

Reprise du service de l'impôt par la Région en matière de précompte immobilier

Étude comparative et revendications

Les recettes issues des centimes additionnels communaux au précompte immobilier constituent en moyenne près de 20 % des recettes ordinaires des communes wallonnes. Le précompte immobilier est un impôt régional auquel viennent s'ajouter des centimes additionnels communaux et provinciaux. La Flandre assure elle-même le service de cet impôt depuis 1999. La Région de Bruxelles-Capitale reprendra quant à elle le service de l'impôt à partir du 1^{er} janvier 2018. En Wallonie, c'est toujours l'État fédéral qui continue à assurer la perception et le recouvrement du précompte immobilier et de ses additionnels. La Région wallonne réfléchit toutefois à reprendre prochainement cette tâche. Notre association a estimé opportun de pointer dès à présent les différents éléments qui devront être mis en place ou conservés afin que les communes sortent gagnantes de cette régionalisation.



KATLYN VAN OVERMEIRE,
Conseiller expert

Contexte

Au sens de la loi spéciale de financement, le précompte immobilier est un impôt régional auxquels viennent se greffer des centimes additionnels communaux et provinciaux. La Région en fixe le taux et les exonérations. Le revenu cadastral des biens immeubles constitue la base taxable actuelle de cet impôt et sa détermination est assurée par l'État fédéral. Chaque Région est toutefois à même de choisir une autre base taxable.

Du point de vue du rendement fiscal, cet impôt peut avant tout être considéré comme un impôt local. En effet, les recettes qu'il génère pour la collectivité proviennent essentiellement des

additionnels communaux et provinciaux. Ainsi, en Wallonie, 60 % des recettes issues du précompte immobilier et de ses additionnels reviennent aux communes contre 38 % aux provinces et 2 % à la Région. En termes absolus, cela représente en 2017 une recette de l'ordre de 937 millions pour les communes wallonnes¹.

La Wallonie sera bientôt la dernière Région dont l'enrôlement du précompte immobilier est « sous-traité » à l'échelon fédéral. Elle songe toutefois à reprendre prochainement le service de cet impôt.

En mars dernier, l'ancien Ministre du Budget, Christophe Lacroix, avait signalé au Parlement wallon² qu'un groupe de pilotage travaillait sur la reprise de deux familles d'impôts : les droits d'enregistrement et de succession, d'une part, et le précompte immobilier, d'autre part. La récente déclaration de politique

régionale du nouveau Gouvernement régional confirme cette intention et indique à ce titre que « *la préparation à la reprise la plus rapide possible du service des impôts régionaux (précompte immobilier, droits d'enregistrement, droits de succession) constituera une priorité* ».

En vue de déterminer les besoins des communes dans le cadre de la reprise future de cet impôt par la Région, il nous semble utile de tenir compte des expériences vécues en la matière par les communes des deux autres Régions du pays. Et ce, à travers différents éléments tels que le rythme de versement des additionnels, les informations communiquées aux communes tant en matière d'enrôlement que de dégrèvements ou encore les éventuels coûts liés aux frais administratifs.

¹ Source : Belfius – Budgets 2017.

² Commission du budget, de la fonction publique et de l'énergie du 20.3.2017, C.R.A.C. N° 133 (2016-2017), p. 19.



En Flandre

Le mode de versement : mise en place d'un système d'avances

Si la Région flamande a repris le service de l'impôt depuis 1999, c'est seulement trois années plus tard, suite aux débuts chaotiques subis par les communes, que ces dernières ont obtenu la mise en place d'un système d'avances qui est toujours en place à l'heure actuelle.

Ce système fonctionne sur un versement étalé sur les six derniers mois de l'année (année N). Chaque tranche correspond à un sixième de 95 % du montant budgétaire estimé par la Région pour l'année N. Un décompte est réalisé durant le mois de mai de l'année suivante sur base de montants réellement perçus. Ce décompte tient compte des montants

compensatoires pour le nouveau matériel et outillage³ ainsi que pour les dégrèvements pour les nouvelles constructions peu énergivores.

Si le résultat de ce décompte établit un solde en faveur de la commune, la Région flamande verse à la commune en juillet de l'année N+1 le solde éventuel auquel elle a droit. Par contre, si la commune a trop perçu via le système d'avances, la différence doit être remboursée à la Région. Ce remboursement est en réalité retenu sur le montant des avances de l'année suivante. Le paiement des impôts qui seraient perçus après l'établissement du décompte sont versés mensuellement.

On notera que les dates précises de versement, tant en ce qui concerne les avances que les versements mensuels, sont disponibles sur le site internet de la Région³.

En termes de comptabilité, les avances doivent être comptabilisées au fur et à mesure de leur versement comme un droit et non comme une avance de trésorerie.

Informations sur l'évolution des recettes

Les communes flamandes ont à leur disposition une interface web⁴ grâce à laquelle elles peuvent directement avoir accès à leurs données individuelles, via leur code INS, tant en ce qui concerne le montant de leurs avances annuelles concernant l'exercice d'imposition en cours qu'en ce qui concerne le montant des versements qui ont eu lieu par exercice d'imposition depuis 1999. Les données sont mises à jour mensuellement.

Par un simple clic, les communes peuvent ainsi obtenir, en ce qui concerne l'exercice d'imposition en cours :

- Le montant budgété pour l'année de l'exercice d'imposition (estimation de la Région).
- Le montant total enrôlé jusqu'à la dernière mise à jour mensuelle avec les détails suivants : les non-valeurs (déjà enregistrées), le montant enrôlé sans les non-valeurs, le montant enrôlé

relatif respectivement aux entreprises, aux personnes physiques, au matériel et outillage ainsi que le montant enrôlé hors matériel et outillage.

- Le montant total des avances ainsi que le montant pour chaque tranche mensuelle d'avance pour les mois de juillet à décembre compris.
- Le montant total des recettes perçues pour l'exercice d'imposition en cours (juin de l'année N à mai de l'année N+1) : à partir du moment où ils ont été enrôlés, les contribuables ont deux mois pour verser le montant dû.

À noter que les coordonnées de deux personnes de contact sont indiquées, ce qui facilite grandement la communication où cas ou la commune en question souhaiterait obtenir des explications complémentaires quant aux libellés ou montants indiqués.

En ce qui concerne les données relatives aux montants versés pour les exercices d'imposition précédents, on obtient les informations suivantes pour chaque exercice d'imposition :

- Le montant total enrôlé ;
- Les non-valeurs (déjà enregistrées) ;
- Le montant total enrôlé sans tenir compte des non-valeurs déjà enregistrées, en précisant le montant total déjà versé à ce jour sur le compte de la commune, le montant des additionnels PRI qui sera versé sur le compte de la commune le 20^e jour du mois en cours, le nouveau montant total déjà perçu par la commune après le versement relatif au mois en cours ainsi que le montant qui devrait encore être théoriquement versé à la commune.

On peut également obtenir une vue davantage détaillée par exercice d'imposition qui reprend les mêmes éléments mais, cette fois, ventilé par date d'envoi de l'avis d'imposition-extrait de rôle et du code d'enrôlement correspondant.

Informations relatives aux contribuables

Le SPF Finances se retranche derrière le secret professionnel tel que défini dans l'article 337 du CIR 92 pour refuser

³ <http://belastingen.vlaanderen.be/infogemeenten>, consulté le 14.9.2017.

⁴ <http://ovgem.fenb.be/ovgem-web/welcome.do?jsessionid=00ed95f7cc66797f3a30c957321f>, consulté le 14.9.2017.



de révéler aux communes toute information liée à l'identité des redevables ainsi que toute information relative à un contentieux, y compris l'existence même de ce dernier. Afin de permettre à ses communes d'obtenir des informations précieuses pour elles en termes de planification budgétaire et de trésorerie, la Région flamande a préféré éviter toute discussion au sujet de l'interprétation à donner à cet article en le modifiant de telle sorte à permettre aux communes de connaître l'identité de la personne morale concernée mais aussi de pouvoir avoir accès à toutes les informations relatives à un contentieux en cours.

Grâce à cela, les communes flamandes bénéficient de deux flux d'informations précieux.

D'une part, la VVSG met à disposition sur son site⁵ la liste des réclamations encore ouvertes pour chaque commune par numéro d'article. C'est l'administration fiscale flamande qui lui fournit environ tous les mois le fichier mis à jour. Ce type d'information peut se révéler d'une importance cruciale puisqu'il permet à la commune concernée, au cas où un montant très important serait en litige, de prendre les devants tant sur le plan budgétaire qu'en matière de trésorerie.

D'autre part, à l'occasion du décompte annuel, chaque commune flamande reçoit de la part de l'administration régionale la liste des dix plus grands payeurs en matière de PRI ainsi que des contribuables ayant une facture PRI de 100.000 euros et plus. Ces informations permettent à la commune de faciliter une analyse de risque, par exemple de l'impact financier découlant de la faillite ou du départ d'une entreprise importante de son territoire. Elle peut également comparer les montants payés en matière de PRI avec les autres éventuels impôts locaux dont elle frapperait cette même entreprise.

Frais administratifs

La Région flamande ne compte aucun frais aux communes flamandes qui bénéficient de son service pour la perception

et le recouvrement de ses additionnels au précompte immobilier.

À Bruxelles

C'est à partir du 1^{er} janvier 2018 que la Région de Bruxelles-Capitale reprendra le service du précompte immobilier. Initialement, la reprise était prévue en 2017, d'où une première notification en ce sens au Gouvernement fédéral le 18 décembre 2015. La Région bruxelloise s'est toutefois rapidement aperçue que, pour des raisons techniques et d'encadrement, il serait impossible de tenir ce délai. C'est pourquoi le Gouvernement bruxellois a décidé, le 25 février 2016, de reporter d'un an la reprise du service, décision officiellement notifiée au Ministre fédéral des Finances le 8 mars 2016.

D'après nos informations, voici les éléments qui se dessinent en ce qui concerne les services qui seront offerts aux communes dès la reprise de l'impôt par la Région.

Le mode de versement : mise en place d'un système d'avances

La Région bruxelloise a déjà annoncé sa volonté de mettre en place un système d'avances pour les communes. Ce système serait mis en place dès janvier 2018 et consisterait en un système d'avance mensuel, par douzième de la prévision budgétaire. Les mois de novembre et décembre seraient mis à profit pour déterminer les régularisations par rapport à la prévision.

Informations sur l'évolution des recettes

La Région envisage de communiquer aux communes via un système de *reporting* moderne les informations relatives aux perceptions et aux droits constatés. Mais, dans un premier temps, sa priorité absolue sera la construction du système d'établissement, de perception, de recouvrement et de poursuites.

Informations relatives aux contribuables

L'administration régionale envisage des collaborations administratives avec les communes bruxelloises et, de facto, un partage du secret professionnel entre fonctionnaires régionaux et communaux. Le système de *reporting* qui serait mis en place à terme comprendrait également des informations relatives aux risques en termes de contentieux.

À noter que, l'an dernier, Brulocalis, notre association-sœur bruxelloise, avait interpellé le Ministre-Président Rudy Vervoort pour demander que la Région bruxelloise, d'une part, intègre les communes en tant qu'autorités pouvant disposer de toutes les informations nécessaires en cas de litige et, d'autre part, adopte un système similaire à celui de la Flandre pour informer les communes des montants exacts des dégrèvements.

Et en Wallonie ?

À ce jour, si la reprise du service du précompte immobilier semble être une des priorités du nouveau Gouvernement en place, à l'heure d'écrire ces lignes, aucun calendrier précis n'a été avancé.

Une fois que le Gouvernement wallon aura décidé de la reprise du précompte immobilier, il devra poser deux actes concrets. Le premier est son engagement concret à la reprise de l'impôt, c'est-à-dire un engagement politique qui enclenche le processus de consultation entre le cabinet du Ministre fédéral des Finances, d'une part, et celui du Ministre régional des Finances, d'autre part, avec leur administration respective. Le second consiste en la notification définitive qui enclenche le préavis d'un an avant la reprise de l'impôt. La durée du préavis peut être prolongée d'un an.

Afin que la Région puisse les intégrer dans sa réflexion le plus tôt possible, notre association a souhaité définir dès à présent un certain nombre d'éléments à mettre en œuvre pour que les communes sortent gagnantes de cette reprise du service par le niveau régional.

⁵ Le fichier en question est disponible à cette adresse : http://www.vvsg.be/Werking_Organisatie/Financier/aanvullende_belastingen/Pages/default.aspx, consulté le 14.9.2017.



Le mode de versement : mise en place d'un système d'avances

À l'instar des deux autres Régions, il nous semble essentiel qu'un système d'avances puisse être mis en place dans le cadre de cette reprise. Cela permettra aux communes de ne plus dépendre du rythme d'enrôlement pour percevoir leurs recettes en matière d'additionnels. Il est également important que ce système d'avances puisse être mis en place dès la première année de reprise. La reprise est un moment délicat à franchir et il convient d'autant plus de préserver les communes des aléas de perception qui pourraient avoir lieu, tout particulièrement à cette période.

Nous l'avons vu, les systèmes d'avances flamand et bruxellois diffèrent en termes de calendrier. Le premier concentre ses versements sur le deuxième semestre de l'année, le second les répartit de manière égalitaire sur l'ensemble de l'année.

En Région wallonne, selon nos estimations basées sur le calendrier de versement des flux financiers principaux (à savoir additionnels IPP, additionnels PRI et Fonds des communes qui représentent ensemble environ 62 % des recettes ordinaires des communes wallonnes), les soucis de trésorerie se manifesteraient plus particulièrement en juin, juillet et septembre. C'est pourquoi nous proposons la mise en place d'un système d'avances qui serait, par

exemple, organisé sur les 7 derniers mois de l'année et sur base de 98 % du montant estimé pour l'exercice d'imposition en question. 20 % du montant ainsi obtenu serait versé respectivement en juin et juillet, puis 12 % respectivement en août, septembre, octobre, novembre et décembre. Le décompte aurait lieu en avril de l'année suivante.

Lors du décompte, si l'on se rend compte que le montant perçu lors des avances est inférieur au montant que la commune aurait dû percevoir, le solde est alors versé en sa faveur. À l'inverse, si la commune a trop perçu, au lieu de devoir rembourser ce montant à la Région, il nous semble préférable que cette dernière retire directement cette somme sur le montant de la première avance liée à l'exercice d'imposition suivant et ainsi de suite, jusqu'au remboursement complet de la somme due.

Il pourrait également être souhaitable que les différentes compensations liées au précompte immobilier et relatives à l'exercice d'imposition en question mais qui n'auraient pas encore été versées à cette époque aux communes soient intégrées au décompte d'avril. Nous pensons ici à la compensation Plan Marshall, à la compensation de la forfaitarisation des réductions de précompte immobilier ou encore à la compensation Natura 2000. À noter que la compensation liée à la mainmorte est versée par l'État fédéral. Par ailleurs, la comptabilisation des avances est importante. Il nous semble préférable, à l'instar de la Flandre, que

ces avances puissent être comptabilisées comme des droits constatés. Cela permettra aux communes d'avoir une plus grande prévisibilité non seulement en matière de trésorerie mais aussi en termes budgétaires.

Informations sur l'évolution des recettes

Pour l'instant, les communes wallonnes reçoivent chaque mois par courrier (entre le 17 et le 25 du mois), ou par mail si elles en font la demande expresse auprès du SPF Finances, le document « 173 x-mensuel ». Celui-ci reprend une série d'informations concernant l'année en cours mais aussi propres au mois en question.

Ainsi, elles connaissent mensuellement :

- Les droits bruts antérieurs à l'année en cours, en distinguant ceux qui se rapportent à l'année N-1 et ceux qui se rapportent aux années antérieures à l'année N-1.
- Les droits bruts depuis l'année en cours, soit les droits enrôlés depuis le début de l'année en cours.
- Le total des droits constatés (total des droits toujours ouverts).
- Le montant cumulé des recettes enregistrées depuis le début de l'année en cours.
- Le montant des droits encore dus, soit la différence entre les droits constatés totaux et les recettes brutes enregistrées par le SPF depuis le début de l'année en cours.
- Le montant des additionnels enrôlés durant le mois en question, ventilé en fonction de l'exercice d'imposition auquel il se rapporte (exercice N, exercice N-1, exercice N-2, exercice précédents).
- Le montant des recettes versées aux communes pour le mois en question, en distinguant le montant des recettes brutes, le montant des dégrèvements (sommes portées en irrécouvrables par le SPF Finances) et le montant net qui sera versé à la commune.

Lors de la reprise du service par la Région, il s'agit, a minima, de conserver la transmission mensuelle de ces informations. En comparaison avec les données dont disposent les communes



flamandes, il nous semble intéressant que les communes wallonnes puissent elles aussi avoir à l'avenir des informations quant à la ventilation des recettes PRI entre celles relevant des entreprises, d'une part, et des personnes physiques, d'autre part, ou encore selon qu'elles concernent ou non du matériel et outillage. Une information plus précise quant aux droits encore dus (notamment ventilé par exercice d'imposition) serait également pertinente.

En ce qui concerne le mode de transmission, il convient aussi de systématiser l'envoi des données par voie électronique. Dans un premier temps, la transmission de données par email est déjà un premier pas. À long terme, il nous semble intéressant que les communes puissent disposer d'une interface grâce à laquelle elles peuvent avoir accès à l'historique de leurs données.

À ce titre, tant sur le plan du contenu que sur la forme, nous recommandons à la Région wallonne de s'inspirer de l'interface mise en place par la Région flamande.

Enfin, en ce qui concerne l'estimation des recettes PRI pour l'année à venir, les communes sont demandeuses que cette donnée capitale pour la confection des budgets leur parvienne suffisamment tôt, à savoir dès le mois de septembre.

Informations en matière de dégrèvement

La reprise du service de l'impôt par la Région doit incontestablement permettre aux communes de répondre à une demande de longue date concernant le partage d'informations en matière de dégrèvement.

Il n'est en effet pas rare que des communes apprennent, par l'intermédiaire d'un simple courrier, un important dégrèvement en matière de précompte immobilier ayant pour conséquence une chute parfois vertigineuse de leurs recettes fiscales additionnelles. Outre le montant, aucune explication n'est jamais fournie par l'Administration de la perception et du recouvrement, laissant la commune dépourvue d'information et parfois empêtrée dans des situations de trésorerie très délicates.

Nous l'avons évoqué plus haut, le SPF Finances se retranche derrière le secret

professionnel tel que défini dans l'article 337 du CIR 92 pour refuser de révéler aux communes toute information liée à l'identité des redevables ainsi que toute information relative à un contentieux, y compris l'existence même de ce dernier. Afin de permettre à ces communes de pouvoir anticiper des pertes de recettes parfois conséquentes, notre association avait obtenu en février 2016 un accord de principe de la part du SPF Finances sur la mise en place d'un système d'alerte trimestriel qui avertirait chaque commune des éventuels montants qui feraient l'objet d'un litige et qui auraient été payés ou imputés. Après nous avoir invoqué quelques mois plus tard des raisons informatiques pour justifier le retard pris dans la mise en place du système, il apparaît aujourd'hui que le staff du SPF Finances ne semble plus enclin à investir dans le dévelop-

“L'UVCW pointe les éléments essentiels à une future régionalisation”

pement de ce dernier sous prétexte d'une reprise prochaine de l'impôt par la Région wallonne. On notera cependant que, dans le cadre de la mise en place du système d'avance en matière d'additionnels à l'impôt des personnes physiques, le même SPF annonce la mise sur pied d'un système d'alerte qui avertira spécialement les communes ayant comptabilisé des recettes faisant l'objet d'un litige pouvant entraîner un remboursement important...

Il convient donc de trouver demain, en collaboration avec la Région, une solution performante tant sur le plan légal que sur le plan de la communication qui permette de répondre à cette demande de partage d'informations et ce, le plus en amont possible. Rappelons qu'en Flandre, une modification décrétole est intervenue pour sécuriser ce partage d'informations entre l'administration régionale et les communes et provinces flamandes.

Par ailleurs, les données transmises en Flandre, en ce qui concerne les contribuables les plus importants, nous semblent également intéressantes à obtenir même si cela ne répond qu'indirectement à la demande d'une meilleure information en matière de dégrèvement.

Dans un même ordre d'idées, nous souhaitons que la Région associe les communes dès le départ lors de transactions telles que celles qui ont été menées dans le cadre de l'affaire Belgacom-Connectimmo, la gestion de tels contentieux ne pouvant s'envisager sans et au détriment des principaux destinataires de l'impôt que sont les communes.

Frais administratifs et intérêts moratoires

En ce qui concerne les additionnels IPP, un prélèvement d'un pour cent pour frais administratifs est retenu sur les montants dus aux communes au titre d'additionnels. Ce prélèvement est perçu par le pouvoir fédéral en raison du coût que représenteraient les opérations techniques nécessaires afin de percevoir l'impôt. Cependant, en ce qui concerne la perception des additionnels au précompte immobilier, l'État fédéral ne facture aucun frais aux communes. Il convient donc de maintenir cette gratuité lors de la reprise du service par la Région wallonne.

Par ailleurs, concernant les dégrèvements, rappelons que, lorsqu'une entreprise introduit, pour une raison ou une autre, une demande de dégrèvement fiscal concernant le précompte immobilier auprès du SPF Finances et qu'elle obtient gain de cause, cette entreprise est alors remboursée du montant indûment payé, avec effet rétroactif et intérêts. Le taux légal de ces intérêts moratoires est par ailleurs très élevé, puisqu'il s'élève à 7 %.

En ce qui concerne les communes et les provinces, c'est l'État fédéral qui prend en charge financièrement le coût lié à ces intérêts pour la part qui leur revient respectivement. Cette prise en charge vaut pour tous les cas de dégrèvements, et pas seulement pour l'affaire Belgacom/Connectimmo. Il convient ici aussi de s'assurer que la Région prendra bien elle aussi à sa charge le coût des intérêts moratoires pour la part qui revient aux communes.