

# Chapitre 4. Réformer la fiscalité pour promouvoir la viabilité budgétaire et la croissance économique

DANS **ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE 2008/4 n° 4**, PAGES 95 À 136

ÉDITIONS **ÉDITIONS DE L'OCDE**

ISSN 0304-3363

ISBN 9264043084

Date de mise en ligne : 01/09/2009

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-etudes-economiques-de-l-ocde-2008-4-page-95?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Éditions de l'OCDE.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [Cairn.info/copyright](http:// Cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

## Chapitre 4

# Réformer la fiscalité pour promouvoir la viabilité budgétaire et la croissance économique

*La réforme fiscale est une priorité urgente : l'État japonais doit se procurer des recettes supplémentaires à hauteur de 5-6 % du PIB pour simplement stabiliser la dette du pays, qui atteint désormais 180 % du PIB. Au-delà de cette progression des ressources, la réforme fiscale devrait promouvoir la croissance économique, remédier à la dispersion croissante de la distribution des revenus et améliorer la fiscalité locale. Les recettes supplémentaires devraient provenir pour l'essentiel d'une augmentation du taux de la taxe sur la consommation, actuellement le plus bas de toute la zone OCDE, et de l'élargissement des bases d'imposition des revenus des personnes physiques et morales. Les autorités devraient abaisser le taux de l'impôt sur les sociétés, aujourd'hui le plus élevé des pays membres de l'OCDE, afin de promouvoir la croissance, et supprimer les mécanismes fiscaux qui sont préjudiciables à l'offre de main-d'œuvre et perturbent les affectations de capital. Le Japon devrait aussi envisager, pour favoriser l'équité, l'instauration d'un crédit d'impôt sur le revenu d'activités professionnelles. La fiscalité locale devrait bénéficier de mesures de simplification et s'appuyer davantage sur les impôts et taxes déjà en vigueur en matière foncière et immobilière, ainsi que sur les revenus et sur la consommation.*

Les autorités japonaises sont confrontées à l'un des défis les plus ardues et complexes de tous ceux que connaissent les pays de l'OCDE : augmenter les recettes fiscales afin d'endiguer la forte augmentation de la dette publique et de financer les dépenses sociales supplémentaires qui découlent du vieillissement rapide de la population, tout en assurant la promotion de la croissance économique, la prise en compte de la dispersion croissante des revenus et l'accroissement des gains tirés de la décentralisation budgétaire. La marge de manœuvre est grande au Japon pour engranger des recettes fiscales supplémentaires : on peut en particulier relever le taux de la taxe sur la consommation qui, à 5 %, est le plus faible de la zone OCDE, et élargir l'assiette de la fiscalité directe. Compte tenu du sentiment croissant d'urgence que dégage la situation budgétaire, le plan d'action budgétaire à moyen terme du gouvernement prévoit une « réforme fondamentale de la fiscalité ». Si la perception de recettes fiscales supplémentaires est un objectif important, le faible niveau du taux de croissance potentielle et la contraction de la main-d'œuvre renforcent la nécessité de réformes fiscales susceptibles d'améliorer la productivité et la croissance de la production. La fiscalité devrait par ailleurs traiter le problème de l'accroissement des inégalités de revenu et de la hausse de la pauvreté relative, et des réformes des impôts et taxes des administrations locales sont nécessaires pour accroître les gains tirés de la décentralisation.

Ce chapitre s'ouvre sur une présentation des grands défis auxquels la fiscalité japonaise est confrontée : augmenter les recettes nécessaires, soutenir la croissance économique, inverser la hausse des inégalités, améliorer les relations budgétaires entre les instances centrales et l'échelon administratif local. Il analyse ensuite les principaux problèmes de fiscalité sous l'angle de ces défis, puis formule des recommandations pour une réforme d'ensemble de la fiscalité, résumées au tableau 4.2.

## Les grands défis de la fiscalité japonaise

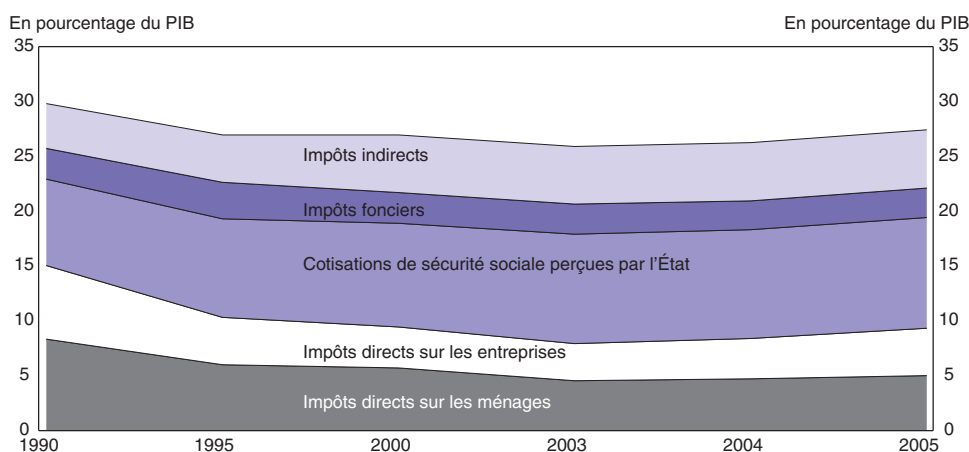
La fiscalité japonaise se distingue de celle des autres pays de l'OCDE à plusieurs titres (voir l'encadré 4.1). *Tout d'abord*, rapportées au PIB, les recettes fiscales totales sont parmi les plus faibles de la zone OCDE (graphique 1.9)<sup>1</sup>. *Ensuite*, le recours à la fiscalité directe – impôt sur le revenu des personnes physiques, impôt sur les sociétés et cotisations de sécurité sociale – est plus fort qu'ailleurs. *Enfin*, la fiscalité locale du Japon est extrêmement compliquée. En raison de ces différentes caractéristiques, la résolution des enjeux décrits ci-après nécessitera une refonte majeure de la fiscalité japonaise.

### Défi n° 1 – Restaurer la viabilité budgétaire

Les politiques budgétaires d'action conjoncturelle qui ont été mises en œuvre au début des années 90 pour soutenir la croissance économique après l'éclatement de la bulle financière ont engendré des déficits budgétaires insupportables à terme et une hausse de la dette publique. Du côté des dépenses, la hausse des investissements publics et des dépenses de sécurité sociale a stimulé la dépense de l'État. Du côté des recettes, les autorités ont procédé à différents allègements fiscaux qui ont été partiellement

compensés par la hausse, en 1997, du taux de la taxe sur la consommation. Les recettes fiscales ont baissé, passant d'un sommet de 30 % du PIB en 1990 à 26 % en 2003, avant de remonter légèrement grâce à l'expansion économique retrouvée (graphique 4.1). La chute des recettes intervenue depuis 1990 s'explique par une baisse de 5 points de la fiscalité directe pesant sur les ménages et les entreprises (en pourcentage du PIB), qui a fait plus qu'absorber la hausse de 2.5 points des cotisations de sécurité sociale. Globalement, le recul des recettes a représenté entre 1990 et 2005 près du quart de la progression du déficit budgétaire. Si le déficit suit une pente descendante depuis son sommet de 8 % en 2002, le montant cumulé de la dette, qui atteint 180 % du PIB en termes bruts, rend la situation budgétaire vulnérable aux variations des taux d'intérêt. Le besoin de recettes complémentaires est illustré par le fait que les émissions obligataires représentent 30 % des recettes générales, soit la moitié environ de la part de 60 % constituée des recettes fiscales.

Graphique 4.1. Tendances des recettes fiscales du Japon, 1990-2005



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/277475731725>

Source : OCDE (2007c), *Statistiques des recettes publiques 1965-2006*, OCDE, Paris (<http://dx.doi.org/10.1787/366725334503>).

Différents facteurs, dont la rapidité sans précédent du vieillissement démographique, compliquent la tâche consistant à retrouver une situation budgétaire saine. De fait, la part de la population âgée de plus de 65 ans est passée de 7 % en 1970 à 20 % en 2006 (encadré 1.2). À titre de comparaison, on estime qu'il faudra au moins 80 ans aux autres grands pays industrialisés pour opérer la même mutation. La catégorie des plus de 65 ans devrait passer de 28 % de la population d'âge actif (20-64 ans) en 2000 à 72 % en 2050, soit le deuxième taux le plus élevé de la zone OCDE (graphique 1.7).

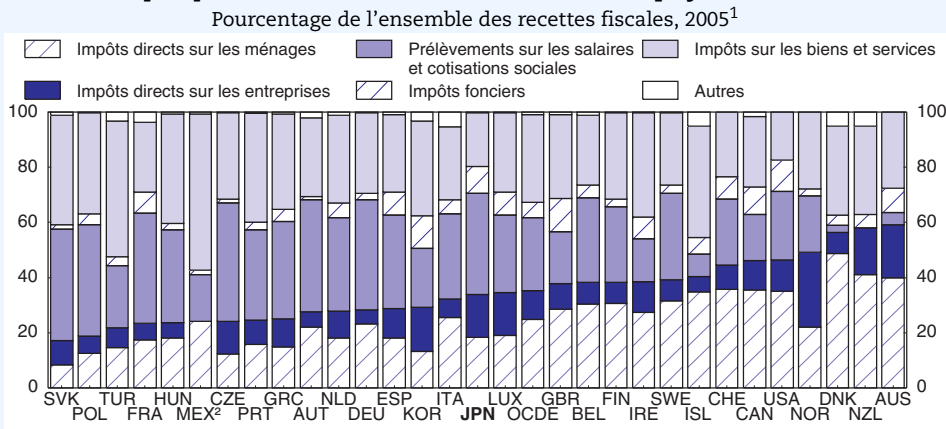
Le vieillissement démographique pèse sur la politique budgétaire sous l'angle tant des dépenses que des recettes. Du côté des dépenses, le gouvernement prévoit de limiter la hausse des dépenses publiques sociales à 1 % du PIB, afin qu'elle passe de 17.5 % du PIB en 2006 à 18.4 % en 2015 (tableau 3.5). Il peut limiter ces dépenses en prenant des mesures de réduction des prestations de retraite et en incitant la population à adopter des modes de vie plus sains. Mais il lui sera difficile d'atteindre l'objectif fixé, car l'efficacité des politiques de maîtrise des dépenses de soins de santé est incertaine (chapitre 3)<sup>2</sup>. Du côté des recettes, on attend une baisse des recettes fiscales provenant des ménages, relativement au PIB, en raison du recul de la part de la population d'âge actif, ainsi que de la poursuite de l'érosion de la base d'imposition des revenus des personnes physiques

## Encadré 4.1. Principales caractéristiques de la fiscalité japonaise

## Fiscalité nationale

À 18 % de l'ensemble des recettes fiscales, les *impôts et taxes directs supportés par les ménages* se situent à un niveau inférieur à la moyenne OCDE, qui s'établit à 25 % (graphique 4.2). Les quatre taux du barème d'imposition des revenus des personnes physiques qui étaient en vigueur à l'exercice 2006 (de 10 à 37 %) ont laissé la place pour l'exercice budgétaire 2007 à six taux étagés de 5 à 40 % (tableau 4.1). Cette évolution a toutefois été contrebalancée par la disparition des trois taux de la taxe de résidence (une taxe locale) au profit d'un taux unique de 10 %. Le taux combiné d'imposition du revenu des ménages – impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) plus taxe de résidence locale – oscille donc toujours entre 15 et 50 %, et pour la plupart des tranches de revenu, les taux n'ont pas changé par rapport à l'exercice 2006. Près de 60 % des contribuables sont imposés au taux le plus faible, et le taux maximal s'enclenche à 3.6 fois le salaire moyen, contre une moyenne de 2.4 fois dans la zone OCDE. Comme l'IRPP ne concerne que moins de la moitié du revenu salarial (cf. *infra*), l'assujettissement au taux de 50 % suppose un revenu égal à plus de sept fois le salaire moyen. Ce sont donc moins d'un pour cent des contribuables qui sont imposés à 50 % – un taux élevé par rapport aux autres pays –, tandis que 3 % entrent dans la tranche imposée à 43 %. Un quart environ des salariés ne paie pas l'IRPP. Les revenus de retraite, eux, jouissent d'un régime fiscal privilégié : les personnes âgées ont droit à un abattement spécial, au-delà duquel la moitié seulement du revenu restant est imposée. Quant aux revenus financiers, y compris les intérêts, les dividendes et les gains en capital, ils sont imposés séparément au taux de 20 %. Toutefois, afin de stimuler le marché boursier, les autorités ont abaissé temporairement le taux à 10 % pour les dividendes (jusqu'à fin mars 2008) et pour les gains en capital sur les titres cotés et les OPCVM (jusqu'à fin décembre 2008). Les plus-values tirées de la vente ou de la mutation de terrains, d'immeubles et de valeurs mobilières sont également imposées à part. Les plus-values foncières et immobilières sont taxées à 30 % pour les gains à court terme (détention inférieure à 5 ans) et à 15 % pour les gains à long terme.

## Graphique 4.2. Ventilation fiscale dans les pays de l'OCDE



1. Les pays sont classés en fonction de la part des impôts directs sur les ménages et les entreprises dans le total des impôts.
2. Pour le Mexique, les données concernant la fiscalité directe des ménages englobent la fiscalité directe des entreprises.

Source : OCDE (2007c), *Statistiques des recettes publiques 1965-2006*, OCDE, Paris ; <http://dx.doi.org/10.1787/366725334503>.

## Encadré 4.1. Principales caractéristiques de la fiscalité japonaise (suite)

La fiscalité directe des ménages a reculé de 8 % du PIB en 1990 à 5 % en 2005 (graphique 4.1). Un salarié marié et père de deux enfants gagnant le salaire annuel moyen (soit 5 millions de yens environ, ou 46 000 USD) a supporté en 2007 un taux moyen d'imposition de 4.0 %, contre 7.8 % en 1986 (ministère des Finances, 2007). Pour un salaire de 30 millions de yens, ce taux a reculé de 45 % à 30.6 % au cours de la même période. Le niveau effectif relativement modeste de l'IRPP est le reflet de généreux abattements et déductions, en particulier pour les revenus salariaux. L'abattement salarial atteint 0.65 million de yens jusqu'à un salaire de 1.63 million de yens, et progresse – quoique à un taux dégressif – avec le revenu<sup>1</sup>. Le dispositif est marqué par différentes autres exonérations et déductions : abattement au titre du conjoint, pour personne à charge, pour les veufs et veuves, pour les personnes handicapées, pour les étudiants salariés; déduction des versements des assurances sociales, des primes d'assurance-vie et d'assurance-accidents, des frais de sinistre et frais médicaux; et abattement à la base, dont jouit tout contribuable. Ces déductions et exonérations représentent plus de la moitié des revenus salariaux.

Tableau 4.1. IRPP et cotisations de sécurité sociale

A. IRPP								
IRPP			Taxe de résidence locale			Total		
Revenu imposable (millions de yens)	2007 (%)	2006 (%)	Revenu imposable (millions de yens)	2007 (%)	2006 (%)	Revenu imposable (millions de yens)	2007 (%)	2006 (%)
Au-dessous de 1.95	5	10	Au-dessous de 2.0	10	5	Au-dessous de 1.95	15	15
De 1.95 à 3.3	10					De 1.95 à 2.0	20	15
De 3.3 à 6.95	20	De 2.0 à 3.3	10		De 2.0 à 3.3	20	20	
De 6.95 à 9.0	23				De 3.3 à 6.95	30	30	
De 9.0 à 18.0	33	30	De 2.0 à 7.0	13	10	De 6.95 à 7.0	33	30
Au-dessus de 18.0	40					37	De 7.0 à 9.0	33
			Au-dessus de 7.0			De 9.0 à 18.0	43	43
						Au-dessus de 18.0	50	50

B. Cotisations de sécurité sociale (octobre 2007)				
	Salariés	Employeurs	Total	Plafond de cotisation <sup>4</sup>
	(pourcentage du salaire)			(yens)
Retraite (taux ordinaire)	7.50	7.50	15.00	620 000
Maladie <sup>1</sup>	4.10	4.10	8.20	1 210 000
Soins de longue durée <sup>2</sup>	0.62	0.62	1.23	
Emploi <sup>3</sup>	0.60	0.90	1.50	
Total	12.81	13.11	25.93	

1. La cotisation totale varie entre 6.6 % et 9.1 %.

2. Cette cotisation n'est acquittée que par les personnes âgées de 40 à 64 ans.

3. La cotisation patronale d'assurance-emploi comprend une taxe de 0.3 % destinée aux programmes d'emploi.

4. Les cotisations sont réglées sur les salaires mensuels à concurrence de ce montant.

Source : Ministère des Finances et ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale.

Les recettes tirées de l'imposition du revenu des entreprises ont reculé de 6.7 % du PIB en 1990 à 3.7 % en 2004, avant de remonter à 4.3 % en 2005. Elles représentaient 15 % de l'ensemble des recettes fiscales en 2005, contre une moyenne de 10 % dans la zone OCDE. Le taux d'imposition varie selon la taille du capital et le chiffre d'affaires; un taux inférieur est octroyé aux entreprises plus petites. Les sociétés dont le capital dépasse 100 millions de yens (soit 914 000 USD) supportent un taux de 30 % pour l'impôt national (encore que les taxes locales amènent le taux global à 40 %, soit le niveau

## Encadré 4.1. Principales caractéristiques de la fiscalité japonaise (suite)

le plus élevé des pays de l'OCDE). Pour les sociétés ayant un capital inférieur à 100 millions de yens, un taux de 22 % est appliqué aux bénéfices jusqu'à concurrence de 8 millions de yens.

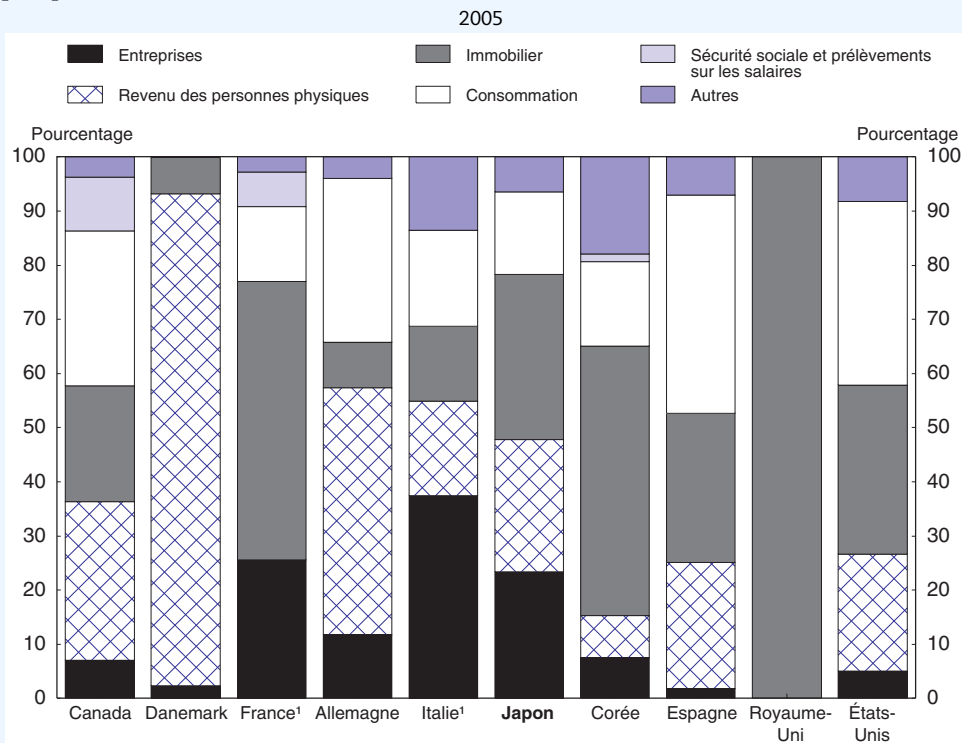
Les cotisations obligatoires de sécurité sociale salariales et patronales versées pour la retraite, la maladie, les soins de longue durée et le chômage constituent la première source de recettes de l'État – 37 % de l'ensemble en 2005. En application de la réforme de l'exercice 2004, le taux de cotisation pour la retraite passe progressivement de 13.6 % à l'exercice 2004 à 18.3 % d'ici 2017. Les cotisations concernent les salaires à concurrence de 0.62 million de yens mensuels (soit 1.5 fois le salaire moyen). L'ensemble des cotisations de sécurité sociale représente 26 % du salaire, partagés presque également entre le salarié et l'employeur (tableau 4.1, partie B).

La taxe sur la consommation (une taxe sur la valeur ajoutée) apporte la moitié des recettes de la fiscalité indirecte, qui procure presque un cinquième de l'ensemble des recettes fiscales. Elle a été créée en 1989, à un taux de 3 % qui a été porté à 5 % en 1997. Ce taux s'applique à toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires imposable dépasse 10 millions de yens; un régime simplifié de calcul de la taxe est prévu jusqu'à un chiffre d'affaires imposable de 50 millions de yens. Des taxes et impôts indirects particuliers frappent en outre certains biens et services, dont les alcools, le tabac, l'essence, le charbon, le kérosène, le GPL, les immatriculations et les permis.

Fiscalité locale<sup>2</sup>

Le dispositif japonais de fiscalité locale est relativement complexe. Il se compose de 13 grandes taxes préfectorales et de 10 taxes municipales auxquelles sont assujettis les revenus des personnes physiques et morales, les biens fonciers et immobiliers et la consommation (graphique 4.3). Du fait

Graphique 4.3. Ventilation des recettes fiscales des administrations infranationales



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/277827004437>

1. Y compris les autres taxes dont ne s'acquittent que les entreprises (taxe professionnelle en France et IRAP en Italie).

Source : OCDE (2007c), *Statistiques des recettes publiques 1965-2006*, OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/366725334503>.

**Encadré 4.1. Principales caractéristiques de la fiscalité japonaise (suite)**

de sa complexité, ce système présente quelques doublons et chevauchements au niveau des bases d'imposition. Par exemple, l'impôt sur les sociétés est assujéti non seulement à l'impôt national, mais aussi aux taxes de résidence municipale et préfectorale, et à la taxe préfectorale sur les sociétés. Les administrations locales disposent pour fixer les taux des différentes taxes d'une certaine latitude qui ne s'est pas avérée, pour l'instant, propice à la concurrence fiscale et la discipline budgétaire. En outre, plusieurs taxes locales sont soumises à un mécanisme de partage des recettes avec les autorités centrales : on prendra pour exemple la taxe sur la consommation, dont un pour cent, sur les cinq collectés par l'État, va aux préfectures. Ces recettes sont collectées par l'administration centrale et réparties entre les préfectures selon des critères objectifs. En général, les collectivités locales tendent à tenir pour acquis le système fiscal de base déterminé par l'administration centrale, mais se font concurrence pour mettre en place des abattements fiscaux ponctuels, en fonction d'objectifs spécifiques comme la promotion de zones industrielles auprès des entreprises, et les administrations locales créent, sans en référer à l'échelon central, des taxes locales telles que celles frappant les déchets nucléaires et les nuitées hôtelières.

1. Les salariés sont par exemple autorisés à déduire 40 % de leur revenu salarial annuel jusqu'à 1.8 million de yens, et 30 % plus 180 000 yens jusqu'à 3.6 millions de yens. La déduction par rapport au revenu imposable atteint donc 41 % pour un salaire de 1.62 million de yens, et 35 % pour un revenu salarial de 3.6 millions de yens.
2. Pour une description détaillée de la fiscalité locale japonaise, voir l'*Étude économique de l'OCDE : Japon 2005*.

découlant des généreux abattements sur le revenu octroyés aux personnes âgées. On estime que les mutations démographiques, si l'on conserve le dosage fiscal aujourd'hui en vigueur, diminueront les recettes tirées de l'IRPP de 10 % entre 2000 et 2020, et de 40 % entre 2000 et 2050 (Office du Cabinet, 2002b). À cause du vieillissement rapide de la population, une réforme fiscale s'impose donc pour – sans même parler d'autres objectifs – maintenir le niveau actuel des recettes.

Dans son cadre d'action *Orientation et stratégie* de 2007, le gouvernement s'est fixé trois objectifs susceptibles de contribuer à restaurer la viabilité budgétaire : i) limiter l'expansion du secteur public; ii) dégager un excédent du budget primaire cumulé des administrations centrale et locales d'ici à l'exercice 2011; et iii) obtenir une réduction durable du ratio dette/PIB au milieu des années 2010. Si la priorité des autorités va à la baisse des dépenses, ce programme appelle aussi de ses vœux une réforme fondamentale de la fiscalité. L'objectif d'un excédent budgétaire primaire n'est que la première étape de la restauration de la viabilité budgétaire. Selon les prévisions de l'Office du Cabinet et les estimations de l'OCDE, il faut, pour stabiliser l'endettement rapporté au PIB, améliorer de 4 à 5 % du PIB le solde du budget primaire (voir le chapitre 3)<sup>3</sup>. Les mêmes projections confirment la nécessité de recettes fiscales supplémentaires, à hauteur de 4.6 à 5.9 % du PIB, pour stabiliser le taux d'endettement – en prenant pour hypothèse une croissance proche du taux potentiel du Japon (chapitre 3). En allant plus loin, diminuer le taux d'endettement suppose d'obtenir un excédent budgétaire primaire encore plus élevé, et donc un surcroît de recettes fiscales encore supérieur.

**Défi n° 2 – Soutenir la croissance dans le contexte de la mondialisation et du vieillissement rapide de la population**

La structure fiscale est essentielle pour la croissance de la production, car la taxation a des effets sur la plupart des aspects de l'activité économique. Différentes études, dont des travaux de l'OCDE, indiquent que la charge fiscale globale et, plus encore, une structure

fiscale privilégiant la fiscalité directe, peuvent avoir une incidence négative sur la croissance<sup>4</sup>. Cet impact dépend donc de la façon dont les majorations d'impôts sont élaborées et mises en œuvre (encadré 4.2), ainsi que de l'usage qui est fait du surcroît de recettes fiscales. Comme nous l'avons indiqué, la répartition de la charge fiscale influe sur la croissance; pour un niveau donné de ponction fiscale, un alourdissement de la fiscalité directe par rapport à la fiscalité indirecte est préjudiciable à la croissance économique. En outre, pour un niveau donné de prélèvements directs, il est également néfaste pour la croissance que l'imposition des sociétés prenne le pas sur l'imposition du revenu des personnes physiques. Compte tenu des effets du vieillissement rapide de la population sur la croissance de la production, il s'avère particulièrement important que le Japon se dote d'un régime fiscal dans lequel l'impôt déprime le moins possible l'activité économique. La diminution du nombre de personnes d'âge actif devrait maintenir le taux de croissance potentielle du Japon aux alentours de 1½ % au cours de la période 2009-13, un chiffre très inférieur à la moyenne OCDE qui s'établit à 2.2 % (voir le chapitre 1)<sup>5</sup>. Étant donné la contribution de plus en plus négative d'une population active qui voit ses effectifs diminuer, le maintien de la croissance économique impose de mener une réforme fiscale propice à la croissance, ainsi que des réformes susceptibles, dans un grand nombre d'autres domaines, de stimuler le taux d'activité, de faire progresser la productivité et d'améliorer l'affectation des ressources (voir le chapitre 5).

La fiscalité doit en outre s'adapter au fait que la mondialisation renforce la pression concurrentielle exercée sur les entreprises et rend ces dernières plus sensibles aux disparités internationales de taxation. La mobilité croissante des ressources d'un pays à l'autre a suscité une concurrence internationale en matière de baisse des taux d'imposition. Malgré une diminution en 1999, le Japon détient depuis 2006 la palme du taux légal d'imposition des sociétés le plus élevé de toute la zone OCDE. Il est donc de plus en plus poussé à s'aligner sur la tendance internationale et, pour préserver son potentiel de croissance, à instituer un cadre fiscal incitant les entreprises et les particuliers à ne pas quitter l'archipel.

### **Défi n° 3 – Remédier à la dispersion croissante des revenus**

L'inégalité des revenus s'est creusée au Japon. De fait, le coefficient de Gini a augmenté pour le revenu disponible de 13 % entre 1985 et 2000, à comparer à une hausse moyenne de 7 % dans la zone OCDE, si l'on se réfère aux comparaisons internationales effectuées par l'OCDE sur la base de données nationales (Förster et Mira d'Ercole, 2005)<sup>6</sup>. Si le vieillissement démographique stimule les écarts de revenu, comme dans la plupart des pays de l'OCDE, la raison première de cette dispersion accrue est la hausse des inégalités de revenu que perçoivent les Japonais d'âge actif, hausse qui a elle-même deux causes (*Étude économique de l'OCDE : Japon 2006*; Tajika et Yashio, 2007). *Premièrement*, l'inégalité des revenus marchands a connu une progression marquée, qui traduit en partie la proportion accrue de travailleurs non réguliers faiblement rémunérés (chapitre 6). *Deuxièmement*, l'IRPP devenant moins progressif, l'impact de la fiscalité sur la redistribution des revenus s'est affaibli. Le nombre de taux est passé de 15 en 1986 à quatre en 1999, et le taux maximal a chuté de 70 à 37 % (encadré 4.1).

Par voie de conséquence, la baisse du coefficient de Gini imputable à la fiscalité est passée de 2.2 points de pourcentage en 1993 à 1.3-1.4 point entre 1999 et 2005 (graphique 4.4). La fiscalité ne représente aujourd'hui qu'environ un dixième de l'écart entre les coefficients de Gini du revenu marchand et du revenu disponible, cependant que la sécurité sociale, au fil du vieillissement de la population, joue un rôle croissant dans la

### Encadré 4.2. Principes directeurs pour une réforme fiscale

Face aux défis de sa réforme fiscale, le Japon doit s'efforcer d'atteindre le meilleur équilibre entre efficacité, équité et simplicité.

#### Efficiences

L'augmentation des impôts et taxes dans le but de corriger le déséquilibre budgétaire du pays et de financer la hausse des dépenses publiques engendrée par le vieillissement de la population imposera des coûts qui tendront à ralentir la croissance économique. Les dépenses improductives (parfois appelés « fardeau excédentaire ») augmentent fortement avec les taux d'imposition<sup>1</sup>. Le plus souvent, les estimations des dépenses improductives fiscales oscillent entre 10 et 100 % (Diewert et Lawrence, 1994; Leibfritz *et al.*, 1997). Les politiques fiscales ont des répercussions importantes sur la productivité et la croissance tant à court qu'à long terme, car elles concernent tous les aspects de l'activité économique à travers leur incidence sur les incitations à épargner, l'investissement, l'emploi et l'innovation technologique. Pour limiter les distorsions, la fiscalité doit éviter de défavoriser ou de privilégier tel ou tel choix économique, sauf dans les cas où, par exemple, les externalités sont patentées. En pratique, cela suppose d'élargir les bases d'imposition et de réduire le plus possible les disparités de taux. Appréhender l'ampleur et la nature des dépenses improductives a son importance pour évaluer le coût réel d'une hausse des dépenses de l'État et pour structurer l'imposition de manière adéquate.

L'impact de la fiscalité sur le comportement des agents économiques et, en dernier ressort, sur la croissance économique varie selon le type d'impôt ou de taxe. Certains impôts ont plus d'effet sur l'investissement; d'autres pèsent sur les incitations à accumuler du capital humain et à accepter un emploi. D'autres encore affectent le progrès technique en raison de leurs répercussions sur la R-D, l'IDE et l'entrepreneuriat. La structure de la fiscalité est donc un facteur important et déterminant pour la croissance.

Les recherches sont nombreuses à indiquer que pour un montant donné de recettes fiscales, privilégier la fiscalité indirecte au détriment de la fiscalité directe a un impact positif sur le PIB. Si l'on en croit les travaux de l'OCDE, un recours plus fort à la fiscalité directe – pour un niveau donné de ponction fiscale – a un effet négatif et statistiquement significatif sur le PIB par habitant (Bassanini et Scarpetta, 2001). Cet impact négatif des impôts et taxes directs provient en partie de la sensibilité des investissements à l'imposition des bénéfices des sociétés (Myles, 2007). En outre, l'imposition du revenu des personnes physiques pèse sur l'emploi, dans la mesure où des coins fiscaux élevés faussent le marché du travail<sup>2</sup>. Une étude estime qu'une baisse de 10 points du coin fiscal (IRPP et cotisations sociales compris) augmente l'emploi féminin et la durée du travail féminin de respectivement 1.5 et 3.5 % (OCDE, 2008). À l'inverse, une augmentation d'un point du coin fiscal sur le revenu du travail réduirait l'emploi global de 0.25 % (Bassanini et Duval, 2006). L'imposition du revenu des particuliers est, comme celle des bénéfices des sociétés, négative pour la croissance, mais l'impact de la seconde est plus fort. L'intérêt qu'il y a à recourir davantage à la fiscalité indirecte qu'à la fiscalité directe, et davantage à l'imposition des particuliers qu'à celle des entreprises, est corroboré par une autre étude (Baylor, 2007), selon laquelle le gain de bien-être par dollar de diminution des impôts et taxes est de 40 cents pour les impôts frappant les entreprises, de 30 cents pour l'IRPP et de 10 cents seulement pour les taxes sur la consommation.

#### Équité

La réforme fiscale devrait aussi prendre en compte les questions d'équité, même si cela entraîne des coûts en termes d'efficacité économique. Habituellement, les dispositifs fiscaux

**Encadré 4.2. Principes directeurs pour une réforme fiscale (suite)**

poursuivent deux objectifs en matière d'équité. *L'équité horizontale* exige que les contribuables, à situation égale, soient imposés de manière égale, principe qui laisse penser que l'impôt, à un niveau donné de revenu global, doit être identique quelle que soit la façon dont ce revenu est acquis. Sous l'angle fiscal, l'équité horizontale incite donc à définir le revenu de manière exhaustive. En outre, les allègements fiscaux et crédits d'impôt qui ne sont pas directement liés à la génération de ce revenu contrecarrent l'objectif d'équité horizontale.

*L'équité verticale* suppose un « traitement juste » des individus placés dans des situations différentes. Il s'agit d'un concept normatif qui dépend de ce que l'on entend par « juste ». Un point de vue consiste à estimer que le contribuable se trouvant dans une situation favorable doit, en proportion de son revenu, supporter une part plus grande de la charge fiscale, ce qui entraîne une distribution plus égale qu'auparavant des revenus après impôts. Il faut, pour parvenir à ce résultat, instaurer la progressivité des taux d'imposition du revenu. Une autre définition de l'équité verticale privilégie l'imposition proportionnelle du revenu (c'est-à-dire un taux uniforme). L'approche retenue dépend de la volonté qu'ont les pays de réduire les écarts de revenu au sein de leur population.

**Simplicité**

Les possibilités d'assurer le respect de la réglementation fiscale et le coût de cette discipline fiscale sont des questions importantes qui ont des implications sur l'efficacité de la fiscalité et l'idée que le grand public se fait de son équité. À cela s'ajoute la propension des pouvoirs publics à se servir du dispositif fiscal pour redistribuer les revenus et encourager certains comportements. La complexité de la fiscalité encourage aussi les manœuvres fiscales, qui sont génératrices de dépenses improductives pour l'économie.

1. Selon Creedy (2003), les dépenses improductives augmentent selon le carré du taux d'imposition.
2. Le coin fiscal mesure l'écart entre la rétribution totale du travail versée par l'employeur et la rémunération nette du salarié, en pourcentage de la rétribution totale du travail.

redistribution des revenus. Ces évolutions contribuent toutefois peu à réduire les inégalités chez les actifs, car 11 % seulement des personnes d'âge actif sont allocataires de prestations, contre 20 % en moyenne dans la zone OCDE (OCDE, 2003). L'impact conjugué de la fiscalité et de la sécurité sociale sur la dispersion des revenus pour la population d'âge actif est le plus faible de la zone OCDE<sup>7</sup>. La hausse des inégalités de revenu s'est accompagnée d'une progression de la pauvreté relative, définie pour un ménage comme un revenu inférieur à 50 % de la médiane, qui touchait 15 % de la population en 2000, soit le cinquième taux le plus haut des pays de l'OCDE.

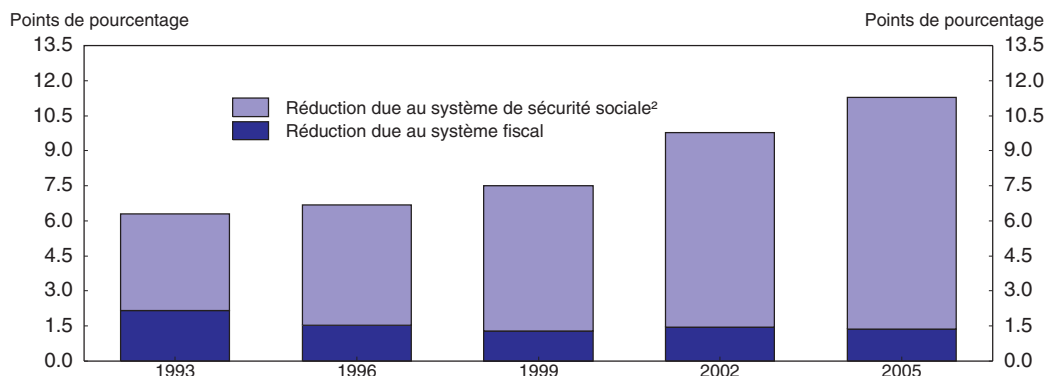
La hausse des inégalités et de la pauvreté au Japon porte à croire qu'il faut utiliser la fiscalité, et les dépenses sociales de bien-être, pour inverser ces tendances. Mais œuvrer ainsi à renforcer le rôle redistributif de la fiscalité pourrait affaiblir les incitations au travail, et réduire le taux de croissance potentielle de l'économie. Le défi consiste donc à faire une réforme fiscale qui traite avec efficacité les inégalités de revenu tout en réduisant au maximum ses répercussions négatives sur l'économie.

**Défi n° 4 – Améliorer la fiscalité locale**

Le renforcement de l'autonomie des administrations locales renforcerait leur capacité d'innovation et irait dans le sens de ce que souhaitent les citoyens au niveau local. La « Triple réforme », lancée lors de l'exercice budgétaire 2002, a transféré un volume

### Graphique 4.4. Impact de la fiscalité et de la sécurité sociale sur la distribution des revenus au Japon

Amélioration du coefficient de Gini<sup>1</sup>



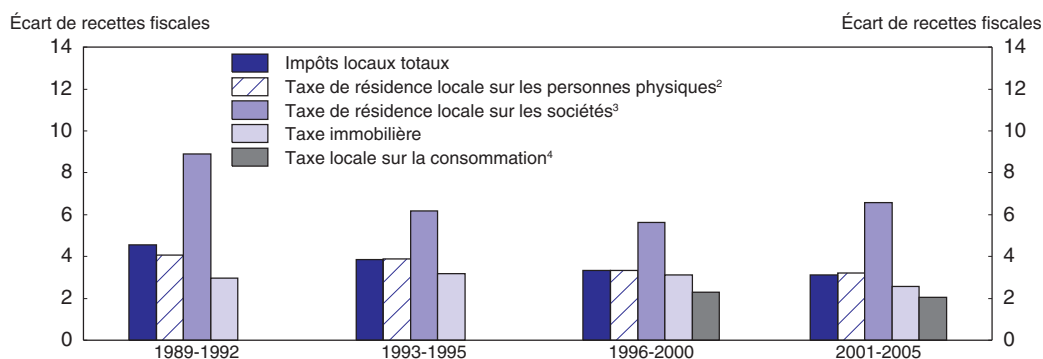
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/277843220418>

1. Sur la base du revenu disponible « rendu équivalent » des ménages. Le coefficient de Gini est multiplié par 100.
2. Prestations de sécurité sociale en nature et en espèces, diminuées des cotisations de sécurité sociale.

Source : Ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale (2005).

substantiel de ressources fiscales de l'administration centrale aux instances locales, et réformé les subventions affectées et les dotations forfaitaires (encadré 4.3). Si un tel transfert est un facteur d'autonomisation des administrations locales, il convient, pour améliorer l'efficacité et l'équité de la fiscalité, de traiter un certain nombre de questions. Tout d'abord, les disparités de recettes fiscales par habitant sont importantes d'une préfecture à l'autre : au cours des 20 dernières années, le ratio entre la plus riche et la plus pauvre n'a jamais été inférieur à trois (graphique 4.5). En second lieu, différentes taxes locales font doublon et se chevauchent avec des bases d'imposition de l'administration centrale, ce qui complexifie la fiscalité globale. Troisièmement, bien que les collectivités

### Graphique 4.5. Disparités interpréfectorales de recettes fiscales<sup>1</sup>



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/277863057700>

1. Ratio entre les préfectures ayant les recettes fiscales par habitant les plus et les moins élevées. Les données démographiques proviennent du Registre de base des résidents au 31 mars de chaque année.
2. Le produit de la taxe de résidence locale sur les personnes physiques résulte de l'addition des taxes de résidence préfectorale et municipale sur les personnes physiques.
3. Le produit de la taxe locale sur les entreprises résulte de l'addition des taxes de résidence préfectorale et municipale sur les entreprises et de la taxe sur les entreprises.
4. Le produit de la taxe locale sur la consommation est calculé après ajustement interpréfectoral. Cette taxe est apparue en 1997.

Source : Ministère de l'Intérieur et des Communications.

locales jouissent de quelque latitude pour modifier les taux d'imposition, elles y ont eu recours de manière limitée et souvent biaisée (*Étude économique de l'OCDE : Japon 2005*). Quatrièmement, le fait de s'appuyer beaucoup sur l'imposition des entreprises au niveau local engendre une forte instabilité des recettes fiscales locales, car les bénéfices des entreprises fluctuent en général bien davantage que la valeur des biens immobiliers ou la consommation. Le défi consiste donc à composer une fiscalité locale plus simple et plus efficiente, susceptible de produire des ressources suffisantes et de renforcer l'autonomie des administrations locales.

## Analyse des principaux impôts et taxes au Japon

Il faut, pour relever les défis complexes et interdépendants abordés à la section précédente, réformer rapidement l'ensemble de la fiscalité. Les faibles avancées enregistrées depuis 1999 (encadré 4.3) démontrent la difficulté de toute métamorphose fiscale. Reporter encore la réforme ne ferait pourtant qu'engendrer de nouveaux coûts pour l'économie dans les années à venir. Dans le même temps, il convient d'agir avec la progressivité qu'impose le soutien de l'actuelle expansion économique.

### Encadré 4.3. Les avancées récentes de la réforme fiscale : suites données à l'Étude de 1999

Dans son *Étude économique* du Japon réalisée en 1999, l'OCDE mettait en avant différents problèmes et appelait de ses vœux une réforme complète de la fiscalité japonaise. Malgré les quelques progrès enregistrés depuis lors, nombre de ces problèmes demeurent sans solution, en raison partiellement de leur complexité même et d'obstacles de nature politique. Dans l'intervalle, sous l'effet de la détérioration accrue de la situation budgétaire, de l'accélération du vieillissement démographique et du creusement des inégalités de revenu, la nécessité d'une réforme fiscale de grande ampleur s'est faite plus urgente encore. L'*Étude* de 1999 contenait les principales recommandations suivantes :

- i) Appliquer au titre de la réforme fiscale un éventail suffisamment large de mesures (un train de mesures) afin de faire contribuer l'ensemble des groupes aux augmentations d'impôts inévitables.
- ii) Élargir sensiblement les bases d'imposition.
- iii) Au fil des ans, augmenter progressivement le taux de la taxe sur la consommation, en faisant l'un des principaux modes de financement des coûts liés au vieillissement.
- iv) Renforcer l'imposition de l'épargne retraite en termes effectifs, les mesures minimales pouvant consister à réduire l'indexation des abattements applicables aux retraites et aux rentes.
- v) Augmenter les cotisations de sécurité sociale ainsi qu'il est prévu dans le projet de réforme des pensions de 1999.
- vi) Ne pas réformer en profondeur l'imposition des sociétés (ce serait inutile), mais l'améliorer en ce qui concerne la neutralité par rapport aux différentes formes de financement et d'investissement.
- vii) Intensifier les efforts de l'administration fiscale visant à limiter la fraude – en particulier parmi les travailleurs indépendants.
- viii) Atténuer l'instabilité et renforcer l'équité des taxes locales – en particulier au niveau des préfectures – pour tenir compte du fait que certaines entreprises ne les paient pas.

### Encadré 4.3. Les avancées récentes de la réforme fiscale : suites données à l'Étude de 1999 (suite)

La principale mesure de stimulation des recettes fiscales a été la disparition progressive, au cours de l'exercice budgétaire 2006-07, des allègements temporaires d'impôts à taux fixe de 1999 applicables au revenu des personnes physiques et aux taxes de résidence locales. Quelques autres mesures ont par ailleurs permis d'élargir l'assiette de l'IRPP. On mentionnera surtout les exonérations concernant les conjoints et les personnes âgées, qui ont été réduites en 2004 et 2005 respectivement. S'agissant de l'imposition des revenus financiers, un taux uniforme de 20 % a été mis en place lors de l'exercice 2003 pour les intérêts, les dividendes de titres cotés et d'OPCVM, et les plus-values boursières; les taux d'imposition des dividendes et des plus-values boursières sont temporairement ramenés à 10 %, comme indiqué dans l'encadré 4.1. La base d'imposition de la consommation a été élargie en abaissant le seuil d'assujettissement des petits commerçants de 30 à 10 millions de yens de chiffre d'affaires imposable annuel. En outre, le « régime simplifié » est utilisable pour calculer les taxes dues non plus jusqu'à 200 millions de yens, mais jusqu'à 50 millions de yens.

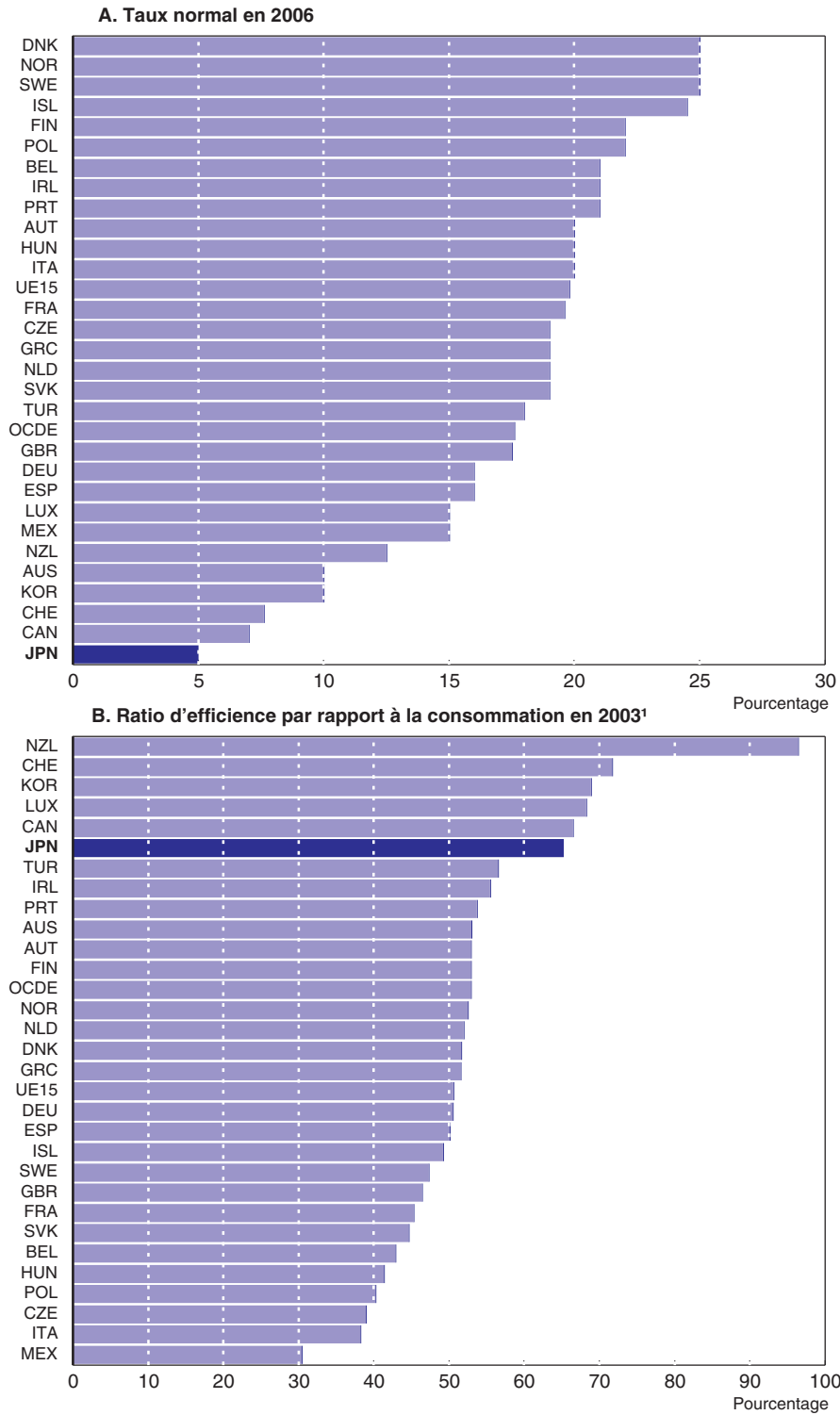
À l'inverse, la base d'imposition des sociétés a été réduite grâce à l'instauration lors de l'exercice 2003, pour trois années, d'aides à la R-D et à l'investissement qui ont généré un manque à gagner fiscal annuel estimé à 1 100 milliards de yens (soit 0.2 % du PIB). S'il a bien été mis fin à ces mesures temporaires, lors de l'exercice 2006, pour l'essentiel et comme prévu, l'aide à la R-D a été prolongée de deux années pour les petites et moyennes entreprises (PME), et de nouvelles mesures ont vu le jour, dont une aide fiscale temporaire à l'acquisition d'infrastructures d'information. Dans le même temps, lors de l'exercice 2004, les autorités ont cessé d'utiliser les seuls bénéficiaires pour une partie de la base d'imposition locale des entreprises, préférant un dispositif « pro forma » qui panache les bénéficiaires, le montant du capital et d'autres postes de la valeur ajoutée tels que la masse salariale.


La « Triple réforme », entreprise à l'exercice 2002, a réformé les subventions affectées et les dotations forfaitaires, et transféré aux autorités locales quelque 3 000 milliards de yens (0.6 % du PIB) de recettes fiscales centrales. Elle a pour cela modifié le barème de l'imposition du revenu des personnes physiques dans le sens d'une progressivité accrue, et remplacé en 2007 les trois taux de l'impôt de résidence local par un taux unique de 10 % (tableau 4.1). Enfin, la réforme des pensions intervenue en 2004 fait chaque année progresser le taux de contribution des retraites dans le but de le porter de 13.6 % à 18.3 % entre les exercices 2004 et 2017.

### La taxe sur la consommation

Un recours accru à la fiscalité indirecte œuvrerait dans le sens des deux premiers objectifs que sont la restauration de la viabilité budgétaire et le soutien de la croissance économique. À 5 %, le taux japonais de la taxe sur la valeur ajoutée est le plus bas de toute la zone OCDE, et il est très inférieur à la moyenne communautaire qui s'établit à 20 % (graphique 4.6). C'est ainsi que la fiscalité indirecte pesant sur les biens et services représente 19 % de l'ensemble des recettes fiscales du Japon, contre 30 % en moyenne parmi les pays de l'OCDE. Il semble donc possible de procéder à des hausses substantielles de cette catégorie de recettes. Comme le montre son taux d'efficacité par rapport à la consommation (sixième de la zone OCDE en 2003), l'assiette de la taxe sur la consommation est large (partie B). Elle a été encore étendue en 2004 avec la réduction des avantages consentis aux PME (encadré 4.3). Chaque point de hausse du taux de la TVA

Graphique 4.6. La TVA dans les pays de l'OCDE



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/277865051510>

1. L'efficacité par rapport à la consommation se mesure en rapportant les recettes de TVA aux dépenses de consommation, puis en divisant le résultat par le taux de TVA ordinaire. 2003 est l'année la plus récente pour laquelle on dispose de données complètes.

Source : OCDE (2006a), *Tendances des impôts sur la consommation*, OCDE, Paris.

serait synonyme de 2 500 milliards de yens (0.5 % du PIB) de recettes supplémentaires. Si l'État relevait la taxe de 5 à 11 %, par exemple, il disposerait d'assez de recettes pour équilibrer le budget primaire des administrations publiques (chapitre 3). Si, outre ses autres avantages décrits plus loin, la capacité contributive de la taxe sur la consommation fait du relèvement de cet impôt un élément crucial de la réforme fiscale, cela ne doit pas masquer la nécessité d'élargir l'assiette des impôts directs et de juguler les dépenses.

Les taxes sur la consommation peuvent avoir une incidence négative sur l'offre de main-d'œuvre, car elles diminuent le rendement du travail en stimulant les prix des biens et services. Toutefois, comme le note l'encadré 4.2, l'adoption – neutre pour les recettes – d'une taxe sur la consommation rehaussant la part de la fiscalité indirecte dans l'ensemble des recettes fiscales aurait un effet positif sur la croissance. En diminuant les distorsions affectant les décisions d'épargne, elle accroîtrait par ailleurs les possibilités de consommation dont dispose l'individu au cours de son existence. De fait, la fiscalisation accrue de la consommation rend l'imposition plus neutre vis-à-vis de la consommation actuelle et future, puisque l'imposition du revenu s'applique en général à une base comprenant l'épargne et les revenus de l'épargne. La fiscalité indirecte a également l'avantage de la simplicité et il est relativement difficile, au Japon, d'y échapper, y compris par la fraude.

En ce qui concerne le troisième objectif – resserrer l'éventail des revenus – une hausse des taxes sur la consommation alourdirait l'imposition effective des personnes âgées et contribuerait, par là, à une répartition plus équitable de la charge fiscale sur les différentes générations. Toutefois, le caractère régressif de la fiscalité indirecte a des conséquences négatives pour l'équité au sein de la catégorie des personnes d'âge actif. Les propositions consistant à relever le taux de la taxe sur la consommation soulèvent le problème de savoir s'il faut introduire un taux multiple (démarche adoptée dans maints pays), afin de limiter son impact régressif en excluant de son champ l'alimentation et d'autres biens essentiels. Mais les chances sont faibles que le taux de la taxe japonaise se rapproche du niveau européen (25 %), ce qui rend l'argument de la multiplicité des taux moins percutant. Une telle démarche devrait de toute façon être évitée en raison de plusieurs inconvénients. *Tout d'abord*, elle se traduirait par une hausse des coûts administratifs et donnerait lieu à des manœuvres politiques. *Deuxièmement*, il faudrait la compenser par la fixation d'un taux ordinaire plus élevé. *Troisièmement*, elle atténuerait la neutralité de la taxe sur la consommation, ce qui fausserait les décisions de consommation et diminuerait le bien-être. *Enfin*, elle ne réduirait guère les inégalités, dans la mesure où les ménages à hauts revenus, qui achètent davantage de biens, sont en général ceux qui profitent le plus des taux inférieurs appliqués à certains articles (OCDE, 2006c). Il importe de préserver la simplicité de la taxe actuelle tout en traitant les objectifs de répartition des revenus au moyen d'outils mieux ciblés, par exemple un crédit d'impôt sur le revenu d'activités professionnelles (cf. *infra*).

Deuxième interrogation : faut-il affecter les recettes fiscales tirées d'une hausse du taux de la taxe sur la consommation? Il est par exemple souvent proposé que les recettes supplémentaires soient consacrées au financement de l'opération, prévue pour l'exercice 2009, consistant à faire passer du tiers à la moitié la part de la pension de base subventionnée par l'État (pour un coût représentant 0.4 % du PIB), ainsi qu'à l'engagement d'autres dépenses sociales (le gouvernement envisage, d'ici 2015, une augmentation des dépenses sociales équivalant à 0.9 % du PIB). L'affectation de recettes à des dépenses de sécurité sociale peut faciliter, sur un plan politique, la hausse du taux de la taxe sur la consommation<sup>8</sup>. Toutefois, elle n'est en général pas efficiente pour la gestion des finances

publiques dans une optique de long terme. *Premièrement*, elle prive les pouvoirs publics d'une certaine souplesse dans l'ajustement des programmes de dépenses en fonction de l'évolution des besoins dans le temps. *Deuxièmement*, si les recettes s'avèrent plus dynamiques que les dépenses auxquelles elles sont affectées, les autorités se retrouvent en porte-à-faux si elles ne veulent pas étendre le programme au-delà de ses objectifs initiaux. En conséquence, le Japon devrait maintenir une certaine flexibilité dans l'affectation des recettes supplémentaires induites par la réforme fiscale.

Comme le rappelle l'encadré 4.1, le taux de la taxe locale sur la consommation (1 %) représente le quart de la taxe nationale sur la consommation (4 %). Si le dispositif actuel est maintenu, une hausse du taux général aurait donc pour conséquence une stimulation du taux local. En outre, 29,5 % des recettes de la taxe nationale sont actuellement transférés aux administrations locales par le biais du mécanisme de subventions<sup>9</sup>. Si l'on augmentait le poids dans les recettes des administrations locales d'une taxe sur la consommation qui est relativement stable, on réduirait leur dépendance vis-à-vis de taxes plus instables telles que les taxes locales prélevées auprès des entreprises (cf. *infra*).

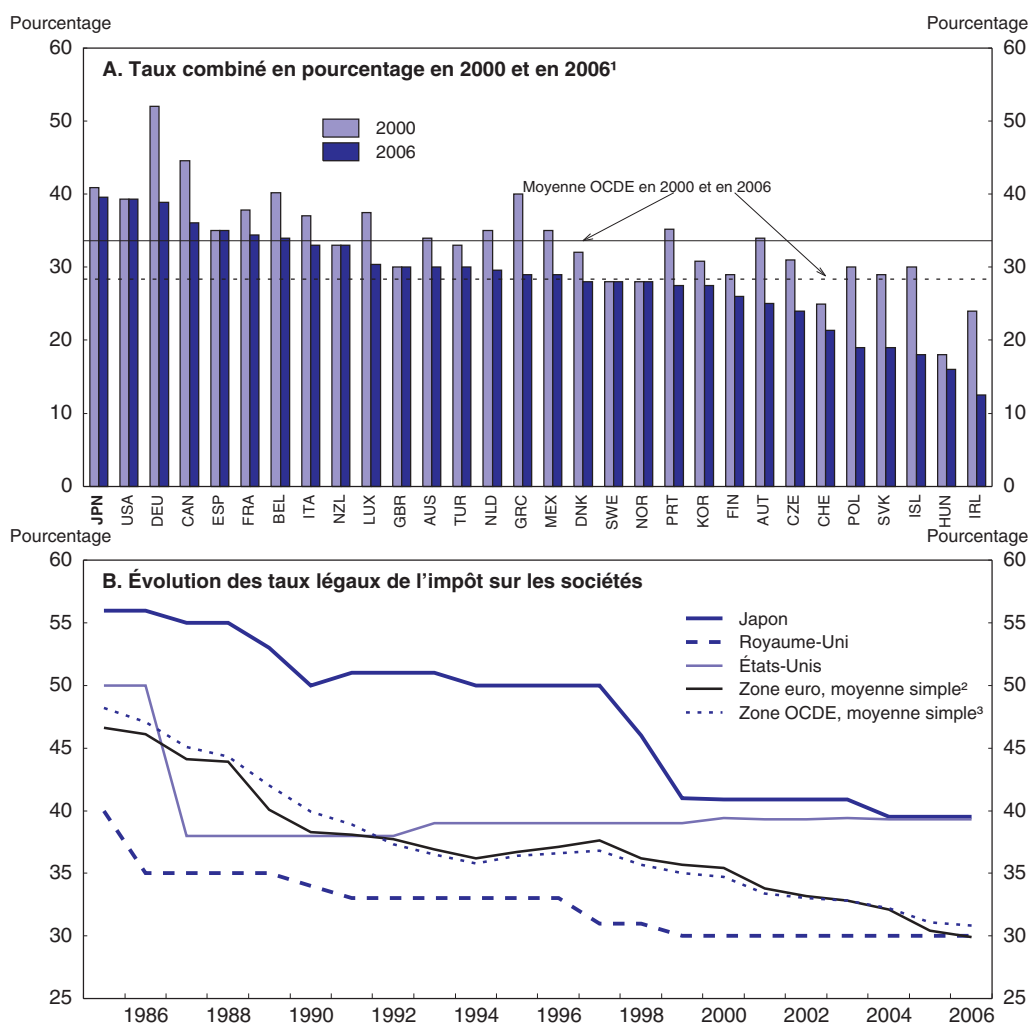
## **L'imposition des sociétés**


### **Augmenter les recettes**

En 2006, le taux légal de l'impôt sur les sociétés était, au Japon, le plus élevé de toute la zone OCDE (graphique 4.7). De surcroît, le taux effectif moyen (32 %) et le taux effectif marginal (28 %) étaient très supérieurs aux moyennes de l'OCDE (24 et 20 %). Malgré un taux légal élevé, les recettes de cet impôt, atteignant en moyenne 3,6 % du PIB sur la première moitié des années 2000, restent proches de la moyenne OCDE (3,3 %), ce qui s'explique par une certaine diversité des dépenses fiscales au Japon et par la forte proportion d'entreprises déficitaires non imposables. L'élargissement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés est donc une priorité. Le nombre de dépenses fiscales a été réduit de 80 à 61 entre les exercices 2000 et 2007. Mais leur coût a explosé, passant de 5 % de l'ensemble des recettes fiscales tirées des entreprises en 2002 à 18 % en 2003, au moment où sont apparus les allègements fiscaux temporaires pour R-D et investissement (graphique 4.8). Si, comme prévu, il a bien été mis fin à la plupart de ces mesures lors de l'exercice 2006, l'aide supplémentaire à la R-D pour les PME a été prorogée de deux ans, et de nouvelles mesures, dont un allègement fiscal temporaire pour acquisition d'infrastructures d'information, ont vu le jour (voir l'*Étude* 2006).

Le taux de l'allègement fiscal pour dépenses de R-D est assez généreux et le Japon figure dans la moitié supérieure du classement des pays de l'OCDE (graphique 4.9). Certaines études laissent entendre que cet allègement peut avoir des répercussions positives sur les dépenses de R-D<sup>10</sup>. Sans lui, il se peut que l'investissement dans la R-D ne soit pas au niveau socialement optimal en raison d'effets induits, et que cela ait des conséquences négatives sur la croissance. Pourtant, certains pays tels que la Finlande et la Suède, qui sont en général considérés comme étant à l'avant-garde de l'innovation, ne prévoient aucun allègement fiscal pour R-D. Si le Japon veut conserver des incitations fiscales de ce type, il doit s'assurer que les avantages tirés des dépenses de R-D supplémentaires occasionnées par les dépenses fiscales dépassent leur coût. Et si celles-ci sont vraiment efficaces, pourquoi cette mesure fiscale supplémentaire est-elle accordée aux PME? Les dépenses fiscales représentant au total 7 % des recettes tirées de l'impôt sur les sociétés – une proportion très supérieure à la moyenne des années 90 – de nouveaux efforts sont nécessaires pour en réduire la quantité et le volume. Nombre de ces dépenses

Graphique 4.7. Taux légaux de l'impôt sur les sociétés



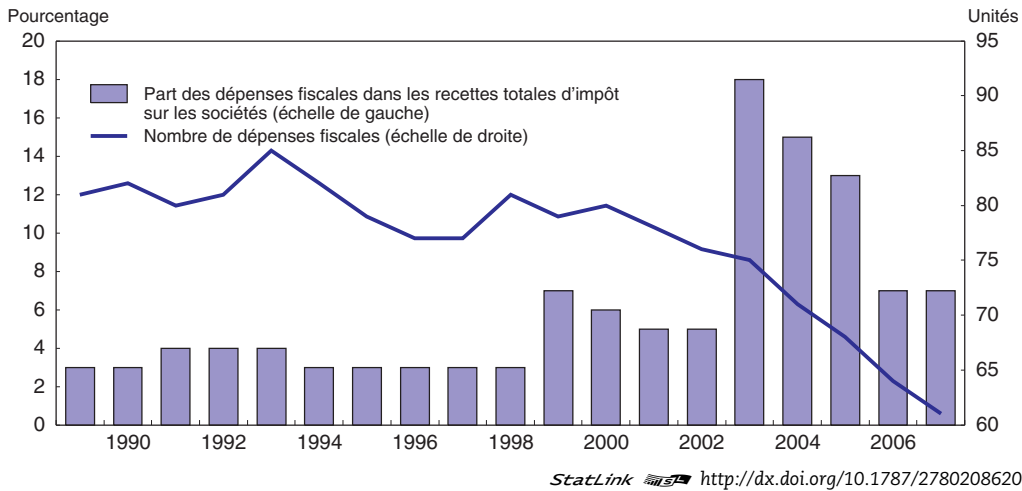
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/278008265144>

1. Taux de base de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, calculé à partir des taux (légaux) national et infranational. Les moyennes sont non pondérées.
2. Hors Luxembourg.
3. Sur la base de 17 pays de l'OCDE.

Source : OCDE (2007e), *Base de données sur la fiscalité*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/ctp/taxdatabase](http://www.oecd.org/ctp/taxdatabase); Commission européenne (2006), *Structures des systèmes d'imposition dans l'Union européenne et l'OCDE* (2007b).

fiscales ont été instaurées il y a plusieurs décennies et ont perduré sans la moindre évaluation quantitative rigoureuse de leurs coûts et avantages. Un élargissement de l'assiette de l'impôt prenant la forme d'une réduction des dépenses fiscales renforcerait l'efficacité du dispositif et favoriserait ainsi la croissance.

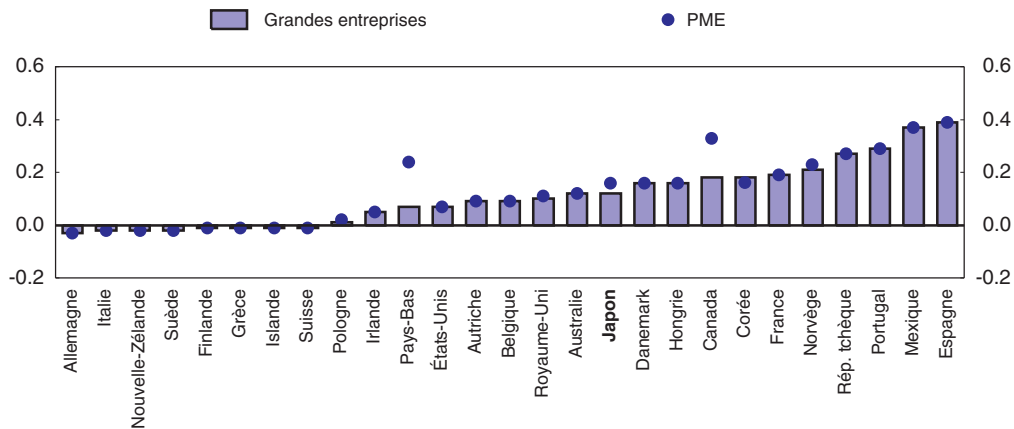
Un grand nombre d'entreprises déclarent des pertes au sens du code national des impôts et, partant, ne sont pas assujetties à l'impôt sur les sociétés (hormis quelques taxes locales sur les entreprises). Cette proportion a grimpé à près de 70 % en 1999, avant de redescendre un peu ces dernières années (graphique 4.10). Elle est plus élevée dans la catégorie des entreprises dont le capital est inférieur à 100 millions de yens. Le taux élevé de l'impôt sur les bénéfices des sociétés incite les entreprises familiales à appliquer la généreuse déduction prévue par le code des impôts pour les dépenses des salariés, ce qui

Graphique 4.8. **Dépenses fiscales dans le système d'imposition des sociétés**

Source : Commission fiscale et ministère des Finances.

Graphique 4.9. **Régime fiscal applicable à la R-D dans les pays de l'OCDE**

Taux des subventions fiscales pour une unité de R-D en 2007<sup>1</sup>

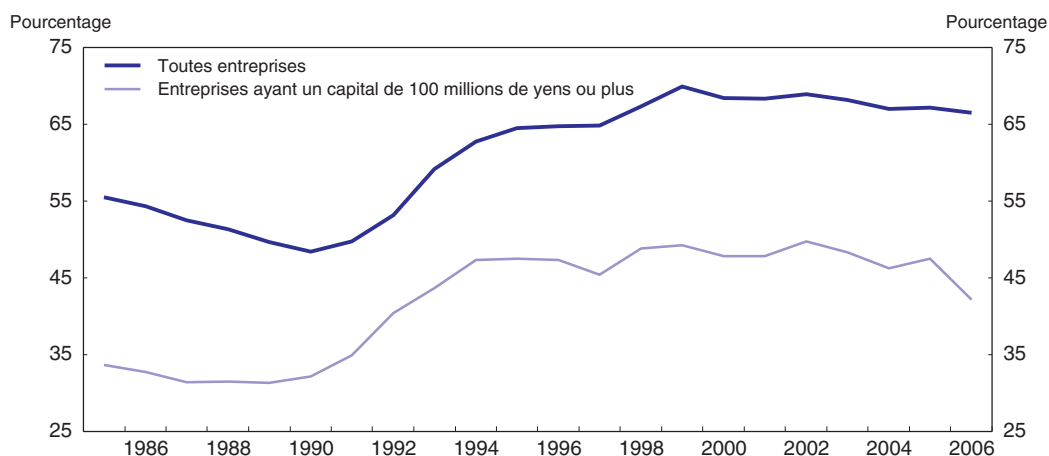


1. Par exemple, le chiffre de 0,12 pour les grandes entreprises au Japon signifie que pour 100 yens de dépenses de R-D, ces entreprises ont obtenu 12 yens d'allègement fiscal.

Source : OCDE (2007d), *Science, technologie et industrie – Tableau de bord de l'OCDE*, OCDE, Paris.

reporte les bénéficiaires sur le revenu des personnes physiques qui, en majorité, sont imposées à un taux moindre. Cette pratique peut toutefois entraver l'expansion des petites entreprises prospères, car ce transfert, *a priori*, est plus difficile dans une structure plus grosse. Même dans la catégorie des grandes entreprises (dont le capital dépasse les 100 millions de yens), la proportion de celles qui n'acquittent pas d'impôt sur les sociétés est proche de la moitié depuis le milieu des années 90, en raison de l'ampleur des déductions, des modalités d'amortissement et de la durée de la période de report des pertes<sup>11</sup>. La création d'une imposition *pro forma* au titre de la taxe locale sur les sociétés (cf. *infra*) avait en partie pour but de rendre imposables les entreprises affichant des pertes. Mais l'imposition fondée sur la taille de l'entreprise présente des inconvénients. Les autorités feraient mieux de chercher à accroître le nombre d'entreprises imposables en

Graphique 4.10. Proportion d'entreprises affichant des pertes au sens du code national des impôts

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/277511213853>

Source : Agence nationale des impôts, Results of the Corporation Sample Survey.

modifiant le code des impôts dans le sens d'une réduction des généreuses déductions, et en introduisant des mesures propices à une meilleure discipline. Parallèlement, il faut absolument préserver les dispositions en matière de report des pertes, car elles encouragent la prise de risques.

### Promouvoir la croissance économique

La baisse des taux de l'impôt sur les sociétés diminuerait les dépenses fiscales mais, en outre, elle élargirait la base d'imposition. L'objectif serait de transférer une partie de la fiscalité directe des entreprises vers les particuliers – ce qui, comme l'indique l'encadré 4.2, aurait également des répercussions favorables sur la croissance. En effet, il semble que plus le taux d'imposition des sociétés est bas, plus l'investissement est élevé et la croissance économique rapide<sup>12</sup>. Ce constat a suscité dans la zone OCDE, depuis le début des années 80, une baisse tendancielle de l'imposition des bénéfices des entreprises, dont les taux légaux sont ainsi passés en moyenne de 48 à 31 % en 2006 (graphique 4.7, partie B). Au Japon, le taux a également reculé ces dernières décennies, et notamment en 1999, année au cours de laquelle le taux de base des autorités centrales a baissé de 34.5 à 30 %. Le recul mondial de cette catégorie d'imposition a pour origine partielle la volonté d'attirer l'investissement direct étranger dans un monde où les flux planétaires de capitaux sont de plus en plus mobiles. Il semble que les écarts de taux d'impôt sur les sociétés aient une incidence sur les flux internationaux de capitaux et de bénéfices, ainsi que sur les décisions d'implantation des entreprises. Selon une étude de l'OCDE (Hajkova et al., 2006), une augmentation d'un point de pourcentage du taux effectif d'imposition des entreprises réduit le stock d'IDE de 1 à 2 %. Une autre étude indique qu'une baisse similaire du taux est susceptible d'accroître ce stock d'environ 3.3 % (de Mooij et Ederveen, 2003). Il se peut donc que la capacité d'augmentation des recettes – par l'application de taux élevés à une assiette d'imposition variable selon le pays – soit limitée dans un contexte où l'économie se mondialise de plus en plus et où la discipline fiscale est mouvante. Les économies qui,

à l'instar du Japon, ont un fort potentiel de marché sont peut-être plus à même de supporter un taux élevé d'imposition que des pays plus petits.

Les différences internationales qui marquent le taux de l'impôt sur les sociétés suscitent également le recours plus agressif par les multinationales aux prix de transfert, qui permettent de basculer les bénéficiaires vers les filiales de pays dont la fiscalité est plus douce, et de déplacer les coûts vers les pays où elle est plus sévère; il se peut que cette tendance soit à l'œuvre au Japon. De tels transferts sont facilités par la part croissante que représentent les actifs immatériels tels que les brevets dans les actifs des entreprises : ils constituent 75 % de l'ensemble des actifs nets des entreprises membres de la liste *Fortune 500*, ce qui facilite les délocalisations d'activités et le déplacement de l'assiette fiscale à l'échelle mondiale.

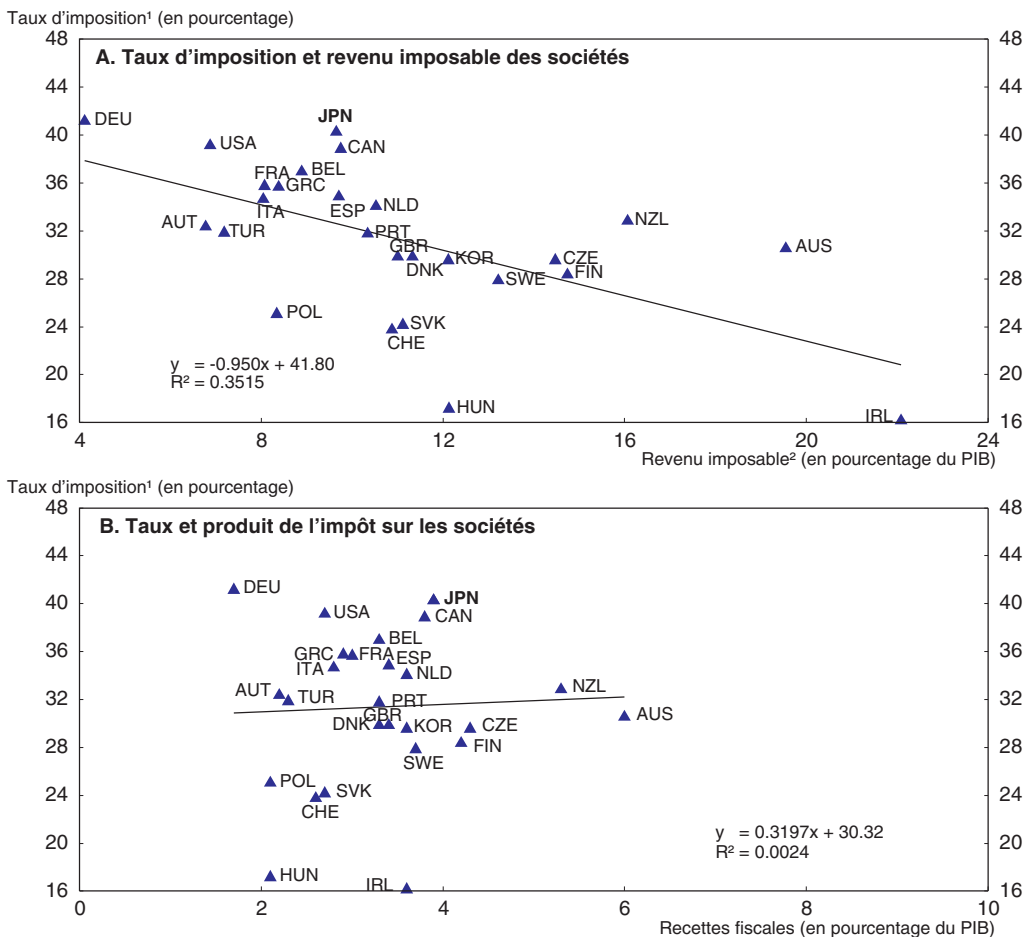

S'agissant du Japon, le volume des recettes publiques supplémentaires doit être évalué au regard du risque qu'une imposition élevée des entreprises, dans un contexte de concurrence fiscale internationale croissante, ne réduise l'activité économique et le taux de croissance potentielle du pays. Compte tenu de la situation budgétaire très tendue, les autorités ont jusqu'ici résisté aux pressions exercées par des groupes nationaux tels que Nippon Keidanren (2006) en faveur d'une diminution des taux légaux de l'impôt sur les sociétés. L'impact d'une baisse de ces taux devrait toutefois être limité par des effets positifs du côté de l'offre : grâce à la rentabilité accrue des entreprises et à l'augmentation de leur nombre (*Études économiques de l'OCDE : Royaume-Uni 2007*), certains pays de l'OCDE ont vu leurs recettes nettement progresser à la suite d'une telle baisse. D'ailleurs, le volume des revenus imposables dans le secteur des entreprises est souvent plus fort dans les pays où l'impôt sur les sociétés est faible (graphique 4.11). Les recettes de cet impôt affichent donc une plus faible variabilité internationale, puisque l'impact de taux plus élevés est contrebalancé par un niveau de revenu imposable moindre. On n'observe ainsi presque aucune corrélation entre le taux légal de l'impôt sur les sociétés et les recettes tirées de cet impôt exprimées en proportion du PIB (partie B).

### **Améliorer la fiscalité locale**

Pour abaisser le taux d'imposition des sociétés et améliorer la fiscalité locale, on peut entre autres supprimer progressivement les impôts pesant localement sur les entreprises tout en augmentant d'autres taxes locales concernant, notamment, le revenu des personnes physiques, la propriété foncière et immobilière et la consommation. La fiscalité japonaise des entreprises se distingue par le montant non négligeable de leur imposition locale au travers de la taxe préfectorale sur les entreprises et de la taxe de résidence locale sur les entreprises. L'imposition des entreprises au niveau local présente plusieurs inconvénients : on citera en particulier les gros écarts de recettes selon la juridiction – entre 2001 et 2005, par unité, Tokyo bénéficiait ainsi de recettes sept fois supérieures à celles de la préfecture la plus pauvre (graphique 4.5) – et la forte instabilité des recettes. Le dispositif *pro forma* introduit en 2004, qui détermine l'impôt en fonction non seulement du chiffre d'affaires, mais aussi des actifs et de la valeur ajoutée de l'entreprise, pourrait atténuer ces problèmes. Une telle démarche peut se justifier par le principe du bénéficiaire, selon lequel même les entreprises non bénéficiaires devraient payer pour les services rendus. Mais de nombreux pays de l'OCDE ont fait disparaître ce type de taxation en raison de son pouvoir dissuasif pour la création d'emplois et l'investissement des entreprises. En période de repli de l'activité économique, il est en outre susceptible d'exacerber les défaillances d'entreprises par un transfert du risque conjoncturel des autorités locales aux entreprises (*Études économiques de l'OCDE : Japon 2005*). Compte tenu de ses nombreux

## Graphique 4.11. Comparaison internationale de l'imposition des sociétés

Moyenne 2000-05

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/277527153057>

1. Taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, calculé à partir des taux (légaux) national et infranational.
2. Calculé en divisant la valeur brute (dérivée de la valeur nette) des recettes de l'impôt sur les sociétés par le taux de cet impôt.

Source : OCDE (2007e), Base de données sur la fiscalité, [www.oecd.org/ctp/taxdatabase](http://www.oecd.org/ctp/taxdatabase), et OCDE (2007c), Statistiques des recettes publiques 1965-2006, OCDE, Paris (<http://dx.doi.org/10.1787/366725334503>).

inconvenients, le Japon devrait abandonner la taxation locale des entreprises, de sorte que la pression fiscale globale sur les sociétés se rapprocherait de la moyenne OCDE.

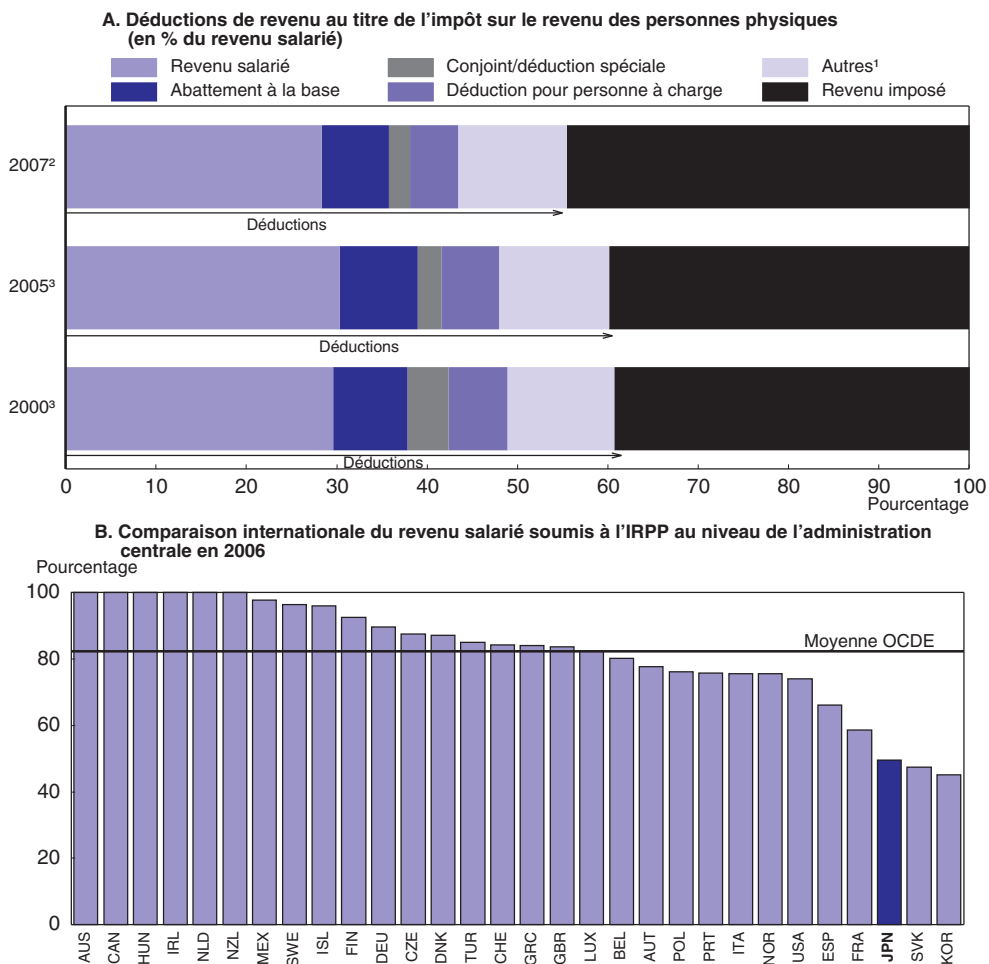
### L'imposition du revenu des personnes physiques

#### Accroître les recettes

Comme nous l'avons indiqué plus haut, la baisse de la fiscalité directe pesant sur les ménages qui est intervenue depuis 1990 explique en grande partie l'évolution baissière des recettes de l'État (graphique 4.1). Ce recul est dû aux mauvaises conditions économiques, qui ont déprimé les revenus des particuliers et suscité des aménagements fiscaux visant à revitaliser une économie chancelante. Certains autres pays de l'OCDE ont aussi connu, ces deux dernières décennies, une baisse des recettes de l'IRPP liée à la diminution des taux d'imposition<sup>13</sup>. Mais la part de la fiscalité directe demeure au Japon très inférieure à la moyenne OCDE, pour plusieurs raisons. *Premièrement*, 60 % des contribuables japonais sont

imposés dans la tranche la plus faible, au taux de 5 % (15 % avec la taxe de résidence locale). Deuxièmement, le Japon prévoit un grand nombre d'exonérations et de déductions. Malgré les efforts d'élargissement de l'assiette de l'impôt de ces dernières années, un quart environ des salariés sont exonérés de l'impôt sur le revenu. En outre, selon l'Agence nationale des impôts, moins de 40 % des revenus salariaux étaient assujettis à cet impôt en 2000 et 2005 (graphique 4.12)<sup>14</sup>. Le budget du ministère des Finances pour l'exercice 2007 prévoit que cette proportion passera à 45 %<sup>15</sup>. Le Japon est ainsi très éloigné de la moyenne OCDE (82 %), puisque la part des revenus salariaux assujettie à l'IRPP (pour un célibataire rémunéré comme l'ouvrier moyen) y est inférieure à 50 % (antépénultième résultat de la zone OCDE) (partie B). Les déductions affectant l'assiette de l'IRPP ont fait baisser les recettes fiscales de 5 % du PIB en 2000 (Ishi, 2001).

Graphique 4.12. **L'imposition du revenu des personnes physiques**



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/277534646512>

1. Pour l'essentiel, des déductions liées à l'âge, notamment les cotisations de retraite.
2. Calculs de l'OCDE à partir de données du ministère des Finances, *Explanation of Tax and Stamp Revenues in FY 2007*.
3. Calculs de l'OCDE à partir de données de l'Agence nationale des impôts, *The Statistical Survey of Actual Status of Salaries in the Private Sector*.

Source : Ministère des Finances, Agence nationale des impôts; OCDE (2006f), *Les impôts sur les salaires 2005/2006*, OCDE, Paris.

La diminution des déductions applicables aux revenus salariaux donnerait un sérieux coup de pouce aux recettes fiscales. La plus forte de ces déductions, qui représente 28 % des revenus salariaux, concerne le salaire même (graphique 4.12)<sup>16</sup> : elle permet au salarié d'exclure de l'impôt une certaine part de ses revenus, qui dépend du niveau de ceux-ci (encadré 4.1). Cette déduction salariale a été instaurée pour renforcer l'équité transversale entre les salariés et les travailleurs indépendants, dont le revenu est difficile à appréhender. Il faut dire que plusieurs études ont mis en avant de sérieuses différences dans la discipline fiscale selon le type de travailleur. Une étude de 2001 rapporte que la part du revenu assujettie à l'impôt (taux d'assujettissement) est de 40 % pour les agriculteurs et 80 % pour les autres travailleurs indépendants, contre presque 100 % pour les salariés (ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie, 2001). Une étude plus récente conclut que le taux d'assujettissement du revenu imposable des travailleurs indépendants (hors secteur agricole) atteignait 70 % (Arai, 2007).

La déduction salariale accordée aux salariés contribue à atténuer ces disparités en soumettant une part similaire du revenu (soit environ 45 %) à l'impôt supporté par les particuliers, qu'ils soient salariés ou travailleurs indépendants<sup>17</sup>. Mais elle resserre considérablement la base d'imposition. Comme le montant des recettes fiscales que tire le Japon de l'imposition des personnes physiques est faible par rapport aux autres grandes économies, les pouvoirs publics seraient fondés à diminuer cette déduction, tout en améliorant la discipline fiscale des travailleurs indépendants pour garantir une égalité de traitement. Il n'existe certes pas de moyen simple de discipliner les fraudeurs, mais un train complet de mesures peut en revanche s'avérer efficace. Il faudrait notamment créer un identifiant fiscal et recourir davantage aux technologies de l'information, de manière à libérer les ressources du fisc au profit des activités de contrôle. Il faudrait par ailleurs instituer des amendes plus fortes pour sanctionner la fraude fiscale.

### *Promouvoir la croissance économique*

#### **i) Supprimer les dispositions du code des impôts qui faussent les affectations de capital**

Une hausse des recettes fiscales tirées de l'IRPP qui passerait par la baisse des déductions autorisées et s'accompagnerait d'une diminution de la fiscalité directe appliquée aux entreprises aurait un impact positif sur la croissance (encadré 4.2). L'élargissement de l'assiette de la fiscalité directe accélère elle aussi la croissance en réduisant les distorsions qui résultent d'une mauvaise allocation des ressources. Il importe d'accroître la part des revenus salariaux couverte par l'IRPP, mais aussi, en particulier dans un contexte de vieillissement de la population et de baisse du taux d'épargne, de supprimer les dispositions de la fiscalité qui faussent les affectations de capital. En principe, il convient pour cela d'éliminer tout parti pris fiscal en imposant tous les revenus financiers au même taux, mais séparément des autres revenus. En outre, le fait d'autoriser le report des pertes d'un investissement financier à l'autre encourage la prise de risques.

C'est la direction qu'a prise le Japon avec sa réforme de l'exercice 2003. Il a remplacé l'impôt global sur le revenu, au moyen duquel les intérêts, dividendes et plus-values tirés d'actifs financiers étaient taxés avec les autres revenus, par un dispositif dans lequel la majeure partie des revenus financiers sont imposés séparément au taux uniforme de 20 %<sup>18</sup>. Comme l'indique l'encadré 4.1, le taux applicable aux revenus de dividendes et aux plus-values de titres cotés a été temporairement réduit à 10 % pour cinq années, dans le but de revitaliser le marché boursier. Ce taux devrait revenir, comme prévu, au taux

uniforme de 20 % à l'exercice 2009 pour les revenus de dividendes et dans l'année civile 2009 pour les gains en capital. Le code des impôts prévoit en outre la possibilité d'imputer les moins-values concernant des titres et des OPCVM cotés sur les plus-values tirées de ces actifs, mais pas sur les intérêts et dividendes. Au total, il semble peu commode et peu souhaitable de revenir à une imposition globale des revenus. Le Japon devrait plutôt maintenir cette imposition distincte des revenus financiers à un taux uniforme, que l'on retrouve dans maints pays. Comme l'a recommandé un rapport établi par la Commission fiscale en 2004, il faudrait en outre étendre l'imputation des pertes à tous les revenus financiers.

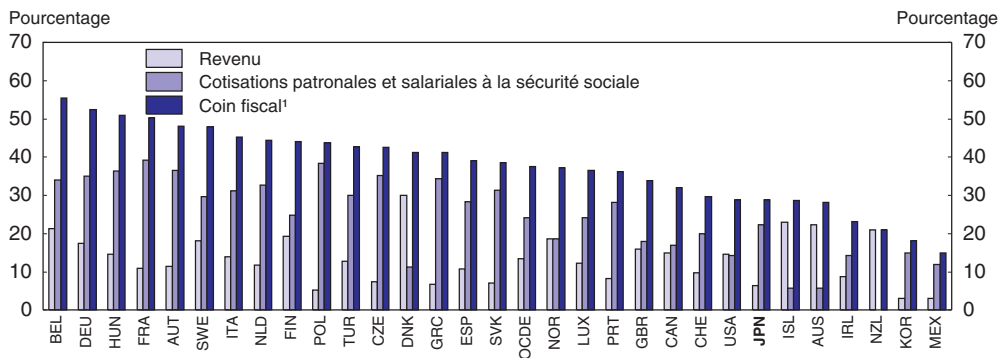
## ii) Encourager l'offre de main-d'œuvre


Selon des recherches internationales menées par l'OCDE, les impôts et taxes ont tendance à réduire l'offre de main-d'œuvre et la demande, ainsi que l'épargne et les dépenses d'investissement, ce qui diminue le potentiel de croissance. En 2006, le coin fiscal pesant au Japon sur les revenus du travail était, à 29 %, le septième coin le plus bas de la zone OCDE, nettement inférieur à la moyenne (38 %), et favorisait ainsi l'emploi et la croissance de la production (graphique 4.13). Comme l'explique l'encadré 4.2, toute hausse du coin fiscal pesant sur les revenus du travail diminue l'emploi global. D'un autre côté, toute réduction du coin fiscal peut stimuler de manière significative l'offre de main-d'œuvre féminine. La décision de savoir s'il faut ou non abaisser les taux de l'IRPP doit toutefois prendre en compte d'éventuelles répercussions sur la situation budgétaire du Japon. Si l'on doit assigner l'objectif d'un surcroît de recettes fiscales d'abord à une hausse du taux de la taxe sur la consommation, le maintien en volume du produit de la fiscalité directe devrait être un but de la réforme fiscale. L'ampleur des baisses des taux de l'IRPP, avec maintien des recettes de la fiscalité directe, dépend donc du volume des recettes supplémentaires tirées de l'élargissement des bases d'imposition des particuliers et des sociétés.

Baisse des taux ou pas, il faut absolument s'attaquer aux dispositions de la fiscalité personnelle qui entravent la croissance. Si le taux global d'activité japonais est parmi les plus élevés de la zone OCDE, grâce à un taux masculin très fort, la fiscalité semble freiner de manière significative l'offre de travail de certaines catégories de travailleurs, et

Graphique 4.13. **Coins fiscaux : comparaison internationale**

2006



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/277540653472>

1. Le coin fiscal mesure la différence entre la rémunération totale versée par l'employeur et la rémunération nette du salarié, exprimée en pourcentage de la rémunération totale. La comparaison internationale des coins fiscaux se fonde sur le revenu de l'ouvrier moyen.

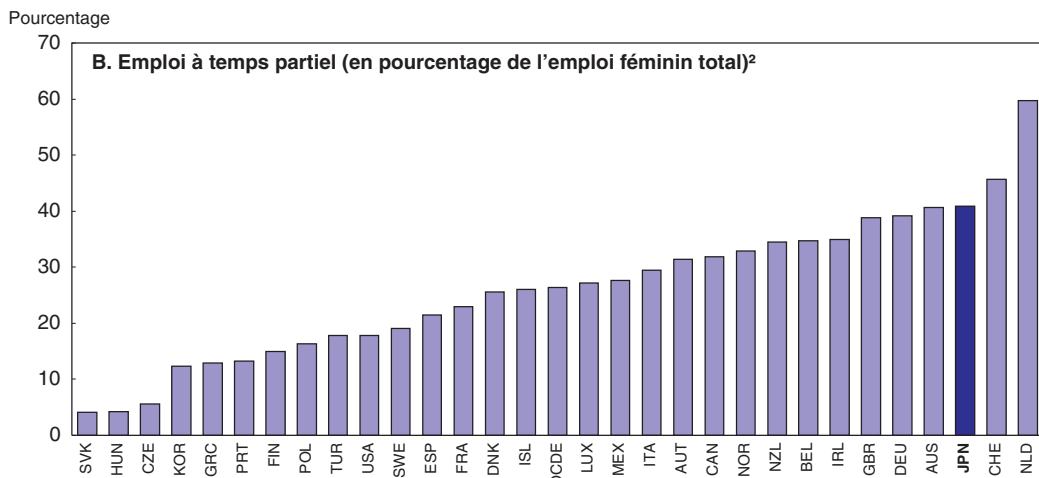
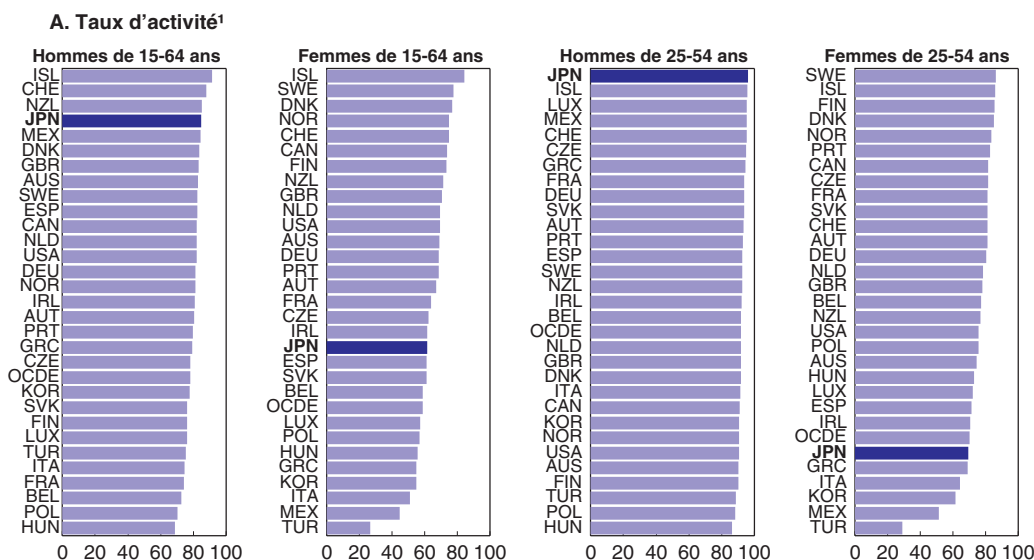
Source : OCDE (2006f), *Les impôts sur les salaires 2005/2006*, OCDE, Paris.

notamment de ceux qui, dans les ménages, sont le deuxième apporteur de revenu. La catégorie des femmes d'âge très actif (25-54 ans) présente le sixième taux d'activité le plus bas de la zone OCDE (graphique 4.14). En outre, 41 % des salariées japonaises travaillaient à temps partiel en 2006 : ce chiffre représente le troisième taux le plus élevé de la zone OCDE, et dépasse nettement la moyenne de la zone (26 %) (partie B). Plusieurs facteurs limitent l'offre de main-d'œuvre féminine :

- Jusqu'à un plafond de 1.03 million de yens par an (soit un quart environ du salaire moyen), le salaire du deuxième apporteur est exonéré de l'IRPP et de la taxe de résidence locale<sup>19</sup>.
- Le principal apporteur de revenu d'un ménage a également droit à un abattement d'impôt de 380 000 yens si le deuxième apporteur gagne moins de 1.03 million de yens

Graphique 4.14. **Taux d'activité de la main-d'œuvre et emploi à temps partiel : comparaison internationale**

En pourcentage, 2006



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/277607225528>

1. Pour le Luxembourg, les données ne sont disponibles que jusqu'en 2005.

2. Pour le Mexique, les données ne sont disponibles que jusqu'en 2004.

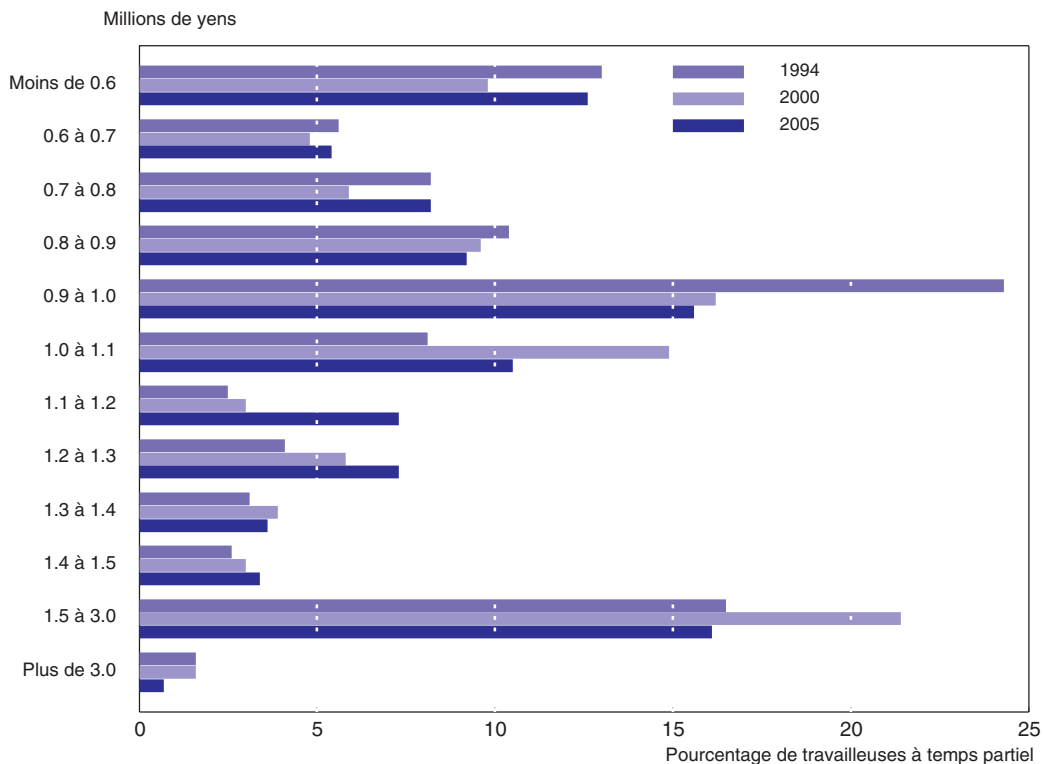
Source : OCDE (2007a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, OCDE, Paris.

par an. L'abattement spécial au titre du conjoint autorise l'apporteur principal à prendre une part de cette déduction à son compte si son conjoint gagne entre 1.03 et 1.41 million de yens par an.

- L'incitation au temps partiel est encore renforcée par le fait que le deuxième apporteur gagnant moins de 1.3 million de yens par an est exonéré de cotisations de sécurité sociale pour la retraite, les soins de santé et les soins de longue durée<sup>20</sup>.
- De nombreuses entreprises offrent aux conjoints dont le revenu salarial se situe en deçà d'un certain seuil des prestations complémentaires en général identiques à ce que prévoient les dispositions fiscales et sociales.

Ces caractéristiques ont contribué à garantir aux salariés un traitement égal à celui dont jouissent les travailleurs indépendants, qui sont en mesure de transférer une partie de leurs revenus aux membres de leur famille et de déduire cette part en tant que dépense professionnelle. Toutefois, selon une enquête des autorités, ces aspects fiscaux ont de fortes répercussions sur le salariat féminin : i) 67 % restreignent leur durée de travail de manière à éviter de payer l'impôt prévu au-delà du seuil de 1.03 million de yens ; et ii) 46 % restreignent leur durée de travail de manière à permettre à leur conjoint de prétendre à l'abattement au titre du conjoint deuxième apporteur de revenu. En outre, 27 % restreignent la durée de leur travail pour continuer de percevoir de leur entreprise les prestations prévues au titre du conjoint (ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale, 2007). Les revenus des travailleuses à temps partiel sont donc concentrés aux alentours du seuil d'imposition (graphique 4.15). En 1994, alors que ce seuil s'établissait à

Graphique 4.15. **Revenu annuel des travailleuses à temps partiel**



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/277640186736>

Source : Ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale (1996, 2002 et 2007).

1 million de yens pour les deuxièmes apporteurs de revenu, 24 % des travailleuses à temps partiel gagnaient entre 0.9 et 1.0 million de yens. *A contrario*, 8 % seulement gagnaient alors entre 1.0 et 1.1 million de yens – proportion qui a grimpé à 15 % en 2000, après un relèvement du seuil d'exonération à 1.03 million de yens<sup>21</sup>. En 2005, plus du quart des travailleuses à temps partiel gagnaient entre 0.9 et 1.1 million de yens. Cette proportion serait très supérieure si on limitait l'échantillon aux femmes qui jouent le rôle de deuxième apporteur de revenu. Quant aux travailleurs à temps partiel, 17 % d'entre eux gagnaient entre 0.9 et 1.1 million de yens. Outre qu'il réduit le volume de travail salarié, le traitement spécifique du deuxième apporteur redistribue du revenu de travailleurs célibataires et de couples bi-actifs vers des couples dans lesquels un conjoint est à la charge de l'autre. Compte tenu de la nécessité d'augmenter l'offre de travail, il est difficile de justifier des dispositions fiscales qui incitent les salariés à limiter la durée de leur travail. La réforme fiscale devrait donc abaisser les taux marginaux élevés, qui dissuadent le deuxième apporteur de travailler à temps complet.

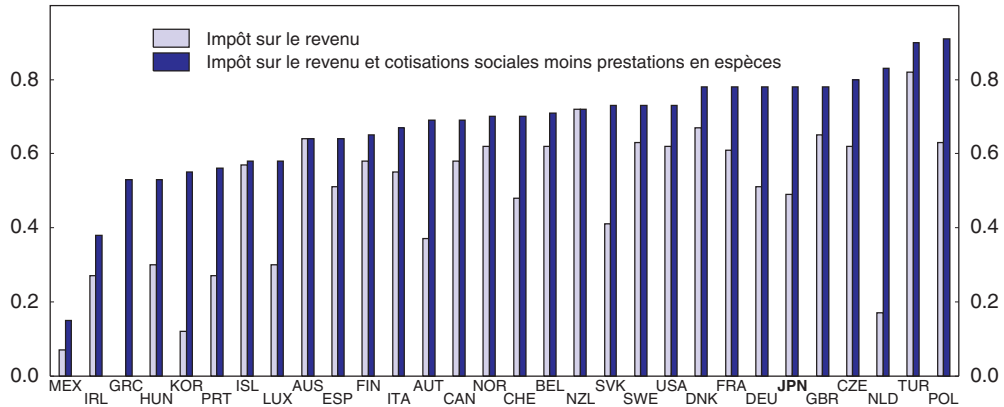
### iii) Améliorer la productivité du travail

Bien qu'il freine la mobilité de la main-d'œuvre, le système de prestations de retraite – sachant qu'au départ en retraite, la plupart des entreprises japonaises versent spontanément un capital – est traité favorablement sur le plan fiscal<sup>22</sup>. En outre, le montant imposable des prestations diminue avec les années de service<sup>23</sup>. À titre d'exemple, la base imposable d'un travailleur percevant un capital de départ en retraite de 20 millions de yens après 30 ans de service est de 2.5 millions de yens, et donne lieu à un impôt de 153 000 yens seulement (soit un taux effectif de 0.8 %). Un travailleur ayant 15 années de service supporte, lui, un taux légèrement inférieur à 5 %. Les faveurs fiscales d'un système qui désavantage les travailleurs changeant d'emploi et l'augmentation des dégrèvements avec la durée du service se conjuguent pour entraver la mobilité de la main-d'œuvre. Il conviendrait de réformer la fiscalité pour stimuler cette mobilité, qui doit être renforcée au Japon afin de promouvoir l'innovation et la productivité (*Études économiques de l'OCDE : Japon 2006*). Le capital de départ en retraite étant considéré comme faisant partie des revenus de retraite, son imposition devrait être harmonisée avec celle pesant sur les prestations du système de retraite.

Les taux moyens et marginaux d'imposition des différents types de revenus peuvent affecter le taux de rentabilité interne de l'éducation et, partant, le niveau de capital humain et de productivité du travail. Par leurs effets sur les coûts d'opportunité (c'est-à-dire le manque à gagner), sur les salaires nets et sur les prestations de chômage et de retraite, les politiques fiscales peuvent donc être des moteurs importants de l'investissement dans l'éducation. Une étude récente de l'OCDE montre qu'une hausse d'un point de pourcentage du taux marginal d'imposition réduit le taux interne de rentabilité de l'enseignement supérieur d'environ 0.1 point (Oliveira Martins *et al.*, 2007). Une hausse des taux de l'IRPP effectuée dans le but d'en accroître la progressivité aurait pour effet net de diminuer la prime liée à l'effort d'éducation et, partant, de freiner la formation de capital humain. La progressivité de la fiscalité japonaise étant relativement faible, l'effet négatif sur le capital humain est limité : l'impôt sur le revenu et les cotisations sociales acquittés par un célibataire gagnant les deux tiers du salaire moyen d'un ouvrier atteignaient presque 80 % de ce que payait un salarié gagnant deux tiers de plus que la moyenne, ce qui constitue un ratio bien plus élevé que dans d'autres pays de l'OCDE (graphique 4.16). La faible progressivité de la fiscalité du revenu des personnes physiques a donc un impact positif à

### Graphique 4.16. Indicateurs de la progressivité de la fiscalité dans les pays de l'OCDE

Charge fiscale d'une personne à faible revenu rapportée à celle d'une personne à revenu élevé<sup>1</sup>



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/277646018527>

1. La progressivité est évaluée en comparant la charge fiscale d'un célibataire (sans enfant) gagnant 67 % du salaire de l'ouvrier moyen et celle d'un célibataire sans enfant gagnant 167 % du salaire de l'ouvrier moyen en 2005.

Source : OCDE (2006f), *Les impôts sur les salaires 2004/2005*, OCDE, Paris.

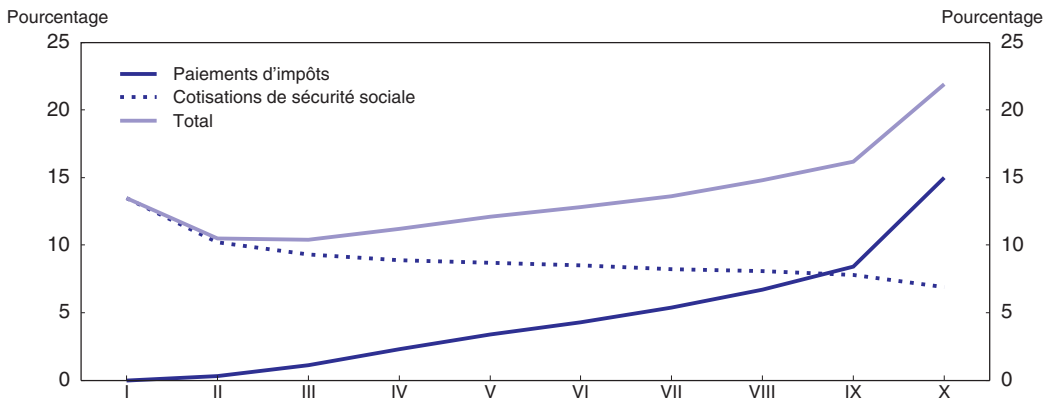
la fois sur le facteur travail et sur le capital humain et la productivité du travail. La préservation d'une faible progressivité – voire son atténuation si la situation budgétaire le permet – serait propice au potentiel de croissance du Japon.

#### Remédier à la dispersion croissante des revenus

Toutefois, la faible progressivité des taux d'imposition, conjuguée à l'étroitesse de la base d'imposition, limite l'impact redistributif de la fiscalité touchant le revenu des particuliers. Malgré un taux maximal de 40 %, quelque 60 % des contribuables se classent dans la tranche la plus basse (taxée à 5 %, 15 % avec la taxe de résidence locale). De plus, la progressivité de la fiscalité est partiellement annulée par la régressivité des cotisations de sécurité sociale (graphique 4.17). Actuellement, le premier outil de redistribution du revenu est le transfert intergénérationnel qui s'opère par le truchement du système de retraite.

### Graphique 4.17. Impôt et cotisations de sécurité sociale par décile de revenu

Pourcentage du revenu<sup>1</sup>



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/277714862455>

1. Concerne des ménages salariés. I représente le décile de revenu le plus bas.

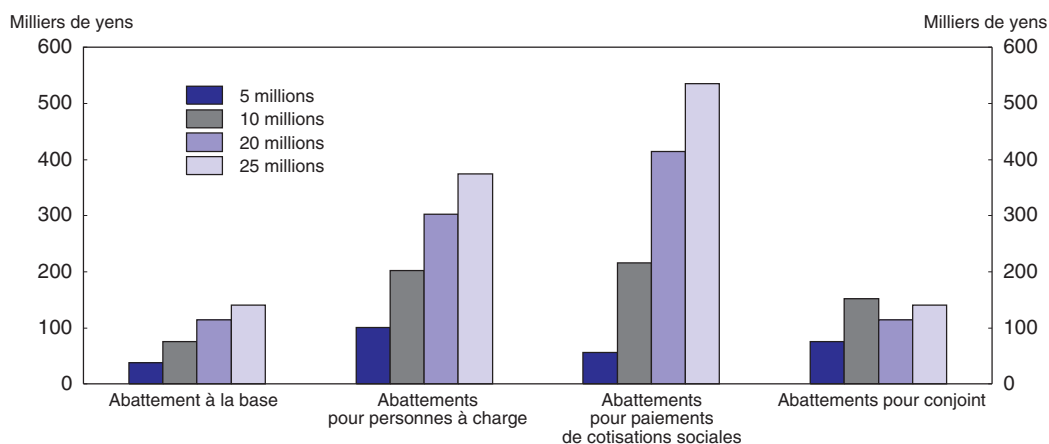
Source : Tajika et Yashio (2007).

Les détenteurs de revenus faibles étant déjà exonérés de l'impôt sur le revenu, ce sont plutôt les salariés mieux rémunérés qui profitent des allègements fiscaux. La suppression de l'abattement à la base et des abattements pour personne à charge, au titre du conjoint et pour cotisations de sécurité sociale accroîtrait de manière significative la charge fiscale des particuliers touchant 5 millions de yens (montant du salaire moyen) ou plus (graphique 4.18). On note par exemple que la proportion de contribuables bénéficiaires de l'abattement au titre du conjoint dépasse 70 % des détenteurs de revenus supérieurs à 10 millions de yens, contre seulement 20 % de ceux dont le revenu est compris entre 2 et 3 millions de yens (Office du Cabinet, 2002b). Par conséquent, la suppression ou la réduction des abattements et déductions atténuerait les disparités de revenu disponible et pourrait servir à financer des transferts ou des crédits d'impôt ciblés (sous condition de ressources) au profit de catégories de travailleurs à bas revenus. Par ailleurs, l'élargissement de la base d'imposition entraînerait un relèvement des taux marginaux effectifs appliqués au travail, et tendrait donc à affaiblir les incitations au travail. Le Japon devrait donc envisager de diminuer les taux de l'IRPP afin de contrebalancer l'impact de l'élargissement de l'assiette – à condition que celui génère suffisamment de recettes. Une autre solution importante pour renforcer la redistribution des revenus par le biais de la fiscalité consiste à instaurer un dispositif de crédit d'impôt sur le revenu d'activités professionnelles (EITC) (encadré 4.4).

L'un des principaux abattements de la fiscalité japonaise du revenu des personnes physiques concerne les paiements de sécurité sociale. En théorie, l'imposition des retraites peut intervenir à trois stades : celui des cotisations au plan de retraite, celui des revenus tirés des investissements dans le plan et celui des prestations versées. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les deux premiers stades (contributions et intérêts perçus) sont largement exonérés de l'impôt. Lorsque c'est le cas, il est très souhaitable d'imposer les prestations. Le dispositif fiscal japonais fait montre de générosité à l'égard du système public de retraite : les cotisations et les intérêts acquis sont entièrement exonérés et l'impôt sur les

### Graphique 4.18. Impact de la suppression des déductions et abattements applicables à l'IRPP

Par catégorie de revenu du contribuable<sup>1</sup>



1. Par individu dans chaque classe de revenu annuel, salarié avec conjoint sans emploi et deux enfants (le conjoint qui travaille a droit à l'abattement spécial pour personnes à charge).

Source : Office du Cabinet (2002b).

#### Encadré 4.4. Les systèmes de crédits d'impôt sur le revenu d'activités professionnelles dans les pays de l'OCDE

Les crédits d'impôt liés à l'exercice d'un emploi peuvent contribuer à rendre le travail des moins qualifiés rémunérateur, et les inciter ainsi à rejoindre le marché du travail et fournir davantage d'efforts professionnels. Un crédit d'impôt sur le revenu d'activités professionnelles (EITC) peut ouvrir la voie à des mesures plus ciblées, au profit par exemple de ménages ayant des enfants. Différents pays de l'OCDE ont mis un EITC en place :

- L'EITC, introduit aux États-Unis en 1975, a obtenu des résultats particulièrement positifs au niveau de l'emploi des parents célibataires, et notamment des mères (*Études économiques de l'OCDE : États-Unis 2007*).
- Aux Pays-Bas, un EITC a été instauré en 2001 par la suppression de déductions de revenu en vigueur. Grâce à la collecte de l'impôt sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale par une seule et même agence, l'octroi de crédits d'impôt a pu prendre la forme de réductions des cotisations (Tajika et Yashio, 2007).
- En 2004, le Danemark a créé un EITC qui ne disparaît pas progressivement lorsque le revenu augmente, ce qui rend le système coûteux et accroît les dépenses improductives. Toutefois, sa suppression progressive avec l'augmentation des revenus, que d'autres pays ont souvent lancée, poserait problème au Danemark car elle supposerait, étant donné la distribution relativement resserrée des salaires, de relever de manière non négligeable les taux marginaux effectifs d'imposition de nombreux travailleurs. L'EITC sera étendu en 2008 (*Études économiques de l'OCDE : Danemark 2008*).
- En 2007, la Suède a introduit un crédit d'impôt lié à l'exercice d'un emploi qui coûtera plus de 1.25 % de PIB et sera partiellement compensé par une diminution des prestations de chômage. Concrètement, ce crédit d'impôt réduit de 4 points le taux marginal effectif d'imposition des salariés touchant entre 40 et 95 % de la rémunération moyenne à temps complet. En augmentant l'attrait du travail par rapport au chômage, cette réforme devrait améliorer les taux d'emploi et faire reculer le chômage structurel (*Études économiques de l'OCDE : Suède 2007*).
- Au Royaume-Uni, le *Working Families Tax Credit* destiné depuis 1999 aux familles à bas revenus et aux foyers monoparentaux est parvenu à rehausser, par rapport à la médiane, le revenu disponible des travailleurs les plus pauvres. Cette prestation accordée pour exercice d'une activité professionnelle et sous condition de ressources est aujourd'hui remplacée par le *Working Tax Credit*, qui vient compléter les revenus des personnes à faible revenu travaillant plus de 16 heures par semaine et ayant des enfants à charge, ou travaillant plus de 30 heures par semaine mais sans enfant à charge. Y ont également droit les personnes handicapées et les personnes de plus de 50 ans qui reprennent un emploi après avoir été allocataires de prestations de chômage. En 2006, près de deux millions de foyers étaient bénéficiaires de ce *Working Tax Credit* (*Études économiques de l'OCDE : Royaume-Uni 2007*).

Le Japon examine les coûts et avantages de la mise en place d'un EITC<sup>1</sup>. Les incidences d'un tel dispositif sur l'emploi dépendent des effets sur le revenu et des effets de substitution éventuellement inverses, ainsi que de la hausse des taux marginaux d'imposition qui se met en place au fil de l'extinction progressive de l'aide fiscale. En termes d'accroissement de l'offre globale de main-d'œuvre et de baisse du chômage, l'efficacité d'un crédit d'impôt subordonné à l'occupation d'un emploi dépend de la distribution préalable des revenus du marché, de la fiscalité et du volume des prestations

#### Encadré 4.4. Les systèmes de crédits d'impôt sur le revenu d'activités professionnelles dans les pays de l'OCDE (suite)

octroyées aux chômeurs (Bassanini, Rasmussen et Scarpetta, 1999). On constate sans surprise qu'un EITC produit de meilleurs résultats dans les pays où la dispersion des revenus est grande, où le travail est peu imposé et où les chômeurs sont peu indemnisés, comme c'est le cas aux États-Unis et au Royaume-Uni. À l'opposé, l'EITC est coûteux dans les pays qui, à l'instar du Danemark et de la Suède, affichent une faible dispersion des revenus et imposent fortement le travail. Selon ces critères, un EITC serait efficace au Japon, qui présente une répartition des revenus relativement inégale (cf. *supra*) et impose faiblement le revenu du travail (graphique 4.13). De plus, les conditions strictes d'admission aux prestations de chômage, ainsi que leur faible durée, réduisent à 34 % la proportion de chômeurs allocataires, contre une moyenne de 92 % dans la zone OCDE, cependant que la générosité des prestations, avec un taux de remplacement moyen de 67 %, est en phase avec la moyenne OCDE qui s'établit à 62 %. D'autres transferts de l'État sont très restreints au Japon. Comme nous l'avons indiqué, la part de la population bénéficiaire de prestations publiques est faible, et les prestations accordées au décile inférieur des revenus n'y représentent que 2.7 % du revenu disponible des ménages, contre une moyenne OCDE de 4.6 % (*Études économiques de l'OCDE : Japon 2006*).

Au total, un EITC pourrait bien avoir un impact positif sur l'emploi global et la dispersion des revenus au Japon<sup>2</sup>. Compte tenu des difficultés susmentionnées concernant l'imposition des travailleurs indépendants, il s'accompagne toutefois de fortes possibilités de fraude. La mise en place d'un système d'identifiants fiscaux, proposée plus haut dans le but d'améliorer la discipline fiscale des travailleurs indépendants, contribuerait à atténuer ce risque. Il serait en outre important d'asseoir l'EITC sur le revenu individuel et non sur celui du ménage, afin de ne pas affaiblir les incitations au travail prévues pour les conjoints<sup>3</sup>. En tout état de cause, il faudra mettre en balance l'amélioration de la répartition des revenus et de l'emploi que pourrait apporter un EITC avec les ressources budgétaires réclamées par un tel dispositif.

1. Cette question a été étudiée dans le cadre des travaux de la Commission fiscale en 2007.
2. Les faits tendent de plus en plus à prouver que les EITC ont un impact positif sur l'emploi global (OCDE, 2004).
3. En Belgique, l'assiette de l'EITC s'individualise actuellement pour cette raison précise (*Études économiques de l'OCDE : Belgique 2007*).

prestations n'est que partiel en raison des abattements accordés aux personnes de plus de 65 ans<sup>24</sup>. Au moment de la réforme fiscale de l'exercice 2004, ces abattements ont été réduits du fait de la suppression de certaines dispositions propres aux personnes âgées (voir l'encadré 4.3). Néanmoins, le seuil de l'IRPP des ménages pensionnés est de 30 % supérieur à celui des ménages salariés, ce qui exempte de l'impôt une grande part des prestations versées par les deux piliers du système public de retraite : la retraite de base que touchent tous les assurés, et une retraite liée au revenu individuel<sup>25</sup>. Le budget actuel finançant un tiers de la retraite de base, le transfert de revenu des personnes d'âge actif vers les retraités est là important. En outre, la part financée par le budget devrait passer à 50 % au début de l'exercice 2009.

Dans de nombreux pays se souciant du fait que les travailleurs ont tendance à consommer trop durant leur vie active et à profiter abondamment du système de protection sociale une fois retraités, les plans de retraite privés jouissent aussi d'une fiscalité favorable<sup>26</sup>. Au Japon, le « troisième pilier » des plans de pension d'entreprise

comporte un certain nombre de régimes fiscalement privilégiés. En fonction de la décision prise par la direction de l'entreprise et les syndicats, les salariés peuvent souscrire à l'*Employees' Pension Fund* (EPF, créé en 1966), au *Tax-Qualified Pension Plan* (TQPP, créé en 1962 et dont la suppression est prévue d'ici la fin de l'exercice 2011), au *Small Enterprise Retirement Allowance Mutual Aid* (créé en 1959), à la retraite d'entreprise à prestations définies (DB, créée en 2002) et/ou à la retraite à cotisations définies (DC, créée en 2001). À l'intention des travailleurs indépendants, l'État, par souci d'équité vis-à-vis des salariés, a créé en 1991 le *National Pension Fund* (NPF). Les travailleurs indépendants peuvent aussi souscrire au dispositif DC. Les cotisations versées au titre du troisième pilier sont le plus souvent déductibles de l'impôt<sup>27</sup>. Au stade de la gestion des actifs, la taxe spéciale d'entreprise est censée être prélevée sur les actifs, mais cette disposition a été reportée<sup>28</sup>. Au moment où les prestations sont touchées, elles bénéficient de la déduction au titre de la retraite et l'abattement au titre du revenu de retraite est appliqué au capital de départ, ce qui se traduit par une faible imposition des prestations.

Dans le contexte en particulier d'un vieillissement rapide de la population, les avantages d'une exonération fiscale des plans de retraite doivent être soigneusement soupesés à l'aune de leurs coûts. On ne dispose pas de preuves indiscutables qu'un traitement fiscal préférentiel de l'épargne aboutisse à une augmentation du niveau global de l'épargne nationale (Yoo et de Serres, 2004). Les politiques de promotion de l'épargne-retraite peuvent donc pâtir de l'improductivité des dépenses tout en profitant aux travailleurs très bien rémunérés qui toucheront à la retraite un revenu très supérieur à ce que couvre le système de protection sociale. Sans pour autant accroître le volume total de l'épargne, la fiscalité préférentielle des plans de retraite peut avoir tendance à fausser la composition de l'épargne des ménages et diminuer les recettes fiscales de l'État. Dans le cas du Japon, les allègements fiscaux orientent l'épargne vers les plans de retraite et l'éloignent des investissements individuels, dont l'acquisition de valeurs mobilières. Pour restaurer la neutralité vis-à-vis des différents produits financiers et promouvoir les placements en actions, il conviendrait de restreindre les aides fiscales accordées aux plans de retraite publics et privés.

La propriété du logement est un autre domaine qui jouit, dans de nombreux pays, d'une fiscalité avantageuse. Ce traitement privilégié – par rapport à celui réservé à d'autres sortes d'épargne individuelle – s'explique par la poursuite d'objectifs à caractère social : par exemple, aider les classes moyennes à acquérir leur domicile. Au Japon, le crédit d'impôt applicable depuis 2004 aux prêts hypothécaires, ouvert à tous les détenteurs de revenus inférieurs à 30 millions de yens (soit cinq fois le salaire moyen), représente la plus grosse part du manque à gagner que subit le Trésor public du fait des aides fiscales. Il présente toutefois le risque de favoriser les catégories disposant de revenus plus élevés, qui supportent un taux marginal d'imposition sur le revenu comparativement élevé et ont les moyens de consentir les investissements leur ouvrant droit à l'allègement fiscal. Il relève aussi de manière sensible le seuil d'exonération fiscale des propriétaires<sup>29</sup>. Comme ceux-ci sont déjà nombreux au Japon, il faudrait supprimer progressivement ce crédit d'impôt ou, à tout le moins, en réduire le champ d'application.

### **Améliorer la fiscalité locale**

L'élargissement de la base d'imposition du revenu des personnes physiques serait générateur de recettes supplémentaires pour les administrations locales, qui tirent un quart de leur revenu de cette fiscalité (taxe de résidence locale). Compte tenu de la

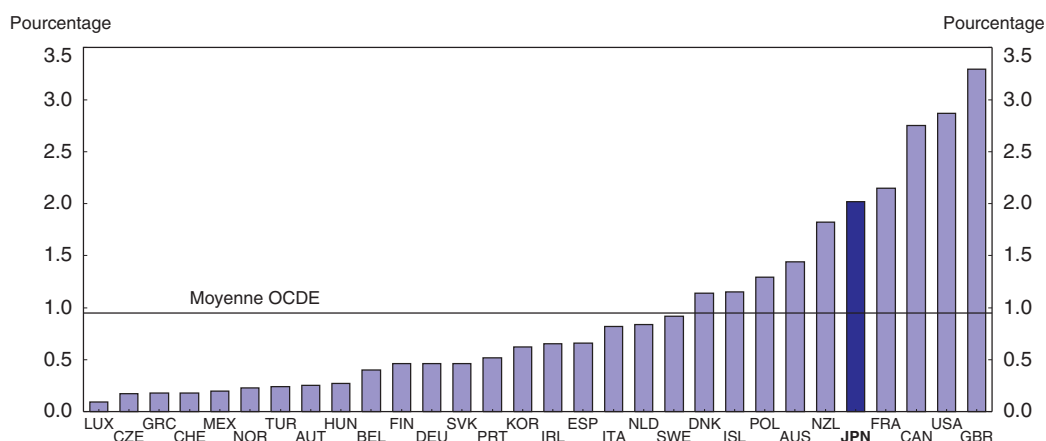
complexité de la fiscalité locale, la stimulation des recettes des exécutifs locaux devrait être centrée sur les impôts et taxes existants plutôt que sur la mise en place de prélèvements nouveaux. Comme nous l'avons indiqué plus haut, les administrations locales sont en principe libres de fixer les taux de certaines taxes locales, dont celui de la taxe de résidence locale, mais, pour différentes raisons, usent rarement de cette prérogative. *Premièrement*, celles qui abaissent les taux au-dessous des taux normaux ne sont pas autorisées à émettre des obligations pour financer les travaux publics locaux sans l'autorisation préalable des autorités centrales ou préfectorales. *Deuxièmement*, comme le soutien de l'échelon central est dans une certaine mesure discrétionnaire, les administrations locales craignent que des baisses de taux n'entraînent la réduction des subventions octroyées par les autorités centrales. À l'occasion du processus de réforme des administrations locales, qui devraient suivre davantage les principes de fonctionnement des marchés de capitaux, il faudrait supprimer ces restrictions à l'autonomie locale, qui ont pour but de prévenir d'éventuels comportements irresponsables au niveau local. Il vaudrait mieux que les collectivités locales soient davantage soumises à la discipline des marchés de capitaux. Enfin, la clé d'un accroissement des recettes fiscales tirées de la taxe locale sur le revenu est donc bien l'élargissement de son assiette, qui est fixée à l'échelon national.

### Imposition foncière et droits de succession

En pourcentage du PIB, les impôts fonciers sont plus élevés au Japon que la moyenne de la zone OCDE – même s'ils restent inférieurs à ceux en vigueur dans certains grands pays (graphique 4.19). Les pays de l'OCDE ont connu au cours de la décennie écoulée un recul de la part, dans l'ensemble des recettes fiscales, des impôts et taxes frappant les biens immobiliers (de 8 à 6 %) à la suite, peut-être, de la résistance opposée par les électeurs à des impôts aussi « visibles » et de l'incapacité des autorités à actualiser la valeur des biens en fonction des prix. Néanmoins, comme les recettes de l'imposition foncière sont relativement bien réparties entre les régions (graphique 4.5) et que leur produit est relativement stable sur la durée du cycle d'activité, la dépendance des administrations locales japonaises vis-à-vis des impôts fonciers devrait être maintenue – voire renforcée – afin de compenser la

#### Graphique 4.19. Imposition des biens immobiliers : comparaison internationale

En pourcentage du PIB, 2005



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/277760281846>

Source : OCDE (2007c), *Statistiques des recettes publiques 1965-2006*, OCDE, Paris (<http://dx.doi.org/10.1787/366725334503>).

suppression progressive des taxes locales sur les entreprises. On pourrait pour cela relever les valorisations des biens, aujourd'hui évalués à 70 % de leur valeur de marché. Le renforcement du rôle de l'imposition foncière serait également bénéfique pour la réduction des inégalités.

Le poids des *droits de succession* a été réduit par une hausse des abattements et la baisse des prix des terrains. Ces droits ne concernent ainsi plus que 4 % des personnes au moment du décès et ont représenté 1.5 % des recettes fiscales de l'exercice 2005, contre 5.5 % et 2 % respectivement une décennie plus tôt. Le nombre de tranches d'imposition des successions est passé de neuf à six, et le taux de la tranche supérieure a été réduit à 50 %. Un accroissement du poids des droits de succession, obtenu par la baisse de l'abattement à la base et par le relèvement du taux supérieur, contribuerait à l'égalité des citoyens. Au cours de l'exercice 2003, les autorités ont réformé l'impôt sur les donations afin de l'aligner sur les droits de succession et de favoriser les transferts intergénérationnels d'actifs précoces, et susciter ainsi un usage plus efficient de ces derniers. Ces évolutions ont abouti à la situation actuelle, dans laquelle le montant total des droits est pratiquement identique, que les parents donnent des actifs de leur vivant à leurs enfants ou que les seconds n'en héritent qu'au décès des premiers.

## Les orientations d'une réforme fiscale

Il est essentiel, pour des raisons de viabilité budgétaire, de mener une réforme exhaustive de la fiscalité japonaise. En effet, il faudrait engranger des recettes fiscales supplémentaires équivalant à 6 % du PIB pour parvenir à stabiliser l'endettement public en proportion du PIB. Au-delà des objectifs budgétaires, la réforme fiscale devrait chercher à maintenir le potentiel de croissance du Japon dans un contexte de vieillissement rapide de la population, à limiter l'accroissement tendanciel des inégalités et à améliorer la fiscalité locale. Le tableau 4.2 résume les recommandations précises formulées en ce sens.

Les autorités prévoient une réforme fiscale de fond. Première étape de ce processus, la Commission fiscale, groupe d'experts du secteur privé institué par la loi en 1959, a publié fin novembre 2007 son rapport sur les orientations à donner à la réforme fiscale. Maintes recommandations de cette commission (résumées à l'encadré 4.5) correspondent à celles formulées dans le présent chapitre. On note toutefois quelques grandes différences :

- Afin de financer les dépenses de protection sociale, la Commission fiscale propose une hausse du taux de la taxe sur la consommation. La progression des dépenses sociales constitue un volet du défi budgétaire auquel le Japon se trouve confronté : le gouvernement prévoit qu'elles auront augmenté de 1 % du PIB entre 2005 et 2015 (tableau 3.5). Le besoin de recettes complémentaires dépasse le seul secteur social. Dans une optique de long terme, le fait d'affecter la hausse des recettes fiscales pourrait contrecarrer les efforts de maîtrise des dépenses sociales tout en restreignant la souplesse des dotations.
- La Commission fiscale se déclare favorable à l'extension de la taxe locale *pro forma* sur les sociétés. Ce type de taxe, assis sur la taille de l'entreprise, est pourtant néfaste pour la croissance et augmente le risque de défaillances d'entreprises en cas de repli économique. C'est pourquoi, ces dernières années, un certain nombre de pays de l'OCDE ont supprimé ou considérablement diminué cette imposition.
- La Commission fiscale soutient le maintien de dépenses fiscales pour certaines activités qui, à l'instar de la R-D, favorisent la productivité. De telles incitations ne devraient

Tableau 4.2. Synthèse des recommandations de l'OCDE

	Augmenter les recettes	Promouvoir la croissance	Réduire les inégalités	Accroître les gains imputables à la décentralisation
Impôt sur la consommation	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relever le taux actuel de 5 % tout en maintenant un taux uniforme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relever le taux actuel de 5 % afin de renforcer la fiscalité indirecte par rapport à la fiscalité directe.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le relèvement du taux accroît la charge fiscale des retraités et renforce ainsi l'équité intergénérationnelle.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le relèvement du taux global ferait augmenter la taxe locale sur la consommation (fixée au quart de la taxe nationale) dans le régime actuel.</li> </ul>
Imposition des sociétés	<ul style="list-style-type: none"> <li>Élargir la base d'imposition en diminuant les dépenses fiscales et en réduisant les déductions généreuses.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diminuer la part de l'impôt sur le revenu des sociétés dans la fiscalité directe.</li> <li>Abaisser le taux légal de l'impôt sur les sociétés.</li> <li>Supprimer progressivement les taxes locales sur les sociétés.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Éliminer les taxes locales sur les sociétés et compter davantage sur l'IRPP, la taxe sur la consommation et l'imposition foncière.</li> </ul>
Imposition du revenu des personnes physiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>Élargir la base d'imposition.</li> <li>Renforcer la discipline fiscale des travailleurs indépendants en améliorant le recouvrement, notamment en instaurant un identifiant pour chaque contribuable et en sanctionnant plus lourdement la fraude.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accroître la part de l'IRPP dans la fiscalité directe.</li> <li>Supprimer les dispositions faussant les affectations d'investissements.</li> <li>Atténuer les dispositions dissuadant les deuxièmes apporteurs de revenu de travailler à temps complet.</li> <li>Atténuer la fiscalité préférentielle applicable aux indemnités de retraite.</li> <li>Envisager d'abaisser les taux de l'IRPP si l'élargissement de la base de la fiscalité directe fournit les recettes attendues.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réduire les exonérations favorisant les ménages à haut revenu.</li> <li>Instaurer un crédit d'impôt sur le revenu d'activités professionnelles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Élargir l'assiette de la taxe de résidence locale afin de compenser la suppression progressive des taxes locales sur les sociétés.</li> </ul>
Imposition foncière et droits de succession	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rapprocher les valorisations des prix du marché.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Rapprocher les valorisations des prix du marché.</li> <li>Renforcer les droits de succession en diminuant les abattements à la base.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rapprocher les valorisations des prix du marché.</li> </ul>

exister que si une analyse rigoureuse de leurs coûts et avantages confirme qu'elles amènent les activités propices à la productivité à des niveaux socialement optimaux.

- En vue de renforcer le rôle de l'IRPP dans la redistribution du revenu, la Commission fiscale recommande d'examiner un certain nombre de mesures : i) modifier les tranches et les taux, y compris le taux maximal de 50 % ; ii) remplacer les déductions personnelles par des crédits d'impôt ; et iii) instaurer un crédit d'impôt sur le revenu d'activité, après une analyse coûts-avantages approfondie. Étant donné que l'accroissement de la progressivité des taux d'imposition est susceptible de déprimer l'offre de main-d'œuvre et l'acquisition de capital humain, nous préconisons plutôt dans ce chapitre de redistribuer davantage les revenus au moyen d'un crédit d'impôt sur le revenu d'activités professionnelles financé par l'élargissement de l'IRPP.

Sous l'angle de l'économie politique, le principal défi à relever concerne l'obtention d'un consensus autour d'une réforme d'ensemble de la fiscalité, remplissant les quatre objectifs détaillés dans ce chapitre. Une réforme fiscale de fond n'est jamais un chantier facile, surtout lorsque, comme c'est le cas au Japon, elle doit accroître les recettes. Il se peut en particulier que la recommandation consistant à abaisser les taux d'imposition des

sociétés, tout en relevant celui de la taxe sur la consommation et en élargissant l'assiette de l'imposition des revenus des particuliers, soit impopulaire. Il importe dès lors de souligner le fait que l'impôt sur les sociétés est supporté non seulement par les actionnaires, mais aussi par les salariés, au travers de salaires moindres et, potentiellement, d'un taux d'emploi inférieur, ce qui peut permettre de penser qu'une baisse de l'imposition des sociétés est susceptible de stimuler le revenu et la consommation des ménages. Une étude portant sur le Royaume-Uni a d'ailleurs constaté

#### Encadré 4.5. Comparaison des recommandations de l'OCDE et des recommandations de la Commission fiscale

	Recommandations de l'OCDE	Recommandations de la Commission fiscale
<b>Impôt sur la consommation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relever le taux de la taxe sur la consommation, qui n'atteint aujourd'hui que 5 %, afin d'enranger des recettes supplémentaires, de réaliser les objectifs budgétaires et, partant, d'accroître la part de la fiscalité indirecte.</li> <li>• Maintenir un taux unique afin d'éviter les complications inhérentes aux dispositifs multi-taux.</li> <li>• Maintenir une certaine flexibilité dans l'affectation des recettes fiscales supplémentaires.</li> <li>• Lors de l'augmentation du taux de la taxe, préserver la part dévolue aux administrations locales pour leur permettre de réduire leur dépendance à l'égard d'impôts et taxes plus instables.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envisager de relever le taux de la taxe sur la consommation, au niveau des administrations tant centrale que locales, pour financer les dépenses de protection sociale.</li> <li>• Maintenir un taux d'imposition unique, solution préférable du point de vue de la neutralité et de la simplicité.</li> </ul>
<b>Imposition des sociétés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diminuer le taux légal de l'impôt en supprimant progressivement les taxes locales sur les revenus des entreprises.</li> <li>• Élargir la base de l'imposition des sociétés en diminuant la quantité de dépenses fiscales et leur volume, notamment lorsqu'elles ciblent des secteurs et des régions précises, afin d'améliorer l'affectation des ressources. Ne maintenir les aides que si une analyse rigoureuse des coûts et des avantages démontre qu'elles amènent les activités propices à la productivité à des niveaux socialement optimaux.</li> <li>• Augmenter la proportion d'entreprises qui s'acquittent de l'impôt sur le revenu des sociétés en modifiant les généreuses exonérations autorisées par le code des impôts, tout en préservant le dispositif de report des pertes, qui est propice à la prise de risques.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un grand nombre des membres de la Commission ont souligné qu'il fallait, dans le droit fil de la tendance internationale actuelle, abaisser le taux effectif d'imposition des sociétés.</li> <li>• Conjuguer une baisse des taux avec l'étude de mesures d'élargissement de la base d'imposition.</li> <li>• Proroger le traitement fiscal préférentiel des activités qui, à l'instar des investissements dans la R-D, sont propices à la productivité et à une croissance durable.</li> <li>• Sur la base du principe du bénéfice, étendre l'imposition locale des sociétés sur un mode <i>pro forma</i>.</li> </ul>
<b>Impôt sur le revenu des personnes physiques</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accroître les recettes supplémentaires en élargissant la base d'imposition du revenu. La toute première priorité consiste à réduire l'abattement applicable aux revenus salariaux, tout en renforçant la discipline fiscale des travailleurs indépendants afin de rétablir une certaine équité entre eux et les salariés.</li> <li>• Réformer les déductions et abattements prévus pour l'IRPP et la taxe de résidence locale, qui incitent les deuxièmes apporteurs de revenu à restreindre la durée de leur travail pour maintenir leur revenu en deçà de certains seuils.</li> <li>• Atténuer le régime fiscal préférentiel applicable aux indemnités de retraite (capital de départ) afin de favoriser la mobilité de la main-d'œuvre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'abattement applicable aux revenus salariaux devrait tenir compte des dépenses réelles et des conditions de travail.</li> <li>• Examiner plus rigoureusement l'abattement applicable aux revenus d'activité des travailleurs indépendants, tout en envisageant la possibilité d'estimer l'abattement de manière forfaitaire.</li> <li>• Examiner l'abattement au titre du conjoint en termes d'impact sur l'offre de travail des conjoints et sous l'angle de l'équité de la double déduction (abattement au titre du conjoint pour le principal apporteur de revenu et abattement à la base pour le deuxième apporteur de revenu).</li> <li>• Réexaminer le dispositif applicable aux indemnités de retraite dans le but de réduire les distorsions des choix en matière d'emploi et d'encourager la mobilité de la main-d'œuvre.</li> </ul>

### Encadré 4.5. Comparaison des recommandations de l'OCDE et des recommandations de la Commission fiscale (suite)

	Recommandations de l'OCDE	Recommandations de la Commission fiscale
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Traiter les inégalités de revenu principalement grâce à l'instauration d'un crédit d'impôt pour les revenus d'activités professionnelles, financé par l'élargissement de la base de l'IRPP, tout en évitant d'accroître sa progressivité.</li> <li>Réduire les exonérations, qui profitent plutôt aux ménages à haut revenu, comme la déduction pour prêt hypothécaire, afin de contribuer à réduire les inégalités.</li> <li>Renforcer l'imposition des retraites en réduisant l'abattement sur les prestations de retraite et en taxant plus sévèrement les retraites issues de plans d'entreprise.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réexaminer le barème (taux et tranches) en vue de renforcer le rôle redistributif de la fiscalité.</li> <li>Le niveau du taux maximal (50 %), que des réformes passées ont abaissé, devrait être réexaminé en vue d'améliorer la distribution du revenu.</li> <li>Envisager de remplacer les abattements par des crédits d'impôt, afin de renforcer la fonction de redistribution des revenus de la fiscalité.</li> <li>Réfléchir davantage à l'instauration d'un crédit d'impôt sur les revenus d'activité, en tenant dûment compte de ses coûts et avantages.</li> <li>Examiner l'intérêt qu'il y aurait à fixer l'abattement pour personnes à charge en fonction de l'âge de celles-ci, et à le transformer en crédit d'impôt pour stimuler la fécondité.</li> <li>Réexaminer l'abattement au titre de la retraite pour les hauts revenus, afin de promouvoir l'équité intra et intergénérationnelle.</li> </ul>
<i>Taxe de résidence locale</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Élargir la base de la taxe de résidence locale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Modifier les différents abattements applicables au volet revenus de la taxe, afin que celle-ci puisse respecter le principe du bénéfice.</li> <li>Augmenter le montant prélevé par tête (montant fixe par foyer).</li> </ul>
<i>Revenus financiers</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poursuivre dans la direction d'une taxe unifiée et à taux unique sur les revenus financiers, afin de réduire les distorsions des affectations de capital, tout en accroissant les possibilités de report de pertes d'un investissement financier à l'autre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Supprimer la réduction temporaire (instituée en 2003) de la taxe sur les dividendes et les plus-values provenant de titres cotés.</li> <li>Étendre les possibilités de report des moins-values.</li> </ul>
<b>Fiscalité foncière et droits de succession</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alourdir la fiscalité foncière en tant que source de recettes pour les administrations locales, en rapprochant des prix du marché les valorisations des biens utilisées à des fins fiscales.</li> <li>Renforcer le rôle des droits de succession, en réduisant l'abattement à la base et en relevant le taux supérieur, afin de promouvoir l'égalité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rechercher des mesures permettant d'exercer une ponction fiscale égale sur les différents biens.</li> <li>Pour limiter les disparités de richesse, renforcer le rôle des droits de succession en diminuant l'abattement à la base, qui a été relevé dans le contexte de la hausse des prix des terrains, et augmenter le taux maximal.</li> </ul>

que les travailleurs supportaient à court terme la moitié environ de la charge fiscale de l'impôt sur les sociétés et, à long terme, sa totalité (Arulampalam, Devereux et Maffini, 2007).

La mise en œuvre d'une réforme d'ensemble de la fiscalité suppose de faire connaître clairement le plan et ses objectifs, en fonction de principes transparents et bien définis, afin que les contribuables comprennent le dessein des autorités. Cet effort de communication doit porter sur les points suivants :

- Avant de demander aux citoyens de payer davantage d'impôts, le gouvernement doit prouver qu'il veut améliorer l'efficacité des dépenses. De nouveaux efforts en ce sens, comme la réduction continue des investissements publics, la diminution planifiée de la masse salariale publique et une démarche d'évaluation selon des critères de marché (voir les chapitres 3 et 5), atténueraient l'opposition du corps social à une hausse de la fiscalité.

- Il est important de prendre conscience du fait que les recettes fiscales japonaises sont parmi les plus faibles de la zone OCDE, et se situent très loin de la moyenne de celle-ci, qui s'établit à 36 % du PIB. Si le Japon – l'une des sociétés les plus âgées de l'OCDE – souhaite maintenir son système de protection sociale, une hausse de ces recettes est inévitable.
- Dans la mesure du possible, la réforme doit traiter avec équité les différents segments de la population. Il est en particulier essentiel que l'élargissement de la base d'imposition concerne aussi les travailleurs indépendants, afin de ne pas faire supporter une charge inéquitable aux salariés.
- Ces dernières années, mus par la nécessité d'instaurer un environnement budgétaire plus propice à l'investissement, à la prise de risques et au travail, presque tous les pays membres de l'OCDE ont entamé de sérieuses réformes de leur fiscalité (OCDE, 2004). Si le Japon ne leur emboîtait pas le pas, il courrait le risque de demeurer à la traîne d'une économie mondiale de plus en plus intégrée et concurrentielle.
- La réforme fiscale proposée devrait prendre en compte les nouvelles préoccupations d'équité, par exemple en instaurant un crédit d'impôt sur le revenu d'activités professionnelles et en renforçant les droits de succession et la fiscalité immobilière, comme nous l'avons proposé dans ce chapitre. Une telle démarche éviterait aux autorités une augmentation des taux d'imposition du revenu des personnes physiques, qui est plutôt dissuasive en matière de formation de capital humain et d'offre de main-d'œuvre.

## Notes

1. Hors sécurité sociale, les rentrées fiscales ont été au Japon, en 2005, les plus faibles de la zone OCDE après le Mexique (17.3 % du PIB).
2. Une étude de l'OCDE (OCDE, 2006e) estime que les facteurs économiques et démographiques stimuleront la dépense publique en soins de santé et soins de longue durée : elle atteindra ainsi 9 à 13 % d'ici 2050, contre 7 % en 2005.
3. La projection de l'Office du Cabinet comporte deux hypothèses de croissance différentes (tableau 3.3). Avec la première (une croissance élevée, à 2.4 %), l'amélioration nécessaire de l'excédent du budget primaire est plus faible et oscille entre 1.5 et 2.7 % du PIB; mais un tel taux de croissance dépasse nettement le taux de croissance potentielle du Japon pour la période 2007-11, que l'OCDE estime à 1.4 %, soit un taux proche de l'estimation actuelle formulée par le gouvernement japonais. Avec la seconde (une croissance modeste de 1.7 %), qui correspond mieux aux estimations de la croissance potentielle, l'amélioration nécessaire de l'excédent du budget primaire varie entre 3.9 et 4.9 % du PIB.
4. Une hausse d'un point environ du ratio imposition/PIB pourrait ainsi être associée à long terme à une diminution directe de la production par tête d'à peu près 0.3 %. Si l'on prend en compte l'effet sur les investissements, la diminution globale atteindrait 0.6 ou 0.7 % (Bassanini et Scarpetta, 2001).
5. En dépit de l'accélération du taux potentiel de croissance de la productivité du travail au Japon, de 2.0 à 2.2 % au cours de la période 2009-13, ce chiffre est sensiblement identique à celui de la période 2004-08. La plus forte contribution de la productivité est toutefois plus que compensée par le déclin plus rapide du nombre des individus d'âge actif.
6. Selon les calculs des autorités japonaises, le coefficient de Gini était en 2005 identique à celui de 1999. Des données permettant les comparaisons internationales jusqu'à 2005 inclus seront publiées par l'OCDE en 2008.
7. Si l'on en croit un calcul des coefficients de Gini effectué par l'OCDE, le système fiscal et le système de sécurité sociale ont réduit de 10 points ce coefficient pour la population d'âge actif du Japon, qui enregistre le chiffre le plus faible parmi les 14 pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données (Förster et Mira d'Ercole, 2005).

8. En juillet 2006, la Politique de base en matière de gestion économique et budgétaire et de réforme structurelle stipulait : « Afin d'obtenir une source de recettes stable pour les prestations de sécurité sociale, le gouvernement examinera s'il ne conviendrait pas de retenir clairement l'impôt sur la consommation comme source de recettes, compte tenu du lien entre les bénéficiaires des prestations et la source de recettes » (voir l'Étude 2006 du Japon).
9. Si la taxe sur la consommation est une source commode de recettes supplémentaires pour les administrations locales, son impact sur l'autonomie locale serait limité dans la mesure où l'échelon local ne peut en modifier ni le taux, ni l'assiette.
10. On a ainsi estimé qu'une hausse permanente de 10 % de la subvention fiscale pour R-D augmentait le niveau des dépenses de R-D de plus de 8 % (Jaumotte et Pain, 2005).
11. S'élevant à 474 000 milliards de yens (95 % du PIB) en 2005, les recettes totales d'exploitation des entreprises affichant des pertes représentent 33 % des recettes totales d'exploitation de toutes les entreprises (1 455 000 milliards de yens, soit 290 % du PIB).
12. Par exemple, Uemura et Maekawa (2000) ont estimé que la baisse de 46.4 à 40.9 %, intervenue en 1999 pour l'impôt sur les sociétés et l'impôt préfectoral sur les entreprises, s'est traduite par une hausse de 3 % des investissements des entreprises. En outre, le niveau élevé du taux légal de l'impôt en vigueur au Japon incite tout particulièrement à recourir au financement par l'emprunt.
13. La part de l'IRPP dans l'ensemble des recettes fiscales de la zone OCDE a légèrement décru, passant d'une moyenne de 27 % en 1990 à 25 % en 2005, alors que le Japon, sur la même période, enregistrait un recul de 28 à 18 %.
14. La base d'imposition des salariés a légèrement progressé, passant de 39.4 % à 39.8 % entre les exercices 2000 et 2005, à la suite de la diminution de l'abattement spécial au titre du conjoint (de 2.0 points de pourcentage) et de la suppression de l'abattement pour personnes âgées (de 0.3 point). Cette progression a toutefois pâti d'une contribution négative de 1.2 point due au recul du salaire moyen, et d'une contribution négative de 0.7 point imputable à la hausse des cotisations de sécurité sociale, qui a résulté de l'augmentation des taux de cotisation et du vieillissement de la population.
15. Il faut toutefois noter que l'estimation du ministère – 43.5 % des revenus salariaux taxés en 2002 – dépassait les 40 % calculés à partir des données de l'Agence nationale des impôts.
16. La catégorie des « Autres déductions » (graphique 4.12), qui comprend les dépenses liées au vieillissement telles que les cotisations de retraite, pose problème. En effet, le vieillissement de la population japonaise et les hausses des taux de cotisation pour la retraite ont entraîné une augmentation du montant de ces déductions de 10 à 10.7 % de l'ensemble des revenus salariaux entre 2000 et 2005, et cette progression va probablement se poursuivre. À l'inverse, la déduction pour personne à charge a nettement reculé à la suite de la baisse du nombre d'enfants par foyer, au moment même où la réforme de l'abattement spécial au titre du conjoint réduisait l'ampleur de cette déduction.
17. Hors déduction au titre du revenu salarial, les autres abattements (à la base, au titre du conjoint, pour personne à charge et « Autres déductions » figurant au graphique 4.12) ont permis en 2007 l'exonération de 27 % des revenus salariaux. Pour les travailleurs indépendants, elles ont représenté une exonération de 35 % des revenus. Toutefois, si 70 % seulement du revenu des travailleurs indépendants est appréhendé par le système, ce ne sont que 46 % de leur revenu réel, soit bien moins que les 73 % des salariés, qui sont assujettis à l'impôt. La déduction au titre du revenu salarial, qui a exonéré 28 % des revenus salariaux en 2007, ramène le ratio à 45 %, et garantit ainsi que salariés et travailleurs indépendants sont traités sur un pied d'égalité.
18. Aux termes de la loi relative à l'impôt sur le revenu, le revenu imposable est réparti dans les 10 catégories suivantes et, sauf exceptions ci-après mentionnées, imposé de manière globale : 1) intérêts; 2) dividendes; 3) immobilier; 4) activité commerciale; 5) salaires; 6) retraite; 7) exploitation forestière; 8) plus-values; 9) revenus occasionnels; et 10) revenus divers. Les revenus de retraite et de l'exploitation forestière sont imposés séparément. En vertu du dispositif de séparation des revenus, les intérêts, dividendes et plus-values sont également imposés à part.
19. La taxe de résidence locale se compose d'un prélèvement par tête (*kinto-wari*) et d'un prélèvement fondé sur le revenu (*shotoku-wari*). Des exonérations sont prévues pour ce dernier. Le prélèvement par tête est une somme forfaitaire applicable aux revenus dépassant un plafond fixé à environ 0.98 million de yens, mais variable selon les juridictions.
20. Pour avoir droit à cette exonération, le deuxième apporteur doit travailler au plus à trois quarts temps et avoir un conjoint couvert par le régime d'assurance.

21. Le seuil a été relevé en 1995. On peut supposer qu'une bonne partie d'entre elles se trouvaient dans la fourchette de 1.0-1.03 million de yens.
22. Plus de 95 % des entreprises comptant plus de 100 salariés versent un capital au départ en retraite, et 63 % d'entre elles appliquent un barème dans lequel ce capital augmente avec la durée de service (ministère de l'Intérieur et des Communications, 2001). Cette pratique est un facteur de frein à la mobilité de la main-d'œuvre.
23. Selon que la durée de service est inférieure ou supérieure à 20 ans, l'abattement se calcule en multipliant le nombre d'années respectivement par 0.4 ou 0.7 million de yens.
24. Le Japon fait partie des 12 pays membres de l'OCDE qui imposent partiellement les retraites lors de la perception des prestations de retraite, mais les exonèrent de l'impôt au moment du versement des cotisations et de la perception d'intérêts – c'est ce que l'on appelle un régime EET [exonération, exonération, taxation] (Yoo et de Serres, 2004).
25. Le seuil de l'IRPP, pour un couple touchant une retraite de 2.05 millions de yens, est supérieur de 30 % au seuil de 1.57 million de yens dont bénéficient les couples actifs sans enfant (Miyauchi, 2006).
26. Le *Workers' Property Accumulation System* est un autre régime d'épargne fiscalement privilégié qui concerne trois sortes d'épargne : générale, en vue de la retraite et immobilière. Les intérêts sont déductibles des impôts à concurrence d'un certain montant combinant ces trois types d'épargne. Malgré les dispositions fiscales favorables, tant la quantité que le volume des contrats d'épargne ont chuté : entre 2001 et 2007, leur nombre est ainsi passé de 14.2 millions à 10.8 millions, et leur montant cumulé de 19 000 milliards de yens (soit 3.8 % du PIB) à 17 500 milliards de yens.
27. Dans le régime EPF, la cotisation de l'employeur est déductible au titre des charges et celle du salarié en tant que prime d'assurance sociale. Dans les régimes TQPP et DB, la première est aussi déductible au titre des charges, et la seconde l'est à concurrence du montant de l'abattement prévu pour les primes d'assurance-vie privée. Dans le régime DC, les cotisations patronale et salariale sont déductibles, mais dans certaines limites. De même, les cotisations au régime NPF sont déductibles jusqu'à un certain montant.
28. Des investisseurs privés estiment que le traitement fiscal appliqué aux régimes du troisième pilier devrait s'aligner sur le statut d'exonération fiscale dont bénéficie le système public de retraite. Le taux de l'impôt, à 1 % du total des encours, semble toutefois inadapté au contexte actuel de faibles taux d'intérêt.
29. Pour un couple ayant deux enfants, le crédit d'impôt hypothécaire fait passer le seuil de l'imposition du revenu de 3.68 millions de yens à 9.3 millions de yens.

## Bibliographie

- Arai, H. (2007), « Problèmes d'estimation du taux de paiement de l'impôt sur le revenu dans l'optique SCN – l'accent étant mis sur le degré de discipline fiscale des travailleurs indépendants », réf. n° 675, avril 2007, National Diet Library, Tokyo (en japonais).
- Arulampalam, W., M. Devereux et G. Maffini (2007), « The Incidence of Corporate Income Tax on Wages », Working Paper 07/07, Oxford University Centre for Business Taxation, Oxford.
- Bassanini, A. et R. Duval (2006), « Les déterminants du chômage dans les pays de l'OCDE : une réévaluation du rôle des politiques et des institutions », *Revue économique de l'OCDE*, n° 42, OCDE, Paris.
- Bassanini, A., J. Rasmussen et S. Scarpetta (1999), « The Economic Effects of Employment-Conditional Income Support Schemes for the Low-Paid: An Illustration from a CGE Model Applied to Four OECD Countries », Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 224, OCDE, Paris.
- Bassanini, A. et S. Scarpetta (2001), « Les moteurs de la croissance dans les pays de l'OCDE : analyse empirique sur des données de panel », *Revue économique de l'OCDE* n° 33, OCDE, Paris.
- Baylor, M. (2007), « Estimating the excess burden of taxation through general equilibrium modeling », document présenté à l'Atelier de l'OCDE sur la fiscalité et la croissance, Paris, 30 mars 2007.
- Commission européenne (2006), *Structures of the Taxation Systems in the European Union*, Bruxelles.
- Commission fiscale (2002), « Lignes directrices pour la mise en place d'un système fiscal approprié », Tokyo (en japonais).

- Commission fiscale (2003), « Un système fiscal viable pour une société japonaise vieillissante », rapport intérimaire de la Commission fiscale, Tokyo (en japonais).
- Commission fiscale (2004), « Vue d'ensemble sur l'intégration de l'imposition des revenus financiers », Sous-commission sur la taxation des actifs financiers, Tokyo (en japonais).
- Commission fiscale (2005), « Questions concernant l'imposition du revenu des personnes physiques », Sous-commission sur les questions fondamentales, Tokyo (en japonais).
- Commission fiscale (2006a), « Principales questions découlant des débats », Sous-commission sur les questions fondamentales, Tokyo (en japonais).
- Commission fiscale (2006b), « Vers un nouveau débat sur la réforme fiscale », remarque de M. Hiromitsu Ishi, président de la Commission, Tokyo (en japonais).
- Commission fiscale (2007), « Vues générales pour une réforme fiscale fondamentale; réponse à la question du Premier ministre », Tokyo (en japonais).
- Creedy, J. (2003), « The Excess Burden of Taxation and Why It (approximately) Quadruples when the Tax Rate Doubles », *Treasury Working Paper*, n° 03/29, Wellington.
- De Mooij et S Ederveen (2003), « Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research », *International Tax and Public Finance*, n° 10.
- Diewert, E. et D. Lawrence (1994), « Measuring New Zealand's Productivity », *Treasury Working Paper*, n° 94/5, Wellington.
- Förster et Mira d'Ercole (2005), « Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s », Document de travail de l'OCDE : Questions sociales, emploi et migrations n° 22, OCDE, Paris.
- Hajkova, D., G. Nicoletti, L. Vartia et K. Yoo (2006), « Taxation, Business Environment and FDI Location in OECD Countries », Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 502, OCDE, Paris.
- Ishi, H. (2001), *The Japanese Tax System*, Oxford University Press, Oxford.
- Ishi, H. (2004), « Comment la pression fiscale évoluera-t-elle? », *Chuo koron shinsha*, Tokyo (en japonais).
- Ishi, H. (2006), « Moving towards a Dual Income Tax », *Asia-Pacific Tax Bulletin*, juillet/août 2006, IBFD, Washington, DC.
- Jaumotte, F. et N. Pain (2005), « Innovation in the business sector », Documents de travail du Département des affaires économiques n° 459, OCDE, Paris.
- Leibfritz, W., J. Thornton et A. Bibbee (1997), « Taxation and Economic Performance », Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 176, OCDE, Paris.
- Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie (METI) (2001), *Rapport du Groupe d'étude sur les questions de fiscalité fondamentales pour la revitalisation de l'économie*, Tokyo (en japonais).
- Ministère de l'Intérieur et des Communications (2001), *Enquête sur les prestations de retraite versées par les entreprises privées, exercice 2001*, Tokyo (en japonais).
- Ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale (2005), *Enquête sur la redistribution du revenu*, Tokyo (en japonais).
- Ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale (1996, 2002 et 2007), *Étude générale sur la situation des travailleurs à temps partiel*, Tokyo (en japonais).
- Ministère des Finances (2007), *Let's talk about taxes*, Tokyo.
- Mintz, Jack M. (2007), *2007 Tax Competitiveness Report*, CD Howe Institute, Toronto, Canada.
- Miyauchi, Y. (dir. pub.) (2006), *Le système fiscal japonais illustré, exercice 2006*, Tokyo (en japonais).
- Morinobu, S. (2002), « Étude de l'assiette de l'impôt japonais sur le revenu », Japan Tax Association, Tokyo (en japonais).
- Morinobu, S. (2003), « Une réforme fiscale pour la renaissance du Japon », *Chuo koron shinsha*, Tokyo (en japonais).
- Myles, G.D. (2007), « What do we know about the effects of taxes on growth », document présenté à l'Atelier de l'OCDE sur la fiscalité et la croissance, Paris, 30 mars 2007.
- Nippon Keidanren (2006), *Recommandations concernant la réforme fiscale de l'exercice 2007*, Tokyo (en japonais).

- OCDE (1999), *Études économiques de l'OCDE : Japon*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), « La politique fiscale dans les pays de l'OCDE : Évolutions et réformes récentes », *Études de politique fiscale de l'OCDE n° 9*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Études économiques de l'OCDE : Japon*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006a), *Tendances des impôts sur la consommation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006b), « Refonte de l'imposition des revenus des personnes physiques », *Études de politique fiscale de l'OCDE n° 13*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006c), *Getting it Right: OECD Perspectives on Policy Change in Mexico*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006d), *Études économiques de l'OCDE : Japon*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006e), « Projecting OECD Health and Long-Term Care Expenditures: What are the Main Drivers? », Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 477, OCDE, Paris.
- OCDE (2006f), *Les impôts sur les salaires 2005/2006*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007b), *Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007c), *Statistiques des recettes publiques*, Paris (<http://dx.doi.org/10.1787/366725334503>).
- OCDE (2007d), *Science, technologie et industrie – Tableau de bord de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007e), *Base de données sur la fiscalité*, OCDE, Paris ([www.oecd.org/ctp/taxdatabase](http://www.oecd.org/ctp/taxdatabase)).
- OCDE (2008), « Déterminants des différences de temps de travail entre les pays de l'OCDE », *Objectif croissance*, OCDE, Paris.
- Office du Cabinet (2001a), « Impact des réformes de l'impôt sur le revenu dans les années 90 », Policy Analysis Report n° 9, Tokyo (en japonais).
- Office du Cabinet (2002a), *Annual Report on Japanese Economy and Public Finance*, Tokyo (2001-2002).
- Office du Cabinet (2002b), « L'impôt sur le revenu des personnes physiques : base d'imposition et pression fiscale », Policy Analysis Report n° 15, Tokyo (en japonais).
- Office du Cabinet (2005), *Annual Report on the Japanese Economy and Public Finance*, Tokyo (2005-2006).
- Ohta, H., H. Tsubouchi et T. Tsuji (2003), « Équité horizontale de l'impôt sur le revenu », Economic Assessment and Policy Analysis Discussion Paper DP/03-1, Office du Cabinet, Tokyo (en japonais).
- Oliveira Martins, J., R. Boarini, H. Strauss, C. de la Maisonneuve et C. Saadi (2007), « The Policy Determinants of Investment in Tertiary Education », Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 576, Paris.
- Tajika, E. et H. Yashio (2007), « Combattre la disparité croissante grâce au système fiscal : recours aux crédits d'impôt remboursables », Zeikeitsushin 07.4, Tokyo (en japonais).
- Uemura, T. et S. Maekawa (2000), « Comportement de l'investissement industriel et impôt sur les sociétés : analyse de type Q corrigée de l'impôt pour des entreprises japonaises », Japan Center for Economic Research n° 41, Tokyo (en japonais).
- Yoo, K.-Y., et A. de Serres (2004), « Tax treatment of private pension savings in OECD countries and the net tax cost per unit of contribution to tax-favoured schemes », Documents de travail du Département des affaires économiques n° 406, OCDE, Paris.