



# AVIS

**Avant-projet d'ordonnance portant la deuxième partie de la  
réforme fiscale**

**15 septembre 2016**

<b>Demandeur</b>	Ministre Guy Vanhengel
<b>Demande reçue le</b>	26 juillet 2016
<b>Demande traitée par</b>	Commission Economie - Emploi - Fiscalité - Finances
<b>Demande traitée le</b>	29 août et 7 septembre 2016
<b>Avis rendu par l'Assemblée plénière le</b>	15 septembre 2016

## Préambule

Afin d'élaborer une politique fiscale cohérente, attractive et adaptée tant aux réalités budgétaires qu'aux besoins de la Région de Bruxelles-Capitale, celle-ci a décidé de réformer sa fiscalité. Plusieurs dispositifs sont entrés en vigueur après l'adoption du premier volet de la réforme fiscale, alors que d'autres, proposés dans le cadre de la deuxième partie de cette réforme, le seront prochainement. L'application des nouvelles mesures reprises dans ce deuxième volet interviendrait début 2017.

Les dispositifs repris concernent essentiellement des matières en lien avec :

- L'abattement des droits d'enregistrement ;
- Le bonus logement ;
- Les droits de succession et de donation ;
- Le tarif du précompte immobilier dû pour le matériel et l'outillage ;
- La taxe sur les établissements bancaires et financiers et les distributeurs automatiques de billets ;
- Les centimes additionnels régionaux à l'impôt des personnes physiques ;
- La prime forfaitaire pour l'habitation occupée par le propriétaire.

## Avis

### Méthodologie

La réforme fiscale s'inscrit dans le cadre de la Stratégie 2025 (axe 1, objectif 7), dans laquelle elle avait, au départ, le statut d'une 'priorité concertée'.

En cette matière, les interlocuteurs sociaux bruxellois ont, à plusieurs reprises, exprimé leur souhait de parvenir à une collaboration opérationnelle.

C'est ainsi qu'ils ont demandé, dès le 21 avril 2015, en réaction à la méthodologie proposée par le Gouvernement dans le cadre de la Stratégie 2025, de traiter ce dossier en 'priorité partagée'.

Il a ensuite été convenu par le Gouvernement, dans un accord méthodologique, que *"les partenaires sociaux seraient invités à apporter leur concours à trois stades importants des travaux d'élaboration de la réforme :*

- 1. Les partenaires sociaux adresseront au Gouvernement un avis d'initiative relatif à la réforme fiscale et aux objectifs inscrits dans la Stratégie 2025.*
- 2. Le rapport d'analyse et de diagnostic de la réforme sera présenté au sein du CBCES. Les partenaires sociaux seront invités à apporter leurs analyses, questions et propositions quant aux constats posés par les experts du Gouvernement et le Gouvernement lui-même. Sur cette base, le Gouvernement procédera à une validation du cadre et des orientations de la réforme.*
- 3. Après validation de cadre et des orientations par le Gouvernement, les dispositions spécifiques de la réforme seront présentées au CBCES avant la première lecture formelle des dispositifs légaux et réglementaires.*

*En termes de méthodologie, les réunions du CBCES seront précédées d'au moins une réunion d'un groupe de travail technique présidé par le Ministre du Budget et des Finances et le Ministre-Président de la Région, et associera les représentants des partenaires sociaux. »*

En novembre 2015, le Gouvernement a transmis au Conseil les résultats des travaux de la task-force en matière fiscale. Sur base de ces résultats, le Gouvernement a adopté simultanément 16 décisions de principe, également soumises au Conseil dans le cadre d'une demande d'avis urgent, à émettre endéans les cinq jours ouvrables. Le Gouvernement est donc revenu sur l'accord méthodologique convenu. Le 25 novembre 2015, le Conseil a toutefois formulé ses propositions d'orientations stratégiques.

L'ordonnance 'premier volet de la réforme fiscale' est entrée en vigueur à la fin de l'année 2015.

Lors de la réunion du CBCES élargi du 21 juin 2016, les interlocuteurs sociaux bruxellois ont posé quatre questions au Gouvernement, notamment en matière de réforme fiscale. Le Ministre des Finances a répondu qu'il restait ouvert à une collaboration avec les interlocuteurs sociaux, dans la mesure où les enveloppes budgétaires destinées aux mesures compensatoires à instaurer seraient respectées.

Par courrier du 25 juillet 2016, le Ministre-Président a confirmé que la réforme fiscale pourrait être convertie en priorité partagée moyennant le respect des enveloppes budgétaires arrêtées. Le Ministre-Président proposait de poursuivre ces discussions lors d'une réunion du comité de pilotage de cet objectif.

Compte tenu de ces engagements du Gouvernement d'associer le Conseil à l'élaboration de la réforme dans un stade précoce, **le Conseil** est aujourd'hui contrarié par la façon dont il est consulté sur l'ensemble des mesures. Il déplore que les engagements souscrits n'aient pas été respectés et que le Gouvernement ait agi sans lui dans une matière aussi cruciale pour la Région.

**Le Conseil** regrette enfin que le Gouvernement n'ait que très insuffisamment tenu compte des propositions d'orientations stratégiques formulées dans son avis du 25 novembre 2015. Il réitère toutefois sa disponibilité pour travailler plus avant dans ce dossier.

## Considérations générales

**Le Conseil** estime que l'entrée en vigueur de certaines mesures aura des conséquences budgétaires néfastes irréversibles. Ainsi, la suppression du bonus logement et l'augmentation correspondante de l'abattement au niveau des droits d'enregistrement auront, à long terme, un impact néfaste pour le budget régional. En effet, l'exonération élargie au niveau des droits d'enregistrement occasionnera, à long terme, un coût croissant d'année en année, qui grèvera considérablement le budget, les recettes supplémentaires générées par la Région suite à la suppression du bonus logement étant annihilées. La mesure n'offre en outre pas de retour en matière d'emploi.

Le Gouvernement a également omis de faire réaliser une analyse socioéconomique circonstanciée à moyen et à long terme au sujet de l'impact des mesures envisagées pour les entreprises et les familles implantées en Région bruxelloise.

**Le Conseil** demande au Gouvernement de ne réformer la fiscalité que dans la mesure où l'on peut s'attendre à un réel avantage tant pour les citoyens que pour les entreprises bruxelloises, et d'opter pour le lancement d'investissements publics - avec le secteur privé si cela s'avère opportun - susceptibles d'apporter une valeur ajoutée à l'économie et à l'emploi bruxellois.

**Le Conseil** réitère ses propositions en matière d'orientations stratégiques - formulées dans son avis du 25 novembre 2015 - et les complète par un certain nombre de remarques supplémentaires.

## 1. Abattement dans les droits d'enregistrement et bonus logement

**Le Conseil** constate que le Gouvernement procède à la suppression de la déductibilité fiscale pour les prêts hypothécaires (bonus logement). Dans le cadre de la présente réforme fiscale, le Gouvernement propose de compenser cette suppression du bonus logement par une augmentation de l'abattement dans les droits d'enregistrement jusqu'à 175.000 Euros, tout en excluant les habitations dont la base d'imposition, pour le calcul des droits d'enregistrement, s'élève à 500.000 Euros ou plus.

**Le Conseil** rappelle qu'il n'est pas favorable à la *suppression* du bonus logement<sup>1</sup>. Il craint que la suppression de la déductibilité fiscale pour les emprunts hypothécaires ne conduise à une pression plus forte sur la construction de biens neufs, qui ne bénéficient ni de l'abattement ni des réductions pour rénovation, attribuées sous la forme de réductions d'impôts ou de primes. Il fait valoir que le déséquilibre entre offre et demande sur le marché immobilier risque d'entraîner une augmentation du prix des logements.

Compte tenu de l'inégalité de coût créée entre l'acquisition d'un *nouveau* logement et l'acquisition d'un logement *existant*, **le Conseil** réitère sa demande que soit mis en place un système régional - sous forme d'une prime ou d'une réduction d'impôt - accordées sur base de présentation de factures légalement établies par une entreprise en ordre d'un point de vue fiscal et social, et permettant d'une part la compensation d'une partie de la TVA au bénéfice d'une personne acquérant une nouvelle construction et d'autre part de proscrire le travail au noir dans les rénovations. Le système à élaborer se doit d'offrir un retour maximal en faveur des activités économiques et de l'emploi bruxellois. **Le Conseil** estimerait, en effet, inimaginable, que le Gouvernement ne cherche pas « à faire d'une pierre deux coups » dans la mise en œuvre d'une politique impliquant un impact budgétaire aussi important.

Compte tenu de la décision du Gouvernement de supprimer le bonus logement, **le Conseil** demande que les moyens libérés soient utilisés pour mener une autre politique à la lumière des objectifs envisagés avec cette réforme fiscale.

**Le Conseil** estime qu'une exclusion totale du droit à un abattement pour des habitations, dont la base d'imposition s'élève à 500.000 Euros ou plus, constitue une cassure brutale avec l'exonération de droits d'enregistrement existante. Cette mesure engendrera des effets pervers, comme la disparition de ce type de logements sur le marché ou la déclaration partielle de la valeur d'acquisition d'une habitation. Afin d'éviter ces effets, **le Conseil** souhaite l'élaboration, pour l'abattement, d'un règlement davantage proportionnel pour les habitations de 500.000 Euros ou plus.

Pour l'ensemble de ces motifs, **le Conseil** émet un avis négatif sur ce volet de la réforme.

## 2. Droits de succession et de donation

**Le Conseil** est favorable aux mesures envisagées par le Gouvernement pour aligner les règles en matière de droits de succession et de donation et à la simplification du régime fiscal en matière de transmission de PME. Ces mesures favorisent une meilleure continuité des entreprises bruxelloises par une diminution des droits de succession en cas de décès du *de cuius*, d'une part, et par l'octroi d'une

---

<sup>1</sup> Voy. Réforme fiscale Bruxelloise : orientations stratégiques - propositions des interlocuteurs sociaux ([A-2015-069-CES](#)).

exonération lors de la donation de tout ou partie de l'entreprise familiale, moyennant le respect des conditions, d'autre part.

**Le Conseil** accueille également favorablement l'extension du régime fiscal aux entreprises et sociétés familiales.

Enfin, **le Conseil** approuve l'application des nouveaux assouplissements légaux aux différents régimes de transfert juridiques (transfert de pleine propriété, de nue-propriété ou d'usufruit), là où on ne prévoit, actuellement, que le transfert de la pleine propriété des entreprises familiales.

### 3. Tarif du précompte immobilier dû pour le matériel et l'outillage

**Le Conseil** accueille favorablement la réduction à 0% du taux du précompte immobilier dû pour le matériel et l'outillage. Il estime que cette mesure est positive pour la croissance économique et l'emploi dans les entreprises Bruxelloises.

Toutefois, **le Conseil** estime que cette mesure ne suffit pas. Il demande qu'une réflexion plus large soit entreprise sur des mesures, d'abord dirigées vers les zones stratégiques, qui auraient un impact significatif sur l'économie Bruxelloise, notamment sur sa composante « Emploi ». Contrairement aux citoyens - qui percevront une prime forfaitaire de 120 Euros - on ne prévoit actuellement pas de compensation pour l'augmentation du précompte immobilier à l'attention des entreprises. Dans ce cadre, **le Conseil** suggère que la suppression partielle de la taxe sur les superficies non résidentielles soit mise en œuvre dans certaines zones stratégiques - comme les zones Citydev - après réalisation des analyses juridiques, budgétaires et économiques nécessaires. Afin de compenser une perte de recettes pour les Communes, **le Conseil** estime que la suppression partielle de cette taxe devrait s'accompagner du recours à un large fonds de compensation.

Comme indiqué dans le procès-verbal de la Taskforce, **le Conseil** se pose des questions au sujet de la possibilité d'une intégration de la taxe sur les superficies non résidentielles dans l'augmentation du précompte immobilier.

### 4. Taxe sur les établissements bancaires et financiers et sur les distributeurs automatiques de billets

**Le Conseil** fait remarquer que le Gouvernement n'avance pas de justification quant à cette majoration importante (x 2,5) de la taxe.

**Le Conseil** fait valoir que la mise en place d'une telle taxe peut engendrer un effet négatif sur le commerce, étant donné que la disponibilité de distributeurs automatiques est importante pour les clients et pour les commerçants, obligés, sinon de recourir aux services des compagnies fournissant des appareils de paiement électronique.

### 5. Centimes additionnels régionaux à l'impôt des personnes physiques

**Le Conseil** partage les objectifs poursuivis par les autorités régionales d'opérer un glissement d'une partie de la charge fiscale des revenus du travail vers ceux des revenus du patrimoine immobilier. Il estime que ceux-ci répondent aux enjeux essentiels du maintien et de l'attraction des ménages à revenus moyens dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Dans ce cadre, il accueille favorablement la réduction envisagée de la charge de l'IPP, afin de redonner du pouvoir d'achat aux Bruxellois. **Le Conseil** fait toutefois remarquer que cette suppression aura un impact plus important pour les hauts revenus que pour les bas revenus.

## 6. Prime forfaitaire pour l'habitation occupée par le propriétaire

**Le Conseil** constate que le tax shift régional risque de défavoriser les propriétaires à faible revenus. Il souligne que le mécanisme de prime aux propriétaires occupants, envisagé par le Gouvernement, est de nature à neutraliser les effets négatifs de l'augmentation du précompte immobilier sur cette catégorie de personnes.

**Le Conseil** signale en outre que la question de l'impact de la hausse du précompte immobilier sur les loyers constituera un enjeu majeur à l'avenir. Il estime qu'il convient de mettre en œuvre des instruments pour une politique des loyers et renvoie, à cette fin, aux recommandations de ses avis d'initiative<sup>2</sup>.

**Le Conseil** rappelle enfin que la base de calcul du précompte immobilier est inéquitable et que la légitimité-même de ce mécanisme sera mise en péril si un sérieux travail de révision n'est pas entamé dans les plus brefs délais. Il encourage dès lors vivement le Gouvernement à mettre en œuvre la politique annoncée, qui devrait se traduire non par une péréquation cadastrale, mais par une mise en cohérence progressive des revenus cadastraux des immeubles sis dans la Région, au plus près de la réalité des quartiers.

\*  
\*       \*

---

<sup>2</sup> Avis d'initiative du 16 juin 2015 relatif à la régionalisation du bail d'habitation et l'allocation-loyer ; Avis du 18 février 2016 concernant les principes directeurs de la régionalisation du bail d'habitation ; Avis du 15 septembre 2016 concernant le projet d'ordonnance visant la régionalisation du bail d'habitation.