

le **Médiateur** fédéral



ENQUÊTE / 03 - RÉSUMÉ

DETTES FISCALES

LA STRATÉGIE DE RECOUVREMENT DU SPF FINANCES



ENQUÊTE

Chaque année, le Médiateur fédéral reçoit environ 200 plaintes de personnes sur la manière dont le SPF Finances récupère leurs dettes fiscales : l'impôt des personnes physiques et, dans une moindre mesure, le précompte immobilier.

La grande majorité des citoyens paie ses impôts dans les délais. Toutefois, un certain nombre veulent payer, mais n'y parviennent pas dans le délai exigé. Les plaintes de personnes en difficulté de paiement soulèvent la question de savoir si la stratégie de recouvrement de l'administration est toujours la plus appropriée.

C'est à l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement (AGPR) du SPF Finances que revient la mission essentielle de collecter et de recouvrer l'impôt, condition indispensable au bon fonctionnement de l'État. En 2017, l'AGPR a effectué 191 144 poursuites indirectes (saisies sur salaire, auprès d'un client...) et elle a confié 135 374 dossiers aux huissiers de justice. À l'instar des autres administrations fédérales, l'AGPR est confrontée à un contexte difficile : contraintes budgétaires, réduction du personnel, fracture numérique, enjeux de performance...

Les plaintes ont révélé une série de problèmes récurrents qui méritaient d'être examinés en profondeur. Le Médiateur fédéral a enquêté sur les principaux aspects de la stratégie de recouvrement : les procédures relatives aux plans de paiement, les moyens mis en œuvre par les receveurs et les huissiers de justice pour obtenir le paiement de la dette ainsi que l'accessibilité et la communication de l'administration.

L'enquête s'articule autour de trois thèmes :

1. Les procédures administratives tiennent-elles suffisamment compte de la capacité financière réelle des contribuables en difficulté de paiement ?
2. Certains coûts pourraient-ils être évités, tant dans l'intérêt des contribuables que de l'administration ?
3. La communication de l'administration est-elle adaptée aux personnes en difficulté de paiement ?

Les principaux constats de l'enquête sont résumés ici.

Au total, le Médiateur fédéral adresse 20 recommandations à l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement (AGPR) du SPF Finances.



LES PLANS DE PAIEMENT

En principe, l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement du SPF Finances (AGPR) accorde des plans de paiement dont la durée est basée sur l'évaluation de la capacité de remboursement du contribuable. Ils ne peuvent pas dépasser les douze mois. À première vue, cette pratique paraît adaptée aux personnes qui rencontrent des difficultés pour payer leur impôt. En effet, la majorité parvient à régler sa dette dans les douze mois. L'enquête démontre néanmoins que ces procédures ne sont pas adéquates pour certains contribuables, allant même jusqu'à aggraver leur situation financière.

Didier a une dette de 870 € et demande un plan de paiement mensuel de 75 €, qui lui est refusé. Il propose alors de rembourser 110 € par mois, ce qui lui permettrait de régler sa dette en huit mois. Sans examiner son budget réellement disponible, l'Infocenter du SPF Finances refuse également sa seconde proposition. Didier gagne 1 537 € par mois. D'après le calcul forfaitaire de sa capacité de paiement, il doit payer en quatre mensualités de 237 €.

L'enquête retient trois constats principaux :

1. Les procédures administratives ne tiennent pas compte de la capacité financière réelle des contribuables. Leur capacité de remboursement est calculée de manière forfaitaire, sans tenir compte de leur budget réellement disponible.
2. Telles qu'elles sont formulées actuellement, les instructions administratives semblent limiter les circonstances particulières qui permettent d'obtenir un plan de paiement plus long

au seul cas où le contribuable est confronté à des frais médicaux élevés. En pratique, les receveurs n'appliquent pas tous de la même manière ces circonstances particulières. Certains accordent un allongement du plan uniquement en cas de maladie ou de licenciement, alors que d'autres tiennent aussi compte d'engagements financiers inévitables tels que le loyer, un crédit hypothécaire ou une pension alimentaire.

3. Pour certaines catégories de contribuables comme les ouvriers, les travailleurs à temps partiel, les intérimaires et les personnes en incapacité de travail de longue durée, le précompte professionnel retenu est systématiquement trop faible. Ils se retrouvent donc chaque année avec une dette d'impôt à payer, ce qui augmente le risque de surendettement.

Le Médiateur fédéral recommande à l'AGPR :

- de prendre en compte, de manière objective, le budget réellement disponible du contribuable dans le calcul de sa capacité de remboursement mensuel.
- d'indiquer clairement que les circonstances particulières ne se limitent pas aux dépenses médicales imprévues et permettent de prendre en compte d'autres situations.
- de prévoir la possibilité de combiner une retenue plus importante du précompte professionnel avec un allongement du plan de paiement.
- d'encourager l'intervention du Service de conciliation fiscale et des services de médiation de dettes agréés dans les dossiers les plus complexes.



LES POURSUITES

- Les poursuites par l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement (AGPR)

Les objectifs de performance imposés aux receveurs les conduisent parfois à adopter une approche trop stricte des instructions administratives.

Simone a 88 ans. Elle doit payer 18 000 € d'impôt car l'institution internationale qui lui verse sa pension ne retient pas assez de précompte professionnel. Elle commet une erreur dans le numéro de compte bancaire et verse l'argent sur le compte d'un autre service du SPF Finances. Le transfert d'argent en interne prend du temps. Comme le receveur n'a encore rien reçu deux mois après l'échéance de la dette, il menace Simone de faire intervenir l'huissier. Par peur, Simone paie une deuxième fois la somme de 18 000 €.

L'enquête établit entre autres que :

1. Les poursuites de l'AGPR ne sont pas toujours nécessaires (notamment lorsque la dette est presque réglée ou que le paiement est imminent). Elles sont parfois disproportionnées ou préjudiciables parce qu'elles sont lancées simultanément (auprès de la banque et de l'employeur).
2. L'AGPR réclame parfois des montants qui laissent aux personnes moins que le revenu d'intégration sociale, pourtant considéré comme le minimum pour pouvoir mener une vie digne.
3. Lorsqu'un plan de paiement n'est pas respecté, certains receveurs y mettent un terme immédiatement, sans laisser aux

personnes l'opportunité de s'expliquer ou de régulariser la situation.

- Les poursuites par les huissiers

Certaines mesures aggravent la situation des personnes en difficulté financière. L'absence de règles de conduite ne permet pas d'inciter expressément les huissiers à limiter les coûts des poursuites.

Ann n'a pas payé son impôt de 255 €. L'huissier lui adresse un premier avertissement dont le coût s'élève à 153 €. Ann règle l'impôt, mais pas les frais d'huissier. L'huissier lance la procédure de saisie, entraînant un coût supplémentaire de 225 €. Ann verse alors 300 €, sa dette n'est plus que de 78 €. L'huissier poursuit la procédure, ce qui entraîne encore 213 € de frais. En moins de trois mois, les frais d'huissier ont atteint 591 €.

L'enquête révèle que :

1. La première intervention de l'huissier de justice (le commandement de payer) coûte entre 150 € et 400 €, ce qui alourdit singulièrement la dette. Les administrations fiscales wallonne et flamande imposent à leurs huissiers d'envoyer un rappel de paiement, qui ne coûte que 20 € environ, avant toute autre mesure. Elles constatent qu'un nombre important de contribuables règlent immédiatement leur dette après ce rappel.
2. L'AGPR manque d'instruments pour superviser les huissiers. Le coût de l'intervention des huissiers pour le citoyen n'intervient pas dans leur évaluation, ce qui ne les incite pas à limiter les poursuites.

Le Médiateur fédéral recommande à l'AGPR :

- d'établir un code de bonne conduite administrative pour le recouvrement des dettes fiscales.
- d'imposer aux huissiers de justice l'envoi d'un rappel de paiement avant toute autre mesure.
- de mettre sur pied un mécanisme de contrôle, d'évaluation et de sanction des huissiers et d'intégrer, dans les critères d'évaluation, le coût moyen du recouvrement pour le citoyen.



L'ACCESSIBILITÉ ET LA COMMUNICATION

L'organisation de l'AGPR complexifie les contacts avec les citoyens et ne garantit pas un accès adéquat à ses services. Tant l'accessibilité de l'AGPR que sa communication avec les citoyens en difficulté de paiement doivent être améliorées.

L'enquête établit trois constats :

1. L'accessibilité téléphonique du Contact Center du SPF Finances laisse à désirer, tandis que les Infocenters, qui sont les premiers points de contact pour les demandes de plan de paiement, ne peuvent être joints par téléphone. Les canaux de communication privilégiés par l'administration excluent certains citoyens qui éprouvent des difficultés à lire et écrire ou qui n'ont pas les compétences numériques.
2. L'AGPR se montre sélective dans les publics auxquels elle donne spontanément des informations sur les solutions possibles en cas de difficultés de paiement. D'autre part, elle exige plusieurs fois les mêmes informations, ce qui décourage les contribuables et surtout les plus vulnérables d'entre eux.
3. Lorsqu'elle refuse un plan de paiement, l'AGPR n'invite pas les contribuables à la contacter directement. Les coordonnées de la personne de contact ne sont pas indiquées sur les courriers de refus.

Le Médiateur fédéral recommande à l'AGPR :

- de renforcer l'accessibilité téléphonique du SPF Finances.
- de favoriser le contact direct, personnel et adéquat avec les citoyens en difficulté de paiement.
- de prévoir une assistance aux démarches administratives dans les points de contact et de sensibiliser davantage les agents aux questions de pauvreté et d'exclusion sociale.
- de mieux faire connaître toutes les procédures existantes, en insistant sur la recherche de solutions.
- d'éviter de réclamer plusieurs fois les mêmes informations.

L'enquête a été clôturée le 11 octobre 2018.

Le rapport complet est disponible sur www.mediateurfederal.be



le **Médiateur** fédéral

Rue de Louvain 48 bte 6
1000 Bruxelles

T. 0800 99 961

T. 02 289 27 27

E. contact@mediateurfederal.be

www.mediateurfederal.be