

# Mesures fiscales en faveur des contribuables en difficulté de paiement

Des mesures sont prévues pour aider le contribuable qui se trouve dans l'impossibilité, temporaire ou permanente, de payer sa dette fiscale. De manière générale, ces mesures consistent, pour l'administration fiscale, à échelonner le paiement d'une créance fiscale, à suspendre son recouvrement ou à abandonner le recouvrement d'une partie ou de la totalité de celle-ci.

La Cour des comptes a audité l'application de six mesures en faveur du contribuable à l'impôt des personnes physiques qui doit faire face à des difficultés de paiement :

- le plan d'apurement, par lequel le receveur des contributions directes permet au redevable d'échelonner le paiement de sa dette fiscale ;
- l'exonération des intérêts de retard dus sur des dettes fiscales impayées à l'échéance ;
- la surséance indéfinie au recouvrement, qui permet de surseoir au recouvrement des impôts pendant une période indéfinie, à certaines conditions ;
- la mise en décharge, pratiquée à l'insu du redevable sur des créances considérées comme définitivement irrécouvrables, qui aboutit en fait à un abandon de créance après un laps de temps ;
- le règlement collectif de dettes, une procédure judiciaire qui s'applique lorsqu'il y a plusieurs créanciers ;
- la remise d'amendes fiscales ou d'accroissements d'impôt, que le ministre des Finances peut accorder sur requête du redevable.

La Cour des comptes a examiné l'application de ces six mesures sous différents aspects (légalité et régularité, comptabilisation, efficacité et égalité de traitement, publicité). L'encadrement de ces mesures a été un point d'attention pour vérifier que les mesures étaient octroyées selon des critères objectifs, uniformes, inventoriés et connus de tous, et que leur octroi était soumis à une supervision administrative adéquate.

La Cour des comptes a constaté que l'administration fiscale applique en général les mesures auditées de manière correcte. Cependant, certains aspects sont à améliorer.

Certaines mesures auditées ne disposent pas d'une base légale ou réglementaire assez précise.

La Cour des comptes recommande par ailleurs de distinguer nettement la mise en surséance indéfinie en matière d'impôts de toute autre mesure qui constate l'irrécouvrabilité d'une créance et la met en surséance indéfinie. Si l'intention était de procéder à une remise de dette au terme de la surséance indéfinie en matière d'impôts, la législation devrait être adaptée pour qu'une annulation formelle de la créance intervienne au final.

Pour la Cour, l'annulation est le mode approprié d'extinction d'une créance dont l'irrecouvrabilité définitive a été constatée. Elle estime dès lors utile que le législateur définisse les conditions de l'annulation de créances fiscales. Dans le cadre de la législation actuelle, la procédure de laisser-prescrire qu'est la mise en décharge n'est plus acceptable.

La commission d'enquête parlementaire sur les grands dossiers de fraude fiscale avait recommandé, en mai 2009, de réformer la procédure de remise des amendes fiscales et accroissements d'impôt pour que l'intervention du ministre ne soit plus requise. Cette recommandation n'est toujours pas rencontrée.

Pour certaines mesures auditées, l'encadrement par des instructions administratives est incomplet ou dépassé. La Cour des comptes préconise en particulier de préciser la teneur de l'enquête de solvabilité qui permet à l'administration de se prononcer sur l'irrecouvrabilité, définitive ou temporaire, de la créance. Dans certains cas, l'usage de formulaires et la présence de pièces justificatives dans le dossier devraient être imposés.

L'administration fiscale devrait améliorer les chiffres qu'elle produit concernant l'exonération des intérêts de retard, la surséance indéfinie au recouvrement et la remise des amendes fiscales et accroissements d'impôt. Ces statistiques devraient être publiées dans le rapport annuel du SPF Finances.

Le contrôle exercé par les cellules de surveillance des bureaux de recettes, aujourd'hui limité à l'exonération des intérêts de retard, devrait être étendu à d'autres mesures de faveur auditées.

Une annexe au compte d'exécution du budget doit, en vertu de la loi, mentionner notamment, pour les recettes, les droits portés en surséance indéfinie. L'administration doit comptabiliser les opérations de perception de manière à rencontrer cette exigence.

La motivation des décisions prises par le ministre dans le cadre de la remise des amendes et accroissements est une obligation que le Conseil d'État a rappelée en 2005. La Cour des comptes constate que cette obligation tarde à être mise en œuvre. En attendant, les décisions sont bloquées, aux dépens de redevables en difficulté.