



Moins de dépenses fiscales pour une moindre pression fiscale

2010/68
09 | 09 | 2010



Parmi les mesures d'assainissement budgétaire et les réformes nécessaires proposées dans la note du formateur Elio Di Rupo, on devrait davantage tirer l'attention sur la nécessité de simplifier notre système fiscal. Ce dernier, qui est à la base déjà très sophistiqué, est rendu encore plus complexe avec toute une série d'exonérations, abattements et réductions qui influencent les recettes de l'Etat et dont certains sont appelés « dépenses fiscales ». Leur abolition pour élargir la base imposable ne permettra pas de trouver les fameux 22 milliards d'économies nécessaires pour assainir les finances publiques d'ici 2015, mais elle encouragera la prospérité et mettra de l'ordre dans notre système d'impôt.

L'objectif principal d'un système fiscal est d'assurer des revenus pour les dépenses publiques afin de subvenir aux besoins de la société (biens et services publics, redistribution des revenus, ...). Pour y arriver, les pouvoirs publics prélèvent des impôts et des cotisations sociales. Toutefois, depuis déjà plus d'un quart de siècle, il existe une multitude d'exonérations, abattements et réductions qui influencent les recettes de l'Etat et dont certaines sont appelés « dépenses fiscales ». Conscients des pertes de recettes qui en découlent, les pouvoirs publics ont volontairement créé ces niches ou échappatoires fiscales pour les contribuables qui sont généralement amenés à s'en servir avidement. Leur prétexte étant d'utiliser ces dépenses fiscales comme instrument de politique fiscale d'encouragement pour des raisons économiques, sociales, culturelles, etc.

D'aucuns diront qu'elles diminuent les incitations à la fraude fiscale puisque les dépenses réalisées par le contribuable donnant droit à avantage fiscal doivent être étayées par des pièces justificatives adéquates. Or, en réalité, leur effet incitatif est souvent limité puisque le montant des déductions fiscales éligibles est sou-

vent plafonné. Quel est donc l'intérêt de déclarer la valeur totale des dépenses réalisées plutôt que la valeur donnant le maximum d'avantage fiscal tout en évitant l'impôt sur la partie non déclarée ? A titre d'exemples, on peut citer les dépenses payées pour prestations (aide ménagère, garde d'enfants et aide à la maternité) avec titres-services et les dépenses en investissements économiseurs d'énergie. Dans le premier cas, la réduction d'impôt représente 30% du montant des titres-services achetés, avec un maximum de 2.510 euros (sans report possible de l'excédent à la période imposable suivante). Dès que 8.400 euros sont dépensés en titres-services, il peut être intéressant de faire appel au travail au noir plutôt que de continuer avec une entreprise agréée. Dans le second cas, la réduction d'impôt s'élève à 40% des travaux effectivement réalisés, avec un maximum de 2.830 euros par habitation (3.680 euros pour l'installation de panneaux photovoltaïques) et une possibilité de reporter l'excédent sur les 3 périodes imposables suivantes (en vigueur depuis 2009).

Par ailleurs, les dépenses fiscales vont à l'encontre de l'efficacité et de la neutralité de l'impôt qui suggère d'asseoir ce dernier sur la base la plus large possible afin de réduire autant que possible sa charge sur les contribuables. Elles ne permettent pas de financer la production donnée de biens et services publics aux moindres pertes de bien-être puisqu'elles entraînent un renforcement des taux d'imposition pour la collectivité. Les dépenses fiscales renforcent aussi de manière inutile la complexité du système d'imposition belge et le rendent moins transparent. De telles mesures fiscales impliquent des difficultés tant au niveau de la gestion ou du contrôle de leurs coûts que de leurs effets de retour attendus. Par définition, plus un système d'imposition est complexe et opaque, plus il est enclin à la fraude fiscale et sociale. Ne serait-il donc pas préférable de transformer ces dépenses fiscales (ou du moins celles qui répondent le moins à l'objectif fiscal) en une diminution générale de la pression fiscale ?

D'autre part, les montants déduits ou les montants donnant droit à une réduction d'impôt ne se traduisent pas toujours par une économie d'impôt à l'enrôlement. En effet, pour qu'il y ait avantage fiscal, il faut généralement qu'un impôt soit payé. Or, dans le cas de ménages à très faibles revenus ou bénéficiaires d'allocations d'invalidité par exemple (les allocations d'invalidité ne font l'objet de retenue fiscale que si un certain plafond est atteint), en général aucune retenue n'a lieu. Et même si un impôt était payé par les faibles revenus ou les invalides, son montant pourrait très bien être inférieur aux réductions d'impôt attendues. Pourquoi donc introduire des dépenses fiscales puisqu'elles ne profitent pas de manière égale à toute la population ? Au contraire, elles profitent davantage aux ménages à haut (ou moyen dans une moindre mesure) revenu qui ont les moyens de réaliser des dépenses donnant des avantages fiscaux. Cela va iné-

luctablement à l'encontre de l'objectif de redistribution des revenus dicté par le système général de l'impôt puisqu'elles réduisent la progressivité de l'impôt, ce qui se traduit donc par un accroissement de l'iniquité. Finalement, les dépenses fiscales ou les avantages fiscaux bénéficient surtout aux citoyens informés de ces dispositifs et/ou pouvant se permettre de faire appel à tout type de conseillers et planificateurs fiscaux, à l'ingénierie fiscale, à la haute technologie fiscale. Ce qui témoigne une fois de plus que de telles mesures fiscales ne profitent pas de manière uniforme à toute la population.

Transformer les dépenses fiscales en une diminution d'impôt ou les substituer par des services collectifs et des transferts publics serait donc une bien meilleure solution. Cela permettrait également de mettre de l'ordre dans son système d'impôt avec une base d'imposition qui soit la plus large possible et un nombre de dépenses ou niches fiscales moindre.

Güngör Karakaya, Visiting Fellow à Itinera Institute et Université Libre de Bruxelles.

Pour une croissance économique
et une protection sociale durables