

Les Analyses du Centre Jean Gol



Analyse : La question du revenu cadastral

Olivier Colin

Mai 2015

Administrateur délégué : Richard Miller

Directrice : Laurence Glautier

Directeur scientifique : Corentin de Salle

Avenue de la Toison d'Or 84-86
1060 Bruxelles

Tél. : 02.500.50.40

cjg@cjg.be

Analyse :

La question du revenu cadastral

Cette analyse a pour objectif de mieux comprendre la question du revenu cadastral et les problèmes posés par son absence de péréquation depuis de nombreuses années. Nous analysons la question d'un point de vue théorique et tentons de proposer des solutions permettant de résoudre le fond du problème.

La question de la révision du revenu cadastral est une question très complexe et politiquement difficile. De manière générale, il semble que ces revenus ne correspondent plus à la réalité et que les incohérences rendent le système totalement arbitraire et inadéquat. Cependant, une révision du revenu cadastral ne semble pas être une solution pour le gouvernement fédéral. Les Régions, compétentes pour fixer la base imposable dans le calcul du précompte immobilier peuvent parfaitement prendre les choses en main et proposer des solutions. Au niveau fédéral, plusieurs solutions existent : une majoration supplémentaire (à 50 ou 60%) serait bénéfique du point de vue budgétaire mais ne permettrait pas de résoudre les problèmes d'équité. À côté de cela, le revenu cadastral, qui sert de base au calcul de l'IPP, pourrait être remplacé par exemple par une taxation des loyers réels.

1. Introduction

a. Définition et évolution

Le revenu cadastral correspond à un revenu net normal moyen que l'immeuble pourrait rapporter à son propriétaire sur une année à un moment de référence, **c'est-à-dire le 1^{er} janvier 1975**. Il sert de point de départ au calcul du précompte immobilier. Il correspond par conséquent à une estimation du revenu que le propriétaire pourrait obtenir au cours d'une année s'il décidait de mettre son bien en location.

La majorité de l'opinion publique s'arrête en général à dire que le revenu cadastral se base toujours sur des chiffres de 1975. Bien que cette affirmation soit correcte, il convient de la nuancer quelque peu :

- Le revenu cadastral est **indexé depuis 1991**. L'indexation se fait sur base de l'indice des prix à la consommation alors que les loyers sont quant à eux indexés sur base de l'indice santé. Autrement dit, l'indexation du Revenu Cadastral évolue plus rapidement que celle des loyers.
- Le revenu cadastral est **augmenté/majoré de 40%** pour les habitations que le propriétaire n'occupe pas au titre de résidence principale (dans le calcul de l'IPP).
- Cette majoration se fait déjà **sur base du revenu cadastral indexé**.
- En pratique, **certaines révisions existent** : des réévaluations sont appliquées lorsque des travaux sont effectués dans le but d'améliorer le confort de l'habitation (dans le cas où ces

travaux sont communiqués à l'administration du cadastre). En cas de non communication, le propriétaire s'expose à une sanction administrative ou pénale.

Par conséquent, le revenu cadastral peut dans certain cas être relativement élevé si l'ensemble des règles ci. Le plus gros problème qui se pose par rapport au fait que ce revenu est basé sur des chiffres aussi anciens est un problème de cohérence, étant donné que la situation du bien peut avoir totalement évolué depuis 1975.

b. Incohérences et inégalités

Il existe trois raisons principales pour lesquelles l'absence actuelle de péréquation cadastrale pose problème :

- Il est nécessaire de tenir compte des modifications qui ont pu être apportées au bien immobilier. Ces modifications peuvent justifier une augmentation du Revenu Cadastral (dans le cas par exemple d'une installation d'un chauffage central ou d'une cuisine équipée) ou une diminution de ce revenu (dans le cas par exemple d'un manque d'entretien ou de problèmes d'humidités non résolus)
- Il faut également tenir compte des modifications apportées à l'environnement géographique lié à la localisation du bien. Une nouvelle fois, une augmentation ou une diminution du Revenu Cadastral peut être justifiée en fonction de l'évolution du quartier
- Enfin, il n'est plus raisonnable de devoir évaluer le *revenu moyen normal net d'une année* dans le cas d'un immeuble neuf sur base d'une situation de référence de 1975

C'est pourquoi le revenu cadastral n'est à l'heure actuelle plus du tout adapté à la réalité et peut constituer une source de déséquilibre. Certains immeubles très anciens et particulièrement bien entretenus peuvent se retrouver avec un revenu cadastral extrêmement faible alors que des immeubles neufs vont automatiquement avoir un revenu cadastral beaucoup plus élevé.

Selon le Conseil Supérieur des Finances, le coefficient d'augmentation au 31 décembre 2013 du revenu cadastral a été de 2,35 avec comme base l'année 1975. Le revenu locatif théorique, sur base de la composante « loyer » de l'indice des prix en base 1975 a augmenté d'un indice égal à 4,53. Cela correspond selon le Conseil à « une sous-estimation d'assiette de 2.993 millions d'euros » (les secondes résidences sont comprises dans cet écart). Toutefois, selon certains experts, l'estimation du Conseil Supérieur des Finances ne correspondrait pas à l'évolution du parc immobilier résidentiel. En effet, le calcul serait basé sur les montants des Revenus Cadastraux déclarés pour des immeubles loués par des particuliers à des fins professionnelles et non privées.

2. Problématiques autour de la révision du Revenu Cadastral

a. Absence de péréquation

Lors de la mise en place du revenu cadastral, il avait été convenu qu'une révision serait effectuée tous les 10 ans. Ces révisions décennales sont appelées « péréquation ». Ces péréquations

cadastrales n'ont jamais été effectuées. **Les principales raisons** qui expliquent cette absence de révisions seraient les suivantes :

- Une nouvelle péréquation cadastrale serait extrêmement compliquée d'un point de vue politique. Il risque d'y avoir des gagnants mais également de très nombreux perdants. Selon un expert de l'administration fiscale, la dernière péréquation a donné lieu à des centaines de milliers de plaintes. Il s'agit d'une mesure extrêmement impopulaire.
- La péréquation cadastrale a un coût. En 2005, ce coût avait été évalué à 100 millions d'euros et il s'agit d'une procédure extrêmement complexe
- La principale raison est probablement **l'enchevêtrement des compétences**

b. La question des compétences

La grande difficulté qui se pose en matière de taxation sur l'immobilier réside dans la contrainte institutionnelle. La complexité pratique de la répartition des compétences est souvent sous-estimée. Il existe une série d'impôts qui relèvent de la compétence fédérale et d'autres, très nombreux, qui relèvent de la compétence des Régions. Il existe par ailleurs d'autres intervenants comme les communes, les provinces et même l'agglomération de Bruxelles. Toute cette complexité institutionnelle a pour conséquence que la mise en place de certains dispositifs pourrait nécessiter des modifications à majorité spéciale de deux tiers (il conviendrait donc d'associer l'opposition). Cette interdépendance est d'ailleurs probablement la raison principale pour laquelle il n'y a plus eu de péréquation cadastrale depuis de nombreuses années. Par conséquent, une réforme fiscale dans le domaine de l'immobilier risque de se heurter à **de sérieuses contraintes institutionnelles**.

L'initiative peut venir des Régions

Le ministre socialiste Paul Furlan (PS) a dénoncé dans la presse un impôt « désuet, injuste et régressif ». On ne peut donc que lui conseiller de changer lui-même le système. En effet, la loi spéciale de financement de 2001 précise de manière explicite que le Revenu Cadastral est une compétence fédérale car il sert de base imposable à l'Impôt des Personnes Physiques. A côté de cela, on a admis en 2001 que les Régions pouvaient fixer une autre base imposable que le Revenu Cadastral pour le calcul du précompte immobilier. Cela signifie que les Régions ont effectivement une compétence dans ce domaine mais cela passerait par une modification de la base imposable.

En ce qui concerne les communes, les administrations communales peuvent charger des fonctionnaires afin de constater si certaines modifications d'un bien justifient une augmentation du Revenu Cadastral. Les communes pourraient donc également déclencher ce phénomène. Le problème qui se pose en pratique est davantage une prise de position politique, étant donné qu'il s'agit d'une mesure qui s'attaque directement aux habitants, et par conséquent aux électeurs de ces communes.

Selon certains experts, il serait intéressant de **régionaliser entièrement la fiscalité immobilière** et de la rendre libératoire de tout impôt fédéral. Cela permettrait d'appliquer une meilleure transparence et de **laisser aux Régions la responsabilité d'assumer leurs politiques**, et d'éventuellement être sanctionnées par les électeurs en toute connaissance de cause. Dans le système tel qu'il existe à l'heure actuelle, l'enchevêtrement des compétences rend les choses

complexes et incompréhensibles aux yeux des électeurs qui risquent de mettre tout le monde dans le même panier au regard des décisions qui seront prises. Une régionalisation permettrait par ailleurs de mieux responsabiliser les Régions dans leurs décisions.

Quelle(s) solution(s) au niveau fédéral ?

Nous avons parlé au-dessus de la taxation des loyers réels. Au niveau purement budgétaire, il serait également beaucoup plus intéressant pour le gouvernement fédéral **d'augmenter la majoration de 40% du revenu cadastral dans le calcul de l'IPP** (et la faire passer à 50 ou 60%). Cette majoration ne s'applique en effet pas au calcul du précompte immobilier. Toutefois, une augmentation de la majoration constituerait une simple augmentation comptable des revenus pour le fédéral mais ne **permettrait pas de résoudre le problème d'équité** posé actuellement par l'incohérence des revenus cadastraux.