

Notes de recherche

Fiscalité et aménagement du territoire

ASPECTS JURIDIQUES DE LA FISCALITÉ DU LOGEMENT
EN WALLONIE

S. Bahi, B. Bianchet, J. Farah, S. Rixhon, G. Xhignesse

Sous la direction scientifique de M. Bourgeois, H.-J. Gathon, B. Jurion, J. Teller

CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

Chercheurs: *Sacha Bahi (ULg), Bruno Bianchet (ULg), Jihad Farah (ULg), Stéphane Rixhon (ULg), Guillaume Xhignesse (ULg)*
Responsables scientifique: *Marc Bourgeois (ULg), Henry-Jean Gathon (ULg), Bernard Jurion (ULg), Jacques Teller (ULg)*

.....
Photo de couverture: *D.Costermans (CREAT-CPDT)*

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	5
1.1.	CONTEXTE ET OBJECTIFS	5
1.2.	CADRAGE DE LA RÉFLEXION	5
2.	LE CADRE INSTITUTIONNEL	7
2.1.	LE FINANCEMENT DES ENTITÉS FÉDÉRÉES	7
2.2.	L'AUTONOMIE FISCALE PROPRE OU PURE DES RÉGIONS: LES « TAXES RÉGIONALES »	8
2.3.	L'AUTONOMIE FISCALE DÉRIVÉE: LES « IMPÔTS RÉGIONAUX » ET LES COMPÉTENCES DES RÉGIONS EN MATIÈRE D'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES	9
2.3.1.	LES IMPÔTS RÉGIONAUX	9
2.3.2.	COMPÉTENCES DES RÉGIONS EN MATIÈRE D'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES	10
2.4.	LA FISCALITÉ LOCALE	13
3.	LA FISCALITÉ INDIRECTE	14
3.1.	LES DROITS D'ENREGISTREMENT	14
3.1.1.	PRINCIPES GÉNÉRAUX	14
3.1.2.	LA VENTE D'IMMEUBLES	15
3.1.3.	LA DONATION D'IMMEUBLES	24
3.1.4.	LE PARTAGE D'IMMEUBLES	25
3.2.	L'IMMEUBLE ACQUIS PAR SUCCESSION	26
3.3.	LA TVA	27
3.3.1.	LE RÉGIME DE LA TVA	27
3.3.2.	LA VENTE D'IMMEUBLE SOUMISE À LA TVA	28
3.3.3.	LES TAUX RÉDUITS POUR LA RÉALISATION DE TRAVAUX IMMOBILIERS	29
3.4.	TAXATION DES PLUS-VALUES RÉSULTANT D'UN CHANGEMENT DE PLANOLOGIE	31
3.4.1.	CONDITION DE MISE EN ŒUVRE DE LA TAXE (ARTICLE D.VI.49 DU CODT)	32
3.4.2.	LE FAIT GÉNÉRATEUR DE LA TAXE (ART. D.VI.53 DU CODT)	32
3.4.3.	AUTRES REMARQUES	32
3.5.	LES TAXES INDIRECTES SUR LES TRAVAUX DE CONSTRUCTION ET DE RACCORDEMENT À LA VOIRIE, À L'ÉGOUT ET AU RÉSEAU D'EAU	33
4.	LA FISCALITÉ DIRECTE	34
4.1.	LA NOTION DE REVENU CADASTRAL	34
4.2.	LA TAXATION DES REVENUS IMMOBILIERS À L'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES	37
4.2.1.	PRINCIPES	37
4.2.2.	LE BONUS LOGEMENT	37
4.2.3.	AUTRES RÉDUCTIONS DE L'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES	49
4.3.	LE PRÉCOMPTE IMMOBILIER	50
4.3.1.	UN PRÉCOMPTE EST UN ACOMPTE SUR L'IMPÔT	50
4.3.2.	ÉVOLUTION: LE PRÉCOMPTE IMMOBILIER EST AUJOURD'HUI UN IMPÔT DÉFINITIF	51
4.3.3.	REDEVABLE DU PRÉCOMPTE IMMOBILIER	51

4.3.4.	BASE IMPOSABLE AU PRÉCOMPTE IMMOBILIER	52
4.3.5.	TAUX D'IMPOSITION	58
4.4.	LA TAXATION DES PLUS-VALUES IMMOBILIÈRES	59
4.4.1.	DE LA GESTION NORMALE D'UN PATRIMOINE PRIVÉ À L'OPÉRATION LUCRATIVE OCCASIONNELLE (ARTICLE 90,1° CIR 92)	60
4.4.2.	IMPOSITION DES PLUS-VALUES SUR IMMEUBLE NON BÂTI RÉALISÉES À BREF DÉLAI	65
4.4.3.	IMPOSITION DES PLUS-VALUES SUR IMMEUBLE BÂTI RÉALISÉES À BREF DÉLAI	67
4.5.	TAXES LOCALES DIRECTES	69
4.5.1.	LA TAXE D'URBANISATION	69
4.5.2.	LA TAXE SUR LES PARCELLES NON-BÂTIÉS COMPRIS DANS UN LOTISSEMENT NON-PÉRIMÉ	69
4.5.3.	LA TAXE SUR LES TERRAINS NON BÂTIS SITUÉS EN ZONE D'HABITAT	69
4.5.4.	LA TAXE SUR LES IMMEUBLES INOCCUPÉS	69
5.	CONCLUSION	71
6.	ANNEXE 1	72
7.	ANNEXE 2	72

FISCALITÉ ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : ASPECTS JURIDIQUES DE LA FISCALITÉ DU LOGEMENT EN WALLONIE ¹

1. INTRODUCTION

1.1. CONTEXTE ET OBJECTIFS

Ce numéro des « Notes de recherche » synthétise un des volets d'une étude dont l'objet est « la fiscalité relative au logement et l'aménagement du territoire ». Or, afin de bien appréhender les tenants et les aboutissants de cette causalité et, surtout, de formuler des recommandations et propositions relatives au système fiscal en regard d'objectifs territoriaux, une analyse approfondie du cadre juridique s'avère indispensable. Cet examen constitue, en soi, un tout cohérent auquel pourra se référer le praticien de la gestion territoriale. La présente réflexion vise ainsi à présenter les divers mécanismes juridiques qui constituent des impôts frappant les biens immobiliers affectés au logement en Wallonie.

L'étude s'intéresse principalement au territoire géographique wallon et non pas au seul pouvoir taxateur : « Région wallonne ». La précision est d'importance, a fortiori depuis l'entrée en vigueur de la sixième Réforme de l'État qui élargit considérablement la compétence du législateur wallon en la matière.

Sont donc traités dans ce cadre tant les impôts fédéraux que régionaux, sans oublier les diverses « taxes locales » propres à chacune des communes et provinces de Wallonie. Les impôts directs, comme les impôts indirects seront analysés.

Partant de ce balayage législatif de *lege lata*, la réflexion s'efforce de faire ressortir les diverses nuances politiques qui se dégagent des impôts analysés. Tantôt le doigt est mis sur les lacunes légistiques des textes, tantôt sur les critiques jurisprudentielles adressées aux taxes, tantôt encore, sur les potentialités qu'offrirait la redéfinition ou le recalibrage d'un mécanisme existant.

L'étude vise, lorsqu'une possibilité lui est laissée, à formuler des propositions de *lege feranda* afin d'affermir la légalité de certains mécanismes fiscaux et d'améliorer l'utilisation qui est faite de ceux-ci à l'heure actuelle.

1.2. CADRAGE DE LA RÉFLEXION

De manière générale, trois rôles économiques sont dévolus à l'impôt. Il doit permettre aux pouvoirs publics d'obtenir les ressources nécessaires au financement de leur politique. Il peut aussi être un instrument de redistribution des revenus. Enfin, on attribue également à la fiscalité une capacité de modifier les comportements des contribuables.

En Belgique, la fiscalité immobilière est caractérisée par la combinaison d'impôts dits : directs, parce qu'ils frappent une situation durable par nature ou permanente, présentant une certaine stabilité² (par exemple, l'impôt sur les revenus) et des impôts indirects, qui frappent une situation ou une opération qui n'est que passagère, ponctuelle (acte ou fait déterminé) et qui doit se réitérer pour que l'on puisse le prélever une nouvelle fois³ (par exemple, la TVA et les droits d'enregistrement et de succession). Ces impôts sont établis et mis en œuvre par différents niveaux de pouvoir (l'autorité fédérale, les régions, les provinces et les communes).

¹ A jour au 25 août 2014.

² M. BOURGEOIS, cours de droit fiscal, ULg, 2013-2014, slide 58.

³ Ibid. ; Cass., 2 mai 1967, Pas., 1967, I, p. 1028 ; Cass., 24 octobre 1967, Pas., 1968, I, p. 170 ; Cass., 10 janvier 1978, Pas., 1978, I, p. 106.

La fiscalité directe appréhende l'immeuble à travers :

- la taxation de l'immeuble en tant que source de revenus (impôt des personnes physiques et précompte immobilier) ;
- la taxation des plus-values sur immeubles (bâti et non-bâti). Cette taxation intervient dans deux hypothèses :
 - lorsqu'un bref délai sépare l'acquisition du bien de son aliénation ;
 - lorsque la plus-value présente un caractère spéculatif.

La fiscalité indirecte appréhende l'immeuble à travers :

- les droits d'enregistrement (sur les ventes d'immeubles, sur les partages d'immeubles, sur les donations d'immeubles, sur les baux) ;
- la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après : « TVA ») :
 - lorsque la construction est faite sous régime TVA ;
 - lorsque la cession est faite sous régime TVA ;
 - lorsqu'il est fait application des taux réduits de TVA, applicables à la rénovation ;
- les droits de succession ;
- les taxations de plus-values qui découlent d'un changement planologique.

2. LE CADRE INSTITUTIONNEL⁴

2.1. LE FINANCEMENT DES ENTITÉS FÉDÉRÉES

Le financement des entités fédérées est assuré, d'une part, par un système de dotations et, d'autre part, par un système d'autonomie fiscale. Le système de financement est dès lors qualifié de mixte.

Le titre IV de la loi spéciale⁵ de financement (ci-après : « LSF »⁶) a mis en place un mécanisme particulièrement sophistiqué de transfert aux Régions et aux Communautés de parts attribuées de certains impôts : l'impôt des personnes physiques et la TVA.

A côté des dotations attribuées par l'autorité fédérale, le financement des Régions – et théoriquement des Communautés – est encore assuré par la reconnaissance d'une autonomie fiscale.

En pratique, les Communautés ne peuvent toutefois mettre en œuvre l'autonomie fiscale propre qu'elles tirent directement de la Constitution. Le principe suivant lequel la Région de Bruxelles-capitale ne connaît pas de sous-nationalité les empêche de déterminer des catégories de contribuables (francophones et néerlandophones) « or, pareille catégorisation s'avérerait nécessaire si l'on voulait identifier précisément les destinataires du droit fiscal propre de chacune des deux grandes Communautés »⁷.

L'autonomie fiscale est tantôt qualifiée de propre (ou pure), tantôt de dérivée.

L'autonomie fiscale propre permet à l'entité fédérée qui en bénéficie de créer de toutes pièces ses propres impôts ou taxes et d'en régler tout le régime juridique (éléments essentiels et accessoires), en ce compris la procédure d'établissement et de contrôle, ainsi que l'organisation du contentieux administratif, mais à l'exclusion du contentieux judiciaire⁸. Les taxes régionales issues de l'exercice de cette forme d'autonomie sont établies, contrôlées, perçues et recouvrées par l'administration régionale compétente (DGO7 ou autre, en fonction du type de taxe en cause⁹).

4 Sur la question, on consultera notamment : M. BOURGEOIS, *Fin de législature : le point sur l'autonomie fiscale des communautés et des régions*, C&FP, 2003, p.209 et s. ; M. BOURGEOIS, *Les prérogatives normatives des régions à l'égard des impôts « régionaux » (articles 3 et 4 de la loi de financement) : le régime légal et la jurisprudence de la Cour d'arbitrage*, J.D.F., 2000, p.5 ; M. BOURGEOIS, G. VAN DER STICHELE et M. VERDONCK, *Le refinancement des communautés et l'extension de l'autonomie fiscale des régions : aspects juridiques et économiques*, A.P.T., 2002, p.235 et s. ; M. BOURGEOIS, « La fédéralisation de la Belgique a-t-elle altéré l'esprit et l'équilibre de la réforme fiscale de 1962 ? », J.T., 2012, p. 313 ; M. BOURGEOIS, *La régionalisation de l'impôt des personnes physiques*, R.F.R.L., 2013/2, p. 105 et s. ; M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, *Marché public de services relatif à une mission d'étude descriptive et prospective de la fiscalité immobilière en Région wallonne*, 2014, <http://hdl.handle.net/2268/171181>

5 D'une manière très schématique, l'ordonnancement juridique belge est constitué d'un empilement de normes qui n'ont pas la même valeur. Une norme hiérarchiquement inférieure doit respecter une norme hiérarchiquement supérieure sous peine d'être annulée. Au sommet de cette hiérarchie se trouvent les textes européens, viennent ensuite la Constitution, puis les lois. Lorsque l'on parle de loi, on évoque notamment les lois « spéciales » - c'est-à-dire prises en conformité avec la majorité spéciale prévue à l'article 4 de la Constitution, pour les matières spécifiquement déterminées - les lois (ordinaires) mais aussi les décrets (et les ordonnances). Ces normes ont la même valeur hiérarchique mais encadrent des matières différentes. Viennent ensuite les règlements d'exécutions, qu'il s'agisse d'arrêtés royaux ou de gouvernement, puis les arrêtés ministériels. Enfin, viennent les règlements des autorités décentralisées de l'État : les communes et les provinces.

6 Loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, M.B., 17 janvier 1989 (les articles 175 à 177 de la Constitution imposent que le système de financement des communautés et des Régions soit réglé par l'intermédiaire d'une loi spéciale).

7 M. BOURGEOIS, « La régionalisation de l'impôt des personnes physiques », R.F.R.L., 2013/2, p. 106.

8 M. BOURGEOIS et E. TRAVERSA, « Rapport scientifique des Professeurs Marc Bourgeois et Edoardo Traversa – Partie 'fiscalité' », *Horizon 2022 : Rapport scientifique (version finale)*, 21 février 2013, Wallonie, p. 22.

9 *Ibid.*

Grâce à leur autonomie fiscale dérivée, les entités fédérées perçoivent – en tout ou partie – les recettes d'un certain nombre d'impôts qui étaient initialement de la compétence du pouvoir central. Elles disposent également de compétences normatives à l'égard de cette catégorie d'impôt que la loi spéciale de financement qualifie d'« impôts régionaux » ainsi que, de manière plus limitée, à l'égard de l'impôt de personnes physiques

2.2. L'AUTONOMIE FISCALE PROPRE OU PURE DES RÉGIONS : LES « TAXES RÉGIONALES »

La reconnaissance d'une autonomie fiscale propre aux Régions et – théoriquement – aux Communautés procède directement de la Constitution. L'article 170, § 2 de la Constitution indique :

«Aucun impôt au profit de la communauté ou de la région ne peut être établi que par un décret ou une règle visée à l'article 134.

La loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa 1er, les exceptions dont la nécessité est démontrée ».

Bien avant le processus de fédéralisation de notre pays, l'article 170 de la Constitution requérait que ce soit d'une norme bien particulière que naissent les impôts : la loi. Reportant sur les Communautés et les Régions cette condition dite de « légalité de l'impôt », l'article 170, § 2, alinéa 1^{er} impose que les impôts adoptent la forme d'un décret (ou d'une ordonnance) voté par l'assemblée démocratiquement élue de ces entités fédérées¹⁰.

On qualifie les impôts adoptés par les parlements des Régions sur base de leur autonomie fiscale propre de : « **taxes régionales** ».

La Wallonie a mis en œuvre son autonomie fiscale propre en adoptant notamment les taxes suivantes : la Redevance et Contribution sur les prises d'eau, la Taxe sur le déversement des eaux usées industrielles et domestiques, la Taxe sur les déchets, la Taxe sur les sites d'activité économique désaffectés, la Taxe sur les automates.

Le second alinéa de l'article 170 permet au législateur fédéral de limiter l'autonomie fiscale propre des entités fédérées par l'adoption d'une loi votée à la majorité ordinaire. Il s'agit du principe de primauté de la loi fiscale sur le décret fiscal¹¹. C'est ainsi que le législateur peut, si la nécessité en est démontrée :

- excepter certaines matières fiscales de la fiscalité propre des communautés et des Régions ;
- prévoir que cette fiscalité ne s'applique pas à certaines catégories de contribuables¹².

L'article 11 de la LSF constitue une illustration de la mise en œuvre, par le législateur fédéral, de son pouvoir de limiter l'autonomie fiscale. Il s'agit de la consécration du principe non bis in idem, lequel exclut la possibilité d'établir des impôts concurrents. C'est en se basant sur ce mécanisme que la Cour constitutionnelle a jugé que les Communautés et les Régions ne pouvaient pas prélever des impôts sur des matières qui font l'objet d'un impôt national¹³.

¹⁰ Expression de l'adage « no taxation without representation ».

¹¹ C. arb., n°66/01, B.4 ; C. const., n° 119/07, B.4.1 ; C. const., n°50/11, B.57 ; C. const., n°111/12, B.11.

¹² Ex. Les intercommunales, La Poste, etc.

¹³ C.A., n°47/88 du 25 février 1988

Ajoutons, enfin, que l'introduction d'une taxe régionale a des conséquences sur l'impôt des sociétés. En effet, si l'article 198 du Code des Impôts sur les Revenus (ci-après: «CIR 92») permet de déduire les impôts régionaux, les taxes régionales ne bénéficient pas de la même faveur.

2.3. L'AUTONOMIE FISCALE DÉRIVÉE: LES «IMPÔTS RÉGIONAUX» ET LES COMPÉTENCES DES RÉGIONS EN MATIÈRE D'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES

L'autonomie fiscale dérivée porte sur des impôts qui ont initialement été créés par le pouvoir fédéral. En plus de bénéficier du produit de ces impôts, les Régions sont désormais exclusivement compétentes pour régler la base imposable, le taux et les exonérations des impôts régionaux. Seule demeure encore dans le giron de l'autorité fédérale la compétence de modifier la matière imposable de ces impôts par l'intermédiaire d'une loi spéciale.

Nous évoquons plus haut le principe de légalité de l'impôt, qui exige que les éléments essentiels de celui-ci soient fixés par la loi. Les matières et bases imposables, le taux et les exonérations sont justement ces éléments essentiels¹⁴.

2.3.1. Les impôts régionaux

L'article 3 de la LSF énonce la liste des impôts régionaux à l'égard desquels les Régions peuvent exercer leur autonomie fiscale dérivée. Nous ne citons que les impôts régionaux intéressants la fiscalité immobilière :

- Les droits de succession et de mutation par décès (article 3, 4° LSF) ;
- Le précompte immobilier (article 3, 5° LSF) ;
- Les principaux droits d'enregistrement (article 3, 6° à 8° LSF).

Formulons quelques remarques au sujet des droits d'enregistrement et du précompte immobilier.

Au sujet des droits d'enregistrement, on note que le droit d'apport en société (à l'exception des apports d'une habitation par une personne physique à une société belge) ainsi que le droit d'enregistrement sur les baux n'ont pas été régionalisés.

L'absence de régionalisation des droits d'enregistrement sur les baux est étrange car la sixième réforme de l'État transfère aux Régions la compétence matérielle civile relative aux baux. L'impact financier du transfert est cependant fort modéré étant donné que le droit d'enregistrement pour un bail de logement est de zéro pourcent¹⁵. L'anomalie a tout de même été signalée par M. Bourgeois, lors des travaux préparatoires relatifs à la modification de la LSF^{16,17}.

¹⁴ Pour une définition des notions de base imposables, taux et exonérations : C.A., 9 décembre 1998, n° 128/98 ; nuance de la réserve de compétence fédérale (à l'égard de la matière imposable) : C.A., 26 avril 2006, n° 58/2006.

¹⁵ Art. 83 et 161, 12° du C.Enr.

¹⁶ M. BOURGEOIS, « Politique fiscale du logement et sixième réforme de l'État : un défi majeur pour la Région wallonne », in « La réforme de l'État et le transfert des compétences – Impact sur la politique du logement en Wallonie », Les échos du logement, mai 2014, p. 4.

¹⁷ C'est dans le secteur économique que l'impact de cette disparité entre compétence fiscale et compétence matérielle sur le bail est perceptible, par le fait qu'est assimilée à un bail, pour la matière des droits d'enregistrements, la constitution d'une superficie ou d'une emphytéose (opérations réalisées principalement dans un but fiscal, en raison du taux très avantageux des droits d'enregistrement sur les baux par rapport à ceux sur la vente). Ibid. ; voy. aussi : l'article 12 de la loi-programme du 28 juin 2013, M.B., 1^{er} juillet 2013 qui fait passer de 0,2% à 2% les droits d'enregistrement sur les superficies et emphytéoses. Pour le surplus, voy. infra.

En ce qui concerne le précompte immobilier, il s'agit d'un impôt qui prend pour base le revenu cadastral. Cette base imposable est depuis longtemps critiquée dans la mesure où son évaluation est fonction de l'état du marché immobilier en 1975. Dans la mesure où les Régions sont compétentes pour déterminer les règles relatives à la base imposable des impôts régionaux, elles pourraient décider de substituer au revenu cadastral une autre base.

L'article 5, § 3 de la LSF est quant à lui relatif au « service » des impôts régionaux. Le service des impôts comprend la procédure d'établissement de l'impôt, sa perception, son recouvrement ainsi que le contentieux administratif y afférent¹⁸.

La LSF prévoit que l'autorité fédérale assure gratuitement, et selon ses propres procédures, le service des impôts régionaux tout en permettant aux Régions de reprendre à leur compte le service de ces impôts dans le respect des articles 5, § 3, 3bis et 4 de la LSF¹⁹. Afin de pouvoir établir ses propres procédures, la Région devra décider de reprendre le service de l'impôt préalablement²⁰. La reprise n'engendre pas forcément un coût supplémentaire pour la Région, qui peut se voir gratifier d'une dotation spécifique si celle-ci décide de conserver le personnel du service anciennement fédéral²¹.

Remarquons que les Régions, en reprenant le service, deviennent successeurs de l'État belge dans les procédures en cours²².

Différents services ont déjà été repris :

- en Flandre, pour la perception propre du précompte immobilier, des taxes de circulation et de mise en circulation, ainsi que l'Eurovignette²³;
- en Wallonie : pour la perception propre de la redevance radio et télévision, ainsi que des taxes sur les jeux et paris et sur les appareils automatiques de divertissement. Depuis le 1^{er} janvier 2014, la Wallonie a également repris le service des taxes de circulation et de mise en circulation, ainsi que l'Eurovignette²⁴.

2.3.2. Compétences des Régions en matière d'impôt des personnes physiques

L'impôt des personnes physique engrange la part la plus importante des ressources de l'État. Son rôle budgétaire dans le cadre de la sixième réforme de l'État impose que lui soit consacré un chapitre particulier dans la partie relative au cadre institutionnel.

¹⁸ M. BOURGEOIS et E. TRAVERSA, « Rapport scientifique des Professeurs Marc Bourgeois et Edoardo Traversa – Partie 'fiscalité' », Horizon 2022 : Rapport scientifique (version finale), 21 février 2013, Wallonie, pp. 450-552.

¹⁹ J.-C. LAES parle d'une régionalisation « à la carte », où chaque Région est libre de reprendre le service qu'elle souhaite. « Reprise par une Région du service d'un impôt régional. Conséquences en matière de procédure fiscale », R.F.R.L., 2013, n°4, p. 288

²⁰ Ibid.

²¹ J. ASTAES, « Impôt non perçus au profit de l'État » in A. TIBERGHIE, Manuel de droit fiscal, dern. éd. 2014, Waterloo, Kluwer, pp. 1728-1732; Arrêté royal du 25 juillet 1989 déterminant les modalités de transfert de membres du personnel des ministères fédéraux aux Gouvernements des Communautés et des Régions et au Collège réuni de la Commission communautaire commune, M.B., 28 juillet 1989.

²² C. const., n°87/2013, du 13 juin 2013, B.6.

²³ Les règles de procédures applicables aux impôts flamands sont analysées in J.-C. LAES, op. cit., pp. 291-294.

²⁴ M. BOURGEOIS, op. cit., les échos du logement, mai 2014, p. 4.

2.3.2.1. Description du régime antérieur à la sixième réforme de l'État

L'autonomie fiscale des Régions à l'égard de l'impôt des personnes physiques était réglée par les articles 6 à 9 bis de la LSF. Nous nous limitons à en évoquer les grandes lignes :

Il convient d'abord de relever que les Régions disposent de quatre catégories de prérogatives à l'égard de l'IPP (article 6, § 2 LSF)²⁵ ; elles sont ainsi autorisées à :

- percevoir des centimes additionnels qui sont applicables à toutes personnes soumises à l'IPP c'est-à-dire à l'ensemble des contribuables de la Région concernée ;
- accorder des réductions d'impôt applicables à toutes personnes soumises à l'impôt des personnes physiques, donc à tous les contribuables de la Région ;
- mettre en œuvre des augmentations fiscales générales liées aux compétences matérielles des Régions ;
- mettre en œuvre des réductions fiscales générales liées aux compétences matérielles des Régions.

Les deux premières prérogatives permettent aux Régions d'augmenter ou de diminuer le montant total de l'imposition de l'ensemble de ses résidents tandis que les deux dernières prérogatives lui permettent d'inciter ou de dissuader par la voie fiscale l'adoption de tel ou tel comportement.

L'autonomie fiscale est par ailleurs renforcée par la possibilité de différencier par tranche de l'impôt les centimes additionnels ou les réductions d'impôt applicables à l'ensemble des contribuables.

Il faut ensuite relever que le législateur spécial a entendu limiter l'autonomie fiscale par quatre moyens :

- par l'interdiction d'introduire des réductions fiscales qui dépasseraient le montant de l'IPP alloué à titre de dotation à la Région concernée ;
- en enserrant l'autonomie fiscale à l'intérieur de marges de progression : le total, en euros, des augmentations et/ou des réductions d'impôt ne pourra pas dépasser 6,75 % de l'ensemble des recettes de l'IPP perçues sur le territoire de la région concernée ;
- en interdisant aux Régions de réduire la progressivité de l'impôt des personnes physiques ;
- en imposant aux Régions d'exercer leurs compétences à l'exclusion de toute concurrence fiscale déloyale.

²⁵ M. BOURGEOIS, *La régionalisation de l'impôt des personnes physiques*, R.F.R.L., 2013/2, p. 108.

2.3.2.2. Description du régime découlant de la sixième réforme de l'État

La sixième réforme de l'État engendre un grand bouleversement dans les finances de l'État. La LSF, telle que modifiée en 2014, prévoit deux volets relatifs à l'IPP: le premier concerne les centimes additionnels à l'IPP, le second touche aux dépenses fiscales²⁶, désormais compétence exclusive des Régions dans plusieurs de leurs occurrences.

Quant au premier volet, la LSF introduit le concept d'«impôt État réduit», sur la base duquel est calculé le centime additionnel régional²⁷. Il est établi conformément au prescrit de l'article 5/2 de la LSF et correspond à l'IPP actuel diminué de 25,99% de sa valeur pour les exercices d'impositions 2015 à 2017. Cette diminution de l'impôt fédéral correspond approximativement à la diminution des dotations attribuées aux Régions. Celles-ci pourront désormais établir un additionnel «élargi» sur tranche d'impôt²⁸. Cela permet d'accroître considérablement la marge de manœuvre des Régions, tout en n'appauvrissant pas l'Autorité fédérale.

Quant au second volet, une liste de dépenses fiscales est établie afin de déterminer la compétence exclusive des Régions en la matière. Celle-ci comprend, au niveau de la taxation immobilière:

- les dépenses en vue d'acquérir ou de conserver l'habitation propre²⁹;
- les dépenses de sécurisation des habitations contre le vol ou l'incendie;
- les dépenses pour l'entretien et la restauration de monuments et sites classés;
- les dépenses payées pour des prestations dans le cadre des agences locales pour l'emploi et pour des prestations payées avec des titres-services autres que des titres-services sociaux;
- les dépenses faites en vue d'économiser l'énergie dans une habitation à l'exclusion des intérêts qui se rapportent à des contrats de prêt visés à l'article 2 de la loi de relance économique du 27 mars 2009;
- les dépenses de rénovation d'habitations situées dans une zone d'action positive des grandes villes;
- les dépenses de rénovation d'habitations données en location à un loyer modéré³⁰.

Afin de protéger la compétence attribuée aux Régions³¹, il est interdit à l'Autorité fédérale de maintenir des avantages fiscaux calculés sur l'ensemble des revenus nets³².

²⁶ Par dépense fiscale, il y a lieu d'entendre «une moindre recette découlant d'encouragements fiscaux provenant d'une dérogation au système général d'un impôt déterminé en faveur de certains contribuables ou de certaines activités économiques, sociales, culturelles... et qui pourrait être remplacée par une subvention directe»: Conseil supérieur des Finances, «Avis sur les déductions à l'impôt des personnes physiques, 2002.» L'article 47 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, M.B., 3 juillet 2003, indique qu'elle comprend «tous les abattements, réductions, exceptions au régime général d'imposition dont bénéficient des contribuables ou des activités d'ordre économique, social ou culturel pendant l'année budgétaire.»

²⁷ Art. 5/1, 1° de la LSF.

²⁸ Art. 5/4 de la LSF. Pour une étude plus ample du phénomène des transferts financiers relatifs à ce sujet, voy. B. BAYENET et G. PAGANO, «Le financement des entités fédérées dans l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011, C.H. CRISP, 2013, pp. 41-46.»

²⁹ Au sujet de cette notion, voy. *infra*, ainsi que M. BOURGEOIS, *op. cit.*, *Les échos du logement*, mai 2014, pp. 5-6. Voir aussi 81^{quarter} LSF et commentaire bourgeois, même page, *infra*.

³⁰ Art. 5/5, §4 de la LSF.

³¹ M. BOURGEOIS, *op. cit.*, *Les échos du logement*, mai 2014, p. 5.

³² Art. 5/1, §5 de la LSF. Sauf une exception relative aux rentes alimentaires.

Selon une interprétation basée sur la lettre du texte de loi, partiellement contredite par certains propos tenus lors des travaux préparatoires³³, les dépenses fiscales qui ne seraient pas listées mais qui toucheraient aux compétences matérielles des Régions pourraient être faites à la fois (l'on parle alors de compétences parallèles³⁴) par les entités fédérées et l'Autorité fédérale, sous réserve de l'application du principe de proportionnalité et du respect de la loyauté fédérale³⁵.

Afin de pouvoir effectuer les dépenses fiscales susvisées, un transfert financier de l'ordre de 40 % desdites dépenses est attribué aux Régions selon un critère d'autonomie fiscale. Les 60 % restant font l'objet d'une dotation spécifique et sont liés à la clé IPP fédérale³⁶.

2.4. LA FISCALITÉ LOCALE

En vertu du principe de l'autonomie locale³⁷, les communes sont habilitées à créer leurs propres impôts sur leur territoire³⁸. Cela signifie qu'elles peuvent, tant qu'elles le jugent nécessaire, définir tous les éléments essentiels des impôts qu'elles vont lever³⁹.

Fondé sur la notion constitutionnelle d'intérêt communal, les impôts établis par les communes ne peuvent dépasser deux limites générales liées à ce principe : elles ne peuvent établir des impôts dans le seul but de dissuader ou encourager un comportement et elles ne peuvent régler par l'impôt une matière dont l'un des législateurs s'est déjà emparé⁴⁰.

La liberté confiée aux communes se heurte également à l'obligation pour elles de respecter les normes supérieures, qu'elles soient réglementaires, légales ou constitutionnelles. Il en va tout particulièrement du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination⁴¹. Le non-respect de ces dispositions peut entraîner le Conseil d'État à annuler la taxe, les Cours et tribunaux à l'écarter des débats en vertu de l'article 159 de la Constitution. Les communes sont, en outre, soumises à une autorité de tutelle régionale⁴².

Une série de limitations à l'autonomie des communes dans l'établissement de leurs impôts ont été posées par la loi. La plus connue concerne les limites en matière de double imposition et de prélèvement de centimes additionnels⁴³.

³³ Cette controverse est résumée in *Section de législation du Conseil d'État, avis n° 53.901/AG donné le 27 août 2013, sur le projet de modification de la loi spéciale de financement (Doc. parl., Chambre, S.O. 2012 - 2013, n°52 - 2974/002, p. 13).*

³⁴ M. BOURGEOIS, *op. cit.*, *Les échos du logement*, mai 2014, p. 5.

³⁵ *Voy. infra.*

³⁶ M. BOURGEOIS, *Les échos du logement*, mai 2014, p. 6; B. BAYENET et G. PAGANO, *op. cit.*, C.H. CRISP, 2013, p. 41. La clé IPP fédérale « correspond aux recettes d'IPP dont est réduite la partie transformée en autonomie fiscale régionale. [Elle] permet d'éviter que les ressources d'une région soient affectées par les choix de politique fiscale des autres régions », B. BAYENET et G. PAGANO, *ibid.*, p. 49.

³⁷ Ce principe est consacré par la Constitution, en ses articles 41, 162 et 170.

³⁸ B. LOMBAERT, « L'autonomie locale des communes : entre l'État, la Région et l'Union européenne », *Rev. dr. com.*, 2006/1, p. 3

³⁹ *Ibid.*, pp. 4-5.

⁴⁰ *Voy.*, à ce sujet : *ibid.*, pp. 6-7.

⁴¹ R. ANDERSEN et E. WILLEMART, « Les taxes communales et le principe constitutionnel d'égalité. Jurisprudence 2000-2005 », *Rev. dr. com.*, 2006/1, pp. 20-30.

⁴² Pour plus d'informations, *voy. TIBERGHEN, Manuel de droit fiscal*, 2013, pp. 1661-1667.

⁴³ Pour plus d'informations, *voy. ibid.*, p. 1649-1659.

3. LA FISCALITÉ INDIRECTE

La fiscalité indirecte «frappe une situation ou une opération qui n'est que passagère, ponctuelle (acte ou fait déterminé) et qui doit se réitérer pour que l'on le puisse le prélever une nouvelle fois»⁴⁴.

Cette partie commence par l'examen des principes qui régissent les droits d'enregistrement. Nous examinons ensuite en détails les droits relatifs à la vente d'immeuble, avant de consacrer plus brièvement une partie relative aux donations et aux partages. Un mot sera également dit sur les taxes indirectes sur les travaux de construction et de raccordement à la voirie, à l'égout et au réseau d'eau.

3.1. LES DROITS D'ENREGISTREMENT

3.1.1. Principes généraux

On peut définir les droits d'enregistrement comme « un prélèvement fiscal dont l'objet a principalement trait à la circulation juridique (conventionnelle) des biens entre vifs »⁴⁵.

Les trois principales opérations juridiques soumises aux droits d'enregistrement sont : la vente, la donation et le partage.

Les Régions sont actuellement compétentes pour régler la base imposable, le taux et les exonérations des principaux droits d'enregistrement. L'article 3 de la LSF range parmi les impôts régionaux les droits d'enregistrement suivants :

- les droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles situés en Belgique, à l'exclusion des transmissions résultant d'un apport dans une société, sauf dans la mesure où il s'agit d'un apport, fait par une personne physique, dans une société belge, d'une habitation ;
- les droits d'enregistrement sur :
 - la constitution d'hypothèque sur un bien immeuble situé en Belgique ;
 - les partages partiels ou totaux de biens immeubles situés en Belgique, les cessions à titre onéreux, entre copropriétaires, de parties indivises de tels biens et les conventions prévues aux articles 745quater et 745quinquies du Code civil, même s'il n'y a pas indivision ;
- Les droits d'enregistrement sur les donations entre vifs de biens meubles ou immeubles.

Remarquons dès à présent que sauf le régime de la reportabilité des droits d'enregistrement en Flandre⁴⁶, et le régime de la revente à court terme⁴⁷, les droits d'enregistrement constituent un impôt définitif⁴⁸. L'impôt, une fois payé, ne peut être récupéré.

⁴⁴ M. BOURGEOIS, *cours de droit fiscal*, ULg, 2013-2014, slide 58 ; Cass., 2 mai 1967, Pas., 1967, I, p. 1028 ; Cass., 24 octobre 1967, Pas., 1968, I, p. 170 ; Cass., 10 janvier 1978, Pas., 1978, I, p. 106.

⁴⁵ M. BOURGEOIS, *Syllabus du cours de droit d'enregistrement 2012-2013 (Ulg)*, p. 18.

⁴⁶ Voy. *infra*.

⁴⁷ Art. 212 C.Enr. : Il s'agit de 3/5 en Wallonie et en Flandre, 36 % à Bruxelles.

⁴⁸ Comparer, à ce sujet, avec le système de la TVA.

3.1.2. La vente d'immeubles

La vente d'un immeuble situé en Belgique entraîne, en principe, la perception de droits d'enregistrement, lesquels s'élèvent en règle générale à 12,5 % de la valeur conventionnelle. La base imposable ne peut toutefois être inférieure à la valeur vénale des immeubles transmis (art. 46 Code des droits d'enregistrement (ci-après : « C.Enr. »)).

Dans les lignes qui suivent nous traitons des taux et de la base imposable. Une troisième partie est consacrée à la reportabilité des droits en Flandre.

3.1.2.1. Les taux

Principe

En principe, pour calculer les droits d'enregistrement sur la vente, il faut appliquer un taux proportionnel à la valeur conventionnelle de l'immeuble transmis⁴⁹; ce taux est de 12,5 % en Wallonie (art. 44 C.Enr.)⁵⁰.

Régimes spéciaux: taux réduits

Des régimes de faveur existent permettant de bénéficier d'un taux de 5 ou de 6 %, voire, dans certains cas de 0 %.

(1) Réduction pour les bénéficiaires de la prime accordée par la Région.

Dans l'hypothèse où une personne morale de droit public⁵¹ vend une habitation à une autre personne physique bénéficiaire de la prime à l'acquisition accordée par la Région wallonne⁵², le droit d'enregistrement est réduit à 0 % (art. 52 C.Enr.).

(2) Réduction pour habitation modeste.

L'acquéreur d'une maison d'habitation modeste ou d'un terrain destiné à ériger une telle habitation peut bénéficier d'un taux de droit d'enregistrement réduit à 5 ou à 6 % selon que la vente s'accompagne ou non d'un prêt hypothécaire social⁵³.

Plusieurs conditions doivent être remplies pour pouvoir bénéficier de ce régime de faveur⁵⁴ dont la plus emblématique est certainement celle tenant au revenu cadastral. Le revenu cadastral de l'habitation, cumulé avec celui des autres biens dont l'acquéreur ou son conjoint sont propriétaires (pleine propriété ou nue-propriété), ne peut pas dépasser 745 €, ou 845 € (si l'acquéreur ou son conjoint ont trois ou quatre enfants à charge), ou 945 € (s'ils ont cinq ou six enfants à charge), ou 1.045 € (s'ils ont sept ou de plus de sept enfants à charge).

⁴⁹ En ce qui concerne les ventes, le droit est liquidé sur le montant du prix et des charges stipulées (article 45 C.Enr.).

⁵⁰ Comp. en Région flamande: 10%; en Région de Bruxelles-capitale: 12,5%.

⁵¹ L'exclusion de cette mesure de faveur en cas de vente par une personne morale de droit privée, n'est pas, selon la Cour constitutionnelle discriminatoire (Voy. C. const., 19 décembre 2007, n°155/2007; note de R. DOUNY, « La Cour constitutionnelle au service de l'intérêt général – commentaire de l'arrêt n°155/2007 », R.G.E.N., 2008, n°25.905, pp.117-120.

⁵² Voyez l'article 2, §1er de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 lequel vise la « prime aux personnes physiques qui achètent pour leur compte un logement construit ou à construire appartenant à une personne de droit public ».

⁵³ Art. 53 C.Enr. ; par prêt hypothécaire social, on entend : « un crédit hypothécaire [accordé] conformément à l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 décembre 2007 portant règlement des prêts hypothécaires de la Société wallonne du Crédit social et des Guichets du Crédit social, ou à l'octroi d'un prêt hypothécaire par le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie conformément à l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1999 concernant les prêts hypothécaires et l'aide locative du Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie ».

⁵⁴ Pour un exposé synthétique de l'ensemble de ces conditions, voyez le tableau infra.

Cette prise en compte du revenu cadastral de l'immeuble pour déterminer si celui-ci peut ou non être qualifié d'habitation modeste souffre de la critique relative au principe général d'égalité et de non-discrimination⁵⁵.

Pour le surplus, les conditions pour pouvoir bénéficier du régime de faveur peuvent être synthétisées comme suit⁵⁶ :

Taux réduit pour vente d'habitation modeste en Région wallonne	
Disposition	53 C.Enr.wal.
Objectif	Faciliter l'accès à la propriété d'une habitation principale.
Mesure	Depuis l'adoption du budget 2014, le taux réduit à 6% ne s'applique plus qu'à concurrence de 160.000€ (l'immeuble situé dans une zone de pression immobilière ⁵⁷) ou de 150.000€ (l'immeuble situé en dehors d'une telle zone). Le solde éventuel de la base de perception est soumis au droit de 12,5% (art. 53 ter C.Enr.wal.) ⁵⁸ .
Type d'acquéreur	Personne physique.
Type de convention	Ventes ou opérations qualifiées comme telles pour la perception du droit d'enregistrement (échange, cession de parts indivises visée par l'article 113, opérations visées par les articles 129 et 130).
Type de bien	Immeuble permettant l'habitation au moment de l'acquisition dont le revenu cadastral n'excède pas 745€ (éventuellement majoré pour charge de famille).
Type de droit	Pleine ou nue-propriété. La vente d'un usufruit ne peut bénéficier du tarif réduit sauf si l'acquisition de l'usufruit vise à donner à l'acquéreur la pleine propriété de l'immeuble (les patrimoines des conjoints et des cohabitants légaux sont considérés comme n'en formant qu'un seul).
Acquisition de la totalité du bien?	Totalité sauf si l'acquisition d'une part indivise vise à donner à l'acquéreur la pleine propriété de l'immeuble. La totalité de l'immeuble peut être acquise par plusieurs personnes en indivision (Art. 54 C.Enr.wal).
Exclusions pour patrimoine déjà possédé	L'acquéreur, son conjoint ou cohabitant légal ne doit pas posséder de droits réels sur un autre immeuble affecté en tout ou en partie à l'habitation. L'acquéreur, son conjoint ou cohabitant légal ne doit pas posséder la totalité ou une part indivise d'un droit réel sur un ou plusieurs immeubles dont le revenu cadastral atteint, avec celui de l'immeuble acquis, un montant supérieur à 745€ (éventuellement majoré pour charge de famille) Ne sont pas pris en compte: les immeubles possédés en nue-propriété et recueillis dans la succession d'un ascendant, les immeubles ne pouvant être occupés en raison d'obstacles légaux, les immeubles destinés à être revendus selon les modalités fixées par l'article 54 C.Enr.wal.

⁵⁵ G. XHIGNESSE, «Rénover ou réformer la fiscalité du logement en Wallonie», R.G.F., 2014/5, pp. 7-8; S. RIXHON, «Le revenu cadastral est-il (encore) conforme au principe d'égalité et de non-discrimination?», R.F.R.L., 2014, à paraître.

⁵⁶ Ibid., p.28.

⁵⁷ Pour 2014, il s'agit de Arlon, Assesse, Aubel, Beauvechain, Braine-l'Alleud, Braine-le-Château, Chastre, Chaumont-Gistoux, Court-Saint-Etienne, Donceel, Eghezée, Erezée, Gembloux, Genappe, Grez-Doiceau, Hélicine, Incourt, Ittre, Jalhay, Jodoigne, La Hulpe, Lasne, Mont-Saint-Guibert, Namur, Nivelles, Orp-Jauche, Ottignies-Louvain-la-Neuve, Perwez, Poifondville, Ramillies, Rixensart, Sainte-Ode, Silly, Thimister-Clermont, Villers-la-Ville, Walhain, Waterloo et Wavre.

⁵⁸ Cette disposition a fait l'objet d'une modification par l'insertion d'un cavalier budgétaire dans le budget wallon 2014. Par l'article 16 du décret du 11 décembre 2013 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2014, les sommes de 200.000€ et de 191.000€ sont respectivement portées à 160.000€ et 150.000€, indexées à partir de 2015. Cette manière de procéder est regrettable. Outre le manque de visibilité d'une telle mesure, il faut remarquer que, présenté ainsi dans le budget, la norme n'a d'effet que pendant l'année de celui-ci. Il faudra donc être attentif à son éventuelle reconduction dans les années à venir. Cette technique a été jugée «pas adéquate» par la Cour des comptes: «Projets de décrets contenant les budgets pour l'année 2014 de la Région wallonne», Dr. 3.703.786.

Aliénation a posteriori de l'immeuble empêchant la réduction	L'exclusion ne joue pas si le droit réel sur l'immeuble empêchant l'octroi de la réduction est destiné à être cédé, à condition que la cession fasse l'objet d'un acte authentique au plus tard dans l'année de l'acte authentique d'acquisition de l'immeuble nouvellement acquis ou dans l'année de la première occupation de l'immeuble construit sur le terrain nouvellement acquis. En cas d'absence de revente dans ce délai, le droit complémentaire augmenté d'un accroissement sera exigible.
Condition de maintien	Inscription effective de l'acquéreur ou de son conjoint dans le registre de la population ou dans le registre des étrangers à l'adresse du bien acquis dans les trois ans, maintenue durant une durée ininterrompue d'au moins trois ans. Sanction du non-respect de cette condition: paiement du droit complémentaire + accroissement égal à ce montant.
Cumul avec d'autres avantages	/
Économie d'impôt	Le droit du sur un prix d'acquisition de 100.000€ s'élève à 6.000€. L'économie d'impôt est dans ce cas de 6.500€ (100.000x12,5% = 12.500).

3.1.2.2 La base imposable

Le montant de l'imposition est déterminé à la suite du calcul suivant: taux d'imposition x base imposable.

Valeur conventionnelle et valeur vénale

Le taux de base de 12,5 % ou les taux spéciaux vus *supra* s'appliquent, en principe, sur le prix de vente déclaré dans l'acte majoré des charges et diminué des avantages accordés à l'acquéreur⁵⁹.

Toutefois, lorsque l'administration constate que le prix de vente effectif est inférieur à la valeur vénale de l'immeuble, elle est fondée à percevoir un droit complémentaire équivalant aux droits d'enregistrement calculés sur la différence entre la valeur vénale et le prix de vente (art. 46 C.Enr.).

La valeur vénale s'entend de la valeur marchande ou de vente, celle que l'on obtiendrait, dans des conditions normales de publicité, ensuite d'un concours suffisant d'amateurs, donc dans une mise en vente idéale⁶⁰.

Un double rôle est attribué à cette notion de valeur vénale:

- il s'agit, d'une part, d'une sorte de disposition anti-abus permettant à l'administration de réagir contre les dissimulations de prix;
- elle constitue, d'autre part, une application du principe de l'égalité des contribuables devant l'impôt; ainsi, «lors d'un transfert de droits égaux, il est tout à fait logique et équitable que l'impôt soit au moins établi sur la même valeur économique»⁶¹.

La déclaration spontanée par l'acquéreur d'une valeur «*pro fisco*» en cas de constatation d'un écart entre la valeur vénale et le prix stipulé lui permet d'éviter la taxation complémentaire.

⁵⁹ Sur ces notions, voy. A. CULOT (coord.), *Droits d'enregistrement et TVA applicables aux ventes d'immeubles*, 2^e éd., Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 238-276.

⁶⁰ E. GENIN et A. GENIN, *Commentaire du Code des droits d'enregistrement*, n°1892; en ce qui concerne la transmission d'un droit réel d'usufruit ou de nue-propiété, les articles 47, 48, 49 et 40 C.Enr. contiennent des règles spécifiques pour l'évaluation de leur valeur vénale.

⁶¹ F. WERDEFROY, *Droits d'enregistrement 2010-2011*, p. 913; Cette dernière justification – initialement portée par l'administration – a été entérinée par la Cour de cassation (voy. Cass. 17 décembre 1987, R.G.E.N., 1988, n°23.559, p.123).

Détermination de la valeur vénale

La valeur vénale se détermine par comparaison avec les prix obtenus, à l'époque considérée, pour des biens comparables, lors de ventes publiques ou de gré à gré, effectuées dans des conditions normales de concurrence⁶². Il doit être tenu compte de tous les éléments objectifs exerçant, ou susceptibles d'exercer, une influence sur la valeur marchande du bien, tels que l'état du bien, son importance, sa situation, les prescriptions en matière d'urbanisme, l'évolution du marché immobilier, etc. Il faut même tenir compte, pour autant qu'elle découle de faits concrets, des chances actuelles de voir la valeur du bien augmenter à l'avenir⁶³.

Conformément à l'article 185 C.Enr., l'administration peut établir la valeur vénale par toute voie de droit (à l'exclusion du serment). Le receveur fait alors parvenir un avis au contribuable l'informant que la valeur conventionnelle de l'immeuble qu'il a acquis est *a priori*, inférieure à la valeur vénale et qu'il y a lieu de s'acquitter de droits complémentaires.

S'agissant d'une question de fait, la détermination de la valeur vénale peut faire l'objet d'un accord entre le contribuable et l'administration. A défaut d'accord, le receveur de l'enregistrement est seul habilité à déclencher l'expertise de contrôle en vue d'établir l'insuffisance du prix⁶⁴. L'évaluation des biens est alors réalisée par un ou trois experts désignés sur accord de l'administration et du contribuable ou à défaut par le juge de paix.

La procédure⁶⁵ organisée par le Code prévoit un certain nombre de mesures propres à garantir les droits des parties.

« Le receveur de l'enregistrement notifie aux experts la mission qui leur est confiée.

Aussitôt après réception de cette notification, les experts adressent, tant au receveur qu'à la partie, une lettre par laquelle ils les préviennent du jour et de l'heure auxquels ils procéderont aux visites des lieux jugées utiles et où ils les entendront dans leurs dires et observations.

Tout document communiqué aux experts par l'une des parties doit en même temps être envoyée, en copie, par elle à la partie adverse, sous pli recommandé » (article 195 C.Enr.).

Depuis 2004, tant le receveur que le contribuable peuvent introduire une action devant le tribunal de première instance afin de contester les résultats de l'expertise.

⁶² M. BOURGEOIS, *Syllabus du cours de droit d'enregistrement 2012-2013 (Ulg)*, p. 181; A. CULOT 2014, *op. cit.*, p. 280. Il s'agit des données proposées dans la réponse du Ministre des Finances, les 2 et 23 février 1982, *Rec. Gén.* 1982, n°22745, p. 233 et n°22746, p. 235.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Sur l'expertise de contrôle, lire A. CULOT, L'essentiel sur l'expertise de contrôle (C.enr., art. 189 à 200; C.succ., art. 111 à 122), RGEN, n°26.047.*

⁶⁵ *Décrite aux articles 189 à 200 C.Enr.*

Régimes spéciaux : les abattements

Pour réduire la facture fiscale de certains contribuables, les législateurs flamands et bruxellois ont, en sus des taux réduits, prévus la possibilité d'obtenir certains abattements de bases imposables. Actuellement, le législateur wallon n'a pas suivi ce mouvement.

(1) Abattements en Région flamande

Le législateur régional flamand a complété son arsenal législatif par deux abattements dont le régime juridique est repris dans les tableaux⁶⁶ ci-dessous :

Abattements ordinaire et complémentaire flamand	
Disposition	46 bis C.Enr.fl.
Objectif de la mesure	Faciliter l'accès à la propriété d'un logement principal.
Mesure	Abattement de 15.000€ éventuellement majoré de 10.000 ou 20.000€.
Type d'acquéreur	Personne physique.
Type de convention	Acquisition « pure » : vente ou qualifiée comme telle pour la perception du droit Sont exclus: l'apport en société, la cession de parts indivises visée à l'article 113, opérations visées par les articles 129 et 130 (attribution d'un immeuble par une personne morale à un associé), sauf lorsque le code les qualifie comme une vente.
Type de bien	Immeuble affecté ou destiné à l'habitation (y compris les terrains à bâtir sur lequel une habitation sera construite) situé en Région flamande.
Type de droit acquis	Pleine propriété.
Acquisition de la totalité du bien ?	Totalité.
Exclusions pour patrimoine déjà possédé	Les acquéreurs ne peuvent posséder, seuls ou ensemble, la totalité en pleine propriété d'un autre immeuble destiné en tout ou en partie à l'habitation. Exigence additionnelle pour l'abattement complémentaire: une hypothèque doit être constituée sur le bien acquis, et ce, en vue du financement de l'achat.
Aliénation a posteriori de l'immeuble empêchant l'abattement	Il n'existe pas de mécanisme de restitution en cas de revente a posteriori de l'immeuble empêchant l'abattement (mais possibilité d'opter pour la reportabilité).
Condition de maintien	Les acquéreurs doivent établir leur résidence principale à l'endroit du bien acquis dans les deux ans s'il s'agit d'une habitation, dans les cinq s'il s'agit d'un terrain à bâtir.
Cumul avec d'autres avantages	Le bénéfice des abattements ne peut être combiné avec le bénéfice de l'avantage de reportabilité. Il peut par contre être combiné avec le bénéfice des réductions de taux.
Économie d'impôt	Abattement ordinaire : avec un taux de base fixe à 10%, cela peut représenter une économie d'impôt de 1.500€. Abattement complémentaire : dans tous les cas, l'économie fiscale pour le contribuable correspondra à 1.000€ (10% x 10.000€, 5% x 20.000€, 1,5% x 66.666,67€).

⁶⁶ M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, « Marchés publics... », 2013, p. 34-35.

Abattement rénovation flamand

Disposition	46 ter C.enr.FI.
Objectif de la mesure	Faire rentrer à nouveau l'immeuble dans le circuit du logement privatif.
Mesure	Abattement de 30.000€.
Type d'acquéreur	Personne physique ou morale.
Type de convention	Vente ou qualifiée comme telle pour la perception du droit. Sont exclus: l'apport en société, la cession de parts indivises visée à l'article 113, opérations visées par les articles 129 et 130 (attribution d'un immeuble par une personne morale a un associé), sauf lorsque le code les qualifie comme une vente.
Type de bien	Immeuble affecté ou destiné à l'habitation, inscrit dans un registre des immeubles abandonnés depuis max. 4 ans (à l'exclusion des terrains à bâtir) L'affectation d'origine est sans importance.
Type de droit	Pleine propriété.
Acquisition de la totalité?	Totalité ou part indivise (mais dans ce cas: réduction de l'abattement en proportion).
Exclusions pour patrimoine déjà possédé	Aucune règle d'exclusion. L'acquéreur peut déjà posséder d'autres immeubles affectés à l'habitation.
Condition de maintien	L'acquéreur doit rénover le bien acquis afin qu'il puisse être affecté à la résidence principale d'une personne physique (qui ne doit pas nécessairement être l'acquéreur).
Cumul avec d'autres avantages	Cumul avec les autres abattements (ordinaire et complémentaire) possible.
Économie d'impôt	Au tarif ordinaire, l'avantage fiscal s'élève à 3.000€, au tarif pour les habitations modestes (5%), 1.500€; au tarif des marchands de biens (4%), 1.200€; et au tarif de l'article 52 (1,5%), 450€.

(2) Abattements en Région de Bruxelles-capitale

En vue de favoriser l'acquisition d'une résidence principale sur le territoire de la Région, le législateur bruxellois a introduit dans le Code des droits d'enregistrement l'abattement suivant⁶⁷ :

Abattement Bruxelles-Capitale	
Disposition	46 bis C.enr.brux.
Objectif de la mesure	Contre l'exode urbain des revenus moyens et attirer les ménages à Bruxelles.
Mesure	Abattement de 60.000 ou 75.000€.
Type d'acquéreur	Personne physique.
Type de convention	Vente ou qualifiée comme telle pour la perception du droit Sont exclus: l'apport en société, la cession de parts indivises visée à l'article 113, opérations visées par les articles 129 et 130 (attribution d'un immeuble par une personne morale a un associé), sauf lorsque le code les qualifie comme une vente.
Type de bien	Immeuble affecté ou destiné en tout ou en partie à l'habitation situé en Région de Bruxelles-Capitale (à l'exclusion des terrains à bâtir – cette exclusion ne s'applique pas pour l'acquisition d'un appartement en construction ou sur plan dont seule la valeur du terrain est soumise aux droits d'enregistrements).
Type de droit	Pleine propriété.
Acquisition de la totalité du bien ?	Totalité ou part indivise (mais dans ce cas : réduction de l'abattement en proportion).
Exclusions pour patrimoine déjà possédé	Les acquéreurs ne peuvent posséder, seuls ou ensemble, la totalité en pleine propriété d'un autre immeuble destiné en tout ou en partie à l'habitation.
Aliénation a posteriori de l'immeuble empêchant l'abattement	Mécanisme de restitution si l'habitation possédée est revendue dans un délai de deux ans.
Condition de maintien	L'acquéreur doit y établir sa résidence principale dans un délai de deux ans et maintenir celle-ci sur le territoire régional bruxellois.
Cumul avec d'autres avantages	/
Économie d'impôt	Au taux de 12,5%, l'abattement peut se traduire par une économie d'impôt maximale de 7.500€ (abattement de 60.000€) ou de 9.375€ (abattement de 75.000€).

⁶⁷ M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, « Marchés publics... », *op. cit.*, 2013, p. 35.

3.1.2.3 Le point sur la « reportabilité » des droits d'enregistrement (Région flamande)

Le législateur flamand⁶⁸ a mis en place un mécanisme original⁶⁹ permettant au contribuable qui s'est déjà acquitté du droit de vente, soit :

- de l'imputer sur le nouvel impôt dû à l'occasion d'une acquisition postérieure ;
- de se le voir restituer (plafond de 12.500€) si l'acquisition d'une nouvelle habitation est antérieure à la vente de la première.

Le bénéfice de la reportabilité est octroyé en cas d'acquisition pure par une personne physique d'un bien immobilier affecté ou destiné à l'habitation, afin d'y établir son domicile principal⁷⁰.

On peut identifier trois objectifs officiels au mécanisme ici commenté⁷¹ :

- l'augmentation de la mobilité liée au travail, la diminution proportionnelle de l'importance des navettes et des embouteillages au bénéfice de l'environnement et de la santé publique ;
- la promotion de la rénovation d'immeubles d'habitation ;
- la modération des loyers dès lors qu'à une diminution des droits d'enregistrement devrait correspondre une augmentation du rendement locatif.

Pour comprendre l'essence du système, il faut distinguer trois éléments⁷² :

- Une première habitation a été acquise sur le territoire de la Région flamande par une personne physique, en vue de l'établissement de sa résidence principale. Il peut aussi s'agir de l'acquisition d'un terrain à bâtir sur lequel une habitation a dû être érigée. Un droit de mutation a été payé par le contribuable, acheteur, à cette occasion (Achat 1) ;
- Cette première résidence principale fait ensuite l'objet d'une vente (« pure ») ou d'un partage (en cas de partage, la personne physique doit avoir cédé tous ses droits) (Vente 1) ;
- Dans un délai déterminé, qui suit ou qui précède cette vente (Vente 1) de la résidence principale que le contribuable avait en Flandre, le même contribuable acquiert un nouvel immeuble, destiné ou affecté à l'habitation (il peut aussi s'agir d'un terrain à bâtir sur lequel une habitation doit être érigée) et envisage d'y établir sa résidence principale (toujours en Flandre). Conformément aux règles ordinaires, un droit de mutation est dû sur cette nouvelle acquisition (Achat 2).

La reportabilité consiste à permettre à ce contribuable de tenir compte, dans une certaine mesure (12.500€ au maximum), de sa « part légale » dans les droits d'enregistrement versés à l'occasion de l'achat de sa première résidence principale (Achat 1) lors du calcul de sa « part légale » dans les droits dus (ou à supporter) en raison de l'acquisition de sa nouvelle résidence principale (Achat 2).

⁶⁸ Voyez les art.61/3 à 61/5 C.Enr. Flamand ; art.212bis et 212ter C.Enr. Flamand ; la Circulaire n°3-5 du 17 janvier 2002, R.G.E.N., 2002, n°25.280 ; Circulation n°16 du 7 octobre 2002 ; Circulaire n°3 du 20 février 2003 ; Circulaire n°3 du 5 avril 2005.

⁶⁹ On note toutefois qu'en Région wallonne, l'article 212 C.Enr. permet également une certaine forme de restitution de droits d'enregistrement. En effet, en cas de revente d'un immeuble ayant subi le droit de vente, celui-ci est restitué à concurrence des trois cinquièmes si la revente est constatée par un acte authentique passé dans les deux ans de la date de l'acte authentique d'acquisition.

⁷⁰ Art. 61/3 C.Enr. Flamand ; on note qu'un même contribuable ne peut pas bénéficier à la fois du mécanisme de la reportabilité et des abattements prévus à l'article 46bis du C.Enr. Flamand : il doit opter pour l'un ou l'autre régime (article 46bis, al.3 C.Enr. Flamand).

⁷¹ Ces objectifs sont rappelés par le gouvernement belge dans l'arrêt C-250/08 de la CJUE du 1^{er} décembre 2011 (voy. supra).

⁷² Les paragraphes qui suivent (jusqu'à la fin du point C) sont repris de : M. BOURGEOIS, Syllabus du cours de droit d'enregistrement 2012-2013 (Ulg), p. 225-226.

Cette prise en compte peut s'effectuer sous deux formes :

- par imputation : Si la vente de la première habitation précède l'acquisition de la nouvelle, la reportabilité se concrétise en un crédit d'impôt permettant une imputation limitée (plafond de 12.500€) des droits antérieurement versés sur les droits nouvellement dus (achat 1 – vente 1 – achat 2 - (art. 61/3 à 61/5 C.Enr.fl.); du point de vue des délais à respecter, il faut que l'« achat 2 » ait obtenu date certaine dans les deux ans de la date de l'enregistrement du document ayant donné lieu à l'établissement du droit proportionnel sur la « vente 1 » ; encore faut-il, en outre, que le contribuable ait établi sa résidence principale dans l'habitation nouvellement acquise dans les deux ans (cinq ans s'il s'agit d'un terrain à bâtir) de la date (ou, le cas échéant, la date-limite) de l'enregistrement de l'acte d'acquisition de l'« achat 2 ». L'imputation ne peut donner lieu à restitution ;
- par restitution : Si la vente de la première habitation a lieu postérieurement à l'acquisition de la nouvelle, un mécanisme de restitution est mis en place (plafond de 12.500€), afin de donner corps a posteriori à la reportabilité (achat 1 – achat 2 – vente 1) (art. 212bis C.Enr.fl.). La « vente 1 » doit avoir obtenu date certaine endéans les deux ans (cinq ans si terrain à bâtir) à dater de l'acte authentique de l'« achat 2 ». La résidence principale doit être établie dans l'« achat 2 » endéans les deux ans (cinq ans si terrain à bâtir) de la date (-limite) d'enregistrement de l'acte d'« achat 2 ». La restitution ne peut en aucun cas dépasser le montant de la part légale de la personne physique dans les droits perçus sur la nouvelle acquisition.

De nombreuses conditions de forme, pour lesquelles nous renvoyons au libellé des articles, doivent être respectées en vue d'obtenir le bénéfice de cet avantage fiscal.

Notons que des exceptions à la reportabilité existent : ainsi, sont exclus du régime les droits complémentaires dus sur une acquisition pour quelque raison que ce soit. Sont aussi exclus les droits payés pour l'acquisition d'un immeuble qui n'est pas situé en Région flamande. La mesure n'est pas davantage conciliable avec le régime d'abattement organisé à l'article 46bis de la version flamande du Code.

Le domaine d'application du nouvel avantage fiscal étant limité aux opérations d'achat-vente d'immeubles situés en Flandre, la question de la conformité aux libertés de circulations garanties par le droit européen risquait de se poser.

Ainsi, dans le cadre d'une procédure en manquement, introduite à l'encontre de la Belgique, la Commission européenne soutenait que la législation flamande relative à la reportabilité des droits comporte une discrimination à l'encontre des citoyens des Etats membres qui souhaitent exercer leur droit de changer de résidence, leur droit de liberté d'établissement et leur droit de transférer des capitaux au sein de l'Union européenne. Le régime en cause violerait le droit européen du fait que les droits d'enregistrement pouvant être « reportés » sont uniquement les droits payés à l'occasion de l'acquisition initiale d'une résidence principale située en Région flamande.

Ce faisant, les citoyens qui, venant d'un État membre autre que la Belgique, s'installent en Flandre et s'y portent acquéreurs d'une nouvelle résidence principale, ne peuvent pas obtenir la déductibilité des droits d'enregistrement payés à l'occasion de l'achat de leur logement précédent dans leur Etat membre d'origine (affaire n° C-250/08). Par un arrêt du 1er décembre 2011, la Cour de Justice répond que la mesure constitue une restriction à la libre circulation des capitaux (n° 45) mais qui est justifiée, et donc admise, pour des raisons impérieuses d'intérêt général (n° 68), en l'occurrence la nécessité de garantir la cohérence du régime fiscal flamand (n° 77). La Région flamande ne perçoit en effet aucun droit à l'occasion d'un premier achat effectué en dehors de son territoire (et, partant, de sa compétence).

Notons encore, pour le surplus, qu'une réserve de droits non imputés ou non restitués (par exemple, parce que le plafond de 12.500 euros est atteint) peut être constituée en vue d'opérations ultérieures: art. 61/3, al.4 et art. 212bis, al.4 C.Enr.fl.

Un « filet de sécurité » est prévu : il permet un rattrapage, dans un délai de six mois, au cas où l'acquéreur aurait omis de solliciter le bénéfice de la reportabilité (article 212ter, al. 2 et 3, C.Enr.fl.).

3.1.3 La donation d'immeubles

3.1.3.1 Exposé du régime de faveur

En Région wallonne⁷³, la transmission par donation d'un immeuble d'habitation, aux conditions de l'article 131ter C.Enr., bénéficie d'un régime fiscal de faveur. Pour autant qu'elle intervienne en ligne directe, entre époux ou entre cohabitants légaux, la donation d'un immeuble d'habitation est soumise au tarif progressif préférentiel suivant :

de (en euros)	à inclus (en euros)	a (en euros)	b (droits cumulés afférents aux tranches inférieures)
0,01	25.000	1	-
25.000,01	50.000	2	250
50.000,01	175.000	5	750
175.000,01	250.000	12	7.000
250.000,01	500.000	24	16.000
au-delà de 500.000		30	76.000

L'article 131ter, § 3 C.Enr. accorde également à chaque donataire :

- un abattement de 12.500€ sur la première tranche de son émoulement ;
- un abattement complémentaire de 12.500€ lorsque l'émoulement brut n'excède pas 125.000€.

La base imposable du droit de donation est constituée de l'émoulement brut de chaque donataire.

L'octroi du tarif préférentiel est subordonné aux conditions suivantes⁷⁴ :

- 1° la donation de l'ensemble des droits détenus en pleine propriété sur l'immeuble ; la donation peut ne porter que sur une partie d'immeuble pour autant qu'elle opère un transfert de l'ensemble des droits y afférent ;
- 2° l'immeuble d'habitation qui fait l'objet de la donation doit être situé sur le territoire de la Wallonie ;
- 3° il n'est pas requis que l'immeuble soit complètement affecté à l'habitation, une affectation partielle suffit pour pouvoir bénéficier du taux réduit pour le tout ;
- 4° Le donateur doit avoir fixé sa résidence principale dans l'immeuble durant les cinq ans précédant la donation⁷⁵ (sauf force majeure ou motif impérieux de nature médicale, familiale, professionnelle ou sociale) ;

⁷³ La région de Bruxelles-capitale dispose également d'un régime de faveur contrairement à la Région flamande.

⁷⁴ Sur le sujet, voy. M. BOURGEOIS et R. DOUNY, *La donation de l'habitation familiale à Bruxelles et en Wallonie in Manuel de planification patrimoniale, Livre 7, Larcier, 2010, p. 202 et s.*

⁷⁵ Voy. la présomption du § 2 de l'article 131ter aux termes duquel : « pour l'application de cette disposition, la preuve du fait que le donateur avait sa résidence principale dans l'immeuble considéré résultera, sauf preuve contraire, d'un extrait du registre de la population ou du registre des étrangers ».

- 5° l'on remarque qu' « aucune restriction n'est formulée quant aux biens immobiliers dont pourrait d'ores et déjà être détenteur le donataire au jour de la donation. Il s'agit d'une divergence importante entre régime wallon et bruxellois »⁷⁶. Il n'est pas plus requis que le donataire établisse sa résidence principale dans l'habitation donnée ;
- 6° Le(s) donataire(s) doivent demander l'application du régime ; son octroi n'est pas automatique

3.1.3.2 Une question spéciale : l'acquisition scindée

Dans un contexte familial, l'achat scindé est une opération par laquelle le(s) futur(s) de cujus (les parents) acquièrent l'usufruit d'un immeuble tandis que son le(s) futur(s) héritiers se porte(nt) acquéreurs de la nue-propriété. Par une fiction légale, l'article 9 du Code des droits de succession présume qu'un tel bien est censé se retrouver en pleine propriété dans le patrimoine du défunt sauf pour les héritiers à démontrer que l'acquisition ne déguise pas une libéralité.

En pratique, l'acquisition de la nue-propriété par les héritiers est fréquemment précédée d'une donation de l'usufruitier leur permettant d'en payer le prix au vendeur. Jusqu'à l'introduction de la notion d'abus fiscal, l'administration se satisfaisait de la démonstration par les enfants (nu-propriétaires) de l'antériorité de la donation par rapport à l'acquisition.

Dans un premier temps, l'administration a considéré que les opérations d'achat scindé précédées d'une donation étaient passibles de la nouvelle mesure anti-abus⁷⁷ avant de les retirer de sa « liste noire » quelques mois plus tard⁷⁸.

L'administration n'en a pas pour autant abandonné ses velléités taxatrices considérant désormais qu'une « donation préalable, effectuée par l'acquéreur de l'usufruit au futur acquéreur de la nue-propriété, des fonds nécessaires pour financer sa part dans l'acquisition, ne sera plus acceptée comme preuve contraire pour l'application de l'article 9 C.Succ. »⁷⁹.

On le voit, si l'administration renonce à attaquer les opérations en question sous l'angle de l'abus fiscal (article 18, § 2 du Code des droits d'enregistrement auquel renvoie l'article 106 du Code des droits de succession), c'est pour les appréhender sous l'angle de la contre preuve requise par l'article 9 du Code des droits de succession.

3.1.4 Le partage d'immeubles

Le partage est une « opération (susceptible d'être décidée unilatéralement, mais qui doit être adressée à l'ensemble des Consorts) [qui a pour effet que] le bien indivis se morcelle, et les parts accèdent à une identité propre. Dit autrement, des droits privatifs naissent sur des fractions concrètes d'un bien ainsi matériellement segmenté »⁸⁰.

⁷⁶ M. BOURGEOIS et R. DOUNY, *op. cit.*, p. 203

⁷⁷ Circ. n°8/2012 du 19 juillet 2012.

⁷⁸ Circ. n°5/2013 du 10 avril 2013.

⁷⁹ Déc. EE/98.937 ; Rep. RJ, S9/06-07.

⁸⁰ N. BERNARD, *Précis de droit des biens*, Limal, Anthemis, 2013, p. 280-281.

L'article 109 du C.Enr. porte les droits d'enregistrement à 1 % pour le partage d'immeubles.

Cette disposition pousse des époux mariés sous le régime de la séparation de biens, lorsqu'ils souhaitent divorcer, à changer leur régime matrimonial afin de créer une communauté et d'y adjoindre une clause d'apport visant l'immeuble. Ils peuvent ensuite bénéficier du taux (très) avantageux du partage⁸¹.

Il est possible que cette opération tombe sous le coup de la nouvelle disposition anti-abus, qui permet de rendre inopposable à l'administration certaines opérations effectuées dans un but fiscal, si le contribuable ne peut apporter la preuve d'un motif concret autre que fiscal⁸².

Afin d'assurer la sécurité juridique, il serait également possible au législateur régional d'adopter une disposition excluant ce type d'opération du champ de l'article 109 du C.Enr.

3.2 L'IMMEUBLE ACQUIS PAR SUCCESSION

Aux termes de l'article 3, 4° de la LSF, les droits de succession d'habitants du Royaume et les droits de mutation par décès de non-habitants du Royaume sont des impôts régionaux. Les Régions sont compétentes pour en modifier le taux et les exonérations.

Parmi les mesures de faveurs adoptées par les Régions, la Wallonie a prévu un tarif distinct pour la transmission de l'habitation pourvu qu'elle s'opère en ligne directe, entre époux ou entre cohabitants légaux.

Ainsi, lorsque la succession du défunt comprend au moins une part en pleine propriété dans l'immeuble où le défunt a eu sa résidence principale depuis cinq ans au moins à la date de son décès et que cet immeuble, destiné en tout ou en partie à l'habitation est recueillie par un héritier, un légataire ou un donataire en ligne directe, ou par le conjoint ou cohabitant légale du défunt, le droit de succession applicable à la valeur nette de sa part dans cette habitation est fixé d'après le tarif indiqué dans le tableau suivant:

de (en euros)	à inclus (en euros)	a (en pourcent)	b (droits cumulés afférents aux tranches inférieures)
0,01	25.000	1	-
25.000,01	50.000	2	250
50.000,01	175.000	5	750
175.000,01	250.000	12	7.000
250.000,01	500.000	24	16.000
au-delà de 500.000		30	76.000

⁸¹ J.-P. BOURS et N. PIROTTE, « Les conséquences fiscales du mariage », in *Divorce – commentaire pratique*, 2010, p. 120.

⁸² V.-A. DE BRAUWERE, « Planification patrimoniale et abus fiscal 1/ 2 », in *Les dialogues de la fiscalité*, anno 2013, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 218.

3.3 LA TVA

La présente section expose brièvement le régime général de la TVA. Elle poursuit sur une analyse de la vente d'immeubles soumise à la TVA et termine par une étude relative à la TVA sur la rénovation immobilière.

3.3.1 Le régime de la TVA

Selon la définition donnée par E. RIVERA et A. SOLDAL, la Taxe sur la valeur ajoutée est «une taxe indirecte et unique à la consommation, proportionnelle au prix des biens et des services, et acquittée par paiements fractionnés à chaque stade de la consommation»⁸³.

Nous allons, dans les lignes qui suivent, aborder les notions essentielles à la compréhension de la suite de l'étude. Il s'agit de l'assujetti, de l'opération imposable à la TVA, du redevable de la TVA, de la déduction de la TVA et enfin, des taux applicables à la TVA.

3.3.1.1 L'assujetti à la TVA

La notion d'assujetti à la TVA est définie par le code et compte cinq éléments essentiels (soulignés, ci-dessous), ainsi que trois éléments non essentiels (en italique, ci-dessous)⁸⁴.

Il s'agit de quiconque, qui effectue, dans l'exercice d'une activité économique, d'une manière habituelle et indépendante, à *titre principal ou à titre d'appoint*, avec ou sans esprit de lucre, des livraisons de biens ou des prestations de services visées par le Code de la TVA, quel que soit le lieu où s'exerce l'activité économique⁸⁵.

Le début de l'assujettissement se produit lorsque des actes non équivoques répondant aux cinq conditions énoncées ci-dessus sont posés, et prend fin lorsque les activités en questions sont définitivement terminées⁸⁶.

3.3.1.2 Les opérations imposables à la TVA

Les opérations imposables sont la livraison de bien ou la prestation de service exercées dans le cadre de l'activité professionnelle de l'assujetti.

Par livraison de bien, il faut entendre «le transfert du pouvoir de disposer d'un bien comme un propriétaire» et par bien, les biens corporels ainsi que l'électricité, le gaz, la chaleur et le froid ainsi que les droits réels démembrés⁸⁷. Quant à la prestation de service, il s'agit de toute opération ne constituant pas une livraison de biens⁸⁸.

Il faut encore mentionner pour mémoire les acquisitions intracommunautaires, les importations et les opérations assimilées⁸⁹.

⁸³ E. RIVERA et A. SOLDAL, *Manuel TVA*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2009, p.13.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 18.

⁸⁵ Art. 4 du C.T.V.A.

⁸⁶ E. RIVERA et A. SOLDAL, *op. cit.*, pp. 24-25.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 26.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 28 et art. 18 C.T.V.A.

⁸⁹ *Ibid.* pp. 30-37.

Si l'opération est localisée en Belgique et qu'il n'existe pas de cause d'exemption⁹⁰, il faut identifier le redevable de la TVA. Il s'agit, en principe, de «la personne qui effectue l'opération imposable, à savoir le fournisseur du bien ou le prestataire du service»⁹¹. C'est celui vers qui l'administration se tourne pour réclamer le paiement de sa taxe. Ce n'est pas nécessairement ce dernier qui doit supporter le poids économique que constitue l'impôt, puisque la TVA est, dans la majorité des cas, supportée économiquement par le consommateur final⁹². Le redevable ne doit supporter cette charge que s'il ne dispose pas du droit à déduction, parce qu'il serait, par exemple, un assujetti exempté⁹³.

3.3.1.3 Le droit à déduction de la TVA

Le droit à déduction est, quant à lui, réservé à l'assujetti répondant à certaines conditions énoncées par l'article 45 du C.T.V.A. Il s'agit de la «clé de voûte» du système de la TVA⁹⁴, qui permet à l'assujetti de récupérer la TVA versée selon les modalités énoncées par l'arrêté royal n°3 du 10 décembre 1969 relatif aux déductions pour application de la taxe sur la valeur ajoutée⁹⁵.

3.3.1.4 Les taux applicables de TVA

Nous devons enfin aborder la question des taux applicables de TVA. L'article 37 du C.T.V.A. porte qu'il revient au Roi de les déterminer mais—principe de légalité oblige—le § 2 du même article indique que les Chambres devront confirmer ces taux immédiatement.

Selon l'article 1er de l'arrêté royal n°20 du 20 juillet 1970, fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la représentation des biens et des services selon ces taux, le taux «normal» de TVA est de 21 %. Ce taux est applicable par défaut, sans qu'une liste d'opérations visées ne soit nécessaire⁹⁶. D'autres taux sont applicables par dérogation⁹⁷. Ils sont soit de 6 %, soit de 12 %, pour les opérations énumérées limitativement dans l'arrêté royal.

Parmi ces opérations, figurent notamment les travaux immobiliers affectés à des logements privés⁹⁸ et le logement dans le cadre de la politique sociale⁹⁹.

3.3.2 La vente d'immeuble soumise à la TVA

Il a été analysé dans les pages précédentes que la vente d'immeuble est en principe soumise à la perception de droits d'enregistrement et exemptée de TVA¹⁰⁰. Cela n'est pas toujours vrai¹⁰¹.

⁹⁰ Sur ces notions, non indispensables à la suite de l'exposé, nous renvoyons vers *Ibid.*, pp. 38-50.

⁹¹ *Ibid.*, p. 50.

⁹² *Ibid.*, p. 167.

⁹³ *Ibid.*, pp. 167-168.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 171.

⁹⁵ M.B., 12 décembre 1969.

⁹⁶ E. RIVERA et A. SOLDAT, *op. cit.*, pp. 24-25.

⁹⁷ Art. 1er, al. 2.

⁹⁸ Tableau A, biens et services soumis au taux de 6 %, point XXXVIII, annexé à l'arrêté royal n°20, précité.

⁹⁹ Tableau B, biens et services soumis au taux de 12 %, point X, annexé à l'arrêté royal n°20, précité.

¹⁰⁰ Art. 44, § 3 du C.T.V.A.

¹⁰¹ En faisant usage d'une méthodologie que nous ne suivons pas complètement, V. SEPULCHRE et N. VAN RILLAER relèvent que malgré le taux de TVA de 21 %, contre 12,5 % pour les droits d'enregistrement, la vente soumise à la TVA est, la plupart du temps, économiquement favorable également à l'acheteur qui ne bénéficierait pas du droit à la déduction : «La fiscalité indirecte applicable aux bâtiments et aux terrains : l'état de la question au 1er janvier 2011 », *Rec. gén. enr. not.* 2010, n°26.236.

Sauf le cas d'un assujetti dont l'activité économique consiste justement dans l'achat-construction/vente d'immeubles neufs—opération toujours soumise à TVA—l'assujettissement à la TVA dans cette matière n'est pas la règle¹⁰². Elle se fait sur option, sur base volontaire du vendeur¹⁰³, et vise, depuis le 1^{er} janvier 2011, le bâtiment et le terrain y attenant s'il y a unité de propriétaire¹⁰⁴.

Il faut que le « bâtiment »¹⁰⁵ soit :

- neuf, c'est à dire que la cession intervient au plus tard le 31 décembre de la deuxième année qui suit celle de la première occupation¹⁰⁶;
- ou ancien mais transformé, si bien que l'on puisse le considérer comme neuf¹⁰⁷.

Il faut encore que le vendeur puisse revendiquer la qualité d'assujetti à la TVA. Dans cette perspective, deux situations nous intéressent :

- celle des personnes non-assujetties en temps normal mais qui, pour l'activité spécifique de la vente d'un immeuble donné peuvent revendiquer cette qualité¹⁰⁸;
- celle de la personne habituellement assujetties, mais dans un but autre que la vente d'immeubles.

La situation de la personne exerçant la profession de promoteur immobilier, toujours assujettie, ne retient pas notre attention dans cette étude.

La volonté d'effectuer la vente sous le régime TVA doit être exprimée tant devant l'autorité administrative que devant le cocontractant¹⁰⁹.

La procédure de paiement et de récupération est décrite dans l'Arrêté royal n° 14 du 3 juin 1970.

Lorsque l'opération de vente immobilière est soumise à la TVA, elle n'est frappée des droits d'enregistrement qu'à concurrence du droit fixe général de 50€ (art. 159, 8° du C.Enr.).

3.3.3 Les taux réduits pour la réalisation de travaux immobiliers

La prestation de services: « travail immobilier », définie par le Code de la TVA comme « tout travail de construction, de transformation, d'achèvement, d'aménagement, de réparation, d'entretien, de nettoyage et de démolition de tout ou partie d'un immeuble par nature, ainsi que toute opération comportant à la fois la fourniture d'un bien meuble et son placement dans un immeuble en manière telle que ce bien meuble deviennent immeuble par nature »¹¹⁰.

¹⁰² V. SEPULCHRE, « Les marchands de biens immobiliers, les droits d'enregistrement et la T.V.A. », *Rec. gén. enr. not.*, 2013/5, p. 181 ; Art. 8 C.T.V.A. ; A.R. n° 14 du 3 juin 1970 ; A.M., n° 2 du 4 mars 1993 ; circ. n° 76/70, 5/93 et 19/93.

¹⁰³ V. SEPULCHRE, *op. cit.*, p. 182.

¹⁰⁴ Des explications complémentaires à ce sujet sont fournies dans la décision administrative du 28 octobre 2012, *Rec. Gén.*, 2011, n° 26258, p. 82.

¹⁰⁵ Au sens de l'art. 1er, 9° du C.T.V.A.

¹⁰⁶ A. CULOT 2014, *op. cit.*, p. 604.

¹⁰⁷ *Ibid.*, pp. 604-607. Il faut identifier trois cas : la modification radicale, la modification non-radical (qui sera difficilement acceptée par l'Administration) et la modification importante couplée à la valeur des travaux (plus ou moins 60% de la valeur vénale).

¹⁰⁸ L'article 8 du C.T.V.A, prévoyant l'assujettissement occasionnel pour la vente d'un immeuble par un non-assujetti pourrait ne pas être conforme au droit: européen, si l'on en croit l'analyse doctrinale qui est faite d'un arrêt du 15 septembre 2011 (aff. C-180/10 et C-181/11): A. CULOT 2014, *op. cit.*, pp. 612-613.

¹⁰⁹ A. CULOT 2014, *op. cit.*, pp. 613-614.

¹¹⁰ Art. 19, § 2, 2e al. C.T.V.A.

Lorsqu'il y a perception d'une TVA sur des travaux immobiliers, la base imposable de ceux-ci doit au moins être leur valeur « normale », calculée sur les prix normalement pratiqués dans le secteur de la construction¹¹¹.

En principe, le taux de TVA est de 21 %, mais comme préalablement indiqué¹¹², certains travaux bénéficient d'un taux avantageux. Nous abordons, dans les lignes qui suivent, les exemples de travaux soumis à un taux réduit de TVA. Par contraste, lorsque l'on ne se trouve pas dans ces catégories, le taux de 21 % s'applique. Ainsi, la plus emblématique des situations est à ce sujet celle de la construction d'un immeuble neuf, soumis à une TVA de 21 % pour le paiement du matériel et de la main d'œuvre¹¹³.

Nous disions que dans certaines situations, un taux de 6 % ou 12 % peut être d'application.

Le but de la mesure, adoptée initialement par l'arrêté du 1er août 1986 et amplifiée par une législation temporaire devenue définitive depuis la loi-programme du 4 juillet 2011, est de stimuler l'emploi dans le secteur de la construction et de réduire le travail au noir afin d'augmenter les recettes de l'État¹¹⁴.

Le bénéficiaire d'un taux réduit doit répondre aux conditions posées par l'annexe de l'arrêté royal n° 20. Par exemple, pour les réparations et rénovations de logements privés (point XXXVIII du tableau A de l'annexe)¹¹⁵, le taux réduit n'est accordé que si les travaux répondent à cinq conditions cumulatives :

- l'objet des travaux doit être la transformation, la rénovation, la réhabilitation, l'amélioration, la réparation ou l'entretien, à l'exclusion du nettoyage, de tout ou partie de l'habitation ;
- le logement doit être affecté après travaux à des fins privées ;
- les opérations doivent avoir été effectuées sur un bâtiment dont la première occupation date d'il y a au moins cinq ans ;
- les opérations doivent être fournies et facturées à un utilisateur final ;
- la facture doit constater des éléments propres à l'application du taux réduit¹¹⁶.

Nous avons indiqué que la première occupation devait remonter à au moins cinq ans. Toutefois, ne sont visés par le taux réduit, entre la 5^e et la 15^e année de première occupation, que les coûts de main d'œuvre, à l'exclusion de la fourniture de certains matériaux, à savoir :

- la fourniture d'une chaudière collective dans un immeuble à appartement ;
- la fourniture d'éléments constitutifs d'un système d'ascenseurs, ce qui ne comprend pas par exemple un mono-lift d'escalier¹¹⁷.

Pour ces travaux-là, il faut ventiler la facture entre 6 % de TVA pour la main d'œuvre et 21 % pour les pièces.

Après la quinzième année d'occupation, ces deux éléments sont également visés par le taux réduit¹¹⁸.

Le paragraphe 3 de la rubrique XXXVIII (et XXXI pour les deux exceptions mentionnées ci-dessus) précisent ce qu'il faut considérer comme des opérations immobilières susceptibles de bénéficier du taux réduit.

111 E. RIVERA et A. SOLDAT, *op. cit.*, p. 449.

112 *Voy. supra.*

113 Pendant les années 2009 et 2010, l'application d'une mesure anti-crise avait fait en sorte de ramener le taux à 6 % (artuels articles 1^{er} quater et 1^{er} quinquies de l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970).

114 T. LAMPARELLI, « La TVA et les taux réduits dans le secteur de la construction », *Waterloo, Kluwer*, 2012, pp. 3-4.

115 *Ibid.*, p. 7.

116 Sur ces notions, *voy. Ibid.* pp. 8-29.

117 Déc. n° E.T. 97.269 du 3 mars 2000.

118 T. LAMPARELLI, *op. cit.*, pp. 4-6 et 8.

La loi fiscale propose une liste exhaustive de travaux. Cette liste évite l'insécurité juridique des distinctions de droit civil, comme peuvent l'être la réparation et l'amélioration¹¹⁹.

D'une manière générale, sont visés les travaux qui ont trait à la transformation, à l'achèvement, à l'aménagement, à la réparation et à l'entretien d'immeuble par nature mais également toute opération comportant la fourniture et le placement d'un bien meuble devenant immeuble par nature, au sens civil de ce terme¹²⁰.

Sont assimilés à des travaux immobiliers et donc soumis au taux réduit :

- l'installation d'un chauffage central ;
- la fourniture, placement, entretien de poêles, radiateur ;
- la livraison et placement d'une citerne ;
- la prestation de service relative à la citerne ;
- le contrôle des réservoirs de gasoil de chauffage ;
- les frais de raccordement au réseau de distribution de gaz ;
- la fourniture et placement de panneaux photovoltaïques ;
- la fourniture et placement d'éoliennes ;
- la fourniture et placement de turbines hydrauliques ;
- l'installation de climatisation ou de conditionnement d'air
- l'installation de sanitaire et de tous appareils fixes pour les usages sanitaires ou hygiéniques branchés sur une conduite d'eau ou d'égout ;
- l'installation électrique de bâtiment, à l'exclusion des appareils d'éclairage et des lampes ;
- l'installation de sonnerie électrique, de détection d'incendie et de protection contre le vol et l'installation de téléphonie intérieure ;
- l'installation de rangement, éviers... équipant cuisine ou salle de bain ;
- les volets, parisiennes et stores placés à l'extérieur du bâtiment ;
- les revêtements de murs et sols.

3.4 TAXATION DES PLUS-VALUES RESULTANT D'UN CHANGEMENT DE PLANOLOGIE

L'adoption du CoDT à la fin de l'ancienne législature régionale a permis de mettre en place un régime de taxation des plus-values réalisées par changement d'affectation urbanistique¹²¹. Il s'agirait de la nouveauté la plus emblématique du CoDT¹²².

Le système n'est toutefois pas encore en place, puisque les arrêtés d'exécutions nécessaires n'ont pas été adoptés¹²³. Nous nous permettons donc de rester sommaire à l'heure d'écrire ces lignes.

La Flandre a adopté dès 2009 un tel régime de taxation mais n'a mis en vigueur celui-ci qu'en 2011¹²⁴. Il a rapporté 1.640.140,86€ en 2011 et 3.581.612,61 € en 2012. Il s'agit de chiffres bruts, sur lesquels il faut déduire les coûts de perception de la taxe, et tenir compte du fait que l'année 2012 a été marquée par un encaissement unique et conjoncturel de deux millions d'euros¹²⁵.

¹¹⁹ *Ibid.*, p.29.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 30.

¹²¹ Art. D.VI.49 à D.59.

¹²² L. DONNAY, « Opérationnel et politique foncière : esquisse de commentaire », in *Le code wallon du développement territorial (Dir. M. DELNOY)*, Bruxelles, Larcier 2014, 493 p., p. 341.

¹²³ *Ibid.*, p. 344.

¹²⁴ Art. 2.6.4 à 2.6.19 du *Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*.

¹²⁵ L. DONNAY, *op. cit.*, pp. 341-342.

3.4.1 Condition de mise en œuvre de la taxe (Article D.VI.49 du CoDT):

La taxe peut s'imposer lorsqu'il y a changement d'affectation d'une zone au départ non destinée à l'urbanisation. Cela peut découler de la révision ou de l'élaboration d'un plan de secteur ainsi que de l'entrée en vigueur d'un schéma de développement communal ayant pour effet de mettre en œuvre un périmètre U et produisant une cessation des effets du plan de secteur¹²⁶. En raison de ce qui semble être une coquille présente dans le Code, il n'est pas certain que le changement d'affectation découlant de l'entrée en vigueur d'un schéma d'urbanisation ayant pour effet de mettre en œuvre un périmètre d'enjeu régional et produisant une cessation d'effets du plan de secteur soit visé¹²⁷.

3.4.2 Le fait générateur de la taxe (Art. D.VI.53 du CoDT)

Le fait générateur n'a lieu qu'au moment où il y a réalisation d'un avantage pour le propriétaire, soit à la date de passation de l'acte authentique de transfert du bien à titre onéreux, soit dans les six mois de l'obtention en dernier ressort du permis d'urbanisme ou d'urbanisation définitif qui n'aurait pu être obtenu sans la modification de planologie.

Deux remarques sur cette dernière condition: en cas d'octroi du permis par phase, la taxe naît au prorata de la surface concernée¹²⁸, par permis définitif, il semble qu'il faut entendre le permis qui n'est plus susceptible de recours au Conseil d'État¹²⁹. Cette remarque émane du Ministre et ne correspond pas à la définition usuellement donnée par la doctrine à la notion d'acte définitif, qui fait plutôt référence à l'acte exécutoire qui n'est plus susceptible de recours administratif organisé¹³⁰.

3.4.3 Autres remarques

L'établissement, la perception et le recouvrement de la taxe (Articles D.VI.54 et 55 du CoDT) doivent encore être précisées par l'adoption de normes réglementaires¹³¹. Le redevable de la taxe (Articles D.VI.54 et 55) est le (nu-)propriétaire du bien au moment de l'entrée en vigueur du changement d'affectation¹³². Le calcul du bénéfice (Article D.VI.50 du CoDT) devra être fixé par le gouvernement, au cas par cas, au mètre carré et après avis du receveur de l'enregistrement. Le CoDT instaure une présomption de bénéfice équivalant à 80 % du montant proposé par le receveur¹³³. Deux tranches d'imposition sont prévues: 15 % sur le bénéfice présumé, de 0,01 € à 50.000 € et 30 % sur le reste (Article D.VI.51 du CoDT)¹³⁴. Un recours est organisé par le texte mais ses modalités doivent être arrêtées par le gouvernement (Article D.VI.56 du CoDT)¹³⁵. Le bénéfice de la taxe est affecté à un fonds budgétaire spécifique (Article D.VI.57 du CoDT)¹³⁶.

¹²⁶ M. PÂQUES et C. VERCHEVAL, «Opérationnel et politique foncière—Présentation des nouveautés», in *Le code wallon du développement territorial* (Dir. M. DELNOY), Bruxelles, Larcier 2014, 493 p., p. 324.

¹²⁷ D'après M. Pâques et C. Vercheval, cette opération ne devrait pas être visée en principe, mais pourrait l'être en raison de la contradiction entre les textes des articles D.VI.49, 50 et 53, *ibid.*, p. 324.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 325.

¹²⁹ Doc. parl. w., sess. 2013-2014, n°942/327quinquies, p. 733.

¹³⁰ L. DONNAY, *op. cit.*, pp. 344-345.

¹³¹ M. PÂQUES et C. VERCHEVAL, *op. cit.*, p. 325.

¹³² *Ibid.*, p. 325.

¹³³ *Ibid.*, p. 326.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 326.

¹³⁵ *Ibid.*, pp. 326-327.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 327.

Terminons par remarquer que L. DONNAY se demande si les nombreuses délégations au gouvernement mentionnées ci-dessus permettent de rencontrer les conditions de la légalité de l'impôt devant la Cour constitutionnelle¹³⁷. Il semble par contre admis que cette taxe ne pose pas de problème au regard de l'article 11 de la LSF, relatif au principe non bis in idem, alors même qu'elle concerne une matière imposable relativement proche de celle d'autres impôts¹³⁸.

3.5 LES TAXES INDIRECTES SUR LES TRAVAUX DE CONSTRUCTION ET DE RACCORDEMENT À LA VOIRIE, À L'ÉGOUT ET AU RÉSEAU D'EAU

Comme tout impôt local, la taxe sur le travail de construction et de raccordement à la voirie est établie par l'institution compétente de la commune.

En fonction de la commune dans laquelle le contribuable se trouve, il sera donc soumis tantôt à l'absence d'une telle taxation, tantôt à l'une de ses variantes spécifiques.

L'idée de cette taxe «de remboursement» est que «l'autorité locale récupère par la voie fiscale auprès de ceux qui en bénéficient, tout ou partie des dépenses faites par elle pour la création, l'amélioration ou l'équipement des voiries». «Ces travaux profitent directement aux propriétés, ils y apportent une plus-value, c'est pourquoi il est juste de prélever une taxe». «Dans son arrêt 173/2005 du 30 novembre 2005, la Cour d'Arbitrage considère que les taxes rémunératoires sont perçues afin de compenser une dépense d'intérêt général (elle bénéficie également à la collectivité dans son ensemble). Le propre d'une taxe rémunératoire est qu'elle soit imposée, en vue du financement des frais dans l'optique desquels elle est établie, à ceux dont l'autorité taxatrice considère qu'ils peuvent tirer le plus grand avantage de ces frais, peu importe si les redevables font ou non usage du service financé au moyen de cette taxe. Les redevables n'ont d'ailleurs pas moyen d'échapper à la taxe prévue»¹³⁹.

¹³⁷ L. DONNAY, *op. cit.*, p. 344.

¹³⁸ *Ibid.*, pp. 342-343, et C. const., n° 86/2000 du 5 juillet 2000, B.11.11., pour une taxe flamande du même acabit.

¹³⁹ Circulaire du 23 juillet 2013 relative à l'élaboration des budgets des communes et des C.P.A.S. de la Région wallonne à l'exception des communes et des C.P.A.S. relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2014.

4. LA FISCALITE DIRECTE

La fiscalité directe frappe une situation durable par nature ou permanente, présentant une certaine stabilité.

Dans la présente partie est principalement examiné l'impôt des personnes physiques et le précompte immobilier. Nous évoquons également brièvement certaines taxes locales.

4.1 LA NOTION DE REVENU CADASTRAL¹⁴⁰

Le revenu cadastral (ci-après: «RC») est défini à l'article 471, § 2 CIR 92 comme le revenu moyen normal net¹⁴¹ d'une année (qui peut être obtenu pour un bien immobilier). Il sert de base au calcul du précompte immobilier et à la taxation de certains revenus immobiliers à l'impôt des personnes physiques (ci-après: «IPP») (les revenus de l'habitation propre, sous réserve des dispositions de l'article 12, § 3 f92¹⁴², ainsi que les revenus des biens loués à des personnes physiques et affectés de manière exclusive au logement). Il fait également office de valeur de référence en ce qui concerne, notamment, le régime de faveur introduit par les dispositions reprises aux articles 53 à 61 du code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe et qui concerne la vente, entre autres immeubles, d'habitations modestes¹⁴³.

Le revenu cadastral est un revenu forfaitaire qui est fixé par parcelle cadastrale et déterminé par l'Administration Générale de la Documentation Patrimoniale («administration du cadastre») (Art. 472, §1 CIR 92), une administration dépendant du pouvoir fédéral, selon les dispositions de l'article 477 CIR 92. Celui-ci précise notamment qu'en ce qui concerne «les parcelles bâties, le revenu cadastral est fixé sur la base des valeurs locatives normales nettes à l'époque de référence définie à l'article 486 [1^{er} janvier 1975]. A défaut de pouvoir être établi sur cette base ou lorsqu'il doit être fixé ou révisé en dehors d'une péréquation générale, le revenu cadastral peut aussi être établi par comparaison à des parcelles bâties similaires dont le revenu cadastral est devenu définitif»¹⁴⁴.

Comme le rappelle le Ministre Didier Reynders, en réponse à une question (n° 1598 du 15 octobre 2001) du Sénateur M. Steverlynck, «tel que mentionné à l'article 472, § 1er CIR 92, le Cadastre détermine le revenu cadastral au moyen d'une estimation». Gabele et de Lame expliquent quant à eux que le revenu cadastral d'un immeuble bâti ordinaire est le résultat de l'opération suivante: $RC = \text{Surface Utile}^{145} \times \text{Valeur locative nette par m}^2 \text{ et par an}^{146}$. La surface utile étant une donnée exacte et concrètement mesurable, l'estimation se situe dès lors au niveau de la valeur locative par m². Selon l'article 4 de l'arrêté royal du 10 octobre 1979¹⁴⁷, «la valeur locative moyenne normale nette d'une parcelle bâtie est établie compte tenu des données du plan cadastral et de la fiche d'expertise ou du tableau descriptif du bien en cause, ainsi que des loyers afférents à l'ensemble des parcelles de références retenues pour ce genre de biens».

¹⁴⁰ Les informations relatives à cette partie proviennent majoritairement de G. XHIGNESSE, «Impôt immobilier et panneaux photovoltaïques: réflexions sur la détermination du revenu cadastral d'une habitation», R.F.R.L., 2013, pp. 223-227.

¹⁴¹ Par revenu net, on entend le revenu brut diminué de 40% pour frais d'entretien et de réparations. Par revenu brut, on entend le montant total du loyer et des avantages locatifs (Art. 477, § 2 CIR 92).

¹⁴² Ces dispositions précisent notamment que «sans préjudice de la perception du précompte immobilier, est exonéré le revenu cadastral de l'habitation que le contribuable occupe et dont il est propriétaire, possesseur, emphytéote, superficière ou usufruitier. Lorsque le contribuable occupe plus d'une habitation, l'exonération n'est accordée que pour une seule habitation à son choix».

¹⁴³ Ces dispositions précisent notamment que «le droit fixé par l'article 44 [12,50 p.c. pour les ventes, échanges et toutes conventions translatives à titre onéreux de propriété ou d'usufruit de biens immeubles] est réduit [...] à 6% pour les ventes de la propriété à une personne physique: [...] 2° d'habitations dont le revenu cadastral, bâti et non bâti, n'excède pas le maximum fixé à l'article 53bis [745 EUR] à concurrence de la base imposable utilisée pour la liquidation des droits [...]».

¹⁴⁴ L'article 478 CIR 92 ajoute également que «quand, pour une parcelle bâtie, il ne se trouve aucune parcelle de référence adéquate, le revenu cadastral est calculé en appliquant le taux de 5,3% à la valeur vénale normale de la parcelle à l'époque de référence définie à l'article 486».

¹⁴⁵ La surface utile est une surface «plancher». Cette surface plancher est pondérée par une série de critères, notamment l'habitabilité et la hauteur sous plafond des pièces composant les différents niveaux (Gabele, 2010).

¹⁴⁶ F. GABELE et J. DE LAME, «Détermination des revenus cadastraux: logement/commerces/industries», R.G.F., 2011, p. 6 et s.

¹⁴⁷ Arrêté royal du 10 octobre 1979 pris en exécution du Code des impôts sur les revenus en matière de fiscalité immobilière.

Comme l'explique cet article, la valeur locative équivaut à un « barème » déterminé sur la base des valeurs locatives d'un ensemble de parcelles de référence au 1^{er} janvier 1975. Ce barème est choisi pour l'immeuble et adapté aux caractéristiques particulières de celui-ci sur la base d'une série de critères établis sur la fiche d'expertise du bien ¹⁴⁸ :

- type de construction (maison, appartement, villa...);
- situation;
- âge de la construction;
- éléments de confort (salle de bain, chauffage central, climatisation...);
- qualité des matériaux;
- autres éléments laissés à l'appréciation de l'expert.

Tel qu'il est fait mention à l'article 487, § 1^{er} CIR 92, une péréquation générale des revenus cadastraux est prévue tous les dix ans. Néanmoins, en pratique, plus aucune péréquation générale des revenus cadastraux n'a eu lieu depuis celle réalisée entre 1975 et 1980 avec effet au 1^{er} janvier 1980, et les revenus cadastraux sont simplement indexés annuellement depuis 1991 ¹⁴⁹ sur la base de l'indice des prix à la consommation ¹⁵⁰. Ce manque de volonté politique quant à la mise en œuvre d'une péréquation cadastrale s'explique notamment par le « risque politique » que comporte cette opération (la population en a une perception très négative), ainsi que par l'intérêt budgétaire trop faible pour le pouvoir fédéral (les recettes issues du précompte immobilier étant régionales dans leur intégralité depuis l'application de la loi du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions).

Quoiqu'il en soit, l'absence de péréquation pose évidemment un certain nombre de problèmes en matière de détermination par l'administration des revenus cadastraux des immeubles nouvellement bâtis, modifiés ou rénovés. L'article 494, § 1^{er} 2^o précise en effet « qu'en dehors des péréquations générales, l'administration du cadastre procède à la réévaluation des revenus cadastraux des immeubles de toute nature agrandis, reconstruits ou notablement modifiés ». L'alinéa 2 du même article précise ensuite que « sont considérées comme modifications notables, celles qui sont susceptibles d'entraîner une augmentation ou une diminution du revenu cadastral [...] à concurrence de [50 EUR] ou plus ou, tout au moins, à concurrence de 15 % du revenu existant ». Pour (ré)évaluer, l'administration doit se replacer dans la situation et les conditions du marché de 1975!

Il n'est, évidemment, pas tenu compte des évolutions du marché immobilier local dans le revenu cadastral : un beau quartier en 1975 peut avoir été laissé à l'abandon ; un quartier délabré à l'époque peut aujourd'hui s'être embourgeoisé!

¹⁴⁸ R. MOENS et P. HERMAN, « Revenu cadastral, base du précompte immobilier », présentation à date indéterminée.

¹⁴⁹ L'article 45 de la loi du 19 juillet 1979 (modifiant le Code des impôts sur les revenus et le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe) prévoyait l'application, à partir du 1^{er} janvier 1986, de nouveaux revenus cadastraux issus d'une péréquation qui aurait dû, en toute logique, être mise en œuvre avant cette date. Cette date d'application a ensuite été postposée au 1^{er} janvier 1991 par l'article 37 de la loi du 27 décembre 1984 (portant des dispositions fiscales), puis au 1^{er} janvier 1992 par la loi du 22 décembre 1989 (portant des dispositions fiscales). L'article 30 de la loi du 28 décembre 1990 (portant des dispositions fiscales et non fiscales) a ensuite fixé l'époque de référence pour l'exécution de la prochaine péréquation cadastrale au 1^{er} janvier 1994, tandis que l'article 29 de cette même loi a introduit l'indexation des revenus cadastraux (dès 1991).

¹⁵⁰ L'article 518 CIR 92 précise en effet que « pour l'application des articles 7 à 11, 16 [...], 222, 2^o, [234, alinéa 1^{er}, 1^o], [255, §1^{er} et §3], et 277 [...], le revenu cadastral s'entend du revenu cadastral adapté à l'indice des prix à la consommation du Royaume ». L'indice des prix à la consommation, tel que défini par le SPF Économie, mesure l'évolution des prix d'un panier de biens et services acquis par les ménages et représentatifs de leurs habitudes de consommation. Signalons au passage que les loyers (tout comme certains salaires, pensions et allocations sociales), quant à eux, sont indexés depuis 1994 sur la base de l'indice santé (Arrêté Royal du 24 décembre 1993), c'est-à-dire l'indice des prix à la consommation dont on retire certains produits sujets à des fluctuations (globalement haussières) de prix importantes (à savoir les produits du tabac, les boissons alcoolisées et les carburants). Les propriétaires, occupants ou bailleurs, voient dès lors l'indexation de certains revenus et/ou des loyers être établie sur base d'un indice inférieur à celui qui est utilisé pour les impôts immobiliers. Voir notamment à ce sujet la proposition de loi introduite le 24 mai 2000 par O. de Clippele et visant à modifier l'article 518 CIR 92 en ce qui concerne l'indexation des revenus cadastraux.

Le revenu cadastral étant calculé sur base des revenus locatifs d'époque, il sera donc plus élevé dans un quartier aujourd'hui modeste mais prisé au moment de la péréquation, et plus faible dans un beau quartier, si la situation en 1975 était inversée¹⁵¹. Ainsi également, les éléments de confort qui n'existaient pas en 1975, comme des panneaux photovoltaïques, ne seront pas pris en compte pour déterminer la valeur du revenu cadastral¹⁵². Cette conclusion ressort de l'étude menée par G. XHIGNESSE et qui constate qu'un élément de confort nouveau n'est pris en compte, afin de modifier le RC que s'il est possible d'estimer de manière simple cet impact sur la base de l'analyse des valeurs locatives des parcelles de références au 1^{er} janvier 1975. Cela est confirmé par la liste des investissements non-susceptibles d'entraîner une révision du RC que la circulaire interprétant l'article 494 du CIR 92 fournit¹⁵³, et dans laquelle l'installation de panneaux photovoltaïques est présente¹⁵⁴. G. XHIGNESSE remarque que les panneaux sont le seul élément listé qui n'est, dès la première installation et pas simplement lors de son remplacement ou de sa réparation, pas susceptible de faire varier le revenu cadastral¹⁵⁵. Il conclut que c'est sans doute parce qu'il s'agit d'un élément qu'il n'était pas possible d'évaluer le 1^{er} janvier 1975, de sorte que son installation ne peut faire varier le RC¹⁵⁶.

Face à ce qui précède, il est impératif d'examiner si le revenu cadastral est compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination sanctionné par la Cour constitutionnelle¹⁵⁷. Selon une jurisprudence constante de la Cour, le principe prévoit que : « [l]es règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s'opposent, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. Cette analyse est reprise en annexe 1.

Le revenu cadastral vient toutefois d'être sanctionné par la Cour de justice de l'Union européenne pour contravention aux libertés de circulation¹⁵⁸. Dans son arrêt C-489/13 du 11 septembre 2014, la Cour a décidé sur question préjudicielle que la taxation des revenus étrangers sur base des revenus réels alors que les revenus immobiliers belges sont taxés sur une base très inférieure n'était pas compatible avec l'article 63 du TFUE. Il reste cependant à tirer des enseignements clairs de cet arrêt qui ne condamne pas, à notre sens, le principe du revenu cadastral.

¹⁵¹ G. XHIGNESSE, « Rénoover ou réformer la fiscalité du logement en Wallonie », *R.G.F.*, 2014/5, pp. 7-8.

¹⁵² *Ibid.*, p. 8 ; G. XHIGNESSE, *op. cit.*, pp. 323-327.

¹⁵³ *Circ. N°3/2010 du 22 février 2010.*

¹⁵⁴ G. XHIGNESSE, *op. cit.*, p. 325.

¹⁵⁵ *Ibid.*, pp. 325-326.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 327.

¹⁵⁷ Les informations qui suivent sont majoritairement tirées de S. RIXHON, « Le revenu cadastral est-il (encore) conforme au principe d'égalité et de non-discrimination ? », *R.F.R.L.*, 2014, à paraître.

¹⁵⁸ La commission avait déjà adressé un avis motivé au gouvernement en fin d'année 2013 afin qu'il adapte sa législation : Ch. De CAEVEL, « L'Europe presse la Belgique de taxer les propriétaires sur les loyers perçus », *L'écho*, 22 novembre 2013.

4.2 LA TAXATION DES REVENUS IMMOBILIERS A L'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES

L'impôt des personnes physiques porte notamment sur les revenus de biens immobiliers¹⁵⁹. Ces derniers comprennent :

- le montant du revenu cadastral indexé¹⁶⁰ lorsqu'il s'agit d'un bâtiment qui n'est pas donné en location et constitue l'habitation du contribuable. Il est à noter qu'en vertu de l'article 12, § 3 du CIR 92, l'habitation est de toute façon exonérée d'impôts¹⁶¹ ;
- le montant du revenu cadastral indexé, qui est majoré de 40 % lorsqu'il s'agit d'établir les revenus de biens immobiliers de bâtiments mis en location ;
- le montant des loyers et avantages locatifs (réels), diminués des frais d'entretien et de réparation¹⁶², sans pouvoir être inférieure au revenu cadastral indexé et majoré lorsque cette location est affectée à des fins professionnelles. La même solution est retenue si l'immeuble est situé à l'étranger¹⁶³.

4.2.1 Principes

Afin de calculer l'IPP, il est nécessaire, très schématiquement, d'établir le montant des revenus immobiliers et d'y appliquer les déductions d'impôt. Il faut ensuite faire de même avec les revenus professionnels, mobiliers et divers. S'applique alors un taux progressif par tranche de revenus afin de déterminer l'impôt dû. Enfin, il faut déduire les précomptes lorsque cela est possible

Tranches (montant annuel net imposable)	Taux d'imposition
Les premiers 8.590 euros	25 %
de 8.590 euros à 12.220 euros	30 %
de 12.220 euros à 20.370 euros	40 %
de 20.370 euros à 37.330 euros	45 %
à partir de 37.330 euros	50 %

Montant de l'impôt progressif par tranches en 2014 (art. 130 CIR 92)

4.2.2 Le bonus logement

Par bonus logement, nous entendons les avantages fiscaux, quelle que soit la forme juridique qu'ils adoptent et qui entraînent une diminution de l'impôt des personnes physiques qui aurait normalement frappé les revenus en liens avec les immeubles dont dispose le contribuable.

Pour aborder la matière, il importe de séparer l'immeuble d'habitation des autres immeubles dont dispose le contribuable¹⁶⁴. Il est encore nécessaire de séparer notre analyse en trois temps, à savoir :

- temps 1 – le régime en vigueur entre le 1^{er} janvier 1993 et le 31 décembre 2004 ;
- temps 2 – le régime en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2005 ;
- temps 3 – le régime qui découlera de la sixième Réforme de l'État.

¹⁵⁹ Art. 7 CIR 92.

¹⁶⁰ Pour 2013/2014, l'indexation est de 1,6349. Voy. *supra* quant à cette notion.

¹⁶¹ Voy. *infra*, la partie relative au bonus logement.

¹⁶² Art. 13 CIR 92.

¹⁶³ Ce système a été critiqué par la Commission européenne dans un avis motivé du 22 mars 2012 : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-282_fr.htm, consulté le 5 juillet 2014.

¹⁶⁴ Ch. VALENDUC, « Les incitations fiscales en faveur du logement », *Les échos du logement*, n°2, 2008, p. 4.

Il faut encore signaler qu'entre chaque régime s'intercale des dispositions transitoires, ce qui signifie que le régime de 1992 se retrouve encore d'application aujourd'hui mais que son poids relatif est en constante diminution. Cela explique qu'il fait partie intégrante de notre analyse.

4.2.2.1 Premier temps, de 1993 à 2004

Ce régime a été abrogé par la Loi-programme du 27 décembre 2004. Le texte introduit cependant un article 526 dans le CIR 92, destiné à maintenir le régime abrogé en vigueur dans certaines situations. Ainsi, si l'emprunt a été contracté avant le 1er janvier 2005 ou s'il a été contracté après mais qu'il vise à refinancer un emprunt ancien, alors le régime fiscal restera celui antérieur à la loi-programme.

Il a été évalué que ce régime disparaîtra définitivement aux environs de 2020-2024, sauf souscription d'emprunt complémentaire, alors que son coût diminuerait progressivement par rapport à l'application du (des) nouveau(x) régime(s)¹⁶⁵.

Il comprend une déduction¹⁶⁶ pour habitation (a), deux déductions sur les intérêts (b, c), deux réductions¹⁶⁷ sur le capital (d, e) et deux réductions d'impôt sur l'assurance solde restant dû (f, g).

a) La déduction pour habitation (art. 16 anc. CIR 92)¹⁶⁸.

Le contribuable qui occupe son habitation est imposé sur le revenu cadastral de celle-ci. Il y a lieu cependant d'appliquer une déduction de 3000€ indexés et majorés de 250€ pour le conjoint et de 250€ par personne à charge, ou qui le furent, dans ladite habitation.

S'il reste un solde de revenu cadastral après cette opération et que les revenus du contribuable ne dépassent pas 23.500€, il faut encore diminuer de moitié celui-ci.

En outre, une imputation du précompte immobilier, à concurrence de 12,5% de celui-ci est également pratiquée.

b) Déduction ordinaire des intérêts (art. 14 anc. CIR 92)

Cette déduction s'applique sur les seuls revenus immobiliers du contribuable. Elle vise les intérêts de dettes de crédits, hypothécaires ou non, que celles-ci soient contractées spécifiquement en vue d'acquiescer ou de conserver un bien immobilier¹⁶⁹. Enfin, elle ne peut donner lieu à un impôt négatif, déductible les années ultérieures.

¹⁶⁵ G. XHIGNESSE, « Observation sur l'évolution du coût du Bonus Logement pour la Wallonie », <http://hdl.handle.net/2268/169217>, 2014, consulté le 6 août 2014.

¹⁶⁶ La déduction d'impôt vise à réduire la base imposable sur laquelle il est prélevé un impôt. Il s'agit d'un montant déductible du revenu total dans le calcul du revenu imposable, par exemple la déduction pour amortissement », <http://www.becompta.be/dictionnaire/deduction-fiscale>.

¹⁶⁷ La réduction d'impôt touche directement l'impôt, et non plus la base imposable. Elle « est obtenue pour les dépenses faites, notamment, en matière d'épargne pension, titres services et économies d'énergie. Cela signifie qu'un montant donné est déduit des impôts dont vous êtes redevable », <http://www.becompta.be/dictionnaire/reduction-dimpot>.

¹⁶⁸ Les développements relatifs à cette partie sont issus de M. DE WOLF, J. THILMANY et J. MALHERBE, *Impôt des personnes physiques*, Précis de la Faculté de droit de l'UCL, Bruxelles, Larcier, 2013, pp. 60-63.

¹⁶⁹ Cela comprend également les emprunts visant à refinancer lesdits crédits : Circ. n° Ci.RH.331/450.989 du 7 juillet 1994, Bull. Contr., 1994, n° 741, p. 1781. Les frais accessoires, tels les frais de notaire, sont par contre exclus : Circ. n° Ci.RH.26/582.830 (AFER 17/2008) du 16 mai 2008, fisconet.be.

c) Déduction complémentaire des intérêts (art. 116 anc. CIR 92)

Cette déduction s'applique sur l'ensemble des revenus nets du contribuable.

Il faut remarquer que :

- les intérêts, s'ils sont déjà visés par la déduction ordinaire (b), ne peuvent rentrer dans le calcul de celle-ci ;
- l'emprunt doit viser la seule propriété du contribuable au 31 décembre de la période imposable concernée ;
- l'emprunt doit être hypothécaire et être affecté à l'achat ou à la rénovation de l'habitation ;
- l'emprunt doit être souscrit pour une durée d'au moins dix ans.

Il y a deux limites à cette déduction :

- seule est prise en compte la première tranche d'emprunt fixée forfaitairement, indexée, et augmenter selon le nombre d'enfants à charge au 1er janvier de l'année suivant l'année de la conclusion de l'emprunt. Ainsi, le montant s'élève en 1992 à 24 789,35€ sans enfants à charge et à 32 226,16 avec quatre enfants. L'affectation de l'emprunt (construction ou achat-rénovation) a aussi son importance¹⁷⁰ ;
- seules les douze premières périodes imposables à partir de l'année où le RC est repris à la déclaration fiscale ou l'année pendant laquelle les travaux de rénovation ont été terminés sont utiles, et calculées dégressivement (de 80 % les cinq premières années à 10 % pour la 12^e)¹⁷¹.

d) Réduction pour épargne à long terme sur capital (art. 145/1, 3°, 145/5 et 145/6 anc. CIR 92)

Il s'agit d'une mesure à prendre en considération avec d'autres réductions, le tout formant le « panier », comprenant :

- les cotisations personnelles dans le cadre d'une assurance-groupe ou épargne pension¹⁷² ;
 - la prime personnelle dans un contrat d'assurance-vie individuelle ;
 - les sommes versées par un contribuable, affectées à l'amortissement ou à la reconstitution d'un emprunt hypothécaire ;
 - les sommes versées par le contribuable pour l'acquisition d'actions de l'employeur ;
 - les paiements effectués par le contribuable pour l'épargne-pension .
-
- l'emprunt doit avoir été contracté par le contribuable en vue d'acquérir, transformer ou construire une habitation privée, mais il ne doit pas forcément s'agir de la première habitation de celui-ci ;
 - l'emprunt doit être hypothécaire et souscrit pour au moins dix ans.

Cet avantage est limité par un « panier de réductions » lié à l'étendue des revenus du contribuable mais en tout cas plafonné à 1500€ indexés et :

- valable pour les remboursements et les primes, qu'elles donnent droit aux réductions pour épargne à long terme ou épargne logement ;
- valable seulement sur la première tranche d'emprunt de 49 578,70€ indexés (art. 145/6 al. 2 anc. CIR 92) (à compter par habitation)¹⁷³.

¹⁷⁰ X. THIÉBAUT, *Fiscalité immobilière, cours du master complémentaire en droit fiscal*, ULg, 2012-2013, cours du 24 janvier 2013 ; M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, *Marché public ...*, op. cit., 2013, <http://hdl.handle.net/2268/171181>, p. 127

¹⁷¹ P. HEYMANS, « La fiscalité du crédit hypothécaire au logement consenti aux personnes physiques », *Revue pratique de l'immobilier*, 2009, pp. 299-300 ; *ibid.*, p. 127.

¹⁷² M. DE WOLF et a., op. cit., p. 333.

¹⁷³ X. THIÉBAUT, op. cit.

La réduction est calculée à un taux moyen spécial¹⁷⁴, ce qui évite de le calculer sur le taux marginal d'impôt qui aurait favorisé les revenus les plus aisés.

Les conjoints peuvent se répartir l'avantage fiscal selon certaines modalités.

Cet avantage fiscal n'a pas disparu après l'adoption de la loi-programme du 27 décembre 2004.

e) Réduction majorée pour épargne-logement sur capital (art. 145/17 à 145/20 anc. CIR 92)

Elle est accordée aux mêmes conditions que la réduction pour épargne à long terme mais l'emprunt doit avoir été contracté pour la seule habitation du contribuable.

Deux limites identiques à celles de l'épargne à long terme sont à signaler. Ainsi, l'article 145/20 porte que les cotisations et sommes visées à l'article 145/17, 1° et 2°, ainsi que celles visées aux articles 145/1, 2° et 3° ne peuvent ensemble excéder les pourcentages et limites visés à l'article 145/6, alinéa 1^{er}. L'article 145/19 prévoit les mêmes limites.

La réduction pour épargne logement se calcule au taux marginal, selon l'article 145/18 anc. CIR 92.

f) Réduction sur épargne à long terme sur prime d'assurance solde restant dû (art. 145/1, 2°, art. 145/4 CIR 92)

Les conditions que doivent remplir le contrat sont les suivantes :

- l'assurance doit viser exclusivement la seule tête du contribuable ;
- qui doit avoir souscrit le contrat avant 65 ans ;
- pour minimum dix ans s'il prévoit également des avantages en cas de survie ;
- soit au profit de la personne qui acquiert l'immeuble au décès de l'assuré (moyennant conditions complémentaires) ;
- soit au profit du conjoint ou des parents jusqu'au second degré.

Il faut encore prendre en compte le « panier », mentionné plus haut.

Calculée au taux moyen spécial¹⁷⁵, elles restent applicables après la loi-programme de 2004.

g) Réduction majorée pour épargne-logement sur prime d'assurance solde restant dû (art. 145/17 à 145/20 anc. CIR 92)

Il doit avoir été convenu que le capital de l'assurance sert exclusivement pour la reconstitution ou la garantie d'un emprunt hypothécaire en vue de construire, rénover ou acquérir la seule habitation du contribuable.

Le reste des règles énoncées aux points précédents s'appliquent mutatis mutandis.

¹⁷⁴ Il s'agit d'un « taux ne prenant pas en considération des montants exempts d'impôt comme ceux pour enfants à charge. Ainsi, les contribuables avec enfants ne sont pas lésés par rapport à ceux sans enfants ». P. HEYMANS, *op. cit.*, p. 301.

¹⁷⁵ A partir de l'exercice d'imposition 2013, ce taux est remplacé par un taux uniforme de 30%, M. DE WOLF, *op. cit.*, p. 333. Voy. *infra*.

4.2.2.2 Deuxième temps : les régimes de la loi-programme du 27 décembre 2004

Le régime applicable à partir de 2005 est construit dans un but de simplification par rapport au régime antérieur. Il introduit une déduction pour habitation propre et unique (DHPU) (a) qui constitue l'avantage principal. Cette dernière est accompagnée d'autres mesures, dont quelques survivances de l'ancien système et surtout l'exonération des revenus de l'habitation propre à l'IPP (b)

a) DHPU (art. 104, 9°, 115 et 116 CIR 92)

La déduction est opérée sur l'ensemble des revenus nets. Elle comprend les intérêts et le capital d'emprunts hypothécaires spécifiquement conclus en vue d'acquérir ou conserver l'habitation unique prévue à l'article 12, § 3 (occupée par le contribuable, sauf entrave légalement reconnue), ainsi que les cotisations d'assurance-vie y afférentes¹⁷⁶.

Le montant de la déduction est de 1500€ indexés¹⁷⁷ par contribuable et par période imposable, majoré de 500€ indexés¹⁷⁸ pendant les dix premières années du crédit et de 50€ indexés si le contribuable a trois enfants à charge, au moins.

Enfin, remarquons qu'assez curieusement, chacun des partenaires (mariés ou cohabitants légaux) peut déduire le montant de base entièrement. Cela a pour effet de créer une situation nettement plus favorable pour des conjoints ou cohabitants que pour les personnes isolées, puisque sur le même emprunt, la déduction peut passer du simple au double¹⁷⁹.

b) Autres avantages

L'habitation propre

Selon l'article 12 du CIR 92, les revenus de l'habitation dont le contribuable est propriétaire et qu'il occupe personnellement sont exonérés de l'IPP. Ce mécanisme est d'une grande importance puisqu'il vise l'habitation propre (et pas forcément unique) du contribuable. Il se retrouve dans d'autres législations européennes, comme en France, par exemple.

Le précompte immobilier est par contre dû définitivement et ne peut plus être imputé, même partiellement¹⁸⁰.

Les autres avantages

Suite à la réforme, la déduction complémentaire des intérêts et la réduction majorée pour épargne-logement ont été supprimées.

¹⁷⁶ Pour un complément d'informations relatives aux spécificités éventuelles des diverses notions utilisées, voy. p. ex. P. HEYMANS, « De woonbonus of de nieuwe hypothecaire woonfiscaliteit « enige & eigen woning », *Vastgoed info*, pp. 2011 ; B. MARISCAL, « Dépenses déductibles – DHPU, évolutions récentes », *Lettre d'Info Actualités Fiscales* n° 16, Kluwer, 2011, <https://www.deloitte.com/assets/Dcom-Belgium/Local%20Content/Articles/EN/Services/Tax/Tax%20Columns/DHPU.pdf>, consulté le 7 août 2014 ; P. HEYMANS, « La fiscalité du crédit hypothécaire au logement consenti aux personnes physiques », *Revue pratique de l'immobilier*, 2009, pp. 277-312.

¹⁷⁷ 2280 euros en 2014.

¹⁷⁸ 760 euros en 2014.

¹⁷⁹ M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, *Marché public...*, op. cit., 2013, <http://hdl.handle.net/2268/171181>, p. 140.

¹⁸⁰ Voy. *Infra*.

La déduction ordinaire des intérêts et la réduction d'impôt pour épargne à long terme ont été adaptées afin d'éviter la comptabilisation d'un double avantage fiscal.

Ainsi, la déduction ordinaire des intérêts ne peut plus viser les dettes prévues à l'article 104, 9°, comme indique l'article 14, alinéa 1^{er}, 1°, c'est-à-dire celles visées par le DHPU.

Ainsi, la réduction pour épargne à long terme – remboursement en capital ne peut plus viser l'habitation prévue à l'article 12, § 3 CIR 92. La même règle est posée, mutatis mutandis pour la réduction pour épargne ou assurance-vie.

L'article 145/6 du CIR 92 vient fixer un nouveau « panier », comme sous l'empire de la loi précédente, mais en l'adaptant à la disparition de la réduction pour épargne-logement.

c) Commentaire synthétique de ce système par rapport à celui de 1992¹⁸¹

Pour P. HEYMANS, bien que l'objectif de la réforme de 2004 soit de proposer une simplification à impact budgétaire nul, le nouveau système est en général plus onéreux que l'ancien pour le budget de l'État.

Le nouveau système est globalement plus simple que l'ancien, par son système de DHPU qui regroupe les trois déductions principales de l'ancien système.

Pour l'auteur, il est plus social que le précédent système car il est possible de déduire le montant maximum sans forcément disposer de revenus importants, car celui-ci n'est plus lié au niveau de revenus¹⁸².

Comme déjà évoqué, il est globalement plus favorable au contribuable que l'ancien système¹⁸³.

Enfin, pour l'auteur, le maintien à titre transitoire de l'ancien système complexifie exagérément la construction juridique alors que l'objectif était la simplification.

4.2.2.3 Temps 3 – la Réforme de l'État.

Avec la sixième réforme de l'État, les Régions se voient dotées de nouvelles compétences, dont celle de régler le régime relatif aux dépenses fiscales, si elles sont liées aux compétences matérielles régionales.

Si le Bonus logement demeure dans le futur, il devrait donc être coulé dans une norme régionale.

La DHPU vient d'être convertie en RHPU par une loi fédérale¹⁸⁴, afin de respecter les normes de continuité législatives proposées par la LSF¹⁸⁵. Cette RHPU fédérale est toutefois supportée financièrement par la Région dès l'exercice d'imposition 2015¹⁸⁶.

¹⁸¹ Les considérations qui suivent sont reprises chez P. HEYMANS, « La fiscalité du crédit hypothécaire au logement consenti aux personnes physiques », *Revue pratique de l'immobilier*, 2009, p. 312.

¹⁸² Cette assertion mérite d'être étudiée d'une manière plus globale. Si la mesure est plus sociale que la précédente, un certain progrès reste malgré tout à accomplir si l'on en croit l'analyse du Vlaamse Woonraad, étudiée *infra*.

¹⁸³ Cette assertion se vérifie au moins au niveau global, si l'on en croit la perspective de l'augmentation des dépenses liées à la DHPU dans les années à venir. Le constat est également dressé par Ch. VALENDUC, *op. cit.*, p. 5.

¹⁸⁴ Nouveaux articles 145/37 et s. du CIR 92, insérés par la loi du 8 mai 2014 modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 à la suite de l'introduction de la taxe additionnelle régionale sur l'impôt des personnes physiques visée au titre III/1 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, modifiant les règles en matière d'impôt des non-résidents et modifiant la loi du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution, M.B., 28 mai 2014.

¹⁸⁵ *Voy. infra*.

¹⁸⁶ M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, *Marché public ...*, *op. cit.*, 2014, p. 206 et pp. 208-209.

a) *Le Bonus logement en question, perspectives politiques*

Le Conseil Flamand du logement (VWR) a mis en cause l'intérêt d'accorder un Bonus logement¹⁸⁷. Celui-ci profiterait essentiellement aux contribuables disposant des revenus les plus élevés, ainsi, en Flandre: 40% des aides financières de l'État au logement bénéficiaient à 20% des revenus les plus élevés et 10% aux 20% les plus bas. L'effet est un peu atténué cependant par l'investissement dans les logements sociaux¹⁸⁸. Il ne favoriserait pas l'accès à la propriété et augmenterait les prix de l'immobilier en Belgique, de l'ordre de 7 à 8%¹⁸⁹.

Pourtant, le monde politique est réticent à l'idée de supprimer le Bonus logement. En Flandre, l'accord de gouvernement indique que la Flandre souhaite continuer à soutenir l'accès au logement, tout en ayant égard à l'impact de la mesure sur le prix de l'immobilier et les finances publiques. Donc, s'il y a maintien du bonus pour les contrats passés, il y aura réduction pour les nouveaux¹⁹⁰. En Wallonie, la déclaration de politique régionale souhaite « maintenir l'avantage fiscal accordé aux prêts hypothécaires déjà conclus; [il prévoit toutefois que] les montants éligibles pour le bonus logement sont stabilisés; [mais qu']il ne sera plus possible d'allonger la durée de l'avantage fiscal au-delà de la durée initiale du prêt »¹⁹¹.

Le gouvernement flamand vient d'annoncer qu'en vue de réaliser des économies, le bonus logement voit son plafond réduit pour les nouveaux contrats¹⁹². Le montant de la réduction d'impôt applicable pour ces nouveaux contrats est ramené de 3040€ à 2280€ pour les dix premières années. Ensuite, le montant revient à 1520€ (sur lequel il faudra pratiquer l'indexation en temps utile). Pour ces nouveaux contrats, l'avantage fiscal se calcule désormais à taux fixe de 40% et non plus au taux marginal. Enfin, le même bien immobilier ne peut plus engendrer qu'un maximum de deux bonus logement¹⁹³.

Le bien-fondé du maintien d'une telle mesure au regard de son (in)efficacité quant à l'acquisition d'une propriété et son iniquité riches-pauvres, dénoncée plus haut, posent question. Ajoutons qu'il semble que le maintien en état des dispositions du bonus logement soit difficilement tenable d'un point de vue budgétaire¹⁹⁴.

« Le coût des avantages fiscaux pour l'habitation propre est estimé, sur base de la réglementation actuellement en vigueur, à 2,556 milliards d'euros pour l'exercice d'imposition 2015. Ce montant est également prévu dans les moyens à transférer: 40% via l'autonomie fiscale et 60% via une dotation fiscale. En outre, la proposition de loi spéciale prévoit que le coût définitif de ces avantages sera recalculé en 2017 sur base des enrôlements définitifs pour l'exercice d'imposition 2015. Les moyens provisoirement transférés jusqu'à ce moment seront alors rajustés automatiquement en plus ou en moins »¹⁹⁵.

¹⁸⁷ Vlaamse Woonraad (2012). *Advies over de regionalisering van de woonbonus*. <http://www.rwo.be/home/vlaamseWoonraad/adviezen/201212>, consulté le 9 août 2014. Les mêmes critiques sont reprises in N. BERNARD, *La dé-fédéralisation du bail d'habitation: quel(s) levier(s) pour les Régions, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 313-316. L'intérêt du woonbonus actuel est toutefois appuyé par l'étude menée par le cabinet Deloitte, cité in L'Echo, 24 avril 2014, page 3.*

¹⁸⁸ P. DE DECKER, « Le transfert du bonus logement: une opportunité afin de mener une politique de logement plus efficace, *Les Echos du logement*, p. 8; P. DE DECKER, « Afbouw woonbonus: nu of nooit », *Sampol*, 2014, p. 66; confirmation politique: Question parlementaire n°5-8067 du 11 février 2013.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 8; *ibid.*, p. 66.

¹⁹⁰ *Regeerakkoord Vlaamse regering 2014-2019*, p. 91.

¹⁹¹ *Déclaration de Politique Régionale 2014-2019: Oser, innover, rassembler*, p. 61.

¹⁹² http://netto.tijd.be/geld_en_gezin/belastingen/Vlaanderen_snoeit_fors_in_nieuwe_woonbonus.9526680-1624.art?ckc=1, consulté le 18 août 2014.

¹⁹³ J. SOETAERT, « Le bonus logement en région flamande », *S.F.*, n° 155, 2014, pp. 7-8.

¹⁹⁴ *De cet avis également: M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, *Marché public ...*, op. cit., pp. 239-249.*

¹⁹⁵ *Question parlementaire n°5-5963 du 23 mars 2012.*

Toutefois, si le montant des avantages, à politique inchangée, est transféré aux Régions, le régime devrait atteindre une vitesse de croisière dans une dizaine d'années, date à laquelle il coûtera deux fois plus cher aux pouvoirs publics qu'aujourd'hui¹⁹⁶. Par vitesse de croisière, nous entendons ce moment où les premiers crédits sur vingt ans, bénéficiant de la DHPU, arriveront à terme et où les nouveaux crédits ne feront que compenser ceux qui se terminent¹⁹⁷. Cela signifie que les Régions devront financer ce surcoût sur fond propre, tout en devant s'astreindre à des économies budgétaires d'une manière générale¹⁹⁸.

Très récemment, M. Defeyt Président du Conseil supérieur du logement a plaidé pour une suppression du bonus logement, qu'il estime coûter 700 millions d'euros à la Wallonie et favoriser les plus riches revenus¹⁹⁹.

b) L'analyse de la nouvelle compétence

La Réforme de l'État rend les Régions compétentes pour le bonus logement. Dans quel cadre pourront-elles agir dans l'avenir? Premièrement, nous nous arrêtons sur la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions, du 16 janvier 1989, telle que modifiée le 31 janvier 2014 (ci-après: LSF). Ensuite, nous examinons quelle partie exactement du bonus logement est transférée aux Régions, et laquelle reste fédérale. Enfin, nous terminons par analyser la situation des contrats d'emprunt en cours.

Transfert de compétences.

L'article 6, § 1^{er}, IV de la Loi spéciale de réformes institutionnelles confie la compétence matérielle du logement aux Régions, sans réserve. Le terme « logement » doit être interprété très largement²⁰⁰.

L'article 5/1 de la LSF porte: « Sur la base de la localisation de l'impôt des personnes physiques, les régions peuvent:

- 1^o établir des centimes additionnels sur une partie de l'impôt des personnes physiques. La partie de l'impôt des personnes physiques sur laquelle les centimes additionnels sont établis, est l'impôt Etat réduit²⁰¹;
- 2^o accorder des diminutions d'impôt²⁰² et appliquer des réductions²⁰³ et des augmentations²⁰⁴ d'impôt sur les centimes additionnels visés au 1^o, sans qu'il en résulte une diminution ou une augmentation de la base imposable.

Le total des centimes additionnels et des diminutions, réductions et augmentations d'impôt, le cas échéant après application de l'article 5/3, § 1^{er}, 2^o, constitue la taxe additionnelle régionale sur l'impôt des personnes physiques, ci-après « l'impôt des personnes physiques régional ».

En outre, les régions peuvent accorder des crédits d'impôts²⁰⁵²⁰⁶. [...]»

¹⁹⁶ Ce chiffre est avancé par le VWR mais mis en doute par le ministre: question parlementaire, n°5-9976 du 2 octobre 2013.

¹⁹⁷ G. XHIGNESSE, « Observations sur l'évolution du coût du Bonus Logement pour la Wallonie », E-print/Working paper, 2014, p. 10.

¹⁹⁸ Fixé actuellement à 10% d'économie par an: <http://www.lalibre.be/actu/politique-belge/il-faudra-trouver-10-d-economies-par-an-sur-le-budget-de-la-region-wallonne-53ad6d62357059db44c66f70>, consulté le 9 août 2014.

¹⁹⁹ Supprimons le bonus-logement et donnons 500 euros aux ménages, L'écho, 11 avril 2014, pp. 6-7.

²⁰⁰ F. DELPEREE, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 835.

²⁰¹ Voy. *Supra.*, partie institutionnelle.

²⁰² Il s'agit de diminutions forfaitaires applicables à toutes les personnes soumises à l'impôt des personnes physiques dans la région concernée (Art. 5/5, § 1^{er} LSF).

²⁰³ Elles sont liées aux compétences matérielles des régions et proportionnelles ou forfaitaires (Art. 5/5, § 2 al. 1 LSF).

²⁰⁴ Elles sont liées aux compétences matérielles des régions et proportionnelles (Art. 5/5, § 2 al. 2).

²⁰⁵ Ils sont liés aux compétences matérielles des régions et proportionnelles ou forfaitaires (Art. 5/5, § 3).

²⁰⁶ C'est nous qui soulignons.

L'article 5/5 ajoute :

[...]

- § 4. Seules les régions sont compétentes pour les réductions d'impôt et les crédits d'impôt relatifs aux dépenses suivantes :
- 1° les dépenses en vue d'acquérir ou de conserver l'habitation propre ;

[...]

Pour l'application de l'alinéa 1^{er}, 1°, l'habitation propre est l'habitation que le contribuable, en tant que propriétaire, possesseur, emphytéote, superficiaire ou usufruitier, pendant la période imposable :

- 1° soit occupe personnellement ;

[...]»

Quant à l'article 5/6, il indique :

- «§ 1er. Les régions exercent leurs compétences en matière de centimes additionnels, de diminutions, réductions ou augmentations d'impôt et de crédits d'impôt sans réduire la progressivité de l'impôt des personnes physiques. Le principe de progressivité se comprend comme suit : à mesure que l'impôt de base visé à l'article 5/2, § 2, 2°, augmente, le rapport entre le montant des centimes additionnels et augmentations d'impôt et celui de l'impôt de base, ne peut diminuer et le rapport entre le montant des diminutions, réductions et crédits d'impôt et celui de l'impôt de base ne peut augmenter.

[...]»

Ajoutons encore que l'article 5/1 porte également :

- «§ 5. [...]
- De l'ensemble des revenus nets, seules les rentes alimentaires peuvent être déduites dans les limites et aux conditions déterminées par le Code des impôts sur les revenus 1992.
- Sans préjudice de l'article 5/5, § 4, l'autorité fédérale peut mettre en œuvre des réductions d'impôt sans aucune restriction.»

Il ressort de ces diverses dispositions que :

- l'impôt des personnes physiques reste un impôt fédéral dont l'Autorité fédérale peut arrêter les divers éléments essentiels sans que les Régions ne puissent l'en empêcher ;
- l'Autorité fédérale ne peut toutefois pas établir de déduction d'impôt sur l'ensemble des revenus, sauf en matière de rentes alimentaires. Cela ne signifie pas que l'Autorité fédérale ne puisse pas établir de déduction sur autre chose que les revenus globalisés, comme par exemple, les seuls revenus immobiliers ;
- les Régions peuvent établir des centimes additionnels sur cet impôt fédéral. D'une façon générale et sauf une très petite exception, elles ne peuvent réduire la progressivité de l'impôt mais elles peuvent, par contre, l'augmenter librement ;
- les Régions peuvent accorder des diminutions d'impôt forfaitaires sur ces centimes additionnels ;
- elles peuvent aussi accorder des réductions, augmentations et crédits d'impôt lorsque la matière sur laquelle porte l'impôt est liée à leur compétence matérielle ;
- en matière de crédit et de réduction d'impôt, si la compétence matérielle est listée à l'article 5/5, § 4, les Régions sont non seulement compétentes, mais en plus, cette compétence est exclusive ;
- par contre, lorsque la réduction touche à une matière qui n'appartient pas aux Régions (mais qui peut très bien appartenir aux Communautés!), l'Autorité fédérale est seule compétente ;
- enfin, lorsque la réduction relève de la compétence des Régions sans être listée, tant les Régions que l'Autorité fédérale sont compétentes. L'on parle alors de compétence parallèle²⁰⁷.

²⁰⁷ *Supra*.

En vertu de la liste de l'article 5/5, § 4, de la LSF, la Wallonie est seule compétente pour les réductions d'impôts qui touchent à l'habitation propre - mais non forcément unique- du contribuable. L'article 5/5, § 4, alinéa 2 de la LSF donne la définition de ce qu'est l'habitation propre. Hors de ce champ, par exemple, pour accorder une réduction pour l'habitation unique mais non occupée personnellement par le contribuable (ou ne rencontrant pas les autres caractéristiques alternatives de l'habitation propre), l'autorité fédérale reste compétente, en parallèle de la Région, pour accorder une réduction d'impôt²⁰⁸.

La Wallonie va donc pouvoir scinder le régime de la DHPU afin de n'en garder que le volet « habitation propre »²⁰⁹.

Dans cette matière, la Région obtient la main libre²¹⁰ pour appliquer ses taux, pour permettre d'éventuels crédits d'impôts, pour prévoir une épargne-logement spécifique...²¹¹.

Une série de modifications possibles du CIR 92 ont été évoquées par M. BOURGEOIS dans la conférence du 26 février 2014 susmentionnée²¹².

L'adage non bis in idem, le principe de proportionnalité et le respect de la loyauté fédérale

Afin de déterminer si une autorité est compétente pour adopter une norme fiscale, il faut avoir égard aux règles écrites que nous avons mentionnées au point précédent. Il ne faut par contre pas perdre de vue trois principes qui dépassent le cadre étroit des règles que nous venons d'énoncer.

Il s'agit de 1) *non bis in idem*, 2) *la proportionnalité* et enfin, 3) *la loyauté fédérale*, dont l'analyse est reprise en annexe 2.

Régime transitoire

Afin d'assurer la continuité avec l'ancienne législation, la LSF prévoit une série de dispositions transitoires et d'adaptation.

L'article 5/6, § 3 de la LSF prévoit qu'en principe, « [p]our les contrats conclus avant le 1^{er} janvier 2015 et relatifs aux dépenses visées à l'article 5/5, § 4, alinéa 1er, 1^o, les régions peuvent continuer à appliquer une réduction d'impôt qui s'écarte de la règle de progressivité visée au § 1^{er}. Cette dérogation reste valable jusqu'à ce que la région décide elle-même de modifier le taux de la réduction d'impôt à appliquer. »

²⁰⁸ Doc. parl., Chambre, 2013-2014, n°53-2974/001, p. 27 ; c'est ce constat qui ressort en effet du texte de la loi. Dans son avis sur le texte, la section de législation du Conseil d'État relève tout de même qu'il peut exister une contradiction possible entre cette lecture de la loi et une autre, issue des travaux préparatoires, qui s'attacherait à lier la compétence fiscale et la compétence matérielle des entités fédérées et de l'autorité fédérale, de manière plus forte encore. Selon cette interprétation, l'Autorité fédérale ne pourrait exercer sa compétence d'établir des réductions d'impôt – seulement limitée par la liste fermée de l'article 5 § 4 d'après la lettre de la loi – que si ces réductions sont liées à une compétence matérielle. Le Conseil d'État rappelle qu'en tout état de cause, l'autorité fédérale ne pourrait faire usage de sa compétence que si elle ne rend pas exagérément difficile l'exercice des compétences matérielles des autres entités, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Le Conseil d'État ajoute enfin qu'à suivre le commentaire des travaux préparatoires mentionnés plus haut, il n'est pas sûr que la Région puisse appliquer des réductions d'impôts sur la matière des secondes habitations, ressortant pourtant clairement de sa compétence générale sur le logement : L.C.E., n°53.901/AG du 27 août 2013, Doc. parl., Chambre, S.O. 2012 - 2013, n°52 - 2974/002, p. 13.

²⁰⁹ M. BOURGEOIS, « L'impôt des personnes physiques régionalisé : quelles conséquences en pratique ? », conférence donnée de 26 février 2014, HEC-ULg, slides 101-102.

²¹⁰ Sous réserve de ce qui est indiqué au point suivant.

²¹¹ M. BOURGEOIS, « L'impôt des personnes physiques ... », op. cit., slide 103.

²¹² Ibid., slides 100-112.

L'article 81 quater de la LSF prévoit deux règles destinées d'une part à permettre la liaison entre l'ancienne législation et l'éventuelle absence de nouvelles règles régionales, et d'autre part, à limiter la liberté des Régions quant à leur pouvoir d'imposition en la matière.

L'article 81 quater de la LSF dispose que « [p]our l'exercice d'imposition 2015 et les suivants, les règles suivantes sont applicables jusqu'à ce que les régions aient établi leurs propres règles en matière d'augmentation, diminution, réduction ou crédit d'impôt régional :

- [...] 2° les réductions et crédits d'impôt régionaux relatifs aux dépenses visées à l'article 5/5, § 4, sont les réductions et crédits tels qu'ils sont repris dans la législation fiscale au 30 juin 2014 ;
- [...] Chaque région met le système fiscal relatif aux dépenses visées à l'article 5/5, § 4, alinéa 1^{er}, 1°, qui sont liées à des contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2015, en conformité avec le principe de progressivité visé à l'article 5/6, § 1^{er}. Les réductions d'impôt existantes qui ne satisfont pas aux règles visées à l'article 5/6, § 1^{er} et § 3, et qui ne sont pas mises en conformité avec ces règles par une région avant le 1^{er} janvier 2015, sont à cette date converties dans la région concernée en une réduction d'impôt au taux de 45 % . »

En l'absence d'un nouveau texte régional, c'est l'ancienne législation qui continue à s'appliquer après le 1^{er} janvier 2015 grâce au « dispositif de sécurité » de la LSF. Ce dispositif doit combler l'éventuel vide juridique qui résulterait de l'absence de décision des entités fédérées. Dans le cas où elles n'auraient pas légiféré à temps, une réduction au taux uniforme de 45 p.c. est applicable à partir du 1^{er} janvier 2015²¹³.

Si les Régions font le choix de modifier la législation relative au bonus logement, elles devront veiller à respecter le principe de progressivité de l'impôt, mais seulement pour les contrats conclus après le premier janvier 2015. Les contrats antérieurs pourront toujours déroger à ce principe²¹⁴.

Il nous faut nous arrêter un instant sur les contrats de prêt conclus avant le premier janvier 2015. Ceux-ci peuvent provenir du régime de 1992 ou de celui de 2004, analysés plus haut. Ils subiront d'office certains aménagements dus aux dispositions transitoires évoquées dans les lignes qui précèdent. Ils pourront également bénéficier d'un traitement de faveur, puisqu'ils ne doivent pas s'inscrire dans la progressivité de l'impôt.

Pour autant, le législateur régional est-il juridiquement tenu de respecter le principe d'un avantage fiscal accordé préalablement par le fédéral en vertu du principe *Pacta sunt servanda* ? C'est ce que l'on pourrait penser suite à certaines déclarations politiques²¹⁵. Il semble politiquement avisé de prévoir une transition afin d'éviter aux contribuables d'être pris de cours par une suppression inopinée du bonus logement et qu'une retombée sur le prix de l'immobilier soit perceptible. Pour autant, nous ne pensons pas qu'une telle entrave lie le législateur régional d'un point de vue juridique. Ce constat ressort d'une analyse rigoureuse des principes régissant la non-rétroactivité de la loi fiscale et l'application immédiate de celle-ci²¹⁶.

Le principe de non-rétroactivité de la loi trouve sa source dans l'article 2 du Code civil. S'agissant d'une loi générale, cette disposition peut très bien être écartée par une autre loi, spécifique, en vertu du principe d'interprétation : *Lex specialis derogat legi generali*. La jurisprudence est plus nuancée. Le Conseil d'État y reconnaît un principe général de droit applicable également aux actes du pouvoir exécutif, mais tolère que dans certaines circonstances, comme lorsqu'une norme législative le prévoit, l'effet rétroactif de l'arrêté soit permis²¹⁷.

²¹³ *Quest. parl., Mieke Vogels (Groen) du 2 octobre 2013 au ministre des Finances, chargé de la Fonction publique.*

²¹⁴ *Ibid.*

²¹⁵ *Cette idée est rapportée – et critiquée – par P. DE DECKER, « Afbouw woonbonus... », op. cit., pp. 68-69.*

²¹⁶ *Sur ces notions, voy. M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, *Marché public ...*, op. cit., 2014, p. 213 et s.*

²¹⁷ *C.E., 19 décembre 2013, Rijnkens et consorts, n°225.923, A.P.T., et note de B. LAGASSE et S. RIXHON, « Annulation d'un régime transitoire et droits acquis : l'administration peut-elle refaire le travail ? », à paraître.*

La Cour constitutionnelle, quant à elle, reconnaît un principe général de sécurité juridique à valeur constitutionnelle s'opposant à la rétroactivité des lois, sauf exceptions²¹⁸.

En matière d'impôt direct, pour évaluer si une législation est rétroactive, il faut tenir compte selon les jurisprudences aujourd'hui alignées de la Cour constitutionnelle et de la Cour de cassation, des diverses dates charnières qui émaillent la matière. Ainsi, jusqu'au 31 décembre de la période imposable (année X), le législateur peut modifier la législation fiscale en vigueur pour cette dernière, sans que la loi qu'il prend soit considérée comme rétroactive²¹⁹. Ce n'est que s'il modifie la loi après la fin de l'année X qu'il adopte une législation rétroactive, susceptible de violer le principe général de sécurité juridique²²⁰. En vertu de ce principe, si le législateur wallon décide de supprimer le bonus logement pour l'exercice d'imposition 2015, il devra prendre un décret allant dans ce sens au plus tard le 31 décembre 2014²²¹.

Le principe d'application immédiate de la loi nouvelle implique que les effets produits par une norme s'appliquent immédiatement aux situations en cours²²².

Il ressort de l'application de ces principes que la modification ou la suppression des normes relatives au bonus logement par le législateur régional est possible pour l'avenir (non-rétroactivité), en ce compris pour les contrats passés avant 2015 (application immédiate). Certes, cela modifie l'équilibre contractuel qui a prévalu à la conclusion d'emprunts hypothécaires, mais le pouvoir public peut prendre des mesures qui se répercutent sur les conventions des particuliers et modifient l'équilibre contractuel.

Le législateur régional devrait-il avoir égard à une autre limite que la non-rétroactivité des normes ou convient-il de tempérer le principe d'application immédiate pour une autre raison que des opportunités politiques? En d'autres termes, s'il y a volonté politique de modifier la législation de manière telle que cela modifierait les contrats en cours, y-a-t-il pour le législateur une contrainte juridique de prévoir un régime transitoire? La jurisprudence de la Cour constitutionnelle indique que le législateur doit veiller à ce que le régime transitoire ou son absence n'entraîne pas une différence de traitement insusceptible de justification raisonnable ou qu'il ne soit pas porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime²²³. Tel est le cas lorsqu'il est porté atteinte aux attentes légitimes d'une catégorie de justiciables sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence d'un régime transitoire. Or, en l'espèce, un motif budgétaire peut être avancé ainsi qu'un motif d'égalité de traitement: il n'y a pas de raison de traiter différemment les anciens et les nouveaux emprunteurs, enfin, si la solution politique était la limitation drastique du bonus logement, voire sa suppression, une autre motivation fondée sur l'égalité de traitement pourrait être avancée: il n'y a pas de raison que les premiers arrivés sur le marché de l'immobilier soient grandement avantagés par rapport aux nouveaux entrants.

Une autre donnée à prendre en compte dans l'analyse de la jurisprudence constitutionnelle est le transfert de la compétence aux Régions²²⁴. Les entités fédérées ont le droit de mener leurs politiques, sans que l'on puisse leur reprocher la disparité de leurs législations. Cela renforce, à notre sens, la liberté que la Région peut avoir de modifier la législation passée.

²¹⁸ M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, *Marché public ...*, op. cit., 2014, pp. 214-215.

²¹⁹ Cela signifie que le contribuable peut très bien croire, pendant toute la période imposable, que l'exercice d'imposition relatif à cette année (PI X; EI X+1) sera réglé par une législation Y et adapter son comportement en conséquence. Le 31 décembre de l'année X, le législateur peut très bien modifier la loi fiscale et la faire porter au 1er janvier de l'année X, sans que cette législation (Y) ne soit considérée comme rétroactive.

²²⁰ M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, *Marché public ...*, op. cit., 2014, pp. 215-221.

²²¹ *Ibid.*, p. 223.

²²² *Ibid.*, p. 223-224.

²²³ C. const., n° 121/2009 du 16 juillet 2009, B.6.2 et B.6.3; C. const. n° 4/2011 du 13 janvier 2011, B.11.3; C. const., n° 123/2013 du 26 septembre 2013, B.3.

²²⁴ C. const., n° 25/91 du 10 octobre 1991, B.4; C. const., n° 37/92 du 7 mai 1992, B.3; C. const., n° 127/2007 du 4 octobre 2007, B.3.2 et B.4; C. const., n° 151/2007 du 12 décembre 2007, B.13.3; C. const., n° 63/2011 du 5 mai 2011, B.3.4.

Le principe est donc celui de la liberté d'action du législateur régional, pour la réglementation des contrats à venir, mais également pour les contrats passés²²⁵.

Une fois cette donnée juridique établie, il nous semble intéressant de relever, avec M. BOURGEOIS et I. RICHELLE qu'une adaptation de la législation par phases, sur quelques années, peut permettre d'ôter tout doute quant à la compatibilité du nouveau système au regard de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle²²⁶. Il nous semble intéressant, à titre exemplatif, de consulter l'avis du VWR à propos de l'adaptation en douceur du bonus-logement, en ayant à l'esprit que cette proposition a été formulée dans un contexte flamand, lié aux prévisions budgétaires et aux possibilités politiques du nord du pays.

Le VWR propose les mesures suivantes²²⁷ :

Pour les contrats existants

- une réduction progressive de l'avantage fiscal sur dix à quinze ans à partir de 2014 ;
- une mesure transitoire pour les 20 % de bénéficiaires qui ont les revenus les plus faibles : ils conserveront pendant maximum vingt ans (suivant la date de contraction de l'emprunt) l'avantage actuel de 45 %.
- une mesure transitoire pour les contrats conclus en 2012 et 2013. Ces derniers continueront pendant trois ans de bénéficier de l'avantage maximal (45 %) avant de faire l'objet d'une réduction.

Pour les nouveaux contrats

- réduction progressive de l'avantage fiscal sur dix à quinze ans à partir de 2014 ;
- pas d'avantage fiscal pour les ménages à haut revenu ;
- formes alternatives d'aide à la propriété pour les groupes à plus faibles revenus.

4.2.3 Autres réductions de l'impôt des personnes physiques

Le code des impôts sur les revenus prévoit une série de dispositions instaurant des réductions d'impôts sur l'IPP.

Bien que consacrées dans des dispositions fédérales, nous rappelons que les Régions peuvent adopter des dispositions similaires tant qu'elles peuvent se rapporter à leurs compétences matérielles en vertu des compétences parallèles que leur confère la 6e Réforme de l'État²²⁸.

Parmi ces réductions, nous en retenons deux qui sont plus spécifiquement liées aux politiques du logement : la réduction pour les dépenses de rénovation d'habitations données en location à un loyer modéré et la réduction d'impôt pour les dépenses de rénovation d'habitations situées dans une zone d'action positive des grandes villes.

4.2.3.1 la réduction pour les dépenses de rénovation d'habitations données en location à un loyer modéré

Prévue par l'article 145/30 du CIR 92, cette réduction concerne les habitations mises en location par l'intermédiaire d'agences immobilières sociales.

²²⁵ Dans le sens également de l'absence de principe d'obligation juridique d'établir un régime transitoire : M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, *Marché public ...*, op. cit., 2014, not. p. 234.

²²⁶ *Ibid.* pp. 234-235.

²²⁷ Vlaamse Woonraad (2012), op. cit., <http://www.rwo.be/home/vlaamseWoonraad/adviezen/201212>, consulté le 18 août 2014, traduction réalisée dans le cadre de la journée d'étude de janvier 2013.

²²⁸ Voy. *supra*.

Plusieurs conditions sont nécessaires pour pouvoir bénéficier de la réduction :

- l'habitation doit avoir au moins quinze ans ;
- le coût total des travaux doit atteindre le seuil de 7.500€ indexés²²⁹ ;
- il doit s'agir d'un certain type de travaux, arrêtés par le Roi et confirmés par le Parlement. Par l'arrêté royal du 25 février 2007, il a été décidé de considérer que ces travaux étaient ceux également visés par les taux réduits de T.V.A.²³⁰.

Cette réduction peut s'étaler sur neuf ans, avec un plafond maximum de 750€ indexés²³¹.

4.2.3.2 La réduction d'impôt pour les dépenses de rénovation d'habitations situées dans une zone d'action positive des grandes villes

L'article 145/25 du CIR 92 prévoit une réduction d'impôts pour la réalisation de dépenses en vue d'améliorer la qualité de vie dans un habitat spécifique.

Elle ne peut être accordée qu'aux conditions suivantes :

- il doit s'agir de la seule habitation du contribuable au moment des travaux. Cette spécificité a pour effet qu'à notre sens, la réduction ressort du pouvoir exclusif de la Région en vertu de l'article 5/5, § 4, 1° de la L.S.F., de sorte que l'Autorité fédérale peut plus ni modifier le texte ni en régir l'exécution ;
- l'habitation doit être occupée depuis au moins quinze ans ;
- la loi prévoit encore d'autres conditions spécifiques.

Il faut remarquer qu'il s'agit là d'une timide application d'une imposition différée en fonction d'une localisation sous régionale.

4.3 LE PRECOMPTE IMMOBILIER

4.3.1 Un précompte est un acompte sur l'impôt

Par définition, un « précompte » est un acompte sur l'impôt final à payer. Le mécanisme du précompte a été mis en place par le législateur afin, d'une part, d'assurer le paiement effectif de l'impôt et, d'autre part, d'anticiper la perception de certaines recettes fiscales.

En tant qu'acompte, le précompte doit en principe être imputé sur l'impôt final. Un excédent de précompte doit être remboursé.

Le précompte immobilier a été instauré dans le cadre de la réforme fiscale de 1962 par laquelle les impôts cédulaires sont remplacés par un impôt unique sur le revenu global²³². Les impôts cédulaires avaient toutefois ceci d'intéressant qu'ils permettaient la perception de l'impôt au fur et à mesure de la formation des revenus²³³ et c'est dans cette mesure que, s'inspirant des anciens impôts cédulaires, le législateur a créé la notion des précomptes conçus comme un mode de perception anticipé de l'impôt.

²²⁹ 11.290 € en 2013.

²³⁰ B. MARICHAL, « Dépenses de rénovation d'habitations données en location à un loyer modéré : référence à la législation TVA », *Immobilier* n° 8, 2007.

²³¹ 1.130 € en 2013.

²³² P. COPPENS et A. BAILLEUX, *L'impôt des personnes physiques*, Larcier, 1992, p.25.

²³³ Doc. parl., n°366, du 20 septembre 1962, Rapport fait au nom de la Commission des Finances par MM. VAN HOUTTE et LOUIS DESMET, p.238.

A l'origine, l'imputation du précompte immobilier était déjà partielle puisqu'elle était limitée à un montant maximum de 20 % du revenu cadastral sans que l'imputation ne puisse aller au-delà de la partie de l'impôt se rapportant proportionnellement aux revenus nets des propriétés foncières²³⁴. La loi de réforme du 7 décembre 1988²³⁵ supprime cette dernière limite laissant subsister une imputation du précompte immobilier à concurrence de 12,5 % du revenu cadastral²³⁶. L'imputation n'est cependant accordée que pour autant que le revenu cadastral ou une partie de celui-ci soit compris dans le revenu imposable. En pratique, lorsque le revenu cadastral était diminué par la déduction d'intérêts, l'imputation se faisait à concurrence du solde positif restant compris dans la base imposable.

L'imputation du précompte immobilier a été supprimée par la loi du 27 décembre 2004, à dater de l'exercice d'imposition 2006. Elle subsiste cependant à titre transitoire pour le revenu cadastral de la maison d'habitation pour laquelle un emprunt a été conclu avant le 1er janvier 2005²³⁷.

4.3.2 Évolution: le précompte immobilier est aujourd'hui un impôt définitif

Depuis la loi du 27 décembre 2004²³⁸, le précompte immobilier est devenu un impôt définitif: il n'est plus imputable. Le précompte est perçu par voie de rôle.

Pour les immeubles affectés à des fins professionnelles, et dans la mesure de cette affectation, le précompte immobilier constitue une charge professionnelle déductible.

Les provinces et les communes sont autorisées à percevoir des centimes additionnels au précompte immobilier.

Le précompte immobilier fait aujourd'hui l'objet d'un chapitre particulier dans le nouveau Vlaamse Codex Fiscaliteit²³⁹.

4.3.3 Redevable du précompte immobilier

Le précompte immobilier est dû par le propriétaire, possesseur, emphytéote, superficiaire ou usufruitier des biens imposables²⁴⁰.

La situation du propriétaire doit s'apprécier au 1er janvier de l'année pour laquelle le précompte immobilier est établi²⁴¹.

En cas de changement de propriétaire en cours d'année, l'ancien propriétaire ou le cas échéant ses héritiers sont responsables du paiement du précompte immobilier à moins qu'ils ne fournissent la preuve du changement de titulaire des biens imposables et qu'ils fassent connaître l'identité et l'adresse complètes du nouveau propriétaire (Article 395 et 396 CIR 92)²⁴².

²³⁴ G. VAN FRAYENHOVEN, *Le réforme des impôts sur le revenu*, 1963, p.269-270.

²³⁵ Loi du 7 décembre 1988 portant réforme de l'impôt sur les revenus et modification des taxes assimilées au timbre.

²³⁶ Voy. C. LINARD de GUERTECHIN, *La nouvelle réforme des impôts sur le revenu, commentaire de la loi du 7 décembre 1988 portant réforme de l'impôt sur les revenus et modification des taxes assimilées au timbre*, E. Story-Scientia, 1989, p.33 et s.

²³⁷ Art. 526, §1er, al. 2 CIR 92.

²³⁸ M.B. du 31 décembre 2004.

²³⁹ Art. 2.1.1.0.1 à 2.1.7.0.1.

²⁴⁰ Art. 251 CIR 92.

²⁴¹ *En cas de droit de superficie, le précompte immobilier est dû par le superficiaire quant aux constructions qu'il a fait édifier et par le tréfoncier quant au terrain*, Liège, 7 juin 1988, J.D.F., 1989, p.280.

²⁴² Cass., 14 mai 2002, F.J.F., 2002, p.527 ; J.L.M.B., 2002, p.1659 ; Pas., 2002, I, p.725.

L'article 395 du CIR 92 vise ici l'hypothèse où le bien a changé de propriétaire avant le 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition mais où cette mutation n'a pas encore été mentionnée dans les registres cadastraux au moment où le précompte est enrôlé.

Ces textes déterminent l'obligation à l'impôt qu'il faut distinguer de la contribution à l'impôt. En général, en cas de changement de propriétaire, l'acte notarié stipule une répartition de l'impôt entre l'ancien et le nouveau propriétaire. Une répartition prorata temporis entre le nouveau et l'ancien propriétaire. Cette clause n'est pas opposable au fisc.

4.3.4 Base imposable au précompte immobilier

4.3.4.1 Principe

La base imposable au précompte immobilier est le revenu cadastral, actuellement, revenu cadastral indexé sur base de l'indice des prix à la consommation.

Aucun précompte ne peut être établi relativement à des immeubles sis à l'étranger.

Le législateur a prévu des exonérations et des réductions du précompte immobilier. Ces exonérations et réductions sont aujourd'hui de la compétence des Régions.

4.3.4.2 Exonérations au précompte immobilier

Le tableau suivant synthétise les différentes exonérations actuellement appliquées par les Régions.

Exonération	Wallonie	Bruxelles-Capitale	Flandre
art. 12, § 1 ^{er} CIR 92			
exercice public d'un culte	X	X	X
assistance morale laïque à l'enseignement	X	X	X
hôpitaux, cliniques, dispensaires	X	X	X
maisons de repos	X	X	X
homes de vacances enfants/pensionnés	X	X	X
œuvres analogues de bienfaisance	X	X	X
résidences-services	X		
accueil enfants moins de trois ans	X		
accueil/hébergement handicapés	X		
structures pour personnes âgées (par admin publique ou personnes sans but de lucre)			X
art. 231 §1 ^{er} , 1 ^o immeubles Etats étrangers	X	X	X
domaines nationaux improductifs et affectés à service public	X	X	X
nouveaux investissements en matériel et outillage	X		X
Natura 2000	X		
certains bois			X

certaines biens transformés en logement			X (3 ans/sur demande)
biens au RC majoré pour certains travaux de rénovation ou reconstruction			X (5 ans/sur demande/pour partie majorée du RC)
certaines biens protégés comme monuments			X

4.3.4.3 Réductions du précompte immobilier en Wallonie

Le législateur wallon a prévu une série de cas dans lesquels le contribuable pourra demander une réduction du précompte immobilier. Il s'agit essentiellement de :

- la réduction pour « habitation modeste » ;
- la réduction pour grand invalide guerre (mémoire) ;
- la réduction pour personne(s) à charge ;
- la réduction pour chef de famille ;
- la réduction pour inoccupation ou improductivité.

Une nouvelle réduction de précompte pour maison passive a été instaurée par le législateur régional en décembre 2009²⁴³.

Ces réductions ne peuvent porter que sur une seule habitation²⁴⁴.

a) Réduction pour habitation modeste

La réduction pour habitation modeste est de 25 % du précompte immobilier, additionnels compris ; elle s'applique à l'habitation unique du contribuable au 1er janvier de l'exercice d'imposition, et pour autant que le revenu cadastral total non indexé de l'ensemble des biens immobiliers possédés en Belgique n'exède pas 745 €²⁴⁵.

Une règle spécifique permet de vérifier si l'habitation concernée constitue bien l'habitation unique du contribuable²⁴⁶.

La réduction peut atteindre 50 % du précompte immobilier lorsqu'il s'agit d'une maison d'habitation construite ou achetée à l'état neuf sans avoir bénéficié d'une prime à la construction ou à l'achat²⁴⁷. Cette réduction est appliquée pour une période de cinq ans prenant cours la première année pour laquelle le précompte est dû.

b) Réduction pour personne(s) à charge

Le précompte immobilier peut encore être réduit en raison de la situation familiale. Cette réduction bénéficie :

- au chef de famille ayant des enfants ou des personnes handicapées à charge ;
- pour l'habitation qu'il occupe en tant que propriétaire ou locataire et ;

²⁴³ Art. 1^{er} du Décret du 10 décembre 2009 d'équité fiscale et d'efficacité environnementale pour le parc automobile et les maisons passives, M.B., 23 décembre 2009.

²⁴⁴ Art. 258 CIR 92 RW.

²⁴⁵ Art. 257, al. 1er, 1° CIR 92 tel que modifié par l'art. 2 du décret d'équité fiscale du 10 décembre 2009.

²⁴⁶ Art. 257, al. 1er, 1°, al. 2 nv. CIR 92.

²⁴⁷ Art. 257, 1°, al. 2 CIR 92 RW.

- pour autant qu'il ait, au 1er janvier de l'exercice d'imposition concerne, deux enfants en vie dont l'un est encore à sa charge, ou une personne handicapée à sa charge, ou que son conjoint ou cohabitant légal soit handicapé.

La réduction est de 125 € par enfant à charge non handicapé et de 250 € pour chaque personne handicapée à charge, y compris le conjoint ou le cohabitant légal.

On ajoute que, la réduction du précompte immobilier doit être répercutée sur le locataire, dès lors que c'est en considération de la situation familiale de ce dernier que la réduction a été accordée au propriétaire de l'immeuble. L'article 259 du CIR 92 prévoit en effet que les réductions prévues à l'article 257, 2° à 3° bis sont déductibles du loyer, nonobstant toute convention contraire.

c) Réduction pour inoccupation et improductivité

L'article 15 du CIR 92, prévoyant une réduction proportionnelle du revenu cadastral pour improductivité ou perte de jouissance, entraînait logiquement une réduction similaire du précompte immobilier, la base imposable se rétrécissant. La matière du précompte immobilier ayant été confiée aux Régions, le système s'est complexifié.

La Flandre a décidé de lutter contre la « taudisation » volontaire d'immeubles en supprimant, dans un premier temps avant de faire machine arrière, la réduction du précompte immobilier²⁴⁸.

Le législateur wallon a également décidé de n'accorder le bénéfice d'une diminution de précompte immobilier qu'à des conditions plus strictes que la réduction du RC au niveau fédéral.

La Cour constitutionnelle vient récemment de répondre négativement à une question préjudicielle mettant en cause le régime. La Cour indique que : « [l]e critère de la durée de l'inoccupation du bien immobilier est pertinent au regard du but de la mesure, qui vise aussi bien l'équité fiscale que la lutte contre l'inoccupation et la taudisation, de manière à encourager l'accès à un logement décent, et la lutte contre le maintien en l'état de sites d'activités économiques désaffectés, comme cela ressort des travaux préparatoires du décret [...]. Le fait que le législateur décréteil ait rendu la mesure applicable à tous les immeubles bâtis, en ce compris les bâtiments industriels et commerciaux, est conforme à l'objectif poursuivi. La limite de douze mois est en rapport avec le souci du législateur décréteil d'inciter le propriétaire à exécuter dans les délais des travaux d'entretien ou de réparation ou à rechercher un locataire ou un acheteur »²⁴⁹.

En cas d'inoccupation et d'improductivité d'un immeuble bâti, la réduction du précompte immobilier est accordée aux conditions suivantes :

- il faut que l'immeuble improductif ou inoccupé soit bâti ;
- il faut que l'immeuble soit non meublé²⁵⁰ ;
- il faut que l'immeuble soit resté inoccupé et improductif pendant au moins 180 jours dans le courant de l'année ;
- il faut que l'improductivité soit involontaire.

²⁴⁸ M. DE WOLF et a., *op. cit.*, p. 73.

²⁴⁹ C. const., n°90/2013, du 13 juin 2013.

²⁵⁰ Toutefois, il a été jugé qu'un immeuble peut être considéré comme non meublé même s'il s'y trouve quelques meubles, à condition que ce soit une quantité restreinte d'objets sans valeur. Tel est notamment le cas d'un immeuble où a été remisé un divan-lit, quelques boîtes en carton contenant divers effets d'habillements, un petit meuble réchaud, un vieux poêle et une machine à coudre (Bruxelles, 27.6.1958, Dethier, Adelaïde, veuve Petri, Jos.), in *Com.I.R.* 257/80.

On relève qu'il existe une abondante jurisprudence sur le caractère involontaire de l'improductivité. Le contribuable doit rapporter la preuve du caractère inoccupé et de l'improductivité involontaire²⁵¹.

Dans leur note d'observation sous un arrêt de la Cour d'arbitrage, les VAN BRUSTEM ont résumé la situation de la jurisprudence sur le caractère involontaire de l'inoccupation. L'intérêt des distinctions opérées justifie que nous en mentionnons de larges extraits : « ne peut bénéficier de la réduction du précompte immobilier le propriétaire qui entend se réserver, sous quelque forme que ce soit, la libre et entière disposition de son bien²⁵², la jurisprudence a fort rapidement considéré que ne peut bénéficier de la remise le propriétaire qui n'établit pas que c'est par suite d'une circonstance tout à fait indépendante de sa volonté qu'il n'a pu trouver locataire d'un immeuble habituellement donné en location²⁵³. Il s'ensuit également que le fait de ne pas mettre en location un bien pour assurer une négociation optimale de la vente n'est pas un cas d'improductivité involontaire²⁵⁴ car en mettant un immeuble en vente et en s'abstenant de l'offrir en location, le propriétaire use sans doute d'un droit strict, mais renonce à ses risques à la productivité de l'immeuble pendant le temps de la vente²⁵⁵.

Il incombe au redevable d'établir qu'il a tenté de rendre son immeuble productif²⁵⁶ »²⁵⁷.

« La jurisprudence révèle que l'improductivité, qui est la conséquence de travaux effectués dans un immeuble habitable²⁵⁸, ou productif au regard de sa destination²⁵⁹, ne constitue pas pour son propriétaire une circonstance indépendante de sa volonté²⁶⁰. On relèvera qu'il appartient au propriétaire de prouver que les étages ou parties d'étages inoccupés l'ont été en raison d'un état à ce point déplorable de l'immeuble que celui-ci ne répond plus aux besoins des locataires potentiels²⁶¹. Cela étant, la réalisation de travaux de transformation d'un immeuble inoccupé en vue de mieux le rentabiliser, constitue une démarche qui, malgré son caractère volontaire, n'empêche pas, le cas échéant, le propriétaire de bénéficier de la remise du précompte immobilier, pour autant qu'il apporte la preuve des circonstances exceptionnelles qui ont supprimé la capacité productive de son immeuble²⁶² »²⁶³.

« Quel que soit l'état de salubrité du bien, les tribunaux sanctionnent l'absence de diligence du propriétaire pour réaliser les travaux²⁶⁴ tout en restant vigilants à la situation réelle dans laquelle se trouve le propriétaire²⁶⁵. C'est ainsi que pour la cour d'appel de Liège, la remise du précompte immobilier pour improductivité ne peut être refusée en raison de la longue durée des travaux effectués dans l'immeuble, dès lors que ces travaux sont indépendants de la volonté du propriétaire et ne se limitent pas à des aménagements extérieurs ni à des travaux normaux de remise en état lorsque la durée trouve son explication dans la survenance d'inondations et d'un cambriolage avec dégradations, ainsi que trois deuils²⁶⁶.

251 Pour des informations complémentaires, voy. *Com.I.R.*, 257/87 et s.

252 *Cass.*, 3 octobre 1939, *Pas.*, 1939, I, 399.

253 *Cass.*, 16 décembre 1946, *Pas.*, 1946, I, 473.

254 *Cass.*, 1er décembre 1964, *Bull.*, 423, p.1680; Liège, 30 avril 1973, *Revue fiscale*, 1974, p. 64; Mons, 3 mai 1978, *J.D.F.*, 1979, p.170; Mons, 20 mars 1992, *F.J.F.*, 1992, p. 405; *Civ. Gand*, 22 octobre 2003, *R.G.* 03/1231/A.

255 Liège, 6 novembre 1962; *Gand*, 10 décembre 1963, *Com.I.R.*, n°257/89.

256 *Mons*, 6 février 2004, *R.G.* 1996/FI/135.

257 *C.A.* n° 155/2003, du 26 novembre 2003, *J.L.M.B.*, 2005, obs. É. Et M. VAN BRUSTEM, « Aux confins de l'esprit de la loi et du réalisme économique : les circonstances indépendantes de la volonté du propriétaire en matière de réduction du précompte immobilier », p. 113.

258 *Civ. Namur*, 6 novembre 2002, *F.J.F.*, 2003, p. 481-485.

259 *Civ. Anvers*, 31 janvier 2003, www.fiscalnetfr.be.

260 *Bruxelles*, 6 novembre 1969, *Bull. contr.*, 1971, p.66; *Bruxelles*, 8 mai 1973, *Journal pratique de droit fiscal*, 1973, p. 357.

261 *Civ. Bruxelles*, 27 février 2004, rôle 2001-5415/A.

262 *Anvers*, 21 mai 2002, *F.J.F.*, 2002, p. 672; voy. aussi *Anvers*, 18 décembre 1995, *F.J.F.*, 1996, p. 154.

263 É. et M. VAN BRUSTEM, *op. cit.*, p. 115.

264 *Civ. Mons*, 22 janvier 2002, *cette revue*, 2002, p. 981.

265 *Mons*, 18 janvier 2002, *F.J.F.*, 2002, p. 600; *Civ. Liège*, 5 décembre 2002, www.fiscalnetfr.be.

266 Liège, 26 avril 2002, *F.J.F.*, 2004, p. 141.

A la lecture de cette dernière décision, on est en droit de se demander ce que le directeur régional aurait considéré comme circonstances indépendantes de la volonté du redevable. On approuvera dès lors la décision du tribunal de première instance de Gand considérant que l'improductivité due à des travaux d'assainissement imposés par l'autorité tellement complexes qu'il prennent plus de douze mois constituent bien des circonstances indépendantes de la volonté du contribuable et ce, indépendamment du fait qu'au moment de l'achat le contribuable savait qu'il fallait assainir²⁶⁷ »²⁶⁸.

« Acquérir des immeubles afin de les transformer, qu'il y ait démolition ou non, laisse apparaître une jurisprudence plus divisée au regard de la condition des « circonstances indépendantes ». A la lecture du commentaire administratif qui se réfère à deux arrêts de la cour d'appel de Bruxelles, il apparaît que la remise est applicable dans le cas d'un immeuble inhabitable acquis en vue de sa démolition et dans le cas d'un immeuble acquis dans un état inhabitable et vétuste que le propriétaire n'a pas acquis dans un but de spéculation immobilière²⁶⁹ »²⁷⁰.

Récemment, la Cour de cassation a rejeté le recours interjeté contre la décision de la Cour d'appel qui refusait de suivre l'administration fiscale lorsque cette dernière avait refusé de reconnaître le caractère involontaire de l'improductivité d'un immeuble d'une société qui cherchait à le louer²⁷¹.

Le propriétaire devra même affronter une présomption pour apporter cette preuve, puisque la mise en location et en vente simultanée n'établit pas l'improductivité involontaire²⁷².

Cette présomption peut toutefois être retournée par le contribuable qui amènerait des éléments de faits convaincants²⁷³. Ainsi, la présomption a été retournée dans le cas de :

- la mise en location d'une villa luxueuse s'avèrerait difficile à vendre comme le souligne une agence immobilière (élément de fait non contesté)²⁷⁴ ;
- l'évolution des conditions d'exploitation technique et économique d'un garage consacré à une marque automobile prestigieuse par rapport à un bâtiment vétuste d'une entreprise située en pleine campagne (l'importateur avait imposé au garagiste un transfert de ses activités au centre de Liège, avec pour conséquence l'improductivité de l'immeuble délaissé)²⁷⁵ ;
- un contribuable qui a été contraint d'obtenir en justice la résolution d'un bail pour cause de dégâts locatifs. La mise en vente ultérieure de ce bien ne peut l'empêcher de bénéficier d'une remise du précompte immobilier dès lors qu'un rapport d'expertise judiciaire confirme l'état d'inhabilité et l'exigence d'exécution de travaux importants dont le coût ne pouvait être supporté raisonnablement par ce contribuable propriétaire²⁷⁶ ;

A contrario, n'a pas été jugé à même de renverser la présomption :

- le propriétaire qui met un immeuble commercial uniquement en vente en s'abstenant de le donner en location pour éviter que le bail éventuellement consenti ne lui permette pas d'obtenir un « juste prix »²⁷⁷.

²⁶⁷ Civ. Gand, 10 juin 2004, R.G. 01/2508/A.

²⁶⁸ É. et M. VAN BRUSTEM, *op. cit.*, p. 116.

²⁶⁹ Com.IR, n°257/93.

²⁷⁰ É. et M. VAN BRUSTEM, *op. cit.*, p. 116.

²⁷¹ Cass, 15 mars 2003, cité in P. DORTHU, « Remise du revenu cadastral ou du précompte immobilier pour improductivité du bâtiment : petit rappel des principes », B.S.J., 500/2013, p. 13.

²⁷² Art. 257, 4°, al. 3 du C.I.R.(W).

²⁷³ Bruxelles, 3 novembre 2011, J.D.F., 2012, et note J-P. NEMERY de BELLEVAUX, p. 63.

²⁷⁴ *Ibid.*, pp. 63-64 : Liège, 24 novembre 1999, *Le Fiscologue*, n° 739, 4 février 2000, p. 8.

²⁷⁵ *Ibid.*, p. 64 : Tr. civ. Liège, 20 avril 2006, inédit, R.G. 03/1008/A, *Fiscalnet*, 5 octobre 2006.

²⁷⁶ *Ibid.*, p. 64 : Mons, 21 septembre 2001, *Le Fiscologue*, 12 octobre 2001.

²⁷⁷ *Ibid.*, p. 64 : Mons 20 mars 1992, FJF, 92/204; Anvers 24 juin 2003, inédit, R.G. 1998/FR/381.

Si le contribuable satisfait aux conditions de l'article 257 4° du CIR 92, il est fondé à demander une réduction du précompte immobilier. Cette réduction est totale ou partielle compte tenu de la durée et de l'importance de l'inoccupation, de l'inactivité ou de l'improductivité du bien.

d) Nouvelles modalités de calcul du précompte pour les maisons passives

Le taux du précompte est réduit pour les maisons passives, si certaines conditions sont réunies. Le taux à considérer varie en fonction de l'année d'imposition par rapport à l'année où la qualité de maison passive a été constatée; le système progressif mis en place conduit à une augmentation du précompte au fil du temps. Concrètement, un avantage fiscal est accordé pour quatre périodes imposables.

Les taux à prendre en considération sont les suivants :

- premier exercice d'imposition suivant l'année du constat d'habitat passif: $1,25\% * 0,20$;
- deuxième exercice d'imposition suivant l'année du constat d'habitat passif: $1,25\% * 0,40$;
- troisième exercice d'imposition suivant l'année du constat d'habitat passif: $1,25\% * 0,60$;
- quatrième exercice d'imposition suivant l'année du constat d'habitat passif: $1,25\% * 0,80$.

Pour les années suivantes, le taux de base (actuellement 1,25%) est appliqué.

On sait que certaines habitations bénéficient d'un taux réduit à 0,8%. L'article 255, § 3, alinéa 2 nouveau du CIR 92 précise que l'application d'un de ces taux réduits pour maisons passives ne « fait pas obstacle à l'application éventuelle d'un taux inférieur qui serait applicable à l'habitation en vertu du §1^{er} ». Cette formulation nous paraît confuse et il n'est pas clair si un taux réduit visé à l'article 255 alinéa 1er peut être substitué au taux de 1,25% dans les formules ci-dessus.

Pour obtenir ce précompte immobilier spécial, certaines conditions doivent être remplies :

- l'immeuble visé est doit être une « maison » ;
- et doit faire l'objet d'une rénovation en vue d'être transformé en « maison passive » ;
- cette transformation doit ouvrir le droit à la réduction d'impôt pour maison passive (voy. ci-après) ;
- l'immeuble doit être occupé pour la première fois en tant que maison passive au plus tard le 31 décembre 2012 ;
- l'immeuble doit constituer l'habitation unique du contribuable au sens de l'article 257, alinéa 1^{er}, 1° CIR 92, au premier janvier de l'exercice d'imposition ;
- l'immeuble doit être occupé personnellement à cette même date.

Ainsi, les nouvelles constructions ne bénéficient pas de la mesure, puisqu'elles ne font pas l'objet de rénovation en vue d'une transformation en maison passive.

La mesure ne concerne que la transformation en maison passive. Elle ne s'applique pas lorsque le bien est transformé en maison « basse énergie » ; on peut supposer qu'elle s'appliquera également – dans la mesure où c'est techniquement possible – au cas de la transformation en une maison zéro énergie.

Les conditions d'obtention de la réduction d'impôt à l'impôt des personnes physiques doivent être remplies: cela vise notamment le niveau d'efficacité énergétique, mais également l'exigence d'obtenir un certificat reconnaissant le caractère passif de l'habitation.

Il est clair que l'immeuble concerné doit être un immeuble d'habitation. Le décret utilise le terme « maison » alors que le code des impôts sur les revenus se réfère aux « habitations » ; le terme « maison » nous paraît plus restrictif et ne pas englober, par exemple, les appartements.

Alors que la réduction d'impôt peut s'appliquer à toutes les habitations détenues par le contribuable, la présente réduction de précompte ne vaut que pour une seule maison par contribuable, elle doit constituer son habitation unique, et il doit l'occuper personnellement.

La mesure est temporaire, puisque l'occupation en tant que maison passive doit se faire au plus tard le 31 décembre 2012; si l'occupation intervient après cette date, le précompte spécial réduit ne pourra s'appliquer. Notons que c'est l'occupation qui sert de critère, ici, et non la date d'obtention du certificat constatant le caractère passif du bien.

Enfin, il faut préciser que les travaux de transformation en maison passive ne sont pas considérés comme des travaux importants qui doivent donner lieu à une adaptation de revenu cadastral. Par conséquent, le précompte immobilier sera calculé sur un revenu cadastral en principe inchangé.

e) Réduction pour grand invalide de guerre et pour personne handicapée

Il est accordé une réduction du précompte immobilier afférent à l'habitation occupée soit par un grand invalide de la guerre admis au bénéfice de la loi du 13 mai 1929 ou de l'article 13 des lois coordonnées sur les pensions de réparation, soit par une personne handicapée²⁷⁸.

Pour prendre en considération la réduction, il faut que la maison soit occupée au 1er janvier de l'exercice d'imposition par le grand invalide de guerre ou par la personne handicapée.

L'immeuble doit être une habitation pour bénéficier de la réduction. Si l'intéressé occupe simultanément plusieurs habitations, il doit désigner une seule habitation, à son choix²⁷⁹.

La réduction n'est pas accordée pour la partie de l'habitation qui est affectée à l'exercice d'une activité professionnelle quand la quotité du revenu qui s'y rapporte dépasse le quart du revenu cadastral de l'habitation entière²⁸⁰.

En Wallonie, cette réduction est égale à un montant de 250 euros pour un grand invalide et de 125 euros pour une personne handicapée, multiplié par la fraction $[100 / (100 + \text{total des centimes additionnels au précompte immobilier établis par la commune, par l'agglomération et par la province où est située l'habitation occupée par le grand invalide ou par la personne handicapée})]$ ²⁸¹.

4.3.5 Taux d'imposition

Le taux appliqué sur la base imposable afin de déterminer le précompte immobilier varie en fonction de la Région dans laquelle est situé l'immeuble.

Il est de 1.25 % en Wallonie et à Bruxelles mais de 2.5 % en Flandre. Lorsque le logement est loué comme habitation sociale, le taux est ramené respectivement à 0.8 % et 1.6 %.

A ce taux très faible, il y a lieu d'ajouter les centimes additionnels que les communes et les provinces peuvent instaurer. A titre d'exemple, pour 2014, le taux maximum recommandé en Région wallonne est de

²⁷⁸ Art. 257, 2° et 135, al.1, CIR 92.

²⁷⁹ Art. 258, al.2 CIR 92.

²⁸⁰ Art. 258, al.3 CIR 92.

²⁸¹ Art. 257, 2°, al.2 CIR 92.

2600 pour les communes²⁸² et 1500 pour les provinces²⁸³. Cela signifie qu'il est, par exemple, recommandé aux communes de percevoir maximum 26 fois 1.25 % de la base imposable sur laquelle est calculée le précompte régional, ou encore, 26 fois l'équivalent du précompte régional.

Il a été calculé que la somme du précompte immobilier, centimes additionnels compris, représentait approximativement 50 % de la base imposable en 2012²⁸⁴.

4.4 LA TAXATION DES PLUS-VALUES IMMOBILIERES

Créée par la réforme des impôts sur les revenus de 1962, la catégorie des revenus divers vient s'ajouter à celles déjà existantes des revenus immobiliers, mobiliers et professionnels. Les revenus divers se distinguent d'ailleurs des autres catégories précitées par la présence en leur sein de matières imposables qui n'ont pas la nature de revenu mais bien de gain en capital²⁸⁵. Le choix opéré à l'époque par le législateur s'explique²⁸⁶ par la volonté de rapatrier dans le champ de l'imposition le produit – parfois non négligeable – d'opérations qui, à défaut de fréquence suffisante pour constituer une véritable occupation ne pouvait jusqu'alors être imposé à titre de revenus professionnels. Le législateur a toutefois jugé utile de tempérer cette intégration du gain en capital dans le système d'impôt sur le revenu par la mise en place d'un régime de faveur consistant à les retirer du barème progressif au bénéfice d'un taux distinct plus favorable²⁸⁷.

Trois revenus divers concernent la fiscalité immobilière :

- la taxation des plus-values réalisées à court terme sur immeuble non-bâti sis en Belgique (article 90, 8° CIR);
- la taxation des plus-values réalisées à court terme sur immeuble bâti sis en Belgique (article 90, 10° CIR);
- la taxation des plus-values immobilières à caractère spéculatif (article 90, 1° CIR).

Une perception adéquate de la catégorie des revenus divers impose de bien distinguer trois domaines²⁸⁸ :

- Le domaine de la gestion normale du patrimoine à l'égard duquel le principe est la franchise d'impôt à l'exception de deux opérations considérées comme spéculatives. Il s'agit de l'imposition des plus-values réalisées sur immeubles bâtis et non bâtis lorsqu'un bref délai sépare leur acquisition de leur cession et alors même que l'opération aurait dû – en l'absence d'imposition spécifique – relever de la gestion normale de patrimoine privé.
- Le domaine des occupations lucratives qui deviennent professionnelles c'est-à-dire celles pour lesquelles le contribuable réalise un ensemble d'opérations suffisamment fréquentes et liées entre elles pour constituer une occupation continue et habituelle²⁸⁹. C'est ainsi que la cession d'un immeuble relevant du patrimoine professionnel du contribuable sera considérée comme un revenu professionnel.
- Le domaine des occupations lucratives occasionnelles se situe quant à elles au-delà d'une gestion normale de patrimoine privé mais en-deçà du domaine de l'activité professionnelle. C'est à ce domaine qu'appartient la catégorie des bénéfices ou profits occasionnels visés à l'article 90,1° CIR 92.

²⁸² Circulaire du 23 juillet 2013 relative à l'élaboration des budgets des communes et des C.P.A.S. de la Région wallonne à l'exception des communes et des C.P.A.S. relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2014.

²⁸³ Circulaire du 23 juillet 2013 relative à l'élaboration des budgets provinciaux pour l'année 2014.

²⁸⁴ M. BOURGEOIS et I. RICHELLE, « Marché public... », *op. cit.*, 2013, p. 108

²⁸⁵ Voy., J. AUTENNE, *La notion de « gain en capital » dans différents pays*, J.D.F., 1976, p.136.

²⁸⁶ Doc. parl., Chambre, n°264, sess. 1961-1962, p.76.

²⁸⁷ La taxation aux taux distincts étant un régime de faveur, s'il devait s'avérer que l'intégration du revenu divers dans le barème progressif par tranche était plus favorable au contribuable, c'est de ce dernier barème dont il pourrait bénéficier (article 171, al.1 initio CIR 92).

²⁸⁸ Comme le propose admirablement A. BAILLEUX et P. COPPENS, in *L'Impôt des personnes physiques*, Larcier, 1992, p. 254.

²⁸⁹ Cass. 7 décembre 1973, Pas., 1974, p.378.

4.4.1 De la gestion normale d'un patrimoine privé à l'opération lucrative occasionnelle (article 90,1° CIR 92)

La notion de gestion normale de patrimoine privé est essentielle lorsque les opérations réalisées par le contribuable qui peuvent être considérées comme s'y intégrant bénéficient d'une exonération d'impôt au contraire de celles qui en sortent.

Ce rôle de démarcation, la notion de gestion normale de patrimoine privé le remplissait déjà sous l'empire des anciens impôts cédulaires bien que la notion fût alors mobilisée pour distinguer l'opération non imposable de l'activité professionnelle soumise à la taxe professionnelle²⁹⁰.

Traditionnellement, la doctrine et la jurisprudence opposent la gestion normale de patrimoine privé hors champ de l'imposition et l'opération spéculative dont le produit sera taxé sur pied de l'article 90,1° CIR 92²⁹¹. Récemment, il semblerait que cette dichotomie commence à être mise en cause par une partie de la doctrine et par certains tribunaux de première instance²⁹². Se heurtant à la difficulté d'établir la spéculation dans le cadre de certaines opérations sur action²⁹³, l'administration a également soutenu qu'il était concevable qu'une opération sorte de la gestion normale d'un patrimoine privé sans qu'il n'y ait de spéculation et à l'inverse, doit-on immédiatement ajouter, il est tout autant concevable que l'on soit en présence d'une opération spéculative qui s'intègre néanmoins dans une gestion normale de patrimoine privé²⁹⁴.

Le régime d'imposition est donc ainsi construit qu'il consiste à repérer quand le contribuable quitte le domaine de la gestion normale de patrimoine privé exempté pour entrer dans le champ de l'opération spéculative taxée. Dans les lignes qui suivent, nous tenterons dans un premier temps de préciser les contours de la notion de gestion normale d'un patrimoine privé avant de faire un état des lieux des critères retenus par la jurisprudence pour décider de l'existence d'une opération spéculative.

4.4.1.1 La gestion normale d'un patrimoine privé et la notion de bon père de famille

En l'absence de définition légale de la notion de gestion normale de patrimoine privé, il faut se reporter vers les travaux préparatoires de la loi du 20 novembre 1962.

Les travaux préparatoires nous enseignent ainsi que la gestion normale de patrimoine privé se distingue de l'opération lucrative et de la spéculation sous deux aspects :

D'abord par la nature des biens concernés par l'opération qui consiste en immeubles, valeurs de portefeuilles et objets mobiliers soit, un ensemble de biens dont se compose habituellement un patrimoine privé.

²⁹⁰ M. ANDRE, *Les limites fiscales de la gestion normale d'un patrimoine privé*, Bull. contr., n°719, pp. 2286-2287.

²⁹¹ Selon, S. SEGIER, cette position prendrait appui sur l'arrêt du 18 mai 1957 de la Cour de Cassation qui décide que l'arrêt entrepris avait pu légalement déduire des faits constatés « que dans ce cas, aussi bien que dans celui de l'achat au moyen de fonds propres, le caractère spéculatif était suffisamment établi et existait dès le début, de sorte que la plus-value est imposable, conformément à l'article 67,1° {actuel article 90,1°} du Code des impôts sur les revenus » (S. SEGIER, *Plus-values, spéculation et fisc*, Act. fisc., n°14, 2008).

²⁹² Voy., notamment civ. Bruxelles, 31 décembre 2007.

²⁹³ Il s'agit essentiellement des cessions d'actions de sociétés de liquidités et les cessions dites « internes » (Voy. M. MARLIÈRE, *Actualités en matière de plus-values privées réalisées par des personnes physiques*, in *droit fiscal et pratique notariale – évolutions récentes et questions d'actualité*, Larcier, 2009, p.157).

²⁹⁴ Pour les auteurs qui défendent cette thèse, le libellé de l'article 90,1° CIR 92 est clair en ce sens que la situation imposable peut résulter soit d'une prestation, soit d'une opération, soit d'une spéculation, soit de services rendus à des tiers à moins que ces situations ne puissent s'intégrer dans une gestion normale de patrimoine privé. Sur base de ce raisonnement, il est concevable qu'une opération spéculative ressortisse à la gestion normale de patrimoine privé de même que l'on conçoit qu'une opération non spéculative puisse excéder la gestion normale de patrimoine privé (Voy. M. IGALSON, *Les cessions immobilières et le régime des plus-values*, in *Comment optimiser le traitement fiscal d'un placement immobilier*, Séminaire Van Ham & Van Ham du 19 mai 2009, p. 8 et s.).

Ensuite, par la nature des actes accomplis à l'égard de ce patrimoine. Selon les travaux préparatoires, « ce sont les actes qu'un bon père de famille accomplit, non seulement pour la gestion courante, mais aussi pour la mise à fruit, la réalisation et le remploi d'éléments d'un patrimoine, c'est-à-dire des biens qu'il a acquis par succession, donation ou par épargne personnelle, ou encore en remploi de biens aliénés »²⁹⁵.

La notion de bon père de famille, norme de comportement aux contours évanescents se retrouve en cette matière – comme en d'autres d'ailleurs – au centre des discussions. Comme ailleurs, il s'agit toujours de rechercher qui est ce bon père de famille. Doctrine²⁹⁶ et jurisprudence²⁹⁷ enseignent que la notion s'apprécie in concreto en tenant compte de l'importance et de la nature du patrimoine du contribuable. Il n'est par ailleurs pas contesté que le bon père de famille puisse être mû par une intention lucrative²⁹⁸ et qu'il manquerait même à son devoir de gestionnaire s'il ne tentait pas d'accroître son patrimoine²⁹⁹. Les tenants de la nouvelle méthodologie évoquée supra assignent encore au bon père de famille le rôle de sage gestionnaire sachant trouver le juste équilibre entre la saine recherche du profit et la prise de risque inconsidérée³⁰⁰.

4.4.1.2 Les opérations spéculatives et la notion de spéculateur

Comme déjà évoqué, la position traditionnelle de l'administration et de la jurisprudence est de considérer que l'opération spéculative fait sortir le bénéfice ou profit occasionnel de la gestion normale de patrimoine privé ou en d'autres termes, ne pas se comporter en bon père de famille revient à être considéré comme un spéculateur réalisant des opérations dont le produit sera passible de l'impôt dû à titre de revenus divers. Ceci étant rappelé, il nous faut désormais aller plus avant dans la définition de la notion de spéculation.

Dans un arrêt de 1977, la Cour de cassation définit la spéculation comme étant « un achat intentionnel en vue de revendre, dans un délai plus ou moins long »³⁰¹. La Haute juridiction affinera son propos en ajoutant que la spéculation peut encore se définir comme « l'achat de biens comportant un risque de perte, mais effectué dans l'espoir de réaliser, par la revente, un bénéfice à la faveur de la hausse du prix du marché »³⁰².

Quant à l'administration, elle définit la spéculation, dans ses commentaires, comme étant « une transaction comportant de nombreux risques et pour laquelle il existe une possibilité de réaliser un bénéfice important ou, le cas échéant, une lourde perte, en raison de hausses ou de baisses de prix survenues »³⁰³.

²⁹⁵ Doc. parl., Sénat, n°366, sess. 1961-1962, p. 147.

²⁹⁶ M. MARLIERE, *Actualités en matière de plus-values privées réalisées par des personnes physiques*, in « droit fiscal et pratique notariale – évolutions récentes et questions d'actualité », Larcier, 2009, p.163; J. KIRCKPATRICK, *La portée de l'article 90,1°, du Code des impôts sur les revenus en matière de plus-values réalisées sur l'aliénation d'actions, spécialement en cas de 'cession interne'*, J.D.F., 2004, pp. 195-196.

²⁹⁷ Civ. Bruxelles, 23 septembre 2005; Civ. Bruxelles, 10 octobre 2008; Civ. Liège, 31 décembre 2007 (cité par M. MARLIERE, *Actualités en matière de plus-values privées réalisées par des personnes physiques*, in « droit fiscal et pratique notariale – évolutions récentes et questions d'actualité », Larcier, 2009, pp.163-164).

²⁹⁸ Voy. Liège, 15 février 1995, *Cour. Fisc.*, 1995, p.325 qui opère une intéressante distinction entre légitime intention lucrative et but spéculatif.

²⁹⁹ M. ANDRE, *Les limites fiscales de la gestion normale d'un patrimoine privé*, *Bull. contr.*, n°719, pp.2350.

³⁰⁰ Ce rôle ainsi assigné au bon père de famille, il permet de devenir le critère permettant de tracer une nouvelle frontière entre l'opération de gestion normale de patrimoine privé qui serait celle qui présenterait un risque raisonnable pour le contribuable et l'opération de gestion anormale qui quand elle présenterait un risque déraisonnable par rapport à l'espoir de bénéfices attendus ainsi que par rapport au patrimoine du contribuable (Voy. S. SEGIER, *Plus-values, spéculation et Fisc*, *Act. Fisc.*, n°14, 2008)

³⁰¹ Cass., 18 mai 1977, *Pas.*, 1977, I, p.957.

³⁰² Cass., 6 mai 1988, *Pas.*, 1988, I, p. 1092.

³⁰³ *Com. I.R.* 90/5.6.

En fin de compte, nul ne songera à imposer le contribuable qui mû par une intention lucrative tente de faire fructifier, en bon père de famille, son patrimoine privé tandis que cet autre contribuable fondant son bénéfice sur les fluctuations à la hausse et à la baisse des prix sur un marché – en l'occurrence le marché immobilier – sera naturellement imposé au taux de 33 % sur le résultat de ses opérations³⁰⁴.

4.4.1.3 Les critères jurisprudentiels de distinction

Les concepts ainsi posés, il nous faut maintenant évoquer les critères dégagés progressivement par la jurisprudence et sur lesquels l'administration se base au cas par cas pour établir l'existence d'une opération dépassant la gestion normale d'un patrimoine privé et présentant la nature d'une opération spéculative.

Avant d'entrer dans le détail des critères jurisprudentiels, il convient de relever que c'est la réunion de plusieurs critères concordants qui doit permettre à l'administration d'apporter la preuve que le contribuable est bien, compte tenu des circonstances propres à chaque espèce, animé par une intention spéculative. Ainsi, «l'administration fiscale ne sera [...] pas admise à établir que certains critères dégagés par la jurisprudence sont in abstracto présents dans l'affaire litigieuse»³⁰⁵.

On ajoutera qu'il est généralement admis par la jurisprudence que c'est au moment de l'acquisition de l'immeuble que l'intention spéculative doit être établie et non au moment de la revente avec plus-value³⁰⁶.

Schématiquement, on peut dresser un inventaire des critères retenus par la jurisprudence en distinguant les circonstances liées à l'entrée de l'immeuble dans le patrimoine de celles liées à sa sortie.

a) Origine du patrimoine

De l'avis de la doctrine classique, le critère de l'entrée « normale » dans le patrimoine est le plus important³⁰⁷. Si les biens qui font l'objet de l'opération ont été acquis par donation, succession ou épargne personnelle ou encore en remploi de bien aliéné, alors, ils seront présumés faire partie du patrimoine privé du contribuable³⁰⁸ et les opérations s'y rapportant interviendront, selon toute vraisemblance, dans le cadre d'une gestion normale de celui-ci.

Le recours à l'emprunt pour faire entrer le bien dans le patrimoine est également un critère d'importance mais qui, comme tout autre critère, n'est pas à lui seul déterminant. Ainsi, si compte tenu du patrimoine du contribuable, la charge financière assumée pour l'acquisition de l'immeuble témoigne d'une prise de risque importante dans laquelle le bon père de famille ne s'aventurerait pas, il s'agira alors d'un élément qui corroboré par d'autres contribuera significativement à établir l'intention spéculative³⁰⁹.

L'acquisition d'un immeuble en indivision est un autre élément retenu par la jurisprudence et qui contribue à révéler le but de spéculation³¹⁰.

³⁰⁴ L. DEKLERCK et Th. BLOCKERYE, *Plus-values et moins-values*, Cahier de fiscalité pratique, Larcier, 2009, p. 332.

³⁰⁵ M. MARLIERE et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, C&FP, p. 320.

³⁰⁶ *Ibid.*

³⁰⁷ La doctrine plus moderne que nous évoquions (voir note 16) estime quant à elle que c'est le critère du risque qui est réellement déterminant (Voy., M. IGALSON, *Les cessions immobilières et le régime des plus-values*, in *Comment optimiser le traitement fiscal d'un placement immobilier*, Séminaire Van Ham & Van Ham du 19 mai 2009, p. 17).

³⁰⁸ L. DEKLERCK et Th. BLOCKERYE, « Plus-values et moins-values », *Cahier de fiscalité pratique*, Larcier, 2009, p.337.

³⁰⁹ L. DEKLERCK et Th. BLOCKERYE, « Plus-values et moins-values », *Cahier de fiscalité pratique*, Larcier, 2009, p.340 et s. ; M. MARLIERE et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, C&FP, p.323.

³¹⁰ Gand, 25 juin 1969, *Bull. contr.*, n°471, p.261.

b) Circonstances liées à la sortie du patrimoine

Le bref délai séparant l'acquisition de l'immeuble de sa revente est bien souvent révélateur d'une intention spéculative mais à condition que cette intention de revendre à bref délai fût déjà présente au moment de l'acquisition. C'est ainsi qu'une revente rapide révèle souvent, dans le chef du contribuable, une absence de volonté d'investir le bien dans son patrimoine privé³¹¹. Comme tout autre critère, la présence de celui-ci ne permet pas plus d'établir en soi la présence d'une intention spéculative, laquelle doit ressortir très concrètement de l'ensemble des circonstances de l'espèce. C'est ainsi qu'a notamment été considérée comme évasive d'intention spéculative la revente à bref délai pour des raisons d'ordre administratif ou personnel. Il en est de même lorsque la revente rapide se justifie par des circonstances exceptionnelles imprévisibles au moment de l'acquisition³¹².

L'utilisation par le contribuable de méthodes particulières dans le cadre de la réalisation de l'opération peut encore être de nature à corroborer l'existence d'une intention spéculative. Ainsi le fait que le contribuable s'entoure de professionnels de l'immobilier tels des architectes, entrepreneurs et autres intermédiaires pourrait, compte tenu des circonstances de chaque espèce, révéler l'existence d'une structure concourant à la réalisation d'opérations complexes sortant de la gestion normale d'un patrimoine privé³¹³. La jurisprudence a même été jusqu'à estimer que l'utilisation de connaissances personnelles par le contribuable peut indiquer que l'opération sort de la gestion normale d'un patrimoine privé mais sans pour autant dispenser l'administration de démontrer que les connaissances en question ont été utilisées à des fins spéculatives³¹⁴, de sorte qu'à notre avis, ce critère ne doit être apprécié qu'à titre subsidiaire lorsqu'un faisceau d'indices suffisant établit déjà l'intention spéculative.

Bien qu'une seule opération puisse suffire pour être qualifiée de spéculative, la succession d'opérations (non constitutives d'une activité professionnelle) est encore de nature à corroborer l'existence d'une intention spéculative³¹⁵.

4.4.1.4 Moment de l'imposition

Dans ses commentaires, l'administration estime que les revenus divers imposables sont ceux qui résultent de la période imposable au cours de laquelle le bien est aliéné³¹⁶, ce qui revient à considérer que le revenu est imposable dès le moment où il revêt le caractère de créance certaine et liquide³¹⁷.

L'option retenue par la Cour de cassation dans son arrêt du 1^{er} février 1999 est tout autre dès lors qu'elle considère que seuls les revenus divers visés à l'article 90,1^o CIR 92 qui ont été effectivement perçus pendant la période imposable peuvent être pris en considération au titre de revenus divers d'une période imposable considérée.

³¹¹ J. AUTENNE, *La notion de « gain en capital » dans différents pays*, J.D.F., 1976, p.136.

³¹² Voy., la jurisprudence citée in L. DEKLERCK et Th. BLOCKERYE, « Plus-values et moins-values », *Cahier de fiscalité pratique*, Larcier, 2009, p.343 et 344.

³¹³ L. DEKLERCK et Th. BLOCKERYE, « Plus-values et moins-values », *Cahier de fiscalité pratique*, Larcier, 2009, p.347 et s. ; M. MARLIERE et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, C&FP, p.323.

³¹⁴ M. MARLIERE et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, C&FP, p.324.

³¹⁵ M. MARLIERE et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, C&FP, p.324.

³¹⁶ Com. I.R., 97/5.

³¹⁷ M. MARLIERE et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, C&FP, pp.326-327.

C'est donc le critère de l'encaissement effectif du revenu par le contribuable qui est retenu par la Cour de cassation qui précise qu'il ne résulte d'aucune disposition de la loi³¹⁸ qu'un bénéfice ou profit occasionnel serait imposable dès le moment où la créance qui en constitue la source devient certaine et liquide³¹⁹. Actuellement, cet enseignement est assez bien suivi par la jurisprudence³²⁰.

4.4.1.5 Détermination de la base imposable

Les bénéfices ou profits occasionnels visés par l'article 90,1° sont taxés sur base de leur montant net. Précisant la portée de l'article 97, § 1 CIR 92, fondement du principe précité, la Cour d'appel de Bruxelles, par arrêt du 29 juin 2001, estime que cette disposition implique « que l'on tienne nécessairement compte de l'ensemble des frais qui ont été exposés tout au long de l'opération [...] à défaut de [quoi] ce n'est pas le profit que l'on taxe, mais le produit de l'opération »³²¹. L'administration adopte la même position dans ses commentaires à l'égard des opérations immobilières³²².

Par un retentissant arrêt du 30 novembre 2006 la Cour de cassation³²³ a considéré que « l'article 90,1° du Code des impôts sur les revenus 1992 ne soumet pas à l'impôt la plus-value réalisée à l'occasion d'une vente excédant les limites de la gestion du patrimoine privé, mais uniquement le bénéfice ou profit qui résulte d'une telle opération ». Partant d'un raisonnement similaire à celui de la Cour d'appel de Bruxelles précité, la Cour de Cassation parvient ici à la conclusion que seule la partie anormale de la plus-value est imposable³²⁴ ou en d'autres termes, seul le profit qui résulte de l'opération anormale est imposable³²⁵ et non pas tout le montant – même net – obtenu suite à la réalisation de l'opération. Les conséquences de l'arrêt sont spectaculaires puisqu'en cas d'opération réalisée au prix du marché, la base imposable devra être considérée comme inexistante dans la mesure où le produit de la transaction ne présente aucune composante anormale³²⁶.

En réaction à cette jurisprudence (trop) favorable au contribuable, le législateur par la loi du 11 décembre 2008 supprime de l'article 90,1° CIR 92 l'imposition des bénéfices occasionnels sur actions ou parts pour consacrer à l'article 90,9° CIR 92 l'imposition des plus-values sur actions et parts. Ce n'est donc plus uniquement la partie anormale de l'opération qui est taxée mais l'ensemble de la plus-value de sorte qu'à l'égard des opérations sur actions, l'enseignement de la Cour de Cassation est désormais inopérant.

³¹⁸ La Cour de cassation fonde son raisonnement sur une lecture combinée de l'article 360 CIR 92 et de l'article 204, 4°, a A.R./C.I.R. La référence à cette dernière disposition est un peu surprenante dans la mesure où elle prévoit que les revenus divers visés à l'article 90,1° CIR 92 sont les bénéfices ou profits constatés ou présumés de cette période or en principe, lorsque la loi fiscale utilise le terme constaté, c'est à une créance certaine et liquide qu'elle se réfère et non au critère – en l'espèce consacré par la Cour – de l'encaissement effectif du revenu par le contribuable.

³¹⁹ Cass., 1^{er} février 1999; *Fiscologue*, 1999, n°698, 8. Pour une confirmation de cette jurisprudence, voy. Cass., 19 avril 1999; TIBERGHIE, *Manuel de droit fiscal*, 2011-2012, P.297-298.

³²⁰ Voyez l'abondante jurisprudence citée dans TIBERGHIE, *Manuel de droit fiscal*, 2011-2012, p.298.

³²¹ Bruxelles, 29 juin 2001, F.J.F., 2002/127, p.386 et s.

³²² Com.I.R. 97/6.

³²³ Confirmé par arrêt du 30 avril 2009.

³²⁴ TIBERGHIE, *Manuel de droit fiscal*, 2011-2012, p. 296.

³²⁵ M. IGALSON, *Les cessions immobilières et le régime des plus-values*, in *Comment optimiser le traitement fiscal d'un placement immobilier*, Séminaire Van Ham & Van Ham du 19 mai 2009, p. 29.

³²⁶ TIBERGHIE, *Manuel de droit fiscal*, 2011-2012, p.296; IGALSON, M., *Les cessions immobilières et le régime des plus-values*, in *Comment optimiser le traitement fiscal d'un placement immobilier*, Séminaire Van Ham & Van Ham du 19 mai 2009, p. 31.

Si en faisant migrer les opérations sur actions de l'article 90,1° à l'article 90,9°, 1^{er} tiret, le législateur a entendu mettre un terme à la jurisprudence favorable précitée, il semblerait que cette dernière, à défaut de réaction législative similaire, puisse continuer à s'appliquer à l'égard des transactions immobilières. L'arrêt de 2006 de la Cour de Cassation détermine la base imposable dans le cadre de l'article 90,1° de sorte qu'en déplaçant les opérations sur actions de l'article 90,1° vers l'article 90,9°, le législateur n'a fait que rendre cet arrêt inopérant dans le cadre des opérations sur actions mais pas dans le cadre des opérations qui entrent toujours dans le champ d'application de l'article 90,1° (dont les transactions immobilières)³²⁷.

De ce qui précède, on peut, en outre, légitimement se demander si la différence de traitement ainsi révé- lée entre d'une part, le contribuable qui réalise une plus-value sur action et qui sera taxé sur l'ensemble de la plus-value et d'autre part, celui qui réalise une plus-value à l'occasion d'une transaction portant sur un bien immobilier qui ne sera taxé que sur la partie anormale de la plus-value³²⁸ ne constitue pas une discrimination prohibée dès lors que le législateur ne s'explique pas sur les raisons d'une telle différence de traitement³²⁹.

4.4.2 Imposition des plus-values sur immeuble non bâti réalisées à bref délai

Lorsque le bénéfice ou profit occasionnel est constitué par une plus-value sur immeuble non-bâti réalisée dans les conditions de l'article 90,8° CIR 92, le législateur a prévu là une des trois dérogations au principe de la franchise d'impôt pour les opérations se déroulant dans le cadre de la gestion normale d'un patrimoine privé.

Pour l'imposition de la plus-value visée par l'article 90,8°, il doit être tenu compte tant de la manière dont le bien quitte le patrimoine que de la façon dont il y est entré (1). Il nous faudra ensuite expliciter la notion d'immeuble non bâti dans le cadre de la présente imposition (2) avant d'envisager le délai dans lequel doit intervenir la cession (3). Nous détaillerons enfin le régime d'imposition réservé à ce revenu divers (4).

4.4.2.1 Acquisition et aliénation

Le bien doit être entré dans le patrimoine suite à une acquisition à titre onéreux³³⁰ ou par l'effet d'une donation entre vifs. La plus-value réalisée sur un immeuble non bâti acquis par héritage n'est donc pas imposable³³¹.

La sortie de l'immeuble du patrimoine du contribuable doit se matérialiser par une cession à titre onéreux, à l'exclusion, donc, d'une donation ou d'un héritage³³². Par dérogation, certaines hypothèses de cessions à titre onéreux spécifiques d'immeubles non bâtis sont exclues de l'imposition (article 93 CIR 92)³³³.

³²⁷ M. MARLIERE, *Actualités en matière de plus-values privées réalisées par des personnes physiques*, in « droit fiscal et pratique notariale – évolutions récentes et questions d'actualité », Larcier, 2009, p. 195.

³²⁸ Partie anormale hypothétique dans le cas d'une vente à prix de marché.

³²⁹ M. BENTLEY, *Nouveau régime des plus-values internes : comment justifier une différence de traitement de manière objective et raisonnable sur base de travaux préparatoires inexacts ?*, *Act.fisc.*, 2009, n° 7, p.10 et s.

³³⁰ Sont donc visés, les actes de vente, d'échange, d'apport en société de même que toute autre convention translatrice à titre onéreux ; voy. L. DEKLERCK et Th. BLOCKERYE, « Plus-values et moins-values », *Cahier de fiscalité pratique*, Larcier, 2009, p.398 et s.

³³¹ M. MARLIERE et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, *C&FP*, p.327.

³³² M. MARLIERE et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, *C&FP*, p.328.

³³³ Ces dérogations concernent notamment certains échanges d'immeubles ruraux non bâtis ainsi que les cessions à titre onéreux pour le compte de certaines personnes en état d'incapacité juridique (mineurs, administrés provisoires).

4.4.2.2 Bien immeuble visé

La plus-value visée par l'article 90,8° est celle qui est réalisée sur un immeuble non-bâti situé en Belgique. Par immeuble non-bâti, la doctrine enseigne qu'il faut entendre par là tous les terrains sans construction à savoir les terrains à bâtir, terrains à usage agricole ou horticole, prés, pâtures, pépinières, bois, forêts, etc.³³⁴. Toutefois, l'article 91 CIR 92 fait entrer dans le champ de l'article 90,8° CIR 92 les plus-values réalisées sur des terrains sur lesquels sont érigés des bâtiments dont la valeur vénale est inférieure à 30 % du prix de réalisation de l'ensemble.

Tombe encore dans le champ d'application de l'article 90,8°, la plus-value réalisée à l'occasion de la cession, voire – selon le ministre des Finances³³⁵ – de la constitution d'un droit réel autre qu'un droit d'emphytéose, de superficie ou d'un droit immobilier similaire portant sur un immeuble non bâti.

Les droits réels visés sont la nue-propriété, l'usufruit, le droit d'usage et la servitude³³⁶. L'exclusion des plus-values réalisées sur les droits réels d'emphytéose et de superficie ainsi que des droits immobiliers similaires s'explique par le régime spécifique qui leur est consacré par l'article 10 du CIR 92³³⁷.

4.4.2.3 Aliénation à bref délai

En cas d'aliénation à titre onéreux en suite d'une acquisition à titre onéreux dans les huit ans de l'acquisition, la plus-value sera imposée à 16,5 % tandis que si elle intervient dans les cinq ans de l'acquisition, elle sera imposable à 33 % (article 171, 1°, b et 171, 4°, d CIR 92).

En cas d'aliénation à titre onéreux par le donataire en suite d'une acquisition par donation dans les trois ans suivant la donation d'un immeuble acquis par le donateur depuis moins de huit ans, la plus-value sera imposée à 33 % si le donateur avait acquis l'immeuble dans les cinq ans ou à 16,5 % si le donateur avait acquis l'immeuble dans les 8 ans (article 171, 1°, b et 171, 4°, d CIR 92).

4.4.2.4 Régime d'imposition

La plus-value visée à l'article 90,8° CIR 92 est égale à la différence entre deux termes (article 101, § 1 CIR 92)³³⁸.

Premier terme : le prix de cession ou, si elle est supérieure, la valeur vénale qui a servi de base à la perception du droit d'enregistrement moins les frais que le contribuable justifie avoir faits ou supportés en raison de l'aliénation du bien³³⁹.

³³⁴ M. MARLIERE et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, C&FP, p.328; DEKLERCK, L. et BLOCKERYE, TH., « Plus-values et moins-values », *Cahier de fiscalité pratique*, Larcier, 2009, p.399.; WILMART, J., *La nouvelle taxation des plus-values réalisées sur les immeubles non bâtis situés en Belgique et sur les droits réels portant sur ces immeubles*, J.P.D.F., 1966, p.325.

³³⁵ Q.P., n° 854, M. VISEUR, 21 décembre 2001.

³³⁶ M. MARLIERE et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, C&FP, p.328

³³⁷ L. DEKLERCK et Th. BLOCKERYE, « Plus-values et moins-values », *Cahier de fiscalité pratique*, Larcier, 2009, p.401.

³³⁸ La présentation de l'équation est empruntée à MARLIERE, M. et SCHOTTE, Ch., *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, C&FP, p.328.

Il s'agit notamment des commissions payées à des intermédiaires, les frais de publicité, etc. (Com.I.R., 97/25).

Second terme : le prix d'acquisition dans le chef du contribuable (acquisition à titre onéreux) ou du donateur (acquisition par voie de donation) ou, si elle est supérieure, la valeur vénale qui a servi de base à la perception du droit d'enregistrement plus les frais d'acquisition ou de mutation et les impenses³⁴⁰ fixés, à défaut d'éléments probants, à 25 % du prix d'acquisition ou de la valeur vénale plus une majoration (sur le prix d'acquisition majoré) de 5 % pour chaque année complète écoulée entre la date d'acquisition et la date d'aliénation moins l'indemnité éventuellement perçue en exécution de la législation organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Le législateur a encore prévu un système de récupération des pertes éprouvées mais qui est doublement limité. Le système est d'abord limité dans le temps puisque la récupération ne peut avoir d'effet que pour les cinq périodes imposables suivant la réalisation de la perte dans l'hypothèse où il subsisterait un excédent de perte après déduction de la base imposable. Le système est encore limité quant à la base de déduction puisque la perte réalisée sur une opération relative à un immeuble non bâti ne peut être déduite que des bénéfices réalisés à l'occasion d'opération de même nature (et donc pas sur un bénéfice occasionnel visé à l'article 90,1° CIR 92)³⁴¹. A la plus-value ainsi dégagée, on applique les taux rappelés supra.

4.4.3 Imposition des plus-values sur immeuble bâti réalisées à bref délai

Pour l'imposition de la plus-value visée par l'article 90,10°, il doit être tenu compte tant de la manière dont le bien quitte le patrimoine que de la façon dont il y est entré. Il nous faudra ensuite expliciter la notion d'immeuble bâti dans le cadre de la présente imposition avant d'envisager le délai dans lequel doit intervenir la cession. Nous détaillerons enfin le régime d'imposition réservé à ce revenu divers.

4.4.3.1 Acquisition et aliénation

L'immeuble bâti doit être entré dans le patrimoine à la suite d'une acquisition à titre onéreux ou par l'effet d'une donation entre vifs. L'article 90,10° vise également le cas de l'immeuble qui ayant été acquis non bâti à titre onéreux ou par voie de donation est cédé³⁴², par suite de constructions postérieures à l'acquisition³⁴³ en tant qu'immeuble bâti.

La sortie de l'immeuble du patrimoine du contribuable doit se matérialiser par une cession à titre onéreux (vente, échange, apport en société, etc.). Comme pour les immeubles non-bâties, le législateur a prévu des exonérations de la plus-value dont la plus significative d'entre elles concerne celle réalisée sur l'habitation visée à l'article 12, § 3 CIR 92 dès lors qu'elle a été l'habitation propre et unique du contribuable pendant une période ininterrompue de douze mois précédant le mois au cours duquel l'aliénation a eu lieu (article 93bis CIR 92).

³⁴⁰ Il s'agit d'après le commentaire administratif des frais inhérents à l'acquisition du bien aliéné et qui concourent normalement à la détermination de sa valeur d'investissement, ainsi que les dépenses faites pour ce bien entre l'acquisition et l'aliénation, dans le mesure où ces frais et dépenses n'étaient pas susceptibles d'être déduits à un titre quelconque, pour la détermination du revenu global imposable du cédant (et de son auteur, en cas de donation avec taxation dans le chef du donataire) (Com.IR. 97/27). Sont donc notamment déductibles : les droits d'enregistrement, les frais de notaire, les frais exposés pour rendre le terrain bâtissable, etc.

³⁴¹ L. DEKLERCK et Th. BLOCKERYE, « Plus-values et moins-values », Cahier de fiscalité pratique, Larcier, 2009, p.406.

³⁴² Dans les cinq ans de la date de la première occupation ou de la location de l'immeuble.

³⁴³ La construction doit avoir débuté dans les cinq ans de l'acquisition à titre onéreux du terrain non bâti.

4.4.3.2 Notion d'immeuble bâti

La plus-value visée à l'article 90,10° n'est imposable que si elle porte sur un immeuble bâti situé en Belgique ou sur la cession – voir la constitution selon le ministre des Finances³⁴⁴ – d'un droit réel autre qu'un droit d'emphytéose, de superficie ou un droit immobilier similaire.

4.4.3.3 Aliénation à bref délai

En cas d'aliénation à titre onéreux ensuite d'une acquisition à titre onéreux dans les cinq ans de l'acquisition, la plus-value réalisée est imposable.

Lorsque l'immeuble a été acquis par donation, la plus-value n'est imposée que pour autant que la cession à titre onéreux intervienne dans les trois ans de l'acte de donation et dans les cinq ans de la date de l'acquisition à titre onéreux par le donateur.

Lorsqu'enfin il s'agit de l'aliénation d'un immeuble non bâti³⁴⁵ (acquis à titre onéreux ou par voie de donation) sur lequel un bâtiment a été érigé par le contribuable, la plus-value réalisée sur l'ensemble immobilier est imposable, pour autant que :

- le terrain ait été acquis à titre onéreux par le contribuable ou par le donateur ;
- la construction sur ce terrain ait débuté dans les cinq ans de son acquisition à titre onéreux par le contribuable ou le donateur ;
- l'aliénation de l'ensemble (le terrain et la construction) intervienne dans les cinq ans de la date de la première occupation ou de la location de l'immeuble.

4.4.3.4 Régime d'imposition

La plus-value visée à l'article 90,10° est égale à la différence entre deux termes (article 101, § 2 CIR 92)³⁴⁶.

Premier terme : le prix de cession ou, si elle est supérieure, la valeur qui a servi de base à la perception du droit d'enregistrement ou de la TVA moins les frais que le contribuable justifie avoir faits ou supportés en raison de l'aliénation du bien.

Second terme : le prix d'acquisition du bien majoré soit de 25 %, soit des frais d'acquisition ou de mutation réellement exposés lorsque ceux-ci sont supérieurs à 25 % plus sur le prix ainsi majoré, une majoration de 5 % pour chaque année écoulée entre la date d'acquisition et la date de constatation de l'aliénation plus les frais de travaux supportés par le propriétaire et qui sont fournis et facturés à celui - ci entre la date d'acquisition, de première occupation ou location et la date d'aliénation moins les indemnités perçues du chef de sinistre ayant frappé l'ensemble aliéné.

Un système de récupération des pertes identique à celui prévu dans le cadre de l'article 90, 8° est prévu pour l'application de l'article 90,10° (article 103, § 3 CIR 92).

Les plus-values ainsi calculées seront soumises à une imposition au taux de 16,5 % (article 171, 4°, e CIR 92).

³⁴⁴ Cf. *supra*.

³⁴⁵ L. DEKLERCK, et Th. BLOCKERYE, « Plus-values et moins-values », *Cahier de fiscalité pratique*, Larcier, 2009, p.411.

³⁴⁶ La présentation de l'équation est empruntée à M. MARLIÈRE, et Ch. SCHOTTE, *Le régime fiscal des plus-values immobilières réalisées par une personne physique en cas de cession*, C&FP, p. 330 et s.

4.5 TAXES LOCALES DIRECTES

Les taxes locales directes répondent à la définition de l'impôt direct. De plus, comme impôts locaux, ils sont établis en toute autonomie par les communes en vertu des principes reconnus par la Constitution.

L'autonomie communale a pour effet qu'une taxe n'est pas identique à une autre, même si les intitulés sont identiques. Le contribuable peut donc être taxé différemment en fonction de sa localisation géographique. Il importe que la commune qui souhaite taxer définisse correctement l'objet qu'elle souhaite taxer.

4.5.1 La taxe d'urbanisation

Le but de cette taxe est de « procurer une rentrée financière pour une commune qui a équipé une rue sans réclamer de taxe de remboursement au moment de la construction. La taxe d'urbanisation ne peut donc viser des propriétés riveraines de rues non équipées ni des propriétés riveraines qui, au moment de l'équipement de la rue, ont été soumises à une taxe de remboursement »³⁴⁷.

4.5.2 La taxe sur les parcelles non-bâties comprises dans un lotissement non-périmé

Cette taxe renvoie à la législation sur l'aménagement du territoire. L'idée est que lorsqu'il est délivré un permis d'urbanisation, le titulaire doit mettre en œuvre des travaux de construction. Si ce n'est pas le cas, des sanctions peuvent être prises dans la matière du droit de l'urbanisme, comme la péremption du permis, mais la commune peut également arrêter une taxe ayant pour objectif de dissuader ce comportement.

4.5.3 La taxe sur les terrains non bâtis situés en zone d'habitat

Cette taxe est très proche de la précédente mais il est conseillé par le ministre de l'inscrire dans un règlement-taxe spécifique³⁴⁸.

Elle vise à contraindre par une charge financière le propriétaire disposant d'une parcelle bâtable alors qu'elle pourrait être bâtie en vertu de la législation urbanistique.

4.5.4 La taxe sur les immeubles inoccupés

« Depuis la circulaire relative à l'élaboration des budgets pour l'exercice 2005, cette taxe a été réintroduite dans la nomenclature des taxes communales. On se souviendra qu'entre 1998 et 2005 cette matière avait été reprise par la Région wallonne, laquelle avait demandé aux communes de ne plus l'instaurer. La Région wallonne, via le décret du 19 novembre 1998, avait, en effet, décidé de prélever pour son propre compte une taxe sur les logements abandonnés en Région wallonne. »

« Le décret susvisé du 19 novembre 1998 ayant été abrogé, cette matière a été rendue aux communes. Il y avait toutefois lieu de rappeler que le décret du 27 mai 2004 instituant une taxe régionale sur les sites d'activité économique désaffectés de plus de 5 000 m² avait un impact sur le champ d'application de la taxe communale. C'est ainsi que les règlements-taxes communaux se limitaient à taxer ce qui n'étaient pas visés par ce décret (c'est-à-dire les sites de moins de 5 000 m²). Aujourd'hui ce décret a été modifié et ce, notamment par un élargissement de l'assiette de l'impôt. Désormais, sont visés les sites de plus de 1 000 m². Partant, il appartient aux conseils communaux de veiller à ce que leurs règlements-taxes sur les

³⁴⁷ Circulaire du 23 juillet 2013 relative à l'élaboration des budgets des communes et des C.P.A.S. de la Région wallonne à l'exception des communes et des C.P.A.S. relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2014.

³⁴⁸ Ibid.

immeubles inoccupés soient adaptés en conséquence et ce, d'autant plus que la modification du décret prévoit la possibilité pour les communes qui participent annuellement au recensement et à la mise à jour de la liste susceptible d'être concernés par la présente taxe, de lever des centimes additionnels à la taxe régionale. Le taux maximum est de 150 centimes additionnels. »

L « 'objectif de cette taxe est aussi la réhabilitation et la réintroduction sur le marché locatif des étages se situant au-dessus des immeubles commerciaux. Lors de l'évaluation de cette taxe, il est apparu opportun de donner la possibilité aux communes d'insérer dans le règlement-taxe un aspect lié au caractère délabré des étages concernés. Afin de faciliter le travail de rédaction d'un tel règlement-taxe, un second modèle de règlement-taxe se trouve sur le site des pouvoirs locaux. »³⁴⁹

³⁴⁹ Ibid.

5. CONCLUSION

La fiscalité appréhende le logement à travers divers mécanismes. Les réformes de l'État successives ont encore complexifié les choses, en confiant à différentes autorités le soin de légiférer dans le domaine de la fiscalité du logement.

En matière d'impôt indirect, la Wallonie dispose d'une grande marge de manœuvre vis-à-vis des droits d'enregistrement mais également en ce qui concerne les droits de succession. Elle a encore créé récemment un impôt sur la plus-value qui résulte d'un changement planologique.

Dans ces matières, la Région peut modifier les éléments constitutifs de l'impôt afin de l'augmenter, de le diminuer, d'en changer la base imposable... Ces changements peuvent lui permettre de mener ses politiques de manière autonome.

En matière d'impôt direct, la sixième réforme de l'État bouleverse les choses, notamment en ayant attribué à la Région une compétence de réduction d'impôt des personnes physiques. Le nouveau cadre législatif se met en place progressivement et contribue à appliquer la réforme institutionnelle.

Dans cette situation, il est encore difficile de déterminer si les concepts de bonus logement ou de pré-compte immobilier, propres à l'impôt des personnes physiques, seront toujours d'actualité dans les prochaines années.

Il est essentiel que la Wallonie puisse appréhender juridiquement les différentes possibilités que lui offre aujourd'hui le cadre institutionnel belge afin de dégager les marges de manœuvres mises à sa disposition en regard de ses propres objectifs politiques. Cette latitude est intimement liée à la fiscalité des autres niveaux de pouvoir dont le territoire se confond pour partie avec la Région : État fédéral, communes, provinces. En effet, l'établissement d'un impôt ne peut faire l'impasse sur les limites juridiques et économiques inférées par l'impôt posé préalablement par un tiers et qui frappe également le contribuable localisé dans la Région.

Ce texte constitue une première analyse mais la jurisprudence des cours et tribunaux, et surtout celle de la Cour constitutionnelle, risquent de contrarier a posteriori les solutions données par la doctrine et les travaux préparatoires à l'heure d'aujourd'hui.

En attendant les éclaircissements apportés par le juge, la Wallonie doit adapter sa législation et mener ses politiques en tenant compte du cadre normatif offert par le droit constitutionnel belge. Cette mise en œuvre doit se faire en ne perdant pas de vue l'insécurité juridique amenée actuellement par les changements institutionnels récents.

6. ANNEXE 1: COMPATIBILITÉ DU REVENU CADASTRAL AVEC LE PRINCIPE D'ÉGALITÉ ET DE NON-DISCRIMINATION SANCTIONNÉ PAR LA COUR CONSTITUTIONNELLE

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé³⁵⁰.

Il faut commencer par identifier des catégories comparables. La Cour constitutionnelle se montre assez souple lorsqu'il s'agit d'en identifier³⁵¹. En effet, la plupart du temps, elle n'analyse pas des situations abstraites et isolées, mais plutôt concrètes et liées l'une à l'autre, de sorte qu'une bonne argumentation juridique peut entraîner la comparabilité de situations dans le cas précis examiné devant la Cour alors que l'on pourrait a priori, s'interroger sur la nature comparable de deux situations données³⁵².

Existe-t-il ensuite une justification raisonnable au traitement :

- inégal de catégories de personnes placées dans des situations essentiellement identiques, ou ;
- égal de catégorie de personnes placée dans des situations essentiellement différentes.

Enfin, le caractère raisonnable de la justification doit tenir compte du but et des effets de la mesure, ainsi que du rapport de proportionnalité qui existe entre les moyens employés par la norme et le but visé par elle³⁵³.

La Cour constitutionnelle évoque à ce sujet une jurisprudence dite : des « catégories approximatives »³⁵⁴. Celle-ci a pour effet de tempérer la rigueur du principe d'égalité et de non-discrimination en permettant au législateur de n'aborder la situation réelle qu'approximativement lorsqu'il élabore sa loi fiscale. Pour la haute juridiction, cette méthode n'est « pas déraisonnable en soi ». La sélection des catégories approximatives relève du choix politique et ne peut être sanctionnée que si le législateur commet une « erreur manifeste » ou s'il prend une décision « clairement déraisonnable »³⁵⁵.

C'est par cette jurisprudence que la Cour a déjà confirmé la compatibilité du revenu cadastral avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination³⁵⁶.

Étaient critiquées devant la Cour constitutionnelle, non pas le revenu cadastral lui-même, mais des législations employant ce revenu comme élément constitutif d'un impôt nouveau.

Dans son arrêt de 1993, la Cour constitutionnelle admet, dans la droite ligne des écrits de procédure du requérant, que le revenu cadastral est trop peu élevé par rapport aux revenus immobiliers réels. Elle reconnaît également que des disparités entre les différentes régions du pays peuvent exister, mais conclut que : « l'évolution divergente des valeurs locatives dans les différentes parties du pays, qui s'est produite

³⁵⁰ Ce principe est consacré par deux arrêts : C. const., n°23/89 du 13 octobre 1989, B.1.3., Rev. rég. dr., 1989, pp. 611-622 et note X. DELGRANGE, « Quand la Cour constitutionnelle s'inspire de la Cour de Strasbourg ». C. const., n° 16/92 du 12 mars 1992, B.3.3. La jurisprudence a été inlassablement répétée depuis lors. Par une révision de la Constitution du 7 mai 2007, la Cour d'arbitrage est devenue la Cour constitutionnelle, M.B., 8 mai 2007. Une série de lois du 21 février 2010 adaptent les diverses législations en conséquence, M.B., 26 février 2010. Dans l'article, nous utilisons uniquement la dénomination « Cour constitutionnelle », y compris lorsque l'arrêt date d'avant le 8 mai 2007.

³⁵¹ V. FLOHIMONT, « Comparaison et comparabilité dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle : rigueur ou jeu de hasard ? », R.B.D.C., 2009, pp. 229-231.

³⁵² Ibid., pp. 220-224.

³⁵³ Pour une analyse détaillée du raisonnement utilisé par la Cour, voy. : V. SEPULCHRE, « Les droits de l'homme et les droits fondamentaux dans le droit fiscal belge : les évolutions des dernières années », R.G.C.F., 2009, p. 543.

³⁵⁴ C. const., n°20/91 du 4 juillet 1991, B.10 ; C. const., n°44/94 du 1^{er} juin 1994, B.3.7 ; C. const., n°181/2005 du 7 décembre 2005, B.2 ; C. const., n°145/2009 du 17 septembre 2009, B.6.

³⁵⁵ C. const., n°145/2009 du 17 septembre 2009, B.8.

³⁵⁶ C. const., n°80/1993 du 9 novembre 1993, B.3.2. Jurisprudence confirmée par C. const., n°44/2008 du 4 mars 2008, B.13 et B.14.

depuis la dernière péréquation générale des revenus cadastraux, ne peut être considérée comme ayant donné lieu à des situations totalement différentes qui entraîneraient, pour le législateur, l'obligation d'élaborer plusieurs coefficients de revalorisation »³⁵⁷.

Cette solution nous semble pleinement conforme à la jurisprudence des catégories approximatives. Le requérant souligne qu'il existe des disparités entre le revenu cadastral et le revenu immobilier réel des immeubles, et que cette disparité est plus forte dans l'une ou l'autre Région, mais il ne souligne pas suffisamment les autres problèmes, que nous avons précédemment énoncés, à savoir : la disparité entre amélioration par une technologie nouvelle et amélioration par une technologie ancienne et entre biens situés en zone aujourd'hui prospère et anciennement paupérisée de manière inversée par rapport à 1975. Cela fait donc conclure à la Cour que le revenu cadastral est basé sur une catégorisation approximative non manifestement déraisonnable.

L'arrêt de 2008 demande plus de circonspection. Il traite de la question de la disparité entre revenus cadastraux faibles de biens immobiliers situés dans des quartiers aujourd'hui florissants et vice versa. Il ne traite par contre pas de la question de l'évaluation d'éléments de confort dont l'estimation était impossible en 1975. Cela n'a finalement pas d'importance puisque la Cour indique, au terme de son dernier considérant, que cette différence de traitement ne découle pas de l'utilisation par la disposition en cause du revenu cadastral comme élément de l'impôt, mais de l'absence de péréquation générale. En somme, l'arrêt porte que si discrimination il y a, elle se trouve dans l'inertie de l'administration et non dans la législation sur le revenu cadastral ou dans des dispositions utilisant celui-ci comme élément constitutif³⁵⁸.

Autant dire que la conclusion de la Cour nous laisse perplexe. Elle revient à accepter que le revenu cadastral est compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination en vertu de la jurisprudence des catégories approximatives. Puis à considérer que l'utilisation de ce revenu cadastral comme base pour l'établissement d'un autre impôt est conforme à la Constitution parce que ce n'est pas le revenu per se qui pose problème, mais l'absence de sa péréquation générale. La construction en étages ainsi élaborée permet à la loi qui prend pour base le revenu cadastral d'échapper à un contrôle de constitutionnalité. Le fait que la loi nouvelle est adoptée à une époque où le revenu cadastral n'a plus été actualisé depuis des décennies semble sans importance. La conclusion reste la même, selon nous, tant que l'évaluation de ce revenu, même si elle se révèle complètement arbitraire, est confiée à l'administration.

La solution donnée dans l'arrêt de 2008 pourrait-elle se reproduire aujourd'hui ? Cette question a pris récemment un jour nouveau avec l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 14 juin 2012, rendu en matière de travail de nuit³⁵⁹. La loi en cause prévoit une interdiction générale du travail de nuit assortie d'exceptions fixées dans une liste. L'article 37 de la loi porte quant à lui que « [l]e Roi peut, s'il y a lieu et dans les conditions qu'il détermine, autoriser le travail de nuit dans certaines branches d'activité [...] »³⁶⁰. En l'espèce, le Roi n'a pas agi afin de mettre à jour la liste des activités.

Face à l'omission royale, la Cour constitutionnelle indique que « [l]e législateur a [...] renoncé à actualiser lui-même, alors qu'il en avait l'opportunité, la liste des exceptions à la prohibition du travail dominical, si bien que le Conseil des ministres est, en toute hypothèse, mal fondé à se prévaloir de la désuétude supposée des activités visées à l'article 66, 22°, de la loi en cause pour justifier la différence de traitement critiquée »³⁶¹.

³⁵⁷ C. const., n° 80/1993, B.3.3.

³⁵⁸ C. const., n° 44/2008, B.14.

³⁵⁹ Loi du 16 mars 1971 sur le travail, M.B., 30 mars 1971.

³⁶⁰ C'est nous qui soulignons.

³⁶¹ C. const., n° 78/2012 du 14 juin 2012, B.6.2.

Peut-on considérer que la solution donnée par la Cour pour le travail de nuit puisse s'appliquer mutatis mutandis au revenu cadastral, de sorte qu'en déléguant à l'administration le soin d'effectuer une nouvelle péréquation, le législateur aurait manqué à son obligation? Cela contrarierait l'enseignement dégagé par l'arrêt de 2008³⁶², puisque l'absence de péréquation générale ne serait plus reprochée à l'administration, mais au législateur, qui a choisi un système impliquant une mise à jour difficile de son système.

La solution est séduisante. En effet, le législateur adopte un système nécessitant une adaptation fréquente alors même que celle-ci est onéreuse et politiquement difficile à mettre en œuvre. Il a pleinement conscience de ce problème, puisque le Parlement a été informé de longue date de l'inadéquation du revenu cadastral avec ce qu'il est censé incarner³⁶³. Il a lui-même décidé de reporter la date d'une péréquation générale³⁶⁴. Il n'a attaché aucunes conséquences à l'abstention de l'administration. Il a, enfin, décidé d'utiliser la notion de RC dans une loi nouvelle alors qu'il savait pertinemment que celle-ci était dépassée depuis plus de trente ans.

Pourtant, les situations nous semblent trop différentes pour entraîner la comparaison. Premièrement, nous sommes face à, d'une part, une législation pénale et, d'autre part, une législation fiscale. Deuxièmement, la tâche confiée au Roi dans la loi sur le travail, à savoir, adapter la liste sur le travail de nuit, est bien plus aisée que l'exécution d'une péréquation générale. Troisièmement, le législateur confie au Roi une compétence dont l'exercice est discrétionnaire dans le cas de l'adaptation de la liste alors que le texte de l'article 487 du CIR 92 enjoint l'administration à procéder à une péréquation tous les dix ans, et ne délègue que l'exécution de cette tâche à l'autorité³⁶⁵.

Il nous semble donc qu'utiliser la solution dégagée dans l'arrêt sur le travail de nuit n'est pas envisageable pour le revenu cadastral. Sauf évolution de la jurisprudence³⁶⁶, il ne nous semble pas permis de considérer que l'utilisation du revenu cadastral afin de percevoir un impôt puisse être sanctionnée par la Cour constitutionnelle.

³⁶² Voy. *supra*.

³⁶³ Question n° 287 de M. M. Moock du 14 février 1996 (F.), Q/R/, Chambre, 1996, B.26, p. 2934.

³⁶⁴ Art. 30 de la loi du 28 décembre 1990, relative à diverses dispositions fiscales et non fiscales, M.B., 29 décembre 1990.

³⁶⁵ Nous avons indiqué ailleurs que quand la loi utilise le verbe « pouvoir », comme en l'espèce, dans l'article 37 de la loi sur le travail : « [l]e Roi peut, s'il y a lieu et dans les conditions qu'il détermine, autoriser le travail de nuit dans certaines branches d'activité [...] », le législateur a entendu confier un pouvoir discrétionnaire à l'autorité. La conclusion est toute différente lorsque le texte de loi impose des obligations particulières, sans forcément les définir totalement ou y attacher une sanction, puisque l'autorité n'a ici aucun pouvoir discrétionnaire. Le juge peut alors sanctionner les mauvais choix comme violation de la loi dans la seconde situation, quand il ne peut que tout au plus censurer des erreurs manifestes dans la première : S. RIXHON, « Le fait en cassation administrative - Établissement, appréciation, qualification et politique jurisprudentielle du Conseil d'État », *Rev.Dr.ULg*, à paraître.

³⁶⁶ L'un des cas les plus célèbres est celui de la distinction entre ouvriers et employés. D'abord, la Cour a jugé qu'établir de telles différences ne serait pas conforme à la Constitution aujourd'hui, mais qu'à l'époque de l'adoption de la norme, les critères étaient différents, ce qui entraîne un rejet du recours. Vingt ans plus tard, la Cour rend un nouvel arrêt dans lequel elle déclare que la distinction est devenue non conforme à la Constitution, et qu'il appartient au législateur de corriger sa législation : C. const., n° 56/93 du 8 juillet 1993, B.6.2.1.; C. const., n° 125/2011 du 7 juillet 2011, B.4.3.

7. ANNEXE 2: L' ADAGE NON BIS IN IDEM, LE PRINCIPE DE PROPORTIONNALITÉ ET LE RESPECT DE LA LOYAUTÉ FÉDÉRALE

1) Le droit international pénal interdit de condamner quelqu'un plusieurs fois pour les mêmes faits³⁶⁷. Il n'existe par contre pas de règle fiscale générale qui interdirait de frapper deux fois d'un impôt une même matière imposable³⁶⁸.

Cependant, la LSF prévoit, en son article 1er ter alinéa 1^{er} 2^o, que l'exercice des compétences fiscales des Régions se fait sans double imposition.

Le Professeur Bourgeois voit dans cette interdiction une limitation pragmatique des compétences des Régions et de l'Autorité fédérale, qui doit s'interpréter à la lumière des autres dispositions de la LSF, en vue d'assurer la cohérence du système fiscal. Le principe ne peut pas être utilisé afin de paralyser toute adoption d'un nouvel impôt ou modification d'un impôt existant parce qu'il serait trop proche de la matière imposable d'un autre impôt.

Ainsi, la LSF fixe, en ses articles 3 et 4, la matière imposable du précompte immobilier. En vertu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle³⁶⁹, cette matière imposable est constituée des revenus qui proviennent de biens immobiliers. Il faut une loi spéciale pour modifier celle-ci. Par contre, une loi ordinaire peut modifier la matière imposable de l'IPP, également les revenus. Pour M. BOURGEOIS, il faut considérer que la modification de la matière imposable –revenus - de l'IPP par une loi ordinaire n'empiète pas sur la matière imposable –revenus - du précompte professionnel, fixée par loi spéciale³⁷⁰. Si les deux concepts désignaient la même réalité avant les réformes de l'État, ce n'est plus le cas aujourd'hui, selon M. BOURGEOIS. Cette interprétation nous semble parfaitement cohérente avec la répartition des compétences dans l'État fédéral. Le revenu immobilier qui fait office de matière imposable pour le calcul de la base du précompte immobilier a été fixé par une loi spéciale. Il ne doit pouvoir être modifié que par loi spéciale mais ce fait ne doit pas paralyser la compétence du législateur fédéral qui souhaite modifier la matière imposable de l'IPP par une loi ordinaire.

Toute loi ordinaire qui viserait le revenu dans la matière de l'IPP ne devrait pas avoir d'effet sur la matière imposable du précompte immobilier, même si, antérieurement, les deux concepts se recoupaient. Ce n'est cependant pas ce qu'a décidé la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 19 juin 2014, puisqu'elle considère qu'une loi ordinaire qui modifie la matière imposable de l'IPP peut modifier par ricochet la matière imposable du précompte immobilier et que donc, une telle loi est inconstitutionnelle.

Il y a donc une certaine confusion dans la jurisprudence relative à la question de savoir ce qu'est un « même impôt ».

Une seconde occurrence de l'adage *non bis in idem* retient notre attention: peut-il être lu à l'envers et signifier qu'outre l'interdiction de pratiquer une double imposition, il est également impossible de pratiquer une double dépense fiscale? Par le jeu des dépenses fiscales, il serait imaginable qu'une autorité empiète sur la compétence d'une autre autorité et contrarie la politique menée par celle-ci. A l'heure actuelle, une interprétation à l'envers de l'adage *non bis in idem* ne semble cependant pas reconnue. Le comportement dénoncé plus haut peut toutefois être combattu par les deux autres mécanismes que nous allons aborder.

³⁶⁷ P. ex. : Art. 4 de la Convention européenne des droits de l'homme.

³⁶⁸ B. PEETERS et N. PLETS, « Fiscale aspecten van de zesde staatshervorming. Nieuwe perspectieven voor de Gewesten eens de gordiaanse bevoegdheidsknoop is ontwaard », A.F.T., 2014/4, p. 29.

³⁶⁹ Voy. supra.

³⁷⁰ M. BOURGEOIS, « La « matière imposable » des impôts régionaux selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle: commentaire critique des arrêts n°58/2006 du 26 avril 2006 et n°93/2014 du 19 juin 2014 », à paraître, n°23-35.

2) Le principe de proportionnalité est reconnu de longue date par la Cour constitutionnelle comme un «élément de la compétence»³⁷¹. En matière fiscale, ce principe trouve aussi à s'appliquer. Ainsi «le législateur peut également viser à encourager ou au contraire à décourager certains comportements. La circonstance que, ce faisant, il contribuerait à la réalisation d'un objectif relevant de la compétence d'un autre législateur ne saurait avoir pour conséquence que la mesure fiscale concernée serait contraire aux règles répartitrices de compétences entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions. Il en irait autrement si le législateur fédéral, par l'adoption de la disposition fiscale concernée, rendait impossible ou exagérément difficile l'exercice, par les autres législateurs, des compétences qui leur reviennent³⁷² »³⁷³.

Comme l'indique l'avis de la section de législation du Conseil d'État³⁷⁴, accorder des réductions ou crédits d'impôts, voire toute forme de dépense fiscale, tout comme modifier des éléments essentiels de l'impôt, doit toujours être regardé à la lumière de ce principe. Cela signifie que même si une autorité est exclusivement compétente pour appliquer une dépense fiscale ou établir un impôt, elle doit veiller à ce que, par les effets que sa mesure produit, elle n'empiète pas de manière disproportionnée sur la compétence matérielle d'une autre autorité qu'elle-même. Concrètement, l'autorité désireuse de légiférer doit donc soigneusement étudier l'effet que sa mesure risque de produire afin qu'a posteriori, celle-ci ne soit pas annulée par la Cour constitutionnelle. Il est toutefois impossible de déterminer à l'avance et de manière parfaitement claire et certaine qu'une mesure n'est pas disproportionnée.

3) La loyauté fédérale a fait son entrée dans la Constitution au début des années 1990³⁷⁵. Elle signifie que les différentes entités de la structure fédérale du pays ont l'obligation de ne pas perturber l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble, lorsqu'elles exercent leurs compétences; il signifie d'avantage que l'exercice de compétences : il indique dans quel esprit cela doit se faire³⁷⁶.

Vu que la violation du principe conduit à un conflit d'intérêt et non à un conflit de compétences, un contrôle politique doit s'opérer et la Cour constitutionnelle est en principe incompétente, puisqu'elle ne peut censurer que des conflits de compétences³⁷⁷. Pourtant, elle a accepté de connaître du moyen pris en violation d'une norme de référence combinée avec la loyauté fédérale, dans le cadre de son contrôle classique des conflits de compétences³⁷⁸.

La sixième réforme de l'État a consacré la capacité de la Cour à connaître du moyen pris en violation de la loyauté fédérale, au même titre qu'elle connaît des conflits de compétences et de la violation de certaines libertés fondamentales³⁷⁹.

Le nouvel article 1^{er} ter de la LSF prévoit que les compétences fiscales s'exercent dans le respect de la loyauté fédérale telle que mentionnée dans la Constitution. Il s'agit donc du même principe que celui de la Constitution, lui-même complété par l'ajout d'un paragraphe 4 à l'article 143 : la procédure en conflit d'intérêt n'est «pas applicables aux lois, arrêtés, règlements, actes et décisions de l'État fédéral relatifs à la base imposable, aux tarifs d'imposition, aux exonérations ou à tout autre élément intervenant dans le calcul de l'impôt des personnes physiques.»

³⁷¹ C. arb., n°58/95, B.8.5; C. const., n°50/11, B.10.1.

³⁷² C'est nous qui soulignons.

³⁷³ Not. C. const, n°83/2013 du 13 juin 2013, B.3.3 et B.3.6.

³⁷⁴ Section de législation du Conseil d'État, avis n°53.901/AG donné le 27 août 2013, sur le projet de modification de la loi spéciale de financement (Doc. parl., Chambre, S.O. 2012 - 2013, n°52 - 2974/002, pp. 12-13).

³⁷⁵ Art. 143 de la Constitution coordonnée.

³⁷⁶ Doc. parl., Sénat, S.E. 1991-1992, n°100-29/2.

³⁷⁷ B. PEETERS et N. PLETS, *op. cit.*, p. 16.

³⁷⁸ C.A., n°119/04, B.3; C. const., n°131/09, B.3.2; C. const., n°60/11, B.20.6.3.3-B.20.6.4; C. const., n°7/12, B.11.

³⁷⁹ Art. 1^{er} 3^o et 26, § 1^{er} 4^o de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

Qu'est-ce à dire ? Pour la matière fiscale, le contrôle politique du conflit d'intérêt ne pourra pas être utilisé en vertu du paragraphe 4 de l'article 143 de la Constitution. Par contre, un contrôle juridictionnel sera parfaitement possible afin de vérifier que les législateurs ont respecté la loyauté fédérale. Cette conclusion découle du fait que si le Constituant a réduit le contrôle (politique) de la loyauté fédérale pour la seule matière de l'IPP, le législateur spécial a confirmé la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui ouvrait la porte au contrôle juridictionnel. Il faut noter, toutefois, que la loyauté fédérale contrôlée devant la haute juridiction n'est plus, selon notre interprétation des textes nouveaux, un élément de compétence mais bel et bien une notion qui ouvre la voie à un véritable contrôle des conflits d'intérêts politique devant la Cour. Cette conclusion n'est pas altérée par un passage des travaux préparatoires qui semblent considérer que la loi ne fait que ratifier la jurisprudence antérieure³⁸⁰. Le temps dira jusqu'où la Cour constitutionnelle décide d'étendre son contrôle de la loyauté fédérale, du simple contrôle de proportionnalité revisité au contrôle d'opportunité. Certains voient en tout cas déjà apparaître le spectre d'un « gouvernement des juges »³⁸¹.

³⁸⁰ *Doc. parl., Sénat, 2012-13, 25 juillet 2013, n°5-2232/1, p. 183.*

³⁸¹ *Doc. parl., Sénat, 2012-13, 25 juillet 2013, n°5-2232/5, p. 215.*