

# Les impôts

## I – Un peu d'histoire

On présente traditionnellement deux origines possibles à l'impôt.

La première est politique. L'impôt serait né avec la sédentarisation et le développement de l'agriculture. L'existence de surplus de production aurait permis à certains groupes sociaux de se livrer au pillage, d'abord de façon épisodique puis de plus en plus régulièrement. L'impôt serait donc à l'origine un tribut, versé à une classe de guerrier qui en défendait le monopole, moins destructeur pour l'activité des paysans et artisans que les *razzia* qui l'avaient précédées.

La seconde est religieuse. La pratique du sacrifice, des offrandes faites aux dieux, est extrêmement répandue. Quand les clercs, puis les souverains, se sont présentés comme les intermédiaires entre les dieux et les hommes, ils sont devenus tout naturellement les récipiendaires de ces dons.

### **Antiquité**

L'impôt coexiste longtemps avec des pratiques proche du pillage : réquisitions, corvées... Il repose surtout sur l'impôt foncier et la capitation, c'est également l'apparition des droits de douane. La fiscalité de la Grèce antique est principalement indirecte. Elle introduit le système de la ferme dans certaines citées. Les plus riches devaient s'acquitter de la liturgie, c'est-à-dire de l'entretien d'un service public. Dans la Rome antique, l'impôt est utilisé pour financer l'effort de guerre et notamment le solde de l'armée de métier.

Les Romains avaient commencé à organiser leurs finances publiques en centralisant les recettes de l'État au sein du  *fiscus* (Trésor impérial) et de l'*aerarium* (Trésor de l'État romain).

### **Moyen-Age**

Les rois francs récupèrent le fruit des impôts romains, puis, progressivement, ces produits sont éclatés entre les seigneurs féodaux et le Trésor public se privatise. Avec les croisades revient l'idée de recettes royales. Puis, tout au long de la monarchie, le pouvoir royal est confronté à la même difficulté : il lui faut trouver les moyens de financer son action. Dès lors, il doit lever l'impôt et s'organiser pour gérer ses dépenses.

Longtemps, le roi ne dispose que des ressources ordinaires tirées de son domaine. Mais l'augmentation des charges – la guerre de Cent ans marquant un tournant – contraint le monarque à chercher de nouvelles recettes et donc à lever des impôts. Ils servent essentiellement à la couverture des dépenses extraordinaires : la guerre.

Lever l'impôt suppose un dialogue avec le peuple afin d'éviter les révoltes fiscales. Cependant, la monarchie française se bat du XIIIe au XVIIIe siècles contre l'affirmation d'un consentement préalable et annuel de l'impôt par une assemblée, préférant un dialogue ponctuel, voire son absence, avec les États généraux. Ceux-ci se réunissent, pour la première fois, sous Philippe le Bel, en 1302. Pendant la guerre de Cent ans, ils autorisent plusieurs impôts (aides, gabelle, traites, taille). D'abord provisoires, ils deviennent progressivement permanents. Ainsi, à partir de 1439, les États généraux réunis à Orléans autorisent la permanence de la taille destinée à financer une armée également permanente. Au lieu du consentement régulier des États, le roi affirme, à partir de Charles VII, de droit royal d'imposer.

### **Époque moderne**

La monarchie souffre néanmoins d'un morcellement du pouvoir fiscal, lui-même affaibli faute de consentement légitime. Dès lors que les besoins ne cessent de croître, les ressources fiscales viennent à manquer et le pouvoir royal ne parvient pas à réformer le système, se heurtant à l'hostilité des parlements de Paris et de province et évitant de réunir les États généraux à partir de 1614.

Le refus par le parlement de Paris de la réforme fiscale de 1787 accélère la convocation des États généraux en 1789. Dès le 17 juin, l'Assemblée nationale déclare nuls et illégaux tous les impôts existants, puisque établis sans le consentement de la Nation. Le 23 juin 1789, Louis XVI accepte que toute création ou prorogation fiscale soit désormais soumise au consentement des députés de la Nation. Ce pouvoir reste par la suite aux assemblées élues.

La déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen de 1789 fonde cette réponse à la question du consentement en livrant une définition du mode de détermination de la contribution, par l'impôt. Elle pose les principes fondamentaux qui s'appliquent au système fiscal français :

- Article 13 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre les citoyens, en raison de leurs facultés. »
- Article 14 : « Les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. »

• Article 15 : « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. »  
Ces articles posent les principes de nécessité, de légalité, d'égalité. Avec le principe d'annualité, ils définissent l'impôt. L'impôt devient ainsi un pilier de la vie en société et de la démocratie.

## II – L'impôt, aujourd'hui : comment ça marche ?

### **L'impôt**

L'INSEE le définit comme le versement obligatoire et sans contrepartie aux administrations publiques et aux institutions européennes. Il sert principalement à financer les dépenses publiques, et constitue également un moyen de régulation de l'activité économique. Les impôts se distinguent notamment de :

- l'emprunt ;
- des cotisations sociales, car celles-ci ouvrent droit à une prestation ;
- des versements obligatoires à des agents économiques autres que des administrations publiques (ex : l'assurance automobile) ;
- des versements, obligatoires ou non, effectués au profit d'administrations publiques en contrepartie de services dont le prix n'est pas hors de proportion avec leur coût (ex : le timbre fiscal acquitté pour l'établissement d'un passeport).

### **Qui décide des impôts ?**

La création ou la modification d'un impôt sont toujours décidées par le Parlement (art. 34 de la Constitution). Le pouvoir d'imposer est une compétence exclusive de l'autorité souveraine dans l'État. Si le gouvernement peut souhaiter la création d'un impôt, c'est le législateur, représentant le peuple souverain, qui vote et décide des impôts.

La perception des impositions existantes, ainsi que leur affectation à des personnes morales autres que l'État (ex. : collectivités territoriales et organismes de Sécurité sociale), est autorisée chaque année par la loi de finances initiale votée par le Parlement.

Cependant, il est interdit aux parlementaires de proposer une diminution des ressources publiques (art. 40 de la Constitution). La réduction de l'assiette ou du taux d'un impôt, sans compensation, ne peut donc être votée que sur l'initiative du gouvernement.

### **Comment on calcule les impôts ?**

L'assiette de l'impôt peut être défini comme la base, exprimée en montant, sur laquelle l'impôt est calculé. On applique ensuite un taux à l'assiette pour calculer le montant exact de l'impôt dû. Il peut s'agir d'un revenu pour un particulier, d'un bénéfice pour une société, de la valeur d'un patrimoine pour l'ISF, d'une dépense pour la TVA... Il existe donc plusieurs assiettes sur lesquels se calculent plusieurs impôts, ce qui permet d'appréhender la diversité des situations des agents économiques.

La fiscalité française fonctionne en grande partie sur le système déclaratif. Il s'agit d'un système dans lequel le contribuable livre de sa propre initiative à l'administration fiscale les éléments servant à établir l'impôt (déclaration de revenus, de résultats, de TVA...). La contrepartie de ce système est le pouvoir de l'administration de contrôler l'exactitude des éléments déclarés.

### **Qui paie des impôts ?**

Tout le monde, c'est-à-dire tous les agents économiques (personnes physiques ou morales participant à l'activité économique), paient des impôts en France.

Les ménages paient tous des impôts sur leur consommation (TVA, TIPP), pour la plupart des impôts sur leurs revenus (CSG, IR), pour certains des impôts sur leur patrimoine (ISF, Taxe foncière).

Les entreprises paient des impôts sur leurs revenus (IS), sur leur patrimoine (Taxe foncière), sur la jouissance d'un bien immobilier (Cotisation Foncière des Entreprises), ainsi que **sur leur valeur ajoutée** (Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises). Ces deux dernières taxes composent la contribution économique territoriale (CET) qui a remplacé, à compter de 2010, la taxe professionnelle.

Les administrations publiques paient, elles aussi, des impôts ; par exemple, les hôpitaux publics, qui sont des administrations de la Sécurité sociale, sont les principaux contributeurs de la taxe sur les salaires prélevée par l'État sur des secteurs d'activité qui ne sont pas assujettis à la TVA.

### **Quels sont les différents impôts perçus par l'État ?**

En 2011, les recettes fiscales nettes, c'est-à-dire après les dégrèvements et remboursements d'impôts, du budget général de l'État, se sont élevées à 254,96 milliards d'euros. Elles se répartissaient comme suit :

- taxe sur la valeur ajoutée (TVA) : 131,88 milliards (51,72%) ;
- impôt sur le revenu (IR) : 51,41 milliards (20,16%) ;
- impôt sur les sociétés (IS) : 39,07 milliards (15,32%) ;
- taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) : 14,26 milliards (5,59%) ;
- autres : 18,32 milliards (7,18%).

### III – Les enjeux

#### **Fiscalité des revenus**

L'imposition des revenus devrait en théorie constituer le pivot du système fiscal français. Contrairement à ce que l'on peut croire, si l'on rapporte le rendement de l'impôt sur le revenu au PIB, l'impôt sur le revenu français est l'un des plus faibles des pays européens et de l'OCDE. En France, en 2009, l'impôt sur le revenu représentait moins de 20% des recettes fiscales, tandis que le total de l'impôt sur le revenu et de la contribution sociale généralisée (CSG) représentait 7,3% du PIB contre 26,5% au Danemark, 13,5% en Suède, 10,4% au Royaume-Uni ou 9,3% en Allemagne.

Cette faiblesse s'explique notamment par les baisses des taux du barème de l'impôt sur le revenu intervenues au cours des années 2000. Celles-ci n'ont pas produit d'effet économique notable, mais elles ont coûté cher au budget de l'État : si le barème de l'impôt sur le revenu n'avait pas baissé depuis 2000, l'État aurait récupéré un peu plus de 100 milliards d'euros de recettes fiscales entre 2000 et 2010 (montant de perte cumulé).

Les enjeux sont :

- un renforcement de la progressivité ;
- un élargissement de l'assiette, notamment par la réduction du nombre et du coût des niches fiscales.

#### **Fiscalité du patrimoine**

Pourquoi faut-il des impôts sur le patrimoine ? Parce que le patrimoine est une source de richesse, une « capacité contributive » pour reprendre les termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen. En effet, si l'on prend deux personnes, l'une disposant d'un patrimoine et l'autre non, mais ayant le même revenu, celle qui a un patrimoine aura toutes les chances de mieux réussir. Elle pourra apporter son patrimoine en garantie d'un prêt, en vendre une partie...

Les années 2000 ont vu de rudes coups portés à l'encontre de la fiscalité du patrimoine avec, par exemple, la création de niches fiscales au sein de l'ISF ou la loi d'août 2007 dite « travail, emploi, pouvoir d'achat » qui a considérablement réduit les droits de donation et de succession. Ces allègements contribuent à augmenter la hausse des inégalités de patrimoines, déjà importantes (10 % des français détiennent 62 % du patrimoine total des ménages).

Les enjeux sont là aussi :

- un renforcement de la progressivité ;
- un élargissement de l'assiette, notamment par la réduction du nombre et du coût des niches fiscales.

#### **Fiscalité des sociétés**

L'impôt sur les sociétés est l'un des grands enjeux fiscaux du moment. Cet impôt est sensible à la crise et à la concurrence fiscale et nombreux sont ceux qui veulent le baisser au nom de la compétitivité. Pour tenter de justifier leurs vues, les partisans de la baisse de l'impôt sur les sociétés expliquent que la France impose lourdement ses entreprises et que celles-ci sont handicapées dans la concurrence fiscale internationale.

Le Conseil d'analyse économique a montré que la contrepartie (les infrastructures publiques mais aussi, selon nous, par extension, le jeu des stabilisateurs automatiques permis par la redistribution par exemple...) pouvait justifier un niveau d'imposition des sociétés plus élevé que dans les pays à faible intervention publique, donc à facteurs publics réduits. Le CAE estime ainsi qu'un niveau d'imposition des sociétés supérieur de 6 points à la moyenne européenne dans des États comme la France est justifié. Il a été démontré que l'imposition effective des bénéfices des sociétés françaises, autrement dit l'imposition réelle (calculée en mettant en rapport l'impôt payé et le bénéfice de l'entreprise), se situe dans la moyenne européenne.

Les enjeux sont :

- une réduction du nombre et du coût des niches fiscales.

#### **Fiscalité européenne**

Pour stopper la concurrence fiscale et sociale, Solidaires Finances Publiques porte de longue date une proposition : créer un serpent fiscal européen. Il s'agit d'un outil qui permettrait de limiter les écarts entre les systèmes fiscaux et, ainsi, avancer vers l'harmonisation fiscale européenne. Ce n'est pas le sens emprunté actuellement, même si la convergence fiscale franco-allemande est parfois avancée. Parmi les chantiers fiscaux européens, on en distinguera quatre qui sont prioritaires : l'impôt sur les sociétés, la taxe sur la valeur ajoutée, les revenus de l'épargne et la lutte contre la fraude fiscale.

Un serpent fiscal européen serait fondé sur l'instauration d'un socle de mesures résumé ainsi :

- un « taux plafond » d'imposition sur la consommation (TVA) pour éviter une dérive à la hausse,
- un « taux plancher » d'imposition des sociétés (IS) pour stopper la course à la baisse,

- une harmonisation des bases d'imposition (TVA, IS) pour définir des règles communes,
- une obligation de déclarer revenus et bénéfices réalisés dans les paradis fiscaux et une harmonisation des règles et procédures dans la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale, notamment un dispositif d'échanges automatiques d'informations sur les bénéficiaires de capitaux placés à l'étranger et sur les bénéficiaires des sociétés créées à l'étranger,
- la revalorisation du budget européen par la création d'un ou plusieurs impôt(s) européen(s) (un impôt sur les sociétés européen rendu possible par l'harmonisation des bases).

### **Fiscalité internationale**

Les enjeux en termes de fiscalité internationale rejoignent pour partie les enjeux européens, qu'il s'agisse de mettre fin à la concurrence fiscale et sociale, de lutter contre la fraude fiscale et les paradis fiscaux ou d'échanger automatiquement des informations par exemple. La crise et les sommets du G 20 ont montré qu'on en était loin mais que ces mesures, bien qu'insuffisantes au regard des enjeux, étaient nécessaires. La fiscalité internationale demeure embryonnaire : alors qu'on parle de « mondialisation », elle se limite la plupart du temps à des conventions fiscales bilatérales dont le but est double : empêcher une double imposition d'une part, et prévoir les modalités de coopération administrative d'autre part.

Mais trop rares sont ceux qui, au-delà des déclarations politiques de façade, prônent véritablement l'instauration de « taxes globales » comme la taxe sur les transactions financières ou encore une taxe sur les sociétés multinationales. Pour autant, de tels impôts internationaux seraient utiles, pour financer l'aide au développement ou pour en finir avec la spéculation par exemple. Or, les États ont fait le choix de la concurrence fiscale, ce qui s'est notamment traduit par le maintien de systèmes fiscaux nationaux alors que la mondialisation bénéficie aux acteurs internationaux qui profitent parfois de régimes fiscaux avantageux mis en place dans le cadre de la concurrence fiscale. Optimisation fiscale, fraude et évasion fiscale, la réalité de la mondialisation est apparue a grand jour avec la crise : les multiples affaires mettant en scène les « paradis fiscaux » a ainsi démontré si besoin en était le chemin qu'il restait à parcourir. Ces taxes globales, accompagnées de dispositifs d'échanges automatiques d'informations permettant de mettre fin au secret bancaire et aux pratiques opaques des paradis fiscaux, pourraient permettre de juguler la spéculation et de financer l'aide au développement.

## **IV – Le projet de loi de finances 2013**

Les enseignements généraux que l'on peut tirer du volet « fiscal » de ce projet de loi de finances sont les suivants :

- les recettes tirées des mesures nouvelles sont très majoritairement ciblées sur les ménages aisés (tranche à 45%, alignement de la fiscalité des revenus du travail sur celle du capital) et sur les grandes entreprises (niche « Copé » rabotée, déduction des intérêts d'emprunt limités),
- une minorité de ces recettes pèseront sur les classes aisées mais également sur les classes moyennes et les classes moyennes supérieures (gel du barème de l'impôt sur le revenu voire abaissement des effets du quotient familial),
- il subsiste des interrogations sur l'efficacité de l'abaissement du plafonnement des niches fiscales,
- des déséquilibres structurels demeurent dans le système fiscal, lequel demeurera peu progressif, le taux marginal à 45% étant inférieur à celui pratiqué dans la plupart des pays européens, tandis que l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) retrouve un niveau inférieur à celui d'avant réforme de 2011.

### **Abaissement du plafond du quotient familial à 2 000 €**

L'abaissement à 2 000 euros du plafonnement des effets du quotient familial est, avec le gel du barème, une mesure qui ne concernera pas exclusivement les ménages aisés. En effet, si le seuil du plafonnement varie en fonction de la composition du foyer fiscal, les « classes moyennes supérieures » seront concernées, mais pour des montants assez limités il est vrai.

#### *Exemples*

Un couple de salariés avec 2 enfants déclarant 80 000 euros de salaires paie aujourd'hui un impôt sur le revenu de 6 063 euros. Ce couple n'est aujourd'hui pas touché par le plafonnement des effets du quotient familial. Après la baisse du plafonnement, il paiera 6 467 euros (+ 404 euros soit +6,67%)

Un couple de salariés avec 2 enfants déclarant 100 000 euros de salaires paie aujourd'hui un impôt sur le revenu de 11 195 euros. Ce couple est déjà concerné par l'actuel plafonnement (2 336 euros par demi-part au-delà de 2 parts). Après la baisse du plafonnement, il paiera 11 867 euros (+ 672 euros soit +6%).

### **Gel du barème et majoration de la décote à 480 €**

Le gel du barème de l'IR est quant à lui très contestable. Même accompagné d'une décote visant à neutraliser certains effets pervers constatés en 2012 suite au gel du barème voté en 2011 (comme le basculement de la « non imposition » vers l'imposition de plus de 200 000 foyers fiscaux aux revenus

modestes), ce gel constitue une hausse « aveugle » de l'impôt sur le revenu qui ne traite pas au fond le déséquilibre structurel de l'IR et qui touchera tout de même près de 16 millions de foyers fiscaux, des classes moyennes aux classes aisées.

Le projet de loi de finances revalorise la décote applicable à l'impôt sur le revenu afin de neutraliser ces effets pervers. Le gouvernement estime à 7,4 millions de foyers fiscaux (imposables ou non) les bénéficiaires de la décote majorée dont le coût viendra réduire le rendement attendu d'une seconde année de gel du barème de l'impôt sur le revenu : les effets combinés permettront de dégager 1,35 milliard d'euros supplémentaires au lieu des 1,7 milliards d'euros prévus en 2011 sans décote.

Actuellement, un célibataire déclarant moins de 17 600 euros de salaire annuel bénéficie de la décote. La majoration bénéficiera aux salariés déclarant moins de 18 250 euros de salaire annuel.

#### *Exemple*

Ainsi, un salarié célibataire déclarant 17 000 euros au titre des salaires perçus en 2011 aura eu à payer 678 euros en 2012. Si son revenu a évolué avec l'inflation (c'est-à-dire s'il déclare 17 357 euros de salaires en 2012), il paiera 792 euros en 2013 (si son salaire ne varie pas, il paiera le même impôt alors qu'avec une indexation, il aurait payé moins). Par comparaison, l'absence de revalorisation de la décote l'aurait conduit à payer 833 euros en 2013.

### **Création d'une nouvelle tranche à 45% au-delà de 150 000 € par part et alignement de la fiscalité du capital sur celle du travail**

L'instauration d'une tranche à 45% au barème de l'IR peut pour sa part s'avérer plus intéressante du point de vue du rendement et du renforcement de la progressivité de l'impôt (renforcement nécessaire pour réduire les inégalités). Elle s'accompagne en effet d'un alignement de la fiscalité des revenus du capital sur celle du travail. Un tel alignement suppose par construction d'en finir avec le prélèvement forfaitaire libératoire, afin que tous les revenus soient imposés selon les mêmes règles.

Cette mesure constitue indéniablement une véritable réforme structurelle qui devrait contribuer à rendre l'IR plus équitable et plus progressif. On replacera cependant cette nouvelle tranche dans son contexte européen : même avec de telles mesures, l'IR restera l'un des impôts sur le revenu les plus faibles en Europe.

L'instauration d'une tranche à 150 000 euros concernera peu de foyers (50 000 selon le projet de loi de finances 2013). Il s'agit de foyers très aisés qui se situent dans le 1% des ménages les plus aisés. L'instauration de cette tranche contribuera à renforcer la progressivité de l'impôt sur le revenu, et ce d'autant plus que la fiscalité des revenus du capital sera alignée sur celle du travail (ce qui constitue une véritable mesure « de fond ») : les ménages les plus aisés perçoivent en effet une part très importante des revenus de patrimoine (revenus financiers, revenus fonciers).

#### *Exemples*

Les exemples qui suivent montrent la hausse d'impôt due à la tranche à 45%. Pour le couple avec enfants, l'abaissement du plafonnement des effets du quotient familial a été pris en compte.

Salaire annuel déclaré	IR avant réforme	IS après réforme	Différence
<b>Célibataire</b>			
200 000 euros	62 838 €	64 272 €	+ 1 434 €
300 000 euros	104 913 €	109 272 €	+ 4 359 €
500 000 euros	192 913 €	199 212 €	+ 6 359 €
<b>Couple avec 2 enfants</b>			
400 000 euros	121 004 €	124 544 €	+ 3 540 €
600 000 euros	205 155 €	214 544 €	+ 9 389 €
1 million d'euros	381 155 €	394 544 €	+ 13 389 €

(Calculs : Solidaires Finances Publiques)

### **Encadrement des niches fiscales, plafonnées à 10 000 €**

L'abaissement du plafonnement global des niches fiscales est une mesure intéressante. Néanmoins, on ne peut que regretter qu'aucune remise à plat des mesures dérogatoires (les fameuses « niches fiscales ») n'ait été prévue d'une part, et que certaines niches fiscales ne soient pas comprises (investissements DOM), voire ont été sorties (investissements loi Malraux, SOFICA), de ce plafonnement. Ceci en affaiblit la portée : concrètement, la défiscalisation pourra s'adapter et contourner ce plafonnement, lequel ne permettra donc pas de réduire substantiellement le coût des niches fiscales (65 milliards d'euros, sans compter les niches

fiscales dites « déclassées » qui ne figurent pas dans les lois de finances).

L'abaissement du plafonnement global des niches (un dispositif comprenant une vingtaine de niches) à 10000 euros ne peut donc être efficace pour limiter la défiscalisation que s'il comprend suffisamment de « niches » (ce qui n'est pas encore le cas), faute de quoi il prend le risque d'être aisément contourné, ce qui, in fine, ne limitera pas la défiscalisation « outrancière » et ne sera au final pas budgétairement rentable.

#### Exemples

Tel qu'il est annoncé, le plafonnement concernera les classes plutôt aisées et très aisées. Il faut en effet déclarer un salaire annuel de 59 000 euros pour un célibataire et de 96 000 euros pour un couple avec deux enfants pour payer 10 000 euros d'impôt et donc être potentiellement concerné par l'abaissement du plafonnement (mais en réalité, ce sont des foyers aux revenus plus élevés qui ont la capacité de défiscaliser pour des montants supérieurs à 10 000 euros).

#### Contribution exceptionnelle à 75% pour les revenus d'activité supérieur à 1 million d'euros

Au cours de l'été, c'est principalement sur l'imposition des revenus que s'est concentré le débat fiscal. La mise en place d'une taxe à 75% sur les très hautes rémunérations constitue une mesure que le gouvernement a présenté de facto comme un symbole d'un changement d'orientation fiscale au regard du quinquennat de Nicolas Sarkozy, marqué par de nombreuses mesures allégeant la fiscalité des plus aisés (allègement de l'ISF et des droits de mutation à titre gratuit par exemple).

Cette taxe ne concernera pourtant que peu de ménages (1500 selon le projet de loi de finances) et sera peu rentable (210 millions d'euros) : son seuil est en effet élevé et son assiette se limite aux rémunérations et épargnera les revenus du capital puisque seuls les revenus d'activité professionnelle sont concernés. Ce faisant, le symbole risque d'être d'une bien faible portée, tant il est vrai que les revenus du capital représentent la majorité des revenus des plus aisés et constituent de plus l'une des principales causes de la hausse des inégalités de revenus et de patrimoines.

#### Réforme de l'ISF

Enfin, l'annonce du retour (timide) de l'ISF mérite une analyse. L'ISF est ainsi rétabli mais seulement partiellement, les redevables qui disposent d'un patrimoine compris entre 800 000 et 1,3 million d'euros continuent d'y échapper et bénéficient ainsi de facto de l'allègement décidé en 2011. Ce retour de l'ISF en version somme toute allégée constitue indéniablement une mesure qui touchera les plus aisés bien que cet ISF nouvelle formule rapportera près d'un milliard d'euros de moins que la version d'avant 2011 (avant la réforme de 2011, le taux marginal du barème de l'ISF atteignait 1,8% pour les patrimoines net imposables supérieurs à 19,76 millions d'euros).

Ce retour est cependant frustrant puisqu'il n'est pas envisagé de refondre l'assiette de l'ISF. Car celle-ci comporte de nombreuses niches fiscales qui représentaient un manque à gagner équivalent à près de la moitié de son rendement avant la réforme de 2011 (sans tenir compte de l'exonération des biens professionnels). Ces niches n'ont en outre pas apporté la preuve de son efficacité, elles sont évidemment utilisées avant tout pour réduire la facture fiscale. Reste que, sans l'emploi de ces niches, le relèvement de l'ISF, s'il n'atteindra pas le taux marginal de 1,8% d'avant l'allègement de 2011, sera substantiel.

#### Exemples

Patrimoine net imposable	ISF avant réforme de 2011	ISF après réforme de 2011*	ISF 2013
5 millions d'euros	39 915 €	25 000 €	35 925 €
10 millions d'euros	113 420 €	50 000 €	98 425 €
20 millions d'euros	283 700 €	100 000 €	248 425 €
100 millions d'euros	1 723 700 €	500 000 €	1 448 425 €
200 millions d'euros	3 523 700 €	1 000 000 €	2 948 425 €

\* Hors contribution exceptionnelle instaurée par la LFR 2012 de juillet 2012.

(Calculs : Solidaires Finances Publiques)

Cette mesure suscitera inmanquablement des commentaires des détracteurs de la fiscalité du patrimoine qui brandissent régulièrement l'épouvantail des expatriations fiscales. On se bornera à rappeler qu'il n'existe aucun outil de suivi des flux de contribuables qui rendrait ces conclusions publiques. Les quelques données disponibles sur les flux entrants et sortants de redevables de l'ISF montrent au contraire que le nombre et l'impact (budgétaire et économique) des départs est marginal voire nul. Ces données n'ont pas été actualisées depuis 2009.

#### Impôt sur les sociétés

En matière d'impôt sur les sociétés (IS) également, les mesures du projet de loi de finances 2013 visent plus particulièrement les grandes entreprises. Il en va ainsi de la limitation à 85% (puis à 75% à partir de 2014) de la déduction des charges financières, du durcissement du « report en avant » des déficits, deux mesures qui élargissent l'assiette de l'IS en s'inspirant de l'IS allemand (qui limite selon d'autres modalités la déduction des charges financières et le report des déficits), ou bien encore du coup de rabot sur la niche dite « Copé » (qui consiste en une exonération des plus values tirées de la cession de titres de participation). Les régimes dérogatoires coûtent cher à l'IS. Le Conseil des prélèvements obligatoires avait ainsi constaté que leur coût augmentait de manière continue. A périmètre constant, le coût de ces dispositifs était ainsi passé de 20,3 milliards d'euros en 2005 à 35,3 milliards d'euros en 2010, soit une hausse de 73,6%. Ces régimes bénéficient principalement aux grandes entreprises, notamment aux groupes de sociétés. Ils expliquent les écarts d'imposition constatés dans divers travaux entre petites et grandes entreprises. En la matière, les méthodes de calculs divergent mais les constats demeurent. Le Conseil des prélèvements obligatoires a ainsi établi que le taux implicite d'imposition des bénéfices des sociétés s'élevait à 28 % pour les très petites entreprises (les entreprises individuelles sans salarié) mais à 13 % pour les grandes entreprises qui emploient plus de 2 000 salariés et à 8% pour les entreprises du CAC 40. Ce déséquilibre dans l'imposition des sociétés est également dénoncé par la Commission des finances de l'Assemblée nationale qui, dans un rapport de juillet 2011, note que l'impôt sur les sociétés n'est pas confiscatoire et que les grands groupes sont moins imposés que les petites et les moyennes entreprises, l'écart d'imposition atteignant 21 points entre les PME et les groupes du CAC 40. Les mesures du projet de loi de finances 2013 contribueront à réduire cet écart sans toutefois l'annuler. En matière d'IS comme pour les autres impôts, une remise à plat des mesures dérogatoires s'impose donc.

## V – L'impôt dans l'actualité récente

### **La légitimité de l'impôt face au Traité de Stabilité, de Coordination et de Gouvernance (TSCG)**

D'un point de vue formel, le principe fondamental demeure en application selon lequel les Parlements nationaux votent la loi de budget de l'État (et en France, le Parlement vote également le budget de la Sécurité sociale). Toutefois, la combinaison du Traité de stabilité, de coordination et de gouvernance (TSCG) et du Semestre budgétaire européen vide entièrement ce principe de sa substance.

En effet, le TSCG réaffirme les critères dits de Maastricht (pas de déficit supérieur à la valeur de 3% du PIB et pas plus de 60% de dettes), instaure la règle de l'équilibre ou de l'excédent budgétaire des administrations publiques (dite "règle d'or") et assortit le respect de ces normes d'une part, à des sanctions proposées par la Commission (art. 8 al. 1) qui ne pourront être évitées qu'à la majorité qualifiée inversée des Etats non visés par la procédure de sanction, et, d'autre part, à une procédure juridictionnelle à l'initiative d'un Etat contre un autre devant la Cour de Justice de l'Union (art. 8 al. 2 du Traité).

Comme par ailleurs, le Semestre budgétaire européen enjoint les gouvernements à présenter les projets de budget à la Commission européenne pour avis avant le vote au Parlement, il est clair que les Parlements, lorsqu'ils seront saisis du projet de loi de budget auront le choix entre voter un budget qui aura eu l'heur de satisfaire la Commission ou de voter un budget qui aura été critiqué par elle, sachant qu'ensuite, l'État sera sanctionné par la Commission.

Le Parlement a donc perdu ce qui constituait le cœur de son pouvoir, celui de décider et de contrôler les recettes et les dépenses publiques, mais également les citoyens ont perdu le droit au consentement à l'impôt et au contrôle de son utilisation, droits pourtant fondamentaux en démocratie.

### **Impôt et lobbying : la fronde des « pigeons »**

La fronde de certains chefs d'entreprise, auto baptisés « pigeons », contre le projet de loi de finances pour 2013, notamment contre le volet consacré à l'imposition des plus-values, mérite une analyse et une réponse.

#### *Peu de contribuables aisés concernés*

Les contribuables potentiellement concernés se situent dans les 2 dernières tranches du barème de l'imposition des revenus, notamment au sein de la tranche à 45% envisagée par le gouvernement. Rappelons que celle-ci concernera 50 000 foyers fiscaux, sur un total de près de 37 millions. Ces foyers fiscaux ont un revenu imposable (après déduction des frais professionnels, déduction forfaitaire ou frais réels) supérieur à 150 000 euros par part du quotient familial. Autrement dit, cette nouvelle tranche s'appliquera au-delà de la part du revenu imposable supérieur à 150 000 euros pour un célibataire, à 300 000 euros pour un couple, à 375 000 euros pour un couple avec un enfant et à 450 000 euros pour un couple marié avec deux enfants...

De fait, sont potentiellement concernés les contribuables aisés et très aisés (les chefs d'entreprise, de type PME et entreprise individuelle qui ont un revenu inférieur à ces seuils ne seront pas concernés par les taux affichés par les prétendus « pigeons »), à condition qu'ils ne bénéficient pas des mesures dérogatoires...

*De nombreuses incitations fiscales existent*

En effet, outre les nombreuses incitations fiscales dont bénéficient déjà très largement les contribuables aisés (en matière d'impôt sur le revenu et d'impôt de solidarité sur la fortune notamment), il existe actuellement des régimes dérogatoires en matière de plus-values liées aux cessions d'entreprise. Il existe plusieurs exonérations (une vingtaine), plus ou moins ciblées dont le coût est rarement évalué, bien qu'il soit certain que celui-ci dépasse plusieurs centaines de millions d'euros par an (2 niches représentent déjà un coût de 356 millions d'euros).

Par ailleurs, le régime prévu par le projet de loi de finances 2013 prévoit des abattements en fonction de la durée de détention des titres, de sorte que la plus-value imposable diminuera, ce qui bénéficiera mécaniquement à ceux qui détiennent les titres plus de 2 ans (l'abattement prévu était fixé à 5% de 2 à 4 ans pour augmenter ensuite). Le dispositif envisagé aura permis à 57 200 contribuables de diminuer leur imposition au titre des plus-values, tandis que 73 000 auraient à payer davantage.

*Les contribuables non concernés sont les vrais « pigeons »*

Le coût de ces dispositifs, dont il n'existe aucun bilan précis (profils des cessions exonérées, manque à gagner global, impact sur l'économie...), est de facto supporté par la collectivité, c'est-à-dire par ceux qui n'en bénéficient pas (salariés, retraités, commerçants, professions libérales...). Le gain de la réforme prévue était évalué à 1 milliard d'euros. Dans leur quasi-totalité, les contribuables supportent le coût de ces dispositifs dérogatoires, ils vont au surplus supporter le coût du recul du gouvernement...