

Taxes sur les vices

La fiscalité panpan cucul

Avec des budgets toujours plus ric-rac, les ministres sortent à chaque fois la même douce rengaine: les hausses d'accises sur le diesel, le tabac, l'alcool ou les boissons sucrées. Avec des arguments bien culpabilisants, mais pour des résultats ambivalents. Polémique. - Texte: Catherine Emens -

Marc Bourgeois
Tax Institute de l'Ulg.

On appelle cela la fiscalité comportementale ou la taxation des vices. Cette manière particulière de taxer est de plus en plus utilisée non seulement en Belgique mais partout dans le monde. Son volet dissuasif est le plus trash, si on peut dire. *"La fiscalité est utilisée comme instrument pour orienter les comportements. Cela peut être la carotte, avec une fiscalité incitative ou le bâton, avec une fiscalité dissuasive"*, pose Marc Bourgeois, le coprésident de l'Institut de fiscalité-Tax Institute de l'Université de Liège.

Différents mécanismes ont été imaginés par nos ministres afin de faire rentrer 3 milliards dans les caisses. La meilleure arme de manipulation, c'est encore la culpabilité. Le contribuable, blâmé d'être fumeur, alcoolique ou trop gros, ose à peine broncher lorsque les nouvelles taxes viennent le frapper. Les derniers chiffres enregistrés sont cependant loin d'être une brillante démonstration d'efficacité que ce soit pour les finances publiques ou pour la santé des consommateurs.

Voici ce qu'il en est. La hausse d'accises sur le diesel, qui doit augmenter jusqu'en 2018 pour atteindre le prix de l'essence, a le mieux fonctionné. Elle a rapporté 123,18 millions supplé-

mentaires (+7,26 %) si on compare la période janvier-avril 2016 à celle de 2017. Dans le même temps, les Belges n'ont pas consommé beaucoup moins de diesel, à peine 1,19 % de différence de volume. Les accises sur l'alcool ont rapporté à peine 3,02 millions (+1,35 %) avec une consommation identique. Effet nul. Pour le tabac, c'est le trou. Malgré l'augmentation, les taxes ont ramené 53,48 millions de moins que l'an dernier (-7,93 %). Faut-il croire que le nombre de fumeurs a chuté ou a diminué notablement sa consommation? Le volume de cigarettes vendues a baissé de 10 % et celui du tabac à rouler de 25 %. Le ministre des Finances envisage donc "opportunément" de diminuer les accises pour que les taxes rentrent à nouveau et... que les gens fument plus. Car toute l'ambiguïté cynique du système est là. Et la polémique ne fait que commencer.

Les boissons sucrées, elles, se paient désormais quelques centimes plus cher, selon une volonté de la ministre de la Santé Maggie De Block. Mais les Belges ne les ont pas pour autant délaissées. Les consommateurs se sont tournés vers les magasins à l'étranger ou les supermarchés discount. Un Belge sur cinq achète de l'eau et des boissons rafraîchissantes à l'étranger. Les quantités avalées continuent d'augmenter: de 162 litres par personne en 2012 à 166 litres en 2016. Et 7 % du volume consommé n'a pas été acheté en Belgique. *"Compte tenu de la proximité de la Belgique avec ses voisins, on observe des phénomènes de "cross border shopping" qui diminuent l'assiette fiscale"*, signale Ahmed Laaouej, expert en fiscalité et député PS.

Les baisses ne viennent donc pas d'une moindre consommation, semble-t-il, mais de la délocalisation de l'achat. Sur un plein de 50 litres, le Belge gagne aujourd'hui près de 17 euros. Le tabac rapporte plus de 500 millions d'euros de taxes au Luxembourg, dont 350 millions sur les cigarettes et 165 millions sur le tabac à rouler. Si le Luxembourg vend 2,9 milliards de cigarettes, c'est néanmoins 42 % de moins qu'il y a dix ans. La vente de tabac à rouler s'effondre moins avec 3,8 tonnes de tabac vendu, soit 25 % de moins qu'il y a dix ans.

"Ce qu'a fait le gouvernement ici est un désastre. Ils sont passés à côté du sujet. Ils ont massivement augmenté les impôts sur la consommation du tabac, de l'alcool, du diesel. Ce type d'outil fiscal punitif ne fonctionne pas. On le savait, mais les ministres fédéraux n'ont pas voulu l'entendre", commente Ahmed Laaouej. *"Mieux vaut donner des incitants et créer un cercle vertueux. Par exemple en offrant une fiscalité avantageuse sur des produits moins polluants."* →

"Si on voulait influencer les comportements, on imposerait des tarifs bien plus élevés."

➔ *Mais en même temps ces réductions d'impôts vont avantager les classes moyennes et élevées. Il faut trouver des formules de justice fiscale et sortir de l'idée qu'avec la fiscalité on peut tout résoudre. Mieux vaut investir dans la prévention que dans la répression.*"

Du win-win au lost-lost

C'est aussi l'avis de l'expert. Plus cette fiscalité se montre réellement dissuasive, moins les recettes rentrent. Mais... est-ce que les gens fument vraiment moins? "Si on répond "oui", il faut avoir vérifié que les personnes ne se sont pas rabattues sur des achats à l'étranger. Dans un petit pays comme la Belgique, les gens font leurs achats à l'étranger. Et dans ce cas, c'est l'échec total de cet instrument. C'est du lost-lost. L'inverse du win-win", poursuit Marc Bourgeois. "C'est un système ambigu. Les avantages et désavantages fiscaux créent des effets d'aubaine ou inverses qui perturbent la redistribution et la répartition de la charge fiscale entre contribuables suivant

leurs revenus. Ça n'existe pas en soi, la fiscalité comportementale, et cela crée des biais et des niches."

Le problème est que cette fiscalité ajoute des fonctions à l'impôt, relève le fiscaliste. Or la fonction première de l'impôt est le financement des politiques publiques. Ce serait simple si on avait d'un côté des impôts qui engrangent de l'argent et de l'autre côté des impôts qui orientent les comportements. Mais dans la pratique, c'est mêlé et cela engendre des contradictions. Par exemple, on encourage des investissements dans des travaux pour réduire la consommation d'énergie avec des incitants fiscaux. En réalité, cela bénéficie aux plus nantis et cela perturbe la distribution sociale. "Si vraiment on voulait dissuader par la voie fiscale, on imposerait des tarifs beaucoup plus élevés, réellement efficaces. Mais on ne le fait pas. Ce qu'on nous vend comme du comportemental, c'est du budgétaire", tranche Marc Bourgeois.

Alors quand, en plus de cette belle hypocrisie, cela ne fait même pas rentrer des sous, c'est la bérézina. Au point que le ministre des Finances Johan Van Overtveldt (N-VA) envisage de baisser les accises sur le tabac. L'idée a fait hurler jusqu'au sein du gouvernement. Mais les évaluations sont en cours et le ministre des Finances vient de réitérer son hypothèse. "Le ministre a toujours dit qu'il fallait évaluer correctement les effets des adaptations des accises en termes d'efficacité et de recettes estimées", explique sa porte-parole. ✱

'Cette baisse est-elle due à une consommation moins importante ou à un achat ailleurs?'

Le bon cocktail

Le gouvernement s'interroge aussi sur l'opportunité ou non de hausses d'accises sur l'alcool.

La ministre du Budget Sophie Wilmès (MR) ne veut pas faire de commentaires avant les travaux budgétaires qui auront lieu fin juin, début juillet. Mais elle reconnaît que, concernant les alcools forts, on a vu que cela pouvait être problématique dans les exercices précédents. "La confection d'un budget est toujours l'occasion de rediscuter des mesures qui fonctionnent ou pas", dit-elle. Par exemple, en 2016, le gouvernement avait prévu que l'augmentation des accises

sur les alcools forts rapporterait 220 millions de rentrées supplémentaires, ce qui n'a pas été le cas. Les ventes ont chuté de 25 % sur le sol belge. "La question qui se pose est de savoir si cette baisse est due à une consommation moins importante des Belges ou s'ils ont simplement acheté leur alcool ailleurs",

interroge la ministre qui rappelle que 70 % de la population belge vit à moins de 50 km d'une frontière. "Nous sommes plus soumis aux effets transfrontaliers et notre politique en matière d'accises doit donc tenir compte des prix en application dans les pays limitrophes. Sinon, on risque de se retrouver avec des mesures inefficaces à la fois au niveau budgétaire et au niveau de la santé publique, sans parler des effets négatifs sur un secteur économique important en Belgique."

Le meilleur whisky d'Europe est produit à Liège et notre réputation au niveau brassicole n'est plus à faire, appuie encore la ministre, qui s'y connaît. "Toutefois, on ne prendra des décisions que sur la base d'analyses affinées qui tiennent compte des spécificités du marché belge et qui s'étalent sur des périodes assez longues pour en tirer des conclusions."