



Rue du Lombard, 8/2 - 5000 Namur
081/73.40.86
secretariat@equipespopulaires.be

Cette analyse est téléchargeable sur :
www.equipespopulaires.be



Avec le soutien de



Question de point de vue

Octobre 2015

Pour une réforme fiscale bruxelloise ambitieuse, permettant une juste perception de l'impôt régional et communal

Par Thibaud De Menten,
Secrétaire fédéral des Equipes Populaires de Bruxelles

La Région bruxelloise débat pour l'instant de son nouveau modèle fiscal. Celui-ci comprendrait un glissement fiscal (tax shift) et de nombreuses mesures de réforme fiscale. Quelles en seraient les lignes directrices ? Le futur modèle bruxellois favorisera-t-il une plus juste contribution de tous les habitants au financement des services collectifs dans la Région ? C'est tout l'enjeu.

UN GLISSEMENT FISCAL, OUI MAIS ...

Les néolibéraux ne plaident donc pas pour que La Région propose le glissement fiscal suivant : une diminution de l'impôt sur le travail (à travers les centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques - IPP) et une suppression de la taxe régionale « chef de ménage » de 89 euros, contre une augmentation des centimes additionnels au précompte immobilier.

Précisons d'emblée que ce dernier porte désormais très mal son nom. Depuis de nombreuses années, les propriétaires occupants ne sont plus taxés à l'IPP sur base du revenu cadastral de leur logement. Dans la foulée, les propriétaires bailleurs ne peuvent

plus y soustraire ce qu'il convient désormais d'appeler l'impôt foncier régional et communal¹. Ce dernier vise donc indistinctement propriétaires occupants et propriétaires bailleurs (et, à travers eux, les locataires, via les loyers). Il ne peut plus être considéré comme une forme de taxation des revenus locatifs, relevant exclusivement du fédéral. Mais bien comme une source de financement des infrastructures collectives (voiries, égouttage, transports en commun, services collectifs, ...) déployées par la Région et les communes, au bénéfice de ses habitants.

Pour le MOC et ses organisations, ce glissement n'a de sens que s'il permet une meilleure contribution de tous les habitants au

¹ Il génère, grosso modo, une centaine de millions d'euros à la Région et un demi-milliard aux communes bruxelloises.

financement de la Région et de ses communes, en proportion progressive de leurs moyens. Or, cette progressivité de l'impôt est globalement gravement mise en danger. Cela tient d'une part aux réticences fédérales à globaliser l'ensemble des revenus (travail, mobilier, immobilier) à l'IPP. D'autre part, à Bruxelles en particulier, de très nombreux ménages disposant de revenus confortables ne contribuent pas à l'IPP : les fonctionnaires internationaux, mais aussi, comme le rappelle régulièrement Olivier de Clippele, les professions libérales usant des mécanismes légaux leur permettant d'être plus faiblement taxées à l'impôt des sociétés.

A défaut de pouvoir remédier à ce qui provoque un trou béant dans ses recettes à l'IPP, la Région bruxelloise s'apprête donc à augmenter son impôt foncier auquel ces habitants contribuent dans des proportions actuellement trop faibles et trop variables (voir le chapitre sur l'impôt foncier), que ce soit à travers leur loyer ou leur propriété. Certains espèrent également mettre à contribution des finances bruxelloises les très nombreux propriétaires bailleurs de logements situés à Bruxelles qui habitent hors de la Région². Mais ceci ne sera vrai que dans la mesure où ils ne répercutent pas cette augmentation de l'impôt foncier dans les loyers. Dans le cas contraire, la charge pèsera sur les locataires. Et, comme nous le détaillons dans le chapitre lié au marché locatif privé, il est fort probable que ce soit les locataires de logements modestes qui soient les premiers à trinquer.

Si ce glissement de la fiscalité est positif dans son principe, les modalités proposées par le ministre des Finances sont inacceptables. Telles

quelles, elles pèseront trop largement sur certains travailleurs dans des situations sociales modestes.

En effet, pour gagner quelque chose d'une réduction des taux à l'IPP, il faut y contribuer. Or certains revenus, trop faibles, ne bénéficieront pas (ou pas suffisamment) des diminutions envisagées pour compenser l'augmentation de leur précompte immobilier. Pour ces personnes, une solution doit être trouvée sous une forme ou une autre. Et c'est d'autant plus nécessaire que les impacts sur ces personnes seront directement liés au montant de leur revenu cadastral dont on sait à quel point il est déconnecté de la réalité des biens.

POUR UNE NOUVELLE BASE À L'IMPÔT FONCIER RÉGIONAL ET COMMUNAL !

Une base désormais inéquitable

Les défauts et les lenteurs dans l'adaptation des revenus cadastraux aux transformations réalisées dans les logements, qu'ils soient donnés en location ou habités par leur propriétaire sont connus. Cela rend le précompte immobilier - et les additionnels communaux - particulièrement inéquitables : deux logements identiques situés dans des quartiers offrant les mêmes services sont taxés de manière très différente. Les acteurs de la Région bruxelloise sont d'ailleurs à la traîne dans l'actualisation des données. Ainsi, depuis 1983, les revenus cadastraux tels qu'actés par l'administration fédérale n'y ont progressé que de 50 %, contre 130 % pour la Flandre et 74 % en Wallonie³.

² On estime qu'un loyer sur deux serait payé à un bailleur non-bruxellois (voir PRDD).

³ http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/travail/vie/occupation_sol_cadastre/historique/



Une base injuste, car non progressive au degré de confort

Pour les logements, la définition fédérale du revenu cadastral est vieillotte et ne discrimine plus les logements selon leur degré de confort. Depuis les années 70, la présence de WC à l'intérieur du logement, la présence d'un chauffage central sont largement devenues la norme. Plus encore, cette définition ne tient pas compte des spécificités bruxelloises : la présence d'un garage ou d'une « maison quatre façades » n'y a pas la même signification en terme de « niveau de confort » que dans les autres Régions. Ainsi, par exemple, le revenu cadastral par mètre carré est largement plus élevé pour un appartement que pour une villa.

Pour les espaces industriels et fonctions commerciales, un renouvellement de la base fiscale aurait également son intérêt. Il y a en effet un sens économique à moduler la base fiscale selon que les activités concernées servent l'intérêt général (commerces et services de proximité, activités économiques ayant un impact environnemental positif, ...) ou non.

Restaurer la légitimité d'un impôt est une condition préalable à son augmentation

Certes, l'adoption d'une nouvelle base est un vaste chantier, qui implique le renforcement d'une administration fiscale bruxelloise pour lui donner les moyens nécessaires à une perception d'un impôt juste. Certes, les impacts budgétaires sur les finances régionales et communales ne se feront pleinement sentir qu'après plusieurs années, une fois les bases de données régionales pleinement constituées. L'adoption d'une nouvelle base aura donc un coût administratif significatif. Mais ce coût nous semble nécessaire pour supprimer le sentiment d'injustice qu'il génère et restaurer la légitimité de cet impôt largement décrié. De plus, l'IPP contient une progressivité par tranche qui est absente du précompte immobilier, ce à quoi l'adoption d'une nouvelle base pourrait remédier.

C'est à cette condition que les charges les plus lourdes pèseraient sur les épaules les plus larges. C'est une des caractéristiques fondamentales d'un impôt juste.

C'est donc dès aujourd'hui qu'il convient de s'attaquer à ce chantier⁴, en bonne articulation avec la réforme de la dotation aux communes, également prévue par l'accord de majorité.

La compétence sur les baux à loyer, tombée depuis juillet 2014 dans l'escarcelle des Régions offre à cet égard une opportunité d'actualisation des données. L'introduction d'une annexe obligatoire au contrat de bail mentionnant les caractéristiques des logements mis en location permettrait de fournir des informations fiables dans des délais raisonnables, pour une partie conséquente du parc de logements bruxellois. La possibilité de recourir à une commission paritaire locative en cas de suspicion d'un loyer disproportionné par rapport à la qualité du bien permettrait également d'accélérer l'adaptation de la base de l'impôt foncier. Mais Monsieur Vanhengel ne semble pas avoir demandé aux experts d'étudier ces opportunités.

**POUR UN SOUTIEN EFFECTIF À L'ACCÈS
À LA PROPRIÉTÉ, AU SERVICE DU
DROIT AU LOGEMENT**

D'inacceptables allègements des droits de succession et de donation

La part des travailleurs qui parvient à accéder à la propriété sans l'apport d'un patrimoine ou d'un soutien familial s'amenuise avec le temps. Au-delà des inégalités de revenus, c'est aussi et peut-être surtout les inégalités de patrimoine qui sont déterminantes pour devenir - ou non -

propriétaire de son logement. Réduire les droits de succession ou de donation reviendrait à renforcer les inégalités d'accès à un logement décent.

Un bonus qui sort par la fenêtre et des abattements qui rentrent par la grande porte

Sur le marché immobilier, et d'autant plus sur les segments en pénurie, ce sont les capacités des acheteurs qui font les prix. En augmentant le revenu disponible de l'acheteur par la réduction d'impôts pour l'amortissement des emprunts hypothécaires (« bonus logement »), on a surtout permis d'augmenter les prix. Le « bonus logement » s'apparente donc plus à un soutien aux vendeurs qu'un outil d'accès à la propriété. Nous réclamions donc des alternatives à ce dispositif budgétivore. A terme, la Région y mettra fin et fera donc l'économie de 150 millions d'euros. Tant mieux.

Mais, dans la foulée, Monsieur Vanhengel propose d'augmenter l'ampleur des abattements des droits d'enregistrement, en créant un manque à gagner de près de 150 millions d'euros. A défaut d'être ciblé sur un public précis, un tel dispositif aura les mêmes effets inflatoires que le bonus logement. Il ne s'agit donc pas non plus d'une politique d'accès à la propriété.

Les économies réalisées par la suppression du bonus logement doivent au contraire être réaffectées dans des mesures favorisant le droit au logement, dans un équilibre entre un soutien aux locataires (allocation loyers encadrés) comme aux primo-accédants (extension des prêts du fonds du logement,

⁴ Notons que la réalisation de telles bases de données figuraient clairement dans les programmes électoraux du PS et du CDH.

soutien à la constitution d'une épargne logement, ...) selon des modalités qui ne créent pas d'effets inflatoires.

Eviter une concurrence fiscale entre Régions

Les propositions du ministre des Finances comportent un mécanisme particulièrement inventif invitant des fortunés (en ce compris des non-résidents) à élire leur domicile fiscal en Région bruxelloise. Nous refusons d'alimenter la spirale infernale que constitue une concurrence fiscale entre Régions. A terme, ce sont les finances publiques dans leur ensemble qui en pâtiront. Il nous semble par contre légitime de veiller à ce que les Bruxellois ne soient pas systématiquement forcés d'émigrer pour acquérir leur domicile et nous rappelons que les politiques fiscales ne sont pas les seuls déterminants en la matière (pensons au cadre de vie, à l'offre de service de proximité...)

De plus, offrir des cadeaux fiscaux pour inciter des ménages fortunés à acquérir un logement en Région bruxelloise aurait pour conséquence de provoquer une augmentation des prix de l'immobilier, au détriment des ménages aux revenus plus modestes.

LES LOCATAIRES, GRANDS OUBLIÉS DE LA RÉFORME !

Syndrôme de l'autruche

Manifestement, aucune attention n'a été portée sur les effets d'une augmentation du précompte immobilier sur le marché locatif privé. Le ministre des Finances aurait-il oublié

que Bruxelles est d'abord une ville de locataire ? Il est pourtant trop facile, et surtout un peu court, d'estimer que les bailleurs ne reporteront pas cette charge supplémentaire sur les locataires, sous prétexte que les augmentations en cours de bail sont limitées à l'indice santé.

Entre deux baux, les bailleurs peuvent modifier leur loyer comme ils l'entendent, et la loi permet la révision du loyer à la fin de chaque triennat. Certes, sur le segment locatif « haut de gamme » actuellement en suroffre, les loyers sont plutôt à la baisse depuis quelques années. Les conditions de marché ne sont pas actuellement réunies pour que les bailleurs puissent répercuter sur les loyers une telle majoration de la fiscalité. A moyen terme, rien ne les y empêchera.

Mais sur le segment locatif privé de qualité modeste, actuellement en pénurie, il pourrait en être tout autrement, en particulier de la part des bailleurs qui pratiquent des loyers raisonnables. Ces derniers chercheront légitimement à rentrer dans leur frais, et pourraient augmenter leurs loyers, en ce compris en cours de bail⁵. Ces impacts sur les locataires pourraient s'avérer supérieurs aux bénéfiques de la limitation de la fiscalité sur le travail et à la suppression de la taxe forfaitaire, a fortiori s'ils en sont aujourd'hui exemptés.

Ainsi, la réforme fiscale limiterait un peu plus encore le nombre de logements dont le loyer est raisonnable. Le droit à un logement décent à un loyer financièrement abordable, récemment inscrit dans le code du logement bruxellois, s'en trouverait déforcé, alors qu'il est déjà gravement menacé.

⁵ Voir l'article 7 de la loi sur les baux à loyer.



Et le parc social et conventionné ?

Enfin, l'impact d'une telle augmentation de la fiscalité se pose également pour les SISF et les propriétaires cédant la gestion de leur logement à une agence immobilière sociale (AIS). Ceux-ci seront plus taxés, d'autant que les réductions dont ils bénéficient actuellement pourraient être supprimées. Le différentiel entre les loyers maximaux en vigueur dans les AIS et les loyers du marché pourrait se creuser davantage, dans certains quartiers en particulier. L'attractivité financière du mécanisme AIS pourrait donc pâtir de la réforme fiscale. Certes, dans un souci de simplification, le financement des SISF et les barèmes des loyers des AIS pourrait être augmentés pour compenser les pertes subies. Mais il conviendrait alors que les économies générées par la réforme fiscale soient intégralement transférées au budget de la politique du logement.

Et la rénovation du parc locatif privé ?

Que ce soit en termes d'équipements, de performance énergétique ou de salubrité, la qualité du parc locatif privé est nettement

inférieure aux logements occupés par leur propriétaire. Mais la proposition du ministre des Finances consiste à limiter la possibilité de déductions fiscales favorisant la rénovation aux seuls propriétaires occupants.

Les mécanismes de soutien à la rénovation doivent au contraire être prioritairement ciblés sur les logements modestes du parc locatif privé et sur les propriétaires occupants à faibles revenus, ce que la proposition du ministre ne permet pas. Au contraire, le mécanisme de déduction fiscale existant à destination des bailleurs proposant des loyers modérés est supprimé. Certes, il est peu utilisé. D'autres dispositifs plus probants doivent donc être mis sur pied. Ici aussi, les économies générées par la réforme doivent être transférées au budget de la politique régionale de rénovation.

DES RÉDUCTIONS AU PRÉCOMPTE QUI PASSENT À LA TRAPPE, SANS ALTERNATIVES

Les réductions du précompte immobilier pour les familles ayant au moins deux enfants à charge, pour personnes handicapées, pour invalides, ... seraient tout simplement sacrifiées sur l'autel d'une simplification administrative. Certes, certaines de ces mesures sont peu utilisées, en particulier par les locataires. Non pas du fait de leur inutilité sociale, mais par manque d'information ou des difficultés des procédures d'obtention de telles réductions.

Il convient alors de les remplacer par des dispositifs plus simples, et plus probants, et de

réserver des budgets à cet effet, devant être inscrits dans les lignes budgétaires affectées à la politique du logement ou à des politiques sociales mieux ciblées. Les familles, les personnes souffrant d'un handicap font effectivement face à des frais de logement supplémentaires qui pourraient être pris en charge par une augmentation des allocations familiales, des allocations sociales ou par d'autres mesures spécifiques.

Il est hors de question de les supprimer sans définir d'autres formules plus simples et qui touchent mieux leur public. Ceci est d'autant plus important que leur suppression réduira d'autant la déjà trop faible progressivité des additionnels communaux.

CONCLUSION

Le glissement fiscal et la réforme fiscale proposés s'appuient essentiellement sur le précompte immobilier. Or il est absurde de ne pas profiter de la nouvelle compétence de la Région afin de définir une base équitable d'un nouvel impôt foncier. On ne peut pas bâtir un bel édifice fiscal sur ces fondations bancales. Par ailleurs, les propositions comportent des lacunes qu'il est important de combler afin d'assurer un impôt équitable dans la Région. Qu'il s'agisse des propriétaires à faibles revenus ou des locataires, des familles ou des personnes handicapées, les économies réalisées par la réforme - d'autant moins conséquentes qu'on l'amputerait d'abattements supplémentaires sur les droits d'enregistrement - doivent être transférées

dans les politiques fonctionnelles, afin de leur permettre de mener une vie digne sur le territoire de notre Région.

Enfin, une réforme d'une telle ampleur nécessite selon nous un timing qui permette d'y associer étroitement les communes, en bonne articulation avec la réforme de leur dotation régionale, ainsi que les acteurs de la concertation sociale, élargis pour l'occasion aux acteurs du droit au logement, aux représentants des familles et des personnes handicapées.