

Cinquante années de déformation fiscale – le temps de la réforme des impôts

La réforme fiscale de 1963 avait consacré l'imposition progressive des revenus globalisés des personnes physiques. Au cours du dernier demi-siècle, elle a été revue à de nombreuses reprises, à tel point que l'on n'y distingue plus guère les principes qui l'avaient inspirée. A certains égards, il s'agit aujourd'hui d'une imposition concentrée sur les revenus du travail, selon des taux très lourds, et rapidement peu progressifs.

Selon la déclaration de politique générale du gouvernement du 15 octobre 2014 :

« Le système fiscal fédéral nécessite une réforme. La pression fiscale et parafiscale globale est très élevée en Belgique. La pression fiscale implicite sur le travail est la plus élevée de l'Union européenne. En outre, la répartition de la pression fiscale est déséquilibrée entre les revenus du travail, d'une part, et les autres revenus, d'autre part.

« La complexité s'est également accrue au point que les contribuables ne perçoivent plus le système actuel comme équitable. Enfin, la fiscalité doit favoriser la croissance, c'est-à-dire soutenir l'entrepreneuriat et créer (sic) des emplois privés.

« Le gouvernement maîtrisera les dépenses et mettra en œuvre un glissement fiscal et parafiscal ('tax shift') pour financer une réduction substantielle des charges, de manière à diminuer les charges fiscales et parafiscales sur le travail, en tenant compte des recommandations nationales et internationales dans ce domaine. »

Dans ce contexte, nous souhaitons développer ici les quelques suggestions que nous avons eu l'honneur de présenter le 18 septembre 2013 aux membres de la commission parlementaire mixte relative à la réforme fiscale, qui avait été mise en place sous la législature précédente.

De manière liminaire, il est inutile de revenir sur le constat, bien connu, d'une fiscalité particulièrement élevée en Belgique (qui nous situe, selon les années, au troisième ou au quatrième rang des Etats de l'O.C.D.E.). Sa complexité est également renommée, de même que son manque d'attractivité pour certaines catégories d'investisseurs étrangers (principalement du fait de son instabilité, matérialisée encore récemment par les modifications successives en ce qui concerne les intérêts notionnels). Epinglons aussi qu'en matière de taux d'imposition moyen implicite sur le travail, nous détenons, avec l'Italie, selon Eurostat (16 juin 2014), le record dans l'Union européenne (42,8%).

Je développerai successivement trois questions:

- peut-on changer les grands équilibres de la fiscalité belge?
- dans quelle direction faire évoluer l'impôt des sociétés (I.Soc.) et l'impôt des personnes physiques (I.P.P.)?
- quelles réformes sont-elles imaginables en termes de processus?

Changer les grands équilibres de la fiscalité belge?

Pour rappel (cfr le Rapport annuel 2013 de la BNB), la pression fiscale et parafiscale représente en Belgique quelque 45% du produit intérieur brut. Les recettes proviennent d'abord des cotisations sociales (32%), ensuite, et quasiment à égalité, de l'impôt des personnes physiques (26%) et des impôts sur la consommation (24%), et, loin derrière, des prélèvements sur les autres revenus et le patrimoine (10%) et des impôts sur les bénéfices des sociétés (7%).

Si l'on se reporte presque un demi-siècle en arrière (1965) et que l'on considère les statistiques des recettes publiques publiées par l'O.C.D.E., l'on constate d'abord une augmentation considérable de la pression fiscale et parafiscale globale (à l'époque limitée à 31,1%) - ce qui n'est pas une surprise.

L'évolution de la répartition des prélèvements est cependant moins connue, voire contre-intuitive. En 1965, les impôts sur les biens et services constituaient la première ressource (37%); la T.V.A. n'avait pas encore été introduite. Les cotisations de sécurité sociale représentaient un pourcentage des recettes (31%) fort proche d'aujourd'hui, loin devant l'impôt des personnes physiques (21%). L'impôt des sociétés livrait déjà une contribution modeste (6%).

Lors du congrès 2013 de l'Association fiscale internationale à Copenhague, il a été mis en exergue que le vieillissement de la population en Europe occidentale devrait rigidifier les évolutions en matière de répartition de la pression fiscale globale entre les divers impôts, tout en n'autorisant guère de réduction sensible de cette pression globale. Les besoins de financement des pensions, soins de santé,... vont en effet *crescendo*. En ce qui concerne la répartition de la pression fiscale, la population âgée, plus nombreuse, aura un poids croissant sur le processus politique. Elle cherchera à éviter un alourdissement des impôts sur la consommation, à savoir essentiellement la TVA et les accises (qui la concernent davantage que les impôts sur les revenus du travail). D'un autre côté, on ne pourra pas non plus aggraver la pression fiscale sur les revenus des actifs, qu'il faudra éviter de faire fuir, alors même qu'ils doivent financer le poids des séniors. Le choc fiscal des générations débouchera probablement sur un statu quo, à savoir le maintien de la quasi équivalence actuelle des recettes découlant des impôts sur la consommation et de l'impôt des personnes physiques (chacune des deux sources représentant sous nos cieux un quart des recettes fiscales et parafiscales, comme mentionné ci-avant). Les tensions socio-démographiques devraient aussi être importantes sur la question de la taxation relative des revenus du travail (visant essentiellement les actifs) et des revenus du capital (essentiels pour les pensionnés).

Selon nous, il convient cependant d'être clair sur ce dernier champ de réforme : au vu des perspectives démographiques, il est légitime de poursuivre un objectif d'équivalence de la taxation des revenus du capital et des revenus du travail. Le traitement actuellement plus favorable, en tout cas nominalement, des seconds devrait du reste être amendé rapidement - tant que les actifs disposent encore d'un poids politique suffisant pour obtenir une correction en leur faveur.

Faire croître l'impôt des sociétés n'est pas davantage une hypothèse soutenable, compte tenu de la concurrence internationale. Quant à des mouvements sensibles en matière de cotisations sociales, ils paraissent également peu probables, au vu des enjeux budgétaires énormes qu'ils représentent, de leur poids économique déjà présentement, de la hausse tendancielle des prestations sociales à

financer (notamment dans les secteurs des pensions et des soins de santé) et du souci de la compétitivité internationale de l'économie belge.

Nous pensons donc que les mouvements devraient rester relativement marginaux, mais dans les directions suivantes:

- augmentation relative de la taxation des revenus du capital par rapport aux revenus du travail (en vue de stimuler les actifs qui devront supporter le poids des inactifs âgés plus nombreux);
- taxation accrue, dans les limites permises par la libre circulation européenne, des biens, services et comportements non souhaités socialement, comme en matière d'alcool, de tabac, mais aussi de voitures (pourquoi pas une reconnaissance à 100% des dépenses de voitures de société en tant qu'avantage de toute nature fiscalement imposable, et rémunération soumise à cotisations sociales);
- alourdissement des accroissements, amendes et pénalités financières en matière de fraude fiscale, de retards dans le respect des obligations imposées par la législation fiscale, etc. (les sanctions pénales n'étant pas, dans la plus grande généralité des cas, une option sérieuse dans le système juridique et judiciaire belge).

Je pense donc que les réformes devront se situer essentiellement à l'intérieur des catégories d'impôts, et, compte tenu de mes domaines d'expertise, je me pencherai essentiellement sur les réformes possibles des impôts sur les revenus.

Réforme de l'impôt des personnes physiques et de l'impôt des sociétés

D'une manière générale, le législateur devrait selon moi favoriser l'abaissement des taux (ce qui est très lisible par le citoyen et par les investisseurs étrangers), moyennant un élargissement de la base imposable (surtout par élimination de nombreuses dépenses fiscales et taxation plus systématique des plus-values) et une nouvelle augmentation du taux du précompte mobilier (à maintenir comme libératoire dans le chef des personnes physiques).

A l'impôt des sociétés, nous pensons que la Belgique devrait adopter l'option irlandaise, c'est-à-dire un taux phare sur le plan international, tout en abandonnant de nombreuses soustractions sur la base imposable. Pour mémoire (Eurostat, 16 juin 2014), les taux maximaux sur les revenus 2014 des sociétés sont de 10% en Bulgarie, 12,5% à Chypre et en Irlande, 15% en Lettonie et en Lituanie, 25% aux Pays-Bas, 29,2% au Luxembourg, 29,8% en Allemagne, 34,0% en Belgique et 38,0% en France.

Si l'on fixait le taux de l'impôt belge des sociétés entre 15 et 20%, on favoriserait une attractivité internationale conforme à notre statut de petit pays ouvert, que nos grands voisins immédiats ne voudraient ou ne pourraient que difficilement contrecarrer. Le coût budgétaire de cette réduction (environ 5 à 6 milliards) pourrait être compensé par la suppression de plusieurs dépenses fiscales non imposées par le droit européen, notamment les exonérations pour personnel supplémentaire (qui ne créent guère d'emploi et reviennent avant tout à un effet d'aubaine), les intérêts notionnels

et ce qui reste de la déduction pour investissement (qui souvent ne constitue elle aussi, dans ses hypothèses et taux actuels, qu'un effet d'aubaine). Le régime des revenus définitivement taxés pourrait être revu pour ne plus aller au-delà des exigences de la directive européenne. Les plus-values sur actions pourraient être assimilées à des dividendes (sous réserve de correction de la valeur d'acquisition pour inflation). La déduction de 80% des revenus de brevet pourrait quant à elle être considérée comme une dépense fiscale stratégique pour la Belgique, qui ne constitue pas un effet d'aubaine et qui pourrait donc être maintenue. Et avec un taux de base de 15 à 20%, il ne paraît plus indispensable de consentir un taux privilégié aux petites et moyennes entreprises. Il serait plus cohérent d'agir en leur faveur en modulant plutôt certaines dépenses non admises.

Le coût de l'abaissement à 15%/20% pourrait aussi être compensé par l'augmentation du taux du précompte mobilier (ci-après), ainsi que par l'étalement de la déduction des pertes. Ainsi, dans le cadre d'un I.Soc. à 15%, ne permettre la déduction des pertes antérieures qu'à hauteur de 50% du bénéfice imposable par ailleurs, assurerait une imposition minimale de 7,5% des bénéfices de l'année, tout en sauvegardant le principe de la déduction des pertes. Ce principe est en effet essentiel parce qu'il est de bon sens qu'on ne doive payer de l'impôt que lorsque l'on s'enrichit, pas lorsque l'on se borne à récupérer des appauvrissements antérieurs. Une déduction plafonnée des pertes sauvegarde ce principe, tout en le modalisant au vu de l'immensité des pertes accumulées par certaines grandes entreprises au cours de la récente crise dite financière.

Pour rappel, les efforts d'harmonisation européenne en matière d'impôt des sociétés portent sur la base, et guère sur les taux. Si ces efforts sur la base sont couronnés de succès, la concurrence sur les taux deviendra encore plus vive.

Quant à l'I.P.P., il s'agit, selon nous, de sortir des pièges d'une progressivité qui n'est plus raisonnable. Dans le chef d'un isolé et à l'exercice d'imposition 2015, le taux d'imposition, hors taxe communale additionnelle, est de 25% dès 7070 EUR de revenu imposable par an (moins de 600 EUR par mois!). Il atteint (marginale) déjà 45% à 20.600 EUR par an (1717 EUR par mois, *avant impôt!*), tout en ne dépassant pas 50%, à partir de 37.750 EUR (3146 EUR par mois) - ce qui ne représente pourtant pas un niveau d'aisance mirobolant. En pratique, la Belgique connaît donc un impôt élevé (45%), à partir d'un niveau de revenu plutôt médiocre (1717 EUR par mois). Et avec la taxe communale additionnelle, il s'agit en réalité d'un impôt quasiment plat, de près de moitié, sur l'essentiel des revenus moyens et supérieurs¹. Sortons de cette situation, en instaurant un système à deux taux: 0% sur une première tranche de revenu (elle-même fonction de la situation personnelle et familiale, et élargie par rapport aux quotités exemptées actuelles), et un taux unique de l'ordre de 35 à 40% sur « l'excédent ».

En compensation, le législateur (fédéral et/ou régional selon le cas) pourrait d'abord supprimer la quasi-totalité des déductions et réductions des articles 104 à 154 du Code des impôts sur les revenus. Plusieurs d'entre elles soit ne se justifient plus guère aujourd'hui, ou doivent être éliminées d'urgence, avant que le poids électoral de leurs bénéficiaires ne devienne dirimant

¹ Nous n'évoquons pas ici les hypothèses où la progressivité peut au contraire se révéler très sensible, notamment dans le chef de titulaires de revenus de remplacement ou de faibles revenus d'activité qui ajoutent d'autres revenus, par exemple immobiliers.

(comme les réductions d'impôt pour pensions), soit encore constituent des effets d'aubaine pour les contribuables les plus aisés (réductions d'impôt pour épargne à long terme, pour isolation du toit, pour monuments et sites, etc.). Par ailleurs, il y aurait lieu de revoir la taxation avantageuse dont bénéficient les revenus locatifs de particulier à particulier (imposition de 140% du revenu cadastral indexé... revenu cadastral déterminé par référence au 1er janvier 1975!), en procédant à la péréquation générale attendue maintenant presque depuis un quart de siècle. Dans le cadre d'un élargissement de la quotité exemptée du revenu, et d'un taux unique de 35 à 40% au-delà, nombre de mécanismes complexes pourraient être supprimés, de même que le quotient conjugal. L'augmentation du précompte mobilier (en base et en taux) et l'imposition des plus-values évoquées ci-après devraient achever d'assurer la compensation du nouveau tarif d'imposition à l'I.P.P.

La proposition d'un système à deux taux à l'I.P.P. peut heurter au premier abord. Mais n'oublions pas que d'ores et déjà, de nombreux contribuables à revenus moyens ou élevés échappent à ce qui subsiste de la progressivité de l'impôt, par recours aux possibilités de déduction, de réduction ou d'évasion (sociétaire ou internationale). Et le taux maximal d'imposition des revenus des personnes physiques que nous préconisons se situe encore largement au-dessus des taux pratiqués par la Bulgarie (10%), la Lituanie (15%), la Hongrie (16%), la Roumanie (16%), l'Estonie (21%) et la Tchéquie (22%) – divers pays dont on a pu observer les performances supérieures en Europe en termes de croissance au cours des quinze dernières années (voyez les statistiques publiées sur le site de la Banque mondiale). Un tel taux de 35 à 40% nous situerait à proximité de la moyenne des taux *marginaux* dans l'Union européenne (selon Eurostat, juin 2014: 39,4%), tout en restant deux à trois fois supérieur à la moyenne des taux dans les Etats membres les plus "attractifs". De plus, par rapport à la seule zone euro (dont la moyenne des taux marginaux se situe à 43,8%), un taux combiné, régional et fédéral, de 40% se situerait quasiment dans la moyenne, si l'on y ajoute la taxe communale additionnelle.

Il ne serait à nos yeux guère réaliste de tenter de réinstaurer une progressivité plus équitable, en augmentant le taux marginal sur une tranche supérieure. Nous sommes déjà numéro un en Europe en termes de pression sur les revenus du travail, et nous ne pouvons pas ignorer les conséquences d'une telle position sur l'attractivité d'un petit pays à économie très ouverte. Au contraire, travailler sur les taux plutôt que sur les tranches de revenus, renforce la lisibilité et donc l'effet signal. Par ailleurs, le taux proposé (35 à 40%), s'appliquant au-dessus d'un minimum vital à définir en fonction de la situation personnelle et familiale, et couplé à une suppression de la plupart des réductions d'impôt, ne s'inscrit pas dans l'idée chimérique que la Belgique doive ou puisse réduire considérablement le niveau général d'imposition. Il ne s'agit pas de saper les bases de notre modèle social, mais de le financer d'une manière qui soit plus durable et plus efficace. Certes, ceci implique de sacrifier partiellement la proportionnalité de l'impôt en fonction de la capacité contributive, mais ce sacrifice ne doit pas être surestimé. Le Code actuel, par son barème de base et par les réductions qu'il autorise, ne comporte en effet qu'une progressivité très limitée entre les revenus moyens et les revenus supérieurs. Et nos propositions, avec un système à deux taux (dont le premier nul), maintiennent une progressivité non négligeable.

Enfin, il reste à aborder la question de la taxation des revenus du capital des personnes physiques. A cet égard, nous sommes convaincus qu'une nouvelle augmentation de la pression fiscale est sociologiquement et techniquement possible. Sociologiquement: le succès des mesures successives

de "pardon fiscal" (D.L.U.) démontre que beaucoup d'habitants de ce Royaume, pourtant concernés par la problématique, sont prêts à abandonner le chemin de la dissimulation fiscale. Techniquement: la coopération fiscale européenne (notamment dans le cadre de la directive sur la fiscalité de l'épargne) et internationale (révision des conventions bilatérales) se renforce afin de débusquer les capitaux et leurs revenus; elle est favorisée aussi par la traçabilité digitale des mouvements financiers et le militantisme à cet égard du leader mondial en matière de fiscalité internationale (les Etats-Unis d'Amérique). Nous préconisons donc une nouvelle augmentation du taux du précompte mobilier. Celui-ci a déjà été porté, dans son chiffre principal, sous la législature précédente, de 15 à 25%, soit 67% d'augmentation. Lorsque le taux a été porté de 21 à 25% en échange de la restauration du caractère libérateur du précompte, cette réforme a été accueillie avec soulagement par la plupart des intéressés. Nous suggérons plus précisément un relèvement du précompte mobilier *libérateur* jusqu'à 30 ou 35% (ce qui ne représente plus qu'une augmentation résiduelle de 20 ou de 40%). Un taux, même de 35%, ne serait du reste que l'équivalent du prélèvement pour l'Etat de résidence prévu par la directive européenne sur les intérêts qui provisoirement continuent à être encaissés "anonymement" en Autriche ou au Luxembourg.

De plus, les plus-values, y compris immobilières, pourraient être assimilées à des dividendes (éventuellement précomptables), pour autant qu'elles soient calculées sur la base d'une valeur d'acquisition coefficientée en fonction de l'inflation. Les moins-values pourraient être déduites, mais uniquement des plus-values, et exclusivement via une régularisation par déclaration. Bien entendu, dans le cadre d'une taxation généralisée des plus-values réelles, et vu l'existence de droits de succession importants au niveau régional, un impôt sur la fortune proprement dit ne se justifierait nullement.

Avec un précompte mobilier de 35% et un impôt des personnes physiques marginal à 35 / 40%, la différence de traitement des revenus du travail et du capital devient peu significative. Par contre, supprimer le caractère libérateur du précompte mobilier constituerait un pas trop loin, comme l'a montré la tentative avortée d'instaurer, via déclaration, une cotisation supplémentaire de 4% sur certains revenus mobiliers lors de la législature précédente. Le caractère libérateur du précompte apaise les contribuables peu confiants en Belgique, depuis des siècles, envers les autorités, fiscales et autres. De plus, il est peu utile d'obliger à déclarer des revenus qui ont déjà effectivement subi une imposition marginale équivalente aux revenus globalisés. Car en relevant le précompte mobilier et en imposant les plus-values, on aboutit en pratique, surtout si l'on considère aussi l'effet de l'inflation et le cas échéant de l'impôt des sociétés, à une imposition des revenus du capital qui ne demeure pas plus avantageuse que celle des revenus du travail. Or une fois que l'imposition des revenus du capital aura été amenée à un niveau suffisant, pourquoi ajouter une obligation de déclaration et une globalisation qui ne donneraient rien de plus en termes budgétaires significatifs, mais qui effraieraient nombre d'épargnants et d'investisseurs?

Le système proposé maintient par ailleurs un traitement plus favorable pour le capital à risque, puisqu'avec une taxation des plus-values sous réserve d'un abattement pour inflation, l'on offrirait en réalité un avantage au capital à risque (générateur de dividendes mais aussi de plus-values bénéficiant de la décote), par rapport aux capitaux non risqués (générateur d'intérêts ne bénéficiant d'aucune décote pour inflation).

Remarquons aussi que, par exemple, des taux de 15% d'impôt des sociétés, 30% de précompte mobilier et 40% de taux marginal d'impôt des personnes physiques, mettraient fin, sauf cas particulier, à la voie sociétair pour éluder le poids de l'impôt des personnes physiques. Si une société distribue 100, générant 15 d'impôt des sociétés et 85 de dividende net, l'actionnaire ne percevrait en effet après précompte que $(100 - 15) \times 70\% = 59,5$, soit moins que le même revenu initial (100) diminué de 40 d'impôt des personnes physiques. Il est toutefois fait abstraction ici du poids des cotisations sociales, ainsi que de la taxe communale additionnelle.

Dans le cadre des principes ci-avant, il resterait à calculer (ce qui peut être fait par divers services d'études publics et privés) à quel niveau il faudrait situer certains taux (15 à 20% pour l'impôt des sociétés, 35% à 40% pour l'impôt des personnes physiques, 30 à 35% pour le précompte mobilier) et certains seuils (notamment celui qui séparerait le taux de 0% et le taux normal de l'I.P.P.), afin de garantir la neutralité budgétaire.

Les réformes que nous suggérons nous paraissent assurer:

- une meilleure cohérence de la législation (entre personnes physiques et sociétés, entre dividendes et plus-values...);
- une meilleure équité entre revenus mobiliers, immobiliers et professionnels;
- une diminution des pièges à l'emploi;
- une simplification des régimes applicables;
- une attractivité internationale pour les sociétés mais aussi pour les actifs personnes physiques, même ceux à revenus moyens et supérieurs.

Cette dernière question - celle de l'attractivité internationale dans le contexte de la libre circulation européenne - est aujourd'hui exacerbée par le développement des expériences d'études à l'étranger parmi les jeunes les mieux formés. Ainsi, lorsqu'un jeune formé aux techniques de la finance considère un emploi dans une salle de marché, avec des possibilités à Bruxelles ou à Londres, il examine aussi le "package" fiscal. L'émigration massive des jeunes les mieux formés de Grèce ou d'Espagne, même si elle ne découle pas de motivations fiscales, doit nous faire réfléchir à la durabilité de notre modèle socio-fiscal. Car même si nous ne sommes pas dans la même situation, devons-nous, par une imposition trop lourde, favoriser l'émigration des plus qualifiés, dont nous avons subventionné les études?

Le "prix" à payer induit par nos propositions se situe essentiellement au niveau du renoncement à maintenir, ou plutôt à rétablir, une progressivité de l'impôt des personnes physiques au-delà d'un minimum vital exempté. Dans un monde idéal, une belle progressivité par tranches successives, harmonieusement adaptées à la capacité contributive des contribuables, se trouve au coeur des théories dominantes en matière de politique fiscale. Mais rétablir en Belgique davantage de progressivité impliquerait soit d'augmenter les taux marginaux les plus élevés, soit d'élargir très significativement les tranches de revenus soumis aux taux les plus bas. La première option ne serait pas conforme à un objectif de convergence européenne, et la seconde serait très coûteuse

budgétairement. En fonction des possibilités budgétaires, nous proposons "seulement" d'élargir la quotité exemptée (tranche imposable à 0%), ce qui assure aussi une progressivité significative.

Enfin, nos propositions, considérées globalement, sont, nous semble-t-il, équilibrées politiquement, puisqu'aux sacrifices demandés à la gauche à propos de la progressivité de l'I.P.P., répondent les concessions demandées à la droite en termes d'imposition des revenus du capital.

Réformer les processus

Même si la procédure fiscale ne fait pas partie en principe du champ de la prochaine réforme fiscale, la procédure n'est pas séparable des questions de fond.

Dans ce domaine, soulignons d'abord le grand succès du Service des décisions anticipées (S.D.A.) en matière fiscale. Même si la nomination de ses dirigeants est parfois laborieuse, le S.D.A. est crédible, tant en Belgique qu'à l'étranger. Ses décisions sont respectées, par les contribuables comme par les agents du fisc. Une certaine publicité est assurée à ses décisions (au contraire de ce qui prévaut dans d'autres pays), même si elle pourrait être renforcée. La doctrine juridique accueille ses décisions souvent plus positivement que nombre d'autres décisions administratives, voire jurisprudentielles. Nous pensons donc que le législateur devrait renforcer le système, notamment en faveur des "petits" contribuables - par une procédure simplifiée pour eux. Ceux-ci aussi pourraient de la sorte bénéficier plus facilement de davantage de sécurité juridique et de prévisibilité de l'impôt.

En deuxième lieu, la piètre qualité de nombreuses "dispositions fiscales"² constitue un cauchemar pour les contribuables comme pour les autorités (et pour les professeurs!). Nous suggérons donc le renforcement de la section "Fiscalité et parafiscalité" du Conseil supérieur des finances, pour qu'elle puisse davantage conseiller toutes les autorités en matière fiscale. Ceci pourrait passer par un renforcement de la capacité de conseil juridique de la section, au-delà de son expertise en matière économique et budgétaire. Mais la section devrait surtout être rendue compétente pour donner des avis préalables prescrits à peine de nullité pour tous projets d'arrêté royal ou même de circulaire.

Par ailleurs, une solution devrait être trouvée pour garantir une certaine stabilité de la législation fiscale, en tout cas pour les sociétés. A priori, il est normal qu'elle soit mouvante. La Constitution prévoit du reste qu'elle soit reconfirmée annuellement, le cas échéant avec des amendements. Mais il est un domaine où l'instabilité fait assurément plus de tort que de bien: l'impôt des sociétés. Ces dernières, en tant qu'êtres froids et mobiles, constituent les contribuables les plus susceptibles de fuir les royaumes habités d'intentions trop changeantes. L'épisode des intérêts notionnels le démontre, lorsqu'après avoir été louée à l'étranger par les plus hautes autorités de l'Etat, la

² Sous ce vocable, nous reprenons non seulement les lois et les règlements au sens strict, mais aussi les circulaires et même les "frequently asked questions" publiées sur le site du SPF Finances (et par lesquelles celui-ci expose, et modifie, par exemple, sa manière d'appliquer la législation en matière d'avantages de toute nature voiture).

déduction pour capital à risque a ensuite été presque reniée par certains de ses auteurs putatifs ou promoteurs officiels. Face aux changements législatifs, un certain nombre de sociétés revoient leurs implantations à travers le monde, ou tout simplement déplacent leurs bénéficiaires d'un Etat à l'autre. Et ce phénomène se poursuit, malgré les efforts au sein de l'OCDE, de l'UE ou du G20, car, au-delà des discours, ne nous voilons pas la face: les Etats continuent aussi à avoir des intérêts divergents à cet égard.

Face aux risques de l'instabilité législative en matière d'impôt des sociétés, une solution ne serait-elle pas que les modifications de cet impôt susceptibles d'avoir des répercussions sur l'attractivité internationale de la Belgique soient soumises à une conférence inter-ministérielle, voire au comité de concertation ? Car n'oublions pas que les Régions, du point de vue de leurs compétences matérielles dans le champ de la politique économique, sont intéressées au premier chef par les entreprises internationales et leur présence en Belgique. Le Sénat pourrait aussi s'intéresser de manière permanente aux réformes envisagées en matière d'impôt des sociétés, et faire valoir le cas échéant qu'elles porteraient atteinte à l'intérêt commun, c'est-à-dire à l'attractivité des trois Régions.

Conclusion

En quelques lignes, la déclaration de politique générale du 15 octobre 2014 confirme le champ immense, mais essentiel, que représente une réforme fiscale fondamentale. Afin d'assurer son effet incitatif sur les agents économiques, il serait utile qu'elle ne soit pas ensuite remise en question trop rapidement. A cet égard, une association des Régions aux choix à poser par l'Etat fédéral, s'impose non seulement pour l'impôt des personnes physiques (qui est partiellement régionalisé), mais aussi pour l'impôt des sociétés (qui ne l'est pas).

Une bonne réforme fiscale est une réforme durable. Une réforme durable suppose un certain consensus. Mais ce consensus est-il aujourd'hui possible ?

Prof. Dr. Michel De Wolf

Professeur à l'UCL et à l'ULg

Doyen de la *Louvain School of Management*

Président honoraire de l'Institut des réviseurs d'entreprises

Président honoraire de la Fédération internationale des experts-comptables et commissaires aux comptes francophones