

# Les Analyses du Centre Jean Gol



## Impact des retards d'enrôlement à l'impôt des personnes physiques sur les finances communales

**Nicolas Pire & Jérémy Pradella**

**Novembre 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](mailto:cjg@cjg.be)

## Analyse :

# Les retards d'enrôlement à l'impôt des personnes physiques : impact sur les finances communales

En date du 30 octobre 2015, le Service Public Fédéral Finances a communiqué aux communes le montant de la réestimation de la recette en matière d'additionnels communaux à l'impôt des personnes physiques pour l'exercice 2015 ainsi que l'estimation de la recette pour l'exercice 2016.

Suite à cela, de nombreuses communes se sont inquiétées des montants évoqués par le Service Public Fédéral Finances par rapport à ceux qui étaient estimés pour 2015. D'autre part, elles ont également émis de grosses interrogations quant aux montants prévus pour 2016 par rapport à ceux de 2015. En effet, compte tenu du poids important des taxes additionnelles à l'impôt des personnes physiques dans les finances locales belges, beaucoup de villes ont exprimé leur crainte de ne pouvoir présenter un budget en équilibre pour l'année 2016 et d'être dans l'incapacité de s'acquitter de leurs différents frais de fonctionnement. Pour s'en convaincre, il est particulièrement intéressant de constater que les recettes provenant des additionnels communaux à l'impôt des personnes physiques s'élèvent à 936 millions d'euros pour 2015 pour les pouvoirs locaux wallons, ce qui représente 31% des recettes fiscales des pouvoirs locaux wallons. Notons toutefois que le taux de croissance moyen par rapport à 2014 des recettes provenant des additionnels communaux à l'impôt des personnes physiques est de 2.6%<sup>1</sup>.

Concrètement, cette estimation tient compte de l'impact découlant du processus d'enrôlement de l'exercice d'imposition 2015. Il est à noter que cette réestimation se base, d'une part, sur les recettes réellement perçues au profit des communes durant les 9 premiers mois de l'année budgétaire et, d'autre part, sur les recettes qui devraient être perçues durant les 3 derniers mois, en tenant surtout compte des enrôlements effectués durant la période y afférente. Toutefois, on ne peut perdre de vue que ces dernières recettes sont tributaires d'éléments dont l'influence ne peut être exactement prise en compte à ce stade.

La seconde lettre concerne la réestimation des recettes en matière d'additionnels communaux à l'impôt des personnes physiques pour l'année 2016.

Cette estimation prend en compte l'impact du « Tax-shift » (glissement fiscal) sur l'impôt des personnes physiques communal. Il est tenu compte également du processus d'enrôlement de l'exercice d'imposition 2015 et donc des effets de la répartition de celui-ci sur les années budgétaires 2015 et 2016. Il est finalement tenu compte, pour l'exercice d'imposition 2016, de l'hypothèse d'un mix de revenus de la population enrôlée et d'un rythme d'enrôlement moyen constatés durant les dernières années.

Pour expliquer ces résultats, certains ont alors invoqué un manque de transparence de la part du Pouvoir Fédéral envers les communes voir éventuellement la possibilité d'une manipulation budgétaire de la part de l'entité 1 dans le but d'améliorer la santé de ses soldes budgétaires.

À ce stade, les éléments existants tendent à démontrer qu'il n'y a eu aucune forme de manipulation de la part du Gouvernement Fédéral sur le rythme des enrôlements de l'impôt des

---

<sup>1</sup> Les pouvoirs locaux : Finances 2015, Belfius, 75p.

personnes physiques dans le but, comme avancé par certains, de masquer d'hypothétiques problèmes budgétaires dans le chef de l'entité 1 aux dépens des communes. Il faut être bien conscient des répercussions négatives notamment en termes de services à la population que peut engendrer une détérioration des moyens financiers dont disposent les communes. Notre mouvement ne pourrait bien évidemment adhérer à de telles pratiques.

D'après le Ministre des finances<sup>2</sup>, l'enrôlement a été retardé en 2015, principalement à cause de la mise en œuvre de la sixième réforme de l'Etat. En effet, suite à la réforme, l'impôt a été « scindé » entre entité 1 et entité 2. Dès lors, il a fallu procéder à des adaptations dans les programmes informatiques et modèles économiques utilisés ce qui a complexifié le calcul et l'enrôlement à l'impôt des personnes physiques au cours des six premiers mois de l'année. A titre de comparaison, fin août, le Service Public Fédéral Finances n'a enregistré que 10.000 enrôlements alors qu'à la même période en 2014, on comptabilisait 1.564.983 enrôlements.

Pour pallier à ce problème de révision à la baisse de recettes pour certaines communes, la lettre du Service Public Fédéral Finances prévoit qu'une avance sera versée aux communes dans le courant du mois de décembre. Cette avance est considérée comme un flux financier ou encore une opération de trésorerie. Ceci signifie que, d'un point de vue purement budgétaire, elle ne peut être considérée comme une recette « en droits constatés ». Ceci a pour conséquence que le solde budgétaire de la commune visée ne peut être impacté par cette avance mais que, d'un point de vue comptable, les factures et autres paiements de frais de personnel pourront bel et bien être acquittées.

Il est important également de noter que cette révision à la baisse a déjà eu lieu dans une proportion quasi-similaire l'année dernière mais qu'elle ne concernait pas les mêmes communes. L'an dernier, la baisse se chiffrait à 280 millions d'euros au total et ce sont les communes flamandes qui avaient été toutes fortement impactées. Cette année, il semblerait que ce soit les communes wallonnes qui sont le plus impactées négativement.

Par ailleurs, en 2016, l'avance octroyée en 2015 sera récupérée. Encore une fois, cette opération n'a pas d'impact sur le solde budgétaire de la commune visée. Par contre, si le rythme d'enrôlement revient à sa vitesse de croisière en 2016, les communes percevront plus (en termes budgétaires) que ce qu'elles ne devraient lors d'une année complète.

Le Ministre des Finances en collaboration avec son administration, s'est également engagé à évaluer la faisabilité, d'un point de vue technique, de la mise en place de nouvelles mesures structurelles afin, notamment, de corriger ce type de désagréments dans un avenir proche. Il est, en outre, important de remarquer que nous avons connu l'évolution inverse il y a quelques années lorsque l'utilisation massive de « *Tax on Web* », qui permet au contribuable d'introduire par Internet sa déclaration à l'impôt des personnes physiques, avait entraîné une forte accélération des enrôlements.

Pour conclure, le retard d'enrôlement engendre pour les pouvoirs locaux un problème de trésorerie qui sera compensé par une avance mais impactera négativement le résultat du compte de l'exercice considéré tant en comptabilité communale qu'en normes SEC<sup>3</sup>. Ces derniers seront compensés l'exercice suivant en cas de rattrapage des travaux d'enrôlement.

---

<sup>2</sup> Audition devant la Chambre des représentants du Ministre des Finances Johan Van Overtveldt lors de la séance plénière du 12 novembre 2015.

<sup>3</sup> Système européen des comptes

En effet, il n'y a pas de manque de moyens pour les communes en 2015 en termes de trésorerie par rapport à ce qu'elles devaient recevoir. L'avance octroyée couvre en effet totalement la différence entre le montant initialement estimé et le montant réestimé fin octobre.

Alors que l'État et les entités fédérées ont recours au système comptable dit de la gestion (rattachement d'une opération à la date de son accomplissement quelle que soit la date de sa création), les pouvoirs locaux ont recours au système d'imputation dit de l'exercice. « Sont seuls considérés comme appartenant à un exercice, les droits acquis à la commune et les engagements pris à l'égard de ses créanciers pendant cet exercice, quel que soit l'exercice au cours duquel ils sont soldés ».

La constatation du droit de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques dans la comptabilité communale ne peut intervenir que lorsque le pouvoir fédéral a procédé à l'enrôlement de l'impôt des personnes physiques auprès du contribuable. Les recettes à l'impôt de personnes physiques additionnelles comptabilisées dans les comptes sont donc directement tributaires du rythme d'enrôlement par le Service Public Fédéral Finances.