

Un impôt juste est-il une utopie ?

La question est trop simple ou trop compliquée. L'auteur de ces lignes a "baigné" une grande quarantaine d'années dans la fiscalité. Il en a été le serviteur, dans l'administration, le concepteur et l'auteur quand il était dans une direction qui élaborait les textes législatifs et les instructions qui les accompagnaient, les difficultés d'application dans un service du contentieux, enfin l'utilisateur (de la fiscalité personnelle comme de la fiscalité professionnelle). Il a connu beaucoup de réformes fiscales, avec leur part d'échecs et de succès. Les lignes qui suivent n'ont que la prétention d'apporter quelques éclairages dans la perspective des grandes réformes qui s'annoncent, en espérant que ces dernières ne seront pas que "cosmétiques".

Le terme de fiscalité recouvre tout un ensemble d'impôts et de taxes.

Le grand public connaît l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés, la TVA, les droits d'enregistrement (que l'on rencontre au moins à l'occasion d'une succession), la taxe d'habitation, la taxe foncière. Mais la liste en est beaucoup plus longue.

Parmi ceux qu'on vient de citer certains sont des impôts dits "d'Etat" car ils alimentent le budget de l'Etat (impôt sur le revenu, sur les sociétés, TVA) les autres sont des "impôts locaux", qui constituent les ressources des collectivités territoriales (ce sont les services de l'Etat qui les gèrent et les encaissent, mais les leur reversent ensuite).

Depuis les lois de décentralisation des années 80 ayant transféré aux collectivités locales une partie des droits d'enregistrement, une fraction des droits de mutation va à l'Etat, une autre aux départements¹ et une autre aux communes.

Deux remarques préalables :

1 - La part des principaux impôts et taxes dans les ressources fiscales de l'Etat est mal connue du grand public. C'est pourtant une donnée intéressante.

¹ Cette recette des départements a fortement augmenté ces dernières années (volume des transactions immobilières, prix de l'immobilier) pour atteindre, en 2019, 10 fois le produit de l'impôt sur la fortune immobilière

La dernière année pour laquelle les chiffres dont on a besoin sont connus est l'année 2019. Il faut prendre en compte des chiffres nets (cad après les dégrèvements et remboursements d'impôts).

- la contribution la plus importante vient de la TVA (186 Milliards €, soit une petite moitié des recettes fiscales brutes de l'État (44,9 %);

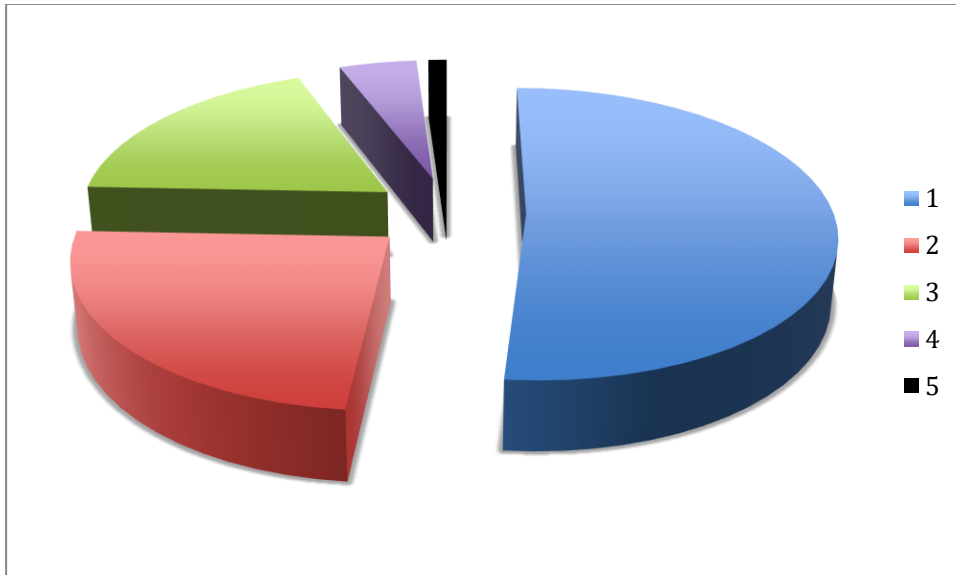
- l'impôt sur le revenu (IR) vient loin derrière, avec 87 Milliards €, soit 21%;

- l'impôt sur les sociétés rapporte 67 Milliards €, soit 16,1 %;

- vient ensuite (en 4ème position) une taxe que personne ne connaît et que tout le monde paie : la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (**TICPE**) qui porte principalement sur les produits pétroliers. Elle pèse lourdement sur le prix de l'essence et du gazole à la pompe et abonde le budget pour 17 Milliards € (4,1%) Nous ne reparlerons plus de cette taxe mais, compte tenu de ce qu'elle rapporte, il fallait la citer. Quelques précisions : elle n'est pas appliquée sur la base d'un taux, c'est un montant fixe par unité, cad par litre. Son poids dans le prix du carburant a varié selon les périodes. Il est d'environ 60 %

NB : L'ISF (impôt sur la fortune) n'a rapporté qu'un peu plus d'1 Milliard. Il n'est cité ici que pour souligner son caractère "microscopique" (il rapportait un peu plus de 4 Milliards quand il portait à la fois sur les biens immobiliers et sur les valeurs mobilières, l'exonération des valeurs mobilières intervenue en 2017, une des premières réformes d'Emmanuel Macron, ayant réduit son produit d'environ 3 Milliards). On reparlera de cet impôt sur le capital ci-après. On n'évoquera pas ici le "paquet" d'autres taxes telles que la taxe sur les salaires, payée par ceux qui ne sont pas soumis à la TVA pour leur activité (banques et professions médicales) ou les droits d'enregistrement (droits sur donations, ventes, successions etc..), ce "paquet" "rapportant un peu plus de 50 Milliards.

Visualisons la répartition de la TVA, de l'IR, de l'IS et de l'ISF (1 = TVA 2 = IR 3 = IS 4 = TICPE 5 = ISF)



2 - La complexité de la fiscalité nait le plus souvent de la volonté de la rendre juste.

Le code général des impôts pourrait comporter un premier article qui dirait, en substance, ceci : "tous les revenus sont soumis à la même imposition quelle que soit l'activité dont ils proviennent".

Toute l'injustice latente d'un tel texte tiendrait dans le mot "revenu" et dans le " quelle que soit l'activité dont ils proviennent".

Raisonnons sur le cas d'un salarié, qui a, à priori, le régime d'imposition le plus simple à concevoir. L'employeur de ce salarié lui fournit, la plupart du temps, les moyens de travailler, mais supposons que ce salarié utilise son véhicule pour son travail : le salaire à prendre en compte pour l'imposition n'est plus celui qu'il a perçu mais ce "perçu" diminué de ses frais automobiles. Même type de problème s'il a des frais particuliers qui sont à sa charge et nécessaires à son activité. Et puis, il faut prévoir une déduction forfaitaire pour tenir compte que ce salarié, même si son employeur lui fournit tout, a un minimum de frais liés à son travail (trajets quotidiens notamment).

Prenons le cas d'un commerçant et d'un professionnel libéral qui facturent tous deux 1000 euros. En application des règles propres aux activités libérales; le professionnel libéral ne soumet les 1000 euros à l'impôt que lorsqu'il les a réellement encaissés. Les règles d'imposition des commerçants leur font obligation d'imposer les 100 euros dès la facturation, même si, à la fin de l'année, ils ne sont toujours pas encaissés.

Si son client ne le règle pas malgré plusieurs relances (mauvaise volonté, insatisfaction ou difficultés financières) il est permis à ce commerçant "d'annuler" en quelque sorte provisoirement ces 1000 euros dans ses recettes. Il le fera selon un régime dit de "provisions" qui permet de suivre ce que devient sa créance, en transformant la provision en perte définitive ou en maintenant la provision, éventuellement à hauteur d'une fraction seulement si la facture s'avère pouvoir lui être réglée pour partie seulement. C'est le début d'une complexité.

Revenons au commerçant : son revenu à soumettre à l'impôt n'est pas la simple différence entre ses ventes et ses achats, il paie un loyer, a des frais d'électricité, a acheté du matériel etc...autant d'éléments à prendre en considération et qui justifient le coprus abondant des règles de la fiscalité commerciale. Il en ira de même pour le professionnel libéral .

Penchons nous sur le cas du propriétaire tirant profit de la location de son bien. Son revenu à soumettre à l'impôt est, à priori, égal au montant des loyers perçus. Mais, en pratique, ce propriétaire a des frais (assurance, travaux etc..).

Parmi les charges de copropriété qu'il acquitte, certaines sont des charges de la propriété, d'autres des charges liées à l'utilisation (charges dites "locatives", ascenseur etc..). Il faut donc un ensemble de règles pour déterminer un revenu net à soumettre à l'impôt. Les règles de détermination de ce revenu dit "foncier" sont d'une complexité qui surprend toujours. L'imprimé de déclaration des revenus fonciers servant de support à leur déclaration est organisé comme un jeu de pistes.

On voit bien qu'est illusoire, bien que séduisante, l'idée que la justice fiscale pourrait passer par la simplification de la fiscalité. C'est, au demeurant, une situation habituelle que celle d'une loi fiscale qui tient en quelques articles et qui donne lieu, de la part des services de l'administration qui fixent ses modalités d'application, à des dispositions d'une grande complexité, uniquement pour éviter (ce qui a, le plus souvent, échappé à nos parlementaires) que cette loi, dans sa formulation primaire, soit pénalisante dans certains cas et crée, au contraire, un effet d'aubaine dans d'autres.

QUE DIRE DE L'IMPOT SUR LE REVENU ?

1 - PENCHONS NOUS SUR LE MECANISME DU "BAREME" (une double indécence)

C'est une série de "tranches" de revenus auxquelles on applique des taux différents qui augmentent avec les tranches (on parle de "progressivité par tranche").

Voyons le dernier barême en vigueur

tranche de revenu	taux de l'impôt
Jusqu'à 10 064 €	0 %
De 10 065 € à 25 659 €	11 %
De 25 660 € à 73 369 €	30 %
De 73 370 € à 157 806 €	41 %
Plus de 157 807 €	45 %

Observons bien ces tranches : le diable (cad l'insupportable) est dans les extrémités des tranches

Une première observation sur la tranche basse :

Pour être "dispensé" de cet impôt il faut donc ne pas avoir plus de 10.064 euros de revenus annuels (838 euros par mois).

Le titulaire (qu'on imaginera célibataire) d'un smic net (1.200 euros/mois) paie donc de l'impôt sur le revenu.

Il n'y contribue, il est vrai, que pour la fraction de son revenu qui est dans la seconde tranche (de 10.065 à 25.659 euros) soit sur une fraction de son revenu de $12 \times 1.200 - 10.064 = 4336$ euros, taxés à 11 % = 476 euros.

On a l'indécence de demander à ce titulaire d'un smic de payer 476 euros. Dans un milieu urbain, l'intéressé aura déjà eu du mal à payer son loyer et quelques charges fixes (électricité, téléphone..) s'efforçant de préserver de quoi survivre alimentaires.

La première tranche d'imposition devrait commencer, à l'évidence, un peu plus haut. Peut-être pourrait-on évaluer les charges fixes moyennes et "basiques" du monde d'aujourd'hui, en déduire un "coût de vie", déterminer son "reste à vivre" sur lequel pourrait être prélevé un impôt. N'oublions pas que ce monsieur, en se nourrissant avec le tiers de ses revenus, acquitte déjà, sans s'en apercevoir, 20 % de TVA, soit, dans son cas, environ 1.000 euros par an.

Une seconde observation sur la tranche haute :

A partir de 157.805 euros de revenu annuel le taux d'imposition cesse d'augmenter et le "surplus" sera taxé à 45 % quel qu'en soit le montant.

Calculons :

- le niveau de revenu au delà duquel la progressivité s'interrompt
- et le taux moyen d'imposition du titulaire du revenu de 157.805 euros.

Voici comment il faut le calculer :

Les tranches doivent être "remplies" les unes après les autres :

- on met 10.064 euros dans la première tranche
- on met (25.659 - 10.065) 15.595 euros dans la deuxième tranche
- on met (73.369 - 25.660) 47.709 euros dans la troisième tranche
- on met (157806-73370) 84.436 euros dans la quatrième tranche

Pour la tranche 1 = pas d'impôt

Pour la tranche 2 = $15.595 \times 11 \%$, soit 1715 euros d'impôt

Pour la tranche 3 = $47.709 \times 30 \%$, soit 14.312 euros d'impôt

Pour la tranche 4 = $84.436 \times 41 \%$, soit 34.618 euros d'impôt

Résultat :

Quand le revenu atteint 157.807, son titulaire paie $1.715 + 14.312 + 34.618 = 50.645$ euros, soit un taux moyen total de pression fiscale de $(50.645 / 157.807) 32 \%$.

Imaginons que ce contribuable multiplie son revenu par 20, soit $(157.805 \times 20) 3.156.100$ euros. Il paiera 50.645 euros + $(157.805 \times 19 \times 45 \%)$ soit $1.349.232$ euros. Cela ne représente qu'un taux moyen global de 43%

Avec 4 millions de revenus par mois l'intéressé supporterait un taux moyen d'imposition total frolant les 50% .

On voit bien que le mécanisme permet d'augmenter quasiment à l'infini le montant du revenu sans que le poids global de l'impôt n'atteigne que difficilement (et ne dépasse jamais) le taux de 50% , **ce qui est, d'une certaine façon, une seconde indécence** par rapport aux centaines d'euros demandés au titulaire d'un Smic.

La première tranche de ce barème (celle taxée à 0%) devrait aller un peu plus haut (15.000 euros au moins). Ensuite les autres tranches devraient être étirées vers le haut afin que le taux augmente moins vite et il devrait être prévu une tranche supplémentaire vers le haut.

Un barème plus juste pourrait se présenter comme suit (il s'agit d'un exemple indicatif, le service de la législation fiscale, champion des simulations, aura à vérifier que le haut du barème compense bien les pertes de recettes issues du relèvement des seuils des tranches basses).

Jusqu'à 20.000 €	0 %
De 20.000€ à 35.000 €	11 %
De 35.000€ à 60.000 €	25%
De 60.000€ à 100.000 €	35 %
De 100.000 € à 180.000 €	45 %
De 180.000 € à 250.000 €	50 %
Plus de 250.000 €	60 %%

Chaque fois qu'a été abordée, par le passé, l'opportunité de relever le plafond de la première tranche, de bons esprits ont rétorqué que ce serait exonérer trop de gens, considérant que la contribution aux charges publiques est un corollaire de la citoyenneté. Ce type d'argument feint d'oublier que par le biais des taxes indirectes (TVA, essence ..) tout le monde contribue.

Et puis, si en relevant un peu le plafond de la première tranche on exonère trop de contribuables, c'est peut-être la preuve que l'impôt sur le revenu n'est pas adapté au niveau de pauvreté de notre pays. L'objection budgétaire reposant sur la constatation que l'essentiel du produit de cet impôt se fait sur les tranches basses et moyennes tend à confirmer que cet impôt n'est plus l'impôt républicain et juste voulu par Jaurès et mis au monde par Caillaux.

2 -QUELQUES MOTS DU FOUILLIS COUTEUX DE CES "NICHES FISCALES" DONT ON PARLE BEAUCOUP

Le terme prête à confusion et, dans la bouche de certains, la confusion est voulue. On désigne par ce terme toutes les dispositions de crédits d'impôts, de réductions, exonérations diverses instituées pour favoriser certaines opérations, inciter à certains investissements (Outre Mer par exemple) , réduire le coût de certains services (aides à la personne...). Il ne s'agit pas de "fraude" (on parle dans ce cas d'une "évasion" fiscale) mais de l'utilisation de mesures qui ont été votées un jour par le Parlement.

Chaque gouvernement en a ajouté. Les mesures en faveur de l'immobilier locatif en sont un bon exemple . Le secteur ne vit que grâce aux "béquilles fiscales" que chaque ministre du logement a ajoutées. Chacun de ces ministres a donné son nom à sa mesure : on parle d'un dispositif Malraux, d'un Méhaignerie, d'un Pons, d'un Besson, d'un Robien, d'un Girardin, etc...

On dénombre plus de 400 de ces "niches". Nos voisins en ont également, mais évidemment pas autant. Le coût (manque à gagner d'IR) en a été chiffré à environ 100 milliards (soit plus que le rapport annuel de l'impôt sur le revenu). C'est d'autant plus énorme que l'efficacité économique ou sociale de bon nombre de ces mesures est très critiquée.

Depuis des dizaines d'années divers organismes (le Conseil des impôts, depuis 2005 le Conseil des prélèvements obligatoires, la Cour des comptes...) en ont fait des bilans qui militeraient pour leur suppression. Il a manqué à chaque gouvernement qui a reçu ces rapports le courage de prendre la décision susceptible de déplaire à la clientèle électorale concernée.

Pour faire du ménage dans ce lot de pertes fiscales sans contrepartie économique ou sociale réelle, on pourrait nommer une commission indépendante (et pluraliste politiquement) pour auditer sérieusement ces différentes niches et faire les propositions qui s'imposent. Il a déjà été dit par nombre de ces organismes de contrôle qu'il serait plus sain de remplacer certaines de ces mesures agissant par diminution de l'impôt sur le revenu par des subventions directes et claires aux secteurs ou aux personnes le nécessitant.

Le problème est, au demeurant, le même avec certaines mesures infectant la fiscalité des entreprises (CICE, Crédit d'impôt recherche...).

ENFIN, PARLONS DE L'ISF

Pourquoi parler de l'ISF ici ?

Il y a deux catégories de revenus : les revenus du travail (revenu d'une activité) et les revenus du capital. L'imposition du capital n'est plus aujourd'hui le marqueur idéologique qu'elle a été lors de l'introduction de l'impôt sur les grandes fortunes. Le terme de fortune doit d'ailleurs être abandonné au profit de l'imposition du "capital", terme plus neutre et dénué de toute idéologie. Dès lors qu'on peut vivre de son capital, n'imposer que les revenus du travail serait une régression qui sentirait (mauvais) l'ancien régime².

Il est difficile de ne pas rappeler ici la réforme menée par Emmanuel Macron en 2017, supprimant l'ISF qui taxait l'immobilier comme le capital pour la remplacer par l'IFI (impôt sur l'immobilier) qui ne taxe que les biens immobiliers. On connaît le prétexte économique avancé par les promoteurs de cette réforme : ne plus faire peur aux investisseurs susceptibles d'investir dans l'industrie française. On a entendu récemment un ministre expliquer sur le plateau d'une télévision que cette suppression de la taxation des valeurs mobilières avait permis le retour des investisseurs étrangers.

Ce ministre oubliait (?) simplement que si l'ISF taxait les immeubles situés en France détenus par des étrangers, il ne taxait pas les valeurs mobilières françaises détenues par des étrangers (sauf lorsqu'il s'agit de valeurs représentatives de biens immobiliers) . Cette réforme aura été, de l'avis même d'une partie de la majorité, une faute politique. Devant le tollé que cette réforme a soulevé, quelques grands patrons relevant de l'ex ISF ont eux même exprimé l'idée que cet impôt ne leur posait pas de problème. Quant au résultat de l'ancien ISF, un ancien ministre des finances avait dit qu'elle taxait les millionnaires mais exonérait les milliardaires. La réforme de 2017 a fait pire...

Refermons la parenthèse de cette réforme et revenons à l'idée de principe d'un impôt sur le capital. Il ne s'agira pas de revenir sur la réforme de 2017 avec un arrière goût de revanche. C'est le principe même d'une imposition du capital qui doit être posé sur la table.

² Nous ne parlons ici que des impôts d'Etat. La taxe foncière est une taxe sur la propriété qui fait partie des ressources de la commune, comme la la taxe d'habitation acquittée par les "utilisateurs" du bien).

Il faudra bien réfléchir aux règles d'assiette d'un tel impôt. Il ne faut pas, par exemple, que, par l'effet de la hausse des prix de l'immobilier, certains se retrouvent dans le champ de cette imposition du fait de la valeur de leur résidence principale, souvent héritée.

Les résidences secondaires pourraient n'être prises en compte que lorsqu'elles ne sont pas louées ou avec des abattements en fonction du niveau de leur "rapport". Tout ceci est à "tricoter" avec soin pour être à la fois cohérent économiquement, acceptable socialement et pas trop "expropriant".

Cela étant, une trop grande disproportion entre la richesse en capital et les revenus d'un contribuable est atypique. L'ancien "contrôleur de revenus" qu'a été l'auteur de ces lignes ne peut s'empêcher une dernière remarque sur ce sujet : un certain niveau de valeur de propriété immobilière entraîne un coût d'entretien et de gestion important. La situation de personnes à la tête d'un patrimoine immobilier important et déclarant des revenus modestes est donc, à priori, suspecte...

Enfin, quand on taxe les valeurs mobilières, exonérer, comme le faisait l'ancien ISF, le "patrimoine professionnel" était déjà une façon d'exonérer beaucoup de grandes fortunes, lorsque l'essentiel de ces fortunes était constitué par la valeur de leur entreprise (cas de quelques "premières fortunes de France" bien connues des médias). Il faut réfléchir à cette question.

Si on ne veut pas, par le biais d'une réforme du capital, remettre en cause le principe même de la propriété (ce qui n'est, à priori, pas son objet et ne doit pas être son résultat) il faut que, peu ou prou, l'impôt qui sera demandé au détenteur d'un capital soit compatible avec le niveau de ses revenus.

Cela supposerait un traitement particulier de la résidence principale (avec un contrôle sérieux de la "réalité" de cette domiciliation, pour éviter une domiciliation fictive à but fiscal) et un traitement différencié des résidences secondaires selon qu'elles sont ou non données à bail, ce qui constituerait une mesure incitative (une bonne "niche fiscale") qui irait dans le sens de la politique du logement (augmentation de l'offre de logement sur le marché).

Quelques mots, pour terminer, sur la "vache à lait fiscale" que constitue l'immobilier en France

On a vu, ci-avant, l'imposition du capital immobilier d'un certain niveau pour l'Impôt sur la fortune immobilière (1.300.000 euros³). La propriété immobilière supporte un second prélèvement fiscal : la taxe foncière, qui est une des principales recettes locales. Elle est due par les propriétaires. Le montant moyen d'une taxe foncière s'établit à 1.200 euros, mais peut vite atteindre deux ou trois mille euros pour un appartement d'une certaine grandeur et dans une ville importante⁴. Si on ajoute à cela la taxation des mutations à titre onéreux (achat) ou à titre gratuit (succession), on voit que l'immobilier est vraiment la "vache à lait fiscale" du budget.

La faveur de l'Etat pour cette "cible" fiscale ne s'explique que par la facilité : la pierre, on la voit, on peut facilement calculer sa valeur et elle ne risque pas de "s'évader". C'est un calcul de facilité de ce type qui avait conduit à l'impôt sur les portes et fenêtres (institué par les révolutionnaires et qui a subsisté jusqu'en 1926).

Cela soulève deux questions :

1- on peut s'interroger sur la cohérence économique de cet archarnement contre la pierre dont le poids dans l'économie est considérable (cf le bâtiment et toutes les entreprises qui vivent des travaux immobiliers, qu'il s'agisse de constructions, de réparation ou de rénovation). Les auteurs de la réforme de 2017 ont ignoré cette réalité économique, expliquant que la propriété immobilière était improductive, à la différence de celle des valeurs mobilières. Que dire également de la cohérence de cette surimposition avec la politique du logement et des lamentations sur la pénurie de logements.

2- Par ailleurs, selon l'article 17 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, "la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité". Lorsque, aux coûts normaux de la gestion et de l'entretien de la propriété (déjà importants) s'ajoute une charge fiscale trop conséquente, on réserve la propriété aux plus riches et on conditionne l'accès à la propriété à la disponibilité d'un certain niveau de revenus. C'est d'autant plus visible quand on oblige celui qui hérite d'une propriété importante à la revendre.

³ on n'est redevable de l'IFI qu'à partir d'un patrimoine de 1.300.000 euros, mais, si le patrimoine excède ce montant, la base de calcul commence à 800.000 euros (astuce budgétaire...)

⁴ le propriétaire qui occupe son logement acquitte également la taxe d'habitation d'un montant conséquent