

Janvier 2024

POLICY BRIEF N°24.01

Vers une taxation des grands patrimoines en Belgique ?

Rédigé par Verdonck, M., à partir de Bastin, Th., Bayenet, B., Tojerow, I. et Verdonck, M. (2023), Étude relative à la taxation des grands patrimoines, DULBEA Policy Paper n°23.02 (a) [[lien](#)]

APERÇU

L'idée d'une taxe sur les grands patrimoines refait surface en Belgique et ailleurs (Irlande, Allemagne, États-Unis, Royaume-Uni), à l'opposé de la tendance observée ces dernières années. Si douze pays de l'OCDE y avaient recours en 1990, ils ne sont plus que trois depuis 2018. Une telle taxe pose une série de questions. En Belgique, en l'absence de cadastre du patrimoine, l'instauration d'un impôt sur la patrimoine net (IPN) nécessiterait au préalable soit la déclaration par les contribuables de leur patrimoine soit le rassemblement de l'ensemble des données existantes auprès des différentes institutions ou parties tierces. Ensuite se poserait la question du choix des modalités de la taxe (taux, seuil, progressivité, etc.), ce qui n'est pas neutre en termes d'équité et/ou d'efficacité. Une telle taxe pourrait engendrer, à court terme, des comportements d'évitement (ou ingénierie fiscale dans le respect de la loi) ou d'évasion fiscale (contournement de la loi) et, à plus long terme, des modifications de comportements en termes d'épargne, d'offre de travail et de migration. L'étude sur laquelle se base ce policy brief fait le tour de la question.

ÉLÉMENTS-CLÉS

- ▶ La taxe sur le patrimoine net est une taxe sur la somme de tous les actifs financiers et non financiers détenus par un ménage (patrimoine brut) duquel est déduit le montant de ses dettes. Une telle taxe a pour but de collecter des recettes publiques tout en réduisant les inégalités de patrimoine.
- ▶ À l'heure actuelle l'État belge n'a pas de données précises sur le patrimoine net au niveau individuel ou au niveau des ménages et un IPN ne pourrait être mis en œuvre à court terme qu'en s'appuyant sur les déclarations de patrimoine par des contribuables eux-mêmes, sans possibilité de contrôler leur véracité.
- ▶ Les études empiriques montrent que l'IPN peut entraîner l'évasion ou de l'évitement fiscal à court terme. Des effets sur l'épargne, l'offre de travail et la migration sont susceptibles d'émerger à plus long terme. Mais les indications d'incidences significatives sur l'épargne, l'entrepreneuriat et la migration sont limitées.
- ▶ D'autres risques liés à l'implémentation de l'IPN sont des coûts administratifs importants et le risque de double voire de triple imposition. Dans le cas de la Belgique, il existe également un troisième risque lié à la fragmentation des niveaux de pouvoir en charge des taxes sur le patrimoine.
- ▶ L'arbitrage à faire entre équité et efficacité est particulièrement difficile en matière d'IPN, c'est pourquoi l'analyse suggère plutôt de privilégier des outils fiscaux moins globaux et/ou moins symboliques tels que la taxation des plus-values mobilières par exemple.

INTRODUCTION

Depuis le milieu des années 1980, la concentration de la richesse – synonyme de patrimoine dans notre analyse – est en hausse. En Belgique les 10 % des ménages aux patrimoines les plus élevés possèdent aujourd’hui 59 % du patrimoine net total (Engel et al., 2022). Cette répartition de plus en plus inégalitaire des patrimoines suscite un débat sur la légitimité d’un impôt sur la fortune. L’idée de demander un effort supplémentaire à la population qui bénéficie des patrimoines les plus importants est d’autant plus mise en avant que les finances publiques se détériorent, suite aux diverses crises et en raison des enjeux d’investissement des pouvoirs publics liés à la décarbonation de l’économie ou encore au vieillissement de la population.

L’idée d’instaurer un IPN est cependant controversée en raison des nombreux effets et risques qu’il peut engendrer et aux distorsions économiques que ces derniers pourraient entraîner. La plupart des pays européens ont d’ailleurs décidé d’abandonner leur IPN au cours des deux dernières décennies. Alors qu’en 1990, 12 pays prélevaient cet impôt, actuellement il ne reste plus que l’Espagne, la Suisse et la Norvège.

C’est dans ce contexte que le débat sur la pertinence et la faisabilité d’un impôt sur le patrimoine net s’inscrit en Belgique et que la présente analyse a été réalisée.

MÉTHODOLOGIE

Les recettes fiscales attendues d’un impôt sur le patrimoine net

Pour estimer les recettes que pourrait rapporter un IPN, une revue de la littérature a permis de comparer les approches macroéconomiques adoptées dans des études passées et en répertorie les résultats obtenus. Une méthode d’estimation plus fine est proposée, pour un éventuel nouveau chiffrage.

Les données individuelles disponibles en matière de patrimoine net

Les éléments constitutifs de patrimoine net sont passés en revue sur la base de la définition proposée par l’OCDE. En outre nous examinons si des informations quantitatives existent au niveau individuel (ou du ménage) en Belgique. Si c’est le cas, nous déterminons si l’État y a accès et si ces informations sont exploitables.

Les effets et risques d’une imposition du patrimoine net

Pour une appréciation des effets et des risques d’un impôt sur le patrimoine, le rapport se réfère à la littérature empirique sur les expériences dans des pays de l’OCDE ayant adopté un IPN. Les résultats de ces études sont interprétés à la lueur de la spécificité du territoire et de l’organisation institutionnelle belges.

RÉSULTATS

L’IPN n’est qu’une des formes de taxation possibles du patrimoine. Sa particularité est de cibler la *détention* de patrimoine mais aussi d’approcher le patrimoine dans sa dimension *agrégée*. Ceci par

opposition à la situation belge actuelle où le patrimoine est taxé à travers divers impôts portant sur diverses sous-parties du patrimoine total, parfois en rapport avec la détention de celui-ci, mais aussi via les revenus des actifs et la transmission de ceux-ci.

L'évaluation du montant de recettes que pourrait rapporter un tel impôt à la Belgique a fait l'objet de trois études récentes. Kapeller et al. (2021) et Apostel et al. (2022) chiffrent ce montant respectivement à une fourchette entre 6,6 à 43,1 milliards d'euros ou 1,6 % et 10,8 % du PIB, pour un patrimoine détenu par le top 1 % des détenteurs estimé à environ 25 % du patrimoine total. Ces fourchettes, très larges, résultent de l'absence de données précises et reposent sur une combinaison de méthodes d'approximation. Le chiffrage pourrait encore être affiné, ce qui nous a poussé à proposer une nouvelle méthode, combinant entre autres les résultats de l'enquête HFCS (enquête sur le comportement financier des ménages réalisée par l'Union européenne), la liste des riches Belges établie par le journal économique, et la méthode de capitalisation des revenus du patrimoine. Cet exercice, exigeant en temps et en données, n'a pas pu être réalisé dans le cadre du rapport synthétisé dans ce policy brief.

Si l'estimation du montant et de la distribution du patrimoine total ainsi que l'estimation des recettes d'un potentiel IPN sont difficiles à réaliser, c'est en raison de l'absence de données précises et complètes sur le patrimoine détenu par les ménages belges. L'analyse des données disponibles nous indique que certaines informations sont déjà connues du SPF Finances car constituant la base imposable d'impôts existants tandis que d'autres sont collectées et centralisées (par exemple les dépôts bancaires au Point de contact central de la Banque nationale), mais ne sont pas pleinement accessibles sans changement de législation. D'autres encore passent totalement sous les radars comme par exemple les parts prises dans des sociétés privées non cotées en Bourse, les créances ou encore les objets de valeur. Notons que même lorsque des données sont présentes, comme par exemple les informations concernant les actifs immobiliers, certaines sont datées et ne correspondent pas à la valeur actuelle réelle de l'actif. Ces constats impliquent que l'introduction d'un véritable IPN nécessiterait au préalable la déclaration du patrimoine net par les contribuables eux-mêmes ou la collecte de données administratives auprès d'intermédiaires financiers ou autres parties tierces (les assurances, par exemple).

Une revue de la littérature basée sur les expériences étrangères en matière d'IPN a permis d'identifier que le choix de l'une ou l'autre voie pour collecter les données manquantes sur le patrimoine au niveau des ménages n'est pas anodin. La collecte de données *administratives* représente un coût – de collecte et de contrôle – pour les pouvoirs publics et les parties tierces, et les exemples internationaux nous montrent que le recours à des données *déclaratives* peut inciter les ménages à sous-déclarer le montant réel de leur actifs (ou de gonfler le montant de leur dette), menant ainsi à de l'évasion fiscale. Des solutions existent pour diminuer ces risques mais il apparaît qu'elles n'ont pas été suffisantes pour convaincre la plupart des pays pratiquant l'IPN de maintenir celui-ci au fil du temps. En effet, la recherche d'une plus grande efficacité dans la collecte des données se fait inévitablement au détriment de l'équité. Ainsi par exemple, afin de toucher le public cible des grands patrimoines, un seuil d'imposition plus élevé doit être mis en place. Leurs patrimoines étant davantage constitués d'actifs difficilement quantifiables, cela génère des opportunités d'évasion et d'évitement fiscal. Contourner ce problème grâce à une base taxable plus large réduirait les opportunités d'ingénierie fiscale et permettrait d'augmenter les recettes de l'impôt, mais pourrait toucher une partie de la classe moyenne, qui n'est pas nécessairement la cible des propositions d'instauration d'une telle taxe.

Une fois le patrimoine net connu au niveau individuel, il faut encore déterminer les modalités de la taxe (taux, seuil, progressivité, etc.). Une grande diversité de modalités est observée parmi les IPN étrangers, même si une tendance commune se dessine : la plupart des pays décident/ont décidé d'exempter les actifs professionnels et l'épargne-pension, et octroient un taux préférentiel pour l'habitation propre des contribuables.

Une des modalités les plus importantes est la définition de la base taxable. Celle-ci est conditionnée par la disponibilité des données individuelles relatives au patrimoine net des contribuables et est déterminante en termes d'effets économiques et des risques qui y sont associés.

Outre l'évitement fiscal (ou ingénierie fiscale) à court terme, des effets économiques ont été identifiés à plus long terme dans la littérature empirique au niveau des migrations ou des changements de comportement en matière d'épargne ou d'offre de travail. Ces effets ont pu être chiffrés et, bien que les résultats soient très dépendants du design de l'IPN concerné et du contexte fiscal et géographique de chaque pays, notons que les indications d'incidences significatives sur l'épargne, l'entrepreneuriat et la migration – arguments souvent avancés en défaveur de l'instauration d'un IPN – sont limitées.

Terminons par pointer les risques de double, voire de triple taxation, que comportent les choix du design de l'IPN. Ces risques ne sont pas sans conséquence sur l'acceptabilité sociale de l'impôt.

Dans le cas de la Belgique, une difficulté supplémentaire réside dans la fragmentation des niveaux de pouvoir compétents en matière de taxes sur le patrimoine. Par exemple, un IPN fédéral pourrait taxer, entre autres, les actifs immobiliers alors que ceux-ci sont déjà imposés au niveau régional. Si, pour ne pas augmenter la pression fiscale totale du pays, l'IPN venait en remplacement de certains impôts régionaux, des transferts financiers devraient être négociés pour compenser la perte de recettes des Régions. Ces dernières perdraient dès lors une partie de leur autonomie fiscale, ce qui va dans le sens opposé de la tendance observée lors des dernières réformes institutionnelles.

IMPLICATIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUE PUBLIQUE

Si l'idée d'un impôt sur le patrimoine net devait être concrétisée en Belgique, il ne serait pas possible d'éviter des questions importantes concernant le moyen de collecter les données manquantes, concernant le design de la taxe et la capacité des pouvoirs publics de réduire les risques qui y sont associés. La place d'un tel IPN dans le paysage fiscal belge est un autre choix crucial, avec dans tous les cas, des conséquences délicates : soit une hausse de la pression fiscale totale, soit une perte d'autonomie fiscale des Régions.

Face à une volonté éventuelle de faire davantage contribuer les patrimoines les plus élevés, mais tenant compte des arbitrages incontournables à faire entre efficacité et équité, tels qu'identifiés dans cette étude, le débat évoluera peut-être vers la recherche d'alternatives moins globales et/ou moins symboliques mais également moins problématiques. La taxe annuelle instaurée en 2018 sur les comptes-titres va dans ce sens. Elle pourrait par exemple être complétée par d'autres impôts sur la détention d'actifs, tels que les actifs immobiliers, ou sur les revenus d'actifs financiers tels que les plus-values mobilières comme déjà envisagé par le Conseil de la Fiscalité et des Finances de Wallonie et par le Conseil supérieur des Finances.

RÉFÉRENCES PRINCIPALES

- ▶ Advani, A., & Tarrant, H. (2021), “Behavioural responses to a wealth tax”, *Fiscal Studies*, 42(3- 4), p. 509–537.
- ▶ Apostel, A., & O'Neill, D. W. (2022), “A one-off wealth tax for Belgium: Revenue potential, distributional impact, and environmental effects”, *Ecological Economics*, 196, 107385.
- ▶ Brülhart, M., et al. (2019), “Behavioural Responses to Wealth Taxes: Evidence from Switzerland”, Working Paper.
- ▶ CCE (2018), “La distribution du patrimoine des ménages”, Note documentaire, CCE 2018-0779.
- ▶ Commission européenne (2022), “Taxation Trends in the European Union, 2022 edition”, Directorate-General for Taxation and Customs Union, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- ▶ Conseil de la Fiscalité et des Finances de Wallonie (2015), “Rapport relatif à l'étude de la faisabilité d'un impôt sur la fortune en Wallonie”, Avis.
- ▶ Duran-Cabré, J. M., et al. (2019), “Behavioural responses to the (re) introduction of wealth taxes, Evidence from Spain”.
- ▶ Engel, J., et al. (2022), “Developing reconciled quarterly distributional national wealth – insight into inequality and wealth structures”, ECB Working Paper Series, No 2687.
- ▶ Frank, M., et al. (1978), “La distribution du patrimoine des particuliers en Belgique (1969)”, *Cahiers Économiques de Bruxelles* 79, p. 341–389.
- ▶ Garbinti, B., et al. (2020), “Accounting for Wealth Inequality Dynamics: Methods, Estimates and Simulations for France”, *Journal of the European Economic Association*, 19(1), p. 620-663.
- ▶ Jakobsen, K., et al. (2020). Wealth taxation and wealth accumulation: Theory and evidence from Denmark. *The Quarterly Journal of Economics*, 135(1), p. 329-388.
- ▶ Kapeller, K., et al. (2021), “A European wealth tax for a fair and green, recovery”, Policy Study.
- ▶ Krenek, A., & Schratzenstaller, M. (2018), “A European Net Wealth tax”, WIFO WP, No. 561.
- ▶ Kuypers, S., et al. (2021), “Redistribution in a joint income–wealth perspective: A cross-country comparison”, *Socio-Economic Review*, Vol. 19, p. 929–952.
- ▶ Londoño-Vélez, J., & Ávila-Mahecha, J. (2020), “Behavioral responses to wealth taxation: evidence from a developing country”, mimeo.
- ▶ Nautet, M., et al. (2010), “Fiscalité des actifs des particuliers : tendances”, *Revue économique de la Banque Nationale de Belgique*.
- ▶ OCDE (2013), “OECD Guidelines for Micro Statistics on Household Wealth”, OECD Publishing.
- ▶ OCDE (2018), “The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD”, *OECD Tax Policy Studies*, No. 26, OECD Publishing.
- ▶ Perret, S. (2020), “Why did other wealth taxes fail and is this time different?”, *Wealth Tax Commission Evidence Paper*, No. 6.
- ▶ Rademaekers, K., & Vuchelen, J. (1999), “De verdeling van het Belgisch gezinsvermogen”, *Cahiers Economiques de Bruxelles* 164, p. 375–429.
- ▶ Ring, M. (2021), “Wealth Taxation and Household Saving: Evidence from Assessment Discontinuities in Norway”, Working Paper.
- ▶ Seim, D. (2017). “Behavioral Responses to Wealth Taxes: Evidence from Sweden”, *American Economic Journal: Economic Policy*, 9(4), p. 395–421
- ▶ Scheuer, F., & Slemrod, J. (2020), “Taxing Our Wealth”, Working Paper.

- ▶ Vermeulen, P. (2018), “How fat is the top tail of the wealth distribution?”, The Review of income and wealth, No. 64, p.357–87.
 - ▶ Zoutman, F. (2018), “The Elasticity of Taxable Wealth: Evidence from the Netherlands”, Working Paper.
-



**Département d'économie
appliquée de l'ULB**

dulbea.ulb.be

+32 (2) 650 41 11 • dulbea@ulb.be
Avenue Franklin D. Roosevelt 50, CP140
B-1050 Brussels

 [@dulbea_ulb](https://twitter.com/dulbea_ulb)

 [Dulbea ULB](https://www.linkedin.com/company/dulbea-ulb)

 [Dulbea ULB](https://www.youtube.com/channel/UC...)