



Réformes fiscales et coalition « Arc-en-Ciel ».

Un point de vue rétrospectif

Xavier Dupret

Mai 2019

11.800 signes

La campagne électorale bat son plein. Et déjà, des bruits de couloir pronostiquent des formules de coalition pour la prochaine législature¹. Un « Arc-en-Ciel », qui associerait les libéraux, les socialistes et les écologistes, semble avoir les faveurs de nombreux commentateurs. La conversion en sièges du dernier sondage électoral de la RTBF accorde, en effet, une confortable majorité de 84 sièges sur 150 à un nouvel Arc-en-Ciel².

Le progressisme sera-t-il de retour dans nos contrées par la même occasion ? Il est vrai que, comparées au tandem MR-NVA et l'idéologie conservatrice pleinement assumée par Bart De Wever³, bien des formules de coalitions gouvernementales passeraient pour des modèles d'ambitieux réformisme social. La perspective d'une coalition unissant les partis libéraux et socialistes constituera l'occasion de produire un bilan (critique) des politiques fiscales sous les gouvernements de l'« Arc-en-Ciel » (1999-2003) et de la « Violette » (2003-2007). La Violette, pour les lecteurs peu ou pas familiarisés avec les subtilités sémantiques de la politique belge, était la résultante d'un accord de coalition entre socialistes et libéraux.

¹ Le Soir, édition du 20 avril 2019.

² RTBF, *Baromètre politique : quelles coalitions sont possibles au fédéral et en Wallonie ?* 24 avril 2019 [en ligne], Url : https://www.rtb.be/info/belgique/detail_barometre-politique-queelles-coalitions-sont-possibles-au-federal-et-en-wallonie?id=10203874. Date de consultation : 26 avril 2019.

³ De Standaard, 6 mai 2011.

Redistribution des cartes fiscales ?

Du point de vue de ses propriétés distributives, la progressivité de la fiscalité en Belgique s'est caractérisée par une nette tendance à la baisse au cours des 30 dernières années. Différentes réformes fiscales se sont, en effet, succédées depuis la fin des années 1980 dans notre pays.

Et ici comme partout ailleurs en Europe occidentale et en Amérique du Nord, la tendance ininterrompue en matière de fiscalité a visé à une réduction des taux marginaux d'imposition et donc du caractère redistributif de l'impôt. Le taux marginal d'imposition désigne le taux d'imposition s'appliquant à la dernière unité de revenu de chaque contribuable. Dans un système fiscal de type progressif (c'est-à-dire dont le taux augmente en fonction des revenus), il s'agit du taux auquel est imposée la dernière tranche du revenu d'un contribuable. Plusieurs enseignements sont à tirer de la lecture du tableau qui suit.

Tableau 1. Evolution de la progressivité des prélèvements sur le revenu des ménages entre 1989 et 2001 en Europe occidentale.

(Couple marié, deux enfants, deux revenus salariaux la femme travaille et gagne 70 % du salaire du mari)

Niveau du salaire/SMO ¹	Ecart des taux moyens d'imposition par strate de revenu								
	5-0,7			5-1			3-1		
	a 1989	b 2001	b - a	a 1989	b 2001	b - a	a 1989	b 2001	b - a
Allemagne	+11	+16,4	+5,4	+9	+8,6	-0,4	+6	+8,5	+2,5
Belgique	+27	+26,1	-0,9	+21	+19,6	-1,4	+15	+15,8	+0,8
Danemark	+21	+23,7	+2,7	+18	+19,6	+1,6	+15	+15,7	+0,7
Espagne	+12	+10,1	-1,9	+7	+6,8	-0,2	+7	+6,3	-0,7
France	+13	+31,4	+18,4	+11	+14,9	+3,9	+7	+11	+4
Italie	+15	+18	+3	+13	+13,2	+0,2	+9	+10,2	+1,2
Pays-Bas	+16	+19,6	+3,6	+11	+14,7	+3,7	+7	+11,6	+4,6
Royaume-Uni	+11	+21,3	+10,3	+7	+15,1	+8,1	+5	+10,9	+5,9

1 SMO : salaire moyen ouvrier

Source : Henri Sterdyniak, *LES RÉFORMES FISCALES EN EUROPE, 1992-2002*, Revue de l'OFCE, octobre 2003, p.374.

En Belgique, le différentiel d'imposition entre les contribuables gagnant 5 fois le salaire ouvrier moyen (SMO) et les personnes gagnant 70% du salaire moyen ouvrier a baissé de près de 1 point entre 1989 et 2001. Cela signifie que les catégories supérieures ont été moins taxées, durant cette période, que les foyers disposant de revenus modestes.

On constate une évolution similaire pour ce qui est du différentiel d'imposition entre les personnes gagnant le salaire ouvrier moyen (SMO) et les contribuables gagnant 5 fois le SMO (-1,4). Seul a progressé le différentiel d'imposition entre la tranche 3 et le SMO au cours de cette décennie (+0,8). Mais cette progression est loin de compenser les diminutions identifiées auparavant.

S'il est vrai qu'au début des années 2000, les taux moyens belges pour les tranches 0,7 et pour le SMO étaient, comme l'indique le tableau 2 ci-après, les plus élevés d'Europe, la taxation pour tranche 2 était, pour sa part, inférieure de 4 points à ce qui existait au Danemark. Par ailleurs, dans tous les pays d'Europe, le taux moyen pour la tranche 5 était supérieur à celui de la tranche 3. Partout, sauf en Belgique...

Tableau 2. Taux moyen par tranches de salaire en Europe en 2001 en Europe occidentale

Niveau du salaire/SMO	Allemagne	Autriche	Belgique	Danemark	Espagne	France	Italie	Pays-Bas	Royaume-Uni	Suède
0,7 SMO	0	1,6	20,8	28,5	3,3	6,6	13,4	12,4	12,8	26,2
1 (=SMO)	9,5	13,8	28,2	32,5	7,9	11,2	16,9	15,5	16,1	29
2	27,1	27,7	39,1	43,9	16,9	16,9	25,8	30,1	21,5	37
3	34,6	35,6	49,9	49,1	21	21,5	30,3	37,9	26,8	41,4
5	40,3	41,4	48,9	53	29,2	27,5	34,5	43,6	32,2	48,4
Écarts										
5 - 1	40,3	39,8	28,1	24,5	25,9	20,9	21,1	31,2	19,4	22,2
3 - 1	34,6	34	29,1	20,6	17,7	14,9	16,9	25,5	14	15,2

Source : Henri Sterdyniak, op.cit, p.373.

La lecture de ce tableau 2 nous enseigne également que dans tous les pays d'Europe, l'écart de taxation entre la tranche 5 et la tranche 1 était, en 2001, supérieure à l'écart entre la tranche 3 et la tranche 1. Dans tous les pays d'Europe sauf, une fois de plus, en Belgique.

En 2001, la coalition « Arc-en-Ciel » avait deux ans. Elle allait, comme nous allons le voir, continuer, voire amplifier, la lancée antiredistributive des gouvernements antérieurs.

Sombre arc-en-ciel

Les chiffres précédemment cités ont permis d'établir factuellement une involution certaine de la progressivité de l'impôt en Belgique au cours des années nonante. Cette tendance ne s'est pas estompée durant la décennie suivante, loin de là. En 2001, la coalition « Arc-en-Ciel », ainsi que la Violette en 2007, ont mis en œuvre de profondes réformes de l'impôt des personnes physiques (IPP) dans le but de réduire de façon permanente la « charge » de l'impôt qui pesait sur « les » ménages de Belgique.

Les mesures portées par le gouvernement Verhofstadt II prévoyaient notamment une hausse de la quotité exemptée d'impôts, une baisse des taux marginaux d'imposition les plus élevés (52,5% et 55%) remplacés par un taux unique de 50% (pour mémoire, au début des années nonante, le taux maximal d'imposition des personnes physiques était de 60%), une extension des tranches auxquelles s'appliquent les taux d'imposition de 30% et 40%, un relèvement de 20% à 25% de la première tranche de déduction forfaitaire des frais professionnels (qui ne profitent pas spécialement aux travailleurs les moins bien rémunérés ni aux allocataires sociaux).

Cette réforme fiscale a eu un effet clairement antiredistributif. Ainsi a-t-elle été principalement financée par une progression des taxes indirectes (par exemple, sur les carburants) qui, prises individuellement, pouvaient paraître peu importantes mais qui, additionnées, ont exercé un réel mouvement de progression de l'impôt indirect en Belgique (l'impôt classiquement présenté comme le plus injuste car s'exerçant de manière uniforme sur les citoyens quels que soient leurs revenus) au détriment de la taxation directe. Sur ce point, l'alliance entre les libéraux et les socialistes n'a fait que s'aligner sur les pratiques de la coalition « Arc-en-Ciel ».

C'est ainsi que la réforme fiscale conclue auparavant en 2002 complétait et renforçait également plusieurs mesures d'allègements d'impôts prises au cours des années précédentes, à savoir : l'indexation des barèmes fiscaux entamée en 1999 et la suppression de la contribution complémentaire de crise (CCC) ainsi le réaménagement des barèmes du précompte professionnel.

« Le coût de l'ensemble de ces mesures pour la période 2002-2007 est estimé à près de 10 milliards d'euros, dont 3,3 milliards d'euros pour la réforme fiscale, 5,2 milliards d'euros pour l'indexation des barèmes fiscaux et 816 millions d'euros pour la suppression de la CCC. Le coût de ces mesures représente 0,6 % du PIB 2002-2007 »⁴.

Efficacité douteuse

L'argument longtemps avancé pour légitimer intellectuellement la réforme fiscale consistait à mettre en avant ses propriétés de stimulation de la consommation. Le raisonnement est simple et peut-être quelque peu, disons-le crûment, simpliste. Une diminution des taxes fait augmenter le revenu disponible des ménages. Il en résulte un effet favorable sur leur consommation et, partant,

⁴ Vincent Bodart, Thomas Lambert, Philippe Ledent, Vincent Scourenau, "Réduction d'impôts et consommation des ménages en Belgique : une évaluation de l'impact de la réforme fiscale" in Regards économiques, IRES, UCL, octobre 2008, n°62, p.2.

sur l'activité économique. Hélas, il y eut, en la matière, loin de la coupe aux lèvres. « Les enseignements de la théorie économique sont plus nuancés, en indiquant notamment que la réaction des ménages à une diminution des taxes dépendra de la façon dont la baisse des taxes est mise en œuvre et des circonstances économiques dans lesquelles elle intervient ».⁵

Ainsi, la Commission européenne a, dans le passé, évalué qu'une augmentation de la masse salariale résultant d'une hausse du nombre total d'emplois a un impact plus positif sur les dépenses de consommation des ménages qu'une augmentation de la masse salariale de même ampleur résultant d'une hausse du salaire *per capita*⁶.

Une étude de l'UCL a testé empiriquement pour la Belgique l'impact réel sur la consommation de la réforme fiscale. « Nos estimations suggèrent en effet que ces mesures ont eu pour conséquence de relever de 2,8 points de pourcentage le taux de croissance de la consommation privée sur la totalité de la période 2006-2007. Elles montrent également que l'essentiel de l'impact a lieu en 2006, soit l'année au cours de laquelle la pression fiscale a sensiblement baissé en Belgique, mais que le taux de croissance de la consommation est très peu modifié en 2007. Notre analyse tend donc à indiquer qu'une réduction de la taxation des ménages a un impact positif sur la croissance économique en Belgique, mais que l'effet est de courte durée. Il n'y a donc pas de relèvement permanent du niveau de la croissance économique »⁷.

En cette période où des menaces de récession pointent à l'horizon, il serait donc bien hasardeux d'affirmer que les réformes fiscales adoptées depuis une génération protègent, à quelque titre que ce soit, l'économie belge. En effet, elles n'ont contribué, sur un plan structurel, que de manière marginale à la croissance dans un passé récent.

Malgré ces éléments factuels, des *think tanks* en vue n'ont pas manqué, dans le passé, de soutenir lesdites réformes fiscales. Cependant, des études universitaires conduisent, comme nous l'avons vu, à fortement nuancer les bienfaits de la « redistribution » fiscale. On pointera, dès lors, comme particulièrement spécieuse l'argumentation d'Ivan Van de Clout, économiste en chef du centre de réflexion indépendant (mais pas neutre, pour autant) Itinera, quand il estimait « que s'il faut aussi chercher des rentrées additionnelles, il ne faut certainement pas taxer davantage le travail, nous [en Belgique] sommes déjà les champions du monde en la matière »⁸.

Car, et c'est une nuance, il y a travail et ... travail. Les hauts salaires peuvent être taxés puisque leurs détenteurs sont des salariés qualifiés qui ne risquent pas de rencontrer de gros problèmes d'embauche sur le marché du travail. Ils sont fortement demandés. Un espace existe donc en Belgique pour une contre-réforme fiscale à orientation fortement redistributive. Cette piste n'a, les chiffres le prouvent, pas été poursuivie par les coalitions « Arc-en-Ciel » et « Violette ».

Un (é)lecteur averti en vaut, paraît-il, deux...

⁵ Ibid, p.5.

⁶ European Commission, Quarterly report on the euro area, janvier 2006, p.15.

⁷ Vincent Bodart, Thomas Lambert, Philippe Ledent, Vincent Scourenau, op.cit.,p.3.

⁸ Le Soir, édition mise en ligne le 08 août 2009.