


COMMUNIQUÉ DE PRESSE

19 JUIN 2018

Rapport au Parlement fédéral

Politique de sanction en matière d'impôts directs

 Dans son rapport au Parlement fédéral, la Cour des comptes examine les sanctions infligées par l'administration fiscale en matière d'impôts directs. L'audit a montré que l'administration fiscale inflige beaucoup moins d'amendes et d'accroissements d'impôts lorsqu'elle peut conclure un accord avec le contribuable. Elle inflige beaucoup plus d'amendes et d'accroissements en matière d'impôt des sociétés qu'en matière d'impôt des personnes physiques. L'adaptation des sanctions à la suite de la conclusion d'un accord avec le contribuable ne repose toutefois sur aucun fondement légal ni aucune instruction générale et porte donc atteinte à l'égalité de traitement des contribuables. Par ailleurs, le rapport révèle aussi un lien entre la conclusion d'un accord et la perception effective de la sanction fiscale. Une initiative législative qui accorderait à l'administration fiscale une plus grande marge de manœuvre pour déterminer le taux de sanction à appliquer en fonction de la collaboration du contribuable devra respecter le principe de légalité et d'égalité en matière fiscale inscrit dans la constitution. En raison de lacunes dans l'application informatique, il arrive que des sanctions soient infligées à tort. Le fisc ne suit pas l'application, la perception et le traitement des sanctions. Le ministre donnera une suite adéquate à l'audit.

Lorsque les contribuables ne remplissent pas (correctement) leurs obligations de déclaration en matière d'impôts directs, l'administration fiscale peut infliger un accroissement d'impôts et/ou une amende administrative. La Cour des comptes a examiné si l'administration fiscale organise, applique et suit ces sanctions de manière cohérente et performante et si elle garantit au mieux le traitement équitable des contribuables.

Organisation du système de sanction

Les sanctions relatives aux impositions d'office à l'impôt des personnes physiques sont infligées de manière entièrement automatisée. Une application informatique analogue a été développée pour l'impôt des sociétés, mais elle ne permet pas encore d'infliger les sanctions de manière automatisée. Elles doivent donc encore être calculées manuellement.

Les deux applications ne permettent pas non plus pour le moment de mettre l'accroissement d'impôts à zéro lorsque le seuil minimum légal des revenus non déclarés (2.500 euros depuis

2013) pour appliquer un accroissement n'est pas atteint. Cette situation a parfois entraîné à tort une sanction effective.

Politique de sanction

La majorité des déclarations à l'impôt des personnes physiques et à l'impôt des sociétés ne fait l'objet que d'un contrôle automatique limité. Celui-ci mène rarement à des amendes et n'entraîne un accroissement d'impôts que dans un nombre limité de cas. Une minorité des déclarations fait l'objet d'un examen plus approfondi. L'administration fiscale conclut un accord avec le contribuable dans environ 90 % de ces dossiers contrôlés.

La politique de sanction diffère fortement selon qu'un accord a été conclu ou non avec le contribuable. Ainsi, il y a beaucoup plus de dossiers sans sanction lorsqu'un accord a été conclu. En outre, les accroissements de 50 % ou plus sont plutôt exceptionnels en cas d'accord. En revanche, des accroissements d'impôts (plus élevés) sont beaucoup plus souvent appliqués en l'absence d'accord, surtout en matière d'impôt des sociétés.

Par ailleurs, la politique de sanction envers les non-déclarants est fort différente entre l'impôt des personnes physiques et l'impôt des sociétés.

La Cour avait constaté lors d'un audit précédent en 2012 que les non-déclarants à l'impôt des personnes physiques étaient peu sanctionnés. Cet audit montre qu'ils sont à présent sélectionnés automatiquement en vue d'une sanction. Ainsi, une amende a été infligée à 75 % des non-déclarants pour l'exercice d'imposition 2015. Les non-déclarants récalcitrants sont sélectionnés de manière centralisée et sanctionnés par une amende de manière entièrement automatique. En sens contraire, depuis 2015, le nombre d'accroissements d'impôts a baissé de manière drastique à la suite d'une instruction fiscale qui prescrit de ne plus appliquer d'accroissement d'impôts lorsque les revenus non déclarés sont mentionnés dans des fiches transmises à l'administration fiscale.

En impôt des sociétés, le fisc confère plus rapidement un caractère intentionnel à l'absence de déclaration et applique donc surtout des accroissements d'impôts de 50 %.

Perception des sanctions

L'administration fiscale ne perçoit pas un quart des accroissements d'impôts infligés aux non-déclarants récalcitrants à l'impôt des personnes physiques. Presque 30 % des montants infligés au titre d'amendes ne sont pas non plus perçus. Au niveau de l'impôt des sociétés, la perception des sanctions est encore plus problématique : 69 % des accroissements d'impôts et 40 % des amendes ne sont pas perçus. Les principales raisons sont la faillite, la mise en liquidation et l'insolvabilité.

La Cour a examiné pour les déclarations soumises à un contrôle ciblé par l'administration fiscale si les sanctions étaient perçues plus aisément en cas d'accord avec le contribuable. Alors qu'elle n'a pas constaté de véritable différence en matière d'impôt des personnes physiques, la différence est considérable au niveau de l'impôt des sociétés : l'administration fiscale a perçu la totalité des accroissements d'impôts dans les dossiers sélectionnées en cas d'accord et n'en a perçu que 40 % pour les dossiers où aucun accord n'avait été conclu.

Égalité de traitement

Le constat que la politique de sanction est largement influencée par la conclusion ou non d'un accord avec les contribuables a des conséquences importantes sur les garanties d'égalité de traitement entre contribuables. Il n'existe en effet pas de fondement légal ni de directives claires permettant de réduire les accroissements d'impôts et les amendes en cas d'accord conclu au sujet de l'imposition et de motivation à la dérogation aux taux fixés. Par conséquent, l'égalité de traitement des contribuables en matière de politique de sanction n'est pas garantie.

En ce qui concerne les déclarations soumises par l'administration fiscale à un contrôle ciblé, des différences de traitement parfois importantes apparaissent entre les centres de contrôle de l'Administration générale de la fiscalité (AGFisc). La conclusion d'un accord avec le contribuable influence aussi largement les sanctions appliquées.

Cette pratique est probablement liée au fait que le fisc espère ainsi recouvrer plus rapidement la dette fiscale, mais elle n'a pas de fondement légal.

Pour augmenter le taux de perception, l'Inspection spéciale des impôts propose dès lors de prévoir un taux de sanction diminué dans la législation pour les cas où le contribuable collabore pleinement à l'enquête dès le départ. La Cour souligne qu'une telle initiative législative devra respecter le principe de légalité et d'égalité en matière fiscale inscrit dans la constitution.

Suivi

Enfin, l'administration fiscale n'a pas de relevé des sanctions appliquées. Elle ne suit pas les résultats des sanctions appliquées, ni au niveau centralisé ni à un niveau inférieur. La recommandation formulée en 2012 par la Cour de développer un instrument de suivi des sanctions infligées n'a donc pas été mise en œuvre. Seule l'Inspection spéciale des impôts suit en partie les impôts établis, y compris les accroissements d'impôts, à l'encontre desquels une réclamation administrative a été introduite ou une procédure judiciaire entamée devant le tribunal.

Réponse du ministre

Le ministre des Finances a répondu qu'il examinerait le rapport avec l'administration afin d'y donner une suite adéquate.

Informations pour la presse

La Cour des comptes contrôle les finances publiques fédérales, communautaires, régionales et provinciales. Elle contribue à améliorer la gestion publique en transmettant aux assemblées parlementaires, aux gestionnaires et aux services contrôlés des informations utiles et fiables, résultant d'un examen contradictoire. Organe collatéral du Parlement, la Cour travaille de façon indépendante des pouvoirs qu'elle contrôle.

Le rapport « Politique de sanction en matière d'impôts directs » a été transmis au Parlement fédéral. Ce rapport, sa synthèse et ce communiqué de presse sont disponibles sur www.courdescomptes.be.