

## Fiscalité

# Et si le *tax shift* aboutissait à une régression sociale ?

> Benoît BRABANT (\*)

Dans l'actuel débat sur la fiscalité, tant les organisations syndicales que le gouvernement fédéral se positionnent sur un *tax shift*, à savoir un déplacement de la fiscalité vers d'autres sources que le travail. Mais parlent-ils du même *tax shift* ? Ce terme peut en effet recouvrir des options fondamentalement différentes, voire contradictoires. Décryptage.

Suite aux actions syndicales de novembre et décembre derniers (manifestation nationale, grèves régionales, grève générale), le gouvernement Michel avait annoncé une série d'inflexions censées rencontrer certaines revendications syndicales. Parmi celles-ci, l'examen de la possibilité d'un *tax shift*, à savoir un glissement (« *shift* ») de la fiscalité et de la parafiscalité<sup>1</sup> sur le travail vers d'autres sources de rentrées fiscales. À certains égards, on pourrait penser que le gouvernement a fait cette concession suite à la demande et à la mobilisation du mouvement syndical. Or, non seulement le principe d'un *tax shift* était déjà inscrit noir sur blanc dans l'accord de gouvernement fédéral<sup>2</sup> rendu public le 9 octobre 2014, mais en outre, il existe de réelles différences entre la vision du gouvernement en la matière et celle soutenue par le mouvement syndical. Si les objectifs déclarés semblent similaires (rendre la fiscalité plus équitable et promouvoir l'emploi), c'est au niveau du contenu de ce *tax shift* que des divergences apparaissent. Tour d'horizon des points de convergence et des pierres d'achoppement.

## Pour une fiscalité plus équitable ?

Le système fiscal belge peut paraître illogique et peu équitable puisque les salaires des travailleurs sont davantage taxés que les bénéfices des entreprises, les revenus du patrimoine, et le patrimoine lui-même. Les plus riches ne paient donc pas nécessairement plus d'impôts que les moins riches, en termes relatifs (proportionnellement à leur revenu), voire en termes absolus (en montant total d'impôt payé<sup>3</sup>).

Du point de vue syndical, le principe d'équité défendu implique au contraire que la taxation soit

fonction de la capacité contributive, que les charges les plus lourdes reposent sur les épaules les plus larges, que les revenus des plus riches soient davantage taxés que ceux des moins riches, que l'impôt serve à redistribuer la richesse afin de rendre la société plus juste et moins inégalitaire.

Le premier objectif est donc de rendre la fiscalité plus équitable en faisant en sorte que certains facteurs (les revenus du travail) soient moins taxés, et que d'autres (patrimoine et revenus du patrimoine notamment) le soient davantage.

Dans ce cadre, même si le *tax shift* peut impliquer à la marge une réduction du coût salarial au bénéfice de certaines entreprises, le fruit de celui-ci doit aller prioritairement aux travailleurs. La fiscalité doit dès lors être diminuée d'abord sur les « revenus du travail »<sup>4</sup>.

Concrètement, il s'agit donc de diminuer l'impôt sur le salaire du travailleur. Et, en parallèle, d'augmenter de manière équivalente la taxation du patrimoine et des revenus du patrimoine, par exemple via un impôt sur la fortune ou en taxant toutes les plus-values sur actions. Ces mesures sont nécessaires pour compenser la perte de recettes et pour ne pas affaiblir le financement des fonctions collectives (services publics, infrastructures collectives, sécurité sociale).

Le gouvernement Michel a, de son côté, annoncé que le *tax shift* qu'il appelait de ses vœux serait fondé sur « l'équité » : « Un système fiscal équitable implique une contribution de chacun et un régime progressif d'imposition des revenus suppose que les plus lourdes charges pèsent sur les épaules les plus solides », peut-on lire dans l'accord de gouvernement<sup>5</sup>. En termes d'objectif avoué, le gouvernement rejoint donc le point de vue syndical.

Toutefois, le gouvernement évoque plus concrètement une diminution des « charges fiscales et para-

1. La parafiscalité désigne les cotisations sociales payées par les travailleurs et les employeurs.

2. « Le gouvernement (...) 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 en la matière » (accord de gouvernement, p.78).

3. Le cas d'Albert Frère, payant moins d'impôts que sa femme de ménage pour les bénéfices de ses deux holdings, est ainsi exemplatif.

4. Et non sur le « travail » au sens large, qui inclut également les cotisations sociales patronales.

5. Accord de gouvernement, p.79.

fiscales sur le travail» au sens large. Or le terme «charges sur le travail» peut recouvrir à la fois les cotisations sociales à charge de l'employeur, les cotisations sociales à charge du travailleur ainsi que l'impôt sur le salaire des travailleurs dans le cadre de l'impôt sur les personnes physiques (IPP).

Cette position comporte une série d'inconnues. Ainsi, il n'y a pas de priorisation entre diminution des cotisations sociales patronales, d'une part, et diminution des cotisations sociales et de l'impôt des travailleurs, d'autre part. Autrement dit, le gouvernement ne précise pas s'il souhaite en priorité aider les entreprises ou augmenter le pouvoir d'achat des travailleurs, ou s'il entend jouer sur les deux tableaux de manière équivalente.

Reste cette question cruciale : comment compenser la diminution des recettes liée à une baisse des charges sur le travail ? Si certains partis de la coalition<sup>6</sup> ont montré une ouverture à l'égard d'une plus grande taxation des plus-values, le gouvernement Michel semble néanmoins privilégier une augmentation de la TVA et de la fiscalité dite «environnementale» (augmentation des accises sur le tabac et le carburant)<sup>7</sup>.

S'il s'avère que la «baisse des charges sur le travail» consiste essentiellement en une diminution du coût du travail au bénéfice des entreprises<sup>8</sup> et s'il se confirme que cette diminution sera compensée essentiellement par une hausse de la TVA et des accises, on assisterait à un transfert de richesse des travailleurs vers les entreprises, du travail vers le capital, là où le *tax shift* voulu par le mouvement syndical consiste en une redistribution de la richesse du capital (au sens large) vers les travailleurs. L'optique *a priori* préconisée par le gouvernement ne s'inscrit donc pas du tout en faveur d'une fiscalité plus équitable. Il y a ici une contradiction claire avec l'objectif affirmé dans l'accord de gouvernement.

## Promotion de l'emploi ou «cadeaux» aux entreprises ?

Le gouvernement assigne comme premier objectif au *tax shift* la promotion de l'emploi via un soutien général à la croissance et à la compétitivité. Dans cette optique, il envisage des réductions de «charges» linéaires, c'est-à-dire bénéficiant de manière indistincte et similaire à toutes les entreprises.

Côté syndical, on souhaite également que le *tax shift* ait un effet positif sur l'emploi. Dès lors, la CSC n'exclut pas toutes les mesures de réduction du coût salarial, pour autant que celles-ci soient marginales (le *tax shift* devant surtout bénéficier

## Gare aux effets régionaux !

Les discussions au sein du gouvernement fédéral sur un allègement de la taxation des revenus du travail à l'IPP via une hausse de la taxation par la TVA et/ou un relèvement de la taxation environnementale et/ou une plus grande contribution des revenus des patrimoines (dont les revenus mobiliers) pourraient avoir des conséquences inattendues pour les entités fédérées. En cause ? La 6<sup>e</sup> réforme de l'État qui accorde plus d'autonomie fiscale aux Régions.

Pour bien comprendre, il faut rappeler que l'IPP se compose d'un côté du «revenu imposé globalement» (dont font partie les revenus du travail), et de l'autre, de revenus «taxés séparés» (dont font partie les revenus mobiliers).

Concrètement, en proposant un glissement de la taxation des revenus du travail vers d'autres sources, le fédéral impose en fait aux Régions moins de recettes fiscales puisque le nouvel additionnel régional est calculé sur base du «revenu imposé globalement». En d'autres mots, si le fédéral peut compenser la perte de recettes liées au travail, notamment par une plus grande contribution des revenus mobiliers, ce ne sera pas possible pour les Régions !

Enfin, même si les options concernant la réforme fiscale étaient adoptées cet été, il y a fort à parier que le gros de la réduction de l'IPP ne soit appliqué qu'un an avant les élections, ce qui serait un cadeau empoisonné pour les partis d'opposition au fédéral (qui sont au pouvoir en Wallonie et à Bruxelles) puisqu'ils se retrouveraient alors avec des déficits accentués à corriger avant de subir la sanction des urnes.

Le Parlement wallon a beau avoir voté le 7 mai dernier une motion demandant au gouvernement fédéral que le *tax shift* n'ait pas d'impact négatif sur les Régions, il n'en reste pas moins que les partis de la majorité wallonne se trouvent aujourd'hui piégés, car ils n'ont pas anticipé ce risque lors de la négociation de la nouvelle autonomie fiscale régionale.

Patrick Feltesse

aux travailleurs !), non linéaires, limitées et ciblées. En effet, de telles mesures n'ont d'effet sur l'emploi<sup>9</sup> que si elles respectent ces balises. Dans le cas contraire, elles s'assimilent à de généreux «cadeaux» aux entreprises, coûteux pour la collectivité et peu efficaces en termes d'emplois.

## Neutre pour les finances publiques ?

Du point de vue syndical, un *tax shift* ne peut ni détériorer la situation des finances publiques ni affaiblir le financement des fonctions collectives. Dès lors,

6. Le CD&V, en particulier.

7. Non liée explicitement à la capacité contributive, et donc pas nécessairement équitable. Au sujet de ce que peut être une fiscalité environnementale équitable et socialement juste, voir : Jehan Decrop, «Fiscalité "verte" : quelles balises sociales ?», *Démocratie*, décembre 2007, n°23.

8. Cette diminution peut prendre la forme d'une diminution des cotisations sociales patronales ou encore d'une dispense de versement du précompte professionnel déjà prélevé auprès du travailleur.

9. Ces options peuvent effectivement être envisageables pour certains emplois (par exemple des emplois peu qualifiés dans l'industrie, potentiellement délocalisables ou remplaçables par des machines), ou certains secteurs (comme ceux exposés à une concurrence internationale ou ceux au sein desquels le coût salarial est un élément important du coût de production).

des nouvelles recettes doivent être trouvées et elles doivent être au moins équivalentes aux « dépenses » effectuées. Or il n'est pas certain qu'en la matière, les intentions du gouvernement soient identiques à celles du mouvement syndical. En attestent par exemple les déclarations de Didier Reynders, vice-premier ministre MR, qui affirmait<sup>10</sup> qu'en matière de *tax shift*, l'ambition s'élevait à 5 milliards d'euros en termes de baisse de charges (sociales et fiscales) sur le travail, et entre 3 et 3,5 milliards en termes de nouvelles recettes, tablant sur un hypothétique « effet-retour en termes d'emploi et d'activité » pour que la mesure soit budgétairement neutre.

Dans le *tax shift* voulu par le gouvernement, le travailleur pourrait donc être doublement perdant : d'une part, en étant davantage taxé si la hausse de la TVA et des accises est supérieure à la diminution de l'impôt sur son salaire et de ses cotisations sociales, et, d'autre part, par des services publics de moindre qualité et plus chers et une sécurité sociale affaiblie, car moins bien financés.

Si, par contre, on privilégie l'option défendue par les syndicats, le travailleur est alors doublement gagnant : d'une part, son IPP diminue et son salaire net augmente, tandis que, d'autre part, il bénéficie de services publics et d'une sécurité sociale de même qualité, car ne subissant pas de perte de recettes.

## Une large réforme fiscale

La qualité de vie de la population implique que chaque citoyen puisse bénéficier de services publics financièrement accessibles et de qualité, que la sécurité sociale protège efficacement chaque citoyen et que les investissements collectifs et nécessaires puissent être réalisés. Ce n'est pourtant pas la voie choisie par nos gouvernants puisqu'actuellement, ces fonctions collectives souffrent d'un sous-financement clair au détriment de la qualité et de l'accessibilité des services publics et de la cohésion sociale.

Côté syndical, on estime dès lors que le débat fiscal ne doit pas se limiter au *tax shift*. Une réforme fiscale plus large est nécessaire. Il s'agit de rendre la fiscalité plus équitable, mais également de renforcer le financement des fonctions collectives tout en poursuivant l'effort d'assainissement des finances publiques (réduction du déficit et de la dette). Pour ce faire, il faut s'orienter vers le prélèvement de recettes supplémentaires auprès des plus riches. De nombreuses pistes existent : augmentation des recettes de l'impôt des sociétés par la suppression de déductions diverses (dont les intérêts notionnels), impôt sur la fortune, taxation de toutes les plus-va-

lues mobilières et immobilières, taxation des revenus réels issus des loyers... Sans parler des recettes supplémentaires que pourraient générer une lutte efficace contre la fraude fiscale ou la révision de certaines déductions fiscales pas toujours très sociales.

Sur ce point, les positions du gouvernement et du mouvement syndical sont radicalement opposées, puisque le gouvernement souhaite également réaliser une réforme fiscale globale dépassant le cadre du *tax shift*, mais avec l'objectif de « réduire la pression fiscale et parafiscale globale » « tout en continuant à assainir les finances publiques »<sup>11</sup>. Ce qui, dans un contexte de dette et de déficit publics, et étant donné la volonté de ne pas « détériorer la situation budgétaire »<sup>12</sup>, ne saurait qu'engendrer un moindre financement des fonctions collectives et une diminution des dépenses publiques et de sécurité sociale en guise de variables d'ajustement.

L'accord de gouvernement prévoit d'ailleurs de nouvelles diminutions de moyens ou des restrictions dans des domaines tels que l'assurance chômage, le crédit-temps, la Poste, la SNCB, l'accès à la justice, ou la coopération au développement. C'est-à-dire des domaines qui touchent directement au quotidien des personnes.

## Conclusion

D'abord annoncé pour le mois de janvier, puis pour le contrôle budgétaire du printemps, un accord au sein du gouvernement en matière de *tax shift* pourrait finalement intervenir avant les vacances parlementaires (fin juillet 2015). Faut-il cependant se réjouir d'une décision qui pourrait aboutir à une fiscalité moins équitable ? Dont les gagnants pourraient être les entreprises, et les perdants les travailleurs ? Et qui pourrait appauvrir l'État et la sécurité sociale ?

Plus largement, le débat sur la fiscalité est également intimement lié au débat sur les finances publiques, sur le chemin à emprunter pour les « assainir », et sur le niveau de développement des fonctions collectives. La Belgique doit-elle avant tout « tailler » dans les dépenses, en réduisant les services à la population et en malmenant la sécurité sociale ? C'est le point de vue du gouvernement. Faut-il, au contraire, prélever des recettes supplémentaires en visant les plus riches, afin de préserver et d'améliorer le bien-être de la population tout en s'attaquant au déficit public ? C'est le point de vue syndical. Un point de vue d'autant plus crédible qu'il existe des marges importantes et réalistes pour ambitionner pareille politique<sup>13</sup>. #

(\*) Permanent à la FEC (CSC)

10. Dans *Business Seat* (l'émission vidéo du journal l'Écho), diffusé le 23 avril dernier.

11. Accord de gouvernement, p.78.

12. *Idem*.

13. Lors de sa campagne de 2013 en faveur d'un impôt sur la fortune, la CSC avait estimé qu'il pouvait rapporter 6 milliards d'euros par an. Une étude menée par HIVA en 2014 montre qu'une taxation à 25 % sur toutes les plus-values sur actions rapporterait en moyenne presque 4 milliards d'euros par an. Le régime des intérêts notionnels et le régime des revenus définitivement taxés ont réduit, en 2012, les recettes de l'impôt des sociétés de respectivement 6,16 milliards d'euros, pour des résultats estimés très faibles en termes d'emplois, et de 6,8 milliards d'euros. Enfin, le coût de la fraude fiscale est généralement estimé à 20 milliards d'euros. Par ailleurs, selon Christian Valenduc (SPF Finances), une taxation des revenus réels issus des loyers pourrait rapporter 283 millions d'euros supplémentaires.