

Les Analyses du Centre Jean Gol



Analyse : Soumission des intercommunales à l'impôt des sociétés

Olivier Colin

Février 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 : Soumission des intercommunales à l'impôt des sociétés

Cette analyse a pour objectif de mieux comprendre la décision du gouvernement de soumettre les intercommunales à l'impôt des sociétés (ISOC). L'imposition de ces structures à l'ISOC fait partie intégrante de l'accord du gouvernement. L'objectif de base de la mesure était de corriger un avantage qui serait accordé à certaines intercommunales de manière non justifiées par rapport à la concurrence directe, et par conséquent rétablir une situation de saine concurrence entre les différents acteurs de chaque marché concerné. Nous analysons dans ce document la pertinence d'une telle imposition, sa justification d'un point de vue économique et la nécessité ou non de l'appliquer à l'ensemble des intercommunales.

L'analyse est axée essentiellement sur deux critères souvent utilisés dans la théorie économique sur la fiscalité : l'efficacité et l'efficacité de l'imposition d'un côté, et l'équité de l'autre. Nous montrons que sur base de ces deux principes, l'imposition des intercommunales est pleinement justifiée d'un point de vue de la théorie économique. Toutefois, la question de la concurrence et du service public doit également être posée et il est possible que certaines exceptions soient nécessaires. Globalement, l'analyse confirme que la décision prise par le gouvernement de taxer les intercommunales à l'impôt des sociétés est une bonne décision, mais il convient d'être relativement prudent dans la mise en œuvre de cette taxe et de s'assurer qu'elle ne concernera que les intercommunales qui sont effectivement en concurrence directe avec le secteur privé.

1. Introduction

Une intercommunale est une association d'au moins deux communes qui décident de gérer ensemble une matière d'intérêt communal. Cela peut inclure l'enlèvement des immondices, la gestion d'un hôpital ou encore la distribution d'électricité par exemple. Elles sont également actives dans de nombreux autres secteurs. Outre les communes, d'autres partenaires publics comme la province ou encore le CPAS peuvent également en faire partie. Lorsque des partenaires privés en font partie, on parle alors d'intercommunale mixte. Dans sa forme juridique, elle peut prendre trois formes différentes : le plus souvent il s'agira d'une société coopérative à responsabilité limitée (SCRL). Toutefois, l'intercommunale peut également exister sous forme d'une société anonyme (SA) ou d'une association sans but lucratif (ASBL).

En Région Wallonne, on compte environ une centaine d'intercommunales, dont les activités dépassent parfois le ressort géographique de la Région wallonne et peuvent s'étendre à la Communauté flamande ou à la région de Bruxelles-capitale.

La taxation des intercommunales, sociétés de droit public qui se substituent aux communes affiliées dans la mission qu'elles leur ont confiées, est une question sensible pour l'opinion publique. Toutefois, il est important de sortir du débat idéologique et de centrer le débat sur des arguments économiques d'efficacité et d'équité. Dès lors, trois aspects seront abordés dans cette note. La

première partie consiste à poser la question de la légitimité d'une telle taxe. La seconde partie s'efforce de comprendre quels seraient les effets de l'imposition des intercommunales. Enfin, la troisième partie reprend quelques dispositions de la loi-programme du 19 décembre 2014 afin de mieux comprendre si cette dernière est réellement adaptée et les points qui devraient être revus.

2. Taxation des intercommunales à l'ISOC

a. Raisonnement économique

L'accord de gouvernement précise que « Le gouvernement veillera à s'assurer une concurrence loyale entre tous les acteurs privés et publics actifs sur un même marché externe tels que les entreprises publiques, les sociétés anonymes de droit public, les ASBL dépendant des pouvoirs publics et les intercommunales ». C'est dans ce cadre qu'il a été décidé de les soumettre à l'impôt des sociétés.

Tout d'abord, pourquoi faut-il taxer les intercommunales ? Il convient en matière de fiscalité de trouver une convergence entre deux grands principes : équité et efficience. D'un point de vue d'efficience économique, l'entreprise immobile est un bon candidat pour être soumis à l'impôt, par opposition à une entreprise mobile.

En ce qui concerne l'équité, il est évident que cet impôt permet de rétablir une certaine équité horizontale, qui revient à « traiter les contribuables semblables de la même manière ». Le problème principal qui se pose est un problème de **concurrence déloyale par rapport aux entreprises privées**. La non taxation des intercommunales leur confèrent un avantage concurrentiel incontestable et constitue une distorsion évidente à la concurrence. Suite à la loi de 1986 sur les intercommunales, ces dernières sont exonérées de toute imposition. Certaines sont par contre soumises à la TVA dans le cadre de leurs activités commerciales, ce qui crée également une incohérence. L'imposition des intercommunales se justifient donc totalement sur ces aspects.

b. Impact pour le gouvernement

Bien que comme nous l'avons vu, d'un point de vue économique l'impact global de cette taxe devrait être positif, le gain au niveau fédéral reste relatif. La taxation des intercommunales représente, d'un point de vue purement économique, un transfert d'argent pour l'Etat d'un niveau local à un niveau fédéral. Mais on ne peut limiter le raisonnement à un simple transfert. Tout d'abord, les communes risquent de voir leurs moyens financiers diminuer suite à cette mesure. Cependant, cette mesure permet de restaurer la concurrence dans certains secteurs où les intercommunales « commerciales » sont en concurrence avec le privé.

A priori, la conséquence à long terme devrait être **une diminution des prix pour le consommateur en raison d'une amélioration de l'environnement concurrentiel**. Cela aura également pour conséquence une diminution de la rente de monopole de l'intercommunale qui bénéficiait d'un avantage concurrentiel non justifié, et par conséquent cela risque de diminuer le budget de l'Etat. On va donc constater d'un côté une diminution des recettes des communes, un transfert de ces recettes au niveau fédéral mais une diminution des recettes globales.

Cette diminution des recettes devrait se traduire par des prix plus faibles pour les consommateurs dans les secteurs où la concurrence existe. Dans la situation de monopole naturel, ou en l'absence de concurrence, il est fort probable que **l'introduction de l'impôt des sociétés se répercute directement sur le consommateur par une augmentation des prix**. Dans ce cas, le consommateur paierait l'entièreté de la mesure. L'effet global d'un point de vue économique est donc extrêmement difficile à quantifier, mais il est peu probable qu'elle rapporte des sommes élevées au gouvernement.

c. Loi-programme du 19 décembre 2014

Dans sa mise en œuvre dans la loi-programme du 19 décembre 2014, beaucoup d'incertitudes ont été relevées qui peuvent mettre le gouvernement en danger face à des représailles juridiques. Le premier problème concerne la rétroactivité. La taxation des réserves des intercommunales avec effet rétroactif n'a pas vraiment de sens d'un point de vue comptable et économique. Tout d'abord, elle ne respecte pas les principes comptables belges. D'autre part, ces réserves ont dans la plupart des cas été constituées pour servir de provision où dans le but d'investissements futurs, sans calcul d'un impôt éventuel. Priver ces intercommunales d'investissements futurs pourrait être dommageable en termes d'innovation et de compétitivité, en particulier pour les intercommunales en concurrence avec le secteur privé. Il serait peut-être nécessaire de revoir la rétroactivité de la taxation au niveau des réserves. Ceci est d'autant plus vrai que la loi-programme permet des détournements faciles au travers de mécanismes fiscaux qui permettront finalement à ces entreprises de contourner cette partie de la mesure.

D'autre part, les exceptions doivent être clairement spécifiées. Même si l'entreprise dispose d'un caractère social ou lorsqu'il s'agit d'activités économiques qui ne seraient pas assurées sans intervention de l'Etat, un subside octroyé sur base d'une enchère s'avère toujours plus efficace économiquement. Ce type d'intervention permet de faire jouer la concurrence et subventionner l'acteur le plus compétitif et le plus performant, et donc par conséquent maximiser la valeur globale. Par conséquent, la solution idéale serait de taxer toutes les intercommunales, quelle que soit leur activité et de subsidier l'entreprise la plus compétitive permettant d'offrir les services en question, qu'elle soit publique ou privée. Si ce n'est pas possible, il est indispensable de ne pas imposer les intercommunales à caractère social comme par exemple les hôpitaux.

3. Conclusion

Pour conclure, nous avons vu que la taxation des sociétés intercommunales se justifie pleinement d'un point de vue économique, fiscal et d'équité. La mesure prise par le gouvernement va donc dans le bon sens. Cependant, les impacts peuvent être très mitigés et les gains/pertes seront partagées entre les communes, le gouvernement fédéral et les consommateurs. Bien que l'impact global devrait être positif, il n'est pas certain que cette mesure rapporte beaucoup d'argent au budget de l'Etat. Pour finir, la mise en place de la mesure au travers de la loi-programme présente visiblement de nombreuses faiblesses qu'il convient de corriger.