

SERVICE DE CONJONCTURE

45 ANNEE
décembre 1991

1. UNE CONJONCTURE INTERNATIONALE MOROSE, EN ATTENTE...
 1. La conjoncture américaine sous le poids du passé p. 5
 2. La conjoncture européenne dans une période de transition p. 9
 3. Evolutions monétaires et financières p. 14
 4. Risques de dérapages p. 16
2. LA CONJONCTURE BELGE A L'IMAGE DE L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL
 1. Un ajustement plus tardif mais prononcé p. 19
 2. Dynamisme de l'activité et dynamisme des échanges commerciaux p. 20
 3. Perspectives et préoccupations p. 24
3. IL FAUT AFFRONTER LE PROBLEME DES FINANCES PUBLIQUES p. 32
4. FICHES ANALYTIQUES
 1. Les finances publiques belges en perspective :
Genèse et développement de la dette p. 44
 2. L'effet boule de neige p. 50
 3. L'Union monétaire p. 59
 4. Les recettes des pouvoirs publics p. 61
 5. Les dépenses publiques en quelques chiffres p. 66
 6. Investissements publics p. 75
 7. Le financement de la dette publique p. 85
 8. L'écofiscalité : de l'environnement à la fiscalité p. 90

ANALYSE GRAPHIQUE DE LA CONJONCTURE

G 1 à G 46

STATISTIQUES

St 1 - St 2

Les analyses et les indicateurs du Service de conjoncture étant réservés à ses souscripteurs, ils ne peuvent être reproduits ou diffusés sans l'accord de l'IRES.



place montesquieu, 3 Bte 4
B. 1348 louvain-la-neuve (Belgique)
Tél.: 010/43.41.52

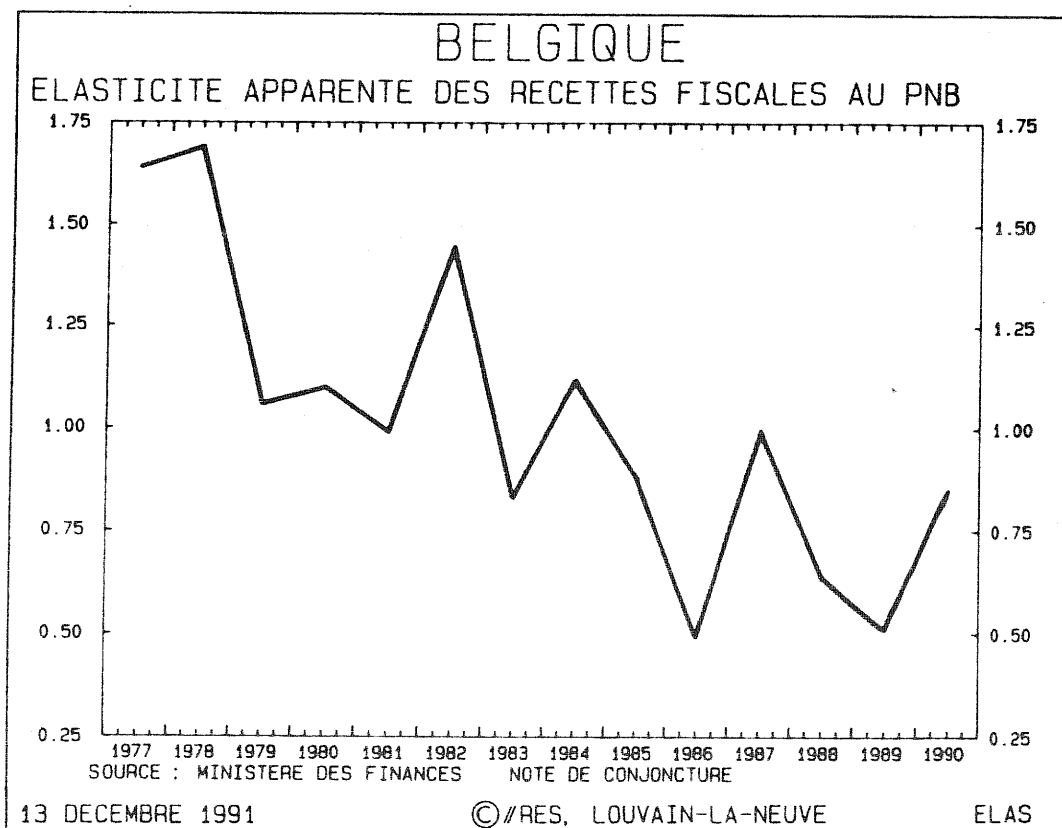
Fiche analytique n° 4 :

LES RECETTES DES POUVOIRS PUBLICS

Depuis quelques années, le rapport des recettes publiques au PNB diminue en Belgique. Il est passé de 49,2% en 1985 à 45% en 1990. Autrement dit, les recettes des pouvoirs publics croissent à un rythme inférieur à celui du PNB. La comparaison des taux de croissance de ces deux grandeurs macro-économiques est résumée dans le concept d'élasticité. Lorsqu'on s'intéresse plus précisément aux recettes fiscales, on parlera d'élasticité fiscale.

L'élasticité apparente des recettes fiscales au PNB est le rapport du taux de croissance des premières au taux de croissance du second. Sa signification économique est certes discutable, puisque le PNB n'est pas en soi une assiette fiscale. Ce concept est toutefois fréquemment utilisé ; s'il est correctement compris, il présente un intérêt en raison des inévitables références au PNB dans toute étude macro-économique. La tendance à la baisse de l'élasticité fiscale apparente au cours de la décennie passée s'observe clairement au graphique 1.

Graphique 4.1



La croissance relativement lente des recettes ne facilite évidemment pas l'effort de réduction des déficits publics. Et face à la nécessité de poursuivre l'effort, il semble important de bien comprendre l'origine d'un tassement des recettes fiscales.

La baisse de l'élasticité fiscale peut s'expliquer par deux types distincts de facteurs : l'évolution des structures macro-économiques d'une part, les réformes fiscales (ou mesures discrétionnaires) d'autre part.¹⁸

1. Les causes macro-économiques de réduction de l'élasticité fiscale

A politique fiscale inchangée, on peut observer une diminution relative des recettes fiscales si la composition des revenus ou des dépenses se modifie. Les années quatre-vingt sont précisément caractérisées par un changement de composition du revenu national, en faveur des bénéfices des entreprises et des revenus de la propriété.

Tableau 4.1 Répartition du revenu national (en %)

	1980	1989
Revenus primaires du travail	81 %	70 %
Revenus de la propriété échéant aux particuliers	14 %	20 %
Revenus primaires nets des sociétés	4 %	9 %

Source : INS

Le taux d'imposition sur les revenus de la propriété étant nettement moins élevé que les taux d'imposition sur les revenus du travail, cette évolution structurelle a logiquement ralenti la croissance des recettes fiscales totales.

Par ailleurs, la structure des dépenses nationales s'est également modifiée. Les investissements des entreprises, qui représentaient 9% du PNB en 1983, en constituent 13 % en 1990. Cette tendance réduit la masse des revenus imposables par deux canaux : par les déductions pour investissement l'année-même de la dépense, et par l'amortissement pendant les années qui suivent l'investissement. Le caractère récurrent des amortissements accentue la baisse totale de recettes fiscales liée à l'investissement des entreprises.

Ces changements dans la composition du PNB expliquent un ralentissement spontané du taux de croissance des recettes fiscales. Mais ils ne constituent pas le seul - et vraisemblablement pas le principal - facteur d'explication de la diminution de l'élasticité fiscale apparente.

¹⁸

Pour un exposé plus détaillé, voir H. Larmuseau : "Les recettes fiscales : une méthode statistique d'estimation d'une société dynamique", *La Revue Politique*, CEPESS, juillet-août 1990, n°4, pp.41-67.

2. Les causes discrétionnaires de la réduction de l'élasticité apparente

Ces dernières années, de nombreuses mesures ont été prises dans le sens d'une réduction de la pression fiscale. En ce qui concerne l'impôt des personnes physiques, l'indexation des barèmes fiscaux (loi du 1-8-1985) a provoqué une perte de recettes à l'impôt des personnes physiques estimée à 66,3 milliards de francs pour la période 1986-1989. Divers avantages fiscaux, tels que l'épargne pension pour les ménages, les centres de coordination ou les déductions pour investissement pour les sociétés, ont quant à eux réduit la base imposable. La réforme fiscale de 1989, qui devait en principe être neutre, aurait encore diminué les rentrées fiscales.

Une étude récente montre que l'incidence budgétaire des mesures discrétionnaires a généralement été sous-estimée. Le tableau 2 résume les conclusions de l'étude. Il est utile de préciser que ce tableau mesure l'incidence complémentaire des mesures, c'est-à-dire la variation de recette par rapport à l'année antérieure.

Tableau 4.2 Incidence complémentaire sur les recettes fiscales des mesures discrétionnaires
Prévisions initiales (exposés généraux) et estimations révisées
Milliards de francs

	1985	1986	1987	1988	1989
1. Personnes physiques					
1. initiale	- 0,3	- 15,1	- 14,6	- 14,9	- 46,0
2. révisée	- 6,3	- 18,4	- 18,2	- 16,8	- 50,8
3. écarts (2)-(1)	- 5,7	- 3,3	- 3,6	- 1,9	- 4,8
2. Sociétés					
1. initiale	+ 5,1	+ 8,6	- 4,8	+ 1,3	+ 21,6
2. révisée	- 8,0	- 3,8	- 14,7	- 14,5	+ 6,1
3. écarts (2)-(1)	- 13,1	- 12,4	- 9,9	- 15,8	- 15,5
3. Taxes et droits					
1. initiale	-	+ 2,8	+ 7,6	- 1,0	+ 10,7
2. révisée	+ 1,9	+ 3,9	+ 9,7	- 0,8	+ 11,6
3. écarts (2)-(1)	+ 1,9	+ 1,1	+ 2,1	+ 0,2	+ 0,9
4. Total des mesures (1 + 2 + 3)					
1. initiale	+ 4,5	- 3,7	- 11,8	- 14,6	- 13,7
2. révisée	- 12,4	- 18,4	- 23,2	- 32,1	- 33,1
3. écarts (2)-(1)	- 16,9	- 14,7	- 11,4	- 17,5	- 19,4

Source : Extrait de J. Jelowicki, "Revision de l'incidence des mesures discrétionnaires et des facteurs divers, 1985-1989" Bulletin de documentation du ministère des finances, juillet-août 1991, pp. 71-118

La conjonction de diverses mesures discrétionnaires affectant les recettes fiscales de 1989 devait en principe se solder par une moins-value de 13,7 milliards de francs par rapport à 1988; une révision de l'estimation indique plutôt une perte de recette fiscale de 33,1 milliards.

On observe au tableau 2 que la sous-estimation de l'incidence des mesures discrétionnaires est systématique en ce qui concerne l'impôt des personnes physiques et l'impôt des sociétés. C'est pour cette deuxième catégorie d'impôt que l'écart entre la prévision initiale et l'estimation révisée est systématiquement le plus élevé.

Ce phénomène est lié au développement d'une "ingénierie fiscale" et pose le problème de l'inégalité croissante des entreprises face à l'impôt. Tandis que les grandes sociétés développent avec un succès croissant des tactiques

permettant de réduire leurs charges fiscales, les petites entreprises ont rarement les moyens humains ou financiers d'élaborer ce type de stratégie. Le tableau 4.3¹⁹ est à cet égard éclairant. On y observe que le taux d'imposition effectif des grandes entreprises est nettement inférieur à celui des PME. On y lit en outre que les années 1986 -1989 apportent une réduction considérable de la pression fiscale sur les grandes entreprises, et sur elles seules.

Tableau 4.3 L'inégalité des entreprises face à l'impôt
Rapport des impôts aux bénéfices

	1986	1989
PME	25,1 %	26,4 %
Grandes entreprises	23,4 %	15,5 %

¹⁹ D'après "De Belgische ondernemingen financieel doorgelicht. Regionale en dimensionele verschillen voor de boekjaren 1986-89", *De ombudsman van de onderneming*, Vereniging van Vlaamse Kamers voor handel & Nijverheid, 91/3, oktober 1991.