

(N° 105.)

SÉNAT DE BELGIQUE

RÉUNION DU 8 AVRIL 1927

Rapport de la Commission des Finances, chargée de l'examen du Projet de Loi modifiant la supertaxe.

(Voir les n^{os} 61, 128, 167 et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 16, 23, 24, 30 mars et 6 avril 1927, et le n° 101 du Sénat.)

Présents : MM. le baron DE MÉVIUS, président ; COOLS, DELANNOY, le baron DELVAUX DE FENFFE, DESPRET, FRANÇOIS, HUISMAN VAN DEN NEST, PIERLOT, RONVAUX, VAN OVERBERGH et MOYERSON, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Le Projet de Loi a été déposé à la Chambre des Représentants, le 22 décembre 1926. Il a fait l'objet d'un long examen au sein de la Commission des Finances de cette assemblée et d'une discussion approfondie en séance publique.

Il fut adopté le 6 avril, par 124 voix contre 4 et 13 abstentions.

* *

Il importe de le remarquer immédiatement, la portée du projet est restreinte. Négligent toute question de principe, il n'envisage qu'une réforme secondaire : l'ajustement de la supertaxe.

Déjà le Gouvernement précédent avait reconnu la nécessité d'une révision de cet impôt, non seulement en ce qui concerne le relèvement des exemptions à la base, mais encore en ce qui concerne la progressivité du tarif.

Il réalisa d'ailleurs la première de ces réformes mais il négligea la seconde.

* *

Au sein de la Commission, certains membres ont exprimé le regret que le Gouvernement n'eut point cherché à réaliser une réforme plus profonde de notre système fiscal. Ils ont fait ressortir tous ses inconvénients.

La supertaxe est un impôt de superposition dont le montant s'établit par la déclaration du contribuable.

Un impôt sur déclaration est toujours d'application inégale.

Certains revenus sont connus avec une approximation suffisante, tels les revenus professionnels et financiers; ceux-ci sont donc toujours taxés. D'autres, tel le revenu du portefeuille ne sont connus qu'exceptionnellement. Le montant de l'impôt dépend essentiellement de la bonne volonté du contribuable. Plus grande est sa sincérité, plus lourde son imposition. Que le revenu du portefeuille échappe pour plus de deux tiers à la supertaxe, on ne peut s'en étonner lorsque, abandonnant toute idée préconçue et tout esprit de système, on descend dans la réalité de la vie,

on envisage la mentalité de notre population quel que soit son degré de fortune; elle rejettera toujours l'inquisition fiscale et cherchera, quoi qu'on fasse, à s'y dérober.

Les mêmes membres ont d'ailleurs fait observer que la Commission des impôts, créée par l'arrêté royal du 23 février 1926, s'était ralliée à la suppression de la supertaxe par la motion suivante :

« Considérant qu'il est de notoriété publique que les mesures nécessitées par l'application de la supertaxe, le contrôle des déclarations et le recouvrement du produit sont parmi les causes de l'évasion des capitaux et du déséquilibre de la vie économique du pays, la section émet le vœu que la législation renonce à l'impôt personnel et progressif global tel qu'il fonctionne actuellement sous le nom de supertaxe. »

La majorité du Comité consultatif financier adopta une conclusion analogue.

Un membre a suggéré comme solution transitoire de réduire la supertaxe en lui assignant un maximum de rendement qu'elle ne devrait point dépasser : « un plafond ».

Des réductions successives de taux correspondraient aux plus-values de son rendement.

D'autres membres, au contraire, ont soutenu que le maintien d'un impôt personnel global et progressif répond non seulement à un devoir social, mais est indispensable au point de vue de l'équilibre du budget; ils demandent, pour assurer son rendement et la sincérité des déclarations, des mesures de contrôle plus adéquates et des sanctions plus sévères.

Ces membres d'ailleurs, tout en votant le projet, estiment que les réductions qu'il prévoit pour les revenus importants sont excessives. Ils eussent souhaité en outre que le taux de 30 p. c. fut appliqué à partir d'un revenu moins élevé.

EXAMEN DU PROJET.

Quels sont les motifs qui militent en faveur d'un ajustement de la supertaxe ?

Ils sont d'un ordre double :

1° La dévalorisation de notre monnaie avec la conséquence de l'élévation du coût de la vie;

2° L'augmentation des impôts cédulaires.

I. — *Dévalorisation de notre monnaie.*

Lorsque la supertaxe fut établie en 1919, notre franc valait 0.51 or; il vaut aujourd'hui 0.14. L'index du coût de la vie était inférieur à 400; il s'élève aujourd'hui à 800 approximativement.

La différence du pouvoir d'achat du franc à l'intérieur du pays a donc diminué de plus de moitié.

Comme le disait le Ministre des Finances à la Chambre, « la péréquation est basée sur le pouvoir d'achat des revenus déterminés par l'index des prix. Pourquoi ? Parce que le taux progressif lui-même n'a d'autre justification que le besoin de traiter avec une extrême modération le revenu correspondant au nécessaire, avec une moindre modération le revenu correspondant à l'aisance et plus lourdement

le revenu correspondant à la richesse. C'est donc affaire uniquement de pouvoir d'achat. »

Le taux d'un impôt progressif est en fonction du degré d'aisance que relève la possession d'une somme déterminée de revenus; si cette somme, par suite de circonstances, perd de son pouvoir d'achat, elle ne procure plus le même degré d'aisance; l'équilibre entre le taux de l'impôt et le degré d'aisance est rompu. A moins de soutenir qu'un même degré d'aisance ou de fortune doit être affecté par la supertaxe d'une charge plus lourde qu'antérieurement, une révision de tarif est une conséquence logique de la dévalorisation de notre monnaie.

Un revenu de 50,000 francs, par exemple, n'a plus aujourd'hui qu'un pouvoir d'achat équivalent à un revenu de 25,000 francs en 1919. Pour maintenir l'équivalence de l'imposition qui fut admise à cette époque, il faut donc majorer les exemptions à la base, qui furent alors consenties, et diminuer la progressivité de l'impôt par le dédoublement des tranches de majoration. C'est ce que réalise le projet.

II. — Augmentation des impôts cédulaires.

Un autre motif de révision des tarifs est l'augmentation des impôts cédulaires. Leur progression est considérable.

En 1919, la contribution foncière s'élevait à 10 p. c. du revenu cadastral. Elle ne pouvait être majorée par des additionnels.

La taxe mobilière était fixée à 10 p. c. des revenus imposables.

L'impôt professionnel variait de 2 à 10 p. c. sans que des additionnels non plus puissent y être ajoutés.

Actuellement, l'impôt foncier peut atteindre 27 p. c. avec les additionnels et les taxes de voirie.

La taxe mobilière s'élève à 20 p. c.

L'impôt professionnel peut, pour certaines tranches, atteindre avec les additionnels le taux de 20 p. c.

L'augmentation de la charge du contribuable saute immédiatement aux yeux.

Un contribuable jouissant d'un revenu de 50,000 francs, dont moitié en foncier, moitié en actions (1), payait :

En 1920 : Impôt foncier, 10 % fr.	2,500
Impôt mobilier, 10 %	2,500
Supertaxe brute sur 45,000 francs	1,312
	Fr . 6,312 ou 12.60 %
En 1926 : Impôt foncier, 27 % fr.	6,750
Impôt mobilier, 20 %	5,000
Supertaxe sur 36,940 francs	970
(déduction de la supertaxe de l'exer-- cice antérieur y comprise).	12,720 ou 25.40 %.

(1) Pour la simplification des calculs, l'exemple ne comprend que des revenus d'actions; les revenus d'obligations ou de fonds publics subissent des taux moins élevés ou peuvent être exonérés. Le procédé de calcul ne modifie pas la valeur des comparaisons.

Après le vote de la loi :

Foncier, 27 %	fr.	6,750
Mobilier, 20 %		5,000
Supertaxe sur 37,300 francs		669

Fr. . . 12,419 ou 24.80 %.

Sur un revenu de 100,000 francs réparti de la même façon :

En 1920	fr.	15,850 ou 15.85 %.
En 1926		27,487 ou 27.49 %.
Après le vote de la loi.		25,925 ou 25.92 %.

Sur un revenu de 200,000 francs :

En 1920	fr.	46,850 ou 23.40 %.
En 1926		62,875 ou 31.45 %.
Après le vote de la loi.		55,875 ou 28 %.

Le revenu qui sous le régime actuel paie 31.45 p. c., ne correspond cependant qu'à 28,000 francs d'avant-guerre.

* * *

Le Projet de Loi maintient donc la charge de l'impôt à un taux dépassant notablement celui de 1920.

Les 200,000 francs de 1927 qui supporteront une charge de 28 p. c., ont à peine la puissance d'achat des 100,000 francs de 1920 qui payaient 15.85 p. c.

Les 100,000 francs de 1927, avec leur charge de 25.92 p. c., équivalent aux 50,000 francs de 1920, avec leur charge de 12.60 p. c.

* * *

Si on ne considère que la supertaxe, indépendamment des autres impôts, la proportion entre 1920 et le nouveau régime s'établit comme suit :

200,000 francs de 1927 payent 9.57 p. c., ils équivalent aux 100,000 francs de 1920 qui payaient 7.40 p. c.;

Les 100,000 francs de 1927 payant 4.65 p. c., équivalent aux 50,000 francs de 1920 payant 3.26 p. c.;

Les 50,000 francs de 1927, avec leur charge de 2.30 p. c., équivalent aux 25,000 fr. de 1920, avec leur charge de 1.55 p. c.

* * *

La péréquation représente donc en fait un ajustement bien modéré de la taxe et non un dégrèvement.

Elle reste, d'ailleurs, dans le cadre de la politique générale du Gouvernement. Elle correspond à l'ajustement des conditions d'existence de la population travailleuse. La dépréciation de notre monnaie a incité le Gouvernement à procéder à de nombreux ajustements en matière sociale : péréquation des rentes des ouvriers accidentés du travail, des indemnités de chômage et des subsides aux caisses primaires de chômage, augmentation des crédits en faveur des mutualités et relèvement provisoire des traitements et salaires de tous les fonctionnaires et agents de l'État, bientôt augmentation des pensions de vieillesse des vieux travailleurs nécessiteux.

* * *

D'après l'Exposé des Motifs, quatre mesures s'imposent pour éviter que les charges fiscales des contribuables ne soient aggravées à raison d'une augmentation purement numérique et fictive de leurs ressources :

- 1° L'atténuation de la progressivité de l'impôt;
- 2° L'abaissement du taux maximum;
- 3° Le relèvement du minimum exonéré;
- 4° L'élargissement de dégrèvements en faveur des familles nombreuses.

I. — Atténuation de la progressivité de l'impôt.

Aux termes de l'article 44, paragraphe 1^{er}, des lois coordonnées relatives aux impôts sur les revenus, la supertaxe était appliquée pour chaque redevable par tranche de revenu de 5,000 francs et moins. Le taux en était fixé à 1 p. c. pour la première tranche et augmentait graduellement :

- 1° D'un demi pour cent pour les six tranches suivantes;
- 2° D'un pour cent pour les autres tranches.

D'après le projet la supertaxe est appliquée par tranche de revenu de 10,000 francs et moins. Le taux fixé également à 1 p. c. pour la première tranche augmente graduellement d'un demi p. c. pour les deux tranches suivantes et de 1 p. c. pour les autres tranches.

Le tableau annexé au rapport de la Chambre des Représentants en réponse à une question de la Commission des finances établit les résultats de cette modification. Il prouve que la réduction est loin de suivre la dévalorisation de la monnaie.

II. — Abaissement du taux maximum.

Le Projet de Loi proposait de réduire à 25 p. c. le taux maximum de l'impôt quel que soit l'importance de ce revenu. Ce taux est atteint après péréquation pour les tranches supérieures à un revenu de 250,000 francs.

Sous l'empire de la loi actuelle, le taux maximum pouvait s'élever à 30 p. c.; il était atteint dès la somme de 165,000 francs.

Cette question a soulevé de longs débats à la Chambre. Celle-ci s'est ralliée cependant à la proposition du Gouvernement, sauf en ce qui concerne les revenus supérieurs à 1,000,000 de francs. Pour toute tranche qui dépasse cette somme, le taux de 30 p. c. est maintenu.

Peu de contribuables jouissent d'un revenu aussi élevé.

Certains membres ont fait observer qu'il leur semblait peu sage de faire pour ces contribuables une loi d'exception et de ne point s'en tenir d'une façon absolue au taux de 25 p. c. L'impôt ne doit pas être un moyen de nivellement mais un moyen normal d'alimenter le Trésor public.

La réduction du taux maximum se justifie, comme nous venons de le dire, par la majoration considérable de l'impôt cédulaire. Telle qu'elle se présente, notre fiscalité sera encore beaucoup plus lourde que celles des pays qui sont nos concurrents dans le domaine de l'industrie — pouvait déclarer M. le Ministre des Finances à la Chambre — et son Collègue de l'Industrie et du Travail le confirmait en disant que notre loi serait encore la loi d'impôt global la plus dure de celles qui existent dans tous les pays.

III. — Relèvement du minimum exonéré.

Le minimum exonéré varie d'après l'importance de la commune habitée par le contribuable. Les communes sont divisées en cinq classes. Un amendement admis par le Gouvernement a légèrement majoré le taux des exonérations qui figuraient dans le projet. Celles-ci ont déjà subi un relèvement dans le passé, indépendamment de la suppression de la taxe professionnelle forfaitaire de 12 francs qui incombait à la généralité des petits revenus en vertu de la loi de 1919.

Les tableaux suivants indiquent quels ont été successivement ces minima.

1. — Ne paient aucune taxe professionnelle ceux dont le **SALAIRE RÉEL** est inférieur à : (redevable sans charge de famille) (1).

CATÉGORIE DE COMMUNES.	Régime primitif.	Loi du 28 février 1924.	Loi du 31 décembre 1925.	Projet du Gouvernement.	Projet de la Chambre.
De moins de 5,000 habitants.	Tout le monde payait au moins 12 francs.	Idem.	2,880	3,780	4,500
De 5,000 à 15,000.			3,240	4,320	4,950
De 15,000 à 30,000.			3,780	4,860	5,400
De 30,000 à 60,000.			4,320	5,400	5,850
De 60,000 et plus.			4,860	5,940	6,750

(1) Ces chiffres augmentent en fonction du nombre de personnes à charge.

2. — Ne paient aucune supertaxe, ceux dont le **REVENU IMPOSABLE** est inférieur à : (redevable sans charge de famille) (2).

CATÉGORIE DE COMMUNES.	Régime primitif.	Loi du 31 décembre 1925.	Projet du Gouvernement.	Projet de la Chambre.
De moins de 5,000 habitants.	2,400	3,150	4,200	5,000
De 5,000 à 15,000.	2,400	3,600	4,800	5,500
De 15,000 à 30,000.	2,700	4,200	5,400	6,000
De 30,000 à 60,000.	3,000	4,800	6,000	6,500
De 60,000 et plus.	3,600	5,400	6,600	7,500

(2) Sous le régime primitif, le salaire réellement touché par l'ouvrier n'était compté que pour les 9/10 de sa valeur.

Depuis la loi de 1925, le salaire réel est diminué de 1/6 jusqu'à 18,000 francs pour charges professionnelles et le revenu ainsi obtenu n'est imposable à la supertaxe qu'à concurrence des 9/10.

3. — Salaire correspondant aux chiffres du tableau 2.

CATÉGORIE DE COMMUNES	Régime primitif.	Loi du 31 décembre 1925.	Projet du Gouvernement.	Projet de la Chambre.
De moins de 5,000 habitants .	2,333	4,200	5,700	6,700
De 5,000 à 15,000 . . .	2,555	4,800	6,400	7,300
De 15,000 à 30,000 . . .	3,000	5,700	7,200	8,000
De 30,000 à 60,000 . . .	3,333	6,400	8,100	8,700
De 60,000 et plus . . .	4,000	7,200	8,800	10,000

Le contribuable dont le revenu global ne dépasse pas 15,000 francs ou 16,666 francs de revenu professionnel dans les communes de 60,000 habitants et plus, ne sera plus astreint à faire de déclaration. Ce principe figurait déjà dans la loi du 31 décembre 1925, mais pour un revenu ne dépassant pas 10,000 francs (11,111 fr. de revenu professionnel).

Il n'est pas exempt, néanmoins, de la supertaxe dans la mesure où ce revenu dépasse le minimum exonéré. Il est frappé par les additionnels extraordinaires aux impôts cédulaires établis par cette loi au profit de l'État, additionnels qui valent comme acompte pour les contribuables devant faire une déclaration.

IV. — *Elargissement des dégrèvements en faveur des familles nombreuses.*

Il y a deux ordres de dégrèvements :

1° Un dégrèvement à la base afin de ne point atteindre le minimum nécessaire à l'entretien d'une famille;

2° Un dégrèvement sur la cotisation elle-même, quelle que soit son importance, à titre de compensation pour la charge résultant des impôts indirects qui pèsent plus lourdement sur les familles nombreuses.

I. — Dégrèvement à la base :

L'article 42 des lois coordonnées augmentait de un sixième le minimum exempté pour chaque membre de la famille à la charge du redevable.

Pour chaque enfant à charge au delà de trois, le dit accroissement était fixé uniformément à 1,500 francs dans toutes les catégories de communes.

Le projet proposait de fixer l'accroissement du minimum exonéré à un cinquième et de le porter à 2,000 francs pour chaque enfant au delà de deux.

La Chambre a modifié le texte en portant cet accroissement à 3,000 francs pour chaque enfant à charge au delà de quatre.

Ces mesures auront leur répercussion automatique sur le minimum exonéré de la taxe professionnelle en vertu de l'article 25 des lois coordonnées.

TABLEAU
indiquant pour une commune de 60,000 habitants et plus :

1° Le minimum exonéré de la supertaxe;

2° Le salaire brut correspondant : a) sous le régime actuel; b) d'après le projet adopté par la Chambre.

REDEVABLE	MINIMUM EXONÉRÉ		SALAIRE BRUT CORRESPONDANT	
	Régime actuel	Projet de la Chambre	Régime actuel	Projet de la Chambre
Célibataire	5,400	7,500	7,200	10,000
Marié sans enfant	6,300	9,000	8,400	12,000
Marié et 1 enfant	7,200	10,500	9,600	14,100
Marié et 2 enfants	8,100	12,000	10,800	16,000
Marié et 3 enfants	9,000	14,000	12,000	18,700
Marié et 4 enfants	10,500	16,000	14,000	21,100
Marié et 5 enfants	12,000	19,000	16,000	24,800

La réduction pour minimum d'existence n'est plus que de 50 p. c. lorsque les revenus sont supérieurs à :

Pour un célibataire	30,000 francs.
Pour un marié sans enfant	36,000 —
Pour un marié et 2 enfants.	48,000 —
Pour un marié et 4 enfants.	64,000 —
Pour un marié et 6 enfants.	88,000 —

Elle cesse lorsque les revenus sont supérieurs à :

Pour un célibataire	60,000 francs.
Pour un marié sans enfant	72,000 —
Pour un marié et 2 enfants.	96,000 —
Pour un marié et 4 enfants.	128,000 —
Pour un marié et 6 enfants.	176,000 —

II. — Dégrèvement de la cotisation.

Le Projet de Loi stipule en outre que la réduction de la taxe professionnelle, accordée par l'article 25 des lois coordonnées, pour les familles de plus de trois enfants (arrêté royal du 3 janvier 1926), est applicable à l'avenir à partir du troisième enfant.

En vertu de cet article, la taxe professionnelle du chef de famille était diminuée de 5 p. c. pour chaque enfant au delà de trois, mais cette déduction ne pouvait dépasser le maximum fixé au paragraphe 2 de l'article 45 (1,000 francs par personne à charge du redevable). Ce maximum était porté respectivement à 1,300, 1,700, 2,200, 2,800, etc., pour les quatrième, cinquième, sixième, septième enfants et au delà.

Ajoutons enfin pour déterminer exactement la situation des familles nombreuses

qu'en matière de supertaxe la cotisation elle-même est diminuée de 5 p. c. pour chaque membre de la famille du contribuable qui est à sa charge.

Toutefois cette déduction, *y compris* celle dont nous venons de parler ci-dessus pour la taxe professionnelle, ne peut dépasser au total les chiffres maxima qu'indique le paragraphe 2 de l'article 45 et que nous venons d'énumérer (1,000 francs, 1,300 francs, 1,700 francs, etc.).

TABLEAU

indiquant le montant de la taxe professionnelle due dans une commune de 60,000 habitants et plus.

a) Sous le régime actuel ; b) d'après le projet adopté par la Chambre.

MONTANT des revenus imposables à la taxe professionnelle	MONTANT DE LA TAXE PROFESSIONNELLE POUR UN REDEVABLE				
	Célibataire	Marié sans enfants	Marié et 2 enfants	Marié et 4 enfants	Marié et 6 enfants
20,000	a) 620	602	549	453	311
	b) 582	537	446	257	—
40,000	a) 2,120	2,102	2,049	1,878	1,586
	b) 2,082	2,037	1,946	1,607	1,195
60,000	a) 4,120	4,102	4,049	3,778	3,296
	b) 4,082	4,037	3,946	3,407	2,795
100,000	a) 8,120	8,102	8,049	7,578	6,686
	b) 8,082	8,037	7,946	7,008	5,995

TABLEAU

indiquant le montant de la supertaxe due dans une commune de 60,000 habitants et plus.

a) Sous le régime actuel ; b) d'après le projet adopté par la Chambre.

MONTANT des revenus imposables à la supertaxe	MONTANT DE LA SUPERTAXE POUR UN REDEVABLE				
	Célibataire	Marié sans enfants	Marié et 2 enfants	Marié et 4 enfants	Marié et 6 enfants
20,000	a) 294	267	216	161	101
	b) 175	152	102	45	—
40,000	a) 1,097	1,038	915	742	604
	b) 713	670	527	420	299
60,000	a) 2,625	2,494	2,190	1,918	1,643
	b) 1,613	1,525	1,347	1,095	884
100,000	a) 8,025	7,624	6,821	6,019	5,153
	b) 4,650	4,418	3,953	3,416	2,928

De nombreux membres de la Commission estiment que la différence de traitement entre le célibataire et le chef d'une famille nombreuse est notoirement insuffisante, car l'augmentation des impôts de consommation frappe ce dernier d'une charge considérable sans compensation.

Ils estiment en outre que si les nécessités budgétaires l'exigeaient, les réductions accordées aux familles nombreuses pourraient être récupérées sur les contribuables sans charge de famille.

Sous le bénéfice des observations présentées au cours du rapport, le Projet a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
R. MOYERSOEN.

Le Président,
Baron DE MÉVIUS.