

Les Analyses du Centre Jean Gol



Impact des évolutions récentes sur les finances communales

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

Analyse :

Impact des évolutions récentes sur les finances communales

Les récentes décisions sur les matières socio-économiques décidées par le Gouvernement fédéral comme les « tax shift » 1 et 2 ou le saut d'index ainsi que les retards d'enrôlements à l'impôt des personnes physiques ont suscité beaucoup de remous de la part des municipalistes quant à l'impact de ces décisions sur le financement des communes.

Il est apparu dès lors pertinent de présenter brièvement les moyens de financement dont disposent les communes et de présenter l'impact des différentes mesures du « tax shift » sur les finances locales en se focalisant sur les effets de la baisse de l'assiette IPP.

Dans un premier temps, il est intéressant de rappeler de manière synthétique les sources de financements dont bénéficient les communes en Belgique. On peut identifier 4 grandes catégories de financement pour les pouvoirs locaux^{1 2} : les recettes fiscales, les subsides, les recettes du fonds des communes et les autres recettes.

Les recettes fiscales constituent la plus importante source de financement des communes et sont composées des additionnels communaux à l'IPP et au précompte immobilier et des taxes locales.

En Belgique, l'impôt des personnes physiques est réparti entre le pouvoir fédéral, les régions et communautés et les communes. Ces dernières peuvent ajouter au taux de base fédéral un taux d'additionnels à l'IPP³.

Le précompte immobilier est décomposé entre une partie « recettes régionales » et « recettes locales ». Il est calculé à partir du revenu cadastral et du taux de base défini par région.

Tant les additionnels à l'IPP qu'au précompte immobilier, les exonérations et réductions de taux sont décidés par le fédéral et les régions. Aussi, ces taux peuvent indirectement impacter les recettes des pouvoirs locaux en cas de modification. Les taux d'additionnels des communes sont votés chaque année par le collège communal.

Les taxes locales sont des taxes décidées par l'administration locale de manière totalement autonome. Elle représente 17% des recettes fiscales des communes wallonnes.

Il s'agit par exemple de taxes sur l'hygiène publique, sur les séjours, sur la force motrice, sur les secondes résidences ou encore sur le stationnement.

¹ Finances locales : Communes 2014, Belfius, 50p.

² Les pouvoirs locaux : Finances 2015, Belfius, 75p.

³ Article 465 du code des impôts sur les revenus de 1992.

Par ailleurs, une part importante des recettes provient de divers subsides versés par les autorités supérieures. En Wallonie, les subsides représentent 28 % des recettes totales d'exploitation des communes pour 2015. À Bruxelles, ce pourcentage s'élève à 34%.

Le fonds des communes est présent dans les 3 régions.

Le fonds des communes wallon est réparti en 5 éléments par le décret du 15 juillet 2008 avec dans l'ordre le financement général et les externalités⁴ (53%), la péréquation pour l'IPP (8%) et le précompte immobilier (22%), une partie pour les logements sociaux subventionnés (7%), une composante relative à la densité de population (5,5%) et une subvention spéciale pour les communes chefs-lieux d'arrondissement et de provinces (4,5%).

Enfin, les communes bénéficient également de rentrées diverses. Le rapport Belfius (2014) les divise entre les recettes de prestations⁵ et les recettes de produits financiers. Elles représentent respectivement 6,5% et 4,31% des recettes totales en Flandre, 7,57% et 3,12% en Wallonie et 7,17% et 3,23% à Bruxelles. Ces recettes sont perçues par les communes elles-mêmes.

On peut rajouter à cette catégorie les prélèvements fonctionnels qui se rapportent à des provisions constituées pour couvrir des charges en matière de pension pour les communes bruxelloises et wallonnes.

Les différentes sources de financement des communes ayant été présentées, nous pouvons maintenant aborder l'impact du glissement fiscal fédéral sur les finances locales.

Il apparaît effectivement que le tax shift va avoir un impact financier sur les communes. Selon une analyse réalisée par le Service Public Fédéral des finances, l'on observe un impact négatif pour les recettes fiscales des communes belges, atteignant la somme de 264 millions € par exercice à l'horizon 2021.

Le tableau ci-dessous issu de l'analyse du SPF Finances donne un aperçu de l'impact des mesures sur les communes belges, les chiffres étant exprimés en millions d'euros. L'impact sur les communes a été calculé sur la base d'un taux de décimes additionnels de 7% et un transfert de 25% des décimes additionnels durant l'exercice d'imposition et de 75% l'année suivante. Ce montant représente en termes relatifs environ 8,5% des recettes IPP des communes.

RÉGIONAL (communes)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	0	20	80	103	196	264	264

Source : SPF Finances

La Wallonie ayant estimé que 29 % de l'effort pesait sur les recettes fiscales des pouvoirs publics wallons, l'impact du *Tax Shift* à l'horizon 2021 serait de l'ordre de 77 millions € par exercice pour les communes wallonnes.

Cependant, l'impact risque d'être très variable selon les communes essentiellement en fonction des taux d'imposition communaux en vigueur à l'heure actuelle. Les communes pratiquant à

⁴ Elles font référence à tous les effets positifs que génère une commune pour ses voisines.

⁵ Elles regroupent les recettes récurrentes provenant des biens communaux (loyers, location de matériel, coupes de bois...) et des services rendus par la commune (raccordements aux égouts, recherches dans les registres de la population...).

l'origine un taux d'imposition plus faible seront vraisemblablement moins impactées que celles qui en appliquent un important. Il est donc intéressant de dresser la liste des communes wallonnes ayant un taux d'additionnels IPP 2015 inférieur au 7% repris comme hypothèse dans l'estimation du SPF Finances.

	Communes	Taux add. IPP 2015 en %
1	Waterloo	5,7
2	Lasne	5,8
3	Braine-l'Alleud	5,9
4	Beauvechain	6
5	Grez-Doiceau	6
6	La Hulpe	6
7	Wavre	6
8	Ecaussinnes	6
9	Amblève	6
10	Bullange	6
11	Butgenbach	6
12	Jalhay	6
13	Oreye	6
14	Saint-Vith	6
15	Trois-Ponts	6
16	Bertogne	6
17	Fauvillers	6
18	Daverdisse	6
19	Léglise	6
20	Etalle	6
21	Saint-Léger	6
22	Tintigny	6
23	Rouvroy	6
24	Bievre	6
25	Gedinne	6
26	Vresse-sur-Semois	6
27	Jemeppe-sur-Sambre	6
28	Cerfontaine	6
29	Ittre	6,5
30	Manhay	6,5
31	Rixensart	6,6
32	Ottignies-Louvain-la-Neuve	6,7

On dénombre 32 communes sur les 262 que compte la Wallonie (soit 12.21%).

Nous pouvons réaliser le même exercice pour la Région bruxelloise où l'on dénombre 11 communes sur 19 (57.9%).

	Communes	Taux add. ipp 2015 en %
1	Anderlecht	5,9
2	Auderghem	6
3	Bruxelles	6
4	Evere	6
5	Uccle	6
6	Woluwé-S.-L.	6
7	Woluwé-S.-P.	6
8	Koekelberg	6,5
9	Molenbeek	6,5
10	Saint-Josse	6,5
11	Schaerbeek	6,6

En outre, les autres facteurs explicatifs de la perte de recettes observées par les communes entre les estimations de recettes IPP 2016 et 2015 sont les paramètres macro-économiques⁶ ainsi qu'une prise en compte d'un rythme d'enrôlement différent et plus réaliste de la part de l'administration fiscale (sur plusieurs années).

Même s'ils sont difficiles à chiffrer au cas par cas, on ne peut ignorer l'apparition plus que probable d'« effets retour » au bénéfice des communes. Les mesures du tax shift qui visent essentiellement à accroître la compétitivité de nos entreprises ainsi que le pouvoir d'achat des citoyens, créeront au même titre que dans les autres entités des effets positifs sur les finances locales que ce soit par le biais de la création d'emplois ou de l'augmentation de la consommation. À ce titre, il est à noter que les communes qui, dans la mesure de leurs moyens budgétaires, maintiendront leur taux d'imposition inchangé s'inscriront de manière optimale dans la dynamique de la réforme en maintenant un avantage au contribuable local.

Au niveau régional, le Gouvernement wallon a décidé que dès 2016, 60% de l'enveloppe issue de la taxe sur les antennes GSM sera retiré du Fonds des Communes. Cela représente un manque à gagner de 6,7 millions d'euros et les communes ne seront pas toutes impactées de la même façon. La diminution touchera uniquement celles dont l'additionnel IPP est inférieur à 8% et dont les centimes additionnels au précompte immobilier sont inférieurs à 2600.

⁶ Il s'agit de la croissance économique et de l'inflation qui sont utilisés lors de l'estimation des recettes. Le différentiel s'explique par des prévisions moins favorables de ces paramètres dans les perspectives du Bureau Fédéral du Plan de septembre 2015 que dans la précédente publication des perspectives.