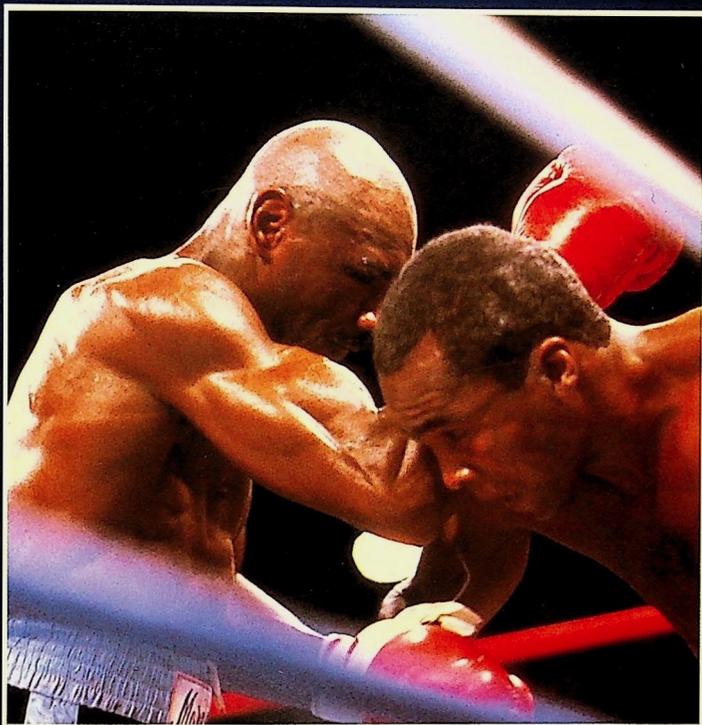


LE TEMPS STRATEGIQUE

N° 23
Hiver 1987-1988
Genève
Trimestriel

25 FS
95 FF
600 FB
13 \$can.



L'argent grand maître du sport

Sous le masque l'Inde vraie

Un jour les insectes
nous chasseront de la terre

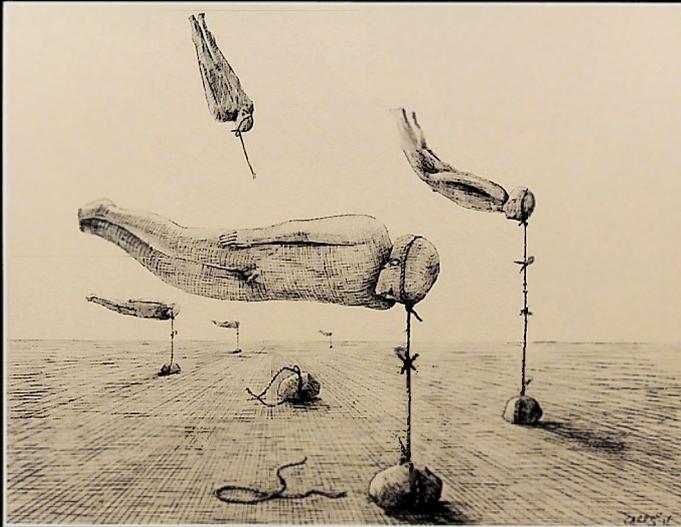
L'impôt y en a marre. Changez-le!

L'Homme Nouveau cuvée 1988

Jouez à Machiavel/mode d'emploi

Mes livres, par Bruno Bettelheim

L'IMPÔT NOUS PÈSE QU'ON NOUS LE CHANGE!



Facile à dire. Mais comment procéder ?

Par Luc Weber

Qui aime l'impôt? Personne, bien sûr. Mais puisqu'on ne peut y échapper, qu'au moins il soit équitable, simple et prélevé avec efficacité. Sinon nous deviendrons tous des fraudeurs...
Luc Weber brosse ici un panorama des idées dominantes aujourd'hui en matière de réforme fiscale.

Luc Weber, ancien vice-recteur de l'Université de Genève, enseigne l'économie publique. Membre de la Commission fédérale des questions conjoncturelles, il a participé à la rédaction de plusieurs rapports sur les problèmes de l'économie suisse. Il a notamment publié *L'Analyse économique des dépenses publiques* (Paris, PUF, 1978) et *L'Etat. Acteur économique* (Paris, Economica, 1987).

Depuis une bonne dizaine d'années, les réformes fiscales occupent une place de choix dans les préoccupations politiques des pays occidentaux. Les propositions de réformes émanant d'agences gouvernementales ou de commissions ad hoc se sont multipliées; si certaines ont échoué sur le plan politique, d'autres ont débouché sur des changements très importants. La révision totale, l'an dernier, de la loi fiscale des Etats-Unis relative aux impôts sur le revenu des personnes physiques et sur le bénéfice des sociétés en est sans doute l'événement le plus marquant; il ne doit cependant pas occulter des réussites plus anciennes ou plus modestes dans d'autres pays.

Mais pourquoi réformer les systèmes fiscaux, alors que l'impôt existe depuis des millénaires ?

Créé en même temps que la notion d'Etat, l'impôt est en effet connu depuis les civilisations de l'Egypte et de la Grèce anciennes au moins et a acquis droit de cité avec l'Empire romain. Quant aux véritables systèmes fiscaux, composés de plusieurs impôts différents, leur naissance remonte au début de ce siècle, époque à laquelle furent introduits, sur une vaste échelle, des impôts sur le revenu des personnes physiques et le bénéfice des sociétés.

Bien que les systèmes fiscaux aient beaucoup évolué, ils donnent rarement entière satisfaction aux gouvernements. Les principales critiques, qui expliquent la multitude des projets de réformes, peuvent être résumées en sept points :

1. *L'impôt ne suffit plus.* — En dépit du fort alourdissement de la charge fiscale, les recettes fiscales, de même que le produit de la vente des prestations publiques, ne suffisent plus, depuis les années soixante-dix en particulier, à financer les dépenses publiques. Les collectivités publiques ont donc dû recourir plus

que dans le passé à l'emprunt pour financer non seulement des dépenses d'investissement, mais aussi une part des dépenses courantes de fonctionnement (traitements, matériel, loyers, intérêts, amortissements, etc.). Or, contrairement à celles d'investissement, les dépenses de fonctionnement ne contribuent en règle générale pas à assurer la croissance de l'économie; il n'est donc pas légitime de répartir le fardeau de leur financement sur plusieurs années. C'est pourquoi

S'il y a Etat il y a impôt. C'est ainsi depuis les pharaons

tous les gouvernements ont été amenés à prendre des mesures d'austérité, parfois draconiennes, notamment dans les pays scandinaves et le Benelux, pour éviter de perdre le contrôle de leur budget. Il faut relever cependant que la très forte dépression qu'ont connue les pays occidentaux, et tout particulièrement la Suisse, au milieu des années soixante-dix, justifiait l'existence de déficits publics, qui ont un effet stimulant sur l'économie; malheureusement le fait que ces déficits, souhaitables du point de vue conjoncturel, ont coïncidé avec des déséquilibres plus profonds, de nature structurelle, a rendu les politiques financières occidentales d'un maniement très délicat.

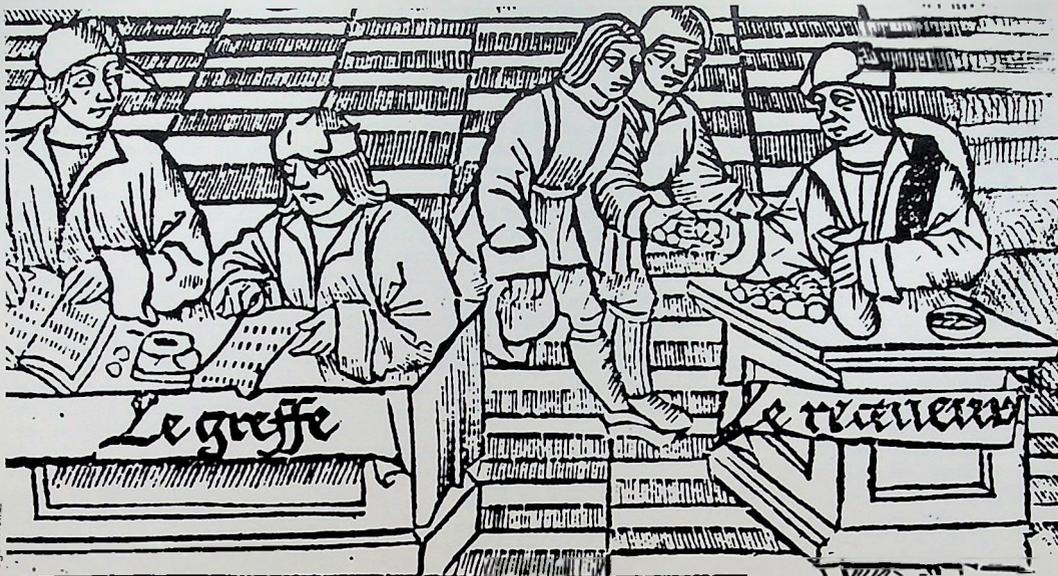
2. *L'impôt est trop lourd.* — L'alourdissement de la charge fiscale est spécialement ressenti lorsqu'il porte sur l'imposition du revenu. En particulier, l'augmentation des cotisations sociales — qui a résulté du développement de l'Etat providence —

— a renforcé la charge pesant sur le revenu du travail. De même, le phénomène de progression à froid, qui provoque un accroissement automatique de la charge fiscale moyenne lorsque le revenu des contribuables augmente en raison de son adaptation au renchérisssement, a contribué à élever le fardeau fiscal bien au-delà de ce que le législateur avait estimé supportable lors de l'adoption du texte de loi.

3. *L'impôt ne «rend» plus.* — Simultanément les systèmes fiscaux ont subi un phénomène d'érosion, notamment la chute des recettes de douane, due à la formation, dès la fin des années cinquante, de zones de libre-échange (CEE, AEE) ou à la signature d'accords de dégrèvement douanier de portée générale, élaborés sous l'égide du GATT. Par ailleurs, les impôts spécifiques frappant principalement le tabac et les alcools, parce qu'ils s'appliquent sur des unités physiques et non sur des prix de vente, n'ont pas profité de deux décennies de forte inflation et ont par conséquent perdu de l'importance par rapport aux autres recettes fiscales. Enfin, l'assiette de l'impôt sur le revenu a eu tendance à se rétrécir au fil de modifications partielles visant, de façon sélective, tantôt à promouvoir l'investissement, tantôt à alléger la charge fiscale dans le cadre d'une politique de redistribution. Cette pratique, concrétisée par des « déductions autorisées » ou l'exemption de certaines formes de revenus, revient à effectuer des « dépenses fiscales » qui non seulement érodent l'assiette fiscale, mais encore induisent des distorsions et des discriminations.

4. *Les impôts sont trop compliqués.* Etant le résultat d'une succession de modifications partielles effectuées au fil du temps, les systèmes fiscaux actuels sont devenus terriblement complexes et pas nécessairement cohérents. Non seulement les contribuables ont de plus en plus





Roger-Viollet

de peine à saisir, sans recourir à des spécialistes, les éléments qui les concernent, mais le fisc rencontre lui-même beaucoup de difficultés de gestion. Il en résulte une augmentation des coûts de perception et d'administration et des possibilités de mises au point de mécanismes sophistiqués d'évasion fiscale.

5. *Les impôts sont injustes.* — Bien que l'on ait porté de grands espoirs sur l'impôt sur le revenu pour assurer une distribution plus équitable du revenu, on se rend compte maintenant que son fardeau est le plus souvent injustement réparti. En particulier, des contribuables ayant la même capacité de payer des impôts payent souvent des montants très différents, si la source de leur revenu diffère. Cette discrimination est en contradiction avec le principe d'équité horizontale qui veut que tous les contribuables disposant d'une capacité contributive donnée payent la même dette d'impôt, quelle que soit l'origine de leur revenu. Il en résulte du mécontentement et un amoindrissement de l'éthique fiscale.

En particulier, le traitement, généralement favorable, du capital privilégie les contribuables dont une partie du revenu provient du capital. Or, comme l'accès au capital est fortement lié au niveau du revenu, les barèmes apparemment progressifs (c'est-à-dire pour les hauts revenus) peuvent en fait très bien devenir régressifs à partir d'un cer-

tain seuil, si le revenu du capital constitue une part importante du revenu.

6. *Les impôts trop lourds entraînent des comportements pervers.* — Plus la fiscalité est lourde et complexe, et surtout plus ses taux marginaux (taux applicables aux tranches de revenu les plus élevées) sont élevés, plus elle entraîne des effets pervers

débouche sur une solution. En raison de la forte augmentation des cotisations sociales et de la progression à froid, d'une part, de l'érosion des droits de douane et des impôts spécifiques d'autre part, la fiscalité directe (imposition du revenu et des bénéfices, cotisations sociales) n'a cessé d'augmenter en importance par rapport à la fiscalité indirecte (imposition des biens et services).

Comme il s'avère que l'alourdissement de la première soulève beaucoup d'inconvénients, des voix de plus en plus nombreuses se prononcent en faveur d'un renforcement de la fiscalité indirecte, et notamment pour la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

La plupart de ces problèmes sont connus et analysés depuis longtemps. Ils ont pris de l'importance dans l'échelle des priorités politiques pour trois raisons au moins: le niveau de la fiscalité a continué de s'élever au cours des dix dernières années; l'extraordinaire essor économique des années cinquante et soixante a débouché sur une période beaucoup plus difficile, marquée par l'inflation, le chômage et une croissance ralentie, d'où un gros effort pour éliminer ce qui fait obstacle à une utilisation efficace des ressources rares, fiscales notamment; plusieurs gouvernements enfin s'efforcent de maîtriser mieux que dans le passé la croissance du secteur public, voire de réduire son importance.

Mais aujourd'hui l'impôt est vieilli. Les Etats rêvent de le moderniser

sur les comportements économiques des contribuables: à quoi bon travailler plus, accepter plus de responsabilités, prendre des risques industriels et commerciaux, si une partie importante du revenu ou du bénéfice supplémentaires est prise par le fisc? Plutôt que de renoncer à cet effort supplémentaire, certains s'engagent dans la voie, peut-être intéressante pour eux, mais stérile pour l'économie, de l'évasion fiscale — voire de la fraude; d'autres encore s'ingénient dans ce que l'on a coutume d'appeler «l'économie souterraine».

7. *Il faut renforcer la fiscalité indirecte.* — La dernière critique, elle,

Bureau
de la
Prévôté
des
marchands
de Paris
le greffe
et le
receveur.

Partant de connaissances déjà évoluées, bien qu'encore insatisfaisantes, les commissions et les services gouvernementaux compétents ont proposé toute une gamme de réformes ces dernières années. Personne n'a lancé d'idées vraiment neuves et toutes les propositions reconnaissent la nécessité d'appuyer un système fiscal sur plusieurs piliers (revenu, consommation, fortune, impôts sélectifs sur le tabac, l'alcool, etc.) On distingue au moins quatre grands axes à ces réformes.

1. *Élargir l'assiette fiscale.* — Dans de nombreux pays la chute des droits de douane a été compensée, du point de vue fiscal, par le recours à la taxe sur la valeur ajoutée, qui a l'avantage de frapper également la consommation tout en plaçant les biens et services sur un pied d'égalité, qu'ils soient produits à l'intérieur du pays ou importés.

L'assiette de l'imposition du revenu et du bénéfice peut être élargie de deux manières. D'une part pour saisir correctement le pouvoir économique qu'un individu dérive de son revenu, il convient d'appliquer une définition du revenu (du bénéfice) aussi exhaustive que possible, allant bien au-delà de la prise en compte des revenus monétaires. Une telle définition prendra en compte différentes formes non monétaires de revenus (imputation du loyer du domicile dont on est propriétaire, libéralités des employeurs, etc.), traitera tous les revenus sur un pied d'égalité et considérera les plus-values du patrimoine comme un revenu. D'autre part, il convient de n'autoriser qu'avec une extrême parcimonie les déductions fiscales. Bien que parfois justifiée dans l'optique de l'effort redistributif, toute dérogation à une définition exhaustive du revenu est source de discriminations entre différentes formes de revenus, et

L'ÉTAT FAIT TANT DE CHOSES DÉSORMAIS... Il faut bien qu'il trouve de l'argent quelque part

Les tâches de l'Etat, limitées pour l'essentiel, jusque vers la fin du XIX^e siècle, aux domaines militaire et judiciaire, se sont considérablement étendues depuis lors. Parallèlement à l'augmentation des prestations assurées dans les domaines aussi divers que les transports et les communications, l'éducation, la santé et la sécurité, l'Etat a accru ses interventions sur les mécanismes du marché pour venir en aide aux défavorisés, améliorer la distribution du revenu et de la fortune, lutter contre le chômage et l'inflation et protéger l'environnement. Cette extension de son rôle a nécessité des ressources financières supplémentaires considérables qui ont été en partie obtenues par un accroissement important du niveau de la fiscalité. Mesuré sur la base du rapport entre les recettes fiscales et le produit intérieur brut, il a ainsi passé pour l'ensemble des pays de l'OCDE de 27% en 1965 à respectivement 33% en 1975 et 37% en 1985.

Le graphique montre cependant des disparités importantes entre les pays, tant en ce qui concerne le niveau de la fiscalité en 1984, que son évolution entre 1965 et 1984. Il en ressort que la charge fiscale est plutôt élevée dans les pays industrialisés de l'Europe, alors qu'elle est inférieure à la moyenne dans les pays non européens de l'OCDE. Il apparaît également que la fiscalité s'est fortement alourdie au cours de ces dix-neuf années, non seulement dans les pays ayant tradi-

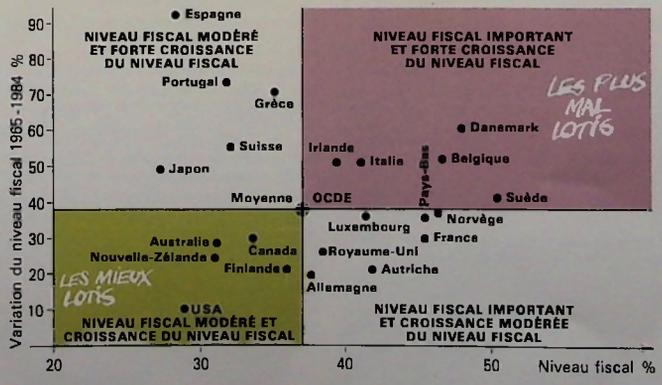
tionnellement une fiscalité pesante, mais également dans ceux qui ont la réputation d'une fiscalité légère ou moyenne.

L'impôt reste, mais on le prélève autrement

Cet alourdissement de la fiscalité a été accompagné d'une sensible modification de la part relative des différentes catégories d'impôts dans le système fiscal, en dépit de la grande stabilité des types d'impôts utilisés. En effet la part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et plus encore celle des cotisations sociales ont considérablement augmenté, alors que les autres catégories ont en revanche vu leur importance diminuer. Cette tendance, très marquée durant les années 1970, s'est toutefois affaiblie au profit des impôts sur les ventes, qui sont la cible de divers projets de réformes visant à alléger l'imposition du revenu. Depuis la Seconde Guerre mondiale, les ressources supplémentaires ont été obtenues essentiellement par l'augmentation des taux d'impôts en vigueur, l'élargissement de l'assiette fiscale, l'accroissement automatique des recettes de l'impôt sur le revenu en raison de la progression à froid en période inflationniste, ainsi que par l'introduction de quelques nouveaux impôts comme l'impôt sur les plus-values et l'impôt sur les grandes fortunes en France et surtout la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dans tous les pays du Marché Commun.

Etes-vous de ceux que l'Etat pressure le plus ?

Pays de l'OCDE : niveau fiscal et variation du niveau fiscal entre 1965 et 1984



Comment l'Etat remplit ses caisses Vademecum abrégé

Les ressources financières du secteur public peuvent être groupées en trois catégories principales : la fiscalité, la commercialisation de biens et services et l'emprunt. Dans le premier cas l'Etat prélève les ressources dont il a besoin en usant de sa souveraineté sur les citoyens. Dans les deux derniers, en revanche, il traite avec les agents économiques concernés en qualité de partenaire.

● **La fiscalité.** le plus souvent, l'Etat assure son financement en usant de son pouvoir de coercition. Cette contrainte n'est toutefois exercée que sur les agents économiques qui remplissent certaines conditions comme celle d'avoir un revenu. Les deux principaux groupes de prélèvement fiscaux sont

Les taxes et les contributions, qui sont prélevées en contrepartie d'une prestation de nature réelle ou administrative que l'Etat octroie à une personne ou à un groupe de personnes. Elles ont plusieurs synonymes : émoulement, patente, permis, droit, redevance, cotisation.

Les impôts, qui sont des prélèvements fiscaux effectués par l'Etat sans contrepartie directe de sa part. Ils frappent principalement les *personnes* pour leur revenu ou leur fortune, et les *choses* au moment d'un transfert de propriété (achat ou vente de biens) ou pour leur simple existence (impôt foncier). Le terme d'impôt est parfois, à tort, remplacé par celui de droit (droits de douane, de timbre, de mutation ou de succession).

● **La commercialisation de biens et services :** le prix, le tarif ou le péage constituent le dédommagement pécuniaire que l'Etat exige des acheteurs d'un bien ou des usagers d'un service. Ce mode de financement est surtout pratiqué dans les domaines des transports et communications et dans ceux de la production et la distribution de l'électricité, du gaz ou de l'eau.

● **L'emprunt.** l'Etat peut aussi se procurer des fonds en contractant des emprunts, à l'intérieur du pays ou à l'étranger, soit en faisant appel au crédit des banques ou d'autres collectivités publiques, soit par souscription auprès du public, soit encore en sollicitant le crédit de la banque centrale. Le secteur public a généralement recouru à ce moyen pour financer son déficit budgétaire, c'est-à-dire la part des dépenses publiques non couvertes par les recettes courantes (impôts, taxes, ventes).

Mille et un impôts : une petite nomenclature

L'examen des différentes sources de financement du secteur public montre que, dans la plupart des cas, il n'y a aucun lien direct entre la somme exigée des citoyens et la prestation qu'ils reçoivent en contrepartie : on parle alors de *financement selon la capacité contributive*. Dans d'autres cas, tou-

tefois, il existe un lien immédiat entre les deux : on parlera alors de *financement selon le principe d'équivalence*.

Les principaux impôts traditionnels prélevés dans les pays de l'OCDE répondent au principe de la capacité contributive. Ils peuvent être groupés en quatre catégories :

● **L'impôt sur le revenu des personnes physiques** grève de façon généralement progressive le revenu des personnes physiques. Conçu à l'origine comme un instrument de redistribution du revenu, il est devenu le mode de prélèvement fiscal le plus important au sein des pays de l'OCDE.

● **L'impôt sur le bénéfice des sociétés** est prévu par la plupart des systèmes fiscaux pour frapper le bénéfice ou le profit des personnes morales.

● **Les impôts sur les ventes de biens et services** constituent en importance la deuxième source de financement du secteur public de la zone OCDE. Ils frappent des choses et revêtent diverses formes. Les plus connues sont l'impôt sur le chiffre d'affaires (ICHA) et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Cette dernière a été créée pour éviter une cascade d'impôts sur une même matière imposable, puisque seule la valeur ajoutée est taxée à chaque stade de la production.

● **L'impôt sur le capital** grève non pas des flux, comme les impôts envisagés ci-dessus, mais des stocks, à savoir le capital ou le patrimoine. Celui-ci peut être imposé, soit pour sa détention (impôt sur la fortune, impôt foncier), soit lors de son transfert (impôt sur les successions, droit de mutation), soit encore en cas de plus values (impôt sur les gains mobiliers et immobiliers).

De quelques particularités régionales

Dans les pays de l'OCDE au moins 85% des recettes fiscales proviennent du produit cumulé de l'imposition du revenu et du bénéfice, des cotisations sociales et des impôts sur les ventes de biens et services. Il est possible de schématiser la dépendance des Etats vis-à-vis de sources particulières d'impôts de la façon suivante :

● **L'Europe centrale et du Nord** (à l'exception de la Suisse) présente une structure très diversifiée, qui repose cependant surtout sur l'imposition de la consommation :

● **L'Europe méditerranéenne** s'appuie principalement sur les cotisations sociales et sur l'imposition de la consommation et frappe relativement peu le revenu et le patrimoine.

● **Les pays non européens de l'OCDE** axent leur financement sur l'imposition du revenu et du patrimoine et ne recourent que faiblement aux impôts sur la consommation ou aux cotisations sociales.

Dominique Zupponi

par conséquent entre personnes, et de distorsions dans l'emploi des ressources, ce qui favorise l'évasion fiscale, le gaspillage et la dégradation de l'éthique fiscale.

2. **Généraliser la TVA.** — La volonté d'accroître la part des recettes provenant de l'imposition de la consommation, voire de la fortune, résulte de la prise de conscience des méfaits d'une fiscalité trop lourde et/ou trop progressive frappant le revenu et le bénéfice. Un allègement devra être apporté au niveau de l'impôt sur le revenu, en éliminant les effets de la progression à froid, laquelle entraîne une augmentation automatique du poids de l'impôt en cas d'inflation. De nombreux pays ont opté pour des systèmes de correction plus ou moins complets reposant sur une adaptation des tranches du barème et/ou des déductions selon l'évolution de l'indice des prix.

Mais certains veulent aller plus loin et réduire la part des recettes provenant de ce type d'impôt. La tendance est, dans l'ordre, d'abaisser les taux marginaux, de simplifier les barèmes en ne retenant que quelques tranches, voire de transformer l'impôt sur le revenu, traditionnellement progressif, en un impôt proportionnel (le taux moyen d'imposition demeurant constant au lieu d'augmenter au fur et à mesure que le revenu augmente).

Pour compenser ce manque à gagner, ou si des recettes supplémentaires sont indispensables, un assez large consensus régit autour de la taxe sur la valeur ajoutée. Beaucoup d'observateurs pensent même que les Etats-Unis ne pourront pas éviter d'y recourir pour rétablir l'équilibre de leurs finances. Il s'agit d'un impôt général sur les ventes de biens et de services, qui est prélevé à tous les stades du circuit de production et de distribution. Il a l'avantage d'être neutre du point de vue de la structure économique et de la concurrence internationale, de permettre l'application de taux relativement élevés, voire différenciés, sans provoquer une fraude

trop importante, de frapper aussi bien les services que les biens; en revanche, il est assez lourd à administrer. Il est très employé en Europe puisqu'il est au centre de l'effort d'harmonisation fiscale de la Communauté européenne. Il commence à être étudié sérieusement outre-Atlantique.

Il faut signaler deux autres solutions pour pallier les inconvénients de l'impôt sur le revenu. Certains pays, comme la Suisse, connaissent depuis très longtemps une imposition modérée de la fortune qui atténue les lacunes d'une définition non exhaustive du revenu. Ainsi le millionnaire qui vit de ses rentes et s'est organisé pour investir son patrimoine de manière à ce que son rendement ne soit pas imposable, est au moins frappé sur sa fortune!

De même, certains auteurs ont suggéré — mais bien que célèbres, ils n'ont pas été suivis politiquement — d'imposer la consommation (à l'exclusion de l'épargne) en lieu et place du revenu. Ce type d'impôt favorise les contribuables qui épargnent, ce qui est bon pour la croissance économique pour autant que l'économie ne souffre pas d'une demande insuffisante, source de sous-emploi: hélas les économies actuelles souffrent presque toutes de sous-emploi, voire d'une croissance jugée insuffisante. De plus, cet impôt frapperait particulièrement les jeunes couples dans leur phase d'installation et de construction d'une famille, ce qui ne serait ni populaire, ni stimulant pour la population active.

3. *Faire disparaître l'impôt sur les sociétés?* — L'imposition des bénéfices a également fait l'objet de nombreuses propositions de réformes. Mais en la matière, il y a opposition fondamentale entre les milieux politiques et économiques. Les premiers sont en général favorables à l'imposition des sociétés puisque ces dernières ne votent pas! Les milieux de l'économie, au contraire, sont très soucieux de favoriser le climat des affaires en maintenant



cet impôt à un niveau modeste. Ils aimeraient, en outre, que soit évitée la double imposition du bénéfice des sociétés, une première fois en tant que tel et une seconde fois comme revenu des personnes physiques, pour la part qui est distribuée sous

A l'étude quatre méthodes pour mieux vous faire rendre gorge fiscalement...

forme de dividendes: alors que les experts plaident pour une coordination accrue entre ces deux impôts, voire la suppression de l'impôt sur le bénéfice des sociétés et son intégration (pour les bénéfices non distribués) dans l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les Etats-Unis, curieusement, viennent de compenser les allègements opérés sur l'impôt sur le revenu par un alourdissement de l'impôt sur le bénéfice des sociétés.

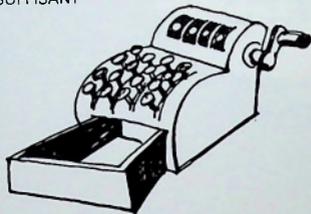
4. *Faire payer aux individus les services de l'Etat.* — De nombreux auteurs proposent de recourir plus

systématiquement à un financement direct des prestations de l'Etat, lorsque ces dernières s'y prêtent. S'il est courant de financer les prestations des postes et téléphones, la fourniture d'électricité ou de gaz, ou encore les transports publics, qui appliquent un tarif, il s'avère qu'en général les collectivités publiques n'exploitent pas assez cette possibilité de faire payer les individus pour les avantages qu'elles leur offrent, soit qu'elles aient entièrement renoncé à le faire, soit que, par absence de systématique ou par souci d'équité, elles aient toujours demandé un prix inférieur au prix coûtant. Certes, dans certains cas comme la défense nationale les bénéficiaires individuels ne sont pas identifiables, mais chaque fois qu'ils le sont, on devrait recourir au financement direct, notamment au niveau communal pour la collecte et l'épuration des eaux, la collecte et l'incinération des ordures, le service du feu, certains services de police, les actes administratifs et la culture (musées, théâtres, etc.), voire la santé et l'instruction spécialisée ou supérieure. Le mode de financement direct présente l'avantage de donner conscience aux utilisateurs du coût des prestations, les incitant à les utiliser avec parcimonie. Il se heurte

Les cinq péchés capitaux de l'impôt moderne

ou pourquoi il faut le réformer

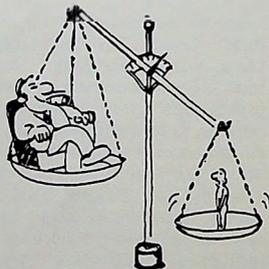
INSUFFISANT



ÉCRASANT



INJUSTE



COMPLIQUÉ



PERVERS



Pour plus de lumière dans la jungle ou le but de la réforme fiscale américaine

Le premier objectif de la réforme fiscale américaine est de simplifier le système d'imposition. En effet, avec les années, le système actuel a bourgeonné, foisonné, au point de devenir parfaitement im-pénétrable. Résultat, les Etats-Unis sont devenus le pays dont la densité de conseillers fiscaux est la plus élevée au monde. Pour limiter le développement de ces emplois improductifs et faciliter la tâche du contribuable, on a donc essayé de rendre le système plus transparent.

Le 22 octobre 1986, le président Reagan a donc signé le *Tax Reform Act*, la loi sur la réforme de l'impôt, qui passe pour être la plus « grande réforme fiscale américaine depuis l'adoption de l'impôt sur le revenu ». Selon la nouvelle loi, le produit global de l'impôt ne devrait pas changer, mais la répartition entre l'impôt des sociétés et celui sur les personnes physiques est modifié au profit de ces dernières, qui verraient leur charge diminuer de quelque 120 milliards de dollars sur une période de cinq ans.

Pour les personnes physiques, la loi réduit à deux le nombre de tranches de revenu et à trois le nombre de taux (qui s'étagaient de 11% à 50%) : les bas revenus seront taxés à 15%, les revenus moyens à 28%, les hauts revenus se voyant taxés à 33% pour ce qui dépasse la tranche moyenne. La loi supprime par ailleurs certaines déductions (intérêts des emprunts, dons aux institutions charitables non répertoriées, salaires doubles, dividendes d'actions, etc.), en limite sévèrement d'autres (dépenses médicales, frais professionnels non remboursés, cotisations syndicales, plans de retraite...) et interdit de réduire le revenu imposable en usant de « pertes passives » à propos de certains investissements. En revanche, les déductions personnelles sont portées à 3000 dollars pour les célibataires et à 5000 pour les couples.

Pour les sociétés, le taux d'imposition est ramené de 46 à 34% toutes se voyant soumises à un impôt minimal pour éviter que des entreprises bénéficiaires n'échappent à l'impôt (en se débrouillant pour ne faire apparaître dans leur bilan que des bénéfices minimaux par exemple). D'une manière générale, la réforme sera plus libérale en ce qui concerne les amortissements réalisés par les industries d'équipement (comme l'automobile) mais plus dure avec l'immobilier : elle sera plus favorable aux entreprises nouvelles et innovatrices qu'avec d'autres, plus anciennes, comme la métallurgie, qui bénéficiaient de certains privilèges fiscaux.

Cette réforme, qui doit entrer en vigueur en 1987, suscite cependant le scepticisme des experts, qui doutent notamment de sa capacité à maintenir le produit global de l'impôt et estiment qu'elle pourrait augmenter encore davantage le déséquilibre budgétaire.

Source: The 1987 Almanac. OCDE.

cependant à des oppositions souvent violentes, parce que les gens ont pris l'habitude de la gratuité et préfèrent que la charge imputable à leur consommation soit répartie anonymement entre tout le monde.

Si l'on considère l'ampleur du mécontentement suscité par les systèmes fiscaux actuels, on peut cependant se demander pourquoi

Mais réformer l'impôt c'est dur. Cela chamboule la vie des gens

les réflexions d'experts, synthétisées ici, ne débouchent pas plus souvent et rapidement sur des modifications concrètes. La raison en est simple.

L'élaboration ou la modification d'un système fiscal ne soulève pas que des questions économiques d'efficacité, de contribution à la croissance, de coût, mais aussi des questions brûlantes de doctrine politique et, très concrètement, de gains et de pertes puisque toute modification d'une loi fiscale, même neutre du point de vue des recettes globales, entraîne un allègement de la charge fiscale pour certains et un alourdissement pour d'autres. Les hommes politiques éprouvent la plus grande difficulté à concilier des intérêts aussi divergents. En démocratie, les réformes fiscales peuvent à la rigueur être profondes, mais elles ne peuvent jamais être radicales. ■

Le fisc à livres ouverts

Le financement du secteur public, par B. Dafflon, et L. Weber. Paris, PUF, 1984.

Public Finance in Theory and Practice, par R.A. Musgrave et P.B. Musgrave. New York, Mc Graw Hill, 1985.

La fiscalité dans les pays développés. Paris, OCDE, 1987.

Les systèmes fiscaux, par P. Beltrame. Paris, PUF, 1975 (« Que sais-je ? » N° 1559).

The Economics of Taxation, par S. James et Ch. Nobes. Oxford, Philip Allan, 1980.