Survol des dérogations actuelles au système général en Belgique

De nombreuses dérogations à l'impôt des personnes physiques et aux cotisations de sécurité sociale existent en Belgique. Il est important de les identifier et d'en déterminer l'incidence budgétaire. Elles ne figurent pas dans les comptes des administrations publiques, contrairement par exemple aux subventions⁴³. Les pertes de recettes qui en découlent sont appelées « dépenses (para)fiscales ».

Afin de recenser les dérogations et les dépenses fiscales au titre de *l'impôt des personnes physiques* en Belgique, nous nous basons sur l'« Inventaire des exonérations, abattements et réductions qui influencent les recettes de l'État », qui est joint chaque année au Budget des voies et moyens⁴⁴. Nous nous appuyons ici sur la définition de la notion de « dépense fiscale » du Conseil supérieur des Finances (1984) : « Une moindre recette découlant d'encouragements fiscaux provenant d'une dérogation au système général d'un impôt déterminé en faveur de certains contribuables ou de certaines activités économiques, sociales, culturelles, etc. et qui pourrait être remplacée par une subvention directe. »

La notion de « système général » est donc un élément-clé de la définition des dépenses fiscales. Selon l'inventaire mentionné ci-avant, « l'impôt des personnes physiques organise la taxation des revenus de toute nature, nets des charges consenties pour les acquérir et/ou les

⁴³ Dans les comptes des administrations publiques, les réductions de charges ciblées sont comptabilisées comme des dépenses, au titre de subventions aux entreprises.

⁴⁴ <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/3293/54K3293004.pdf>

conserver. [...] Le système général inclut la définition de l'unité d'imposition et les dispositions visant à définir la capacité contributive en fonction de la composition de cette unité d'imposition et du nombre de personnes déclarant un revenu. » En ce qui concerne le précompte professionnel, il ressort de l'inventaire que les dispenses de versement dont l'employeur bénéficie constituent des dépenses fiscales. Pour ce qui est du précompte mobilier, les exonérations, les réductions de taux, etc. sont également considérées comme telles.

Le tableau 4 ci-dessous passe en revue les principales dépenses fiscales qui apparaissent dans l'inventaire et les classe en fonction de leur objectif, tel qu'il ressort de ce dernier (cf. première colonne). La quantification de ces dépenses (cf. deuxième colonne) y est réalisée selon la méthode dite des « pertes en recettes ». Il s'agit d'un calcul ex post et statique, dans lequel il n'est pas tenu compte des effets de comportements. Outre l'estimation des dépenses issue de l'inventaire, nous tentons de qualifier les dérogations sur la base de l'analyse présentée précédemment dans ce chapitre (cf. troisième colonne). Nous faisons ainsi une distinction entre les qualifications suivantes :

- **Notion de revenu** : éléments spécifiques de la notion de rémunération ou autres revenus qui ne sont pas taxés ou qui le sont moins.
- **Coûts** : dérogations ayant pour justification *éventuelle* la déduction de coûts destinés à se procurer des revenus.
- **Travail** : dérogations ayant pour justification *éventuelle* l'encouragement du travail auprès de groupes dont l'élasticité de l'offre ou de la demande de main-d'œuvre est plus élevée.
- **Épargne à long terme** : dérogations ayant pour justification *éventuelle* l'encouragement de l'épargne à long terme.
- **Environnement** : dérogations ayant pour justification *éventuelle* l'internalisation de coûts sociétaux liés à l'environnement et à la congestion.
- **R&D** : dérogations ayant pour justification *éventuelle* l'internalisation de recettes provenant de la R&D sociétale.
- **Prestations sociales** : dérogations pouvant être considérées comme des éléments du système des prestations sociales.

Dans le cas de certaines dépenses fiscales, aucune des qualifications susmentionnées ne convient. Pour plusieurs dérogations relatives à la notion de revenu figurant dans l'inventaire, aucune estimation de la dépense fiscale n'est fournie. Cela vaut également pour certaines dépenses fiscales liées à la notion de rémunération ne se trouvant pas dans l'inventaire. Il s'agit principalement des avantages en lien avec les véhicules de société et les options sur actions. Ils sont mentionnés dans le tableau pour mémoire. S'agissant des véhicules de société, plusieurs études évaluent cependant la dépense fiscale en matière d'impôt des personnes physiques. Elles font état d'une perte de recettes de 1,4 milliard d'euros (SPF Finances, cf. partie 4), voire légèrement supérieure (Harding (2014) et Laine et Steenbergen (2017)). Les véhicules de société sont donc fortement subventionnés malgré les externalités négatives qu'ils engendrent. Dans un souci d'exhaustivité, les « réductions de taux et exemptions du précompte mobilier », qui ne sont que partiellement énumérées dans l'inventaire, sont aussi indiquées dans le tableau.

Tableau 3: Dépenses fiscales à l'impôt des personnes physiques (millions d'euros, année de revenus 2017)

Dépense fiscale ¹	Dépense ¹	Qualification ²
Emploi, dont :	3355	
Chèques-repas, chèques-sport/culture ou écochèques	n.c.	Notion de revenu
Bonus salarial	234	Notion de revenu
Déplacement domicile-lieu de travail (y compris indemnité vélo)	412	Coûts
Titres-services et ALE	217	Coûts
Réduction d'impôt pour heures supplémentaires	236	Travail
Crédit d'impôt pour travailleurs à bas salaire (bonus fiscal à l'emploi)	429	Travail
Réduction structurelle du précompte professionnel*	171	Travail
Primes d'équipe ou de travail de nuit*	1438	Travail
Heures supplémentaires*	156	Travail
Famille, dont :	156	
Frais de garde d'enfants	156	Coûts
Immobilier, dont :	2186	
Réduction majorée pour épargne-logement	436	Épargne à LT
Réduction pour habitation propre et unique (bonus-logement)	1748	Épargne à LT
Épargne et crédit, dont :	1078	
Revenus non imposables au titre de revenus mobiliers	n.c.	Notion de revenu
Primes d'assurance-vie et amortissements en capital (épargne à long terme)	307	Épargne à LT
Épargne-pension	532	Épargne à LT
Cotisations personnelles assurance-groupe / fonds de pension	105	Épargne à LT
Exemption pour les carnets d'épargne	105	
Environnement, dont :	50	
Dépenses en investissements économiseurs d'énergie	47	Environnement
Recherche et développement, dont :	913	
Rémunérations des chercheurs*	911	R&D
Mesures à caractère social, dont :	4546	
Réductions d'impôt pour pensions et revenus de remplacement	4546	Prest. sociales
Autorité – Pouvoirs publics, dont :	85	
Libéralités	80	
Dispositions sectorielles spécifiques, dont :	169	
Sportifs*	84	
Marine marchande, dragage et remorquage*	76	
Investissements-entrepreneuriat, dont :	40	
Déduction pour investissement	20	
<i>p.m. options sur actions, véhicules de société³, dont :</i>	<i>n.c.</i>	<i>Notion de revenu</i>
<i>Véhicules de société</i>	<i>1375⁴</i>	<i>Notion de revenu</i>
<i>p.m. réductions de taux et exemptions du précompte mobilier³</i>	<i>n.c.</i>	

Sources : SPF Finances, analyse propre.

(1) Selon l'inventaire des dépenses fiscales pour l'impôt des personnes physiques, pour le précompte professionnel et pour le précompte mobilier, joint au Budget des voies et moyens de 2019.

(2) Selon l'analyse présentée dans le présent chapitre.

(3) Ces dérogations ne figurent pas dans l'inventaire des dépenses fiscales.

(4) Le SPF Finances estime la dépense fiscale à 1,375 milliard d'euros (cf. partie 4), tandis que Laine et Van Steenberghe (2017) et Harding (2014) évaluent la perte à, respectivement, 1,5 et 2 milliards d'euros. Cette dernière estimation comprend toutefois aussi la perte au niveau des cotisations sociales des travailleurs, dont est entièrement exonéré l'avantage constitué par le véhicule de société.

* Réductions de précompte professionnel, enregistrées au titre de subventions (salariales) dans les comptes nationaux.

Il existe également des dérogations dans le domaine de la *sécurité sociale*. Il s'agit essentiellement d'allègements des cotisations. Le tableau 5 montre les principales réductions ainsi que l'estimation de leur incidence budgétaire, d'après le dernier rapport du Comité de gestion de la sécurité sociale (2019). Une distinction est opérée entre les abaissements de cotisations personnelles et patronales. Il convient de souligner que les diminutions des cotisations patronales visant des groupes cibles sont enregistrées au titre de subventions (salariales) aux entreprises dans les comptes nationaux. La plupart des baisses de cotisations peuvent être qualifiées de mesures de promotion de l'emploi. Outre ces réductions, de multiples éléments de la notion de rémunération bénéficient d'un traitement préférentiel dans le cadre de la sécurité sociale, comme ceux octroyés dans le cadre des plans dits « cafétéria ». Le tableau en cite les plus importants pour mémoire. Les dépenses parafiscales liées à ces avantages n'ont pas été calculées. Une étude récente de l'ONSS et de SD Worx (2019) estime la valeur de plusieurs de ces formes de rémunération alternatives et offre des possibilités en vue d'un tel calcul. Compte tenu du recours croissant à ces formes de rémunération, une estimation de leur incidence budgétaire est souhaitable.

Tableau 4: Dérogations aux cotisations de sécurité sociale (millions d'euros, 2018)

Dérogation	Dépense ¹	Qualification ²
Cotisations personnelles réduites au niveau fédéral, dont :	1030	
Bonus à l'emploi social	1029	Travail
Cotisations patronales réduites au niveau fédéral, dont :	1936	
Réduction structurelle des cotisations pour les bas salaires	1235	Travail
Réduction structurelle des cotisations pour les hauts salaires	33	Travail
Réduction structurelle forfaitaire des cotisations	87	Travail
Plans plus (réduction pour les premiers engagements)*	426	Travail
Réduction spécifique des cotisations pour les universités et la recherche scientifique*	121	R&D
Cotisations patronales réduites au niveau régional, dont :	1114	
Contractuels subventionnés*	259	Travail
Jeunes travailleurs*	164	Travail
Demandeurs d'emploi de longue durée*	91	Travail
Travailleurs âgés*	509	Travail
<i>p.m. réductions de cotisations sociales liées aux formes de rémunération alternatives, telles que les véhicules de société, les chèques-repas, les écochèques, les actions et warrants, les avantages non récurrents liés aux résultats, le double pécule de vacances, l'assurance-groupe (deuxième pilier de la pension), etc.</i> ³	<i>n.c.</i>	<i>Notion de revenu</i>

Sources : Comité de gestion de la sécurité sociale, analyse propre.

(1) Selon le rapport du Comité de gestion de la sécurité sociale (2019), sauf mention contraire.

(2) Selon l'analyse présentée dans le présent chapitre.

(3) Vous trouverez un relevé détaillé des formes de rémunération alternatives sur :

<https://www.socialsecurity.be/employer/instructions/dmfa/fr/latest/instructions/salary/description.html>.

* Les réductions des cotisations patronales pour groupes cibles sont enregistrées dans les comptes nationaux au titre de subventions (salariales).

Chapitre 5: Possibilités d'un glissement propice à l'augmentation du bien-être des impôts sur le travail vers d'autres assiettes

La pression fiscale sur le travail est relativement élevée en Belgique⁴⁵. Une analyse de la structure de l'ensemble du régime fiscal permet d'examiner de possibles marges disponibles dans les différentes catégories d'impôts. On peut parler de marges lorsque les prélèvements fiscaux sont relativement modestes par rapport à d'autres impôts en Belgique ou à des catégories d'impôts similaires dans d'autres économies avancées⁴⁶. Les marges éventuelles dans certaines catégories d'impôts pourraient être utilisées pour contribuer à financer un allègement des charges sur le travail. Les glissements d'impôts qui en résultent ont bien entendu une incidence également sur les objectifs d'efficacité et de redistribution du régime fiscal et doivent être étudiés à partir de cette optique.

Dans ce chapitre, nous examinons plus en détail les marges éventuelles dans les impôts sur la consommation et dans les impôts sur le capital.

1 Marges éventuelles dans les impôts sur la consommation ?

1.1 Pression fiscale sur la consommation en Belgique

Par rapport aux autres pays de l'UE, la Belgique recourt relativement peu aux impôts sur la consommation. La proportion des prélèvements sur la consommation dans les recettes fiscales globales en Belgique figure parmi les plus faibles de l'UE (cf. figure 2).

Exprimées en pourcentage du PIB, les recettes des impôts sur la consommation sont demeurées relativement stables en Belgique au cours de la dernière décennie. Elles se sont élevées à 10,5 % du PIB en 2017, telles que calculées par la CE. Les impôts sur la consommation se composent principalement de la TVA, des accises, des droits de douane et des taxes environnementales. Les recettes de la TVA se sont établies à quelque 6,8 % du PIB en 2017, contre 2,2 % du PIB pour les accises.

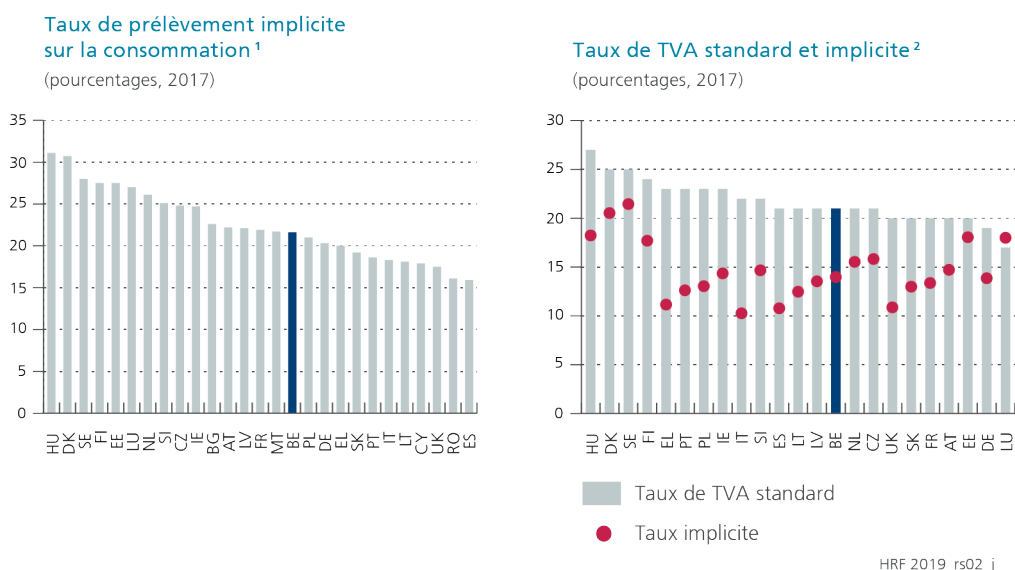
La pression fiscale proprement dite sur la consommation fait l'objet d'une approche par le taux de prélèvement implicite sur la consommation, c'est-à-dire l'ensemble des impôts payés sur la consommation rapportés aux dépenses de consommation finale des ménages sur le territoire d'un pays. En 2017, ce taux était de 21,6 % en Belgique, soit un niveau conforme au taux de prélèvement implicite moyen dans l'UE, qui est de 22,5 %.

Le taux de TVA implicite a atteint 14 % en Belgique en 2017, donc bien en deçà du taux standard de 21 %. Cette situation découle principalement de l'application de taux réduits et d'exonérations de TVA. Dans différents pays européens, le taux de TVA standard a été relevé ces dernières années - plus particulièrement depuis la crise économique et financière -, alors qu'il est resté constant en Belgique. Cela a eu pour conséquence que le taux standard de la Belgique coïncide à peu près avec le taux moyen dans l'UE, et ce alors que le taux de 21 % appliqué avant la crise figurait parmi les plus élevés de l'UE.

⁴⁵ Cf. notamment le graphique 3.

⁴⁶ Dans la suite du chapitre, nous nous concentrons sur les marges, sur la base d'une comparaison avec d'autres pays de l'UE.

Figure 12: Pression fiscale sur la consommation



Sources : CE, OCDE.

(¹) Il s'agit de l'ensemble des impôts payés sur la consommation divisé par les dépenses de consommation finale des ménages sur le territoire du pays. (²) Le taux de TVA implicite est le rapport entre les recettes TVA des pouvoirs publics et les dépenses de consommation finale des ménages sur le territoire du pays.

1.2 Un glissement des charges sur le travail vers la consommation ?

Les impôts sur la consommation nuisent moins à la croissance économique que les impôts frappant les revenus du travail et ceux du capital. Un glissement de ces impôts sur le revenu vers les impôts sur la consommation peut toutefois s'avérer défavorable d'un point de vue redistributif. En effet, les impôts sur la consommation sont généralement moins progressifs que ceux sur le travail. Des études récentes montrent que les impôts sur la consommation sont régressifs s'ils sont mesurés par rapport au revenu actuel, mais qu'ils sont proportionnels, voire légèrement progressifs, s'ils sont mesurés par rapport aux dépenses (cf. notamment Johansson, 2016). De plus, un glissement des charges sur le travail vers la consommation pénalise les non-actifs par rapport aux actifs. Par ailleurs, l'impôt sur la consommation implique un prélèvement sur le patrimoine consommé.

En vue d'atténuer l'incidence négative des impôts sur la consommation sur l'objectif de redistribution, la plupart des pays ont introduit, dans leur régime TVA, un système d'exceptions, ainsi que des taux réduits pour les produits de première nécessité, dans le but d'instaurer un certain degré de progressivité. Les taux sont parfois aussi abaissés pour encourager la consommation de certains biens et certains services, comme c'est le cas pour les livres, les journaux et les transports en commun. Il existe néanmoins de bonnes raisons de prendre comme point de départ un taux uniforme sur l'ensemble des biens et des services. Les dérogations perturbent en effet les décisions de consommation des consommateurs, puisque ceux-ci fondent leur décision sur les écarts de prix relatifs entre biens et services. Si la taxation fausse ces écarts de prix relatifs – ce qui est le cas si l'impôt sur la consommation diffère par bien ou par service –, cela conduit à des décisions de consommation sous-optimales. L'uniformité empêche également que des lobbies fassent pression sur les décideurs politiques pour obtenir (également) un tarif réduit. De plus, un taux unique est plus simple d'un point de vue administratif à la fois pour le contribuable et pour le percepteur de l'impôt (Mirrlees et al., 2011). Des dérogations par rapport au taux uniforme ne sont souhaitables que s'il existe de bonnes raisons pour ce faire comme pour les taxes environnementales (cf. ci-dessous).

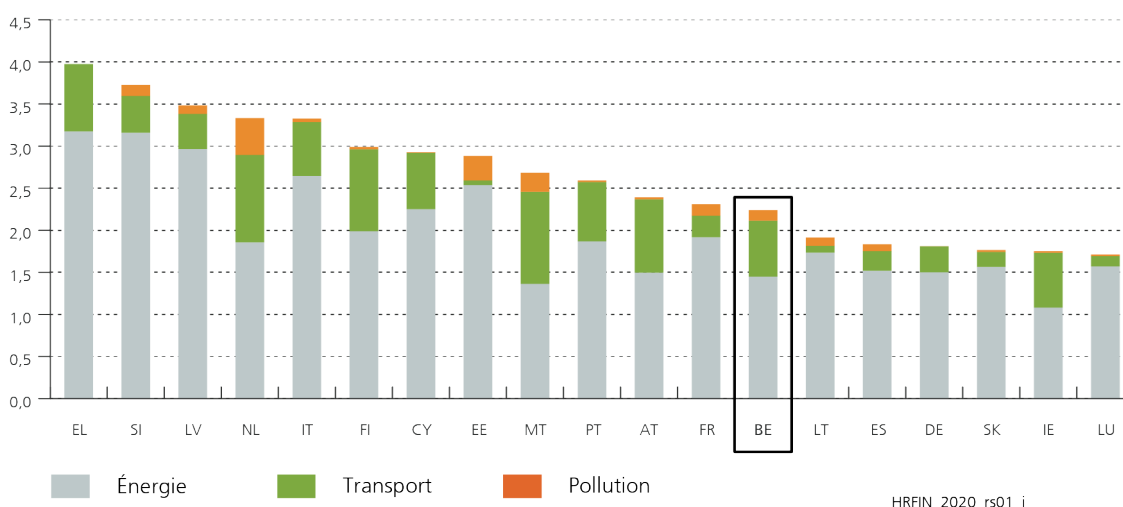
Pour atteindre l'objectif de redistribution, il convient en outre de considérer l'ensemble du régime fiscal et des allocations (cf. chapitre 1). Il s'avère que les impôts directs sur le revenu sont plus appropriés pour la redistribution que les taxes indirectes (sur la consommation). Le choix de consommation des individus ne donne en effet pas plus d'information sur l'aptitude (non observable) à se procurer des revenus que sur le revenu. La redistribution au travers de l'impôt sur la consommation, en taxant par exemple à un taux plus faible les biens de première nécessité, présente un coût de bien-être élevé puisqu'il influence le choix des individus (cf. ci-dessus). En outre, la redistribution s'avère plus coûteuse, dans la mesure où les individus disposant d'un haut revenu bénéficient, eux aussi, du taux réduit. Pour maintenir l'objectif de redistribution au terme d'un glissement vers davantage d'impôts sur la consommation, il est donc plus efficace d'ajuster la progressivité de l'impôt sur le revenu et des allocations.

Il convient donc de recommander un usage sélectif des taux réduits et des exonérations dans le régime TVA. Les recettes supplémentaires qu'ils génèrent peuvent être affectés à un allègement des charges sur le travail, en premier lieu pour les groupes à faible revenu, combiné à des transferts ciblés à des personnes indemnisées.

1.3 Taxes environnementales et de congestion

Déroger à un taux uniforme n'est souhaitable qu'à condition qu'il y ait de bonnes raisons d'agir en ce sens. Tel est le cas dans l'éventualité de défaillances du marché et d'externalités. Or, l'utilisation de biens et de services qui occasionnent une pollution environnementale et une congestion est manifestement associée à des effets externes négatifs. Comme nous l'avons expliqué au chapitre 4, taxer la consommation est le moyen le plus évident d'internaliser les coûts sociétaux inhérents à la pollution et à la congestion. Par ailleurs, la consommation source de pollution ou de congestion est à taxer idéalement de façon directe. Il s'agit par exemple, dans le cas de pollution environnementale, d'une taxe sur le CO₂ et dans le cas de congestion, d'une taxe qui varie dans l'espace et dans le temps en fonction des encombrements routiers. Il convient de souligner que ce n'est pas nécessairement la tolérance zéro qui est recherchée en matière de pollution ou de congestion, mais plutôt un niveau de pollution ou de congestion acceptable sur le plan économique qui prenne en compte les avantages et les coûts marginaux pour les générations actuelles et futures (Van Cauter et Van Meensel, 2009).

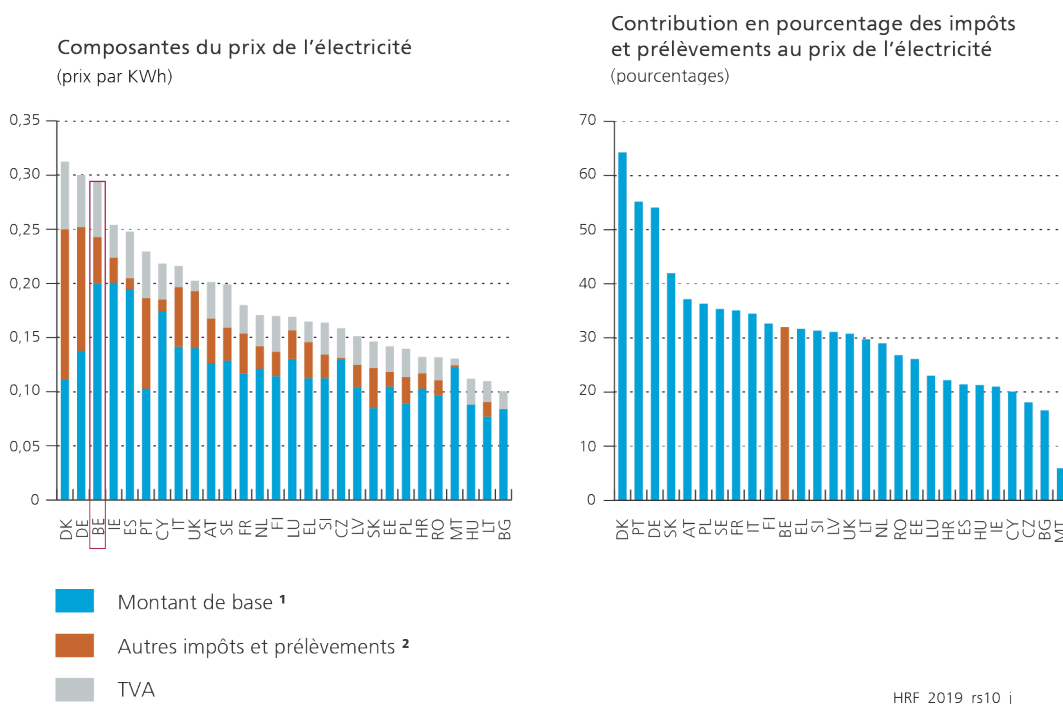
Figure 13: Taxes environnementales et énergétiques (pourcentages du PIB, 2017)



Source : CE. ⁽¹⁾ Ces prélèvements incluent les accises sur les combustibles.

D'après les calculs de la CE, les recettes des taxes environnementales et énergétiques en Belgique se sont élevées à 2,4 % du PIB en 2017, un résultat qui les place parmi les plus bas de l'UE. Les recettes provenant des prélèvements énergétiques sont en particulier assez limitées. Parmi les États membres de l'UE, Malte et l'Irlande sont les seules à présenter des recettes inférieures, exprimées en pourcentage du PIB. Or, la Belgique figure en tête pour ce qui est du prix de l'électricité pour les ménages. Une analyse des composantes du prix de l'électricité présentée au figure 14 montre que ce constat tient pourtant au prix de base élevé de l'électricité en Belgique. Celui-ci comprend la composante énergétique pure et l'indemnité de réseau. Si on considère la contribution en pourcentage de la fiscalité au prix final de l'électricité, il appert que la Belgique occupe une place intermédiaire dans l'UE.

Figure 14: Prix moyen de l'électricité pour les ménages (euro par kilowattheure, second semestre de 2018)



Source : Eurostat.

(1) Le montant de base du prix de l'électricité recouvre, outre le coût réel de l'énergie, les tarifs de distribution et les coûts de transmission.

(2) Les autres impôts et prélèvements comprennent, en Belgique, notamment la cotisation fédérale sur l'énergie et la contribution au Fonds énergétique en Région flamande.

Le tableau 6 présente une vue détaillée des prélèvements belges qui, d'après la méthodologie utilisée par la CE, sont répertoriés comme taxes environnementales et énergétiques. Cette synthèse montre que la pollution n'est généralement pas taxée directement.

Tableau 5: Aperçu des taxes environnementales et énergétiques en Belgique ^{1,2} (2017)

	millions d'euros	(pourcentage du PIB)
Taxes environnementales et énergétiques	9827	2,24
Énergie:	6367	1,45
dont:		
Accises sur les huiles minérales	5070	1,15
Cotisation sur l'énergie	340	0,08
Contribution au Fonds énergétique (RF)	529	0,12
Droits d'émission (RF, RW, RBC)	102	0,02
Transport	2919	0,66
dont:		
Taxe de circulation des ménages (C&R, AL)	1210	0,28
Taxe de circulation des entreprises (C&R, AL)	597	0,14
Taxe de mise en circulation (C&R)	435	0,10
Prélèvement additionnel sur les primes d'assurance auto (SS)	682	0,16
Pollution	541	0,12
dont:		
Cotisation d'emballage	341	0,08
Taxes sur l'eau (C&R)	119	0,03
Taxes sur les déchets (RF, RW)	79	0,02

Source : CE.

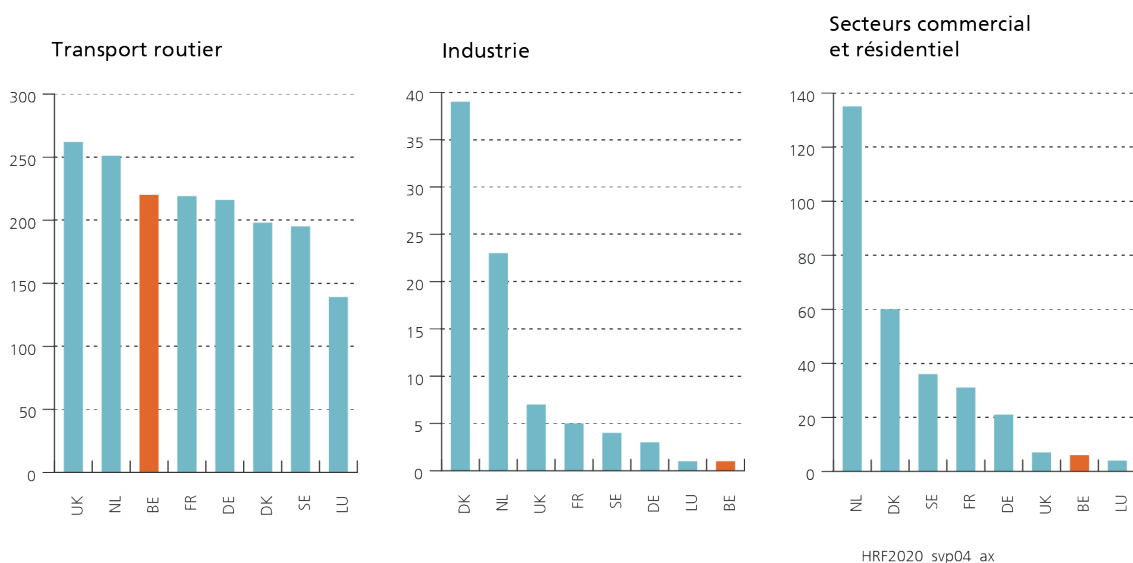
(¹) La catégorisation des prélèvements fiscaux comme taxes environnementales et énergétiques s'effectue sur la base de la méthodologie décrite à l'annexe B de la publication de la CE (2019). Il convient de noter à cet égard que les recettes tirées de la TVA sur les produits énergétiques ne sont pas considérées comme des taxes environnementales.

(²) Les abréviations RW, RF et RBC renvoient respectivement à la Région wallonne, à la Région flamande et à la Région de Bruxelles-Capitale. Les abréviations C&R, AL et SS se rapportent respectivement aux sous-secteurs des communautés et régions, des administrations locales et de la sécurité sociale.

Afin de mettre en évidence l'incidence des différentes taxes sur le coût de la pollution et d'effectuer des comparaisons, des taux d'imposition effectifs exprimant l'ampleur des différents impôts en fonction d'une unité de pollution donnée sont calculés. Ainsi, l'OCDE exprime les différents prélèvements sur l'énergie comme le coût en euros par tonne d'émission de CO₂, une mesure importante dans le cadre de la lutte contre le changement climatique. Il s'agit de prélèvements explicites sur le CO₂ et d'accises sur les combustibles. Le figure 15 montre que l'émission de CO₂ dans le transport routier (cf. volet de gauche) est de loin la plus taxée. Tant en Belgique que dans ses principaux pays limitrophes, un coût relativement élevé est pratiqué, ce qui se défend dans l'optique de la lutte à la fois contre la pollution et la congestion. Ce coût a progressé en Belgique ces dernières années, sous l'effet

essentiellement du relèvement des accises sur le diesel entre 2015 et 2018. Pour ce qui est des autres émissions de CO₂, le coût est globalement beaucoup moins élevé. Les prélèvements sur les combustibles utilisés par les ménages et par les services commerciaux ou publics à des fins autres que le transport sont sensiblement plus faibles en Belgique que dans les pays voisins, à l'exception du Luxembourg. L'industrie demeure, de manière générale, la plus épargnée au titre des prélèvements énergétiques, même si, une fois encore, la Belgique présente un résultat particulièrement faible en comparaison de ses voisins et des pays scandinaves. Il convient cependant de noter à cet égard qu'une grande partie des émissions industrielles dans l'UE sont couvertes par le système européen de commerce des émissions (ETS). Les droits d'émission se négocient actuellement à 25 euros environ par tonne d'émission de CO₂. Il n'en reste pas moins qu'en matière de taxation des émissions de CO₂, que ce soit dans l'industrie ou dans les secteurs résidentiel et commercial, il subsiste en Belgique une marge notable.

Figure 15: Fiscalité effective moyenne du CO₂ dans le secteur de l'énergie (euros par tonne de CO₂, le 1er juillet 2018)



Source : OCDE (2019).

Les taxes environnementales présentent généralement un caractère régressif. Lors d'une élévation de celles-ci, il est par conséquent préférable de veiller à l'incidence potentiellement néfaste qui peut en découler pour l'objectif de redistribution. À cet égard, il convient de tenir compte aussi bien de l'incidence directe de l'impôt sur le pouvoir d'achat que des possibilités – en fonction du revenu – d'effectuer des investissements afin de réduire ledit impôt (CSF, 2009).

Les taxes environnementales peuvent également éroder la compétitivité, en particulier à court terme. Celles-ci, comme les taxes énergétiques, font en effet augmenter les prix des biens produits en Belgique comparativement à ceux des biens produits à l'étranger⁴⁷. Afin d'éviter

⁴⁷ L'existence de mécanismes d'indexation des salaires en Belgique renforce cet effet négatif. Les hausses de prix occasionnées par les taxes environnementales et énergétiques se répercutent, par la voie de ces mécanismes d'indexation, sur les salaires nominaux, ce qui implique un affaiblissement de la compétitivité. Notons cependant que les élévations de prix des carburants n'ont pas fait augmenter l'indice-santé, qui sert de base à l'indexation des salaires.

ce désagrément, les taxes environnementales prélevées sur les biens qui se négocient avec l'étranger devraient idéalement être coordonnées à l'échelon international. À long terme, les taxes environnementales induisent à nouveau un incitant permanent à développer de nouvelles méthodes de production réduisant la pollution et à mettre en place plus rapidement de nouvelles technologies, ce qui est bénéfique pour la compétitivité. Il est dès lors tout à fait possible à long terme, de concilier la préservation de la compétitivité et la question environnementale⁴⁸.

Pour résumer, on peut établir que la Belgique dispose de possibilités pour augmenter les recettes provenant des taxes environnementales et énergétiques, ce qui dégagerait des marges qui pourraient être exploitées afin d'alléger d'autres impôts. À court terme, cela implique un glissement fiscal, des taxes directes vers les impôts indirects, et avec lui, des retombées potentiellement positives pour l'activité économique (cf. chapitre 1). À plus long terme, les taxes environnementales et de congestion doivent susciter des changements de comportement et entraîner des avancées technologiques qui, à leur tour, réduisent la pollution et la congestion. En conséquence, les marges budgétaires disponibles pour abaisser d'autres impôts se resserrent. En pareil cas, le bénéfice recherché en matière de bien-être sera naturellement réalisé sous la forme d'une réduction des émissions et de la congestion.

⁴⁸ Albrizio et al. (2014) ont montré de façon empirique qu'un relèvement des taxes environnementales et énergétiques n'entraînait pas la productivité à la baisse à moyen, et même à court, termes. Il s'avère toutefois que ce sont nécessairement les entreprises les plus productives qui tirent les bénéfices des nouvelles opportunités auxquelles sont associées les taxes environnementales. Elles parviennent en effet mieux à appliquer plus rapidement de nouvelles technologies ou disposent de plus de moyens pour investir en R&D.

2 Existe-t-il des marges disponibles dans le cadre des impôts sur le capital ?

2.1 Pression fiscale sur le capital en Belgique

Comme l'a déjà évoqué, les recettes fiscales provenant du capital sont relativement élevées en Belgique. Le figure 16 montre que l'importance de ces prélèvements par rapport au PIB est nettement plus élevée en Belgique qu'en moyenne dans l'UE. Les recettes y sont passées de 7,3 % du PIB en 2005 à 8,9 % du PIB en 2017. En Belgique, la taxation du capital comprend notamment l'impôt des sociétés, le précompte mobilier, les droits successoraux, les droits d'enregistrement et de donation, les taxes sur l'épargne à long terme, les revenus perçus lors des régularisations fiscales, le précompte immobilier, les taxes de circulation payées par les entreprises ainsi que la taxe nucléaire.

L'ampleur des recettes fiscales provenant du capital par rapport au PIB ne donne qu'une image partielle de la pression fiscale. Il ne s'agit pas d'une donnée pertinente pour le niveau des taux d'imposition. Les recettes dépendent en effet fortement de l'ampleur du patrimoine des particuliers dans le pays concerné. Une approximation peut en être obtenue à l'aide du patrimoine financier brut des ménages⁴⁹. Le figure 16 fait apparaître que le patrimoine financier brut des ménages, exprimé en pourcentage du PIB, est relativement élevé en Belgique en comparaison des autres pays de l'UE. Les Pays-Bas, le Royaume-Uni et le Danemark sont les seuls à en présenter un plus important encore⁵⁰.

Les impôts sur le capital peuvent être répartis en trois catégories : (a) les prélèvements sur les revenus du patrimoine des particuliers, (b) les autres prélèvements sur le patrimoine et sur les opérations patrimoniales et (c) l'impôt des sociétés. Le niveau élevé des impôts sur le capital en Belgique s'explique principalement par les prélèvements sur le patrimoine et sur les opérations patrimoniales. À cet égard, avec un niveau de 4,3 % du PIB en 2017, la Belgique présentait, suivant les dernières statistiques en date disponibles, les troisièmes recettes les plus élevées parmi les pays de l'UE – après, respectivement, le Royaume-Uni et la France. Le niveau relativement haut des revenus tirés des droits de succession et d'enregistrement en Belgique explique en grande partie cet état de fait. Il ressort d'une comparaison internationale fondée sur des données de l'OCDE que la Belgique est le pays membre de l'OCDE qui enregistre, par rapport au PIB, les recettes les plus élevées provenant des prélèvements sur les successions et les donations. Cet état de fait s'explique en partie par l'ampleur relativement grande du patrimoine en Belgique, mais aussi par les taux relativement élevés auxquels il est soumis (Drometer et al. (2018)).

En 2017, la Belgique appartenait également au peloton de tête européen en ce qui concerne les recettes provenant des prélèvements sur les revenus des sociétés, qui se situaient à 4,1 % du PIB⁵¹. Les taux nominaux de l'impôt des sociétés s'y classaient parmi les plus élevés d'Europe. Compte tenu de l'évolution du contexte international, et notamment des initiatives

⁴⁹ Cette mesure ne tient donc pas compte de la valeur de l'immobilier.

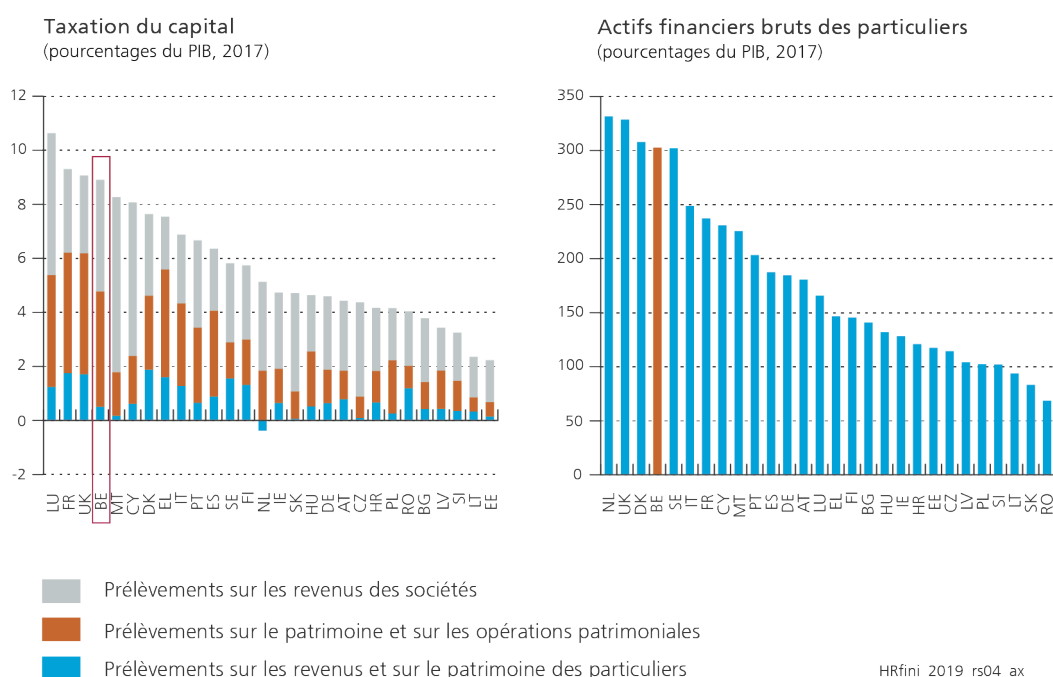
⁵⁰ Une explication importante des valeurs élevées observées aux Pays-Bas et au Danemark tient à l'existence d'une composante de pension privée obligatoire et importante et, de ce fait, à une privatisation hautement développée des pensions.

⁵¹ À cet égard, il convient de noter que les recettes ont été particulièrement élevées en 2017, le taux de pénalité en cas de versements anticipés insuffisants étant passé à 2,25 % après avoir été multiplié par deux. Il en a résulté une forte augmentation des versements anticipés des sociétés, qui a été compensée par un recul de la perception par voie de rôles en 2018 et en 2019.

internationales visant à lutter contre l'érosion de la base d'imposition, de même que de la tendance au repli des taux de prélèvement nominaux, le régime belge de l'impôt des sociétés a fait l'objet d'une réforme en 2017. Dans ce cadre, il a été décidé d'abaisser sensiblement le taux de prélèvement nominal et d'élargir la base imposable⁵².

En revanche, les recettes fiscales issues des prélèvements sur les revenus du patrimoine des particuliers en Belgique sont relativement faibles en comparaison des autres pays de l'Union européenne. Celles-ci sont surtout constituées du précompte mobilier et des recettes nettes de l'impôt des personnes physiques liées au patrimoine, rendues négatives par l'ampleur des déductions fiscales.

Figure 16: Impôts sur le capital¹



Source : CE.

(1) La CE se base sur une définition très large des prélèvements sur le capital, qui englobe non seulement les trois catégories figurant dans le graphique, mais aussi les impôts sur les revenus des indépendants. Ces revenus se composent de deux éléments : (a) une rémunération du travail fourni, et (b) une rémunération du capital apporté. Sur le plan conceptuel, il est très difficile de ventiler adéquatement les deux composantes. C'est pourquoi la CE a décidé d'intégrer la totalité des prélèvements versés par les indépendants aux impôts sur le capital. Les prélèvements sur les revenus des indépendants ne sont toutefois pas pris en considération dans la présente analyse, et notamment dans les chiffres utilisés ainsi que dans les comparaisons internationales.

Le niveau relativement élevé des actifs financiers bruts des ménages met en exergue la faiblesse des recettes tirées des prélèvements sur les revenus du patrimoine des particuliers. Ces dernières années, le taux de base du précompte mobilier a toutefois été relevé de manière systématique. Alors qu'il s'établissait encore à 15 % en 2011, il a finalement été porté à 30 %

⁵² Pour de plus amples détails concernant la réforme de l'impôt des sociétés en Belgique, cf. e.a. Coppens et al. (2018).

le 1^{er} janvier 2017. Ces recettes relativement modestes s'expliquent notamment par la taxation très limitée, voire inexistante, des plus-values sur actions et des revenus de fonds de capitalisation⁵³, par la diminution des taux applicables à certains actifs, et par les diverses déductions fiscales dans le cadre de l'impôt des personnes physiques, par exemple pour différentes formes d'épargne à long terme.

Comme indiqué au chapitre 1, les taxes sur les revenus du capital sont les plus préjudiciables à la croissance, car elles perturbent les décisions d'investissement des individus et des entreprises⁵⁴. Elles peuvent en revanche contribuer à l'objectif de redistribution.

2.2 Des marges sont-elles disponibles dans le cadre de l'impôt des sociétés ?

S'agissant de l'impôt des sociétés en Belgique, les marges sont relativement limitées. Les taux nominaux élevés de cette taxe étaient ainsi l'un des principaux arguments – outre l'évolution du contexte international – en faveur de la réforme de la législation en la matière mise en place en décembre 2017. En effet, un écart trop important entre le taux belge et celui des autres États membres de l'UE pourrait sérieusement mettre à mal l'attractivité de la Belgique en tant que lieu d'implantation des activités d'entreprises multinationales (cf. e.a. Everaert et. al., 2015).

Seule la suppression des inefficacités existant au sein de l'impôt des sociétés peut dès lors permettre de dégager des marges en vue d'un glissement fiscal allégeant les charges sur le travail. Le chapitre 3 a ainsi examiné plus en détail les passages en société pour des motifs purement fiscaux. La différence entre les taux en vigueur dans l'impôt des sociétés, d'une part, et dans celui des personnes physiques, d'autre part, influence considérablement le choix des individus d'exercer leurs activités au sein d'une société (cf. figure 10, chapitre 3). Dans cette optique, il peut être indiqué d'étendre les mesures adoptées dans la législation sur l'imposition des sociétés afin de lutter contre la sociétésation pour des raisons exclusivement fiscales. Il serait par exemple possible de générer des recettes supplémentaires dans l'impôt des personnes physiques, lesquelles pourraient contribuer à financer la réduction des charges sur le travail.

2.3 Des marges sont-elles disponibles dans le cadre des prélèvements sur les revenus du patrimoine des particuliers ?

Il ressort du figure 11 (chapitre 3) que la pression fiscale effective marginale sur le rendement des dépôts bancaires, des obligations d'entreprise et des dividendes est relativement forte en Belgique. Il n'y a donc guère de marge pour accroître les taux actuels sur les revenus du patrimoine. En revanche, la neutralité à l'égard des différentes formes d'investissement peut être favorisée. En effet, dans un régime fiscal optimal, les différents types de revenus tirés d'actifs financiers sont taxés de façon neutre, sauf lorsque l'objectif est d'induire des modifications de comportement spécifiques (cf. chapitre 3). En Belgique, les prélèvements sur les plus-values sont toutefois quasiment inexistantes pour les particuliers, alors qu'ils sont d'application – selon des modalités très différentes – dans plusieurs pays européens.

⁵³ La taxation très limitée, voire inexistante, des plus-values sur actions et des revenus de fonds de capitalisation a déjà été illustrée au graphique 11 (chapitre 3).

⁵⁴ Parmi les taxes sur le capital, l'impôt des sociétés s'avère être le plus dommageable (cf. e.a. Arnold et. al., 2011 ; Johansson, 2016 ; Akgun et al., 2017).

2.4 Des marges sont-elles disponibles dans le cadre des autres impôts sur le patrimoine et sur les opérations patrimoniales ?

Enfin, il est utile de vérifier s'il existe des marges au niveau de la taxation du patrimoine et des opérations patrimoniales en Belgique. Actuellement, les prélèvements sur le patrimoine se composent principalement du précompte immobilier, tandis que les recettes issues des taxes sur les opérations proviennent essentiellement des droits de succession et d'enregistrement.

Les impôts périodiques sur les actifs immobiliers, dont le précompte immobilier fait partie, sont considérés, tant dans la théorie économique que sur la base d'analyses empiriques macroéconomiques sérieuses, comme étant ceux qui perturbent le moins la croissance (cf. chapitre 1). De plus, on peut aussi s'attendre à ce que cette catégorie de taxes contribue à l'objectif de redistribution, la détention d'actifs immobiliers étant assez fortement concentrée dans les groupes aux revenus plus élevés.

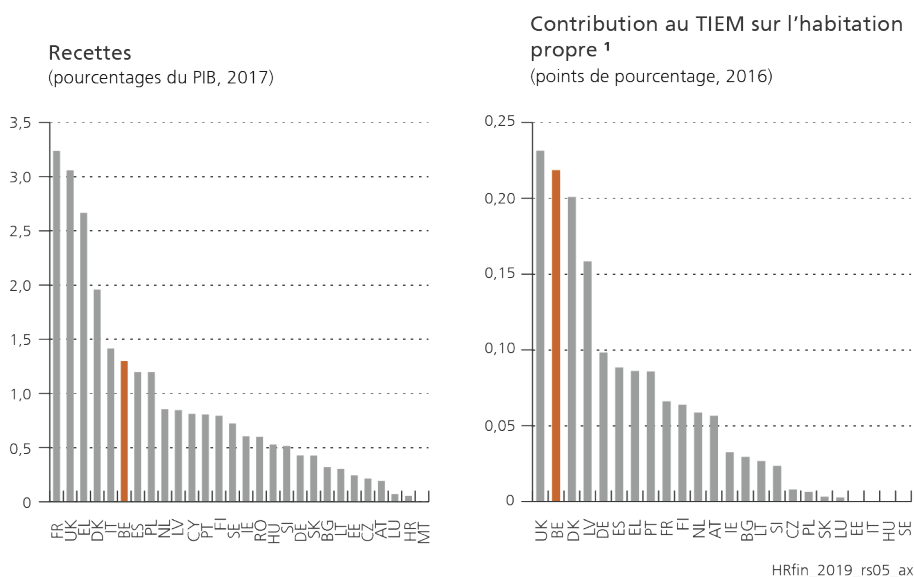
Si on prend en considération le produit de cette catégorie d'impôts, qui émane presque entièrement du précompte immobilier, les marges se révèlent restreintes. Le figure 17 montre en effet que la Belgique compte parmi les pays de l'UE qui tirent une part relativement grande de leurs recettes, mesurée en pourcentage du PIB, de cette source de revenus. Lorsqu'on tient compte de la contribution du précompte immobilier au TIEM⁵⁵ sur une habitation propre, la Belgique atteint même le haut du classement. Il convient de souligner que le revenu cadastral, sur la base duquel le précompte immobilier est levé, n'a plus été révisé depuis 1975 et fait seulement l'objet d'une indexation. Une actualisation de celui-ci augmenterait par conséquent la contribution du précompte immobilier au TIEM sur l'habitation propre. Les recettes supplémentaires ainsi générées pourraient contribuer à financer une baisse de la pression fiscale sur le travail.

Dans la littérature économique, les impôts sur les opérations, y compris les droits d'enregistrement sur les habitations, sont jugés négatifs pour le bien-être, car ils découragent les échanges de biens mutuellement avantageux. Contrairement à une taxe sur la consommation, qui ne grève qu'une seule fois la consommation finale, un prélèvement sur les opérations réduit la valeur du bien à chaque échange (Mirrlees et al. 2011). À cet avis économique négatif s'ajoute le niveau déjà relativement élevé des droits d'enregistrement en Belgique⁵⁶.

⁵⁵ Tel que calculé par l'OCDE et décrit au chapitre 3.

⁵⁶ À cet égard, il convient de noter que les différentes régions belges ont déjà fourni des efforts ces dernières années pour abaisser les taux des droits d'enregistrement.

Figure 17: Impôts périodiques sur les actifs immobiliers



Source : CE, OCDE.

(1) Il s'agit des chiffres pour l'habitation propre financée avec de la dette, mais on obtient des chiffres similaires lorsque l'habitation est financée par des fonds propres.

Du point de vue du bien-être, les droits de succession sont moins dommageables. Dans le cas d'une succession involontaire⁵⁷, ils constituent un exemple d'impôt forfaitaire ou de taxation de la rente économique. Dans la mesure où le prélèvement n'influe pas sur le comportement, une imposition intégrale serait ici indiquée. Néanmoins, les successions sont souvent aussi volontaires. L'évaluation dans une perspective d'efficacité est alors moins tranchée. D'un côté, des droits de succession plus élevés peuvent induire un affaiblissement (indésirable) du comportement d'épargne des individus souhaitant laisser un héritage à leurs légataires. De l'autre, cette diminution peut être compensée par une hausse de l'épargne chez les héritiers en question, en réaction à cet effet. Du point de vue de la redistribution, le fait que les droits de succession constituent un instrument adéquat pour promouvoir l'égalité des chances est un argument de poids. En outre, ils peuvent également servir à compenser une taxation insuffisante des revenus du capital, comme l'absence d'impôt sur les plus-values. En tout état de cause, il importe que ces droits soient neutres à l'égard des différents actifs.

Enfin, il convient de souligner que les revenus perçus lors des régularisations fiscales sont eux aussi comptabilisés au titre d'impôts sur le capital. Ceux-ci se justifient tant du point de vue de l'efficacité que de celui de la redistribution, étant donné qu'ils contribuent à une taxation équitable du capital, luttant efficacement contre les diverses formes de fraude fiscale. Les accords internationaux conclus ces dernières années afin de procéder à des échanges de données constituent également des pas importants dans la bonne direction.

⁵⁷ Tel est le cas lorsque des personnes décèdent avant d'avoir consommé le patrimoine qu'elles ont accumulé car elles ont épargné en prévision d'événements potentiellement imprévus qui ne se sont pas matérialisés ou car elles ne sont pas parvenues à étaler de façon optimale la consommation de leur patrimoine dans le temps.

Bibliographie

Agell, J., T. Lindh and H. Ohlsson, 1997, *Growth and the public sector: a critical review essay*, European Journal of Political Economy, 13, 33-52.

Albrizio, S., E. Botta, T. Kozluk, and V. Zipperer, 2014, *Do environmental policies matter for productivity growth? Insights from new cross-country measures of environmental policies*, OECD Economics Department Working paper, No. 1176.

Arnold, J.M., 2008, *Do tax structures affect aggregate economic growth? Empirical evidence from a panel of OECD countries*, OECD Economics Department Working paper, No. 643.

Arnold, J. B. Brys, C. Heady, A. Johansson, C. Schwellnus, and L. Vartia, 2011, *Tax policy for economic recovery and growth*, The Economic Journal, 121, F59-F80.

Agell, J., T. Lindh and H. Ohlsson, 1999, *Growth and the public sector: a reply*, Journal of Political Economy, 15, 359-366.

Akgun, O., B. Cournède, and J.M. Fournier, 2017, *The effects of the tax mix on inequality and growth*, OECD Economics Department Working paper, No. 1447.

Attinasi, M.G., D. Prammer, N. Stahler, M. Tasso, and S. Van Parys, 2019, *Budget-neutral labor tax wedge reductions: a simulation-based analysis for the euro area*, International Journal of Central Banking, vol. 15(4), 1-54.

Bargain, O., and A. Peichl, 2013, *Steady-state labour supply elasticities: a survey*, ZEW – Centre for European Economic Research Discussion Paper, N. 13-084.

Bargain, O., K. Orsini, and A. Peichl, 2014, *Comparing labour supply elasticities in Europe and the United States: new results*, Journal of Human Resources, 49(3), 723-838.

Bergh, A. and M. Henrekson, 2011, *Government size and growth: a survey and interpretation of the evidence*, Journal of Economic Surveys, 25(5), 872-897.

Bergh, A. and M. Henrekson, 2016, *Government size and growth: a rejoinder*, Journal of Economic Surveys, 30(2), 393-396.

Bureau fédéral du Plan (BFP) en Banque Nationale de Belgique (BNB), 2011, *Réductions des cotisations sociales et modalités de financement alternatif*, https://www.nbb.be/doc/ts/entreprise/press/2011/dossier_fr_16052011.pdf.

Buyse, T., F. Heylen, and R. Schoonackers, 2020, *On the impact of public policies and wage formation on business investment in research and development*, Economic Modelling, forthcoming.

Cantillon, B., J. Ghysels, and M. De Wilde, 2009, *De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling*, Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid, 51(2), 241-258.

Capéau, B., A. Decoster, S. Maes, and T. Veheukelom, 2018, *Peacemeal modelling of the effects of joint direct and indirect tax reforms*, KU Leuven Faculty of Economics and Business Discussion Paper Series, DPS 18.10.

Cavalleri, M.C., B. Cournède, and E. Ozsoğut, 2019, *How responsive are housing markets in the OECD? National level estimates*, OECD Economic Department Working Papers, No. 1589.

CE, 2019, *Taxation Trends in the European Union – Data for the EU Member States, Iceland and Norway*, 2019 edition.

CE, 2020, Country Report Belgium 2020

Christiansen, V., 2004, *Norwegian income tax reforms*, CESifo DICE Report 2, 9-14.

Colombier, C., 2009, *Growth effects of fiscal policies: an application of robust modified M-estimator*, Applied Economics, 41, 899-912.

Colombier, C., 2014, *Government size and growth: a survey and interpretation of the evidence – a comment*, Journal of Economic Surveys, 29, 887-895.

Conseil Supérieur des Finances, 1984, *Inventaire des mesures fiscales qui répondent à la notion de « dépense fiscale »*, Ministère de Finances, Bruxelles.

Conseil Supérieur des Finances, 2002, *Avis sur les déductions à l'impôt des personnes physiques*, Section "Fiscalité et Parafiscalité", novembre 2002.

Conseil Supérieur des Finances, 2009, *La politique fiscale et l'environnement*, Section "Fiscalité et Parafiscalité", septembre 2009.

Comité de Gestion de la Sécurité Sociale, 2019, *Soixante et deuxième rapport au gouvernement – Actualisation du budget 2019 et de la préfiguration du budget 2020*, 1 octobre 2019.

Coppens, B., R. Schoonackers, L. Van Meensel and S. Van Parys, 2018, *Recent international trends in corporate taxation: more competition or more convergence*, NBB Economic Review, September 2018, 99-135.

Cour des comptes, 2019, *Dispenses de versement du précompte professionnel – un dispositif complexe d'aide aux employeurs*, 2 avril

Damen, S., F. Vastmans, and E. Buyst, 2016, *The effect of mortgage interest deduction and mortgage characteristics on house prices*, Journal of Housing Economics, 34, 15-29.

Decoster, A., S. Perelman, D. Vandelannoote, T. Vanheukelom, and G. Verbist, 2018, *Which way the pendulum swings? Equity and efficiency of 26 years of tax-benefit reforms in Belgium*, KU Leuven Department of Economics Discussion Paper Series, DPS 18.16, December 2018

De Mooij, R., S. Hebous, and M. Hrdinkova, 2017, *Growth-enhancing corporate tax reform in Belgium*, IMF, Selected Issues paper, IMF Country report No. 17/70, 17 maart.

Dhont, T., and F. Heylen, 2009, *Employment and growth in Europe and the US: the role of fiscal policy composition*, Oxford Economic Papers-New Series, 61(3), 538-565.

Drometer, M., M. Frank, M. Hofbauer Perez, C. Rhode, S. Schworm, and T. Stitteneder, 2018, *Wealth and Inheritance Taxation: An overview and country comparison*, ifo Dice Report, 2/2018, June, Volume 16. 45-54.

Dumont, M., 2019, *Tax incentives for business R&D in Belgium – third evaluation*, Federal Planning Bureau, Working Paper 4-19.

- Everaert, G., F. Heylen, and R. Schoonackers, 2015, *Fiscal policy and TFP in the OECD: measuring direct and indirect effects*, *Empirical Economics*, 49(2), 605-640.
- Evers, M., R. De Mooij, and D. Van Vuuren, 2008, *The wage elasticity of labour supply: a synthesis of empirical estimates*, *De Economist*, 156, 25-43.
- Farhi, E., G. Gopinath, and O. Itskhoki, 2014, *Fiscal devaluations*, *Review of Economic Studies*, 81(2), 725-760.
- FMI, 2016, *Fiscal policies for innovation and growth*, *Fiscal Monitor*, April: Chapter 2.
- Folster, S. and M. Herekson, 1999, *Growth and the public sector: a critique of the critics*, *European Journal of Political Economy*, 15, 337-358.
- Folster, S. and M. Herekson, 2001, *Growth effects of government expenditure and taxation in rich countries*, *European Economic Review*, 45(8), 1501-1520.
- Gemmel, N and J. Au, 2013, *Government size, fiscal policy and the level and growth of output: a review of recent evidence*, *Journal of the Asia Pacific Economy*, 18(2), 203-229.
- Gerber, C., A. Klemm, L. Liu, and V. Mylonas, 2018, *Personal income tax progressivity: trends and implications*, *IMF Working Paper*, WP/18/246.
- Guellec, D., and B. Van Pottelsberghe, 2003, *The impact of public R&D expenditure on business R&D*, *Economics of Innovation and New Technology*, 12, 225-243.
- Hajkova, D., D. Nicoletti, L. Vartia, and K. Yoo, 2006, *Taxation and business environment as drivers of foreign direct investment in OECD countries*, *OECD Economic Studies*, 43, 7-38.
- Harding, M., 2014, *Personal tax treatment of company cars and commuting expenses: estimating the fiscal and environmental costs*, *OECD Taxation Working Papers*, No. 20.
- Heylen, F., and R. Van de Kerckhove, 2019, *Getting low educated and older people into work: the role of fiscal policy*, *Journal of Policy Modeling*, 41(4), 586-606.
- Jacobs, B., 2013, *From optimal tax theory to applied tax policy*, *FinanzArchiv*, 69, 338-389.
- Johansson, A., 2016, *Public finance, economic growth and inequality: a survey of the evidence*, *OECD Economics Department Working Papers*, No 1346.
- Kneller, R., M. Bleaney, and N. Gemmell, 1999, *Fiscal policy and growth: evidence from OECD countries*, *Journal of Public Economics*, 74(2), 171-190.
- Lichter, A., A. Peichi, and S. Siegloch, 2015, *The own-wage elasticity of labor demand: a meta-regression analysis*, *European Economic Review*, 80, 94-119.
- Laine, B. and A. Van Steenberghe, 2017, *Tax expenditure and the cost of labour taxation – an application to company car taxation*, *Federal Planning Bureau Working Papers*, Working paper 7-17.
- Mirrlees, J.A., S. Adam, T. Besley et al. (red), 2010, *Dimensions of tax design: The Mirrlees Review*, vol 1, Oxford: Oxford University Press.

Mirrlees, J.A., S. Adam, T. Besley et al. (red), 2011, *The Mirrlees review: tax by design*, vol 2, Oxford: Oxford University Press.

Mirrlees, J.A., S. Adams, T. Besley, R. Blundell, S. Bond, R. Chote, M. Gammie, P. Johnson, G. Myles, and J. Poterba, 2012, *The Mirrlees review: a proposal for systematic tax reform*, National Tax Journal, 65(3), 655-684.

OCDE, 2018, *Taxation of household savings*, OECD Tax Policy Studies, No. 25.

OCDE, 2018b, *Consumption tax trends 2018: VAT/GST and excise rates, trends and policy issues*, OECD Publishing, Paris.

OCDE, 2019, *Taxing energy use 2019: Using taxes for climate action*, OECD Publishing, Paris.

ONSS et Sdworx, 2019, *Extrapolation des montants des différentes formes alternatives de rémunération, identifiées dans l'étude précédente (2017), à l'ensemble de la population des travailleurs salariés assujettis à la sécurité sociale belge dans le secteur privé*, SPF Sécurité sociale, 3 juillet 2019.

Peeters, B., G. Verbist, R. Smet, and L. Meeusen, 2014, *De hervorming van de Personenbelasting*, Eindverslag onderzoeksovereenkomst Universiteit Antwerpen – FOD Financiën.

Saez, E., 2001, *Using elasticities to derive optimal income tax rates*, Review of Economic Studies, 68(1), 205-229.

Saez, E., 2002, *The desirability of commodity taxation under non-linear income taxation and heterogeneous tastes*, Journal of Public Economics, 83, 217-230.

Saez, E., J. Slemrod, and S.H. Giertz, 2012, *The elasticity of taxable income with respect to marginal tax rates: a critical review*, Journal of Economic Literature, 50(1), 3-50.

Solt, F., 2019, *Measuring income inequality across countries and over time: the standardized world income inequality database*, SWIID Version 8.1, May 2019.

Sorensen, P.B., 2005, *Dual income taxation: why and how?*, FinanzArchiv, 61, 559-586.

Sorensen, P.B., 2009, *Dual income taxes: a Nordic tax system*, Economic Policy Research Unit, University of Copenhagen.

Sorensen, P.B., 2010, *The theory of optimal taxation: new developments and policy relevance*, Danish Journal of Economics, 148, 212-244.

Spiritus, K., 2018, *The Optimal Taxation of Capital Income: Insights from Economic Theory*, Presentation at Belgian Institute for Public Finance, "lunch debates" 29 March 2018.

Valenduc, C., 2018, *The Optimal Taxation of Capital Income: Comments*, Presentation at Belgian Institute for Public Finance, "lunch debates" 29 March 2018.

Van Cauter, K, et L. Van Meensel, 2009, *Vers une fiscalité environnementale plus forte?*, BNB Revue Économique, Septembre 2009, 79-97.

Widmalm, M., 2001, *Tax structure and growth: are some taxes better than others*, Public Choice, 107(3-4), 199-219.

Zoutman, F.T., B. Jacobs, and E.L.W. Jongen (2011), *Optimal redistributive taxes and redistributive preferences in the Netherlands*, Erasmus University Rotterdam/CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Research, mimeo.

PARTIE 1 – INTRODUCTION

Chapitre 1 - La mission

1 Ministre Van Overtveldt

À la fin 2017, le ministre des Finances de l'époque, Johan Van Overtveldt, a chargé la Section fiscalité et parafiscalité du Conseil supérieur des finances (ci-après "la Section") de mener une étude approfondie sur "les pistes possibles pour une éventuelle grande réforme fiscale à partir de 2019. Cette étude peut fournir les éléments de base avec lesquels le prochain gouvernement fédéral peut travailler. »

“L’objet et les principes de l’étude demandée sont les suivants:

- *Comment l’impôt sur le revenu des personnes physiques peut-il être réformé dans tous ses aspects afin que le travail rapporte plus et que les différents pièges à l’emploi- diminuent (taux, tranches, déductions, etc.)?*
- *Comment une telle réforme peut-elle être financée par un glissement partiel ou complet à d’autres impôts?*
- *L’étude devrait être axée sur l’impact budgétaire d’une réforme de l’impôt sur le revenu des particuliers et sur les éventuelles mesures compensatoires à prendre à différents niveaux de gouvernement (fédéral, régional, local), à la suite de la sixième réforme de l’État.*
- *L’étude doit prêter attention aux tendances et aux changements économiques et sociaux actuels (à titre d’exemple: augmentation du nombre de véhicules électriques à l’avenir et incidence sur le revenu d’accises du nombre décroissant de voitures traditionnelles)*
- *L’étude doit réduire les possibles inégalités entre les différentes formes de cohabitation*
- *Enfin, l’étude doit avoir pour objectif de profondément simplifier la fiscalité.”*

En octobre 2018, le ministre a ajouté quelques points d’attention supplémentaires à cette mission:

“La structure du rapport doit comprendre essentiellement deux parties:

- *La première partie comprend les options de réduction des charges fiscales et parafiscales, en mettant l’accent sur l’élimination des inconvénients de notre système actuel. C’est par exemple l’existence de différents pièges à l’emploi, le système complexe de réductions d’impôts pour les revenus de remplacement et sa complexité en elle-même.*
- *La deuxième partie doit, entre autres, aborder les voies de financement afin qu’une partie de la réduction d’impôt puisse éventuellement être compensée. Cet objectif peut être atteint en passant à d’autres sources de revenu ou en élargissant la base imposable en éliminant les exonérations, les niches et les taux réduits dans diverses taxes.*
- *Dans les deux parties, et certainement dans la seconde, il faut prêter attention aux tendances et aux changements actuels et sociaux, qui ont déjà été mentionnés*

dans la mission. Je clarifie par la présente quelques points d'attention qui doivent être discutés dans le rapport:

- Améliorer la neutralité de la taxation en ce qui concerne les formes de cohabitation.
- Fiscalité verte: le tax shift décidé par le gouvernement repose en partie sur un financement via des écotaxes. Les organisations internationales majeures conseillent d'aller plus loin. Cet élément est donc indispensable en tant qu'option de financement permettant de réduire les coûts. Cela devrait également inclure une réflexion transfrontalière sur les initiatives pouvant être prises. .
- Mobilité: dans quelle mesure et comment la fiscalité peut-elle être un facteur permettant de résoudre les différents problèmes de mobilité?
- Nouvelle économie: diverses tendances économiques ont lieu et transforment des industries entières. Dans ma mission, j'ai donné l'exemple de la voiture électrique et de son impact sur les futurs revenus des accises pour le gouvernement. Ce phénomène et d'autres sont des éléments qui doivent être inclus dans l'étude. Un autre exemple est la montée de «l'économie du partage» et des grandes sociétés internationales de l'Internet, qui a également un impact sur la fiscalité de demain.
- Inégalité: la Belgique obtient de bons résultats en termes d'inégalités de revenus. Il s'agissait d'un point d'attention important dans la réforme fiscale mise en œuvre par le gouvernement fédéral, qui devrait également s'appliquer à la réforme à venir et au présent rapport.
- Droits et devoirs: le gouvernement a pris quelques mesures pour subordonner l'accès aux avantages fiscaux à la durée du séjour. Des pistes supplémentaires peuvent être explorées, par exemple une conditionnalité supplémentaire concernant la contribution au marché du travail. ”

2 Ministre De Croo

Le 11 février 2019, le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, Alexander De Croo, a ajouté 3 clarifications à la mission:

“Premièrement, dans la question initiale il n'était pas précisé si la réforme devrait être neutre ou non sur le plan budgétaire. Je demanderais une réforme fiscale qui n'est pas, ex ante, budgétairement neutre au niveau des recettes publiques. Vu la pression fiscale et le niveau de dépenses publiques toujours élevé, la réforme fiscale doit aller de pair avec une réduction de la pression fiscale. Une réforme fiscale devrait permettre de faire travailler plus de personnes, ce qui pour moi reste la stratégie la plus durable pour remettre de l'ordre dans nos finances publiques.

Deuxièmement, je comprends que la Section travaille actuellement, entre autres, à une réduction des taux marginaux (sans pour autant ajuster les limites de revenu à partir de quand ces taux s'appliquent). Ainsi qu'un scénario avec une taxe à taux unique. Les deux scénarios me semblent intéressants, mais je me demande si un scénario intermédiaire pourrait également être envisagé par la Section. Dans un tel scénario intermédiaire, l'accent est mis sur moins de taux marginaux (sans aller jusqu'à un seul taux, comme dans le scénario à taux unique) et laisse les gens soumis plus longtemps aux taux marginaux bas (par rapport à aujourd'hui).

Enfin, je crois comprendre que la Section a également pour tâche de déterminer comment les réductions d'impôt proposées pourraient être partiellement financées par d'autres mesures. Dans cet exercice, il me semble important d'expliquer les avantages et les inconvénients de chaque mesure de financement et de rester cohérent avec les réductions d'impôt proposées. Je voudrais donc vous demander de bien prendre soin de cela."

Chapitre 2 - La composition de CSF

1. Membres du Conseil

La Section a été constituée par l'arrêté royal du 9 octobre 2017, avec les membres suivants:

- Herwig Joosten
- Herman Matthijs
- Christophe Quintard
- Luc Simar
- Wim Coumans,
- Jan Verhoeye
- Olivier Colin
- Mark Delanote
- Philippe Donnay
- Tim Hermans
- Nicolas Kuczynski
- Michaël Petitjean

Lors de la première réunion, M. Herwig Joosten a été nommé président de la Section.

Par arrêté royal du 2 décembre 2018, la démission de M. Herwig Joosten en tant que membre de la Section a été acceptée et il a été remplacé en tant que membre par M. Steven Vanden Berghe. Depuis la démission de M. Joosten, M. Herman Matthijs a assumé la présidence de la Section.

À compter du 8 août 2019, M. Nicolas Kuczynski a prêté serment en tant qu'échevin dans une commune. En raison de l'incompatibilité prévue à l'article 14 de l'arrêté royal du 23 mai 2018 sur le Conseil supérieur des finances, M. Kuczynski ne fait plus partie de la Section.

A partir du 5 février 2020, M. Olivier Collin a démissionné et n'a plus participé aux réunions.

2. Le Secrétariat

Le Secrétariat est dirigé par M. Christiaan Delaere, directeur du service d'encadrement, chargé de la direction de l'Administration générale Expertise et Support stratégiques (ESS). Les membres suivants du service d'Etudes de l'ESS ont pris part aux réunions de la Section: Christian Valenduc, Geert Van Reybrouck, Adriaan Luyten, Edmond Deloddere et Jean-Baptiste Traversa. Un support technique a également été fourni par de nombreux membres du service d'Etudes.

Compte tenu du fait que l'Avis traite également des aspects parafiscaux, un représentant du SPF Sécurité sociale a participé aux travaux du Secrétariat à partir de la fin décembre 2018, à savoir M. Bart Ketels.

3. Les experts

Le 16 octobre 2018, la Section a décidé de faire appel à deux experts externes pour fournir au Secrétariat de la Section une contribution scientifique à cet avis basé sur une approche théorique de la fiscalité. Ils ont participé aux travaux à partir de 8 novembre 2018. Les experts sont employés par le département d'études de la Banque nationale de Belgique:

- Stefan Van Parys: économiste au sein du groupe finances publiques
- Ruben Schoonackers: économiste au sein du groupe finances publiques

Cette contribution scientifique est un avant-propos de cet Avis. Cette contribution n'est pas soumise à l'approbation des membres de la Section et ne fait pas partie intégrante de l'Avis lui-même. Elle précède la présente partie 1.

Au début des travaux, la Section a invité 2 académiques à donner leur avis sur le sujet. Il s'agissait en particulier de :

- Professeur Dr. Bruno Peeters, Université d'Anvers et Antwerp Tax Academy
- Professeur Dr. Marc Bourgeois, Université de Liège

4. Le nombre de réunions

La Section a démarré ses activités fin 2017 et elles sont principalement réparties entre 2018, 2019 et 2020.

En 2017, il y a eu une réunion.

En 2018, il y a eu 13 réunions⁵⁸

En 2019, il y a eu 34 réunions .

En 2020, il y a eu 8 réunions .

L'Avis définitif a été fixé lors d'une procédure électronique de validation le 29 avril 2020.

⁵⁸ Il n'y a eu aucune réunion dans la période du 2/7/2018 au 8/11/2018

Chapitre 3 - Le travail

1 Méthodes de simulation utilisées

La Section a analysé 6 différents scénarios de base pour répondre à sa tâche. Les différents scénarios de base sont décrits en détail à la partie 3. Ils couvrent à la fois les impôts sur les revenus, les cotisations de sécurité sociale et les cotisations spéciales de sécurité sociale. Dans chaque scénario de base, trois scénarios budgétaires sont calculés, à chaque fois avec un coût de 1%, 2 % et 2,5% du PIB.

Les éléments importants sont les effets budgétaires de chaque scénario et l'impact sur les contribuables. Les distributions en déciles basées sur le revenu imposable et les types de cas ont été calculées pour ces derniers. Les cas types sont conformes à ce qui est également utilisé dans les publications de l'OCDE: les célibataires et les couples mariés. Pour chacun des scénarios, l'effet est également évalué lorsqu'un chômeur indemnisé va travailler en tant que salarié.

Pour cet avis, 2 modèles de simulation différents ont été utilisés :

1. Le modèle SIRE⁵⁹ traditionnel qui a toujours été utilisé dans les précédents avis et rapports du CSF sur l'impôt sur le revenu des particuliers. L'important est que ce modèle:
 - fonctionne sur un échantillon représentatif de déclarations (en général 1/200 déclarations sélectionnées aléatoirement);
 - a un modèle de calcul simplifié où certains codes de déclaration peu utilisés ou certaines situations spécifiques ne sont pas inclus ;
 - prend la famille fiscale⁶⁰ comme entité fiscale. Cela signifie que les célibataires imposables et les couples mariés⁶¹ sont inclus dans les mêmes déciles. Par exemple, une personne célibataire ayant un revenu imposable de 50.000 euros se trouve dans le même décile qu'un couple dont l'un des partenaires a un revenu imposable de 30.000 et l'autre de 20.000 euros;
 - a été converti à la situation de "post-tax-shift", ce qui signifie sur la base de la législation d'application après la mise en œuvre intégrale du tax shift (à partir de l'année d'imposition 2020 - année de revenu 2019).

Le modèle de simulation SIRE a été principalement utilisé pour calculer les différents scénarios dans la partie 3. Les effets budgétaires ont toujours été basés sur les données relatives aux recettes de 2016 afin d'effectuer un calcul de base et puis extrapolés aux chiffres de 2019. La projection jusqu'en 2019 a été faite sur la base des coefficients d'élasticité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de la méthode

⁵⁹ Le modèle SIRE est un modèle développé au sein du SPF Finances dans les années 1990.

⁶⁰ L'exercice pourrait également être effectué en fonction de la taille de la famille avec un poids par membre de la famille, comme cela est parfois fait dans les publications de l'OCDE.

⁶¹ Dans l'ensemble de l'avis, les termes « mariés » sont utilisés dans le sens fiscal, c'est-à-dire des personnes mariées ou cohabitants légaux qui sont imposés conjointement. Les partenaires cohabitants réels sont des « personnes seules » aux fins de l'IPP et sont donc inclus séparément dans les statistiques.

macroéconomique d'estimation des recettes fiscales, basée sur les paramètres du budget économique de février 2019. C'est pourquoi chaque tableau porte la mention "SIRe 2016-2019".

2. Le nouveau modèle Aurora⁶² qui est opérationnel depuis les débuts des travaux de la section pour rédiger cet avis. Ce modèle:
 - travaille sur la totalité de toutes les déclarations et de toutes les données de déclaration;
 - travaille avec le programme de calcul de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, y compris tous les calculs d'optimisation⁶³;
 - peut refléter les effets par entité gouvernementale, y compris les municipalités et la sécurité sociale;
 - fait, afin d'obtenir une meilleure compréhension de la répartition des déciles, une répartition entre les personnes célibataires fiscalement et les personnes mariées fiscalement. Cela signifie par exemple qu'un célibataire avec un revenu imposable de 50 000 euros apparaîtra dans le décile 10, tandis qu'un couple dont l'un des partenaires a un revenu imposable de 30 000 euros et l'autre de 20 000 euros (revenu total imposable de 50 000 euros) apparaîtra dans le décile 7 des couples mariés.
 - ne tient pas encore compte du tax shift complet.

2 La base de données et les données statistiques

Lors du calcul des effets fiscaux avec le modèle SIRe, l'ensemble de données qui était disponible au début de 2019 a été utilisé, il s'agit des données de l'exercice d'imposition 2017 - revenus 2016, clôturé après la clôture de la période d'imposition normale, c'est-à-dire le 30 juin 2018. Dans cet Avis, ces calculs sont désignés au bas des tableaux par le sigle SIRe 2016-2019. Dans un certain nombre de cas, les données relatives aux revenus de 2015 ont encore été utilisées. Dans ce cas, le tableau est joint : SIRe 2015-2019.

Une telle base de données utilise uniquement les données des déclarations fiscales. Il y a 2 problèmes :

- 1) Nous ne disposons pas de toutes les données souhaitées.
Par exemple, certains revenus ou allocations ne sont pas imposables et ne figurent donc pas dans les statistiques. D'autres données sont incluses dans les éléments de coûts de

⁶² Comme le modèle Aurora fonctionne sur la base du programme complet de calcul de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, qui est extrêmement complexe (voir aussi plus loin dans la partie 2, chapitre 1, point 3.), ce modèle ne tient pas encore compte du tax shift. Il n'est donc pas encore possible d'effectuer un calcul précis pour les 18 scénarios. Toutefois, le modèle a été utilisé pour indiquer les effets de diverses mesures spécifiques et des dépenses fiscales.

⁶³ Tant la législation que la jurisprudence ont fait en sorte qu'un certain nombre de "calculs d'optimisation" doivent être effectués lors du calcul de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Par exemple, des revenus imposables distinctement sont imposés globalement lorsqu'il est plus avantageux que l'imposition distincte, le quotient conjugal n'est pas appliqué si le contribuable n'en bénéficie pas, l'arrêt Imfelt-Garcet est appliqué, etc.

l'employeur et ne peuvent être directement liées aux données des salariés. Un calcul correct n'est alors pas possible et on doit alors passer à une estimation (sur la base de données connues et de certaines hypothèses, un calcul est néanmoins effectué) ou même à une estimation (il n'existe aucune donnée de base sur laquelle on puisse se fier).

Durant un certain nombre d'années au début des années 1980, le SPF Finances a ajouté une section 3 à la déclaration de revenus, demandant des données qui n'étaient pas nécessaires pour le calcul de l'impôt. Le Conseil d'État a jugé que la demande de telles données était illégale (arrêt du 29 mai 1985).

La même observation s'applique à la sécurité sociale. Ici aussi, les allocations qui ne sont pas soumises à la sécurité sociale ne sont pas mentionnées et ne figurent généralement pas dans la déclaration DmfA. Cependant, les secrétariats sociaux disposent de ces données.

2) Obstacles au croisement des données.

Bien que le principe du « only once »⁶⁴ existe, il semble très difficile de relier des données provenant de différentes sources (telles que la sécurité sociale et l'impôt sur les personnes physiques). Lorsque des données existent déjà, les règles en matière de protection des données et de la vie privée et, la manière dont elles sont appliquées, constituent un obstacle à l'échange harmonieux de données individuelles, même pour les études qui ne mentionnent pas de données individuelles. Pour certains scénarios, il a donc fallu recourir à des méthodes approximatives et à des hypothèses. Cela signifie que les effets par décile ne sont pas toujours précis.

Il serait souhaitable que les autorités publiques revoient et harmonisent le principe de l'« only-once » et le principe de protection des données et, en particulier, les procédures y afférentes, en vue de réaliser des études plus étayées.

Il serait également utile que le cadre légal donne au SPF Finances la possibilité de demander aux contribuables un certain nombre de données statistiques à des fins de recherche et de préparation de politiques.

Lorsqu'aucun scénario spécifique n'a dû être calculé, ce sont les dernières statistiques disponibles qui ont été utilisées. Pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, il s'agit des données des déclarations fiscales pour l'année d'imposition 2018 - année de revenu 2017 (situation au 30 juin 2019). Ils ont été déterminés à l'aide du modèle Aurora. Ceux-ci sont principalement utilisés dans les parties 2 et 4. Compte tenu du grand nombre de tableaux figurant dans le présent avis, la source n'a pas été mentionnée pour chaque tableau. En principe, les calculs ont été effectués par le Service d'études de l'Administration générale Expertise et Support stratégiques du SPF Finances. La source n'est indiquée que pour les tableaux et graphiques qui ne proviennent pas du service d'études.

⁶⁴ Le principe selon lequel les autorités publiques dans leur ensemble ne peuvent demander qu'une seule fois un élément d'information particulier aux citoyens ou aux organisations et que les autres autorités doivent ensuite obtenir ces données auprès de « l'administration-proprétaire ».

3 Distribution des déciles

Aux points 1 et 2 ci-dessus, il est mentionné que deux modèles ont été utilisés pour les calculs et les statistiques. Les tableaux présentés sont généralement divisés en déciles. Il existe un "0-décile" qui représente les données des contribuables sans revenu imposable. Les autres contribuables sont alors à chaque fois classés en 10 déciles égaux. La distribution est basée sur le revenu imposable total.

Le modèle SIRE utilise les données de revenus pour 2016 et ne présente qu'une seule distribution par décile, dans laquelle les couples mariés et les personnes célibataires sont inclus dans les déciles. La répartition des déciles est la suivante :

Tableau 6: Répartition des déciles modèle SIRE

décile	Limite supérieure en euros
1	5.441
2	13.075
3	15.828
4	19.005
5	22.845
6	27.549
7	33.645
8	43.088
9	60.928
10	> 60.928

Le modèle Aurora utilise les données de revenus 2017 avec des classes décilaires distinctes pour les couples mariés et les célibataire. Les limites des revenus sont les suivantes :

Tableau 7: Répartition des déciles modèle Aurora

célibataires		couples mariés	
décile	Limite supérieure en euros	décile	Limite supérieure en euros
1	2.615	1	20.831
2	10.201	2	26.706
3	14.139	3	31.865
4	16.044	4	37.282
5	18.364	5	43.681
6	21.571	6	51.098
7	25.226	7	59.808
8	30.229	8	71.495
9	39.146	9	91.622
10	>39.146	10	>91.622

4 Les sujets non couverts

En fin de compte, les missions confiées par les deux ministres se sont avérées très étendues. En outre, différents sujets doivent faire face à de multiples impôts et prélèvements. Par exemple, la mobilité n'est pas seulement affectée par l'impôt sur le revenu des personnes physiques, mais aussi par les cotisations de sécurité sociale, l'impôt sur les sociétés, la TVA, les droits d'accise et les taxes de circulation. Dans un contexte plus large, l'ensemble du système fiscal pourrait finalement être traité. La Section a limité ses activités. Elle s'est concentrée sur sa tâche principale : comment rendre le travail plus attrayant.

Des points qui n'ont pas été spécifiquement mentionnés par les ministres ou qui sont indirectement liés aux parties discutées, n'ont pas été traités. La section ne traitait pas non plus des points suivants :

- L'augmentation des véhicules électriques et l'impact sur les droits d'accises
- La fiscalité comme instrument incitatif pour résoudre les problèmes de mobilité.

La Section peut examiner ces éléments et d'autres encore ultérieurement.

Chapitre 4 - Le cadre budgétaire

1. Neutralité

Dans son exposé, le Ministre Van Overtveldt a indiqué que l'avis devrait examiner comment “*une telle réforme peut être financée par un glissement partiel ou total vers d'autres taxes*”. Le Vice-Premier ministre et Ministre des Finances De Croo a indiqué qu'il “*attend une réforme fiscale qui ne soit pas neutre sur le plan budgétaire ex ante au niveau des recettes publiques*”.

Par conséquent, le présent rapport ne suppose pas de scénario qui, dans sa totalité, serait neutre sur le plan budgétaire.

Des scénarios ont été élaborés avec une baisse modérée ou forte du revenu de l'impôt des personnes physiques. En outre, le rapport examine un certain nombre de mesures qui peuvent compenser en tout ou en partie la baisse de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. La Section n'a pas pris position sur chacun de ces scénarios et mesures. Il convient de souligner explicitement que le résultat budgétaire de la combinaison de scénarios et de mesures ne correspond pas avec la somme des résultats budgétaires de chaque scénario et mesure pris individuellement. Par exemple, les recettes additionnelles générées par la suppression d'une dépense fiscale dans l'impôt des personnes physiques seront moins importantes à mesure que les taux de l'impôt des personnes physiques seront réduits. L'impact budgétaire d'une élimination combinée de plusieurs dépenses fiscales ne sera pas non plus égal à la somme de l'impact budgétaire de l'élimination de chacune d'entre elles individuellement.

L'incidence budgétaire de ces combinaisons n'est pas reflétée en tant que telle dans le présent avis.

Enfin, la compétence de la Section est limitée à la fiscalité et à la parafiscalité. La Section ne se prononce donc pas sur les mesures relatives aux dépenses primaires, aux charges d'intérêts ou au solde budgétaire.

2. L'effet par entité

La mission de la Section couvre toutes les questions fiscales et parafiscales, y compris la fiscalité régionale et communale. Les scénarios et mesures examinés ont également un impact sur les budgets régionaux et communaux. Pour certains scénarios, les mesures peuvent relever à la fois de la compétence des régions et du gouvernement fédéral.

Le mandat n'est pas non plus limité à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. L'Avis aborde donc, entre autres, les impôts indirects, la fiscalité régionale et les cotisations de sécurité sociale.

L'Avis contient les éléments de base pour arriver à un éventuel scénario globalement neutre sur le plan budgétaire. Toutefois, cela ne signifie pas nécessairement un scénario neutre pour chaque entité. La Section attire l'attention sur le fait qu'une entité perdante peut, si elle le souhaite, examiner des compensations supplémentaires dans le cadre de ses compétences fiscales.

3. Le financement alternatif de la sécurité sociale

Les recettes de la sécurité sociale peuvent être affectées tant positivement que négativement par les propositions. Les effets seront calculés par la Section dans la mesure du possible avec les données disponibles.

Il n'appartient pas à la Section d'indiquer dans quelle mesure les effets doivent être compensés. Si le gouvernement fédéral estime que cela devrait être fait, il est opportun d'ajuster le financement alternatif. Il convient de garder à l'esprit que ce système de sécurité sociale se compose toujours de trois systèmes différents (fonctionnaires, salariés et indépendants) et que chaque scénario en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques aura un impact sur les personnes impliquées dans chacun des trois systèmes.

Chapitre 5 Les revenus des différents impôts et cotisations de sécurité sociale

1. Recettes fiscales et parafiscales 2018

Le Tableau 8 résume les recettes fiscales et parafiscales enregistrées dans les comptes nationaux conformément à la méthodologie SEC 2010 imposée par l'Union européenne ⁽⁶⁵⁾. Cela signifie, entre autres, que les taxes sont classées en fonction du niveau du pouvoir public qui contrôle l'assiette et les taux, quel que soit le canal de perception ⁽⁶⁶⁾.

Le Tableau 8 présente en tête les montants reçus en 2018, exprimés en millions d'euros. Au milieu, la structure est esquissée en utilisant le ratio en pourcentage par rapport au total et au bas en pourcentage du PIB.

Comme le montre la première colonne du Tableau 8, le total des recettes fiscales et parafiscales en 2018 s'est élevé à un peu plus de 200 milliards d'euros, soit 44,2% du PIB. Les impôts directs constituent le groupe le plus important (37,9% du total) et sont principalement supportés par les ménages (27,4%) et les entreprises (9,9%). Les impôts indirects (30,3%) arrivent en deuxième position et rapportent un peu plus que les cotisations de sécurité sociale effectives (30,0%). Les impôts sur le capital ⁽⁶⁷⁾ représentent environ 1,9 % du total, l'impôt sur les donations et les successions étant la principale composante.

En ce qui concerne la classification par niveau de pouvoir, l'Entité I (composée de l'administration fédérale et des institutions de sécurité sociale) domine. Selon la classification des comptes nationaux, un peu plus de la moitié des recettes fiscales et parafiscales sont classées comme fédérales (52,6%), la sécurité sociale (31,5 %) venant au deuxième rang. La part de l'Entité II n'est que de 15,9 %, dont 11,3 % pour les régions et communautés et 4,6 % pour les collectivités locales. Il convient de noter que les recettes des centimes additionnels sont incluses dans ces totaux. Pour les entités fédérées, depuis 2015, il s'agit des additionnels régionaux sur l'impôt des personnes physiques. Outre les centimes additionnels communaux sur l'impôt des personnes physiques, les collectivités locales perçoivent également des centimes additionnels sur le précompte immobilier et la taxe de circulation.

En plus, si l'on tient compte des transferts de recettes fiscales entre les différents niveaux de pouvoirs, la situation change considérablement. Il s'agit principalement de transferts du niveau fédéral vers les entités fédérées. En outre, il y a lieu de prendre en compte le transfert de recettes fiscales vers la sécurité sociale. En conséquence, l'importance de la part fédérale

⁶⁵ Système européen des comptes, SEC 2010

⁶⁶ Il convient de noter que les taxes perçues au nom de l'UE ne sont pas incluses dans le tab1. Il s'agit principalement des droits de douane et des contributions du secteur bancaire au Fonds européen de résolution unique. Il y a également des transferts de recettes fiscales (TVA) vers l'UE. Pour notre pays, en 2018, cela représente 577,4 millions d'euros (0,13 % du PIB). Ces transferts sont indépendants des recettes réelles de TVA, ils s'élèvent à 0,3 % de l'assiette harmonisée estimée de la TVA, telle que déterminée sur la base des comptes nationaux. Toutes autres choses étant égales par ailleurs, une modification des taux de TVA ou du régime de la franchise, par exemple, n'a aucune incidence sur le montant à transférer vers l'UE.

⁶⁷ Rubrique D.91 de la classification SEC 2010.

tombe à 29,9% du total, tandis que l'importance des entités fédérées passe à 26,6% et celle de la sécurité sociale à 38,8%.

Tableau 8: Total des recettes fiscales et parafiscales en 2018

Pouvoir	Total	Fédéral	Commun autés, régions	Pouvoirs locaux	Sécurité Sociale
en million d'euro					
Impôts directs	76 979	60 923	10 863	3 649	1 543
- Ménages	55 718	39 953	10 863	3 649	1 253
- Entreprises	20 056	19 766	0	0	291
- Autres secteurs	1 205	1 205	0	0	0
Impôts indirects	61 499	45 406	8 514	5 712	1 868
Contr. sociales effectives	60 976	68	255	15	60 638
Impôts sur le capital	3 771	521	3 250	0	0
Total	203 225	106 918	22 883	9 375	64 049
pm Transferts fiscaux	..	-46 255	31 255	155	14 845
Total incl Transferts fiscaux		60 663	54 138	9 530	78 895
en % du total					
Impôts directs	37,9%	30,0%	5,3%	1,8%	0,8%
- Ménages	27,4%	19,7%	5,3%	1,8%	0,6%
- Entreprises	9,9%	9,7%	0,0%	0,0%	0,1%
- Autres secteurs	0,6%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%
Impôts indirects	30,3%	22,3%	4,2%	2,8%	0,9%
Contr. sociales effectives	30,0%	0,0%	0,1%	0,0%	29,8%
Impôts sur le capital	1,9%	0,3%	1,6%	0,0%	0,0%
Total	100,0%	52,6%	11,3%	4,6%	31,5%
pm Transferts fiscaux		-22,8%	15,4%	0,1%	7,3%
Total incl Transferts fiscaux		29,9%	26,6%	4,7%	38,8%
en % du PIB					
Impôts directs	16,7%	13,2%	2,4%	0,8%	0,3%
- Ménages	12,1%	8,7%	2,4%	0,8%	0,3%
- Entreprises	4,4%	4,3%	0,0%	0,0%	0,1%
- Autres secteurs	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%
Impôts indirects	13,4%	9,9%	1,9%	1,2%	0,4%
Contr. sociales effectives	13,3%	0,0%	0,1%	0,0%	13,2%
Impôts sur le capital	0,8%	0,1%	0,7%	0,0%	0,0%
Total	44,2%	23,3%	5,0%	2,0%	13,9%
pm Transferts fiscaux		-10,1%	6,8%	0,0%	3,2%
Total incl Transferts fiscaux		13,2%	11,8%	2,1%	17,2%

Source: Institut des Comptes Nationaux (octobre 2019)

2. Répartition des recettes fiscales et parafiscales par entité fédérée

Les totaux pour les entités fédérées énumérés dans Tableau 6 sont ventilés par sous-entité dans le Tableau 9. Les colonnes (1), (3) et (5) indiquent les montants pour 2018 exprimés en millions d'euros et les colonnes (2), (4) et (6) indiquent la ventilation en pourcentage. Il s'agit respectivement du total des recettes fiscales et parafiscales hors transferts fiscaux (22,9 milliards d'euros), des transferts fiscaux entre administrations publiques (31,2 milliards d'euros) et du total incluant les transferts fiscaux (54,1 milliards d'euros), comme repris dans les comptes nationaux. Étant donné que les autorités flamandes couvrent à la fois les compétences de la Communauté flamande et de la Région flamande, les recettes des deux entités sont agrégées dans les comptes nationaux.

Tableau 9: Recettes fiscales et parafiscales des régions et communautés en 2018

Entité	Total excl. transfers fiscaux		Transfers fiscaux		Total incl. transfers fiscaux	
	Million d'euro	en %	Million d'euro	en %	Million d'euro	en %
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Communauté flamande	14 229	62,2%	17 500	56,0%	31 729	58,6%
Communauté française	2	0,0%	9 762	31,2%	9 763	18,0%
Région wallonne	6 140	26,8%	2 684	8,6%	8 824	16,3%
Région de Bruxelles-Capitale	2 458	10,7%	1 064	3,4%	3 522	6,5%
Communauté germanophone	0	0,0%	160	0,51%	160	0,30%
Commission communautaire française	0	0,0%	69	0,22%	69	0,13%
Commission communautaire flamande	0	0,0%	17	0,06%	17	0,03%
Unités interrégionales / Non réparti	55	0,2%	0	0,00%	55	0,00%
Total communautés et régions	22 883	100,0%	31 255	100,0%	54 138	100,0%

Source: Institut des Comptes Nationaux (octobre 2019)

En 2018, la somme des revenus des impôts propres et centimes additionnels régionaux sur l'impôt des personnes physiques pour les autorités flamandes s'élevait à plus de 14,2 milliards d'euros, soit 62,2% du total hors transferts fiscaux (Tableau 9, colonnes (1) et (2)). Les parts de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale s'élèvent respectivement à 6,1 milliards (soit 26,8%) et 2,4 milliards (soit 10,7%).

En ce qui concerne les transferts fiscaux ⁽⁶⁸⁾, un peu plus de la moitié (56%) vont aux autorités flamandes, la Communauté française reçoit 31,2%, la Région wallonne 8,6% et la Région de Bruxelles-Capitale 3,4%. La Communauté germanophone (0,51 %) et les commissions communautaires française (0,22 %) et flamande (0,06 %) ont également des parts plus faibles.

3. Recettes fiscales et parafiscales par type

Chaque année en octobre, l'Institut des comptes nationaux (ICN) publie une mise à jour des "comptes publics" ⁽⁶⁹⁾, y compris une liste des "impôts et cotisations sociales effectives par type". Cette liste montre l'évolution des recettes fiscales et parafiscales par type pour chaque niveau de pouvoir. On y trouve également un aperçu des transferts de recettes fiscales entre les différents niveaux de pouvoir.

Le Tableau 10: Recettes fiscales et parafiscales par type en 2018 ci-dessous présente un aperçu des revenus par type et par niveau de pouvoir pour l'année 2018. Outre les niveaux nationaux de gouvernement (fédéral, régional et communautaire, administrations locales et institutions de sécurité sociale), l'ICN distingue également les impôts prélevés en Belgique pour financer l'Union européenne.

⁶⁸ Le site web du Service public fédéral Finances contient des statistiques plus détaillées sur les recettes fiscales perçues (sur base de caisse) par le gouvernement fédéral pour le compte des entités fédérées ou transférées aux entités fédérées. Plus précisément : https://financien.belgium.be/nl/Statistieken_en_analysen/statistieken/belgische_federaal_ge_nde_fiscale_ontvangsten , tableau B.7.

⁶⁹ Publication annuelle en format pdf: <https://www.nbb.be/doc/dq/f/cnap.htm> ; Statistiques en ligne: <http://stat.nbb.be/> section Finances publiques > Comptes non financiers des administrations publiques > Impôts et cotisations sociales effectives reçus par type.

Tableau 10: Recettes fiscales et parafiscales par type en 2018

En million d'euros	Fédéral	Com.et rég.	Pouv. locaux	SS.	Subtot	EU	Total
Impôts indirects	45 406	8 514	5 712	1 868	61 500	2 051	63 551
Tva	31 053	0	0	0	31 053	0	31 053
Douane	0	0	0	0	0	1 766	1 766
Accises et divers	10 242	2 108	0	0	12 350	0	12 350
Droits d'enregistrement	133	4 305	0	0	4 438	0	4 438
Autres impôts sur les transactions financières et mobilières	461	0	0	0	461	0	461
Taxe de mise en circulation	0	473	0	0	473	0	473
Taxe sur les jeux et paris	0	103	0	0	103	0	103
Taxe sur les opérations d'assurance	1 394	0	0	1 074	2 468	0	2 468
Autres impôts sur les produits	188	1	0	539	728	0	728
Précompte immobilier	0	258	5 004	0	5 262	0	5 262
Taxe de circulation payée par les entreprises	0	556	56	0	612	0	612
Taxe sur les appareils automatiques de divertissement	0	52	0	0	52	0	52
Contribution garantie financière et Fonds de résolution	432	0	0	0	432	285	717
Taxe sur la pollution	18	405	0	0	423	0	423
Autres impôts à la production n.d.a.	1 486	254	653	255	2 648	0	2 648
Impôts directs	61 444	14 113	3 649	1 543	80 749	420	81 169
Impôt personnes physiques	40 885	9 707	3 234	1 253	55 126	420	55 546
* Précompte mobilier (PP)	3 663	0	0	0	3 663	0	3 663
* Précompte professionnel (PP)	47 431	0	0	0	47 431	420	47 851
* Versements anticipés (PP)	1 663	0	0	0	1 663	0	1 663
* Enrôlement (PP)	-13 091	9 707	3 234	0	-150	0	-150
* Cotisation spéciale de sécurité sociale	0	0	0	1 253	1 253	0	1 253
* Impôts des non- résidents (PP)	1 108	0	0	0	1 108	0	1 108

* Autres impôts (PP)	111	0	0	0	158	0	158
Impôt sur le revenu des entreprises	19 766	0	0	0	19 766	0	19 766
* Précompte immobilier (Soc)	333	0	0	0	333	0	333
* Versements anticipés (Soc)	13 965	0	0	0	13 965	0	13 965
* Impôts des non-résidents (Soc)	194	0	0	0	194	0	194
* Enrôlement (Soc)	5 276	0	0	0	5 276	0	5 276
* Autres impôts (Soc)	32	0	0	0	32	0	32
Autres impôts directs	794	4 407	414	291	5 906	0	5 906
* Taxe de circulation payée par les ménages	0	1 127	113	0	1 240	0	1 240
* Droits de succession	0	2 731	0	0	2 731	0	2 731
* Droits sur les donations	0	519	0	0	519	0	519
* Taxe sur l'épargne à long terme	361	0	0	0	361	0	361
* Régularisation fiscale	159	0	0	0	159	0	159
* Autre	273	30	301	291	895	0	895
Cotisations sociales obligatoires	68	255	13	60 519	60 855	408	61 263
Cotisations employeur	68	25	0	36 303	36 396	0	36 396
Cotisations employés	0	230	13	18 118	18 361	408	18 769
Cot. indépendants	0	0	0	4 238	4 238	0	4 238
Cot. non-travailleurs	0	0	0	1 861	1 861	0	1 861
Total prélèvements (para)fiscaux obligatoires⁽⁷⁰⁾	106 918	22 882	9 374	63 930	203 104	2 879	205 983
Cot. volontaires	0	0	2	119	121	0	121
Total recettes fiscales et parafiscales	106 918	22 882	9 376	64 049	203 225	2 879	206 104

Source: Institut des Comptes Nationaux (octobre 2019); PP = personne physique; Soc = société

Il est important de souligner que l'ICN utilise la méthodologie du SEC 2010 et que les montants indiqués peuvent différer de ceux d'autres sources. Par exemple, dans les documents budgétaires fédéraux ⁽⁷¹⁾ la comptabilité sur base caisse est souvent le point de départ.

⁷⁰ La Commission européenne utilise le total des prélèvements fiscaux et parafiscaux obligatoires comme critère principal dans sa publication annuelle Taxation Trends in the European Union

⁷¹ Voir l'exposé général et le budget des voies et moyens, site web de la Chambre des représentants :

<https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=|pri|budget&language=fr&story=2019-budget.xml>

4. Structure des impôts sur les revenus

L'impôt sur le revenu des personnes physiques, l'impôt sur les sociétés et l'impôt des non-résidents, sont perçus par le biais de retenues à la source (principalement le précompte professionnel), de versements anticipés et d'enrôlements. Les tableaux ci-dessous indiquent le total de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt sur les sociétés pour l'exercice fiscal 2018 (année de revenus 2017). Les données sont déterminées à la fin de la période normale d'enrôlement, c'est-à-dire le 30 juin 2019.

Comme le montre le Tableau 11, la part la plus importante de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IPP) est prélevée par le biais du précompte professionnel (PrP). Dans le cas de l'impôt des personnes physiques, les versements anticipés (VA) sont clairement d'importance subordonnée. Les crédits d'impôt et autres éléments déductibles jouent également un rôle modeste sur le plan budgétaire. En ce qui concerne les enrôlements, on constate que les enrôlements négatifs sont plus de deux fois plus élevés que les enrôlements positifs. Cela s'explique par le fait que le précompte professionnel prévoit un montant supérieur à celui dû en fin de course au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. En outre, les additionnels communaux sur l'impôt des personnes physiques (appelé "IPP communal" dans le tableau) représente 7% du montant de l'impôt des personnes physiques. De plus, il existe une cotisation spéciale de sécurité sociale de 2,5 % (CSSS).

Tableau 11: Rôles IPP, EI 2018, situation au 30/6/2019

	En million d'euros	En % du PIB
Versements anticipés (VA)	1.527	3,3%
Précompte professionnel (PrP)	46.467	99,8%
Rôles positifs	2.931	6,3%
Rôles négatifs	-7.636	-16,4%
IPP communal	3.250	7,0%
Total enrôlé, excl. CSSS	46.539	100,0%
Cotisation Spéciale de Sécurité Sociale (CSSS)	1.178	2,5%
Total enrôlé, incl. CSSS	47.717	

Tableau 12: Rôles Isoc, EI 2018, situation au 30/6/2019

	En million d'euros	En % Isoc
Versements anticipés	11 102	67,4%
Précomptes	615	3,7%
Rôles	4 756	28,9%
- Rôles positifs	5 935	36,0%
- Rôles négatifs	-1 179	-7,2%
Total enrôlé Isoc	16 473	100,0%

L'impôt sur le revenu des personnes physiques (46,5 milliards d'euros pour l'année fiscale 2018) rapporte beaucoup plus que l'impôt des sociétés (16,5 milliards d'euros). De plus, la méthode de collecte diffère considérablement. Pour l'exercice fiscal 2018, plus des deux tiers de l'impôt des sociétés ont été perçus sous forme de versements anticipés, tandis que l'importance des précomptes était limitée à 3,7%. En outre, les rôles de l'impôt des sociétés sont également importants : la contribution nette s'élève à 28,9%, tandis que les rôles positifs sont cinq fois plus élevés que les rôles négatifs.

5 Dispense de versement du précompte professionnel

En ce qui concerne le précompte professionnel (PrP), il convient de tenir compte des mesures accordant aux employeurs une dispense du paiement du précompte. Comme le montre le Tableau 13 ce montant s'élève à quelque 3 milliards d'euros sur une base annuelle, qui sont déduits des recettes de caisse du précompte professionnel. Toutefois, selon les règles du SEC, l'ensemble du précompte professionnel qui est imputable à l'impôt des personnes physiques doit être enregistré comme recette fiscale dans les comptes nationaux ⁽⁷²⁾, tandis que les dispenses sont enregistrées comme dépense budgétaire (subventions aux entreprises).

Tableau 13: *Dispenses de versement du PrP, ventilation par type 2018,*

Type de dispense de versement PrP	En million d'euros	En %	Art CIR 92
Marine marchande	-60	2,0%	275 ²
Dragage	-10	0,3%	275 ²
Remorquage maritime	-5	0,2%	275 ²
Pêche maritime	-8	0,3%	275 ⁴
Recherche scientifique	-938	30,9%	275 ³
Sportifs	-97	3,2%	275 ⁶
Heures supplémentaires	-165	5,4%	275 ¹
Règle générale	-160	5,3%	275 ⁷
Horeca	-1	0,0%	275 ¹
Petites entreprises	-17	0,6%	275 ⁷
Travail en équipe et de nuit	-1 551	51,1%	275 ⁵
Entreprises qui débutent	-23	0,8%	275 ¹⁰
Jeunes travailleurs	0	0,0%	275 ¹¹
Navigation en système	0	0,0%	275 ⁵
Zones franches	-3	0,1%	275 ⁸ et 275 ⁹
Total	-3 039	100,0%	

Le Tableau 13 présente une ventilation par type de dispense pour l'année 2018. Avec la recherche scientifique, l'accent est mis sur le travail en équipe et de nuit : plus de la moitié de l'exonération concerne le travail en équipe et de nuit, tandis que la recherche scientifique représente un peu plus de 30% du coût de la mesure.

⁷² Cela correspond en principe aux recettes brutes PrP du Tableau 10. Les attributions diffèrent toutefois parce que les comptes nationaux ne tiennent pas compte du PrP due pour chaque exercice fiscal, mais des encaissements effectifs corrigés des dispenses de versement. Les encaissements peuvent se rapporter à l'année d'imposition courante et aux années d'imposition précédentes.

Chapitre 6 – Les taux actuels

Vous trouverez ci-dessous un aperçu des principaux taux d'imposition et de cotisations sociales.

Pour les taux d'imposition, la liste se limite à l'impôt sur le revenu et à la TVA. Pour les autres taxes et les règles plus spécifiques des taux, veuillez-vous référer au Mémento fiscal qui se trouve sur le site du SPF Finances, à l'adresse suivante :

https://finances.belgium.be/fr/statistiques_et_analyses/analyses/memento_fiscal

1. Impôt des personnes physiques

Dans son analyse, la Section prend la situation "post-tax shift" comme point de référence. Par conséquent, les règles applicables à partir de EI 2020 - revenus 2019.

Le barème effectif avec tranches indexé EI 2020.

Tableau 14: Barème IPP

Barème progressif par niveau de revenu (en euros)		
de	à	taux
0	13 250	25%
13 250	23 309	40%
23 309	40 480	45%
Au-dessus de	40 480	50%

Chaque contribuable bénéficie d'un minimum exonéré d'impôt. Ce montant est augmenté pour chaque personne à charge de ce contribuable, ce qui donne un montant exonéré d'impôt. Cette somme exonérée d'impôt est convertie en réduction d'impôt par application du barème à partir du premier euro de cette somme. Avec l'introduction du tax shift, le taux de 30 % a été remplacé par 25 %. Pour certaines familles avec enfants à charge et/ou à faibles revenus, ce taux réduit se traduirait par une réduction d'impôt pour les personnes à charge moins importante qu'avant le tax shift. Pour éviter cela, l'ancien barème a été retenu pour le calcul de l'abattement fiscal pour les charges familiales. Il existe désormais deux barèmes : un pour le calcul de l'impôt de base et un pour le calcul de la réduction d'impôt pour charges familiales.

Le barème d'imposition pour le calcul de la réduction d'impôt pour charges familiales:

Tableau 15: Barème dépenses familiales

Barème de revenus pour personnes à charge (en euros)		
de	à	taux
0	9 310	25%
9 310	13 250	30%
13 250	23 309	40%
23 309	40 480	45%
Au-dessus de	40 480	50%

Outre les revenus imposés globalement, il existe également de nombreux revenus imposés à un taux distinct. Par exemple, il existe 13 taux distincts différents. Il existe des taux fixes de 33%, 30%, 20%, 18%, 16,5%, 15%, 12,5%, 10,38%, 10%, 8% et 5%. En outre, il existe deux taux distincts qui varient d'un assujetti à l'autre :

- Taux moyen d'imposition des revenus de l'exercice précédent
- Taux moyen auquel le revenu de l'année d'imposition en cours est imposé.

Les différents tarifs sont traités plus en détail dans la partie 2, chapitre 1, point 4.

2. La TVA

Au sein de l'Union européenne, une structure de taux de TVA doit être appliquée comprenant les éléments suivants:

- un taux standard qui doit être d'au moins 15% ;
- un maximum de 2 taux réduits qui peuvent être appliqués à une liste définie de biens et services et qui ne peuvent être inférieurs à 5%. Le taux le plus élevé de ces 2 taux est appelé "taux de parking". Ce taux de parking peut être utilisé temporairement par un État membre pour des biens ou services qui étaient taxés à un taux réduit avant l'introduction de la 6e directive TVA et qui ne figurent pas dans "la liste".

Exceptionnellement, certains pays peuvent encore appliquer un taux historique⁷³ à des biens ou services très spécifiques.

Ces dispositions (et la liste précitée) sont fixées par la directive n° 2006/112 du 28 novembre 2006.

En Belgique, le taux normal de TVA est de 21% ; les deux taux réduits sont de 6% et 12%.

3. La sécurité sociale dans le statut des salariés (ONSS)

Il existe deux types de cotisations de sécurité sociale:

- 1) les cotisations ordinaires de sécurité sociale, qui comprennent les cotisations salariales et patronales
- 2) les contributions spéciales.

Les cotisations personnelles des salariés du secteur privé s'élèvent à 13,07 % du salaire brut. Pour les bas salaires, un bonus à l'emploi social est appliqué (c'est-à-dire que le taux de contribution est réduit sur une première tranche). La cotisation est calculée sur le salaire brut et prélevé de ce salaire.

⁷³ En Belgique c'est par exemple le cas pour les journaux : 0%

Dans le secteur privé, la cotisation patronale de base se compose de plusieurs éléments et, après le tax shift, s'élève à environ 25 % du salaire brut. Le taux de cotisation diffère pour certains secteurs (à but lucratif, sans but lucratif, secteur public) et peut également varier en fonction de la taille de l'entreprise.

Les employeurs du secteur marchand et les entreprises de travail adapté doivent payer une cotisation de base de 19,88% pour leurs employés. Pour les employeurs dans le secteur non marchand, la cotisation de base est de 24,92%.

Cette cotisation patronale est encore augmentée de :

- la cotisation de modération salariale avec un pourcentage de cotisation qui s'applique au salaire et à la cotisation patronale de base due sur le salaire:
 - secteur à but lucratif et entreprises de travail adapté: $(4,27\% + 4,27\% * 19,88\%)$;
 - secteur à but non lucratif: $(5,67\% + 5,67\% * 24,98\%)$;
- la cotisation au Fonds amiante (0,01%);
- la cotisation spéciale pour les accidents du travail (0,02%);
- la cotisation pour le chômage temporaire et les chômeurs âgés (0,10%);
- une cotisation pour les vacances annuelles des (principalement) ouvriers (5,57%);
- la cotisation pour les employeurs qui emploient en moyenne au moins 10 salariés au cours de la période de référence (1,60%);
- une contribution au Fonds de Fermeture des entreprises (selon le secteur et la taille de l'entreprise)

Les cotisations spéciales s'appliquent à certaines avantages qui sont considérées comme ne relevant pas de la notion de rémunération et pour lesquelles aucune cotisation ordinaire de sécurité sociale n'est donc due. Elles ne sont dus que dans certaines circonstances et peuvent être à charge par l'employeur et/ou l'employé.

L'employeur doit, entre autres, verser des cotisations spéciales :

- sur les cotisations pour les pensions extra-légales (8,86 %)
- pour l'utilisation d'une voiture de société (en fonction des émissions de CO₂)
- sur les montants qu'il verse aux anciens travailleurs en plus du chômage au titre des régimes de licenciement des travailleurs âgés (le régime de chômage avec complément d'entreprise (RCC) et le régime de chômage avec indemnités complémentaires)
- sur les avantages non récurrents liés aux résultats (33%)

L'employé doit notamment payer les cotisations spéciales suivantes sur son salaire:

- sur le double pécule de vacances (13,07 %)
- sur la participation aux bénéfices (13,07 %)
- la cotisation spéciale de sécurité sociale (entre 27,90 et 182,82 euros par trimestre)
- sur les avantages non récurrents liés aux résultats (13,07%)

Pour plus d'informations sur les cotisations de sécurité sociale dans le statut des salariés, veuillez consulter le portail de la sécurité sociale :

<https://www.socialsecurity.be/employer/instructions/dmfa/fr/latest/instructions/socialsecuritycontributions/contributions.html>

4. La sécurité sociale dans le statut des travailleurs indépendants (INASTI)

Les travailleurs indépendants versent un pourcentage de leur revenu professionnel net imposable à titre de cotisation sociale. Les indépendants exerçant leur activité à titre principal paient une cotisation égale à (2019) :

- 20,50% sur la part des revenus professionnels de l'année d'apport qui n'excède pas 59.795,61 euros et sur un revenu minimum de 13.847,39 euros.
- 14,16% sur la partie des revenus professionnels de l'année d'apport supérieure à 59.795,61 euros sans dépasser 88.119,80 euros

La contribution maximale ne peut donc pas dépasser 16 268,80 euros par an.

Pour les 3 premières années d'activité, les indépendants exerçant leur activité à titre principal peuvent payer une cotisation provisoire de 709,68 euros par trimestre, mais les "primo-accédants"⁷⁴ peuvent, sous certaines conditions, demander un versement provisoire de 366,48 euros par trimestre pendant les 4 premiers trimestres. Au cours de ces trois premières années d'activité, le travailleur indépendant peut choisir de payer des cotisations de sécurité sociale plus élevées sur la base de son revenu professionnel net réel.

Outre les cotisations des travailleurs indépendants exerçant leur activité à titre principal, il existe d'autres régimes pour les travailleurs indépendants exerçant leur activité à titre complémentaire, les conjoints aidants, les travailleurs indépendants titulaires d'une pension ou ayant atteint l'âge normal de la retraite et les étudiants indépendants.

Pour plus d'informations sur les cotisations de sécurité sociale des indépendants, veuillez consulter le site Internet de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et du SPF Sécurité sociale:

https://www.inasti.be/sites/rsvz.be/files/publication/folder_cotisations_sociales_01_2019.pdf
<https://socialsecurity.belgium.be/fr/spreadsheet/cotisations-sociales-2019-independants>

5. Modalités de contribution pour les fonctionnaires statutaires

Le personnel des administrations publiques employé sous contrat (personnel non statutaire) est soumis au régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés (voir point 3), mais pas nécessairement à toutes les branches.

Ce qui suit ne s'applique qu'aux fonctionnaires statutaires nommés d'une administration publique. Il convient de faire une distinction entre les catégories d'employeurs suivantes :

- les services gouvernementaux provinciaux ou locaux, et
- les autres services publics

⁷⁴ Il s'agit de travailleurs indépendants débutants dans leur profession principale qui n'ont jamais exercé d'activité indépendante auparavant ou qui ont cessé une activité indépendante depuis plus de 20 trimestres. Les travailleurs indépendants à titre secondaire et les travailleurs indépendants étudiants qui passent au statut de travailleur indépendant à titre principal sont également éligibles.

Les **administrations provinciales ou locales** sont redevables d'une cotisation patronale de base de 9,10 % pour leurs fonctionnaires statutaires.

Cette contribution de l'employeur est augmentée d'un montant supplémentaire :

- la contribution pour le secteur des maladies professionnelles (0,17 %) ;
- la contribution à la modération salariale (6,20 %) ;
- la contribution au Fonds pour l'amiante (0,01%).

En outre, une administration provinciale ou locale est tenue de verser une contribution de 34 % des salaires pour financer la pension publique de ses membres statutaires si elle est affiliée au fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales.

Les **services gouvernementaux** autres que les administrations provinciales ou locales doivent une contribution patronale de base de 3,85 % pour leurs fonctionnaires statutaires.

Cette contribution de l'employeur est augmentée de :

- une cotisation spéciale pour les fonctionnaires statutaires non soumis à la modération salariale (1,40 %) ;
- la contribution au Fonds amiante (0,01%) ;
- la contribution à la modération salariale (5,89 %, mais pas pour tous les organismes).

Les autres institutions publiques sont également tenues de verser des contributions pour financer la pension publique de leurs fonctionnaires statutaires. Le montant de cette cotisation de retraite varie selon le type de service public.

Les fonctionnaires statutaires eux-mêmes paient tous la même cotisation salariale de 11,05 % sur leur salaire, soit 7,5 % pour le Fond des pensions de survie et 3,55 % pour l'assurance maladie et invalidité - branche des soins médicaux.

Chapitre 1 - La complexité

L'impôt belge des personnes physiques est extrêmement complexe. La complexité a un coût administratif élevé et fait qu'il est difficile pour le contribuable de remplir ses obligations. Le lien entre la complexité et le « non-respect des obligations fiscales » a été démontré à plusieurs reprises dans la littérature⁷⁵. La Behavioral Insights Team de l'administration fiscale et douanière britannique HMRC, dont l'objectif est de réduire, sur la base des connaissances comportementales, le non-respect des obligations fiscales, a fait de la simplification son principal avis stratégique.

1 La complexité de l'impôt des personnes physiques

1.1 Le nombre de codes dans la déclaration à l'impôt des personnes physiques

Le nombre de codes dans la déclaration à l'impôt des personnes physiques constitue un indicateur de la complexité du système fiscal. Le Tableau 16 montre que le nombre de codes a quadruplé entre 1982 et 2017. Une diminution du nombre de codes par rapport à l'année précédente a uniquement été constatée en 2014.

La sixième réforme de l'État a accordé aux trois régions des compétences supplémentaires en matière d'impôt des personnes physiques, et ce, à partir de l'exercice d'imposition 2015. L'augmentation du nombre de codes depuis 2015 s'explique partiellement par la coexistence de mesures fiscales (en voie d'extinction ou non) fédérales et régionales. En raison de l'évolution divergente des règles régionales relatives à la fiscalité de l'habitation propre, des codes distincts ont entre-temps été créés pour les différentes régions. Afin d'éviter une trop grande confusion, le SPF Finances a introduit des modèles de déclaration distincts, par région, à partir de l'exercice d'imposition 2018. Lorsque tous les codes régionaux possibles sont additionnés aux codes demeurés fédéraux, le total dépasse le seuil de 900. Exigences linguistiques incluses, il y a actuellement 6 différents modèles de déclaration par exercice d'imposition.

⁷⁵ Cox & Eger, 2006; Kirchler et al., 2006, Richardson, 2006; Saad, 2014

Tableau 16: Le nombre de codes dans la déclaration à l'impôt des personnes physiques

Exercice d'imposition	Nombre de codes		
	1982	224	
1989	266		
1992	256		
1999	307		
2000	331		
2001	345		
2002	346		
2003	352		
2004	392		
2005	507		
2006	540		
2007	578		
2008	628		
2009	689		
2010	709		
2011	741		
2012	750		
2013	770		
2014	729		
2015	772		
2016	810		
2017	885		
	FL	WAL	RBC
2018	823	826	807
2019	829	833	814

La complexité s'intensifie aussi à mesure que les régions exercent leurs compétences fiscales. Le Tableau 17 qui fait une distinction entre les codes « fédéraux » et les codes « régionaux »⁷⁶. Les chiffres nous apprennent que l'augmentation relative la plus importante pendant la période 2015-2019 s'est produite dans les régions. La plus forte augmentation (54%) a été enregistrée en Région wallonne. En chiffres absolus, l'augmentation du nombre de nouveaux codes fédéraux (77) était plus de deux fois supérieure à celle du nombre de nouveaux codes régionaux (37 pour la Région flamande, 23 pour la Région wallonne et 18 pour la Région de Bruxelles-Capitale).

⁷⁶ Étant donné que certains codes se rapportent à plus d'une région, la somme des nombres de codes du Tableau 17 est supérieure au nombre total des codes du Tableau 16.

Tableau 17: Le nombre de codes dans la déclaration à l'impôt des personnes physiques par région

Exercice d'imposition	Codes régionaux			Codes fédéraux
	FL	WAL	RBC	
2015	78	68	68	651
2016	88	85	86	673
2017	93	92	84	680
2018	104	107	88	719
2019	101	105	86	728
Augmentation 2015-19	23	37	18	77
Augmentation 2015-19 (%)	29,5%	54,4%	26,5%	11,8%

L'une des principales causes du nombre toujours croissant de codes est l'introduction incessante de nouvelles mesures requérant de nouveaux codes (p. ex. : les heures supplémentaires, les heures supplémentaires dans le secteur horeca, la prime au logement en Flandre pour les prêts contractés en 2016 ou 2017, le chèque habitat pour les prêts contractés en 2016, 2017 ou 2018), alors que les règles existantes sont rarement abolies. Les nouvelles mesures introduites à des fins de simplification ne représentent pas une réelle simplification pour le contribuable, lorsque toutes les autres réglementations initiales demeurent d'application. L'avantage fiscal lié au logement en est un exemple: pour l'exercice d'imposition 1982, il y avait 5 codes pour un avantage fiscal lié à l'habitation propre; pour l'exercice d'imposition 2018, il y en a déjà respectivement 131, 140 et 128 pour la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale.

Outre les nombreuses dépenses fiscales créées au cours de ces 2 dernières décennies, les nombreux nouveaux régimes d'exception constituent aussi une importante source d'augmentation du nombre de codes (voir le point 1.4 du présent chapitre).

Le nombre de codes dans la déclaration ne fournit pas nécessairement une image correcte de l'effort que le contribuable moyen doit fournir pour remplir son obligation de déclaration. Pour l'exercice d'imposition 2016, moins de 20 codes ont été remplis dans 82% des déclarations. Il s'ajoute à cela que toujours plus de contribuables reçoivent une « proposition de déclaration simplifiée ». S'ils sont d'accord avec cette proposition, ils ne doivent plus rien faire. Concernant l'exercice d'imposition 2018, 3.020.985 contribuables ont accepté une proposition de déclaration simplifiée (43% de toutes les déclarations)⁷⁷. Pour les contribuables qui remplissent leur déclaration par Tax-on-web, les données dont dispose l'Administration sont également déjà préremplies. La proposition de déclaration et Tax-on-web allègent fortement la charge administrative du contribuable moyen, mais chez bon nombre d'entre eux, il règne une certaine incertitude quant à l'exactitude des données préremplies. Cette incertitude est alimentée par la complexité de la législation.

Une autre indication de la complexité de cette déclaration est ladite « Notice explicative du document préparatoire à la déclaration à l'impôt des personnes physiques ». Pour l'exercice d'imposition 2019, il y a 125 pages uniquement consacrées à la partie 1 de la déclaration. 57 pages supplémentaires se rapportent à la partie 2.

⁷⁷ Conférence de presse AG Fisc 2019

1.2 La sixième réforme de l'État

La sixième réforme de l'État a accordé aux régions une plus grande compétence en matière d'impôt des personnes physiques. Afin de créer des paquets de compétences plus homogènes, la compétence en matière de déductions fiscales de l'Autorité fédérale a été transférée vers les régions, pour un certain nombre de domaines où les régions ont obtenu la compétence matérielle. Cela ouvre la possibilité de regrouper des subventions par le biais des dépenses et les dépenses fiscales dans ces domaines de compétence, ce qui pourrait mener à une rationalisation et à une simplification de la fiscalité.

Dans le cadre de cette réforme d'État, les régions ont acquis la compétence exclusive sur 7 types de dépenses fiscales:

1. les dépenses en vue d'acquérir ou de conserver l'habitation propre;
2. les dépenses de sécurisation des habitations contre le vol ou l'incendie;
3. les dépenses pour l'entretien et la restauration de monuments et sites classés;
4. les dépenses payées par chèques ALE et par titres-services;
5. les dépenses faites en vue d'économiser l'énergie dans une habitation, à l'exclusion des prêts verts;
6. les dépenses de rénovation d'habitations situées dans une zone d'action positive des grandes villes;
7. les dépenses de rénovation d'habitations données en location à un loyer modéré.

Les régions ont procédé pour cela à quelques simplifications. Les trois régions ont ainsi aboli les réductions d'impôt pour, entre autres, les dépenses relatives à la protection des habitations contre le vol ou l'incendie, ainsi que les dépenses liées aux investissements économiseurs d'énergie. De nouvelles réglementations relatives aux avantages pour l'habitation propre ont été mises en place: la Région wallonne a introduit le chèque-habitat; la Région de Bruxelles-Capitale a supprimé les avantages fiscaux pour l'habitation propre et la Région flamande a décidé de le faire à partir de 2020. Dans tous les cas, les avantages octroyés pour des habitations acquises avant ces modifications sont conservés.

1.3 Le calcul complexe

Le calcul de l'impôt des personnes physiques dû est particulièrement complexe et donc peu transparent. Cela entraîne un coût administratif élevé. Le programme de calcul de l'impôt des personnes physiques compte actuellement plus de 65.000 lignes de programmation. En raison des nombreuses modifications qui ont été apportées, année après année, à l'impôt des personnes physiques, les programmes de calcul doivent être annuellement vérifiés et adaptés.

Une combinaison de plusieurs facteurs qui a rendu le calcul de l'impôt des personnes physiques si complexe :

- 1) La sixième réforme de l'État.

Après la 6^e réforme de l'État, l'impôt total des personnes physiques est constitué de la somme de l'impôt des personnes physiques fédéral et de l'impôt des personnes physiques régional. L'impôt de base est calculé sur la base des taux fédéraux; le résultat est réduit d'un facteur d'autonomie (24,957%); les régions peuvent prélever des centimes additionnels sur cet impôt réduit. Sur chaque part (fédérale et régionale), ces autorités publiques peuvent alors accorder

des crédits et des réductions d'impôt. Pour éviter que les contribuables ne soient affectés négativement par la réforme fiscale qui allait de pair avec la sixième réforme de l'État, des avantages fiscaux fédéraux peuvent être imputés sur l'impôt dû à la région, et vice versa.⁷⁸ Pour l'impôt sur la plupart des revenus mobiliers, la compétence demeure entièrement fédérale.

2) Le tax shift

Avec le tax shift, le nombre de taux d'imposition des personnes physiques est passé de 5 à 4. Afin d'éviter que le tax shift ne mène à une augmentation d'impôt pour les familles avec des enfants, des mécanismes de calcul supplémentaires et compliqués ont été introduits⁷⁹.

3) La réduction d'impôt pour les pensions et les revenus de remplacement

La réduction d'impôt pour les pensions et les revenus de remplacement a été introduite à l'époque pour remplacer l'exonération d'impôt de tels revenus. Il existe différents montants de base et règles de palier pour la réduction d'impôt, selon que cette dernière concerne une allocation de chômage, une indemnité de maladie ou d'invalidité, une pension ou un autre revenu de remplacement⁸⁰.

La réduction d'impôt est limitée de trois façons:

- a) elle n'est octroyée qu'en proportion de la pension et du revenu de remplacement d'une part et d'un revenu net rectifié d'autre part;
- b) elle est progressivement supprimée en fonction du revenu imposable, avec différentes règles de palier applicables pour les allocations de chômage, les allocations de chômage avec complément d'ancienneté et autres revenus de remplacement;
- c) le rapport de la réduction d'impôt (restante) à l'impôt total (avant la réduction) ne peut pas excéder la part du revenu de remplacement dans le revenu imposable.

Outre ces règles de palier, ⁸¹la réduction d'impôt consistait en une réduction d'impôt ordinaire et une réduction d'impôt supplémentaire. La réduction d'impôt supplémentaire était attribuée aux isolés fiscaux et uniquement dans la mesure où les revenus étaient exclusivement composés de pensions ou de revenus de remplacement. Le mode de calcul complexe de la réduction d'impôt pour les revenus de remplacement a conduit dans un certain nombre de cas à la conséquence indésirable suivante: une augmentation du revenu de remplacement brut aboutissait à une baisse du revenu de remplacement net. Dans une combinaison d'un revenu de remplacement avec un autre revenu limité (p. ex., une activité complémentaire à la

⁷⁸ Cette imputation croisée n'est effectuée que pour déterminer l'impôt dû auprès du contribuable. Elle n'a en principe aucune influence sur les ressources qui sont attribuées aux différentes autorités publiques.

⁷⁹ Un barème distinct avec 5 taux est utilisée.

⁸⁰ Les « autres revenus de remplacement » sont définis à l'art. 146 du CIR 92 comme des indemnités de toute nature obtenues en réparation totale ou partielle d'une perte temporaire d'un revenu professionnel et qui ne sont pas une allocation de chômage ou une indemnité de maladie ou d'invalidité.

⁸¹ Jusqu'à l'exercice d'imposition 2019 inclus. À partir de l'ex. d'imp. 2020, elle est modifiée par la loi du 23 mars 2019 modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 pour ce qui est des dispositions fiscales du « jobs deal ».

pension), cela pouvait entraîner une imposition supplémentaire plus élevée que le revenu de l'activité complémentaire. Les mesures visant à éliminer ces anomalies occasionnent toutefois une complication technique supplémentaire. Outre la réduction ordinaire et la réduction supplémentaire, il y a maintenant aussi une réduction complémentaire.

4) L'arrêt Imfeld-Garcet⁸²

Dans cet arrêt, la Cour de justice de l'Union européenne rejette la règle selon laquelle les suppléments de la quotité exonérée d'impôt pour enfants communs à charge chez les personnes mariées et les personnes cohabitant légalement étaient automatiquement attribués au partenaire ayant le revenu le plus élevé. Si ce revenu a été (partiellement) acquis à l'étranger et qu'il est exonéré d'impôt, il peut en effet s'avérer plus avantageux pour le contribuable d'attribuer ces suppléments au partenaire ayant le revenu le moins élevé.

5) Les autres règles d'optimisation.

Les revenus imposables séparément ne sont imposés séparément que lorsque cela est plus avantageux pour le contribuable que l'imposition progressive sur la totalité des revenus imposables. De même, le quotient conjugal n'est appliqué que s'il offre un avantage au contribuable; ce n'est pas le cas dans quelques circonstances exceptionnelles.

Pour faire bénéficier une famille avec des enfants de la formule la plus avantageuse, l'arrêt Imfeld-Garcet et les autres règles d'optimisation requièrent que l'imposition soit calculée 16 fois.

Le calcul de l'impôt des personnes physiques dû est calculé en quatre étapes:

- a) la détermination du revenu imposable;
- b) la détermination de l'impôt État et l'impôt État réduit;
- c) le calcul de l'impôt fédéral des personnes physiques et l'impôt régional des personnes physiques;
- d) le décompte final.

Le calcul est résumé schématiquement dans la Figure 18.

⁸² CdJ C-303/12 Imfeld et Garcet

Figure 18: le calcul de l'impôt des personnes physiques

impôt sur les revenus imposés distinctement	impôt de base suivant le barème fédéral sur le RIG	
	- impôt afférent à la quotité du revenu exemptée d'impôt	
	= impôt à répartir	
	- réduction pour pensions et revenus de remplacement	
	- réduction pour revenus d'origine étrangère	
	= montant en principal	
addition de l'impôt sur les revenus imposés distinctement et du principal sur les revenus imposés globalement		
impôt afférent aux intérêts, dividendes, redevances, lots afférents aux titres d'emprunts et aux plus-values sur titres et valeurs mobilières imposés comme revenus divers	impôt afférent aux autres revenus	
	= impôt Etat	
	- (impôt Etat * facteur d'autonomie)	
	= impôt Etat réduit	additionnels régionaux sur l'impôt Etat réduit
		+ augmentations d'impôt régionales (57)
		- diminutions d'impôt forfaitaires régionales (58)
		- réductions d'impôt régionales (59)
	- autres réductions d'impôt fédérales	
solde ; si = 0 éventuellement déduire la partie non imputée de réductions d'impôt fédérales qui peut être imputée sur le solde positif de la région		solde ; si = 0 éventuellement déduire la partie non imputée de diminutions et réductions d'impôt régionales qui peut être imputée sur le solde positif fédéral
	= IPP fédéral (peut être négatif)	= IPP régional (peut être négatif)
= impôt total (ne peut pas être négatif)		
	+ augmentations fédérales	
	- éléments fédéraux imputables non-remboursables	
	- crédits d'impôt fédéraux et régionaux remboursables	
	- éléments fédéraux imputables et remboursables	
	+ centimes additionnels communaux sur « l'impôt total »	
= impôt à payer ou à rembourser		

Source: Memento fiscal 2018

1.4 Un nombre croissant de règles d'exception

Le Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92) a, ces dernières années, très souvent fait l'objet de modifications n'entraînant que rarement une simplification. Cette évolution n'est pas positive pour la sécurité juridique.

Ces dernières années, des règles spécifiques ont été établies pour: les sportifs, les arbitres, les entraîneurs, les auteurs, les travailleurs occasionnels dans le secteur horeca, les travailleurs avec des heures supplémentaires, les travailleurs avec des heures supplémentaires prestées dans le secteur horeca, les personnes qui reprennent le travail après une période d'inactivité, les avantages non récurrents, etc...

L'article 171 du CIR 92, qui traite des impositions séparées, a modifié 45 fois depuis 1992⁸³. Il existe aujourd'hui 13 différents taux séparés: par ordre décroissant, il s'agit de :

- 1) 33% pour, entre autres, les bénéficiaires et profits occasionnels, les parties de capitaux d'assurances collectives versées dans certaines circonstances et pour autant qu'elles soient constituées de cotisations personnelles, certaines plus-values et plus-values de cessation, certaines prestations de travailleurs occasionnels dans l'hôtellerie; certaines prestations de sportifs, d'arbitres et d'entraîneurs à un âge déterminé;
- 2) 30% pour certains revenus de capitaux et biens mobiliers, pour les revenus de sous-location, les concessions de panneaux publicitaires, pour les revenus de chasse, de tanderie et de pêche;
- 3) 20% pour les capitaux d'assurances collectives versés à un âge bien déterminé et pour autant qu'ils soient constitués de cotisations patronales, pour les dividendes versés par une PRICAF privée dans certaines circonstances et à certains moments, pour certains dividendes versés provenant d'une réserve de liquidation constituée sous certaines conditions;
- 4) 18% pour les capitaux d'assurances collectives versés à un âge bien déterminé et pour autant qu'ils soient constitués de cotisations patronales;
- 5) 16,5% pour, entre autres, les plus-values imposables sur les terrains, les bâtiments et les actions, pour certaines plus-values sur des immobilisations financières, pour certaines autres plus-values et plus-values de cessation, pour les prix, subventions, rentes et pensions imposables en tant que revenus divers, pour les capitaux d'assurances collectives versés à un âge bien déterminé et pour autant qu'ils soient constitués de cotisations patronales; pour le rachat de pensions légales, pour certaines primes d'assistance dans l'agriculture, pour certaines prestations de sportifs, d'arbitres et d'entraîneurs à un certain âge; pour les primes du Fonds d'impulsion pour médecins généralistes;
- 6) 15% pour, entre autres, certains droits d'auteur, certaines SICAVS immobilières, les revenus de livrets d'épargne pour autant qu'ils ne soient pas exonérés, pour les dividendes versés par une PRICAF privée dans certaines circonstances et à certains moments;

⁸³ la loi du 28 juillet 1992, la loi du 28 décembre 1992, la loi du 24 décembre 1993, la loi du 30 mars 1994, la loi du 6 juillet 1994, la loi du 13 juin 1997, la loi du 25 janvier 1999, la loi du 10 mars 1999, la loi du 6 avril 2000, la loi du 24 décembre 2002, la loi-programme du 8 avril 2003, la loi du 28 avril 2003, la loi du 23 décembre 2005, la loi du 27 décembre 2005, la loi du 10 juin 2006, la loi du 4 mai 2007, la loi du 22 décembre 2008, la loi du 22 décembre 2009, la loi du 29 décembre 2010, la loi du 19 juin 2011, la loi du 7 novembre 2011, la loi du 28 décembre 2011, la loi-programme du 22 juin 2012, la loi du 13 décembre 2012, la loi-programme du 27 décembre 2012, la loi-programme du 28 juin 2013, la loi-programme du 11 novembre 2013, la loi du 8 mai 2014, la loi-programme du 19 décembre 2014, la loi du 25 avril 2014, la loi du 8 mai 2014, la loi-programme du 10 août 2015, la loi du 18 décembre 2015, la loi du 26 décembre 2015, la loi-programme du 1^{er} juillet 2016, la loi du 18 décembre 2016, la loi-programme du 25 décembre 2016, la loi-programme du 25 décembre 2017, la loi du 25 décembre 2017, la loi du 18 février 2018, la loi du 11 mars 2018, la loi du 26 mars 2018, la loi du 11 juillet 2018, la loi du 18 juillet 2018, la loi du 6 décembre 2018.

- 7) 12,5% pour les primes et paiements directement attribués aux agriculteurs dans le cadre des mesures d'aide « paiements directs », établies par la réglementation européenne dans le secteur agricole;
- 8) 10,38% pour les primes régionales de remise au travail;
- 9) 10% pour, entre autres, certaines plus-values de cessation versées dans certaines circonstances, pour certains capitaux d'assurances collectives et de fonds de pension pour autant qu'ils soient constitués par des cotisations personnelles; pour les capitaux de la continuation d'engagements individuels de pension, pour certains capitaux d'assurances-vie individuelles et de quelques pensions complémentaires pour indépendants;
- 10) 8% pour certains capitaux de l'épargne-pension versés dans certaines circonstances;
- 11) 5% pour quelques dividendes versés provenant d'une réserve de liquidation constituée sous certaines conditions;

En dehors de cela, il existe également 2 taux séparés qui varient d'un contribuable à l'autre:

- 12) le taux moyen auquel les revenus de l'exercice d'imposition précédent sont taxés; ce taux s'applique aux indemnités de préavis, aux indemnités versées après la fermeture d'entreprises, aux salaires en souffrance, aux bénéfices et profits d'une précédente activité professionnelle, aux indemnités de reclassement;
- 13) le taux moyen auquel les revenus de l'exercice d'imposition actuel sont taxés; ce taux s'applique aux pécules de vacances anticipés, pour la partie et dans la mesure où les profits sont liés à des prestations qui couvrent plus de 12 mois; aux rentes alimentaires en souffrance perçues.

Le fait que différents concepts et règles s'appliquent à la fiscalité et à la parafiscalité rend le tout encore plus complexe. Il est frappant de voir que le bonus à l'emploi comprend aussi bien un volet social qu'un volet fiscal.

On observe également de telles singularités au sein de la fiscalité. Depuis 1992, un capital provenant d'une pension de troisième pilier (assurance-vie individuelle ou épargne-pension) est, en principe, soumis à un prélèvement anticipé qui fait partie de divers impôts. Sauf dans des cas exceptionnels, plus aucun impôt sur les revenus n'est alors dû lors de sa liquidation. Pour des raisons budgétaires, le prélèvement anticipé est étalé dans le temps.

1.5 Le traitement fiscal de divers produits d'investissement

Le traitement fiscal des revenus provenant de divers produits d'investissement est une matière très complexe. Il a récemment été tenté de créer ce qui est appelé dans le secteur « a level playing field » (conditions équitables). Le secteur financier, qui introduit régulièrement de nouveaux produits sur le marché, demande souvent un régime fiscal spécifique y afférent, ce qui ne mène pas à un traitement égal des produits.

Les tentatives d'harmonisation se heurtent bien souvent à des problèmes de calendrier. Les produits d'assurance et autres d'une durée un peu plus longue sont régulièrement taxés au moment de la souscription au produit, souvent à l'échéance finale et parfois au cours du terme par le biais d'un prélèvement anticipé. Il est donc difficile de procéder de manière responsable à des modifications du traitement fiscal pendant la durée de vie d'un produit.

Vous trouverez ci-dessous un aperçu du traitement fiscal de divers produits d'investissement.

1.5.1 Produits d'épargne

1.5.1.1 Dépôts d'épargne

Les revenus provenant d'un dépôt d'épargne sont considérés comme des revenus mobiliers, à l'exception de l'exonération de la première tranche de 980 euros (exercice d'imposition 2019) des dépôts d'épargne réglementés. Sur les montants non exonérés, un précompte mobilier est dû de :

- 15%, s'il s'agit d'un dépôt d'épargne réglementé; ou de
- 30%, s'il s'agit d'un dépôt d'épargne non réglementé.

Lorsque le dépôt d'épargne est détenu dans une banque belge ou dans une succursale belge d'une banque étrangère, ou lorsque les revenus d'un dépôt d'épargne détenu à l'étranger sont versés par le biais d'un intermédiaire belge, c'est la banque, la succursale ou l'intermédiaire qui procédera à la retenue du précompte mobilier. Le précompte mobilier est exigible à partir du dernier jour de la période à laquelle se rapportent les revenus. Il est de nature non contraignant: le contribuable n'est pas obligé de mentionner ces revenus dans sa déclaration à l'impôt des personnes physiques.

Aucun précompte mobilier n'est retenu à la source sur des revenus perçus à l'étranger; ils doivent donc être mentionnés dans la déclaration à l'impôt des personnes physiques et seront taxés aux taux indiqués. Lorsque les revenus sont versés en devises étrangères, ils seront convertis en euros sur la base du taux de change au jour de l'octroi. Pour les dépôts d'épargne, c'est le dernier jour de la période à laquelle ils se rapportent.

1.5.1.2 Compte à terme

Un précompte mobilier de 30% est dû sur les produits d'un compte à terme. Si aucun intérêt intermédiaire n'est payé, mais que la somme remboursée à la date d'échéance est supérieure au montant versé au début du terme, un précompte mobilier de 30% est dû sur la différence.

Les règles concernant les dépôts d'épargne s'appliquent également au précompte mobilier retenu à la source et à la déclaration des intérêts.

1.5.1.3 L'assurance-vie branche 21

Si le contribuable a bénéficié d'une réduction fiscale dans l'impôt des personnes physiques pour au moins une prime, les capitaux versés de cette assurance-vie sont considérés comme une pension imposable.

Si aucune prime n'a donné lieu à une réduction fiscale et qu'il s'agit d'une assurance-vie :

- qui ne prévoit pas de rendement garanti, ou
- qui a pour unique bénéficiaire le contribuable et qui prévoit une couverture décès d'au moins 130%, ou
- qui a une durée de plus de 8 ans et dont le paiement effectif intervient aussi après au moins 8 ans,

les revenus compris dans les capitaux versés ne sont pas imposables.

Si aucune prime n'a donné lieu à une réduction fiscale et qu'il s'agit d'une assurance-vie qui ne remplit aucune des conditions énumérées ci-dessus, la différence entre les capitaux versés (en dehors des participations aux bénéficiaires exonérées) et les primes payées seront considérées comme un revenu mobilier, sans que cette différence puisse être inférieure au montant susceptible d'être obtenu après une capitalisation des primes à 4,75% par an. Un précompte mobilier de 30% est dû sur la différence ainsi calculée.

Une taxe de 2% est due sur toutes les primes autres que celles de l'épargne-pension.

1.5.1.4 L'assurance-vie branche 26

Les revenus inclus dans les capitaux versés sont imposés au taux de 30%.

Les primes ne sont pas taxées.

1.5.2 Produits d'investissement

1.5.2.1 L'assurance-vie branche 23

Le traitement fiscal des produits branche 23 dont au moins une prime a donné lieu à une réduction fiscale est le même que celui des produits branche 21.

Pour les contrats dont aucune prime n'a donné lieu à une réduction fiscale, les revenus inclus dans les capitaux versés ne sont pas imposables, sauf si des engagements ont été pris concernant la durée et le rendement de l'investissement. Dans ce dernier cas, aucune taxe ne sera due lorsqu'une des conditions énumérées sous le point 1.5.1.3. concernant le traitement des produits branche 21 est remplie. Lorsque les revenus sont imposables, la base imposable est égale à la différence entre les capitaux versés (en dehors des participations aux bénéficiaires exonérées) et les primes payées. Il n'y a donc pas ici de base imposable minimale, comme c'est bien le cas pour les produits branche 21. Le taux d'imposition s'élève donc de nouveau à 30%.

Une taxe de 2% est due sur toutes les primes autres que celles de l'épargne-pension.

1.5.2.2 Obligations et autres titres de créance

En cas de négociation sur le marché secondaire, une taxe est due sur les transactions de bourse (TOB). Le taux TOB général est de 0,12%, avec un maximum de 1.300 euros par transaction. Pour les certificats immobiliers, les warrants, les turbos, les sprints, ainsi que les obligations sans garantie de capital (en ce compris les produits structurés) ce taux est porté à 0,35% avec un maximum de 1.600 euros; à noter que les produits dérivés (options, swaps, futures, « contracts for difference ») sont hors champ.

Les négociations sur le marché primaire sont exonérées, tout comme les négociations sur le marché secondaire des OLO et des certificats de trésorerie émis par un État membre de l'EEE⁸⁴, ainsi que des billets de trésorerie et des certificats de dépôt.

Outre la TOB, il y a également le précompte mobilier sur les intérêts, y compris les primes et autres produits de prêts et de tous les autres titres de créance. La personne qui n'a pas détenu les obligations ou autres créances pendant toute leur durée de vie ne sera redevable du précompte mobilier qu'au prorata de sa période de détention.

La majorité des intérêts est imposable au taux de 30%. Les intérêts relatifs à la première tranche de 15.630 euros (revenus 2019) de prêts à des start-up sont exonérés, de même que la première tranche de 200 euros (revenus 2019) d'intérêts sur les prêts à des entreprises sociales.

Les plus-values (sauf la somme précitée payée en plus du prix d'émission) ne sont en règle générale pas imposables, sauf si elles résultent d'un acte anormal de gestion patrimoniale privée. Dans ce dernier cas, les plus-values sont imposables au taux de 33%.

1.5.2.3 Actions

En cas de négociation sur le marché secondaire, le taux TOB général est de 0,35% et le plafond TOB est fixé à 1.600 euros par opération. Pour les certificats d'actions belges et les actions d'une société immobilière réglementée, le taux est ramené à 0,12%, avec un maximum de 1.300 euros. Les négociations sur le marché primaire sont toujours exonérées de TOB. La loi prévoit un troisième taux applicable de 1,32%, avec un maximum de 4.000 euros, pour les actions de capitalisation. Il est renvoyé à la partie relative aux SICAV pour ce dernier taux.

Sont considérés comme dividendes, « *tous les avantages attribués aux actions et parts bénéficiaires, quelle que soit leur dénomination, obtenus à quelque titre et sous quelque forme que ce soit* ». De plus, les remboursements de capital non réguliers, les primes d'émission et les parts bénéficiaires, les primes de liquidation et le rachat d'actions propres sont également considérés comme des dividendes.

Le rachat d'actions propres par des entreprises cotées en bourse n'est pas soumis au précompte mobilier.

Dans le cas de ⁸⁵remboursements réguliers de capital, de primes d'émission et de parts bénéficiaires, une partie est requalifiée en dividende en tenant compte du rapport entre les réserves imposées et les réserves exonérées incorporées au capital d'une part, et les réserves imposées et les réserves exonérées incorporées au capital plus le capital versé d'autre part. La part qui est considérée fiscalement comme un remboursement de capital n'est pas imposée. Le solde est imputé sur les réserves imposées et les réserves exonérées incorporées au capital et est donc imposé comme dividende.

⁸⁴ Espace économique européen = UE + Liechtenstein, Norvège et Islande

⁸⁵ Par «régulier», on entend: conformément aux règles du Code des sociétés et associations ou au droit étranger d'application. Si le remboursement n'est pas «régulier», il sera entièrement imposé comme dividende.

Lors de l'acquisition de certaines actions, le contribuable bénéficie d'une réduction fiscale de l'impôt des personnes physiques (« parts de l'employeur », « start-up ou entreprises en phase de croissance » et « fonds de développement »).

Les dividendes sont généralement imposables au taux de 30%. Par dérogation à ce qui précède, il s'applique un taux de:

- 15% sur les dividendes versés par une SICAF immobilière ou une société immobilière réglementée qui investit, directement ou indirectement, au moins 60% dans des biens immobiliers destinés aux soins résidentiels;
- 20 / 15% sur les dividendes attribués aux actions dites VVPRbis (= nouvelles actions nominatives de petites sociétés à la suite d'apports en capital à partir du 1^{er} juillet 2013), selon que les dividendes proviennent de la distribution des bénéfices du deuxième exercice comptable suivant celui de l'apport en capital ou d'un exercice comptable ultérieur;
- 5, 10 ou 17% sur les réductions de capital imputées sur des dividendes immédiatement incorporées au capital, qui interviennent dans les 4 ou 8 ans suivant l'incorporation au capital, selon qu'il s'agit ou non d'une petite société (un régime de transition est prévu à la suite de la suppression du taux réduit sur les bonis de liquidation). Si ces réductions de capital ont lieu plus tard, aucun impôt n'est dû;
- 5 ou 20% sur les dividendes issus de la réserve de liquidation prévue à l'article 184quater du CIR 92;
- 5 ou 20% sur les dividendes issus de la réserve de liquidation spéciale qui comble la lacune entre le régime de transition et la réserve de liquidation nouvellement introduite.

La première tranche de dividendes de 800 euros (revenus 2019) par contribuable bénéficie d'une exonération du précompte mobilier.

Une exonération du précompte mobilier s'applique à partir du 1^{er} janvier 2019 aux dividendes en actions à la suite d'un spin off étranger, à condition que ce spin off soit considéré comme étant fiscalement neutre dans l'autre État.

Les plus-values ne sont pas imposables, sauf:

- si elles résultent d'un acte anormal de gestion patrimoniale privée. Dans ce cas, un taux de 33% est d'application;
- si elles concernent des actions d'une société nationale qui sont transférées à une société en dehors de l'EEE, pour autant que le cédant ou son prédécesseur légal ait eu, à un moment donné au cours des cinq ans précédant le transfert, seul ou avec des proches jusqu'au deuxième degré, un intérêt de plus de 25% dans la société dont il a transféré les actions. Dans ce cas, un taux de 16,5% est d'application;

1.5.2.4 Société d'investissement à capital variable (SICAV)

Les taux TOB ne sont pas les mêmes pour une SICAV de distribution et pour une SICAV de capitalisation (capitalisation = les statuts de la société ne prévoient pas la distribution du produit net).

1. Les négociations sur le **marché primaire** sont, tant pour les SICAV de distribution que pour les SICAV de capitalisation, toujours exonérées de TOB.
2. Pour les **SICAVS de distribution** cotées en bourse, en cas d'aliénation et d'acquisition à titre onéreux, les taux sur le marché secondaire sont de:

- a) 0,12%, avec un maximum de 1.300 euros, si la SICAV est reconnue par la FSMA⁸⁶ ou enregistrée dans l'EEE;
- b) 0,35%, avec un maximum de 1.600 euros, dans les autres cas.

Le rachat d'actions n'est pas imposable.

3. Pour les **SICAVS de capitalisation** cotées en bourse, en cas d'aliénation et d'acquisition à titre onéreux, les taux sur le marché secondaire sont de :
 - a) 1,32%, avec un maximum de 4.000 euros, si la SICAV est reconnue par la FSMA;
 - b) 0,12%, avec un maximum de 1.300 euros, si la SICAV est enregistrée dans l'EEE et n'est pas reconnue par la FSMA (les actions de telles SICAVS ne sont pas considérées comme des actions de capitalisation);
 - c) 0,35%, avec un maximum de 1.600 euros, dans les autres cas.
 - d) En cas de rachat d'actions par une SICAV reconnue par la FSMA, le taux appliqué est de 1,32%, avec un maximum de 4.000 euros. Le rachat d'actions par une SICAV non reconnue par la FSMA n'est pas imposable (car elles ne sont pas considérées comme des actions de capitalisation).
4. Pour les SICAV de capitalisation, non cotées en Bourse, un taux de 1,32% est applicable, avec un maximum de 4.000 euros par opération, sur la vente de parts sur le marché secondaire, si la SICAV est agréée par la FSMA.
5. Les dividendes sont imposables au taux de 30%. Le rachat d'actions propres et les revenus obtenus par la liquidation de la SICAV sont exonérés, sauf:
 - a) s'il s'agit d'une SICAV belge qui prévoit un rendement garanti et qui a une durée limitée maximale de 8 ans;
 - b) s'il s'agit d'une plus-value sur des actions d'une SICAV de capitalisation (voir le point 6b ci-dessous).
6. Les plus-values ne sont pas imposables, sauf:
 - a) si elles résultent d'un acte anormal de gestion patrimoniale privée. Dans ce cas, les plus-values sont imposables au taux de 33%;
 - b) si elles sont réalisées sur des actions d'une SICAV de capitalisation (capitalisation = les statuts ne prévoient pas de distribution annuelle de tous les revenus obtenus), qui investit, directement ou indirectement, plus de 10% de ses actifs dans des titres de créances (pour les actions acquises avant le 1^{er} janvier 2018, l'ancien seuil de 25% demeure d'application). Dans ce cas, la plus-value (y compris les revenus obtenus lors du rachat d'actions propres ou à la suite de la liquidation de la SICAV) sur les créances est considérée comme un intérêt et imposée au taux de 30%.

⁸⁶ Financial Services and Markets Authority ou Autorité des services et marchés financiers

1.5.2.5 PRICAF belge

Les opérations avec des actions d'une PRICAF sont soumises à la TOB de la même façon que celles d'une SICAV de distribution; une PRICAF est en effet obligée de distribuer annuellement 80% des bénéfices de l'exercice comptable.

Plusieurs taux sont applicables selon les cas suivants:

- 012% s'il s'agit d'actions de distribution et que la PRICAF est agréée par la FSMA avec un maximum de 1.300 euros par opération;
- 0,35% s'il s'agit de droits de préférence et que la PRICAF est agréée par la FSMA, avec un maximum de 1.600 euros par opération.

La TOB n'est pas due lors de la souscription à une augmentation de capital ou lors du rachat d'actions propres.

Les dividendes sont imposables au taux de 30%. Sont exonérés:

- le rachat d'actions propres et les revenus obtenus à la suite d'une liquidation, sauf lorsque l'article 19bis du CIR 92 s'applique;
- les tranches de dividendes provenant de plus-values sur actions;
- les tranches de dividendes provenant de dividendes sur lesquels la PRICAF n'a pas pu imputer le précompte mobilier. Dans la pratique, il s'agit de dividendes belges pour lesquels l'exonération mère-filiale ne peut pas être revendiquée et qui ont été perçus pendant les périodes imposables pour lesquelles la PRICAF était soumise au régime dérogatoire en vertu de l'article 185bis du CIR 92.

Les plus-values ne sont pas imposables, sauf:

- si elles résultent d'un acte anormal de gestion patrimoniale privée. Dans ce cas, les plus-values sont imposables au taux de 33%;
- si elles sont réalisées sur des actions d'une PRICAF de capitalisation (capitalisation = les statuts ne prévoient pas de distribution annuelle de tous les revenus obtenus), qui investit, directement ou indirectement, plus de 10% de ses actifs dans des titres de créances (pour les actions acquises avant le 1^{er} janvier 2018, l'ancien seuil de 25% demeure d'application). Dans ce cas, la plus-value (y compris les revenus obtenus lors du rachat d'actions propres ou à la suite de la liquidation de la PRICAF) sur les créances est considérée comme un intérêt et imposée au taux de 30%.

1.5.2.6 PRICAF privée belge

Les opérations avec des actions d'une PRICAF privée sont exonérées de TOB.

Les dividendes sont imposables au taux de 30%, à l'exception de la tranche provenant de dividendes éligibles aux taux VVPRbis⁸⁷ dérogatoires (indépendamment du fait que la PRICAF puisse ou non revendiquer l'exonération mère-filiale pour ces dividendes). Pour cette tranche, le taux des dividendes est d'application, c'est-à-dire 15 ou 20%. Les exonérations sont les mêmes que celles qui s'appliquent aux PRICAFS publiques.

⁸⁷ VVPR = verminderde voorheffing-précompte réduit

Les plus-values sont également soumises au même traitement fiscal que les PRICAFS publiques. Pour les moins-values (max. 25.000 euros par période imposable), une réduction fiscale de 25% de l'impôt des personnes physiques est d'application à partir de l'exercice d'imposition 2019. Cette réduction fiscale ne s'applique qu'aux moins-values subies à la suite de la distribution intégrale de l'actif social d'une PRICAF privée constituée à partir du 1^{er} janvier 2018 et à condition qu'aucune réduction fiscale (start-up et entreprises en phase de croissance) n'ait été octroyée pour l'acquisition de ces actions.

1.5.2.7 Fonds commun de placement (FCP)

Les droits de participation d'un fonds de placement coté en bourse ne sont pas considérés comme des « actions de capitalisation ». Par conséquent, les deux taux TOB possibles en cas d'aliénation et d'acquisition à titre onéreux sur le marché secondaire sont:

- 0,12%, avec un maximum de 1.300 euros, si le FCP est reconnu par la FSMA ou enregistré dans l'EEE;
- 0,35%, avec un maximum de 1 600 euros, dans les autres cas.

Les opérations sur le marché primaire et le rachat d'actions ne sont pas imposables.

Les revenus d'un FCP sont réputés avoir été obtenus directement par les titulaires des droits de participation. Il s'ensuit que le participant au FCP sera directement considéré comme assujéti, au prorata de son pourcentage de participation au FCP, pour les dividendes, intérêts et plus-values réalisées que le FCP a perçus, et ce, indépendamment du fait qu'il s'agisse d'un FCP de distribution ou de capitalisation. L'imposition a lieu selon la classification juridique (dividende, intérêt...) dont la participation est constituée. C'est pourquoi le revenu doit être classé (ventilé) par type. Pour les taux d'application, les éventuelles exonérations et le mode d'imposition (retenue à la source du Pr.M. ou taxation par le biais de la déclaration à l'impôt des personnes physiques), nous renvoyons donc aux points précédents de la présente point 1.5. Afin d'éviter la double imposition, le dividende versé par le FCP ou la plus-value réalisée lors du transfert et du rachat des droits de participation, ou lors de la liquidation d'un FCP qui se qualifie en tant que fonds obligataire, est exonéré du précompte mobilier si l'obligation de ventilation prévue est remplie. S'il s'agit d'un gestionnaire belge, ce précompte mobilier sera prélevé au moment où le FCP perçoit des revenus imposables. Lorsqu'il s'agit d'un gestionnaire étranger, le participant au FCP est tenu de mentionner les revenus imposables dans sa déclaration à l'impôt des personnes physiques.

En cas de non-respect de l'obligation de ventilation, l'exonération prévue ne peut pas être invoquée et les dividendes versés par un FCP (à l'exception du rachat d'actions propres) et les plus-values réalisées (à concurrence de la tranche obligataire) sur les droits de participation d'un FCP qui se qualifie en tant que fonds obligataire et qui ne prévoit pas de distribution annuelle de tous les revenus qu'il a obtenus seront considérés comme des intérêts imposables au taux de 30%.

1.5.3 Taxe sur les comptes-titres

À partir du 10 mars 2018, les personnes physiques sont redevables d'une taxe de 0,15% sur la valeur moyenne de leur part de propriété dans un ou plusieurs comptes-titres, si cette valeur moyenne s'élève à au moins 500.000 euros. La valeur moyenne est calculée sur la base des encours trimestriels au cours d'une période de référence commençant le 1^{er} octobre et se terminant le 30 septembre de l'année suivante (à l'exception de la première période de

référence qui va du jour de l'entrée en vigueur, à savoir le 10 mars 2018, jusqu'au 30 septembre 2018).

Seuls les titres suivants sont pris en considération pour le calcul de la valeur moyenne :

- Les actions et obligations (cotées ou non en bourse, mais pas « nominatives », car elles ne sont pas détenues par le biais d'un compte-titres);
- Les certificats relatifs aux actions et obligations;
- Les actions et les droits de participation dans des sociétés d'investissement et des fonds communs de placement (cotés ou non en bourse), sauf s'ils relèvent des réductions fiscales pour l'épargne à long terme et l'épargne-pension;
- Bons de caisse et warrants.

Le 17 octobre 2019, la Cour constitutionnelle a aboli cette Taxe sur les comptes-titres. Les conséquences des dispositions abolies sont toutefois maintenues pour la taxe qui est due pour les périodes de référence qui se terminent avant ou à la date du 30 septembre 2019.

2 La complexité de la sécurité sociale

2.1 Introduction

Bien que les règles régissant les cotisations de sécurité sociale aient été simples pendant des années, elles sont devenues assez complexes au cours des dernières décennies, tout comme l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Plusieurs raisons expliquent la complexité existante:

- 1) Différents systèmes de protection sociale se sont développés au fil du temps pour les fonctionnaires, les travailleurs salariés (ouvriers et employés) et les travailleurs indépendants. Les exercices de simplification à ce niveau devraient tenir compte de l'impact global sur la protection sociale des différents groupes professionnels;
- 2) tout le monde n'est pas soumis au même degré aux différentes branches de la sécurité sociale, de sorte qu'il peut y avoir des différences importantes dans les cotisations sociales dues;
- 3) afin d'atteindre certains objectifs politiques, tels que l'augmentation du revenu net pour les bas salaires et l'élargissement de l'écart entre les revenus du travail et les revenus des allocations, les règles relatives aux cotisations ont été rendues plus complexes;
- 4) un nombre important de différences ont été motivées par des raisons économiques. Par exemple, il existe des règles spécifiques pour le travail des étudiants, pour diverses formes de travail occasionnel, pour les volontaires des pompiers et de l'assistance médicale d'urgence, pour les artistes, les gardien(ne)s d'enfants, les sportifs, les journalistes, les marins, les jeunes qui apprennent et travaillent en alternance, ... Il existe également des réductions structurelles de cotisations patronales;
- 5) Des règles spécifiques ont été introduites pour les titres-services et pour les activités complémentaires afin de lutter contre le travail non déclaré.

2.2 Utilisation des cotisations de sécurité sociale comme incitant

Au fil des ans, diverses dispositions ont été introduites pour étendre la protection sociale à de nouveaux groupes et des réductions structurelles et spécifiques à différents groupes cibles des cotisations patronales ont été introduites pour réduire le niveau global des coûts de main-d'œuvre pour les employeurs, pour promouvoir l'embauche de travailleurs ayant un certain profil et pour renforcer la viabilité de certains secteurs.

En outre, pour un certain nombre d'activités, il a été déterminé qu'elles ne sont pas soumises à la sécurité sociale pour répondre à un besoin social, pour permettre une utilisation plus souple de la main-d'œuvre dans certains secteurs ou pour lutter contre le travail non déclaré. La réglementation des "activités complémentaires" (travail associatif) et les flexi-jobs en sont des exemples récents.

De plus en plus de cotisations spéciales ont également été créées pour décourager les situations indésirables (comme la cotisation d'activation), et des cotisations de solidarité ont été introduites sur les avantages salariaux qui, souvent en parallèle avec une exonération fiscale, ne sont pas considérées comme de la rémunération.

Tout cela a conduit à un ensemble fort peu transparent et multiforme de règles, d'exceptions et de régimes spéciaux, qui se traduit parfois par un manque de cohérence entre les règles. L'application et l'exécution des règles deviennent également plus complexes et nécessitent donc le déploiement de plus de personnes et de ressources. Cela augmente le risque que la sécurité sociale et son financement perdent de leur efficacité et de leur efficience et offrent ainsi moins de sécurité et de protection aux citoyens et aux entreprises qui cofinancent le système.

2.3 Qualification de la relation de travail

Notre sécurité sociale reconnaît 3 statuts : travailleurs salariés, travailleurs indépendants et fonctionnaires statutaires. Cette distinction s'est développée historiquement et a été institutionnalisée dans notre système. Les différents statuts ont leur propre financement et leurs propres avantages sociaux. Les principales caractéristiques de chaque système en termes de contributions sont exposées dans la partie 1, chapitre 6.

Le critère de distinction entre l'exercice d'une activité en tant que salarié et en tant que travailleur indépendant est le lien de subordination : l'autorité qui peut être exercée par une partie de la relation de travail sur l'autre partie. Au cours des dernières décennies, notre marché du travail a tellement évolué qu'il est devenu plus difficile de faire cette distinction. La qualification sans équivoque dans un contrat de travail ou un contrat de service n'est pas évidente dans de nombreuses situations. Cela crée de l'insécurité et ouvre la voie à des abus à l'encontre de personnes qui se trouvent dans une position économique faible. Combiné à la différence entre le traitement fiscal et parafiscal des statuts, cela favorise également l'optimisation des coûts du travail.

En ce qui concerne la fiscalité, le même critère de distinction s'applique entre les salariés et les indépendants. La qualification de salaire (salarié) ou de bénéfice (indépendant) est moins problématique en termes d'impôt des personnes physiques qu'en termes de sécurité sociale.

2.4 La notion de rémunération et les formes alternatives de rémunération.

Le salaire de l'employé constitue la base de calcul des cotisations de sécurité sociale des employeurs et des employés. En principe, toute compensation accordée par l'employeur à l'employé fait partie de cette notion de salaire et est donc soumise aux cotisations de sécurité sociale. Toutefois, diverses prestations sont exclues de la notion de rémunération par la loi ou par un arrêté royal, ce qui fait qu'aucune cotisation de sécurité sociale ou seulement une cotisation de solidarité doit être payée.

Des exemples bien connus de ces formes de rémunération sont les voitures de société et les cartes de carburant, l'allocation de mobilité ⁸⁸et le budget mobilité, les chèques-repas, les eco-chèques, les chèques sportifs et culturels, les avantages non récurrents liés aux résultats, les

⁸⁸ L'allocation de mobilité est annulée par la Cour Constitutionnelle le 23 janvier 2020 (Arrêt 2020-011)

options ou les bons de souscription d'actions, les avantages sociaux supplémentaires, les primes de participation aux bénéfices, etc.,...

Au fil des ans, l'éventail des formes de rémunération alternatives s'est élargi. Toute une pratique est apparue pour optimiser les coûts salariaux des entreprises et permettre aux employés de composer leur propre enveloppe salariale en fonction de leurs besoins individuels, ce qu'on appelle les plans cafétéria. Cette évolution a un impact sur la base de financement du système de sécurité sociale des salariés. Elle crée une complexité dans l'application et le contrôle des règlements et donc une plus grande incertitude juridique. En conséquence, les employeurs sont confrontés à des coûts plus élevés pour la mise en conformité, le conseil et la gestion des litiges avec les administrations. Les employés sont limités dans l'utilisation libre de leur rémunération en fonction de leurs besoins.

Enfin, il existe également des différences entre les réglementations sociales et fiscales sur le concept de rémunération et sur les nombreuses formes de rémunération alternatives. Par exemple, il existe des différences entre le traitement social et fiscal des droits d'auteur, des options sur actions et des voitures de société.

Ce sont donc de nombreuses règles qui font qu'un salaire ou un avantage n'est pas soumis à la sécurité sociale ou pour lequel un régime préférentiel s'applique. Ces règles sont examinées plus en détail au chapitre 4 (érosion de la base imposable) et au chapitre 5 (régimes préférentiels).

Pour illustrer la complexité du concept de rémunération, on peut se référer à l'étude de SD Worx de 2019 sur les formes alternatives de rémunération⁸⁹ et aux auditions de la commission des affaires sociales de la Chambre des représentants du 5 novembre 2019 sur "Le financement et l'accessibilité de la sécurité sociale".

2.5 Complexité de la déclaration

En plus et/ou en combinaison avec un certain nombre d'exclusions du concept de rémunération, une vingtaine de cotisations spéciales ont été créées, chacune ayant ses propres méthodes de calcul, son (ses) taux de cotisation et son champ d'application, ce qui entraîne une grande complexité. Parfois, il suffit seulement de calculer un pourcentage. D'autres mesures qui impliquent un certain contrôle et une certaine procédure, par contre, ont pour conséquence que l'architecture de la déclaration DmfA a dû être étendue avec des cases et des zones supplémentaires pour fournir les informations nécessaires dans la déclaration.

Non seulement le nombre de cases a augmenté (de 18 à 28 cases), mais aussi le nombre de zones (de 110 zones à plus de 250 zones). Elle concerne la vue d'ensemble, c'est-à-dire avec les cases et les zones pour identifier l'employeur, le salarié, l'emploi, les cases pour insérer des informations pour l'application des réductions, les cotisations spéciales et les cotisations pour les pensions publiques (cases Capelo). Dans la situation actuelle, la DmfA transmet beaucoup plus d'informations qu'en 2004, également afin de faciliter le traitement des données dans un autre domaine.

⁸⁹ <https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/remun-sdworx-2019-fr.pdf>

2.6 Réduction des cotisations patronales

Les réductions des cotisations des employeurs ont été utilisées au cours des dernières législatures pour soutenir la politique de l'emploi. Ces réductions n'affectent pas le niveau de protection sociale dont bénéficient les salariés.

La 6e réforme de l'État a radicalement remanié le cadre institutionnel des mesures pour l'emploi, notamment la réduction des cotisations des employeurs pour les groupes cibles. La politique des groupes cibles comprend les différents mécanismes permettant de réduire les coûts du travail lorsqu'une certaine catégorie de travailleurs est embauchée, par exemple par des réductions ciblées des cotisations de sécurité sociale.

Vous trouverez ci-dessous un bref aperçu des réductions fédérales et régionales des cotisations patronales. Pour plus d'informations sur les modalités d'application, veuillez consulter le site web de l'ONSS:

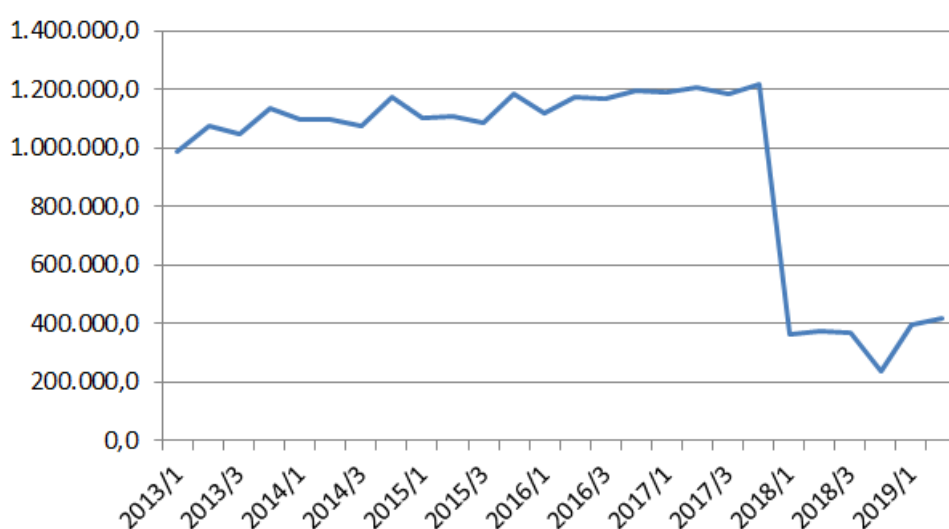
<https://www.socialsecurity.be/employer/instructions/dmfa/fr/latest/instructions/deductions/introduction.html>

2.6.1 La réduction structurelle fédérale

La réduction structurelle est une réduction générale, avec ou sans montant forfaitaire fixe, avec une composante salariale faible et avec ou sans composante salariale élevée. Elle dépend du secteur.

Le total des réductions accordées est indiqué trimestriellement en milliers d'euros dans le tableau ci-dessous (le trimestre 2/2019 est le dernier trimestre pour lequel les données sont disponibles mais pas encore définitives). Le tax shift a conduit à une réduction significative du volume de la réduction. Cela s'explique par la réduction des taux de cotisation de base⁹⁰ à la sécurité sociale liée à un ajustement des paramètres de réduction structurelle.

Figure 19



⁹⁰ Cotisation de base : voir la partie 1, chapitre 6, point 3

2.6.2 Autres réductions fédérales

- a. Les **premiers engagements**, avec exonération totale des cotisations de base pour un 1er salarié (illimité dans le temps et non liée à une personne spécifique) et réductions de cotisations de 450 euros jusqu'à un maximum de 1.550 euros/trimestre pour les 5 salariés suivants pendant 13 trimestres.

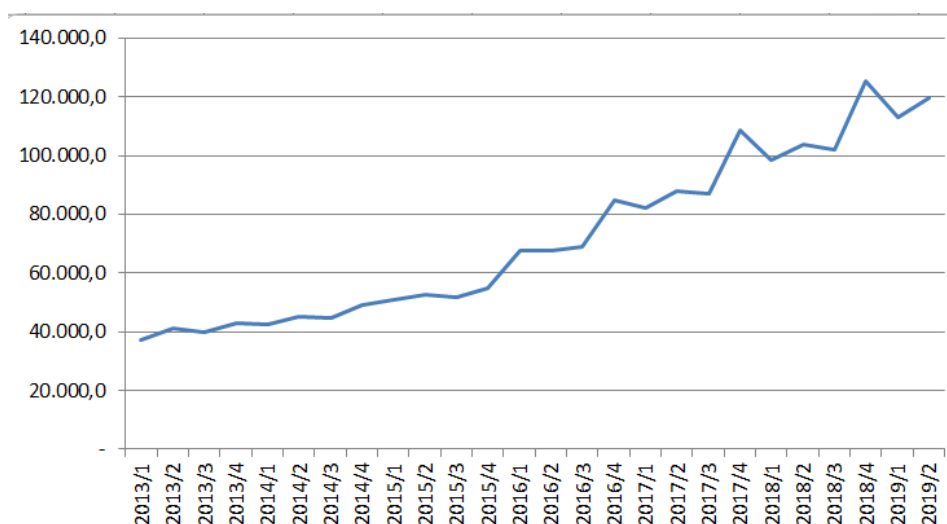
En raison des modalités d'application, ces réductions sont sensibles à des pratiques frauduleuses et/ou difficiles à contrôler:

L'employeur peut choisir à quel employé il l'applique et choisit donc généralement l'employé qui gagne le plus. Il ne peut s'agir d'un remplacement d'un employé au sein de la même unité technique d'exploitation. Lorsqu'un entrepreneur crée une entreprise supplémentaire, il peut être difficile de déterminer si elle appartient à la même unité technique d'exploitation que ses autres entreprises.

Le début de l'exemption permet de vérifier si le recrutement entraîne une augmentation de l'emploi. Si l'augmentation de l'emploi disparaît par la suite, il n'existe pas de système permettant d'arrêter la réduction (sans limitation dans le temps).

Dans le tableau ci-dessous, le total des réductions accordées est indiqué par trimestre en milliers d'euros (le trimestre 2/2019 est le dernier trimestre pour lequel des données sont disponibles, bien qu'elles ne soient pas encore définitives).

Figure 20

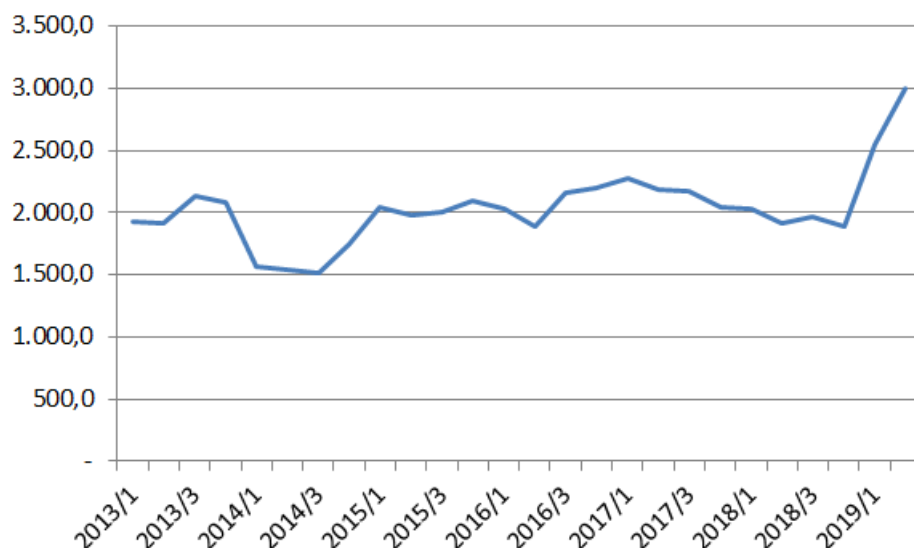


- b. réduction de 400 euro/trimestre pour **une réduction collective du temps de travail** d'au moins une heure;

Le total des réductions accordées (réduction collective du temps de travail uniquement) est indiqué trimestriellement en milliers d'euros dans le tableau ci-dessous (le trimestre 2/2019 est le dernier trimestre pour lequel des données sont disponibles mais pas encore définitives).

À partir de 2019, le montant total des réductions accordées augmente sensiblement.

Figure 21



- c. une réduction pouvant aller jusqu'à 800 euros par trimestre pour un maximum de 5 **employés permanents dans l'Horeca**;
- d. une participation aux **frais** pour l'affiliation à un secrétariat social des employeurs de **l'Horeca**;
- e. une contribution de 2 % de la masse salariale des employés, augmentée des contributions de l'employeur à la **promotion de l'emploi dans le secteur non lucratif**;
- f. l'exonération des cotisations patronales pour certains employeurs pour chaque recrutement net supplémentaire pour des activités de **recherche scientifique**.

2.6.3 Réductions groupes-cible régionales

a. Réduction groupe-cible personnes âgées BR / GE / WAL / FL:

Cette réduction régionalisée des groupes cibles est différente dans toutes les régions en ce qui concerne le montant de la réduction, le portée et les modalités, comme l'âge, et varie entre 400,00 euros et 1500,00 euros/ trimestre, pour la Flandre même jusqu'à une

exonération totale des cotisations patronales de base. Chaque région a sa propre définition des "personnes âgées".

b. Réduction groupe-cible demandeurs d'emploi de longue durée GE / WAL:

Il ne s'agit que de mesures transitoires en Wallonie et en Communauté germanophone.

c. Réduction groupe-cible programme de transition professionnelle BR / WAL:

Il s'agit de programmes d'emploi avec des employeurs du secteur public et des organisations à but non lucratif destinés aux demandeurs d'emploi qui, compte tenu de leur âge, de leur niveau d'éducation ou de leur période d'inactivité, sont plus difficiles à placer sur le marché du travail. Elle n'est applicable qu'à Bruxelles. En Wallonie des mesures transitoires sont encore d'application. La réduction s'élève à 400 à 1000 euros par trimestre pour un nombre de trimestres variable en fonction des antécédents de l'employé.

d. Réduction groupe-cible SINE BR / GE / WAL / FL:

La mesure "Economie d'insertion sociale", en abrégé SINE, est un régime pour les chômeurs très difficiles à placer et la continuation de l'ancien système fédéral, pour les germanophones. Il ne s'agit que d'une mesure transitoire. La réduction s'élève à 1000 euros pour un nombre de trimestres variable en fonction des antécédents de l'employé.

e. Réduction groupe-cible jeunes GE / WAL / FL:

En Flandre, le régime a été complètement réformé ; pour la Wallonie et les germanophones, il ne s'agit que d'une mesure transitoire. La définition de la notion de jeune diffère selon les régions. Il existe une limite de salaire, ainsi que des modalités distinctes pour la Flandre. La réduction varie entre 400 euros et 1.500 euros/trimestre, pour la Flandre même jusqu'à une exonération totale des cotisations patronales de base. Le nombre de trimestres varie.

f. Réduction groupe-cible tuteurs GE / WAL / FL:

Un employeur peut bénéficier d'une réduction groupe-cible "tuteurs" pour certains travailleurs qui assurent le suivi de stages ou assument des responsabilités pour des formations dans le cadre d'une formation professionnelle. Par "suivi de stages" et "responsabilité pour des formations", on entend "l'accompagnement de personnes appartenant à des groupes-cible déterminés". Pour être considéré comme un tuteur, l'employé doit avoir au moins 5 ans d'expérience professionnelle et avoir reçu un certificat de "tuteur" de la communauté compétente. En Wallonie, il ne s'agit que d'une mesure transitoire. La réduction maximale est de 800 euros. Le nombre de tuteurs ayant droit à la réduction ne peut pas toujours être directement déduit de la déclaration DmfA et Dimona et dépend du nombre de travailleurs supervisés.

g. Réduction groupe-cible restructuration GE / WAL:

Cette réduction est une mesure visant à soutenir les travailleurs licenciés à la suite d'une restructuration. Un avantage financier est accordé à l'employeur qui embauche un travailleur licencié par une entreprise en restructuration. Elle n'est utilisée qu'à titre de mesure transitoire. Le salaire du trimestre de référence doit être inférieur ou égal à un plafond salarial (différent pour le GE et le WAL). La réduction s'élève à un maximum de 1000 euros/trimestre.

h. Réduction groupe-cible personnel de maison BR / GE / WAL / FL:

En Wallonie, elle n'est utilisée qu'à titre transitoire. Il s'agit d'une exemption des cotisations patronales ordinaires pour toute la durée de l'emploi.

i. Réduction groupe-cible gardien(ne)s d'enfants BR / GE / WAL / FL:

Cette réduction est appliquée de manière égale dans chaque région, et s'élève à 770 euros/trimestre par gardien(ne)s d'enfants pour toute la durée de l'emploi.

j. Réduction groupe-cible artistes BR / GE / WAL / FL:

Cette réduction est appliquée de manière égale dans chaque région. La réduction groupe-cible ne peut jamais dépasser 517 euros/trimestre par ligne d'emploi. Pour avoir droit à la réduction, le salaire du trimestre de référence doit être au moins égal à 3 fois le revenu mensuel minimum moyen garanti.

k. les marins

Exemptions de la partie patronale des cotisations de sécurité sociale.⁹¹

2.6.4 Le Maribel social

Le Maribel social (ou : promotion de l'emploi dans le secteur non lucratif) est une réduction qui est financée par le versement d'une partie (montant absolument fixe selon le secteur, entre 409,37 euros et 486,05 euros) des cotisations patronales via l'Office national de sécurité sociale à des fonds communautarisés, en majorité des comités paritaires, pour chaque employé ayant au moins 50% de prestations. Ces fonds subventionnent ensuite un certain nombre d'initiatives spécifiques au (sous-)secteur. Il ne s'agit pas d'une réduction directe des cotisations des employeurs, mais d'une réduction au niveau sectoriel.

⁹¹ La dispense de versement des cotisations personnelles existe également, mais elle relève de la compétence fédérale.

Chapitre 2 - Les pièges

Le tax shift mis en œuvre au cours de la période 2017-2020 vise, entre autres, à rendre le travail plus attrayant. Dans deux situations spécifiques, les pièges fiscaux, une combinaison de facteurs rend le travail (supplémentaire) particulièrement peu attractif. Bien que le tax shift ait réduit un de ces écueils, ils continuent d'exister dans une mesure variable. C'est, entre autres, dû à l'application de la cotisation spéciale de sécurité sociale, qui est abordée dans ce chapitre.

1 Piège à l'emploi

Le piège financier à l'emploi se produit lorsqu'il n'est pas attrayant pour certaines personnes de sortir du chômage, étant donné que l'avantage des revenus supplémentaires générés par le travail s'efface en grande partie par la fiscalité. La publication « Leuvense Economische Standpunten »⁹² révèle que la politique fiscale et parafiscale des trois dernières décennies, y compris le tax shift, a entraîné une réduction considérable du piège financier à l'emploi.

Les incitants à l'intégration du marché du travail ne sont pas aussi forts pour chaque individu. Cela dépend grandement d'éléments tels que le salaire et la situation familiale. Le SPF Finances a donc calculé le critère du piège financier à l'emploi (participation tax rate) pour divers niveaux salariaux. En raison de la complexité, il s'est avéré impossible de calculer le critère pour différentes situations familiales du contribuable. Pour une famille avec des enfants, une reprise du travail peut, par exemple, mener à une diminution des allocations familiales; des allocations sociales peuvent être perdues; les contribuables avec des enfants doivent en cas de retour au travail prévoir éventuellement un service de garde pour les enfants et les frais y afférents, mais ils bénéficient pour cela d'une réduction fiscale. Les résultats présentés ici ne s'appliquent donc qu'aux personnes isolées sans enfants à charge.

Le « participation tax rate » (PTR) est le taux d'imposition effectif sur l'augmentation du revenu brut lors d'un retour au marché du travail, et il est calculé comme suit :

$$PTR = \frac{(Yb1 - Yb0) - (Yn1 - Yn0)}{Yb1 - Yb0}$$

Y représente le revenu, « b » et « n » signifient respectivement « brut » et « net », « 1 » fait référence à l'état d'occupation et « 0 » à l'état de non-occupation.

Ce calcul ne tient pas compte des cotisations de l'employeur pour la sécurité sociale.

Outre le PTR, l'augmentation du revenu disponible à la suite du retour au travail est également calculée.

⁹²<https://feb.kuleuven.be/research/les/pdf/LES%202018-172%20werkprikkels%20en%20herverdeling.pdf>

Le tableau ci-dessous contient le PTR et l'augmentation du revenu disponible, avant et après le tax shift, et ce, chaque fois pour une personne isolée au chômage complet qui reprend un emploi à temps plein⁹³.

Le tableau indique à chaque fois la situation pour une rémunération égale à 50% du salaire moyen⁹⁴ en pour une rémunération égale à 67% du salaire moyen⁹⁵.

Pour les colonnes de 50% cela correspond :

- Au calcul de l'allocation de chômage sur la base d'un salaire antérieur égal à 50% du salaire moyen;
- Au calcul de 3 durées de chômage différentes ; le montant des allocations baisse au fur et à mesure que la durée du chômage s'élève;
- Au salaire lors de la reprise du travail est égal à 50% du salaire moyen.

Pour les colonnes de 67%, c'est mutatis mutandis la même chose mais en remplaçant chaque fois 50% par 67% du salaire moyen.

Les calculs sont basés sur l'hypothèse que tant les allocations de chômage que le salaire ont été perçus pendant une année civile complète.

Tableau 18: Le piège à l'emploi avant et après le tax shift

Rémunération	« Participation Tax Rate »		Augmentation du revenu disponible après reprise du travail	
	50%	67%	50%	67%
Chômeur en début de période (6 premiers mois)				
Avant la réforme	64,0%	68,9%	19,4%	20,0%
Après la réforme	51,7%	62,9%	26,0%	24,0%
Différence	-12,2%	-6,0%	+6,6%	+4,1%
Chômeur en période intermédiaire (1 à 2 ans)				
Avant la réforme	49,7%	60,8%	41,1%	45,8%
Après la réforme	40,2%	57,4%	48,9%	50,0%
Différence	-9,5%	-3,4%	+7,8%	+4,0%
Chômeur de longue durée (forfait)				
Avant la réforme	46,5%	53,6%	49,5%	73,4%
Après la réforme	37,7%	50,6%	57,7%	78,1%
Différence	-8,9%	-3,0%	+8,2%	+4,7%

⁹³ Plus loin dans la note, surtout auprès des commentaires sur les divers scénarios possibles dans la partie 3, ce tableau est systématiquement repris. Là aussi, il s'agit chaque fois de la situation d'un chômeur complet.

⁹⁴ Le «salaire moyen» est le salaire annuel brut moyen utilisé par l'OCDE dans sa publication annuelle «Les impôts sur les salaires», et s'élève à 48 645 euros en 2018 pour un employé à temps plein employé dans les secteurs NACE B-N. C'est en ce sens que le présent Avis se réfère à la notion de salaire moyen.

⁹⁵ Dans les comparaisons de l'OCDE, ce sont les pourcentages habituels pour indiquer les situations des bas salaires.

Au bas de l'échelle salariale (50%), le tax shift a causé une forte baisse du PTR et augmentation significative du revenu disponible.

Même pour un salaire égal à 67% du salaire moyen (à peu près à mi-chemin entre le salaire minimum et le salaire moyen), l'impact du tax shift reste considérable.

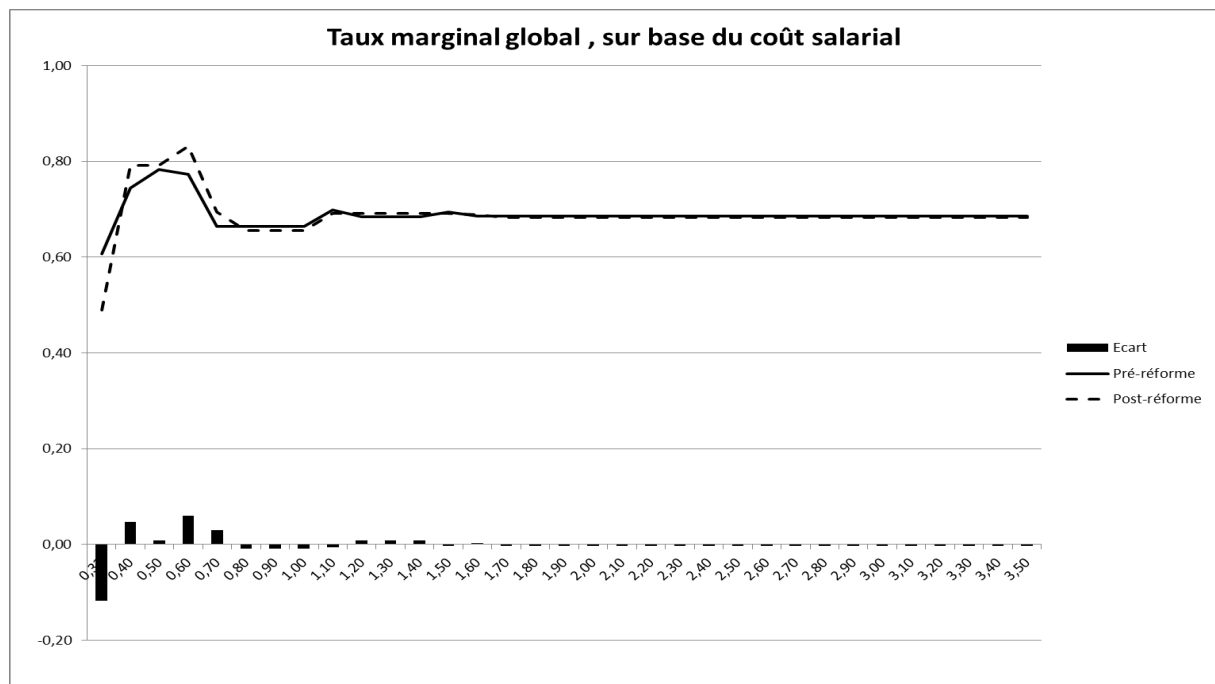
L'augmentation du revenu disponible est d'autant plus évidente que les allocations de chômage sont faibles, ce qui est le cas lors d'une longue durée de chômage.

2 Piège promotionnel

Le piège promotionnel se manifeste lorsqu'il est relativement peu attrayant de promouvoir ou de travailler plus, parce qu'une grande partie des salaires supplémentaires disparaît dans la caisse de l'État ou dans celle de la sécurité sociale. Le piège promotionnel est une conséquence des taux marginaux effectifs élevés dans l'impôt des personnes physiques et des cotisations de sécurité sociale. En cas d'augmentation salariale, les salariés à faible revenu perdent de surcroît, partiellement ou intégralement, l'avantage des réductions sélectives des cotisations fiscales et parafiscales. Certains avantages sociaux liés au revenu (allocations d'études, réduction des tarifs de garde d'enfants, etc.) peuvent également diminuer ou même disparaître pour ces personnes.

La figure ci-dessous montre le taux d'imposition marginal effectif (impôt des personnes physiques et cotisations de sécurité sociale) pour différents niveaux de salaire avant et après le tax shift. Le piège promotionnel est le plus flagrant pour les salaires d'environ 60% de la moyenne, où le taux marginal effectif est supérieur à 80%.

Figure 22 : Taux marginal global, sur base du coût salarial



Le cours du taux marginal effectif après le tax shift connaît deux pics. Le premier pic correspond à la zone de suppression progressive du « bonus à l'emploi ». Ce bonus comprend deux volets: une diminution des cotisations du travailleur à la sécurité sociale et une réduction fiscale⁹⁶. Le second pic correspond au seuil de départ de la cotisation spéciale à la sécurité sociale⁹⁷.

L'impact du tax shift se manifeste clairement au bas de l'échelle salariale. Pour les salaires inférieurs à 80% du salaire moyen, la charge fiscale marginale globale a même légèrement augmenté en raison du tax shift. Pour les salaires supérieurs au salaire moyen, les différences avant et après le tax shift sont limitées.

L'accord de gouvernement flamand conclu le 30 septembre 2019 prévoit l'introduction d'un bonus à l'emploi. Bien que ce bonus à l'emploi doive encore être transposé dans la législation, les contours en étaient déjà connus lors de la finalisation du présent Avis⁹⁸. Concrètement, une réduction pouvant atteindre jusqu'à 600 euros par an serait accordée aux travailleurs à temps plein dont le salaire mensuel brut (avant déduction des cotisations du travailleur) se situe entre 1.700 et 2.500 euros. Comme ce bonus à l'emploi est progressivement supprimé entre les deux limites indiquées, « l'effet de courbe en cloche » dans la Figure 22, et donc aussi le piège promotionnel, seront renforcés. Cet effet est clairement visible dans la Figure 23 ci-dessous qui exprime la charge fiscale marginale en fonction du salaire brut. La nouvelle mesure flamande fait passer la charge fiscale marginale de 75% à plus de 80% pour un revenu égal à environ 2/3 du salaire moyen.

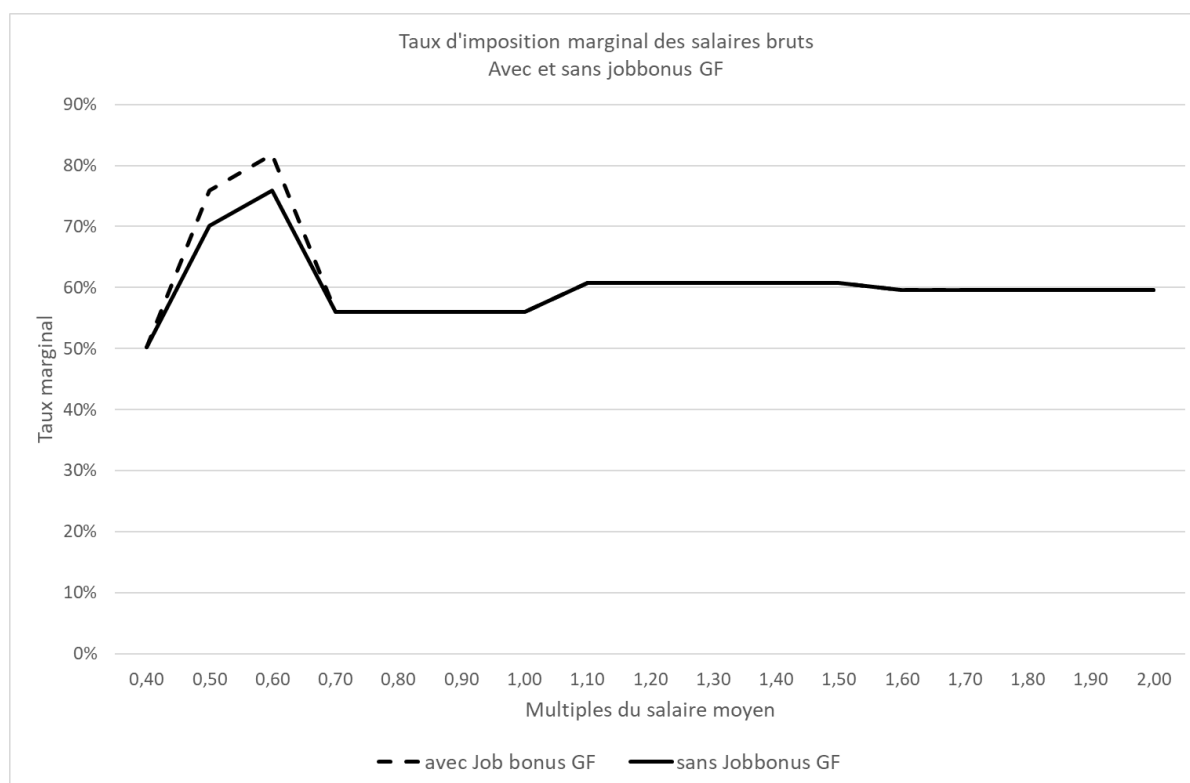
La publication précitée « Leuvense Economische Standpunten 218/172 » démontre qu'au cours des trois précédentes décennies, la réduction significative réalisée du piège à l'emploi allait de pair avec une forte augmentation des taux d'imposition marginaux.

⁹⁶ La réduction fiscale est un % de la diminution des cotisations du travailleur à la sécurité sociale. L'impact de la suppression progressive de cette diminution est par conséquent renforcé. Lorsque la réduction fiscale est supérieure à l'impôt réel, la différence est convertie en crédit d'impôt.

⁹⁷ Voir le point 3 ci-après.

⁹⁸ La note politique introduite par le ministre flamand des Finances et du Budget, du Logement et du Patrimoine immobilier le 8 novembre 2019, Parlement flamand doc n° 140 (2019-202)

Figure 23: Taux d'imposition marginal des salaires bruts – avec et sans jobbonus Gouvernement Flamand (GF)



3 Cotisation spéciale de sécurité sociale

Comme mentionné au point 2, la cotisation spéciale de sécurité sociale (CSSS) est aussi un élément déterminant du piège promotionnel.

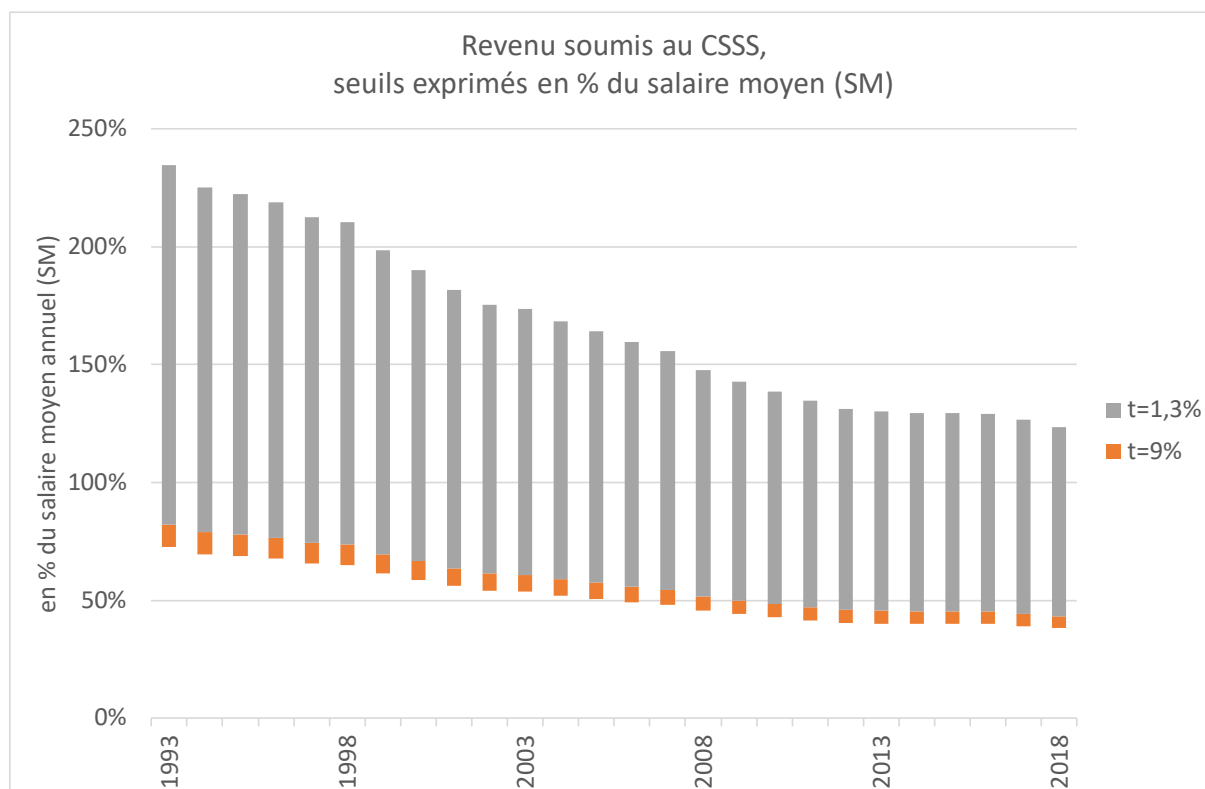
La CSSS introduite en 1994 visait à fournir un financement supplémentaire à la sécurité sociale. Cette cotisation s'applique en principe aux travailleurs, mais aussi aux personnes qui sont partiellement indépendantes et partiellement salariées. Bien que la cotisation soit initialement perçue par l'ONSS et aussi intégralement utilisée comme source de financement de la sécurité sociale, cette « cotisation » hybride revêt toutefois les caractéristiques d'un impôt. Le paiement à l'ONSS constitue une avance sur un prélèvement définitif effectué par le fisc. Lors du calcul de l'impôt annuel, un décompte est fait de cette CSSS sur la base du revenu net imposable; tout déficit éventuel est alors enrôlé ou un excédent est restitué par le fisc, conformément aux règles fiscales. Le taux de la CSSS est déterminé comme suit:

Tableau 19: La détermination du taux de la CSSS

Limite inférieure	Limite supérieure	Montant à la limite inférieure	Pourcentage sur la partie du revenu au-dessus de la limite inférieure
0	18 592,02	0 €	0,0%
18 592,02	21 070,96	0 €	9,0%
21 070,96	60 161,85	223,1 €	1,3%
60 161,85		731,3 €	0,0%

En dépit de ces caractéristiques fiscales, la CSSS présente une importante différence par rapport à l'impôt des personnes physiques: elle est prélevée par famille fiscale et non par contribuable individuel⁹⁹ et les limites ne sont pas indexées. À l'exception d'un léger ajustement en 1996, les taux et les limites n'ont pas changé. Il en résulte que l'augmentation de la charge fiscale et parafiscale totale, principalement causée par le taux de 9%, est passée des revenus moyens (70 à 80% du salaire annuel moyen) aux revenus très faibles (entre 38 et 43% du salaire annuel moyen). Alors qu'en 1994, l'impôt n'atteignait le maximum que pour un revenu imposable net égal à 240% du salaire annuel moyen, c'est déjà le cas en 2018 à 125% du salaire annuel moyen.

Figure 24: Revenu soumis au CSSS, seuils exprimés en % du salaire moyen (SM)



⁹⁹ Voir également le chapitre 8 ci-dessous

Chapitre 3 - La charge fiscale élevée¹⁰⁰ sur le travail

Tant l'OCDE que la Commission européenne publient chaque année une étude comparative de la charge fiscale dans leurs États membres¹⁰¹. Dans ces comparaisons internationales, la Belgique occupe souvent une place dans le peloton de tête. Les statistiques les plus utilisées surestiment toutefois la charge fiscale totale dans notre pays, car d'importantes dépenses fiscales n'y sont pas prises en compte. Cela ne s'applique cependant pas aux indicateurs macroéconomiques. La charge fiscale est de surcroît sous-estimée dans certains autres pays (entre autres, aux Pays-Bas et en Suisse), parce que certains paiements rendus obligatoires (p. ex., pour une assurance maladie privée) par l'OCDE (et aussi l'UE) ne sont pas considérés comme une taxation¹⁰².

Pour son étude annuelle sur les « taxing wages », l'OCDE a sélectionné 8 cas types, à savoir :

- 1) Personne isolée, salaire moyen, pas d'enfants (headline ranking)
- 2) Personne isolée, 67% du salaire moyen, pas d'enfants
- 3) Personne isolée, 167% du salaire moyen, pas d'enfants
- 4) Personne isolée, 67% du salaire moyen, 2 enfants
- 5) Contribuables mariés avec 1 soutien de famille, salaire moyen, 2 enfants
- 6) Contribuables mariés avec 2 soutiens de famille, 1 x salaire moyen, 1 x 33% du salaire moyen, 2 enfants
- 7) Contribuables mariés avec 2 soutiens de famille, 1 x salaire moyen, 1 x 67% du salaire moyen, 2 enfants
- 8) Contribuables mariés avec 2 soutiens de famille, 1 x salaire moyen, 1 x 33% du salaire moyen, pas d'enfants

Les chiffres tiennent compte de la fiscalité et de la parafiscalité, ainsi que des déductions, réductions et allocations qui sont accordées automatiquement. Cela signifie par exemple qu'entre autres, la quotité minimale exonérée d'impôt, les réductions fiscales pour enfants à charge et les allocations familiales, le quotient conjugal et les frais professionnels forfaitaires sont pris en compte, mais pas, par exemple, la réduction fiscale pour la garde d'enfants ou d'autres réductions fiscales. Les niveaux de salaire utilisés sont exprimés en % du salaire annuel brut moyen d'un travailleur à temps plein occupé dans le secteur privé (NACE B-N); en 2018, ce montant s'élevait à 48.645 euros en Belgique.

Tant le coin fiscal global (par rapport au coût salarial, donc cotisations patronales incluses) que le coin fiscal personnel (par rapport au salaire brut, donc hors cotisations patronales) sont calculés. Dans les tableaux ci-dessous, les pays sont classés sur la base du coin fiscal global (tax wedge). En dehors de cela, le classement est également indiqué sur la base du coin fiscal personnel (net personal average tax rate). Les chiffres concernent l'année de revenus 2018.

C'est principalement le coin fiscal d'une personne isolée sans enfants avec un salaire moyen qui retient le plus l'attention (des médias). Le Tableau 20 indique le classement des pays pour

¹⁰⁰ Dans un contexte international, le terme « charge fiscale » couvre aussi bien la fiscalité que la parafiscalité.

¹⁰¹ OCDE: Taxing Wages; Commission européenne: « Taxation Trends in Europe »

¹⁰² Il s'agit desdits Non-Tax Compulsory Payments (NTCP). En Belgique, il n'y a pas de NTCP significatifs.

ce groupe. Le classement est également indiqué sur la base du « coin fiscal personnel ». Dans les deux cas, la Belgique figure en première place, suivie de l'Allemagne.

Tableau 20: le coin fiscal d'une personne isolée, salaire moyen, pas d'enfants

Single person at 100% of average earnings, no child				
	Tax wedge		Net personal average tax rate	
	Percentage	Ranking	Percentage	Ranking
Belgium	52,67	1	39,83	1
Germany	49,50	2	39,71	2
Italy	47,88	3	31,42	7
France	47,63	4	28,72	11
Austria	47,63	5	32,80	6
Hungary	45,04	6	33,50	5
Czech Republic	43,75	7	24,62	22
Slovenia	43,25	8	34,11	4
Sweden	43,06	9	25,17	20
Latvia	42,31	10	28,39	13
Finland	42,30	11	29,96	9
Slovak Republic	41,74	12	23,86	23
Greece	40,93	13	26,13	17
Portugal	40,71	14	26,63	16
Lithuania	40,63	15	22,11	28
Spain	39,38	16	21,26	29
Turkey	38,87	17	28,17	14
Luxembourg	38,17	18	29,50	10
Netherlands	37,67	19	30,45	8
Estonia	36,47	20	15,00	33
Norway	35,81	21	27,47	15
Poland	35,75	22	25,20	19
Denmark	35,66	23	35,66	3
Iceland	33,22	24	28,71	12
Ireland	32,70	25	25,40	18
Japan	32,64	26	22,34	27
United Kingdom	30,90	27	23,40	25
Canada	30,71	28	23,02	26
United States	29,58	29	23,77	24
Australia	28,89	30	24,65	21
Korea	22,99	31	14,95	34
Israel	22,43	32	18,08	31
Switzerland	22,24	33	17,40	32
Mexico	19,65	34	10,23	35
New Zealand	18,44	35	18,44	30
Chile	7,01	36	7,01	36
OECD – Average (1)	36,06		25,47	

(1) La moyenne est une moyenne non pondérée de tous les pays de l'OCDE.

La deuxième situation la plus mentionnée est celle d'une famille avec 2 enfants où l'un des partenaires a un salaire moyen et l'autre 1/3 du salaire moyen. Dans le classement pour ce groupe, la Belgique se positionne un peu moins bien: pour le coin fiscal global, elle arrive en effet derrière l'Allemagne, l'Italie, la Grèce et la Suède. Pour le coin fiscal aussi bien global que personnel, la Belgique figure en 5^e position.

Tableau 21: le coin fiscal d'un couple avec 2 soutiens de famille, 1 x salaire moyen, 1 x 33% du salaire moyen, 2 enfants

Two-earner married couple, one at 100% of average earnings and the other at 33%, 2 children				
	Tax wedge		Net personal average tax rate	
	Percentage	Ranking	Percentage	Ranking
Germany	39,05	1	27,24	2
Italy	38,63	2	19,25	13
Greece	37,49	3	21,82	6
Sweden	37,47	4	17,82	16
Belgium	37,23	5	22,62	5
France	36,94	6	18,63	15
Austria	36,84	7	18,95	14
Lithuania	35,78	8	13,99	22
Spain	35,49	9	16,21	18
Slovenia	34,90	10	20,57	9
Turkey	34,90	11	24,45	3
Finland	34,80	12	20,86	8
Hungary	33,94	13	20,07	11
Slovak Republic	33,85	14	13,54	24
Latvia	31,69	15	15,19	21
Czech Republic	31,26	16	7,89	32
Norway	30,40	17	21,36	7
Portugal	30,24	18	13,68	23
Denmark	28,80	19	28,80	1
Estonia	28,36	20	3,79	36
Japan	28,25	21	17,27	17
Iceland	28,23	22	23,39	4
Netherlands	28,20	23	19,84	12
Australia	24,81	24	20,32	10
Poland	24,60	25	12,22	26
United Kingdom	22,86	26	15,64	19
United States	22,03	27	15,36	20
Luxembourg	20,83	28	9,74	31
Korea	20,41	29	12,09	27
Canada	19,93	30	11,15	28
Ireland	19,00	31	10,67	30
Mexico	17,91	32	6,32	34
Israel	16,69	33	12,46	25
Switzerland	12,91	34	7,48	33
New Zealand	10,76	35	10,76	29
Chile	4,83	36	4,83	35
OECD – Average (1)	28,06		16,01	

(1) La moyenne est une moyenne non pondérée de tous les pays de l'OCDE.

Le Tableau 22 indique la position de la Belgique dans le classement des pays de l'OCDE concernant le coin fiscal pour tous les 8 types de famille¹⁰³. Comme il a déjà été dit, le coin fiscal pour les personnes isolées sans enfants est le plus important en Belgique. Pour les autres types de famille, la Belgique se situe généralement un peu plus bas dans le classement. C'est, entre autres, la conséquence de de l'approche favorable à la dimension familiale de la fiscalité et de la sécurité sociale belges (augmentation de la quotité exonérée d'impôt pour les enfants à charge, les allocations familiales et le quotient conjugal).

Tableau 22 : le tax wedge

Situation familiale	Classement du coin fiscal global	Classement du coin fiscal personnel
Personne isolée, salaire moyen, pas d'enfants (headline ranking)	1	1
Personne isolée, 67% du salaire moyen, pas d'enfants	1	4
Personne isolée, 167% du salaire moyen, pas d'enfants	1	1
Personne isolée, 67% du salaire moyen, 2 enfants	3	3
Couple avec 1 soutien de famille, salaire moyen, 2 enfants	7	8
Couple avec 2 soutiens de famille, 1 x salaire moyen, 1 x 33% du salaire moyen, 2 enfants	5	5
Couple avec 2 soutiens de famille, 1 x salaire moyen, 1 x 67% du salaire moyen, 2 enfants	1	3
Couple avec 2 soutiens de famille, 1 x salaire moyen, 1 x 33% du salaire moyen, pas d'enfants	4	5

Comme indiqué dans l'introduction, ces statistiques ne tiennent pas compte des avantages fiscaux sélectifs et non automatiquement attribués tels que ceux pour la garde d'enfants et l'acquisition d'une habitation propre, ni des avantages salariaux alternatifs (voiture de société, chèques-repas, allocations familiales extralégales, etc.).

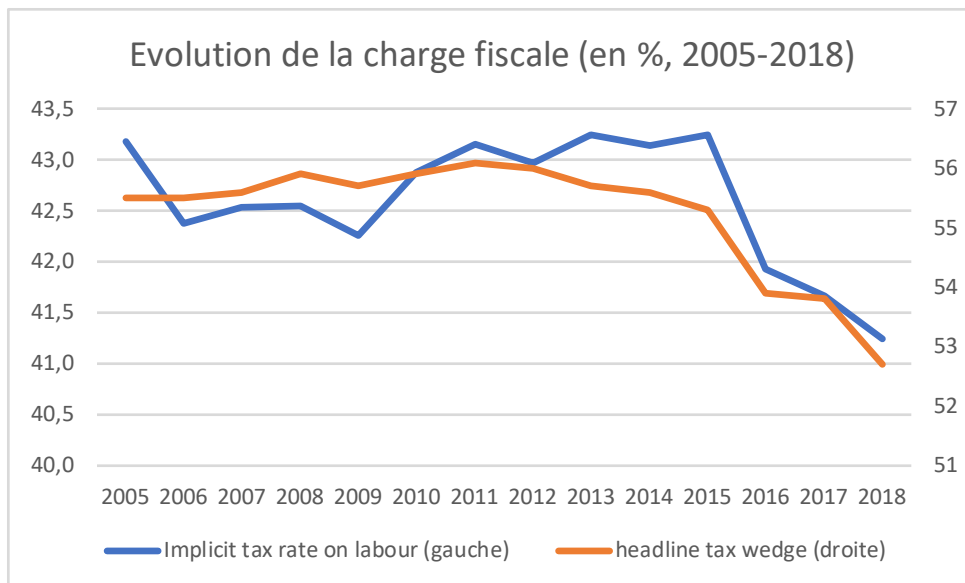
Outre le « tax wedge », la Commission européenne utilise encore un deuxième indicateur de charge fiscale sur le travail: « l'implicit tax rate ». « L'implicite tax rate » ou taux de taxation implicite mesure la charge fiscale globale pour tous les travailleurs. « L'implicite tax rate » divise le total des impôts sur les salaires et les cotisations sociales par la rémunération totale des travailleurs. Il s'agit d'un indicateur agrégé général basé sur les variables macroéconomiques dans les comptes nationaux. Dans une comparaison des États membres européens basée sur cet indicateur, la Belgique se situe en troisième position¹⁰⁴.

La Figure 25 montre l'évolution de « l'implicit tax rate » (CE) et du « headline tax wedge » (personne isolée avec un salaire moyen, OCDE) depuis 2005. Le tax shift est une importante cause de la baisse de la charge fiscale depuis 2016.

¹⁰³ Taxing wages, 2019

¹⁰⁴ Taxation Trends in Europe, 2019.

Figure 25 : Évolution de la charge fiscale (2005-2018)



Source: Taxation Trends in the EU (2020), Taxing Wages(2019)

Chapitre 4 - L'érosion de la base imposable

Il a été démontré dans le chapitre 3 que la charge fiscale sur les revenus du travail est élevée en Belgique. Cette charge élevée est la conséquence des taux d'imposition qui est déjà très élevée sur les revenus moyens. Divers acteurs tentent d'éviter es taux faciaux élevés. Les employeurs ont ainsi intérêt à maintenir le coût salarial bas, alors que les travailleurs ambitionnent d'avoir le salaire net le plus élevé possible. La recherche de formes de rémunération non ou moins taxées a considérablement augmenté ces dernières années. Les éléments de rémunération non ou moins taxées ont probablement remplacé les augmentations de salaire traditionnelles.

En dehors de cela, les pouvoirs publics ont attribué des avantages fiscaux et autres à des groupes spécifiques (auteurs, sportifs, travailleurs occasionnels dans le secteur horeca, travailleurs de plateforme dans l'économie collaborative, travailleurs dans des associations, citoyens fournissant des services à d'autres citoyens...). Par le fait que ces avantages ne sont pas considérés comme une rémunération classique, ils sont exonérés des cotisations de sécurité sociale et sont donc traitées d'une autre manière fiscalement ou socialement avantageuse. Tout cela a fait que la base imposable a relativement moins augmenté que la rémunération globale. Un certain nombre de formes de rémunération sont abordées ci-dessous, qui ne sont pas soumises, ou seulement de façon limitée, aux cotisations de sécurité sociale et/ou à l'impôt des personnes physiques.

Lorsque les éléments de rémunération qui ne sont pas inclus dans le revenu imposable augmentent fortement, la sécurité sociale bénéficiera de moins de ressources financières, ce qui rendra plus difficile la mise en œuvre d'une politique sociale inchangée. En raison des nombreuses exonérations, le revenu imposable est devenu un critère moins précis pour le couplage des revenus des avantages sociaux ou des taux des services publics (par ex. allocations familiales, augmentation des allocations de soins de santé, droit à un logement social).

1 Avantages exonérés (avantages sociaux, chèques-repas, éco-chèques ...) et avantages de toute nature (voitures de société, restaurant d'entreprise, personnel domestique...)

Les avantages sociaux et certains avantages de toute nature ne font pas partie de la notion de salaire qui sert de base au calcul des cotisations de sécurité sociale. Ils ne sont donc pas soumis au régime 'normal' de la sécurité sociale. Lors du calcul du revenu imposable soumis à l'impôt des personnes physiques, ils sont bien souvent inclus en dessous de leur valeur réelle.

Les principaux avantages sont :

- 1) Un déjeuner gratuit dans le restaurant de l'employeur, dont la valeur est estimée forfaitairement à 1,09 euro. Ce montant n'a pas été adapté au cours des 40 dernières années. Pour la sécurité sociale, aucune cotisation n'est due sur les repas consommés au restaurant d'entreprise, même s'ils sont offerts gratuitement.
- 2) Les chèques-repas qui, en principe, ne constituent pas un avantage imposable lorsque le travailleur paie lui-même au moins 1,09 euro et que l'employeur paie au maximum 6,91 euros. Les cotisations sociales ne sont alors pas non plus dues.

- 3) Les éco-chèques qui ne sont pas taxés et qui ne sont pas soumis à la sécurité sociale, et ce, jusqu'à un montant de 250 euros par an.
- 4) Les chèques sport et culture qui ne sont pas taxés et qui ne sont pas soumis à la sécurité sociale, et ce, jusqu'à un montant de 100 euros par an.
- 5) Un logement mis gratuitement à disposition et dont l'avantage fiscal est égal au revenu cadastral indexé (RC) x 100/60 x 2¹⁰⁵. Calculé sur le RC moyen (915 euros) d'une habitation, cela représente un avantage imposable annuel de 5.448,22 euros. Le loyer moyen d'une habitation s'élevait à 9.204 euros sur base annuelle¹⁰⁶. Pour la sécurité sociale, la mise à disposition gratuite d'une (partie d'une) habitation est considérée comme un avantage en nature qui est considéré comme une rémunération pour le calcul des cotisations sociales. Cet avantage est estimé aussi correctement que possible. S'il s'agit de plusieurs logements ou d'un studio habitable séparément, l'ONSS se base sur la valeur réelle de location. S'il s'agit de 1 chambre intégrée dans une habitation, l'avantage est estimé de manière forfaitaire (0,74 euro/jour).
- 6) La mise à disposition gratuite de personnel domestique, chauffeurs, etc., avec un avantage estimé forfaitairement à 5.950 euros par an pour un collaborateur à temps plein.
- 7) Une voiture de société¹⁰⁷: L'avantage est déterminé en fonction de l'émission de CO₂, du prix de catalogue et de l'âge du véhicule. Il y a un avantage minimum de 1.340 euros/an, ce qui correspond à l'avantage qui s'applique approximativement à la version d'entrée de gamme d'une petite voiture familiale. À un taux marginal moyen de 45%, le coût fiscal pour le bénéficiaire, qui est taxé sur l'avantage minimum, s'élève à 603 euros sur base annuelle ou à 50 euros par mois.

Pour la sécurité sociale, une cotisation de solidarité forfaitaire est due sur cet avantage, selon le taux d'émission de CO₂ et le type de carburant du véhicule.

Selon les principes généraux, un avantage de toute nature est imposable pour la valeur réelle auprès du bénéficiaire (définition à l'article 36 du CIR 92). Le législateur a laissé au Roi le soin de déterminer des règles lui permettant d'estimer certains avantages à un montant fixe. Selon le Conseil d'État, le Roi est toujours tenu, dans ce contexte, de se rapprocher autant que possible de la valeur réelle pour le bénéficiaire¹⁰⁸. Le problème avec ces estimations forfaitaires est que la plupart de ces avantages ont été déterminés à un montant fixe et que certains de ces montants n'ont plus été adaptés à l'évolution des prix depuis des décennies. Aujourd'hui, ces montants sont considérablement inférieurs à la valeur réelle pour le bénéficiaire. On voit la différence la plus nette sur un déjeuner complet (1,09 euro). La

¹⁰⁵ Le coefficient est 2 à partir du 1/1/2019. Auparavant, il y avait 2 coefficients, à savoir 3,8 et 1,4 selon que le RC était supérieur ou non supérieur à 745.

¹⁰⁶ Les derniers chiffres connus pour l'année de revenus 2018 – chiffres de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale.

¹⁰⁷ Le régime forfaitaire ne s'applique qu'aux voitures particulières, aux voitures à double usage et aux minibus. Il ne s'applique pas aux véhicules immatriculés comme camionnettes. L'avantage réel s'applique à ces derniers.

¹⁰⁸ Voir, entre autres, les avis n° 50.804/1 du 30 décembre 2011 et n° 62.168/3 du 18 octobre 2017.

différence est aussi claire dans le cas de la disposition d'un bien immobilier, du chauffage, de l'éclairage et du personnel domestique.

En raison de leur statut fiscal et parafiscal privilégié, il est possible de réduire la charge fiscale et parafiscale élevée sur le revenu du travail par le biais de l'octroi d'avantages de toute nature.

L'étendue des avantages de toute nature est considérable. Les tableaux ci-dessous mentionnent les avantages tels qu'ils sont imposés fiscalement. Étant donné que l'avantage imposable est souvent une sous-estimation de l'avantage réel, le coût fiscal peut augmenter considérablement. Les avantages exonérés, comme les chèques-repas par exemple, ne sont inclus dans les chiffres mentionnés dans les tableaux, qui sont donc en ce sens également une sous-estimation.

Les tableaux sont subdivisés en 17 groupes, en fonction du montant par bénéficiaire des avantages de toute nature effectivement imposés. Ils indiquent le nombre de bénéficiaires par groupe, le montant total des avantages imposés au sein de ce groupe (en 1.000 euros) et l'avantage moyen par bénéficiaire (arrondi en euro). Il y a un tableau pour les salariés et un tableau pour les chefs d'entreprise.

Tableau 23 : Ventilation des bénéficiaires des avantages de toute nature (uniquement des travailleurs)

Groupe	Avantage imposable	Année 2016			Année 2017		
		Nombre	Total en 1.000 euros	Moyenne	Nombre	Total en 1.000 euros	Moyenne
1	0-9,99	11.547	52	5	13.786	62	5
2	10-19,99	13.618	194	14	16.641	238	14
3	20-49,99	37.926	1.273	34	42.433	1.423	34
4	50-99,99	62.670	4.138	66	65.634	4.347	66
5	100-199,99	129.774	18.235	141	138.284	19.459	141
6	200-499,99	59.164	18.630	315	63.518	19.915	314
7	500-999,99	95.762	77.158	806	98.880	79.625	805
8	1.000-1.999,99	170.888	239.461	1.401	177.281	249.926	1.410
9	2.000-4.999,99	98.505	275.889	2.801	106.235	296.587	2.792
10	5.000-9.999,99	6.584	43.937	6.673	6.870	45.349	6.601
11	10.000-19.999,99	2.446	34.086	13.936	2.616	36.479	13.944
12	20.000-49.999,99	1.513	45.596	30.136	1.867	58.083	31.110
13	50.000-99.999,99	399	27.567	69.090	495	34.792	70.286
14	100.000-199.999,99	174	24.468	140.618	168	23.985	142.770
15	200.000-499.999,99	92	25.468	276.827	78	22.527	288.811
16	500.000-999.999,99	18	11.288	627.134	17	11.095	652.664
17	>= 1.000.000	10	32.069	3.206.887	14	27.703	1.978.790
	Total	691.090	879.507	1.273	734.817	931.596	1.268

Source: Aurora

Tableau 24 : Ventilation des bénéficiaires des avantages de toute nature (uniquement des chefs d'entreprise)

Groupe	Avantage imposable	Année 2016			Année 2017		
		Nombre	Total en 1.000 euros	Moyenne	Nombre	Total en 1.000 euros	Moyenne
1	0-9,99	47	0	3	37	0	5
2	10-19,99	111	2	14	135	2	14
3	20-49,99	382	13	34	455	16	34
4	50-99,99	1.036	75	72	1.173	84	72
5	100-199,99	6.846	1.023	149	7.114	1.062	149
6	200-499,99	8.390	2.785	332	8.539	2.830	331
7	500-999,99	7.939	5.867	739	8.174	6.090	745
8	1.000-1.999,99	28.718	43.310	1.508	29.631	44.875	1.514
9	2.000-4.999,99	74.803	250.937	3.355	77.949	261.361	3.353
10	5.000-9.999,99	56.958	409.729	7.194	59.557	429.028	7.204
11	10.000-19.999,99	46.878	659.951	14.078	50.144	706.827	14.096
12	20.000-49.999,99	15.755	417.479	26.498	17.495	453.019	25.894
13	50.000-99.999,99	756	48.101	63.625	548	35.547	64.867
14	100.000-199.999,99	85	10.848	127.619	75	9.497	126.631
15	200.000-499.999,99	14	4.036	288.271	14	4.132	295.138
16	500.000-999.999,99	1	665	664.867	4	3.092	772.976
17	>= 1.000.000	3	6.626	2.208.556	2	3.646	1.823.043
	Total	248.722	1.861.444	7.484	261.046	1.961.108	7.513

Source: Aurora

Les tableaux ci-dessus montrent la différence de niveau entre les salariés (moyenne de 1.268 euros – médiane légèrement supérieure à 500 euros) et les dirigeants d'entreprise (moyenne de 7.513 euros - médiane de près de 5.000 euros).

2 Frais propres à l'employeur

Le remboursement des frais propres à l'employeur n'est pas taxé. Le risque est réel que cela devienne un salaire masqué, non imposé. Étant donné que le montant ainsi payé ne doit figurer ni sur une fiche fiscale ni sur une déclaration, le fisc ne dispose pas de chiffres concrets en la matière.

Pour la sécurité sociale également, les montants sont un remboursement de frais à la charge de l'employeur et sont exclus de la notion générale de rémunération. Un remboursement de frais n'est toutefois exonéré de cotisations sociales que si les trois conditions suivantes sont simultanément remplies:

- les frais sont exposés dans le cadre de l'emploi;
- les frais sont réels;
- l'employeur est en mesure de démontrer l'exactitude des dépenses à l'aide de pièces justificatives.

En cas de litige, c'est à l'employeur qu'il revient de démontrer la réalité des frais et l'exactitude des dépenses.

Les menus frais qui sont difficiles à prouver peuvent faire l'objet d'une estimation forfaitaire. Dans ce cas, l'employeur doit évidemment pouvoir justifier le forfait utilisé. Les sommes qui

excèdent le montant des frais réels constituent une rémunération sur laquelle des cotisations sont dues.

L'ONSS fait usage d'un tableau des frais avec différents postes pour lesquels l'ONSS accepte une estimation forfaitaire, ainsi que les plafonds et les conditions sous lesquelles ils peuvent être appliqués. Il est clair que ces forfaits ne peuvent pas être octroyés sans raison; il s'agit en effet de forfaits qui sont censés couvrir des frais réellement exposés. À la demande de l'ONSS, l'employeur devra pouvoir motiver son système d'indemnisation de frais.

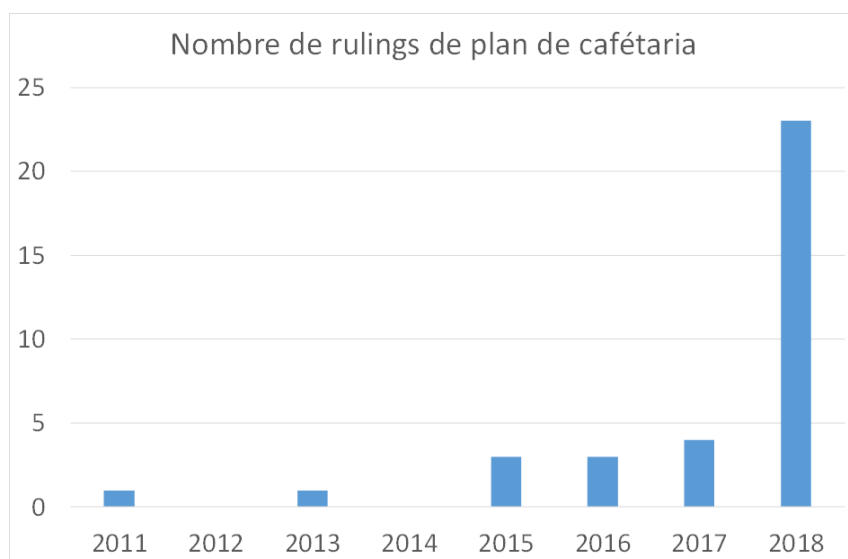
3 Plans cafétéria

Les employeurs explorent depuis peu la technique des plans cafétéria. Cette technique permet principalement aux chefs d'entreprise, mais désormais aussi à leurs travailleurs, de convertir une partie de leur salaire brut en d'autres avantages moins taxés. Il existe un éventail de tels avantages: par exemple des jours de congé supplémentaires, une pension complémentaire, des allocations familiales complémentaires, des options d'achat d'actions, des voitures-salaires, des assurances supplémentaires, etc. Le plus grand avantage consiste toutefois dans le fait que la plupart des indemnités offertes dans les plans cafétéria ne relèvent pas de la notion de rémunération et qu'elles ne sont donc pas soumises aux cotisations de sécurité sociale. Dans certains cas, l'employeur est toutefois tenu de payer une cotisation spéciale ou le travailleur, une cotisation de solidarité.

Il apparaît de la figure ci-dessous, basée sur les chiffres du Service des Décisions Anticipées¹⁰⁹, que le nombre de plans cafétéria a fortement augmenté au cours de l'année écoulée. En cas de politique inchangée, cette technique pourrait bien augmenter de façon explosive dans les années à venir. Dans ce contexte, il convient de noter qu'il s'agit ici uniquement de rulings approuvés. Selon le SDA, aucun accord préalable n'est demandé pour la plupart des plans cafétéria.

¹⁰⁹ Le Services des Décisions Anticipées (SDA) ou « service de ruling » est un service autonome au sein du SPF Finances qui est autorisé à donner un accord préalable aux contribuables concernant une opération planifiée ou une situation fiscale future. Si lors d'un tel accord (ruling), le contribuable exécute fidèlement les éléments de l'accord, le fisc ne peut plus le contester par la suite. L'ONSS ne dispose pas d'un tel service équivalent.

Figure 26 : Nombre de rulings de plan de cafétéria



Source: SPF Finances – Services des Décisions Anticipées

4 500 euros exonérés d'impôt¹¹⁰

Depuis le 15 juillet 2018, les contribuables peuvent sous certaines conditions gagner un montant déterminé en plus par mois sans avoir à payer d'impôts ou de cotisations sociales sur cette somme. L'activité en question peut être un service au profit d'une association, un service entre citoyens ou des services en tout genre fournis par une plateforme agréée. Si le service n'est pas fourni par une plateforme agréée, il doit s'agir d'une des activités figurant sur la liste établie par les pouvoirs publics. Pour les services fournis par une plateforme, il n'existe qu'une seule restriction: il ne peut pas s'agir de livraisons de marchandises.

On ne sait pas encore à quelle fréquence cette option sera utilisée et si les limites en seront explorées.¹¹¹ Les assujettis qui travaillent en 4/5e, sont à la retraite ou exercent une activité indépendante à titre principal peuvent bénéficier de la mesure. Sur une base mensuelle, le montant maximum est actuellement de 528,33 euros¹¹². La même exemption s'applique à la sécurité sociale.

¹¹⁰ Ce régime d'exonération est annulé par la Cour Constitutionnelle le 23 avril 2020.

¹¹¹ Selon une première estimation des services de sécurité sociale, près de 15.000 personnes feraient usage de ce régime au cours de la première année de sa mise en œuvre, pour un montant total de revenus complémentaires de 30 millions d'euros. Voir <https://www.maggiedeblock.be/revenus-complémentaires-non-taxés/sur-un-an-plus-de-15-000-citoyens-en-ont-bénéficié/>

¹¹² Ce Montant est soumis à l'indexation

5 Flexi-jobs

Le système de flexi-jobs permet aux retraités et à certains travailleurs de gagner un salaire d'appoint¹¹³ à des conditions avantageuses. Le système a été mis en place pour lutter contre le travail non déclaré dans certains secteurs, souvent avec de toutes petites marges. Pour réaliser ces objectifs, des conditions financières relativement favorables sont fixées. Qui travaille à titre complémentaire dans le cadre d'un flexi-job ne paie ni impôts ni cotisations sociales sur le salaire d'appoint qui en découle. Le travailleur exerçant un flexi-job constitue toutefois des droits sociaux. L'employeur paie une cotisation sociale de 25% sur le salaire du travailleur exerçant un flexi-job.

Le régime flexi-job existe dans le secteur horeca depuis 2015. Depuis 2018, les flexi-jobs sont également autorisés dans le commerce de détail et les retraités peuvent travailler dans un flexi-job.

Selon l'ONSS¹¹⁴, plus de 63.000 personnes ont fait usage du régime flexi-job au cours du second semestre de l'année 2019. Il n'est pas clair si, et dans l'affirmative dans quelle mesure, cela a impacté les revenus fiscaux et parafiscaux globaux des pouvoirs publics.

6 Plus-values

6.1 Plus-values sur terrains et bâtiments

Hormis une activité professionnelle spécifique, les plus-values sur terrains et bâtiments ne sont imposables que si elles sont à nouveau aliénées dans un délai limité:

- Plus-values réalisées sur des immeubles non-bâties sont taxées à 33% en cas d'aliénation du bien dans les 5 ans suivant son acquisition. En cas d'aliénation du bien immobilier non-bâti après 5 ans mais dans les 8 ans suivant son acquisition, les plus-values sont taxées à 16,5%.
- Plus-values réalisées sur des immeubles bâtis sont taxées au taux distinct de 16,5% en cas d'aliénation du bien immobilier dans les 5 ans suivant la date d'acquisition.

Le nombre de déclarations et la masse imposable sont relativement limités, comme le montrent les tableaux ci-dessous pour l'exercice d'imposition 2018 - revenus 2017. Le Tableau 25 montre les chiffres pour les contribuables isolés.

¹¹³ Les travailleurs qui occupent déjà un emploi à au moins 4/5 chez un ou plusieurs employeurs autres que l'employeur flexi-job. Concrètement, ils doivent avoir travaillé au moins à 4/5 pour cet employeur (ou ces employeurs) au cours du troisième trimestre qui précède le flexi-job.

¹¹⁴ Voir à ce sujet: <https://www.rsz.fgov.be/fr/statistiques/statistiques-en-ligne/categories-specifiques-occupations-horeca-et-autres>

Le Tableau 26 et le Tableau 27 indiquent les chiffres par décile pour les contribuables mariés (A = assujetti; AE = assujetti-époux(se)). La colonne 1 montre le nombre d'assujettis, la colonne 2 indique le montant total en euros par décile.

Tableau 25: les plus-values sur terrains et bâtiments - isolés

Décile	Limite supérieure, en euros	Terrains 33%		Terrains 16,5%		Bâtiments	
		1	2	1	2	1	2
0	0	0	0	0	0	1	0
1	2.615	1	1.230	0	0	0	0
2	10.201	0	0	0	0	5	25.319
3	14.139	1	1.200	0	0	7	41.681
4	16.044	1	7.656	0	0	10	42.921
5	18.364	0	0	2	2.334	6	28.782
6	21.571	2	6.267	2	8.026	13	74.699
7	25.226	1	4.750	3	18.482	23	189.692
8	30.229	9	97.521	2	6.659	24	203.794
9	39.146	9	85.022	4	22.966	60	893.305
10	>39.146	49	1.486.578	35	1.231.453	240	9.444.063
	Total	73	1.690.224	48	1.289.919	389	10.944.255

Tableau 26: les plus-values sur terrains - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure, en euros	Terrains A 33%		Terrains AE 33%		Terrains A 16,5%		Terrains AE 16,5%	
		1	2	1	2	1	2	1	2
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1	20.831	3	4.583	2	2.708	1	56	1	557
2	26.706	0	0	0	0	2	11.367	2	2.696
3	31.865	4	18.474	3	17.574	1	969	6	2.762
4	37.282	1	6.175	2	20.113	3	15.248	2	5.096
5	43.681	2	7.158	3	24.658	4	38.450	3	16.107
6	51.098	6	40.872	5	38.778	4	12.627	4	12.650
7	59.808	5	20.334	6	21.335	4	34.574	4	3.747
8	71.495	20	181.081	15	143.822	5	22.025	7	33.086
9	91.622	15	152.028	12	121.886	9	172.882	9	139.427
10	>91.622	32	1.571.717	20	643.947	29	869.815	27	637.838
	Total	88	2.002.422	68	1.034.822	62	1.178.012	65	853.965

Tableau 27: les plus-values sur bâtiments - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure, en euros	Bâtiments A		Bâtiments AE	
		1	2	1	2
0	0	0	0	0	0
1	20.831	7	13.474	4	6.488
2	26.706	6	39.250	3	9.606
3	31.865	4	9.840	4	14.285
4	37.282	19	113.944	11	37.683
5	43.681	19	111.571	9	48.442
6	51.098	21	130.696	19	119.112
7	59.808	39	324.292	30	260.983
8	71.495	52	774.526	35	391.354
9	91.622	76	1.338.794	55	849.347
10	>91.622	158	6.130.823	103	3.311.005
	Total	401	8.987.208	273	5.048.305

6.2 Plus-values sur les biens mobiliers et sur les actions et valeurs mobilières

Les plus-values sur les biens mobiliers sont imposables lorsqu'ils sont utilisés par des indépendants dans le cadre de leur activité professionnelle. Hormis une activité indépendante, elles ne sont que très rarement imposables, notamment lorsqu'elles peuvent être considérées comme des bénéfices ou des profits occasionnels. Les ventes de tels biens sont presque toujours qualifiées de gestion patrimoniale privée et donc non imposées.

Les plus-values sur les actions et les valeurs mobilières sont également très rarement imposables, à savoir :

- 1) Lorsqu'elles sont réalisées par aliénation en dehors de l'exercice d'une activité professionnelle et en dehors de la gestion patrimoniale privée normale ou à titre de spéculation (taux de 33%)
- 2) Lorsqu'elles sont réalisées par aliénation d'actions faisant partie d'une participation importante (au moins 25% dans un contexte familial) dans une société nationale et qu'elles sont vendues à une personne morale établie en dehors de l'EEE (tarif de 16,5%).

La plupart des pays de l'OCDE prélèvent des impôts sur les plus-values sur les actions et valeurs mobilières. C'est, en principe, également le cas en Belgique, mais dans la pratique, cela se produit plutôt exceptionnellement en raison des nombreuses conditions qui s'appliquent à la fiscalité.

Les tableaux ci-dessous le démontrent. Ils indiquent les montants des plus-values sur les actions et valeurs mobilières mentionnées dans les déclarations. Il existe 3 catégories :

- 1) Les plus-values sur les valeurs mobilières et les titres qui résultent de spéculations ou de bénéfices occasionnels (montant brut avant déduction des éventuels frais y afférents ou moins-values des 5 dernières années) (plus-values A)

- 2) Les plus-values sur actions qui sont réalisées en dehors d'une quelconque activité professionnelle et en dehors de la gestion patrimoniale privée normale (montants nets) (plus-values B)
- 3) Les plus-values sur d'importantes participations (montants nets) (plus-values C)

Les tableaux se rapportent aux données de l'exercice d'imposition 2018.

Dans le tableau comprenant les données des déclarations des contribuables mariés fiscalement, il y a une colonne pour chacun des partenaires (respectivement A et AE). La colonne 1 indique le nombre de contribuables, la colonne 2 contient le montant total en euros par décile.

Tableau 28: plus-values et des participations importantes pour les isolés

Décile	Limite supérieure, en euros	Plus-values A		Plus-values B		Plus-values C	
		1	2	1	2	1	2
0	0	0	0	0	0	0	0
1	2.615	11	10.798	1	95	1	151
2	10.201	16	30.173	0	0	1	130
3	14.139	17	42.602	2	18.237	0	0
4	16.044	7	12.756	0	0	0	0
5	18.364	12	15.916	0	0	0	0
6	21.571	14	35.870	0	0	1	130
7	25.226	12	21.277	0	0	1	130
8	30.229	26	36.446	0	0	1	130
9	39.146	36	117.924	0	0	2	302
10	>39.146	101	1.561.148	9	405.444	5	306.107
	Total	252	1.884.910	12	423.776	12	307.080

Tableau 29: plus-values sur les valeurs mobilières et titres (A) et sur les actions (B) pour les contribuables mariés

Décile	Limite supérieure, en euros	Plus-values A (A)		Plus-values A (AE)		Plus-values B (A)		Plus-values B (AE)	
		1	2	1	2	1	2	1	2
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1	20.831	9	28.781	3	1.405	2	5.295	0	0
2	26.706	6	21.662	4	3.605	0	0	0	0
3	31.865	14	12.452	5	8.174	1	6.807	0	0
4	37.282	12	11.694	5	6.725	0	0	0	0
5	43.681	19	18.893	7	7.266	0	0	0	0
6	51.098	20	47.754	12	24.330	1	106	0	0
7	59.808	38	51.971	16	30.267	1	33.809	0	0
8	71.495	39	42.526	20	13.522	0	0	1	110
9	91.622	50	60.801	30	20.115	1	57.587	0	0
10	>91.622	93	7.988.638	47	85.131	5	69.584	3	15.077
	Total	300	8.285.172	149	200.539	11	173.187	4	15.188

Tableau 30: plus-values sur des participations importantes (C) pour les contribuables mariés

Décile	Limite supérieure, en euros	Plus-values C (A)		Plus-values C (AE)	
		1	2	1	2
0	0	0	0	0	0
1	20.831	0	0	0	0
2	26.706	0	0	0	0
3	31.865	0	0	0	0
4	37.282	0	0	0	0
5	43.681	2	281	0	0
6	51.098	2	260	0	0
7	59.808	0	0	0	0
8	71.495	1	130	0	0
9	91.622	5	650	0	0
10	>91.622	1	130	0	0
	Total	11	1.451	0	0

7 Avantages non récurrents liés aux résultats

Par le biais de la CCT n° 90, les partenaires sociaux ont créé la possibilité d'octroyer aux travailleurs, en rémunération, une partie des bénéfices de l'entreprise après l'impôt des sociétés. Cette possibilité est incluse dans un plan de bonus. Sous certaines conditions, ces avantages ne sont pas imposés en tant que salaire jusqu'à un montant maximal de 3.383 euros bruts en 2019, par année civile et par travailleur.

Pour la sécurité sociale, l'avantage octroyé est soumis à :

- 1) une cotisation de solidarité de 13,07% à la charge du travailleur
- 2) une cotisation spéciale de 33% à la charge de l'employeur.

8 Participations des travailleurs et primes bénéficiaires

Il est possible, depuis 2001, de verser aux travailleurs une rémunération fiscalement avantageuse par le biais d'une participation au capital (participation des travailleurs: le travailleur reçoit des actions) ou aux bénéfices de l'entreprise (participation bénéficiaire: le travailleur reçoit une partie des bénéfices distribués). Cette possibilité étant peu utilisée, le régime fiscal de la participation bénéficiaire a été remplacé en 2018 par un système plus flexible, à savoir celui de la prime bénéficiaire.

Les petites entreprises peuvent octroyer une prime bénéficiaire dans le cadre d'un **plan d'investissement**. Dans le cadre d'un plan d'investissement, les travailleurs mettent la prime bénéficiaire à la disposition de la société sous la forme d'un prêt non subordonné. La durée de ce prêt doit être d'au moins 2 ans et d'au plus 5 ans.

Les participations des travailleurs peuvent être apportées dans une société coopérative. Par le biais d'une CCT ou d'un acte d'adhésion, ces participations sont rendues indisponibles pour au moins 2 ans et au plus 5 ans. L'apport de primes bénéficiaires pour un plan d'investissement a également lieu par le biais d'une CCT spécifique ou d'un acte d'adhésion, et ce, pour au moins 2 ans et au plus 5 ans. Pendant cette période, les primes sont également indisponibles.

Bien qu'il s'agisse de revenus, la prime bénéficiaire et la participation des travailleurs ne sont pas soumises à l'impôt des personnes physiques, mais bien à la taxe assimilée à l'impôt sur le revenu. L'utilité de cette particularité n'est pas clairement établie; elle génère une complexité supplémentaire.

Pour la taxe assimilée à l'impôt sur le revenu, l'avantage est imposé comme suit :

Le taux d'imposition est fixé à : • 15% pour les participations au capital;

- 15% pour les primes bénéficiaires octroyées aux travailleurs dans le cadre d'un plan d'épargne d'investissement;
- 7% pour les primes bénéficiaires octroyées aux travailleurs qui ne sont pas imposés au taux de 15%.

Le travailleur est tenu de payer une taxe supplémentaire lorsque la condition de non-disponibilité n'est pas respectée. Cette taxe s'élève à 23,29%.

Pour la sécurité sociale, l'avantage n'est pas considéré comme une rémunération. Les cotisations sociales classiques ne sont pas retenues. Seul le travailleur doit payer une cotisation de solidarité de 13,07% sur la prime bénéficiaire. Aucune cotisation patronale n'est due.

9 Plans d'options

Une option sur actions, plus précisément une « option d'achat », est un droit permettant d'acheter des actions à un moment défini ultérieurement à un prix prédéterminé, le prix d'exercice. Un warrant (bon de souscription) se distingue d'une option par le fait qu'il constitue un droit de souscription, qui vise les « nouvelles » actions que le bénéficiaire acquerra à la suite d'une augmentation de capital.

Un travailleur qui reçoit des options d'achat d'actions est susceptible de bénéficier d'un régime fiscal très avantageux. Le travailleur est taxé à des taux progressifs sur une base imposable déterminée forfaitairement. Cette base forfaitaire s'élève à 18% de la valeur de marché des actions sous-jacentes proposées, à majorer de 1% par année supplémentaire lorsque les options ou warrants peuvent être exercés pendant plus de cinq ans à compter du moment d'attribution. De plus, lorsque le prix d'exercice des options ou warrants est au moins égal à la valeur de marché des actions sous-jacentes au moment de l'offre, aucune cotisation de sécurité sociale n'est due. Si la condition n'est pas remplie, l'attribution est considérée comme une rémunération soumise à l'impôt et à la sécurité sociale.

L'avantage forfaitaire par rapport à l'impôt des personnes physiques peut être réduit de moitié pour autant qu'un certain nombre de conditions soient remplies. L'option ou le warrant doit ainsi porter sur des actions de la société au profit de laquelle l'activité professionnelle est exercée ou sur des actions d'une société de groupe. En outre, le prix d'exercice doit être

définitivement fixé lors de l'attribution et l'exercice doit se situer entre la quatrième et la dixième année civile suivant l'attribution.

La loi du 26 mars 1999 relative au plan d'action belge pour l'emploi 1998 et portant des dispositions diverses (Loi sur les options) visait à assurer la sécurité juridique dans le traitement fiscal des options d'achat d'actions octroyées au personnel et/ou aux dirigeants d'entreprise et à impliquer les travailleurs dans la croissance de leur entreprise.

Si la Loi sur les options vise à assurer l'implication durable du travailleur dans la société (mère), son application n'est toutefois pas exclue pour les options sur les SICAVS, SICAFS et autres actions de sociétés avec lesquelles le travailleur/ dirigeant d'entreprise n'a aucun lien.

Les organismes financiers et les agences-conseils spécialisées dans l'optimisation fiscale et parafiscale des rémunérations et des primes lancent des produits sur le marché qui font usage d'une valorisation fiscale forfaitaire trop faible de l'exonération de sécurité sociale des options d'achat d'actions. Des mécanismes de couverture non taxés sont également proposés.

10 Autres revenus qui ne sont pas, ou seulement partiellement imposés

Outre les régimes abordés plus haut, il existe encore de nombreuses autres exonérations de l'impôt des personnes physiques, qui sont mentionnées à l'article 38 du CIR 92; elles sont généralement de dimension limitée. Elles sont brièvement énumérées ci-dessous, sans en préciser les modalités d'exonération. Sauf indication contraire, les cotisations de sécurité sociale ne sont pas non plus dues; dans de nombreux cas, c'est parce que le revenu n'est pas attribué par un employeur.

- 1) les pensions ou les rentes octroyées à charge du Trésor, aux victimes militaires et civiles des deux guerres ou à leurs ayants droit, à l'exclusion des pensions militaires d'ancienneté;
- 2) les pensions, rentes et autres prestations périodiques ou non accordées par des autorités étrangères, ou en vertu d'un système de sécurité sociale étranger, aux victimes de la guerre 1940-1945 ou à leurs ayants droit;
- 3) la dotation attribuée aux militaires qui ont servi dans les forces belges en Grande-Bretagne pendant la guerre de 1940-1945;
- 4) les allocations pour soins de santé et frais funéraires octroyées en vertu de la législation relative à l'assurance maladie-invalidité, à l'indemnisation des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail, ainsi qu'aux réparations pour maladies professionnelles;
- 5) l'indemnité pour frais funéraires octroyée par l'Autorité fédérale, les communautés et les régions aux ayants droit des membres ou anciens membres de son personnel;
- 6) les indemnités¹¹⁵ accordées par l'employeur en remboursement ou paiement des frais de déplacement du domicile au lieu de travail du travailleur, dont les frais professionnels sont fixés de manière forfaitaire, conformément à l'article 51. Pour la sécurité sociale, le paiement (remboursement) de la totalité des frais engagés par le travailleur pour ses déplacements domicile-travail, quel que soit le moyen de transport utilisé, est entièrement exonéré de cotisations;

¹¹⁵ Le degré d'exonération dépend du type de véhicule utilisé pour effectuer les déplacements.

- 7) les avantages sociaux obtenus par les personnes qui perçoivent ou ont perçu des rémunérations, ainsi que par leurs ayants droit;
- 8) les indemnités des pompiers volontaires, des ambulanciers volontaires pour des prestations d'assistance médicale d'urgence et des volontaires de la Protection civile pour un montant de 6.120 euros (montant pour l'exercice d'imposition 2020). Pour la sécurité sociale, les indemnités pour prestations « exceptionnelles » effectuées par les pompiers volontaires, les volontaires de la Protection civile et les ambulanciers volontaires auprès des organisations qui les occupent sont toujours exonérées de cotisations sociales, quel que soit le montant de l'indemnité perçue. Les indemnités pour prestations « non exceptionnelles » sont exonérées pour autant que le montant de 1.100,49 euros par trimestre (à partir du 4^e trimestre 2018) ne soit pas dépassé. La même exemption s'applique à la sécurité sociale. Les "prestations exceptionnelles" ne sont jamais soumises à la sécurité sociale;
- 9) le revenu obtenu pour des prestations fournies dans le cadre d'un contrat de travail ALE jusqu'à 4,10 euros par heure prestée. En ce qui concerne la sécurité sociale, il existe une exemption totale;
- 10) l'indemnité kilométrique pour un montant maximal de 0,24 euro par kilomètre (montant pour l'exercice d'imposition 2020) qui est octroyée pour les déplacements réellement effectués entre le domicile et le lieu de travail en cycle, cycle motorisé ou speed pedelec;
- 11) l'avantage résultant de la mise à disposition d'un cycle ou d'un speed pedelec, et de leurs accessoires, y compris les frais d'entretien et d'entreposage, qui est effectivement utilisé pour les déplacements entre le domicile et le lieu de travail;
- 12) les avantages résultant dans le chef du bénéficiaire du paiement direct par l'INAMI de cotisations ou de primes à un organisme de pension pour des contrats en exécution du régime d'avantages sociaux prévu à l'article 54 de la loi du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités;
- 13) les interventions de l'employeur, jusqu'à 900 euros maximum (montant pour l'exercice d'imposition 2020) par période imposable, dans le prix d'achat¹¹⁶ payé par le travailleur pour l'achat d'un ordinateur avec ou sans périphériques, une connexion internet et un abonnement à l'internet, à condition que les rémunérations brutes imposables de ce travailleur n'excèdent pas 35.250 euros (montant pour l'exercice d'imposition 2020).
- 14) les avantages qui résultent, pour les travailleurs, du paiement de cotisations et primes patronales dans un 2^e pilier de pensions, à condition lorsqu'il s'agit d'un engagement individuel, qu'il existe aussi auprès de l'employeur un engagement collectif accessible aux travailleurs ou à une catégorie spécifique de ceux-ci, de manière identique et non discriminatoire¹¹⁷. Pour la sécurité sociale, cet avantage n'est pas soumis aux cotisations ordinaires, mais bien à une cotisation spéciale de 8,86%;
- 15) les avantages qui résultent, pour les dirigeants d'entreprise, du paiement incombant à l'entreprise ou à la personne morale de cotisations et de primes du 2^e pilier de pensions qui se rapportent aux rémunérations allouées ou attribuées régulièrement et au moins une fois par mois avant la fin de la période imposable au cours de laquelle les activités rémunérées y donnant droit ont été exercées et à condition que ces rémunérations

¹¹⁶ Cette exonération n'est accordée qu'une seule fois par période de 3 ans.

¹¹⁷ Lors de l'octroi des avantages, le bénéficiaire sera toutefois taxé

soient imputées sur les résultats de cette période¹¹⁸. Pour la sécurité sociale, cet avantage n'est pas soumis aux cotisations ordinaires, mais bien à une cotisation spéciale de 8,86%;

- 16) les avantages qui résultent, pour les travailleurs et les dirigeants d'entreprise, de la prise en charge par le débiteur de ces rémunérations, des cotisations ou primes relatives à des engagements collectifs ou individuels et les prestations effectuées en exécution de ces engagements pour autant que ceux-ci n'aient pas pour but d'indemniser une perte de revenus;¹¹⁹
- 17) les indemnités forfaitaires octroyées pour la fourniture de prestations artistiques et/ou de la production d'œuvres artistiques pour le compte d'un donneur d'ordre, pour un montant maximal de 2.578,51 euros (montant pour l'exercice d'imposition 2020) par année civile. Pour la sécurité sociale, il existe aussi, en plus du montant annuel maximal, une indemnité journalière maximale de 128,93 euros (montant 2019). Si l'artiste concerné fournit le même jour des prestations pour plusieurs donneurs d'ordre, l'indemnité peut comporter le montant journalier maximal par donneur d'ordre;
- 18) les avantages qui sont constitués de l'intervention de l'employeur ou de l'entreprise dans les chèques-repas électroniques, les chèques sport-culture ou les éco-chèques qui répondent à certaines conditions;
- 19) l'allocation de licenciement visée aux articles 38 à 43 de la loi du 12 avril 2011 modifiant la loi du 1^{er} février 2011 portant la prolongation de mesures de crise et l'exécution de l'accord interprofessionnel, et exécutant le compromis du gouvernement relatif au projet d'accord interprofessionnel;
- 20) « l'indemnité compensatoire de licenciement » telle que visée à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, zf, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs;
- 21) les subventions en capital et en intérêts versées aux agriculteurs par les institutions régionales compétentes dans le cadre des mesures d'aide européennes;
- 22) les rémunérations se rapportant à 300 heures supplémentaires pour les travailleurs occupés chez des employeurs du secteur horeca qui ne font pas usage du système de caisse enregistreuse, et à 360 heures supplémentaires pour les travailleurs engagés par des employeurs qui en tout lieu d'exploitation font usage d'un système de caisse enregistreuse;
- 23) les indemnités supplémentaires perçues en plus d'une allocation de chômage par un ancien travailleur qui a atteint l'âge de 50 ans et le supplément d'entreprise de la CCT n° 17, lorsqu'ils sont obtenus pour une période de reprise du travail chez un autre employeur ou de reprise du travail en tant qu'indépendant;
- 24) le supplément compensatoire tel que visé à l'article 33bis, § 4, de la loi du 24 décembre 1999 relative à la promotion de l'emploi;
- 25) le solde du budget de mobilité qui est mis à la disposition du travailleur. Pour la sécurité sociale, ce solde n'est pas considéré comme une rémunération, mais le travailleur est néanmoins redevable d'une cotisation de solidarité de 38,07%;
- 26) les primes de formation jusqu'à maximum 220 euros, qui sont attribuées par une région ou par la Communauté germanophone;

¹¹⁸ Lors de l'octroi des avantages, le bénéficiaire sera toutefois taxé

¹¹⁹ Lors de l'octroi des avantages, le bénéficiaire sera toutefois taxé

27) le budget formation est fixé dans la réglementation relative au « jobs deal ». Pour la sécurité sociale, l'employeur est redevable à partir du 1^{er} janvier 2022 d'une cotisation spéciale de 25% sur ce budget formation.

La liste susmentionnée contient beaucoup de revenus susceptibles d'être imposables s'ils ne sont pas explicitement exonérés.

L'article 38 du CIR 92 contient un certain nombre d'autres exonérations qui ne concernent pas les revenus professionnels. Même sans la disposition de l'article 38, il n'y aurait pas de base légale pour leur taxation.

C'est pourquoi elles sont énumérées ici, séparément de la liste précédente:

- 1) les allocations familiales, les allocations de naissance et les primes d'adoption légales;
- 2) les allocations légales, à la charge du Trésor, qui sont octroyées aux handicapés;
- 3) les allocations pour soins de santé et pour frais funéraires accordées par les mutualités dans le cadre de l'assurance mutualiste libre;
- 4) les allocations obtenues en exécution d'un contrat d'assurance individuelle contre les accidents corporels;
- 5) dans la mesure où elles dépassent ce qui correspond à la pension de retraite ou de survie à laquelle les intéressés auraient normalement pu prétendre, les rentes octroyées aux invalides du temps de paix ou à leurs ayants droit;
- 6) les indemnités forfaitaires pour tout au plus cinq tutelles;
- 7) les interventions du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante;

Les revenus suivants ne figurent pas dans l'art. 38 du CIR 92, mais ne sont ni imposés ni soumis à la sécurité sociale :

- 1) les pensions de dédommagement accordées aux victimes d'actes de terrorisme;
- 2) le montant forfaitaire versé aux personnes qui souffrent de malformations congénitales dues à la prise de médicaments contenant de la thalidomide par la mère pendant la grossesse.

Il y a également des revenus qui sont inclus dans la base imposable, mais qui sont imposés selon un régime avantageux. Les revenus sont traités au chapitre 5 ci-après.

Et pour finir, il y a les incitants qui réduisent surtout la base imposable pour les indépendants et les professions libérales. Ces incitants sont qualifiés d'exonérations économiques. Il s'agit, entre autres, de la déduction pour investissement, de l'exonération pour le personnel supplémentaire, du bonus de stage et du passif social.

11 Revenus non soumis à la sécurité sociale

Les points 1 à 10 de ce chapitre énumèrent déjà un large éventail de revenus non soumis à l'impôt et indiquent également quand ils ne sont pas soumis à la sécurité sociale. En outre, il existe de nombreux revenus qui sont imposés mais sont totalement ou partiellement exonérés de charges sociales, même si ces personnes travaillent dans le cadre d'un contrat de travail. Dans la description de la complexité de la sécurité sociale, de nombreux régimes d'exceptions ont déjà été mentionnés (voir chapitre 1, point 2).

Les catégories suivantes ne sont pas soumises à la sécurité sociale. Il n'y a pas d'obligation de cotiser, mais ils ne bénéficient pas non plus des droits sociaux attachés au statut. Si, toutefois, une contribution spéciale ou de solidarité doit être versée, cela est mentionné.

1. **Les étudiants** occupés dans le cadre d'un contrat d'occupation d'étudiant pour maximum 475 heures par an ne sont pas soumis au régime général de la sécurité sociale des travailleurs salariés, mais ils sont soumis à une cotisation de solidarité (cotisation patronale de 5,42% et cotisation personnelle de 2,71 %).

Le statut « d'étudiant soumis à la cotisation de solidarité » vaut pour chaque étudiant avec un contrat d'étudiant. Il n'y a pas de véritable démarcation entre ceux qui peuvent encore être considérés comme des étudiants et ceux qui ne le peuvent pas (étudiants qui travaillent, étudiants qui suivent des cours du soir pour obtenir un diplôme, les jeunes de plus de 30 ans, ...).

Un certain déplacement d'emplois pour les employés réguliers n'est pas exclu. D'autre part, il s'agit souvent d'emplois pour lesquels les horaires flexibles, entre autres, présentent peu d'intérêt pour un employé régulier. Les étudiants prennent également en charge les tâches des employés qui sont en vacances.

2. **Les travailleurs qui accomplissent un travail occasionnel** ne sont pas soumis au régime général de la sécurité sociale des travailleurs salariés. Est considéré comme travail occasionnel, l'activité ou les activités effectuée(s) pour les besoins du ménage de l'employeur ou sa famille, à l'exception des activités ménagères manuelles, pour autant que le travailleur salarié ne déploie pas ces activités occasionnelles dans ce ménage professionnellement et de manière organisée et que les activités ne dépassent pas huit heures par semaine chez un ou plusieurs employeurs.

3. **Les travailleurs occupés maximum 25 jours par an dans le cadre d'une activité socio-culturelle.**

4. **Les travailleurs exerçant les travaux manuels et occasionnels suivants :**

- la culture des plants de houblon et à la cueillette du houblon ;
- la cueillette du tabac ;
- le nettoyage et au triage des ypréaux

pour autant que cette occupation ne dépasse pas vingt-cinq journées de travail au cours d'une année civile pendant des périodes déterminées et que ces travailleurs ne sont pas ou n'ont pas été soumis au régime général de la sécurité sociale en raison d'une activité dans les mêmes secteurs durant la même année civile, ainsi que les employeurs du chef de l'occupation de ces travailleurs..

5. **Les jeunes défavorisés** (AR 499) dont les revenus mensuels sont inférieurs à 1/3 du revenu minimum mensuel moyen garanti (531,27 EUR pour 2019).

12 Passage en société

L'écart entre les taux élevés de l'impôt des personnes physiques et de la sécurité sociale d'une part, et les taux récemment abaissés de l'impôt des sociétés d'autre part, font qu'il est financièrement plus intéressant d'exercer ses activités professionnelles dans le cadre d'une société. Pour les salariés également, il peut s'avérer financièrement attrayant de créer une société de conseil, par exemple, et de proposer à partir de cette entité juridique leurs services

à leur ex-employeur. La plupart des professions libérales (médecins, avocats, etc.) ont entre-temps choisi d'exercer leurs activités sous la forme d'une société. Ces développements limitent aussi le produit des cotisations de sécurité sociale et les centimes additionnels régionaux et communaux sur l'impôt des personnes physiques.

Concernant les versements anticipés, l'évolution du ratio entre ceux des personnes physiques et ceux des sociétés est également affectée par le passage en société. Là où ce ratio personnes physiques/sociétés était encore de 16,7/83,3 en 2006, il a évolué en 2018 jusqu'à atteindre 10,7/89,3.

Pour lutter contre le passage en société, le législateur a, lors de la réforme de l'impôt des sociétés, porté le salaire minimum obligatoire pour les dirigeants d'entreprise de 36.000 euros à 45.000 euros. Initialement cette réforme prévoyait aussi une taxe supplémentaire distincte de 5% (déductible), qui était calculée sur la différence entre le salaire minimum obligatoire et le salaire le plus élevé versé à un dirigeant de cette société. Cette taxe supplémentaire a été révoquée ultérieurement¹²⁰, de sorte que la seule dissuasion restante est la perte du taux réduit d'imposition des sociétés pour les PME. Pour lutter contre le passage en société « purement fiscale », cette dissuasion s'avère toutefois insuffisante. Lorsque le salaire minimum est inférieur à 45.000 euros, il est plus intéressant pour une petite société de laisser tomber le taux réduit que d'augmenter la rétribution et d'avoir à payer les cotisations sociales et l'impôt des personnes physiques y afférents au taux marginal de 45% ou de 50%.

¹²⁰ Loi du 13 avril 2019

Chapitre 5 - Les régimes de faveur

Le chapitre 4 énumère les principales exonérations (en sens large) fiscales et parafiscales.

Outre ces exonérations, il existe aussi des régimes de faveur où les revenus ne sont pas taxés aux taux progressifs normaux. Cette imposition plus avantageuse ne s'applique pas seulement aux montants exceptionnels ou ponctuels (p. ex., un capital d'une assurance de groupe ou une indemnité de préavis), mais aussi à certains revenus récurrents. Dans le présent chapitre, ces revenus sont mis en exergue avec leur régime dérogatoire.

1 Sportifs

Pour les sportifs, entraîneurs, arbitres et accompagnateurs, des taux d'imposition distincts s'appliquent à la première tranche de 20.070 euros (revenus de 2019) des revenus qu'ils ont perçus en raison de leur activité sportive.

Pour les sportifs âgés de 16 à 26 ans, un taux de 16,5% s'applique à cette première tranche.

Pour les sportifs de plus de 26 ans, un taux de 33% s'applique à condition qu'ils perçoivent d'une autre activité professionnelle, des revenus professionnels dont le montant brut imposable total est plus élevé que le montant brut imposable total des revenus professionnels découlant de leurs activités dans le secteur du sport.

Pour un revenu imposable net d'une personne isolée de 20.700 euros, le taux moyen est de 18,8%, soit à peine plus que le taux séparé de 16,5%. Le taux marginal pour ce revenu est de 40%. Il est clair que le grand avantage est réservé aux sportifs les mieux rémunérés, qui peuvent convertir un taux marginal de 45 ou 50% en un taux distinct de 16,5%. L'avantage fiscal maximal peut ainsi atteindre jusqu'à $20.070 \times (50\% - 16,5\%) = 6.723$ euros pour les revenus supérieurs à 65.360 euros.

Pour un sportif de plus de 26 ans, l'avantage ne peut pas être supérieur à $20.070 \times (50\% - 33\%) = 3.412$ euros. Pour bénéficier de cet avantage maximal, le sportif concerné doit déjà avoir un revenu imposable de 85.430 euros.

Le tableau ci-dessous indique, pour les années de revenus 2016 et 2017, les revenus totaux des sportifs et des arbitres qui relèvent du régime de faveur.

Tableau 31: les revenus totaux des sportifs et des arbitres qui relèvent du régime de faveur

	Année de revenus 2016		Année de revenus 2017		Augmentation	
	Nombre	Total (en euros)	Nombre	Total (en euros)	Nombre	Montant
Sportifs de moins de 26 ans	9.077	95.343.102	9.242	115 124 393	1,8%	20,7%
Sportifs de plus de 26 ans	7.038	109.482.148	7.200	117 660 369	2,3%	7,5%
Sportifs - total	16.115	204.825.250	16.442	232 784 762	2,0%	13,7%
Arbitres - total	2.900	22.792.104	3.270	22.956.797	12,8%	0,7%

Source: Aurora

Là où les montants versés aux sportifs augmentent beaucoup plus rapidement que le nombre de sportifs, l'inverse est vrai pour les arbitres et les entraîneurs.

Le revenu moyen des sportifs pour l'année de revenus 2018 s'élève à 14.156 euros par an (voir le tableau ci-dessus). Bien que cet avantage soit perçu comme accessoire par rapport à leur salaire, il est également accordé aux sportifs de haut niveau¹²¹.

Concernant les cotisations de sécurité sociale, l'avantage pour les sportifs les mieux payés est même encore plus important que l'avantage fiscal. Les cotisations sociales sont en effet calculées sur un bas salaire brut plafonné. Si le salaire mensuel brut du sportif s'élève au moins à 2.352,21 euros (à partir du 1^{er} septembre 2019), les cotisations sont calculées sur ce montant et non sur le salaire réel. Toutefois, si le salaire réel est inférieur à ce plafond, les cotisations sociales sont bien calculées sur le salaire réel.

Le traitement fiscal et social avantageux pour les sportifs et les arbitres ne constitue pas le seul avantage réservé à ce secteur. Les clubs ne sont pas tenus de transférer à la trésorerie 80% du précompte professionnel perçu sur les rémunérations des joueurs. En 2018, cet avantage fiscal s'élevait à 96,6 millions d'euros.

2 Droits d'auteur

Pour la première tranche de 61.200 euros (année de revenus 2019), les revenus liés aux droits d'auteur sont considérés comme des revenus mobiliers. La partie supérieure à cette tranche est normalement considérée comme des revenus professionnels. La partie des revenus taxés en tant que revenus mobiliers bénéficie de surcroît de :

- 1) Une déduction forfaitaire pour frais professionnels qui s'élève à 50% sur la première tranche de 16.320¹²² euros et à 25% sur la tranche de 16.320 euros à 32.640¹²³ euros
- 2) Une taxe distincte au taux de 15%.

Un droit d'auteur de 15.000 euros, par exemple, sera ainsi taxé à 7,5%

L'intention du législateur était de réserver ce régime fiscal aux auteurs et aux artistes qui perçoivent des droits d'auteur après avoir cédé ou concédé leurs droits sur l'exploitation et la diffusion de leurs œuvres. Entre-temps, le régime n'est plus limité aux auteurs de livres, mais il s'applique également à d'autres groupes professionnels tels que les journalistes, les photographes (de presse), les architectes, les ingénieurs, les développeurs de logiciels, les réalisateurs, les scénaristes, les opérateurs de radio et de télévision, etc. Toujours plus de groupes professionnels tentent de bénéficier de ce régime avantageux.

Ce régime convertit une partie des revenus professionnels en un revenu mobilier très faiblement taxé. Il ne fait pas non plus partie du revenu imposable commun, ce qui peut être

¹²¹ En fait, il s'agit principalement des footballeurs de haut niveau et dans une moindre mesure des coureurs cyclistes.

¹²² Bien qu'il n'existe pas de base légale spécifique à cet effet, l'Administration générale de la Fiscalité indexe néanmoins le montant de base de 10.000 euros figurant dans l'AR/CIR 92.

¹²³ Idem, mais alors pour le montant de base de 20.000 euros.

un avantage pour la détermination des cotisations sociales qui prennent ce revenu comme référence. La requalification en revenu mobilier fait que pour les indépendants, ce revenu n'est pas soumis à la sécurité sociale. Lorsqu'on reçoit en tant que travailleur une rétribution de son employeur pour la cession de ses droits d'auteurs, il sera évalué si cette rétribution a été octroyée en exécution du contrat de travail. S'il existe un lien effectif avec les prestations fournies dans le cadre de l'emploi, des cotisations sociales sont toutefois dues.

Les chiffres suivants démontrent que le régime est en pleine ascension :

Tableau 32: le régime fiscal de droits d'auteur

Exercice d'imposition	nombre	revenus bruts	moyenne	Δ nombre/2013	Δ montant/2013
2013	20 045	107 917 378	5 384		
2014	23 219	129 067 440	5 559	16%	20%
2015	26 335	157 305 080	5 973	31%	46%
2016	29 218	184 137 696	6 302	46%	71%
2017	33 475	225 220 155	6 728	67%	109%
2018	38.313	281.746.193	7.354	91%	161%

Source : Aurora et données du Service d'Etudes du SPF Finances

En 5 ans, le nombre des bénéficiaires a augmenté de 91% et les montants déclarés de 161%.

3 Capitaux de pension versus rentes de pension

Cela fait déjà plusieurs décennies que les employeurs et les travailleurs sont encouragés à investir dans un deuxième pilier de pension par le biais de fonds de pension ou d'assurances de groupe. Le but est de compléter la pension légale par un versement provenant du deuxième pilier de pension.

Si le complément provenant du deuxième pilier de pension est versé comme une rente mensuelle ou annuelle, il sera taxé au taux marginal. Pour de nombreux bénéficiaires, cela entraîne une baisse de la réduction fiscale concernant les pensions. La rente augmente le revenu imposable de la personne concernée, ce qui peut mener à une diminution des avantages sociaux liés au revenu (p. ex., les tarifs pour l'Aide aux familles, le maximum à facturer pour les soins de santé).

Depuis les années 1980, les deuxièmes piliers de pension sont de plus en plus versés en capital et donc moins en rentes. Par conséquent, le versement du deuxième pilier de pension revêt moins le caractère d'une pension, de sorte qu'il couvre moins le risque de longévité.

Lors d'un versement en capital, le capital est taxé distinctement et en une seule fois, et ce, à un taux très avantageux. Une fois le capital prélevé, le revenu imposable n'est plus influencé par les avantages du 2^e pilier¹²⁴.

L'impôt sur le capital est une matière complexe; c'est pourquoi nous l'abordons ci-dessous de manière schématique et abrégée¹²⁵ :

Tableau 33: impôt sur le deuxième pilier de pension versé en capital

Liquidation des capitaux ou valeurs de rachat à l'échéance normale et aux dates assimilées à l'échéance normale		
	Cotisations versées jusqu'au 31.12.1992	Cotisations versées à partir du 01.01.1993
Cotisations patronales	Paiement à 60 ans: 20% (*) Paiement à 61 ans: 18% (*) Paiement de 62 à 64 ans: 16,5% Paiement à 65 ans: 10% (**) sinon: 16,5%	
Cotisations personnelles	16,5%	10%
Liquidation des capitaux ou valeurs de rachat avant les dates prévues par la loi		
Cotisations patronales	Taux marginal	
Cotisations personnelles	Taux marginal	33%

(*) Le relèvement du taux d'imposition à 18% ou 20% s'inscrit dans le prolongement du relèvement de l'âge minimum de la retraite à 62 ans et s'applique donc uniquement lorsque les capitaux et valeurs de rachat sont payés ou attribués avant cet âge minimum.

(**) Taxation à 10% si le bénéficiaire est effectivement resté actif au moins jusqu'à l'âge légal de la retraite. En cas de liquidation suite au décès après l'âge légal de la retraite, le taux de 10% reste acquis lorsque le défunt est resté effectivement actif jusqu'à cet âge. Pour cette condition, la période de trois ans qui précède l'âge légal de la retraite est prise en considération. Certaines périodes sont assimilées à des périodes d'activité ; il en va ainsi des chômeurs en RCC ayant adhéré au régime RCC à partir du 1er janvier 2015 et qui sont en principe soumis à l'obligation de « disponibilité adaptée » sur le marché de l'emploi.

La grande majorité des capitaux est partiellement imposée à 10% et partiellement à 16,5%. Cette forme de constitution de capital est dans une large mesure subventionnée fiscalement.

Il existe des régimes similaires pour les indépendants. Dans le 2^e pilier de pension, il existe en plus de la pension libre complémentaire (PLCI), l'engagement individuel de pension (EIP) (pour les indépendants sous forme de société) et la pension libre complémentaire pour les travailleurs indépendants personnes physiques (PLCIPP). Ici aussi, les versements ont principalement lieu en capital.

¹²⁴ Si des avances ont été prélevées sur le contrat pour un crédit hypothécaire destiné à l'unique habitation de l'emprunteur, le capital est toutefois converti en une rente fictive qui sera taxée comme pension pendant 10 ou 13 ans.

¹²⁵ Outre les éléments qui figurent déjà dans le tableau, un certain nombre de conditions ont été mises en place concernant le moment où les capitaux sont prélevés. En raison de sa complexité, ce sujet n'est pas ici détaillé ultérieurement.

Le capital taxé à un taux fiscalement avantageux peut, en combinaison avec ladite règle des 80% et les règles y afférentes en matière de back-service, conduire à des situations fiscales très avantageuses. La règle des 80% est traitée ultérieurement au chapitre 6, point 2.

Dans ledit troisième pilier également (polices d'assurance-vie individuelle et épargne-pension), il n'existe pour ainsi dire qu'un paiement en capital. Les produits qui prévoient des paiements en capital n'incluent aucune garantie de couverture du risque de longévité.

4 Propriétés louées à titre privé

Les biens immobiliers loués à une personne qui les utilise à des fins professionnelles font l'objet d'une imposition basée sur les revenus locatifs réellement perçus¹²⁶. Pour déterminer la base imposable nette, c'est généralement un pourcentage de charges forfaitaires de 40% pour les bâtiments¹²⁷ et de 10% pour les terrains qui est pris en compte.

Les biens immobiliers qui sont loués et utilisés à des fins privées ne sont pas imposés sur le loyer réel, mais sur une base imposable déterminée forfaitairement. Cette base est égale à 140% du revenu cadastral indexé. Si ce revenu cadastral (RC) est censé refléter le revenu moyen annuel net normal de la location à titre privé, il s'avère aujourd'hui bien loin des loyers réels. Cela est dû au fait que :

- Le RC devrait, en principe, être revu tous les 10 ans par le biais d'une péréquation générale des revenus cadastraux. La dernière péréquation partielle a eu lieu en 1975. La dernière péréquation complète, où toutes les parcelles ont été mesurées, date même de 1955. Il s'ensuit que toutes les nouvelles habitations qui sont actuellement érigées ont un RC qui est proportionnel à la valeur locative de 1975.
- Le RC doit être adapté après chaque rénovation, ce qui n'est dans la pratique que rarement le cas.
- L'indexation n'a été introduite qu'à partir de 1989; aucune indexation n'a eu lieu au cours de la période 1975 - 1988.
- Afin de combler quelque peu cette période « perdue » de 15 ans, une augmentation de 40% a été appliquée à partir de l'exercice d'imposition 1988.

En dépit de l'indexation annuelle du RC et de l'augmentation de 40%, la base imposable actuelle ne reflète toujours pas le revenu réel. Le tableau ci-dessous montre que la base imposable représente en moyenne à peine la moitié (pour les appartements) jusqu'à considérablement moins que la moitié (pour les maisons) de 60%¹²⁸ du loyer perçu. Le tableau ci-dessous compare l'augmentation du loyer effectif net des propriétés louées par rapport à l'augmentation des revenus locatifs effectivement imposés, et ce, pour la période qui s'est écoulée depuis la dernière péréquation générale (1975). Le loyer net est, conformément à la

¹²⁶ La base minimale est le RC indexé, qui est encore multiplié par 140% pour les bâtiments

¹²⁷ Afin de prévenir les abus des structures de sociétés, ce coût forfaitaire ne peut pas excéder 2/3 du RC multiplié par un coefficient de revalorisation égal à 4,57 pour les revenus de l'année 2019.

¹²⁸ La base imposable équivalente pour un bâtiment loué qui est utilisé par le locataire à des fins professionnelles.

définition du RC, égal à 60% du loyer brut. Le rapport entre ces 2 augmentations est exprimé par un facteur et il indique dans quelle mesure le loyer effectivement perçu a plus rapidement augmenté que les revenus locatifs imposés lors d'une location à titre privé.

Tableau 34: revenus locatifs net et effectivement imposés: augmentation depuis 1975

	Maisons	Appartements
RC moyen	915,44	963,20
Loyer moyen/mois	767,27	667,26
RC indexé x 1,40 ¹²⁹	2289,34	2408,78
Loyer brut/an /jaar	9207,29	8007,16
Loyer net/an ¹³⁰	5524,37	4804,30
Facteur ¹³¹	2,41	1,99

Données de base MyRent et Mesures et Évaluations - Administration générale de la Documentation patrimoniale pour l'année 2018 - Calculs du Service d'études ESS

Le RC n'est donc plus un critère fiable pour déterminer la base imposable des revenus immobiliers. Cela est dû à l'absence d'une péréquation complète depuis 1975. Le RC correspond au revenu moyen net normal d'une année. Le revenu net représente alors 60% du revenu brut. Il apparaît du tableau ci-dessus que le rapport entre le revenu net et le RC (5 524,23/915,44) est égal à 6,03. Pour les propriétés louées qui sont utilisées à des fins professionnelles, ce facteur est égal à 7,36¹³².

La taxation avantageuse des propriétés louées à titre privé pose 2 problèmes supplémentaires:

- 1) Ce régime ne s'applique qu'aux bâtiments situés en Belgique. Les bâtiments situés à l'étranger sont taxés à 60% de leur valeur locative réelle. En cas de location, cette valeur locative est égale au loyer réel. La Belgique a été condamnée par la Cour de justice le 12 avril 2018 pour violation du principe de la libre circulation des capitaux.
- 2) La différence de traitement entre les propriétés louées qui sont utilisées à titre privé ou à titre professionnel est souvent cause de tensions entre le bailleur et le locataire. La déduction intégrale ou partielle du loyer en tant que charges professionnelles fait que le régime fiscal du bailleur change et passe du régime basé sur le RC au régime basé sur le revenu réel.

¹²⁹ 915,44 x 1,7863 (index 2018) x 1,40 = 2 289,34

¹³⁰ 9 207,29 x 60% = 5 524,37

¹³¹ 5 524,37 / 2 289,34

¹³² Calcul du Service d'études ESS sur la base des données figurant dans la déclaration pour l'exercice d'imposition 2018

5 Heures supplémentaires

Les travailleurs du secteur privé qui effectuent des heures supplémentaires et qui perçoivent ainsi un « sursalaire » ont droit, sous certaines conditions, à une réduction fiscale. Les travailleurs doivent avoir presté des heures supplémentaires pour lesquelles un sursalaire (p. ex., de 50% ou de 100%) est payé ou octroyé. Il s'agit des heures prestées au-delà des 9 heures par jour (8 heures pour le secteur de la construction) ou des 40 heures par semaine ou au-delà d'une limite journalière ou hebdomadaire inférieure, fixée par une CCT.

La réduction fiscale est égale à

- 66,81% du montant brut de la rémunération pour une heure prestée avec un sursalaire légal de 20%;
- 57,75% du montant brut de la rémunération pour une heure prestée avec un sursalaire légal de 50 ou 100%.

La réduction fiscale est uniquement octroyée pour les 130 premières heures supplémentaires¹³³ prestées par an. Pour les secteurs de la construction et l'industrie hôtelière, ce maximum est porté respectivement à 180 et 360 heures.

Ces pourcentages élevés de réduction fiscale font qu'aucun impôt n'est payé sur les heures supplémentaires et le sursalaire, au contraire même. Le tableau ci-dessous indique la totalité des montants liés aux heures supplémentaires, y compris le sursalaire et la réduction fiscale y afférente.

Tableau 35: réduction fiscale octroyée sur un « sursalaire »

ITEM	Exercice d'imposition 2017		Exercice d'imposition 2018	
	Nombre	Montant en euros	Nombre	Montant en euros
Base de calcul des heures supplémentaires donnant droit à une réduction fiscale de 66,81%	29 564	26 496 600	32 177	29 485 908
Base de calcul des heures supplémentaires donnant droit à une réduction fiscale de 57,75%	689 025	505 594 142	711 685	533 245 935
Total	718 589	532 090 741	743 862	562 731 842
Réduction fiscale réelle	639 809	236 916 485	667 439	251 739 237

Source : Aurora

En plus de cette réduction fiscale pour les travailleurs, les employeurs bénéficient également d'une exonération de versement du précompte professionnel :. Le pourcentage du précompte professionnel qui ne doit pas être versé est de:

- 32,19% du montant brut de la rémunération des heures supplémentaires auxquelles s'applique un sursalaire légal de 20%;
- 41,25% du montant brut de la rémunération des heures supplémentaires auxquelles s'applique un sursalaire légal de 50% ou de 100%;

¹³³ Pour les années 2020 et 2021, le maximum est temporairement porté à 180 heures (loi du 23 mars 2019)

La dispense de versement du précompte professionnel pour les heures supplémentaires a coûté 165 millions d'euros en 2018 à l'Autorité fédérale et 155 millions d'euros en 2017.

La combinaison des réductions fiscales élevées calculées sur les salaires bruts, en plus du fait que le précompte professionnel ne doit pas être versé, signifie que les heures supplémentaires sont en réalité doublement subventionnées.

6 Travailleurs occasionnels

6.1 Le secteur horeca

Le secteur horeca est un secteur assez complexe où le travail uniquement régulier est difficilement conciliable avec les besoins du secteur. Un emploi de 9 h à 17 h les jours ouvrables est ici une rareté. De nombreux établissements du secteur horeca ont besoin de personnel parfois pour quelques heures ou parfois pendant plus de 8 heures par jour, parfois tard le soir, les week-ends et les jours fériés, pendant les vacances, parfois à des moments imprévus, etc. Un statut pour travailleurs occasionnels dans le secteur horeca a été élaboré à cet effet. Les prestations d'un travailleur soumis à ce statut social spécial pour le secteur horeca sont imposées séparément à 33%, à moins que la globalisation complète s'avère plus avantageuse.

Les cotisations sociales sont calculées sur un montant forfaitaire. Il existe deux forfaits :

- Forfait horaire: 8,22 euros/heure si moins de six heures sont prestées, et
- Forfait journalier: 49,32 euros/heure si six heures ou plus sont prestées.

Les droits sociaux (y compris le pécule de vacances) sont calculés sur un montant forfaitaire plus élevé, qui est considéré comme normal pour le secteur horeca :

- 14,62 euros par heure, ou
- 111,14 euros par jour

La condition couplée à ce régime avantageux est qu'il doit s'agir de prestations pendant maximum 50 jours par an dans le chef du travailleur occasionnel. À partir du 51^e jour, ce sont les règles normales de la fiscalité et de la sécurité sociale qui s'appliquent. Les employeurs du secteur horeca peuvent occuper des travailleurs occasionnels pendant 200 jours par an.

Il existe aussi des flexi-jobs, partiellement non taxés, dans le secteur horeca. Ceux-ci sont abordés au chapitre 4, point 5.

6.2 Agriculture et horticulture

Pour les travailleurs agricoles et horticoles occasionnels, les cotisations de sécurité sociale sont calculées sur rémunération forfaitaire journalière très limitée :

- rémunération forfaitaire journalière pour l'agriculture : 20,69 euros
- rémunération forfaitaire journalière horticulture y compris les 35 jours supplémentaires en culture de champignons : 20,22 euros
- rémunération forfaitaire journalière pour les 35 jours supplémentaires de culture de chicorée : 25,28 euros (à partir du 1^{er} octobre 2018).

Pour eux, la modération salariale n'est pas due. Il s'agit plutôt de contributions symboliques.

7 Autres règles spécifiques

7.1 Horeca

Aucune cotisation de sécurité sociale n'est due sur les salaires versés pour les heures supplémentaires volontaires et non récupérables.

Pour les ouvriers payés en tout ou en partie avec des pourboires ou des frais de service, les cotisations sociales sont en principe calculées sur un salaire journalier fixe. Pour eux, la modération salariale n'est pas due.

7.2 Les gardien(ne)s d'enfants

La situation des gardien(ne)s d'enfants travaillant dans le cadre d'un accueil agréé est diffuse. Ce sont des employés au sens du droit du travail, mais la plupart d'entre eux ne perçoivent pas de salaire, mais ils reçoivent une indemnité pour couvrir leurs frais. Cette indemnité est considérée comme un remboursement des frais en ce qui concerne les impôts et n'est donc pas imposable. D'autres reçoivent un salaire modeste. Ce salaire est bien imposable.

En ce qui concerne la sécurité sociale, ces gardien(ne)s ne sont couvert(e)s que dans une mesure limitée. Tant les cotisations que les prestations sont calculées sur la base d'un salaire fictif (et non sur la base du remboursement des frais effectivement perçus). Ce salaire théorique est basé sur le revenu mensuel minimum moyen et sur le nombre de jours et le nombre d'enfants gardés. Ainsi, les rémunérations de garde d'enfants réelles par enfant ne sont pas prises en compte. Si plus de 4 enfants sont pris en charge, ces rémunérations de garde d'enfants supplémentaires ne sont pas non plus prises en compte.

Lors du calcul des cotisations, une réduction est prise en compte pour les employeurs (sous la forme d'une réduction de groupe cible).

7.3 Les marin pêcheurs

La base de calcul des cotisations de sécurité sociale est un forfait journalier de 84,36 euros pour le nombre de "jours de navigation" effectués. Pour eux, la cotisation de modération salariale n'est pas due. Il existe également un calcul spécifique du nombre de jours de travail (= jours de navigation) sur lequel sont calculées les indemnités journalières, spécifique au secteur.

8 Réductions fiscales pour les revenus de remplacement

Il existe une réduction fiscale pour les pensions, les indemnités d'assurance maladie-invalidité, les allocations de chômage et autres revenus de remplacement¹³⁴. Avant 1974, ce type de revenus n'était pas imposable. Le législateur a alors voulu soumettre ces revenus à la progressivité du régime fiscal et surtout faire contribuer également les pensions les plus élevées par le biais des impôts. En rendant ces revenus imposables, on est parti de l'idée qu'aucun impôt ne serait perçu lorsqu'un tel revenu constitue le seul revenu et qu'il ne dépasse pas un certain montant. Dans ce contexte, c'est l'allocation de chômage maximale pendant une année complète qui a été utilisée comme montant de référence. Il en a résulté que les personnes qui combinent ces pensions et/ou revenus de remplacement avec d'autres revenus (des revenus immobiliers par exemple) devaient à partir de cette réforme également payer des impôts.

L'avantage revêtait initialement la forme d'une exonération fiscale des revenus. Cette exonération a été introduite comme une déduction de revenu et a été ensuite convertie en réduction fiscale. Au départ, cette réduction fiscale n'était accordée que 1 seule fois par famille, mais après la réforme fiscale de 2001, cet avantage est accordé à chaque partenaire¹³⁵.

Au départ, la réduction fiscale était, en principe, égale à l'impôt qui subsiste lorsqu'un assujetti isolé a uniquement perçu l'allocation de chômage maximale. Cela signifie que la réduction fiscale dépend de la quotité minimale exonérée d'impôt. Si cette quotité minimale exonérée d'impôt est augmentée, la réduction fiscale diminue en conséquence. Le tableau ci-dessous indique les montants de base des réductions fiscales avant et après le tax shift et les montants indexés.

Tableau 36: Réductions fiscales pour les revenus de remplacement

Réductions fiscales en euros	Exercice d'imposition 2018		Exercice d'imposition 2020	
	Montant de base	Indexé	Montant de base	Indexé
Pensions	1.344,57	2.024,12	1.148,93	1.802,44
Allocations de chômage	1.344,57	2.024,12	1.148,93	1.802,44
Indemnités d'assurance maladie-invalidité	1.725,98	2.598,29	1.530,34	2.400,80

Cela signifie qu'une allocation de chômage est moins taxée qu'un même revenu net imposable provenant d'une activité professionnelle. Sur un revenu d'activité net imposable de 15.000 euros, l'impôt des personnes physiques dû sera de 1.762,50 euros pour l'exercice d'imposition 2020. Sur un même montant d'allocations de chômage, aucun impôt n'est dû.

¹³⁴ Les « autres revenus de remplacement » sont définis à l'art. 146 du CIR 92 comme des indemnités de toute nature obtenues en réparation totale ou partielle d'une perte temporaire d'un revenu professionnel et qui ne sont pas une allocation de chômage ou une indemnité de maladie ou d'invalidité.

¹³⁵ Pendant tout ce temps, « une exonération fiscale de fait » (article 154 du CIR 92) a également continué d'exister. Cet avantage n'était octroyée que par ménage, mais en réalité seulement les contribuables isolés en profitaient. Après la dernière adaptation effectuée par la loi du 23 mars 2019, cette situation n'existe plus que pour les allocations de chômage.

Chapitre 6 - Autres points délicats

1 L'impôt à un taux d'imposition moyen distinct

Les arriérés, indemnités de licenciement et autres indemnités qui ne se rapportent pas à la période imposable normale sont imposés au taux moyen de l'exercice d'imposition précédent. Ce taux moyen peut être influencé par des événements ponctuels. Deux employés ayant reçu la même indemnité de licenciement brute n'auront ainsi pas nécessairement la même indemnité nette, par exemple, lorsqu'un des deux a bénéficié au cours de l'année de revenus précédente d'un avantage fiscal que son collègue n'a pas reçu ou qu'il a reçu au cours d'une autre année.

Le même phénomène peut se produire pour l'imposition du pécule de vacances payé par anticipation et sur les profits qui se rapportent à des prestations couvrant plus de 12 mois. L'imposition de tels revenus a lieu au taux moyen de l'exercice d'imposition lui-même.

2 La règle des 80% pour le 2^e pilier de pension

Lorsqu'une société ou un indépendant verse des primes à un fonds de pension ou à une assurance de groupe au profit du dirigeant d'entreprise ou de ses employés, ces primes sont déductibles fiscalement en tant que frais professionnels, pour autant que la règle des 80% ait été respectée. Cette règle stipule que la somme de la pension légale et de la pension complémentaire, exprimée en rente, ne peut pas être supérieure à 80% de la dernière rémunération brute normale. La dernière rémunération brute normale est celle de l'année qui précède le départ à la retraite. La règle des 80% n'existe pas en matière de sécurité sociale.

La dernière rémunération brute normale n'est connue que l'année du départ à la retraite du bénéficiaire. Si la rémunération de cette année-là est plus élevée que celle des années précédentes, la société ou l'indépendant peut payer ce qu'on appelle une « prime de back-service » pour toutes les années précédentes de la carrière de la personne rémunérée: cette dernière pourra ainsi bénéficier d'une pension complémentaire qui constituera, avec la pension légale, un revenu brut égal à 80% de la dernière rémunération brute. Cette prime de back-service peut aussi se rapporter aux années de carrière au cours desquelles aucune cotisation n'a été versée à un deuxième pilier de pension.

Ce régime est complexe et difficilement contrôlable. Ce manque de contrôle fait qu'il se prête à une vaste interprétation. Le régime implique une incitation à augmenter sensiblement les rémunérations des dirigeants d'entreprise au cours de leur dernière année de carrière et à payer une prime de back-service calculée sur cette base. Les capitaux ainsi constitués peuvent en effet être versés dans l'année en tant que pension, et ce, avec une charge fiscale et parafiscale considérablement inférieure à celle qui s'applique aux dividendes provenant des bénéficiaires qui sont distribués après l'impôt des sociétés.

Les contrats du 2^e pilier des pensions sont constitués par les cotisations des employeurs (toujours) et des employés (parfois). Les cotisations patronales enregistrées auprès de Sigedis s'élevaient à 3.353.001.355,88 euros en 2017 et à 3.515.121.552,30 euros en 2018¹³⁶.

¹³⁶ Ces montants n'incluent pas les chiffres des plans de pension sectoriels pour lesquels l'ONSS perçoit la cotisation de sécurité sociale de 8,86% pour le compte du concepteur sectoriel.

Les cotisations personnelles sont indiquées dans les tableaux suivants, en distinguant les employés des chefs d'entreprise.

Tableau 37: les cotisations personnelles 2e pilier de pension (employés, isolés)

Décile	Limite supérieure en euros	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	20	7.780	389
1	2.615	409	13.591	33
2	10.201	5.334	403.482	76
3	14.139	5.066	422.161	83
4	16.044	3.622	345.977	96
5	18.364	5.738	647.477	113
6	21.571	12.541	1.957.996	156
7	25.226	24.912	5.348.011	215
8	30.229	37.582	10.563.585	281
9	39.146	50.188	19.348.650	386
10	>39.146	79.476	77.267.202	972
	Total	224.888	116.325.913	517

Tableau 38: les cotisations personnelles 2e pilier de pension (employés, contribuables mariés)

Décile	Limite supérieure en euros	Contribuable A			Contribuable B		
		Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	4	446	112	13	4.951	381
1	20.831	691	97.309	141	490	65.229	133
2	26.706	2.151	420.868	196	901	138.833	154
3	31.865	3.471	791.627	228	1.734	269.832	156
4	37.282	5.855	1.510.434	258	3.320	567.583	171
5	43.681	9.665	2.777.873	287	6.599	1.320.796	200
6	51.098	14.603	4.896.915	335	11.596	2.759.723	238
7	59.808	20.485	8.606.442	420	16.914	5.278.977	312
8	71.495	27.368	15.061.266	550	21.145	8.355.400	395
9	91.622	38.137	30.311.361	795	25.752	13.456.540	523
10	>91.622	55.129	101.447.160	1.840	34.433	35.554.653	1.033
	Total	177.559	165.921.702	934	122.897	67.772.515	551

Tableau 39: les cotisations personnelles 2^e pilier de pension (dirigeant d'entreprise, isolés)

Décile	Limite supérieure en euros	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	
1	2.615	3	2.428	809
2	10.201	32	32.545	1.017
3	14.139	43	58.355	1.357
4	16.044	26	32.895	1.265
5	18.364	32	42.287	1.321
6	21.571	41	56.763	1.384
7	25.226	53	89.588	1.690
8	30.229	63	131.082	2.081
9	39.146	135	279.178	2.068
10	>39.146	341	1.036.884	3.041
	Total	769	1.762.004	2.291

Tableau 40: les cotisations personnelles 2^e pilier de pension (dirigeant d'entreprise, contribuables mariés)

Décile	Limite supérieure en euros	Contribuable A			Contribuable B		
		Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0		0	0	
1	20.831	29	37.686	1.300	9	8.230	914
2	26.706	29	46.714	1.611	5	8.045	1.609
3	31.865	36	48.935	1.359	14	26.541	1.896
4	37.282	43	82.963	1.929	12	15.339	1.278
5	43.681	68	120.208	1.768	13	15.384	1.183
6	51.098	102	200.117	1.962	37	54.292	1.467
7	59.808	122	250.601	2.054	37	51.602	1.395
8	71.495	160	400.734	2.505	45	81.678	1.815
9	91.622	207	531.196	2.566	68	138.178	2.032
10	>91.622	570	2.096.545	3.678	217	586.044	2.701
	Total	1.366	3.815.701	2.793	457	985.333	2.156

Les chiffres montrent que le rapport entre la part de l'employeur et la part de l'employé est égal à 9,4/1.

3 Échelonnement des barèmes du précompte professionnel

L'impôt sur les revenus des employés, dirigeants d'entreprise et pensionnés est retenu en tant que précompte professionnel lors du paiement des revenus pour être ensuite versé¹³⁷ au SPF Finances. Lors du décompte final, le précompte professionnel retenu est imputé sur l'impôt global qui est dû par le salarié, le dirigeant d'entreprise ou le retraité.

Les barèmes du précompte professionnel (Pr. P.) sont fixés annuellement. Ils sont déterminés en fonction du salaire imposable brut, arrondi au multiple inférieur de 15. Il s'agit donc de barèmes échelonnés.

Cette méthode date d'avant l'utilisation des ordinateurs, lorsque le précompte professionnel dû était indiqué dans un tableau. De nos jours, une méthode de calcul informatisée, sans paliers de taux, est possible et opportune.

Il est vrai que la méthode actuelle fait qu'une augmentation de quelques euros des salaires ou pensions imposables est susceptible d'entraîner, à la stupéfaction des bénéficiaires, une diminution de leurs revenus nets.

¹³⁷ Il existe entre-temps plusieurs modalités de subventionnement fiscal dans le cadre desquelles l'employeur est tenu de procéder à une retenue de précompte professionnel sur le salaire, mais ne doit pas en verser la totalité au SPF Finances.

Chapitre 7 - Dépenses fiscales

1 Introduction

Les impôts sur le revenu sont calculés sur les revenus nets: il s'agit des revenus bruts minorés des cotisations sociales et ensuite des frais exposés pour acquérir ces revenus. Ces frais sont très souvent calculés forfaitairement.

Les rentes alimentaires sont déduites des revenus nets totaux.

En dehors de cela, il a aussi des dépenses que les pouvoirs publics encouragent en accordant des réductions fiscales¹³⁸ ou des crédits d'impôt.

2 Rentes alimentaires

La rente alimentaire est une somme d'argent versée régulièrement (mensuellement ou annuellement par exemple) par une personne à un proche ou (ex-)membre de sa famille (enfant, parent, ex-conjoint...) incapable de subvenir à ses besoins. Cela peut être la conséquence soit d'une décision de justice, soit d'un accord entre le débiteur alimentaire (celui qui paie la rente alimentaire) et le créancier alimentaire (celui qui reçoit la rente alimentaire).

L'obligation alimentaire (art. 203 du Code civil) existe, sous certaines conditions, à l'égard des:

- conjoints, ex-conjoints, cohabitants légaux
- enfants, petits-enfants
- enfants adoptés et pleinement adoptés, ainsi que leurs adoptants
- parents, grands-parents
- belles-filles, beaux-fils, beaux-parents
- pupilles et parents d'accueil.

L'obligation alimentaire n'existe pas entre collatéraux (frères, sœurs, oncles, tantes...).

La loi du 19 mars 2010 visant à promouvoir une objectivation du calcul des contributions alimentaires des parents au profit de leurs enfants stipule que les parents peuvent convenir d'un compte commun pour la gestion des frais ordinaires et du partage des frais extraordinaires relatifs aux enfants¹³⁹. En règle générale, les parents contribuent aux frais

¹³⁸ L'ampleur des réductions fiscales est limitée au montant de l'impôt dû. Une réduction fiscale peut concerner l'impôt fédéral ou régional des personnes physiques. Les additionnels communaux en subit l'influence.

L'ampleur d'un crédit d'impôt n'est pas limitée au montant de l'impôt dû. S'il est supérieur à l'impôt dû, il entraîne un remboursement du solde à l'assujetti. Un crédit d'impôt peut concerner l'impôt fédéral ou régional des personnes physiques. Les additionnels communaux n'en subit pas l'influence.

¹³⁹ Par frais extraordinaires, on entend les dépenses exceptionnelles, nécessaires ou imprévisibles qui résultent de circonstances accidentelles ou inhabituelles et qui dépassent le

extraordinaires à concurrence de leurs revenus, mais bien souvent, ils en supportent chacun la moitié. Les paiements des frais extraordinaires sont éligibles à la déduction fiscale auprès du parent qui n'a pas, sur le plan fiscal, les enfants à sa charge. Ce n'est pas le cas pour l'autre parent qui a les enfants à sa charge et qui a également payé sa part des frais.

Les frais extraordinaires excèdent bien souvent le montant de la rente alimentaire classique, certainement dans le cas d'étudiants de l'enseignement supérieur (coûts d'études, comme la location d'un « kot », les frais d'inscription, les coûts des cours).

Les rentes alimentaires fiscalement déductibles sont de nature très divergente (location d'une chambre, achat d'une voiture, d'un ordinateur, de vêtements, d'un abonnement à un club de sport, les vacances, l'argent de poche, etc.). Tout arrangement au sujet duquel les parents s'entendent est pour ainsi dire toujours honoré par le tribunal. Une fois que cet arrangement est accepté par le tribunal, le fisc peut difficilement le contester.

Le montant déductible à titre de rente alimentaire est illimité. Les rentes alimentaires sont déductibles à 80% du revenu net du débiteur alimentaire, ce qui peut entraîner une réduction fiscale de plus de 40% (centimes additionnels communaux inclus). Chez le bénéficiaire, les rentes alimentaires sont imposables à 80%. Les recettes budgétaires qui en découlent sont largement inférieures à l'ampleur des avantages fiscaux pour les bénéficiaires. Cela apparaît clairement du tableau ci-dessous.

Tableau 41: Rentes alimentaires

Exercice d'imposition	Nombres de contribuables		Montants totaux		Montant moyen	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Rentes alimentaires déduites	195.456	187.776	726.421.787	708.650.265	3.717	3.774
Rentes alimentaires déclarés par les bénéficiaires	40.847	36.606	194.755.814	183.313.456	4.768	5.008

Source : Aurora

Le tableau indique que des 709 millions d'euros de rentes alimentaires versées, seulement 183 millions d'euros ont été déclarés par les bénéficiaires. Cette différence s'explique en partie par le fait que les rentes alimentaires perçues par de jeunes enfants ne sont (à tort) pas déclarées.

budget habituel affecté à l'entretien quotidien de l'enfant et qui a, le cas échéant, servi de base à la fixation des contributions alimentaires.

Les 2 tableaux ci-dessous indiquent les données concernant les rentes alimentaires déductibles (100%) pour l'exercice d'imposition 2018:

Tableau 42: Rentes alimentaires déductibles – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	415	1.512.587	3.645
1	2.615	426	1.397.206	3.280
2	10.201	2.413	6.626.264	2.746
3	14.139	5.455	13.638.591	2.500
4	16.044	7.257	17.149.600	2.363
5	18.364	9.352	23.993.156	2.566
6	21.571	12.141	33.542.863	2.763
7	25.226	14.912	43.724.751	2.932
8	30.229	19.750	60.769.182	3.077
9	39.146	22.586	79.080.484	3.501
10	>39.146	35.213	214.011.070	6.078
Total		129.920	495.445.753	3.813

Tableau 43: Rentes alimentaires déductibles - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	38	113.792	2995
1	20.831	2.479	6.223.115	2510
2	26.706	3.139	7.851.894	2501
3	31.865	4.116	10.743.029	2610
4	37.282	4.850	13.228.964	2728
5	43.681	6.323	18.291.930	2893
6	51.098	6.959	21.206.661	3047
7	59.808	6.868	21.465.546	3125
8	71.495	6.822	24.475.487	3588
9	91.622	7.170	29.805.808	4157
10	>91.622	9.092	59.798.286	6577
Total		57.856	213.204.512	3685

Il apparaît des tableaux ci-dessus que ce sont surtout les revenus les plus élevés (10^e décile) qui font usage de la déduction. Chez les personnes fiscalement isolées, ils représentent 27% du nombre et 43% de la masse. Les couples mariés fiscalement font également usage de la déduction. Cela concerne ici les versements effectués au profit des parents, mais aussi au profit des enfants, qui sont alors apparemment domiciliés à une autre adresse, ou au profit d'un ex-partenaire.

Les 2 tableaux suivants indiquent les données concernant les rentes alimentaires perçues (100%) pour l'exercice d'imposition 2018:

Tableau 44: Rentes alimentaires perçues - isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	5.113	9.493.439	1857
2	10.201	13.212	63.419.393	4800
3	14.139	3.496	21.182.549	6059
4	16.044	2.417	11.314.517	4681
5	18.364	2.443	11.625.259	4759
6	21.571	2.306	13.446.021	5831
7	25.226	1.567	10.804.700	6895
8	30.229	1.333	9.620.937	7218
9	39.146	1.312	10.223.544	7792
10	>39.146	1.446	14.681.072	10153
Total		34.645	175.811.431	5075

Tableau 45: Rentes alimentaires perçues - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0,00
1	20.831	269	1.019.204	3789
2	26.706	206	834.508	4051
3	31.865	166	657.364	3960
4	37.282	163	647.145	3970
5	43.681	170	693.335	4078
6	51.098	177	585.435	3308
7	59.808	197	611.324	3103
8	71.495	174	573.946	3299
9	91.622	203	818.757	4033
10	>91.622	236	1.061.007	4496
Total		1.961	7.502.025	3826

De nombreuses rentes alimentaires vont aux premier et deuxième déciles. Mais des rentes alimentaires sont également perçues dans les déciles les plus élevés. Chez les couples mariés, le nombre de bénéficiaires est le plus élevé dans les 1^{er} et 10^e déciles.

3 Dépenses d'épargne à long terme

Le législateur fiscal soutient l'épargne à long terme. Par des abattements fiscaux pour :

- 1) les cotisations personnelles¹⁴⁰ à une assurance de groupe ou un fonds de pension (2^e pilier);
- 2) les primes d'assurance-vie individuelle;
- 3) les remboursements en capital et les paiements d'intérêts (bonus logement) pour l'acquisition d'un logement, habitation propre incluse;
- 4) l'épargne-pension.

Les cotisations et primes stimulées fiscalement doivent constituer un capital qui sera versé lors du départ à la retraite du bénéficiaire ou lors du décès de l'assuré, ou pour reconstituer un capital avec lequel une dette hypothécaire est remboursée. Les cotisations au 2^e pilier peuvent également servir à constituer des droits à des rentes mensuelles ou annuelles en complément de la pension légale (voir aussi le Chapitre 5, point 3).

Les trois régions ont récemment réduit les avantages fiscaux pour l'acquisition d'une habitation propre.

Les tableaux ci-dessous indiquent, pour l'exercice d'imposition 2018, la répartition des avantages pour l'habitation propre¹⁴¹.

Tableau 46: Avantages pour l'habitation propre – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	171	234.473	1.371
1	2.615	145	190.155	1.311
2	10.201	6.227	2.550.708	410
3	14.139	22.658	12.669.788	559
4	16.044	21.918	14.233.815	649
5	18.364	36.027	28.684.581	796
6	21.571	60.638	54.361.577	896
7	25.226	90.541	91.173.618	1.007
8	30.229	134.412	142.726.355	1.062
9	39.146	172.989	190.471.640	1.101
10	>39.146	214.537	258.519.325	1.205
	Total	760.092	795.581.562	1.047

¹⁴⁰Dans un plan de pension du 2^e pilier, la principale cotisation est généralement celle qui est versée par l'employeur. Cette cotisation n'est pas abordée ici de façon plus détaillée, car la mission des ministres vise surtout une réforme de l'impôt des personnes physiques. Les données chiffrées sont incluses au chapitre 6, point 2.

¹⁴¹ La règle selon laquelle la réduction fiscale peut, dans certains cas, être convertie en crédit d'impôt a pour conséquence que les contribuables sans revenu imposable peuvent également bénéficier d'un avantage.

Tableau 47: Avantages pour l'habitation propre - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	22	51.486	2.340
1	20.831	5.470	3.043.957	556
2	26.706	23.242	17.724.538	763
3	31.865	42.285	41.133.748	973
4	37.282	61.717	73.980.027	1.199
5	43.681	90.872	130.835.660	1.440
6	51.098	117.716	196.307.321	1.668
7	59.808	136.817	251.965.015	1.842
8	71.495	148.476	288.650.804	1.944
9	91.622	153.569	308.514.727	2.009
10	>91.622	145.690	292.710.929	2.009
	Total	925.854	1.604.866.726	1.733

L'ampleur de l'avantage et la part de ses bénéficiaires augmentent avec le revenu. Cela s'explique en partie par le fait que l'avantage du bonus logement ou de l'épargne-logement soit calculé au taux marginal¹⁴². Les 2 déciles les plus élevés représentent 37,6% (couples mariés) et 56,4% (personnes isolées) de la masse.

Les 2 tableaux ci-dessous montrent les bénéficiaires d'avantages fiscaux pour des logements autres que l'habitation propre et pour les assurances-vie individuelles.

Tableau 48: Avantages fiscaux pour des logements autres que l'habitation propre et pour les assurances-vie individuelles – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	1	25	25
2	10.201	1.824	243.289	133
3	14.139	7.186	1.327.043	185
4	16.044	7.030	1.574.525	224
5	18.364	15.666	4.104.650	262
6	21.571	24.069	7.045.636	293
7	25.226	32.271	10.659.481	330
8	30.229	40.068	14.930.335	373
9	39.146	48.917	21.963.846	449
10	>39.146	63.539	34.767.294	547
	Total	240.571	96.616.123	402

¹⁴² Pour les prêts conclus entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2019, un « bonus logement intégré » a été introduit en Flandre auquel s'applique une réduction fixe de 40%. Étant donné que de tels prêts ne peuvent avoir qu'un effet marginal sur les chiffres de l'année de revenus 2017, ce fait n'affecte en rien la constatation effectuée.

Tableau 49: Avantages fiscaux pour des logements autres que l'habitation propre et pour les assurances-vie individuelles - contribuable mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	2.295	339.058	148
2	26.706	11.377	2.803.854	246
3	31.865	21.501	6.722.875	313
4	37.282	31.426	11.963.897	381
5	43.681	36.437	16.455.602	452
6	51.098	38.496	19.893.185	517
7	59.808	40.670	23.688.159	582
8	71.495	44.203	28.812.615	652
9	91.622	50.099	36.209.205	723
10	>91.622	62.928	50.048.619	795
	Total	339.432	196.937.070	580

Bien que les avantages pour ces dépenses soient généralement¹⁴³ octroyés à un pourcentage fixe (30% pour l'épargne à long terme), l'avantage moyen augmente néanmoins fortement à mesure que les revenus sont plus élevés. La part des bénéficiaires dans les 5 déciles les plus bas est plus élevée ici que pour les dépenses relatives à l'habitation propre. Cette part est de 30,1% (contre 23,6% pour l'habitation propre) chez les couples mariés et de 13,2% (contre 11,3% pour l'habitation propre) chez les personnes isolées. Les 2 déciles les plus élevés représentent 44% (couples mariés) et 58% (personnes isolées) de la masse. Pour finir, les 2 tableaux ci-dessous indiquent la répartition pour l'épargne-pension.

Tableau 50: Avantages en matière d'épargne-pension -isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	2	30	15
2	10.201	9.869	1.363.540	138
3	14.139	33.701	5.907.560	175
4	16.044	30.144	5.581.298	185
5	18.364	52.692	11.023.066	209
6	21.571	86.857	18.658.518	214
7	25.226	125.741	27.955.493	222
8	30.229	169.163	39.093.253	231
9	39.146	195.200	47.330.902	242
10	>39.146	226.863	58.844.360	259
	Total	930.232	215.758.021	232

¹⁴³ Dans certains cas, les avantages liés aux dépenses pour des logements autres que l'habitation propre sont encore octroyés au taux marginal (bonus logement ou bonus-épargne).

Tableau 51: Avantages en matière d'épargne-pension - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	4.286	744.192	174
2	26.706	19.039	4.282.783	225
3	31.865	36.586	10.086.709	276
4	37.282	55.492	17.554.303	316
5	43.681	80.281	27.356.563	341
6	51.098	105.687	39.016.078	369
7	59.808	124.859	49.332.818	395
8	71.495	140.038	59.150.113	422
9	91.622	153.087	69.063.046	451
10	>91.622	161.838	76.591.430	473
	Total	881.193	353.178.036	401

Pour l'exercice d'imposition 2018, un avantage fiscal de 30% a été octroyé sur les versements jusqu'à 940 euros¹⁴⁴. Le fait que ce régime offre un plus grand avantage aux personnes ayant des revenus plus élevés est une conséquence du fait qu'elles effectuent également des versements plus importants. Les 2 déciles les plus élevés représentent 41,4% (couples mariés) et 49,2% (personnes isolées) de la masse.

¹⁴⁴ À partir de l'exercice d'imposition 2019, la possibilité a été créée de déduire jusqu'à 1.200 euros, mais alors à un taux de 25%.

4 Dépenses d'investissement en capital

4.1 Généralités

Le législateur (aussi bien fédéral que régional) rend les dépenses d'investissement suivantes fiscalement attractives :

Tableau 52: Dépenses d'investissement en capital avec un régime fiscal favorable

	Nombre (1)	Part (2)
Au niveau fédéral:		
Acquisition d'actions ou parts de la société employeur	3906	0,06%
Actions ou parts d'entreprises débutantes	5022	0,07%
Actions d'entreprises en croissance	(3)	
Actions de fonds de développement agréés	1975	0,03%
Obligations du Fonds pour la réduction du coût de l'énergie	(3)	
Au niveau régional		
Prêt gagnant-gagnant (Flandre)	7605	0,19%
Prêt coup de pouce (Wallonie)	217	0,01%

(1) Nombre de déclarations pour l'exercice d'imposition 2018 au cours duquel cet avantage fiscal est demandé.

(2) Pourcentage des déclarations avec cet avantage par rapport au nombre total des déclarations traitées (au niveau fédéral: 6.921.244; en Flandre: 3.927.659; en Wallonie: 2.248.825).

(3) La mesure « entreprises en croissance » n'était pas encore en vigueur au cours de l'exercice d'imposition 2018. La mesure « obligations du Fonds pour la réduction du coût de l'énergie » était en vigueur, mais aucune obligation n'a été émise.

Comme le tableau l'indique, le nombre de bénéficiaires de ces avantages souvent complexes est extrêmement limité. L'effet produit le sera également.

4.2 Acquisition d'actions ou parts de la société employeur

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour l'acquisition d'actions ou parts de la société employeur.

Tableau 53: Acquisition d'actions ou parts de la société employeur -isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	1	19	19
3	14.139	9	1.240	138
4	16.044	11	1.681	153
5	18.364	20	3.812	191
6	21.571	62	12.580	203
7	25.226	150	30.740	205
8	30.229	205	41.826	204
9	39.146	267	55.664	208
10	>39.146	625	136.969	219
	Total	1.350	284.531	211

Tableau 54: Acquisition d'actions ou parts de la société employeur - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	3	494	165
2	26.706	13	2.652	204
3	31.865	21	4.067	194
4	37.282	53	10.532	199
5	43.681	99	21.881	221
6	51.098	195	41.573	213
7	59.808	267	57.771	216
8	71.495	389	85.255	219
9	91.622	574	129.380	225
10	>91.622	942	225.487	239
	total	2.556	579.092	227

L'avantage moyen est relativement constant sur toute la répartition en déciles. Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 67,7% (personnes isolées) et 61,3% (couples mariés) de la masse.

4.3 Actions ou parts d'entreprises débutantes

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour actions ou parts d'entreprises débutantes

Tableau 55: Acquisition d'actions ou parts d'entreprises débutantes -isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	13	3.041	234
3	14.139	50	19.646	393
4	16.044	37	21.774	588
5	18.364	74	39.346	532
6	21.571	135	94.048	697
7	25.226	155	145.634	940
8	30.229	231	315.904	1.368
9	39.146	377	514.703	1.365
10	>39.146	825	2.680.147	3.249
	total	1.897	3.834.244	2.021

Tableau 56: Acquisition d'actions ou parts d'entreprises débutantes - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	9	4.538	504
2	26.706	30	13.808	460
3	31.865	68	56.531	831
4	37.282	116	124.528	1.074
5	43.681	138	172.821	1.252
6	51.098	231	431.143	1.866
7	59.808	288	603.397	2.095
8	71.495	432	1.037.945	2.403
9	91.622	639	1.807.984	2.829
10	>91.622	1.174	6.702.160	5.709
	total	3.125	10.954.857	3.506

Il apparaît de ces tableaux que l'avantage est concentré auprès des revenus les plus élevés. L'avantage moyen pour le décile le plus élevé est plus du double de celui des autres déciles. Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 83,3% (personnes isolées) et 77,7% (couples mariés) de la masse.

4.4 Actions de fonds de développement agréés

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour les actions de fonds de développement agréés.

Tableau 57: Acquisition d'actions de fonds de développement agréés -isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	3	182	61
3	14.139	1	126	126
4	16.044	6	832	139
5	18.364	24	3.615	151
6	21.571	34	6.086	179
7	25.226	73	13.849	190
8	30.229	82	13.980	170
9	39.146	153	24.016	157
10	>39.146	386	61.293	159
	total	762	123.977	163

Tableau 58: Acquisition d'actions de fonds de développement agréés - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	2	336	168
2	26.706	26	4.681	180
3	31.865	50	7.689	154
4	37.282	60	12.253	204
5	43.681	71	13.743	194
6	51.098	93	19.278	207
7	59.808	98	23.234	237
8	71.495	144	31.222	217
9	91.622	247	54.025	219
10	>91.622	422	103.254	245
	total	1.213	269.715	222

Il est très peu fait usage de cette mesure. L'avantage moyen est relativement constant sur toute la répartition en déciles. Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 68,8% (personnes isolées) et 58,3% (couples mariés) de la masse.

4.5 Avantage lié au prêt gagnant-gagnant

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour le prêt gagnant-gagnant qui est exclusivement d'application en Flandre.

Tableau 59: Avantages lié au prêt gagnant-gagnant -isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	13	15.418	1.186
1	2.615	20	23.587	1.179
2	10.201	59	40.017	678
3	14.139	90	52.972	589
4	16.044	121	70.718	584
5	18.364	178	95.193	535
6	21.571	230	151.706	660
7	25.226	305	181.041	594
8	30.229	364	204.488	562
9	39.146	383	222.202	580
10	>39.146	737	491.925	667
	total	2.487	1.533.849	617

Tableau 60: Avantages lié au prêt gagnant-gagnant - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	2	1.047	523
1	20.831	171	182.236	1.066
2	26.706	285	252.246	885
3	31.865	416	340.109	818
4	37.282	423	361.865	855
5	43.681	449	382.163	851
6	51.098	460	428.007	930
7	59.808	565	434.576	769
8	71.495	628	493.395	786
9	91.622	633	464.101	733
10	>91.622	1.088	859.236	790
	total	5.118	4.197.933	820

L'avantage moyen est relativement constant sur toute la répartition en déciles, mais connaît un pic chez les rares bénéficiaires du décile le plus bas et les contribuables sans revenu imposable: l'avantage étant octroyé comme un crédit d'impôt, les personnes sans revenu imposable peuvent également en bénéficier. Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 31,5% (couples mariés) et 46,6% (personnes isolées) de la masse.

4.6 Avantage des prêts « coup de pouce »

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour le prêt « coup de pouce » qui est exclusivement d'application en Wallonie.

Tableau 61: Avantages lié au prêts coup de pouce – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	1	20	20
1	2.615	0	0	0
2	10.201	1	25	25
3	14.139	3	1.088	363
4	16.044	2	900	450
5	18.364	5	1.357	271
6	21.571	6	1.487	248
7	25.226	5	1.724	345
8	30.229	8	2.157	270
9	39.146	15	3.116	208
10	>39.146	25	11.166	447
	total	70	23.020	329

Tableau 62: Avantages lié au prêts coup de pouce - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	5	1.610	322
2	26.706	3	1.894	631
3	31.865	8	7.980	998
4	37.282	10	6.716	672
5	43.681	11	5.980	544
6	51.098	16	6.748	422
7	59.808	8	6.128	766
8	71.495	17	5.764	339
9	91.622	27	15.138	561
10	>91.622	42	20.115	479
	total	147	78.073	531

Moins de 0,01% des déclarations wallonnes bénéficient des mesures. La mesure n'est que récemment entrée en vigueur.

5 Dépenses à des fins environnementales

Le législateur a également accordé un soutien fiscal aux dépenses faites en vue d'économiser l'énergie et à des fins environnementales. Un certain nombre d'entre elles sont en extinction ou ont été récemment supprimées. Il s'agit de :

- Dépenses liées à l'installation de panneaux solaires
- Dépenses liées à l'installation d'un chauffe-eau solaire
- La maintenance ou le remplacement de chaudières au mazout
- La pose de double vitrage
- L'installation d'une pompe à chaleur
- La réalisation d'un audit énergétique
- L'isolation des sols et des murs
- La construction d'habitations passives ou de maisons basse énergie ou zéro énergie (en extinction)
- Les prêts conclus entre 2009 et 2011 pour effectuer des dépenses en vue d'économiser l'énergie (en extinction).

Pour l'exercice d'imposition 2019, il reste toutefois encore quelques dépenses qui sont fiscalement soutenues :

- Les dépenses liées à l'achat d'un motorcycle, tricycle ou quadricycle électrique neuf.
- L'installation d'une isolation de toiture (uniquement en Wallonie)

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour les achats d'un motorcycle, tricycle ou quadricycle électrique neuf.

Tableau 63: Dépenses à des fins environnementales – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	2	368	184
3	14.139	9	6.236	693
4	16.044	7	3.110	444
5	18.364	13	10.321	794
6	21.571	22	19.721	896
7	25.226	50	49.517	990
8	30.229	53	49.625	936
9	39.146	55	50.613	920
10	>39.146	88	104.285	1.185
	total	299	293.796	983

Tableau 64: Dépenses à des fins environnementales - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	2	147	73
2	26.706	6	2.140	357
3	31.865	21	14.898	709
4	37.282	34	25.050	737
5	43.681	33	37.209	1.128
6	51.098	60	51.458	858
7	59.808	61	52.465	860
8	71.495	86	97.967	1.139
9	91.622	75	82.012	1.093
10	>91.622	94	93.651	996
	total	472	456.996	968

À peine 0,01% des contribuables font usage de cette mesure. Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 38,4% (couples mariés) et 52,7% (personnes isolées) de la masse.

6 Autres dépenses présentant un avantage fiscal

6.1 Généralités

Il existe encore beaucoup d'autres dépenses fiscalement privilégiées qui sont énumérées ci-après, avec mention du nombre de déclarations auxquelles cet avantage s'applique et de la part qu'elles revêtent dans le nombre total des déclarations déposées.

Tableau 65: Autres dépenses bénéficiant d'un avantage fiscal - fédéral

Dépenses fédérales	nombre	Part
Dépenses pour garde d'enfants	516.628	7,46%
Libéralités à des institutions agréées	824.805	11,92%
Rémunérations d'employés de maison	187	0,003%
Dépenses dans le cadre d'une procédure d'adoption	(1)	
Dépenses assurance protection juridique	(2)	

(1) L'avantage fiscal ne s'applique qu'à partir de l'exercice d'imposition 2019. Il n'y a pas encore de chiffres connus.

(2) L'avantage fiscal ne s'applique qu'à partir de l'exercice d'imposition 2020. Il n'y a pas encore de chiffres connus.

Tableau 66: Autres dépenses bénéficiant d'un avantage fiscal - régional

Dépenses régionales	Nombre	Part
Titres-services	988.548	14,28%
Chèques ALE	17.654	0,26%
Dépenses pour la conservation ou la revalorisation d'un bien immobilier protégé en Flandre / Dépenses pour les propriétés protégées selon la législation sur la conservation des monuments et sites en Wallonie	643	0,01%
Prestations dans le cadre du travail de quartier (Flandre)	(1)	
Dépenses pour la mise en œuvre de conventions de rénovation enregistrées (Flandre)	174	0,004%
Dépenses de rénovation d'un logement donné en location par le biais d'une agence de location sociale	1.095	0,02%

(1) L'avantage fiscal ne s'applique qu'à partir de l'exercice d'imposition 2019. Il n'y a pas encore de chiffres connus.

Les interventions pour la garde d'enfants, les libéralités et les titres-services sont les seuls sur cette liste dont il est fréquemment fait usage. Les 2 premières dépenses sont encouragées par l'Autorité fédérale, bien qu'elles concernent principalement des compétences communautaires. Les communautés n'ont aucune compétence fiscale.

6.2 Dépenses pour garde d'enfants

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour les dépenses pour garde d'enfants.

Tableau 67: Dépenses pour garde d'enfants – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	21	1.377	66
3	14.139	3.199	338.087	106
4	16.044	5.910	810.816	137
5	18.364	7.487	1.491.609	199
6	21.571	12.759	3.031.899	238
7	25.226	17.658	4.840.675	274
8	30.229	24.265	7.018.687	289
9	39.146	31.204	8.978.142	288
10	>39.146	37.811	12.030.057	318
	total	140.314	38.541.348	275

Tableau 68: Dépenses pour garde d'enfants - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	1.389	124.479	90
2	26.706	8.059	1.089.721	135
3	31.865	14.200	2.499.148	176
4	37.282	21.448	4.831.724	225
5	43.681	33.597	9.083.951	270
6	51.098	46.246	14.841.715	321
7	59.808	57.675	20.313.450	352
8	71.495	65.696	23.678.892	360
9	91.622	66.640	24.535.091	368
10	>91.622	61.364	23.304.423	380
	total	376.314	124.302.595	330

L'avantage est octroyé à un taux de 45%. Que l'avantage augmente avec le revenu est partiellement dû au fait que la tarification pour la garde d'enfants est souvent couplée au revenu des parents.

Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 54,1% (personnes isolées) et 38,5% (couples mariés) de la masse.

6.3 Libéralités à des institutions agréées

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour les libéralités à des institutions agréées.

Tableau 69: Libéralités à des institutions agréées - isolés.

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	3.914	190.946	49
3	14.139	11.660	650.839	56
4	16.044	12.903	808.894	63
5	18.364	33.396	2.655.635	80
6	21.571	42.551	3.709.058	87
7	25.226	48.705	4.570.151	94
8	30.229	51.855	4.824.757	93
9	39.146	68.790	7.197.782	105
10	>39.146	97.020	13.084.425	135
	total	370.794	37.692.487	102

Tableau 70: Libéralités à des institutions agréées - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	4.271	177.605	42
2	26.706	21.575	1.406.720	65
3	31.865	31.272	2.385.043	76
4	37.282	35.403	2.952.969	83
5	43.681	40.756	3.787.888	93
6	51.098	44.785	4.395.490	98
7	59.808	50.248	5.181.512	103
8	71.495	59.165	6.443.581	109
9	91.622	72.224	8.416.656	117
10	>91.622	94.312	16.318.646	173
	total	454.011	51.466.111	113

L'avantage fiscal s'élève à 45% des montants donnés. Que l'avantage moyen augmente avec le revenu est une conséquence du fait que les personnes ayant des revenus plus élevés effectuent aussi des dons plus élevés. Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 53,8% (personnes isolées) et 48,6% (couples mariés) de la masse.

6.4 Rémunérations d' employés de maison

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour l'avantage fiscal sur le coût des rémunérations payées à un employé de maison.

Tableau 71: Rémunérations d' employés de maison – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	1	106	106
3	14.139	2	234	117
4	16.044	3	1.381	460
5	18.364	3	1.732	577
6	21.571	2	2.505	1.253
7	25.226	8	11.167	1.396
8	30.229	4	7.648	1.912
9	39.146	9	14.193	1.577
10	>39.146	44	66.368	1.508
	total	76	105.335	1.386

Tableau 72: Rémunérations d' employés de maison - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	1	371	371
2	26.706	3	3.534	1.178
3	31.865	6	8.326	1.388
4	37.282	6	6.892	1.149
5	43.681	5	8.441	1.688
6	51.098	5	6.857	1.371
7	59.808	10	15.675	1.567
8	71.495	8	11.745	1.468
9	91.622	9	14.047	1.561
10	>91.622	58	87.780	1.513
	total	111	163.670	1.475

Seulement 187 contribuables, soit 0,003% du total, font usage de cette mesure; près de la moitié d'entre eux font partie du décile de revenu le plus élevé.

Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 52% (couples mariés) et 76,5% (personnes isolées) de la masse.

6.5 Titres-services

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour l'avantage fiscal accordé aux utilisateurs de titres-services.

Tableau 73: Titres-services – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	6.418	1.137.549	177
1	2.615	2.849	476.333	167
2	10.201	12.425	1.987.685	160
3	14.139	22.002	3.807.061	173
4	16.044	32.957	5.926.069	180
5	18.364	45.399	8.395.298	185
6	21.571	46.539	8.509.793	183
7	25.226	46.318	8.373.975	181
8	30.229	48.380	8.722.190	180
9	39.146	65.491	12.079.875	184
10	>39.146	112.795	23.074.822	205
	total	435.155	81.353.103	187

Tableau 74: Titres-services - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	659	144.834	220
1	20.831	22.385	5.291.305	236
2	26.706	28.863	6.614.100	229
3	31.865	31.992	7.220.390	226
4	37.282	33.123	7.449.543	225
5	43.681	36.763	8.188.704	223
6	51.098	44.889	10.201.422	227
7	59.808	57.044	13.217.624	232
8	71.495	74.058	18.000.004	243
9	91.622	95.433	25.180.869	264
10	>91.622	128.843	40.819.606	317
	total	553.393	142.183.566	257

Cette mesure remporte du succès. L'avantage moyen est réparti de manière assez égale entre les différents déciles, en partie parce qu'il est octroyé comme un crédit d'impôt. C'est pourquoi de nombreux contribuables sans revenu imposable bénéficient quand même de cette mesure. Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 46,4% (couples mariés) et 43,2% (personnes isolées) de la masse.

6.6 Chèques ALE

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour l'avantage fiscal accordé aux utilisateurs de chèques ALE.

Tableau 75: Chèques ALE – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	33	1.660	50
3	14.139	158	9.101	58
4	16.044	358	25.053	70
5	18.364	1.464	125.540	86
6	21.571	1.556	133.425	86
7	25.226	1.493	138.591	93
8	30.229	1.277	117.251	92
9	39.146	1.585	162.808	103
10	>39.146	1.637	198.338	121
	total	9.561	911.767	95

Tableau 76: Chèques ALE - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	103	4.553	44
2	26.706	586	41.019	70
3	31.865	779	61.288	79
4	37.282	736	60.024	82
5	43.681	745	70.035	94
6	51.098	789	84.941	108
7	59.808	847	91.580	108
8	71.495	951	107.778	113
9	91.622	1.053	132.360	126
10	>91.622	1.504	223.010	148
	total	8.093	876.588	108

Contrairement aux titres-services, l'avantage moyen augmente ici à mesure que le revenu est plus élevé. Cela est dû au fait que l'avantage est uniquement octroyé sous forme de réduction fiscale et qu'il ne peut pas être converti en crédit d'impôt, comme c'est le cas pour les titres-services.

Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 40,5% (couples mariés) et 39,6% (personnes isolées) de la masse. Ces pourcentages sont plus faibles que pour les titres-services; les revenus les plus élevés utilisent, en pourcentage, plus de titres-services que ces chèques ALE.

6.7 Dépenses destinées à des biens immobiliers protégés.

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour les dépenses destinées à des biens immobiliers protégés. Il s'agit de :

1. Dépenses pour la conservation ou la revalorisation d'un bien immobilier protégé en Flandre
2. Dépenses pour les propriétés protégées selon la législation sur la conservation des monuments et sites en Wallonie

À la Région de Bruxelles-Capitale, cette mesure n'existe plus.

Tableau 77: Dépenses destinées à des biens immobiliers protégés – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	4	47	12
3	14.139	8	996	125
4	16.044	11	719	65
5	18.364	16	7.285	455
6	21.571	18	1.310	73
7	25.226	29	1.231	42
8	30.229	41	11.197	273
9	39.146	40	28.197	705
10	>39.146	85	105.935	1.246
	total	252	156.916	623

Tableau 78: Dépenses destinées à des biens immobiliers protégés - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	2	205	103
2	26.706	6	339	56
3	31.865	15	4.513	301
4	37.282	32	13.479	421
5	43.681	28	17.323	619
6	51.098	47	38.978	829
7	59.808	42	32.975	785
8	71.495	56	56.139	1.002
9	91.622	72	48.639	676
10	>91.622	91	206.149	2.265
	total	391	418.739	1.071

Seulement 643 contribuables, soit à peine 0,01% du total, font usage de cette mesure. Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 60,9% (couples mariés) et 85,5% (personnes isolées) de la masse.

6.8 Dépenses pour la mise en œuvre de conventions de rénovation enregistrées.

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour les dépenses destinées à la mise en œuvre de conventions de rénovation enregistrées. Ces avantages fiscaux s'appliquent uniquement en Flandre.

Tableau 79: Dépenses pour la mise en œuvre de conventions de rénovation enregistrées – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	0	0	0
3	14.139	1	7	7
4	16.044	0	0	0
5	18.364	4	179	45
6	21.571	4	91	23
7	25.226	7	268	38
8	30.229	10	928	93
9	39.146	17	2.735	161
10	>39.146	25	3.420	137
	total	68	7.629	112

Tableau 80: Dépenses pour la mise en œuvre de conventions de rénovation enregistrées - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	0	0	0
2	26.706	3	17	6
3	31.865	8	294	37
4	37.282	8	1.667	208
5	43.681	14	537	38
6	51.098	11	2.457	223
7	59.808	15	3.337	222
8	71.495	15	2.019	135
9	91.622	16	3.724	233
10	>91.622	16	5.477	342
	total	106	19.530	184

Seulement 174 contribuables, soit à peine 0,004% du total, font usage de cette mesure. Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 47,1% (couples mariés) et 80,7% (personnes isolées) de la masse.

6.9 Dépenses pour la rénovation d'un logement donné en location par le biais d'une agence de location sociale.

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour les dépenses de rénovation d'un logement donné en location par le biais d'une agence de location sociale.

Tableau 81: Dépenses de rénovation d'un logement donné en location par le biais d'une agence de location sociale – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	2.615	0	0	0
2	10.201	0	0	0
3	14.139	10	2.965	297
4	16.044	8	3.686	461
5	18.364	21	20.354	969
6	21.571	25	30.395	1.216
7	25.226	35	42.025	1.201
8	30.229	47	52.381	1.114
9	39.146	68	92.236	1.356
10	>39.146	138	242.916	1.760
	total	352	486.958	1.383

Tableau 82: Dépenses de rénovation d'un logement donné en location par le biais d'une agence de location sociale - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Montants déclarés (en euros)	Moyen déclaré (en euros)
0	0	0	0	0
1	20.831	4	378	94
2	26.706	22	14.776	672
3	31.865	31	31.638	1.021
4	37.282	46	56.771	1.234
5	43.681	47	57.773	1.229
6	51.098	71	117.819	1.659
7	59.808	92	143.308	1.558
8	71.495	105	151.743	1.445
9	91.622	137	256.955	1.876
10	>91.622	188	336.384	1.789
	total	743	1.167.543	1.571

Cette mesure ne fait l'objet que d'un usage limité (0,02%). Les 2 déciles les plus élevés représentent respectivement 50,8% (couples mariés) et 68,8% (personnes isolées) de la masse.

6.10 Conclusion

À l'exception des mesures concernant les libéralités, la garde d'enfants, les titres-services et les chèques ALE, les autres mesures ne sont pas ou à peine utilisées.

Les autres mesures examinées (rémunérations d'un employé de maison, dépenses pour des biens immobiliers protégés, mise en œuvre d'un contrat de rénovation enregistré, dépenses de rénovation d'un logement donné en location par le biais d'une agence de location sociale) profitent surtout aux revenus les plus élevés.

7 Réflexions sommaires sur les dépenses fiscales

7.1 Tableaux récapitulatifs

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition en déciles pour l'ensemble de toutes les réductions fiscales et de tous les crédits d'impôt.

Tableau 83: Réductions fiscales et crédits d'impôt : Total – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Dépense fiscale (en euros)	Répartition	Gain moyen par déclaration (en euros)
0	0	6.597	1.387.460	0,11%	210
1	2.615	3.009	690.129	0,05%	229
2	10.201	29.706	6.386.101	0,50%	215
3	14.139	79.395	24.830.820	1,94%	313
4	16.044	87.664	29.126.271	2,27%	332
5	18.364	144.386	56.931.092	4,45%	394
6	21.571	192.967	96.227.363	7,51%	499
7	25.226	240.243	148.869.161	11,62%	620
8	30.229	286.080	219.120.378	17,11%	766
9	39.146	321.891	290.595.894	22,69%	903
10	>39.146	355.740	406.611.843	31,75%	1.143
	total	1.747.678	1.280.776.512	100,00%	733

Tableau 84: Réductions fiscales et crédits d'impôt : Total - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Nombre de déclarations	Dépense fiscale (en euros)	Répartition	Gain moyen par déclaration (en euros)
0	0	679	197.367	0,01%	291
1	20.831	34.410	9.922.207	0,40%	288
2	26.706	82.783	34.446.230	1,38%	416
3	31.865	118.325	70.981.801	2,83%	600
4	37.282	144.637	120.068.888	4,80%	830
5	43.681	171.754	197.430.126	7,89%	1.149
6	51.098	190.370	287.098.518	11,47%	1.508
7	59.808	201.412	366.669.838	14,64%	1.820
8	71.495	207.904	428.608.952	17,12%	2.062
9	91.622	211.920	477.151.023	19,06%	2.252
10	>91.622	213.135	511.219.301	20,42%	2.399
	total	1.577.329	2.503.794.251	100,00%	1.587

La totalité des réductions fiscales et des crédits d'impôt pour des dépenses non liées à un quelconque revenu s'élève à 3,785 milliards d'euros. De ce montant, 2,4 milliards sont destinés à l'habitation propre. Les 2 déciles les plus élevés absorbent au total 1,686 milliards d'euros (soit 44,5%). Les couples mariés et les personnes isolées de ces deux déciles représentent respectivement 39,5% et 54% du totale.

Les tableaux ci-dessous fournissent à titre de comparaison les données de la base imposable.

Tableau 85: Base imposable totale – isolés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Revenu imposable distinctement en euros	Revenu imposable globalement en euros	Revenu imposable total en euros	Répartition
0	0	0	0	0	0,00%
1	2.615	4.166.545	459.388.337	463.554.882	0,51%
2	10.201	38.118.435	2.528.568.593	2.566.687.028	2,85%
3	14.139	56.524.257	5.105.186.544	5.161.710.801	5,73%
4	16.044	51.753.836	6.190.978.377	6.242.732.213	6,93%
5	18.364	77.026.606	7.074.206.303	7.151.232.909	7,94%
6	21.571	114.490.232	8.150.483.151	8.264.973.383	9,18%
7	25.226	138.358.682	9.553.122.844	9.691.481.526	10,77%
8	30.229	172.325.904	11.256.280.553	11.428.606.457	12,69%
9	39.146	232.907.522	13.932.123.392	14.165.030.914	15,73%
10	>39.146	1.888.505.751	23.000.276.969	24.888.782.720	27,65%
	total	2.774.177.770	87.250.615.063	90.024.792.833	100,00%

Tableau 86: Base imposable totale - contribuables mariés

Décile	Limite supérieure (en euros)	Revenu imposable distinctement en euros	Revenu imposable globalement en euros	Revenu imposable total en euros	Répartition
0	0	0	0	0	0,00%
1	20.831	16.688.378	3.562.861.890	3.579.550.268	3,01%
2	26.706	34.820.813	5.204.432.169	5.239.252.982	4,41%
3	31.865	55.665.213	6.411.180.744	6.466.845.957	5,45%
4	37.282	80.866.890	7.522.659.988	7.603.526.878	6,40%
5	43.681	120.862.875	8.782.835.173	8.903.698.048	7,50%
6	51.098	156.340.946	10.272.395.907	10.428.736.853	8,78%
7	59.808	191.485.594	12.002.732.489	12.194.218.083	10,27%
8	71.495	246.789.413	14.153.373.507	14.400.162.920	12,13%
9	91.622	368.579.455	17.332.036.176	17.700.615.631	14,91%
10	>91.622	4.262.559.704	27.957.059.840	32.219.619.544	27,14%
	total	5.534.659.281	113.201.567.883	118.736.227.164	100,00%

7.2 Conclusions

L'analyse des dépenses fiscales qui précède mène aux constatations suivantes :

1. Leur nombre élevé et leur croissance continue rendent la fiscalité extrêmement complexe. Le nombre de codes figurant sur le formulaire de déclaration en est une illustration (Chapitre 1, point 1).
2. La plupart des dépenses fiscales sont effectuées par moins de 0,01% des contribuables et n'ont donc pas de véritable effet d'incitant.
3. Une réduction fiscale est peu efficace pour un contribuable qui ne dispose pas de moyens de trésorerie suffisants pour effectuer une dépense fiscalement avantageuse. En effet, comme cet avantage est accordé par le biais de l'enrôlement, il ne parvient au contribuable qu'en moyenne un an et demi après la dépense. Ce retard peut s'avérer problématique pour les personnes à faible revenu.
4. Ce sont les 2 déciles les plus élevés qui bénéficient de la majorité (entre 38 et 85%) des avantages.

Chapitre 8 - Neutralité en matière de choix de vie

La Section a examiné si la fiscalité traite les différentes formes du vivre ensemble en toute neutralité. En matière de la sécurité sociale, on peut constater que les cotisations sont calculées de manière individualisée. La Section ne s'est pas penchée sur le volet relatif à l'octroi des droits et prestations.

La Section considère que la neutralité n'est pas respectée lorsqu'un couple est traité différemment sur le plan fiscal selon qu'il est marié, qu'il cohabite légalement ou qu'il cohabite de fait. La Section constate que les cohabitants de fait peuvent plus aisément éliminer les désavantages de leur situation que les personnes mariées, en optant, par exemple, pour une cohabitation légale. Les personnes mariées doivent modifier radicalement leur situation civile s'ils veulent changer leur statut en celui de cohabitants légaux.

La Section estime qu'il existe 7 différences quant à cette neutralité.

1 Cotisation spéciale de sécurité sociale

Contrairement à l'impôt des personnes physiques, la CSSS est prélevée sur le revenu imposable total des personnes mariées et des cohabitants légaux. C'est pour cette raison que ces couples aux revenus très modestes doivent quand même payer la cotisation. D'autre part, les couples mariés et les cohabitants légaux dont chaque partenaire dispose d'un revenu moyen ou élevé sont privilégiés par rapport aux cohabitants de fait qui ont chacun un revenu moyen ou élevé.

2 Réduction fiscale supplémentaire pour les revenus de remplacement

Les contribuables dont le revenu imposable est exclusivement composé de revenus de remplacement bénéficient d'une réduction fiscale supplémentaire. Cette réduction fiscale supplémentaire peut être égale à l'impôt subsistant, ce qui est susceptible d'entraîner une exonération fiscale de fait. Pour l'application de cette règle, les revenus des deux conjoints sont additionnés.

Jusqu'à y compris l'exercice d'imposition 2019, cette totalisation a lieu pour tous les revenus de remplacement. Désormais, cela ne sera plus fait que pour les allocations de chômage. En pratique, les personnes mariées et les cohabitants légaux ne bénéficient pas de cette réduction supplémentaire. Les cohabitants de fait peuvent tous deux en bénéficier.

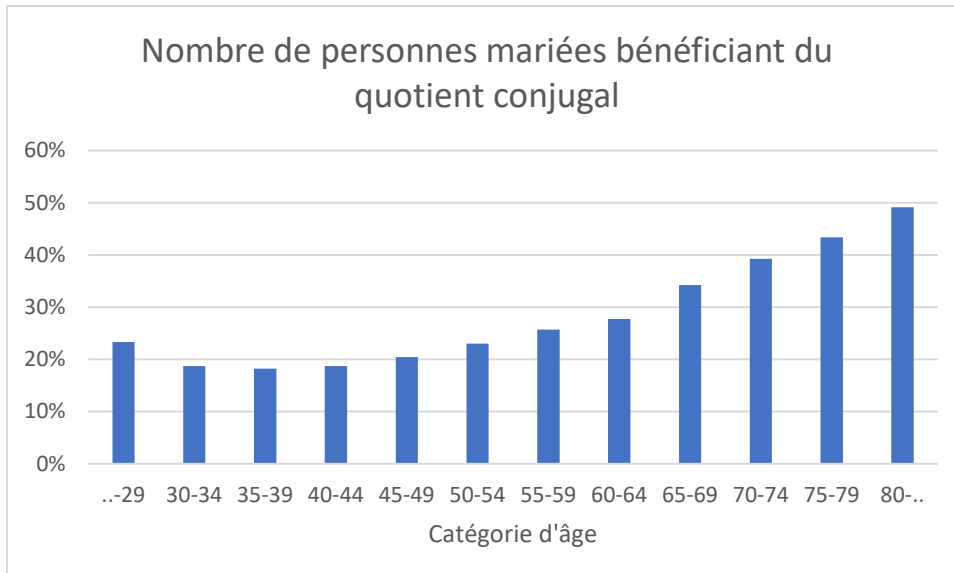
3 Quotient conjugal

Les personnes mariées et les cohabitants légaux peuvent bénéficier d'un quotient conjugal. Lorsqu'un des partenaires n'a pas ou très peu de revenus, il est imposé sur une partie du revenu de l'autre partenaire. Cette partie s'élève à 30% avec un maximum de 10.940 euros (le revenu propre inclus). Les cohabitants de fait n'ont pas droit au quotient conjugal.

Le graphique ci-dessous indique, par catégorie d'âge, la part des personnes mariées qui bénéficient du quotient conjugal. Surtout à partir de la catégorie de 60 ans, cette part augmente

fortement jusqu'à atteindre 49,1% chez les plus de 80 ans. Cela est principalement dû au fait qu'il y a encore de nombreux retraités qui reçoivent une pension familiale au lieu d'une pension par partenaire. Une éventuelle suppression du quotient conjugal pénaliserait donc surtout les retraités.

Figure 27: pourcentage de personnes mariées bénéficiant du quotient conjugal



4 Rentes alimentaires

L'avantage fiscal des rentes alimentaires est décrit au Chapitre 7, point 2. Un divorce fictif peut être avantageux sur le plan fiscal par rapport à la cohabitation légale ou au mariage.

La limite des ressources propres dont un enfant peut disposer pour encore être considéré comme étant fiscalement à la charge des parents est fixée à 4.810 euros pour les enfants de parents isolés sur le plan fiscal, et à 3.330 euros pour les enfants de personnes mariées et de cohabitants légaux. De plus, les premiers 3 330 euros de rente alimentaire ne sont pas considérés comme des moyens de subsistance.

5 Montant exonéré d'impôt pour les personnes isolées avec enfants.

Les personnes isolées sur le plan fiscal bénéficient d'une exonération d'impôt supplémentaire lorsqu'elles :

- ont un ou plusieurs enfants à charge;
- assument une partie de la charge d'enfants dans le cadre d'un régime de coparentalité.

Chacun des partenaires dans un ménage cohabitant de fait peut bénéficier d'une exonération fiscale supplémentaire, ce qui n'est pas le cas pour les personnes mariées ou les cohabitants légaux.

Pour être considéré comme un enfant à charge, l'enfant en question ne peut pas disposer de moyens de subsistance excédant 3.330 euros nets. Lorsque l'enfant est à charge d'une personne isolée sur le plan fiscal, ce montant est majoré jusqu'à :

- 6.110 euros si l'enfant est handicapé
- 4 810 euros pour les autres enfants.

6 Transfert d'une partie de la quotité exonérée d'impôt

Les personnes mariées et les cohabitants légaux bénéficient chacun d'un minimum exonéré d'impôt. En règle générale, la partie exonérée d'impôt pour personnes à charge est ajoutée chez le partenaire qui dispose du revenu le plus élevé. Dans le cas d'une famille nombreuse, cette quotité exonérée d'impôt peut s'élever jusqu'à même dépasser le revenu imposable. La partie non utilisée de la quotité exonérée d'impôt est alors transférée à l'autre conjoint.

Pour les cohabitants de fait dans une situation similaire, un transfert à une autre personne de la famille est également possible. Cela ne se fait toutefois pas automatiquement. La personne à qui le transfert devrait se faire peut même prendre à sa charge les personnes concernées, pour autant que les conditions relatives à la prise en charge soient remplies.

7 Activité indépendante

Lorsqu'un couple marié exerce ensemble une activité indépendante, il existe certaines différences qui trouvent principalement leur origine dans le droit civil. Des contribuables mariés peuvent ainsi exercer ensemble une activité, alors que l'affaire est enregistrée au nom d'un des deux conjoints. L'autre partenaire marié ou cohabitant légal peut alors adopter le statut de conjoint aidant. Sur le plan fiscal, une attribution ou un salaire peut être octroyé en tant que conjoint aidant. L'attribution au conjoint aidant est toutefois limitée. Le statut de conjoint aidant existe aussi sur le plan de la sécurité sociale. Le conjoint aidant est alors soumis à un régime plus avantageux.

Le système du conjoint aidant ne s'applique pas à un couple cohabitant de fait. Ce couple cohabitant de fait peut toutefois exercer ensemble une activité indépendante en indivision. Les deux partenaires sont alors indépendants et sont tenus de payer tous les deux des cotisations de sécurité sociales en tant qu'indépendants. Sur le plan fiscal, les bénéfices et les pertes peuvent toutefois être librement répartis, ce qui est plus avantageux que pour les contribuables mariés.

Pour les contribuables mariés, les pertes d'un partenaire peuvent être imputées sur le revenu imposable de l'autre conjoint. Pour les cohabitants de fait, ce n'est pas possible. Le partenaire qui a subi les pertes peut cependant transférer ces pertes aux années suivantes, ce qui n'est pas nécessairement plus désavantageux que l'imputation sur le revenu de l'autre partenaire.

PARTIE 3: LA REFORME

Chapitre 1 – Quelles solution(s) ?

1 Résumés des problèmes

Les questions qui ont été listés dans la partie 2 mènent à 4 constatations importantes

- 1) La quotité exemptée d'impôt a augmenté de manière significative avec le tax shift du gouvernement précédent, mais reste toujours nettement inférieure au revenu d'intégration. Le revenu d'intégration est en général considéré comme une limite en dessous de laquelle il ne devrait y avoir aucune charge fiscale.
- 2) Au cours des 26 dernières années, des efforts importants ont été consentis via des ajustements fiscaux et parafiscaux afin d'intensifier l'écart d'opportunité entre le travail et l'inactivité. Les possibilités budgétaires ont cependant toujours été assez limitées. Les pièges à l'emploi ont ainsi été résolus petits à petits, mais un grand « piège à la promotion » est apparu. Chaque augmentation de salaire va de pair avec une très importante augmentation de la pression fiscale et parafiscale (voir partie 2, chapitre 3). Ce n'est plus seulement le cas pour les rémunérations élevées, cette situation se ressent maintenant plus fortement sur les plus bas salaires. La cause en est que la cotisation spéciale de sécurité sociale, le bonus à l'emploi et les autres réductions de charges sur le travail se réduisent à mesure que le revenu augmente. D'autant plus que parallèlement, certains avantages sociaux sont également réduits.
- 3) Là où, par le passé, les employeurs cherchaient des moyens de limiter les charges fiscales et parafiscales pour les salaires de leurs hauts cadres principalement, c'est maintenant également le cas pour personnel bénéficiant de faibles et moyens revenus. En conséquence, le coût budgétaire de nombreuses dépenses fiscales a sensiblement augmenté.
- 4) L'impôt sur les personnes physiques et les cotisations de sécurité sociale sont aujourd'hui très complexes et peu claires, même pour les spécialistes. La demande pour une fiscalité simple et juste est unanime. La complexité engendre des coûts administratifs très élevés pour les employeurs, les indépendants ainsi que pour l'administration fiscale.

La conclusion est que les systèmes de l'impôt des personnes physiques et des cotisations sociales sont très complexes, affectent également les salaires inférieurs au revenu d'intégration, appliquent des taux marginaux très élevés et ce, d'un point de vue relatif, sur une base de plus en plus réduite.

2 Principales recommandations de la Section.

Afin de rendre la charge fiscale plus juste et plus équitable et de soutenir la comparaison avec les pays voisins, la Section formule les recommandations suivantes :

- 1) Rendre les salaires en dessous du revenu d'intégration non-imposables.**
- 2) Eviter les règlementations qui créent une charge fiscale marginale excessivement élevée à travers le chevauchement des mécanismes d'exemption.**
- 3) Harmoniser la notion de rémunération sur les plans fiscaux et sociaux, indépendamment du fait qu' une analyse ultérieure laisserait paraître que cela offre des perspectives de collecte commune plus efficiente des prélèvements fiscaux et sociaux.**
- 4) Réduire le taux et/ou élargir les barèmes d'imposition afin de réduire les prélèvements sur les revenus du travail.**
- 5) Assurer un système fiscal plus transparent et plus simple avec moins d'exceptions, d'exemptions, de déductions et de réductions d'impôts.**
- 6) Promouvoir la neutralité fiscale entre les formes de cohabitation.**

Ces recommandations sont élaborées dans les chapitres suivants.

Chapitre 2 – Le scénario de référence

La Section a élaboré un scénario de référence basé sur la première recommandation et partiellement sur la seconde. Ce scénario de référence est décrit dans ce chapitre. Pour réduire davantage la pression fiscale sur le travail, la Section a également investigué 6 scénarios supplémentaires qui seront décrits dans le chapitre 3 de la présente partie.

1 Description du scénario de référence.

La Section considère que toute réforme devrait comprendre au moins les 2 mesures suivantes:

- 1) Le relèvement de la quotité exemptée d'impôt par contribuable au montant du revenu d'intégration d'un isolé. Pour l'année fiscale 2019, la Section a pris en compte un montant de 10.926 euros¹⁴⁵.
- 2) La suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale (CSSS).

La combinaison de ces deux mesures forme le scénario de référence, ci-après S0.

La quotité exemptée d'impôt a été relevée avec le tax shift. Depuis l'exercice 2020 (revenus 2019), il n'y a plus qu'une seule quotité exemptée d'impôt qui, après indexation pour les revenus 2019, s'élève à 8.860 euros. Dans le scénario de référence cette quotité exemptée d'impôt (càd le montant à partir duquel les impôts sont effectivement prélevés) est alors relevée à 10.926 euros.

L'objectif des scénarios décrits dans la présente Section est de rendre le travail plus attrayant et non de diminuer la charge fiscale sur les revenus de remplacement. À cette fin, il convient de ne pas accorder l'avantage fiscal résultant de l'augmentation de la quotité exemptée d'impôt aux revenus de remplacement. C'est pourquoi, dans le scénario de base, la réduction d'impôt sur les revenus de remplacement est limitée. Concrètement les montants de base sont réduits de 25% de la différence entre la nouvelle quotité exemptée d'impôt et celle existante. Les nouvelles et actuelles réductions d'impôt pour les revenus de remplacements calculés sur les montants de 2019¹⁴⁶ s'élèvent, dans le scénario de base, à :

Tableau 87 : situation existante en nouvelle situation après S0

En euros	Situation existante	Nouvelle situation après S0
Allocation de chômage	1.802,44	1.364,27
Pension	1.802,44	1.364,27
Allocation de maladie/invalidité	2.418,60	1.962,62

Calcul du Service d'études

¹⁴⁵ Montant en vigueur au 1^{er} septembre 2018

¹⁴⁶ Les montants sont indexés annuellement

La cotisation spéciale de sécurité sociale a été introduite en 1993 et visait à l'origine les revenus élevés. Le barème de cette cotisation est présenté dans la partie 2, chapitre 2, point 3.

La cotisation spéciale de sécurité sociale va à l'encontre de plusieurs recommandations :

1. elle exerce une pression marginale accrue, déjà à partir des bas revenus.
2. La cotisation est basée sur les revenus cumulés du ménage. Ceci pose un problème vis-à-vis des différents régimes de cohabitation
3. Il s'agit d'un système complexe en raison de sa forme hybride : le prélèvement s'opère en partie par la sécurité sociale et en partie via l'impôt des personnes physiques.

La suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale n'a aucun impact sur les cotisations sociales ni sur l'impôt des personnes physiques, puisqu'il s'agit d'une imposition indépendante et non déductible du revenu imposable.

2 Impact budgétaire

L'impact budgétaire de la hausse de la quotité exemptée d'impôt au niveau du revenu d'intégration est 2.748 millions d'euros à l'horizon 2019. En y ajoutant la suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale, l'impact s'élève à 3.930 millions d'euros à l'horizon 2019 ⁽¹⁴⁷⁾. L'impact de la hausse de la quotité exemptée d'impôt se partage entre régions et pouvoir fédéral à concurrence du facteur d'autonomie. La suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale est entièrement à charge de la sécurité sociale et n'a pas d'impact sur l'IPP fédéral ou régional, vu qu'elle n'est pas déductible.

Tableau 88 : Impact budgétaire du scénario de base (S0) à l'horizon 2019

Montants en millions d'euros	Hausse de la quotité exemptée d'impôt au revenu d'intégration	Idem + suppression CSSS
IPP total	2.748	2.748
Dont fédéral	2.152	2.152
Dont régions	596	596
Sécurité sociale	0	1.182
Total	2.748	3.930

Source : Sire 2016-2019

¹⁴⁷ La projection à l'horizon 2019 se fait sur base des coefficients d'élasticité des équations IPP de la méthode d'estimation macroéconomique des recettes fiscales (méthode désagrégée) et du budget économique de février 2019.

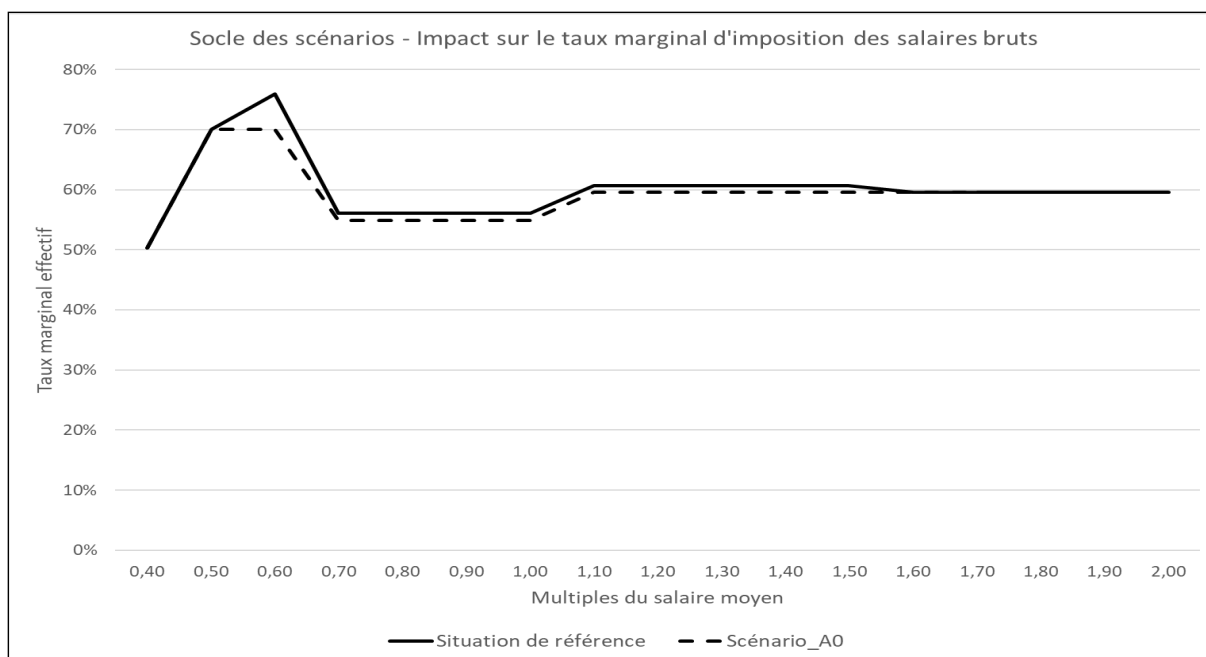
3 L'effet sur les taux marginaux effectif d'imposition sur les salaires

Le taux d'imposition marginal effectif est ici calculé sur le salaire brut. Les calculs suivants ne s'appliquent que pour un contribuable célibataire.

La hausse de la quotité exemptée d'impôt de base au niveau du revenu d'intégration n'a qu'un effet très localisé sur le taux marginal effectif : celui-ci n'est réduit que dans l'intervalle compris entre la quotité exemptée d'impôt de la situation de référence et le revenu d'intégration et ce niveau de revenu est largement en dessous du salaire minimum pour un emploi temps plein. Le relèvement de la quotité exemptée d'impôt peut inciter les travailleurs à temps partiel à faible revenu à augmenter leur temps de travail. La suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale a son effet plus haut dans l'échelle des salaires.

Le Figure 28 retrace l'évolution du taux marginal effectif¹⁴⁸. Dans la situation de référence, les deux phases de hausse du taux marginal effectif dans le bas de l'échelle des salaires s'expliquent respectivement par le phasing-out du bonus emploi et la cotisation spéciale de sécurité sociale au taux marginal de 9%. La baisse subséquente du taux marginal s'explique par la sortie de la phase du phasing-out du bonus emploi et par le passage au taux marginal de 1,3% dans le barème de la cotisation spéciale de sécurité sociale puis par son plafonnement en euros. C'est la suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale qui explique l'écart entre les deux lignes du Figure 28.

Figure 28



¹⁴⁸ Le bonus à l'emploi est calculé par rapport à la situation d'un travailleur à temps plein. Ce bonus est octroyé pour le travailleur à temps partiel, au prorata de son temps de travail.

La hausse de la quotité exemptée d'impôt de base au niveau du revenu d'intégration n'a pas d'effet sur le taux marginal à un niveau de salaire égal à 40% du salaire moyen (le point le plus bas du graphique)¹⁴⁹.

4 Impact lors du retour sur le marché du travail

Le *participation tax rate*¹⁵⁰ est le deuxième indicateur pertinent pour ce qui concerne l'impact des réformes sur l'offre de travail. Il est construit à partir de la même hypothèse, donc en écartant les prélèvements qui se font en amont du salaire brut. Il indique l'impact des prélèvements fiscaux et sociaux lors d'un retour sur le marché du travail. Il est complété par la progression du revenu disponible net.

Nous avons retenu deux niveaux d'allocation de chômage en fonction de la durée de celui-ci : le début d'une période de chômage et le chômage de longue durée. Pour le « début de période », l'allocation de chômage est celle qui est octroyée à partir du 7ième mois et jusque 2 ans¹⁵¹; le chômage de longue durée est après 2 ans de chômage.

Tableau 89 : Hausse de la quotité exemptée d'impôt et suppression de la CSSS, Impact sur les incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
<i>Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)</i>				
Situation de référence, post tax shift	40,74%	57,43%	48,49%	50,19%
Scénario S0	34,87%	52,34%	53,29%	56,20%
<i>Chômeur de longue durée (forfait)</i>				
Situation de référence, post tax shift	37,96%	50,60%	57,94%	78,61%
Scénario S0	32,49%	46,12%	63,04%	85,75%

Ces indicateurs sont donc fonction du taux moyen d'imposition des salaires bruts. Ceux-ci sont réduits par la hausse de la quotité exemptée d'impôt de base, ce qui réduit le *participation tax rate* et améliore la progression du revenu disponible. L'effet sur le *participation tax rate* est d'autant plus élevé que le salaire de rentrée est bas. La suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale contribue également à réduire le *participation tax rate* à partir de 67% du salaire moyen.

Plus le niveau de l'allocation de chômage est bas, plus forte est la progression du revenu disponible pour un niveau de salaire donné en cas de retour sur le marché du travail et plus le *participation tax rate* est bas. Lorsque le niveau du salaire augmente pour un niveau donné d'allocation de chômage, le *participation tax rate* augmente et la progression du revenu disponible s'améliore. L'impact des modifications contenues dans ce scénario est donc d'autant plus net que l'allocation de chômage est basse.

¹⁴⁹ Correspond à peu près au revenu minimum.

¹⁵⁰ *Participation tax rate* est expliqué la partie 2, chapitre 2, point 1.

¹⁵¹ Prendre en compte l'allocation des six premiers mois pose de grosses difficultés du fait que le modèle a été construit pour simuler sur base annuelle.

5 Impact distributif

Le Tableau 90 donne la distribution par déciles de l'impact de la hausse de la quotité exemptée d'impôt au niveau du revenu d'intégration.

Cette mesure a un impact équivalent, en euros, pour toutes les personnes dont le revenu imposable est au moins égal au revenu d'intégration. Le gain moyen est cependant croissant par décile et ce pour plusieurs raisons.

- Le bénéfice est deux fois plus élevé pour les couples (au sens de la législation fiscale) que pour les isolés à condition que chaque partenaire ait un revenu au moins égal au revenu d'intégration. Plus le décile est élevé, moins on y trouve de célibataires et plus la part de couples fiscaux augmente.
- Etant donné que l'effet de l'augmentation de la quotité exemptée d'impôt a été neutralisé pour les revenus de remplacement (voir point 1 du présent chapitre), et que la proportion de bénéficiaire d'un revenu de remplacement diminue à mesure que nous montons dans les déciles, une partie plus importante des avantages de ce scénario revient aux déciles supérieurs. Ceci explique notamment le pourcentage de gagnants plus faible dans le bas de la distribution. Le pourcentage de gagnants dépasse par contre 90% dans la moitié supérieure de la distribution.

Tableau 90 : Hausse de la quotité exemptée d'impôt au revenu d'intégration

Décile	Limite Supérieure	% de gagnants	Gain moyen, en euros	Gain total, millions d'euros	En % revenu disponible
1	5.441	0,0%	0	0	0,0%
2	13.075	34,5%	287	59	0,9%
3	15.828	34,7%	359	75	0,9%
4	19.005	71,1%	277	117	1,2%
5	22.845	82,6%	356	175	1,6%
6	27.549	93,5%	521	291	2,4%
7	33.645	94,8%	542	307	2,1%
8	43.088	98,9%	595	351	2,0%
9	60.928	99,7%	805	479	2,2%
10		99,6%	1.036	616	1,8%
Total		64,8%	583	2.470	1,8%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Une mesure qui donnerait un gain égal en montant absolu donnerait un gain décroissant en % du revenu disponible. On voit c'est bien le cas dans la partie supérieure de la distribution, lorsque le pourcentage de gagnants atteint au moins 90% dans chaque décile ¹⁵².

¹⁵²

Le fait que le pourcentage de gagnants ne soit pas de 100% s'explique par le fait que les déciles sont constitués sur base du total des revenus imposables globalement et des revenus imposables distinctement. On peut donc avoir, dans le haut de la distribution, des ménages qui ont un revenu imposable distinctement exceptionnellement élevé et un revenu imposable globalement faible.

Le Tableau 91 ajoute l'effet de la suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale.

Tableau 91 : Hausse de la quotité exemptée d'impôt au revenu d'intégration et suppression de la CSSS

Décile	Limite Supérieure	% de gagnants	Gain moyen, en euros	Gain total, millions d'euros	En % revenu disponible
1	5.441	0,0%	0	0,0	0,0%
2	13.075	34,5%	287	59	1,0%
3	15.828	34,7%	359	75	0,9%
4	19.005	71,6%	276	118	1,2%
5	22.845	87,5%	429	224	2,1%
6	27.549	96,7%	671	387	3,2%
7	33.645	96,2%	739	424,	2,9%
8	43.088	99,4%	877	521	3,0%
9	60.928	99,7%	1.262	751	3,5%
10		99,6%	1.637	973	2,8%
Total		65,7%	822	3.531	2,6%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Ceci ne change que très peu la distribution des gagnants : la plupart des personnes soumises à cette cotisation bénéficient déjà de la hausse de la quotité exemptée d'impôt. Le gain moyen est le même que dans le Tableau 90 dans la partie inférieure de la distribution. Il est plus élevé dans la partie supérieure et croît en montant absolu : il est supérieur de 150 euros dans le sixième de décile et de 601 euros dans le dernier décile. La progression du gain moyen est donc plus nette qu'au Tableau 90. On notera également qu'en intégrant la suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale, le gain exprimé en % du revenu disponible continue à croître jusqu'au 9^{ème} décile.

Le Tableau 92 donne l'effet de ces deux mesures sur l'effet redistributif de l'impôt. Les deux mesures ont pour effet de le réduire, du fait de la baisse du taux moyen. Tant l'une que l'autre augmente la progressivité de l'impôt ⁽¹⁵³⁾. Pour la hausse de la quotité exemptée d'impôt, ceci s'explique par le fait que, sous réserve des éléments énoncés ci-dessus, l'impact est relativement moins important dans le haut de la distribution.

¹⁵³ Pour rappel, le lien entre l'effet redistributif (ER) , le taux moyen (t) et la progressivité (P) se fait par la formule $ER = tP/(1-T)$ de sorte que ER est fonction positive tant de P que de « t », pour autant que P soit positif. P n'est nul que dans le cas d'un impôt strictement proportionnel.

Tableau 92 : Hausse de la quotité exemptée d'impôt et suppression de la CSSS, Impact sur l'effet redistributif de l'impôt

	Situation de référence	Quotité exemptée d'impôt = revenu d'intégration	Idem, + suppression CSSS
Inégalité avant impôt	0,465	0,465	0,465
Inégalité après impôt	0,391	0,393	0,395
Effet redistributif	0,074	0,072	0,070
Taux moyen	20,3%	19,0%	18,4%
Progressivité	0,228	0,244	0,246

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Pour mesurer l'effet redistributif d'une charge et sa progressivité, nous disposons d'une méthodologie reconnue (Kakwani, 1977). Cette méthodologie est basée sur le coefficient de Gini, qui mesure l'inégalité d'une distribution sur une échelle allant de 0 (complètement égal) à 1 (complètement inégal). L'effet redistributif d'un prélèvement (ou d'une prestation) est mesuré comme la différence de degré d'inégalité avant et après l'intervention. Dans le cas des impôts, c'est le cas :

$$ER = G_b - G_a$$

où ER = effet redistributif

G_b = inégalité avant la charge

G_a = inégalité après la charge

La valeur de l'indice ER est positive pour une charge redistributive et plus elle est élevée, plus la redistribution est forte.

On peut aller plus loin et diviser l'effet redistributif en deux facteurs : le taux moyen et la progressivité. La progressivité peut également être mesurée comme une différence entre deux coefficients de Gini, c'est-à-dire la différence entre le coefficient de redistribution fiscale lui-même et le coefficient de revenu imposable. Par conséquent, les dispositions suivantes s'appliquent

$$P = C - G_b$$

où C = coefficient de Gini calculé sur la répartition de la charge

P = mesure de la progressivité

Dans le cas de l'imposition progressive, la part payée par le sommet de la distribution des revenus est supérieure à la part des revenus de ces contribuables : comme elle est concentrée au sommet de la distribution des revenus, la distribution des impôts est plus inégale que la

distribution des revenus (¹⁵⁴). L'indice P est positif pour l'imposition progressive et d'autant plus que l'impôt est concentré dans les tranches de revenus les plus élevées.

Comme ces indices sont indépendants de la moyenne de la distribution, la progressivité est également indépendante du taux moyen : c'est la distribution autour du taux moyen qui est mesurée. Cependant, pour une progressivité donnée, plus le taux moyen est élevé, plus l'effet redistributif est important (¹⁵⁵). L'effet redistributif peut être ventilé comme suit.

$$ER = t.P / (1-t)$$

Où t = taux moyen (rapport entre l'impôt et le revenu imposable)

¹⁵⁴ Supposons que le 1er décile ait 5% des revenus et le 10ème décile 30%. Comme le taux d'imposition du 1er décile est inférieur à celui du 10ème décile, le 1er décile paiera moins de 5% des impôts et le 10ème décile paiera plus que 30% des impôts.

¹⁵⁵ L'introduction de la contribution complémentaire de crise, pendant les années 90, permet d'illustrer cela. Il s'agissait de 3% d'additionnels. Ceci n'a pas modifié la progressivité car chacun payant 3% d'impôt en plus, la distribution des impôts n'était pas modifiée (C et P constants). Il y avait hausse du taux moyen qui était multiplié par 1,03.

Chapitre 3 – 6 scénarios pour une réforme de l'IPP

1 Considérations générales

En plus du scénario S0, la Section a élaboré 6 autres scénarios possibles. Aucun consensus n'a pu se dégager au sein de la Section sur l'un de ces 6 scénarios.

Ces 6 scénarios sont:

- A. Diminution des taux au sein de l'échelle barémique existante.
- B. Une échelle barémique où seuls 2 taux subsistent
- C. Lisser les taux marginaux supérieurs
- D. Dual income tax
- E. Flat tax
- F. Globalisation totale des revenus

Ces 6 scénarios peuvent être divisés en 2 groupes. A, B et C sont des réductions d'impôt (modification des taux et des tranches). Les autres impliquent quant à eux des changements structurels.

Afin de comparer ces scénarios, les hypothèses suivantes ont été faites:

- 1) les règles existantes pour déterminer la base imposable valent toujours.
- 2) les revenus imposables distinctement le restent à leur taux actuel.
- 3) Le scénario de base est inclus dans tous les scénarios.
- 4) Pour chacun des 6 scénarios, 3 sous-scénarios sont calculés avec un coût budgétaire de 1, 2 et 2,5% du PIB, ce qui représente respectivement 4,6 milliards d'euros, 9,3 milliards d'euros et 11,6 milliards d'euros. Ils sont identifiés dans chacun des scénarios avec les numéros 1, 2 ou 3. Pour le scénario C, 7 scénarios ont été calculés à raison de 2 variantes et pour le scénario E, 6 scénarios ont été calculés. Au total, il existe 25 situations différentes.

Après déduction des coûts budgétaires du scénario de base S0, il reste encore, pour les 6 scénarios, une marge budgétaire de :

- 716 millions d'euros pour l'enveloppe d'un point de PIB (sous-scénario 1),
- 5.362 millions d'euros pour l'enveloppe de deux points de PIB (sous-scénario 2),
- 7.685 millions d'euros pour l'enveloppe de 2,5 points de PIB (sous-scénario 3).

Chaque scénario peut être combiné avec des mesures visant à simplifier et élargir la base imposable ainsi qu'avec la suppression de dépenses fiscales. Ces mesures ne sont pas comprises dans les scénarios.

La « situation de référence » est la situation actuelle, après la mise en œuvre complète du tax shift.

2 Scenario A - Diminution des taux au sein de l'échelle barémique existante.

2.1 Paramètres du scénario

Dans ce scénario, les échelles barémiques sont maintenues mais les taux sont réduits.

Tableau 93 : Paramètres des scénarios A (Maintien d'un barème progressif avec baisse des taux)

Taux situation de référence	Limite supérieure (euros) :	Scénario A1	Scénario A2	Scénario A3
25%	13.260	25,0%	25,0%	25,0%
40%	23.390	38,5%	30,0%	30,0%
45%	40.480	44,5%	42,0%	36,0%
50%		49,5%	47,0%	47,0%

Dans le scénario A1, la baisse des taux est mise en priorité sur la tranche à 40% où le taux baisse de 1,5 point alors que la baisse n'est que de 0,5 point pour les deux tranches supérieures. On trouve la même logique dans le scénario A2, mais accentuée : le taux de 40% est ramené à 30%. L'objectif poursuivi est d'atténuer la progression très rapide du taux marginal dans le bas de l'échelle des revenus (¹⁵⁶). Dans le scénario A3, le taux est maintenu à 30% dans la deuxième tranche et la marge supplémentaire est utilisée pour réduire la troisième tranche.

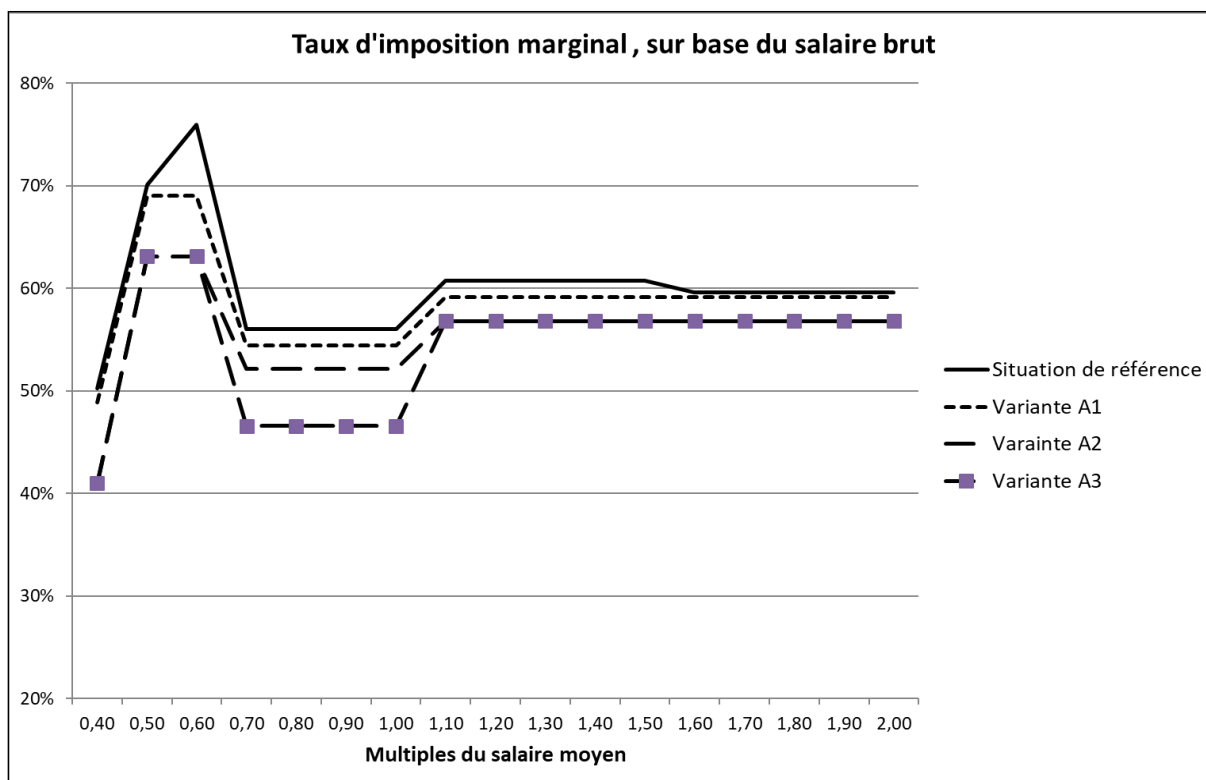
2.2 Impact sur le taux d'imposition marginal effectif des salaires

Le Figure 29 retrace le profil des taux marginaux effectifs dans les trois variantes. Le profil irrégulier dans le bas de l'échelle des salaires subsiste du fait du maintien du bonus emploi.

Dans le scénario A1, le profil du taux marginal effectif ne diffère que très peu par rapport à celui du scénario S0.. Dans les deux autres scénarios, on note une baisse du taux marginal effectif dans le bas de l'échelle des salaires, du fait de la baisse du taux marginal dans la deuxième tranche du barème de l'IPP. La baisse reste significative jusqu'au niveau du salaire moyen.

¹⁵⁶ Le salaire minimum se trouve dans la tranche à 40%.

Figure 29



2.3 Impact lors du retour sur le marché du travail

Le Tableau 94 donne l'impact de ces scénarios sur les incitations au retour sur le marché du travail.

Dans le scénario A1, l'impact sur les incitations au retour sur le marché du travail n'est que légèrement amélioré par rapport aux effets conjoints de la hausse de la quotité exemptée d'impôt de base et de la suppression de la CSSS (Scénario S0). Ceci est logique dès lors que l'enveloppe budgétaire restante est assez réduite et n'autorise qu'une faible baisse des taux de l'IPP.

L'impact est plus marqué dans les scénarios A2 et A3. Dans le cas de l'obtention de salaire égal à 50% du salaire moyen lors du retour sur le marché du travail, on enregistre (par rapport au scénario S0) une baisse supplémentaire d'environ 4 points pour le *participation tax rate*. La progression du revenu disponible est également renforcée. A ce niveau de salaire, les effets des scénarios A2 et A3 sont identiques : il n'y a en effet de baisse de taux supplémentaire que dans la tranche à 45%.

Lorsque le retour sur le marché du travail se fait à 67% du salaire moyen, l'effet sur les incitations est renforcé : la baisse du *participation tax rate* est de l'ordre de 6 points. On note symétriquement des améliorations similaires dans la progression du revenu disponible.

Tableau 94 : Scénarios « A » : impact sur les incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
<i>Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)</i>				
Situation de référence, post tax shift	40,74%	57,43%	48,49	50,19
Scénario S0	34,87%	52,34%	53,29	56,20
Scénario A1	34,20%	51,42%	53,83	57,28
Scénario A2	30,43%	46,19%	56,92	63,45
Scénario A3	30,43%	46,08%	56,92	63,58
<i>Chômeur de longue durée (forfait)</i>				
Situation de référence, post tax shift	37,96%	50,60%	57,94	78,61
Scénario S0	32,49%	46,12%	63,04	85,75
Scénario A1	31,87%	45,30%	63,62	87,04
Scénario A2	28,36%	40,70%	66,91	94,37
Scénario A3	28,36%	40,60%	66,91	94,53

2.4 Impact distributif

Le Tableau 95 donne la distribution de l'impact par décile pour le premier de ces trois scénarios. Le pourcentage de gagnants est distribué de la même manière que pour le scénario S0 : la baisse des taux du barème ne génère que très peu de gagnants additionnels.

Tableau 95 : Scénario A1

Décile	Limite supérieure	% de gagnants	Gain moyen, en euros	Gain total, millions d'euros.	En % revenu disponible
1	5.441	0,0%	0	0,0	0,0%
2	13.075	34,5%	287	59	1,0%
3	15.828	34,8%	374	78	0,9%
4	19.005	73,1%	334	146	1,5%
5	22.845	87,8%	525	275	2,5%
6	27.549	96,8%	791	457	3,7%
7	33.645	96,6%	879	507	3,5%
8	43.088	99,6%	1.059	630	3,7%
9	60.928	99,7%	1.526	908	4,2%
10		99,6%	2.103	1.251	3,7%
Total		66,0%	999	4.311	3,2%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Le gain moyen supplémentaire (par rapport au scénario S0) varie de 96 euros dans le 5^{ème} décile à 466 euros dans le 10^{ème} décile. Lorsque le gain est exprimé en % du revenu disponible, sa progression sur l'axe des revenus est évidemment moins forte. L'impact supplémentaire est de 0,5% du revenu disponible dans le 5^{ème} décile et de 0,8% dans le 10^{ème} décile (Voir ci-après la comparaison des scénarios au Figure 30).

Tableau 96 : Scénario A2

Décile	Limite supérieure	% de gagnants	Gain moyen, en euros	Gain total, millions d'euros.	En % revenu disponible
1	5.441	0,0%	0	0	0,0%
2	13.075	34,5%	288	59	1,0%
3	15.828	36,4%	437	95	1,1%
4	19.005	80,7%	641	309	3,2%
5	22.845	88,0%	1.072	563	5,2%
6	27.549	97,1%	1.455	843	6,9%
7	33.645	97,5%	1.662	967	6,7%
8	43.088	99,7%	2.066	1.229	7,1%
9	60.928	99,8%	2.968	1.767	8,1%
10		99,6%	4.593	2.732	8,0%
Total		66,9%	1.957	8.564	6,3%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Le Tableau 96 donne la distribution du scénario A2. La marge plus importante permet une baisse plus nette du taux de la 2^{ème} tranche. Le gain supplémentaire par rapport aux mesures du scénario S0 est nettement plus important dans le 4^{ème} décile : il est de 365 euros alors que dans le scénario A1, le même décile n'avait qu'un gain supplémentaire de 58 euros. Le même constat vaut pour les déciles centraux de la distribution. Comme on le voit sur le Figure 30 ci-après, l'élargissement de l'enveloppe budgétaire se fait pour l'essentiel au bénéfice de la classe médiane.

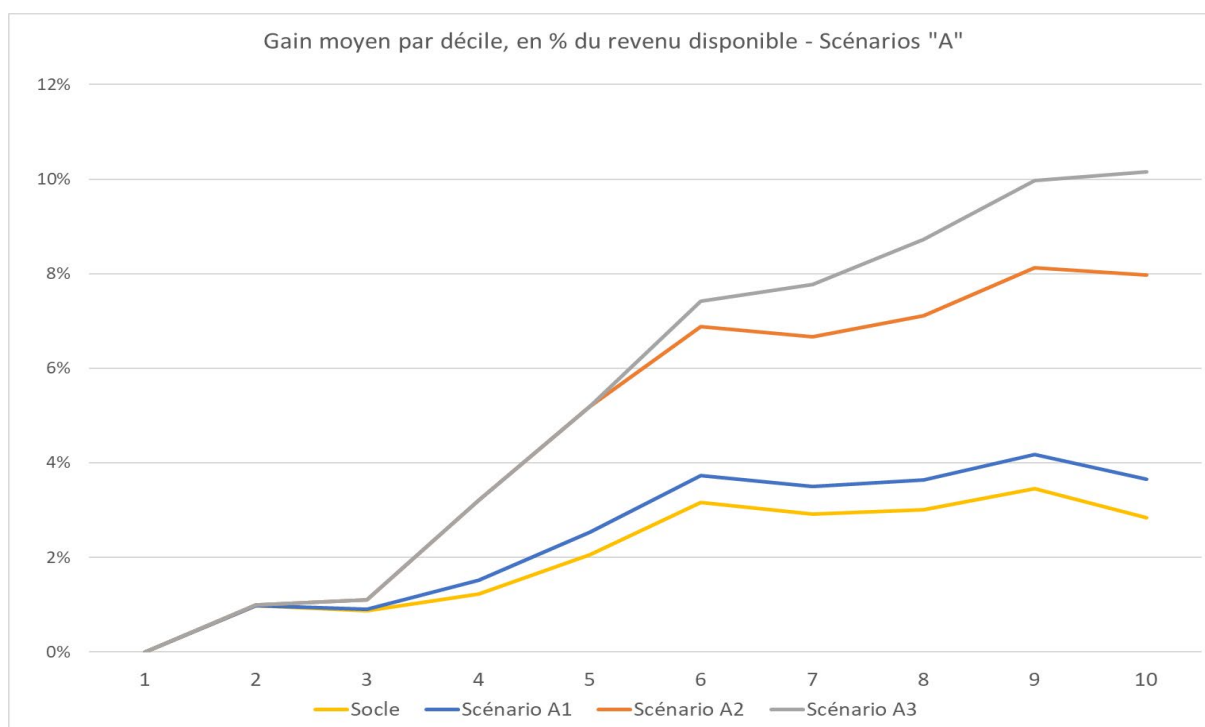
Tableau 97 : Scénario A3

Décile	Limite supérieure	% de gagnants	Gain moyen, en euros	Gain total, millions d'euros.	En % revenu disponible
1	5.441	0,0%	0	0	0,0%
2	13.075	34,5%	288	59	1,0%
3	15.828	34,7%	437	95	1,1%
4	19.005	71,6%	641	309	3,2%
5	22.845	87,5%	1.076	565	5,2%
6	27.549	96,7%	1.569	909	7,4%
7	33.645	96,2%	1.938	1128	7,8%
8	43.088	99,4%	2.534	1507	8,7%
9	60.928	99,7%	3.643	2170	10,0%
10		99,6%	5.842	3474	10,2%
Total		65,7%	2.334	10216	7,5%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

L'élargissement de l'enveloppe budgétaire que crée le scénario A3 profite elle davantage à la partie supérieur de la distribution. Il n'y a de gain supplémentaire qu'à partir du 6^{ème} décile.

Figure 30



Source : Modèle SIRE 2016-2019

Le Tableau 98 donne l'impact de ces trois scénarios sur l'effet redistributif de l'impôt.

Tableau 98 : Scénarios A ; Impact sur l'effet redistributif de l'impôt

	Situation de référence	S0	A1	A2	A3
Inégalité avant impôt	0,465	0,465	0,465	0,465	0,465
Inégalité après impôt	0,391	0,395	0,396	0,403	0,408
Effet redistributif	0,074	0,070	0,069	0,062	0,057
Taux moyen	20,3%	18,4%	17,9%	15,6%	14,7%
Progressivité	0,228	0,246	0,249	0,268	0,268

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Il y a dans tous les cas baisse du taux moyen de l'IPP ce qui, toute autre chose égale par ailleurs, réduirait l'effet redistributif. Il y a toutefois simultanément une redistribution de la charge fiscale sur l'axe des revenus et celle-ci augmente la progressivité de l'impôt. L'accent a en effet été mis sur les premières tranches du barème, ce qui fait glisser la distribution de l'impôt vers le haut du barème. Cette hausse de la progressivité renforcerait l'effet redistributif si elle se faisait à charge fiscale constante. Ce n'est pas le cas et chacun des scénarios réduit l'effet redistributif de l'impôt.

3 Scenario B Une échelle barémique avec deux tranches d'imposition.

3.1 Paramètres

Dans ce scénario, seules deux tranches d'imposition sont maintenues, une avec le taux faible le plus faible de 25% et un plus élevé de 45%. Il y a également un certain nombre d'autres options possibles. L'option retenue est de considérer comme paramètre variable le seuil d'entrée dans la tranche à 45% du barème.

Tableau 99 : Paramètres des scénarios (revenus de 2019)

Tranches du barème (euros)		Référence	B1	B2	B3
0	13.260	25%	25%	25%	25%
13.260	15.460	40%	25%	25%	25%
15.460	20.830	40%	45%	25%	25%
20.830	23.390	40%	45%	45%	25%
23.390	24.440	45%	45%	45%	25%
24.440	40.480	45%	45%	45%	45%
40.480		50%	45%	45%	45%

- Dans le scénario B1 la tranche à 45% démarre déjà à 15.460 euros. Pour les revenus qui sont compris entre 15.460 euros et 23.390 euros, il y a donc hausse du taux marginal. Cette tranche est imposée à 40% dans la situation de référence et serait imposée à 45% dans le scénario B1. Dans ce scénario le taux pour les revenus faibles et moyens n'est pas diminué.
- Dans le scénario B2, le seuil d'entrée du taux de 45% serait de 20.830 euros. Ceci limite la tranche de revenu pour laquelle il y a hausse du taux marginal. Ici aussi nous avons à nouveau un taux relativement élevé pour les revenus moyens.
- Dans le scénario B3 le seuil d'entrée du taux de 45% serait de 24.440 euros: on est alors au-dessus de la tranche qui est actuellement imposée à 40%. Celle-ci bénéficie, sur toute son étendue, du taux marginal de 25%.

Il s'agit ici uniquement du taux marginal de l'IPP. Comme nous le verrons ci-après, les effets ne sont pas nécessairement identiques pour le taux d'imposition marginal des salaires bruts vu que les scénarios incluent la suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale. La hausse des taux marginaux n'entraîne pas non plus nécessairement une hausse du taux moyen d'imposition des salaires bruts car il y a dans tous les scénarios une hausse de la tranche exonérée de base.

3.2 Impact budgétaire

Le Tableau 100 donne l'impact budgétaire à l'horizon 2019 avec la subdivision entre l'IPP et la cotisation spéciale de sécurité sociale ⁽¹⁵⁷⁾.

¹⁵⁷ La projection à l'horizon 2019 se fait sur base du budget économique de juin 2019.

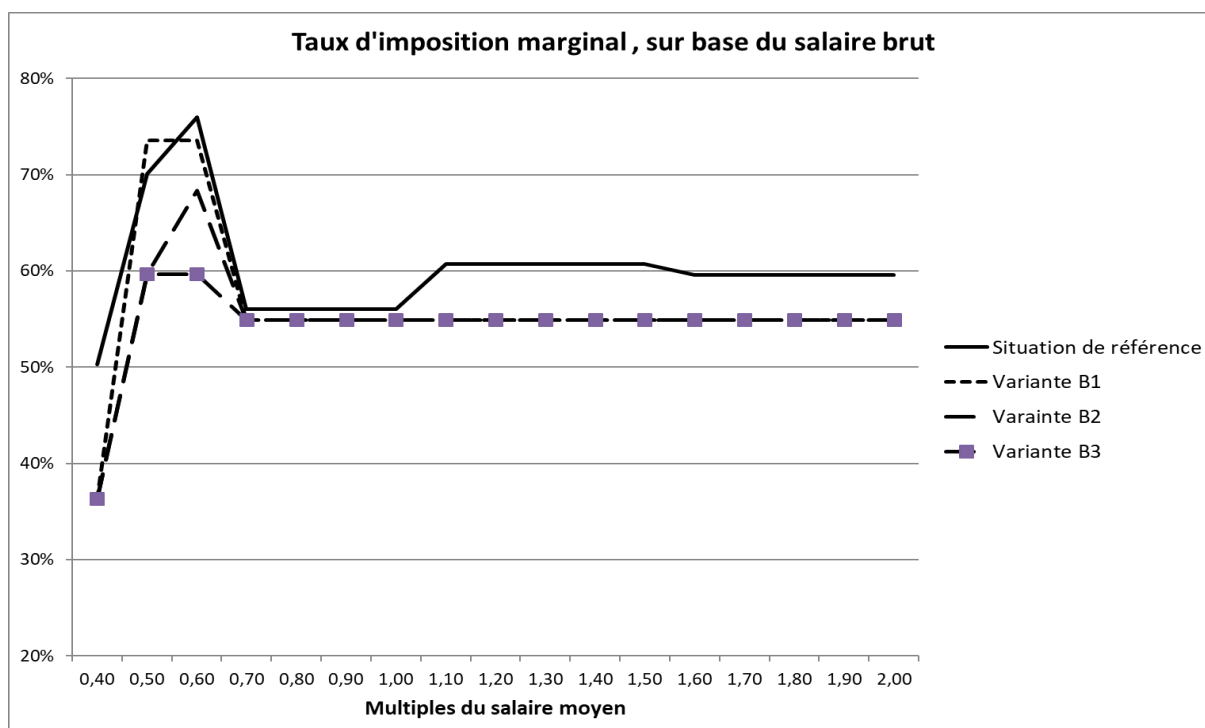
Tableau 100 : impact budgétaire des scénarios à deux taux

Millions d'euros	Scénario B1	Scénario B2	Scénario B3
Impact budgétaire total, 2019	4.871	9.363	11.700
Dont IPP	3.674	8.166	10.503
Dont cotisation spéciale de sécurité sociale	1.197	1.197	1.197

3.3 Impact sur le taux d'imposition marginal effectif des salaires

Le Figure 31 donne le profil du taux d'imposition marginal des salaires bruts dans les trois scénarios ainsi que dans la situation de référence. La pointe du taux marginal dans le bas de l'échelle salariale subsiste vu qu'elle est due au bonus à l'emploi. Le scénario B1 est le seul pour lequel il y a une hausse du taux marginal dans le bas de l'échelle salariale. Celle-ci se situe aux environs du salaire minimum. Comme on le voit sur le Figure 31, les effets de ce scénario sont très limités et ambigus en baisse de termes de baisse du taux marginal d'imposition des salaires bruts. Les effets sont beaucoup plus nets, et non-ambigus, dans les scénarios B2 et B3.

Figure 31



3.4 Impact lors du retour sur le marché du travail

Le Tableau 94 détaille l'impact des scénarios B sur les incitations au retour sur le marché du travail.

Dans le cas d'un retour sur le marché du travail à 50% du salaire moyen., les trois scénarios permettent une baisse du *participation tax rate* par rapport au scénario S0. Dans tous les cas examinés ici, les éléments qui baissent le taux moyen ont donc plus d'effet que la hausse du taux marginal dans une partie de la tranche actuellement imposée à 40%. La baisse du *participation tax rate* atteint 2 (scénario B1) ou 6 points (scénarios B2 et B3) dans le cas du retour sur le marché du travail après une période de chômage comprise entre 6 mois et 2 ans. L'effet est plus net encore pour les personnes qui touchent des allocations de chômage plus faibles.

Pour un retour sur le marché du travail à ce niveau de salaire, la progression du revenu disponible est substantielle.

Tableau 101 : Scénarios « B » : impact sur les incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
<i>Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)</i>				
Situation de référence, post tax shift	40,74%	57,43%	48,49	50,19
Scénario S0	34,87%	52,34%	53,29	56,20
Scénario B1	32,82%	52,74%	54,97	55,73
Scénario B2	28,21%	46,27%	58,74	63,36
Scénario B3	28,21%	42,83%	58,74	67,41
<i>Chômeur de longue durée (forfait)</i>				
Situation de référence, post tax shift	37,96%	50,60%	57,94	78,61
Scénario S0	32,49%	46,12%	63,04	85,75
Scénario B1	30,58%	46,47%	64,83	85,19
Scénario B2	26,29%	40,77%	68,84	94,26
Scénario B3	26,29%	37,74%	68,84	99,08

Dans le cas d'un retour sur le marché du travail à 67% du salaire moyen, le *participation tax rate* est toujours plus élevé que celui qui prévaut à 50% du salaire moyen du fait de la progressivité de l'impôt. Dans le cas des allocations de chômage de 2^{ème} période, il y a une légère hausse du *participation tax rate* dans les scénarios B1 mais une baisse de cet indicateur dans les autres cas de figure. La légère hausse du *participation tax rate* s'explique par la hausse des taux marginaux mentionnée au Tableau 99.

3.5 Impact distributif

Les tableaux ci-après donnent l'impact par déciles des trois scénarios. Les différences se situent surtout dans le montant des gains et moins dans la distribution du pourcentage de gagnants.

Tableau 102 : Scénario B1 – Système à deux taux – 1% PIB

Déciles	Limite supérieure	% de gagnants	Gain moyen	Gain total	% revenu disponible
1	5.441	0,0%	0	0	0,0%
2	13.075	34,6%	289	60	1,0%
3	15.828	35,4%	464	98	1,2%
4	19.005	78,3%	396	185	1,9%
5	22.845	87,5%	440	230	2,1%
6	27.549	96,8%	651	376	3,1%
7	33.645	97,2%	722	419	2,9%
8	43.088	99,5%	877	521	3,0%
9	60.928	99,7%	1.382	823	3,8%
10		99,6%	2.758	1640	4,8%
Total		66,5%	1.000	4350	3,2%

Source : modèle Sire 2016-2019

Dans le scénario B1, les gagnants sont majoritaires dès le quatrième décile et globalement, deux tiers des ménages sont gagnants. Le gain moyen est de 1.000 euros mais il atteint plus 2.758 euros dans le 10^{ème} décile. Les deux derniers déciles reçoivent à eux seuls plus de 50% du gain total. Exprimé en pourcentage du revenu disponible, le gain moyen est de 3,2% sur l'ensemble de la distribution et varie entre 1% dans le 2^{ème} décile à 4,8% dans le 10^{ème} décile.

Dans le scénario B2, le pourcentage de gagnants est un peu plus élevé dans les premiers déciles de la distribution mais les gagnants restent minoritaires dans les trois premiers déciles. Le gain moyen atteint un peu moins du double du scénario B1 : l'enveloppe est doublée, mais le pourcentage de gagnants est un peu plus élevé. La concentration des gains dans le haut de la distribution est un peu moins élevée.

Tableau 103 : Scénario B2 – Système à deux taux – 2% PIB

Déciles	Limite supérieure	% de gagnants	Gain moyen	Gain total	En % rev disponible
1	5.441	0,0%	0	0	0,0%
2	13.075	34,6%	289	60	1,0%
3	15.828	38,3%	462	106	1,2%
4	19.005	80,8%	833	402	4,2%
5	22.845	88,1%	1.210	636	5,9%
6	27.549	97,1%	1.410	818	6,7%
7	33.645	97,7%	1.591	927	6,4%
8	43.088	99,7%	1.903	1132	6,6%
9	60.928	99,8%	2.746	1635	7,5%
10		99,6%	4.469	2658	7,8%
Total		67,1%	1.907	8372	6,1%

Source : modèle Sire 2016-2019

Tableau 104 : Scénario B3 – Système à deux taux – 2,5% PIB – Impact par déciles

Déciles	Limite supérieure	% de gagnants	Gain moyen	Gain total	En % rev disponible
1	5.441	0,0%	0	0	0,0%
2	13.075	34,6%	289	60	1,0%
3	15.828	38,3%	462	106	1,2%
4	19.005	80,8%	833	402	4,2%
5	22.845	88,1%	1.398	735	6,8%
6	27.549	97,2%	1.866	1082	8,8%
7	33.645	97,7%	2.046	1193	8,2%
8	43.088	99,7%	2.464	1466	8,5%
9	60.928	99,8%	3.544	2110	9,7%
10		99,6%	5.566	3310	9,7%
Total		67,1%	2.383	10464	7,7%

Source : modèle Sire 2016-2019

Le passage au scénario B3 n'augmente pas le pourcentage de gagnants : il n'affecte que le montant des gains et sa distribution.

Tous les scénarios aboutissent à une baisse de l'effet redistributif de l'impôt (Tableau 105).

Tableau 105 : Indicateurs d'inégalité, progressivité et redistribution

	Situation de base	Scénario B1	Scénario B2	Scénario B3
Inégalité avant impôt	0,465	0,465	0,465	0,465
Inégalité après impôt	0,391	0,398	0,402	0,405
Progressivité	0,228	0,244	0,272	0,283
Taux moyen d'imposition	0,203	0,179	0,157	0,145
Effet redistributif	0,074	0,067	0,063	0,060

Source : modèle Sire 2016-2019

4 Scenario C – Aplatir les taux marginaux élevés

4.1 Description du scénario

Les scénarios A et B montrent qu'il reste encore des pics de l'ordre de 0,5 à 0,7 fois le salaire moyen de la pression fiscale marginale (jusqu'à 75%) et ce malgré la baisse d'impôt y compris la suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale. C'est dû au bonus à l'emploi et à sa suppression progressive au-dessus d'un certain montant de salaire.

Afin d'éliminer complètement cette pression marginale très élevée sur les bas salaires, deux options sont simulées ci-dessous¹⁵⁸ :

1. La première option (scénario C1) consiste à rendre le bonus à l'emploi forfaitaire: le montant maximal du bonus à l'emploi est octroyé, quel que soit le niveau du salaire et le régime de temps de travail (temps plein, temps partiel), pour tous les salariés qui sont sous le régime de sécurité sociale du secteur privé et uniquement pour ceux-ci.
2. La deuxième option (scénario C2) consiste à supprimer le bonus à l'emploi lui-même, tant pour son volet social que pour son volet fiscal.

Ces deux options sont assez radicales. C'est pourquoi un 3^{ème} scénario plus pragmatique sera calculé plus loin.

Les scénarios comprennent également les mesures du scénario S0, c'est-à-dire la hausse de la quotité exemptée d'impôt au niveau du revenu d'intégration et la suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale. Nous considérons d'abord des scénarios C1 et C2 sans mesures complémentaires et donc sans calibrage sur les enveloppes budgétaires de 1, 2 et 2,5% PIB. Le but est de montrer d'abord les effets du lissage des taux marginaux, en ce compris l'impact budgétaire. Nous calibrons ensuite sur les enveloppes budgétaires.

¹⁵⁸ Ces simulations sont faites sur une version du modèle Sire qui est toujours en développement et qui vise à intégrer les cotisations sociales. Dans l'état actuel des données disponibles, il n'est pas possible de simuler des modifications plus fines du bonus emploi. De telles simulations demandent de connaître le régime de temps de travail et les périodes d'activité et des données ne sont pas disponibles dans la déclaration fiscale.

4.2 Le lissage des taux marginaux considérés isolément

4.2.1 Impact budgétaire

Les conséquences budgétaires sont évidemment très différentes mais les résultats ne sont pas symétriques. Comme le bonus à l'emploi a un ciblage relativement étroit, le coût de la généralisation est nettement supérieur (en termes absolus) au rendement de sa suppression.

Tableau 106 Simulations « bonus à l'emploi » - Impact budgétaire

Millions d'euros	Scénario C1 Généralisation du bonus emploi	Scénario C2 Suppression du bonus emploi
Cotisations sociales	-5.957	950
Ipp fédéral	-764	-2.447
CSSS	-1.077	-1.077
Ipp régional	-13	-597
Ipp communal	-8	-201
Impact budgétaire total	-7.819	-3.372
Idem, à l'horizon 2019	-8.770	-3.783

Source : Modèle SIRE plus 2016-2019

Dans le scénario C1, la généralisation du bonus à l'emploi réduit le rendement des cotisations personnelles de 5.957 millions d'euros. L'effet est symétrique sur le revenu brut imposable (¹⁵⁹), ce qui augmenterait le rendement de l'IPP. Celui-ci est toutefois réduit par la hausse de la quotité exemptée d'impôt au revenu d'intégration. L'effet net de ces mesures est de -8 millions d'euros pour l'IPP communal et de -13 millions d'euros pour l'IPP régional. La forfaitarisation du volet fiscal du bonus emploi est intégralement à charge du pouvoir fédéral, de sorte que l'ensemble des mesures grève l'IPP fédéral à concurrence de 764 millions d'euros. La suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale n'a pas d'impact sur les autres prélèvements. L'impact global est -8.770 millions d'euros à l'horizon 2019.

Dans le scénario C2, la suppression du bonus à l'emploi augmente le rendement des cotisations sociales et diminue le salaire brut imposable. A cela s'ajoute le coût de la hausse de la tranche exonérée de base au niveau du revenu d'intégration. Pour le fédéral, il y a un coût supplémentaire avec la suppression de la cotisation supplémentaire de sécurité sociale et un gain avec la suppression du volet fiscal du bonus à l'emploi. Le coût global est de 3.793 millions d'euros à l'horizon 2019.

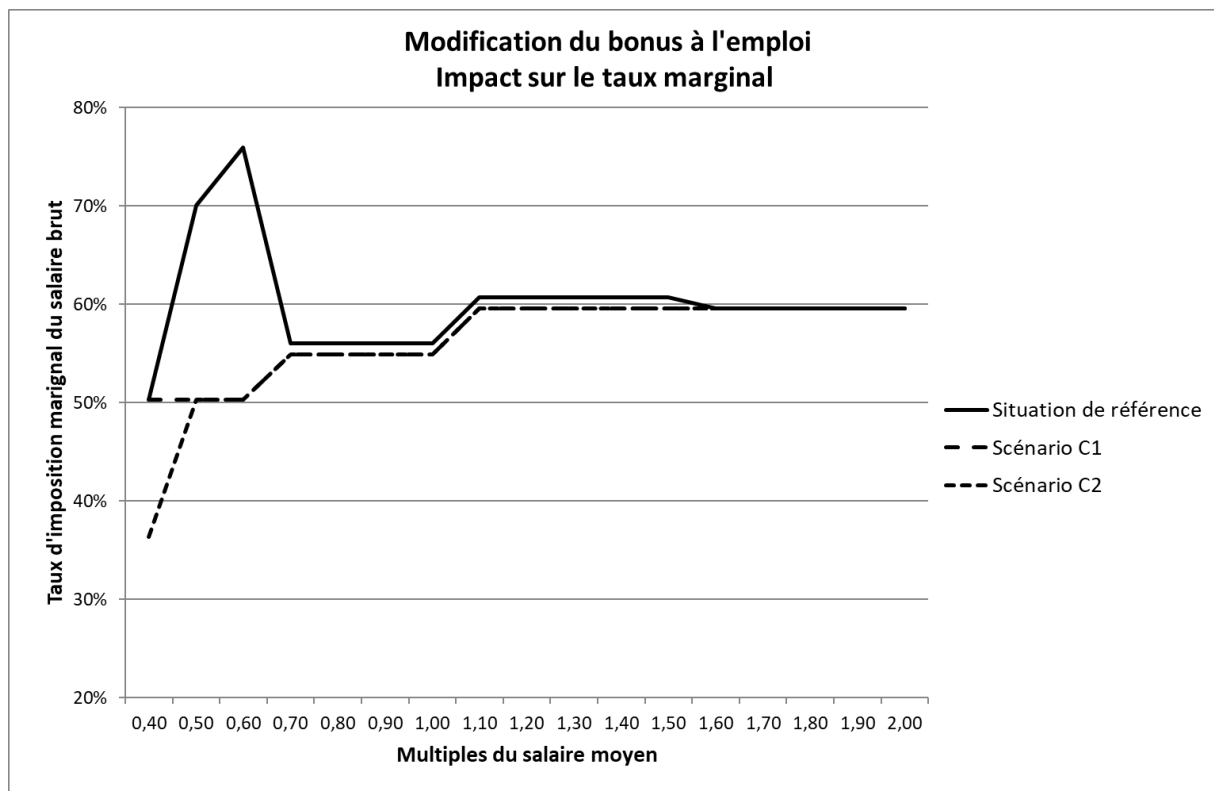
¹⁵⁹ Dans la mesure où la cotisation sociale normale est au moins égale au bonus social à l'emploi. Si celui-ci est inférieur (pour les revenus très faibles), le bonus à l'emploi est limitée à la cotisation sociale normale.

4.2.2 Impact sur le taux d'imposition marginal effectif des salaires

Le Figure 32 donne le profil du taux d'imposition marginal effectif des salaires bruts. Dans les deux scénarios, le profil du taux marginal est lissé par rapport à la situation de référence et il y a une nette baisse du taux marginal effectif pour les bas salaires.

La seule différence entre les deux scénarios présentés ici se trouve dans le bas de l'échelle des salaires. En supprimant le bonus à l'emploi (scénario C2), on augmente les cotisations personnelles de sécurité sociale, ce qui réduit le revenu brut imposable et le revenu imposable globalement peut alors se trouver dans une tranche du barème où le taux marginal est plus bas.

Figure 32



4.2.3 Impact lors du retour sur le marché du travail

Le Tableau 107 donne l'effet de ces scénarios sur les incitations au retour sur le marché du travail.

Lorsqu'on généralise le bonus à l'emploi (C1), il y a logiquement une amélioration des incitations au retour sur le marché du travail. A 50% du salaire moyen, la *participation tax rate* diminue de 8 points en début de période de chômage et de 10 points pour un chômeur de longue durée. La progression du revenu disponible est de 60% contre 53% dans le scénario S0 pour un retour sur le marché du travail en début de période de chômage. Elle passe de 63 à 71% pour un chômeur de longue durée. Il y a également une nette amélioration des incitations au retour sur le marché du travail à 67% du salaire moyen.

Tableau 107 : Modifications du bonus à l'emploi et incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)				
Situation de référence, post tax shift	40,74%	57,43%	48,49	50,19
Scénario S0	34,87%	52,34%	53,29	56,20
Scénario C1	26,19%	40,63%	60,39	70,01
Scénario C2	46,24%	52,34%	43,99	56,20
Chômeur de longue durée (forfait)				
Situation de référence, post tax shift	37,96%	50,60%	57,94	78,61
Scénario S0	32,49%	46,12%	63,04	85,75
Scénario C1	24,40%	35,80%	70,60	102,17
Scénario C2	43,09%	46,12%	53,15	85,75

Source : Service d'études

Lorsqu'on supprime le bonus à l'emploi (C2), il y a une détérioration des incitations au retour vers l'emploi pour un salaire égal à 50% du salaire moyen. L'effet est nul à 67% du salaire moyen vu que le bonus à l'emploi est déjà ramené à zéro à ce niveau de salaire dans la situation de référence.

4.2.4 Impact distributif

Le Tableau 108 donne l'impact par déciles de la généralisation du bonus à l'emploi, combiné aux mesures du scénario S0.

Les gagnants sont largement majoritaires dans tous les déciles. Le moindre pourcentage de gagnants dans le 2^{ème} et 3^{ème} déciles s'expliquent par deux raisons :

- l'ensemble de mesures simulées ici ne profitent que très peu aux allocataires sociaux et ceux-ci forment une part importante des deux déciles concernés ;
- les salariés qui se trouvent dans ces deux déciles bénéficient déjà du bonus à l'emploi dans la situation de référence.

Les résultats du premier décile, notamment l'augmentation du revenu disponible de 22%, sont surprenants et vraisemblablement peu pertinents. Le premier décile comprend un nombre important de contribuables qui n'ont eu des revenus d'activité professionnelle que sur une partie de l'année. Comme indiqué ci-dessus, sur base des données dont nous disposons actuellement, le calcul pour la forfaitarisation du bonus à l'emploi ne peut pas prendre en compte la durée de l'activité professionnelle, même que le bonus à l'emploi n'est octroyé que partiellement aux salariés à temps partiel (voir aussi note en bas de page au point 4.1. Or, le premier décile comprend les personnes qui n'ont pas eu une année complète de revenus. Il y a donc dans certains cas une surestimation du gain qui peut être assez importante. L'effet sur l'impact total de la mesure est moindre, vu que l'impact dans le 1^{er} décile n'est que de 156 millions d'euros sur un total de 7.784 millions d'euros.

Tableau 108 : Généralisation du bonus à l'emploi (C1)

Décile	Limite supérieure	% de gagnants	Gain moyen, en euros	Gain total, millions d'euros.	En % revenu disponible
1	5.441	79,1%	511	243	21,5%
2	13.075	58,2%	1.013	354	5,7%
3	15.828	50,9%	1.143	349	3,7%
4	19.005	77,0%	909	421	3,7%
5	22.845	89,4%	1.081	581	4,3%
6	27.549	85,2%	1.379	706	4,3%
7	33.645	93,7%	1.498	844	4,4%
8	43.088	93,8%	1.590	897	3,8%
9	60.928	98,4%	2.454	1454	4,6%
10		99,5%	3.226	1934	3,4%
Total		76,0%	1.567	7784	4,1%

Source : Modèle SIRE-plus 2016-2019

Tableau 109
Suppression du bonus à l'emploi (C2)

Décile	Limite supérieure	% de gagnants	% de Perdants	Gain moyen en euros	Perte moyenne en euros	Gain total, millions d'euros	% Rev disp
1	5.441	0,0%	23,2%	0	-231	-32	-2,8%
2	13.075	20,0%	36,0%	325	-485	-66	-1,1%
3	15.828	31,6%	20,2%	380	-446	18	0,2%
4	19.005	68,4%	9,0%	357	-453	123	1,1%
5	22.845	81,5%	8,4%	507	-416	228	1,7%
6	27.549	79,5%	6,2%	751	-407	345	2,1%
7	33.645	87,9%	6,2%	944	-621	477	2,5%
8	43.088	88,6%	5,8%	888	-586	454	1,9%
9	60.928	94,4%	4,2%	1.230	-618	684	2,2%
10		98,5%	1,0%	1.947	-551	1152	2,0%
Total		59,9%	11,1%	944	-435	3381	1,8%

Source : Modèle SIRE-plus2016-2019

Le Tableau 109 donne l'impact de la suppression du bonus à l'emploi, combinée aux mesures du scénario S0 (hausse de la quotité exemptée d'impôt au niveau du revenu d'intégration et suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale).

On note un pourcentage de perdants significatif dans le bas de la distribution. Il s'agit de contribuables qui ne gagnent pas ou peu ou mesures du scénario S0 mais qui subissent les effets de la suppression du bonus à l'emploi. Le résultat net est d'ailleurs négatif pour les deux premiers déciles. La remarque faite ci-dessus sur le cas des personnes n'ayant pas une année complète de revenus n'affecte pas ces résultats, vu que la simulation supprime le bonus emploi qui avait effectivement été octroyé. Exprimé en % du revenu disponible, les effets sont nettement plus positifs dans la moitié supérieure de la distribution, comparé à la moitié inférieure.

4.3 Calibrage du scénario C1 sur les enveloppes budgétaires

Le coût budgétaire du scénario C1 excède largement un point de PIB . Calibrer sur cette enveloppe demanderait donc une hausse substantielle de l'IPP et cette option n' a pas été retenue. Pour les enveloppes de 2 et 2,5 point de PIB ; le calibrage se fait en réduisant les taux du barème de l'IPP, sans modification des limites des tranches, en commençant par les taux des tranches inférieures. On a alors les paramètres suivants ⁽¹⁶⁰⁾.

Tableau 110 : calibrage du scénario C1 sur les enveloppes budgétaires

Scénario de référence	Scénario C1-2 2 points PIB	Scénario C1-3 2,5 points PIB
25%	24,5%	23,5%
40%	39,5%	38,5%
45%	45,0%	43,5%
50%	50,0%	48,5%

L'enveloppe de 2 points de PIB est déjà largement utilisée par la généralisation du bonus à l'emploi. Le solde disponible ne permet plus qu'une baisse très limitée des taux marginaux dans le bas du barème. Etendre l'enveloppe à 2,5 points de PIB permet une baisse de 1,5 points de tous les taux du barème.

4.3.1 Impact sur le taux d'imposition marginal effectif des salaires

Le Figure 33 donne le profil des taux marginaux calculés sur le salaire brut. L'essentiel de l'amélioration est acquise par la suppression du bonus à l'emploi. Comme indiqué ci-dessus, seul le scénario C2-3, calibré sur une enveloppe de 2,5 points de PIB, permet une baisse supplémentaire significative des taux marginaux.

Le Tableau 111 détaille l'impact sur les incitations au retour sur le marché du travail ⁽¹⁶¹⁾. Dans le scénario C1-2, les améliorations sont assez faibles par rapport à ce que générerait la seule généralisation du bonus à l'emploi (C1). Ceci est tout à fait normal dès lors que l'enveloppe budgétaire subsistante est faible et ne permet qu'une baisse limitée des taux marginaux. L'effet est un peu plus net dans le scénario C1-3.

¹⁶⁰ Par rapport aux résultats du Tableau 106, le calibrage se fait sans tenir compte de l'impact sur les allocations familiales et sur l'IPP communal, qui ne sont pas pris en compte dans les autres scénarios.

¹⁶¹ Pour ne pas alourdir la présentation, nous ne donnons ici que les résultats du dernier scénario. Le scénario C1-2 ne diffère en effet que très faiblement du scénario C1 présenté ci-dessus ;

Figure 33

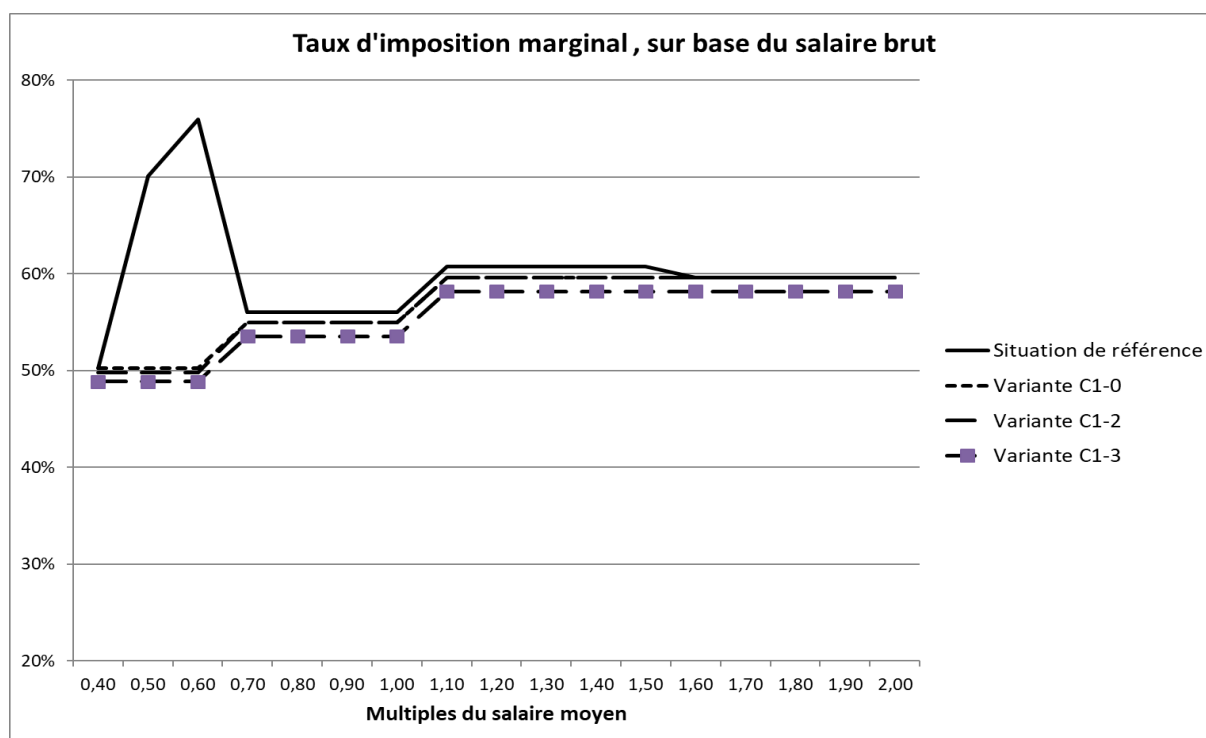


Tableau 111 : Scénarios C1 : impact sur les incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
<i>Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)</i>				
Situation de référence, post tax shift	40,74%	57,43%	48,49	50,19
Scénario S0	34,87%	52,34%	53,29	56,20
Scénario C1	26,19%	40,63%	60,39	70,01
Scénario C1-2	25,27%	39,92%	61,14	70,84
Scénario C1-3	23,44%	38,27%	62,64	72,79
<i>Chômeur de longue durée (forfait)</i>				
Situation de référence, post tax shift	37,96%	50,60%	57,94	78,61
Scénario S0	32,49%	46,12%	63,04	85,75
Scénario C1	34,40%	35,80%	70,60	102,17
Scénario C1-2	23,55%	35,18%	71,40	103,16
Scénario C1-3	21,84%	33,72%	72,99	105,48

Source : Service d'études

4.3.2 Impact distributif

Nous ne détaillons ici que les résultats de scénario calibré sur l'enveloppe de 2,5 points de PIB (Scénario C1-3). Pour le scénario C1-2, les résultats ne diffèrent que très peu de ce qui a été présenté au Tableau 108.

Tableau 112 Scénario C1 3

Déciles	Limite supérieure	% de gagnants	Gain moyen	Gain total millions d'euros	En % rev disponible
1	5.441	79,1%	511	243	21,5%
2	13.075	58,2%	1.103	385	6,3%
3	15.828	51,1%	1.429	438	4,6%
4	19.005	83,1%	1.196	598	5,3%
5	22.845	89,8%	1.501	811	5,9%
6	27.549	85,6%	1.851	954	5,9%
7	33.645	94,0%	1.985	1123	5,8%
8	43.088	94,8%	2.165	1236	5,2%
9	60.928	98,7%	3.310	1967	6,2%
10		99,5%	4.778	2864	5,0%
Total		76,8%	2.115	10619	5,6%

Source : modèle Sire 2016-2019

Le pourcentage de gagnants n'est que très faiblement modifié. Il y a en fait peu de gagnants additionnels. Le gain moyen est évidemment plus élevé. Sa distribution reflète les choix qui ont été faits de faire varier de la même manière tous les taux du barème.

4.4 Calibrage du scénario C2 sur les enveloppes budgétaires

La suppression du bonus à l'emploi affecte principalement les bas salaires. Pour le calibrage sur les enveloppes budgétaires, l'option retenue a été de réduire le taux de l'IPP dans la tranche à 40%. Évidemment, d'autres choix sont possibles. On a donc les paramètres suivants.

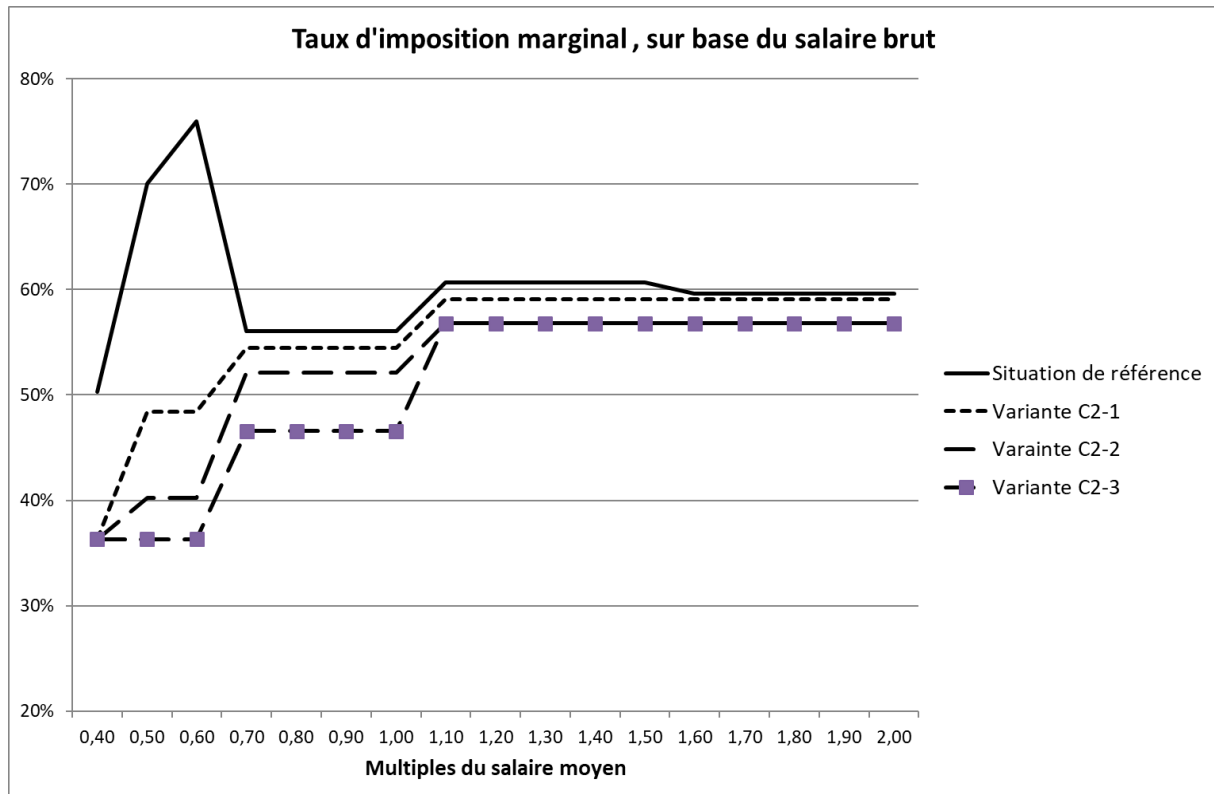
Tableau 113 calibrage du scénario C2 sur les enveloppes budgétaires

Scénario de référence	Scénario C2-1 1 point PIB	Scénario C1-2 2 points PIB	Scénario C1-3 2,5 points PIB
25%	25%	25%	25%
40%	38%	29,5%	25%
45%	45%	45%	45%
50%	50%	50%	50%

4.4.1 Impact sur le taux d'imposition marginal effectif des salaires

Le Figure 34 donne le profil des taux marginaux d'imposition des salaires bruts. Les trois scénarios assurent le lissage des taux marginaux, du fait de la suppression du bonus à l'emploi. La baisse des taux d'imposition du barème est affectivement concentrée dans le bas de l'échelle des salaires. Les scénarios C2-2 et C2-3 permettent une baisse significative des taux marginaux en deçà du salaire médian (88% du salaire moyen). Dans le scénario C2-3, la marge budgétaire supplémentaire permet de prolonger la baisse du taux marginal jusqu'au salaire moyen.

Figure 34



4.4.2 Impact lors du retour sur le marché du travail

La suppression du bonus à l'emploi (C2) détériorait les incitations au retour sur le marché du travail par rapport au scénario S0. La baisse des taux qui s'opère dans les nouveaux scénarios les améliore. Pour un retour sur le marché du travail à 50% du salaire moyen, on est toutefois dans une situation moins favorable que celle du scénario S0 et également par rapport à la situation post tax shift. Par contre, pour un retour sur le marché du travail à 67% du salaire moyen, les trois nouveaux scénarios se traduisent dans une amélioration des incitations.

Tableau 114 Scénarios C2 : impact sur les incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
<i>Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)</i>				
Situation de référence, post tax shift	40,74%	57,43%	48,49	50,19
Scénario S0	34,87%	52,34%	53,29	56,20
Scénario C2	46,24%	52,34%	43,99	56,20
Scénario C2-1	45,62%	51,12%	44,49	57,63
Scénario C2-2	42,99%	45,94%	46,65	63,74
Scénario C2-3	41,59%	43,20%	47,79	66,98
<i>Chômeur de longue durée (forfait)</i>				
Situation de référence, post tax shift	37,96%	50,60%	57,94	78,61
Scénario S0	32,49%	46,12%	63,04	85,75
Scénario C2	43,09%	46,12%	53,15	85,75
Scénario C2-1	42,51%	45,04%	53,69	87,46
Scénario C2-2	40,06%	40,48%	55,98	94,72
Scénario C2-3	38,76%	38,06%	57,19	98,57

Source : service d'études

Ces résultats illustrent clairement le choix politique sous-jacent. Cibler une réduction des prélèvements sur les bas salaires améliore l'incitation au retour sur le marché du travail pour les personnes concernées mais, une fois revenues sur le marché du travail, ces personnes font face à un taux marginal effectif élevé en cas de hausse du salaire brut.

4.4.3 Impact distributif

Le scénario C2-1 laisse 11% de perdants pour 60% de gagnants. La balance gagnants-perdants est négative dans les deux premiers déciles. A partir du 3^{ème} décile, le pourcentage de perdants chute de manière significative et les perdants deviennent très rares dans le haut de la distribution. La concentration des perdants dans le bas de la distribution s'explique par deux éléments : le bonus à l'emploi éliminé est ciblé sur les bas salaires et le gain provenant de la baisse des taux ne devient réel qu'à partir du seuil d'entrée dans la tranche à 40%. Pour ceux qui restent perdants dans la moitié supérieur de la distribution, la perte est de l'ordre de 50 euros par mois.

Elargir l'enveloppe budgétaire ne règle pas vraiment le problème de perdants. Les résultats restent comparables. L'élargissement de l'enveloppe profite plus aux gagnants qu'aux perdants.

Tableau 115 Scénario C2-1

	Limite supérieure	% Gagnants	% perdants	Gain moyen, en euros	Perte moyenne	Impact total, millions d'euros
1	5.441	0,0%	23,4%	0	-230	-33
2	13.075	17,4%	41,8%	238	-493	-99
3	15.828	32,2%	20,0%	381	-420	23
4	19.005	71,3%	8,8%	502	-491	189
5	22.845	82,3%	8,2%	708	-433	330
6	27.549	79,9%	6,6%	952	-454	440
7	33.645	87,8%	6,8%	1.129	-631	571
8	43.088	89,4%	5,6%	1.079	-633	560
9	60.928	95,1%	3,8%	1.511	-688	850
10		98,6%	1,0%	2.346	-587	1390
		60,2%	11,6%	1.158	-447	4222

Source : modèle de micro-simulation SIRE 2016-2019

Tableau 116 Scénario C2-2

	Limite supérieure	% Gagnants	% perdants	Gain moyen, en euros	Perte moyenne	Impact total millions d'euros
1	5.441	0,0%	23,4%	0	-230	-33
2	13.075	18,1%	41,1%	270	-492	-92
3	15.828	39,6%	12,9%	718	-405	140
4	19.005	81,5%	6,6%	1.091	-536	514
5	22.845	85,1%	5,5%	1.564	-507	785
6	27.549	81,1%	5,4%	1.823	-517	874
7	33.645	88,3%	6,5%	1.921	-635	996
8	43.088	91,0%	4,7%	1.982	-672	1068
9	60.928	96,1%	2,8%	2.844	-772	1633
10		98,7%	0,9%	4.121	-584	2447
		62,6%	10,1%	2.109	-455	8332

Source : modèle de micro-simulation SIRE 2016-2019

Tableau 117 Scénario C2-3

	Limite supérieure	% Gagnants	% perdants	Gain moyen, en euros	Perte moyenne	Impact total millions d'euros
1	5.441	0,0%	23,4%	0	-230	-33
2	13.075	18,5%	40,7%	289	-493	-89
3	15.828	41,2%	11,1%	914	-401	200
4	19.005	84,1%	6,1%	1.401	-558	689
5	22.845	85,5%	5,2%	2.020	-524	1024
6	27.549	81,1%	5,4%	2.280	-517	1097
7	33.645	88,5%	6,4%	2.314	-643	1208
8	43.088	91,3%	4,5%	2.456	-682	1332
9	60.928	96,3%	2,6%	3.544	-813	2042
10		98,7%	0,9%	5.050	-610	3001
		63,1%	9,8%	2.608	-458	10473

Source : modèle de micro-simulation SIRE 2016-2019

4.5 Scenario C3

4.5.1 Description du scénario

Aussi bien le scénario C1 que le scénario C2 résolvent effectivement le problème de la pression marginale trop forte sur les faibles revenus, ce que ne font pas les scénarios A et B. Dans le scénario C2, il y a beaucoup de perdants dans les deux premiers déciles. Cela vient surtout des gens qui n'ont pas d'emplois à plein temps sur l'année entière ou qui travaillent au salaire minimum. Une telle proposition est difficilement acceptable car elle supprime partiellement l'incitant pour les chômeurs à revenir sur le marché du travail.

Le scénario C1 (la généralisation du bonus à l'emploi) présente en revanche l'inconvénient de généraliser la différence de traitement entre, d'une part, les salariés du secteur privé et de l'autre, les indépendants et les fonctionnaires pour tous les niveaux de revenus. En plus du bonus à l'emploi pour les bas salaires du secteur privé, il y a également un crédit d'impôt pour les fonctionnaires statutaires et pour les indépendants dont les modalités diffèrent selon les catégories. Le tableau ci-dessous présentent les crédits d'impôt pour les fonctionnaires et les indépendants.

Tableau 118 Barème du crédit d'impôt « bas revenus »

En euros	Revenus de 2019
Montant maximum indépendants	700
Montant maximum rémunérations conjoints aidants	330
Montant maximum personnel secteur public	780
Montant minimum du revenu	5.320
Fin du phasing-in ¹⁶²	7.100
Début du phasing out	17.760
Fin du phasing out	23.080

Afin de répartir les réductions d'impôt précitées sur l'ensemble des revenus ainsi que pour simplifier l'ensemble des mesures prévues pour les « bas salaires » pour les différents types de contribuables, un scénario C3 a été élaboré. Le scénario C3 est construit comme suit (¹⁶³) :

- pour les salariés du secteur privé, le bonus social à l'emploi est transformé en une réduction forfaitaire et généralisée des cotisations personnelles de sécurité sociale de 2.419,44 euros pour les revenus de 2019, limitée le cas échéant au montant des cotisations dus avant application de la réduction (¹⁶⁴) ;
- mêmes modalités pour les fonctionnaires statutaires, en remplacement du crédit d'impôt actuel, qui est donc supprimé ;

¹⁶² Phasing-in: le montant augmente linéairement jusqu'au niveau de revenu indiqué. Phasing out : le montant diminue linéairement entre les limites indiquées.

¹⁶³ Lorsqu'une personne a des revenus de plus d'une catégorie, la réduction forfaitaire des cotisations personnelles de sécurité sociale n'est appliquée qu'une seule fois.

¹⁶⁴ Les cotisations sociales ne peuvent donc être négatives

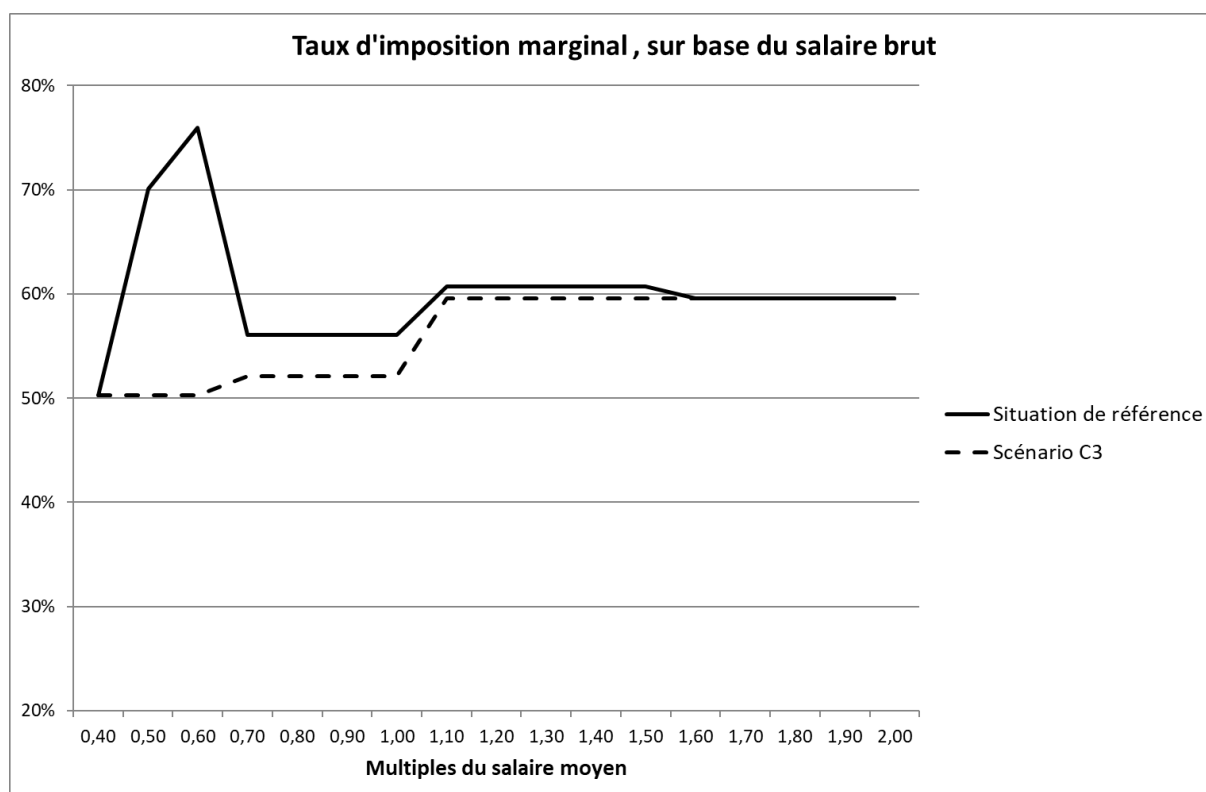
- mêmes modalités pour les indépendants, en remplacement du crédit d'impôt actuel qui est donc supprimé ;
- généralisation du volet fiscal du bonus à l'emploi au taux de 33,14% du bonus social. Il s'applique donc aux salariés du secteur privé, aux salariés du secteur public et aux travailleurs indépendants ;
- le bonus fiscal est un crédit d'impôt et est remboursable si le montant est supérieur à l'impôt dû.

Le scénario inclut également les modalités du scénario S0 (hausse de la quotité exemptée d'impôt avec adaptation des réductions d'impôt sur les revenus de remplacement et suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale. L'impact budgétaire de ces mesures est de 9.188 millions d'euros pour les revenus de 2016. On est donc au-delà de l'enveloppe de 2 points de PIB. Pour utiliser le solde de l'enveloppe de 2,5 points de PIB, l'option retenue est la baisse du taux marginal dans la tranche à 45% du barème. Celui-ci est ramené à 42%.

4.5.2 Impact sur le taux d'imposition marginal effectif des salaires

Le Figure 35 donne le profil du taux d'imposition marginal des salaires bruts. La modification la plus nette est celle de la suppression de la pointe dans le profil du taux marginal qui se trouvait dans la zone des bas salaires. Ceci s'explique par la généralisation du bonus à l'emploi. Il y a ainsi une nette baisse du taux d'imposition marginal des salaires bruts dans la zone située entre 40 et 70% du salaire moyen. Conjugée à la suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale, celle-ci supprime toutes les irrégularités dans le profil des taux marginaux, qui devient maintenant strictement croissant.

Figure 35



Au-delà de 70% du salaire moyen, la baisse du taux marginal s'explique par la baisse de 3 points du taux de la tranche à 45% et par la suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale. A partir du salaire moyen, seule la suppression de la CCSS a encore un effet sur le taux d'imposition marginal. Comme tous les graphiques présentés pour les autres scénarios, celui-ci est construit pour les salariés du secteur privé. Des effets similaires, non représentés ici, se produisent pour les salariés du secteur public et pour les indépendants.

4.5.3 Incitations lors du retour sur le marché du travail

Les résultats sont données au Tableau 119. Comme pour les autres scénarios, nous reprenons deux situations d'allocation de chômage et deux niveaux de « bas salaires ».

Tableau 119 Scénario C3 – Impact sur les incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
<i>Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)</i>				
Situation de référence	41%	57%	48%	50%
Scénario S0	35%	52%	53%	56%
Scénario C3	26%	40%	60%	71%
<i>Chômeur de longue durée (forfait)</i>				
Situation de référence	38%	51%	58%	79%
Scénario S0	32%	46%	63%	86%
Scénario C3	24%	35%	72%	103%

Source : Services d'études

Par rapport au scénario S0, la généralisation du bonus à l'emploi et la baisse du taux marginal de 45% vers 42% permettent une nette amélioration des incitations au retour sur le marché du travail. Le PTR diminue de 8 à 9 points à in niveau de 50% du salaire moyen. La diminution atteint 11 à 12 points à 67% du salaire moyen. La progression du revenu disponible est également plus nette. Elle s'améliore du 7 à 9 points à 50% du salaire moyen et de 15 à 17 points à 67% du salaire moyen.

4.5.4 Impact distributif

Le scénario C3 génère 77% de gagnants. C'est dans les 2^{ème} et 3^{ème} déciles que le pourcentage de gagnants est le plus bas, du fait de la part importante des allocataires sociaux dans ces déciles. Comme cela a déjà été indiqué dans des notes antérieures, la composition du 1^{er} décile est atypique en ce sens que celui-ci comprend des ménages qui n'ont obtenu des revenus imposables que pendant une partie de l'année. Les résultats ne sont pas nécessairement représentatifs des bas revenus. Ceci vaut encore plus pour les résultats de ce scénario : on octroie le bonus à l'emploi à plein alors que dans les faits il serait vraisemblablement limité à la période d'activité. Ceci ne peut être pris en compte ici, vu l'absence de données.

Tableau 120 Scénario C3

Déciles	Limite supérieure	% Gagnants	Gain moyen en euros	Impact total millions d'euros	Impact en % rev disp
1	5.441	82,8%	503	251	22,1%
2	13.075	62,2%	1.055	392	6,4%
3	15.828	51,9%	1.293	403	4,3%
4	19.005	77,8%	1.041	486	4,3%
5	22.845	90,2%	1.305	708	5,2%
6	27.549	86,0%	1.802	933	5,7%
7	33.645	94,3%	2.003	1137	5,9%
8	43.088	94,2%	2.131	1208	5,1%
9	60.928	98,9%	3.255	1938	6,1%
10		99,6%	4.825	2895	5,1%
Total		77,3%	2.050	10354	5,5%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Le gain moyen est croissant sur l'axe des revenus. Sa hausse s'explique par le fait qu'il y a davantage de couples et moins d'isolés lorsqu'on monte sur l'axe des revenus. Lorsque les deux membres du couple ont des revenus d'activité professionnelle, il y a alors deux bénéficiaires des mesures ici. L'effet de la baisse du taux marginal de 45% à 42% est également plus net dans le haut de la distribution des revenus. Lorsque le gain est exprimé en % du revenu disponible, il n'est pas strictement croissant mais présente un profil irrégulier. Le ratio élevé du 1^{er} décile doit être relativisé en fonction de la remarque faite ci-dessus.

5 Scenario D – Dual Income Tax

5.1 Description théorique du scénario

Le principe fondamental du système « dual income tax » est la séparation de la base imposable entre les revenus du travail d'une part et les autres revenus du capital d'autre part. Ici, les revenus du travail sont imposés à un taux progressif alors que les revenus du capital sont sujets à un taux proportionnel. Afin de prévenir la double imposition des dividendes, un crédit d'impôt égal au montant déjà prélevé au titre d'impôt sur les sociétés est accordé sur ces dernières dans la mesure où celles-ci ont effectivement été soumises à l'Isoc. Idéalement, le taux de l'impôt sur les revenus du capital devrait être similaire au taux de l'impôt sur les sociétés ce qui, en combinaison avec le crédit d'impôt susmentionné, n'est plus un incitant fiscal pour la distribution de bénéfices. Pour contrecarrer le passage en société, une séparation de la base imposable des indépendants est également mise en place : un pourcentage du capital investi est imposé comme un revenu mobilier et le solde comme un revenu du travail.

5.2 Scénarios calculés

Afin de pouvoir faire une comparaison avec les 5 autres scénarios, un scénario ne couvrant pas tous les éléments décrits au point 5.1 et comprenant le système de Dual-Income Tax est élaboré ci-dessous. Pour cette approche comparative, les éléments suivants restent compris dans le calcul :

- les taux distincts
- la détermination de la base imposable, à l'exception cependant des revenus locatifs privés qui sont imposés sur les loyers effectivement perçus, déduction faite de 40% des coûts.
- les réductions d'impôt

Dans le scénario ici élaboré, la base imposable est séparée en deux composantes : d'une part les revenus professionnels y compris les transferts sociaux et d'autre part les revenus du capital.

- Le premier composant reste soumis à une imposition progressive et bénéficie de la tranche exonérée ainsi que de toutes les autres dispositions du calcul de l'impôt.
- Le second composant est taxé à un taux proportionnel, sans aucune réduction d'impôt. Cette taxation distincte est irrévocable : on n'applique donc pas ici le choix de la solution la plus favorable entre globalisation totale et globalisation partielle, comme on le fait pour les autres revenus imposables distinctement.
- Les revenus de l'activité indépendante sont séparés en deux composantes : une partie représentant la rémunération du travail qui est taxée aux taux progressif et une autre représentant la rémunération du capital investi qui est taxée avec les revenus du patrimoine à un taux proportionnel.

On crée donc une branche séparée qui comprend les revenus immobiliers, mobiliers ainsi que la partie des revenus de l'activité indépendante qui est censée représenter la rémunération du capital investi. Celle-ci est déterminée de manière forfaitaire et fixée à 30% du revenu professionnel net de charges. On suppose donc que la rémunération du travail correspond à

70% du revenu imposable et celle du capital investi à 30% de celui-ci. Le taux d'imposition pour l'ensemble des revenus immobiliers et mobiliers est de 30%.

Dans la suite de cette note, ces modifications sont dénommées « modifications DIT ».

Afin de rendre possible la comparaison avec les autres scénarios, la base imposable et les exemptions restent inchangées et les revenus imposables distinctement restent imposés distinctement à leur taux actuel à moins que la globalisation des revenus ne soit plus avantageuse.

Les mesures du scénario de base (S0) ¹⁶⁵ sont prises en compte.

Les trois scénarios sont calibrés sur 1, 2 et 2,5 points de PIB. Le solde entre cette enveloppe et le total « modifications DIT + S0 » est affecté à un élargissement des tranches du barème, sans modification des taux d'imposition. De nombreuses autres options sont également possibles.

5.3 Impact de l'ensemble « modifications DIT + S0 »

Cet ensemble de mesures a un impact budgétaire de 2.931 millions d'euros, qui se répartit comme suit entre les différents impôts.

Tableau 121 Impact budgétaire : Modifications DIT+ S0

Impôt	Impact en millions d'euros
IPP total	1.870
Dont IPP fédéral	1.447
Dont IPP régional	423
Cotisation spéciale de sécurité sociale	1.062
Total	2.931

L'impact budgétaire de ces modifications DIT + S0 est d'environ 1 milliard d'euros en moins que le scénario de base seul. Cet effet découle des 3 règles spécifiques au DIT scénario :

- 1) Les loyers réels sur les propriétés privées sont imposables globalement après déduction des coûts forfaitaires, estimés à 40% ;
- 2) l'imposition séparée et définitive des revenus non-professionnels. Lorsque le taux d'imposition marginal n'atteint pas les 30%, les revenus immobiliers sont néanmoins imposés séparément à 30% ;
- 3) la ventilation de 30% du revenu des indépendants pour l'imposer en tant que revenu mobilier à un taux fixe de 30%.

Le milliard de différence augmente l'enveloppe budgétaire destinée à réduire les taux et/ou élargir les tranches d'imposition.

¹⁶⁵ C'est-dire la hausse de la quotité exemptée d'impôt au niveau du revenu d'intégration avec adaptation des réductions d'impôt pour revenus de remplacement, suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale

La séparation entre IPP fédéral et IPP régional est donnée à titre purement indicatif : elle résulte du choix effectué lors des simulations. L'impôt prélevé sur les revenus immobiliers est resté réparti entre fédéral et régions mais l'impôt sur la part de 30% des revenus de l'activité indépendante qui est censée représenter les revenus du capital revient intégralement au fédéral.

Le Tableau 122 donne l'impact par décile de l'ensemble formé par les modifications DIT et le scénario S0.

Tableau 122 Modifications DIT + scénario S0

Décile	Limite supérieure	% gagnants	% perdants	Gain moyen en euros	Perte moyenne, en euros	Impact total en millions d'euros	% Revenu disponible
0	0	0,0%	0,3%	0	-1.053	-2	-5,2%
1	5.441	0,0%	3,5%	0	-956	-20	-1,8%
2	13.075	31,8%	6,5%	287	-1.169	9	0,2%
3	15.828	32,4%	4,1%	367	-857	50	0,6%
4	19.005	68,6%	5,0%	280	-1.062	83	0,9%
5	22.845	81,1%	7,4%	442	-1.079	166	1,5%
6	27.549	91,9%	5,4%	678	-1.263	332	2,7%
7	33.645	90,9%	5,5%	740	-1.368	356	2,5%
8	43.088	92,7%	7,1%	880	-1.506	423	2,5%
9	60.928	94,2%	5,6%	1.258	-1.477	658	3,0%
10		94,2%	5,6%	1.704	-2.488	876	2,6%
Total		61,9%	5,1%	836	-1.344	2931	2,2%

modèle Sire 2016-2019

Globalement, 5,1% des ménages sont perdants. Les pertes s'expliquent principalement par le changement de la base imposable pour les revenus de location privée. La taxation à 30% de la part de 30% des revenus de l'activité indépendante peut également générer des perdants. Comme indiqué ci-dessus, le DIT est un système à deux branches et le choix entre globalisation totale ou globalisation partielle ne s'applique plus pour les revenus du patrimoine. Certains cas de perdants s'expliquent aussi par des interactions complexes entre cette mesure, l'attribution au conjoint aidant et le quotient conjugal.

Le profil (sur l'axe des revenus) de la perte moyenne est irrégulier. Les gagnants sont majoritaires dès le 4^{ème} décile et le pourcentage de gagnants progresse sur l'axe des revenus, pour des raisons déjà expliquées dans l'analyse du scénario A0. Le gain moyen progresse également sur l'axe des revenus.

5.4 Calibrage sur les enveloppes et résultats des scénarios complets

Le solde de chacune des enveloppes est affecté à l'élargissement des tranches du barème, dont les taux marginaux ne sont pas modifiés.

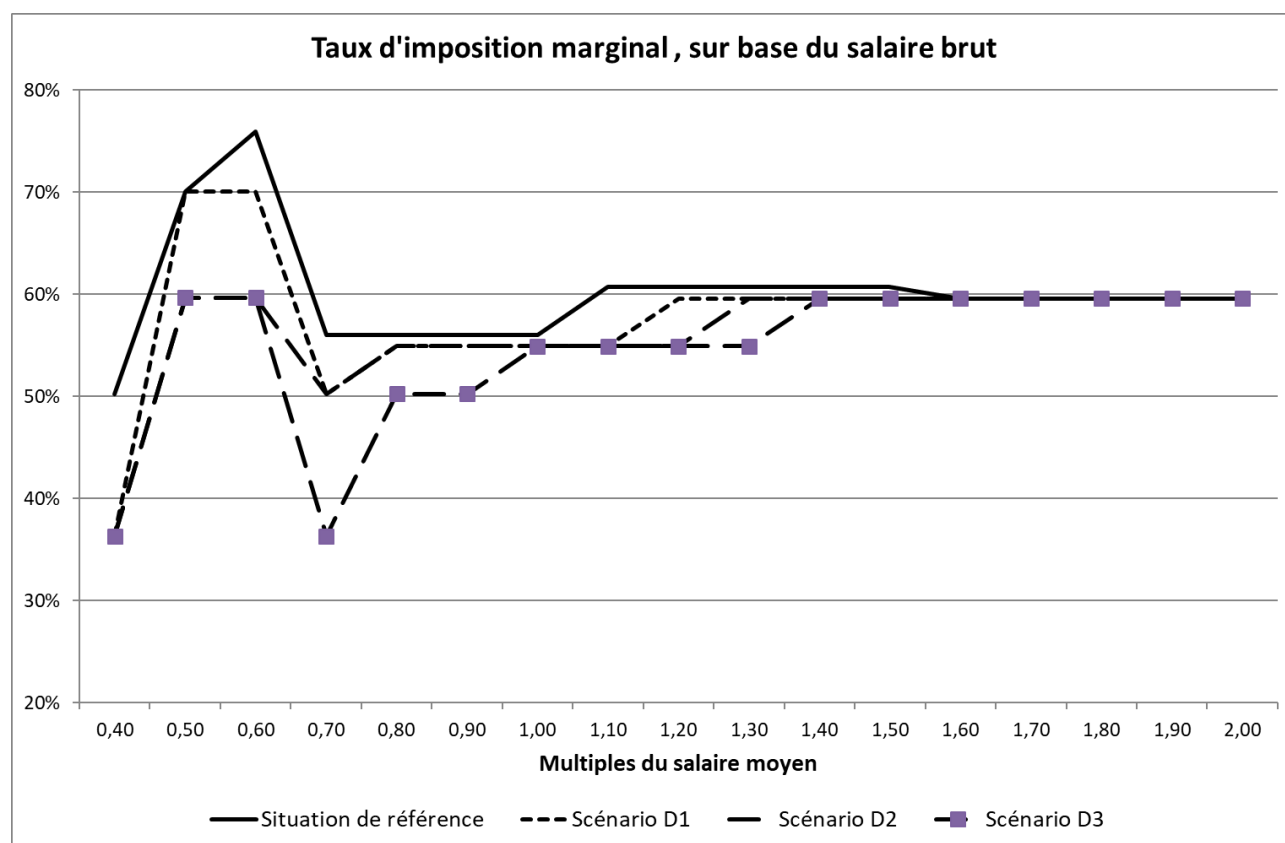
Tableau 123 Modification des tranches du barème (2019)

Scénarios	Référence	D1	D2	D3
Enveloppe budgétaire		1% PIB	2% PIB	2,5 % PIB
Plafond de la tranche à 25%	13.260	14.810	20.960	25.160
Plafond de la tranche à 40%	23.390	24.990	31.110	35.310
Plafond de la tranche à 45%	40.480	42.080	48.190	52.380

5.5 Impact sur le taux d'imposition marginal effectif des salaires

Comme pour les scénarios antérieurs, l'analyse de l'impact sur les incitations se limite aussi au travail salarié..

Figure 36



La pointe des taux marginaux dans le bas de l'échelle des salaires subsiste vu qu'elle est due au bonus à l'emploi, qui n'est pas modifié dans ce scénario. Cette pointe culmine toutefois moins haut, du fait de l'élargissement des tranches du barème et ne dépasse plus le niveau des hauts revenus dans tous les scénarios. La baisse des taux marginaux exerce ses effets jusqu'à un salaire égale à 160% du salaire de référence, soit près du double du salaire moyen.

5.6 Impact lors du retour sur le marché du travail

Il s'agit ici de la décision de retour sur le marché du travail et les indicateurs pertinents soit le *participation tax rate* et la progression du revenu disponible

Tableau 124 Scénarios D : impact sur les incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
<i>Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)</i>				
Situation de référence, post tax shift	40,74%	57,43%	48,49	50,19
Scénario A0	34,87%	52,34%	53,29	56,20
Scénario D1	23,93%	38,74%	62,24	72,23
Scénario D2	18,02%	32,85%	67,08	79,18
Scénario D3	18,02%	29,05%	67,08	83,65
<i>Chômeur de longue durée (forfait)</i>				
Situation de référence, post tax shift	37,96%	50,60%	57,94	78,61
Scénario A0	32,49%	46,12%	63,04	85,75
Scénario D1	22,30%	34,13%	72,56	104,82
Scénario D2	16,79%	28,94%	77,71	113,08
Scénario D3	16,79%	25,60%	77,71	118,40

Source : Service d'études

La baisse des taux marginaux dans le bas de l'échelle du barème permet d'améliorer les incitations au retour sur le marché du travail. Par rapport au scénario A0, le *participation tax rate* est ainsi réduit de 10 (scénario D1) à plus de 16 points (Scénarios D2 et D3) dans le cas d'une rentrée sur le marché du travail à 50% du salaire moyen d'un chômeur bénéficiant des allocations « milieu de période ». Pour un retour à 67% du salaire moyen, la diminution du PTR est également substantielle.

5.7 Impact distributif

Le Tableau 125 donne l'impact par décile du scénario calibré sur 1 point de PIB (D1). Le solde de l'enveloppe budgétaire ne permet qu'un élargissement limité des tranches du barèmes et le profil des résultats est donc assez semblable à celui du Tableau 122.

Par rapport aux résultats du Tableau 122, le pourcentage de gagnants augmente surtout au 4^{ème} décile mais n'est que peu modifié dans les autres déciles. Le gain moyen augmente plus nettement et ce dès le troisième décile.

Le pourcentage de perdants revient de 5,1 à 4,2% . Par contre, la perte moyenne augmente. Ce sont donc les plus gros perdants qui le restent et ceux qui enregistraient une faible perte qui deviennent gagnants du fait de l'élargissement des tranches du barème.

On voit des effets similaires dans les autres scénarios : l'élargissement de l'enveloppe fait baisser le pourcentage de perdants mais il reste un « noyau dur » de perdants, vraisemblablement des ménages propriétaires bailleurs avec un patrimoine immobilier important¹⁶⁶. Plus les perdants se concentrent autour du noyau dur, plus la perte moyenne augmente. Ceci se marque surtout au-dessus du revenu médian.

Tableau 125 Scénario D1

Décile	Limite supérieure	% gagnants	% perdants	Gain moyen en euros	Perte moyenne, en euros	Impact total en millions d'euros	% Revenu disponible
0	0	0,0%	0,3%	0	-1.053	-2	-5,2%
1	5.441	0,0%	3,5%	0	-956	-20	-1,8%
2	13.075	31,9%	6,5%	288	-1.169	9	0,2%
3	15.828	33,0%	4,1%	452	-856	68	0,8%
4	19.005	75,0%	4,3%	443	-1.213	167	1,7%
5	22.845	83,1%	5,4%	618	-1.394	262	2,4%
6	27.549	92,8%	4,6%	907	-1.398	464	3,8%
7	33.645	93,2%	4,3%	979	-1.587	504	3,5%
8	43.088	94,9%	4,8%	1.171	-1.910	608	3,5%
9	60.928	96,2%	3,7%	1.660	-1.853	912	4,2%
10		95,7%	4,1%	2.251	-2.832	1217	3,6%
Total		63,5%	4,2%	1.107	-1.501	4190	3,1%

Source : modèle Sire 2016-2019

Tableau 126 Scénario D2

Décile	Limite supérieure	% gagnants	% perdants	Gain moyen en euros	Perte moyenne, en euros	Impact total en millions d'euros	% Revenu disponible
0	0	0,0%	0,3%	0	-1.053	-2	-5,2%
1	5.441	0,0%	3,5%	0	-956	-20	-1,8%
2	13.075	31,9%	6,5%	288	-1.169	9	0,2%
3	15.828	36,0%	4,1%	459	-850	78	0,9%
4	19.005	78,3%	4,2%	824	-1.214	355	3,7%
5	22.845	83,9%	4,7%	1.275	-1.480	597	5,5%
6	27.549	93,8%	3,8%	1.598	-1.602	859	7,0%
7	33.645	95,0%	2,8%	1.839	-1.890	1010	7,0%
8	43.088	96,9%	2,8%	2.184	-2.388	1223	7,1%
9	60.928	98,1%	1,8%	3.102	-2.562	1790	8,2%
10		97,9%	1,9%	4.276	-3.863	2457	7,2%
Total		65,0%	3,3%	2.046	-1.559	8357	6,1%

Source : modèle Sire 2016-2019

¹⁶⁶ Compte tenu du jugement selon lequel la Belgique a favorisé fiscalement les revenus des propriétés privées louées sur son territoire par rapport aux biens similaires loués dans d'autres Etats membres, le régime fiscal sur ces revenus immobiliers devra de toute façon être adapté. (Arrêt C-110/17 dd. 12/04/2018)

Tableau 127 Scénario D3

Décile	Limite supérieure	% gagnants	% perdants	Gain moyen en euros	Perte moyenne, en euros	Impact total en millions d'euros	% Revenu disponible
0	0	0,0%	0,3%	0	-1.053	-2	-5,2%
1	5.441	0,0%	3,5%	0	-956	-20	-1,8%
2	13.075	31,9%	6,5%	288	-1.169	9	0,2%
3	15.828	36,0%	4,1%	459	-850	78	0,9%
4	19.005	78,3%	4,2%	824	-1.214	355	3,7%
5	22.845	84,0%	4,6%	1.403	-1.484	662	6,1%
6	27.549	93,8%	3,8%	1.984	-1.590	1076	8,8%
7	33.645	95,2%	2,6%	2.262	-1.926	1255	8,7%
8	43.088	97,6%	2,2%	2.733	-2.796	1554	9,0%
9	60.928	98,6%	1,3%	3.907	-3.071	2276	10,5%
10		98,4%	1,4%	5.568	-4.074	3235	9,5%
Total		65,1%	3,1%	2.535	-1.555	10479	7,7%

Source : modèle Sire 2016-2019

L'élargissement de l'enveloppe ne modifie que peu le pourcentage de gagnants : c'est sur la hausse du gain moyen que les effets se lisent. À première vue, il peut sembler étrange que la perte moyenne pour les revenus les plus élevés augmente lorsqu'on passe du scénario D1 à D3 en passant par D2. Cela s'explique simplement par le fait que de plus en plus de "petits chiffres de pertes" sont convertis en bénéfiques et que, par conséquent, le nombre de perdants dans le scénario D3 diminue sensiblement, de sorte que la perte moyenne augmente.

6 Scenario E – Flat Tax

6.1 Description du scénario calculé

Une flat tax applique un seul taux et ne fait en principe aucune séparation entre revenus imposables conjointement et séparément.

Afin de rendre la comparaison avec les autres scénarios possible, un scénario a été en premier lieu calculé dans lequel seuls les revenus imposables globalement sont imposés au taux unique. Ensuite les éléments suivant du système existant sont pris en compte :

- les taux distincts
- le prélèvement libératoire pour les revenus mobiliers
- la détermination de la base imposable
- les réductions d'impôt

Ce scénario présente de nombreuses similarités avec le scénario B qui compte 2 taux. Ce scénario (E) sera décrit de manière approfondie au point 6.2.

Une véritable flat tax devrait encore nécessiter de nombreuses modifications structurelles telles que :

- L'abolition de l'ensemble des taxations distinctes afin de les soumettre au taux unique
- Le relèvement de l'ensemble des prélèvements libératoires sur les revenus mobiliers au taux de la flat tax
- La suppression des réductions d'impôts sur les revenus de remplacement

Ce scénario sera décrit plus loin comme le scénario E-bis au point 6.3.

6.2 Scénario d'une flat taxe partielle

6.2.1 Résultats du calcul

Les trois enveloppes budgétaires retenues, permettent un taux unique de:

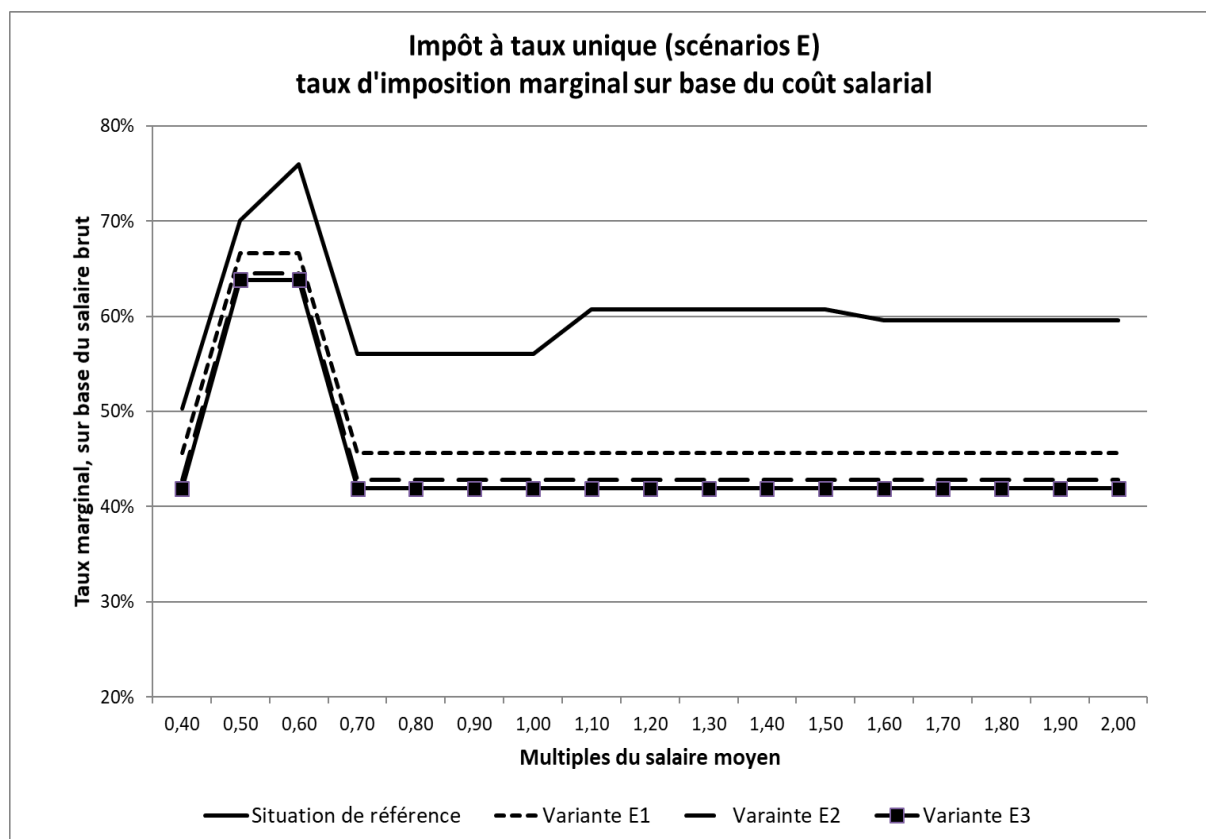
- 35% dans le scénario E1 (1% du PIB),
- 32% dans le scénario E2 (2% du PIB),
- 31% dans le scénario E3 (2,5% du PIB).

Les taux sont arrondis (sans décimales), ce qui signifie que le coût budgétaire n'est pas exactement égal à l'enveloppe disponible, mais en est très proche.

6.2.2 Impact sur le taux d'imposition marginal effectif des salaires

Le Figure 37 donne l'impact de ces scénarios sur le taux marginal effectif des salaires. On voit clairement ici que l'accent est mis sur la partie droite de l'axe des salaires. Le contraste est clair par rapport aux autres scénarios: il y a ici une baisse du taux marginal effectif très importante au-delà du salaire médian.

Figure 37



Source : Service d'études

6.2.3 Impact lors du retour sur le marché du travail

Le Tableau 128 donne l'impact des différentes variantes de flat tax sur les incitations au retour sur le marché du travail ⁽¹⁶⁷⁾.

Dans le cas d'un retour sur le marché du travail à 50% du salaire moyen, il y a une détérioration des incitations dans tous les cas de figure, par rapport au scénario S0 : les *participation tax rate* sont plus élevés et la progression du revenu disponible plus faible. Si on compare par rapport à la situation post-tax shift, le scénario E1 est moins favorable et seul le scénario E3 permet une nette amélioration des incitations au retour sur le marché du travail.

¹⁶⁷ Intuitivement, on s'attend à ce qu'une amélioration de la progression du revenu disponible soit associée à une baisse du *participation tax rate* lorsqu'on compare deux scénarios. C'est en règle générale le cas, mais il se peut que cela ne soit pas vérifié dans certaines circonstances particulières.

Tableau 128 Scénarios « E » : impact sur les incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
<i>Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)</i>				
Situation de référence, post tax shift	40,74%	57,43%	48,49	50,19
Scénario S0	34,87%	52,34%	53,29	56,20
Scénario E1	45,52%	57,10%	44,58	50,59
Scénario E2	40,33%	52,82%	48,82	55,63
Scénario E3	38,60%	51,39%	50,24	57,31
<i>Chômeur de longue durée (forfait)</i>				
Situation de référence, post tax shift	37,96%	50,60%	57,94	78,61
Scénario S0	32,49%	46,12%	63,04	85,75
Scénario E1	42,42%	50,31%	53,78	79,08
Scénario E2	37,58%	46,54%	58,29	85,08
Scénario E3	35,97%	45,28%	59,80	87,08

Source : Service d'études

Dans le cas d'un retour sur le marché du travail à 67% du salaire moyen, il n'y a d'amélioration des incitations que dans le scénario E3 si on prend comme point de référence le scénario S0. Par rapport à la situation post tax-shift, il y a amélioration des incitations.

La hausse du taux marginal dans le bas de l'échelle des revenus a donc un effet largement défavorable sur les incitations au retour sur le marché du travail pour les bas salaires. Le taux unique génère évidemment l'effet inverse dans le haut de l'échelle des salaires (ces cas ne sont pas modélisés ici) mais à ce niveau les incitations sont déjà importantes. Il y a par contre détérioration des incitations là où elles devraient être améliorées.

6.2.4 Impact distributif

Le Tableau 129 donne l'impact par déciles du 1^{er} scénario de flat tax (E1). La marge subsistante étant étroite, le taux doit être fixe à 35%. Il y a dès lors plus de perdants que de gagnants : 41% des ménages sont perdants, tandis que 36,5% sont gagnants.

Il y a un net clivage entre le bas et le haut de la distribution. Dans les quatre premiers déciles, il n'y a aucun gagnant et la perte moyenne culmine à 622 euros dans le troisième décile. Ceci reviendrait à reprendre 50% de l'effet en IPP du tax shift pour les bas et moyens salaires.

A partir du 6^{ème} décile, les gagnants deviennent majoritaires et la balance entre gagnants et perdants s'accroît lorsqu'on monte dans les déciles. Ainsi, il y a près de 90% de gagnants dans le 9^{ème} décile et près de 100% dans le dernier décile. Le gain moyen progresse également très fortement et atteint 6.146 euros pour le dernier décile, soit 5 fois le gain moyen des bas et moyens salaires dans le tax shift. Le 10^{ème} décile reçoit à lui seul plus de 80% de l'enveloppe budgétaire et le gain y est de 10% du revenu disponible. Dans le premier décile, la perte est de 9% du revenu disponible.

Tableau 129 Scénario E1

Décile	Limite supérieure	% de gagnants	% de Perdants	Gain moyen euros	Perte moyenne euros	Résultat total millions d'euros	% Rev disp
1	5.441	0,0%	89,9%	0	-189	-102	-8,9%
2	13.075	0,0%	65,7%	0	-568	-223	-3,7%
3	15.828	0,0%	39,5%	0	-622	-147	-1,7%
4	19.005	0,4%	76,2%	79	-537	-244	-2,5%
5	22.845	17,4%	71,9%	132	-443	-177	-1,6%
6	27.549	59,2%	38,0%	344	-303	53	0,4%
7	33.645	66,3%	29,9%	738	-496	204	1,4%
8	43.088	68,6%	31,2%	1.296	-661	408	2,4%
9	60.928	89,8%	10,1%	1.896	-497	986	4,5%
10		98,1%	1,7%	6.146	-562	3595	10,5%
Total		36,5%	41,4%	2.336	-451	4354	3,2%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Monter l'enveloppe à deux points de PIB permet de baisser le taux unique à 32%. Globalement, il y a alors plus de gagnants que de perdants. Les résultats sont moins contrastés que dans le scénario E1 mais le clivage entre le bas et le haut de la distribution demeure.

Ainsi, les perdants restent majoritaires dans les quatre premiers déciles. Le perte moyenne est moins élevée que le scénario E1 : elle est maintenant de l'ordre de 300 euros. On retrouve toujours une forte progression du gain moyen dans le dernier décile, où il atteint 8.630 euros par an contre 6.146 euros dans le scénario E1. Par rapport à ce scénario, les effets sont moins concentrés dans le haut de la distribution : le gain du 10^{ème} décile n'est plus que de 58% du gain total.

Tableau 130 Scénario E2

Décile	Limite supérieure	% de gagnants	% de Perdants	Gain moyen euros	Perte moyenne euros	Résultat total millions d'euros	% Rev disp
1	5.441	0,0%	89,4%	0	-140	-75	-6,5%
2	13.075	0,0%	64,6%	17	-368	-142	-2,4%
3	15.828	1,7%	36,9%	73	-324	-71	-0,8%
4	19.005	20,8%	53,8%	124	-287	-77	-0,8%
5	22.845	57,8%	31,2%	406	-159	111	1,0%
6	27.549	92,3%	4,9%	805	-230	437	3,6%
7	33.645	84,2%	12,0%	1.337	-295	651	4,5%
8	43.088	88,0%	11,8%	1.942	-283	1000	5,8%
9	60.928	99,2%	0,7%	3.077	-175	1822	8,4%
10		99,3%	0,5%	8.630	-243	5114	14,9%
Total		49,6%	27,9%	2.846	-251	8769	6,4%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Monter l'enveloppe à 2,5 points de PIB permet de réduire le taux unique à 31% et accentue quelque peu les effets constatés lors du passage du scénario E1 au scénario E2, encore plus clairs pour les déciles moyen et supérieur.

Tableau 131 Scénarios E3

Décile	Limite supérieure	% de gagnants	% de Perdants	Gain moyen euros	Perte moyenne euros	Résultat total millions d'euros	% Rev disp
1	5.441	0,0%	88,9%	6	-124	-66	-5,8%
2	13.075	0,1%	64,0%	16	-305	-117	-1,9%
3	15.828	7,5%	30,3%	80	-276	-46	-0,5%
4	19.005	28,5%	45,9%	231	-192	-13	-0,1%
5	22.845	77,8%	10,5%	456	-90	206	1,9%
6	27.549	93,9%	3,4%	1.004	-183	559	4,6%
7	33.645	87,5%	8,7%	1.551	-200	800	5,5%
8	43.088	94,4%	5,4%	2.133	-162	1196	6,9%
9	60.928	99,7%	0,3%	3.531	-105	2100	9,7%
10		99,6%	0,2%	9.454	-341	5622	16,4%
Total		53,7%	23,5%	3.002	-202	10240	7,5%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

La balance gagnants-perdants est de 30 points sur l'ensemble de la population alors qu'elle était de 22 points dans le scénario E2, et négative dans le scénario E1. Le clivage reste, même s'il perd en intensité. Les perdants sont toujours majoritaires dans les quatre premiers déciles et les gagnants très largement majoritaires dans la moitié supérieure de la distribution. La perte moyenne est, dans le bas de la distribution, assez proche de ce qui est constaté dans le scénario E2. Le gain moyen est toujours fortement croissant sur l'axe des revenus et culmine à 9.454 euros dans le 10^{ème} décile. Les 10% des ménages les plus riches gagnent 16% de leur revenu disponible et bénéficient de 55% de l'enveloppe globale de ce scénario.

Le Tableau 132 donne l'impact de ces trois scénarios d'impôt à taux unique sur l'effet redistributif de l'impôt. Sans surprise, on note une très forte baisse de la progressivité, du taux moyen de l'effet redistributif de l'impôt. Sur l'ensemble de la distribution, la progressivité n'est plus assurée que par la tranche exonérée de base et par le ciblage du bonus emploi sur les bas salaires (¹⁶⁸).

¹⁶⁸

Nous avons indiqué ci-dessus que le ciblage du bonus à l'emploi sur les bas salaires crée des taux marginaux effectifs élevés dans le bas de l'échelle des salaires et que conjugué à un impôt à taux unique, il rendait le profil des taux marginaux plutôt décroissant. Ceci n'empêche pas qu'un crédit d'impôt ciblé augmente la progressivité de l'impôt telle que mesurée ici : on mesure en effet la dispersion des charges fiscales autour de la moyenne et l'effet du crédit d'impôt ciblé est d'alléger l'impôt dans le bas de la distribution, donc d'en mettre une plus grande part à charge des revenus élevés.

Tableau 132 Impôt à taux unique Impact sur l'effet redistributif de l'impôt

	Situation de référence	S0	E1	E2	E3
Inégalité avant impôt	0,465	0,465	0,465	0,465	0,465
Inégalité après impôt	0,391	0,395	0,416	0,421	0,423
Effet redistributif	0,074	0,070	0,049	0,044	0,042
Taux moyen	20,3%	18,4%	17,9%	15,5%	14,7%
Progressivité	0,228	0,246	0,177	0,192	0,198

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Dans la variante E1, qui est celle dont les effets sont les plus contrastés entre le bas et le haut de la distribution des revenus, la progressivité chute de 0,246 à 0,177 du fait du passage au taux unique. Au fur et à mesure que ce taux unique diminue et se rapproche des taux en vigueur dans le bas du barème dans la situation de référence, les pertes dans le bas de la distribution se réduisent, comme indiqué ci-dessus. Les gains augmentent également dans les déciles supérieures. Toutefois, globalement le premier effet l'emporte sur le second et la progressivité s'accroît quelque peu avec la baisse du taux unique tout en restant très largement en deçà de ce qu'elle est dans la situation de référence. Le passage de scénario E1 vers E2 et E3 accentue la baisse du taux moyen d'imposition et l'effet combiné est une baisse supplémentaire de l'effet redistributif de l'impôt.

6.3 Scénario d'une flat tax effective

Comme indiqué au point 6.1 ci-dessus, un impôt forfaitaire qui n'aurait un taux fixe que pour les revenus actuellement soumis à une imposition globale et qui continuerait à être imposé aux différents taux existants pour tous les revenus individuellement imposables n'est pas une véritable flat tax. C'est pourquoi une flat tax pure a également été calculée, dans lequel tous les revenus sont globalisés et imposés à un seul taux.

6.3.1 Résultats du calcul

Le calibrage des scénarios se fait en plusieurs étapes. • La première étape consiste à globaliser les revenus imposables distinctement et à supprimer les réductions d'impôt pour revenus de remplacement.

- On y ajoute ensuite les mesures du socle (suppression de la cotisation spéciale du sécurité sociale et hausse de la quotité exemptée d'impôt au niveau du revenu d'intégration)
- Dans une troisième étape, on remplace le barème progressif par un taux unique de 35% et on aligne le précompte mobilier libératoire à 35%
- Enfin, dans une quatrième étape, on ajuste le taux de 35% de la flat tax et du précompte mobilier (Pr.M) aux enveloppes de 1, 2 et 2,5% PIB.

La première étape donne un rendement budgétaire de 5.380 millions d'euros. En remplaçant le barème progressif par un taux de 35%, il subsiste un rendement budgétaire de 553 millions d'euros. Aligner le précompte mobilier sur ce taux de 35% rapporterait 791 millions d'euros. Un point de flat tax, également appliqué au précompte mobilier vaut 1.887 millions d'euros.

Tableau 133 Calibrage des scénarios

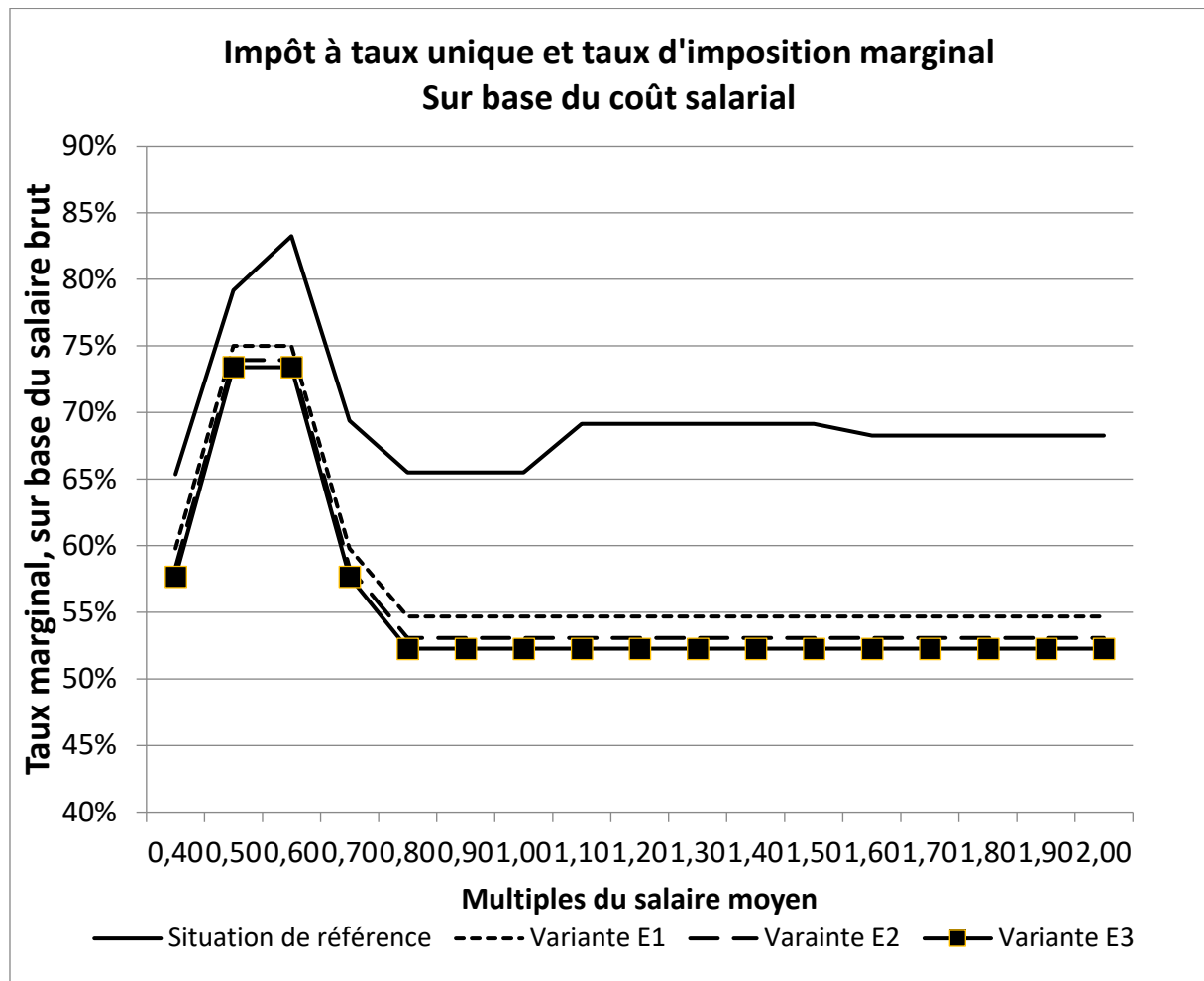
	E1 Bis	E2 Bis	E3 bis
Enveloppe,	4.174	8.348	10.436
Résultat Sire à 35%	553	553	553
Précompte mobilier à 35%	791	791	791
Enveloppe avec flat tax 35%	5.518	9.692	11.780
Taux flat tax	31,4%	29,2%	28,1%

Le Tableau 133 donne le calibrage des scénarios. Nous expliquons le raisonnement dans le cas de l'enveloppe de 1% PIB. Cette enveloppe correspond à 4.174 millions d'euros. L'effet global de la globalisation des revenus imposables distinctement, de la suppression des réductions d'impôt sur revenus de remplacement, des mesures S0 et du remplacement du barème progressif par un taux unique de 35% est de 553 millions d'euros. Aligner le précompte mobilier sur ce taux rapporterait 791 millions d'euros. On dispose donc d'une enveloppe globale de 5.518 millions d'euros pour réduire le taux de la flat tax en deçà de 35%. Ceci permet de descendre à 31,4%. De manière similaire, on obtient 29,2% avec une enveloppe de 2 points de PIB et 28,1% avec une enveloppe de 2,5 points de PIB. Il va sans dire que le précompte mobilier dans les scénarios respectifs sera donc de 31,4% ; 29,2% et 28,1%.

Ce calibrage donne des résultats indicatifs. L'impact des variations du taux unique n'est pas strictement proportionnel. De plus, une dixième de point valant déjà 189 millions d'euros, faire un calibrage parfait demanderait des taux à plusieurs décimales. Les paramètres retenus ici indiquent toutefois clairement les principaux effets de l'introduction d'une flat tax et ces effets ne seraient pas modifiés par un calibrage plus fin.

6.3.2 Impact sur le taux d'imposition marginal effectif des salaires

Figure 38



Le Figure 38 donne le profil du taux marginal d'imposition des salaires bruts dans les trois scénarios de flat tax. La pointe dans les bas salaires est toujours présente vu qu'elle est due au bonus à l'emploi. La baisse du taux marginal est nette sur tous l'axe des salaires et elle atteint 20 points dans le haut de l'échelle des salaires.

6.3.3 Impact lors du retour sur le marché du travail

L'amélioration des incitations au retour sur le marché du travail est très nette, ainsi qu'il ressort du Tableau 134. Pour interpréter ces résultats, il ne faut pas perdre de vue que par rapport tous les autres scénarios présentés jusqu'ici, il y a suppression des réductions d'impôt sur les revenus de remplacement, ce qui induira une diminution des allocations en montant net. Ceci réduit d'autant la hausse des prélèvements en cas de retour sur le marché du travail. Symétriquement, la baisse du montant net des allocations de chômage augmente le revenu disponible en cas de retour sur le marché du travail.

Tableau 134 Scénario « Flat tax » Impact sur les incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
<i>Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)</i>				
Situation de référence, post tax shift	40,74%	57,43%	48,49%	50,19%
Scénario S0	34,87%	52,34%	53,29%	56,20%
Scénario E1bis	16,09%	26,79%	77,28%	99,83%
Scénario E2bis	14,94%	25,32%	76,33%	99,13%
Scénario E3bis	14,36%	24,59%	75,87%	98,80%
<i>Chômeur de longue durée (forfait)</i>				
Situation de référence, post tax shift	37,96%	50,60%	57,94%	78,61%
Scénario S0	32,49%	46,12%	63,04%	85,75%
Scénario E1bis	17,28%	27,59%	85,59%	127,66%
Scénario E2bis	16,04%	26,02%	84,66%	127,12%
Scénario E3bis	15,43%	25,24%	84,22%	126,86%

Source : Services d'études

On voit d'ailleurs pour les scénarios une amélioration des incitations par rapport au scénario S0. La différence entre les trois scénarios de la flat tax est très faible.

6.3.4 Impact distributif

Les trois tableaux suivants donnent l'impact par décile. Celui-ci ne comprend pas le volet « précompte mobilier libérateur » mais l'impact de ce volet est très faible dans l'ensemble et ne devrait pas modifier fondamentalement la distribution des résultats.

Pour l'interprétation des résultats, il faut rappeler que les déciles sont constitués sur base de l'ensemble des revenus imposables globalement et distinctement. Dans les trois scénarios, tous les revenus imposables distinctement sont globalisés et imposés au taux unique propre à chaque scénario. Cela se traduit donc pour certains revenus, par une hausse du taux d'imposition qui est proche du doublement (ceux qui sont à 16,5% dans la situation de référence). Un cas assez net est celui des capitaux d'assurance groupe. Il peut donc y avoir des perdants dans les déciles supérieures.

Le Tableau 135 donne les résultats pour le scénario avec l'enveloppe de 1 point de PIB. Le contraste est très net entre le bas et le haut de la distribution des revenus. Dans les trois premiers déciles, tout le monde est perdant. Les perdants sont majoritaires en deçà du revenu médian mais également sur l'ensemble de la distribution.

Tableau 135 Flat Tax – Scénario E1bis

Décile	Limite supérieure	% gagnants	% perdants	Gain moyen, euros	Perte moyenne, euros	Impact total millions d'euros	Impact en % rev disp
1	5.441	0,0%	97,7%	0	-148	-86	-7,6%
2	13.075	0,0%	99,8%	16	-651	-388	-6,5%
3	15.828	0,8%	98,6%	111	-1.280	-752	-8,8%
4	19.005	16,7%	82,9%	150	-1.259	-608	-6,3%
5	22.845	41,0%	57,7%	491	-962	-211	-1,9%
6	27.549	57,4%	42,3%	984	-877	116	0,9%
7	33.645	65,0%	34,9%	1.437	-1.703	203	1,4%
8	43.088	73,4%	26,6%	2.096	-1.989	602	3,5%
9	60.928	88,1%	11,9%	3.109	-1.365	1539	7,1%
10		96,0%	4,0%	8.649	-15.104	4599	13,4%
Total		40,0%	50,8%	3.263	-1.063	5013	3,7%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Le gain moyen est cependant nettement supérieur à la perte moyenne : il atteint plus du triple. Ce scénario crée donc une redistribution massive du bas vers le haut de la distribution des revenus. Globalement, les cinq premiers déciles sont perdants et le gain du 10^{ème} décile vaut à lui seul 90% de l'enveloppe.

Tableau 136 Flat tax – scénario E2bis

Décile	Limite supérieure	% gagnants	% perdants	Gain moyen, euros	Perte moyenne, euros	Impact total millions d'euros	Impact en % rev disp
1	5.441	0,1%	95,7%	12	-102	-58	-5,1%
2	13.075	9,3%	88,9%	77	-456	-238	-4,0%
3	15.828	12,2%	85,6%	232	-1.078	-534	-6,3%
4	19.005	25,1%	66,5%	480	-1.061	-349	-3,6%
5	22.845	49,2%	45,6%	827	-652	66	0,6%
6	27.549	73,2%	26,4%	1.298	-553	480	3,9%
7	33.645	76,8%	23,1%	1.911	-1.631	651	4,5%
8	43.088	79,7%	20,3%	2.823	-1.518	1.159	6,7%
9	60.928	94,9%	5,1%	4.123	-1.179	2.298	10,6%
10		96,6%	3,4%	10.902	-13.423	6.017	17,6%
Totaal		47,2%	42,0%	3.806	-819	9.491	7,0%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

Avec une enveloppe de 2 points de PIB, les gagnants deviennent légèrement majoritaires sur l'ensemble de la population mais le clivage des résultats entre le bas et le haut de la distribution des revenus reste large.

Tableau 137 Flat Tax – Scénario E3 bis

Décile	Limite supérieure	% gagnants	% perdants	Gain moyen, euros	Perte moyenne, euros	Impact total millions d'euros	Impact en % rev disp
1	5.441	0,1%	94,6%	12	-82	-46	-4,1%
2	13.075	13,8%	82,7%	150	-382	-176	-2,9%
3	15.828	16,9%	76,7%	346	-1.015	-430	-5,0%
4	19.005	26,9%	64,4%	606	-914	-254	-2,6%
5	22.845	51,8%	42,6%	963	-491	173	1,6%
6	27.549	81,8%	17,8%	1.400	-494	632	5,2%
7	33.645	79,7%	20,2%	2.148	-1.511	839	5,8%
8	43.088	82,8%	17,1%	3.102	-1.357	1.395	8,1%
9	60.928	96,8%	3,2%	4.583	-1.232	2.624	12,1%
10		96,8%	3,2%	11.881	-12.375	6.627	19,4%
Totaal		50,0%	38,6%	4.038	-718	11.383	8,4%

Source : Modèle SIRE 2016-2019

7 Globalisation étendue des revenus

7.1 Ajustement des enveloppes

Le point particulier est donc ici la globalisation des revenus financiers soumis actuellement au précompte libératoire. Il faut d'abord estimer l'impact budgétaire de ce point particulier..

Il faut ici également pouvoir attribuer les revenus globalisés entre les différentes tranches du barème. Pour ce deuxième point, nous nous sommes basés sur les résultats de l'enquête HFCS (*Household Finance and Consumption Survey*) la plus récente (¹⁶⁹). Notre point de départ est une relation entre le patrimoine financier et le revenu brut. Nous avons alors pris l'hypothèse – très conservatoire – que le taux de rendement du patrimoine ne dépend pas du montant de celui-ci. Ceci a pour conséquence que la distribution des revenus du patrimoine sur l'axe des revenus bruts est alors la même que celle du patrimoine. On peut alors répartir les revenus du patrimoine dans les différentes tranches d'imposition du barème et calculer sur cette base le taux marginal moyen auquel seraient imposés les revenus du patrimoine.

Tableau 138 Répartition des revenus du patrimoine dans les tranches du barème

Tranches du barème (taux marginal)	Part des revenus du patrimoine
25%	0,0%
40%	1,1%
45%	20,8%
50%	78,1%

Sans surprise, la part la plus importante se trouve dans la tranche à 50%. On arrive à un taux marginal moyen de 49%. On peut alors calculer le rendement net de la globalisation, comme l'écart entre la taxation au taux marginal moyen de 49% des revenus soumis au Pr.M et le Pr.M retenu sur ces revenus. Il faut toutefois se limiter au Pr.M retenu sur les revenus attribués à des particuliers (¹⁷⁰). On obtient alors, pour l'année 2016, un rendement de 2.374 millions d'euros (¹⁷¹).

¹⁶⁹ Voir DU CAJU Ph. (2016), *La répartition du patrimoine en Belgique : premiers résultats de la deuxième vague de la Household Finance and Consumption Survey*, Revue économique, Banque Nationale, Septembre, pp. 2947.

¹⁷⁰ Les statistiques sur le Pr.M ne permettent pas de séparer le précompte mobilier à charge des particuliers de celui à charge des sociétés. La séparation se fait en se basant sur le précompte mobilier imputé à l'impôt des sociétés. C'est également sur cette base que la comptabilité nationale répartit le précompte mobilier entre l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

¹⁷¹ Les calculs sont faits sur 2018 et ramenés en 2016 (année de référence de la base de données du modèle Sire) sur base du taux de croissance des revenus mobiliers sur la période 2016-2018.

Les enveloppes budgétaires sont alors définies comme suit.

Tableau 139 : Globalisation des revenus financiers : ajustement des enveloppes budgétaires

	Hors globalisation	Avec Globalisation
1 point PIB	4.170	6.544
2 points PIB	8.350	10.724
2,5 points PIB	10.440	12.814

Ainsi, pour un point de PIB (4.170 millions d'euros), l'enveloppe globale est portée à 6.544 millions d'euros en y incluant le rendement de la globalisation des revenus financiers. En déduisant les mesures du scénario de base, il subsiste une enveloppe de 4.075 millions d'euros.

L'utilisation du solde se fait en baissant les taux marginaux du barème, autant que possible d'un même nombre de points. Pour le taux marginal de 50%, il faut tenir compte du fait que les revenus taxés à ce taux comprennent les revenus financiers globalisés (¹⁷²).

Les paramètres sont les suivants

Tableau 140 : Scénarios F – paramètres des simulations

Scénario de référence	F1	F2	F3
	1% PIB + globalisation	2% PIB + globalisation	2,5% PIB + globalisation
25%	21,5	18,0%	17,0%
40%	37,5	34,5%	32,5%
45%	42,5	39,5%	37,5%
50%	47,5	44,5%	42,5%

Les baisses de taux sont respectivement de 2,5 point pour l'enveloppe à 1 point de PIB, de 5,5 points pour l'enveloppe à 2 points de PIB et de 7,5 points pour l'enveloppe à 2,5 points de PIB. Le solde des enveloppes est utilisé pour accentuer la baisse du taux dans la première tranche du barème.

7.2 Impact sur les incitations

Comme dans le cas du *dual income tax*, la problématique des incitations est ici plus large que celles relatives à l'offre de travail qui sont les seules examinées de manière détaillées ici.

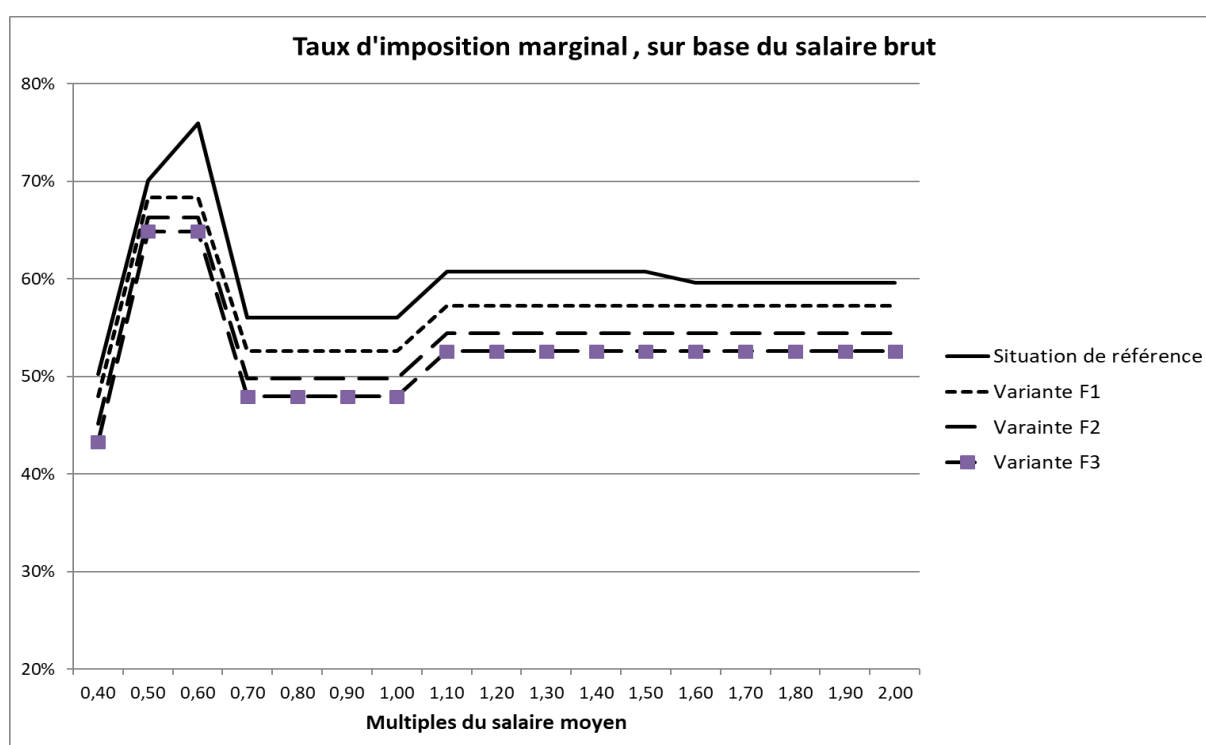
¹⁷² C'est en fait une procédure simplifiée : il aurait fallu les répartir comme indique au Tableau 138. Vu le taux marginal moyen (49%) et l'hypothèse très conservatoire sur la relation entre patrimoine et rendement, nous avons pris le taux de 50%.

7.2.1 Impact sur le taux d'imposition marginal effectif des salaires

Le Figure 39 donne le profil du taux marginal dans les trois scénarios examinés ici. Il y a une baisse des taux marginaux dès 50% du salaire moyen. La pointe due au bonus à l'emploi subsiste. Pour les salaires entre 70% et 100% du salaire moyen on revient à un taux marginal de 50% pour le scénario F2 et un taux marginal encore légèrement plus bas pour le scénario F3. La globalisation des revenus mobiliers augmente les enveloppes budgétaires et permet donc une baisse plus nette de l'impôt et des taux marginaux.

Dans tous les cas, il y a une baisse des taux marginaux sur toute l'étendue de l'échelle des salaires.

Figure 39



7.2.2 Impact lors du retour sur le marché du travail

Dans ce domaine également, l'élargissement de la marge budgétaire que permet la globalisation des revenus financiers se traduit dans une amélioration importante des incitations. Ainsi, par rapport au scénario S0, la baisse du *participation tax rate* atteint 13 points pour un retour vers l'emploi à 50% du salaire moyen dans le scénario F3.

Tableau 141 Impact des scénarios F sur les incitations au retour sur le marché du travail

Niveau de salaire	Participation tax rate		Progression du revenu disponible	
	50%	67%	50%	67%
<i>Chômeur milieu de période (7ième mois à 2 ans)</i>				
Situation de référence, post tax shift	40,74%	57,43%	48,49	50,19
Scénario S0	34,87%	52,34%	53,29	56,20
Scénario F1	29,26%	47,97%	57,88	61,34
Scénario F2	23,42%	43,30%	62,66	66,86
Scénario F3	21,24%	41,24%	64,44	69,28
<i>Chômeur de longue durée (forfait)</i>				
Situation de référence, post tax shift	37,96%	50,60%	57,94	78,61
Scénario S0	32,49%	46,12%	63,04	85,75
Scénario F1	27,26%	42,27%	67,93	91,87
Scénario F2	21,82%	38,15%	73,01	98,43
Scénario F3	19,80%	36,34%	74,90	101,31

Source : service d'études

7.2.3 Impact distributif

Les résultats produits par le modèle Sire sont incomplets vu qu'il n'a pas été possible d'imputer l'impact de la globalisation sur les micro-données. Nous avons toutefois effectué un calcul hors modèle, en répartissant l'impact de la globalisation entre les déciles. Cette répartition est dérivée des données reliant le patrimoine aux revenus bruts.

Tableau 142 Globalisation des revenus

Déciles	Hors globalisation			Avec globalisation		
	F1	F2	F3	F1	F2	F3
1	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2	1,0%	0,6%	0,5%	1,2%	0,7%	0,5%
3	1,6%	1,4%	1,2%	2,2%	1,6%	1,4%
4	4,5%	4,4%	4,1%	5,6%	5,0%	4,5%
5	6,5%	6,5%	6,4%	8,6%	7,7%	7,3%
6	9,6%	9,0%	8,7%	10,8%	9,5%	9,1%
7	11,2%	10,9%	10,7%	12,0%	11,2%	10,9%
8	14,3%	14,1%	14,0%	15,2%	14,6%	14,4%
9	20,3%	20,2%	20,2%	22,6%	21,4%	21,3%
10	30,9%	32,8%	34,1%	21,9%	28,3%	30,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Dans la partie gauche du Tableau 142, nous donnons la répartition de l'impact des scénarios F1, F2 et F3 telle que la donne le modèle SIRE, c'est-à-dire sans prendre en compte la globalisation des revenus mobiliers. Dans la partie droite, nous prenons l'impact de la globalisation en compte, en imputant par décile le calcul hors-modèle.

Ainsi, avec la globalisation, le gain du 10^{ème} décile passe de 30,9 à 21,9% du total dans le scénario F1 et de 34,1% à 30,7% du total dans le scénario F3 (¹⁷³). La globalisation redistribue les gains du haut vers le bas de l'échelle des revenus, vu qu'elle est pour l'essentiel à charge des déciles supérieurs.

¹⁷³ Le rendement de la globalisation est identique dans les trois scénarios et donc moins important en termes relatifs quand on va de l'enveloppe de 1% PIB vers celle de 2,5% PIB.

8 Impact des différents scénarios sur le coin fiscal et comparaison internationale

8.1 Généralités

Pour le cas de base S0 et pour les 6 scénarios calculés dans les sections 2 à 7 du présent chapitre, une comparaison de la charge fiscale avec la situation actuelle a été effectuée. Nous utilisons la méthode bien connue de l'OCDE, qui calcule la charge fiscale pour 8 types de cas. La comparaison la plus couramment utilisée est celle d'une personne célibataire sans enfant. Elle est donc incluse dans les graphiques et tableaux ci-dessous. Deux cas ont été calculés :

1. Célibataire sans enfant avec un salaire moyen¹⁷⁴
2. Célibataire sans enfant avec 67% du salaire moyen

A chaque fois, la comparaison a également été faite avec l'Allemagne, la France et les Pays-Bas. La référence est la situation en Belgique après l'application complète du tax shift.

8.2 Comparaison avec le salaire moyen

Tableau 143: Impact des scénarios sur le tax wedge à 100% du salaire moyen

	1% PIB	2% PIB	2,5% PIB
Référence	52,2%	52,2%	52,2%
S0	51,0%	51,0%	51,0%
A – baisse des taux du barème	50,6%	48,5%	47,1%
B – barème à deux taux	51,1%	49,3%	48,0%
C - généralisation du bonus à l'emploi		47,3%	46,8%
D – Dual income tax	46,6%	44,5%	43,1%
E – Impôt à taux unique	50,0%	48,1%	47,4%
E-bis – Impôt à taux unique	47,7%	46,3%	45,6%
F - globalisation des revenus financiers	49,2%	47,1%	46,1%

Dans l'enveloppe d'un point de PIB, la réduction du tax wedge (TW) est de l'ordre de 1,1 à 2,2 points pour les scénarios A, B et E. Dans les scénarios D Ebis et F où l'enveloppe budgétaire initiale est élargie en taxant les revenus immobiliers à un taux fixe ou en globalisant les revenus mobiliers (en scénarios Ebis et F) nous arrivons à une diminution de 4,5 à 5,6 points. Une grande partie de la réduction vient en fait des mesures du scénario de base. La réduction du TW est évidemment plus prononcée lorsque l'enveloppe budgétaire est élargie.

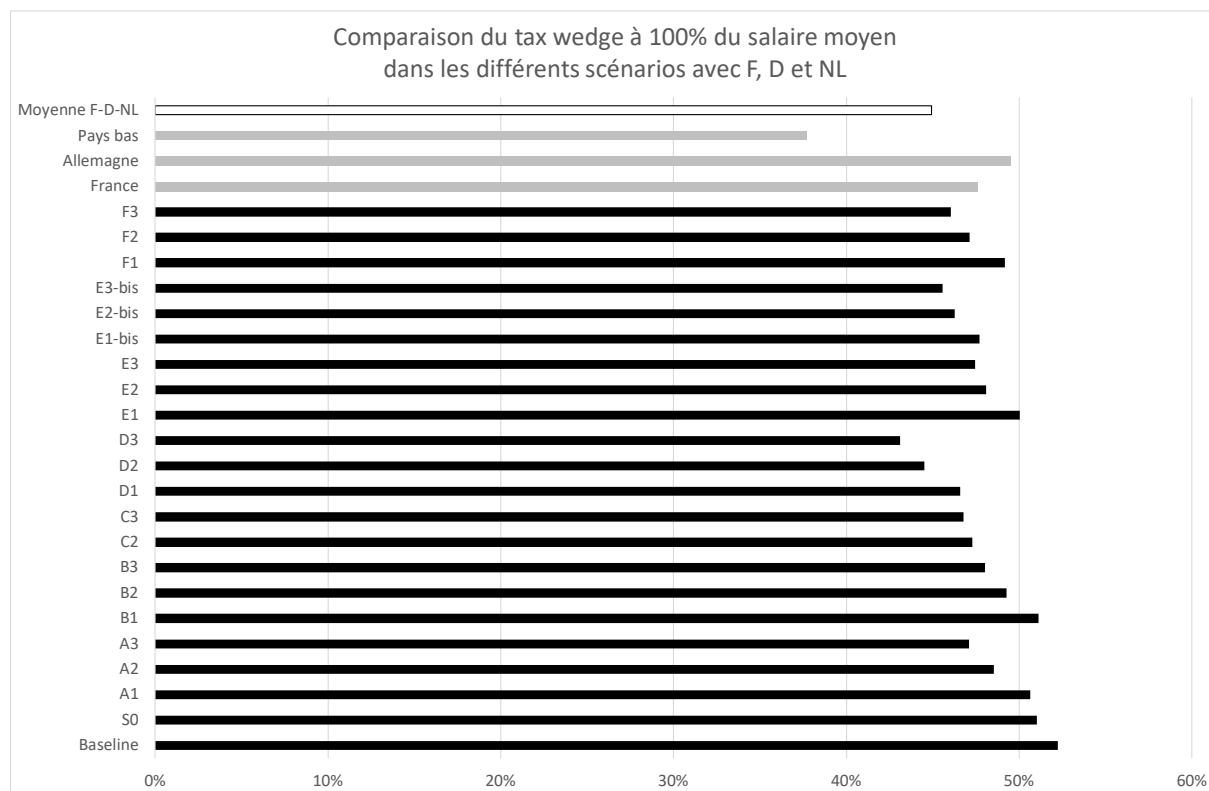
Quelle soit l'enveloppe, c'est le scénario D qui assure la plus forte réduction du TW. Ceci s'explique, comme mentionné dans le point 5.3, par le recyclage du produit des impôts sur les revenus locatifs privés et la règle selon laquelle les revenus mobiliers et immobiliers sont imposés à un tarif fixe de 30% sans possibilité de globalisation. On trouve ensuite les

¹⁷⁴ Pour rappel (voir partie 2 - chapitre 3) : en 2018, le salaire moyen en Belgique était de 48 645 euros bruts.

scénarios Ebis et F dans lesquels les revenus mobiliers sont globalisés et le scénario C, qui généralise le bonus à l'emploi. Comme la situation des biens immobiliers et des revenus mobiliers ne change pas dans les scénarios A, B et E, la réduction de TW est la plus faible.

Le Figure 40 compare le TW à 100% du salaire moyen de notre pays avec le niveau de celui-ci dans les trois pays de référence. Pour ces pays, c'est la dernière valeur publiée qui est prise en compte, soit celle de 2018 ⁽¹⁷⁵⁾. Le Figure 41 donne les écarts par rapport à cette moyenne.

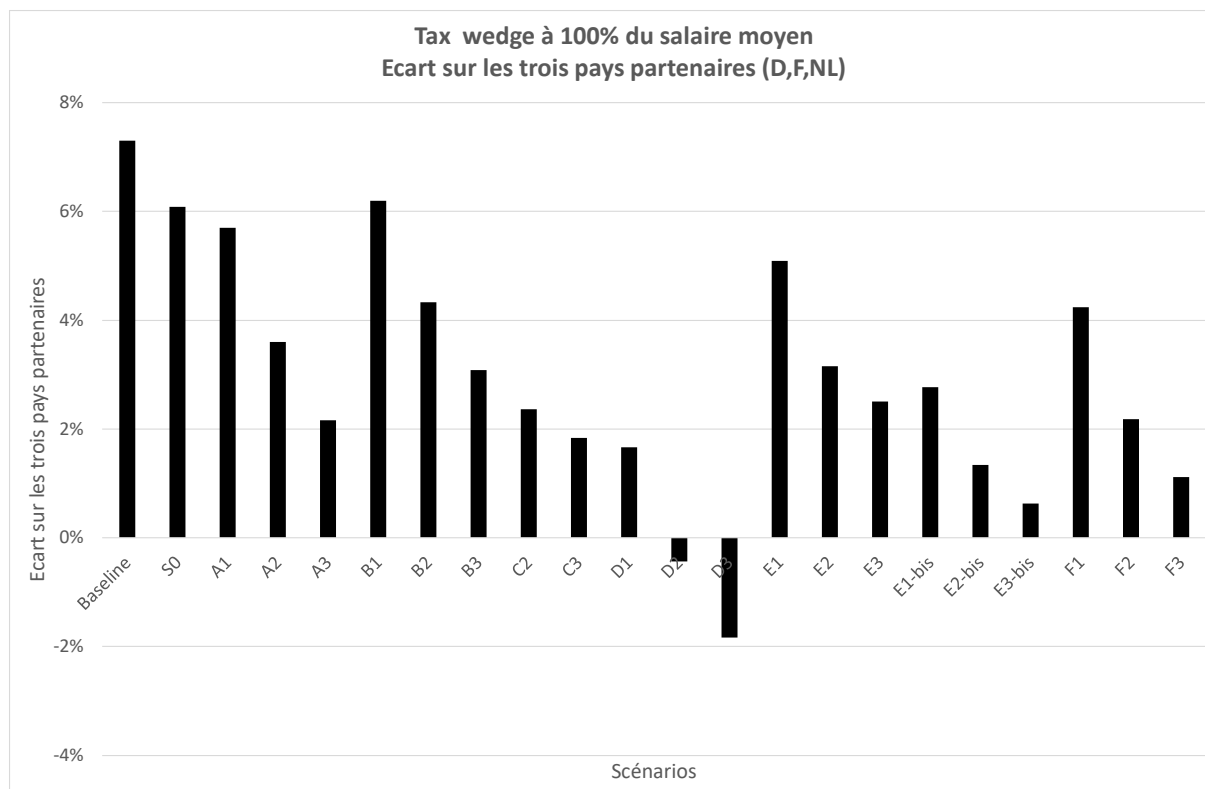
Figure 40



Dans les scénarios D2 et D3, le TW se trouve en deçà de la moyenne des trois pays voisins. Le TW reste dans tous les autres cas de figure supérieur à la moyenne constatée dans les trois pays de référence. Celle-ci est toutefois tirée vers le bas par le niveau du TW aux Pays-Bas, lequel est nettement en deçà de celui observé en France et en Allemagne. Les scénarios qui se basent sur une enveloppe de 2 ou 2,5 points de PIB permettent de ramener le TW à un niveau inférieur à ce qu'il était dans ces deux pays.

¹⁷⁵ Voir l'édition 2019 de *Taxing wages*, OCDE.

Figure 41



Quand on refait le classement de l'OCDE de la Partie 2 chapitre 3 pour les différents scénarios, le scénario de base est toujours en tête dans la situation d'une personne célibataire avec un salaire moyen. Quand on analyse les scénarios, on descend dans le classement, en faisant l'hypothèse que la situation dans les autres pays reste entre-temps stable. Cela est rendu dans le Table 139.

Tableau 144 Impact de la réforme sur le classement coin fiscal OCDE.- célibataire avec salaire moyen

100%	Nouveau classement OCDE		
	Scénario	1% PIB	2% PIB
A	1	2	5
B	1	2	2
C		5	5
D	5	6	8
E	1	2	5
E-bis	3	5	5
F	2	5	5

8.3 Comparaison avec 67% du salaire moyen

Tableau 145 impact des scénarios sur le tax wedge à 67% du salaire moyen

	1% PIB	2% PIB	2,5% PIB
Référence	44,9%	44,9%	44,9%
S0	43,5%	43,5%	43,5%
A	43,1%	40,8%	40,8%
B	43,7%	40,9%	39,5%
C		37,9%	37,6%
D	37,1%	34,6%	33,0%
E	45,7%	43,8%	43,2%
E-bis	43,4%	42,1%	41,4%
F	41,6%	39,6%	38,7%

Figure 42

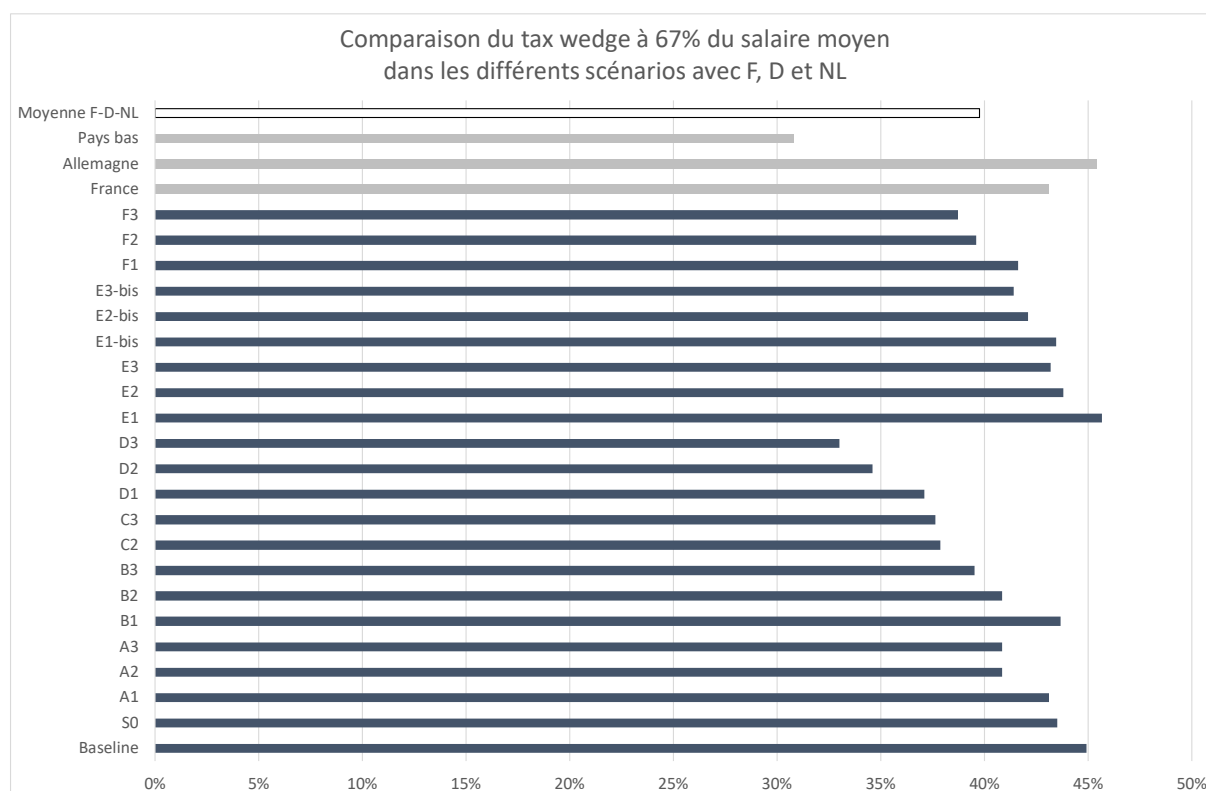
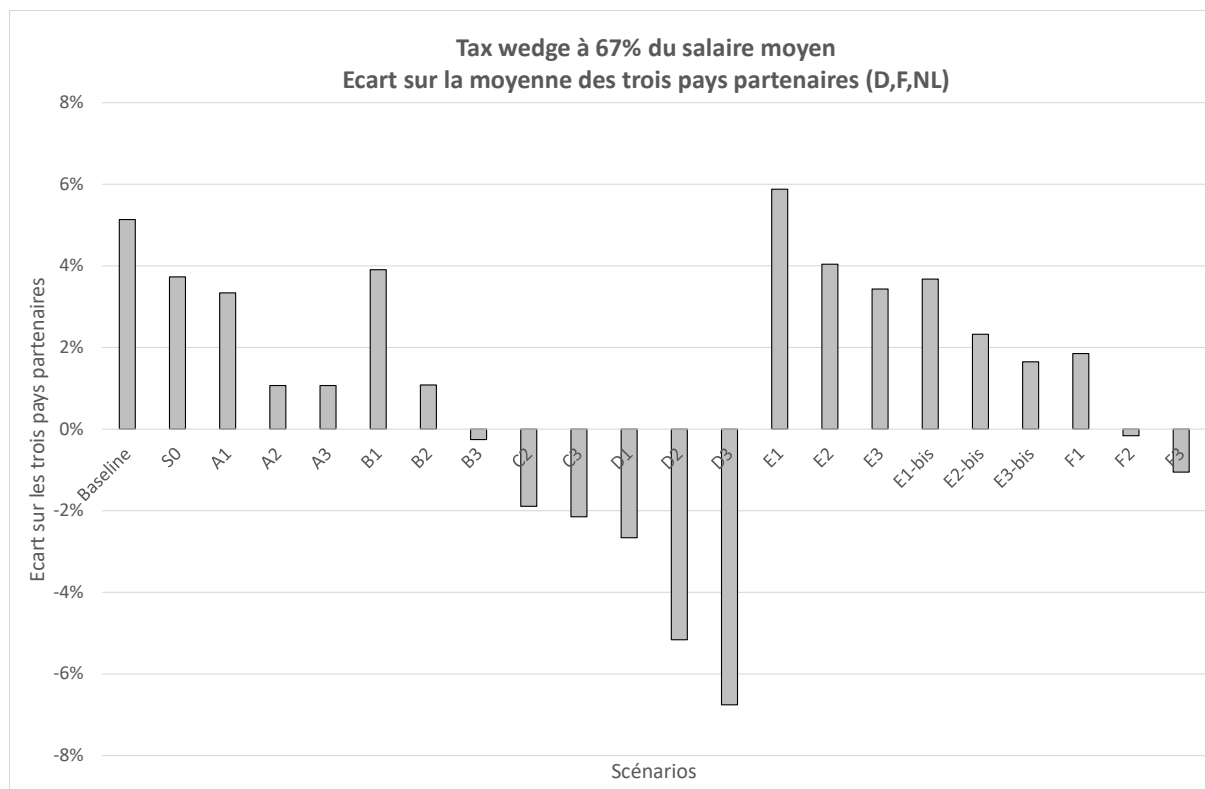


Figure 43



Les résultats sont plus favorables à la Belgique lorsque la comparaison se fait à 67% du salaire moyen, soit à mi-chemin entre le salaire minimum et le salaire médian. A ce niveau de salaire, certains des scénarios construits sur des enveloppes de 2 et 2,5 points de PIB permettent le ramer le TW en dessous de la moyenne des trois pays de référence. C'est le cas des scénarios B (Barème à deux taux), des scénarios F (globalisation des revenus mobiliers) et plus nettement encore pour les scénarios C (généralisation du bonus à l'emploi). Dans le scénario D, tous les scénarios (avec 1% de PIB inclus) restent en dessous de la moyenne des pays voisins.

Tableau 146 Impact de la réforme sur le classement coin fiscal OCDE .- célibataire avec 67% du salaire moyen

67% Scénario	Nouveau classement OCDE		
	1% PIB	2% PIB	2,5% PIB
A	4	8	8
B	3	8	9
C		11	11
D	12	17	19
E	1	3	4
E-bis	3	5	5
F	5	9	10

Quand on fait le classement OCDE pour les différents scénarios, alors on descend dans le scénario de base de la première à la troisième place dans le cas d'une personne célibataire

avec 67% du salaire moyen. Quand on analyse les autres scénarios, on descend clairement dans le classement, à l'exception de la flat tax, où le gain est plus petit.

Le Tableau 147 donne l'effet des différents scénarios sur les incitations au retour sur le marché du travail. Nous avons repris comme indicateur la moyenne du *participation tax rate* calculée sur les quatre cas de base (deux période de chômage, 50% et 67% du salaire moyen). Les résultats sont exprimés en écarts par rapport à la situation de référence.

Tableau 147 Effet des scénarios sur le participation tax rate (En écart par rapport à la situation de référence).

Scénario	1% BBP	2% BBP	2,5% BBP
A	-5,99%	-10,26%	-10,32%
B	-6,03%	-11,30%	-12,92%
C		-15,70%	-17,37%
D	-16,91%	-22,53%	-24,32%
E	2,16%	-2,37%	-3,87%
E-bis	-24,75%	-26,10%	-26,78%
F	-9,99%	-15,01%	-17,03%

La comparaison doit se faire à enveloppe budgétaire équivalente, donc en colonnes plutôt qu'en ligne.

Dans le cas des scénarios construits sur une enveloppe de 1 point de PIB, les options Ebis et D donnent les meilleurs résultats en termes d'amélioration des incitations au retour sur le marché du travail, suivie par l'option F (Globalisation des revenus financiers). L'impôt à un taux unique détériore les incitations.

Lorsque l'enveloppe est élargie à 2 ou 2,5 points de PIB, ce sont les scénarios Ebis, D, C et F qui donnent les meilleurs résultats. Les raisons sont toutefois différentes : dans le cas des scénarios C, cela s'explique par les modalités d'affectation de l'enveloppe budgétaire tandis que dans le cas des scénarios Ebis, D et F, cela s'explique par l'élargissement de l'enveloppe budgétaire (rendement de la globalisation des revenus mobiliers). Celle-ci permet une baisse plus nette des taux dans le bas du barème.

PARTIE 4 : MESURES COMPENSATOIRES

Chapitre 1: Introduction

La partie 3 appelle à une réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques qui augmenterait la quotité du revenu qui est exemptée d'impôt, supprimerait la CSSS, réduirait les taux et élargirait l'assiette. À cette fin, un scénario de base et six scénarios supplémentaires ont été élaborés.

Les ministres responsables ont également demandé que des options de financement soient examinées, laissant ouverte la question de savoir si l'opération devait être neutre sur le plan budgétaire. Dans ce cadre, la Section a étudié et quantifié de très nombreuses possibilités. Les résultats sont repris dans la partie 4 de cet avis. La Section ne se prononce pas ici sur l'opportunité des mesures.

Cette partie contient d'abord un tableau récapitulatif des mesures quantifiées, complété par la plupart des dépenses fiscales (indiquées par DF). Certaines mesures sont expliquées en détail dans les chapitres suivants. Dans la mesure du possible, tant les recettes totales que l'impact de la mesure sur les différentes catégories de revenus ont été calculés. Les mesures sont énumérées par type d'impôt.

Les modèles Aurora et SIRE¹⁷⁶ ont été utilisés pour les impôts directs sur le produit des différentes mesures; le modèle IndTax¹⁷⁷ a été utilisé pour les impôts indirects. Les calculs sont basés sur la législation en vigueur. Les effets des scénarios évoqués dans la partie 3 n'ont pas été pris en compte. Elles auront un impact, généralement négatif, sur le rendement de certaines mesures. En outre, les effets en termes de recettes de sécurité sociale n'ont pas été quantifiés, par manque de données à cet effet.

Les dépenses fiscales (DF) ont été tirées de l'inventaire des dépenses fiscales annexé au projet du budget des Voies et Moyens pour l'année budgétaire 2019. Les estimations sont basées sur l'année d'imposition 2017 pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques et 2017 pour la fiscalité indirecte, la retenue à la source et la retenue d'impôt sur le revenu du travail. L'inventaire complet des dépenses fiscales se trouve sur le site du SPF Finances¹⁷⁸. Ces estimations s'appliquent également aux taux actuels (et donc pas en prenant en compte l'ensemble du Tax Shift); les réductions de taux évoquées dans la partie 3 réduiraient le coût de la dépense fiscale, et donc le produit de leur élimination.

Le calcul des recettes fiscales provenant des mesures est basé sur une base d'imposition qui reste inchangée. Dans la mesure où des décisions sont prises qui modifient la base imposable ou ajustent l'assiette de l'impôt sur la sécurité sociale, ces recettes changeront. L'augmentation des cotisations de sécurité sociale aura une incidence sur la base imposable et réduira l'impôt

¹⁷⁶ Expliqué dans la partie 1

¹⁷⁷ IndTax est un modèle permettant de moduler les aspects de répartition de la TVA (et des accises) sur la base de l'enquête sur le budget des ménages menée par le SPF Economie. Le modèle est également inclus dans le chapitre 4, point 4, "effet redistributif des impôts indirects".

¹⁷⁸ https://finances.belgium.be/fr/statistiques_et_analyses/chiffres/inventaire_depenses_fiscales_federales Référence document de la chambre : Doc 54 3293/004

des personnes physiques (dans le cas des cotisations personnelles) et/ou l'impôt sur les sociétés (dans le cas des cotisations patronales).

Chapitre 2: Tableau récapitulatif

LES IMPÔTS SUR LE REVENU	
IMPÔTS DES PERSONNES PHYSIQUES	
Mesure	Recettes (millions d'euros)
Trois corbeilles	2.175
Suppression de la fiscalité fédérale du logement (dans l'ensemble)	527
Suppression de la fiscalité fédérale du logement (avec préservation de l'assurance-vie et l'épargne à long terme)	360
Suppression de la fiscalité fédérale du logement (Avec préservation des avantages du droit d'emphytéose et du droit de superficie)	526
Suppression de la fiscalité fédérale du logement (Avec préservation des avantages de la rétention des intérêts)	298
Suppression des avantages fiscaux liés au logement occupé par son propriétaire	2.400
Impôt sur les revenus locatifs réels nets de charges	464
Suppression du quotient conjugal (pour tout le monde)	584
Suppression du quotient conjugal (pour les non-pensionnés)	253
Imposition des allocations familiales comme revenus divers	1.860
Suppression de l'augmentation du quotient exonéré pour personnes à charge	1.749
Suppression des avantages liés au gardiennage des enfants	163
Suppression de la possibilité pour les employés de prouver les frais de fonctionnement réels	67
Limitation de l'exonération du remboursement des frais de déplacement à 50 %	183
Suppression des titres-services	224
Suppression des chèques ALE	2

Suppression des chèques-repas	773
Suppression des éco-chèques	78
Imposition des droits d'auteur au tarif marginal	60
Suppression des avantages d'épargne pension	569
Réservation des avantages d'épargne pension aux personnes actives sans deuxième pilier	115
Suppression des avantages liés à l'acquisition de parts d'employeur	0,9
Suppression des avantages liés à l'acquisition des actions dans les entreprises en phase de démarrage	15
Suppression des avantages liés à la participation à des fonds de développement approuvés	0,4
Suppression des avantages liés aux prêts win-win	5,7
Suppression des avantages liés aux prêts coup-de-pouce	0,1
Suppression des avantages liés à l'achat d'un véhicule électrique	0,8
Suppression des avantages liés aux libéralités	89
Suppression des avantages liés aux employés de maison	0,3
Suppression des avantages liés aux biens immeubles protégés	0,6
Suppression des avantages liés à l'exécution des contrats de rénovation enregistrés	0,03
Suppression des avantages liés au renouvellement d'un logement loué par l'intermédiaire d'un baille social	1,7
Imposition des véhicules de société à l'avantage réel	1375
DF: Réduction majorée fédérale épargne-logement	39
DF: Réduction majorée régionale épargne-logement	397
DF: Réduction fédérale pour épargne à long terme	227
DF Réduction régionale pour épargne à long terme	79
DF: Bonus-logement fédéral	29
DF: Allocations de naissance et allocations familiales légales	2.025
DF: Majoration de la quotité exemptée pour handicap	103

DF: Crédit d'impôt pour enfants à charge	224
DF: Rémunérations des conjoints aidants	5
DF: Quote-part des revenus professionnels attribuée au conjoint aidant	1
DF: Taxation des rentes alimentaires perçues et déduction des rentes alimentaires payées	187
DF: Déduction forfaitaire des frais (rémunérations des travailleurs)	5.929
DF: Déduction forfaitaire des frais (Profits des professions libres)	19
DF: Déduction forfaitaire des frais (Rémunérations des dirigeants d'entreprise)	130
DF: Forfait longs déplacements	0,6
DF: Remboursement frais de déplacement domicile - lieu de travail (total)	374
DF: Remboursement frais de déplacement domicile - lieu de travail (uniquement transports en commun)	240
DF: Indemnité vélo	38
DF: Forfait majoré pour bourgmestres, échevins et présidents de CPAS	2
DF: Participations des travailleurs	17
DF: Cotisations personnelles assurance-groupe / fonds de pension	105
DF: Bonification pour versements anticipés	3
DF: Primes d'innovation	2
DF: Déduction pour investissement (bénéfices)	18
DF: Déduction pour investissement (profits)	3
DF: Crédit d'impôt pour nouveaux fonds propres	6
DF: Prêts verts	6
DF: Maisons passives	0,4
DF: maisons basse énergie ou zéro énergie	1
DF: Exonération des pensions ou rentes pour les victimes des deux guerres	17
DF: Allocations en faveur des personnes handicapées	363
DF: Bonus salarial	234

PRECOMPTE IMMOBILIER	
Suppression de la réduction du précompte immobilier pour personnes à charge	244
TAXATION DES PLUS-VALUES SUR LES PLACEMENTS	
10% taxe sur les plus-values	1.226
IMPOTS INDIRECTS	
TVA	
Augmentation TVA sur carburants de 12% à 21%	3
Taux réduit uniforme de 8%	901
Taux réduit uniforme de 9%	1.566
Augmentation de 1 point de pourcent de tous les taux TVA	1.929
Suppression du taux réduit pour la démolition et la reconstruction de logements dans les zones urbaines	18 à 24
ACCISES	
Augmentation des accises sur le mazout de chauffage (de 17,26 à 21€/KI)	3
Augmentation des accises sur le mazout de chauffage (+20€/KI)	16
Augmentation des accises sur le gaz naturelle (Equivalent énergie: + €1,9267/MWh)	15
Augmentation des accises sur le gaz naturelle (Equivalent CO2: + €1,4820/MWh)	11
Accise sur le kérozène pour avions (€ 21 / 1000 liter)	40
Accise sur le kérozène pour avions (€ 221,77 / 1000 litres)	425
Accise sur le kérozène pour avions (€ 330 / 1000 litres)	632
Accise sur le kérozène pour avions (€ 352,54 / 1000 litres)	675
Accise sur le kérozène pour avions (€ 600,16 / 1000 litres)	1.150
TAXES ENVIRONNEMENTALES	
Taxe d'embarquement sur les voyages aériens	142
TVA sur l'aviation (6%)	202

Chapitre 3: Impôts directs

1 Impôts des personnes physiques

1.1 Trois corbeilles

Pour cette mesure, une série d'avantages existants sont agrégés dans trois corbeilles, chacune d'entre elles ayant un plafond. Un panier composé de mesures régionales et fédérales (paniers 2 et 3) est problématique dans le contexte actuel de la répartition des compétences suite à la sixième réforme de l'État. La proposition est un exercice qui fait abstraction de cela. Il est également supposé qu'une telle mesure sera mise en œuvre sur les contrats existants sans mesures transitoires.

1.1.1 Définition des corbeilles

La simulation effectuée reprend les trois corbeilles : « Epargne », « Immobilier » et « Autres dépenses fiscales, à l'exception de celles à caractère social. Chaque corbeille a un plafond s'élevant à 1500 euros en 2019 auxquels on applique un taux de 30% soit une réduction d'impôt de 450 euros. Les plafonds remplacent les restrictions existantes. Le système peut donc produire à la fois des gagnants (p.ex. des contribuables qui n'utilisent actuellement que la déduction d'épargne-pension) et des perdants (p.ex., les contribuables bénéficiant de la bonus de logement pour les prêts hypothécaires contractés avant 2015). Les chiffres ne tiennent pas compte des changements de comportement susceptibles certainement de se produire.

1.1.1.1 Corbeille 1 : Epargne

La corbeille « Epargne » inclut les dépenses fiscales suivantes :

- Réduction fédérale pour épargne à long terme (assurances-vie non liées à un emprunt hypothécaire)
- Epargne-pension
- Achat d'action de l'employeur
- Acquisition d'actions de fonds de développement du microfinancement
- Cotisation personnelles d'assurance-groupe et continuation individuelle pour les salariés et codes correspondants pour les dirigeants d'entreprise

Tableau 148: Corbeille Epargne : plafonds et réductions d'impôt maximal

	Montant maximal	Taux	Réduction d'impôt
Epargne à long terme fédérale (assurance-vie)	2 310	30%	693
Epargne-pension	1 230	25%	307,5
Achat d'action de l'employeur (non cumulable avec épargne-pension)	770	30%	231
Acquisition d'actions de fonds de développement du microfinancement		5%	320
Total			1320,5

1.1.1.2 Corbeille 2 : Immobilier

Cette corbeille comprend tout le cadre IX de la déclaration fiscale à l'exception de la réduction fédérale pour l'épargne à long terme. Il s'agit donc des éléments suivants :

- Dépenses qui concernent l'habitation propre :
 - o Intérêts d'emprunts
 - o Amortissements en capital
 - o Primes d'assurance-vie individuelles qui entrent en considération
 - pour la réduction régionale pour épargne-logement
 - pour la réduction régionale pour épargne à long terme
- Dépenses qui ne concernent pas l'habitation propre :
 - o Bonus logement fédéral : intérêts et primes d'assurance-vie
 - o Intérêts qui bénéficient d'un avantage fiscal fédéral hors bonus logement
 - o Amortissement en capital d'emprunt hypothécaire
 -

1.1.1.3 Corbeille 3 : Autres hors dépenses sociales

Cette corbeille comprend:

- Pour la réduction d'impôt sur les heures supplémentaires, la base de calcul (donc le sur salaire) donnant droit à une réduction d'impôt de 66,81% ou à la réduction d'impôt de 57,75%
- Les libéralités
- Les déductions de frais de garde d'enfant
- Les dépenses pour l'entretien et la restauration de monuments et sites
- Les rémunérations d'un employé de maison
- Les dépenses pour prestations ALE et titres-services

- Avantages non récurrents liés aux résultats (179)
- L'intervention de l'employeur dans l'achat d'un pc privé (180)
- Forfait pour long déplacement (181).

La Section est consciente que la nature hybride (réductions d'impôts, revenus exonérés, etc.) des différentes mesures du troisième panier complique leur mise en œuvre pratique. En outre, le fait que les choix relatifs à une composante du panier restreignent la liberté de choix en ce qui concerne les autres composantes de ce panier peut être ressenti comme une complication par les contribuables.

La réduction d'impôt est calculée au taux de 30%. Certains éléments de cette corbeille bénéficient actuellement d'une réduction d'impôt à un taux plus élevé. C'est le cas du sursalaire des heures supplémentaires, des libéralités et des frais de garde. Pour ces éléments, la corbeille peut donc être doublement restrictive, à la fois sur le montant éligible et sur le taux de la réduction d'impôt.

1.1.2 Résultats

La création des trois corbeilles augmente les recettes de l'IPP total de 2.175 millions euro sur base des données de 2015 et la législation de 2019. La cotisation spéciale de sécurité sociale augmente de 12 millions euro. Il y a dans certains cas hausse du revenu imposable quand des exonérations ou déductions sont remplacées par une réduction d'impôt.

¹⁷⁹ Ces montants sont actuellement exonérés. Dans la simulation, ils sont d'abord ajoutés aux revenus imposables puis éligibles à une réduction d'impôt dans le cadre de cette corbeille.

¹⁸⁰ Même traitement que pour les avantages non récurrents liés aux résultats.

¹⁸¹ On supprime la déduction et les montants sont éligibles à la réduction d'impôt.

Tableau 149: Création des trois corbeilles – Impact par décile

Décile	Limite supérieure, en euro	% perdants	% perdants	Gain moyen, en %	Perte moyenne, en euro	Perte totale Millions euro
0		0,0%	1,3%	0	-180	-1,36
1	5.363,00	0,0%	1,3%	0	-199	-1,63
2	12.593,00	5,2%	7,0%	121	-237	-6,31
3	15.339,00	5,3%	8,3%	253	-299	-7,07
4	18.443,00	6,9%	21,9%	170	-309	-34,22
5	22.154,00	9,4%	35,2%	154	-357	-68,0
6	26.337,00	12,0%	47,7%	167	-483	-128,41
7	31.710,00	11,9%	57,2%	183	-532	-172,56
8	40.232,00	10,1%	70,9%	169	-727	-304,58
9	57.486,00	7,3%	82,7%	181	-1.065	-530,20
10		4,8%	90,6%	176	-1.694	-932,71
Total		6,6%	38,7%	173	-874	-2.187,06

Source : modèle Sire 2015-2019

La création des corbeilles génère à la fois des gagnants et des perdants. Pour les perdants, il s'agit des contribuables pour lesquels les plafonds ont un effet contraignant.

Pour ce qui concernent les gagnants, les explications peuvent être les suivantes.

- Il y a séparation de l'immobilier et de l'épargne à long terme alors qu'actuellement ces deux types de dépenses sont encore dans une même corbeille en tout cas pour l'immobilier hors maison d'habitation et pour l'assurance-vie qui est sous le régime « épargne à long terme ». Le total des deux nouvelles corbeilles peut être supérieur à la limite actuelle.
- Pour certains contribuables qui utilisent peu de dépenses fiscales, le plafond actuel est plus contraignant que le plafond de la corbeille.
- Le remplacement de déductions et exonérations par une réduction d'impôt augmente le RIG et peut donc augmenter le taux marginal. Or, pour les déductions « bonus logement » venant d'emprunts antérieurs à 2015, la réduction d'impôt est donnée au taux marginal.

Les gains sont toutefois nettement inférieurs aux pertes. Dans tous les déciles, les gagnants sont moins nombreux que les perdants et l'écart entre le pourcentage de perdants et le pourcentage de gagnants augmente très nettement quand on monte sur l'axe des revenus.

Ainsi, dans le 3^{ème} décile, il n'y a que trois points d'écart mais dans le 10^{ème} décile il y a 85 points d'écart. Le gain moyen est en outre nettement inférieure à la perte moyenne. De plus, alors que le gain moyen a un profil irrégulier, la perte moyenne est clairement croissante sur l'axe des revenus.

Le calcul est statique et ne tient pas compte des modifications de comportement. Or, il se pourrait que certains contribuables pour lesquels les corbeilles ne sont pas contraignantes utilisent la nouvelle marge. Il y a également une possibilité de glissement entre les cotisations personnelles et patronales aux plans d'assurance-groupe pour les contribuables pour lesquels la limite de la corbeille « épargne » serait contraignante.

1.2 La fiscalité du logement

1.2.1 La fiscalité fédérale du logement

L'impact d'une réforme de la fiscalité fédérale du logement est calculé sur la base de quatre scénarios. Dans le premier scénario, les mesures fiscales fédérales liées au logement sont toutes abolies. Dans le second scénario, les avantages liés à l'assurance vie et à l'épargne à long terme sont maintenus. Dans le troisième scénario, les avantages liés à un bail ou à un bail à construction sont conservés. Enfin, le quatrième scénario est basé sur le maintien des avantages fiscaux liés aux intérêts.

1.2.1.1 Premier scénario : suppression des mesures fiscales fédérales liées au logement

Cette section fournit une estimation de l'impact budgétaire de la suppression des mesures fédérales sur la fiscalité du logement. Les statistiques et simulations ci-dessous ont été demandées et réalisées à l'aide du logiciel de simulation AURORA pour l'année d'évaluation 2017 (càd sans tenir compte des effets du tax shift). Les données reflètent donc la situation au 30/06/2018 des déclarations d'impôt sur le revenu des personnes physiques inscrites pour l'AR 2017

Tableau 150: Impact budgétaire de la suppression de la taxe fédérale sur le logement (million d'euro)

Impact budgétaire (fédéral + régional)	527
- Niveau fédéral	483
- Niveau régional	44
- Région flamande	25
- Région wallonne	12
- Région Bruxelles-Capitale	7
Impact sur les contribuables (y compris les centimes additionnels)	568

Les tableaux ci-dessous présentent une répartition de l'impact sur les contribuables entre les contribuables à revenu pour les couples mariés et les cohabitants légaux (couples fiscalement mariés), d'une part, et les personnes célibataires sur le plan fiscal, d'autre part.

Tableau 151: Répartition par décile pour contribuables mariés

Décile	Limite supérieure, en euro	Impact négatif			Pas d'impact
		Nombre	Montant total	Montant moyen	Nombre
0		20	-98 109	- 4 905,47	20 279
1	20.097	4 575	-4 641 658	-1 014,57	216 276
2	25.691	13 214	-7 538 587	-570,50	207 637
3	30.741	23 784	-13 614 913	-572,44	197 067
4	36.024	34 472	-21 034 125	-610,18	186 378
5	42.347	40 951	-29 660 400	-724,29	179 900
6	49.672	44 522	-36 110 904	-811,08	176 328
7	58.252	46 998	-42 074 020	-895,23	173 853
8	69.705	51 833	-51 441 143	-992,44	169 017
9	89.374	59 493	-66 279 961	-1 114,08	161 058
10		77 789	-109 596 922	-1 408,90	143 061
Total		397 651	- 382 090 741		1 831 153

Tableau 152: Répartition par décile pour isolés

Décile	Limite supérieure, en euro	Impact négatif			Pas d'impact
		Nombre	Montant total	Montant moyen	Nombre
0		78	-475 153	-6 091,70	575 760
1	2.420	52	-165 964	-3 191,61	412 283
2	9.888	2 608	-2 247 131	-861,63	409 727
3	13.734	8 407	-4 327 587	-514,76	403 928
4	15.587	7 650	-4 540 581	-593,54	404 685
5	17.937	17 579	-8 347 388	-474,85	394 755
6	21.047	26 300	-13 317 268	-506,36	386 035
7	24.693	35 687	-18 469 093	-517,53	376 648
8	29.639	44 841	-25 613 628	-571,21	367 494
9	38.421	55 548	-37 416 022	-673,58	356 787
10		76 456	-71 121 665	-930,23	335 878
Total		275 206	- 186 041 479		4 423 980

Il convient de noter que l'estimation budgétaire ci-dessus ne tient pas compte de l'évolution du comportement des contribuables. Il n'est pas inconcevable que l'abolition des mesures fédérales sur la taxation du logement ait un effet négatif sur le secteur de la construction, puisque les clients potentiels ne bénéficieront plus d'un avantage fiscal pour toutes les habitations ne relevant pas de la catégorie "habitation occupée par son propriétaire". Ces effets n'entrent pas dans le champ d'application de cette note, mais ont évidemment un impact sur les effets globaux de la mesure proposée.

En outre, il convient de noter que l'estimation ci-dessus suppose une suppression générale de toutes les mesures relatives aux dépenses qui ne concernent pas le "logement occupé par le propriétaire". Les avantages liés aux prêts hypothécaires passés ont également été supprimés. On peut choisir de conserver ces mesures historiques et extinctives. Par conséquent, l'impact budgétaire pendant la période de suppression sera inférieur à celui calculé ci-dessus. En outre, le maintien des régimes existants ne nous permet pas de simplifier notre régime fiscal.

1.2.1.2 Deuxième scénario : préserver l'assurance-vie et l'épargne à long terme

Dans le second scénario, les primes d'assurance vie éligibles à la réduction d'impôt fédérale pour l'épargne à long terme ne sont pas supprimées, car ces primes ne sont pas nécessairement liées à un prêt hypothécaire.

Ce scénario donnerait 315,5 millions d'euros au niveau fédéral et 44,3 millions d'euros au niveau régional. La perte totale pour les contribuables est estimée à 388,3 millions d'euros. Ce dernier chiffre inclut l'impact de cette mesure sur les additionnels communaux à l'IPP.

Tableau 153: Impact de la suppression de la taxe fédérale sur le logement tout en maintenant l'assurance-vie et l'épargne à long terme) (millions d'euros)

Impact budgétaire (fédéral + régional)	360
- Niveau fédéral	316
- Niveau régional	44
- Région flamande	25
- Région wallonne	12
- Région Bruxelles-Capitale	7
Impact sur les contribuables (y compris les centimes additionnels)	388

Les tableaux suivants donnent un aperçu de l'impact sur les contribuables par bénéficiaire de revenus. Une distinction est faite entre les déclarations des couples mariés et des cohabitants légaux et les déclarations des personnes célibataires à des fins fiscales.

Tableau 154: Répartition par décile pour contribuables mariés

Décile	Limite supérieure, en euro	Impact négatif			Pas d'impact
		Nombre	Montant total	Montant moyen	Nombre
0		20	-98 109,40	-4 905,47	20 279
1	20.097	3 567	-4 458 107,94	-1 249,82	217 284
2	25.691	6 031	-5 802 244,17	-962,07	214 819
3	30.741	8 230	-8 912 843,10	-1 082,97	212 621
4	36.024	10 701	-12 264 202,08	-1 146,08	210 149
5	42.347	14 571	-17 800 225,02	-1 221,62	206 280
6	49.672	18 627	-22 610 570,22	-1 213,86	202 223
7	58.252	21 970	-27 080 881,10	-1 232,63	198 881
8	69.705	26 831	-34 292 164,48	-1 278,08	194 019
9	89.374	33 427	-45 570 694,83	-1 363,29	187 424
10		50 712	-83 409 069,12	-1 644,76	170 138
	Total	194 687	-262 299 111,46		2 034 117

Tableau 155: Répartition par décile pour isolés

Décile	Limite supérieure, en euro	Impact négatif			Pas d'impact
		Nombre	Montant total	Montant moyen	Nombre
0		78	-475 152,60	-6 091,70	575 760
1	2.420	52	-165 963,72	-3 191,61	412 283
2	9.888	1 772	-2 133 098,16	-1 203,78	410 563
3	13.734	4 607	-3 630 868,84	-788,12	407 728
4	15.587	4 032	-3 770 323,20	-935,10	408 303
5	17.937	5 798	-5 450 293,94	-940,03	406 536
6	21.047	8 655	-8 391 455,25	-969,55	403 680
7	24.693	11 245	-10 858 059,55	-965,59	401 090
8	29.639	16 092	-15 707 723,04	-976,12	396 243
9	38.421	23 636	-23 965 485,84	-1 013,94	388 699
10		41 100	-51 706 677,00	-1 258,07	371 234
	Total	117 067	-126 255 101,14		4 582 119

1.2.1.3 Troisième scénario : maintien des avantages du droit d'emphytéose et du droit de superficie

Dans le troisième scénario, tous les avantages fédéraux en matière de logement et de primes d'assurance vie sont supprimés. Les redevances payées pour acquérir un droit d'emphytéose ou un droit de superficie restent.

Le Tableau 156 montre l'impact budgétaire pour le niveau fédéral (482,1 millions d'euros), le niveau régional (44,2 millions d'euros) et la perte estimée pour les contribuables à 567,1 millions d'euros. Ce dernier montant tient également compte de l'impact de cette mesure sur les additionnels communaux à l'IPP.

Tableau 156: Impact de l'abolition de la taxe fédérale sur le logement avec maintien des avantages liés aux droits d'emphytéose et aux droits de superficie (millions d'euros)

Impact budgétaire (fédéral + régional)	526
- Niveau fédéral	482
- Niveau régional	44
- Région flamande	25
- Région wallonne	12
- Région Bruxelles-Capitale	7
Impact sur les contribuables (y compris les centimes additionnels)	567

Le Tableau 157 et le Tableau 158 donnent un aperçu de l'impact sur les contribuables par bénéficiaire de revenu. Une distinction est faite entre les personnes mariées fiscalement et les personnes célibataires.

Tableau 157: Répartition par décile pour contribuables mariés

Décile	Limite supérieure, en euro	Impact négatif			Pas d'impact
		Nombre	Montant total	Montant moyen	Nombre
0		19	-98 102,70	-5 163,30	20 280
1	20.097	4 559	-4 628 843,88	-1 015,32	216 292
2	25.691	13 185	-7 521 515,10	-570,46	207 665
3	30.741	23 747	-13 588 270,87	-572,21	197 104
4	36.024	34 429	-20 975 179,67	-609,23	186 421
5	42.347	40 909	-29 610 343,29	-723,81	179 942
6	49.672	44 477	-36 054 835,28	-810,64	176 373
7	58.252	46 949	-42 012 312,65	-894,85	173 902
8	69.705	51 775	-51 356 658,00	-991,92	169 075
9	89.374	59 440	-66 216 160,00	-1 114,00	161 411
10		77 685	-109 378 149,45	-1 407,97	143 165
Total		397 174	-381 440 370,89		1 831 630

Tableau 158: Répartition par décile pour contribuables isolés

Décile	Limite supérieure, en euro	Impact négatif			Pas d'impact
		Nombre	Montant total	Montant moyen	Nombre
0		77	-474 088,23	-6 156,99	575 761
1	2.420	52	-165 475,96	-3 182,23	412 283
2	9.888	2 604	-2 245 507,32	-862,33	409 731
3	13.734	8 394	-4 324 756,68	-515,22	403 941
4	15.587	7 639	-4 531 378,41	-593,19	404 696
5	17.937	17 570	-8 331 518,30	-474,19	394 764
6	21.047	26 285	-13 281 021,95	-505,27	386 050
7	24.693	35 677	-18 458 209,49	-517,37	376 658
8	29.639	44 809	-25 585 042,82	-570,98	367 526
9	38.421	55 508	-37 388 523,56	-673,57	356 827
10		76 388	-71 017 923,60	-929,70	335 946
	Total	275 003	-185 803 446,32		4 424 183

1.2.1.4 Quatrième scénario : avantages de la rétention des intérêts

Dans le quatrième scénario tous les avantages fédéraux en matière de logement et de primes d'assurance vie sont supprimés. Les intérêts déclarés restent déductibles..

Les recettes estimées dans ce scénario s'élèvent à 297,5 millions d'euros pour le niveau fédéral et à 353 651,2 euros pour le niveau régional. La perte pour les contribuables est estimée à 319,9 millions d'euros. Ce dernier montant tient également compte de l'impact de cette mesure sur les additionnels communaux à l'IPP.

Tableau 159: Impact de l'abolition de la taxe fédérale sur le logement avec maintien des avantages liés aux intérêts (millions d'euros)

Impact budgétaire (fédéral + régional)	298
- Niveau fédéral	298
- Niveau régional	0,3
- Région flamande	0,2
- Région wallonne	0,1
- Région Bruxelles-Capitale	0,04
Impact sur les contribuables (y compris les centimes additionnels)	320

Comme dans les scénarios précédents, le Tableau 160 et le Tableau 161 donnent un aperçu des conséquences pour les contribuables par bénéficiaire de revenus. Une distinction est faite entre les personnes mariées fiscalement et les personnes célibataires.

Tableau 160: Répartition par décile pour contribuables mariés

Décile	Limite supérieure, en euro	Impact négatif			Pas d'impact
		Nombre	Montant total	Montant moyen	Nombre
0		1	-6,76	-6,76	20 298
1	20.097	1 814	-295 972,24	-163,16	219 037
2	25.691	10 328	-2 633 640,00	-255,00	210 522
3	30.741	20 685	-6 690 356,40	-323,44	200 166
4	36.024	31 015	-12 172 146,90	-392,46	189 835
5	42.347	36 563	-17 404 719,26	-476,02	184 288
6	49.672	39 202	-21 764 166,36	-555,18	181 648
7	58.252	40 829	-25 755 341,49	-630,81	180 022
8	69.705	44 757	-31 550 999,58	-704,94	176 093
9	89.374	50 786	-39 741 568,58	-782,53	170 065
10		63 445	-54 829 803,45	-864,21	157 405
Total		339 425	-212 838 721,02		1 889 379

Tableau 161: Répartition par décile pour isolés

Décile	Limite supérieure, en euro	Impact négatif			Pas d'impact
		Nombre	Montant total	Montant moyen	Nombre
0		1	-1 054,47	-1 054,47	575 837
1	2.420				412 335
2	9.888	1 440	-198 576,00	-137,90	410 895
3	13.734	6 526	-1 334 240,70	-204,45	405 809
4	15.587	6 098	-1 533 586,02	-251,49	406 237
5	17.937	15 811	-4 432 455,74	-280,34	396 523
6	21.047	23 664	-7 567 983,84	-319,81	388 671
7	24.693	32 797	-11 822 334,59	-360,47	379 538
8	29.639	40 778	-16 805 837,14	-412,13	371 557
9	38.421	49 371	-24 492 953,10	-496,10	362 964
10		64 033	-38 860 347,04	-606,88	348 301
Total		240 519	-107 049 368,64		4 458 663

1.2.2 Avantages fiscaux liés à l'habitation propre

La dépense fiscale totale pour les logements occupés par leur propriétaire s'élève à 2 400 millions d'euros (cf. les tableaux et la description partie 2 chapitre 7 point 3).

1.2.3 Impôt sur les revenus locatifs

Il existe une différence d'imposition entre les revenus locatifs des biens utilisés par le locataire à titre professionnel et ceux utilisés par le locataire à titre privé. Pour ces derniers biens, seul un revenu fictif (RC) est inclus dans la base imposable (voir également la partie 2, chapitre 5, point 4). Les biens étrangers sont également taxés sur leur valeur locative. Pour ce dernier point, la Belgique a été condamnée par la Cour de justice européenne le 12 avril 2018.

Une solution pourrait être de taxer le revenu locatif réel dans tous les cas, sous réserve de la déduction des frais réels. Dans une situation où les frais réels s'élèveraient à 50%, cela rapporterait 464 millions d'euros en IPP et 4 millions en CSSS.

Tableau 162: Impôt sur les revenus locatifs réels

Déciles	Limite supérieure	% perdants	Perte moyenne	Perte totale en millions d'euros	En % du revenu disponible
1	5.441,00	0,0%	-80	0,0	0,00%
2	13.075,00	2,6%	-320	-5,04	-0,08%
3	15.828,00	3,3%	-371	-7,22	-0,08%
4	19.005,00	5,5%	-568	-18,66	-0,19%
5	22.845,00	8,4%	-619	-31,06	-0,29%
6	27.549,00	9,6%	-618	-35,55	-0,29%
7	33.645,00	12,0%	-696	-49,59	-0,34%
8	43.088,00	15,8%	-795	-74,41	-0,43%
9	60.928,00	17,5%	-878	-91,21	-0,42%
10		24,6%	-1.066	-155,43	-0,45%
Total		9,1%	-794	-468,21	-0,34%

Source : Sire 2016-2019

1.3 Mesures fiscales en faveur des familles

1.3.1 Le quotient conjugal

Cette section a pour but de chiffrer le coût budgétaire de la suppression du quotient conjugal.

Le Tableau 163 fournit un aperçu du coût budgétaire suite à l'application du quotient conjugal pour toutes les déclarations conjointes. Ce coût est estimé à 583,57 millions d'euros pour le niveau fédéral et régional. Le gain total pour les contribuables est estimé à 628,53 millions d'euros. Ce gain comprend le coût budgétaire au niveau de l'IPP communal et de la CSSS.

Tableau 163: Impact budgétaire lié à l'application du quotient conjugal (en euros)

Impact budgétaire (fédéral + régional)	583 568 896,70
- Niveau fédéral	441 571 581,00
- Niveau régional	141 997 315,70
- Région flamande	90 472 603,97
- Région wallonne	42 053 579,31
- Région Bruxelles-Capitale	9 471 132,42
Impact pour les contribuables (incl. additionnels et CSSC)	628 531 689,02

Tableau 164 donne la répartition par décile du gain suite à l'application du quotient conjugal. Nous constatons que pour 1.647.234 déclarations, l'application du quotient conjugal n'a aucun impact fiscal.

Tableau 164: Répartition par décile du gain relatif à l'application du quotient conjugal

Décile	Limite supérieure, en euro	Bénéficiaires du quotient conjugal			Non impactés
		Nombre de déclarations	Impact total (en euro)	Impact moyen (en euro)	Nombre de déclarations
0					20 299
1	20.097	18 421	-1 709 837,22	-92,82	202.430
2	25.691	143 383	-62 742 966,97	-437,59	77.467
3	30.741	125 147	-132 005 055,60	-1 054,80	95.704
4	36.024	87 253	-121 820 893,54	-1 396,18	133.597
5	42.347	65 698	-88 157 518,28	-1 341,86	155.153
6	49.672	44 773	-65 911 676,49	-1 472,13	176.077
7	58.252	30 730	-48 700 596,70	-1 584,79	190.121
8	69.705	22 739	-36 716 435,91	-1 614,69	198.111
9	89.374	19 138	-31 708 029,78	-1 656,81	201.713
10		24 288	-40 081 514,88	-1 650,26	196.562
Total		581 570	-629 554 525,37		1.647.234

Le maintien du quotient conjugal chez les couples retraités peut être justifié par le fait que de nombreux retraités mariés bénéficient d'une pension familiale accordée au partenaire qui a accumulé le plus de droits à pension. Le quotient conjugal évite que ces revenus soient imposés à un taux marginal élevé (voir également le graphique 2 chapitre 8 point 3).

Sur les 2.228.804 déclarations conjointes, il reste 1.383.107 déclarations dans lesquelles aucun revenu de pension n'est déclaré.

Le Tableau 165 donne l'estimation du coût budgétaire du quotient conjugal pour cette sous-population. Le coût budgétaire pour les niveaux fédéral et régional est estimé à 253,14 millions d'euros. L'impact pour les contribuables s'élève, quant à lui, à 273,78 millions d'euros.

Tableau 165: Coût budgétaire lié à l'application du quotient conjugal pour les contribuables non pensionnés (en euros)

Impact budgétaire (fédéral + régional)	253 144 854,78
- Niveau fédéral	194 675 619,00
- Niveau régional	58 469 235,78
- Région flamande	35 758 456,09
- Région wallonne	17 197 550,19
- Région Bruxelles-Capitale	5 513 229,50
Impact pour les contribuables (incl. Additionels et CSSC)	273 784 186,33

Finalement, le Tableau 167 fournit la répartition par décile du gain suite à l'application du quotient conjugal pour les contribuables ne percevant pas de revenus de pensions.

Tableau 166: Répartition par décile du gain relatif à l'application du quotient conjugal pour les contribuables ne percevant pas de pensions

Décile	Limite supérieure, en euro	Bénéficiaires du quotient conjugal			Non impactés
		Nombre de déclarations	Impact total (en euro)	Impact moyen (en euro)	Nombre de déclarations
0					20 163
1	20.097	10 982	-1 566 582,30	-142,65	111.986
2	25.691	34 748	-11 739 959,28	-337,86	44.180
3	30.741	44 039	-32 939 410,44	-747,96	44.343
4	36.024	45 978	-46 190 418,36	-1 004,62	52.936
5	42.347	42 000	-42 693 000,00	-1 016,50	83.611
6	49.672	30 004	-35 763 267,80	-1 191,95	118.547
7	58.252	21 222	-29 802 903,48	-1 404,34	141.022
8	69.705	16 398	-24 287 405,76	-1 481,12	155.650
9	89.374	13 913	-21 487 098,07	-1 544,39	166.745
10		17 514	-28 237 647,06	-1 612,29	167.126
Total		276 798	-274 707 692,55		1.106.309

1.3.2 Imposition des allocations familiales en tant que revenus divers

Bien que l'octroi d'allocations familiales ⁽¹⁸²⁾ soit désormais une compétence des entités fédérées, l'impact d'une soumission à l'impôt fédéral sur le revenu des personnes physiques est examiné ici. Le produit total de l'imposition des allocations familiales en tant que revenus divers au taux marginal s'élève à 1 860 millions d'euros. La perte pour les personnes seules s'élève à 562 millions d'euros et pour les couples mariés à 1 298 millions d'euros.

Les tableaux ci-dessous comparent les résultats de la taxation des allocations familiales selon trois optiques : la pratique habituelle sans ajustement pour la taille du ménage et deux modes de calcul des revenus par équivalents-adulte, respectivement selon l'échelle OCDE (ou le poids est égal à la racine carrée du nombre de personnes composant le ménage) et selon l'échelle Eurostat. (qui donne un poids de 1 à la personne de référence, un poids de 0,5 à tout adulte supplémentaire et un poids de 0,3 à tout enfant supplémentaire). Les déciles sont donc différents selon que les revenus sont ou non convertis en équivalents-adulte et selon le mode de calcul des équivalents adultes.

Le Tableau 167 donne la répartition des perdants entre les déciles. La conversion en équivalents-adulte a pour effet de redistribuer les perdants du haut vers le bas de l'échelle des revenus. Ceci s'explique par la distribution des différents types de famille sur l'axe des revenus. Ainsi, en l'absence d'ajustement pour la taille du ménage, 46% des perdants se trouvent dans les déciles supérieurs tandis que 22% se trouvent en dessous du revenu médian. Lorsque les revenus sont exprimés par équivalent adulte, seulement un quart des perdants se trouvent dans les déciles supérieurs tandis qu'un peu plus de 40% d'entre eux se trouvent en dessous du revenu (par équivalent-adulte) médian.

Le choix de l'échelle d'équivalence n'a lui qu'une influence marginale sur la distribution des résultats.

¹⁸² En Flandre, les allocations familiales ont été adaptées le 1er janvier 2019 et le nom a été remplacé par "Groeipakket".

Tableau 167: Taxation des allocations familiales: Répartition des perdants entre les déciles

Déciles	Sans ajustement pour ménage	ajustement taille du	Ajustement avec échelle OCDE	Ajustement avec échelle Eurostat
1		0,0%	1,7%	2,0%
2		2,1%	13,5%	10,9%
3		5,6%	9,6%	10,6%
4		6,9%	8,4%	9,0%
5		7,2%	8,8%	9,0%
6		7,8%	9,2%	9,1%
7		10,0%	10,1%	10,2%
8		13,9%	12,1%	12,2%
9		19,8%	13,6%	13,8%
10		26,6%	12,9%	13,1%
Total		100,0%	100,0%	100,0%

Source : modèle Sire 2016-2019

Le Tableau 168 donne la distribution de la perte moyenne dans les trois cas de figure. La perte moyenne est exprimée par ménage dans le premier cas et par équivalent-adulte dans les deux autres cas.

Lorsque les revenus ne sont pas exprimés en équivalents-adulte, la perte moyenne croît systématiquement sur l'axe des revenus. Comme les allocations familiales sont forfaitaires, ceci reflète l'augmentation du nombre moyen de bénéficiaires sur l'axe des revenus. Il y a également l'effet de la progression des allocations familiales avec le rang de l'enfant. Lorsque les revenus sont exprimés par équivalent-adulte, la perte moyenne augmente jusqu'au quatrième décile mais ne progresse plus que faiblement ensuite. Ceci vaut quel que soit le mode de calcul des revenus par équivalent-adulte. La perte moyenne est légèrement inférieure dans l'échelle Eurostat, du fait que le nombre d'équivalents-adulte est quelque peu plus élevé avec cette échelle de conversion par rapport à celle de l'OCDE.

Tableau 168: Taxation des allocations familiales: Perte moyenne par décile, en euro, revenus de 2016

Déciles	Sans ajustement pour taille du ménage	Ajustement avec échelle OCDE	Ajustement avec échelle Eurostat
1	-246	-158	-165
2	-412	-434	-348
3	-546	-737	-634
4	-906	-857	-711
5	-1.290	-828	-745
6	-1.203	-830	-766
7	-1.238	-831	-788
8	-1.479	-812	-770
9	-1.584	-820	-761
10	-1.755	-852	-804
Total	-1.399	-757	-694

Source : modèle Sire 2016-2019

La distribution de l'impact total dans le Tableau 169 combine les effets de la distribution des perdants et de la distribution du montant moyen. Lorsque les revenus ne sont pas exprimés en équivalents-adulte, la perte totale est concentrée dans la partie supérieure de la distribution : les deux déciles supérieurs subissent 55% de l'effet de la taxation des allocations familiales. Ce n'est plus le cas lorsque les revenus sont exprimés par équivalents-adulte : la part à charge des deux déciles est alors de l'ordre de 30%. A l'opposé, la part à charge de la moitié inférieure de la distribution est de 14% lorsque les revenus sont pas exprimés en équivalents adulte mais de 35% lorsque l'ajustement est opéré.

Tableau 169: Taxation des allocations familiales : Répartition de la perte totale par décile

Déciles	Sans ajustement pour taille du ménage	Ajustement avec échelle OCDE	Ajustement avec échelle Eurostat
1	0,0%	0,4%	0,5%
2	0,6%	7,7%	5,4%
3	2,2%	9,3%	9,7%
4	4,4%	9,4%	9,2%
5	6,6%	9,7%	9,6%
6	6,7%	10,1%	10,0%
7	8,9%	11,1%	11,6%
8	14,7%	13,0%	13,6%
9	22,5%	14,7%	15,2%
10	33,4%	14,6%	15,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Source : modèle Sire 2016-2019

1.3.3 Suppression des exonérations fiscales pour les personnes à charge.

La mesure simulée consiste à supprimer les exonérations fiscales suivantes :

- les exonérations fiscales pour enfants à charge, en ce compris le doublement pour handicap,
- l' exonération fiscale pour enfants de moins de 3 ans pour laquelle la déduction pour frais de garde n'est pas demandée,
- et le crédit d'impôt pour enfants à charge

Les tableaux suivants donnent la distribution par décile, dans les mêmes trois configurations utilisées ci-dessus pour les calculs de la taxation des allocations familiales (revenus non ajustés, échelle OCDE et échelle Eurostat), des perdants, de la perte moyenne et de la perte totale.

Tableau 170: Suppression des exonérations fiscales pour enfants à charge : Répartition des perdants entre les déciles

Déciles	Sans ajustement pour taille du ménage	Ajustement avec échelle OCDE	Ajustement avec échelle Eurostat
1	1,6%	3,8%	3,8%
2	4,3%	10,9%	9,0%
3	4,5%	8,5%	9,4%
4	4,9%	8,1%	8,5%
5	6,2%	8,7%	8,7%
6	7,3%	9,0%	9,0%
7	9,8%	10,1%	10,2%
8	13,7%	12,1%	12,1%
9	19,3%	13,5%	13,8%
10	25,9%	13,1%	13,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Source : modèle Sire 2016-2019

Les conséquences de la conversion des revenus et revenus par équivalents-adulte sont largement similaires à ce qui a été observé dans le cas de la taxation des allocations familiales. Ce sont en effet les mêmes familles qui sont concernées par les deux mesures.

Ainsi, lorsque les revenus ne sont pas ajustés, 45% des perdants se trouvent dans les deux derniers déciles et 21% en dessous du revenu médian. Lorsque les revenus sont exprimés par équivalents-adulte, ces pourcentages sont respectivement de l'ordre de 40% en dessous du revenu médian et 25% dans les deux derniers déciles.

Tableau 171: Suppression des exonérations fiscales pour enfants à charge : Perte moyenne par décile, en euro, revenus de 2016

Déciles	Sans ajustement pour taille du ménage	Ajustement avec échelle OCDE	Ajustement avec échelle Eurostat
1	-747	-544	-455
2	-811	-617	-548
3	-915	-776	-637
4	-1.025	-878	-729
5	-1.209	-814	-746
6	-1.272	-763	-724
7	-1.314	-731	-696
8	-1.453	-663	-639
9	-1.339	-636	-597
10	-1.356	-637	-607
Total	-1.265	-699	-640

Source : modèle Sire 2016-2019

Comme dans le cas de la suppression des allocations familiales, le profil de la perte moyenne est croissant sur l'axe des revenus lorsque ceux-ci ne sont pas ajustés pour la taille du ménage. Lorsque les revenus sont exprimés par équivalent-adulte, on trouve plutôt un profil en U inversé : la perte moyenne culmine au centre de la distribution.

Tableau 172: Suppression des exonérations fiscales pour enfants à charge : Répartition de la perte totale par décile

Déciles	Sans ajustement pour taille du ménage	Ajustement avec échelle OCDE	Ajustement avec échelle Eurostat
1	1,0%	2,9%	2,7%
2	2,7%	9,6%	7,7%
3	3,2%	9,4%	9,3%
4	3,9%	10,2%	9,7%
5	5,9%	10,1%	10,2%
6	7,3%	9,9%	10,1%
7	10,2%	10,5%	11,1%
8	15,8%	11,5%	12,1%
9	20,5%	12,3%	12,9%
10	27,8%	11,9%	12,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Source : modèle Sire 2016-2019

La perte totale est dès lors distribuée de manière nettement plus uniforme entre les déciles lorsque les ménages sont classés selon le revenu par équivalent-adulte alors qu'en l'absence d'ajustement. Elle est moins concentrée dans le haut de la distribution.

1.3.4 Dépenses de garde d'enfants

La dépense fiscale totale relative aux dépenses de garde d'enfants s'élève à 162.843.943 € (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point 6.2 de cet avis).

1.4 Les frais professionnels

1.4.1 Suppression de la possibilité pour les salariés ou fonctionnaires de prouver les frais professionnels réels.

La simulation est faite sur le modèle Sire. Le modèle octroie automatiquement la déduction des frais professionnels forfaitaires.

La base imposable se trouve augmentée de 139,40 millions euro et le rendement de la mesure est de 66,8 millions euro. L'impact en IPP se partage entre régions et pouvoir fédéral à concurrence du facteur d'autonomie.

La mesure est ciblée : elle ne concerne que 1% des contribuables et la perte moyenne est de 962 euro.

Le Tableau 173 détaille l'impact par décile. L'impact est clairement concentré dans le haut de la distribution des revenus. Il est marginal en dessous du revenu médian et le 10^{ème} décile subit à lui seul 50% de l'impact de la mesure.

Tableau 173: Suppression des charges réelles pour les salariés

Décile	Limite supérieure, en euro	% perdants	Perte moyenne, en euro	Perte totale Millions euro
0		0,0%	0	0,0
1	5.363,00	0,0%	0	0,0
2	12.593,00	0,0%	-332	-0,07
3	15.339,00	0,0%	-65	-0,02
4	18.443,00	0,2%	-214	-0,21
5	22.154,00	0,5%	-1.236	-3,96
6	26.337,00	0,6%	-1.208	-4,29
7	31.710,00	0,8%	-620	-2,92
8	40.232,00	1,4%	-846	-7,15
9	57.486,00	2,6%	-907	-14,60
10		5,2%	-1.053	-33,62
Total		1,0%	-962	-66,82

Source : modèle Sire 2015-2019

Le calcul est statique. Il ne tient pas compte des modifications de comportement. Le risque est ici celui d'un changement de statut professionnel au profit d'autres catégories de revenus qui gardent la déduction des frais professionnels réels (principalement les profits).

1.4.2 Limitation de l'exonération du remboursement des frais de déplacement à 50 %

Les frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail pourraient en partie être considérés comme des frais liés au choix personnel du lieu de résidence. Ceux qui vivent à proximité de leur lieu de travail paient souvent des frais de logement plus élevés. Sur la base de ces considérations, cette mesure pourrait être préconisée.

L'impact de la mesure est estimé à 184 millions euro. L'impact en IPP se partage entre régions et pouvoir fédéral à concurrence du facteur d'autonomie.

L'impact de cette mesure est beaucoup plus large que celui de la suppression de la déduction des charges réelles : près de 2 millions de ménages sont perdants mais la perte moyenne est assez faible (96 euro par ménage sur base des données 2015).

Tableau 174: Réduction de moitié de l'exonération pour le trajet domicile- lieu de travail

Décile	Limite supérieure, en euro	Nombre de perdants	% perdants	Perte moyenne, en euro	Perte totale Millions euro
0		0	0,0%	0	0,0
1	5.363,00	0	0,0%	0	0,04
2	12.593,00	85.800	14,0%	-28	-2,34
3	15.339,00	82.350	13,5%	-54	-4,47
4	18.443,00	113.450	18,6%	-67	-7,65
5	22.154,00	190.250	31,1%	-79	-14,87
6	26.337,00	231.800	37,9%	-85	-19,66
7	31.710,00	238.000	38,9%	-82	-19,45
8	40.232,00	263.800	43,2%	-99	-25,84
9	57.486,00	330.100	54,0%	-112	-36,85
10		378.850	62,0%	-138	-52,40
Total		1.914.400	28,6%	-96	-183,50

Source : modèle Sire 2015-2019

La perte moyenne est croissante sur l'axe des revenus et il en est de même du pourcentage de perdants. L'essentiel de la perte est au-dessus du revenu médian et la part supportée par le 10ème décile est importante (près de 30%).

1.5 Mesures fiscales relatives au marché du travail

1.5.1 Titres-services

La dépense fiscale totale relative aux titres-services s'élève à 224 millions d'euros (cf. les tableaux dans partie 2, chapitre 7, point 6.5).

1.5.2 Chèques ALE

La dépense fiscale totale pour les chèques ALE s'élève à 1,8 million d'euros (cf. les tableaux dans partie 2, chapitre 7, point 6.6 de cet avis).

1.6 Mesures fiscales relatives aux avantages de toute nature

1.6.1 Les voitures de société

Pour les voitures de société, le calcul de l'avantage réel ne va pas de soi, car le service d'études n'est pas encore en mesure de faire correspondre les données des salariés aux coûts réels supportés par les employeurs. Il est donc nécessaire de travailler sur une base approximative ou via une étude macroéconomique. De telles études existent, mais elles sont très diverses. Par exemple, une étude commandée par la Commission européenne en novembre 2009 a révélé un coût budgétaire de 4,1 milliards d'euros. Pour une étude macroéconomique sur le coût fiscal actuel des voitures de société, le Service d'études s'est basé sur les données et la méthodologie publiées par Xavier May¹⁸³ en 2017. Sur la base de cette étude, le service d'étude arrive à une recette fiscale actuelle de 1.375 millions d'euros pour la mesure.

Commandée par l'ONSS, SD Works a remis le 3 juillet 2019¹⁸⁴ une étude dans laquelle elle a dressé la carte des différents avantages dont bénéficient les salariés. Cependant, SD Works se limite aux prestations telles qu'elles sont actuellement déterminées sur une base forfaitaire. Ils ne reflètent donc en aucune façon la valeur réelle des prestations.

Une majorité de membres estime que les différentes études sur une proposition aussi délicate varient trop et devraient pouvoir être déterminées de manière beaucoup plus précise.

¹⁸³ Xavier May (ULB) Analyse du régime actuel des voitures de sociétés, les midis de l'IRIB, 17 octobre 2017

¹⁸⁴ Extrapolation des montants des différentes formes alternatives de rémunération identifiées dans l'étude précédente (2017) à l'ensemble de la population des salariés assujettis à la sécurité sociale belge dans le secteur privé - étude publiée par le SPF Sécurité sociale le 3 juillet 2019.

Toutefois, cela nécessite une analyse approfondie au niveau des dossiers individuels, ce qui est impossible dans le cadre de ce mandat de consultation.

1.6.2 Chèques-repas et éco-chèques

En l'absence de statistiques sur les repas à prix réduits ou gratuits, nous ne considérons ici que les chèques-repas et les éco-chèques mis à disposition par l'employeur. Le montant des chèques émis est estimé à 2.027 millions euro pour les chèques-repas et 204 millions euro pour les écochèques. La dépense fiscale correspondante est estimée à 773 millions euro pour les chèques repas et 78 millions euro pour les écochèques sur base d'un taux marginal moyen de 38,14%. On suppose donc ici que la distribution des chèques-repas et des écochèques est la même que celle de salaires. L'impact en IPP se partage entre régions et pouvoir fédéral à concurrence du facteur d'autonomie.

1.7 Autres mesures fiscales

1.7.1 Les droits d'auteur

La simulation effectuée requalifie les montants bruts des droits d'auteur actuellement soumis au précompte mobilier en profits imposables au régime ordinaire, et donc globalement.

Ceci génère une recette supplémentaire de 60,42 millions euros (revenus 2016). Compte tenu de la forte augmentation de ces dernières années (voir partie 2, chapitre 5, point 2), il faut s'attendre à ce que ce rendement ait également fortement augmenté entre-temps. Le nombre de perdants ainsi que la perte moyenne sont plus élevés dans les trois derniers déciles. 43% des perdants appartiennent au 10^e décile.

Tableau 175: Taxation des droits d'auteur comme revenus professionnels, par déciles (revenus 2016)

Déciles	Limite sup. en euro	Nombre de perdants	% perdants	Perte moyenne	Perte totale, millions euro	Idem, en % rev. disp.
1	5.441,00	0	0,0%	0	0,04	0,00%
2	13.075,00	800	0,1%	-285	-0,19	0,00%
3	15.828,00	1 100	0,2%	-688	-0,76	-0,01%
4	19.005,00	650	0,1%	-1 452	-0,94	-0,01%
5	22.845,00	1 450	0,2%	-1 164	-1,69	-0,02%
6	27.549,00	1 450	0,2%	-1 105	-1,60	-0,01%
7	33.645,00	1 800	0,3%	-1 429	-2,57	-0,02%
8	43.088,00	4 150	0,7%	-1 947	-8,08	-0,05%
9	60.928,00	4 450	0,7%	-2 572	-11,44	-0,05%
10		12 200	2,0%	-2 719	-33,18	-0,10%
Total		28 050	0,4%	-2 157	-60,42	-0,04%

Source : Modèle Sire2016

1.7.2 Épargne pension

L'avantage fiscal dans l'impôt des personnes physiques lié à l'épargne-pension constitue un coût budgétaire de 569 millions d'euros (cf. les tableaux, dans la partie 2, chapitre 7, point 3 du présent rapport).

1.7.3 Épargne-pension réservée aux personnes actives sans deuxième pilier

La mesure simulée consiste à limiter l'octroi de la réduction d'impôt aux personnes actives et à supprimer le cumul avec l'assurance-groupe. En cas d'utilisation conjointe du 2^{ème} et du 3^{ème} pilier, le contribuable perd donc la réduction d'impôt pour épargne-pension. La vérification du cumul ne peut se faire, sur base de la déclaration, qu'avec les cotisations personnelles au plan d'assurance-groupe.

Le rendement de cette mesure est de 115 millions euro sur base des données de 2015 et de la législation de 2019. Le gain budgétaire est entièrement au bénéfice du pouvoir fédéral. La mesure touche 440.000 contribuables. Tant le pourcentage de perdants que la perte moyenne

augmentent sur l'axe des revenus. L'impact de la mesure est très concentré dans le haut de la distribution des revenus, avec plus d'un tiers de l'impact dans le 10^{ème} décile.

Si une telle mesure était envisagée, il serait logique de l'appliquer également aux salariés qui n'acquièrent des droits à une pension du deuxième pilier que par le biais des cotisations de l'employeur, ainsi qu'aux fonctionnaires statutaires¹⁸⁵. Dans cette hypothèse, le taux de rendement serait plus élevé.

Tableau 176: Limitation de la réduction épargne-pension aux actifs sans 2ème pilier.

Décile	Limite supérieure, en euro	Nombre de perdants	% perdants	Perte moyenne, en euro	Perte totale Millions euro
0		0	0,0%	0	0,0
1	5.363,00	0	0,0%	0	0,08
2	12.593,00	2.750	0,5%	-79	0,51
3	15.339,00	6.000	1,0%	-151	2,03
4	18.443,00	15.350	2,5%	-220	-2,55
5	22.154,00	23.250	3,8%	-232	-5,01
6	26.337,00	31.100	5,1%	-255	-6,80
7	31.710,00	47.150	7,7%	-247	-11,22
8	40.232,00	71.200	11,7%	-266	-18,81
9	57.486,00	88.300	14,5%	-282	-24,87
10		155.100	25,4%	-313	-48,51
Total		440.200	6,6%	-277	-115,15

Source : modèle Sire 2015-2019

1.7.4 Acquisition de parts de l'employeur

Le coût budgétaire total relatif à l'acquisition d'actions de l'employeur s'élève à 863.623 euros (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point 4.2 du présent rapport).

¹⁸⁵ Nous partons du principe que les fonctionnaires statutaires reçoivent une pension dans laquelle le deuxième pilier est réputé être inclus.

1.7.5 Actions dans les entreprises en phase de démarrage

Le coût budgétaire total relatif aux actions dans les entreprises en phase de démarrage s'élève à 14,8 millions d'euros (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point.4.3 du présent rapport).

1.7.6 Participations à des fonds de développement approuvés

Le total des dépenses fiscales liées à l'achat de parts de fonds de développement approuvés s'élève à 393 692 euros (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point.4.4 du présent rapport)

1.7.7 Prêts win-win

La dépense fiscale totale pour les prêts "win-win" s'élève à 5 731 782 euros (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point 4.5 du présent rapport).

1.7.8 Prêts coup-de-pouce

La dépense fiscale totale pour les prêts de type "coup-de-pouce" s'élève à 101 093 euros (cf. tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point.4.6).

1.7.9 Achat d'un nouveau motorcycle, tricycle ou quadricycle électrique

Le total des dépenses fiscales liées à l'achat d'un nouveau motorcycle, tricycle ou quadricycle électrique s'élève à 750 792 euros (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point .5 du présent rapport).

1.7.10 Dons

Le total des dépenses fiscales liées aux dons s'élève à 89.158.598 euros (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point 6.3 du présent rapport).

1.7.11 Rémunération d'un employé de maison

La dépense fiscale totale relative à la rémunération d'un employé de maison s'élève à 269 005 euros (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point.6.4 du présent rapport).

1.7.12 Dépenses relatives aux biens immeubles protégés

La dépense fiscale totale relative aux dépenses de biens immeubles protégés s'élève à 575 655 euros (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point.6.7 du présent rapport).

1.7.13 Dépenses relatives à l'exécution des contrats de rénovation enregistrés.

La dépense fiscale totale relative à l'exécution des contrats de rénovation enregistrés s'élève à 27 159 euros (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point 6.8 du présent rapport).

1.7.14 Dépenses pour le renouvellement d'un logement loué par l'intermédiaire d'un bailleur social.

La dépense fiscale totale relative à la rénovation d'un logement loué par une agence de logement social s'élève à 1.654.501 euros (cf. les tableaux dans la partie 2, chapitre 7, point 6.9 de ce rapport).

2. Précompte immobilier

Le produit de la suppression de la réduction du précompte mobilier des personnes physiques est présenté dans le Tableau 177: Suppression de la réduction du précompte immobilier pour les personnes à charge Les chiffres sont le résultat d'une simulation avec le programme AURORA, et se rapportent à l'année 2017.

Tableau 177: Suppression de la réduction du précompte immobilier pour les personnes à charge

Flandre : enfants	64,64
Flandre : enfants avec un handicap	1,09
Flandre: enfants + enfants avec un handicap	5,24
Flandre : autres personnes	49,63
Flandre (total)	120,6
Wallonie	105,34
RBC	17,98

3. Taxation des plus-values sur les placements

3.1 Contexte

Alors que l'objectif de diminution de la pression fiscale sur le travail fait l'objet d'une approbation générale, il y a un consensus moindre sur l'ampleur et la manière dont cette diminution devrait être compensée par une augmentation d'autres taxes.

Des voix s'élèvent par moment au niveau national et international, afin d'introduire un impôt généralisé sur les plus-values. En octobre 2016, par exemple, une proposition «d'imposition des plus-values sur actions et produits dérivés»⁽¹⁸⁶⁾ a abouti à la table du gouvernement.

Dans son rapport pays 2017, l'OCDE a formulé dans ce contexte la *key recommendation* suivante: "Shift taxes further away from labour (...) and broaden the capital income tax base, including by considering the introduction of a federal capital gains tax (...)." ⁽¹⁸⁷⁾ La recommandation de l'OCDE reste d'actualité dans le cadre du rapport actuel du CSF.

Dans son rapport pays 2020, l'OCDE note, d'une part, que depuis 2017, le taux de la précompte mobilier a été porté à 30% et qu'une taxe sur les comptes-titres a été introduite ⁽¹⁸⁸⁾. D'autre part, l'OCDE constate que l'imposition des revenus financiers diffère encore selon la forme de l'investissement et que les plus-values ne sont pas imposées dans le IPP et elle recommande la neutralité fiscale pour les différentes formes de revenus des actifs financiers ⁽¹⁸⁹⁾.

Les sections suivantes décrivent d'abord certains choix fondamentaux et la base d'imposition potentielle d'une taxation des plus-values sur les placements. Cette section est suivie d'une estimation du rendement budgétaire potentiel.

3.2 Principes

Les marchés financiers sont caractérisés par des fluctuations en valeur fréquentes et parfois brusques (forte volatilité), une grande variété de produits et de rendements (forte hétérogénéité) et des réactions rapides aux changements de traitement fiscal des produits financiers (fortes élasticités).

Etant donné les caractéristiques des marchés financiers, des choix fondamentaux doivent être opérés dans plusieurs domaines en vue de l'élaboration d'un impôt sur les plus-values. Cela vaut non seulement pour l'ampleur de la base d'imposition et pour l'octroi d'exceptions, mais aussi en particulier pour le traitement des moins-values. En outre, déterminer si les plus-values

¹⁸⁶ Note du 9 octobre 2016

¹⁸⁷ OECD Economic Surveys: Belgium (2017), p10

¹⁸⁸ OECD Economic Surveys: Belgium (2020), p33; p38

¹⁸⁹ OECD Economic Surveys: Belgium (2020), p63

latentes sont imposables ou non est un choix fondamental. L'alternative consiste à ne considérer que les plus-values réalisées.

3.2.1 La fiscalité influence la composition du portefeuille de placements

Il est établi que les dispositions fiscales ont davantage un impact sur la composition que sur la taille globale du portefeuille de placements que les contribuables détiennent. Outre des considérations telles que la liquidité d'un actif et le risque, les investisseurs orientent leurs choix en matière d'instruments de placement en fonction du rendement *net* attendu, c'est-à-dire le rendement après imputation des déductions et prélèvements fiscaux.

On peut supposer que lors du choix entre deux ou plusieurs alternatives économiquement équivalentes (¹⁹⁰), les investisseurs choisiront l'instrument de placement bénéficiant d'un traitement fiscal le plus favorable. En cas de changements dans le traitement fiscal d'un instrument de placement, un changement entre les formes de placement peut donc être attendu en faveur de ceux qui produisent le rendement net attendu le plus élevé après ce changement.

Compte tenu de la forte élasticité croisée entre les instruments financiers, le gouvernement a donc intérêt d'un point de vue budgétaire à opter pour une base large sans exception ou avec des exceptions très limitées et à taxer de manière similaire des placements semblables sur le plan économique. En effet, en cas de traitement fiscal différencié de placements semblables sur le plan économique, les investisseurs adapteront leur comportement en fonction du niveau de la pression fiscale et se détourneront des instruments les plus taxés. Dans la mesure où des alternatives valables sont disponibles, une mesure fiscale telle qu'un impôt sur les plus-values qui ne vise qu'un groupe limité de placements risque donc de générer un rendement budgétaire insignifiant. Taxer de manière similaire des placements semblables est également souhaitable du point de vue de l'équité horizontale.

3.2.2 Moins-values déductibles ou imputables

Les fluctuations en valeur fréquentes et parfois brusques sont inhérentes aux actifs financiers. Les prix du marché changent rapidement en fonction (de la perception) des conditions économiques modifiées. Cela se reflète à la fois dans les plus-values et dans les moins-values. Il est généralement jugé équitable que quiconque participe aux plus-values supporte également une part des moins-values. Étant donné que l'imposition des plus-values revient à faire bénéficier à la communauté d'une augmentation en valeur, il est également considéré équitable de prendre en charge de manière collective au moins partiellement des moins-values.

¹⁹⁰ Comme les placements directs en actions par rapport aux placements indirects via des fonds de placements ou d'assurances.

Pourtant, les plus-values et les moins-values ne sont pas toujours traitées de la même manière sur le plan fiscal. Un traitement parfaitement symétrique signifierait qu'en période de baisse des cours, la taxation conduirait à des recettes négatives, car les remboursements d'impôts en raison des moins-values seraient supérieurs aux recettes fiscales provenant des plus-values, de sorte que des recettes sortiraient du Trésor. En fonction de l'évolution de l'humeur sur les marchés financiers, un traitement totalement symétrique peut conduire à des résultats budgétaires très volatils.

Cela peut être partiellement compensé en rendant les moins-values déductibles, mais pas imputables sur d'autres revenus. En compensation de la déductibilité non-intégrale des moins-values, le taux d'impôt sur les plus-values peut être modéré.

Les modalités de la déductibilité ont leur importance. En effet, des plafonds et/ou des limitations peuvent être imposés dans le temps et quant à l'imputation entre les différents types d'instruments financiers. En fonction des modalités, les moins-values peuvent diminuer fortement le montant des plus-values imposables.

3.2.3 Plus-value latente par rapport à plus-value réalisée

L'évolution de la valeur de marché d'un actif financier entre deux périodes peut être mesurée, par exemple à la fin de chaque trimestre ou de chaque année civile. Pour autant que l'actif financier reste en portefeuille, la différence en valeur n'est qu'une plus-value ou moins-value latente. Ce n'est que lorsque l'actif sort réellement du portefeuille à la suite d'une transaction et est échangé contre du cash que la plus-value ou la moins-value devient réalisée.

Les deux régimes possibles, tant la taxation des plus-values latentes (a) que la taxation des plus-values réalisées (b), présentent des avantages et inconvénients.

- A la décharge de (b), il y a la charge administrative: plusieurs années peuvent s'écouler entre le moment de l'achat et de la vente, et entretemps diverses opérations telles que les fusions et scissions de sociétés, les distributions de dividendes en actions et les échanges de titres et autres peuvent avoir eu lieu. En outre, l'investisseur peut répartir l'achat et la vente d'un paquet de titres sur plusieurs transactions ⁽¹⁹¹⁾. Afin de déterminer la plus-value, il faut connaître non seulement le prix de vente mais aussi le prix d'achat historique correspondant. Cela nécessite une surveillance attentive non seulement du prix d'achat et de vente, mais également de toutes les opérations intermédiaires effectuées tant par l'investisseur que par l'émetteur, ce qui n'est certainement pas évident pour les titres étrangers.
- L'argument de la liquidité ne plaide pas en faveur du système de la taxation sur les plus-values latentes (a). En effet, une taxation sur les plus-values non-réalisées peut avoir pour conséquence de mettre l'investisseur dans un besoin de liquidité et forcer une vente anticipée non souhaitée d'une partie des actifs. De plus, la plus-value intermédiaire peut être un phénomène très temporaire et la poussée temporaire peut déjà avoir été inversée au moment où les titres peuvent être effectivement vendus.

¹⁹¹ Ce qui nécessite de choisir entre un système "First in first out" (Fifo) et "Last in first out" (Lifo).

- D'autre part, le suivi administratif de (a) peut être plus simple. Un suivi de chaque composante du portefeuille sur plusieurs années n'est pas nécessaire. Il suffit de comparer la valeur d'inventaire de l'ensemble d'un portefeuille de placements à des moments fixes (généralement à la fin de chaque année ou trimestre) avec la valeur d'inventaire au moment de référence précédent et de prendre en compte les achats ou ventes nets réalisés durant cette période.

3.2.4 Sauvegarde des plus-values historiques

Pour autant qu'un système de plus-values réalisées soit retenu, la question se pose de savoir comment traiter les actifs financiers investis dans le portefeuille de placements lors de la mise en place du système. Il est équitable de prendre comme référence lors de l'introduction du système la valeur de marché des actifs et non leur prix d'achat. C'est également indiqué d'un point de vue pratique.

3.2.5 Ménager les actions familiales?

Certains actifs financiers ne sont pas détenus simplement, ou pas en premier lieu, comme un placement mais comme un moyen d'acquérir un revenu professionnel. Par exemple, des participations dans des entreprises familiales. Certains plaident en faveur de ménager ces actifs dans un système de taxation sur les plus-values, ou de les taxer à un taux moindre.

3.2.6 Réduire les autres impôts?

Malgré le fait que les plus-values ne soient généralement pas taxées en Belgique, notre pays figure parmi le top trois de l'UE en matière d'indicateur de taxes sur le stock de capital par rapport au PIB, ceci en partie en raison de la taille relativement élevée du patrimoine de ménages belges exprimée en % du PIB. Outre les impôts sur la détention d'actifs, cet indicateur englobe également les impôts sur les transactions en capital (p. ex. droits d'enregistrement sur les ventes de biens immobiliers) et les droits de succession et de donation.

Des taxes élevées sur les transactions peuvent, dans un certain sens, être considérées comme un substitut à un impôt sur les plus-values. On suppose alors que l'ampleur des plus-values récoltées est en corrélation avec l'ampleur de la détention d'actifs financiers et / ou avec le volume de transactions d'actifs financiers. Les taxes sur les transactions ont l'avantage de la simplicité au niveau administratif: tous les paramètres sont connus de manière univoque au moment de la transaction, sans nécessiter un suivi fastidieux de l'évolution de la valeur dans le temps. A l'inverse, une taxe sur les transactions n'est pas liée aux revenus générés par la transaction.

De manière analogue, les droits de succession et de donation peuvent être considérés comme un proxy d'une taxation sur les plus-values différé sur le long terme voire à vie. Abstraction faite du capital de départ et des nouveaux achats intermédiaires, l'héritage laissé ou la donation englobe des années de plus-values accumulées qui n'ont pas été taxées.

En vue de l'introduction éventuelle d'un impôt sur les plus-values large ou même généralisé, les modalités voire la raison d'être de la perception des impôts sur le capital existants pourraient être réexaminées.

Le Tableau 178 contient une vue d'ensemble du rendement budgétaire des impôts qui ont un lien assez étroit avec la détention de placements financiers et/ou leurs transactions ⁽¹⁹²⁾. Ensemble, ils ont livré plus de 3,2 milliards d'euros (ou 0,7% du PIB) en 2018.

Le Tableau 179 donne un aperçu des autres lignes des comptes nationaux liées aux taxes sur les placements financiers.

Tableau 178: Sélection des impôts sur la détention de placements financiers et/ou leurs transactions

Imposition	Autorité	2014	2015	2016	2017	2018
Taxe sur les opérations de bourse	Fed	201,1	287,1	218,7	295,7	306,6
Taxe sur la livraison des titres au porteur	Fed	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Taxes sur les contrats d'assurance	Fed	1 243,7	1 279,7	1 304,0	1 318,0	1 385,2
Taxe annuelle sur les organismes de placement collectif, les établissements de crédit et les sociétés d'assurance	Fed	537,6	565,9	587,4	140,0	202,7
Taxe annuelle sur les établissements de crédit	Fed	87,1	94,8	467,7	788,6	749,0
Taxe sur les comptes-titres	Fed	0,0	0,0	0,0	0,0	226,4
Taxe sur l'épargne à long terme	Fed	210,6	412,6	382,4	369,3	361,1
Total		2 281,9	2 640,1	2 960,2	2 911,6	3 231,0
En % du PIB		0,6%	0,6%	0,7%	0,7%	0,7%

Source: Comptes Nationaux (2019)

¹⁹² Aucune ventilation supplémentaire n'est opérée dans les comptes nationaux entre les impôts sur l'épargne ou l'assurance-vie d'une part et l'assurance non-vie d'autre part. Toutefois, les éléments suivants ne sont pas inclus dans cette section: les "prélèvements supplémentaires" sur les primes d'assurance accident, sur les primes d'assurance automobile, sur les primes d'assurance incendie et sur les primes d'assurance hospitalisation, ni sur les recettes au profit de la Croix-Rouge de Belgique.

Tableau 179: Taxes liées reprises dans les comptes nationaux

Imposition	Autorité	2014	2015	2016	2017	2018
Contribution au Fonds de protection des dépôts et des instruments financiers	Fed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cotisation au Fonds de garantie pour les services financiers (anciennement Fonds Spécial de Protection des dépôts, des contrats d'assurance sur la vie et le capital des sociétés coopératives agréées)	Fed	437,8	441,0	441,0	439,6	431,8
Contribution de stabilité financière au Fonds de résolution / Fonds de résolution bancaire unique	Fed	134,9	145,2	0,0	0,0	0,0
Précompte mobilier (Pers. Phys.)	Fed	4 619,5	4 104,1	3 973,4	3 740,5	3 663,0
Taxe annuelle sur la participations bénéficiaires	Fed	10,7	6,0	13,5	14,0	21,6
Taxe sur la participation des travailleurs au capital de la société et sur la prime bénéficiaire pour les travailleurs	Fed	20,6	19,3	16,6	16,3	7,2
Précompte mobilier (Sociétés)	Fed	354,1	466,0	427,4	319,2	332,6
Taxe sur les titres cotés en Bourse	Fed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contribution spéciale des associations de crédit en cas de sortie du réseau du Crédit professionnel	Fed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contribution de stabilité financière au Fonds de résolution / Fonds de résolution bancaire unique	UE	0	235	278	250	285

Source: Comptes Nationaux (2019)

3.2.7 Problèmes transitoires lors du changement de système

L'introduction d'un impôt sur les plus-values large constituerait un changement de système qui s'accompagnerait de nombreux problèmes transitoires. En premier lieu, elle nécessite de nombreux ajustements administratifs, tant de la part de l'investisseur et de son intermédiaire financier que de la part de l'autorité assurant le contrôle.

En outre, les dispositions fiscales existantes, y compris les taxes sur les transactions et toutes les taxes payées de manière anticipée, devraient être repensées et probablement réduites ou supprimées, ce qui entraînerait une réduction des recettes budgétaires pour le gouvernement.

D'un autre côté, il peut s'écouler quelques années avant qu'un système de taxation des plus-values atteignent sa vitesse de croisière, certainement si on choisit de taxer uniquement les plus-values réalisées et, en outre, de ménager les plus-values historiques accumulées avant l'introduction du changement de système.

La perte de recettes budgétaires menace, surtout lors des premières années qui suivent l'introduction d'un changement de système, de dépasser les recettes provenant du nouvel impôt sur les plus-values. Il convient aussi par la suite de prendre en compte les implications budgétaires, dans la mesure où les revenus relativement stables provenant de la taxation sur les transactions seront remplacés par des revenus volatils de la taxation sur les plus-values.

3.3 Structure des actifs financiers des particuliers belges

Afin d'estimer le rendement potentiel d'une taxe sur la plus-value des actifs financiers, il est nécessaire de se faire préalablement une idée de l'ampleur et de la structure de la base d'imposition potentielle. Nous le réalisons sur la base des comptes financiers.

3.3.1 Les comptes financiers

Les comptes financiers font partie du système des comptes nationaux (SEC 2010). Ils indiquent comment les différents secteurs économiques placent leurs excédents financiers et/ou financent leurs déficits financiers. ⁽¹⁹³⁾

Les comptes financiers donnent une image détaillée des créances et dettes financières entre les secteurs institutionnels nationaux (sociétés non-financières, sociétés financières, administrations publiques, ménages) et entre l'économie nationale et l'étranger. En outre, ces dettes et créances sont classées selon les instruments financiers (monnaie fiduciaire, dépôts, titres, crédits, actions, etc.). Les comptes financiers sont établis en fonction de l'encours des créances et des dettes (stocks) à un moment donné et en fonction des variations (flux) au cours d'une période. La Banque nationale publie des chiffres trimestriels et annuels tant pour les stocks que pour les flux.

¹⁹³ <https://www.nbb.be/fr/statistiques/comptes-financiers/generalites>

3.3.2 Les grandes lignes de la structure des actifs financiers des particuliers

Les comptes financiers, notamment les tableaux «patrimoine financier» et «nouvelles transactions» des particuliers ⁽¹⁹⁴⁾, permettent de cartographier la structure des actifs financiers des ménages belges. Le Figure 44 et le Figure 45 montrent l'évolution des composantes principales durant les deux dernières décennies. Le Figure 44 montre l'évolution exprimée en termes nominaux et le Figure 45 la même chose mais exprimée en pourcentages par rapport au PIB. La section suivante va plus en détails sur la structure et les évolutions des rubriques actions, placements collectifs, réserves techniques d'assurance (assurances et assimilées).

Outre les dépôts à vue et d'épargne, la rubrique «dépôts» comprend également, dans les deux graphiques, les liquidités détenues par les ménages. Au tournant du siècle, le volume global est passé de 75% du PIB au début de 1999 à 65% en 2002. Depuis lors, la proportion n'a cessé de croître, à 94% du PIB en 2019; dont 8% détenus sous forme de billets et pièces, 19% placés sur des comptes courants, 58% sur des comptes d'épargne réglementés et 9% sur d'autres comptes d'épargne ⁽¹⁹⁵⁾.

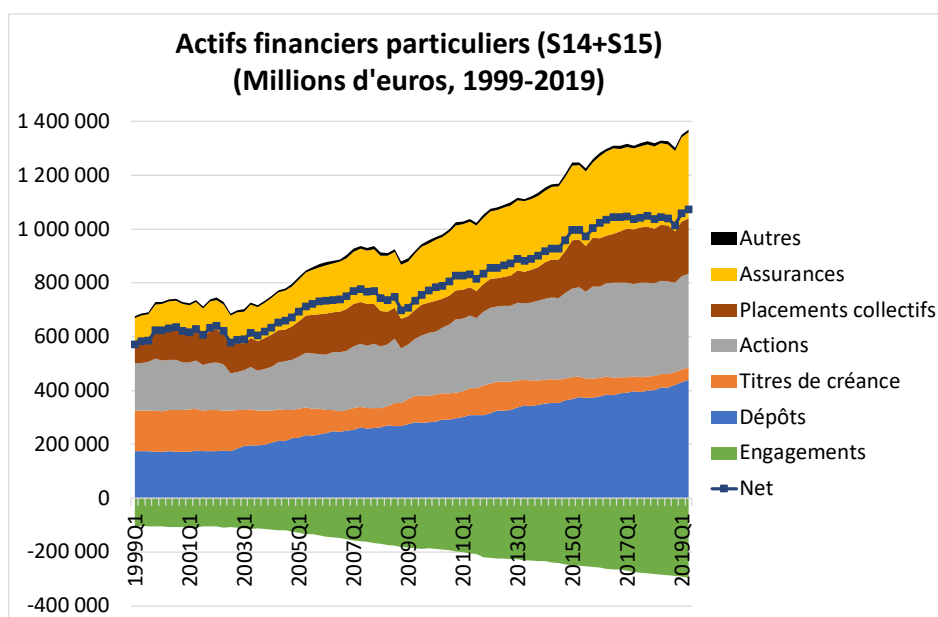
La rubrique "titres de créance" contient à la fois des titres de créance à court terme et à long terme (bons de caisse et obligations). Alors que la part des titres de créance à court terme est restée constamment inférieure à 1% du PIB au cours des dernières décennies, l'évolution a été très négative pour les titres à long terme. En partie du fait de la baisse des taux d'intérêt et de la dématérialisation des titres, leur part s'est tombée de 63% du PIB en 1999 à seulement 9% en 2019.

La part de la rubrique "actions" a chuté, en quelques années, de 75% du PIB en 1999 à 52% en 2002. En 2016, un pic de 83% a été atteint, mais depuis lors, la part a diminué, pour revenir presque au point de départ après une période de deux décennies. .

¹⁹⁴ En termes de comptes nationaux (méthodologie SEC2010) indiqués dans les secteurs S14+S15.

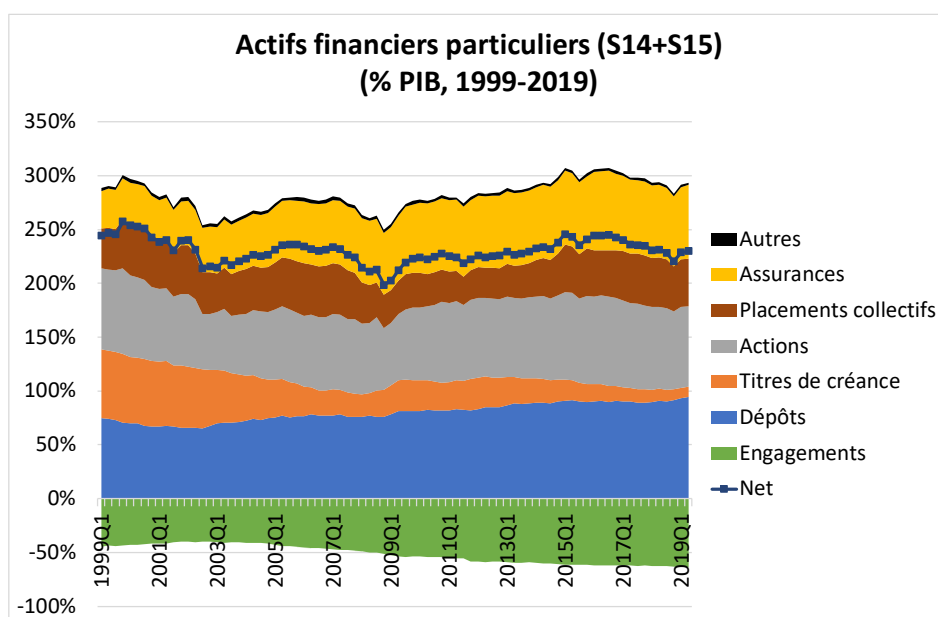
¹⁹⁵ <https://www.nbb.be/doc/dq/f/dq3/cff.pdf>

Figure 44



Source: BNB.Stat, Comptes financiers

Figure 45



Source: BNB.Stat, Comptes financiers

La part des «placements collectifs» représentait, au tournant du siècle, environ la moitié (37% du PIB) de celle des actions. Contrairement au statu quo en ce qui concerne les actions, la période s'est terminée avec un bénéfice évident (à 44% du PIB) en ce qui concerne les placements collectifs. Entretemps, des pics ont été enregistrés en 2000 (48% du PIB) et 2006 (49% du PIB) et le plancher en 2011 (26% du PIB).

Cependant, les "assurances et assimilées" affichent la croissance la plus remarquable. Leur part a doublé en vingt ans, passant de 35% du PIB en 1999 à près de 70% en 2019. En 2016, un pic de 74% du PIB a même été enregistré. ⁽¹⁹⁶⁾⁽¹⁹⁷⁾

Bien que le volume global des actifs financiers détenus par les particuliers ait doublé en termes nominaux (voir Figure 44) passant de près de 680 milliards d'euros début 1999 à 1370 milliards d'euros en 2019, la hausse exprimée en % du PIB n'a atteint un bénéfice que de manière très juste: de 289% du PIB en 1999 à 294% en 2019 (soit + 5% du PIB).

Comme le montre le Figure 45, la structure des actifs financiers a subi d'importants changements au cours de cette période. Alors que les bons de caisse et les obligations refluaient (-54% du PIB) et que les actions ne gagnaient aucun terrain (-1% du PIB), le bénéfice est allé principalement aux assurances et assimilées (+ 34% du PIB) et dans une moindre mesure aux dépôts (+ 19% du PIB) et placements collectifs (+ 7% du PIB).

Enfin, nous mentionnons que, sur la même période, les engagements financiers des ménages ont également augmenté de 44% à 64% du PIB. Selon les comptes financiers, 81% de ces engagements sont des crédits hypothécaires, 11% d'autres crédits à long terme, 3% de crédits à court terme et 5% de crédits divers.⁽¹⁹⁸⁾ Etant donné que les passifs sont déduits afin d'obtenir l'actif net, ils sont représentés dans les Figure 44 et Figure 45 sous la ligne zéro. L'évolution de l'actif net lui-même est indiqué par une ligne.

Le volume global des actifs financiers des ménages reste nettement supérieure à la taille de leurs passifs, mais la croissance limitée des actifs a été éclipsée par une croissance plus forte des passifs. Dans l'ensemble, le volume des actifs financiers nets détenus par les ménages belges est descendu de 244% du PIB en 1999 à 230% du PIB en 2019 (-14% du PIB).

3.3.3 Les actions, les placements collectifs et les assurances des particuliers

Compte tenu de leur nature, de leur taille et de leur évolution, les rubriques "actions", "placements collectifs" et "d'assurances et assimilées" des comptes financiers semblent les plus appropriées pour servir de base à un impôt sur les plus-values. Leur évolution au cours des vingt dernières années est présentée dans le Figure 46, Figure 47 et Figure 48 respectivement. Afin d'assurer la comparabilité dans le temps et entre les graphiques, la même échelle par rapport au PIB est utilisée sur l'axe vertical.

¹⁹⁶ Nous n'allons plus en détails pas sur la rubrique peu importante "autres" ($\pm 3\%$ du PIB). Cette rubrique englobe, outre les "produits financiers dérivés" et les "crédits commerciaux", aussi les "autres postes et ajustements transitoires", y compris les impôts enrôlés encore à rembourser par le gouvernement.

¹⁹⁷ <https://www.nbb.be/doc/dq/f/dq3/cff.pdf>

¹⁹⁸ Le crédits divers se compose des autres instruments financiers, essentiellement les emprunts, les crédits commerciaux et les autres comptes à recevoir, dont les enrôlements des administrations publiques.

En ce qui concerne les actions, la distinction suivante est faite dans les comptes financiers ⁽¹⁹⁹⁾:

- actions cotées: il s'agit d'actions dont les prix sont cotés sur un marché reconnu ou secondaire.
- Actions non cotées: ces actions ne sont pas cotées en bourse mais sont en principe assez facilement négociables. En Belgique, outre les parts de sociétés en commandite (SCA), il s'agit principalement d'actions émises par des sociétés anonymes (SA).
- Autres participations: elles sont moins facilement négociables et représentent le capital dans des sociétés de personnes (SPRL, SCRL,...)

Pour les actions cotées en bourse, la détermination de la valeur marchande est assez simple. Les actions non cotées et les autres participations sont évaluées sur base des fonds propres.

Même en termes nominaux, les avoirs en actions cotées n'ont, dans l'ensemble, pas ou peu augmenté au cours des deux dernières décennies ⁽²⁰⁰⁾, contrairement aux autres catégories. En termes nominaux, le pic de la fin 1999 (65,5 milliards d'euros) n'a été dépassé que de peu en 2017 (67,0 milliards d'euros), avant qu'il ne retombe à 64,5 milliards d'euros à la fin du premier semestre 2019 ⁽²⁰¹⁾. Au cours de ces deux décennies, le volume des actions cotées a chuté à plusieurs reprises, la chute la plus importante ayant eu lieu en pleine crise financière et économique (23,2 milliards début 2009).

La diminution du poids des participations cotées en bourse est encore plus prononcée en termes relatifs: au 01/01/2000, ces actifs représentaient encore 27 % du PIB. Il s'ensuit une chute à 7 % fin 2008/début 2009, jusqu'à atteindre un niveau de 14 % à la mi-2019, soit environ la moitié d'il y a 20 ans.

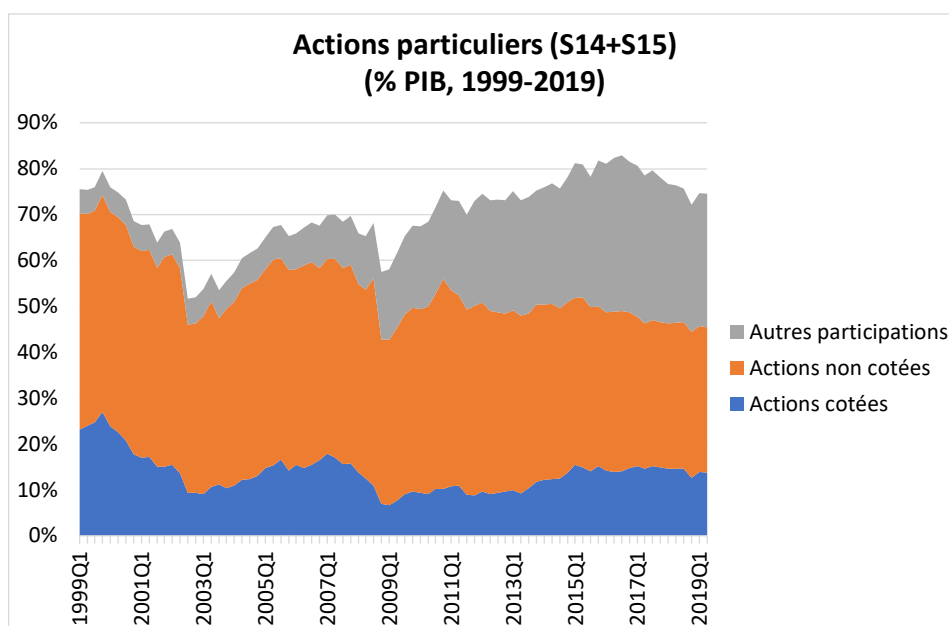
En comparaison, les "actions non cotées" et, de plus en plus, les "autres participations" ont suscité davantage d'intérêt de la part des particuliers belges. Alors que les catégories "actions non cotées" et "autres participations" représentaient ensemble environ le double de la taille des actions cotées au début de la période considérée, ce ratio est passé à plus de 4/1 à la fin de la période. En termes relatifs, la valeur des actions non cotées et autres participations est passée d'environ la moitié du PIB en 1999 à plus de 60 % à la mi-2019.

¹⁹⁹ BNB (2008), Révision de l'évaluation des actions non cotées et autres participations dans les comptes financiers, Bulletin statistique (2008-10), pp 11-14

²⁰⁰ Comme les comptes financiers ne sont disponibles qu'à partir de la fin de 1998, l'analyse se limite à la période 1999-2019.

²⁰¹ La période la plus récente pour laquelle des statistiques étaient disponibles au moment où l'analyse a été effectuée.

Figure 46



Source: BNB.Stat, Comptes financiers

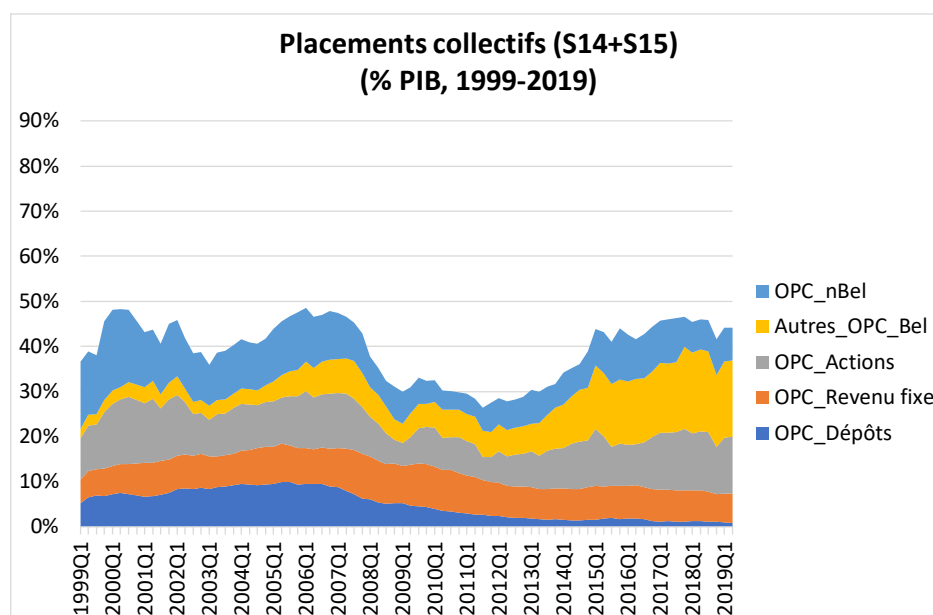
Comme le montre le Figure 46, cette croissance provient uniquement des autres participations, qui sont passées de 5 % du PIB en 1999 à 29 % du PIB en 2019. Ce faisant, ils ont progressivement pris la place des participations non cotées, qui ont chuté d'environ un tiers, passant de 47% du PIB en 1999 à 32% en 2019.

Comme déjà mentionné dans la description du Figure 45, l'importance des placements collectifs, également appelés dans les comptes financiers "parts de fonds d'investissement", a légèrement augmenté dans l'ensemble (à 44 % du PIB en 2019) au cours des deux dernières décennies. Comme le montre le Figure 47, la crise financière et économique de 2008/2009 a gravement affecté la valeur de l'encours. Exprimé en termes de PIB, le pic a été atteint juste avant la crise financière et économique de 2008/2009 et ce n'est qu'à la fin de 2011 qu'une reprise durable a vu le jour.

Les comptes financiers font la distinction entre les placements collectifs belges et non belges (OPC_nBel dans le Figure 47). En ce qui concerne les "organismes de placement collectif (OPC) non monétaires de droit belge", les comptes financiers font une double distinction. Au passif, il s'agit principalement des OPC obligataires (13 % du total en 2019), des OPC en actions (27 %), des OPC indiciaires (3 %), des OPC mixtes (43 %) et des fonds d'épargne-pension (12 %).

Le Figure 47 se concentre sur la ventilation par nature des actifs financiers des OPC. Au départ, les "numéraire et dépôts" (OPC_Dépôts dans le Figure 47) constituaient encore une part importante du portefeuille (5 % du PIB en 1999, passant à 10 % du PIB en 2005), suivi d'un cheminement modeste pour atteindre à peine 1 % du PIB en 2019. Malgré la baisse des taux d'intérêt, la rubrique "titres autres qu'actions" (OPC_Revenu fixe dans le Figure 47) a mieux résisté. Il est passé de 5 % du PIB au début du siècle à 7 % du PIB en 2019. Il s'agit principalement de titres à long terme.

Figure 47

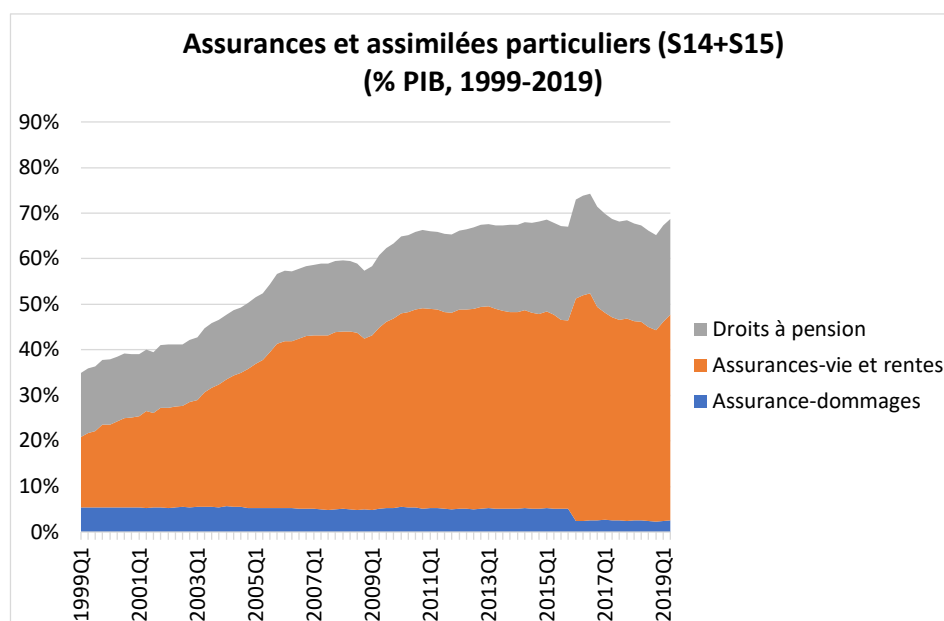


Source: BNB.Stat, Comptes financiers

La rubrique "actions et autres participations" (OPC_Actions dans le Figure 47) a d'abord connu une croissance assez forte: de 9% du PIB au début de 1999 à 15% du PIB à la fin de 2000. Cependant, la crise financière et économique a entraîné une chute à 5 % du PIB à la fin de 2008. Les placements collectifs en actions sont presque exclusivement des actions cotées en bourse, alors que les actions non cotées et les autres participations ne sont pratiquement pas représentées.

Pour une part importante et croissante des placements collectifs dans des OPC belges, aucune autre subdivision des actifs sous-jacents n'est effectuée. Il s'agit principalement de placements indirects ("parts d'organismes de placement collectif") et, dans une moindre mesure, d' " autres instruments ". Ensemble, leurs poids est passé de 2 % du PIB en 1999 à 17 % du PIB en 2019 ("Autres OPC_Bel dans le Figure 47").

Figure 48



Source: BNB.Stat, Comptes financiers

Comme nous l'avons déjà indiqué, la composante assurances et assimilées (Droits sur les réserves techniques d'assurance, sur les fonds de pension et sur les réserves de garanties standard) détenue par les particuliers belges est la plus importante hausse de ces dernières décennies. Son importance a doublé, passant de quelque 35% du PIB en 1999 à près de 70% à la mi-2019 (voir Figure 48).

Les "réserves techniques d'assurance-dommages" ne constituent qu'une modeste sous-rubrique (2,5 % du PIB en 2019), les droits à pension et les droits sur les assurances-vie et les rentes sont davantage importants. Le montant des droits à pension a augmenté de manière significative au cours des vingt dernières années: de 14% du PIB en 1999 à 21% en 2019. Cette sous-rubrique regroupe à la fois les fonds de pension (15 % du PIB en 2019) et les assurances de groupe (6 % du PIB en 2019). Toutefois, la plus forte augmentation a été enregistrée dans le secteur de l'assurance-vie et autres, dont l'importance a triplé : de 15% du PIB en 1999 à 45% en 2019. Actuellement, l'assurance investissement (branche 23) représente près d'un quart de ce montant (11 % du PIB), tandis que le reste est constitué principalement de l'assurance épargne (branche 21) ⁽²⁰²⁾.

²⁰²

Remarques fournies par le service des comptes financiers, BNB.

3.4 Plus-values latentes versus plus-values réalisées

3.4.1 Transactions et autres flux d'actifs financiers

Outre l'évolution trimestrielle de la valeur (de marché) des actifs financiers, les comptes financiers montrent également l'évolution trimestrielle des "nouvelles transactions". La différence entre, d'une part, la valeur d'inventaire à la fin d'un trimestre (ValeurQ) et, d'autre part, la somme de la valeur d'inventaire au début du trimestre (ValeurQ-1) et des transactions effectuées au cours du trimestre (TransactionsQ) est considérée comme "autres flux". La BNB précise que ces autres flux reflètent principalement les variations de prix et de cours de change ⁽²⁰³⁾ ; de sorte qu'ils peuvent être interprétés comme le gain ou la perte latent ou non réalisé du trimestre (LatenteQ). Schématiquement, cela peut s'écrire comme suit:

$$\text{LatenteQ} = (\text{ValeurQ} - \text{ValeurQ-1}) - \text{TransactionsQ}$$

Par contre, les comptes financiers ne permettent aucun suivi macroéconomique de la composition et de l'évolution des plus-values réalisées.

Le problème est que les plus-values réalisées ne peuvent en être déduite sans équivoque des comptes financiers. Les transactions (TransactionsQ) sont le solde des achats du trimestre (AchatsQ) et des ventes du trimestre (VentesQ). D'autre part, la valeur de vente est la somme, d'une part, de la valeur d'achat historique au début de la période de détention et de la plus-value ou moins-value réalisée pendant la durée de la période de détention ($h = Q - H$) entre le moment de l'achat historique (H) et le trimestre de vente Q.

Schéma :

$$\text{TransactionsQ} = \text{AchatsQ} - \text{VentesQ}$$

$$\text{VentesQ} = \sum \text{AchatsQ}_h + \sum \text{réalisationsQ}_h$$

Il s'ensuit:

$$\sum \text{réalisationsQ}_h = \text{VentesQ} - \sum \text{AchatsQ}_h$$

Le problème est que la durée de la période de détention des actifs des différentes transactions est inconnue. En outre, le profil peut varier en fonction du produit financier et d'un trimestre à l'autre. Les comptes financiers ne fournissent aucune information à ce sujet.

²⁰³ Ils comprennent également des éléments spécifiques sporadiques tels que des reclassements de transactions. <https://www.nbb.be/doc/dq/f/dq3/cff.pdf>

3.4.2 Le passé récent comme point de référence

Il est vraisemblable que les plus-values latentes et réalisées soient corrélées. Tout d'abord, une plus-value latente doit être créée avant de pouvoir être réalisée. Inversement, tout achat entraîne tôt ou tard une vente et donc la réalisation d'une plus-value ou d'une moins-value. Il y a donc une interaction entre les deux: la "réalisation" nécessite une "latence" et la "latence" conduit à la "réalisation". Dans la pratique, cependant, le schéma de réalisation peut varier d'un trimestre à l'autre. En outre, la vente peut avoir lieu peu après l'achat, de sorte que la réalisation a lieu au cours du trimestre et n'est pas reflétée dans les comptes financiers.

Les tableaux de l'évolution de la valeur d'inventaire et des transactions dans les comptes financiers permettent de calculer l'évolution des plus-values (latentes) par trimestre. Tableau 180 donne un aperçu des totaux pour les vingt dernières années. La première ligne (A) mentionne les montants d'encours au début de la période. La ligne B donne le cumul du solde par trimestre des achats et ventes (c'est-à-dire les transactions nettes par trimestre) pour les vingt dernières années. La ligne C fait la somme des plus-values enregistrées par trimestre, du moins pour les trimestres dont la plus-value nette s'avère positive. La ligne D représente l'inverse: le total des pertes pour les trimestres ayant produit une valeur nette négative ⁽²⁰⁴⁾. La ligne E est la différence entre la ligne C et la ligne D. La somme du montant d'encours au début de la période, des transactions nettes cumulées et des plus-values nettes cumulées résulte dans le montant d'encours en fin de la période (ligne F).

²⁰⁴ Il convient de noter que la somme des colonnes (2) à (7) donne généralement le total de la colonne (1). Ce n'est toutefois pas le cas pour les lignes C et D. Dès qu'au cours d'un trimestre déterminé, une valeur positive (c'est-à-dire une plus-value) est enregistrée pour certaines composantes et une valeur négative (c'est-à-dire une moins-value) pour d'autres composantes, elles s'annulent partiellement. Il en résulte que selon que le solde est une plus- ou une moins-value, un montant plus faible apparaît dans la colonne du total du trimestre concerné sur la ligne C ou la ligne D que dans les colonnes des différentes composantes prises ensemble. Toutefois, cela n'a pas d'impact sur la ligne E (les soldes des plus-values et des moins-values). Pris sur l'ensemble de la période, les écarts entre (1) et la somme de (2) à (7) sur la ligne C représentent l'inverse des écarts de la ligne D. Par conséquent, ils se compensent mutuellement sur l'ensemble de la période.

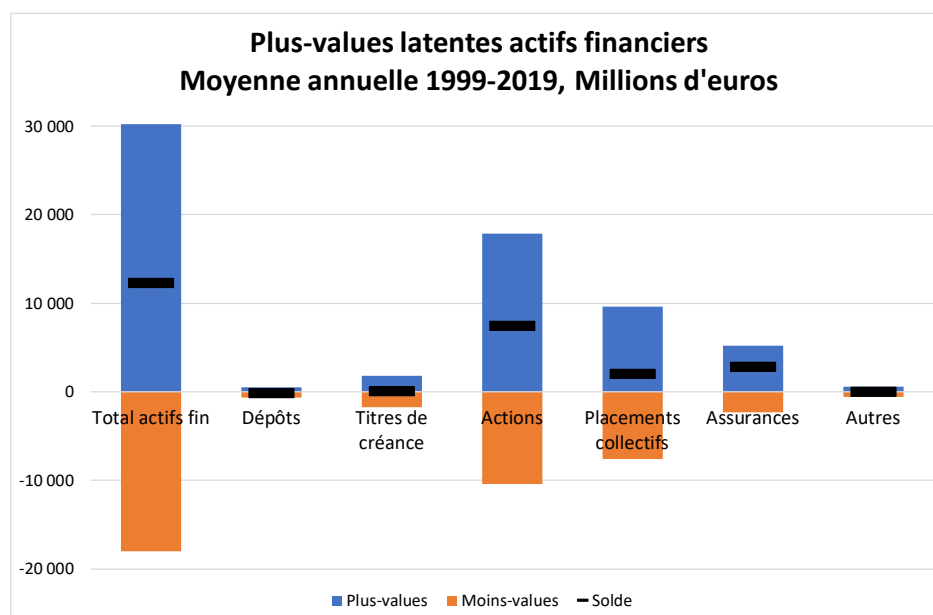
Tableau 180: Actifs financiers des particuliers, Montant d'encours, transactions et plus-values 1999-2019, Millions d'euros

		Total des actifs financiers	Dépôts	Titres de créances	Actions	Placements collectifs	Assurances et assimilées	Autres
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
		Période 1999-2019						
Encours initial	A	662 329	171 392	147 741	172 966	85 363	77 520	7 347
Transactions	B	456 062	270 948	-103 917	21 991	79 306	185 167	2 567
Plus-value	C	619 833	10 927	36 821	366 086	196 667	106 258	12 103
Moins-value	D	-368 480	-13 534	-34 991	-213 483	-155 309	-48 182	-12 010
Solde	E=C-D	251 353	-2 607	1 830	152 603	41 358	58 076	93
Encours final	F=A+B+E	1 369 744	439 733	45 654	347 560	206 027	320 763	10 007
		Moyenne sur base annuelle						
Plus-value	Cy	30 236	533	1 796	17 858	9 594	5 183	590
Moins-value	Dy	-17 975	-660	-1 707	-10 414	-7 576	-2 350	-586
Solde	Ey	12 261	-127	89	7 444	2 017	2 833	5

Source : BNB.Stat, Comptes financiers, Calculs propres

Au bas du Tableau 180, pour les lignes C, D et E, les plus-values, moins-values et soldes moyens correspondants sont indiqués sur une base annuelle. Au cours des vingt dernières années, et en considérant l'ensemble des actifs financiers des ménages belges, la somme des plus-values obtenues par cette méthode s'est élevée en moyenne à quelque 30,2 milliards d'euros. Toutefois, ce montant est compensé par près de 18,0 milliards d'euros de moins-values, ce qui porte le solde à quelque 12,3 milliards d'euros sur une base annuelle. Comme l'illustre le Figure 49, la majeure partie de ce montant est constituée d'actions (7,4 milliards), de placements collectifs (2,0 milliards) et assurances et assimilées (2,8 milliards).

Figure 49



Source: BNB.Stat, Comptes financiers, Calculs propres

3.4.3 Estimation statique des recettes de la taxation des plus-values

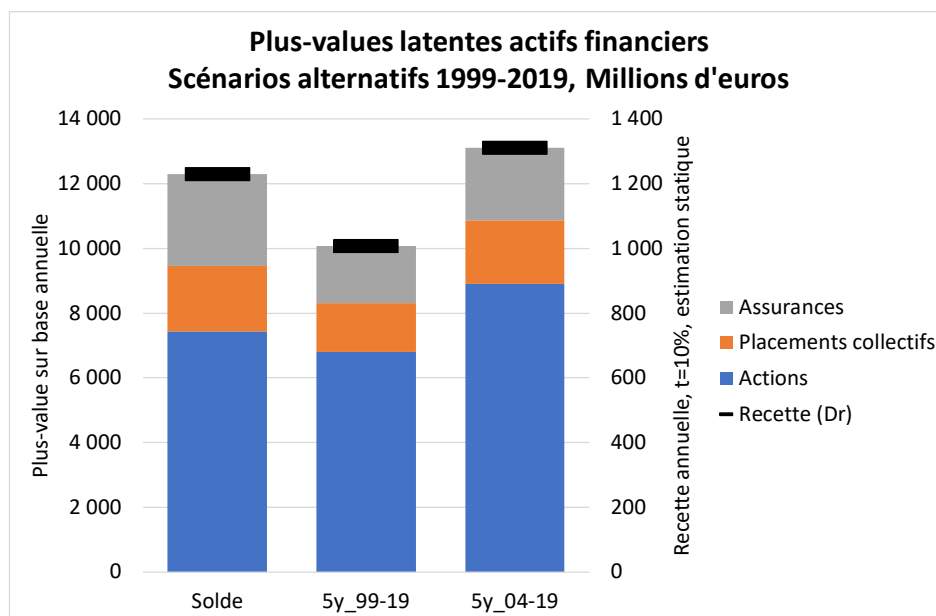
La ligne de fond du Tableau 180 peut servir d'estimation de la base d'un impôt sur les plus-values défini de manière très large. En y appliquant un taux d'imposition, on obtient une estimation statique des recettes potentielles. L'estimation est statique dans le sens où elle ne tient pas compte des changements de comportement, ni du fait que les marchés financiers sont susceptibles de se développer différemment à l'avenir que par le passé.

Étant donné que, dans l'ensemble, les postes dépôts, titres de créance et autres actifs financiers ne donnent que peu ou pas de plus-values, le Figure 50 ne porte que sur les actions, les placements collectifs, les assurances et assimilées. L'axe de gauche montre ensuite le volume et la composition de la base d'un impôt sur les plus-values au sens large et l'axe de droite montre l'estimation statique du rendement annuel à un taux de 10 %. Le bâtonnet de gauche (Solde) correspond aux montants de la ligne inférieure du Tableau 180, les deux autres s'en écartent légèrement en raison d'un calcul alternatif.

La méthode de calcul alternative était initialement basée sur la moyenne mobile sur 5 ans de la plus-value nette (si disponible). Il en résulte une nouvelle série de valeurs trimestrielles, dont la moyenne a ensuite été prise sur une base annuelle, respectivement, pour la période 1999-

2019 et la période 2004-2019. Alors que l'estimation statique initiale faite sur une base très large et à un taux de 10 % suggère un rendement annuel à vitesse de croisière de l'ordre de 1,2 milliard d'euros, l'approche alternative donne une estimation de 1,0 à 1,3 milliard d'euros.

Figure 50



Source: BNB.Stat, Comptes financiers, Calculs propres

3.4.4 Composantes de l'estimation statique

Le Tableau 181, Tableau 182 et Tableau 183 détaillent les montants figurant au bas du Tableau 180 pour, respectivement, les actions, les placements collectifs et les assurances et assimilées détenus par les ménages belges. Estimée selon la méthodologie décrite, la majeure partie des revenus potentiels de l'impôt sur les plus-values sur actions concerne les autres participations. Pour les placements collectifs, outre les OPC investis en actions, il s'agit des OPC belges et étrangers dont le portefeuille d'investissement sous-jacent n'est pas précisé dans les comptes financiers. En matière d'assurances et assimilées, l'accent est mis sur l'assurance vie et, dans une moindre mesure, sur les droits à pension. Les réserves techniques des assurances non-vie ont été exclues du tableau, étant donné qu'elles ne sont pas visées, de manière générale, par les propositions relatives un impôt sur les plus-values. Une réserve analogue peut être formulée en ce qui concerne la sous-section droits à pension, qui comprend les réserves des assurances de groupes et des fonds de pension.

Tableau 181: Actions des particuliers, Estimation statique de la taxe sur les plus-values (latentes) 1999-2019, en millions d'euros

	Actions	Actions cotées en bourse	Actions non-cotées en bourse	Autres participations
	Moyenne sur base annuelle 1999-2019			
Plus-value	17 858	6 062	8 977	7 022
Moins-value	-10 414	-6 023	-7 208	-1 386
Solde	7 444	39	1 769	5 636
	Rendement de l'impôt au taux de 10%			
Rendement	744	4	177	564
Alt_5y_99-19	681	-22	160	543
Alt_5y_04-19	891	7	188	696

Source: Calculs propres

Tableau 182: Placements collectifs des particuliers, Estimation statique de la taxe sur les plus-values (latentes) 1999-2019, en millions d'euros

	OPC	OPC_ dépôts	OPC_Reve nu fixe	OPC_ Actions	Autres_ OPC_Bel	OPC_ Non-Bel
	Moyenne sur base annuelle 1999-2019					
Plus-value	9 594	200	1 259	4 720	1 869	3 253
Moins-value	-7 576	-229	-1 126	-4 141	-1 121	-2 666
Solde	2 017	-29	133	579	747	587
	Rendement de l'impôt au taux de 10%					
Rendement	202	-3	13	58	75	59
Alt_5y_99-19	149	-2	14	30	50	57
Alt_5y_04-19	195	0	29	77	73	15

Source: Calculs propres

Tableau 183: Assurances et assimilées des particuliers, Estimation statique de la taxe sur les plus-values (latentes) 1999-2019, en millions d'euros

	Assurances et assimilées (sauf assur. dommages)	Assurances-vie et rentes	Droits à pension
	Moyenne sur base annuelle 1999-2019		
Plus-value	5 707	4 069	1 797
Moins-value	-2 359	-1 915	-603
Solde	3 348	2 154	1 194
	Rendement de l'impôt au taux de 10%		
Rendement	335	215	119
Alt_5y_99-19	216	126	90
Alt_5y_04-19	283	174	110

Source: Calculs propres

3.4.5 Commentaires

Les estimations ci-dessus sont basées sur les données disponibles dans les comptes financiers. Cela permet seulement d'esquisser les contours approximatifs du produit éventuel d'un impôt sur les plus-values. Il y a plusieurs raisons pour lesquelles l'introduction éventuelle d'un tel impôt peut produire et produira des résultats différents dans la pratique. En fin de compte, beaucoup dépend des modalités précises. En outre, les estimations sont basées strictement sur des données du passé, alors que le rendement d'un impôt sur les plus-values dépend évidemment de l'évolution future de la valeur des actifs financiers. De plus, il convient de garder à l'esprit que l'objectif des estimations est uniquement d'estimer l'ordre de grandeur du rendement annuel moyen en vitesse de croisière. En particulier durant les premières années, le rendement réel peut être considérablement inférieur.

L'une des raisons pour lesquelles les estimations statiques ci-dessus peuvent s'avérer surestimées est l'incertitude du secteur financier à confectionner / reconditionner les formes d'investissement ciblées en des produits taxés de manière moindre et la réaction des contribuables y afférente. Au plus la définition de la base d'imposition est étroite, au plus les possibilités d'évasion sont grandes.

D'autre part, il y a des raisons de penser que les estimations obtenues constituent une sous-estimation. Par exemple, seules les estimations des plus-values (latentes) par trimestre peuvent être tirées des comptes financiers. Même si l'on suppose qu'il existe une forte corrélation entre les plus-values latentes et les plus-values réalisées, leur évolution peut varier dans le temps. En outre, les plus-values (et les moins-values) réalisées au sein d'un trimestre

ne laissent aucune trace dans les comptes financiers disponibles. En fonction de la taille et du succès de ces investissements "spéculatifs", cela peut conduire à une sous-estimation considérable.

Sur base des données disponibles, il n'est pas possible de déterminer a priori dans quelle mesure les raisons liées à une sous-estimation et celles liées à une surestimation se contrebalancent ou non au final.

Chapitre 4 : Impôts indirects

Tout d'abord, nous exposons les contours des différentes mesures possibles et leur impact budgétaire. Les aspects relatifs à la distribution sont ensuite abordés plus en détail.

1. Mesures relatives à la TVA

1.1 Méthode d'estimation de l'impact budgétaire des mesures relatives à la TVA

Les comptes nationaux sont en principe utilisés pour estimer l'impact budgétaire des mesures de TVA. Il y a plusieurs raisons à cela. Non seulement les données fiscales des déclarations de TVA sont insuffisamment détaillées, mais elles ne permettent pas non plus d'éliminer les doubles comptages.

Les entreprises et les travailleurs indépendants assujettis à la TVA sont tenus de soumettre une déclaration mensuelle ou trimestrielle, mais seul un nombre limité de données sont incluses, dont notamment le chiffre d'affaires à 6 %, 12 % et 21 %, la TVA due à l'État et la TVA remboursable par l'État. Dans chaque cas, seuls les totaux mensuels ou trimestriels sont indiqués sans autre précision. Comme les déclarations de TVA périodiques ne sont pas suffisamment détaillées pour distinguer le chiffre d'affaires par produit ou par groupe de clients, il convient d'exploiter une autre source.

C'est pourquoi les comptes nationaux, y compris les tableaux ressources-emplois (TRE), sont utilisés. Les TRE sont des matrices qui fournissent une description détaillée des processus de production nationaux et des transactions sur les produits de l'économie nationale par industrie et par groupe de produits. En particulier, ils montrent la structure des coûts de production, les flux de biens et de services produits dans l'économie nationale et les flux de biens et de services en provenance et à destination du reste du monde ⁽²⁰⁵⁾. Un inconvénient est que les comptes nationaux et, en particulier, les mises à jour des TRE ne sont disponibles qu'avec un certain retard.

En outre, il convient de souligner que les estimations budgétaires sont généralement basées sur un scénario statique. Cela signifie que l'impact des changements de comportement sur l'estimation budgétaire n'est pas pris en compte.

1.2 Impact budgétaire d'une augmentation de la TVA de 12% à 21% pour les combustibles

La mesure proposée augmente le taux de TVA sur des produits tels que le charbon, le lignite et autres. La plupart des autres combustibles sont déjà soumis au taux de 21 %, comme le précise l'arrêté royal n°20 du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et classant les biens et services dans ces taux.

²⁰⁵ ICN (2018) Note méthodologique. La situation des tableaux des ressources-emplois dans les comptes nationaux, https://www.nbb.be/doc/dq/n_method/m_nnde15.pdf

Étant donné que les recettes de TVA provenant de la consommation de charbon et de produits connexes ne peuvent pas être tirées directement des déclarations de TVA, les données des comptes nationaux ont été utilisées pour estimer ces recettes.

Le Tableau 184 donne un aperçu de l'assiette fiscale et des recettes de TVA estimées pour les années 2012-2016. Il convient de noter que seule la consommation des consommateurs finaux a été prise en compte. La consommation intermédiaire de charbon par toutes sortes d'entreprises (principalement les cokeries et les centrales électriques) n'a pas été prise en compte dans les estimations, car la TVA correspondante peut être déduite selon les règles normales.

Tableau 184: Estimation des recettes budgétaires provenant de l'augmentation de la TVA sur les combustibles

Année	Base de TVA nette	Recettes TVA à 12%	Recettes augmentation du taux à 21%
2012	43,2	5,18	
2013	47,8	5,74	
2014	32,8	3,94	
2015	32,8	3,94	
2016	33,8	4,06	+3,04

L'année 2016 peut être considérée comme représentative. Dans l'hypothèse d'une assiette TVA de 33,8 millions d'euros et d'un taux de 12 %, les recettes annuelles estimées seraient alors d'environ 4 millions d'euros. Si le taux devait passer à 21%, toutes choses égales par ailleurs, cela impliquerait une augmentation du revenu net de la TVA à un peu plus de 7 millions. Cela porte à environ 3 millions d'euros les recettes estimées d'une augmentation du taux de TVA sur les combustibles de 12 à 21 % sur une base annuelle.

1.3 Impact budgétaire d'un taux réduit uniforme de 8% ou 9%

Actuellement, en plus du taux de 0% pour certaines publications périodiques, notre pays dispose de deux taux de TVA réduits, à savoir 6% et 12%. En outre, un nombre limité de biens et de services sont exonérés de la TVA ⁽²⁰⁶⁾. Le Tableau 185 montre l'impact estimé, ceteris paribus, d'un taux réduit unifié. Sur la base des données pour 2018, un taux uniforme de 8 % générerait un revenu annuel supplémentaire de quelque 0,9 milliard d'euros. Selon les mêmes hypothèses, un taux réduit uniforme de 9 % générerait des recettes supplémentaires de 1,5 milliard d'euros sur une base annuelle.

²⁰⁶ Voir Memento Fiscal, https://finances.belgium.be/fr/statistiques_et_analyses/analyses/memento_fiscal

Tableau 185: Estimation de l'impact budgétaire d'un taux uniforme réduit de 8% ou 9%

Taux actuel	Base 2018	Revenu actuel	Revenu au taux de 8%	Impact du taux uniforme de 8%	Revenu au taux de 9%	Impact du taux uniforme de 9%
(a)	(b)	(c)	(d) = (b)*8%	(e) =(d)-(c)	(f) = (b)*9%	(g) =(f)-(c)
0%	886,38	0,00	70,91	+70,91	79,77	+79,77
6%	57.577,59	3.454,66	4.606,21	+1.151,55	5.181,98	+1.727,33
12%	8.047,93	965,75	643,83	-321,92	724,31	-241,44
Total				+900,54		+1.565,66

1.4 Impact budgétaire d'une augmentation de 1 point de pourcentage de tous les taux de TVA

Le Tableau 186 montre ce que donnerait une augmentation d'un point de pourcentage des taux réduits de 6 % et 12 % et du taux normal de 21 %. Sur la base des recettes de 2018, toutes choses égales par ailleurs, la mesure rapporterait quelque 1,9 milliard d'euros sur une base annuelle (soit 0,42 % du PIB).

Tableau 186: Estimation de l'impact budgétaire d'une augmentation de 1 point du taux de TVA

Taux actuel	Base 2018	Revenu actuel	Nouveau taux	Revenu au taux +1%pt	Impact taux +1%pt
(a)	(b)	(c)	(d)	(e) = (b)*(d)	(f) =(e)-(c)
0%	886,38	0,00	0%	0,00	0,00
6%	57.577,59	3.454,66	7%	4.030,43	+575,78
12%	8.047,93	965,75	13%	1.046,23	+80,48
21%	127.299,43	26.732,88	22%	28.005,87	+1.272,99
Total	193.811,32	31.153,29		33.082,54	+1.929,25

1.5 Impact budgétaire de la suppression du taux réduit pour la démolition et la reconstruction de logements dans les zones urbaines

Sur la base des données des bureaux de contrôle, seules des données globales peuvent être tirées du nombre de demandes présentées dans le domaine de la démolition et de la reconstruction de logements situés dans les zones politiques urbaines. Selon cette source, les montants investis auxquels le taux réduit de TVA de 6 % s'applique s'élèvent à 92,9 à 108,6 millions sur une base annuelle au cours de la période 2013-2017.

Pour 2017, l'application d'un taux de 6 % a rapporté 6,5 millions d'euros. Si le taux devait être porté à 21 % et s'il n'y avait pas de changement de comportement, les recettes s'élèveraient à 22,8 millions d'euros. Toutes choses étant égales par ailleurs, la mesure rapporterait donc +16,3 millions d'euros.

1.6 Régime de franchise de la TVA pour les petites entreprises

1.6.1 Régime d'exonération pour les petites entreprises

Les petites entreprises peuvent bénéficier du régime d'exonération; à partir du 1er janvier 2016, un seuil de 25 000 euros de chiffre d'affaires annuel (hors TVA) est appliqué. Un certain nombre d'industries restent exclues du régime : la construction, la restauration et les produits de récupération.

Les entreprises couvertes par le régime de franchise (RF) ne sont pas tenues de soumettre des déclarations périodiques ou de payer périodiquement la TVA. En principe, ils restent tenus de garder une trace des factures entrantes et sortantes et de soumettre la liste annuelle des clients avec leurs clients (belges) assujettis. Dans la liste des clients, doivent figurer les clients assujettis à la TVA auxquels 250 euros ou plus ont été vendus au cours de l'année.

Bien que les entreprises qui font usage du régime de franchise ne soient pas tenues de facturer la TVA à leurs clients (et de la verser au Trésor), elles ne peuvent pas non plus déduire la TVA qu'elles ont elles-mêmes payée à leurs fournisseurs.

Le nombre de sociétés bénéficiant d'une franchise est passé de moins de 80.000 au début de 2014 à plus de 140.000 à la fin de 2017. La part des petites entreprises bénéficiant de franchise dans le nombre total d'enregistrements à la TVA est passée, au cours de la même période, de 9,4 % à 15,0 %.

Il convient de noter que les petites entreprises qui remplissent les conditions de franchise peuvent choisir de ne pas les utiliser. Bien qu'un nombre important de petites entreprises choisissent de soumettre des déclarations périodiques, leur part du chiffre d'affaires total et de la TVA nette n'est que marginale.

1.6.2 Estimation du coût budgétaire ⁽²⁰⁷⁾

Le régime de franchise a un impact non seulement sur le Trésor belge, mais aussi sur la contribution de notre pays au financement de l'Union européenne ("Ressources Propres de l'UE"). Sur la base de la méthodologie utilisée dans les calculs RP, le coût budgétaire du système de RFV pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires d'au moins 5 580 euros en 2016 et 2017 est estimé comme suit:

- Fourchette de 5 580 à 10 000 euros : 2,3 à 5,3 millions d'euros
- Fourchette de 10 000 à 15 000 euros : 3,0 à 4,7 millions d'euros
- Fourchette de 15 000 à 25 000 euros : 13,1 à 13,6 millions d'euros
- Total : 18,3 à 23,6 millions d'euros

2. Accises

2.1 Fuel domestique

2.1.1 Cadre général

Le droit d'accise minimum sur le fioul domestique est fixé par l'article 9 et l'annexe 1.C de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.

Le tarif minimum pour le mazout de chauffage (gazole pour le chauffage) est de 21 euros par 1.000 litres, pour un usage professionnel et non professionnel. En vertu de l'article 9 de cette directive, les États membres autorisés à appliquer une redevance de contrôle sur ce produit peuvent continuer à appliquer un taux réduit de 10 euros par 1.000 litres. En Belgique, en plus de la redevance de contrôle, une cotisation est prélevée sur l'énergie de 8,6521 euros par 1.000 litres pour le mazout de chauffage dont la teneur en soufre dépasse 10 mg/kg et de 7,2564 euros par 1000 litres pour le mazout de chauffage dont la teneur en soufre ne dépasse pas 10 mg/kg.

En incluant la redevance de contrôle et la cotisation sur l'énergie, l'accise totale sur ces produits est donc de 18,6521 euros par 1.000 litres pour le mazout de chauffage ayant une teneur en soufre supérieure à 10 mg/kg et de 17,2564 euros par 1 000 litres pour le mazout de chauffage ayant une teneur en soufre ne dépassant pas 10 mg/kg.

2.1.2 Estimation du rendement d'une augmentation des accises sur le mazout de chauffage

Un premier scénario consiste à porter les droits d'accises au minimum européen de 21 euros par 1.000 litres. En supposant (1) les volumes disponibles, (2) une augmentation des droits d'accises sur le mazout de chauffage dont la teneur en soufre ne dépasse pas 10 mg/kg, pour les porter à 21 euros par 1.000 litres, et (3) le maintien de la différence de taux actuelle pour

²⁰⁷ Préparé dans le cadre du calcul des Ressources Propres.

le mazout de chauffage dont la teneur en soufre est supérieure à 10 mg/kg (soit un droit d'accises total de 22,3957 euros par 1.000 litres pour ce dernier produit), cette modification des droits d'accises rapporterait, toutes choses égales par ailleurs, 14,6 millions d'euros hors TVA et 17,5 millions d'euros TVA comprise⁽²⁰⁸⁾.

Un autre scénario serait une augmentation des droits d'accises sur les deux types de mazout de chauffage de 20 euros par 1.000 litres par an pendant cinq ans. Après cinq ans, l'augmentation totale serait donc de 100 euros par 1.000 litres. Dans ce cas, la modification des droits d'accise rapporterait 77,9 millions d'euros (93,5 millions d'euros TVA comprise) la première année et 390,0 millions d'euros hors TVA (467,4 millions d'euros TVA comprise) la cinquième année. Dans l'hypothèse d'un prix hors TVA de 500 euros par 1.000 litres (50 centimes/litre), cette augmentation des droits d'accise entraînerait une hausse des prix de 4 % après un an et de 20 % après cinq ans.

Conformément aux avis précédents ⁽²⁰⁹⁾, la Section fait valoir que toute augmentation de la taxation de la consommation d'énergie des ménages devrait compenser les effets sur les faibles revenus tout en préservant le signal de prix. Il convient de noter que les personnes aux revenus les plus faibles ne trouvent aucune compensation intégrale du pouvoir d'achat dans l'indexation de leur revenu pour l'éventuelle augmentation des taxes sur la consommation d'énergie des ménages, car cette consommation représente une part supérieure à la moyenne de leur budget.

2.2 Gaz naturel

2.2.1 Cadre général

Une augmentation des droits d'accises sur le mazout de chauffage devrait s'accompagner d'une augmentation équivalente des droits d'accises sur d'autres produits énergétiques, y compris le gaz naturel. Le point de référence est ici une augmentation des droits d'accises de 20 euros par 1.000 litres de mazout de chauffage par an pendant une période de cinq ans.

Une complication dans le calcul d'une majoration équivalente pour le gaz naturel réside dans le fait que les unités à taxer sont différentes : 1.000 litres à 15 °C pour le mazout et MWh pour le gaz naturel. Si l'augmentation des accises s'inscrit dans le cadre de la lutte contre le changement climatique, les émissions de CO₂ des deux produits doivent également être prises en compte.

Deux scénarios sont donc élaborés : (1) une augmentation des droits d'accises sur le gaz naturel, en tenant compte uniquement de l'équivalent énergétique avec le fioul domestique et (2) une augmentation des droits d'accises sur le gaz naturel, en tenant compte de l'équivalent énergétique et des émissions de CO₂ des deux produits. Les unités sont converties à l'aide

²⁰⁸ En supposant que 5 % du mazout de chauffage soumis à accise est une consommation intermédiaire des entreprises assujetties à la TVA. Dans ces cas, la TVA n'est pas une taxe définitive mais un coût déductible.

²⁰⁹ En particulier CSF (2014) Un tax shifting en faveur du travail, et des bases imposables plus larges, scénarios pour une réforme fiscale globale et significative, pp 80-82

des coefficients de conversion définis dans le rapport du CSF "Politique fiscale et environnement" (2009) ⁽²¹⁰⁾.

Dans le premier scénario (contenu énergétique égal de 1.000 litres de mazout et quantité correspondante de gaz naturel), une augmentation des droits d'accises de 20 euros par 1.000 litres de mazout correspondrait à 1,9567 euros par MWh de gaz naturel. Dans le second scénario (émissions de CO₂ égales de 1.000 litres de mazout et d'une quantité correspondante de gaz naturel), une augmentation des droits d'accises de 20 euros par 1.000 litres de mazout correspondrait à 1,4820 euros par MWh de gaz naturel. La différence d'augmentation des droits d'accises entre les deux scénarios réside dans la différence d'émissions de CO₂ des deux produits : 266,65 kg de CO₂ par MWh de mazout et 201,96 kg de CO₂ par MWh de gaz naturel. 1 MWh de mazout émet donc 1,3203 fois plus de CO₂ que 1 MWh de gaz naturel.

2.2.2 Estimation du rendement d'une augmentation des droits d'accises sur le gaz naturel

Toutes choses étant égales par ailleurs, et en supposant une consommation annuelle de 70,9 millions de MWh de gaz naturel à des fins de chauffage, dans le premier scénario, une augmentation des droits d'accises de 1,9567 euros par MWh après un an rapporterait 138,8 millions d'euros, hors TVA, et 153,3 millions d'euros, TVA comprise ⁽²¹¹⁾. Cinq augmentations de droits d'accise de ce type permettraient de dégager 693,8 millions d'euros hors TVA et 766,7 millions d'euros TVA comprise après cinq ans. Le prix TTC du kWh de gaz naturel, en supposant une consommation moyenne annuelle de 23 260 kWh par ménage, est d'environ 0,06 euros (Source:VREG). Ceteris paribus, l'augmentation de prix résultant de l'augmentation des droits d'accise s'élèverait à environ 4 % après un an et 20 % après cinq ans.

Dans le second scénario, toutes choses égales par ailleurs, une augmentation des droits d'accise de 1,4820 euros par MWh après un an rapporterait 105,1 millions d'euros hors TVA et 116,1 millions d'euros TVA comprise, dans l'hypothèse d'une déductibilité de la TVA de 50 %. Avec cinq augmentations de droits d'accise de ce type, le rendement après cinq ans serait de 525,5 millions d'euros hors TVA et de 580,7 millions d'euros TVA comprise. Dans ce scénario, l'augmentation du prix du kWh de gaz naturel serait d'environ 3 % après un an et de 15 % après cinq ans.

Comme dans le cas des droits d'accises sur le mazout de chauffage, la Section estime que toute augmentation des droits d'accises sur le gaz naturel devrait compenser les effets sur les faibles revenus, tout en conservant le signal de prix.

²¹⁰ CSF (2009) Politique fiscale et environnement, p. 74. D'autres coefficients de conversion sont possibles, en fonction de la manière dont la charge sur les différents produits est techniquement élaborée. Ces points ne sont pas abordés plus en détail. De manière générale, en termes de contenu énergétique, 1 000 litres de mazout de chauffage équivalent généralement à (un peu plus de) 10 MWh.

²¹¹ En supposant que la moitié du gaz naturel soumis à accise est une consommation intermédiaire des entreprises assujetties à la TVA. Dans ces cas, la TVA ne constitue pas une taxe finale mais agit comme un coût déductible.

3. Taxes environnementales

3.1 Accises sur le kérosène pour avions

3.1.1 Cadre général

La taxation du kérosène destiné à l'aviation civile est régie par un certain nombre de traités, d'accords et de directives. L'article 24 de la Convention relative à l'aviation civile internationale, également connue sous le nom de Convention de Chicago du 7 décembre 1944, stipule qu'aucune taxe ne peut être prélevée sur le carburant déjà présent dans l'aéronef. En outre, de nombreux pays ont conclu entre eux des traités bilatéraux (Air Service Agreements - ASA) qui stipulent qu'aucun droit d'accise n'est perçu sur le kérosène ou autre carburant d'avion sur les vols internationaux.

Au niveau de l'UE, il existe une exonération de droits d'accise pour le kérosène utilisé dans l'aviation depuis le 11 novembre 1992 en vertu de la directive 92/81/CEE du 19 octobre 1992 concernant l'harmonisation des structures des droits d'accise sur les huiles minérales. Depuis le 31 octobre 2003, la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (remplaçant la directive 92/81/CEE) permet la taxation des vols nationaux ou, sous réserve d'un accord bilatéral avec l'État membre concerné, des vols intracommunautaires (article 14, paragraphe 2, de la directive).

Il convient également de noter que les compagnies aériennes à destination ou en provenance de l'Europe sont tenues de participer au système européen d'échange de quotas d'émission (EU ETS) depuis 2012 ⁽²¹²⁾. La Commission européenne considère que l'aviation est l'une des sources d'émissions de gaz à effet de serre dont la croissance est la plus rapide ⁽²¹³⁾ et considère que l'échange de droits d'émission est un moyen efficace de réduire ces émissions.

3.1.2 Estimation du rendement de l'introduction d'accises sur le kérosène en Belgique

Selon les chiffres fournis par Apetra ⁽²¹⁴⁾, plus de 1,9 milliard de litres de kérosène ont été déclarés en 2017. Le Tableau 187 montre, en fonction du niveau du tarif, le rendement potentiel de l'introduction dans notre pays d'un droit d'accise sur le kérosène d'aviation ⁽²¹⁵⁾. Il

²¹² NL: <https://www.klimaat.be/nl-be/klimaatbeleid/europees-beleid/klimaat-energie-pakket/eu-ets/luchtvaart/>; FR: <https://www.climat.be/fr-be/politiques/politique-europeenne/paquet-climat-energie-20132020/ets/activites-aeriennes/>

²¹³ https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/aviation_en

²¹⁴ Apetra (Agence de Pétrole – Petroleumagentschap) est la société anonyme qui gère les stocks stratégiques de pétrole et de produits pétroliers. Au premier trimestre 2019, elle prélève 4,28 euros par 1.000 litres sur le kérosène d'aviation. Ces tarifs sont ajustés chaque trimestre.

²¹⁵ Dans la mesure où il s'agit de consommation intermédiaire, il ne faut pas s'attendre à des recettes de TVA supplémentaires dans l'ensemble. En règle générale, les entreprises

s'agit, toutes choses égales par ailleurs, d'estimations, c'est-à-dire sans changement de comportement et en supposant que les ASA nécessaires puissent être ajustées ou conclues.

Tableau 187: Rendement potentiel des accises sur le kérosène d'aviation

Scenario	Taux en euros pour 1000 litres	Rendement théorique (millions d'euros)	Impact sur le prix du kérosène hors TVA
Taux minimum européen de kérosène pour les applications industrielles et commerciales	21	40,2	+3,8%
Taux néerlandais applicable du 01.01.2011 au 31.12.2011	221,77	424,9	+40%
Taux minimum européen pour le kérosène utilisé comme carburant	330	632,3	+60%
Diesel professionnel	352,54	675,4	+64%
Diesel et essence	600,16	1 149,9	+109%

Source: Apetra, Estimations Service d'études du SPF Finances

Le tableau donne également une indication de l'impact sur le prix du kérosène. Dans la mesure où, en général, une exonération de droits d'accise continue à s'appliquer dans d'autres pays, un déplacement de l'approvisionnement des avions est très probable (en particulier avec les taux plus élevés) et les recettes fiscales finales seraient beaucoup plus faibles avec un droit d'accise unilatéral. En outre, il faut s'attendre à un impact sur la localisation des flux de transport et donc sur l'activité macro-économique.

L'absence d'accises sur le kérosène d'aviation et l'absence de TVA sur les ventes de billets d'avion ne se justifient pas en termes économiques, sociaux et certainement pas écologiques. Au contraire, elles constituent une distorsion majeure. L'introduction de ces accises et de la TVA pourrait être une source de financement importante pour alléger la charge fiscale et parafiscale sur le travail ; dans cette perspective également, il est important que les autorités belges préconisent des initiatives européennes à cette fin. Pour des raisons de concurrence internationale, une initiative isolée de la Belgique dans ce domaine n'est pas appropriée.

assujetties à la TVA peuvent récupérer auprès de l'État la TVA payée aux fournisseurs, quel que soit le montant de la TVA reçue des clients qu'elles doivent elles-mêmes reverser à l'État.

3.2 Taxe d'embarquement sur les voyages aériens

3.2.1 Cadre général

Une augmentation de la TVA sur les billets d'avion et l'assujettissement du kérosène aux droits d'accises et à la TVA peuvent, dans une certaine mesure, être contournés par les compagnies aériennes en offrant des billets depuis une plateforme étrangère ou en fournissant du carburant aux avions dans un aéroport étranger proche.

Une autre façon de taxer le transport aérien peut consister à soumettre les passagers au départ ou à l'arrivée d'un aéroport belge à une taxe d'embarquement. On peut supposer que l'effet d'une telle taxe d'embarquement sur le choix du lieu de départ et d'arrivée est limité tant que le niveau de la taxe d'embarquement est modeste. Cette taxe d'embarquement deviendrait une taxe et ne doit donc pas être confondue avec les "droits d'atterrissage" à payer aux exploitants d'aéroports.

3.2.2 Estimation des recettes générées par l'introduction d'une taxe d'embarquement sur les voyages aériens

Selon le SPF Mobilité ⁽²¹⁶⁾, le nombre total de passagers dans les aéroports belges s'élevait à 33,3 millions en 2017, pour atteindre 34,6 millions en 2018. Ces données ont été fournies par les exploitants des différents aéroports. Cela concerne aussi bien les passagers au départ que ceux à l'arrivée.

Sans tenir compte d'éventuels changements de comportement, une taxe à l'embarquement de 10 euros par passager par arrivée et départ rapporterait donc 330 à 350 millions d'euros. En 2017 et 2018, quelque 18 % des passagers à l'aéroport de Bruxelles National étaient des passagers en correspondance et en transit ⁽²¹⁷⁾⁽²¹⁸⁾. Une exonération de la taxe d'embarquement pour les passagers en correspondance et en transit à l'aéroport de Bruxelles National réduirait alors le produit de la taxe d'embarquement de près de 46 millions d'euros. Si ces passagers ne devaient payer la taxe d'embarquement qu'une seule fois, les recettes seraient réduites de près de 23 millions d'euros. Avec un pourcentage similaire de passagers exemptés dans les autres aéroports belges et si seuls les passagers en partance, à l'exclusion des passagers en transfert et en transit, sont taxés, les recettes budgétaires attendues seraient d'environ 140 millions d'euros.

²¹⁶ https://mobilier.belgium.be/fr/transport_aerien/aeroports_et_aerodromes/statistiques

²¹⁷ Il s'agit principalement de passagers qui atterrissent et décollent avec un avion différent (transfert), les passagers qui atterrissent et décollent avec le même avion (transit) constituent une minorité.

²¹⁸ Brutrends 2018 p25 (<https://www.brusselsairport.be/fr/notre-aeroport/faits-chiffres/brutrends>) et Brutrends 2017, p13 (https://issuu.com/brusselsairport/docs/brutrends2017_resized)

3.3 Taxe d'embarquement dans les autres pays européens

Au printemps 2019, un projet de loi a été soumis aux Pays-Bas pour introduire une "taxe sur aérienne" pour les passagers au départ et les avions cargo. Le tarif serait de 7 euros par passager en partance. Selon la classe de bruit, le taux pour les avions cargo au départ serait compris entre 1,925 et 3,85 euros par 1000 kilogrammes de poids maximum autorisé au décollage. Les recettes budgétaires envisagées sont de 200 millions d'euros.⁽²¹⁹⁾

Lors de la discussion parlementaire ⁽²²⁰⁾ du projet de loi néerlandais, il a été fait référence à une étude récente financée par la Commission européenne sur "Taxes in the Field of Aviation and their impact" ⁽²²¹⁾. Cette étude compare, entre autres, les taxes d'embarquement existantes et anciennes pour les vols au départ de l'UE et des pays voisins. Le Figure 51 montre le tarif moyen pondéré effectif pour les vols internationaux uniquement et pour l'ensemble des vols (intérieurs et internationaux).

Les pays à gauche du graphique ne taxent que les vols intérieurs, et les montants concernés sont modestes. Selon l'étude, le taux moyen effectif en 2018 était inférieur à 20 cents par vol en Lettonie, en République tchèque et en Suisse. La Pologne et la Slovaquie se situaient en moyenne à environ un demi euro et la Croatie, la Roumanie, l'Espagne et la Finlande finissaient entre 2 et 4 euros. Les pays figurant à droite appliquent des montants plus élevés (de 5 à 20 euros environ), en général, outre les vols intérieurs, les vols internationaux sont également taxés, quoique le taux effectif pour les vols internationaux soit partout inférieur à celui des vols intérieurs. Seul le Royaume-Uni fait exception : non seulement les tarifs y sont nettement plus élevés (convertis à 40 euros ou plus par vol), mais le tarif effectif des vols internationaux est également plus élevé que celui des vols intérieurs.

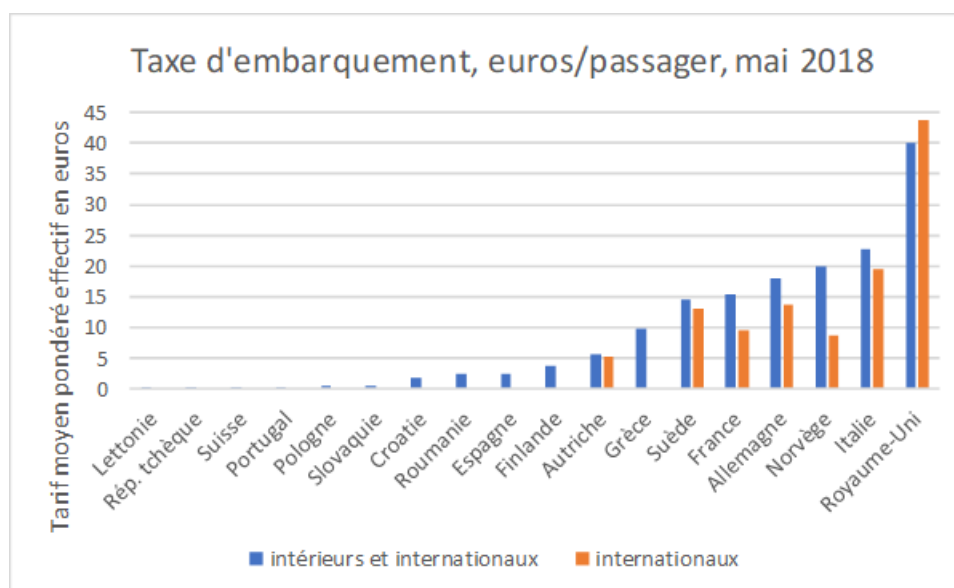
L'étude européenne souligne également que le tarif par passager dépend généralement de la classe choisie et/ou d'un indicateur approximatif de la distance du vol. Par exemple, l'Allemagne fait la distinction entre les vols court-courriers, moyen-courriers et long-courriers, avec des redevances allant d'environ 7,5 à 23 euros et jusqu'à 41 euros. En France, le tarif varie d'environ 1,1 euro en Europe à 45 euros hors d'Europe ; au Royaume-Uni, de 15 à 500 euros environ pour les vols de moins de 19 passagers. Enfin, l'étude note que le Danemark, l'Irlande, Malte et les Pays-Bas ont supprimé les taxes d'embarquement précédemment introduites.

²¹⁹ Seconde Chambre des États généraux (2019), amendements à la loi sur les taxes environnementales (loi sur la taxe aérienne), proposition de loi et exposé des motifs, documents parlementaires 35205-2 et 35205-3

²²⁰ Seconde Chambre des États généraux (2019), Amendement à la Loi sur les taxes environnementales (Loi sur la taxe aérienne), Note en réponse au rapport, document parlementaire 35205-6, pp 6-7

²²¹ CE Delft (2019), Taxes in the Field of Aviation and their impact – Final report

Figure 51



Source: CE Delft (2019)

3.4 Étude européenne visant à estimer l'impact des taxes sur l'aviation en Belgique

En complément, l'étude européenne estime pour chaque pays de l'UE l'impact de la suppression ou de l'introduction de trois taxes liées à l'aviation. Le Tableau 188 résume les résultats des trois scénarios modulés par CE Delft pour la Belgique.

Dans un premier scénario, la Belgique introduit une taxe d'embarquement basée sur l'Allemagne. Selon que les vols soient courts, moyens ou longs courriers, la taxe s'élèverait donc entre 7,5 et 23 à 41 euros par passager au départ. Selon l'étude, cela augmenterait le prix moyen du billet d'environ 4 %, réduisant à la fois le nombre de passagers et le nombre de vols et les émissions de CO₂ d'un pourcentage similaire (-4 %). Il en va de même pour l'emploi direct et la valeur ajoutée du secteur de l'aviation. La réduction du nombre de personnes touchées par le bruit serait légèrement inférieure (-3%). Dans ce scénario, les recettes budgétaires sont estimées à 142 millions d'euros. En tenant compte du stimuli fourni par l'utilisation de ces recettes (augmentation des dépenses publiques ou diminution d'autres taxes), selon le modèle CE Delft, l'impact sur l'ensemble de l'économie belge serait négligeable. Dans l'ensemble, tant l'emploi global que le PIB resteraient pratiquement inchangés.

Tableau 188: Taxes possibles liées à l'aviation en Belgique

Scénario	Taxe d'embarquement	6% TVA	Accise sur le kérosène
	Impact	Impact	Impact
Nombre de passagers	-4%	-6%	-17%
Prix moyen du billet	+4%	+6%	+16%
Émissions de CO2	-4%	-6%	-17%
Personnes soumises à des nuisances sonores	-3%	-4%	-12%
Résultat budgétaire (millions d'euros)	142	202	450
Emploi dans le secteur aéronautique	-4%	-6%	-17%
Emploi économie belge	0%	0%	0%
Valeur ajoutée de l'aviation	-4%	-6%	-17%
PIB	0%	0%	0%

Source: CE Delft (2019)

Dans un second scénario, l'étude repose sur l'assujettissement des billets d'avion à la TVA, le taux étant aligné sur le taux jugé représentatif pour les autres transports internationaux, soit 6 % ⁽²²²⁾. L'augmentation de 6 % du prix du billet entraînerait une diminution similaire du nombre de passagers, du nombre de vols, des émissions de CO₂, de l'emploi direct et de la valeur ajoutée du secteur de l'aviation. Le nombre de personnes soumises à des nuisances sonores diminuerait de 4 %, tandis que les recettes budgétaires sont estimées à quelque 200 millions d'euros. Là encore, l'impact macro-économique serait limité.

L'impact estimé du troisième scénario est le plus élevé. Ce scénario introduit un droit d'accise de 330 euros par 1000 litres sur le kérosène. Cela augmenterait le prix du billet de 16 % en moyenne, tandis que le nombre de passagers, le nombre de vols, les émissions de CO₂, l'emploi direct et la valeur ajoutée du secteur de l'aviation diminueraient un peu plus (-17 %). Le nombre de personnes touchées par le bruit diminuerait de 12 %, tandis que les recettes budgétaires budgétisées s'élèveraient à 450 millions d'euros ⁽²²³⁾. Dans l'ensemble, l'impact sur l'emploi global et le PIB serait également faible.

²²² Pour autant, la Section ne voit aucune raison de ne pas appliquer le taux normal de 21 % le cas échéant.

²²³ Ce chiffre est légèrement inférieur à l'estimation statique donnée dans le Tableau 187

3.5 Accises sur le fioul lourd destiné à la navigation maritime

Les accises sur les produits énergétiques sont régies par la directive 2003/96/CE. Les droits d'accises en général sont régis par la directive 2008/118/CE.

Selon la directive 2003/96/CE en vigueur, les produits énergétiques utilisés comme carburant ou combustible de chauffage pour la navigation dans les eaux communautaires (à l'exception des bateaux de plaisance privés) doivent être exonérés de droits d'accise. Naviguer dans les eaux communautaires signifie naviguer d'un port de l'UE à un autre dans l'UE.

Les produits énergétiques utilisés pour la navigation dans les eaux non communautaires, par exemple la navigation intercontinentale, ne peuvent être soumis à des droits d'accise en vertu de la législation douanière parce qu'ils sont exportés et non mis à la consommation²²⁴ sur place. L'accise ne peut être perçue que s'il s'agit d'une mise à la consommation sur le territoire.

L'industrie du transport maritime utilise principalement du fioul lourd. Ce mazout est stocké dans les principaux ports maritimes (Anvers, Zeebrugge, Gand, ...). Si la Belgique prélève un droit d'accise sur le fioul lourd pour les navires de mer (eaux non communautaires) (c'est-à-dire en violation de la législation douanière) et que les autres pays ne le font pas, un déplacement du trafic vers, par exemple, Rotterdam et Flessingue est très probable. Si un droit d'accise sur le fioul lourd pour les navires de mer devait être introduit, cela devrait se faire au moins au niveau européen (mais le problème du Brexit s'ajoute à cela, de sorte qu'un déplacement du trafic est à nouveau probable).

Une étude de CE Delft (²²⁵) a estimé l'approvisionnement en fioul lourd pour le transport maritime à environ 13 millions aux Pays-Bas en 2009. Selon la même source, les quantités stockées en Belgique représentent environ 2/3 (²²⁶) de celles des Pays-Bas. Selon des sources du port de Rotterdam (²²⁷)(²²⁸), la tendance est à la baisse (encore environ 10 millions de tonnes aux Pays-Bas en 2018) car les navires naviguent plus lentement (et consomment donc moins) et passent à des carburants plus respectueux de l'environnement (par exemple le diesel, le gaz).

²²⁴ En général, les droits d'accise sont perçus non pas au lieu et au moment de la consommation, mais au moment de la "mise à la consommation", qui a lieu lorsque les marchandises quittent l'entrepôt du producteur ou de l'importateur.

²²⁵ CE Delft (2011), Blends in beeld. Een analyse van de bunkerolieketen, p.21

²²⁶ CE Delft (2011) p.47

²²⁷ Port of Rotterdam (2019a), communiqué de presse du 21 février, <https://www.portofrotterdam.com/nl/nieuws-en-persberichten/bunkercijfers-2018-minder-stookolie-veel-meer-Ing-en-timetobunker-app>

²²⁸ Port of Rotterdam (2019b), journal portuaire 22, <https://www.portofrotterdam.com/nl/havenkrant/havenkrant-22/een-volle-tank-van-zes-miljoen>

En supposant que toutes les barrières juridiques et concurrentielles aient été supprimées et que le taux minimum européen de 15 €/tonne pour le fioul lourd s'applique, l'évaluation pourrait donc, toutes choses égales par ailleurs, rapporter quelque 100 millions d'euros ⁽²²⁹⁾ sur une base annuelle.

4. Effet redistributif des impôts indirects

Tout d'abord, le modèle IndTax est présenté et expliqué sur la base d'une analyse de l'effet redistributif des taux réduits de TVA. Ensuite, l'impact redistributif d'autres mesures possibles est discuté.

4.1 Effet redistributif des taux réduits de TVA

4.1.1 Le modèle IndTax, déciles de consommation et de revenu

Avec son modèle IndTax, le Service d'études du SPF Finances tente d'estimer l'impact redistributif des changements de taux de TVA et de certains droits d'accises. Le modèle IndTax prend comme point de départ les données de l'enquête sur le budget des ménages (EBM)⁽²³⁰⁾ du SPF Economie ⁽²³¹⁾. Le modèle ne prend en compte que la consommation et les revenus tels qu'ils figurent dans l'enquête sur les ménages. Selon la définition de l'EBM, un ménage se compose d'une seule personne ou de deux personnes ou plus qui sont liées ou non et qui vivent habituellement ensemble dans le même logement. La distribution des déciles dans le modèle IndTax est également basée sur la composition réelle du ménage, c'est-à-dire qu'elle diffère de la distribution des déciles basée sur les statistiques fiscales. Bien qu'il y ait des indications que les personnes interrogées dans le cadre de l'EBM ont tendance à sous-déclarer leurs revenus, aucun ajustement n'est fait pour cela.

Sur base du modèle IndTax, l'impact du taux réduit a été estimé pour les produits actuellement soumis au taux de TVA de 6% ou 12% ; le taux normal de 21% sert de base de comparaison. L'impact combiné des deux taux réduits est estimé à environ 2,6 % du revenu disponible. Comme l'indique le

²²⁹ 10 millions de tonnes * 2/3 * 15 €/t = 100 millions d'euros.

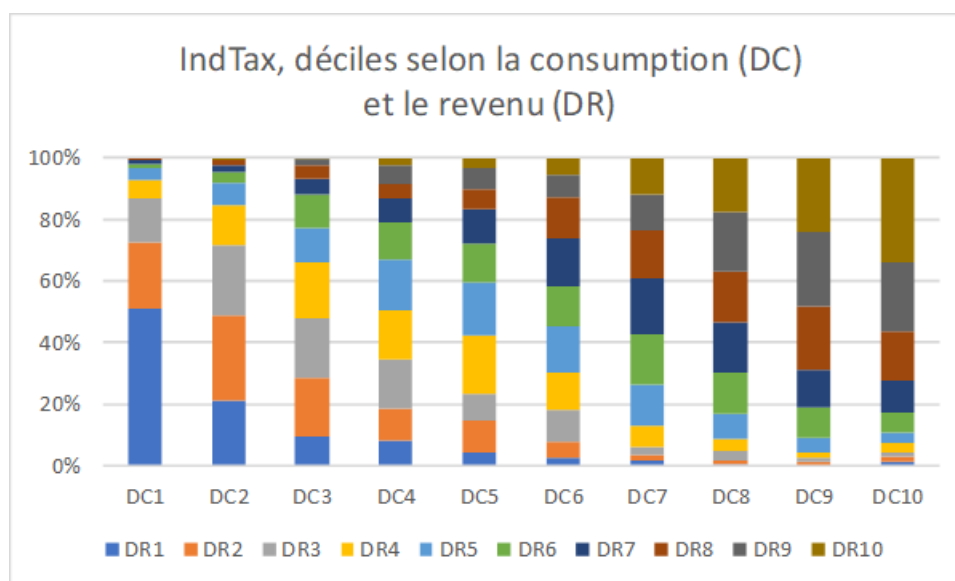
²³⁰ Voir notamment EBM 2016 NL:
<https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/huishoudbudget> FR:
<https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/budget-des-menages>

²³¹ Y compris la détermination de l'unité de référence (la famille, y compris les enfants du ménage), la taille de l'échantillon, la détermination des poids attribués aux familles participantes et le niveau de consommation et de revenu déclaré..

Tableau 189, la majeure partie de cette situation (un peu plus de 2,4 %) est due au taux de 6 %. La rubrique de loin la plus importante est le taux réduit pour les denrées alimentaires. Le rôle du taux réduit de 12% est relativement modeste, l'impact est estimé à moins de 0,2% du revenu disponible ; il concerne principalement le taux réduit pour les restaurants et la restauration.

Le modèle IndTax permet d'évaluer l'impact redistributif des taux réduits à la fois lorsque les ménages sont divisés selon le revenu ou la consommation. Il convient de souligner qu'il n'y a qu'une correspondance limitée entre les distributions de l'EBM en fonction de la consommation et du revenu. En d'autres termes, la corrélation entre la distribution par revenu et par consommation est limitée. Cela est dû au fait que non seulement le profil de consommation mais aussi le profil d'épargne de chaque ménage dans l'enquête sur le budget des ménages diffère. Si certains ménages peuvent économiser une partie importante de leurs revenus, la consommation dépasse le revenu dans une autre partie des ménages. Combiné aux différentes préférences de consommation de chaque ménage, cela signifie que les distributions peuvent varier considérablement selon le groupe de produits. Le Figure 52 illustre les différences entre les deux classements des familles. Par exemple, comme le montre la première barre du Figure 52, seule la moitié des ménages appartenant au premier décile de consommation (DC1) appartiennent également au premier décile de revenu (DR1).

Figure 52

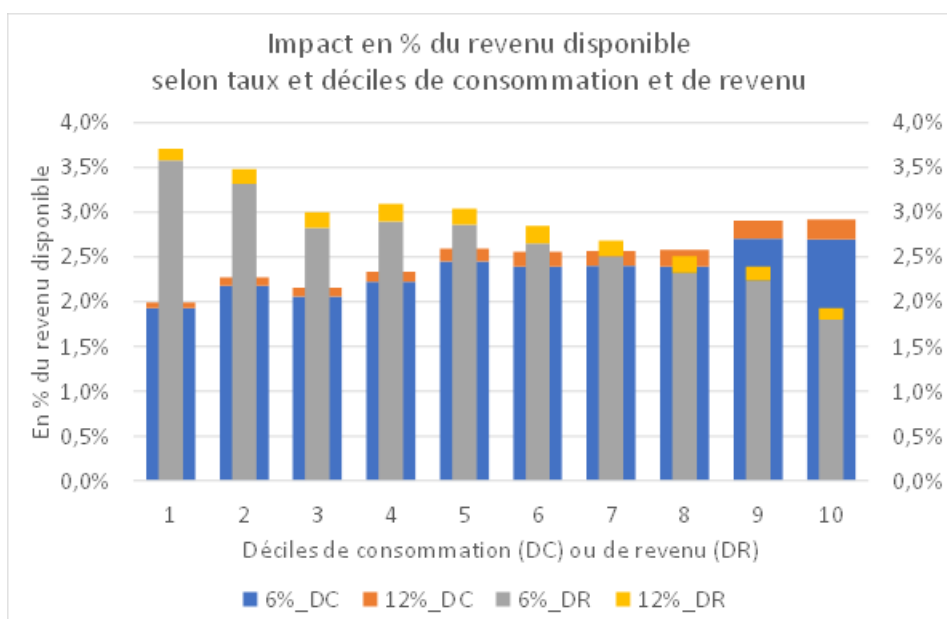


Source: modèle IndTax

4.1.2 Répartition des déciles par groupe de produits et quintiles

Alors que les barres épaisses du Figure 53 montrent l'impact des taux réduits de TVA en fonction des déciles de consommation, les barres étroites montrent l'impact en fonction des déciles de revenu. Le profil est différent : de plat à légèrement en hausse selon les déciles de consommation à nettement en baisse selon les déciles de revenu. Selon les données de l'enquête sur le budget des ménages, les groupes à faibles revenus bénéficient donc davantage des taux réduits de TVA actuels que les groupes à revenus plus élevés.

Figure 53



Source: modèle IndTax

Le Tableau 190 examine plus en détail la répartition des déciles par groupe de produits. Le panneau supérieur montre l'impact en % du revenu disponible selon les déciles de consommation et le panneau inférieur l'impact selon les déciles de revenu. Sur la droite, la répartition des déciles est indiquée pour le sous-groupe taxé à 6 %, pour le sous-groupe taxé à 12 % et pour l'ensemble des deux taux réduits.

Le Tableau 189 résume les données du Tableau 190. Le Tableau 189 classe d'abord les groupes de produits selon l'importance relative du taux réduit de TVA en % du revenu disponible (colonne du milieu). Les aliments sont clairement la catégorie la plus importante, suivie par les "autres" taxés à 6 % et les médicaments. Les services de restauration et de traiteur constituent la principale catégorie taxée à 12 %, mais leur importance n'est que de 1/10 des aliments taxés à 6 %.

Les dernières colonnes du Tableau 189 donnent une indication de la progressivité de la distribution. Afin d'éviter les biais dus à d'éventuelles valeurs aberrantes, les deux déciles inférieurs ont été pris ensemble (quintile 1), tout comme les deux déciles supérieurs (quintile 5). Par la suite, le rapport entre l'impact des taux réduits pour le premier quintile et le cinquième quintile a été calculé. Cela a été fait à la fois pour une répartition selon les quintiles de consommation (QC1/QC5) et selon les quintiles de revenu (QR1/QR5).

Tableau 189: Impact du taux de TVA réduit en % du revenu disponible

Rubrique	Taux de TVA actuel	Impact en % revenu disponible	Ratio quintile de consommation QC1 / QC5	Ratio quintile de revenu QR1 / QR5
Alimentation	6%	1,53%	0,89	1,82
Autres 6%	6%	0,31%	0,34	0,90
Médicaments	6%	0,19%	0,64	3,02
Horeca 12%	12%	0,16%	0,34	0,97
Boissons non-alc.	6%	0,15%	0,91	1,98
Construction	6%	0,10%	0,13	0,82
Eau potable	6%	0,07%	2,00	3,07
Transport passager	6%	0,05%	1,40	2,48
Horeca 6%	6%	0,03%	0,46	0,64
Autres 12%	12%	0,01%	1,95	6,26
Subtotal 6%	6%	2,43%	0,77	1,74
Subtotal 12%	12%	0,16%	0,38	1,07
Total		2,59%	0,74	1,69

Source: modèle IndTax

Le Figure 54 donne une représentation visuelle de la même information. Les carrés (échelle de droite) montrent l'impact des taux réduits par groupe de produits exprimé en pourcentage du revenu disponible et les barres (échelle de gauche) indiquent les ratios des quintiles. Un numérateur supérieur (inférieur) au dénominateur conduit à un ratio de quintile supérieur (inférieur) à 1. C'est le cas lorsque l'impact des taux réduits, exprimé en pourcentage du revenu disponible, est plus grand (plus petit) au bas de la distribution des revenus ou de la consommation qu'au sommet.

Selon les données de l'EBM et le modèle IndTax, pour la plupart des groupes de produits, le ratio des quintiles est inférieur à 1 dans la distribution de la consommation, bien que le ratio soit proche (0,9) pour les produits alimentaires et les boissons non alcoolisées. En termes relatifs (en pourcentage du revenu disponible), une augmentation des taux affecterait donc moins les consommateurs modestes que les gros consommateurs. Ce n'est que sous les rubriques mineures "eau potable", "transport de passagers" et "autres 12 %" que la valeur de l'unité est dépassée et que les consommateurs modestes seraient proportionnellement plus touchés par une augmentation des tarifs que les gros consommateurs

Les ratios des quintiles sont invariablement plus élevés dans la distribution des revenus que dans la répartition de la consommation. Cela est lié au fait que le taux d'épargne augmente avec le revenu et plus précisément à son image inversée : la baisse du taux de consommation. Indépendamment des écarts éventuels dans la composition de consommation, cela signifie que l'importance relative des taux réduits de TVA par rapport au revenu disponible pèse moins lourdement sur les revenus élevés que sur les faibles revenus. Selon la même méthodologie que ci-dessus, le ratio des quintiles dans la répartition des revenus s'établit à environ 1,1 pour les produits taxés à 12 % et à plus de 1,7 (c'est-à-dire nettement supérieur à 1) pour tous les produits actuellement soumis à un taux de TVA réduit de 6 %. Pour les denrées alimentaires, la rubrique la plus importante des taux réduits, le ratio des quintiles s'élève à environ 1,8.

Figure 54

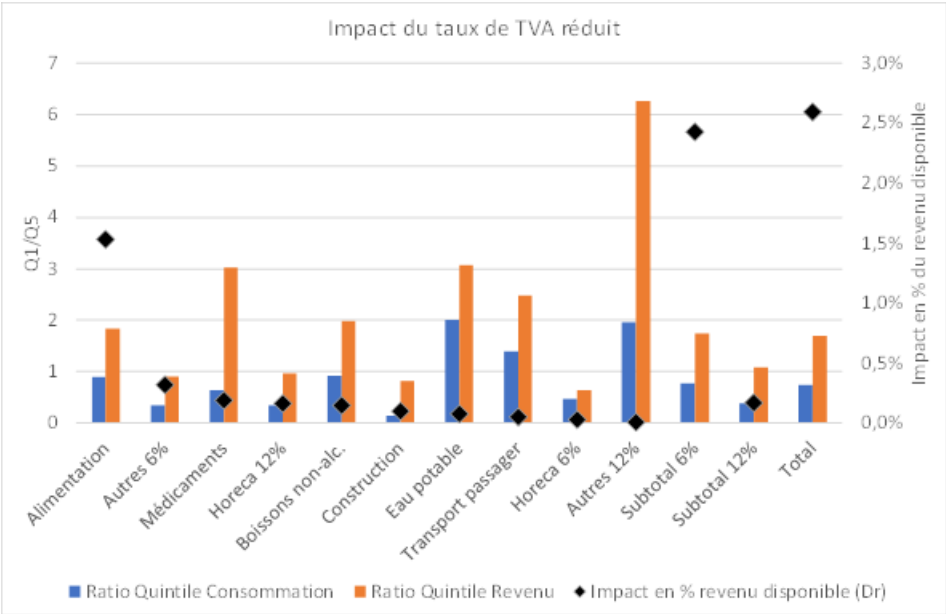


Tableau 190

	Allimenta- tion	Boissons non-alco	Boissons- Eau	Médica- ments	Transport de passagers	Horeca	Horeca	Construc- tion	Autres	Autres	Subtotal	Subtotal	Totaal
Actuel	6%	6%	6%	6%	6%	6%	12%	6%	6%	12%	6%	12%	
Impact en % du revenu disponible selon les déciles de consommation (DC)													
DC1	1,3499%	0,1379%	0,1280%	0,1135%	0,0673%	0,0061%	0,0576%	0,0113%	0,1106%	0,0107%	1,9246%	0,0683%	1,9929%
DC2	1,4679%	0,1428%	0,1049%	0,1472%	0,0776%	0,0252%	0,0823%	0,0305%	0,1823%	0,0091%	2,1784%	0,0914%	2,2698%
DC3	1,3716%	0,1419%	0,0950%	0,1608%	0,0472%	0,0150%	0,0917%	0,0271%	0,2006%	0,0096%	2,0592%	0,1012%	2,1604%
DC4	1,4593%	0,1357%	0,0841%	0,2010%	0,0585%	0,0187%	0,1103%	0,0511%	0,2110%	0,0066%	2,2195%	0,1170%	2,3364%
DC5	1,6001%	0,1536%	0,0857%	0,2062%	0,0382%	0,0189%	0,1277%	0,0805%	0,2717%	0,0107%	2,4548%	0,1384%	2,5932%
DC6	1,5619%	0,1477%	0,0784%	0,1776%	0,0427%	0,0278%	0,1570%	0,0540%	0,3060%	0,0056%	2,3961%	0,1627%	2,5587%
DC7	1,5698%	0,1460%	0,0716%	0,1817%	0,0459%	0,0265%	0,1587%	0,0888%	0,2735%	0,0061%	2,4038%	0,1648%	2,5686%
DC8	1,5279%	0,1399%	0,0593%	0,1782%	0,0353%	0,0356%	0,1816%	0,1065%	0,3139%	0,0054%	2,3966%	0,1870%	2,5836%
DC9	1,6278%	0,1560%	0,0582%	0,2020%	0,0529%	0,0358%	0,1983%	0,1369%	0,4336%	0,0067%	2,7031%	0,2050%	2,9081%
DC10	1,5429%	0,1519%	0,0568%	0,2104%	0,0519%	0,0371%	0,2188%	0,1919%	0,4536%	0,0036%	2,6966%	0,2224%	2,9190%
moyenne	1,5324%	0,1469%	0,0742%	0,1861%	0,0493%	0,0280%	0,1582%	0,0982%	0,3147%	0,0067%	2,4298%	0,1648%	2,5946%
Impact en % du revenu disponible selon les déciles de revenu (DR)													
DI1	2,2751%	0,2319%	0,1756%	0,4150%	0,1150%	0,0177%	0,1110%	0,0617%	0,2894%	0,0181%	3,5813%	0,1291%	3,7104%
DI2	2,1807%	0,2292%	0,1265%	0,3149%	0,0806%	0,0207%	0,1509%	0,0938%	0,2648%	0,0175%	3,3111%	0,1684%	3,4795%
DI3	1,7360%	0,1786%	0,1124%	0,2869%	0,0710%	0,0247%	0,1605%	0,0741%	0,3448%	0,0067%	2,8283%	0,1672%	2,9955%
DI4	1,7961%	0,1619%	0,1026%	0,3158%	0,0684%	0,0243%	0,1796%	0,1136%	0,3151%	0,0110%	2,8978%	0,1906%	3,0884%
DI5	1,8286%	0,1590%	0,0829%	0,2489%	0,0619%	0,0332%	0,1695%	0,1026%	0,3428%	0,0099%	2,8598%	0,1793%	3,0391%
DI6	1,6844%	0,1538%	0,0874%	0,2277%	0,0457%	0,0289%	0,1892%	0,0993%	0,3239%	0,0100%	2,6511%	0,1992%	2,8502%
DI7	1,6119%	0,1526%	0,0740%	0,1672%	0,0464%	0,0313%	0,1650%	0,1110%	0,3168%	0,0072%	2,5112%	0,1723%	2,6835%
DI8	1,4961%	0,1509%	0,0652%	0,1305%	0,0343%	0,0231%	0,1839%	0,0962%	0,3274%	0,0046%	2,3236%	0,1885%	2,5121%
DI9	1,4117%	0,1463%	0,0583%	0,1486%	0,0302%	0,0367%	0,1579%	0,1054%	0,2988%	0,0034%	2,2359%	0,1613%	2,3972%
DI10	1,0889%	0,0967%	0,0410%	0,0978%	0,0437%	0,0260%	0,1262%	0,0939%	0,3100%	0,0025%	1,7980%	0,1286%	1,9266%
moyenne	1,5324%	0,1469%	0,0742%	0,1861%	0,0493%	0,0280%	0,1582%	0,0982%	0,3147%	0,0067%	2,4298%	0,1648%	2,5946%

4.2 Effet de redistribution d'autres mesures

4.2.1 Fioul domestique et gaz naturel

La section 2.1 contient une estimation des recettes budgétaires provenant d'une augmentation des droits d'accises sur le mazout de chauffage de 20 euros par 1 000 litres, ou 100 euros par 1 000 litres sur cinq ans. La section 2.2 ajoute une augmentation équivalente des droits d'accise sur le gaz naturel. La première option ne prend en compte que l'équivalence énergétique entre les deux produits, tandis que la seconde est basée sur l'équivalence des émissions de CO₂.

Le Tableau 191 montre l'estimation de l'impact distributif des deux mesures, calculé à l'aide du modèle IndTax. La première colonne (scénario V1_1j) suppose une augmentation des droits d'accises sur le mazout de chauffage de 20 euros par 1000 litres, combinée à une augmentation pour le gaz naturel sur la base de l'équivalence énergétique. L'impact moyen est estimé à 0,09% du revenu disponible, avec un profil nettement décroissant, notamment en fonction de la répartition des déciles selon les revenus.

La deuxième colonne (scénario V1_5j) donne les résultats si le premier scénario est répété cinq fois. Étant donné la nature statique du modèle IndTax, aucun effet comportemental n'est pris en compte. L'impact moyen estimé s'élève donc à 0,46 % du revenu disponible, tandis que le profil de distribution est similaire au scénario V1_1j.

Les troisième et quatrième colonnes du Tableau 191 supposent une augmentation des droits d'accises sur le mazout de chauffage de 20 euros (scénario V2_1j) à 100 euros (scénario V2_5j) par 1000 litres, combinée à une augmentation équivalente pour le gaz naturel en fonction des émissions de CO₂. En raison de l'augmentation plus faible des droits d'accise sur le gaz naturel, l'impact sur le budget des ménages est légèrement plus faible ici, entre 0,08 % et 0,39 % du revenu disponible. Là encore, cela s'accompagne d'un profil nettement décroissant, notamment en fonction de la répartition des déciles selon les revenus.

Tableau 191: Impact en % du revenu disponible

	Mazout de chauffage domestique et gaz naturel V1_1j	Mazout de chauffage domestique et gaz naturel V1_5j	Mazout de chauffage domestique et gaz naturel V2_1j	Mazout de chauffage domestique et gaz naturel V2_5j	Transport aérien
	(1)	(2)=5x(1)	(3)	(4)=5x(3)	(5)
DC1	0,1212%	0,6062%	0,0991%	0,4957%	0,0088%
DC2	0,1240%	0,6199%	0,1060%	0,5301%	0,0168%
DC3	0,1076%	0,5381%	0,0925%	0,4624%	0,0256%
DC4	0,1064%	0,5319%	0,0937%	0,4686%	0,0318%
DC5	0,1104%	0,5519%	0,0947%	0,4733%	0,0196%
DC6	0,1001%	0,5007%	0,0865%	0,4327%	0,0272%
DC7	0,0841%	0,4206%	0,0727%	0,3634%	0,0303%
DC8	0,0817%	0,4085%	0,0704%	0,3518%	0,0336%
DC9	0,0806%	0,4030%	0,0692%	0,3461%	0,0347%
DC10	0,0687%	0,3433%	0,0595%	0,2973%	0,0963%
moyenne	0,0916%	0,4581%	0,0788%	0,3942%	0,0398%

KC1/KC5	1,66	1,66	1,61	1,61	0,19
DR1	0,2117%	1,0586%	0,1841%	0,9205%	0,0339%
DR2	0,1711%	0,8556%	0,1472%	0,7362%	0,1178%
DR3	0,1270%	0,6351%	0,1084%	0,5418%	0,0138%
DR4	0,1302%	0,6512%	0,1134%	0,5669%	0,0288%
DR5	0,1139%	0,5696%	0,1005%	0,5023%	0,0290%
DR6	0,0997%	0,4983%	0,0860%	0,4299%	0,0242%
DR7	0,0943%	0,4717%	0,0807%	0,4037%	0,0560%
DR8	0,0794%	0,3972%	0,0681%	0,3407%	0,0310%
DR9	0,0676%	0,3380%	0,0579%	0,2894%	0,0470%
DR10	0,0517%	0,2585%	0,0437%	0,2185%	0,0368%
moyenne	0,0916%	0,4581%	0,0788%	0,3942%	0,0397%
DR1/DR10	4,10	4,10	4,21	4,21	0,92
KR1/KR5	3,24	3,24	3,30	3,30	2,02

Source: modèle IndTax

4.2.2 Taxe sur les vols

La section 3.2 estime les recettes budgétaires provenant d'une taxe d'embarquement fixe de 10 euros par vol pour les passagers aériens. Cependant, en raison du manque de données sur les volumes, le modèle IndTax ne peut pas estimer directement l'impact distributif correspondant. Dans l'enquête sur le budget des ménages (EBM), les dépenses liées aux voyages en avion sont indiquées, mais pas le nombre de vols. Une approche alternative a été étudiée : l'impact distributif d'une mesure ayant un impact financier similaire, mais modulée sous la forme d'une taxe proportionnelle aux passagers aériens de 9,09 % sur le prix du billet, au lieu d'une taxe fixe à l'embarquement de 10 euros par vol, a été étudié. La dernière colonne du Tableau 191 présente les résultats.

Sur la base des résultats de l'EBM, l'impact est estimé à une moyenne de 0,04% du revenu disponible. La distribution des déciles en fonction de la consommation donne un schéma clairement croissant. C'est moins le cas pour la répartition par déciles de revenu, d'autant plus que l'échantillon de l'enquête sur les ménages contient ici une valeur aberrante dans le deuxième décile. La valeur aberrante déforme la distribution de telle sorte qu'elle fait passer à 2 le rapport entre l'impact estimé sur le premier quintile (QR1) et le quintile le plus élevé (QR5). Selon cet indicateur, les faibles revenus seraient donc deux fois plus touchés que les revenus élevés par la taxe (proportionnelle) sur les vols. D'autres indicateurs, dans lesquels l'impact de la valeur aberrante est neutralisé ou aplani, nuancent ce tableau. Par exemple, le rapport entre l'impact de l'impôt sur le décile de revenu le plus faible et le plus élevé (DR1/DR10) est de 0,92, ce qui indique une certaine progressivité. Ce phénomène est renforcé si les valeurs du deuxième décile faussées par l'aberration sont remplacées par une interpolation entre le premier et le troisième décile. Cela permettrait de réduire le ratio des quintiles (QR1/QR5) à 0,64.

On peut noter que l'impact distributif d'une taxe forfaitaire par vol est susceptible de différer légèrement de la taxe proportionnelle modulée sur les passagers aériens. Les voyageurs des déciles les plus élevés sont susceptibles de payer des prix plus élevés par vol que les voyageurs à petit budget. Avec les mêmes dépenses consacrées aux voyages aériens, les passagers des déciles les plus élevés devront donc payer moins de taxe d'embarquement. Cela permettrait d'aplatir le profil croissant des déciles.

4.3 Compensation des effets sur les revenus

Le gouvernement peut ressentir le besoin, en cas d'augmentation significative de la fiscalité indirecte, de neutraliser tout ou partie des effets distributifs. Par exemple, les taux de TVA réduits existants semblent profiter davantage aux personnes à faibles revenus qu'aux personnes à revenus élevés. La suppression de cet avantage peut obliger le gouvernement à le compenser, par exemple en accordant des allocations plus élevées ou en accordant des réductions des impôts directs ou des cotisations de sécurité sociale plus élevées pour les groupes de population les plus touchés par l'augmentation des impôts indirects. L'ampleur de ces compensations va alors évidemment grignoter les recettes budgétaires nettes de l'augmentation prévue de la TVA.

Dans le sens des avis précédents, la Section plaide en faveur d'une compensation des effets sur les revenus, tout en préservant le signal de prix. Par exemple, une augmentation des droits d'accise sur le mazout de chauffage ou le gaz naturel devrait inciter les personnes concernées à consommer moins ou à opter pour d'autres sources d'énergie.

5. Autres effets macroéconomiques : impact sur le niveau des prix et la compétitivité

Outre l'impact budgétaire et distributif, une augmentation substantielle des impôts indirects a d'autres conséquences macroéconomiques. Il y a en premier lieu l'effet d'augmentation des prix.

Le Tableau 192 montre l'impact d'une augmentation de 1 point de pourcentage de l'un des trois taux de TVA sur les principaux indices de prix. La deuxième colonne montre l'impact de l'augmentation de la TVA sur le prix des biens et services concernés. La troisième colonne indique la pondération dans le panier de l'indice des prix à la consommation des biens et services couverts par le taux de TVA en question. Ces poids ne totalisent pas 100 % car près de 20 % du panier est exonéré de TVA (comme les frais d'assurance et d'inscription dans l'enseignement supérieur).

Tableau 192: Impact sur l'indice des prix d'une augmentation des taux de TVA

	Pourcentage d'augmentation des prix	Poids CPI	Indice des prix à la consommation	Indice santé
Taux standard de 21 à 22%.	0,83%	53%	0,44%	0,41%
Taux réduit de 6 à 7%.	0,94%	24%	0,23%	0,25%
Taux réduit de 12 à 13%.	0,89%	4%	0,04%	0,04%

Source: Bureau Fédéral du Plan

Toute chose étant égale par ailleurs, l'augmentation du taux normal de 1 point de pourcentage entraîne une augmentation de l'indice des prix à la consommation de 0,44 % et de l'indice santé de 0,41 %. Une augmentation similaire du taux réduit de 6% augmenterait l'indice des prix à la consommation de 0,23% et l'indice santé de 0,25%. Une augmentation de 12 % du taux réduit de 12 % n'aurait qu'un impact de 0,04 % sur le niveau des prix.

L'impact de toute modification du taux de TVA sur l'indice des prix à la consommation est influencé par deux facteurs:

- L'augmentation de prix associée varie en fonction du changement de TVA faisant l'objet de cette analyse. Si le taux normal est porté de 21 à 22 %, cela signifie une augmentation de prix de 0,83 %⁽²³²⁾, pour les produits en question, tandis qu'une augmentation des taux réduits de 6 et 12 % signifie une augmentation de prix de respectivement 0,94 et 0,89 %.
- Le poids des produits concernés dans le panier de l'indice des prix à la consommation. Plus ce poids est élevé, plus l'impact de l'augmentation de la TVA sera important. Notez que seuls les produits taxés à 21 % sont exclus du calcul de l'indice santé.

Le Tableau 192 montre clairement que les différences entre l'impact des augmentations de la TVA s'expliquent principalement par le poids des produits concernés dans le panier. Les différences entre l'impact sur l'indice des prix à la consommation et sur l'indice santé sont également liées à cela. En effet, le poids des produits taxés à 21% est plus élevé dans l'indice des prix à la consommation que dans l'indice santé, alors que l'inverse est vrai pour les autres produits. Par conséquent, une augmentation de 21 % du taux de TVA a un impact plus limité sur l'indice santé que sur l'indice des prix à la consommation, tandis que l'inverse s'applique à une augmentation des taux réduits de TVA.

En outre, l'impact sur le niveau des prix peut perturber les rapports de prix avec nos partenaires commerciaux et faire pression sur notre position concurrentielle. Cela est d'autant plus vrai dans notre pays, où, par le mécanisme d'indexation des salaires, une augmentation du niveau des prix à la consommation entraîne une hausse du niveau des salaires.

Par conséquent, un calcul mécanique, comme plus haut, du produit budgétaire initial d'une augmentation d'un taux de TVA par exemple, ne doit pas être confondu avec le produit net après compensation des effets dérivés et des effets de compensation éventuels. Tout d'abord, le prix de la consommation publique soumise au tarif en question augmente également ; en outre, le gouvernement est soumis à des coûts de main-d'œuvre plus élevés pour son personnel, à des prestations sociales plus importantes et à l'impact éventuel du niveau accru de concurrence sur la croissance économique. D'autre part, l'indexation des salaires augmente les recettes fiscales et parafiscales.

Toutefois, l'impact sur le mécanisme d'indexation et les effets d'entraînement associés peuvent être retardés et/ou atténués par l'adoption de mesures d'accompagnement qui neutralisent temporairement le mécanisme d'indexation ⁽²³³⁾. La neutralisation de l'effet

²³² Augmentation du prix TVA comprise de 0,83%, passant de 121% à 122% du prix hors TVA.

²³³ Comme autre solution, l'impact sur le mécanisme d'indexation et les effets d'entraînement peuvent également être atténués (totalement ou partiellement) par une

d'indice peut également se faire par le biais du mécanisme de la norme salariale. La marge laissée par cette norme au partenaire social pour l'augmentation des coûts salariaux par le biais des conventions collectives sera plus faible si les augmentations des impôts indirects entraînent une augmentation supplémentaire de l'indice santé.

L'impact macroéconomique d'une augmentation de la TVA varie considérablement selon que l'impact sur l'indice des prix à la consommation est neutralisé ou non ⁽²³⁴⁾. Le Tableau 193 compare l'impact d'une augmentation de la TVA de 0,5 % du PIB dans les deux scénarios.

En l'absence de neutralisation (c'est-à-dire avec indexation), l'augmentation de la TVA entraîne une hausse des prix, les salaires et prestations sociales étant ajustés en conséquence, ce qui permet de maintenir le pouvoir d'achat des salariés et des bénéficiaires de prestations sociales. En théorie, il n'y aurait donc pas de réduction du revenu disponible réel des ménages. Cependant, il y a un effet négatif sur son évolution. La raison en est que l'indexation est basée sur l'indice santé et qu'une augmentation générale de la TVA est soumise à un champ d'application plus large. Si l'impact de l'augmentation de la TVA sur l'indice des prix à la consommation est neutralisé, l'impact est plus négatif pour l'augmentation réelle du revenu disponible des ménages (colonne "Sans indexation" du Tableau 193).

Le maintien de l'indexation des salaires réduit l'impact négatif sur le revenu disponible et la demande intérieure. Cependant, elle a un impact négatif sur la compétitivité car l'augmentation de la TVA a un impact sur le coût de la main-d'œuvre : l'augmentation du coût de la main-d'œuvre par unité produite est plus forte et ses effets sont défavorables aux exportations.

Tableau 193: Augmentation de la TVA de 0,5% du PIB - salaires bruts uniquement indexés (Source: BFP et BNB (2011))

	Augmentation de la TVA	
	Avec indexation des salaires	Sans indexation
Différence par rapport à la condition de référence, augmentation de points, sauf indication contraire		
PIB	-0,2	-0,2
Consommation privée	-0,5	-0,6
Investissements	-0,4	-0,5
Exportations	-0,1	0,0
Importations	-0,2	-0,3
Coût salarial par unité produite	0,9	0,3
Emploi, en milliers	-16,0	-8,9
Revenu disponible réel des ménages	-0,5	-0,8
Solde de financement, en % du PIB	+0,2	+0,3

réduction des cotisations patronales de sécurité sociale, mais cela affecte la marge budgétaire pour une éventuelle réduction des cotisations salariales ou de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

²³⁴ Il est fait référence ici à un scénario dans lequel uniquement le salaire brut est indexé. Dans le BFP et la BNB (2011), on trouve également des scénarios avec des salaires bruts endogènes.

Toutefois, l'augmentation de la TVA dont il est question ici ne constitue pas une mesure isolée⁽²³⁵⁾. Il ne s'agit pas d'une augmentation isolée de la TVA mais du financement partiel par la TVA d'une réduction des prélèvements sur le travail en aval des salaires bruts. Cela ne modifie pas la comparaison entre l'impact avec ou sans indexation, puisque la réduction de l'impôt sur le revenu des personnes physiques s'applique dans les deux cas. Si l'indexation était maintenue, il y aurait un glissement vers des prélèvements en amont des salaires bruts, avec un impact négatif sur la compétitivité et l'emploi.

La Section n'a pas le pouvoir de préconiser une modification des conditions d'application de l'indexation des salaires. Elle ne peut qu'attirer l'attention sur les conséquences économiques et sociales des alternatives disponibles dans le cadre juridique actuel.

Une réduction de la charge fiscale et parafiscale sur les revenus du travail, financée par une augmentation des impôts indirects neutralisant l'impact sur l'indice santé, constituerait un transfert de revenus important pour les contribuables dont le revenu est entièrement ou principalement constitué de revenus de remplacement, au profit des travailleurs. Cela équivaudrait à une réduction directe des revenus des personnes ayant droit à des prestations sociales. Cela vaut pour tous les scénarios traités dans la partie 3 du présent avis, associés à une augmentation des impôts indirects et à une neutralisation de leur impact sur l'indice ; ces scénarios n'impliquent pratiquement aucune réduction d'impôt pour les revenus de remplacement ; ceux qui ne paient pas d'impôt, par exemple parce que leurs revenus sont constitués exclusivement de revenus de remplacement, ne bénéficient pas, a fortiori, de la réduction d'impôt et de taxes parafiscales traitée. Certains membres affirment qu'une telle opération entraînerait une augmentation des inégalités de revenus et de la pauvreté.

²³⁵ Voir également le point "Modèles d'équilibre macroéconomique" dans la section "Aperçu de la littérature économique sur les systèmes fiscaux optimaux".

Chapitre 5: Propositions non examinées plus en avant

Au cours des discussions, certains membres ont fait des propositions qui n'ont pas été examinées plus avant dans ce cadre. On peut distinguer 2 types :

Des propositions qui sont actuellement discutées au niveau international, mais dont les contours ne sont pas encore tout à fait clairs. Il est donc difficile de les quantifier. Il est souhaitable de suivre ces évolutions : elles pourraient être utilisées comme source de financement possible à l'avenir :

- 1) L'imposition minimale des multinationales dans le pays de commercialisation (dossier GAFA)
- 2) Imposition indirecte de l'utilisation d'Internet
- 3) La taxe carbone
- 4) La taxe sur les transactions financières

Les propositions pour lesquelles il n'existe actuellement aucun chiffre et qui pourraient être examinées plus en détail:

- 1) Ne plus avoir d'allègement fiscal pour le troisième pilier après la pension.
- 2) Ne pas déduire comme frais de fonctionnement les dépenses qui dépassent manifestement les besoins de l'activité
- 3) PM sur les dividendes versés aux particuliers par l'intermédiaire de fonds d'investissement
- 4) Élimination des Sicav RDT

ANNEXE 1 : CONCEPT POUR UNE IMPOSITION DU TRAVAIL PLUS FAIBLE ET UN IMPÔT SUR LE REVENU DES PERSONNES PHYSIQUES PLUS SIMPLE AVEC UNE BASE D'IMPOSITION PLUS LARGE

La Section a réfléchi à un scénario dans lequel la pression fiscale et parafiscale sur le travail diminue, avec un élargissement de la base imposable et une réduction sensible des taux afin de simplifier l'IPP.

Ce scénario, qui a reçu l'approbation de 7 membres de la Section, répond aux questions des Ministres des Finances Van Overtveldt et De Croo concernant :

- 1) Le fait de rendre le travail plus attrayant
- 2) Les mesures de compensations
- 3) La simplification de l'IPP
- 4) Les effets redistributifs

La présente proposition est axée sur le financement de la baisse des taux des impôts sur les revenus via l'élargissement de la base imposable et la suppression de déductions fiscales ainsi que de réductions d'impôt. Par ailleurs, une part du financement peut être recherchée dans l'augmentation des taxes sur la consommation ce qui inclut certainement les taxes environnementales.

Considérations préliminaires

1. La proposition est basée sur un certain nombre de principes partagés par tous les membres de la Section :
 - les régimes d'exception, les réductions et déductions d'impôt doivent être abolis de sorte que chaque euro de revenu soit taxé, de manière progressive ou non, dans un régime fiscal simplifié ;
 - les recettes supplémentaires provenant de ces suppressions seront utilisées pour réduire les impôts sur les revenus du travail afin de rendre le travail plus attrayant.
2. La Section vise à appliquer ces principes de la manière la plus cohérente possible, étant entendu que (du moins selon certains membres) toutes les catégories de revenus ne devraient pas être imposées de la même manière ou que certains régimes spéciaux existants devraient être maintenus, aussi bien pour des raisons sociales qu'économiques, cela vaut entre autres pour les régimes concernant : les revenus de remplacement, les loyers, les intérêts, les dividendes, les plus-values, les indemnités de licenciement, ... Pour certains régimes dont la suppression ou l'ajustement est proposé, ces membres recommandent de prévoir un régime de suppression progressive raisonnable : cela concerne notamment le régime de voitures de société et les chèques-repas. Il n'est pas du ressort de la Section de se prononcer sur la question de savoir si, et dans l'affirmative dans quelle mesure, la réforme peut avoir un effet sur le déficit des administrations publiques. De même, la Section n'est pas en mesure de se faire une opinion sur la mesure dans laquelle la réforme peut affecter le niveau des coûts de la main d'œuvre (notamment via l'indexation des salaires en cas d'augmentation des taxes sur la consommation).
3. Les analyses de l'OCDE et de la Commission européenne montrent clairement que les taux de prélèvement fiscaux et parafiscaux sur le travail dans notre pays sont parmi les plus élevées au monde et ce, dès un faible niveau de revenu, à savoir 67% du salaire moyen. Le scénario proposé ici vise à rendre le travail plus attractif en réduisant

ces taux de prélèvement . Une telle réduction pourrait stimuler l'emploi et l'activité économique.

4. Plusieurs éléments du scénario décrit ci-dessous (comme la suppression des réductions d'impôt telles que pour l'achat de titres-services par exemple) peuvent avoir une influence importante sur certains acteurs et secteurs économiques et peut comporter des risques de disparition d'activités du circuit officiel. Pour cette raison, et compte tenu de l'énorme impact budgétaire des mesures, il conviendra de répartir dans le temps les réductions de taux et les mesures compensatoires. Toute intervention dans ce domaine ne doit bien sûr pas entraîner le retour d'une grande partie de l'emploi déclaré dans l'économie souterraine.
5. Plus généralement, la Section souligne que ce scénario constitue un cadre dont l'impact concret devra être examiné en détail. Par exemple, il sera nécessaire d'évaluer les groupes qui gagneraient et ceux qui perdraient suite à l'application de la proposition, ainsi que l'impact de celle-ci sur la distribution des revenus. Les scénarios de réduction des taux exposés dans la partie 3 du présent avis conduisent à une réduction significative du taux de prélèvement fiscal et parafiscal sur le travail et, par conséquent, à une augmentation du revenu global disponible des contribuables. Dans tous ces scénarios, environ la moitié de cette augmentation bénéficie aux deux plus hauts déciles de revenus. Les deux déciles de revenus les plus bas voient leurs revenus disponibles diminuer dans certains scénarios, rester plus ou moins constants dans plusieurs, et dans 3 scénarios, ces deux déciles les plus bas bénéficient d'entre 6 et 8 % de la croissance totale des revenus. Une attention particulière devra être accordée aux effets sur la croissance des revenus des chômeurs indemnisés qui retournent sur le marché du travail « *participation tax rate* »).
6. Sur base de calculs qui sont encore à effectuer sur les effets combinés des mesures proposées et la structure des taux retenue, il convient de déterminer si l'effet net sur les revenus est réparti de manière équitable entre les différents déciles.

En fonction des résultats de cette étude, le scénario actuel peut être ajusté. Les éventuels effets négatifs peuvent être limités via la structure générale des taux ou via des mesures non-fiscales et spécifiques.

Un tel exercice est délicat car des éléments importants des packages salariaux bénéficient actuellement de régimes favorables souvent substantiels de sorte que leur suppression pourrait entraîner une augmentation importante du taux de prélèvement fiscal pour les personnes concernées. Une période de transition raisonnable devrait être prévue pour la suppression progressive des régimes favorables de ces éléments de rémunération.

Ces dernières années, différents régimes particuliers ont été mis en place pour des catégories spécifiques de contribuable. En raison de la sélectivité de ces régimes, l'impact budgétaire reste limité, mais ces régimes ne limitent pas la pression fiscale globale sur le travail.

La Section envisage une réduction plus générale de ce taux de prélèvement fiscal global sur la base des principes énoncés au paragraphe 7.

A. Revenus professionnels avec une imposition progressive :

7. Le barème des taux progressifs doit être précisé. En tout état de cause, l'objectif qui doit prévaloir est l'élargissement des tranches d'imposition. En outre, il est basé sur le scénario de base (suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale et relèvement de la quotité de revenus exonéré d'impôt au revenu d'intégration avec une réduction correspondante de l'allègement fiscal pour le revenu de remplacement). Les pics de la charge fiscale marginale, qui se situent entre 0,5 et 0,7 fois le salaire moyen, sont éliminés autant que possible.
8. L'usage de la déduction pour frais forfaitaires doit être encouragée. Pour ceux qui peuvent déduire des frais réels, le contrôle doit être renforcé et si besoin les modalités doivent être adaptées afin d'éviter un usage abusif de cette déduction.
9. Dans le cadre d'un exercice de simplification (voir également ci-dessous), certains pourraient envisager de supprimer la réduction d'impôt sur les revenus de remplacement. Toutefois, le scénario de base mentionné au point 7 et les différents scénarios évoqués au point 3 de l'avis n'offrent que peu ou pas d'avantages aux contribuables dont le seul revenu est un revenu de remplacement. La suppression de la réduction d'impôt sur le revenu de remplacement entraînerait une réduction significative du revenu annuel disponible de ces contribuables. Cette suppression devrait donc être compensée par une augmentation du revenu de remplacement. Cela constituerait une opération blanche. Les membres estiment donc que cette réduction fiscale doit être maintenue.
10. Suppression du système fiscal des profits. Chaque personne physique qui exerce une activité professionnelle en tant qu'indépendant (à l'exception des chefs d'entreprise) devra être imposée selon le principe des bénéfices.
11. Suppression des régimes avantageux tels que ceux relatifs aux droits d'auteur (art. 17, §1,5°, CIR 92), à l'économie collaborative (art. 90, 1°bis, CIR 92), aux services occasionnels (art. 90, 1°ter) et au travail associatif (art. 90, 1°quater). Les droits d'auteur accordés aux travailleurs indépendants sont soumis aux cotisations de sécurité sociale tout comme ceux des salariés.
12. Elargissement de la base imposable des revenus professionnels par la suppression de régimes de revenus pas ou peu taxés comme :
 - Indemnité exonérée dans le cadre des déplacements domicile-travail avec une voiture personnelle (art. 38, 9°, c, CIR 92)
 - Limiter l'avantage en toute nature exonéré pour l'usage du vélo pour les déplacements domicile-travail à une bicyclette d'une valeur d'achat de 2 500 euros (art. 38, 14, b), CIR 92).
 - Participation au capital ou à la prime d'émission (art. 38, 15°, CIR 92)
 - Intervention dans le cadre de l'achat de PC et d'accessoires (art. 38, 17°, CIR 92)
 - Suppression des indemnités forfaitaires de frais accordées pour la prestation de services artistiques et/ou la production d'œuvres artistiques pour le compte d'un commanditaire, pour un montant maximum de 2578,51 euros (article 38, § 1, 23° CIR 92).
 - Avantages non-récurrents liés aux résultats (art. 38, 24°, CIR 92)
 - Ecochèques, chèques sport et culture (art. 38, 25° et 38/1 CIR 92)
 - Indemnités dans le cadre des flexi-jobs (art. 38, 29°, CIR 92)

- Réduction d'impôt sur les heures supplémentaires (art. 38, § 1, 30° CIR 92 et art. 154bis, CIR 92)
- 13. Les notions de rémunération dans la législation sur la sécurité sociale et la fiscalité seront harmonisées autant que possible. Cela comprendra entre autre les plans cafétérias. En premier lieu, les allocations extra-légales dans le cadre des allocations familiales, les interventions dans les soins de santé (qu'elles soient ou non assurées) et le remboursement des cotisations d'épargne-pension doivent être soumises aux cotisations de sécurité sociale.
- 14. Un exercice d'harmonisation similaire sera réalisé pour la notion de frais propres à l'employeur avec un montant maximum d'indemnités forfaitaires. Le remboursement des frais engagés par l'employeur sur la base de documents réels n'est pas soumis à un montant maximum.
- 15. Adapter le régime actuel des options et des warrants tel que défini dans la loi sur les options (loi du 26 mars 1999 relative au plan d'action belge pour l'emploi 1998 et contenant des dispositions diverses) étant donné que ce régime fiscal et social est principalement utilisé pour des produits très éloignés de l'objectif initial du législateur.
- 16. Abolition des régimes fiscaux favorables aux jeunes sportifs, aux arbitres et aux entraîneurs (art. 171, 1°, i, CIR 92)
- 17. Adaptation du système d'évaluation forfaitaire des avantages en toute nature en l'appliquant uniquement aux ATN de moindre importance ou difficiles à évaluer, telles que les prêts sans intérêt ou à faible taux d'intérêt, la mise à disposition d'une chambre individuelle, le chauffage et l'électricité, le PC, la tablette, les repas offerts par l'employeur, etc. La mise à disposition de biens immobiliers, de domestiques et d'agents sera donc taxée à sa valeur réelle. Pour la taxation des voitures particulières, il est fait référence à la partie E.
- 18. Le régime fiscal particulier d'application pour les chèques-repas sera supprimé (cela se fera sur plusieurs années ; voy. *supra*)

B. Autre revenus

- 19. Les revenus mobiliers seront imposés au taux de 30% avec une exception pour les dividendes et boni de liquidation qui seront taxés à 15%, ces paiements étant déjà été logiquement soumis à l'ISOC. Les revenus mobiliers doivent être automatiquement inclus dans la déclaration fiscale afin qu'ils puissent être pris en compte comme éléments de revenus pour l'octroi d'avantages sociaux ou de tarifs avantageux par l'administration (bourses d'études, maximum à facturer pour les soins de santés, loyers sociaux, tarifs des aides familiales) et pour la proratisation des réductions d'impôts pour les revenus de remplacement.
- 20. Le régime VVPRbis (précompte 15% sur les dividendes des apports aux petits sociétés depuis le 1 juillet 2013) peut être supprimé.

21. Le système de réserve de liquidation de 10% (initial) + 5% (à partir de 5 ans) peut être supprimé en tenant compte des engagements du passé.
22. Application du précompte aux dividendes dont bénéficient les contribuables belges en tant que plus-values sur fonds d'investissement.
23. Les plus-values sur les actions ou autres produits financiers sont imposées au taux de 15 %. Les plus-values sont calculées en soustrayant le prix de vente de la valeur d'acquisition des actions ou des produits financiers ou du capital ou des fonds propres apportés à la société. Seules les plus-values apparues après l'introduction du nouveau régime de plus-value sont imposables et non les plus-values historiques. Les moins-values sur les actions sont déductibles de toute plus-value. Les moins-values historiques peuvent également être prises en compte, mais uniquement celles réalisées après l'introduction du régime des plus-values. Les moins-values subies au cours des cinq exercices précédents l'exécution des opérations en question ne sont déduites que des revenus de ces opérations.
24. Les revenus immobiliers sont imposés à 30% sur base des loyers réels. Cela n'exclut pas la déduction de coûts spécifiques (y compris les intérêts de l'emprunt ayant servi à acquérir ou conserver le bien immobilier), au moins dans la mesure où le bien immobilier en question donne lieu à un revenu effectivement imposable et étant entendu que les frais et intérêts encourus pour un bien immobilier ne peuvent être déduits que du revenu immobilier de ce même bien. La déduction des coûts pourrait éventuellement être limitée aux travaux respectueux de l'environnement et aux investissements économiseurs d'énergie. Le choix de remplacer l'actuelle déduction forfaitaire des coûts (de 40 %) par une déduction des coûts réels, qu'elle soit ou non limitée aux investissements respectueux de l'environnement et économiseurs d'énergie, est principalement motivé par le souci de lutter contre le travail au noir dans le secteur de la construction et par la volonté d'inciter les propriétaires à améliorer la qualité des biens sur le marché locatif. La Section est consciente que ce choix va à l'encontre de l'objectif de simplification de la fiscalité.
25. Les plus-values sur les biens immobiliers (à l'exception de la maison occupée par le propriétaire) sont imposées à un taux de 15 %. La plus-value est calculée sur la base du prix de vente moins la valeur d'acquisition. La valeur d'acquisition peut être augmentée par des dépenses d'investissements importants, en particulier les frais de reconstruction ou de rénovation (au moins dans la mesure où ceux-ci n'ont pas déjà été déduits des revenus immobiliers décrits ci-dessus). Les moins-values sur ces mêmes biens sont déductibles de toute plus-value. Les moins-values historiques peuvent également être prises en compte, mais uniquement celles réalisées après l'introduction du régime des plus-values. Les moins-values subies au cours des cinq exercices précédents l'exécution des opérations en question ne sont déduites que des revenus de ces opérations.
26. Le rendement de certains produits d'assurance, qui sont essentiellement des produits d'investissement, est qualifié de revenu mobilier et est soumis au prélèvement à la source. Le système actuel de taxation de ces produits devra alors être revu.
27. Les autres revenus divers seront également imposé au taux forfaitaire de 30%

C. Dépenses déductibles et réductions d'impôt.

28. Dans le cadre d'une simplification de l'IPP et afin de financer la réduction des taux, toutes les déductions et réductions ont été analysées.

29. La quotité de revenus exonérée d'impôt sera aligné sur le niveau du revenu d'intégration pour une personne isolée (voir ci-dessus). La déduction pour enfants à charge sera fixée à un montant fixe égal pour chaque enfant. Cette mesure s'appliquera uniquement aux enfants nés à partir de son introduction. Pour les enfants nés avant l'introduction de la mesure, l'augmentation progressive de la déduction pour enfants à charge continuera de s'appliquer. La majoration pour un contribuable ou une personne à charge handicapée est maintenue.

30. Les dépenses fiscales suivantes doivent être supprimés:

La déduction fiscale pour les pensions alimentaires (art. 104,1° et 2°, CIR 92) pour laquelle un scénario d'extinction peut être prévu pour les pensions alimentaires existantes puisque le montant de la pension alimentaire a été déterminé en tenant compte de l'éventuelle déduction fiscale. Si des prestations alimentaires sont versées aux enfants, la possibilité de répartir entre les deux (anciens) partenaires l'augmentation de la déduction pour enfants à charge sera prévue, comme dans le cas de coparentalité. En outre, les pensions alimentaires reçues ne seront plus taxées à l'avenir.

31. La réduction d'impôt pour le rachat ou la reconstitution de prêts hypothécaires pour l'acquisition d'un logement autre que le logement d'habitation unique (art. 145/5-6 CIR 92)

32. La réduction d'impôt pour les ALE et titres services (art. 145/21 tot 145/23 CIR 1992)

33. Réduction pour les dépenses de logement situées dans une zone d'action positive des grandes villes (art. 145/25 CIR 92)

34. Réduction pour les moins-values subies à la suite de la distribution intégrale des actifs sociaux d'une pricaf (art. 145/26/1)

35. Réduction pour les dépenses relatives à l'acquisition d'un véhicule électrique (article 145/28)

36. Réduction pour les dépenses encourues pour la rénovation d'un logement loué à un loyer modéré (art. 145/30 CIR 92)

37. Réduction pour les dépenses consacrées à un fond de développement (art. 145/32)

38. Réduction d'impôt pour les rémunérations d'un employé de maison (art. 145/34 CIR 92)

39. Réduction d'impôt pour l'entretien et la restauration de monuments et sites classés (art. 145/36 CIR 92)

40. Réduction dans le cadre d'une procédure d'adoption (art. 145/38)

41. Réduction d'impôt pour les dépenses d'isolation du toit (art. 145/47 CIR92)
42. Réduction pour les primes d'assurance protection juridique (art. 145/49 CIR92)
43. Réduction pour rémunérations suite à la prestation de travail supplémentaire donnant droit à un sursalaire (art. 154bis CIR 92)
44. Crédit d'impôt pour bas revenu d'activité au sens des articles 289bis, 289ter et 289 ter/1 CIR 1992
45. Compte tenu de la suppression de la réduction d'impôt pour habitation propre et unique en Flandre et à Bruxelles et de la diminution de celle-ci en Wallonie, le régime de réduction d'impôt pour l'épargne à long terme (3^{ième} pilier) doit être revu en profondeur. Par exemple, un panier global de 3 000 euros avec une réduction d'impôt uniforme de 30 % et le maintien des montants limites actuels par mesure pour :
- Les primes individuelles d'assurance-vie (art. 145/4 CIR 92)
 - L'acquisition d'actions de l'employeur (art. 145/7 CIR 92)
 - Les paiements pour plans d'épargne-pension (art.145/8 CIR 92)
 - Réduction d'impôt pour l'acquisition de nouvelles actions dans les start-up (art. 145/26 CIR 92)
 - Réduction d'impôt pour l'acquisition d'obligations émises par le Fonds Starters (145/27 CIR 92)
46. Les paiements effectués dans le cadre de la corbeille ne sont plus pris en compte pour une réduction d'impôt lorsqu'on atteint l'âge légal de la pension ou que l'on bénéficie d'une retraite anticipée.
47. Les versements en capital des régimes de pension du deuxième pilier seront imposés au taux moyen calculé sur un revenu constitué par l'addition du montant de la pension légale du bénéficiaire et du montant de la rente annuelle issu de la conversion du (des) capital(aux) de pension du deuxième pilier. .
48. Les réductions d'impôts suivantes sont maintenues car elles sont importantes dans le cadre du maintien de l'emploi ou qu'elles sont considérées comme socialement importantes :
- Réduction d'impôt pour les dons aux institutions agréées (art. 145/33 CIR 92)
 - Réduction d'impôt pour frais de garde d'enfants (art. 145/35 CIR 92)

D. Mesures supplémentaires

49. Il est impératif de lutter contre le passage en société et contre la conversion de revenus du travail imposés de manière progressive en en revenus mobiliers imposés à des taux distincts.
50. Réforme complète de la fiscalité sur l'épargne avec un traitement uniforme des produits bancaires et d'assurance.
51. Les règles fiscales et parafiscales régissant la constitution d'une pension complémentaire dans le cadre du deuxième pilier devraient être revues en profondeur

et unifiées afin de permettre un contrôle efficace et de prévenir toutes sortes d'abus (par exemple, le backservice).

- 52.** Les mesures proposées dans ce scénario, telles que celles relatives à la retenue à la source sur les dividendes et à la lutte contre le passage en société, devraient avoir pour effet de limiter autant que possible l'avantage fiscal réel du transfert de revenus aux sociétés par rapport à la situation existante. Si une enquête plus approfondie devait montrer que ce n'est pas le cas, ces mesures devraient être ajustées.
- 53.** L'impôt sur le travail est très élevé en Belgique. Une réduction générale n'étant pas possible en termes budgétaires, divers systèmes favorables d'imposition et de cotisations sociales ont été développés ces dernières années, ciblant certains secteurs et travailleurs. Une mesure importante à cet égard est la dispense de précompte professionnel. En raison d'une augmentation des catégories et des taux de dispenses ces dernières années, la dépense fiscale de cette mesure a augmenté pour atteindre plus de 3 milliards d'euros. Compte tenu du fait que, lors du précédent taxshift, les cotisations patronales ont été ramenées à 25 %, que l'impôt sur le revenu des personnes physiques a également été réduit, et surtout parce que la proposition actuelle prévoit une augmentation substantielle des salaires nets, les mesures relatives à la dispense du précompte sur les revenus professionnels doivent être évaluées de manière approfondie et, le cas échéant, réduites ou supprimées.

E. Voitures de société

54. Analyse de la problématique:

- a. Les voitures-salaires sont un mode de rémunération populaire, dont le succès est principalement dû à la forte pression fiscale marginale sur les salaires ainsi que sur les augmentations de salaire. Ils offrent à un travailleur un produit avantageux dont il pourrait avoir besoin de toute façon.
- b. Les voitures salaires ont des externalités négatives importantes en termes de congestion et, dans une moindre mesure, de pollution environnementale, qui ne sont actuellement pas prises en compte dans la détermination de l'avantage lorsqu'elles sont accordées.

Dans la discussion sur les voitures de société, ces 2 aspects (i) la partie salaire et (ii) les externalités doivent être séparés.

Sur la base de ce qui précède, il est préférable d'éviter d'attribuer des voitures salaires à l'avenir et, au contraire, il est préférable de payer les travailleurs en espèces, ce qui leur permet de juger librement de la manière dont leur salaire doit être dépensé.

Système futur

- 55.** En raison des externalités négatives générées par la congestion, le régime actuel des voitures de société sera remplacé par un système dans lequel l'avantage réel est imposé aux taux normaux de l'impôt des personnes physiques. L'avantage réel sera également soumis aux cotisations de sécurité sociale.

- 56.** L'avantage réel peut toujours être déterminé de manière forfaitaire et tient compte du coût d'acquisition de la voiture (prix d'achat, DIV, etc.), y compris de tous les coûts annuels qui y sont associés (entretien, assurance, taxes, etc.), de l'âge de la voiture et des kilomètres parcourus via les frais de carburant. Les émissions de CO2 ne sont plus prises en compte (sauf peut-être indirectement par le biais des coûts des combustibles) car cela n'affecte pas la valeur de l'avantage. Bien entendu, cela ne change rien au fait que le gouvernement peut prendre d'autres mesures spécifiques (si nécessaire, fiscales) pour limiter l'utilisation de voitures polluantes.
- 57.** L'avantage tiendra compte du degré d'utilisation privée de la voiture. Les déplacements entre le lieu de résidence et le lieu de travail sont et restent des déplacements privés.
- 58.** Étant donné la portée étendue du système très favorable aux voitures de société, la différence entre la valeur fiscale de l'utilisation d'une voiture de société et la valeur réelle sera progressivement réduite sur plusieurs années, ce qui laissera suffisamment de temps aux travailleurs et aux employeurs pour s'adapter. La Section est consciente que de nombreux employeurs ont opté pour cette rémunération afin de réduire la charge fiscale des travailleurs. Par conséquent, il n'est pas approprié de supprimer brusquement le système actuel, parallèlement à la réduction générale du taux de prélèvement fiscal sur le travail.
- 59.** L'abolition du système avantageux actuel ne doit pas entraîner une compensation massive des salaires bruts des travailleurs (employés et/ou ouvriers) et des cadres, qui pourrait conduire à une détérioration de la compétitivité. Le système doit être conçu de manière à ce que la réduction d'impôt sur le revenu du travail compense la perte de l'avantage.
- 60.** La déduction limitée du coût des voitures particulières de l'ISOC et de la cotisation spéciale de solidarité devrait être progressivement supprimée.

ANNEXE 2 : POSITION MINORITAIRE CONCERNANT LE "CONCEPT POUR UNE IMPOSITION DU TRAVAIL PLUS FAIBLE ET UN L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PERSONNES PHYSIQUES PLUS SIMPLE AVEC UNE BASE D'IMPOSITION PLUS LARGE".

Une majorité des membres de la section a introduit une *"Concept pour une imposition du travail plus faible et un impôt sur le revenu des personnes physiques plus simple avec une base d'imposition plus large"*, ci-après dénommée "proposition majoritaire".

Un certain nombre de membres de la Section souhaitent, par le biais de cette position minoritaire, indiquer les raisons pour lesquelles il ne leur est pas possible de soutenir cette proposition majoritaire.

La proposition de la majorité repose sur un certain nombre de principes :

- Les régimes d'exception seront abolis, ce qui simplifiera la fiscalité ;
- les réductions et déductions fiscales seront supprimées de sorte que chaque euro de revenu, progressif ou non, sera imposé ("un euro est un euro") ;
- les revenus supplémentaires provenant de ces suppressions peuvent être utilisés pour réduire la charge sur le travail.

À première vue, cela semble donc être une bonne chose. Cependant, un problème majeur de la proposition majoritaire réside précisément dans le fait que les principes ci-dessus ne sont pas appliqués de manière cohérente, ce qui signifie que la proposition est coincée dans ce qu'elle dit vouloir combattre. Il est donc difficile de considérer cette proposition majoritaire comme "neutre", car des exceptions importantes sont maintenues.

Hormis l'application incohérente des principes qui sous-tendent la proposition majoritaire, aucun calcul ni analyse d'impact n'a été effectué. La proposition est basée sur un certain nombre de changements de grande envergure apportés aux règles fiscales actuelles. Un certain nombre de membres de la Section craignent que ces changements n'aient un impact négatif important sur l'emploi, la rentabilité et le revenu net de divers secteurs économiques et (éventuellement) de centaines de milliers de salariés.

En outre, un certain nombre d'autres mesures de la proposition majoritaire rendent certains choix politiques difficiles à mettre en œuvre.

Dans ce qui suit, chacun des éléments mentionnés ci-dessus sera brièvement expliqué.

Enfin, la proposition majoritaire contient un certain nombre de mesures qui ont un impact sur l'imposition du capital, dont certaines n'ont jamais été discutées lors des réunions de la Section. Par exemple, la proposition préconise l'introduction de facto d'un registre de la propriété. Un certain nombre de membres de la Section regrettent ce manque de transparence.

Absence de quantification de l'impact budgétaire et d'une analyse des gagnants et des perdants

Dans son avis, la Section a examiné de nombreux scénarios possibles pour la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Dans chaque cas, l'impact des scénarios respectifs sur les différents groupes de la société est indiqué en termes concrets et détaillés. On sait donc quels groupes seraient gagnants ou perdants dans ce scénario, quel est l'évolution attendue sur la répartition des revenus, mesurée par le coefficient de Gini. En outre, pour chaque scénario, il est indiqué quels seraient les gains liés à l'entrée sur le marché du travail (mesurés par le taux d'imposition sur la participation). De telles analyses ne sont pas disponibles pour la proposition majoritaire. Par conséquent, la Section n'est en aucune façon en mesure d'évaluer l'impact de la proposition. Les impacts budgétaires, la répartition des revenus, les impacts économiques réels, les effets sur le revenu net, ... n'ont pas été examinés.

En général, dans un système d'imposition progressive - comme celui que la Belgique a mis en place pour l'imposition des revenus d'activité - il est évident que les revenus élevés paient relativement plus d'impôts que les revenus faibles. Dans le contexte belge, cela donne, par exemple, le prochain résultat pour l'année d'évaluation 2018 :

- les 2 plus hauts déciles de revenus gagnent 48,5 % du revenu total imposable ;
- les 2 plus hauts déciles de revenus reçoivent 44,5 % du total des réductions et crédits d'impôt ;
- les 2 plus hauts déciles de revenus paient 63,2 % du total des impôts.

En résumé, les 20 % de ménages qui gagnent le plus d'argent représentent 48,5 % du revenu total. Ils reçoivent 44,5 % des réductions d'impôts et paient 63,2 % du total des impôts. La progressivité du système belge est donc très élevée.

La proposition majoritaire indique que, dans les scénarios élaborés par la Section, environ la moitié de l'augmentation du revenu disponible profitera aux 2 déciles de revenus les plus élevés. En outre, la proposition majoritaire semble suggérer que cela crée une certaine marge de manœuvre pour supprimer les "avantages" qui profitent principalement aux deux déciles de revenus supérieurs, afin d'organiser une redistribution supplémentaire vers les déciles de revenus inférieurs.

Toutefois, au vu des chiffres ci-dessus, il est tout à fait naturel que les ménages situés dans les tranches de revenus les plus élevées "obtiennent" une part significative du "rendement" d'une réforme. En effet, ils paient déjà de loin la plus grande part (63,2 % du total) des impôts. S'ils ne recevaient "que" la moitié des "recettes" d'une réforme fiscale, leur position relative se détériorerait davantage, pour finalement payer (beaucoup) plus que 63,2 % de l'impôt total.

Un certain nombre de membres de la Section sont d'avis qu'une réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques devrait également tenir compte de la position des travailleurs appartenant aux classes moyennes (supérieures). Ces groupes sont déjà parmi les plus lourdement taxés dans le monde actuellement. Dans tous les scénarios examinés par la section, ces groupes tireront des bénéfices moindres que ne pourrait le justifier leur part actuelle dans le total des impôts. La proposition majoritaire détériore encore davantage cette position relative en proposant de nombreuses mesures qui entraîneront des taxes supplémentaires (raisonnablement lourdes) pour ce groupe de travailleurs. Cela va directement à l'encontre des demandes initiales des ministres respectifs de proposer une réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques qui rendrait le travail plus attrayant.

La proposition majoritaire stipule également qu'une attention particulière doit être accordée aux allocataires sociaux qui entrent sur le marché du travail. Tous les membres de la Section conviennent que le problème des pièges à l'emploi et à la promotion est réel et qu'il faut s'y

attaquer. Là encore, cependant, un certain nombre de membres de la Section ne sont pas d'accord que ces pièges soient combattus en taxant davantage les classes moyennes (supérieures) et en organisant des redistributions encore plus importantes en faveur des revenus les plus faibles, comme le font les mesures de la proposition.

Certains régimes d'exception sont maintenus

L'un des grands principes de la proposition est que les régimes d'exception doivent être évités. À cette fin et à juste titre, il est proposé, par exemple, que le régime spécial applicable aux droits d'auteur, aux sportifs, aux réserves de liquidation (converti en un système général d'imposition de 15 %), aux dividendes et aux fonds d'investissement, ... soit supprimé ou aligné sur le mode d'imposition "normal".

Bien que l'impact de ces propositions n'ait fait l'objet d'aucune discussion, ce qui implique que la perte pour les groupes concernés par ces régimes n'est pas connue, tous les membres de la Section sont favorables à ce principe de simplification.

Les effets négatifs spécifiques potentiels peuvent ensuite être atténués par des réductions de taux au sein de la structure fiscale générale ou par des mesures spécifiques de politique non fiscale.

La proposition majoritaire précise ainsi que certains systèmes d'exception devraient absolument être maintenus, bien que ces exceptions soient diamétralement opposées à sa philosophie. Par exemple, la règle d'exception pour le revenu de remplacement est maintenue.

L'abolition du système de quotient conjugal est également exclue de la proposition. Un certain nombre de membres de la Section comprennent que ces 2 régimes d'exception, sont importants du point de vue sociétal, comme l'est également la déduction fiscale des dons par exemple. Toutefois, il découle du maintien de ces exceptions, et donc de leur traitement spécifique par rapport à d'autres revenus d'activité, qu'un certain nombre de membres de la Section ne peuvent pas considérer cette proposition comme socialement neutre.

Une autre simplification importante qui a également été exclue de la proposition est la perception par le SPF Finances des contributions parafiscales. Aujourd'hui, les cotisations fiscales et parafiscales sont collectées par deux structures distinctes (le SPF Finances et l'ONSS), alors que le SPF Finances pourrait parfaitement collecter les deux (comme c'est le cas dans plusieurs pays).

La possibilité de réaliser le recouvrement par une seule administration (à savoir le SPF Finances) n'a pas été retenue dans la proposition. Il en résulte une incohérence particulièrement importante. D'une part, il y a un fort plaidoyer en faveur de l'harmonisation du concept de rémunération des impôts et de la sécurité sociale. D'autre part, il y a un refus d'en accepter la conséquence, à savoir que la perception des prélèvements serait simplifiée et harmonisée. Si les règles fiscales et parafiscales sont appliquées de manière similaire, il n'y a pas de raison substantielle de maintenir deux structures distinctes pour cela. Un certain nombre de membres de la Section sont donc d'avis que la proposition n'est pas non plus socialement neutre à cet égard.

La suppression de certaines déductions et réductions fiscales a un impact négatif très important sur un groupe relativement important de travailleurs et d'entrepreneurs

La proposition suppose que la suppression de nombreuses déductions et réductions fiscales crée la marge de manœuvre budgétaire nécessaire pour mettre en œuvre une réduction globale des taux d'imposition des revenus professionnels. En supposant que cela soit vrai, et outre le fait qu'il n'y a pas d'analyse quantitative comme indiqué précédemment, ce ne peut être le cas qu'au niveau macroéconomique.

Comme décrit précédemment dans l'avis, la Belgique se caractérise, entre autres, par une pression fiscale et parafiscale sur les revenus du travail qui est parmi les plus élevées au monde. Dans le même temps, notre pays présente une inégalité de revenus qui se classe parmi les plus faibles des économies avancées.

Une réforme qui réduit ces charges, en particulier sur les revenus du travail, est donc approuvée par tous les membres de la Section.

Toutefois, certains membres de la section sont convaincus qu'un bon nombre de propositions toucheront le même groupe spécifique de travailleurs ayant un revenu supérieur à la moyenne. En conséquence, ce groupe devra sacrifier un revenu net très important afin d'offrir un bénéfice net limité à un groupe beaucoup plus important. Ce groupe de travailleurs, qui est actuellement le plus taxé du monde industrialisé, devra donc payer encore plus d'impôts afin de permettre la redistribution des revenus aux plus faibles, alors que l'inégalité des revenus est déjà parmi les plus faibles du monde industrialisé. Un certain nombre de membres de la Section estiment que les limites de la justice fiscale sont ici largement dépassées.

De nombreuses déductions et réductions d'impôts actuelles ont pour origine la tentative d'atténuer la pression fiscale et parafiscale particulièrement élevée sur les revenus du travail qui existe en Belgique. Grâce à l'introduction de régimes spéciaux plus favorables, la différence entre les salaires bruts et nets a été légèrement réduite, ce qui a permis d'éviter des taux d'imposition moyens de plus de 70 %. Il est vrai que cela a conduit à la création d'un certain nombre de "dédales fiscaux" tels que les chèques divers, les voitures de société, les plans cafétéria, la réduction des heures supplémentaires, ... qui rendent la fiscalité complexe et opaque. De plus, la réalité est que nombre de ces déductions et réductions sont utilisées par une minorité, certes importante, de salariés.

Par exemple, il y a un bon demi-million de voitures de société en Belgique, sur un total de plus de 4,5 millions de salariés, soit environ 1 salarié sur 9. Si la mesure prévue dans la proposition est mise en œuvre, cela entraînera plusieurs milliers d'euros de taxes supplémentaires par an pour l'utilisateur type d'une voiture de société. Si ces recettes fiscales supplémentaires sont réparties de manière égale entre tous les salariés à la suite d'une baisse des taux, l'utilisateur type d'une voiture de société ne "récupérera" finalement que 1/9 des taxes supplémentaires payées. L'utilisateur de la voiture-salaire devra donc encore payer des milliers d'euros de taxes supplémentaires par rapport à la situation actuelle, même après une réduction des taux. Afin de ne pas perdre du pouvoir d'achat, l'employeur devrait alors compenser cette différence par des augmentations de salaire brut, ce qui entraînerait une augmentation significative du coût salarial pour l'employeur. Selon la proposition majoritaire, l'utilisateur d'une voiture de société devrait également payer l'intégralité des cotisations de sécurité sociale, en plus de cette augmentation d'impôt, ce qui augmenterait encore une fois la facture individuelle.

Un autre exemple est celui des chèques-repas. Environ 2 millions de travailleurs reçoivent des chèques-repas, soit environ la moitié des employés. Si ces titres-repas sont imposés comme des revenus ordinaires, cela coûtera à l'utilisateur individuel plusieurs centaines d'euros en

taxes supplémentaires par an. En répartissant ce revenu supplémentaire entre tous les autres salariés (plus du double), moins de 50% des taxes supplémentaires à payer sera compensée et subsistera un coût de plusieurs centaines d'euros de taxes supplémentaires pour 2 millions de salariés. Là encore, les cotisations de sécurité sociale seraient dues dans leur intégralité sur la valeur des chèques-repas.

Le raisonnement ci-dessus s'applique à un grand nombre des déductions et réductions proposées. En raison du manque de quantification budgétaire, l'ampleur de la perte pour ces groupes ne peut cependant pas être déterminée.

Même si certaines mesures reprises dans la proposition majoritaire génèrent des recettes supplémentaires en augmentant l'imposition de revenus divers (par exemple, l'imposition des revenus locatifs réels, l'imposition des plus-values), les effets négatifs susmentionnés sur les ménages à revenus moyens et supérieurs ne seront pas éliminés. En effet, les revenus seront redistribués à tous les salariés, tandis que les charges initiales ne seront prélevées qu'auprès d'une minorité - déjà fortement imposée.

Des mesures qui rendent les choix politiques difficiles à mettre en œuvre

Un système fiscal ne s'établit pas dans le vide. Le choix de taxer ou non certaines activités ou certains biens peut avoir des implications sociales majeures.

Un certain nombre de membres de la Section craignent que certaines mesures de la proposition n'aient pour conséquence que certains choix sociaux et politiques ne soient pas réalisés ou soient plus difficiles à réaliser.

Par exemple, la proposition majoritaire contient des mesures visant à supprimer la déductibilité fiscale des titres-services et à imposer entièrement les revenus des flexi-jobs. Là encore, tous les membres de la Section s'accordent à dire que les régimes d'exception doivent être évités autant que possible. Toutefois, dans ces deux cas spécifiques, les mesures proposées auront des effets réels importants sur le secteur lui-même. Ces deux mesures ont en commun le fait que l'une des raisons de leur introduction a trait au "blanchiment" du travail au noir. Cette approche a été couronnée de succès, comme en témoigne l'utilisation généralisée des deux systèmes. Un certain nombre de membres de la Section sont convaincus que si ces régimes sont abolis, le mouvement inverse sera rétabli et, par conséquent, une grande partie de l'emploi "blanc" actuel disparaîtra à nouveau dans l'économie souterraine.

La proposition majoritaire contient également une mesure qui augmentera sensiblement l'imposition des distributions de capital provenant de l'assurances-pensions du 2^e pilier. Les employés et les employeurs sont désormais encouragés fiscalement à épargner en plus des cotisations sociales payées, à titre privé ou collectif, pour une pension complémentaire. Il s'agit de compléter les pensions légales relativement faibles en Belgique. Ainsi, fin 2018, il a été prévu par la loi que tout salarié aurait le droit de se constituer une pension complémentaire dans le 2^e pilier. La proposition de la majorité vise à augmenter sensiblement les taux d'imposition sur le versement en capital d'une telle pension complémentaire, une fois que l'âge de la retraite a été atteint. Dans presque tous les cas, les taux d'imposition seront au moins doublés par rapport aux taux actuels.

Étant donné que le capital de la retraite du 2^e pilier représente dans de nombreux cas un montant considérable, certains membres de la Section sont convaincus que cette proposition

entraînera une augmentation substantielle des impôts, qui dans presque tous les cas s'élèveront à plusieurs milliers (et même dizaines de milliers) d'euros.

Conclusion

Tous les membres de la Section conviennent qu'un système fiscal idéal doit répondre à un certain nombre de caractéristiques, notamment l'équité, la transparence et une moindre complexité. Si un système fiscal pouvait être conçu à partir d'une feuille blanche, il serait en effet souhaitable d'introduire le moins de régimes d'exception possible et d'imposer chaque euro de revenu de la même manière.

Toutefois, la réalité est différente : le système fiscal actuel ressemble à un enchevêtrement complexe, composé de nombreux régimes d'exception créés dans le passé, souvent dans le but de réduire la charge fiscale très élevée sur le travail.

Toute réforme fiscale supprimant les exceptions afin de financer une réduction générale aura donc pour conséquence qu'un groupe (relativement) petit perdra (beaucoup) pour permettre à un groupe plus grand de gagner (très) peu.

Un certain nombre de membres de la Section estiment que la proposition majoritaire affecterait de manière disproportionnée les travailleurs appartenant à la classe moyenne car ils perdraient beaucoup et ne recevraient que peu en contrepartie. En outre, dans le contexte belge, ce groupe est déjà l'un des plus lourdement taxés au monde. Après cette proposition de réforme, ils seront encore plus durement touchés.

En résumé, un certain nombre de membres de la Section ne peuvent soutenir cette proposition car :

- un très grand nombre de salariés, soit des centaines de milliers, paiera des milliers d'euros de taxes supplémentaires qui ne seront pas compensées par des taux plus bas ;**
- d'importants régimes d'exception (comme le quotient conjugal) continueront d'exister et d'importantes voies de simplification (comme la collecte des cotisations de sécurité sociale par les autorités fiscales) seront exclues, ce qui fait que la proposition est considérée comme marquée idéologiquement ;**
- d'importantes mesures de soutien à certains secteurs économiques difficiles seront annulées, ce qui pourrait entraîner la disparition de plusieurs milliers d'emplois déclarés et leur retour dans l'économie souterraine ;**
- cette proposition est principalement basée sur une "attention particulière" pour les revenus les plus faibles et les allocataires sociaux et ne se concentre que dans une mesure limitée sur l'intérêt des travailleurs appartenant à la classe moyenne, déjà lourdement imposés.**

D/2020/11.691/4