

Commission
des
Communautés Européennes

Direction générale
Institutions finan-
cières et Fiscalité

LES CONSEQUENCES DE L'INFLATION DANS LE DOMAINE
FISCAL ET LES MESURES A ENVISAGER POUR REMEDIER
A CES CONSEQUENCES

mai 1976

XV/154/77

RAPPORT

sur les conséquences de l'inflation dans le domaine fiscal et les mesures envisagées pour remédier à ces conséquences.

ERRATA.

- p. 10 - 10e ligne -le montant imposable est au départ plus élevé.....
- p. 20 - 4e ligne avant le bas : en ce qui concerne l'exportation, il peut arriver que l'assujetti soit contraint..
- p. 23 - 2e alinéa - 4e ligne :à celui des diverses composantes du prélèvement global.
- p. 29 - note 17 : The Effect of Inflation....
- p. 31 - 3e alinéa : a tendance à se resserrer (21)
- p. 32 - 3e alinéa : Comme le faisait remarquer notre collègue
- p. 32 - note 23 : avant dernière ligne :
la courbe du taux marginal () : comme.....
- p. 41 - 9^e ligne avant la fin :
....a tendance à se resserrer (p. 31)
- p. 42 - note 38 : R.G. ALLEN & D. SAVAGE
- p. 50 - note 41 : 5e ligne : plus-value proprement dite.....
- p. 60 - 2e alinéa : temps d'inflation à un aménagement de.....
- p. 62 - note 49 : tenté au Canada par MM. BOSSONS et WILSON
- p. 63 - dernière ligne :de prendre des mesures de restriction budgétaire.
- p. 63 - note 52 : fermer la parenthèse aprèsprix de 1973).
- p. 66 - Tableau XIV : Indiquer en tête : Barême U.S.A.
- p. 65 - note 55 : dernière ligne : Public Finance-The Three Bankers Review.....
- p. 65 - note 57 : dernière ligne : voir tableau XIV, p. 66.
- p. 76 - note 65 : remplacer le texte par ce qui suit :
(65) En Belgique on a imaginé un système inutilement compliqué qui, dans le but louable d'aménager les paliers au passage d'une tranche à l'autre, combine des forfaits en sommes croissantes et en pourcentages régressifs.

de 10.000 à 50.000	10.000	
de 50.100 à 115.000		20 %
de 115.100 à 135.200	23.000	
de 135.300 à 160.000		17 %
de 160.100 à 170.000	27.200	
de 170.100 à 214.000		16 %
de 214.100 à 228.200	34.200	
de 228.300 à 300.000		15 %
de 300.100 à 450.000	45.000	
de 450.100 à 600.000		10 %
600.100 et plus	60.000	

(Barème pour l'exerc. 1974)

En vertu de la loi du 5.1.1976, on en revient au système de forfaits en pourcentages dégressifs par tranches.

Jusque 150.000 fr.	20 %
de 150.000 à 300.000	10 %
pour la tranche excédant 300.000	5 % avec maximum de 60.000.- Fr

A partir de l'exercice 1977, le plafond sera porté à 75.000 Fr.

p. 77 - 2e alinéa - 3e ligne : Il n'est prévu que pour les revenus n'excédant pas un certain niveau.
(supprimer la parenthèse : en Belgique, les revenus inférieurs à 300.000 Fr (1973)).

p. 77 - 5e alinéa - remplacer par :

C'est ainsi qu'en Belgique, pour un revenu de 100.000 Fr le montant déductible a été porté en 1971 à 20.000 frs et est resté depuis à ce niveau. Pour un revenu de 200.000 Fr, le forfait est passé pour l'exercice 1971 à 32.000 fr et a été porté pour l'exercice 1976 à 35.000 fr. Pour un revenu de 300.000 fr le forfait fixé à 45.000 en 1964 n'a plus été modifié depuis.

p. 78 - 1er alinéa - 5e ligne : s'il n'y a pas identité entre les pratiques comptables et les prescriptions fiscales.

p. 78 - 4e alinéa - 3e ligne : professeurs d'université ou groupements de chartered accountants.

p. 80 - note 71 : Provisional Statement of Standard Accounting Practice.

- p. 86 - dernier alinéa : 3e ligne : des biens de production dépréciée, du fait.....
- p. 87 - 4e alinéa :sur les biens entrés en dernier lieu, on minimise l'impact de la hausse des prix.....
- p. 91 - 4e alinéa : - l'étalement de la taxation
- p. 93 - 3e alinéa - 3e ligne : de la valeur des produits taxés serait fort élevé.....
- p. 93 - dernière ligne : "vecteur" privilégié de celles-ci.
- p. 94 - 3e alinéa - 2e ligne : à faire ces versements anticipés, on imposait....
- p. 95 - 5e alinéa :technique pouvait dans une certaine mesure alourdir le poids.....
- p. 97 - dernier alinéa : 6e ligne : à un point de rupture, restreint l'objectivité de celle-ci et sont en tous cas.....
- p. 100 - 2e alinéa - dans un climat d'inflation greffé sur.....
- p. 100 - 4e alinéa : 3e ligne :l'accroissement de la charge fiscale dû à l'inflation.....
- p. 101 - dernière ligne : les autorités nationales sont disposées à prendre à cette fin.
- p. 102 - 3e ligne : Dans certains cas, en raison du degré accentué de l'inflation, les gouvernements.....
- p. 102 - 6e alinéa : 4e ligne : stocks ou encore des exonérations temporaires.....
- p. 104 - 4e alinéa : 2e ligne : l'harmonisation visait essentiellement les impôts susceptibles.....
- p. 107 - avant dernière ligne : raison principalement des implications fiscales de pareille mesure.
- p. 113 - 4e alinéa : 3e ligne : une conscience plus vive du phénomène.
- p. 116 - Annexe I : Titre : Taux annuel de croissance des prix de consommation.
- p. 120 - 3e titre : J. BOSSONS et T.R. WILSON
- p. 121 - 3e titre : COPEBA "Comptabilité d'inflation"
- p. 127 - Tableaux III - Grande-Bretagne- Résultats.....

LES CONSEQUENCES DE L'INFLATION: DANS LE DOMAINE
FISCAL ET LES MESURES A ENVISAGER POUR REMEDIER
A CES CONSEQUENCES

La présente étude a été effectuée
par le Professeur Paul SIBILLE

à la demande de la Commission des Communautés Européennes -
Direction générale XV : Institutions Financières et Fiscalité

INTRODUCTION.

Il a paru urgent d'étudier de plus près les incidences que peut avoir l'inflation sur la fiscalité, et au terme de cette analyse, de rechercher les mesures susceptibles de remédier aux conséquences de ce phénomène.

Selon le mandat confié à l'auteur du Rapport, l'étude doit en premier lieu mettre en évidence l'influence qu'exerce l'inflation, en particulier sur le niveau et la répartition des charges fiscales. Elle doit aussi dresser une liste de mesures susceptibles d'être envisagées pour remédier aux conséquences de l'inflation notamment dans les trois domaines suivants :

- adaptation des taux des impôts (ad valorem et spécifiques)
- adaptation des montants forfaitaires prévus dans la législation fiscale
- corrections à apporter à l'assiette des impôts frappant les bénéficiaires des entreprises.

Chaque mesure envisagée doit être appréciée du point de vue économique, social et budgétaire, sans que cette appréciation doive être limitée au seul cadre national. Elle doit être faite aussi dans la perspective de l'harmonisation fiscale en général et de l'harmonisation des impôts sur les bénéficiaires des entreprises en particulier.

En vue de répondre aux termes de ce mandat, le processus adopté pour notre étude a été défini comme suit :

Dans une première étape, qui traite des incidences de l'inflation sur la fiscalité, l'attention a porté tout d'abord sur la description des effets de l'inflation dans les secteurs de la fiscalité les plus sensibles.

Cette étude descriptive a été suivie d'une analyse plus poussée des incidences de l'inflation sur le niveau de la charge fiscale et la répartition de celle-ci entre les différentes catégories de contribuables, sans perdre de vue les altérations que l'inflation peut entraîner dans la structure des systèmes fiscaux.

Dans une deuxième étape, il a été procédé à un inventaire et à une étude critique des diverses mesures qui pourraient être envisagées en vue de neutraliser les effets de l'inflation dans les différents secteurs où ceux-ci se manifestent. Cet inventaire se double, comme il se doit, d'une étude critique de ces mesures sous leurs aspects technique, économique, social et budgétaire.

Dans un troisième stade, on s'est attaché à préciser le contexte dans lequel les mesures envisagées sont appelées à s'inscrire, ce contexte pouvant être déterminant pour le choix des mesures à retenir en dernière analyse.

Enfin comme l'objectif lointain reste l'harmonisation à plus ou moins brève échéance des législations fiscales au sein de la C.E.E., on s'est efforcé de définir, parmi les mesures reconnues souhaitables, celles qui, dans cette optique, mériteraient de retenir une attention particulière.

Ces différentes étapes de notre analyse, on les ^{ra} retrouve décrites avec plus de détails dans la table des matières.

Le responsable du mandat tient à adresser ses sentiments de gratitude à son Collègue le Professeur Jean DUPONT, de la Faculté des Sciences économiques (FUCAM) à Mons, pour le concours précieux qu'il a fourni à la préparation et à la rédaction de ce rapport.

Professeur Paul SIBILLE.

lère Partie : INCIDENCES DE L'INFLATION SUR LA FISCALITE.
=====

I.- SECTEURS DE LA FISCALITE OU L'INFLATION FAIT SENTIR SES EFFETS.

Afin de donner à cet examen des secteurs de la fiscalité particulièrement sensibles aux effets de l'inflation un caractère aussi exhaustif que possible, nous passerons en revue les différentes phases de l'imposition, à savoir : (A) le choix de l'assiette, (B) la détermination de la matière imposable, (C) la méthode de calcul du prélèvement, (D) les modalités de recouvrement.

A.- CHOIX DE L'ASSIETTE.

Il est incontestable que les impôts réagissent différemment selon leur assiette aux phénomènes conjoncturels. Il en est de même au regard de l'inflation.

Il est bien connu que la sensibilité des impôts sur les revenus n'est pas la même que celle des impôts frappant les consommations (1).

Ces variations dans la sensibilité tiennent sans doute à la manière dont l'assiette de l'impôt, à savoir les revenus ou les consommations, réagit aux mouvements de la conjoncture ou à ce phénomène parallèle qu'est l'inflation. Il est certain que ces variations sont liées étroitement à la technique utilisée dans ces divers types d'impositions pour évaluer l'importance de la matière imposable, pour déterminer le montant du prélèvement ou pour recouvrer celui-ci.

Nous pouvons donc faire porter notre analyse essentiellement sur ces incidences de la technique fiscale.

B.- DETERMINATION DE LA MATIERE IMPOSABLE.

On reconnaît généralement que le rendement des impôts est fortement influencé par les méthodes employées pour déterminer la consistance et le montant de la matière imposable.

(1) voir par ex. l'ouvrage de Jean MARCHAL : Rendements fiscaux et conjoncture - Paris 1942.

a) les procédés d'évaluation.

Il en est ainsi du procédé indiciaire ou forfaitaire utilisé parfois pour déterminer l'importance de la matière imposable.

On pourrait en citer de nombreux exemples.

1) En matière d'imposition des revenus :

- l'évaluation forfaitaire du montant des revenus pour certaines catégories de contribuables qui ne tiennent généralement pas de comptabilité régulière; ou encore pour la détermination des revenus des personnes ayant une simple résidence dans le territoire fiscal et leur domicile à l'étranger;

- l'évaluation forfaitaire des dépenses déductibles du revenu à titre de charges professionnelles pour les contribuables qui ne sont pas à même d'en justifier le montant réel ou encore la limitation à un certain plafond des sommes déductibles à ce titre.

2) dans le domaine des impôts indirects, on rencontre également une série de cas où l'on recourt à une estimation forfaitaire (par ex. en matière de droits d'enregistrement et de succession pour déterminer la valeur des biens, ou encore en matière de T.V.A. pour déterminer le chiffre d'affaires des petits commerçants et des agriculteurs).

Les impôts établis suivant ces procédés sont considérés comme insensibles aux variations de la conjoncture, tout au moins aussi longtemps que les points de comparaison et les forfaits restent inchangés. Par contre les impôts établis suivant un système d'évaluation serrant de plus près les réalités, et c'est le cas pour les impôts sur les revenus, montrent une sensibilité plus marquée à ces fluctuations (2).

Ce qui est vrai de la sensibilité du rendement des impôts aux fluctuations conjoncturelles, l'est, à tout prendre, de leur sensibilité à l'égard des variations monétaires, dans la mesure où celles-ci sont saisissables à travers les mouvements des prix.

Encore faudrait-il, en matière d'évaluation forfaitaire, distinguer suivant les modalités du procédé.

(2) L. MEHL, Science et technique fiscales, tome I, p. 260.

Si pour évaluer le montant de la matière imposable, des revenus par exemple, le forfait porte sur la marge bénéficiaire, celle-ci étant déterminée sous forme d'un certain pourcentage du prix d'achat ou de revient, le revenu ainsi évalué ne coïncidera sans doute pas avec le revenu réel (c'est là une imperfection inhérente au système); toutefois le rendement de l'impôt sur le revenu déterminé de cette manière suivra assez fidèlement la courbe des prix.

Si par contre, pour procéder à l'évaluation du revenu, on se contente de déterminer le bénéfice moyen de manière spécifique (autant de francs à l'hectare pour les agriculteurs ou par kilo vendu pour certains détaillants) le rendement de l'impôt ne suivra pas les fluctuations des prix et l'on sera contraint de réviser périodiquement les bases du forfait.

b) les techniques utilisées pour la détermination du revenu imposable.

Le problème des incidences de l'inflation est autrement préoccupant si l'on considère non plus les procédés d'évaluation de la matière imposable, mais la technique utilisée en matière de taxation des revenus pour déterminer le revenu imposable, qu'il s'agisse des personnes physiques ou des entreprises.

1°) REVENUS DES PERSONNES PHYSIQUES.

D'une manière générale dans les systèmes de taxation les plus évolués, la détermination du revenu imposable s'opère par une série de déductions et d'abattements.

1) Tout d'abord on ne taxe pas le revenu brut, mais le revenu net, c'est-à-dire le montant brut moins certaines dépenses nécessitées par la production du revenu (c'est la déduction des charges dites professionnelles).

2) Les contribuables sont en outre admis à défalquer certaines sommes au titre par exemple des charges de famille, en raison de leur grand âge ou encore pour atténuer l'incidence du cumul des revenus des époux. C'est ce qu'on appelle "personnaliser" l'impôt.

Ces rajustements (abattements ou déductions) sont pratiqués à différents stades de l'imposition :

a) certains peuvent être déduits directement de la base imposable;

b) d'autres le sont sous forme de réduction du montant de l'impôt une fois celui-ci établi suivant le barème en usage.

Il arrive parfois que l'on procède des deux façons à la fois.

3) Enfin il est un principe généralement admis: les revenus personnels ne sont taxables que s'ils excèdent un certain niveau; les sommes considérées comme le minimum indispensable pour assurer un niveau de vie décent (minimum vital) sont exonérées d'impôt.

Le fait est que l'ensemble de ces aménagements a pour effet d'atténuer sensiblement l'impact de la progressivité et par le fait même le poids de l'imposition (3).

Qu'advient-il en période d'inflation de cette belle mécanique?

a) Chaque fois que le montant des aménagements consentis (qu'il s'agisse du niveau des exemptions ou des déductions et abattements divers) est fixé de manière forfaitaire ou est limité à un certain chiffre, on conçoit que dans la mesure où ces forfaits et limites ne sont pas adaptés à la hausse des revenus provoquée par l'inflation, l'allègement de la charge fiscale souhaité à l'origine par le législateur sera sérieusement compromis.

b) L'alourdissement de la charge fiscale qui en résulte sera d'autant plus vivement ressenti que les aménagements en question sont parfois conçus de manière discriminatoire.

C'est le cas par exemple lorsque le niveau des forfaits pour charges professionnelles ou l'importance des abattements consentis décroissent en fonction de l'élévation des revenus. C'est le cas également lorsque, comme en Belgique, les réductions consenties pour les personnes à charge ou en faveur des jeunes ménages ne s'appliquent pas à la totalité de l'impôt mais uniquement à la partie de l'imposition correspondant à un certain plafond de revenus.

Nous n'avons pas à apprécier ici le bien fondé de ces discriminations tendant à favoriser les bénéficiaires de revenus modestes. Ce qui semble devoir retenir l'attention, c'est que par le fait de l'inflation, les distorsions voulues dans leur principe par le législateur se trouvent encore aggravées.

(3) il est à noter que les déductions opérées sur le montant de l'impôt, comme c'est le cas parfois pour les contribuables ayant des personnes à charge, n'influencent pas la base d'imposition ni par conséquent l'incidence de la progressivité; elles n'en ont pas moins pour effet de réduire le poids de la charge fiscale.

On a pu montrer, dans une étude faite sur le système de taxation belge, que par suite de ces aménagements différentiels, le revenu imposable croît en période d'inflation plus rapidement que le revenu brut. L'élasticité du revenu taxable par rapport au revenu professionnel (avant déductions) est constamment supérieure à l'unité et diminue au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie des revenus (4).

2°) REVENUS DES ENTREPRISES.

Pour les entreprises, les problèmes attachés à la détermination du revenu taxable ne se posent pas exactement dans les mêmes termes que pour les personnes physiques.

1) Pour la détermination du revenu net, c'est-à-dire la déduction des charges professionnelles, les entreprises n'ont pas la faculté, comme certaines catégories de personnes physiques, de recourir au forfait.

2) Il n'est pas question pour les entreprises d'abattements personnels (la personnalisation de l'imposition est propre aux personnes physiques).

3) Pas question non plus d'exonération d'un minimum vital.

Si, par suite, les entreprises ne rencontrent pas en temps d'inflation, les difficultés que connaissent les personnes physiques pour la détermination de leur revenu net, elles connaissent par contre d'autres problèmes au niveau de l'assiette même de l'imposition, à savoir la définition du bénéfice imposable.

Il y a de bonnes raisons de douter que l'imposition puisse, en période d'inflation, frapper le revenu réel des entreprises.

Cela tient d'une part à ce que le bénéfice imposable est généralement déterminé sur base des données comptables et que les conventions traditionnellement admises en ce domaine ne permettent pas de cerner le bénéfice dans sa réalité.

Ces conventions veulent, pour des motifs que nous n'avons pas à discuter ici, que les valeurs portées au bilan soient comptabilisées à leur coût historique. Il en résulte que les états financiers cumulent et comparent des valeurs enregistrées en unités monétaires ayant des pouvoirs d'achat différents. Cette ignorance systématique des fluctuations de l'étalon monétaire ne permet pas dès lors aux données comptables de fournir une vision réaliste du résultat de l'entreprise.

(4) B. JURION ⁱⁿ Cahiers économiques de Bruxelles - 1974, n° 63, p. 348.

On notera d'autre part que le fisc, se raccrochant à la fiction juridique de l'immutabilité de la monnaie, n'accepte que dans des cas très limités et avec la plus grande circonspection que soient corrigées les déficiences les plus flagrantes des méthodes comptables traditionnelles.

Pour mieux saisir l'étendue de ces déficiences, qu'il nous suffise de passer en revue les postes du bilan les plus sensibles aux fluctuations des prix et de la monnaie, autrement dit ceux qui posent avec le plus d'acuité un problème d'évaluation: la prise en considération de la dépréciation des éléments d'actif, l'évaluation des stocks, les plus-values résultant de la réalisation d'éléments d'actif.

A.- Amortissements.

1.- Déficience des conventions comptables traditionnelles.

Comment la comptabilité procède-t-elle pour évaluer les biens de production durables sujets à dépréciation?

a) à l'actif, ces biens sont portés pour leur valeur d'acquisition et restent portés aux bilans successifs pour cette même valeur, quelle que soit l'évolution des prix et de la monnaie.

b) au passif, on fait apparaître le coût de cette dépréciation sous forme d'amortissement.

Comme dans la conception comptable traditionnelle, on considère que l'amortissement doit se calculer sur la base de la valeur d'acquisition du bien, l'amortissement ainsi déterminé ne répond plus, en période d'inflation, à son objet, quelle que soit l'optique retenue.

On sait que les opinions divergent quant à la nature de l'amortissement. Les comptables considèrent tantôt

- que l'amortissement a pour but d'assurer le financement du remplacement ou de la reconstitution du potentiel de production de l'entreprise (aspect financier de l'amortissement)
- tantôt que l'amortissement mesure la déperdition d'utilité économique du bien au cours de l'exercice.

Dans l'optique financière que semblent privilégier les conceptions comptables récentes, les sommes prélevées sur le bénéfice brut ne sont plus suffisantes en période d'inflation pour assurer la reconstitution du potentiel de production, puisque calculées sur une valeur inférieure à celle qui sera nécessaire au moment du remplacement. Et ceci d'autant plus qu'en raison du dépérissement du pouvoir d'achat, on court le risque supplémentaire de voir les sommes affectées à l'amortissement se déprécier si elles n'ont pas été converties en valeurs stables (problème de la conservation du fonds d'amortissement).

Dans la seconde optique (détermination de la valeur résiduelle des biens sujets à dépréciation), la technique de calcul n'est pas plus efficace.

On se trouve donc au départ devant une incapacité de la comptabilité traditionnelle à tenir compte, dans ses évaluations, de la dépréciation réelle des biens de production durables. Comment pourrait-on dans une comptabilité où les amortissements sont calculés sur le coût d'acquisition des biens amortissables tenir compte d'une dépréciation survenue après le moment de l'acquisition?

2.- Attitude adoptée par l'administration.

L'Administration fiscale reste, avons-nous dit, généralement attachée au principe de l'immutabilité de l'unité monétaire; toutefois, le fisc adopte, suivant les pays, une attitude plus ou moins souple.

Dans la majorité des cas, l'administration persiste à ^{n'}admettre, comme base de l'amortissement, que le coût historique. Dans certains pays, elle tempère cette position rigide en acceptant certains aménagements (comme la faculté de procéder à un amortissement dit accéléré). Nous verrons plus loin quelle est l'incidence réelle de ces tempéraments en période d'inflation.

Dans d'autres pays plus touchés sans doute par l'inflation, le législateur se montre plus soucieux de sauvegarder l'intégrité des moyens de production, soit qu'il autorise la réévaluation des bilans, (réévaluation liée à une dévaluation officielle de la monnaie ou réévaluation périodique en fonction de l'évolution des prix), soit qu'il permette une revalorisation limitée aux seuls biens amortissables. Dans cette hypothèse les amortissements peuvent être calculés, non plus sur le prix d'acquisition, mais sur ce prix réévalué par application de coefficients fixés par la loi.

Dans ce dernier cas, on a souvent reproché au législateur de ne pas tenir compte, dans la fixation des coefficients, du taux réel de dépréciation de la monnaie, les coefficients étant fixés trop bas ou n'étant pas rajustés en temps voulu.

B.- Stocks.

On connaît les problèmes complexes que posent, pour la détermination du bénéfice, les variations des stocks.

Il est souvent difficile d'identifier les produits qui ont été prélevés sur stock soit pour la vente soit pour leur utilisation dans le processus de fabrication. On doit donc recourir à des conventions et considérer comme sorties en priorité soit les premières unités (méthode FIFO) soit les dernières entrées (méthode LIFO).

Comme ces unités peuvent être entrées dans le stock à des moments plus ou moins éloignés, on conçoit qu'en période d'inflation, il ne soit pas indifférent d'appliquer l'une ou l'autre de ces conventions.

Au point de vue de l'incidence sur les bénéfices taxables avec le système FIFO, les plus-values sur stock sont enregistrées plus tôt et le bénéfice surestimé, alors que dans le système LIFO, la prise en charge des plus-values est décalée et le bénéfice moins élevé au départ. En d'autres termes, dans le premier cas (FIFO) le montant imposable est au départ plus élevé et dans le second cas (LIFO) il est moindre.

1.- Point de vue de l'entreprise.

Du point de vue de l'entreprise, le choix entre ces deux méthodes n'est donc pas négligeable.

Ajoutons qu'il présente aussi un intérêt certain sur le plan de la gestion financière : les plus-values sur stocks constituent, en période de renchérissement des moyens extérieurs de crédit, une source de financement importante. A cet égard, il n'est pas indifférent pour la trésorerie des firmes que les plus-values sur stocks soient dégagées immédiatement ou dans un délai très bref, plutôt qu'étalées sur un laps de temps plus ou moins considérable, des années peut-être.

Mais pour en rester au plan fiscal, le problème de la méthode d'évaluation ne se réduit pas à une question d'étalement de l'imposition. Le véritable problème est bien de savoir si la plus-value comptable rendue apparente par le fait de la réalisation du stock constitue réellement un profit.

Nous retrouvons ici les déficiences du système de comptabilisation traditionnel dénoncées plus haut. L'un des inconvénients de la comptabilisation aux coûts historiques est que les profits tirés de la réalisation des stocks (fort justement dénommés "windfall winsts" par les financiers anglo-saxons) sont inclus dans les bénéfices de l'année. De ce fait, ils sont confondus avec les résultats d'exploitation susceptibles d'être distribués, alors que leur destination première est de servir à la reconstitution des stocks c'est-à-dire au maintien du potentiel de production de l'entreprise.

On serait tenté de considérer qu'il s'agit là d'un simple problème de technique comptable et qu'il ne serait pas impossible, par un artifice quelconque, de dissocier les plus-values des résultats d'exploitation proprement dits. Il resterait à voir si, en période d'inflation accélérée, quand les prix augmentent à une allure parfois très vive, le profit tiré de la réalisation des stocks suffirait à assurer leur remplacement.

Cette simple considération relevant de l'expérience quotidienne des affaires suffit à faire apparaître la déficience fondamentale de la comptabilisation aux coûts historiques en temps d'inflation; le fait de prendre comme point de départ pour le calcul de la plus-value la valeur d'acquisition du stock conduit fatalement à dégager, en période d'inflation, des accroissements purement nominaux.

De tels accroissements ne devraient en aucun cas entrer dans la détermination du revenu taxable des entreprises.

2.- Position de l' Administration.

En ce qui concerne l'évaluation des stocks, on pourrait croire que le choix de l'une ou l'autre méthode ne lèserait en aucune façon les intérêts de l'Administration. Dans un sens, le système LIFO ne fait que décaler dans le temps le moment de l'imposition.

On ne peut nier toutefois que, le report de la taxation dans le temps présente un certain risque : celui de voir s'évanouir la matière imposable, par suite par exemple d'un renversement de la tendance à la hausse des prix.

Aussi conçoit-on que l'Administration ait parfois manifesté quelque réticence à admettre le recours à la méthode LIFO. Il semble toutefois qu'un certain revirement se manifeste depuis quelque temps dans quelques pays (Pays-Bas, Italie, Luxembourg).

Quant à la prise en considération du facteur monétaire pour le calcul de la base taxable, le problème n'a jamais été abordé de front, sauf exceptionnellement dans les pays qui ont admis une réévaluation générale des bilans. Nous verrons en parlant des mesures destinées à éliminer l'incidence de l'inflation, les palliatifs qui ont été adoptés en ce domaine.

C.- Plus-values sur immobilisations.

En ce qui concerne les plus-values tirées de la réalisation d'éléments d'actif, tels que immobilisations, valeurs de portefeuille, etc., le problème se pose en termes un peu différents, encore qu'au départ, dans le système de comptabilisation traditionnel (fondé sur les coûts historiques), les gains résultant des variations de prix des biens réalisés viennent se confondre, comme les plus-values sur stocks, dans le bénéfice comptable, avec un automatisme peut-être plus strict, les entreprises n'ayant pas ici la faculté de jouer sur les méthodes d'évaluation comme parfois pour les stocks.

Signalons en passant que cette assimilation des plus-values au bénéfice d'exploitation est fortement controversée par les professionnels de la comptabilité, bon nombre de ceux-ci estimant que l'on ne peut inclure dans le profit que ce qui est distribuable (5).

Ces divergences de vue n'impliquent pas dans la pensée de leurs auteurs que les plus-values ne puissent être imposées. Le débat n'a d'autre portée que de savoir s'il convient de soumettre les plus-values au régime du droit commun (c'est-à-dire à l'impôt sur le revenu) ou à un régime spécifique.

1.- Incidences des conventions comptables.

Il n'en est pas moins évident que, dans la comptabilité traditionnelle, les plus-values sont calculées par différence entre le prix d'acquisition ou de revient des éléments du patrimoine et celui obtenu lors de la réalisation de ceux-ci.

En temps d'inflation la plus-value ainsi dégagée ne constituera pour tout ou partie qu'un accroissement de valeur purement nominal qu'il conviendrait d'éliminer pour déterminer la quotité taxable.

2.- Attitude de l'Administration.

Il faut constater que dans la plupart des pays de la C.E.E., les autorités fiscales se sont refusées à prendre en considération l'incidence du facteur monétaire sur les plus-values.

La Belgique est la seule, pour l'instant, à avoir admis l'immunisation de la quotité strictement monétaire des plus-values (5 bis). Avec une modération dont par ailleurs on lui fait grief. Les coefficients légaux de revalorisation n'ayant plus été révisés depuis la dernière dévaluation officielle (1949), ne correspondent plus à la dépréciation effective de la monnaie.

Ajoutons que dans un certain nombre de pays, l'absence de prise en considération du facteur monétaire est tempérée soit par le caractère modéré du taux spécifique frappant les plus-values soit par l'exonération de la plus-value en cas de réinvestissement (roll-over relief).

(5) Rapport Sandilands - n° 95 et suivants.

(5 bis) Signalons que dans le projet de taxation généralisée des plus-values actuellement à l'étude en France, le Gouvernement n'envisage d'asseoir l'impôt que sur la seule plus-value réelle, à l'exclusion de la plus-value nominale résultant de la hausse du niveau général des prix (Rapport Monguilan - I p. 27).

C.- METHODE DE CALCUL DU PRELEVEMENT.

1°) Droits spécifiques.

Les taux spécifiques sont, au moment de leur fixation, déterminés en considération de leur impact sur la valeur du produit taxé. Il s'ensuit qu'en cas de variation du prix du produit en question, le rapport taxe/valeur est fatalement modifié en raison inverse du changement survenu dans le prix.

Cela signifie qu'en temps d'inflation, plus la valeur du bien taxé augmente, moins lourde est la taxe qui le grève.

2°) Taux "ad valorem".

Parmi les procédés de calcul du prélèvement fondés sur la valeur de la matière imposable, on distingue les taux proportionnels et les taux progressifs.

Dans les systèmes fiscaux modernes, les premiers trouvent leur champ d'application dans de nombreux impôts indirects; pour les impôts directs, c'est le mode habituel de taxation des bénéfices des sociétés et des plus-values ou gains de capital. Les seconds sont d'un emploi généralisé dans l'imposition des revenus des personnes physiques et des droits de succession.

La distinction a son importance car ces deux procédés réagissent différemment en période d'inflation.

Prenez le cas des taux appliqués aux revenus :

a) dans le cas des taux proportionnels, l'importance du prélèvement varie dans le même sens que la matière imposable, mais le taux d'imposition étant fixe, même dans un climat d'inflation, où les revenus subissent des accélérations très sensibles, le rapport impôt/revenu reste constant. Ce qui permet de dire que l'impôt proportionnel est neutre au regard de l'inflation.

b) pour les impôts à taux progressif, il en va autrement. Ici encore le montant du prélèvement s'accroît à mesure que le revenu s'élève, mais la croissance du prélèvement est plus que proportionnelle à celle de la matière imposable. Le taux en effet n'est plus invariable, mais croît à mesure que l'on passe d'une tranche de revenus à une tranche supérieure.

Cette sensibilité différentielle (la built-in flexibility des anglo-saxons) est dans la logique du système. Cette propriété particulière est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles la progressivité a été introduite dans les impôts modernes sur les revenus. On a estimé qu'elle permettait de mieux répartir la charge de l'impôt entre contribuables en imposant à chacun d'eux un sacrifice identique, eu égard au degré d'utilité des revenus, laquelle va décroissant à mesure que le niveau de ceux-ci s'élève.

Mais cette sensibilité différentielle vient se greffer sur un autre phénomène résultant de l'inflation : les déformations de la pyramide des revenus.

Etant donné que les revenus augmentent en termes monétaires, les contribuables déjà taxés voient leurs revenus passer dans des tranches supérieures plus lourdement imposées et ceux qui échappaient jusque là à l'imposition parce que leur revenu ne dépassait pas le minimum vital, sont dorénavant imposés (6).

(6) Un exemple caractéristique de cette déformation de la pyramide des revenus nous est donné par les statistiques fiscales belges pour la période 1968/1972. (voir Annuaire statistique, 1974).

Nombre de contribuables imposés suivant les tranches

	en % du nombre total de contribuables			variation 1972/68 (d'après les chiffres absolus)
	1968	1970	1972	
Jusqu'à 25.000 f.b	3,8	3,6	3,5	- 1,6 %
de 25 à 50.000	11,4	9,1	8,2	- 23 %
de 50 à 100.000	35,6	28	22,1	- 33,5 %
de 100 à 200.000	37,2	41,2	42	+ 21,1 %
de 200 à 500.000	10,2	14	21	+118,2 %
plus de 500.000	1,7	2,3	3,4	+108 %

(suite de la note 6)

Le nombre de contribuables ayant déclaré moins de 100.000 F.B. a diminué constamment de 1968 à 1972. Il y a eu par contre augmentation sensible du nombre de ceux qui ont déclaré plus de 100.000 Fr. Cette augmentation est particulièrement marquée pour la classe de 200 à 500.000 (plus 118,2 %) et pour celle excédant ce dernier montant (plus 108 %).

La répartition des revenus entre les différentes classes rend mieux compte encore des déformations subies par la pyramide des revenus en temps d'inflation.

Montant des revenus nets par classes de revenus.

	en % du montant global			Variation en % 1972/68 (d'après les chiffres absolus)
	1968	1970	1972	
Jusqu'à 25.000 F.B.	0,4	0,33	0,28	+ 0,5 %
de 25 à 50.000	3,5	2,4	1,9	- 22,9 %
de 50 à 100.000	21,1	17,4	9,1	- 33,7 %
de 100 à 200.000	39,1	40	21,6	+ 28,6 %
de 200 à 500.000	22,6	27,6	34,6	+121,1 %
plus de 500.000	13,2	15,4	18,6	+103,4 %

Ce tableau fait apparaître une réduction très sensible des revenus nets dans les tranches inférieures à 100.000 Fr, le gonflement des revenus nominaux se manifestant principalement dans les tranches dépassant 200.000 Fr.

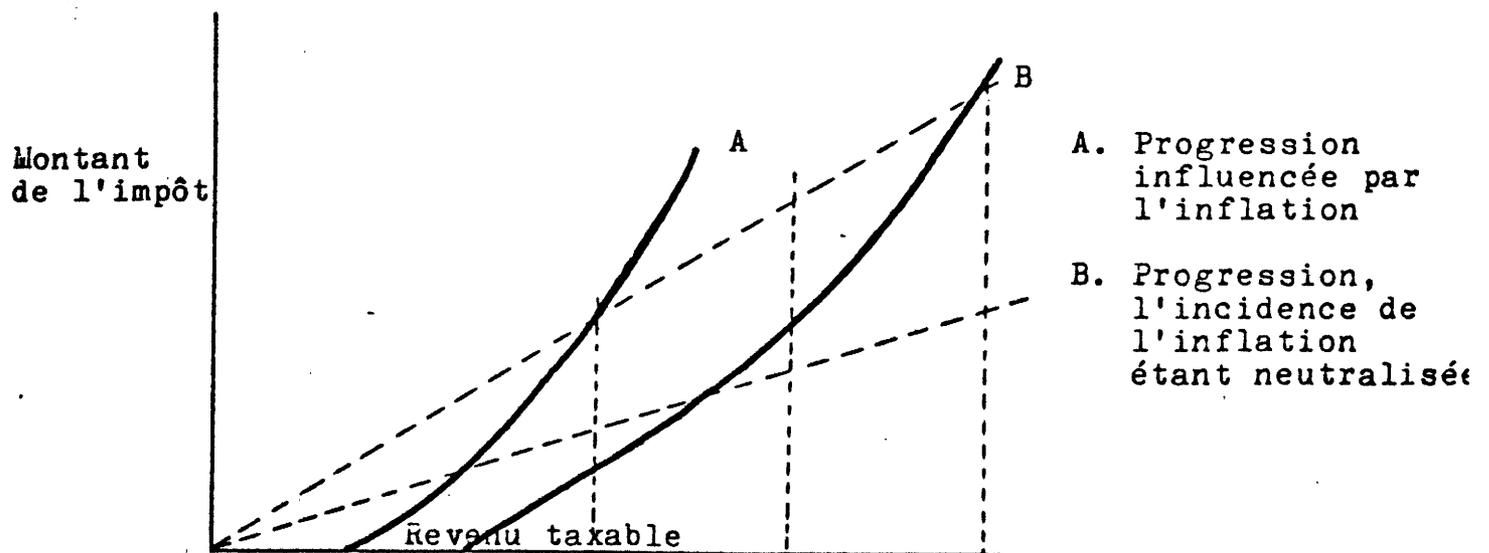
Notons en passant que la technique d'imposition globale des revenus du ménage pratiquée en Belgique, comme d'ailleurs dans d'autres pays de la C.E.E. (France, Pays-Bas, Luxembourg) n'est pas étrangère à cette déformation de la pyramide dans les tranches élevées. N'oublions pas en effet que la statistique des revenus est basée sur les déclarations et que dans le système de taxation cumulée des revenus, il n'y a qu'une seule déclaration par ménage.

D'où un accroissement considérable du rapport Impôt/Revenu.

On peut dire en un sens que la progressivité en temps d'inflation agit comme un multiplicateur de la pression fiscale. F. Neumark avait déjà signalé que "de par sa nature même l'impôt progressif a une sensibilité plus que proportionnelle".(7).

Les recherches récentes confirment que la charge fiscale, (si l'on se place du côté du contribuable), le rendement de l'impôt (si l'on se met à la place du Trésor) croît en période d'inflation avec une rapidité disproportionnelle (8).

Le Prof. Th. Stevers a fort bien exprimé de façon visuelle dans un graphique étayé par un solide appareil mathématique ce comportement erratique de la progressivité.



Source: Stevers-graphique simplifié (p.105)

Graphique n° I.

(7) F. NEUMARK - Theorie und Praxis der Modernen Einkommenbesteuerung. 1937, p. 114 et ss.

(8) "Growth and inflation both increase the yield of a graduate tax disproportionately fast" Barry BRACEWELL-MILNES - "Intension, Inflation and Growth dans les rapports de la XXIXe Session de l'Institut International des Finances Publiques - Barcelone - 1973, p. 70.

Ce graphique fait apparaître que le montant des revenus étant établi en valeur constante et le tarif étant supposé inchangé, la courbe de l'imposition part plus tôt sur la ligne des abscisses (montant des revenus) et croît plus rapidement qu'elle ne le ferait si on éliminait la cause de perturbation (9).

Nous avons déjà insisté, parlant de la technique utilisée pour déterminer le revenu taxable à l'impôt personnel, sur le fait que les nombreux aménagements consentis dans les législations modernes (exemption du minimum vital, abattements liés au souci de personnaliser l'impôt, plafonnement de la progression à partir d'un certain niveau) ont pour résultat, sinon pour objectif, d'atténuer la rigueur de la progressivité.

Ce sont eux qui donnent à la courbe de la progression l'allure bien connue d'une courbe en S.

Faut-il attirer l'attention sur le fait que le seuil d'imposition, et les divers abattements sont le plus souvent exprimés en chiffres absolus. Ce qui empêche en période d'inflation que ces allègements s'adaptent aux fluctuations monétaires. La rigidité introduite de ce fait dans le mécanisme enlève à ces mesures beaucoup de leur efficacité et renforce considérablement l'allure de la progression. (9 bis).

D.- LES MODALITES DE RECOUVREMENT.

L'inflation étant un phénomène évolutif, donc lié à l'écoulement du temps, tout délai qui s'étend entre le moment où l'impôt est en mesure d'être exigé et celui où il est effectivement payé joue au détriment du fisc et inversement en faveur du débiteur de l'impôt, celui-ci s'acquittant de sa dette en monnaie dépréciée.

Laissons de côté le cas où la dette d'impôt étant exigible, le contribuable en diffère le règlement. Généralement le contribuable en retard de paiement se verra contraint de payer au fisc, à titre de dédommagement, des intérêts de retard. Encore conviendrait-il, pour que l'indemnisation soit totale, que le taux de ces intérêts soit fixé de manière à compenser l'avantage dont le débiteur a bénéficié indument. Cela supposerait, en période de hausse du loyer de l'argent, que l'on prévoie une adaptation plus ou moins automatique des taux.

Où l'incidence de l'inflation peut être autrement sensible, c'est dans le cas où les modalités de recouvrement instaurées par le législateur ne rendent pas le paiement de la dette d'impôt contemporaine de la création de la matière imposable.

(9) Th. STEVERS, The Impact of Growth and Inflation on Taxation-
Rapports du Congrès de Barcelone, 1973, p. 109.

(9 bis) Dans la plupart des pays, la majeure partie des abattements sont du type forfaitaire. On ne saurait donc surestimer leur incidence sur l'aggravation de la charge fiscale en temps d'inflation. Comme le constatent les experts de l'OCDE, "en pratique, il semble que la dévalorisation des abattements fiscaux évalués en pouvoir d'achat réel contribue, plus encore que la progressivité, à faire augmenter l'imposition réelle". (Rapport OCDE, sur l'ajustement de l'impôt sur les revenus...1976, p. 10).

Deux hypothèses peuvent se rencontrer : ou bien le recouvrement de l'impôt est différé ou au contraire il est anticipé.

1°) Impôts à recouvrement différé.

En matière d'impôts directs, (impôts sur les revenus en particulier) la technique d'imposition se fondant sur la déclaration et l'établissement d'un rôle conduit à ne taxer le revenu et par suite à ne percevoir la taxe que l'année suivant la production de celui-ci. Il en va autrement des impôts indirects assis sur les consommations ou les dépenses dont le recouvrement est pour ainsi dire instantané.

La perception à retardement de l'impôt joue, en période d'inflation à l'avantage du contribuable et inversement au détriment du Trésor : du fait du délai qui s'écoule entre le moment où le revenu est produit et celui auquel le paiement de l'impôt est exigé, le contribuable a la possibilité de s'acquitter en monnaie qui est dépréciée entre-temps.

Cette modalité n'est pas sans poser, par ailleurs pour l'Etat des problèmes de financement des dépenses publiques, du fait que le décalage dans le recouvrement met les pouvoirs publics dans la situation d'avoir à équilibrer des dépenses gonflées par la hausse des coûts avec des recettes établies sur une base n'ayant pas subi le même facteur d'accélération.

On sait que dans un certain nombre de pays, notamment au Royaume Uni, en Belgique, au Luxembourg et en RFA, on a tenté de remédier à ces inconvénients en rendant la perception de l'impôt contemporain de la production du revenu : c'est le système de la retenue à la source (ou suivant la terminologie anglaise : le P.A.Y.E.).

Ce système n'étant praticable que pour la taxation des salariés (si l'on excepte la perception de l'impôt sur certains revenus mobiliers) des distorsions dans la charge fiscale se produisent fatalement entre les différentes catégories de contribuables.

Des législations fiscales plus élaborées s'efforcent de remédier à ces distorsions, en incitant les contribuables non passibles de la retenue à la source, à régler personnellement, l'année même de production de leurs revenus, une somme devant correspondre au montant de l'impôt. C'est le procédé des versements anticipés ou des acomptes (tiers ou quarts provisionnels).

Cette technique, au demeurant d'une application fort complexe, n'est cependant pas exempte de toute critique.

L'incitant utilisé pour amener les contribuables à payer leurs impôts "anticipativement", c'est l'application de majorations sur la partie de l'impôt qui n'a pas été payée anticipativement. Il va de soi qu'en période d'inflation, cet incitant perd de son efficacité si l'on n'a pas pris soin de lier le taux des majorations aux fluctuations du pouvoir d'achat de la monnaie (10).

2°) Impôts à recouvrement anticipé.

A côté des impôts à recouvrement différé, il en est d'autres pour lesquels le législateur a prévu le paiement anticipé ou le préfinancement par le débiteur ou "collecteur" de l'impôt.

En temps d'inflation, la position de celui qui fait l'avance de l'impôt est différente de celle du contribuable qui paie anticipativement un impôt dont il est débiteur vis-à-vis du Trésor. La personne qui fait l'avance est dans la situation d'un créancier et subit de ce fait les inconvénients attachés en période de fluctuation des prix à pareille position. D'autant plus que le laps de temps qui peut s'écouler entre le moment du préfinancement et celui du remboursement ou de l'imputation peut être considérable.

C'est le cas des impôts pour le recouvrement desquels le fisc impose, à titre de garantie, le versement préalable d'un cautionnement (c'est courant en matière de droits de douanes et droits d'accises). Le remboursement du cautionnement se fait en fin de compte en monnaie dépréciée.

De même pour les droits perçus par apposition de vignettes adhésives que le collecteur doit se procurer bien avant leur utilisation.

Mais ce sont là des cas mineurs. Il en est d'autres plus importants.

(10) C'est ce qu'a fait le législateur belge : le taux des majorations varie en fonction du taux pratiqué par la Banque Nationale pour les avances et prêts sur effets publics.

Sur l'incidence du "time-lag" entre la production du revenu et le moment de l'encaissement, voir Teruo HIRAO et Carlos A. AGUIRRE - "Maintaining the Level of Income tax collections under inflationary Conditions" - Intern. Monet. Fund. - Staff Papers - July 1970, pp. 277-325.

En matière de droits d'accises, une sorte de préfinancement pourrait être décelé dans le cas de droits perçus à la mise en fabrication (par ex. droits sur les bières et les alcools), ces droits n'étant récupérables sur les acquéreurs qu'après un temps plus ou moins long. Dans la pratique on y a remédié en organisant un système d'entrepôt et de crédit, le paiement des droits n'étant exigé qu'au moment de la mise en consommation sur le marché intérieur.

En matière de T.V.A., le préfinancement prend une ampleur particulière. Il se manifeste à différents niveaux, et tout d'abord à celui de la déduction.

Dans la logique du système, la déduction est immédiate : l'assujetti peut récupérer dans le mois qui suit les taxes payées en amont. Cela suppose que l'assujetti soit débiteur de taxes sur lesquelles il puisse imputer celles qu'il a acquittées. Dans la pratique, il n'en est pas toujours ainsi. C'est le cas par ex. des entreprises nouvelles et de toutes celles qui ont procédé à des investissements qui ne sont pas immédiatement productifs; c'est celui des entreprises dont les fournitures sont soumises à de longs délais de fabrication, etc.

Ces firmes peuvent accumuler de lourds crédits d'impôts. Sans doute la loi prévoit-elle que ces crédits sont récupérables, mais les délais prévus pour leur remboursement sont parfois fort longs (10 bis).

D'autres formes de préfinancement peuvent se présenter à l'occasion de l'imposition des mouvements de marchandises à travers les frontières. En matière d'importation par ex., lorsque la T.V.A. n'est pas due à la livraison mais au moment de la déclaration en douane (c'est le régime normal en Belgique). En ce qui concerne l'exportation, il peut arriver que l'assujetti soit contraint de payer la taxe sur des achats de biens ou services qui à raison de leur affectation ultérieure à l'exportation, donneront lieu à remboursement.

(10 bis) Des discordances de régime existent à cet égard à l'intérieur de la C.E.E. En Belgique, le Trésor n'est pas tenu en principe de rembourser les crédits d'impôts avant le 31 mars de l'année suivante. Aux Pays-Bas, en Allemagne et au Luxembourg, le régime est nettement plus favorable, les crédits d'impôts dépassant un certain chiffre pouvant être remboursés sans délais. Depuis la suppression du "butoir", le régime français se rapproche du système belge, la charge du préfinancement étant toutefois aggravée par le décalage d'un mois prévu pour l'exercice du droit à déduction.

On conçoit, dans une phase d'inflation accélérée, que la situation de "créancier d'impôt" ne soit pas enviable (10 ter), et qu'il serait souhaitable d'y apporter certains allègements. Mais ce n'est pas toujours aisé.

On imagine mal par exemple quelle forme de garantie l'on pourrait substituer au cautionnement de droits en matière d'accises. Quant au préfinancement de la T.V.A., il est inhérent pour une bonne part à la technique même de la déduction et on ne pourrait l'éliminer sans remettre en cause toute l'économie de ce système d'imposition. Tout au plus pourrait-on souhaiter que les crédits d'impôt qui naissent de la mise en oeuvre de cette technique soient liquidés dans des délais plus brefs.

En ce qui concerne les préfinancements liés aux régimes des importations et des exportations, on pourrait les éliminer en grande partie, par exemple en généralisant le système du report de la taxation vers l'intérieur du pays importateur, ou encore en matière d'exportation, en assouplissant, conformément à la seconde Directive en matière de T.V.A. le régime des franchises.

(10 ter) Il faut reconnaître que les assujettis bénéficient par ailleurs de certains avantages financiers, du fait par exemple des délais accordés par le Trésor pour le paiement des taxes dues. Ajoutons que le préfinancement auquel sont contraints les assujettis ne tient pas exclusivement à la technique même d'imposition; il peut aussi découler des facilités de paiement accordées par eux à leurs clients.

E.- DOUBLE IMPOSITION ECONOMIQUE.

Il est un aspect particulier de la taxation des bénéfices des sociétés qu'il n'est pas sans intérêt d'évoquer ici. C'est le problème de la double taxation de ces bénéfices, résultant de la superposition sur les bénéfices distribués de l'impôt payé par la société et de l'impôt personnel de l'actionnaire.

On imagine qu'en temps d'inflation, où les profits des entreprises comme les dividendes distribués par celles-ci ont tendance à gonfler, en valeur nominale s'entend, le système de la double imposition est susceptible de retentir sur la situation fiscale de l'actionnaire dans la mesure où l'accroissement de ses revenus mobiliers aurait pour effet de le faire passer dans une tranche de revenus plus fortement taxée.

En vue d'alléger le poids de l'imposition, certaines législations ont substitué à cette double imposition le système du crédit d'impôt ou de l'avoir fiscal imputable sur l'impôt dont l'actionnaire est personnellement redevable. Ce système qui, on le sait, rencontre les faveurs de la Commission des Communautés (10 quater) s'il allège le poids de l'imposition pour l'actionnaire ne met pas pour autant celui-ci à l'abri des répercussions de l'inflation auxquelles nous venons de faire allusion.

La technique de l'imputation veut en effet que pour déterminer le revenu taxable de l'actionnaire, on ajoute au montant des dividendes encaissés celui du crédit d'impôt. C'est dire qu'en période d'inflation, le gonflement concomitant des dividendes et du crédit d'impôt risque d'augmenter pour l'actionnaire l'impact de la progressivité. Sans doute celui-ci pourra-t-il imputer sur l'impôt dont il est redevable un crédit d'impôt majoré, mais il n'est pas certain que cette imputation compensera toujours l'accroissement d'imposition dû à la majoration nominale de la base imposable d'autant plus que le crédit imputable représente une fraction de l'impôt payé par la société l'année précédente.

Nous avons ainsi fait un inventaire que nous espérons exhaustif des principaux domaines de l'imposition où l'inflation exerce des effets perturbateurs. Nous allons dans un deuxième chapitre, préciser la nature de ces effets.

(10 quater) Voir la proposition de directive de la Commission du 23 juillet 1975 concernant l'harmonisation des systèmes de l'impôt des sociétés et des régimes de retenue à la source sur les dividendes (COM 75, 392).

II.- LES EFFETS DE L'INFLATION DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITE.

1.- Quant au niveau de la charge fiscale.

L'inflation apparaît comme une forme déguisée de taxation : c'est comme le dit un économiste contemporain, "un impôt qui n'ose pas dire son nom" (11)

Si l'on s'accorde généralement pour dire que l'inflation se traduit par une aggravation de la charge fiscale, on aimerait pouvoir chiffrer cette relation au niveau de la charge globale d'une part, et de l'autre, à celui des divers composants du prélèvement global.

A.- Incidence sur la charge fiscale globale.

A ce niveau, il est assez malaisé de se rendre compte de l'incidence réelle de l'inflation. L'instrument auquel on se réfère communément, c'est le rapport Prélèvement obligatoire global/ Produit intérieur brut aux prix du marché (POG/PIB) (11bis)

Cet indice fait apparaître une hausse discontinue de la pression fiscale, hausse un peu plus marquée pendant la période où l'inflation s'est aggravée (1972/1974) mais sans que, pour l'ensemble de l'Europe des 9 la surtension pour cette période critique ait été beaucoup plus forte que pour la période d'inflation modérée 1968/1970. On trouve respectivement pour les intervalles 1968/70, 1970/72 et 1972/74 : + 1,3 - + 0,2 et + 1,9 (voir tableau I p. 24).

On constate toutefois des disparités considérables suivant les pays, les hausses de tension pour la période 1970/74 s'étalant de - 1,6 à + 8,5.

Ces disparités pourraient s'expliquer par le fait que les tensions inflationnaires n'ont pas revêtu la même acuité dans les différents pays de la Communauté. Un examen plus attentif fait toutefois apparaître qu'il n'y a pas de corrélation très significative entre les variations de la pression fiscale et les niveaux de tension inflatoire.

(11) R. MAURY - La société d'inflation - 1973 p. 45 - voir aussi H. BROCHIER - Economie financière p. 396.
(11 bis) Dans certains pays de la C.E.E., le point de référence n'est pas le produit intérieur brut, mais le produit national brut (PNB), dont la consistance est quelque peu différente.

TABLEAU I.

<u>Evolution du POG par rapport au PIB</u>							
<u>(en % du P.I.B.)</u>							
	1968	1970	68/70	1972	70/72	1974	72/74
Belg.	34.6	35.9	+ 1.3	37.3	+ 1.4	39.3	+ 2
DK.	35	37.5	+ 2.5	42.6	+ 5.1	44.5	+ 1.9
FR	35.8	35.8	+ 0	35.6	- 0.2	36.4	+ 0.8
R.F.A.	33.3	34.2	+ 0.9	35.5	+ 1.3	38.1	+ 2.6
IRL.	29.2	31.4	+ 2.2	31.9	+ 0.5	33.4	+ 1.5
ITAL	31.2	30	- 1.2	30.7	+ 0.7	31.6	+ 0.9
LUX	31.3	31.9	+ 0.6	36.3	+ 4.4	40.4	+ 4.1
NED	39.5	40.5	+ 1	43.2	+ 2.7	46.2	+ 3
U.K.	35.1	38.3	+ 3.2	35	- 3.3	36.7	+ 1.7
Europe 9	33.9	35.2	+ 1.3	35.4	+ 0.2	37.3	+ 1.9

TABLEAU II.

<u>Evolution du produit des Impôts par rapport au PIB</u>							
<u>(en % du P.I.B.)</u>							
	1968	1970	68/70	1972	70/72	1974	72/74
Belg.	24.5	25	+ 0.5	25.5	+ 0.5	27	+ 1.5
DK.	33.1	35.9	+ 2.8	40.7	+ 4.8	43.9	+ 3.2
FR	23.1	22.7	- 0.4	22.1	- 0.6	22.3	+ 0.2
R.F.A.	23.3	23.4	+ 0.1	23.9	+ 0.5	25.2	+ 1.3
IRL.	26.9	28.8	+ 1.9	29	+ 0.2	29.5	+ 0.5
ITAL	19.8	18.4	- 1.4	18.6	+ 0.2	18.4	- 0.2
LUX	21.8	22.3	+ 0.5	25.6	+ 3.3	28.9	+ 3.3
NED	25.8	25.9	+ 0.1	27.7	+ 1.8	27.9	+ 0.2
U.K.	30	32.6	+ 2.6	29.1	- 3.5	29.9	+ 0.8
EUROPE 9	25.4	26.1	+ 0.7	26.9	+ 0.8	28.1	+ 1.2

Source : Eurostat. Statistique fiscale. 1968-73 et 1969-74

Niveau de la pression fiscale globale
comparé aux variations du taux d'inflation
(pour la période 1972 / 74)

	Pression fiscale globale	Taux d'inflation (indice des prix)
LUX	+ 4.1 points	+ 4.6
P. Bas	+ 3	+ 2.5
R.F.A.	+ 2.6	+ 1.1
BELG.	+ 2	+ 7.5
DK	+ 1.9	+ 8.4
U K	+ 1.7	+ 9.2
IRL	+ 1.5	+ 8.3
ITAL	+ 0.9	+ 14.3
FR	+ 0.8	+ 8

On serait même tenté, dans un certain sens, de dire que la pression fiscale a été d'autant moins forte que le taux d'inflation était plus accentué. Ce qui inciterait à penser que la relative modération de la hausse de pression fiscale au niveau global est due à un facteur exogène, plus précisément aux mesures législatives prises par la plupart des gouvernements pour atténuer l'incidence de l'inflation (12).

Dans le tableau I précité, le terme utilisé pour mesurer la pression fiscale était le prélèvement obligatoire global (POG) où se cumulent les impôts et cette forme particulière de prélèvement que constituent les cotisations sociales. Le dosage impôts / cotisations sociales étant fort dissemblable suivant les pays, on pouvait se demander si les variations de pression fiscale en période d'inflation ne seraient pas plus accentuées si l'on prenait comme terme de comparaison les seuls impôts traditionnels (voir tableau II p. 24).

(12) C'est la conclusion à laquelle était arrivé K. Messere dans une étude portant cependant sur une période moins caractéristique (1968/1971).

Kenneth C. MESSERE - The impact of Inflation on Tax Structures - Rapports du Congrès de Barcelone - 1973, p. 187-213.

Il n'en est rien

Niveau de la pression fiscale (impôts seuls)
comparé aux variations du taux d'inflation
(pour la période 1972/1974).

	Pression fiscale	Taux d'inflation (indices des prix).
LUX	+ 3.3 points	+ 4.6
DK	+ 3.2	+ 8.4
BELG.	+ 1.5	+ 7.5
R.F.A.	+ 1.3	+ 1.1
U K	+ 0.8	+ 9.2
IRL	+ 0.5	+ 8.3
FR	+ 0.2	+ 8
ITAL	+ 0.2	+ 14.3
P. Bas	+ 0.2	+ 2.5

Les écarts de pression d'un pays à l'autre restent pour la période sous revue dans la même gamme (de l'ordre de 3 à 3.4 points) mais le classement des pays du point de vue de la plus ou moindre grande stabilité de la pression fiscale entre 1974 et 1972 n'est plus du tout le même. Et cette fois, on ne constate plus la moindre corrélation entre le degré d'accélération de l'inflation et les variations de la pression fiscale. Les pays qui, pendant cette période critique, ont connu la moindre progression de la charge ne sont pas ceux qui ont connu la plus forte accélération du taux d'inflation. Comme ce sont ces derniers qui ont pris le plus souvent des mesures fiscales visant à atténuer la pression inflationnaire, on en vient à se demander si les correctifs employés ont été bien efficaces (au niveau global s'entend).

On notera que la part du prélèvement global dans le P.I.B. s'est accrue la plupart du temps plus vite que celle des impôts (à l'exception toutefois du DK et du Lux. et du seul DK pour la période 72/74, ce qui semble démontrer que l'accroissement de la pression fiscale globale pendant cette période est dû surtout au relèvement des cotisations sociales.

Comme on peut en juger, les indications que l'on peut tirer des statistiques fiscales quant à l'impact de l'inflation sur la charge fiscale globale ne sont pas très éclairantes. Comme le reconnaissait K. Messere dans une étude publiée en 1973, on n'a pas encore pu établir, au plan international, de corrélations statistiques significatives entre les fluctuations des prix et les variations du prélèvement fiscal global (12 bis).

Les facteurs qui interviennent pour influencer les rendements fiscaux sont très complexes et il est difficile d'isoler l'impact de l'inflation des autres influences qui peuvent agir sur la pression fiscale en période de fluctuations monétaires.

Pour tenter de manière empirique de déceler l'impact du phénomène inflation, il faudrait faire porter l'analyse sur une période pendant laquelle aucune modification n'aurait été apportée à la législation fiscale et cela dans chacun des pays comparés. Cela conduirait à exclure du champ d'investigation les périodes de forte inflation. L'expérience montre en effet que c'est en pareille circonstance que les gouvernements sont amenés à prendre le plus de mesures de nature à modifier la pression fiscale.

Dans l'impossibilité où l'on se trouve d'isoler le facteur inflation, disons que l'aggravation incontestable de la pression fiscale globale aurait été sans aucun doute plus considérable encore si les gouvernements intéressés n'étaient pas intervenus sur le plan législatif.

(12 bis) K. MESSERE - loc. cit. p. 187.

B.- Charge fiscale relative selon le type d'impôts.

Etant donné que le degré de sensibilité des différents types d'impôts représentés dans les systèmes fiscaux évolués est fort variable, suivant l'assiette comme la technique particulière à ces impôts, il est indispensable de pousser plus loin l'analyse et de rechercher quelle est l'incidence de l'inflation sur les composantes de la charge fiscale globale.

On peut, des statistiques fiscales, tirer quelques indications intéressantes concernant le comportement des divers types d'impôts face à l'inflation. Nous y prêterons plus d'attention lorsque nous parlerons de l'influence de l'inflation sur la structure des systèmes fiscaux.

I. Impôts personnels.

La conjonction de l'inflation avec le système d'imposition progressive confère aux impôts sur les revenus personnels un rôle non négligeable dans l'accroissement de la charge fiscale globale.

Pour s'en rendre compte il existe différentes méthodes :

1°) Le calcul du taux réel d'imposition.

Il va de soi que les taux nominaux d'imposition arrêtés par le législateur dans un contexte économique de stabilité relative des prix et des revenus, n'ont pas la même incidence lorsqu'on les applique à des revenus dont le montant nominal a considérablement gonflé du fait de l'inflation.

On peut se rendre compte de l'aggravation de la charge fiscale qui en résulte en calculant ce qu'on appelle le taux réel d'imposition, lequel s'obtient en faisant le rapport entre le prélèvement résultant de l'application du taux légal et le montant des revenus taxés ramenés à leur valeur réelle.

On s'aperçoit alors que le taux réel d'imposition est beaucoup plus élevé que le taux légal.

Diverses recherches ont été poussées en ce sens.

1) S'appuyant sur les données néerlandaises, le Prof. STEVERS, de l'Université de Tilburg, s'est essayé à définir quel a été l'accroissement du taux marginal et du taux moyen d'imposition pour la période 1956-1972 (15).

Il a pu établir qu'entre ces deux dates, le taux moyen réel s'est accru de 6,7 % à 18 % selon les niveaux de revenus tandis que le taux marginal variait de 0 à 23,7 % suivant les tranches.

2) La comparaison de l'évolution des taux réels de taxation d'une année à l'autre n'a de sens que si l'on parvient à éliminer les variations dues aux modifications de barème survenues entre-temps.

Le Prof. STEVERS à qui la difficulté n'a pas échappé a introduit cette variable dans la formule qu'il a mise sur pied pour calculer le taux réel.

D'autres, c'est le cas de GOETZ et WEBER aux U.S.A., ont tourné la difficulté en limitant leurs recherches à des périodes assez courtes pendant lesquelles aucun changement n'est intervenu dans la législation.

En procédant de la sorte, ils ont fait apparaître qu'en dépit de deux importantes réductions de taux décrétées entre les dates ultimes prises en considération (1954 et 1970) de larges catégories de contribuables américains avaient, sur un revenu identique en valeur réelle, payé en 1970 un impôt plus élevé qu'en 1954 (16).

Une étude similaire a été entreprise au Canada où l'auteur s'est efforcé dans le calcul des changements survenus dans la charge fiscale d'isoler les effets de l'inflation de ceux des modifications statutaires. Les résultats sont concordants (17).

(15) Le taux moyen réel est donné par le rapport Impôt/Revenu réel. Le taux marginal, lui, reflète le rapport entre l'accroissement de l'impôt et celui du revenu. C'est ce qu'on appelle parfois le taux d'accroissement.

(16) Charles J. GOETZ and Warren J. WEBER, "Intertemporal changes in Real Federal Income tax Rates (1954-1970)", National Tax Journal Vol. 24 March 1971, pp. 51-63.

(17) George VUKELICH, "The Effect of Inflation on Real Taxes Rates" - Canadian Tax Journal, vol. 20 July - Aug. 1972, pp. 327-342.

Un exercice de simulation du même type, a été entrepris par A. PETREI pour 17 pays, dont 10 pays développés et 7 en voie de développement.

Quoique cette étude soit surtout intéressante pour comparer l'incidence réelle de l'imposition en temps d'inflation dans des pays ayant une structure fiscale différente, elle confirme, une fois de plus, qu'en période d'inflation les taux réels de taxation croissent dans la plupart des cas (18).

2°) La prise en considération du revenu disponible.

Une autre manière de faire apparaître l'alourdissement de la charge fiscale pesant sur les revenus du fait de l'inflation est celle proposée par le Prof. Musgrave. Elle consiste à déterminer quel est le pourcentage d'accroissement du revenu avant taxation qui serait nécessaire pour maintenir à un niveau constant le revenu disponible (19).

Le Professeur de Harvard n'a malheureusement pas donné d'exemple d'application de cette formule. Mais la prise en considération du revenu disponible mérite à plusieurs titres de retenir l'attention. Le grief essentiel fait à l'impôt progressif en temps d'inflation, c'est qu'il soumet à une taxation renforcée des revenus dont le montant nominal seul s'est accru, mais pas le pouvoir d'achat effectif.

Du point de vue des contribuables, l'équité de l'imposition se mesure en fin de compte à ce que l'impôt leur laisse comme revenu disponible.

Par ailleurs, comme le disait le prof. H. Pollak, il n'est pas possible de faire une étude des effets de redistribution de l'impôt progressif si l'on ne se réfère pas explicitement au revenu disponible (20).

Ajoutons qu'il est beaucoup plus aisé de calculer le rapport Revenu disponible/Revenu avant taxation que de déterminer pour un impôt personnel le taux réel d'imposition, ne fût-ce que pour la raison que les abattements dont l'incidence est déterminante pour l'allure réelle de la progression, sont tantôt déductibles de la base d'imposition tantôt de l'impôt lui-même après application du barème.

(18) Amalie J. PETREI - "Inflation Adjustment Schemes under the Personal Income Tax" - Staff Papers du Fonds Monétaire Internat. July 1975, p. 561-564.

(19) Richard A. MUSGRAVE, "Tax Structure, Inflation and Growth"- Rapports du Congrès de Barcelone, p. 15.

(20) Helga POLLAK : "Die Progressive Einkommensteuer als Instrument der Einkommensumverteilung in einer Wachsenden und Inflationären Wirtschaft" - Rapports du Congrès de Barcelone - 1973, p. 149 n° 24.

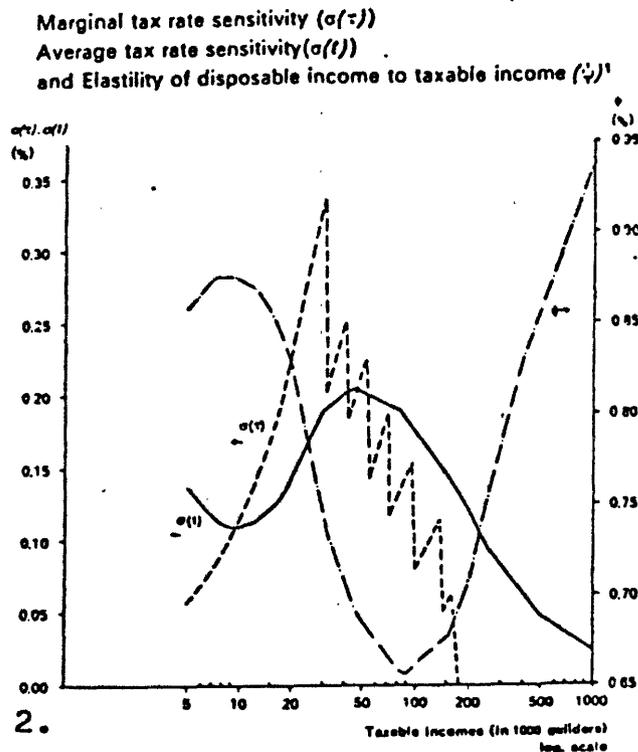
Le calcul du rapport Revenu après Imposition/ Revenu avant imposition fait apparaître qu'en temps d'inflation, où le pouvoir d'achat diminue constamment

a) le revenu disponible, le barème restant inchangé, rétrécit de plus en plus;

b) l'ouverture de l'éventail des revenus disponibles suivant les catégories de revenus a tendance à se resserrer (21).

Ces constatations sont confirmées de façon plus explicite par l'étude à laquelle s'est livré le prof. Stevers déjà nommé sur base du tarif en vigueur aux Pays-Bas (22).

Le professeur de Tilburg a établi sur cette base un graphique qui met en évidence l'élasticité du revenu disponible par rapport au revenu taxable (ψ).



Graphique n° 2.

- (21) J. Cl. DISCHAMPS - "L'impôt progressif en tant qu'instrument de redistribution". Rapports du Congrès de Barcelone, p. 169.
- (22) Th. STEVERS - loc cit p. 102. Des indications similaires peuvent être tirées des statistiques américaines. Alors que du 4^{ème} trim. 1973 au 3^{ème} trim. 1974 le rendement des impôts, calculé en prix constants de 1958, s'est légèrement accru (+ 0,4 %), le revenu disponible après taxation a regressé de 4,2 % (U.S. Dep. Of Commerce - Survey of Current Business).

Comme on peut en juger, en période d'inflation, la courbe d'élasticité du revenu disponible affecte la forme d'une courbe en V, celle de l'élasticité du taux moyen ayant la forme d'une cloche aplatie. Le point d'élasticité minimale (ce qui correspond au niveau de revenu disponible le moins élevé) se situe à un niveau plus bas qu'il ne l'aurait été s'il n'y avait pas eu d'inflation.

En 1956, ce minimum se situait aux Pays-Bas vers 350.000 florins. En 1972, il était tombé à 87.000 fl. et tout laissait entrevoir, si le système n'était pas corrigé, qu'il tomberait en 1977 à 34.000 fl. (23).

Comme le faisait remarquer notre collègue hollandais des variations d'une ampleur considérable résultant d'un processus endogène dont les politiciens comme les électeurs sont à peine vaguement conscients et dont ils ne connaissent pratiquement rien des aspects quantitatifs.

II. Impôts sur les bénéfices des entreprises.

Nous avons vu qu'en période d'inflation, l'impôt sur les entreprises frappe des bénéfices qui sont en tout ou en partie purement fictifs, en sorte que les taux de taxation réels excèdent largement ceux prévus par le législateur.

L'alourdissement de l'imposition qui en résulte pour les entreprises n'est pas aisé à chiffrer, la sensibilité de celles-ci à l'égard des répercussions de l'inflation étant très variable et n'étant pas facile à déceler en l'absence de documentation suffisante sur la structure des patrimoines ou même des revenus. On peut toutefois se faire une idée suffisante de l'ampleur de la surimposition résultant de l'inflation en se référant à diverses estimations qui ont été faites sur un plan global dans les pays de la Communauté.

Citons entr'autres les analyses suivantes :

-
- (23) T. STEVERS loc. cit. p. 118. Dans l'exemple tiré du système néerlandais, l'allure accélérée de l'abaissement du point minimum serait dû au relèvement de l'exemption personnelle. On notera que le graphique reproduit ci-dessus donne également la courbe du taux marginal () : comme on peut voir, le maximum du taux marginal anticipe le maximum du taux moyen.

D'une étude faite en Belgique par Fabrimetal, sur les bilans de 1973, il ressort que les bénéfices comptables des sociétés industrielles, évalués à 74 milliards environ, auraient dû en fait être réduits en raison des seules insuffisances d'amortissements, de 24,8 milliards. De ce chef, les impôts prélevés sur les bénéfices déclarés ayant atteint quelque 31 milliards, le taux réel d'imposition dépassait 63 % au lieu de 42 (24).

Cette estimation ne tenait pas compte, notons-le bien, du gonflement fictif des bénéfices comptables résultant des méthodes pratiquées pour l'évaluation des stocks : la prise en considération de cet élément aurait eu pour résultat d'accroître encore l'écart entre les bénéfices déclarés et les résultats réels.

En général, les diverses analyses de ce type ne tiennent compte que des seuls postes de l'actif les plus sensibles au facteur inflation. Certains se sont demandé s'il ne convenait pas, dans pareille analyse, de tenir compte en contrepartie des profits sur avoirs monétaires (25).

En fait un certain nombre d'études concernant les incidences de l'inflation sur les bilans des entreprises ont fait intervenir les gains monétaires.

C'est le cas de l'analyse faite en Grande Bretagne par MM. Cutler et Westwick, sur base des bilans présentés en 1971 par 137 firmes cotées au Stock Exchange (26)

Cette étude a fait apparaître que 76 % des sociétés en question ont effectivement comptabilisé cette année là des bénéfices excessifs.

(24) Etude publiée en annexe au Rapport annuel de Fabrimetal de 1973.

(25) Voir par ex. E.S. KIRSCHEN - Le besoin d'adaptation de la comptabilité aux effets de l'inflation - Centre d'études bancaires et financières n° 246 - mai 1975 - p. 14.

La question est fort controversée (Voir à ce sujet Patrick R. KIRKMAN - Accounting under inflationary Conditions - London - 1974 - p. 86 et ss.

Le Rapport Sandilands considère que ces profits ne peuvent être distribués et que par suite ils devraient être exclus du bénéfice comptable (n° 95).

(26) R.C. CUTLER and C.A. WESTWICK, "The Impact of Inflation on the Stock Market" - Accountancy - March 1973 p. 21.

TABLEAU III.

Résultats en prix ajustés en pourcentage des
résultats établis sur les coûts historiques (27)
Echantillon : 137 sociétés par actions cotées à la Bourse
de Londres, 1971.

Pourcentage variation	Nombre de sociétés (chiffre absolu)	Nombre de sociétés (en %)
<u>En moins</u>		
201-600	1	1
101-200	6	4
51-100	15	11
41-50	17	12
31-40	12	9
21-30	17	12
11-20	18	14
0-10	<u>18</u>	<u>13</u>
	104	76
<u>En plus</u>		
0-10	12	9
11-20	4	3
21-30	4	3
31-40	3	2
41-50	0	0
51-100	6	4
101-200	3	2
201-600	<u>1</u>	<u>1</u>
	33	24

Source : CUTLER and WESTWICK, op. cit., p. 21

(27) Les firmes pour lesquelles la correction des données historiques fait apparaître un accroissement du profit réel sont celles qui présentaient des gains substantiels sur les engagements monétaires à long terme.

Une étude plus récente faite par les soins de la firme de brokers londoniens Phillips & Drew montre que si les firmes britanniques avaient en 1974 pratiqué la réévaluation de leurs bilans, les bénéfiques déclarés, compte tenu des gains monétaires, auraient été amputés d'environ 72 % (28).

Une analyse récente de la Banque de Paris et des Pays-Bas portant sur les bilans de 1974 de 36 entreprises belges parmi les plus importantes fait apparaître que, sur le plan des résultats d'exploitation, ces sociétés qui ont déclaré pour cette année un bénéfice comptable de 15.4 milliards, ont en réalité subi une perte de 5.5 milliards de francs, soit une différence de -20.9 milliards (29).

Cette différence provient

- de l'insuffisance des amortissements	14.2
- d'un bénéfice fictif sur stocks	<u>8.7</u>
	22.9

compensés par des gains sur d'autres valeurs du compte de profits et pertes	<u>- 2.0</u>
	20.9

Si pour des raisons relevant du "window dressing" on met en regard les profits sur endettement monétaire, soit 21.2 milliards, la balance se redresse et devient légèrement créditrice (+ 0.3 Mrds.).

Sur un plan global, on serait donc fondé à penser que pour l'ensemble des firmes belges considérées, les incidences exercées par l'inflation sur les résultats se neutralisent mutuellement.

Mais cette conclusion paraît un peu sommaire.

Outre qu'il est fortement contesté que les gains monétaires qui ne sont en somme que des variations de valeur du patrimoine puissent être englobés dans le bénéfice taxable au sens strict, il importe de noter que ces gains ne sont pas répétitifs et que l'inflation perdurant, ils ne pourraient plus exercer le même effet stabilisateur sur les résultats des exercices ultérieurs. On notera au surplus que la situation d'indifférence que fait apparaître pour l'année 1974 le tableau dressé

(28) Cité par l'étude de la Banque de Paris et des Pays-Bas dont question à la note .

(29) "Comptabilité d'inflation" - Etude publiée en octobre 1975 par le Service d'études de la Banque de Paris et des Pays-Bas-Belgique, p. 13.

par la Banque de Paris et des Pays-Bas n'apparaît qu'au niveau global. Quand on analyse la situation des entreprises par secteur d'activité, on voit apparaître immédiatement de fortes disparités : tous les secteurs de l'économie sont en perte, sauf celui de l'électricité, où le financement extérieur a été particulièrement élevé.

Ce qu'il importe de retenir , sur le plan de la taxation des revenus au sens strict, comme sur celui de la gestion, c'est que le résultat d'exploitation des entreprises, établi sur des bases réelles, est "catastrophique" : 81 % des résultats déclarés par les sociétés en question sont purement fictifs (30).

2.- Quant à la répartition de la charge fiscale.

Si l'inflation a pour effet premier d'accroître la charge fiscale globale, il ne s'ensuit pas que cette aggravation se répartisse également entre tous les contribuables.

Ces distorsions dans la répartition découlent de la combinaison d'un certain nombre de facteurs : elles tiennent (a) à la diversité des structures des revenus individuels comme des dépenses, (b) au phénomène de l'incidence, (c) enfin pour les revenus de personnes physiques, au mécanisme de la progressivité.

(30) Etude de la Banque de Paris et des Pays-Bas, ibidem.

a) disparités de structure des revenus et des dépenses.

Nous avons vu que les différentes matières imposables ne réagissent pas de la même façon à l'impact de l'inflation. Il va de soi dès lors que les contribuables seront diversément affectés par l'inflation suivant la structure de leur revenu global, comme de leur patrimoine.

En ce qui concerne les entreprises, leur "sensibilité" à l'égard de l'inflation sera plus ou moins grande :

- selon qu'elles sont plus ou moins débitrices ou créancières structurelles (31);

- suivant la structure des investissements (âge, nature, allure de la dépréciation, etc.);

- suivant le volume et la composition de leurs stocks, la vitesse de rotation de ceux-ci, etc.);

- suivant l'importance de leurs profits.

Pour les personnes physiques, les différences de situation dépendent essentiellement de la nature de leurs revenus : on saisit immédiatement que les salariés, les commerçants et industriels, les titulaires de professions libérales, les rentiers et les pensionnés ne sont pas logés à la même enseigne. Parmi les catégories citées, il en est dont les revenus s'adaptent plus ou moins bien ou même ne s'adaptent pas aux variations de la conjoncture (revenus fixes).

Les salariés ne sont pas aussi mal placés qu'on pourrait le croire, dans la mesure où leurs rémunérations bénéficient d'un système d'ajustement plus ou moins automatique à la hausse du coût de la vie. Dans certains cas on a même pu noter que la hausse des salaires avait anticipé plus ou moins largement sur celle des prix (32).

Ces variations dépendent aussi de la structure du revenu global des divers individus.

On a souvent noté que plus le revenu global augmente, plus les sources de revenus se diversifient. Cette hétérogénéité contribue également à différencier la répartition de la charge en cas d'inflation. Suivant les cas, il se peut que l'aggravation du prélèvement opéré sur les revenus monétaires gonflés nominalement par le fait de l'inflation soit compensée, en tout ou en partie, par l'accroissement de valeur de certains éléments du patrimoine. Reste à voir s'il faut inclure les

(31) D'où la controverse sur le point de savoir s'il faut intégrer les gains monétaires dans les situations financières des entreprises.

(32) Voir pour la Belgique, Bulletin de la Banque Nationale de Belgique, mai 1975.

plus-values ou gains en capital dans la balance des revenus et à quel moment on pourrait considérer qu'ils s'intègrent dans le revenu et sont susceptibles d'être imposés (33).

Si au lieu des revenus, on examine la structure des dépenses, les diversités de situation sont tout aussi marquées d'un individu à l'autre. On a pu dire que chacun peut doser à sa guise le degré d'inflation qu'il veut bien supporter, en décidant de ne plus fumer, de boire moins de whisky, d'aller à pied au lieu d'utiliser sa voiture et ainsi de suite (34). Cela dépend somme toute de la propension d'un chacun à consommer son revenu ou à épargner.

b) disparités en raison du phénomène de l'incidence.

Les possibilités dont disposent les contribuables de reporter sur autrui le poids des impôts qui les frappent (phénomène de l'incidence) sont très variables.

Elles dépendent de la nature de leurs activités (sont-ils ou non en mesure d'incorporer la charge fiscale dans un prix?). Cela dépend également de la situation du marché, ou, suivant les théories les plus récentes en matière d'incidence, des possibilités d'ajustement des revenus réels, le poids de l'impôt étant supporté par les groupes d'individus ou d'entreprises dont le retard d'ajustement est le plus grand (35).

Dans quelle mesure cette capacité d'adaptation des revenus réels est-elle facilitée ou contrariée en période d'inflation? Cela reste à préciser.

c) disparités dues au jeu de la progressivité.

Pour ce qui est des personnes assujetties à l'impôt progressif, cette technique de taxation n'a pas pour seul effet d'accélérer la pression fiscale; elle provoque également certaines distorsions dans la répartition de la charge.

Cette discrimination est déjà en puissance dans le système de la progressivité. Il suffit, pour s'en rendre compte, de jeter un coup d'oeil sur les barèmes en usage dans les pays de la C.E.E. : la progression n'obéit pas à une loi continue.

(33) En toute hypothèse, si on peut considérer que les gains en capital constituent une addition de la capacité économique des individus, ce ne peut être qu'à partir du moment où ces "plus-values" sortent du domaine de la pure supputation pour s'incorporer effectivement au potentiel économique. Sinon, le fisc serait exposé à devoir créditer le contribuable des moins-values qui se manifesteraient au moment de la réalisation.

(34) R. MAURY, op. cit. p. 27.

(35) E. BROCHIER - Economie financière, p. 281.

Cela tient à une certaine conception de la politique fiscale, d'ailleurs largement répandue dans nos pays, suivant laquelle :

1°) on s'efforce pour les revenus modestes de réduire le taux et l'allure de la progression.

Pour ces revenus, des barèmes sont souvent établis qui n'indiquent pas le taux applicable mais simplement le montant de l'impôt dû. En fait, ces barèmes obéissent à une certaine loi. Aux Pays-Bas, par exemple, pour les revenus s'échelonnant entre 4.715 et 31.368 fl. la formule de la progression était, en 1972,

$$T = 0,0057297 Y^2 + 0,090 Y - 0,553034$$

T étant le taux et Y le montant du revenu.

2°) pour les couches/intermédiaires de revenus, l'allure de la courbe est déterminée en fonction de contraintes de rendement et liée à la structure des revenus.

Si l'on considère la pyramide des revenus dans les pays industrialisés, on voit que la masse des contribuables comme celle des revenus se situe dans la zone des revenus moyens. C'est dans cette zone que la progression des taux est la plus accentuée.

3°) quant aux revenus les plus élevés, d'ailleurs peu importants, en nombre comme en volume, comme il ne peut être question de pousser la progression jusqu'à la confiscation intégrale du revenu, on plafonne celle-ci à un taux qui est en soi assez élevé (de 60 à 80 % et plus suivant les pays).

Cette allure discontinue de la progression est mise en évidence si l'on établit, comme nous l'avons vu, soit la courbe d'élasticité du taux moyen (σ_t) soit celle du revenu disponible (ψ) (voir graphique 2).

Venant se greffer sur cette tension différentielle de la progression, l'inflation ne fait qu'aggraver les disparités introduites au départ.

1°) Le taux réel d'imposition.

Cette incidence particulière de la progressivité en temps d'inflation a été mise en évidence par les recherches auxquelles s'est livré le prof. Stevers sur l'évolution des taux moyen et marginal pour des niveaux divers de revenus.

TABLEAU IV.

PAYS-BAS

Evolution de l'accroissement du taux moyen pour
des revenus constants.

(1956 / 1973).

Revenus nominaux 1972	Revenus équivalents 1956	Taux moyen		Accroissement du taux marginal 72/55 %
		1956	1972	
10.000	2.342	2.3	9.2	6.9
15.000	3.513	6.2	13.9	7.7
20.000	4.684	8.8	17.7	8.9
30.000	7.026	12.5	24.4	11.9
40.000	9.368	15.4	30.0	14.6
50.000	11.710	18.1	34.6	16.5
75.000	17.565	24.7	42.7	18.0
100.000	23.420	30.1	48.0	17.9
500.000	117.100	57.1	65.7	8.6
1.000.000	234.200	61.4	68.1	6.7

Source: Extrait du tableau 2b., Stevers, loc. cit., p. 113.

Barème de l'I.R. aux Pays-Bas.- Mariés sans personnes à charge.

On s'aperçoit que l'accroissement du taux moyen débute à 6,9 % pour un revenu de 10.000 fl., pour atteindre un maximum de 18 % pour un revenu de 75.000 fl. et décroître ensuite jusqu'à 6,7 % pour un revenu de 1 million de fl.

Pendant le même temps, l'accroissement du taux marginal part de 7,8 % pour un revenu de 10.000 fl., progresse ensuite jusqu'à 23,7 % pour un revenu de 40.000 fl. pour tomber à 0 pour un revenu de 1 million.

Le point maximum se situait

	<u>en 1956</u>	<u>en 1972</u>
pour le taux moyen à	18.700 fl	
soit	80.000 fl/72	42.000
pour le taux marginal à	14.00 fl	
soit	60.000 fl/72	30.000

Cela veut dire que le point d'accroissement maximum des taux d'imposition s'est déplacé vers des revenus plus bas de moitié (36).

2°) L'évolution du revenu disponible.

Si nous considérons maintenant l'évolution du revenu disponible, on saisit mieux encore les perturbations apportées par l'inflation dans la répartition de la charge fiscale.

Du fait de la structure des barèmes fiscaux, le revenu disponible après taxation n'est pas le même pour toutes les catégories de contribuables. Sous l'action combinée de l'inflation et du système d'imposition, il s'opère une redistribution implicite des revenus : l'éventail des revenus disponibles a tendance à se resserrer (p. 31). Il nous reste à voir de plus près ce qui se passe dans la pratique.

De trop rares études ont été tentées dans ce domaine.

Dans son analyse du comportement des barèmes aux Pays-Bas, le prof. Stevers a pu constater que le point où dans ce pays le revenu disponible est le moins élevé, point situé en période non inflationnaire dans la zone des revenus moyens, avait tendance à se déplacer vers des couches de revenus de plus en basses (37).

(36) Th. STEVERS loc. cit. p. 115.

(37) voir graphique 2. p. 31.

Une étude similaire entreprise en 1974 en Grande Bretagne par le National Institute for Economic and Social Research (NIESR), tout en confirmant l'impact de l'inflation donne une image différente de la redistribution.

Cette étude révèle que sous l'empire de l'inflation, les taux moyens d'imposition (à revenus bruts constants exprimés en valeur réelle) ont varié pour la période considérée (1972-73 par rapport à 1961-62) dans des proportions différentes suivant non seulement l'importance des revenus, mais selon les catégories de contribuables (38).

(38) R.G. ALLEN et D. SAVAGE "Inflation and the Personal Income Tax" - NIESR n° 70. Nov. 1974

TABLEAU V.

VARIATIONS DU TAUX MOYEN D'IMPOSITION POUR UN REVENU BRUT CONSTANT EN VALEUR REELLE (1961/62 A 1972/73)^a

ROYAUME-UNI

	REVENU BRUT AUX PRIX DE 1973 (1)	TAUX MOYENS 1961/62 (2)	TAUX MOYENS 1972/73 (3)	DIFFÉRENCE ABSOLUE EN POURCENTAGE 1961/62-1972/73		
				DUE SEULEMENT A DES VARIATIONS DU REVENU NOMINAL (4)	DUE A DES MESURES DISCRETIONNAIRES (5)	VARIATION GLOBALE (6)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Célibataires	500	4,81	-	6,26	-11,07	-4,81
	1 000	13,48	15,00	6,75	-5,22	1,52
	1 500	19,04	20,04	4,49	-3,49	1,00
	2 000	21,81	22,57	3,38	-2,61	0,76
	2 500	23,48	24,08	2,69	-2,09	0,60
	3 000	24,59	25,09	2,25	-1,74	0,50
	4 000	25,98	26,77	2,32	-1,53	0,79
	5 000	26,81	27,00	2,72	-1,53	1,19
	10 000	33,84	37,48	11,67	-8,03	3,64
Mariés sans enfant ...	500	0,36	-	5,58	-5,94	-0,36
	1 000	3,73	5,39	8,20	-6,54	1,66
	1 500	15,35	16,97	5,99	-4,36	1,62
	2 000	19,05	20,26	4,49	-3,28	1,21
	2 500	21,26	22,24	3,59	-2,62	0,96
	3 000	22,74	23,56	3,00	-2,18	0,82
	4 000	24,59	25,62	2,89	-1,86	1,03
	5 000	25,70	26,08	3,17	-1,79	1,38
	10 000	33,07	36,64	11,80	-8,23	3,57
Mariés, deux enfants de 11 à 16 ans	1 000	0,46	-	8,24	-8,70	-0,46
	1 500	6,49	9,99	9,36	-5,86	3,50
	2 000	12,13	15,03	7,30	-4,39	2,90
	2 500	15,74	18,05	5,82	-3,51	2,31
	3 000	18,14	20,07	4,85	-2,92	1,93
	4 000	21,14	22,66	4,28	-2,78	1,52
	5 000	22,94	24,71	4,29	-2,52	1,77
	10 000	31,03	32,70	12,30	-10,23	1,67
Mariés, revenus provenant en totalité d'investissements^b ...	5 500	3,46	-	9,25	-12,71	-3,46
	1 000	16,56	19,00	8,99	-6,54	2,44
	1 500	23,96	25,58	5,99	-4,36	1,62
	2 000	27,66	28,87	4,49	-3,28	1,21
	2 500	29,88	30,85	6,68	-5,70	0,97
	3 000	31,35	37,04	8,23	-2,54	5,69
	4 000	35,81	43,52	8,57	-0,86	7,71
	5 000	39,45	46,21	8,95	-0,19	8,76
	10 000	51,90	59,95	10,08	-2,03	8,05

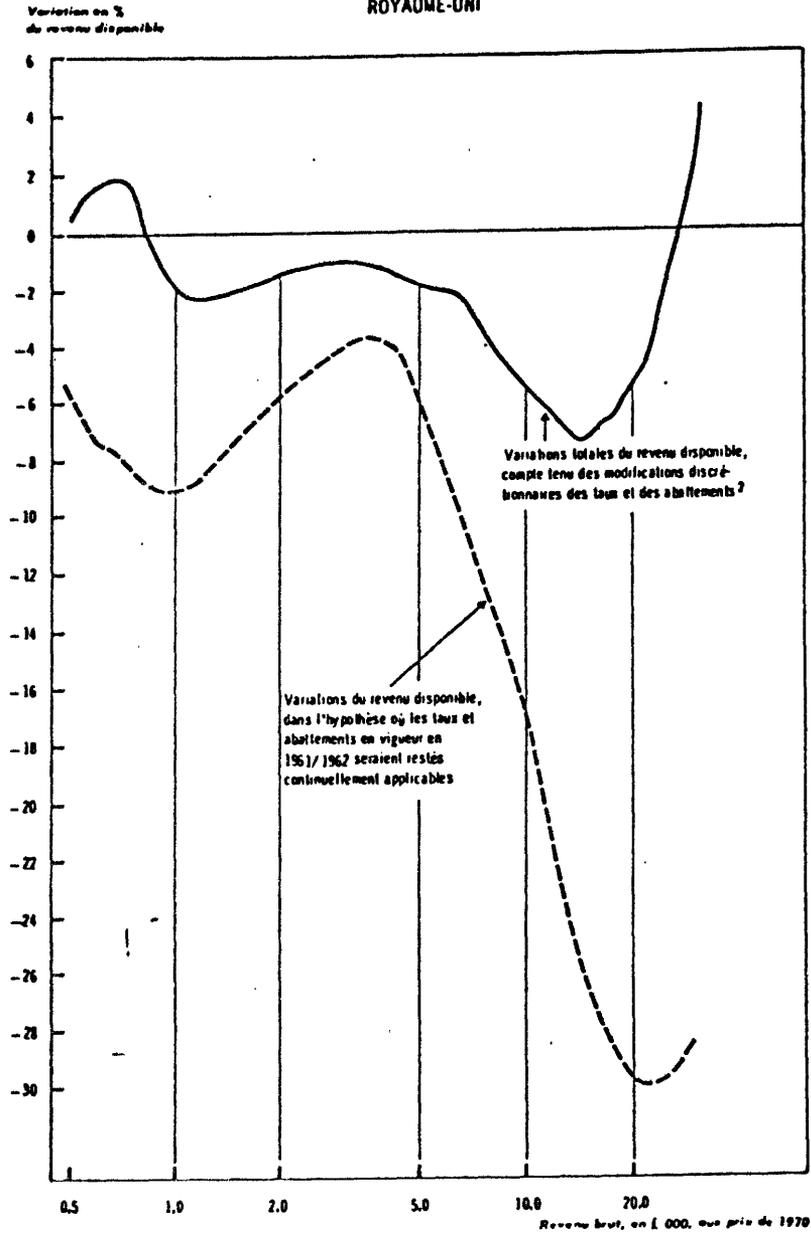
a) On suppose qu'il existe des abattements et des allègements fiscaux de caractère personnel, mais un contribuable peut avoir droit à d'autres abattements qui peuvent réduire son imposition. On a supposé que les revenus salariaux d'un couple marié étaient ceux du mari : si le revenu provient du travail de l'épouse, l'imposition peut être réduite. Le revenu comprend, le cas échéant, les allocations familiales, même si au-delà d'un certain niveau de revenu imposable, il n'est pas avantageux pour le contribuable de les réclamer, et si on tenu compte de l'effet de "récupération par l'impôt".

b) Il n'est pas tenu compte des variations de la valeur réelle des avoirs.
SOURCE : Financial Statements, divers années, et calculs de MILES.

Source : Ajustement des systèmes d'impôt sur les revenus des personnes physiques en fonction de l'inflation
O.C.D.E. 1976

Graphique n°3

VARIATIONS DES REVENUS REELS DISPONIBLES POUR DES REVENUS BRUTS REELS CONSTANTS (1961/1962 - 1972/1973) ROYAUME-UNI



1. Mariés sans enfant.

2. La distance verticale entre les courbes représente les variations dues aux modifications discrétionnaires des abattements et des taux.

Note. La courbe en traits espacés indique comment, du fait de l'interaction entre l'inflation et le système d'impôt sur le revenu des personnes physiques, le revenu disponible du contribuable aurait été modifié si aucune mesure compensatoire n'avait été prise. La courbe en trait continu modifie la situation en tenant compte de l'ajustement effectivement apporté, au cours de cette période, aux abattements et aux taux.

Source. La même que pour le tableau 3. L'indice des prix à la consommation a été pris comme facteur correcteur pour construire le graphique.

Source: HIESR 1974 39

Comme le montre le tableau V, ci-contre

- si les barèmes n'avaient pas été rajustés, les revenus modestes (en dessous de 1000 L) auraient subi un renforcement sensible de la taxation, de même que ceux dépassant les 10.000 L, les revenus intermédiaires (dans les tranches de 2000 à 5000 L) étant les moins atteints par la surtension inflationnaire.

- quant aux catégories sociales, l'impact de l'inflation se serait fait sentir de façon plus nette pour les mariés avec deux enfants à charge que pour les célibataires et les mariés sans enfants.

Du point de vue qui nous retient ici, l'évolution du revenu disponible, le graphique reproduit ci-contre (graphique 3) est très éloquent. Il nous montre les variations en plus ou en moins des revenus disponibles en valeur réelle pendant la période sous revue (rappelons que les revenus disponibles varient en raison inverse des taux d'imposition).

On peut voir qu'en l'absence de tout aménagement des barèmes et des taux, la régression des revenus disponibles aurait été particulièrement sensible pour les revenus modestes (en dessous de 1000 L) et aurait pris une allure très vive à partir de ± 4000 L).

A propos des barèmes belges, la Confédération Nationale des Cadres analysant le comportement, entre 1969 et 1973, de la courbe des revenus disponibles - en termes réels, pour des taux d'inflation variant entre 0 et 30 %, a pu démontrer que la zone où les revenus disponibles atteignent leur niveau le plus bas, se situait entre 500.000 et 2 millions de francs. (x) Il faut dire que dans cette étude, on a, pour déterminer les tranches de revenus, fait entrer en ligne de compte les allocations familiales, alors que celles-ci sont immunisées. Par conséquent la zone où les revenus disponibles sont les plus faibles doit se situer en fait beaucoup plus bas dans l'échelle des revenus. (39).

(39) "Fiscalité et Inflation" - avril 1975 - Rapport publié dans le Bulletin de la Société Royale Belge des Ingénieurs - 1975.

(x) Voir graphique n° 4

IMPACT DE LA FISCALITE SUR LES TRAITEMENTS.

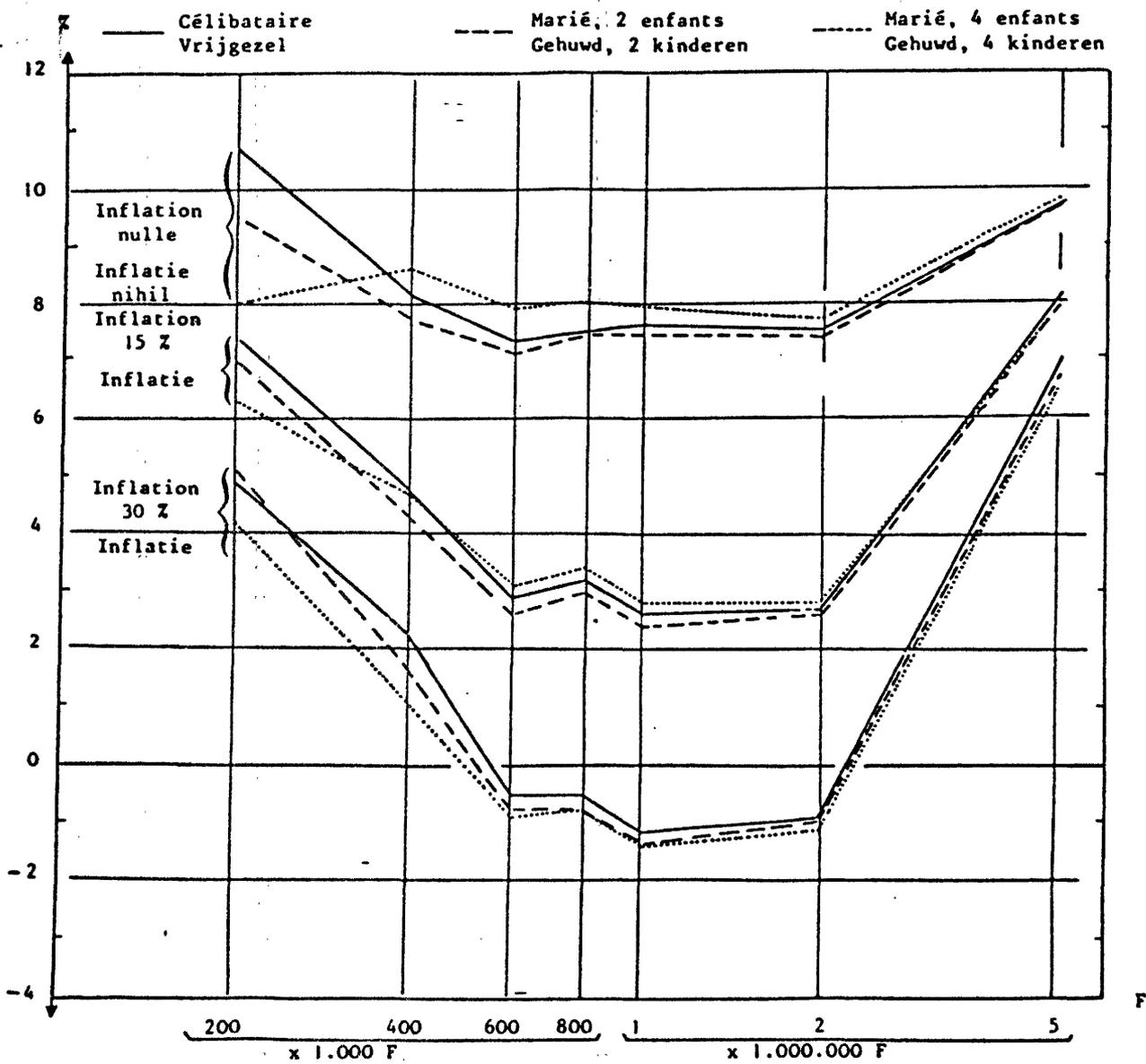
Hypothèse de base

De 1969 à 1973, le travailleur sous contrat voit son traitement imposable de départ (figurant en abscisse) majoré de :

- 10 % pour raison de carrière
- 0 - 15 et 30 % en raison de l'inflation (de 1969 à 1973 la hausse de l'indice des prix à la consommation a été de 30,6 %)

Les traitements imposables ont été diminués des charges fiscales et augmentés des allocations familiales; les traitements disponibles nominaux de 1973 sont alors divisés par 1 - 1,15 et 1,30 pour obtenir des traitements à prix constants 1969

En ordonnées, on trouve la différence en % des traitements à prix constants 1973 par rapport à 1969



(Echelle logarithmique - Logaritmische schaal)

Figure 1 - Figuur 1

Graphique n° 4

Source : Bulletin de la Société royale belge des ingénieurs - 1975

Ces différentes études, si elles font apparaître de façon évidente l'impact de l'inflation sur la répartition de la charge fiscale, révèlent en même temps des divergences parfois sensibles de pays à pays dans l'évolution du revenu disponible.

C'est ainsi qu'en Grande Bretagne, les revenus moyens semblent avoir moins soufferts des tensions inflationnaires, tandis qu'en Belgique ce sont ces mêmes tranches de revenus qui ont manifestement subi le plus lourdement le poids de la surtaxation.

Cela tient de toute évidence au fait que les barèmes au départ sont différemment structurés suivant les pays.

Ces divergences au niveau des structures fiscales rendent évidemment les résultats des études précitées difficilement comparables.

Il y a d'ailleurs une autre raison pour laquelle les données recueillies se prêtent mal à comparaisons et à déductions trop précises. C'est que la définition du revenu disponible n'est pas toujours la même. Par exemple, dans l'étude belge précitée on fait entrer en ligne de compte du côté "revenu" les allocations familiales, rencontrant ainsi partiellement tout au moins l'opinion de ceux qui souhaiteraient que la prise en considération du revenu disponible se fasse par une approche globale.

Dans cette conception, il conviendrait, pour apprécier l'impact de l'inflation sur la répartition des revenus des personnes physiques, de mettre en balance d'une part, l'ensemble des ressources dont jouit le contribuable (revenus divers, avantages sociaux et autres formes de redistribution des revenus nationaux) et d'autre part, l'ensemble du prélèvement opéré par les pouvoirs publics sur ce revenu global (ce que les statistiques appellent le "prélèvement obligatoire global"). (40).

Malheureusement étant donné le caractère fragmentaire des informations statistiques dont on peut disposer, il serait vain de tenter de donner une idée même approximative de l'impact réel de l'inflation sur le statut financier global des divers contribuables. Force nous est de nous contenter d'analyser, dans les limites de notre information, l'évolution du revenu imposable

(40) Une ébauche d'approche semblable a été esquissée par l'O.C.D.E. dans l'étude comparative qu'elle a faite sur la situation dans les divers pays membres au regard de l'impôt et des cotisations sociales d'un ouvrier ayant un salaire moyen (1972) (Voir O.C.D.E. Statistiques des Recettes publiques des pays membres de l'O.C.D.E. (1965-1972) Annexe I et tableau n° 6 ci-après reproduit).

Si cette étude est intéressante au point de vue comparatif, elle n'a guère de signification quant à la détermination de l'impact de l'inflation sur le revenu disponible, étant donné qu'elle ne fournit aucun renseignement concernant la situation de ce même type de contribuable dans une période pré-inflationnaire.

TABEAU VI.

REVENU NET DISPONIBLE (en % du brut) POUR UN OUVRIER GAGNANT UN REVENU MOYEN.
(après déduction des impôts et des cotisations sociales).

	Belgique	Pays-Bas Lux.	France	R.F.A.	G.B.	Italie	DK.	Irlande	
	F.B.	Fl. Lux.	F.F.	DM.	Livres	Lires	Kr.	Livres	
Revenu brut	188.000	18.632	224.000	19.000	18.737	1.794	1.754.000	43.363	1.619
<u>Revenu disponible</u>									
-célibataire	78,4 %	67,66 %	75 %	85,8 %	70,6 %	74 %	84,61 %	60,3 %	77,17 %
-marié 2 enfants	94,1 %	77,90%	92 %	106,2 %	78,6 %	85,5 %	96,29 %	72 %	89,24 %

Source : O.C.D.E., Statistiques des recettes publiques (1965-1972).

qui reste à la disposition du contribuable après prélèvement de l'impôt et encore du seul impôt sur les revenus. Sans doute les impôts sur les consommations ont-ils une certaine incidence sur la structure finale des dépenses d'un chacun; incidence qui du fait de l'inflation peut dans certains cas être quelque peu renforcée. Mais il paraît vain de vouloir mesurer l'impact réel" de ce type d'impôts sur la capacité de consommer de telle ou telle catégorie de contribuables. A l'exception des "marginiaux" exonérés de l'impôt sur les revenus, pour qui le poids des impôts sur les produits de consommation courante peut avoir un intérêt non négligeable, la masse des contribuables reste libre de déterminer la nature et le volume de ses dépenses et en fin de compte, de doser le poids d'inflation qu'elle veut bien assumer.

Sous ces réserves, la prise en considération du revenu dont peut disposer le contribuable après paiement de l'impôt direct nous paraît une approche valable pour analyser l'impact de l'inflation sur la répartition de la charge fiscale entre les différentes catégories de contribuables.

A ce niveau, ce que l'on peut retenir des recherches ponctuelles rappelées plus haut, c'est que l'inflation crée certaines distorsions dans cette répartition, distorsions qui excèdent ce que l'on peut normalement attendre du jeu de la progressivité dans le contexte des barèmes existants.

3.- Quant à la structure des systèmes fiscaux.

On peut également constater que l'inflation entraîne certaines modifications dans la nature même de l'imposition et des altérations sévères dans la structure des systèmes fiscaux.

a) Modifications dans l'assiette des impôts.

Dans la mesure où l'impôt sur le revenu frappe non plus des revenus réels mais des revenus fictifs, l'impôt change d'assiette. D'impôt sur les flux, il se transforme en impôt sur le capital.

Une même remarque pourrait être formulée en ce qui concerne la taxation des gains de capital. Dans la mesure où l'impôt frappe un accroissement de valeur résultant purement et simplement de facteurs monétaires, il n'atteint plus seulement l'accroissement de valeur du bien capital, mais entame la substance même du bien affecté.

La remarque est valable quelle que soit la technique utilisée pour frapper les plus-values, que ce soit à l'aide d'un impôt spécifique (comme la "capital gains tax" britannique) ou sous le couvert d'un impôt sur les revenus par application de la théorie du bilan (41)

b) Altérations de la structure du système fiscal.

Les systèmes fiscaux des pays industrialisés sont composés d'une série d'impôts de nature très diverse, généralement classés en impôts directs et impôts indirects, le dosage de ces deux types variant sensiblement suivant les pays.

Ce dosage n'est pas sans importance du point de vue qui nous retient : l'incidence de l'inflation. Car la sensibilité de ces deux types d'impôts à ce phénomène est très variable.

Sur un plan purement théorique, on peut s'attendre à ce que, à l'intérieur d'un système fiscal donné, un déplacement s'opère des types d'imposition dont les rendements sont moins affectés par l'inflation vers ceux dont les rendements sont au contraire plus sensibles à ce phénomène.

D'une manière générale, toutes choses égales par ailleurs, on peut s'attendre à ce que

- a) le rendement des impôts sur les revenus à caractère progressif s'accroisse considérablement et que ceux-ci prennent une place prépondérante dans l'éventail des impôts;
- b) de même les impôts frappant les bénéficiaires des sociétés devraient voir leur rendement augmenter;
- c) pour les impôts indirects, il faut distinguer :
 - les impôts sur les transactions (la T.V.A. par exemple) devraient voir leur rendement s'accroître avec la hausse des prix;
 - pour les droits d'accises, tout au moins ceux dont les droits sont spécifiques, le rendement devrait par contre diminuer, le prélèvement ne s'adaptant pas automatiquement à la hausse des prix.

(41) Il n'est pas sans intérêt de rappeler que si le projet français d'imposition des plus-values ne vise que les plus-values réelles, à l'exclusion des nominales, c'est que "taxer la plus-value monétaire reviendrait à frapper non seulement la plus-value proprement dite, mais encore une fraction importante de la valeur d'origine".

(Rapport de la Commission d'étude Monguilan - tome I, p. 27)

Le reproche fait au système anglais de taxation des "capital gains", lequel ne prévoit pas d'exonération des plus-values monétaires, c'est qu'il juxtapose en fait un impôt sur le capital à l'impôt sur les plus-values (Note J. Cl. TRICHET en annexe au Rapport Monguilan précité - tome I p. 235 - Voir aussi le Rapport Sandilands n° 682).

On peut se demander si les modifications dans la structure du système fiscal sous l'effet de l'inflation que nous venons d'esquisser, doivent nécessairement se manifester quel que soit le climat conjoncturel.

On conçoit que dans une phase de conjoncture ascendante, croissance et inflation combinent leur action dans le sens d'un accroissement des rémunérations et des prix et par suite entraînent une augmentation de rendement des impôts frappant les revenus et les consommations, avec une expansion plus forte du côté de l'impôt sur le revenu personnel en raison de l'effet multiplicateur de la progressivité.

On ne doit pas croire que l'amorce d'une récession doive fatalement se traduire par un renversement de ces tendances. Car l'expérience montre que la hausse des rémunérations et des prix peut persister alors que le taux de croissance s'infléchit. Dans cette phase conjoncturelle que l'on a dénommée "stagflation", les rendements des différents impôts ne suivent pas nécessairement la même trajectoire.

Dans la mesure où les rémunérations auront tendance à s'adapter à la hausse des coûts par suite des revendications salariales, l'impôt sur les revenus ne subira pas immédiatement ni pleinement de contraction dans son rendement.

Par contre les impôts sur les consommations devraient voir leur rendement diminuer du fait de la stagnation ou de la régression de l'activité économique et perdre encore de leur importance relative à l'intérieur des structures fiscales.

On est par suite naturellement incité à rechercher si ces supputations se vérifient dans la réalité et à interroger à cette fin les statistiques des rendements fiscaux.

A cette fin, on ne dispose pratiquement que des statistiques fiscales établies par l'O.C.D.E. (pour la période 1965-1972) (42) et par la C.E.E. (pour la période 1968-1973 et 1969-1974) (43); ces dernières étant les plus récentes retiendront plus particulièrement notre attention.

Il est essentiel de signaler que ces dernières englobent des années où l'inflation a été plus accentuée mais où les mesures d'ajustement fiscal ont aussi été les plus abondantes, ne peuvent donner une photographie exacte de l'impact de l'inflation

(42) Statistiques de recettes publiques des pays membres de l'O.C.D.E. - 1965/73. Ce sont ces données qui ont servi de base à l'étude de K. MESSERE parue dans les Rapports du Congrès de Barcelone (1973).

(43) Statistiques fiscales (1968/73 et 1969/74) Eurostat - 1974 et 1975.

sur les structures, les mesures gouvernementales ayant compensé dans une mesure appréciable les effets perturbateurs de celle-ci. Néanmoins, en dépit de ces correctifs exogènes, quelques tendances fondamentales restent décelables. Elles confirment dans ses grandes lignes le modèle théorique esquissé plus haut.

On trouvera ci-contre 7 tableaux (n°s VII à XIII) donnant l'évolution de la part respective des principaux impôts dans les recettes fiscales totales entre 1969 et 1974 (44)

TABLEAU VII.

Impôts liés à la production et à l'importation en pourcentages des recettes fiscales totales dans les pays de la C.E.E.

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	Variations en %	
							1972-1969	1974-1972
DK	49,8	46,4	39,6	40,9	40,3	36,7	-17,8	-10,2
RFA	56,9	54,6	53,2	54,5	50,7	48,9	- 4,2	-10,2
FR	72,3	70,0	71,4	70,1	70,1	65,7	- 3,0	- 6,2
IRE	68,9	67,4	65	65,5	64,5	63,2	- 4,9	- 3,3
IT	64,8	66,4	65,4	61,8	62,0	62,4	- 4,6	+ 0,9
PB	43,3	45,8	44,6	44,4	43,6	41,7	+ 2,5	- 6,0
B	54,6	52,9	51,2	48,5	46,4	44	-11,1	- 7,2
LUX	45,7	43,0	44,1	47,0	44,3	39,1	+ 2,8	-16,8
UK	51,2	49,4	48,8	49,7	47,1	45,2	- 2,7	- 9,0

(44) On consultera de même utilement les annexes 1 et 2 indiquant les variations du taux d'inflation et celles du taux de croissance du PNB dans les pays de la C.E.E.

TABLEAU VIII.

Impôts sur le revenu et le patrimoine en pourcentages des recettes fiscales totales dans les pays de la C.E.E.

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	Variations en %	
							1969-1972	1972-1974
DK	43,7	53,2	60,1	58,7	59,3	63	+34,3	+ 7,3
RFA	42,7	44,9	46,4	45,2	49,1	50,9	+ 5,8	+12,6
FR	26,8	28,9	27,8	29,0	29,0	33,4	+ 8,2	+15,1
IRE	29,2	31,3	33,4	32,4	33,7	34,9	+15,4	+ 1,5
IT	34,1	32,6	33,6	37,2	37,2	35,9	+ 9,0	- 3,4
PB	55,7	53,3	54,5	54,9	55,6	57,5	- 1,4	+ 4,7
B	43,9	45,6	47,3	50,2	52,4	55,0	+14,3	+28,4
LUX	53,5	56,4	55,4	52,4	54,9	60,3	- 2,0	+ 3,8
UK	45,7	48,3	48,9	47,7	50,7	53,2	+ 4,3	+ 9,0

TABLEAU IX.

Part des impôts sur le capital en pourcentages des recettes fiscales totales dans les pays de la C.E.E.

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	Variations en %	
							1969-1972	1972-1974
DK	0,5	0,4	0,3	0,4	0,4	0,3	-2,00	-25,0
RFA	0,4	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	-2,50	-33,3
FR	0,9	1,1	0,8	0,9	0,9	0,9	0	0
IRE	1,9	1,3	1,6	2,1	1,8	1,9	+10,5	- 9,5
IT	1,1	1,0	1,0	1,0	0,8	1,7	- 9	+70
PB	1,0	0,9	0,9	0,7	0,8	0,8	-30	-14,2
B	1,5	1,5	1,5	1,3	1,2	1,0	-13,3	-23,0
LUX	0,8	0,6	0,5	0,6	0,8	0,6	-25,0	0
UK	3,1	2,3	2,3	2,6	2,2	1,6	-16,1	-38,4

TABLEAU X.

Part de la T.V.A. (ou de la taxe générale sur les affaires) dans le total des recettes fiscales pour les pays de la C.E.E.

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	<u>Variations en %</u>	
							1969- 1972	1972- 1974
DK	19,0	19,1	16,3	17,0	18,0	17,3	+10,5	+ 1,7
RFA	22,7	23,8	23,6	23,7	21,3	20,8	+ 4,4	-12,2
FR	41,8	40,1	41,7	41,7	38,6	40,5	- 0,2	- 2,8
IRE	10,2	14,1	14,5	15,9	17,8	18,2	+ 5,5	+14,4
IT	20,3	22,0	20,9	18,2	27,0	28,7	-10,3	+56,5
PB	18,7	22,4	24,0	24,2	24,0	23,2	+29,4	- 4,1
B	29,5	29,6	29,4	27,0	25,8	26,3	- 5,0	- 2,5
LUX	14,0	14,8	16,8	17,6	16,6	14,9	+18,5	-15,3
UK	7,3	7,5	8,0	7,5	8,5	10,5	+ 2,7	+40,0

TABLEAU XI.

Part des droits d'accises dans le total des recettes fiscales pour les pays de la C.E.E.

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	<u>Variations en %</u>	
							1969- 1972	1972- 1974
DK	21,8	18,4	15,5	14,6	14,6	12,0	-33	-17,8
RFA	14,9	14,6	13,7	14,3	13,7	12,7	- 4,0	-11,1
FR	12,6	12,6	12,4	12,1	11,9	10,8	- 3,9	-10,7
IRE	40,0	35,4	32,7	31,1	29,9	28,6	-22,2	- 8,0
IT	31,3	30,6	32,0	30,0	22,8	21,4	- 4,1	-28,6
PB	13,1	12,7	11,1	11,2	10,8	10,2	-14,5	- 8,9
B	12,3	11,5	11,3	11,4	11,1	9,2	- 7,3	-10,5
LUX	12	9,8	9,5	11,4	10,8	8,6	- 5	-24,5
UK	22,2	20,8	20,2	20,5	19,4	16,7	- 7,6	-18,5

TABLEAU XII.

Part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans le total des recettes fiscales pour les pays de la C.E.E.

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	Variations en %	
							1969-1972	1972-1974
DK	40,3	44,0	50,7	50,2	51,3	53,6	+ 2,2	+ 6,7
RFA	29,7	33,3	36,7	35,9	39,4	41,5	+20,8	+14,7
FR	14,7	14,4	13,8	15,3	14,0	16,1	+ 4,0	+ 5,2
IRE	23,4	24,9	27,7	27,3	28,9	30,1	+16,6	+10,2
IT	18,1	17,2	17,8	19,4	19,7	25,5	+ 7,1	+31,4
PB	41,5	41,0	42,0	43,0	43,4	44,9	+ 3,6	+ 4,4
B	33,6	34,8	36,1	38,8	39,8	42,6	+15,4	+ 9,7
LUX	32,1	32,5	35,4	36,1	35,1	34,7	+12,4	- 3,8
UK	32,3	33,5	35,6	35,0	35,8	37,1	+ 8,3	+ 6,0

TABLEAU XIII.

Part de l'impôt des sociétés dans le total des recettes fiscales pour les pays de la C.E.E.

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	Variations en %	
							1969-1972	1972-1974
DK	2,9	2,8	2,4	2,4	2,8	2,6	-17,8	+ 8,3
RFA	7,3	5,6	4,2	3,9	4,8	4,4	-46,5	+12,8
FR	7,7	9,8	9,3	9,4	9,5	12,9	+22,0	+37,2
IRE	3,7	4,3	3,8	3,4	2,9	3,0	- 8,1	-11,7
IT	5,1	4,8	4,6	5,0	4,7	2,8	- 1,9	-44,0
PB	12,2	10,2	10,8	10,2	10,7	10,9	-16,3	+ 6,8
B	9,1	9,7	10,2	10,4	11,6	11,3	+14,0	+ 8,6
LUX	16,6	19,1	15,3	12,2	15,9	21,7	-26,5	+77,8
UK	8,9	9,9	8,6	7,8	9,5	11,7	-12,3	+50,0

Source : Les tableaux VII à XIII ont été établis sur base des statistiques fiscales EUROSTAT 1975, publiées par la Direction Générale des statistiques de la C.E.E.

Quelques mots d'interprétation.

I.- Impôts liés à la production et à l'importation (ce sont les impôts indirects).

Pour l'ensemble des pays de la C.E.E., on constate, par rapport à 1969, une régression sensible de la part revenant à ces impôts dans les recettes fiscales globales. Cette régression affecte, peut-on dire, tous les pays de la Communauté, mais avec des intensités très variables. Les pays où la régression est la plus sensible, entre 1969 et 1974, sont, dans l'ordre, le Danemark, la Belgique et la R.F.A., suivis par la France, le Luxembourg et le Royaume Uni. A l'exception du Danemark, de l'Irlande et de la Belgique, le recul était déjà sensible avant la flambée inflatoire des années 1972-1974; c'est à partir de cette date charnière que le recul s'accroît. L'Italie joue cavalier seul, la part des impôts indirects s'étant légèrement accrue depuis 1972.

Si on considère l'évolution des deux principaux impôts de cette catégorie, on s'aperçoit que la part de la T.V.A. s'est accrue dans l'ensemble, mais que ce bilan global favorable provient du fait de l'adoption récente de ce type d'imposition par certains partenaires de la C.E.E. (Italie, R.U. et Irlande). Dans les autres pays (le Danemark excepté) la part de la T.V.A. a légèrement régressé. Les variations les plus fortes se situent avant 1972 pour le Danemark, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg; après cette date, pour les autres.

Quant aux accises, le recul est général mais il est particulièrement marqué au Danemark, en Italie, au Luxembourg, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas. Si l'on met à part le Danemark, l'Irlande et les Pays-Bas, c'est depuis 1972 que le recul a pris le plus d'ampleur.

Cette évolution confirme les supputations que l'on pouvait faire sur un plan théorique.

II.- Impôts courants sur les revenus et le patrimoine (la majeure partie des impôts directs; nous laissons de côté les impôts sur la fortune dont le poids est insignifiant).

Dans l'ensemble, la part de ces impôts dans le montant global des recettes fiscales s'est renforcée sensiblement pendant la période considérée (1969-1974), les maxima ayant été atteints en Belgique, au Danemark, en RFA et en France. La progression s'est dans l'ensemble accélérée depuis 1972, sauf au Danemark, en Irlande et en RFA, où elle était déjà fortement marquée avant cette date.

Par rapport aux estimations théoriques, certaines discordances apparaissent toutefois dans le comportement des diverses composantes de cette classe d'impôts.

a) Impôt sur le revenu personnel.

Comme on pouvait s'y attendre (45), c'est dans ce secteur que la progression a été la plus spectaculaire, l'Italie, la RFA, l'Irlande et la Belgique tenant la tête du peloton. On remarque que ce ne sont pas nécessairement les pays dont le système fiscal est axé en ordre principal sur l'impôt sur les revenus. L'accélération majeure se situe pour certains pays avant 1972 (RFA, Irlande et Pays-Bas); pour les autres, après cette date (46).

La progression est d'autant plus remarquable que c'est sur ce secteur qu'ont porté exclusivement les mesures d'ajustement.

b) Impôt sur les sociétés.

On aurait pu s'attendre à une évolution parallèle en ce qui concerne l'impôt des sociétés, certains facteurs devant contribuer à cette avance, comme l'accroissement des profits nominaux et l'absence de mesures destinées à corriger les incidences de l'inflation.

On constate en réalité des mouvements divergents suivant les pays et également suivant les périodes.

Avant 1972, l'impôt des sociétés apparaît en perte de vitesse (sauf en France et en Belgique). Depuis lors, l'importance de l'impôt des sociétés s'est renforcée dans l'ensemble des pays (à l'exception toutefois de l'Irlande et de l'Italie), le redressement étant surtout marqué au Luxembourg, au Royaume-Uni et en France. Ces divergences tiennent sans doute au fait qu'aucune mesure de correction des données bilantaires n'a été prise par les pays de la Communauté, en dehors des allègements consentis dans de rares cas en matière d'amortissements ou d'évaluation des stocks, comme au renforcement des taux d'imposition décrété par certains gouvernements. On ne peut pas négliger non plus les incidences de la conjoncture, le ralentissement des activités économiques s'étant surtout manifesté en 1974.

(45) La hausse des salaires nominaux a été particulièrement rapide pendant cette période. De 1973 à 1974, la rémunération moyenne par salarié s'est accrue dans l'ensemble de la C.E.E. de 17 %.

(46) L'Italie a connu en 1974 une réforme profonde de l'impôt direct sur les revenus des personnes physiques.

Ce qui transparait à travers les données statistiques que nous avons tenté d'analyser, c'est que les disparités qui existaient de pays à pays dans les structures fiscales avant la poussée inflationnaire de ces dernières années n'ont pas été fortement atténuées du fait de celle-ci. Un certain mouvement de bascule s'est produit entre impôts directs et impôts indirects, la part de ces derniers ayant quelque peu fléchi par rapport à celle des premiers.

Dans ce modeste rééquilibrage des structures (nous parlons en termes globaux) il est manifeste que l'inflation a exercé son action, mais l'interférence des mesures législatives prises dans la plupart des pays de la C.E.E. oblitère la perception que l'on souhaiterait avoir de l'impact du phénomène inflation.

2ème partie : MESURES A ENVISAGER POUR NEUTRALISER LES
=====

INCIDENCES DE L'INFLATION.
=====

Un large tour d'horizon ayant été fait des influences nocives de l'inflation sur la fiscalité, le moment est venu de dresser un inventaire critique des mesures qui pourraient être prises pour neutraliser ces effets.

Nous serons aidés dans cette tâche par le fait que de nombreuses initiatives ont été prises ces derniers temps dans un certain nombre de pays victimes de la fièvre inflationnaire, pour tempérer les effets nocifs de l'inflation.

Par souci de parallélisme, nous aurions pu dresser cet inventaire en suivant le plan adopté dans la première partie pour l'analyse des incidences de l'inflation, et suivre étape par étape les différentes phases de l'imposition. Pour la clarté de l'exposé, nous croyons plus expédient d'envisager d'abord les moyens de corriger les distorsions qui se font jour, en temps d'inflation, dans la situation des personnes physiques(I) des entreprises (II) et des plus-values (III) réservant pour la fin l'examen sommaire des mesures qui pourraient être prises dans les autres secteurs sensibles de l'imposition (IV).

La neutralisation des effets de l'inflation se situe à des niveaux différents pour les personnes physiques et pour les entreprises.

A) Pour les personnes physiques, le problème est essentiellement un problème de taux : c'est en effet du jeu combiné de l'inflation et de la progressivité que naissent les distorsions.

Accessoirement, c'est aussi un problème de détermination du revenu imposable; les méthodes utilisées pour la déduction des charges professionnelles comme pour la personnalisation de l'impôt pouvant donner prise à l'inflation.

B) Pour les entreprises, indépendamment du point de savoir si elles sont assujetties à taxation progressive ou si elles bénéficient du système plus neutre de la taxation proportionnelle, le problème est essentiellement une question de définition du bénéfice imposable, en d'autres termes un problème d'assiette.

Par suite, les mesures à envisager seront d'un ordre différent.

I.- TAXATION DES REVENUS PERSONNELS.

A) Problèmes de tarif.

Le problème essentiel étant de corriger les distorsions nées du jeu combiné de la progressivité et de l'inflation la méthode qui semble s'imposer à première vue est d'ajuster les barêmes.

Mais, tout d'abord, faut-il réellement procéder en temps d'inflation à un aménagement de la progressivité?

Si l'on est amené à poser cette question préalable, c'est que l'unanimité ne semble nullement s'être faite sur ce point du côté des théoriciens des finances publiques. Les oppositions de points de vue qui se sont manifestées lors du récent Congrès de l'Institut International de Finances publiques à Barcelone en sont un témoignage.

Nous ne tenterons pas de départager ici les partisans d'un aménagement de la progressivité et ceux qui penchent pour la non intervention. Mais puisqu'il nous incombe de procéder à un examen critique des mesures susceptibles de corriger les effets de l'inflation, il convient que nous rencontrions les objections formulées par certains à l'égard du principe et des formes diverses d'ajustement.

Ce sera une occasion d'examiner les incidences sociales, économiques et budgétaires de semblables mesures.

1) Aspects sociaux.

Un grief souvent formulé à l'encontre d'un aménagement de la progressivité en temps d'inflation, c'est que celui-ci compromettrait l'effet majeur de cette technique, à savoir la redistribution des revenus.

La taxation différentielle étant de l'essence même de la progressivité, il va de soi que l'on ne saurait remettre en question la différence de traitement des revenus suivant leur importance numérique, sans mettre en cause le principe même de l'impôt progressif. Mais ce serait à notre sens se méprendre sur l'objectif de l'ajustement que de prêter à ses promoteurs pareille intention.

Ce dont il s'agit, ce n'est pas d'enlever à la progressivité la flexibilité qui lui est inhérente, mais de corriger simplement les distorsions flagrantes que l'inflation provoque dans le jeu de cet automatisme. L'ajustement de la

progressivité doit être considéré comme un moyen de neutraliser les effets perturbateurs de l'inflation.

Libre à d'aucuns d'estimer que la répartition des revenus résultant du type de progressivité établi par le législateur au temps de la stabilité relative des revenus n'est pas actuellement satisfaisante. Mais, comme le notait A. Petrei dans l'étude déjà citée; si on estimait devoir modifier la répartition des revenus, il serait préférable que l'on modifie les barèmes de taxation de façon ouverte et explicite plutôt que de permettre à l'inflation de produire des effets mal définis et en quelque manière imprévisibles. (47).

2) Incidences économiques.

On laisse entendre parfois que l'ajustement ne serait pas souhaitable en raison de ses incidences économiques.

L'allègement de la taxation qui résulterait de l'adaptation des barèmes progressifs contribuerait à relancer l'inflation, cet allègement laissant aux particuliers des disponibilités monétaires excessives et ouvrant, par suite, à la demande une possibilité d'expansion.

Sur un plan purement théorique, il est indéniable qu'en période d'inflation, un renforcement du prélèvement fiscal par le libre jeu de la progressivité doit normalement avoir un effet déflatoire et que par contre, un allègement de la charge fiscale est de nature à produire l'effet contraire.

Mais c'est là raisonner "in abstracto". Il n'est nullement démontré que tout accroissement ou allègement de la pression fiscale aurait dans n'importe quel contexte pareille incidence.

On peut très bien imaginer que l'effet déflatoire lié en principe à toute aggravation de la charge fiscale soit contrarié comme on peut le constater tous les jours par une recrudescence des revendications salariales. Au surplus, si l'adaptation des barèmes laissait percer une tendance inflatoire, il ne serait pas impossible de contrecarrer celle-ci par des mesures appropriées, d'ordre monétaire par exemple.

Une autre objection formulée parfois à l'égard d'un ajustement des barèmes c'est qu'il atténuerait sensiblement la fonction stabilisatrice de la progressivité, cette sorte de freinage que celle-ci opère lors d'un renversement de conjoncture sur l'adaptation de la pression fiscale aux fluctuations des revenus. (48).

Nous laisserons aux économistes le soin d'en débattre, nous bornant à constater que leurs opinions sont fort divergentes. Certains contestent en effet que la progressivité laissée à son penchant exercerait effectivement l'effet de stabilisation automatique qu'on veut bien lui prêter. Ils vont même jusqu'à affirmer que l'ajustement aurait les mêmes propriétés (49).

Plutôt que de nous risquer à arbitrer ce différend, nous serions tentés à la suite de A. Petrei, de former le souhait que des études plus nombreuses soient poussées dans différents contextes pour tester le comportement de tel ou tel modèle économique face à un ajustement des barèmes fiscaux.

3) Incidences budgétaires.

L'objection majeure que l'on pourrait formuler à l'égard de l'ajustement des barèmes se cantonne sur le terrain des incidences budgétaires.

La neutralisation de l'inflation en ce domaine doit fatalement se traduire par un amenuisement des recettes fiscales. Elle priverait le Trésor public des "plus-values" (50) considérables que, sous le coup de fouet de l'inflation, lui procure automatiquement le jeu de la progressivité.

Quelle est l'importance des réductions de recettes en fonction des fluctuations de prix qu'entraînerait un ajustement des barèmes de l'impôt personnel? Il serait bien difficile de l'apprécier, car cela dépend du taux de réduction qui serait appliqué. Si l'on part de l'idée que la réduction devrait en principe être suffisante pour effacer l'impact de l'inflation, la perte pour le Trésor public pourrait en principe être égale à l'excédent de recettes tiré de l'inflation.

(48) voir par ex. Rapport CARTER (Canada) - tome II, p. 23.

(49) On invoque à cet effet un essai de simulation qui a été tenté au Canada par MM. BOSSONS et WILSON. Voir l'étude de A. PETREI déjà citée, p. 557.

(50) Le terme "plus-value" souvent employé n'est pas adéquat. Il n'y a de plus-values que dans la mesure où les services du budget se sont trompés dans leurs estimations du rendement de l'impôt. Il serait plus correct de parler de "recettes fiscales excédentaires".

Ceci ne nous avance pas pour autant dans nos estimations.

A titre d'indication, nous pourrions citer une étude faite en vue de déterminer le profit tiré par l'Etat belge de la non-indexation des barèmes fiscaux (51).

On y voit que le montant des recettes fiscales supplémentaires pour l'exercice 1972 aurait été de 14 milliards de francs soit 1/8e du produit de l'impôt sur les personnes physiques. Il importe de noter que les recettes ont été influencées cette année-là par un aménagement du tarif; pour estimer à ce chiffre le "dividende fiscal" encaissé néanmoins par le Trésor, l'auteur se fonde sur la considération que l'ajustement des barèmes aurait été effectué uniquement en fonction de la hausse des prix. Sinon, nous dit-il, le gonflement des recettes du fait de l'inflation aurait atteint 1/4 (52).

A titre de comparaison, suivant données recueillies par l'O.C.D.E., le montant des pertes résultant de l'indexation des barèmes aurait été au Danemark (1973) de 800 millions de kr. et aux Pays-Bas (1973) de 880 millions de fl. soit respectivement 0,9 % et 1,2 % des recettes fiscales. On notera que dans ces pays, l'indexation n'a pas été réalisée à 100 % (53).

En résumé on pourrait mettre en balance comme suit les avantages et les inconvénients des deux politiques :

<u>Non ajustement</u>	<u>Ajustement</u>
On laisse jouer la "built-in flexibility" de la progression	On limite le jeu de la progressivité au seul taux de croissance.
a) <u>du point de vue social.</u>	
On renforce la redistribution des revenus	On élimine les distorsions criantes résultant de l'incidence de l'inflation.
b) <u>du point de vue économique.</u>	
La ponction fiscale accrue réduit le revenu disponible et freine du même coup l'inflation par la demande	L'allègement de la charge fiscale augmente le revenu disponible avec le risque d'entretenir un certain taux d'inflation.
c) <u>du point de vue budgétaire.</u>	
Le gonflement des recettes fiscales facilite l'équilibre du budget et dispense les gouvernements de prendre des mesures de restriction budgétaire.	La réduction des recettes impose aux gouvernements une politique plus austère, donc impopulaire.

(51) B.N. JURION "Une étude économétrique des recettes provenant pour l'Etat belge de la non-indexation des barèmes fiscaux" in Cahiers économiques de Bruxelles 1974 n° 63 et la note complémentaire parue dans les Annales de la Faculté de Droit de Liège, 1975, p. 235.

(52) B.J. JURION p. 369. Pour l'exercice 1975, il prévoyait que le profit retiré par le Trésor du fait de l'inflation pourrait suivant le taux réel de celle-ci aller de 20 à 30 milliards (en prix de 1973). Voir Annales de la Faculté de droit de l'Université de Liège, 1975, p. 235. Le taux d'inflation ayant été de 12,7 en 1975, le surplus de recettes s'établirait aux environs de 18 milliards.

(53) Rapport O.C.D.E. sur l'Ajustement des systèmes d'impôts sur le revenu.....1976, p. 41.

Nous ne sommes pas certains que cette simple comparaison des avantages et des inconvénients des deux politiques possibles suffise à emporter une adhésion sans réserve.

Une chose est patente toutefois, c'est que la plupart des gouvernements, contraints sous la pression des événements de remédier aux incidences les plus criantes de l'inflation sur la situation financière de leurs concitoyens, ont en fin de compte opté pour un certain aménagement de la progressivité en matière d'imposition des revenus. Nous disons "un certain aménagement", car l'expérience montre que la manière dont les ajustements ont été conçus n'a pas toujours eu pour résultat ni pour but d'éliminer de façon objective les distorsions affectant certaines catégories de contribuables.

La plupart du temps l'ajustement a porté essentiellement, sinon exclusivement, sur les seules tranches de revenus dits modestes. Le caractère fragmentaire des rajustements consentis a eu pour résultat le plus souvent de renforcer l'effet de redistribution et d'accentuer les disparités existantes entre les différents groupes de contribuables (Canada-Belgique-Pays-Bas).

4) Problèmes techniques de l'ajustement.

Reste à définir les techniques les plus appropriées pour opérer les ajustements indispensables.

Si l'on veut neutraliser les effets de l'inflation il s'impose de tenir compte d'une manière plus ou moins explicite des fluctuations du pouvoir d'achat des revenus. Sous sa forme la plus stricte, la prise en considération de ces fluctuations débouche sur l'indexation plus ou moins automatique des barèmes. Mais on rencontrera plus souvent des formes de rajustement en corrélation moins étroite avec les variations des prix, laissant plus de place à l'appréciation discrétionnaire des autorités gouvernementales.

Et tout d'abord sur quoi faire porter l'ajustement? sur la base d'imposition ou sur les barèmes?

1°) Les formules d'ajustement.

a) Ajustement de la base imposable.

Une première formule que l'on pourrait envisager serait de rajuster la base même d'imposition.

Dans cette optique, on commencerait par ramener le revenu à sa valeur réelle, c'est-à-dire à la valeur qu'il représente en monnaie de l'année de référence (année non influencée par l'inflation); on appliquerait ensuite à ce revenu réel, le

tarif en vigueur l'année de référence, puis on multiplierait l'impôt ainsi calculé par l'inverse de l'index des prix (la base de ce dernier étant l'index de l'année de référence (54)).

b) Ajustement des barèmes.

Une formule plus fréquemment employée, c'est l'ajustement des barèmes d'imposition et parallèlement des abattements forfaitaires (55).

A cette fin, on peut

- soit modifier les limites des tranches (brackets) de même que le montant des abattements et le seuil d'imposition;
- soit modifier les taux des barèmes;
- soit encore modifier à la fois le taux et les barèmes.

1) Aménagement des tranches et abattements.

C'est à ce niveau que l'on recourt le plus souvent à la formule de l'indexation c'est-à-dire de l'ajustement plus ou moins automatique des limites en fonction des variations d'un index considéré comme révélateur du degré d'inflation (56).

(54) C'est la formule préconisée par Amotz MORAG - On taxes and inflation - New-York - 1965 chap. VII. Formule qui a été expérimentée en Suisse (canton de Basel-Land).

Pour fixer les idées, supposons que l'inflation fasse passer le revenu de 25.000 à 30.000 \$ et qu'en application du barème en usage, l'impôt dû soit de 7780 \$. Pour éliminer l'incidence de l'inflation, soit 10,9 %, on rajuste le montant du revenu, le ramenant à sa valeur réelle soit 26.712 \$. De ce fait, l'impôt dû, le barème restant ce qu'il est, est réduit à 6638 \$.

On notera que cette technique ne résout pas le problème de l'aménagement des abattements forfaitaires, à l'exception de l'abattement de base (minimum exonéré).

(55) On trouvera un inventaire fort complet des systèmes mis en oeuvre en Europe comme au dehors, dans l'étude très bien documentée de A. PETREI, "Inflation Adjustment Schemes under the Personal Income Tax" publiée dans les Staff Papers du Fond Monétaire International - 1975 pp. 539-564.

Voir également au sujet du relèvement des niveaux des tranches proportionnellement au taux d'inflation M. MILTON FRIEDMAN - J. BUCHANAN - The Public Finance 1970 pp. 233-235 A.R. PREST; Inflation and Public Finance - The Three Bankers Review - March 1973.

(56) Voici à titre d'indication, une application théorique de la méthode au barème USA, tirée de l'article publié par H.R. CHEESEMAN - sous le titre : "How to create an inflation neutral tax system" dans Journal of Accountancy - Aug. 1975 p. 47. voir tableau XIV, p.66.

TABLEAU XIV.

Barême U.S.A.

Comparison of 1974 tax rate schedule for married individuals filing joint returns, and the same tax rate schedule adjusted for the 1974 rate of inflation of 10.9 percent

1974 tax rate schedule*		Inflation-adjusted 1974 tax rate schedule		Of excess over	
Over	But not over	Over	But not over	Over	But not over
\$12,000	\$16,000	\$12,000	\$17,754	\$13,315	\$13,315
16,000	20,000	\$2,260+25%	22,192	17,754	17,754
20,000	24,000	3,260+28%	26,630	22,192	22,192
24,000	28,000	4,380+32%	31,069	26,630	26,630
28,000	32,000	5,660+36%	35,507	31,069	31,069
32,000	36,000	7,100+39%	39,946	35,507	35,507
36,000	40,000	8,660+42%	44,384	39,946	39,946
40,000	44,000	10,340+45%	48,822	44,384	44,384
44,000	48,000	12,140+48%	57,699	48,822	48,822
48,000	52,000	14,060+50%	71,014	57,699	57,699
52,000	64,000	18,060+53%	84,330	71,014	71,014
64,000	76,000	24,420+55%	97,645	84,330	84,330
76,000	88,000	31,020+58%	110,960	97,645	97,645
88,000	100,000	37,980+60%		110,960	97,645

*Sec. 1 (a), IRC.

Source : Henry R. CHEESEMAN, "How to create an inflation neutral tax system", Journal of Accountancy, Aug. 1975, p. 47.

Parmi les pays qui pratiquent cette méthode d'ajustement, on peut distinguer :

- ceux qui le font de manière indirecte : c'est le cas de pays de l'Amérique Latine, comme le Chili et le Brésil (1971).

Les limites des tranches sont exprimées en termes de salaire de base. Celui-ci étant ajusté périodiquement en fonction de la hausse du coût de la vie au cours des 12 mois précédents, les limites des tranches varient dans la même proportion.

- ceux qui font directement référence à un index.

L'index utilisé est

- tantôt l'index général des prix (Brésil 1971), pour autant que les variations de cet index au cours de l'année dépassent un certain pourcentage (dans le cas du Brésil, 10 % sur l'année et/ou 15 % sur trois ans);

- tantôt la moyenne de l'index des prix à la consommation calculée sur une certaine période (par ex. 12 mois) comme au Canada ou au Danemark (57).

Citons pour mémoire l'idée émise par certains de rajuster les tranches en fonction d'un index reflétant les changements intervenus dans le revenu national par tête d'habitant (58).

Dans le choix de l'index, on a intérêt, si l'on veut corriger les barèmes en fonction des fluctuations du revenu réel c'est-à-dire du pouvoir d'achat du revenu, à se rattacher de préférence à un index qui traduise de plus près ces variations, comme l'index des prix à la consommation.

La référence à l'index des prix à la consommation peut ne pas être absolument satisfaisante, car les prix des produits pris en considération pour l'établissement de cet index sont influencés par les impôts indirects comme la T.V.A. et subissent par suite le contrecoup des mesures fiscales prises dans ce domaine en période d'inflation.

(57) Aux Pays-Bas, le facteur de correction est déterminé de manière plus raffinée, c'est le quotient de la moyenne de l'index des prix à la consommation du 18^e au 7^e mois du mois précédant le commencement de l'année et la moyenne de ce même indice pour la période s'écoulant du 13^e au 9^e mois précédent.

(58) Victor TANZI "A Proposal for a Dynamically self-adjusting Income Tax" dans Public Finance - 1966 - vol. 21 n° 4.

On se demande, dès lors, s'il ne conviendrait pas, comme on l'a fait aux Pays-Bas, d'éliminer des prix à la consommation utilisés pour l'établissement de l'index sous référence, l'incidence des modifications apportées aux impôts indirects. Il serait assez illogique d'utiliser pour l'allègement de la charge fiscale un instrument qui serait influencé par les majorations d'impôts (que celles-ci soient édictées pour des raisons conjoncturelles ou simplement budgétaires).

On conçoit dans ces conditions que l'on ait estimé préférable, au Danemark (1974) d'adopter un index plus directement et exclusivement lié aux variations du revenu réel, à savoir un index basé sur les variations des salaires horaires.

A première vue, une telle forme d'indexation n'est pas à l'abri de toute critique.

On peut se demander dans quelle mesure un ajustement fondé sur les variations des rémunérations d'une classe de contribuables est de nature à neutraliser les incidences de l'inflation sur le revenu disponible de toutes les couches de citoyens.

La prise en considération des variations des salaires horaires des seuls ouvriers de l'industrie n'aurait de sens que s'il s'agissait de corriger une aggravation de situation fiscale provoquée par l'inflation au détriment des revenus de cette classe de contribuables. Ce qui ne semble pas être le cas général, si l'on en croit les exemples belge et hollandais cités plus haut.

D'autre part, les augmentations de salaires n'étant pas toujours exactement proportionnelles aux fluctuations du coût de la vie, ce système d'ajustement peut avoir pour résultat de dépasser l'objectif à poursuivre, à savoir la stricte neutralisation de l'impact de l'inflation (59).

(59) Comme le constate le Rapport de l'O.C.D.E. déjà cité, "un système d'indexation basé sur un indice des salaires ayant une portée plus étendue, les moins values fiscales sont plus importantes que dans un système basé sur un indice des prix. On constate qu'au Danemark et aux Pays-Bas, les variations en pourcentage de l'indice des salaires ont été plus fortes que celles de l'indice des prix utilisé (O.C.D.E. - Ajustement des systèmes d'impôt sur le revenu des personnes physiques - 1976 - p. 31).

2) Aménagement des taux.

A l'opposé, on peut envisager l'ajustement des barèmes en agissant non plus sur les tranches et les abattements, mais sur les taux eux-mêmes. Pratiquement, on abaisse les taux en fonction de la hausse de l'index de référence.

En fait, on ne connaît pas de pays où l'on ait utilisé cette formule de manière explicite. Mais on trouve plus souvent des cas où l'on est arrivé implicitement à ce résultat en jouant sur le taux d'indexation.

3) Aménagements complexes.

Nous en citerons deux exemples typiques, celui du Danemark et celui des Pays-Bas.

Avant d'adopter un système d'ajustement des barèmes fiscaux sur base de l'évolution des salaires, le Danemark a pratiqué l'ajustement des tranches en fonction des variations de l'index du coût de la vie. Toutefois l'ajustement des tranches n'avait pas un caractère d'automaticité parfaite.

Le Gouvernement se réservait de fixer d'année en année, en fonction de la situation économique et des nécessités budgétaires le pourcentage à concurrence duquel l'indexation serait appliqués.

	% d'augmentation des tranches	% d'application du rajustement
1970	-	95 %
1971	3	91 %
1972	9	91 %
1973	16 2/3	91 %
1974	23 1/3	91 %
1975	modification du barème	

De même les Pays-Bas ont pratiqué de 1972 à 1975 une procédure d'ajustement automatique par référence à l'index des prix de consommation, en se réservant, comme au Danemark, de n'appliquer le rajustement que pour partie.

	<u>Indice de hausse</u>	<u>% d'application</u>	<u>% augm. abattement & tranch.</u>
1972	+ 5,7 %	80 %	+ 6,24 %
1973	+ 7,8 %	80 %	+ 8,3 %
1974	-	rajustement spécifique	
1975	+ 8,3 %	80 %	+ 6,64 %

A ce stade de notre analyse, une question se pose forcément : A quelle forme d'ajustement faut-il donner la préférence? A l'ajustement des tranches ou à celui des taux ou encore à une formule plus complexe du type de celles que nous venons d'indiquer?

Au premier abord, il semblerait que l'objectif poursuivi, à savoir la neutralisation des effets de l'inflation pourrait être atteint indifféremment par l'un ou l'autre de ces procédés. Quand on analyse de plus près les répercussions de ces différentes formules, on s'aperçoit que l'option n'est pas si simple.

a) L'ajustement des taux se traduit normalement par un abaissement du taux marginal pour les contribuables dont les revenus se situent dans les tranches supérieures. S'il est pratiqué de manière à proportionner exactement l'abaissement des divers taux à la hausse des prix, le résultat sera vraisemblablement de faire tomber le taux moyen d'imposition pour l'ensemble des contribuables. Il n'en serait autrement que si les taux du barème croissaient très rapidement d'une tranche à l'autre (60).

Pour cette raison il semble préférable de faire porter le rajustement sur les tranches.

b) Quant à la formule de rajustement "à la carte" pratiqué notamment au Danemark et aux Pays-Bas, elle combine en quelque sorte les avantages de l'ajustement des tranches avec un abaissement des taux, abaissement dosé suivant l'importance des revenus.

Danemark.

Voici comment la mise en oeuvre partielle de l'ajustement a réagi sur le barème de base pour l'année 1973 :

<u>Barème de base (1969)</u>		<u>Barème applicable en 1973</u>	
jusque 17.000 Kr.	18 %	jusque 20.900 Kr.	16,38 %
de 17 à 30.000 Kr.	30 %	de 20.900 à 36.900 Kr.	27,30 %
de 30 à 70.000 Kr.	40 %	de 36.900 à 86.200 Kr.	36,40 %
à partir de 70.000 Kr.	45 %	à partir de 86.200 Kr.	40,95 %

(60) Comme le note A. PETREI, deux effets contraires s'exercent quand on agit sur les taux en période d'inflation : d'un côté, un abaissement du prélèvement sur base du revenu avant inflation, de l'autre, un relèvement de la charge fiscale à la marge. Et dans la pratique, il semble que le second effet doive l'emporter sur le premier (A. PETREI, loc. cit. p. 548).

Si l'on compare les impôts payés effectivement par les contribuables danois sur leurs revenus de 1974 par rapport à ce qu'ils auraient dû verser au Trésor si le barème en vigueur en 1973 n'avait pas été modifié, on s'aperçoit que toutes les catégories de contribuables ont bénéficié d'une réduction d'impôt. Celle-ci n'a toutefois pas été identique pour tous : elle diminue progressivement à mesure que l'on s'élève dans l'échelle des revenus.

Pour un revenu de 10.000 kr	la réduction est de 7,1 %
20.000 Kr	2,1 %
30.000 kr	4,6 %
40.000 kr	2,8 %
50.000 kr	3,8 %
60.000 kr	2,9 %

Comme on peut en juger, les contribuables qui bénéficient des plus fortes réductions sont ceux qui sont juste au-dessus des seuils des tranches du barème. Cette régression en dents de scie est une particularité bien connue des barèmes d'imposition par tranches.

Pays-Bas.

Les Pays-Bas, avons-nous vu, ont adopté une formule d'ajustement comparable à celle utilisée au Danemark avec cette différence, qu'en 1974, ils ont abandonné toute indexation systématique pour en revenir à une politique d'ajustements spécifiques, et cela essentiellement pour des raisons budgétaires.

Le tableau ci-dessous permet de mieux se rendre compte des effets des mesures de correction adoptées aux Pays-Bas. Il donne pour deux catégories de contribuables (les mariés avec deux enfants et les célibataires) le montant des réductions d'impôts dont ils ont effectivement bénéficié en 1974 et en 1975 par rapport à celles qui leur auraient été consenties si l'on avait corrigé à 100 % les effets de l'inflation.

Tranches de revenus	Marié + deux enfants		Célibataire	
	Compensation intégrale	Taux de réduction effectif	Compens. intégrale	Taux de réduction effectif
1974 (taux d'inflation : + 7,8 %)				
10.000 Fl.	24.9	28.2	4.7	5.3
15.000	7.8	8.9	3.7	2.8
20.000	7.1	5.7	3.1	1.8
30.000	5.6	3.1	4.3	0.9
40.000	5.5	2.1	3.6	0.6
50.000	5.5	1.6	4	0.4
70.000	4	1	3.1	0.2
90.000	3.1	0.7	2.5	0.2
120.000	2.5	0.5	2	0.1
1975 (taux d'inflation : + 8,3 %)				
10.000 Fl.	42	45.6	5.9	15
15.000	10.4	17	4.3	9.2
20.000	8.5	11.9	3.7	6.5
30.000	6.7	8.8	9.8	6.8
40.000	6.4	7.1	4.1	5.1
50.000	6.4	5.9	4.5	4.4
70.000	4.6	4.1	3.5	3.3
90.000	3.6	3.2	2.8	2.6
120.000	2.8	2.5	2.3	2.1

On peut remarquer

- que les réductions consenties ont été plus élevées en 1975 qu'en 1974, année où le gouvernement était revenu à des méthodes de rajustement spécifiques;

- que si dans l'ensemble, le taux de réduction moyen a été inférieur à celui de l'inflation (6.64 % contre 8.3), les allègements ont été différemment répartis suivant les catégories de contribuables (les mariés avec enfants ont été mieux traités que les célibataires) mais également suivant l'importance de leurs revenus : la compensation a dépassé les 100 % pour les titulaires de revenus modestes surtout en 1975;

- que le rythme des réductions a été plus régulier qu'au Danemark; on ne constate pas de pointes au passage d'une tranche à l'autre.

Le grand mérite de la formule c'est évidemment sa souplesse. Nous y reviendrons dans un instant en parlant des procédures d'ajustement.

Il importe de noter que dans un système d'imposition des revenus où le poids de la charge dépend non seulement de la progression des taux et de la répartition des revenus en tranches mais également du niveau auquel se situe le seuil d'imposition (minimum exonéré), sans parler des divers abattements tendant à atténuer la rigueur de la progressivité, on ne peut se contenter d'aménager l'un ou l'autre de ces facteurs .

Th. Stevers a montré que si l'on se contente de relever le montant de l'exemption personnelle, le tarif marginal ne peut qu'augmenter pour les autres revenus, les réductions de recettes du fait du relèvement du seuil de taxation devant être récupérées sur les revenus excédant ce seuil (61).

(61) Th. STEVERS Loc. cit. p. III.

Devant la complexité des facteurs à prendre en considération, on en viendrait à souhaiter que l'on puisse trouver une formule de progressivité qui, liant taux de base et abattements, fasse de l'impôt une fonction continue du revenu (62).

En dernière analyse, on en vient à se demander s'il ne serait pas plus simple d'adopter un système d'imposition où la progressivité serait liée uniquement au niveau des revenus exprimés en termes réels, l'aménagement de la progressivité sous forme d'exemptions et d'abattements s'opérant non plus par voie de déduction du revenu imposable mais par réduction du montant de l'impôt.

On trouvera peut-être qu'il s'agit là de spéculations purement théoriques, mais il ne faut pas se cacher que si l'inflation devenait une constante du paysage économique-social, il faudra tout de même à plus ou moins brève échéance refondre le système de taxation des revenus personnels.

2°) les procédures d'ajustement.

Reste à voir maintenant quelles procédures il conviendrait d'adopter pour effectuer les ajustements requis.

Il en est deux possibles :

a) des interventions discrétionnaires.

Dans cette optique, on laisse aux pouvoirs publics le soin de procéder de temps à autre aux ajustements qu'ils estiment opportuns;

b) la procédure automatique.

Dans cette voie, les ajustements ne sont pas laissés à l'arbitraire ou au bon vouloir des gouvernements, mais se font automatiquement par le jeu de règles prédéterminées. (Canada, Pays-Bas, Danemark, Suisse).

Ces deux approches peuvent d'ailleurs se combiner. Et on en a des exemples dans la pratique néerlandaise et danoise, comme nous venons de le voir.

62) Voir Ch. SEIDL, E. TOPRITZHOFER et W. GRAFFENDORFER
"An Outline of theory of Progressive Individual Income
Tax Functions" Zeitschrift für National Ökonomie - 1970
pp. 407-430.

De ces deux procédures quelle est la plus recommandable?

La méthode discrétionnaire est plus lente. Elle requiert des autorités une connaissance parfaite du système économique et des réactions (notamment des délais de réponse aux mesures décrétées).

La procédure automatique, à l'inverse, est plus expéditive; elle permet d'éviter de pouvoir procéder à des ajustements importants parce que sporadiques; elle soustrait aussi les gouvernements aux pressions de l'opinion publique. L'inconvénient, et il n'est pas négligeable, qu'il y a à s'en remettre à cette sorte de mécanisation des ajustements, c'est que ceux-ci n'étant pas reliés aux contingences économiques ou simplement budgétaires, risquent de produire leurs effets à contretemps et de libérer trop largement les disponibilités monétaires alors que le contexte conjoncturel ou financier postulerait qu'on les restreigne.

Comme on le voit, avantages et inconvénients se balancent.

Le professeur Musgrave estimait que le choix entre ces deux procédures était avant tout une question de "timing" (63).

En période d'inflation accélérée, où les mesures de correction doivent être prises rapidement, il estimait plus expédient de s'en remettre à un certain automatisme. Par contre, en période d'inflation modérée, il lui paraissait préférable d'en revenir à une procédure plus souple.

Les expériences récentes auxquelles nous avons fait allusion plus haut semblent montrer qu'il est bien malaisé de se fier aux systèmes de pilotage automatique. Les contingences conjoncturelles ou budgétaires ont conduit les gouvernements qui en avaient fait l'expérience à s'en départir à certains moments (64).

(63) R. MUSGRAVE - loc. cit. p. 10.

(64) Il y a peu d'enseignements à tirer des expériences chilienne et brésilienne, pays où les taux d'inflation ont battu tous les records. Les dispositions réglementaires ont été si souvent modifiées qu'il est difficile d'en faire l'analyse et d'en mesurer la portée.

B) Problème d'assiette.

Nous avons dit au début du chapitre/traitant des mesures que la neutralisation des effets de l'inflation sur l'imposition des revenus personnels était essentiellement un problème de tarif, mais qu'il était aussi un problème d'assiette.

Nous avons vu que la détermination du revenu net imposable impliquait la déductibilité de certaines dépenses appelées charges professionnelles.

En règle générale, le contribuable est autorisé à déduire le montant exact de ces dépenses, s'il peut les justifier; mais il est souvent admis à déduire le forfait légal.

Quand ce forfait est fixé sous forme d'un pourcentage du revenu, pas de problème en temps d'inflation. Il en va autrement quand le montant du forfait se présente sous forme d'une somme fixe ou encore, dans le cas de forfait en pourcentage, lorsqu'un plafond est fixé à la déduction (65).

Il va de soi que cette façon de déterminer le montant des charges déductibles altère considérablement la portée de cette mesure. Si l'on veut neutraliser l'impact de l'inflation, il s'impose donc d'adapter ces forfaits en fonction de la déperdition du pouvoir d'achat de la monnaie.

Un certain nombre de pays sont entrés dans cette voie et ont décidé de relever le montant des forfaits pour charges professionnelles. C'est le cas notamment de la Belgique où ceux-ci ont été indexés et révisés à plusieurs reprises.

(65) En Belgique on a imaginé un système inutilement compliqué qui, dans le but louable d'aménager les paliers au passage d'une tranche à l'autre, combine des forfaits en sommes croissantes et en pourcentages régressifs.

de 10.000 à 50.000	10.000	
de 50.100 à 115.000		20%
de 115.100 à 135.200	23.000	
de 135.300 à 160.000		17%
de 160.100 à 170.000	27.200	
de 170.100 à 214.000		16%
de 214.000 à 228.200	34.200	
de 228.300 à 300.000		15%
de 300.100 à 450.000	45.000	
de 450.100 à 600.000		10%
600.100 et plus	60.000	

(Barème pour l'exerc. 1974)

En vertu de la loi du 5.1.1976, on en revient au système de forfaits en pourcentages dégressifs par tranches.

jusque 150.000 fr.	20%
de 150.000 à 300.000	10%
pour la tranche excédant 300.000	5% avec maximum de 60.000fr.

A partir de l'exercice 1977, le plafond sera porté à 75.000fr.

Il s'en faut de beaucoup que les mesures prises ici et là soient entièrement satisfaisantes.

1) L'ajustement des forfaits pour dépenses professionnelles n'intéresse pas toutes les catégories de revenus. Il n'est prévu que pour les revenus n'excédant pas un certain niveau.

Quant au surplus les sommes déductibles à titre forfaitaire sont de plus en plus réduites à mesure que les revenus s'élèvent, on crée de cette manière des discriminations fort contestables entre catégories d'assujettis.

2) Par ailleurs, le relèvement des forfaits n'est pas lié de façon stricte à l'évolution du pouvoir d'achat de la monnaie, ceci sans doute pour des raisons budgétaires.

C'est ainsi qu'en Belgique, pour un revenu de 100.000 fr le montant déductible a été porté en 1971 à 20.000 fr et est resté depuis à ce niveau. Pour un revenu de 200.000 fr, le forfait est passé pour l'exercice 1971 à 32.000 fr et a été porté pour l'exercice 1976 à 35.000 fr. Pour un revenu de 300.000 fr le forfait fixé à 45.000 en 1964 n'a plus été modifié depuis.

On comprend que des raisons budgétaires ne permettent pas toujours aux gouvernements de réaliser un ajustement intégral des forfaits.

Il conviendrait, tout au moins, d'éviter qu'à l'occasion d'aménagements justifiés par le climat d'inflation, on n'aggrave encore les distorsions existantes entre catégories de contribuables.

II.- TAXATION DES BENEFICES DES ENTREPRISES.

Première remarque : les entreprises ne sont pas toutes assujetties comme les personnes physiques à la taxation progressive de leurs bénéfices.

La progressivité ne concerne, chez nous tout au moins, que les entreprises individuelles et les sociétés des personnes peu importantes, à qui la loi reconnaît la faculté d'opter pour le régime fiscal des personnes physiques.

Les entreprises constituées sous forme de sociétés (à l'exception de celles dont nous venons de parler) voient leurs revenus frappés par un impôt proportionnel, impôt indifférent aux phénomènes inflationnaires.

Par contre, toutes les entreprises indistinctement qu'elles soient ou non constituées sous forme de sociétés, ont ceci de commun que leur revenu taxable est déterminé généralement au départ de leur bilan comptable (sous réserve de certaines corrections s'il n'y a pas identité entre les pratiques comptables et les prescriptions fiscales).

Or tous les professionnels de la comptabilité sont d'accord pour reconnaître qu'en période d'instabilité monétaire, les méthodes traditionnellement utilisées pour l'évaluation des différents postes du bilan ne sont pas faites pour donner du résultat une vision réaliste (66).

1°) Mesure de correction des bilans.

Dès lors que l'on s'accorde à considérer qu'il est indispensable de parer aux déficiences des pratiques comptables traditionnelles, la mesure qui s'impose semble être de substituer à l'enregistrement des coûts historiques, fondement de la comptabilité traditionnelle, une méthode plus réaliste. Mais laquelle?

Différents systèmes ont été prônés ces dernières années, par les autorités les plus compétentes en la matière : professeurs d'université ou groupements de chartered accountants. Systèmes si nombreux que la typologie n'est pas facile à dresser.

On peut sommairement les classer en deux groupes: ceux qui proposent de substituer aux coûts historiques une autre base d'évaluation et ceux qui ne répudient pas le système traditionnel, mais se contentent de réévaluer les données historiques par voie d'indexation (67).

Au premier type appartient le système de comptabilité préconisé depuis de nombreuses années par l'Ecole d'Amsterdam : le Replacement Cost Accounting. Dans ce système, on prend comme base d'évaluation la valeur de remplacement, c'est-à-dire le prix que l'on devrait payer si le remplacement devait se faire au moment de l'établissement du bilan (68).

(66.) Joël DEAN - Managerial Economics - 1954 p. 12. P. LASSEGUE Comptabilité de l'entreprise p. 237 etc.

(67) voir Jean A. DUPONT - Comptabilité d'inflation (à paraître)

(68) D'où la variante connue aux U.S.A. sous la dénomination de "Current Value Accounting".

Ce procédé de comptabilisation a sans aucun doute de grands mérites : il donnerait une base plus réaliste au calcul des amortissements et permettrait aux entreprises de dégager des liquidités plus importantes leur permettant de faire face au coût en progression constante du renouvellement de leurs équipements. Il en serait de même pour l'évaluation des stocks, dont il faciliterait la reconstitution souvent compromise en temps de hausse des prix.

On comprend dès lors que le R.C.A. ait, dans le sillage des initiateurs néerlandais, rallié des partisans convaincus un peu partout dans le monde (69).

Néanmoins le système R.C.A. n'a pas encore remporté l'adhésion unanime des professionnels de la comptabilité.

Le principal grief qu'on formule à son égard, c'est le manque d'objectivité du critère d'évaluation : la valeur de remplacement. D'autre part le passage de l'enregistrement des coûts historiques à la valeur de remplacement entraînerait de grands bouleversements dans les habitudes.

(69) Citons notamment l'Institute of Chartered Accountants in Australia dans un projet de juin 1975 - le Chief Accountant de la SEC américaine dans un exposé fait à l'Université de Berkeley (Journal of Accountancy - Feb. 1973). Notons que la C.E.E., dans son projet de 4e Directive a laissé aux Gouvernements la faculté d'imposer l'évaluation à la valeur de remplacement (Prop. d'une 4e directive du 10-11-1971 en ce qui concerne la structure et le contenu des comptes annuels, et du rapport de gestion, des modes d'évaluation ainsi que la publicité de ces documents. Exposé des motifs, art. 29, J.O. n° C. 7/1972).

On comprendra dès lors qu'on ait suggéré de recourir de préférence à un système de comptabilisation qui n'implique pas une modification des pratiques traditionnelles : la méthode de réévaluation des coûts historiques en fonction de la dépréciation du pouvoir d'achat de la monnaie. En d'autres termes, cette méthode de comptabilité vise à substituer à l'unité monétaire, variable par essence, une unité dont la valeur soit constante en période de fluctuation des prix, cette unité de compte étant le "pouvoir d'achat".

A ce type, se rattachent :

- le système recommandé aux U.S.A. par l'Association des Chartered Accountants sous le nom de General Price Level Accounting (GPL) (70).

- le système patroné en Grande Bretagne par l'Institute of Chartered Accountants sous le nom de Current Purchasing Power Accounting (71).

(70) Voir notamment FAFB "Reporting the Effects of G.P.L. changes in Financial Statements" - Feb. 1974.

(71) Voir notamment le "Provisional Statement of Standard Accounting Practice, n° 7 de mai 1974.

Dans l'ensemble, ces divers systèmes ne diffèrent les uns des autres que par la nature de l'index retenu pour transposer les coûts historiques en unités ayant un pouvoir d'achat constant.

Le problème essentiel - et le point délicat - en matière d'évaluation en unités ayant un pouvoir d'achat identique, c'est de trouver un index de référence suffisamment représentatif de l'évolution des prix pour toutes les firmes intéressées.

Ce qui explique que l'on ait opté, en désespoir de cause, tantôt pour l'indice utilisé en comptabilité nationale le G.P.N. (Implicit Price Deflator, comme aux U.S.A. dans le G.P.L. Accounting), tantôt pour l'index des prix de détail (le Retail Price Index dans la version britannique du G.N.P. Accounting). Solution dictée en dernière analyse par des considérations fort pragmatiques : l'index des prix à la consommation est en fait le mieux connu et le plus disponible. N'empêche que la Commission Sandilands a fini par rejeter celui-ci, reprochant à cet index de se référer uniquement aux biens et services utilisés par les ménages et estimant dès lors qu'il pouvait donner des indications erronées quant aux effets de l'inflation sur les bilans des entreprises (72).

A la lumière de ces controverses, on peut juger des problèmes techniques qui se posent dès que l'on veut utiliser comme base d'évaluation en comptabilité une unité qui soit soustraite à l'influence des variations monétaires.

Ce sont ces considérations qui ont amené le Comité Sandilands à proposer une nouvelle méthode de comptabilisation en temps d'inflation : le Current Cost Accounting (C.C.A.).

Ce qui marque un sérieux revirement dans l'opinion des professionnels britanniques car la méthode en question se rapproche singulièrement de la comptabilité à la valeur de remplacement (R.C.A.).

En effet, le Comité propose que les éléments d'actif soient portés au bilan pour leur "valeur pour l'entreprise". Il définit celle-ci comme étant le coût actuel de remplacement de l'élément en question diminué de l'amortissement, sauf toutefois lorsque ce coût actuel de remplacement après amortissement serait supérieur tant à la valeur économique de cet actif (c'est-à-dire la valeur actualisée des

(72) Rapport Sandilands - Inflation Accounting - London - HMS. Office - 1975 - n° 409.

revenus escomptés) qu'à la valeur nette de réalisation. Dans ce cas, on retiendrait pour la porter au bilan celle de ces deux valeurs qui serait la plus élevée (73).

Cette notion de valeur pour l'entreprise ne semble guère plus aisée à cerner que la valeur de remplacement qui a la faveur des partisans de la R.C.A.

Les auteurs du rapport britannique s'en sont rendu compte. Ils prévoient en effet que pour déterminer la valeur pour l'entreprise des installations, machines et matériel, on pourra à défaut d'autre base d'évaluation mieux appropriée, recourir à des indices spécifiques des prix qui seraient établis par les autorités gouvernementales pour chaque branche d'activité.

Ceci montre une fois de plus que, quelle que soit la base choisie pour l'évaluation bilantaire, on n'échappera pas tout à fait au procédé de l'indexation (74).

Cette analyse sommaire des différentes solutions proposées par les professionnels de la comptabilité pour remédier à l'inefficacité des techniques traditionnelles en période d'inflation montre à quel point il est difficile de trouver une formule comptable qui soit à la fois efficace et pas trop complexe dans sa mise en oeuvre. Aucune de ces formules n'est entièrement satisfaisante; à des degrés divers elles impliquent un bouleversement des habitudes et un gros effort d'adaptation de la part des praticiens.

Mais mieux vaut encore un système d'ajustement des bilans imparfait que de persévérer dans une pratique qui donne une idée fautive de la situation financière des entreprises.

Ces réserves étant faites au sujet des difficultés techniques inhérentes aux divers systèmes d'ajustement des comptes, il nous faut dire un mot des incidences que peut avoir l'adoption de ces méthodes au point de vue social, économique et budgétaire.

a) Aspect équité.

La réévaluation des bilans, quelle que soit la forme revêtue, doit normalement se traduire par une réduction de la charge fiscale.

(73) Rapport Sandilands n° 219.

(74) Rappelons que la Sté Philips, que l'on cite souvent comme une des firmes qui ont adopté la comptabilité à la valeur de remplacement, a dû établir à cette fin des indices qui lui sont propres.

Dans ces conditions, on pourrait craindre que cette mesure ne crée des distorsions entre contribuables selon qu'ils sont admis à en bénéficier (c'est le cas des entreprises) ou qu'ils ne le sont pas (comme les personnes physiques).

Cette crainte n'aurait de fondement que dans la mesure où les gouvernements n'accorderaient la faveur d'un allègement de la dette fiscale qu'aux seules entreprises. Il y a peu de chance qu'il en soit ainsi; dans la plupart des pays de la Communauté, les gouvernements ont avant tout prêté attention à la situation des personnes physiques lésées par l'inflation et pris des dispositions en vue d'alléger leurs charges.

Faut-il craindre maintenant que la réévaluation des bilans crée des distorsions entre firmes? Cela dépend de l'extension donnée à la réévaluation.

Les analyses qui ont été faites sur le comportement des structures financières des entreprises en période d'inflation ont fait apparaître que pour certaines d'entre elles les pertes subies sur les opérations courantes pouvaient être compensées dans une mesure plus ou moins large par les profits résultant d'un endettement massif (75).

Limiter la revision des bilans aux seuls éléments d'actif non monétaires (essentiellement immobilisations et stocks) pourrait apparaître comme une procédure avantageant les firmes qui ont contracté de forts engagements monétaires. Partant de là, on serait incité à considérer la formule de la revision intégrale des bilans comme la plus respectueuse de l'équité.

Il faut reconnaître toutefois que l'inclusion des profits et pertes sur avoirs et engagements monétaires pose une série de problèmes sur le plan comptable comme sur le plan fiscal.

Du point de vue théorique, la question de savoir si les profits tirés des avoirs et engagements monétaires peuvent être considérés comme pouvant s'incorporer au bénéfice est fortement controversée.

(75) Voir Rapport Sandilands n° 688 - A. Kirkman - Accounting under inflationary Conditions - Allen en Unwin - 1974 p. 96.

Le différend entre professionnels est particulièrement aigu en ce qui concerne les profits tirés d'engagements monétaires à long terme. On hésite beaucoup à les considérer comme des bénéfices distribuables, d'autant plus que ces gains monétaires ne sont appelés, à se concrétiser dans les meilleures conditions, qu'au moment, parfois très éloigné, du remboursement de la dette. Tout au plus pourrait-on envisager de les porter dans un compte de réserve non distribuable sur lequel seraient imputées les pertes subies sur ces mêmes postes.

On comprend que dans la pratique, aucun des gouvernements qui par le passé ont autorisé la revision des bilans n'ait envisagé de la faire porter sur les postes du passif. Même dans les pays, comme le Chili ou le Brésil, qui se sont ralliés à une date récente à un type de réévaluation portant sur tous les éléments de l'actif comme du passif, il semble qu'en raison des difficultés pratiques rencontrées, le système ne soit pas appliqué dans toute sa rigueur.

b) Aspects économiques.

On pressent que l'on pourrait objecter à l'encontre de la réévaluation des bilans, comme on l'a fait en ce qui concerne l'aménagement de la progressivité, que cette mesure est de nature à entrer en conflit avec les objectifs de la politique conjoncturelle.

La réduction du bénéfice taxable à laquelle conduisent les normes de comptabilisation envisagées aurait vraisemblablement pour effet d'accroître le cash flow laissé à la disposition des entreprises, ce qui dans certaines circonstances pourrait entraîner un renforcement des pressions inflationnistes.

Si risque il y a, on se demande si on ne se trouve pas dans la cruelle alternative de devoir le courir, étant donné que l'aggravation des charges fiscales due à l'inflation met beaucoup d'entreprises dans l'impossibilité de financer leurs activités par leurs moyens propres et les contraint à s'endetter vis-à-vis des tiers au delà de ce qui est admissible en saine gestion.

On est au surplus mal informé au sujet des réactions qu'un éventuel allègement de la pression fiscale pourrait avoir sur les prix. C'est de toute façon un problème qui ne devrait être pris en considération que s'il était établi que l'indexation doit nécessairement, en raison de l'accroissement des liquidités de trésorerie, déboucher sur une relance incontrôlable de la demande.

c) Aspects budgétaires.

C'est sans aucun doute du côté budgétaire que l'on pourrait avoir les plus sérieuses appréhensions quant aux effets d'un changement dans les normes comptables. L'indexation doit normalement déboucher sur une réduction des recettes fiscales, et en particulier de l'impôt des sociétés.

S'il est vrai, sur la foi des évaluations auxquelles nous avons fait référence plus haut, que la majorité des firmes se seraient trouvées en perte si elles avaient procédé à la réévaluation de leurs bilans, on serait fondé à penser que le rendement de l'impôt sur ces firmes aurait été nul et qu'étant donné la faculté assez généralisée du report des pertes sur les exercices subséquents, le recul des recettes tirées par le fisc de l'impôt sur les bénéfices des entreprises risquerait de s'étaler sur de longues années.

On comprend dès lors la réticence des autorités gouvernementales à ouvrir la voie à la réévaluation des bilans.

2°) Les solutions de rechange.

Etant donné que les techniques de réévaluation des bilans ne rencontrent pas la faveur des autorités gouvernementales en raison de leurs implications fiscales et budgétaires, on comprend que l'on ait envisagé des mesures moins révolutionnaires n'impliquant pas un tel bouleversement des conceptions comptables traditionnelles.

On entend parfois dire que les entreprises pourraient trouver un allègement équivalent dans certains accommodements que le fisc apporte ou qu'il est disposé à apporter aux prescriptions fiscales en matière d'amortissements et d'évaluation des stocks. A savoir, une plus grande latitude dans le rythme de l'amortissement (amortissement libre ou tout au moins accéléré) et la faculté d'utiliser certaines méthodes plus souples d'évaluation en matière de stocks, comme la méthode LIFO.

Qu'en est-il exactement?

1) L'accélération de l'amortissement.

Ce procédé n'est guère comparable aux systèmes décrits plus hauts (R.C.A. ou G.P.L.A.). L'amortissement accéléré reste axé sur les coûts historiques des biens sujets à dépréciation.

On doit reconnaître cependant qu'il apporte certains allègements au problème du financement du remplacement des biens de production déprécié, du fait qu'il permet de dégager plus rapidement les liquidités indispensables à cette fin. On conçoit que plus on raccourcit le laps de temps qui s'écoule entre le moment de l'investissement et celui où l'on peut reconstituer le coût de ce dernier en vue d'un réinvestissement, plus on réduit l'impact de la hausse des

prix. A condition toutefois que l'entreprise usant de cette faculté ait la possibilité de réinvestir instantanément les fonds ainsi libérés.

C'est dire que toutes les entreprises ne sont pas à même de tirer parti de cette facilité.

2) Quant à la possibilité de recourir de façon plus systématique à la méthode LIFO, les avis sont partagés sur l'efficacité du procédé. (76).

Il va de soi qu'en imputant les sorties de stocks sur les biens entrés en dernier lieu, on minimise l'impact de la hausse des prix sur les bénéfices comptables. Mais comme il faudra bien sortir un jour les biens entrés les premiers, à ce moment les plus-values réalisées ne seront que plus considérables (sauf évidemment un retournement dans l'intervalle de la courbe des prix).

Bref les deux techniques que l'on donne souvent comme des panacées ne font que déplacer dans le temps le poids de l'imposition. De ce fait elles permettront peut-être à certaines entreprises de passer un cap difficile mais elles n'éliminent pas la comptabilisation de profits nominaux ni par suite une aggravation injustifiée de la charge fiscale.

Comme au surplus ces techniques ne peuvent pas être utilisées par toutes les firmes, elles risquent de créer des distorsions supplémentaires entre les firmes au point de vue concurrence.

3) Méthode du stock-outil.

Quant à la méthode du stock-outil elle simplifie sans aucun doute les problèmes d'évaluation pour la partie du stock considérée comme indispensable à la poursuite des activités de l'entreprise.

On considère que le volume de ce stock de base reste constant, le remplacement s'effectuant au fur et à mesure de son utilisation au prix courant des éléments sortis. Il s'ensuit que l'évaluation du stock-outil n'est pas influencée par les fluctuations des prix.

(76) Le système LIFO semble avoir eu une réelle faveur aux USA en raison de l'allègement fiscal qu'il apporte aux firmes qui le pratiquent. En Grande Bretagne, les milieux professionnels se montrent plus réticents, estimant que la méthode pose certains problèmes notamment lorsque le stock subit des réductions, mais le manque d'estime semble surtout dicté par le fait que le fisc britannique s'est toujours refusé à autoriser son emploi. Le Rapport Sandilands n'en recommande pas l'emploi généralisé (Rapport n° 348).

Mais on ne peut pas non plus généraliser l'emploi de cette méthode, celle-ci ne pouvant être utilisée que par les entreprises ayant un nombre limité de produits en stock et chez lesquelles le niveau du stock reste sensiblement constant.

4) Mesures discrétionnaires temporaires.

Reste un quatrième groupe de mesures susceptibles de compenser les effets de l'inflation sur les profits des entreprises.

1) Des allègements momentanés de l'imposition laissés à la discrétion des autorités gouvernementales et se situant dans le domaine de l'évaluation des stocks.

Pour faire face aux problèmes de trésorerie posés aux entreprises qui veulent en période de hausse des prix, reconstituer leur stocks, on les autorise à réduire la valeur pour laquelle ceux-ci sont portés au bilan en fin d'exercice (Belgique déc. 1974 - Grande Bretagne nov. 1974).

On notera que de telles dispositions n'apportent pas de solution définitive aux problèmes que nous évoquons. Ce ne sont que de simples expédients permettant aux entreprises de passer un cap difficile. Au surplus l'allègement momentané ainsi consenti n'a qu'une relation très lâche avec la hausse des coûts.

La conception de ces mesures n'est pas à l'abri de toute critique.

Dans la formule utilisée par le fisc britannique, la valeur à porter au bilan en fin d'année peut être réduite proportionnellement à l'augmentation de la valeur comptable au cours de l'exercice. Cela veut dire que l'on ne tient pas compte des changements survenus dans la consistance du stock. En se basant sur la différence entre la valeur d'ouverture et la valeur à la clôture de l'exercice, on ne considère pas les raisons de cette variation; celle-ci peut être due au fait que le remplacement a dû se faire à un prix plus élevé ou bien que le volume même des produits approvisionnés s'est accru. La conséquence, a-t-on fait remarquer, c'est que les entreprises pourraient être incitées à gonfler leurs stocks uniquement pour bénéficier de la remise d'impôt (77).

La circulaire belge semble avoir eu égard à ce problème : elle subordonne l'abattement forfaitaire à deux conditions : une condition de quantité, la quantité de produits qui peuvent bénéficier de la réduction est limitée à la quantité de matières, produits et marchandises détenues à la clôture de l'exercice sans que celle-ci puisse excéder 100 % de la moyenne des quantités figurant aux inventaires des trois exercices précédents.

Une condition de valeur : aucun abattement n'est accordé si l'accroissement des prix en cours d'exercice n'a pas été supérieur à 17,5 % par rapport à la fin de l'exercice précédent.

Cette condition étant remplie, l'abattement garde malgré tout un caractère forfaitaire, la réduction étant fixée à 2,5 % si la hausse de prix du produit se situe entre 17,5 % et 30 % sur l'année;

3 % si la hausse se situe entre 30 et 100 %;

3,5 % quand elle dépasse 100 % (78).

2°) Un autre type de mesures discrétionnaires consiste dans la neutralisation d'une partie des profits fictifs sous forme de provisions déductibles du bénéfice (provisions pour reconstitution des stocks, pour le renouvellement de l'équipement, éventuellement même pour des investissements nouveaux).

Ces dernières dispositions ne sont sans doute pas de nature à éliminer intégralement les profits purement monétaires mais elles présentent cet avantage d'assurer un contrôle étroit sur l'utilisation de ces provisions constituées en exemption d'impôt, l'exemption n'étant accordée que sous condition d'indisponibilité à d'autres fins que celles prévues par l'Administration. On évite par là que des liquidités se constituent sans emploi défini, liquidités susceptibles de relancer l'inflation par la demande.

III.- TAXATION DES PLUS-VALUES.

Le problème de la taxation des plus-values a été implicitement abordé lorsque nous avons parlé de l'aménagement des bilans face à l'inflation. Si nous estimons opportun d'y revenir plus spécialement, c'est que le problème intéresse à la fois les entreprises et les personnes physiques. Dans certaines législations, on considère comme taxables les plus-values provenant de la réalisation d'un élément du patrimoine professionnel, qu'il s'agisse de sociétés ou de personnes physiques; d'aucunes vont même jusqu'à imposer les plus-values réalisées par des particuliers en dehors de toute activité professionnelle (terrains à bâtir).

(78) Circulaire du 14.4.1975.

On sait où se situe le problème : c'est au niveau du calcul de la plus-value. Celle-ci est définie par la différence entre le prix d'acquisition du bien et le produit de sa réalisation, sur base des valeurs historiques, autrement dit sans avoir égard aux fluctuations du pouvoir d'achat de la monnaie entre ces deux moments (79).

Le moyen le plus obvie d'éliminer les incidences des fluctuations monétaires dans l'estimation de la plus-value; c'est, on s'en doute, de rendre homogènes les bases du calcul et cela, comme le propose le rapport Monguilan, par actualisation du prix d'achat en le convertissant dans la monnaie du prix de vente (80).

Comme nous l'avons dit en parlant de l'ajustement des bilans, le problème est de trouver, pour opérer cette conversion, un indice suffisamment représentatif de l'évolution des prix.

En Belgique, le seul pays à l'heure présente à prévoir l'exonération de la quotité monétaire, le législateur a fixé d'autorité les coefficients de revalorisation applicables au prix d'achat, sans prévoir leur adaptation ultérieure en fonction des fluctuations de la monnaie. On saisit ici l'imperfection de cette méthode discrétionnaire : pour que l'exonération de la quotité monétaire soit effective, il faudrait ou bien que la revalorisation du prix d'achat soit automatisée par référence à un index des prix ou que tout au moins les coefficients légaux fassent l'objet de rajustements périodiques (81)

-
- (79) Rapport du Comité d'étude Monguilan n° 98 tome I p. 28.
- (80) Faute de trouver un indice général ou particulier des prix des biens en capital apte à éliminer intégralement et exclusivement la part de la plus-value nominale du bien imposable résultant de la hausse du niveau général des prix, le rapport précité estime que la conversion devrait s'opérer sur base de la variation des prix des biens de consommation - Rapport MONGUILAN n° 107.
- (81) A titre d'information, signalons qu'en Grande Bretagne, où la taxe spéciale sur les capital gains ne prévoit pas semblable exonération, les auteurs du rapport Sandilands estiment qu'il est indispensable d'amender celle-ci de manière à tenir compte des fluctuations des prix (Rapport n° 682). Mais ils n'ont pas précisé les mesures à prendre à cet effet.

En l'absence de consentement unanime sur l'exonération de la quotité monétaire, on peut songer à introduire dans la taxation des plus-values l'une ou l'autre modalité susceptible d'alléger le poids de l'imposition. Citons parmi celles que l'on rencontre dans la pratique

- l'imposition des plus-values à un taux réduit (taux proportionnel) (Belgique-France);

- la faculté de compenser plus-values et moins-values (France);

- l'étalement de la taxation sur un certain laps de temps (comme en France pour les plus-values à court terme).

Considérées sous l'angle de l'élimination des effets de l'inflation, ces mesures ne paraissent pas d'une efficacité certaine et ne constituent à tout prendre que des palliatifs fort discutables.

Une mesure qui paraît susceptible de recueillir une audience plus large, c'est l'exonération conditionnelle de la plus-value, la condition étant le réinvestissement de la plus-value taxable dans un certain délai (c'est le "roll-over relief" de la taxe britannique).

Cette formule cadrerait parfaitement avec le souci de sauvegarder l'appareil productif et l'emploi dans les périodes de stagflation. Elle pourrait être modulée le cas échéant de manière à orienter les investissements à des fins estimées préférentielles par les pouvoirs publics.

IV.- AUTRES SECTEURS DE LA FISCALITE.

Après avoir parlé des mesures qui pourraient être prises pour neutraliser au regard de l'inflation la taxation des personnes physiques et celle des entreprises, il resterait à dire un mot de celles qui pourraient être utilisées dans les autres secteurs de la fiscalité sensibles à ce phénomène.

1°) Adaptation des forfaits.

Nous sommes arrivés à la conclusion que la méthode d'évaluation forfaitaire de la matière imposable n'avait en elle-même qu'une importance très relative dans l'analyse des relations entre fiscalité et inflation.

Les imperfections de l'évaluation sur base d'indices ou de forfaits tiennent essentiellement à ce que cette méthode ne permet de déterminer l'importance de la matière imposable que de façon très approximative. C'est sur ce plan que l'on peut en contester la valeur.

Quant à son comportement en temps d'inflation, on peut dire que la méthode d'évaluation forfaitaire n'est ni meilleure ni pire que la méthode fondée sur la déclaration dès lors que l'une et l'autre aboutissent à quantifier la matière imposable en termes monétaires et non en valeur réelle.

Le seul domaine où le recours au forfait donne lieu à distorsion du fait de l'inflation, c'est en ce qui concerne le calcul du montant des revenus imposables (montant des déductions établi de façon forfaitaire en chiffres absolus).

Les corrections à y apporter ont été examinées plus haut à propos de la taxation des revenus personnels (p.76). Nous n'y reviendrons pas.

2°) Adaptation des droits spécifiques.

Un point qui mérite de retenir plus ample attention, c'est le comportement des droits spécifiques en période d'inflation.

Nous avons vu que dans le mode de calcul, la relation impôt/valeur de la matière imposable est profondément altérée du fait que l'inflation ne joue que sur le second terme du rapport.

Il s'impose donc si l'on veut maintenir le rapport défini à l'origine, d'adapter vers le haut les droits spécifiques.

C'est ce que l'on a dû faire au lendemain de la première guerre mondiale en ce qui concerne les tarifs douaniers, ces derniers étant composés presque exclusivement de droits de cette nature.

La méthode d'ajustement utilisée à l'époque (celle des coefficients appliqués aux droits antérieurs) ne l'a été qu'à titre d'expédient. En raison de l'inflation persistante, il a fallu au bout de quelque temps, refondre l'ensemble des tarifs. On a coupé court à l'obligation de procéder périodiquement à des rajustements de droits spécifiques en remplaçant ces derniers par des droits ad valorem. Le tarif communautaire n'a fait que se conformer à cette pratique.

Pour les droits d'accises, où l'imposition à des taux spécifiques est la règle pour ainsi dire générale dans la Communauté, l'inflation pose le même problème.

On constate en fait que la plupart des pays membres de la C.E.E. ont procédé au cours des dernières années à des relèvements de droits, mais il n'apparaît en aucun cas que les mesures prises l'aient été dans le souci d'ajuster les droits en fonction de l'inflation. Un tel ajustement périodique n'en demeure pas moins souhaitable si l'on veut maintenir le niveau de taxation ou simplement le rendement des accises en termes réels.

Pour résoudre le problème, il serait assez tentant de pratiquer comme on l'a fait avec les tarifs douaniers, c'est-à-dire de substituer aux droits spécifiques une taxation ad valorem.

Il semble qu'une telle conversion soit en fait irréalisable. Le taux de ces droits traduits en pourcentage de la valeur des produits taxés ^{serait} fort élevé. Une liaison trop étroite et plus ou moins automatisée aux fluctuations des index des prix soumettrait les prix de vente à la consommation à des variations perpétuelles. Cela ne manquerait pas de poser des problèmes aux gouvernements en ce qui concerne non seulement leur politique des prix, mais aussi leur politique économique, les droits d'accises constituant un "vecteur" privilégié de celles-ci.

3°) Modalités de recouvrement de l'impôt.

a) En ce qui concerne le recouvrement tardif de l'impôt, particulièrement sensible en matière de taxation des revenus, nous avons vu que ce décalage est inhérent à la technique d'imposition basée sur la déclaration.

On s'est efforcé, dans divers pays de la C.E.E., de remédier à cet inconvénient majeur en essayant, par diverses techniques, de rendre la perception de l'impôt contemporaine de la production du revenu (système de la retenue à la source pour les salariés, système de versements volontaires anticipés pour d'autres catégories de contribuables).

Dans ce dernier cas, nous avons vu que pour inciter les contribuables à faire ces versements anticipés, on imposait aux retardataires des majorations d'impôt. Pour que cet incitant soit pleinement efficace, il conviendrait qu'en temps d'inflation le taux des majorations soit adapté périodiquement en fonction des fluctuations, non pas du pouvoir d'achat de la monnaie, mais des taux d'intérêt attachés aux placements de fonds.

Une approche du problème a été tentée en Belgique à l'occasion d'une récente révision de la loi fiscale : le taux des majorations a été calculé en fonction de l'économie (bénéfice d'intérêt) que réaliserait le contribuable qui attendrait pour payer son dû la réquisition du fisc (82).

b) Quant aux cas où le contribuable est amené à faire des avances au Trésor, avances qui ne sont remboursées parfois qu'avec des délais assez longs, nous avons vu que ce préfinancement était inhérent pour une bonne part à la technique d'imposition et qu'il était, partant de là, très difficile d'y porter remède.

En matière de T.V.A., où le jeu des déductions peut faire donner naissance à des "crédits" d'impôt considérables en faveur des assujettis, on notera que le retard apporté au remboursement de ces crédits ne tient pas à la technique même de la taxe, mais à la plus ou moins grande diligence des autorités intéressées. On peut souhaiter par conséquent que les gouvernements envisagent de liquider ces crédits dans les délais les plus brefs, plus brefs en tous cas que ceux qui sont prévus à l'heure présente par la loi fiscale.

(82) Loi du 24.12.1974, relative aux propositions budgétaires 1974-1975, article 14.

En ce qui concerne le préfinancement lié à la pratique du commerce extérieur, on pourrait envisager

- en matière d'importation, de généraliser le système du report de la taxe à l'intérieur du pays importateur (83);

- en matière d'exportation, une extension du régime des franchises.

4°) Double imposition économique.

On sait que pour atténuer la surcharge fiscale due au fait que les profits tirés de l'exercice d'activités économiques sont soumis à une double taxation, une première fois dans le chef de la société, une seconde dans celui des associés, la Commission de la C.E.E. s'est prononcée en faveur d'une harmonisation de l'imposition des sociétés sur base du système de l'imputation partielle (84).

Il nous a paru qu'en période d'inflation cette technique pouvait dans une certaine mesure alourdir le poids de l'imposition pour les personnes physiques bénéficiaires des revenus en question. A défaut de recherches plus poussées, nous n'avons pas pu en mesurer l'importance. De toute façon, la procédure d'imputation est à tout prendre préférable au système de la double imposition, même si elle contribuait dans une mesure appréciable à renforcer en temps d'inflation l'impact de la progressivité, on ne saurait songer à remettre en cause le système lui-même. S'il y avait lieu d'en corriger les incidences, le remède pourrait être cherché dans le sens d'un abattement sur le montant des dits revenus au stade de la globalisation (85).

-
- (83) Ce qui est déjà admis en Belgique pour le trafic intra-Benelux.
- (84) Projet de directive soumis au Conseil sur l'harmonisation des systèmes de taxation des sociétés et sur la retenue à la source sur les dividendes (COM (75) 392 du 23.7.1975.
- (85) C'est la formule qui est utilisée en Belgique depuis la loi du 25 juillet 1974. Un abattement de 10.000 francs est accordé sur le montant des revenus provenant de placements à revenus fixes autres que les revenus de dépôts d'Epargne. Abattement réservé aux seuls contribuables dont le revenu global net imposable n'excède pas 350.000.- frs.

3ème Partie : ELEMENTS A PRENDRE EN CONSIDERATION POUR LE
=====

CHOIX DES MESURES.
=====

I.- PRISE EN CONSIDERATION DU CONTEXTE DANS LEQUEL
LES MESURES SONT APPELEES A S'INSERER.

Nous avons jusqu'ici procédé à une analyse critique des mesures qui paraissent devoir s'imposer si l'on veut neutraliser les effets perturbateurs de l'inflation sur la fiscalité.

Reste à examiner si ces mesures sont, pour employer un anglicisme, "praticables" c'est-à-dire si effectivement leur mise en oeuvre peut être recommandée, étant donné le contexte dans lequel elles seraient appelées à s'insérer.

Le contexte à prendre en considération est fort complexe. On retiendra les éléments suivants :

- 1) le degré de tension du déséquilibre existant au moment du choix entre flux monétaires et flux réels (le taux d'inflation);
- 2) la phase conjoncturelle dans laquelle se trouve l'économie au moment de la décision;
- 3) la nature et l'importance des mesures prises par les autorités dans le domaine fiscal.

1°) L'allure de l'inflation.

On ne s'aventurera guère en disant que la médication doit être proportionnée au degré de fièvre inflationnaire dont souffre l'économie.

On serait fondé à la doser comme suit :

a) En cas d'inflation modérée.

L'alourdissement de la charge fiscale comme les distorsions n'ayant pas un caractère de gravité insupportable, on serait tenté de laisser jouer la flexibilité interne de la progressivité (ceci pour l'impôt sur les revenus des personnes physiques). Pour les entreprises, on pourrait se contenter de recourir de façon plus généralisée à des accommodements, tels que l'amortissement accéléré et pour les stocks, l'emploi de la méthode LIFO ou toute autre formule équivalente.

Le problème est de savoir ce qu'il faut entendre par "inflation modérée". Sur ce point l'opinion des personnes compétentes a varié dans le temps de façon déconcertante. Au moment de la guerre de Corée, on trouvait qu'un taux de 1,5 % était excessif. Dans les années 60, on se serait accommodé d'un taux de 2 %. Actuellement que l'on en est à des taux dépassant les 10 %, on serait heureux si l'on pouvait revenir à 5 ou 6 (86).

On serait tenté de prendre comme norme de ce qui est tolérable un taux d'inflation ne dépassant pas celui de la croissance.

b) En cas d'inflation persistante et agressive.
(taux d'inflation dépassant celui de la croissance).

Un coup de barre s'imposerait et l'on devrait envisager des mesures d'ajustement plus sévères.

En matière de taxation des revenus personnels tout d'abord. Comme le disait J. Buchanan, "Long continued, inflation and progression are incompatible" (87).

Un ajustement des barèmes ne pourrait, en pareille circonstance, être évité. L'objectif étant de neutraliser dans toute la mesure du possible les effets de l'inflation, il semble logique que les ajustements soient opérés en connexion avec les fluctuations des prix. Dans cet esprit, la formule la plus efficace serait l'indexation des tranches et parallèlement des abattements forfaitaires (Inflation indexing).

Pour les entreprises, une évolution s'avère également indispensable dans les conceptions concernant la détermination de l'assiette. S'il n'y a pas encore d'assentiment unanime chez les professionnels sur la méthode à utiliser, tout le monde est d'accord pour dire que l'on ne peut plus se référer aux résultats que fait apparaître une comptabilité basée sur les coûts historiques.

On ne pourrait plus se contenter des palliatifs dont nous avons parlé. Les experts vont même jusqu'à dire que les adaptations admises plus ou moins largement par les autorités fiscales en matière de calcul des amortissements ou d'évaluation des stocks ont conduit les principes de la comptabilité aux coûts historiques à un point de rupture, restreint l'objectivité de celle-ci et sont en tous cas en défaut d'apporter une solution satisfaisante aux problèmes des entreprises (88).

(86) E.S. KIRSCHEN - Le besoin d'adaptation de la comptabilité aux effets de l'inflation - Centre d'Etudes bancaires - Bruxelles n° de mai 1975 p. 4.

(87) J. BUCHANAN - "Inflation, Progression and Politics" Rapports du Congrès de Barcelone - 1973 - p. 50.

(88) Rapport Sandilands n° 300.

On devrait songer à autoriser les entreprises à réévaluer leurs bilans, sinon en totalité tout au moins en ce qui concerne les immobilisations corporelles; les stocks et éventuellement les participations financières. Pour que la révision rencontre la faveur des entreprises, il conviendrait qu'elle soit assortie de certaines faveurs fiscales, comme l'immunisation de la quotité monétaire des plus-values que la réévaluation ferait apparaître ou toute autre mesure dont il a été question plus haut.

Même si de telles mesures devaient se traduire par une réduction des recettes budgétaires, il ne manque pas de bons esprits pour estimer que cette "opération vérité" mériterait d'être poursuivie, quitte à ce que les gouvernements mis en face de leurs responsabilités, soient dans l'obligation de ramener les dépenses publiques au niveau des recettes fiscales acceptables ou de chercher d'autres moyens de les financer.

c) Si l'inflation était ramenée à un taux acceptable tout en prenant un caractère de permanence (inflation structurelle), on se rend bien compte qu'on ne pourrait plus se contenter de mesures d'urgence laissées à la discrétion des autorités. On serait contraint de repenser le système fiscal dans son ensemble en fonction de cette "institutionnalisation" de l'inflation.

De toute façon il faudrait, du fait de la persistance du phénomène, procéder à des ajustements périodiques des barèmes. Faudrait-il laisser ces ajustements à la discrétion des gouvernements ou introduire un certain automatisme? On serait tenté, en raison même de la permanence de l'inflation, de trouver quelque intérêt à cette dernière formule.

1) Mais là n'est pas la question essentielle, mais bien dans le type d'indexation à introduire dans l'impôt progressif.

La solution rationnelle serait, semble-t-il, l'indexation des barèmes en fonction des fluctuations des prix (Inflation indexing), mais, pour des raisons budgétaires, cette formule rigoriste risque de ne pas rencontrer un crédit suffisant.

Une formule comme celle de l'indexation fondée sur le taux de croissance (Growth indexing) prônée par le prof. Musgrave, aurait sans doute plus de chance d'être acceptée.

Cette méthode consiste à relever les limites des tranches en rapport avec le taux de croissance du revenu par tête d'habitant, le résultat étant de maintenir la pression fiscale constante pour un revenu identique en valeur réelle (89)

(89) R. MUSGRAVE, loc. cit. p. 15.

L'Etat y trouverait son compte. Le rendement de l'impôt personnel serait sans doute réduit par rapport à ce qu'il serait si on laissait jouer la progressivité; mais ce type de rajustement laisserait au Trésor un "dividende fiscal" appréciable, les rendements croissant proportionnellement au taux de croissance.

A la limite, rien n'empêcherait d'ailleurs de combiner les deux formules (90).

2) Un second point à retenir dans l'optique d'une refonte de l'impôt personnel : c'est l'aménagement des abattements dont l'incidence est si considérable sur l'allure de la progressivité.

Pour éviter des distorsions dans la pression fiscale, il serait indispensable d'appliquer aux abattements fixes le même traitement qu'aux tranches du barème, c'est-à-dire qu'il faudrait les indexer suivant la même formule.

Etant donné que ces abattements ont une incidence variable suivant non seulement le niveau des revenus mais aussi la situation familiale des intéressés, il est extrêmement difficile de se faire une idée de la charge fiscale supportée en définitive par les différents contribuables.

On se demande par suite si, dans le cadre d'une refonte de l'impôt personnel, on ne devrait pas songer à reporter à un stade ultérieur les divers abattements pratiqués à présent au niveau de l'assiette de l'imposition, c'est-à-dire les imputer sur le montant de l'impôt.

Quant au statut fiscal des entreprises, même si l'inflation adoptait un taux de "croisière", on ne serait pas dispensé de revoir l'assiette de l'imposition et de définir, suivant l'expression du dernier programme d'action de la Commission, l'"assiette normale" de l'impôt des sociétés.

(90) Voir TANZI, loc. cit.

2°) L'allure de la conjoncture.

Une seconde contingence déterminante pour le choix des mesures, c'est la phase de la conjoncture dans laquelle on se trouve au moment de la décision.

On sent confusément que les mesures qui seraient défendables dans un climat d'inflation greffé sur une économie en pleine expansion pourraient ne plus l'être dans une phase de récession.

a) En période de pleine expansion, les gouvernements peuvent, en raison des contingences, être amenés à pratiquer des politiques difficilement conciliables.

D'une part, ils peuvent être contraints sous la pression de leurs administrés de prendre des dispositions pour éviter que l'accroissement de la charge fiscale dû à l'inflation ne devienne insupportable et ne provoque des réactions (revendications salariales, demandes de hausse de prix) susceptibles de relancer celle-ci.

Dans le même temps, les gouvernements soucieux de lutter contre l'inflation pourraient être tentés d'utiliser à cette fin l'arme fiscale, c'est-à-dire d'accentuer la ponction fiscale de manière à éponger les disponibilités monétaires excédentaires qui risqueraient de renforcer l'inflation par la demande (91).

D'autre part, les gouvernements aux prises avec des difficultés budgétaires croissantes du fait de l'augmentation des coûts seront naturellement tentés de ne rien faire et de tirer parti de l'accroissement automatique des recettes fiscales, l'élasticité des impôts progressifs leur assurant sans effort de plantureuses recettes excédentaires (92).

(91) En fait, en dehors du "prélèvement conjoncturel" français, on ne connaît pas d'exemple récent de gouvernements qui aient recouru délibérément à un renforcement de taxation en période d'inflation. Il faut noter que le recours à l'impôt comme instrument de lutte contre l'inflation ne s'avère pas efficace dans tous les types d'inflation. Comme le signalait le prof. MUSGRAVE, cette pratique ne se recommande pas dans une inflation par les coûts, parce que l'augmentation de la pression fiscale peut en cette hypothèse provoquer du chômage sans ralentir l'inflation. Dans le cas d'une inflation par la demande, l'effet déflatoire de l'imposition n'est pas certain, aussi longtemps que les gouvernements ne se décident pas à limiter leurs dépenses à un taux inférieur à la croissance de leurs revenus (MUSGRAVE, loc. cit. p. 38).

(92) C'est V. TANZI qui proposait d'ajouter aux exemples "d'illusions fiscales" de PUVIANI la règle suivante : "A government which wants to increase the tax burden of the country would be advised to introduce an elastic income tax". Rapport. Barcelone, p. 128.

Cela signifie qu'en période d'inflation les gouvernements sont placés dans une alternative embarrassante :

- ou, pour des raisons d'équité et de sauvegarde de l'appareil économique, s'efforcer de réduire la pression fiscale;

- ou bien, pour des raisons de lutte contre l'inflation, renforcer le prélèvement.

Ils peuvent par ailleurs pour des raisons budgétaires être incités à adopter une attitude passive c'est-à-dire ne rien faire qui puisse avoir pour effet de réduire les recettes fiscales.

b) En période de stagflation.

Si l'inflation persiste alors que la récession s'amorce déjà, il semblerait plus facile de faire accepter par les gouvernements des mesures qui se traduiraient par un allègement de la pression fiscale.

Ils y seraient incités, et par le souci de rendre l'imposition plus équitable, et par des raisons de politique conjoncturelle. Seules des considérations d'équilibre budgétaire pourraient les en détourner.

c) En période de récession, l'inflation étant moins agressive, les gouvernements préoccupés de relance économique, seraient plutôt disposés à envisager des mesures de circonstance, telles que l'octroi d'avantages fiscaux aux investissements nouveaux ou d'allègements pour les entreprises en difficulté.

Les incidences budgétaires pèsent moins dans la balance car en période de récession, les autorités endossent assez facilement l'idée, chère aux keynésiens, d'un déficit budgétaire accepté, sinon provoqué.

3°) Le contexte législatif.

Sous la pression de l'opinion publique, les gouvernements ont été amenés à prendre certaines mesures en vue de conjurer les incidences trop marquantes de l'inflation sur la fiscalité.

Un rapide coup d'oeil sur l'inventaire des mesures prises en ce domaine (voir l'annexe 3) est fort instructif. Il révèle le genre de mesures que les autorités nationales sont disposées à prendre à cette fin.

a) Dans le domaine des impôts sur les revenus personnels,

Dans certains cas, en raison du degré accentué de l'inflation, les gouvernements ont lié étroitement les aménagements aux fluctuations des prix et pratiqué plus ou moins ouvertement une indexation des barèmes. Encore le taux d'indexation dans l'ensemble se tient fort en dessous du taux réel de dépréciation de la monnaie. Là où les autorités ont introduit un certain automatisme dans l'adaptation des barèmes, elles ont souvent prévu la possibilité de s'en départir en cas de nécessité.

En dehors de ces cas plutôt exceptionnels, les gouvernements ont adopté une attitude plus nuancée et ont procédé de façon discrétionnaire à des aménagements sans lien apparent avec la hausse des prix. Ces aménagements ont porté essentiellement sur les tranches des barèmes d'imposition, sur le minimum exonéré ou encore sur les abattements à caractère forfaitaire ou plafonnés à des chiffres absolus.

b) Quant aux impôts frappant les bénéfices des entreprises, on ne peut déceler aucune velléité d'accepter une revalorisation, même partielle, des bilans (93).

Les gouvernements restent attachés au principe nominaliste et ont préféré jusqu'ici recourir à des palliatifs tels qu'un élargissement du régime des amortissements ou une plus grande latitude dans le choix des méthodes d'évaluation des stocks.

En cas d'aggravation de la situation, leur préférence irait plutôt à des mesures discrétionnaires, comme une réduction occasionnelle des sommes portées à l'inventaire des stocks ou encore des exonérations temporaires d'impôts en faveur des investissements.

Une remarque significative : lorsque le gouvernement britannique a chargé le Comité Sandilands d'étudier s'il fallait autoriser les sociétés à tenir compte dans leurs états financiers des changements dans les coûts et les prix et de proposer éventuellement les méthodes comptables qu'il conviendrait d'adopter, il a bien spécifié qu'en toute hypothèse la part de la charge fiscale supportée par le secteur sociétés devait rester inchangée (94).

(93) Sauf en France où le gouvernement semble envisager une prochaine mesure de revalorisation.

(94) Rapport Sandilands p. IV.

Par suite, tout en préconisant comme seule mesure valable l'emploi du "Current Cost Accounting", ce qui à ses yeux ne pouvait se faire sans une refonte d'ensemble du système fiscal, le Comité Sandilands n'a pu que recommander à titre provisoire un simple aménagement des dispositions déjà admises par le Chancelier de l'Échiquier, comme les allégements en ce qui concerne l'évaluation des stocks et les "capital allowances" accordées en matière d'investissements plus quelques rajustements mineurs (95).

Ces considérations au sujet du contexte dans lequel sont appelées à s'insérer les mesures qui seraient préconisées en vue de la neutralisation des effets de l'inflation ont, on le devine, leur importance : elles montrent quelle est la marge de manoeuvre assez réduite dont on dispose en fait pour faire accepter les mesures que postulerait une neutralisation efficace.

(95) Encore le Comité explique-t-il que les modifications proposées à propos de l'évaluation des stocks, n'exigeront pas un relèvement important des taux de l'impôt des sociétés. Rapport Sandilands - Chap. 15.

II.- PRISE EN CONSIDERATION DES OBJECTIFS DE L'HARMONISATION FISCALE.

Nous voudrions au terme de cette étude, tenter de préciser en quelques pages dans quelle mesure la politique d'harmonisation des fiscalités pourrait prendre en considération les incidences de l'inflation.

1°) Objectifs généraux.

L'un des objectifs majeurs de la C.E.E. étant, dans le cadre de l'union douanière, de faire disparaître les distorsions affectant les conditions de concurrence, l'attention s'est portée naturellement sur le problème de l'harmonisation des systèmes fiscaux des pays membres, dans la mesure où les disparités existant entre ces régimes (disparités d'assiette, de taux ou de technique au sens large) étaient de nature à provoquer semblables distorsions.

Dans cette acception première de l'intégration, l'harmonisation ^{visait} essentiellement les impôts susceptibles de réagir sur les conditions des échanges c'est-à-dire en ordre principal la T.V.A. et les accises, ainsi que les impôts frappant les bénéfices des entreprises.

Suite à la décision prise en 1971 de passer de l'union douanière au stade de l'union économique et monétaire, les objectifs ont pris plus d'ampleur : il s'agit désormais de veiller à ce que les disparités n'affectent plus, outre la circulation des biens et des services, celle des capitaux et des personnes. Dans cette optique élargie, l'harmonisation concerne les impôts susceptibles d'influencer les conditions des activités économiques, telles que la localisation, l'auto-financement de celles-ci, leur politique d'investissement ou leur politique financière. L'accent est mis de la sorte sur les impôts frappant les entreprises tels que les droits sur les apports et sur les fusions, et une fois de plus les prélèvements sur les bénéfices des entreprises, ceux-ci ayant une incidence directe sur les possibilités de financement et la politique de rémunération des capitaux investis.

Cela ne veut pas dire que la politique fiscale de la C.E.E. peut se désintéresser totalement de l'harmonisation des impôts sur les revenus personnels. Ceux-ci peuvent avoir une incidence indirecte sur les conditions de concurrence, dès lors qu'un accroissement de la charge pesant sur les rémunérations est susceptible de déclencher des revendications

salariales et de réagir de ce fait sur les prix de revient des entreprises. Les pays à impôt personnel modéré se trouveraient ainsi avantagés au point de vue capacité concurrentielle par rapport à ceux où les revenus sont lourdement taxés.

2°) Harmonisation et inflation. ...

La politique fiscale de la C.E.E., on la trouve définie en fonction de ces objectifs dans un certain nombre de directives, ainsi que dans les programmes d'action établis périodiquement par la Commission (le dernier en date étant celui du 23 juillet 1975)(96).

On remarquera que ce dernier document pas plus que les précédents ne contient d'allusion explicite aux distorsions d'origine inflationnaire. Ces interférences de l'inflation sont cependant manifestes; elles ne sont pas près de s'estomper, les gouvernements ne parvenant pas à juguler le phénomène.

On peut dès lors se demander si(et dans quelle mesure) la politique d'harmonisation ne devrait pas tenir compte du phénomène et des distorsions qu'il provoque sur la fiscalité.

Une première remarque s'impose dès l'abord. A maints égards l'inflation peut être considérée comme un épiphénomène.

Nous avons vu que l'inflation joue le rôle d'un accélérateur, d'un multiplicateur de la pression fiscale Mais elle ne contribue à l'aggravation de la charge fiscale et ne provoque des distorsions dans sa répartition que parce que les structures et les techniques s'y prêtent.

Cela ne veut pas dire que l'inflation ne contribue pas par elle-même à aggraver les disparités. Si on se place à l'échelle communautaire, le degré d'accroissement de la pression fiscale n'est pas identique dans tous les Etats; du fait que le taux d'inflation varie sensiblement d'un pays à l'autre.

On peut en conclure que dans l'optique de l'harmonisation des fiscalités, la neutralisation de l'inflation est sans aucun doute un préalable indispensable, mais ne saurait à elle seule entraîner l'harmonisation souhaitée. Il n'y a pas d'harmonisation véritable qui ne porte sur les structures fiscales elles-mêmes.

Encore conviendrait-il qu'une certaine unanimité se manifeste non seulement sur la volonté de neutraliser les effets de l'inflation jugés nocifs mais encore sur les mesures jugées les plus adéquates pour atteindre ce résultat. Les gouvernements ayant pris entretemps diverses mesures dans le but plus ou moins avoué de corriger les effets de l'inflation, ou à des fins conjoncturelles ou budgétaires, il est manifeste que ces actions non concertées ont encore aggravé les disparités provoquées par l'inflation, si elles n'en ont pas créé de nouvelles.

3°) Actions souhaitables.

Dans ces conditions, quelles actions pourrait-on suggérer sur le plan communautaire en vue de neutraliser les effets de l'inflation?

A.- Dans le domaine de l'assiette de l'imposition.

On sent bien que, de tous les secteurs où des mesures de correction devraient être envisagées, c'est celui de l'assiette qui est le plus ouvert aux tentatives d'harmonisation (97).

1.- Impôts des sociétés.

Nous avons vu qu'en matière d'impôt des sociétés, la tâche primordiale pour corriger l'impact de l'inflation était de modifier les techniques comptables traditionnellement utilisées pour déterminer le résultat, et d'autoriser le cas échéant une révision plus ou moins étendue des bilans.

Quelles sont les chances d'atteindre une certaine harmonisation dans ce domaine?

On peut dire que, dans l'ensemble, les milieux professionnels s'accordent pour estimer que les méthodes traditionnelles ne sont pas fiables en période de fluctuation des prix et qu'il importe de les modifier. Où les divergences se font jour, c'est au sujet des méthodes qu'il conviendrait d'employer.

(97) Dans ses programmes d'action, la Commission a toujours fait le départ entre l'harmonisation des structures fiscales et l'uniformisation des taux, et donné la priorité à la première (Voir notamment Programme du 23.7.1975, n° 5).

Tenant compte de ce fait, la Commission a laissé une grande latitude aux Etats membres. Tout en suggérant que la base primaire de la comptabilité reste le coût historique, elle a, dans son projet de 4ème Directive, laissé la porte ouverte à l'adoption de méthodes plus réalistes comme la valeur de remplacement (98).

Le ralliement des experts britanniques à une méthode de comptabilisation qui se rapproche de la valeur de remplacement laisse augurer que tout espoir n'est pas perdu d'aboutir un jour à une certaine uniformisation des méthodes comptables employées pour déterminer le résultat. En ce qui concerne la revalorisation des bilans qui n'est à tout prendre qu'une forme officialisée de comptabilisation en valeur actuelle, elle n'a rencontré d'audience que dans certains pays où l'inflation avait pris des proportions catastrophiques. Les gouvernements hésitent en effet à patroner une procédure dont le caractère d'indexation est trop évident. On notera cependant que le Gouvernement français envisage d'autoriser à nouveau la revalorisation des bilans.

En dépit de ces tendances favorables à l'emploi de procédures comptables plus réalistes, l'espoir reste fort ténu de voir se dégager du côté des gouvernements un consensus unanime en faveur d'une actualisation généralisée des bilans, en raison principalement des implications fiscales de pareille mesure.

(98) L'art. 30 de la 4e Directive stipule que les Etats membres peuvent autoriser l'évaluation sur base de la valeur de remplacement pour les immobilisations corporelles et les stocks. L'exposé des motifs nous révèle que cette possibilité de dérogation au système traditionnel a été prévue pour tenir compte de la pratique en usage dans un pays membre et pour ne pas empêcher une évolution, ainsi qu'une adaptation des règles d'évaluation dans le sens d'une prise en considération des fluctuations de valeur de la monnaie. L'art. 31 autorise une autre dérogation : la réévaluation des immobilisations et des participations financières et ce, en raison du fait que la réévaluation est permise en ce cas dans la plupart des Etats membres. (Proposition de 4e Directive concernant la structure et le contenu des comptes annuels. Second projet - Février 1974). Référence, v. note 69. Estimant que le Projet de directive autorisait par là l'utilisation de toute valeur autre que celle de remplacement, pour autant que l'on tienne compte de la valeur réelle, le Comité Sandilands a émis l'avis que la méthode de comptabilisation à la "valeur pour l'entreprise" qu'il préconise rentrait bien dans le cadre des méthodes utilisables au regard de l'art. 31 (Rapport Sandilands n° 777).

Il y aurait certes plus de chances de rallier les gouvernements à l'idée de corriger les effets trop voyants de l'inflation sur la fiscalité par des mesures moins rigides d'allègement de la charge fiscale, telles qu'un assouplissement des méthodes d'amortissement, une plus grande latitude dans le choix des méthodes d'évaluation des stocks ou une plus large immunisation des plus-values.

Des actions ont été déjà prises en ce sens dans plusieurs Etats de la C.E.E. Mais l'inconvénient de ces interventions en ordre dispersé et sans lien bien précis avec les fluctuations des prix, c'est de créer des divergences graves entre firmes sur le plan de la compétition (99).

Une coordination des actions en ce domaine paraît d'une particulière urgence. Comme le déclare la Commission dans le programme d'action du 23 juillet 1975, "il est indispensable d'arriver à la définition d'une assiette "normale" (en matière d'imposition des bénéficiaires des entreprises), si l'on veut éliminer les distorsions de concurrence, obtenir une certaine transparence fiscale et permettre un rapprochement ultérieur en matière de taux" (100).

Soulignons que les aménagements fiscaux dont nous venons de parler (en matière d'amortissements par ex.) ont été fréquemment employés ces derniers temps non pas dans le but d'alléger la pression fiscale résultant de l'inflation, mais à des fins conjoncturelles, en vue notamment de relancer les investissements. Ces mesures à caractère incitatif sont une des sources les plus considérables de distorsion sur le plan concurrentiel et cadrent mal avec la poursuite de la réalisation complète de l'union économique et monétaire européenne. Il serait sans doute souhaitable, comme le rappelle le programme d'action de 1975, qu'elles s'inscrivent dans une politique d'ensemble, (101) d'autant plus qu'elles sont un moyen privilégié de neutralisation des effets de l'inflation sur la

(99) Voir par exemple l'étude de P. FONTANEAU - L'imposition des sociétés dans la C.E.E. fausse les conditions de concurrence. Bulletin de la Société d'Etudes et d'Expansion. Liège 1973.

(100) Programme d'action en matière fiscale - Com (75) 391 - du 23.7.75 - n° 22.

(101) Programme 1975 loc. cit. n° 39.

fiscalité. Dans la mesure où ces mesures relèvent de la politique économique des Etats membres, il est à craindre que les possibilités d'harmonisation soient de ce fait assez réduites.

2.- Impôts indirects.

Nous avons vu que l'inflation pouvait avoir un certain impact sur la fiscalité indirecte du fait des structures notamment de la T.V.A. et des accises.

En matière de T.V.A., nous avons décelé certaines distorsions liées au préfinancement imposé aux assujettis par la technique même d'imposition.

L'uniformisation de l'assiette de la T.V.A. reste à l'avant-plan des préoccupations de la Commission (102) ainsi que le rappelait encore la Commission dans son programme d'action de juillet 1975 (103).

On souhaiterait que dans le cadre de l'uniformisation de l'assiette, la Commission prévoie des règles uniformes en matière de remboursement des crédits d'impôts et tente de réduire, dans toute la mesure du possible, les délais de remboursement. Quant au pré-financement lié aux importations et aux exportations, on peut supposer que ce problème retiendra l'attention de la Commission à l'occasion de l'élaboration du programme de simplification des procédures et formalités dont elle envisage le dépôt en liaison avec le programme de simplification des procédures douanières soumis récemment au Conseil (104).

B.- Dans le domaine des taux.

De tous les objectifs, l'harmonisation des taux est sans aucun doute le moins facile à aborder. Plus encore que la diversité des structures fiscales, celle des taux traduit les divergences fondamentales existant entre les politiques économiques, sociales et financières des Etats.

(102) Voir le projet de 6e Directive présenté en juin 1973 (J.O.C. 80 du 5.10.1973 et J.O.C. 121 du 11.10.1974).

(103) Programme d'action du 23.7.1975 n°s 8 et 10.

(104) COM (75) 67 final du 25.2.1975.

Dans l'ordre des préoccupations communautaires, l'harmonisation des taux apparaît sans doute comme une étape nécessaire sur la voie de l'intégration économique et monétaire; elle reste toutefois un objectif à long terme. L'analyse des effets de l'inflation sur la fiscalité lui confère néanmoins une certaine priorité

1.- Impôts directs.

a) Impôts sur le revenu personnel.

L'attention des autorités communautaires ne s'est pas encore portée sur une éventuelle harmonisation des impôts sur le revenu personnel, ceux-ci ne paraissant pas avoir d'incidence directe sur les conditions de concurrence. On peut cependant se demander si l'aggravation accentuée de la pression fiscale du fait de l'inflation n'exerce pas une influence non négligeable, quoiqu'indirecte sur la compétitivité des entreprises. Cette aggravation a dans bien des cas motivé les revendications salariales, au point que les hausses de salaires ont anticipé sur les progrès de la productivité.

Il paraîtrait dès lors souhaitable que l'on prête quelque attention aux distorsions provoquées dans les prix de revient et par suite dans les circuits économiques par les mesures disparates prises dans les pays de la C.E.E. en vue de neutraliser l'impact de l'inflation sur les revenus personnels (105)

(105) Le tableau n° XV donne une idée des disparités de taux en matière d'impôts sur le revenu personnel et de leur incidence sur le revenu disponible.

TABLEAU XV

ALLURE DE LA PROGRESSIVITE DANS LA C.E.E.

	Belgique 1974	Pays-Bas 1974	Lux.(x) 1974	France 1974	R.F.A. 1975	G.B. 1974-75	Italie 1974	DK. 1974	Irlande 1974
minimum exonéré				5.200 FF	3.000 DM		1.200.000 L.		
	F.B.	Fl.	F.Lux.	F.F.	DM.	Livres	Lires	Kr.	Livres
taux de départ de la progres- sion.	210.000 30 %	10.292 25 %	180.000 2,13 %	5 %	22 %	4.500 38 %	2.000.000 10 %	20.900 16,38 %	1.550 26 %
taux maximum	60 %	71 %	17,16 %	60 %	56 %	83 %	82 %	40,95 %	80 %
taux propor- tionnel au- dessus de	4.000.000	132.469	600.000	92.125	130.000	20.000	500 mil.	86.200	8.350

N.B. Outre le minimum exonéré et le point de départ du barème progressif, se situe une tranche de reven- taxés pour lesquels le taux du prélèvement n'est pas indiqué.

(x) marié avec deux enfants.

b) En ce qui concerne les impôts sur les sociétés, il y a certes du point de vue concurrentiel, un problème d'harmonisation des tarifs d'imposition mais les distorsions provoquées par l'inflation se situant essentiellement au niveau de l'assiette, ce problème ne présente pas du point de vue qui nous occupe une ampleur particulière.

2.-Impôts indirects.

La Commission de la C.E.E. a souligné, à diverses reprises, combien un rapprochement des taux de la T.V.A., comme l'harmonisation de ceux des accises, constituait une exigence évidente dans la programmation de l'union économique et monétaire.

Du point de vue qui nous retient, la neutralisation des effets de l'inflation, il n'y a de problème majeur que pour les droits spécifiques c'est-à-dire pratiquement la grosse majorité des droits d'accises.

C'est dans la voie d'un ajustement périodique de ces droits qu'il nous a paru opportun de chercher le remède. Nous avons en tous cas exclu l'idée de convertir les droits d'accises spécifiques en droits ad valorem.

Quoi qu'il en soit, il est manifeste que les modifications apportées par les gouvernements au tarif des accises depuis la poussée inflationnaire n'ont fait qu'aggraver les divergences de taxation rendant plus aléatoires encore les perspectives d'harmonisation en ce domaine (106).

Mais comme le rappelait encore récemment la Commission, certaines accises constituent des vecteurs privilégiés des politiques sectorielles, tant sur le plan national qu'à l'échelon communautaire (telles que la politique de l'énergie, celle des transports, la politique agricole, etc.) si bien que l'harmonisation des taux suppose au préalable que l'on ait défini les objectifs à poursuivre au niveau communautaire (107). Force est donc pour l'instant de limiter les ambitions à une certaine police dans les procédés de correction des incidences de l'inflation en ce domaine.

(106) On se rappellera que l'une des premières étapes envisagées dans cette voie était d'amener les Etats à ne pas modifier les taux des impôts existants R. VAN DAMME - L'harmonisation des accises au sein du Marché Commun - Etudes Economiques - Mons 1971 - n° 50 p. 142.

(107) Programme d'action - 1975 - n° 37.

CONSIDERATIONS GENERALES.

Au terme de cette étude, nous voudrions, en guise de conclusion, dégager quelques considérations générales.

Il n'est guère aisé de se faire une idée quelque peu précise, au départ des données statistiques, des incidences réelles de l'inflation sur la fiscalité. Trop de facteurs s'entremêlent pour que l'on puisse isoler de façon satisfaisante l'impact du phénomène : fluctuations conjoncturelles agissant sur les revenus imposables; dispositions législatives prises par les autorités gouvernementales en vue d'atténuer les distorsions les plus flagrantes provenant de l'accroissement nominal des revenus et profits ou pour des raisons de politique conjoncturelle ou simplement budgétaire.

En dépit de cette appréhension imparfaite des incidences du phénomène, on ne peut mettre en doute l'impact considérable que l'inflation exerce sur la pression fiscale en général, sur la répartition de l'alourdissement de l'imposition entre les différentes catégories de contribuables et dans une mesure, peut-être moins impressionnante, sur la structure des systèmes fiscaux.

C'est au moment où la croissance s'essouffle et où s'amorce la récession que la masse des contribuables prend une conscience plus vive du phénomène.

A défaut de pouvoir juguler l'inflation, il n'est d'autre action possible que de tenter d'en neutraliser les effets les plus dommageables.

Mais comment y parvenir? Ceci fait l'objet d'un grand débat.

Au premier abord, la procédure semble simple.

S'il est vrai que l'altération du système fiscal, depuis la définition de l'assiette jusqu'aux mécanismes du prélèvement (taux et barèmes), provient des variations monétaires, il paraît logique d'essayer de soustraire le mécanisme de l'imposition à ces variations de l'instrument de mesure auquel on est contraint d'avoir recours. Autrement dit, il conviendrait d'exprimer les bases imposables en valeurs constantes et/ou d'adapter les barèmes en termes réels.

Ce processus est conforme au principe d'équité déjà formulé par Adam Smith, selon lequel il n'est pas de bon système fiscal si le prélèvement n'est pas exactement proportionné aux facultés contributives des citoyens; c'est-à-dire dans un contexte inflationnaire, à leurs revenus réels.

Si le remède paraît simple à définir, sa mise en oeuvre soulève bon nombre d'objections.

Ses imperfections techniques tout d'abord. La conversion de valeurs fluctuantes en valeurs constantes est un problème qui, d'un point de vue scientifique, ne peut trouver de solution pleinement satisfaisante. On n'a pas encore trouvé d'indice des fluctuations de prix qui ait une valeur universelle. Dans toutes les expériences de revalorisation tentées par le passé, on s'est toujours contenté d'approximations plus ou moins lâches.

Sa complexité ensuite. L'objection ne vaut que pour la détermination du bénéfice des entreprises, laquelle implique l'actualisation des méthodes comptables. Mais l'argument n'a guère influencé les organismes professionnels qui ont ici et là recommandé l'adoption d'une "comptabilité d'inflation".

L'opposition la plus vive vient des autorités gouvernementales, lesquelles craignent les incidences budgétaires que pourraient avoir des mesures liant trop étroitement et trop rigoureusement l'adaptation des revenus ou celle des barèmes d'imposition aux fluctuations d'un index des prix.

Que toute mesure visant à neutraliser de façon plus ou moins intégrale l'impact de l'inflation doive se traduire par une contraction des recettes fiscales, la chose est incontestable. La crainte de voir se réduire les ressources budgétaires ne traduit en fin de compte que l'impossibilité dans laquelle se trouvent les Etats de contenir l'expansion des dépenses publiques dans les limites de l'accroissement en termes réels du revenu national.

Etant donné le contexte politique, on pourrait déjà s'estimer satisfait si les gouvernements se montraient disposés à corriger les distorsions les plus flagrantes à l'aide de mesures moins strictes dans leur principe et plus souples dans leur mise en oeuvre. Des enseignements pourraient être tirés, comme nous l'avons vu, des expériences hollandaise et danoise

en matière d'aménagement des barèmes de l'impôt personnel. En ce qui touche l'imposition des bénéficiaires des entreprises, on pourrait tirer quelque profit des mesures prises en Grande Bretagne en matière d'amortissement, dans ce pays et dans les Pays-Bas en ce qui concerne l'évaluation des stocks et la constitution de provisions en exonération d'impôt en vue de leur reconstitution. De même pour le traitement des plus-values.

Mais quelles que soient les mesures adoptées en fin de compte par les autorités nationales, il serait regrettable qu'en l'absence de normes communément acceptées, les dispositions prises de manière discrétionnaire par les divers gouvernements des Etats de la C.E.E. n'aggravent encore les disparités existantes entre les régimes fiscaux, disparités susceptibles de fausser les conditions de libre concurrence, objectif majeur du Traité de Rome.

Les risques de recrudescence de la fièvre inflationnaire dont on peut déjà percevoir quelques indices rendent plus nécessaire que jamais l'harmonisation des mesures fiscales qu'il serait souhaitable de prendre pour parer à cette menace.

Mai 1976.

Annexe 1

Taux annuel de croissance des prix de consommation.

Variation en % par rapport à la période qui précède.

	moyenne 1961/71	1973	1974
RFA	3	6,9	7
FR	4,3	7,3	13,7
IT	4,2	10,8	19,1
NED	4,8	8	9,6
B	3,4	7	12,7
LUX	3	6,1	9,5
UK	4,6	9,2	16
IRL	5,4	11,4	17
DK	6,1	9,3	15,4
EUROPE 9	4,2	8,1	12,7

Source : Statistiques O.C.D.E.

Annexe 2

Taux de croissance du P.N.B.

Produit National Brut aux prix du marché.

	$\frac{1971}{1970}$	$\frac{1972}{1971}$	$\frac{1973}{1972}$	$\frac{1974}{1973}$
RFA	10,6	9,5	11,1	7,2
FR	11,2	12	13,4	15,4
IT	8,3	9,1	17,1	20,6
NED	12,8	13,9	12,7	12,5
B	9,4	11,6	13,8	16,9
LUX	(2,2)	7,9	18,8	16,5
UK	11,4	9,7	14	13,8
IRL	13,5	18,1	19,9	8,4
DK	9,7	13,7	14,3	11,9
EUROPE 9	10,7	12,1	13,4	13,2

Source : Eurostat - Statistiques générales.

INVENTAIRE DES MESURES UTILISABLES POUR NEUTRALISER
LES EFFETS DE L'INFLATION
(avec indication des principaux pays qui les ont
appliquées).

I°) DETERMINATION DE LA MATIERE IMPOSABLE.

1) Pour les personnes physiques

- Adaptation des seuils d'imposition en fonction de la perte de pouvoir d'achat des revenus considérés comme constituant le minimum vital : 0
Ont pratiqué un certain aménagement des seuils ;
FR - Belg-Ital. UK - P.B.
- Adaptation des montants forfaitaires pour abattements divers en fonction des variations de l'index : 0
Ont pratiqué un certain relèvement des forfaits
 - pour charges professionnelles (Belg-Lux)
 - pour charges de famille (FR - Belg - PB - Lux - Ital - UK - Irl.)
 - pour dépenses médicales (PB)
 - abattement personnel sur rev. profess.
(Belg - PB - Dan - UK - Irl.)
- Revenus mobiliers :
 - Déduction forfaitaire intérêts Caisse d'Epargne
(Belg.)
 - Abattement sur revenus mobiliers modestes (Belg.)

.../..

2) Pour les entreprises:

en vue d'assurer une évaluation plus réaliste du bénéfice taxable :

Mesure radicale : réévaluation des bilans
depuis 1960 : Brésil - Chili

Mesures partielles :

a) Amortissements :

- Réévaluation de la base de calcul : FR - Ital - UK - DK.
- Option pour la valeur de remplacement: PB
- Amortissement accéléré : Ital- Dan - UK

b) Stocks :

Possibilité d'employer la méthode LIFO
(PB - Lux - It.)

Exonération du stock outil : PB

Ont introduit des mesures exceptionnelles :

- Provisions pour reconstitution des stocks
FR - Dan.
- Déduction forfaitaire sur stocks :
Belg - Dan - UK

c) Plus-values : réévaluation de la base : 0
ou élimination de la quotité monétaire de
la plus-value (Belg.).

2°) TAUX D'IMPOSITION.

Pour les personnes physiques et les entreprises assujetties à taxation progressive :

- Rajustement des taux et des fourchettes des barèmes en fonction de l'évolution de l'index par indexation automatique : Canada - Dan- PB

Ont pratiqué un système discrétionnaire en matière d'adaptation des barèmes : FR - Belg - Lux - UK

Ont laissé une certaine latitude aux gouvernements dans l'indexation automatique : PB - Dan.

.../..

3°) MODALITES DE PAIEMENT.

Application de la retenue à la source

Belg. - G.B. - LUX.

Quant aux versements anticipés, adaptation des majorations en fonction de l'évolution des taux d'intérêt :

Belg.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.

R.G. ALLEN & R. SAVAGE, "Inflation and the Personal Income Tax",
National Institute of Economic and Social Research,
n° 70, Nov. 1974.

AMERICAN INSTITUTE OF CHARTERED ACCOUNTANTS (A.I.C.A.)
"Financial Statements restated for General Price-
level Changes", June 1969.

"Reporting the Effects of General Price-level-
Changes" in Financial Statements, Feb. 1974.

J. BOSSONS & T.R. WILSON, "Adjusting Tax Rates for Inflation",
Canadian Tax Journal, May 1973.

Barry BRACEWELL-MILNES, "Intension, Inflation and Growth", in
Inflation, Economic Growth and Taxation, Institut
International de Finances Publiques, Congrès de
Barcelone, 1973.

H. BROCHIER et P. TABATONI, "Economie financière - P.U.F. "
Col. Themis, 1959.

J. BUCHANAN, "The Public Finance", 1971.

id. "Inflation, Progression and Politics", in Inflation,
Economic Growth and Taxation - I.I.F.P., Barcelone,
1973.

John C. BURTON, "Financial Reporting in an age of Inflation",
The Journal of Accountancy, Feb. 1975.

C.E.E. -

- Statistiques fiscales, Eurostat, 1968/73
- Statistiques fiscales, Eurostat, 1969/74
- Proposition d'une 4ème Directive du 10-11-1971
en ce qui concerne la structure et le contenu
des comptes annuels, et du rapport de gestion,
des modes d'évaluation ainsi que la publicité de
ces documents. Exposé des motifs, art. 29, J.O.
n° C. 7/1972.
- Proposition d'une 6ème Directive au Conseil du
20 juin 1973 en matière d'harmonisation des légis-
lations des Etats membres relatives aux taxes
sur le chiffre d'affaires. Système commun de
taxe sur la valeur ajoutée. Assiette commune.
J.O.C800 du 5.10.1973 et J.O. C 121 du 11.10.
1974.

- Proposition de directive du 23 juillet 1975 concernant l'harmonisation du système d'impôt des sociétés et des régimes de retenues à la source sur les dividendes, COM 1975, n° 392 final.
- Programme de simplification des formalités douanières, COM 1975, 67 final, du 25.2.1975.
- Programme d'action en matière fiscale, COM (1975) 391 final, du 23.7.1975.

H. CHEESEMAN, "How to create an inflation neutral tax system",
The Journal of Accountancy, Aug. 1975.

CONFEDERATION NATIONALE DES CADRES, "Fiscalité et Inflation",
Bulletin de la Sté Royale Belge des Ingénieurs,
1975.

COPEBA, "Comptabilité d'inflation, Service d'études de la Banque
de Paris et des Pays-Bas, oct. 1975.

R.C. CUTLER & C. A. WESTWICK, "The Impact of Inflation on the
Stock Market", Accountancy, March 1973.

Joël DEAN, "Managerial Economics", N.Y. Prentice Hall, 1954.

J.C. DISCHAMPS, "L'impôt progressif sur le revenu en tant qu'instrument de redistribution du revenu au sein d'une économie de croissance et d'inflation", in
Inflation, Economic Growth and Taxation, Barcelone
1973.

Jean A. DUPONT, "Fiscalité, Comptabilité et Inflation", in Liber
Amicorum Prof. Bon J. van Houtte, Gand 1974.

id. "Comptabilité d'inflation" (à paraître).

FABRIMETAL, "Inflation et Gestion de l'entreprise", 1972.

P. FONTANEAU, "L'imposition des sociétés dans la C.E.E. fausse
les conditions de concurrence", Bulletin de
la Société Royale d'Etudes et d'Expansion, Liège,
Fevr. 1973.

Charles J. GOETZ & Warren J. WEBER, "Intertemporal Changes in
Real Federal Income tax Rates (1954-1970)", National
Tax Journal, vol. 24 March 1971.

Teruo HIRAO & Carlos A. AGUIRRE, "Maintaining the Level of Income
Tax collections under inflationary conditions",
International Monetary Fund - Staff Papers, July
1970.

- INSTITUTE OF CHARTERED ACCOUNTANTS IN ENGLAND AND WALES (I.C.A.),
"Accounting for Changes in the Purchasing Power
of Money, Jan. 1973.
"Provisional Statement of Standard Accounting Practi-
ce", n° 7, May 1974.
- B. JURION, "Une étude économétrique des recettes provenant pour
l'Etat belge de la non-indexation des barèmes fis-
caux", Cahiers économiques de Bruxelles 1974, n° 23.
- id. "Une prévision des gains que retirerait le Gouvernement
d'une non-indexation des barèmes fiscaux à l'exerci-
ce 1975", Annales de la Faculté de Droit de Liège,
1975.
- Patrick R. KIRKMAN, "Accounting under Inflationary Conditions",
George Allen & Unwin, 1974.
- E.S. KIRSCHEN, "Le besoin d'adaptation de la comptabilité aux
effets de l'inflation", Centre d'Etudes bancaires,
Bruxelles, Mai 1975.
- P. LASSEGUE, "Comptabilité de l'entreprise", Sirey, 1966.
- Jean MARCHAL, "Rendements fiscaux et Conjoncture", 1942.
- R. MAURY, "La Société d'Inflation", Edit. du Seuil, Paris 1973.
- L. MEHL, "Science et Technique fiscales", P.U.F. coll. Themis,
1959.
- Kenneth C. MESSERE, "The Impact of Inflation on Tax Structures"
in Inflation, Economic Growth and Taxation,
Barcelone 1973.
- Amotz MORAG, "On Taxes and Inflation", New-York, 1965.
- Richard A. MUSGRAVE, "Tax Structure, Inflation and Growth", in
Inflation, Economic Growth and Taxation, I.I.F.P.,
Barcelone 1973.
- F. NEUMARK, "Theorie und Praxis der Modernen Einkommen besteu-
erung"
1937.
- O.C.D.E. - Statistiques de recettes publiques des pays membres de
l'O.C.D.E. - 1965/1973.
- Ajustement des systèmes d'impôt sur le revenu des
personnes physiques en fonction de l'inflation, Paris
1976.

- Amalio J. PETREI, "Inflation Adjustment Schemes under Personal Income Tax" International Monetary Fund , Staff Papers, July 1975.
- Helga POLLAK, "Die Progressive Einkommen steuer als Instrument des Einkommensumverteilung in einer Wachsenden und Inflationären Wirtschaft", in Inflation, Economic Growth and Taxation, I.I.F.P., Barcelone 1973.
- A.R. PREST, "Inflation and the Public Finance", Three Bank Review, March 1973.
- Rapport CARTER, "Report of the Canadian Royal Commission on Taxation", 1967.
- Rapport MONGUILAN, "L'imposition des plus-values", Paris, La Documentation Française, 1976, 2 vol.
- Rapport SANDILANDS, "Inflation Accounting", Report of the Inflation Accounting Committee, London, H.M.S.O., 1975.
- Ch. SEIDL, E. TOPRITZHOFFER et W. GRAFFENDORFER, "An Outline of Theory of Progressive Individual Income Tax Functions", Zeitschrift für National Ökonomie, 1970.
- Th. STEVERS, "The Impact of Growth and Inflation on Taxation", in Inflation, Economic Growth and Taxation, I.I.F.P., Barcelone, 1973.
- V. TANZI, "A proposal for Dynamically Self Adjusting Personal Income Tax", Public Finance, 1966.
- J.C. TRICHET, "Les conditions d'imposition des plus-values au Royaume-Uni", Annexe au Rapport Monguilan sur l'imposition des plus-values.
- R. VAN DAMME, "L'harmonisation des accises au sein du Marché Commun", Etudes Economiques, Mons 1971, n° 150.
- Georges VUKELICH, "The Effect of Inflation on Real Taxes Rates", Canadian Tax Journal, July-Aug. 1972.

TABLE DES MATIERES.

INTRODUCTION	1
<u>lère Partie : INCIDENCES DE L'INFLATION SUR LA FISCALITE.</u>	3
<u>I.- SECTEURS DE LA FISCALITE OU L'INFLATION FAIT SENTIR SES EFFETS.</u>	3
<u>A.- CHOIX DE L'ASSIETTE.</u>	3
<u>B.- DETERMINATION DE LA MATIERE IMPOSABLE.</u>	3
a) les procédés d'évaluation.	4
b) les techniques utilisées pour la détermination du revenu imposable :	5
1°) REVENUS DES PERSONNES PHYSIQUES.	5
2°) REVENUS DES ENTREPRISES.	7
A.- Amortissements.	8
1.- Déficience des conventions comptables traditionnelles.	8
2.- Attitude adoptée par l'administration.	9
B.- Stocks.	9
1.- Point de vue de l'entreprise.	10
2.- Position de l'Administration.	11
C.- Plus-values sur immobilisations.	11
1.- Incidences des conventions comptables.	12
2.- Attitude de l'Administration	12
<u>C.- METHODE DE CALCUL DU PRELEVEMENT.</u>	13
1°) Droits spécifiques.	13
2°) Taux ad valorem.	13
<u>D.- LES MODALITES DE RECOUVREMENT.</u>	17
1°) Impôts à recouvrement différé.	18
2°) Impôts à recouvrement anticipé.	19
<u>E.- DOUBLE IMPOSITION ECONOMIQUE.</u>	22

II.- <u>LES EFFETS DE L'INFLATION DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITE.</u>	23
1.- <u>Quant au niveau de la charge fiscale.</u>	23
A.- Incidence sur la charge fiscale globale.	23
B.- Charge fiscale relative selon le type d'impôts.	28
I. Impôts personnels.	28
1°) Le calcul du taux réel d'imposition	28
2°) La prise en considération du revenu disponible.	30
II. Impôts sur les bénéfices des entreprises.	32
2.- Quant à la répartition de la charge fiscale.	36
a) disparités de structure des revenus et des dépenses.	37
b) disparités en raison du phénomène de l'incidence.	38
c) disparités dues au jeu de la progressivité.	38
1°) le taux réel d'imposition.	39
2°) l'évolution du revenu disponible.	41
3.- Quant à la structure des systèmes fiscaux.	49
a) Modifications dans l'assiette des impôts	49
b) Altérations de la structure du système fiscal	50
Tableaux VII à XIII et interprétation	52 à 58
<u>2ème Partie : MESURES A ENVISAGER POUR NEUTRALISER LES INCIDENCES DE L'INFLATION.</u>	59
I.- <u>TAXATION DES REVENUS PERSONNELS.</u>	60
A. Problèmes de tarif.	60
1) Aspects sociaux.	60
2) Incidences économiques.	61
3) Incidences budgétaires.	62
4) Problèmes techniques de l'ajustement.	64
1°) Les formules d'ajustement.	64
a) Ajustement de la base imposable.	64
b) Ajustement des barèmes.	65
1) Aménagement des tranches et abattements.	65
2) Aménagement des taux.	69
3) Aménagements complexes.	69
2°) Les procédures d'ajustement.	74
B. Problèmes d'assiette.	76

II.- <u>TAXATION DES BENEFICES DES ENTREPRISES.</u>	77
1°) Mesure de correction des bilans.	78
a) Aspect équité.	82
b) Aspects économiques.	85
c) Aspects budgétaires	85
2°) Les solutions de rechange.	86
1) L'accélération de l'amortissement.	86
2) La méthode LIFO.	87
3) Méthode du stock-outil.	87
4) Mesures discrétionnaires temporaires.	88
III.- <u>TAXATION DES PLUS-VALUES.</u>	89
IV.- <u>AUTRES SECTEURS DE LA FISCALITE.</u>	91
1°) Adaptation des forfaits.	91
2°) Adaptation des droits spécifiques.	92
3°) Modalités de recouvrement de l'impôt.	94
4°) Double imposition économique.	95
<u>3ème Partie : ELEMENTS A PRENDRE EN CONSIDERATION POUR LE CHOIX DES MESURES.</u>	96
I.- <u>PRISE EN CONSIDERATION DU CONTEXTE DANS LEQUEL LES MESURES SONT APPELEES A S'INSERER.</u>	96
1°) L'allure de l'inflation.	96
2°) L'allure de la conjoncture.	100
3°) Le contexte législatif.	101
II.- <u>PRISE EN CONSIDERATION DES OBJECTIFS DE L'HARMONI- SATION FISCALE.</u>	104
1°) Objectifs généraux.	104
2°) Harmonisation et inflation.	105
3°) Actions souhaitables.	106
A.- Dans le domaine de l'assiette de l'imposi- tion.	106
1.- Impôts des sociétés.	106
2.- Impôts indirects.	109
B.- Dans le domaine des taux.	109
1.- Impôts directs.	110
2.- Impôts indirects.	112

CONSIDERATIONS GENERALES. 113

GRAPHIQUES.

N° 1 Progression de l'impôt influencée ou non par l'inflation.	16
2 Elasticité du revenu disponible par rapport au revenu taxable.	31
3 Variations des revenus réels disponibles pour des revenus bruts réels constants.	44
4 Impact de la fiscalité sur les traitements (C.N.C.)	46

TABLEAUX.

I.- Evolution du POG par rapport au PIB.	24
II.- Evolution du produit des Impôts par rapport au PIB.	24
III.- Grande-Bretagne Résultats en prix ajustés en pourcentage des résultats établis sur les coûts historiques.	34
IV.- PAYS-BAS - Evolution de l'accroissement du taux moyen pour des revenus constants (1956/1973).	40
V.- Variations du taux moyen d'imposition pour un revenu brut constant en valeur réelle (1961/62 A 1972/73) - Royaume-Uni.	43
VI.- Revenu net disponible (en % du brut) pour un ouvrier gagnant un revenu moyen.	48
VII.- Impôts liés à la production et à l'importation en pourcentages des recettes fiscales totales dans les pays de la C.E.E.	52
VIII.- Impôts sur le revenu et le patrimoine en pourcentages des recettes fiscales totales dans les pays de la C.E.E.	53
IX.- Part des impôts sur le capital en pourcentages des recettes fiscales totales dans les pays de la C.E.E.	53
X.- Part de la T.V.A. (ou de la taxe générale sur les affaires) dans le total des recettes fiscales pour les pays de la C.E.E.	54
XI.- Part des droits d'accises dans le total des recettes fiscales pour les pays de la C.E.E.	54
XII.- Part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans le total des recettes fiscales pour les pays de la C.E.E.	55

XIII.- Part de l'impôt des sociétés dans le total des recettes fiscales pour les pays de la C.E.E.	55
XIV.- Etats-Unis - Comparaison du barème 1974 de l'impôt sur le revenu d'un ménage avec le même barème ajusté en fonction du taux d'inflation 1974 de 10,9 % .	66
XV.- Allure de la progressivité dans la C.E.E.	111

ANNEXES.

1.- Taux annuel de la croissance des prix de consommation.	116
2.- Taux de croissance du P.N.B.	116
3.- Inventaire des mesures utilisables pour neutraliser les effets de l'inflation.	117 à 119

<u>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.</u>	120 à 123
-------------------------------------	-----------

<u>TABLE DES MATIERES.</u>	124 à 128
----------------------------	-----------