

## Petite histoire de la fiscalité Analyse critique sous l'angle de l'égalité

*Note réalisée par Marie-Thérèse Coenen, 16 avril 2006*

La fiscalité moderne est un héritage de la révolution française. Comme d'autres réformes politiques et administratives, elle sera introduite, dans nos régions, en 1794. C'est une rupture fondamentale avec le passé.

### Un héritage de la Révolution française

Il est bon de rappeler que l'étincelle qui enclencha le processus révolutionnaire français porte justement sur la contestation de la part du tiers État, de l'inégale répartition des charges fiscales entre les trois ordres, le Clergé, l'Aristocratie et la Bourgeoisie. Sur cette dernière, repose la quasi totalité de la pression fiscale.

Les révolutionnaires vont donc tant dans les Déclarations que dans la législation révolutionnaire, énoncer les règles d'une fiscalité, juste et équitable entre tous. C'est ainsi que sont affirmés les principes suivants : l'État peut prélever directement l'impôt afin d'assurer les tâches collectives mais doit respecter l'égalité de chacun et admettre le contrôle démocratique dans l'affectation des ressources publiques par les représentants de la Nation.

### **1789. la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen**

Les articles 13 et 14 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen précisent ce droit et devoir.

*Article 13: Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.*

*Article 14 : Tous les citoyens ont le droit de constater par eux mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.*

### **1792 : La déclaration des droits de la femme et de la citoyenne (Olympe de Gouges)**

*Article 13 : Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, les contributions de la femme et de l'homme sont égales; elle a part à toutes les corvées, à toutes les tâches pénibles; elle doit donc avoir de même, part à la distribution des places, des emplois, des charges, des dignités et de l'industrie.*

Article 14 : *Les citoyennes et les citoyens ont le droit de constater par eux mêmes ... la nécessité de la contribution publique. Les citoyennes peuvent y adhérer que par l'admission d'un partage égal, non seulement dans la fortune mais encore dans l'administration publique et le droit de déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée de l'impôt.*

## **La législation révolutionnaire**

Le 7 octobre 1789, le Décret de la Constituante formalise le principe de la proportionnalité de l'impôt : « *L'Assemblée nationale décrète ce qui suit : toutes les contributions et charges publiques, de quelque nature qu'elles soient, seront supportées proportionnellement par tous les citoyens et, par tous les propriétaires, à raison de leurs biens et facultés* »

Le décret du 9 octobre 1789 fixe une contribution exceptionnelle au quart du revenu dont chacun jouit. La confiance règne puisqu'il est dit explicitement qu' « *il ne sera fait aucune recherche ni inquisition pour découvrir si chacun a fourni une contribution conforme aux propositions ci-dessus indiquées.* »

Le système fiscal français comportait un impôt de répartition et un impôt de quotité. Ce dernier, appelé aussi « impôt de somptuaire » frappait les contribuables du chef de leurs domestiques, de leurs voitures et leurs chevaux.

L'impôt de répartition fixait, par commune et par département, un certain montant à verser au trésor public, sur base d'un sixième de sa population, multiplié par la valeur monétaire de trois jours de travail. C'était ce qui était considéré comme la participation « normale » de chaque citoyen comme prix pour la protection que la société lui accordait.

Pour les provinces « belges », annexées en 1794, les montants étaient fantaisistes et sans lien avec la réalité économique de la région et n'évoluaient pas en fonction des évolutions démographiques. Cette situation était profondément injuste : pour un même revenu, un citoyen d'Anvers payait beaucoup plus d'impôt qu'un citoyen de Louvain. En plus de ces impôts directs, l'État percevait également un impôt foncier sur la propriété (sur le revenu supposé d'un immeuble ou d'une terre) et des taxes directes (douanes, accises, octrois).

## **1822- 1919 : Un régime fiscal temporaire mais finalement durable**

Pendant la période hollandaise, le gouvernement du Pays-Bas proposa une réforme fiscale qui introduisait le principe de la contribution personnelle. « *Ce nouveau système* », disait le message royal du 30 avril 1821, « *a pour but principal la répartition la plus équitable des charges entre les différentes classes de la Société, de telle manière que les moins aisées en soient libérées autant que possible et que celles*

*jouissant de plus d'aisance, ainsi que les riches, y participent par gradation et en raison de leurs moyens ».* (<sup>1</sup>).

Il s'agissait dans l'esprit du gouvernement, d'accorder aux citoyens le maximum de garantie et au Trésor public, un impôt stable et productif. Six bases furent retenues : la valeur locative des habitations, les portes et les fenêtres, le mobilier, les foyers, les domestiques, les chevaux. Autrement dit, il s'agissait d'évaluer la capacité contributive de chacun sur les signes extérieurs de richesse, sur « les grandes dépenses ostensibles ». Le nouvel impôt constituait donc un système complet, nettement délimité, qui avait un but, reposait sur des faits réels et n'était plus livré à l'arbitraire. La loi prévoyait aussi la participation du contribuable à l'élaboration de son assiette fiscale : « *on devra l'entendre et le reconnaître* » disait le ministre Appellius.

La réforme fiscale fut mal accueillie dans les provinces du Sud. L'impression restait que « Le Nord exploite le Midi » même si dans les faits, cela ne s'est pas révélé correct. Les députés des provinces du Sud s'opposèrent fermement à cette réforme: « *L'impôt sur les domestiques et les chevaux* », disait le Baron de la Motte Baraffe de Lesdain, « *produira les plus funestes effets qui renverront une partie de leurs domestiques et vendront la moitié de leurs chevaux* »<sup>2</sup>. D'autres prirent parti pour la réforme. « *Sans doute* », dit A. de Moor, député d'Anvers, « *cette loi ne sera pas parfaite. Le temps et l'expérience pourront corriger ses défauts. Il n'est pas adroit d'accuser ici nos collègues du Nord de vouloir, du reste, par cet impôt, écraser les provinces du Midi. En votant, du reste, pour un impôt qui frappera le plus nous tous, et par lequel nous nous imposons ainsi nous-mêmes, j'aime à donner à la Nation, une preuve et un exemple de désintéressement* ».<sup>3</sup>

Soulignons les mots : « qui frappera le plus nous tous ». Ce n'était pas en effet, le peuple et la bourgeoisie travailleuse qui étaient menacés mais bien la classe possédante, dont l'aisance était affirmée d'une manière spéciale (taxe sur les domestiques, les chevaux, les livrées, les foyers, le mobilier). La réforme fiscale sera adoptée par les Chambres, après de nombreux débats et discussions, le 22 juin 1822, avec une majorité de trois suffrages. 47 députés des provinces du sud, hostiles et méfiants, se sont opposés.

### **1831 : la jeune Belgique garde ce système fiscal**

On s'attendrait dès lors que la jeune Belgique réformerait rapidement cette loi fiscale qui avait soulevée tant d'opposition. En 1831, le Congrès national adopte dans son article 139, la nécessité de réviser la loi fiscale et en particulier le principe de la contribution individuelle. Mais elle se maintiendra « à titre provisoire », jusqu'au lendemain de la première guerre mondiale à l'exception de la taxe sur les foyers qui fut supprimée par la

---

<sup>1</sup> Jules Inglenbeek, *Impôts directs et indirects sur le revenu. La contribution personnelle en Belgique. L'einkommensteuer en Prusse. L'income-tax en Angleterre*, Bruxelles, Institut Solvay, Travaux de l'institut de sociologie, Etudes sociales, 1908. (ouvrage couronné par l'académie royale de Belgique), p. 156.

<sup>2</sup> Jules Inglenbeek, ..., p. 37

<sup>3</sup> Jules Inglenbeek, ..., p. 39

loi du 26 juillet 1879 et ce, malgré les dénonciations sur les injustices provoquées par ce système de taxation directe.

Les principes de la fiscalité seront donc les suivantes

Fiscalité directe : 1. l'impôt sur la propriété : le cens

2. Le droit de patente

Fiscalité indirecte : 1. Droits de douanes et d'enregistrement

2. Droits d'accises

### L'impôt sur la propriété

Dans cet état moderne et libéral qu'est la Belgique de 1830, il est bon de rappeler que le fait d'être contribuable, donne accès à la citoyenneté. C'est le cens, l'impôt sur la propriété, qui détermine le droit à exercer une citoyenneté pleine et entière, par l'exercice du droit de vote. Le suffrage est censitaire et exercée par les hommes de plus de 25 ans. La loi électorale prévoit néanmoins des droits dérivés au mari, au fils aîné ou au gendre, si la contribuable-propriétaire est une femme mariée ou veuve.

Cet impôt personnel est très favorable aux classes aisées puisqu'il taxe de manière aléatoire, les signes extérieurs de richesse : chevaux, portes et fenêtres des bâtiments, etc. mais ne tient pas compte des fortunes réelles, ni des revenus réels perçus par la valorisation des biens.

L'impôt sur la valeur locative d'un bien ne tient pas compte de l'évolution du marché immobilier. L'impôt sur les portes et fenêtres, « impôt odieux s'il en est, car il taxe l'air et la lumière », varie d'une ville à l'autre. Les campagnes paient davantage que les zones urbaines. Les faubourgs de Bruxelles sont privilégiés par rapport au centre urbain. Bref, autant de maisons, autant de taux différents.

Dans le cadre d'une étude pour une autre fiscalité, Jules Ingenbleeck<sup>4</sup> démontre la proportionnalité inversée de l'impôt. Ainsi plus on monte dans l'échelle des loyers, plus la part unitaire de l'impôt diminue. La contribution personnelle en Belgique telle qu'appliquée à la veille de la première guerre mondiale montre qu'elle est progressive pour les petits loyers et dégressive dans le sens des loyers élevés

### Le droit de patente

A coté de la contribution personnelle sur les signes de richesses et sur le patrimoine, la nouvelle Belgique reprend, aux régimes précédents, le droit de patente. Il s'agit pour les personnes exerçant une activité économique de s'acquitter d'un montant fixe dont les catégories sont légalement définies, (mais dont le montant est fixé de manière arbitraire).

Ce système est très favorable aux grandes entreprises et aux capitalistes mais pèse sur le travail artisanal et rural, le commerce, les employés et certaines catégories ouvrières dont la profession est soumise à la patente. Pour les Sociétés anonymes, la patente est calculé sur 2 % des bénéfices distribués !

---

<sup>4</sup> Jules Inglenbeek, ..., p. 156.

Le paiement de cette taxe professionnelle donnera droit à ces travailleurs le droit de vote aux élections des conseils de prud'hommes, ainsi que le droit de s'y présenter et d'y siéger.

Cette inégale répartition des impôts est critiquée par Jean-Baptiste André Godin<sup>5</sup>, maître des poêleries Godin, industriel et fouriériste :

*« Un haut fourneau qui vaut 300.000 F paie 84 F de patente tandis qu'un bateau qui ne vaut que 10.000 F paie 81 F; l produit brut annuel d'un haut fourneau est de 500.000 F ; un boutiquier dont le débit en sucre, poivre, café et autres épiceries s'élève à 48.000 F paie aussi (...) 84 F d'impôts (...)*

*Les Sociétés anonymes sont traitées par le fisc avec une indulgence toute paternelle. Les paysans (...) paient annuellement le 10ème des profits qu'ils peuvent tirer de leurs petites propriétés. Les actionnaires d'une SA ne sont cotisés qu'à raison de 1,66 % des bénéfices ».*

### Les accises et les droits de douanes et d'enregistrement

La troisième source de revenu de l'État est la fiscalité indirecte qu'elle perçoit sur les droits de douane et d'enregistrement et les droits d'accise. Ces taxes portent sur les biens courants comme le sucre, le sel, la bière, le genièvre, l'huile, le tabac, la margarine, le beurre... très présent dans l'alimentation des classes populaires. Elles pèsent d'autant plus lourd sur un budget ménage, que les revenus sont bas et que les produits taxés participent à la consommation de base. Cet impôt indirect, socialement injuste, rapporte en 1840, 63,2 % des recettes fiscales de l'État et en 1912, 75 % des recettes fiscales, soit la majorité des entrées financières de l'État.<sup>6</sup> E. Vandervelde : *« L'impôt de consommation frappe surtout la classe ouvrière »* ( 1919)

La question devient alors, pourquoi, alors que l'inégalité du système et le côté arbitraire est connu, un système fiscal direct et indirect aussi injuste, s'est maintenu jusqu'à la première guerre mondiale ? Deux conditions sont requises pour qu'on accepte passivement l'impôt : qu'il ne soit pas excessif et qu'il ne gêne personne. C'était le cas de la perception individuelle. Le conservatisme d'un système repose aussi sur le poids politique des contribuables les plus avantagés par rapport à ceux qui n'ont rien. Avec le suffrage censitaire et même avec l'introduction du suffrage universel masculin tempéré par le vote plural (1893), ces contribuables privilégiés possèdent les leviers de la décision politique.

De plus, les recettes fiscales de l'État, c'est à dire l'impôt indirect, est nettement plus difficilement décelable. Et un ministre des finances de dire : *« vous trouvez que les impôts de consommation sont mauvais ? Je trouve que c'est l'idéal. Jamais un contribuable, flanqué d'un député ou d'un sénateur, n'est venu dans mes bureaux m'exposer qu'il ne pouvait payer les impôts de consommation ».*<sup>7</sup>

<sup>5</sup> A. Godin, *L'impôt et ses privilégiés*, Liège, Redouté, 1851, pp. 17-19.

<sup>6</sup> Guy Vantemsche, *Les paradoxes de l'État. L'État face à l'économie de marché. XIXe & XXe siècles*, Labor, 1997.

<sup>7</sup> Cité par Jules Inglenbeek, ..., p. 156.

Pendant cette période, le gouvernement n'a pas eu besoin de faire des réformes importantes car l'impôt indirect avait atteint un rendement formidable, permettant de solder, en silence, les dépenses publiques, sans cesse croissantes. La réforme fiscale sera dès lors une revendication portée par le mouvement ouvrier socialiste.

De 1830 à 1919, on constate une grande stabilité même si quelques lois sont adoptées qui modifient le paysage fiscal belge de manière périphérique. Les taux d'imposition restent très bas. Ainsi, le revenu cadastral n'évolue pas de 1870 à 1913 mais la charge porte essentiellement sur les fermiers et les locataires ! La charge de l'impôt pour chaque citoyen est en moyenne de 19 francs, soit 7 % du revenu en 1846 et 5,3 % revenu en 1911.

La Belgique est un pays prospère et est un état libéral. Ce qui veut dire en principe : le moins d'état est le mieux d'état. Il y a donc très peu de fonctions collectives et très peu de redistribution de l'impôt par l'intervention de l'État. A partir de 1913, l'adoption du service militaire obligatoire et les dépenses militaires en hausse vont imposer au gouvernement de prendre de nouvelles mesures pour faire rentrer de nouvelles recettes.<sup>8</sup>

- Loi du 13 septembre 1913 fixe une contribution sur les revenus et profits réels des sociétés par action (4%)
  - Loi du 2 septembre 1913 créant une taxe sur les automobiles et les véhicules à moteur
  - Loi du 3 septembre 1913 taxant les spectacles cinématographiques
- Ainsi que des modifications sur les droits d'héritages, les droits de timbres et l'augmentation des accises (alcools = lutte contre l'alcoolisme)

#### Les recettes de l'Etat en 1914<sup>9</sup>

Impôts directs	Impôts indirects
Foncier : 30.362.000	Douanes 72.000.000
Personnel : 27.257.000	Accises 94.750.500
Patente : 9.500.000	Enregistrement, timbres, successions : 98.713.000
Taxe sur les revenus et profits réels : 8.000.000	
TOTAL : 85.119.000	TOTAL 265.463.500

<sup>8</sup> Jean Van Houtte, *La formation du système fiscal de la Belgique avant 1914* dans Institut Belge de Finances Publiques, *Histoire des finances publiques en Belgique*, Tome premier, Bruxelles, Bruylant, 1950, pp. 334-355.

Rodolphe Putman, *Les impôts directs en Belgique de 1914 à 1940* dans Institut Belge de Finances Publiques, *Histoire des finances publiques en Belgique*, Tome premier, Bruxelles, Bruylant, 1950, pp. 360-541.

<sup>9</sup> Jean Van Houtte, *La formation du système fiscal de la Belgique avant 1914*, ..., pp. 334-355

## **1919 : Les socialistes obtiennent l'impôt progressif sur le revenu**

Au lendemain de la première guerre mondiale, le Parti Ouvrier Belge avait conditionné sa participation à un gouvernement d'union nationale, à l'inscription dans le programme gouvernemental d'une série d'avancées sociales : l'inscription du suffrage universel pour les hommes de plus de 21 ans dans la Constitution, la réduction du temps de service militaire, la journée des huit heures, l'abrogation de l'article 310 du Code Pénal, les assurances sociales dont y compris le système secours-chômage. L'impôt progressif sur le revenu faisait partie du paquet .

Pendant la guerre, le gouvernement en exil avait également chargé Jules Inglenbeek de faire une étude comparative entre les différents systèmes fiscaux existants. Ce dernier publie ainsi en 1918, un ouvrage « *La justice dans l'impôt* » où il préconise un nouveau système de taxation qui repose sur tous les revenus.

Entre le dépôt du projet de loi et le vote de la loi, de nombreuses discussions auront lieu à la Chambre, première à examiner le texte. Plusieurs systèmes seront mis en débat. Finalement, les principes suivants seront retenus :

- baser l'impôt sur le revenu réel et non des estimations, ou des déclarations spontanées
- partir d'une déclaration des revenus du contribuable, contrôlée par l'administration fiscale
- instaurer une progressivité de l'impôt voire même exonérer les revenus les plus faibles.

Les opposants exprimeront leur méfiance par rapport à l'État inquisiteur. Ils doutent d'avoir en si peu de temps, une administration fiscale prête à assumer ces changements.

La loi fiscale sera modifiée avec le vote du projet de loi déposé par Monsieur Delacroix, Ministre des finances et qui devient la loi du 29 octobre 1919, *établissant des impôts cédulaires sur les revenus et un impôt complémentaire sur le revenu global.*

Cette réforme, portée par les socialistes et les démocrates chrétiens qui débarquent au Parlement avec le SU masculin pur et simple, entérine le principe de la progressivité de l'impôt sur le revenu. Il s'agit de faire supporter les charges de l'État par les revenus moyens et surtout pour les revenus élevés en vue de ne pas compromettre le pouvoir d'achat des grandes masses par des impôts de consommation trop lourds et opérer en même temps une certaine redistribution des revenus.

L'article 1 remplace le système existant par une contribution financière, basée sur tous les revenus d'un contribuable (impôts cédulaires)

- revenus des propriétés foncières bâties ou non bâties,
- revenus des capitaux mobiliers et
- revenus professionnels .

Pour ces revenus, la loi prévoit un système de taxation particulier et un mode de perception pour chaque taxe.

- Instauration d'un impôt complémentaire personnel

La loi prévoit également un impôt complémentaire sorte de « super taxe » sur l'ensemble des revenus de chaque contribuable appelé ensuite Impôt complémentaire personnel.

Il s'agit d'introduire le principe de progressivité de la taxation.

Cet impôt tient compte de la situation de fortune du ménage et impose par tranche de 5000 francs et de manière proportionnelle les revenus globalisés.

La loi prévoit que tout chef de famille est cotisable tant en raison de ses revenus personnels que de ceux des membres de sa famille qui forment avec lui, un seul ménage.

La loi prévoit un système de réductions pour personne à charge, les enfants et les ascendants vivant sous le même toit, pour occupation du bien par le ménage, des rentes versées à des tiers, de déductions des cotisations à des caisses de pensions, ou d'assurances.

Il y a des exonérations à la supertaxe en fonction d'un plafond de revenu augmenté par le nombre de personnes à charge suivant le principe : « *Le nécessaire ne doit pas être taxé, l'utile doit l'être et le superflu, beaucoup plus que l'utile* ».

Le cumul des époux quelque soit le régime matrimonial est imposé. La cotisation est établie au nom du chef de ménage.

La loi introduit donc la déclaration d'impôt annuelle des revenus avec contrôle de l'administration

Il n'y a pas d'impôt sur le bénéfice des sociétés !

*Ces réformes, écrit B.S. Chlepner, tant la législation ouvrière comme la journée des huit heures par exemple que les innovations fiscales, ont été critiquées par d'aucuns, au moment même de leur réalisation et dans la suite. C'est au moment où il fallait faire un effort de reconstruction, disait-on que le Parlement réduit la journée de travail, c'est en présence d'une situation financière difficile, d'un déficit permanent que le législateur introduit un impôt sur le revenu, système compliqué, à rendement incertain, au lieu d'accroître les impôts existants, surtout les impôts indirects à rendement certain et immédiat.*<sup>10</sup>

Rétrospectivement, l'institution d'un impôt sur les divers revenus et sur l'ensemble de ceux-ci, inaugure les principes modernes de la fiscalité démocratique et met à la disposition de l'État un instrument de réformes économique et social.

Progressivement, malgré une certaine préoccupation sociale, face aux besoins financiers grandissants de l'État, le législateur introduit, en 1921, la taxe sur la transmission (système précédent la TVA), la taxe de luxe (sur certains biens de

---

<sup>10</sup> B.S. Chlepner, *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Bruxelles, Université de Bruxelles, 1974, p. 239.(4<sup>ème</sup> édition)



consommation, comme l'alcool). Régulièrement, le taux d'imposition sera relevé et son champ d'application étendu.

### **La crise des années trente**

Dans les années 30, le gouvernement, face à une crise tant économique que sociale et face à un important déficit public, instaura une « contribution nationale de crise ». Cet impôt de crise connut de nombreuses modifications.<sup>11</sup>

La loi du 30 décembre 1932 fixe une Contribution nationale de crise valable pour une année 1933 mais qui se prolongea en 1934, 1935, 1936. Elle sera supprimée en 1937 mais réintroduite en 1938, vu le problème des finances publiques!

Ce système reste lourd, complexe, pèse sur les « moyens revenus », est inique vu les nombreuses dérogations, immunisations. Ce système pèse sur le travail et sur les autres revenus et a tendance à approfondir la crise.

Il désavantageait les petits revenus que les revenus importants. Les critiques s'accumulent.

La loi du 28 juillet 1938 relative à l'exacte perception de l'impôt viendra améliorer la perception de l'impôt et introduit le principe du précompte professionnel généralisé à tous les revenus.

- β Nécessité d'un contrôle efficace et d'une réforme de l'administration : plus de moyens, plus d'information, plus de pouvoirs pour le contrôleur,...
- β « *Le contrôle est essentiel au point de vue de la moralité des relations commerciales et de l'égalité des conditions de la concurrence* »
- β « *Le contribuable qui se soustrait au paiement d'un impôt s'imagine peut être frustrer l'État d'une somme qui lui revient. En réalité, il frustre ses propres concitoyens à qui l'état doit demander une autre sacrifice pour suppléer à la carence des redevables en défaut* ».

### **1945- 1960 : quelques mesurette**

Dans l'après-guerre 1945, la revendication d'une fiscalité juste, équitable, efficace, simple et surtout transparente, lisible par tout un chacun émerge à nouveau. Max Frank, professeur à l'ULB et inspecteur des finances dénonce : « *Le système actuel des impôts s'avère de moins en moins capable de remplir d'une part sa fonction fiscale, qui est de procurer au Pouvoir central et aux pouvoirs locaux les ressources qui leur sont nécessaires et d'autre part, sa fonction non fiscale, qui consiste à servir d'outil à une politique d'expansion économique et de justice sociale. Les déficiences du système ont atteint des proportions telles.... qu'il est impensable de réaliser les réformes nécessaires*

---

<sup>11</sup> M. Masoin, *Les recettes publiques de 1919 à 1939 dans Histoire des finances publiques en Belgique*, Bruxelles, 1954, Tome II, pp. 117-177.

*sans une refonte fondamentale de la structure de la fiscalité et de ses principales modalités d'application ».*<sup>12</sup>

La fraude fiscale devient un véritable problème. Cela demande des efforts de transparence, de contrôle. La proposition de mettre en place une carte d'identité fiscale est faite mais elle sera rejetée par le Parlement.

*« La loi du 18 octobre 1945 portant sur l'amnistie fiscale, montre que les revenus professionnels dissimulés ont été rectifiés à concurrence de 15 milliards. Les contribuables ont avoués eux-mêmes une dissimulation de plus de 3 milliards de revenus de valeurs mobilières pendant la même période (1939-1945) »*

Les syndicats et le mouvement ouvrier en général, demandent une réforme globale de l'impôt. Le contexte évolue : le Benelux et l'Europe se mettent en place. Le gouvernement inscrira le principe de la réforme dans la Loi programme de 1960.

André Oleffe<sup>13</sup>, fonctionnaire à la Commission bancaire et par ailleurs, président du MOC, est chargé de rédiger un rapport sur la réforme fiscale, rapport qu'il dépose en 1961. Les objectifs à assigner à cette réforme sont pour lui, les suivants :

- créer un instrument fiscal simple et maniable avec un taux pivot de l'impôt unique sur le revenu global,
- privilégier la transparence,
- assurer l'égalité réelle des citoyens devant l'impôt
- adapter l'impôt à la faculté contributive réelle des contribuables
- tenir compte de la situation de famille des contribuables.

Ceci implique...le cumul des revenus des époux. Mais celui-ci sera alors corrigé par une adaptation du revenu taxable en fonction de la composition de la famille.

### **La loi du 20 novembre 1962<sup>14</sup>**

La loi du 20 novembre 1962 portant réforme des impôts sur les revenus et les lois coordonnées du 26 février 1964, qui définit le code des impôts sur les revenus, concrétisera cette volonté politique.

La loi instaure un nouveau régime d'imposition des revenus comprenant

- impôt des personnes physiques (*I.P.P.*)
- impôt des sociétés, (*I.soc*)
- impôt des personnes morales (*I.P.M*)
- et l'impôt des non-résidents (*I.N.R*)

Le nouvel impôt est perçu par la voie des prélèvements provisionnels dont les modalités et les taux varient selon la nature des revenus:

---

<sup>12</sup> Max Frank, *Analyse macroéconomique de la fiscalité belge, 1913-1958*, Département d'économie appliquée de l'Université Libre de Bruxelles, DULBEA, Bruxelles, 1960, p. 351.

<sup>13</sup> *Processus d'élaboration de la réforme fiscale : dossier complémentaire. Document 1 : Résumé du rapport de M. Oleffe sur la réforme fiscale dans Courrier Hebdomadaire du CRISP, n°138, le 26 janvier 1962.*

<sup>14</sup> *Processus d'élaboration de la réforme fiscale dans Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 136 –Le 19 janvier 1962 et 137, le 25 janvier 1962.*

- le précompte immobilier,
- le précompte mobilier,
- le précompte professionnel

Les Lois coordonnées du 26 février 1964 mettent en place un nouveau code des impôts sur les revenus. « *Les instruments fiscaux, désuets, compliqués, peu équitables et inefficaces que nous connaissons aujourd'hui doivent être remplacés par un système fiscal moderne. Il faut que demain la fiscalité encourage l'investissement et l'effort, qu'elle décourage la fraude et rétablisse la justice. Il faut que rendue moins compliquée, elle devienne, en Belgique, le moyen d'une politique financière efficace, au service d'une politique conjoncturelle et structurelle de développement économique...* »<sup>15</sup>

La réforme de 1962 suit les principes suivants :

- un impôt unique sur le revenu des personnes physiques,
- l'égalité de traitement entre les différentes sources de revenu,
- taux progressif par tranches de revenu avec un plafond 50%,
- taux préférentiel pour les revenus les plus modestes, respect de la modalisation familiale,
- introduction du cumul mais avec une protection des revenus les plus bas, prise en considération des charges professionnelles de l'épouse et adaptation des tranches de revenu à l'index.

Le système fiscal de 1962 est donc un système qui intègre la généralisation de la progressivité de l'impôt (justice fiscale) à l'ensemble des revenus imposables et non pas à la seule taxe professionnelle avec une défiscalité des frais professionnels.

La création de l'impôt des sociétés et des non-résidents, qui faisait gravement défaut, vient compléter l'impôt sur les revenus. Le gouvernement promet également la péréquation cadastrale et s'engage dans la lutte contre la fraude fiscale.

### **La critique des années 70 et 80**

Dans les années 70, des critiques se font entendre qui portent essentiellement sur la progressivité réelle de notre système fiscal : notre système n'est pas si juste, ni si équitable qu'il le dit. Il avantage les hauts revenus, les grandes familles à hauts revenus et n'arrive pas à lutter efficacement contre la fraude fiscale.

La question du cumul des époux est au cœur de ces critiques. Il pénalise concrètement le travail des femmes et est un frein réel à leur autonomie financière. Danielle Meulders étudie dans un numéro du CRISP, l'impact réel de la fiscalité sur le travail des femmes et dénonce son injustice.

---

<sup>15</sup> *Exposé des motifs, Chambre des Représentants, Séance du 16 janvier 1962 dans Documents parlementaire, projet de loi n°264-1, publié dans la Pasiomie, année 1962, p. 1297*

Elle compare quatre systèmes de taxation : le cumul et le splitting (Belgique), le quotient familial (France), le splitting (Irlande), l'unité de taxation est l'individu (Italie). En Belgique, l'État ne reconnaît qu'un seul interlocuteur, le mari, chef de ménage ce qui est contraire au principe de l'égalité au sein des couples mariés. Les nombreux abattements profitent surtout à ceux qui ont suffisamment de revenus.

En Belgique, la femme mariée paie toujours plus d'impôt que le travailleur célibataire ou les hommes mariés pour un même revenu. Elle montre par comparaison que les systèmes de cumul et les aménagements sont un incitant au maintien de la femme au foyer, les politiques du splitting avantagent les ménages à un revenu. Elle conclut : seul un système basé sur la taxation de l'individu garantit la neutralité à l'égard du travail<sup>16</sup>.

### **La réforme fiscale de 1988 : suppression du cumul mais introduction du quotient conjugal**

En 1988, la réforme fiscale entérinera la suppression du cumul des époux mais introduira le quotient conjugal. Son objectif était de diminuer le prélèvement sur les revenus du travail, de mettre fin à l'injustice qui consiste à taxer des personnes qui ont un revenu inférieur au minimex et de mettre fin à la pénalisation fiscale du mariage qui résulte du cumul des revenus des époux .

Parallèlement, la réforme fiscale poursuit l'objectif de mieux prendre en considération la dimension familiale en améliorant les réductions d'impôts pour enfants à charge et en accordant le quotient conjugal au ménage dont un parent reste à la maison pour l'éducation de ceux-ci ( à temps partiel ou complet).

Les mesures portent essentiellement sur la suppression du cumul (-36,7 milliard) et l'instauration du quotient conjugal « femme au foyer » (- 29,4 milliard), comme politique familiale.

La réforme accorde aussi des réductions d'impôt pour les revenus de remplacement (15,5 M) et des réductions pour enfants ( 6,5 milliards).

Les études actuelles sur l'impact du quotient conjugal sur les ménages montre qu'il ne répond absolument pas à un objectif de politique familiale et de prise en charge de l'éducation des enfants.<sup>17</sup>

En 1999, la déclaration gouvernementale du Gouvernement arc-en-ciel, reprend la volonté des Libéraux de mettre en chantier une réforme fiscale. Les objectifs de cette réforme seront d'alléger la pression fiscale sur le travail, de lutter contre les pièges à l'emploi et l'inégalité des petits contribuables, face aux « exonérations » accordées par l'État, par la création d'un crédit d'impôt ( uniquement pour les actifs), par une augmentation du revenu poche du salarié de manière à rendre le travail plus attractif, par des modifications des tranches d'imposition (mesures favorisant les revenus

---

<sup>16</sup> D. Meulder, J.L. Six et L. Voets, *Le travail de la femme et la fiscalité*, dans *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 981, 10 décembre 1982, 22 p.

<sup>17</sup> Les travaux de Thérèse Meunier sont à ce titre intéressants et éclairants. Voir les travaux de la Table ronde sur les familles, section fiscalité, 2003-2005.

moyens) et rattrapage des non indexation des barèmes fiscaux mais aussi par la suppression des taux marginaux sur les tranches supérieures ( de 55 % à 50 %) ( mesure nettement favorable pour quelques 200.000 contribuables les plus riches).

Enfin, la réforme fiscale de 2001 entérine le principe de la neutralité fiscale vis-à-vis des choix de vie. Désormais, le fisc traitera un ménage qu'il soit cohabitant ou marié de la même manière. Cela s'accompagne d'une série de mesures supprimant des discriminations. C'est ainsi que les cohabitants légaux obtiennent le bénéfice du quotient conjugal. Pour les ménages, la réduction d'impôt individuelle est alignée sur celle des isolés.

D'un autre côté, quelques mesures sont prises qui vont dans le sens d'une individualisation fiscale. A titre d'exemple, nous pouvons pointer le principe du décumul des époux pour les revenus mobiliers, immobiliers et divers, l'individualisation de l'impôt sur les revenus de remplacement, et la possibilité d'introduire une déclaration d'impôt.

## **Conclusions**

- Des systèmes fiscaux relativement stables
- Au dix-neuvième siècle : système très inégalitaire entre les revenus.
- A partir de 1919 : un certaine égalité fiscale mais les revenus sont imposés de manière différente en fonction de leur origine. : obligation d'une déclaration fiscale contrôlée.
- 1962 : globalisation du revenu mais taxation par « ménage fiscal » : les travailleuses sont les grandes perdantes du système.
- 1988- 2001 Revendications d'une meilleure prise en charge des enfants
- Plutôt que des cadeaux fiscaux qui ne bénéficient qu'à ceux qui paient des impôts ( même avec le système de crédit d'impôt limité au revenus du travail) Il vaut mieux une bonne politique sociale : allocations familiales immédiatement perceptibles et égale entre tous les ménages.
- Revendication de l'individualisation de la déclaration fiscale entre époux et cohabitants. (premier pas fait dans la dernière réforme)