

LE MENSUEL DE LA FONDATION IFRAP

SOCIÉTÉ CIVILE

Enquêter pour réformer N° 164

**12 travaux
pour 2017**

2

Baisser de **100 MILLIARDS** les impôts et cotisations

Janvier 2016 - Numéro spécial - 8 €

FONDATION
IFRAP

FONDATION POUR LA RECHERCHE
SUR LES ADMINISTRATIONS ET
LES POLITIQUES PUBLIQUES

2

Baisser de 100 MILLIARDS les impôts et cotisations

Avec 360 taxes et impôts, la France est médaille d'or de la complexité fiscale et du mille-feuille de taxes. Elle caracole en 2014 à plus de 45 % de taux de prélèvements obligatoires quand le Royaume-Uni est à 34 % et l'Allemagne à 38 %.

Les entreprises tricolores acquittent des prélèvements beaucoup plus lourds que leurs homologues allemandes ou britanniques. L'écart de fiscalité est de 200 milliards d'euros avec l'Allemagne et de 230 milliards d'euros avec le Royaume-Uni*.

Cet écart trouve sa cause dans nos cotisations employeur qui sont bien supérieures à celles des Britanniques et des Allemands (11,6 points de PIB face à 4,1 et 6,6). À noter que les cotisations salariées sont plus faibles au Royaume-Uni mais plus lourdes en Allemagne car plus équilibrées entre employeur et employé. Ajouter à cela, le poids terrible des taxes sur la production (98 milliards d'euros en France, 19 en Allemagne, 36 au Royaume-Uni). Et, pour l'impôt sur les sociétés, les entreprises britanniques et allemandes paient 6 milliards d'euros de moins que les entreprises françaises.

Pour les ménages, l'addition de l'impôt sur le revenu aux taxes locales et à la CSG fait apparaître que les premiers niveaux de revenus sont bien moins imposés en France qu'au Royaume-Uni et cela certainement car les revenus de la solidarité sont imposés outre-Manche comme les revenus du travail. Pour les ménages au niveau médian de revenus (entre 2 200 euros et 3 200 euros par mois), le taux d'impôt payé est à peu près comparable au Royaume-Uni. Pour les dernières tranches, le poids de l'impôt est comparable aux autres pays uniquement grâce à l'existence des niches fiscales tant décriées.

En matière de fiscalité du capital des ménages, le taux d'imposition est clairement exorbitant. Nous sommes le seul pays à conserver un impôt sur la fortune aussi lourd doublonnant avec les taxes foncières. Sur les revenus du capital, les Britanniques ont baissé la pression fiscale ces dernières années, tandis que la France l'a énormément augmentée, en imposant au barème de l'impôt sur le revenu les revenus du capital, situation unique en Europe. Les Allemands paient au final 58 milliards d'euros de moins que les Français sur le patrimoine (revenus et stocks).

Plutôt que d'un grand soir fiscal c'est d'une réforme pensée et réfléchie dont nous avons besoin, afin de reconstituer des marges de manœuvre et de renforcer l'attractivité de notre économie, permettant de faire revenir nos fortunes, nos créateurs et nos talents. Nous formulons 10 propositions à 80 % sur les entreprises et à 20 % sur le capital, telle est la recette pas politiquement correcte qui nous permettra de créer à nouveau des entreprises et des emplois en France. Mais il sera indispensable de faire des économies pour 100 milliards d'euros car la pression fiscale est partout au maximum dans l'Hexagone.

* Dans la tribune parue le 16 décembre 2015 dans Le Figaro les chiffres étaient ceux de 2012.

Récapitulatif des propositions

■ **1 :** Faire remonter les deux tiers des taxes sur la production qui pèsent sur les entreprises et les ramener au niveau de l'impôt sur les sociétés (IS) pour 54 milliards. En parallèle basculer une partie de la fiscalité économique locale sur l'IS.

■ **2 :** Baisser simultanément le taux d'IS progressivement à 20 %.

■ **3 :** Baisser les cotisations employeurs en priorité pour les ramener à 7 points de PIB et en passer une partie sur les cotisations salariales, soit une baisse de 40 milliards (en plus du CICE et du pacte de responsabilité).

■ **4 :** Droits de succession en ligne directe à 10%, et révision en ligne indirecte à 20 % (baisse des barèmes et des taux), mesures spécifiques d'exonération des petits porteurs (dans le cadre de dispositions favorables à l'actionnariat populaire).

■ **5 :** Engagement de conservation des titres et de l'emploi dans l'entreprise sur le modèle allemand (taux zéro sur

les successions contre suppression des pactes Dutreil...).

■ **6 :** Aligner les prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine et de l'épargne sur ceux frappant les revenus d'activité (baisse de 15,5 à 8 %).

■ **7 :** Baisser la dernière tranche de l'IR en prenant en compte la recette IR+CSG pour arriver à un taux d'imposition comparable aux barèmes de l'Allemagne ou du Royaume-Uni, soit 42 % à partir de 150 000 € (1 milliard environ). En parallèle, basculer partiellement la fiscalité locale foncière et la taxe d'habitation sur l'IR, moyennant une part additionnelle votée par le bloc communal.

■ **8 :** Rebasculer les revenus du capital sur une imposition forfaitaire libératoire pour une baisse de la pression fiscale de 3 milliards d'euros.

■ **9 :** Supprimer l'ISF (coût de 5 Mds d'euros) et baisser la fiscalité locale à l'aide d'un bouclier fiscal local (2 à 3 milliards).

■ **10 :** En parallèle de cela il faudra augmenter la TVA de deux points.

Récapitulatif des propositions de la Fondation iFRAP (en milliards)

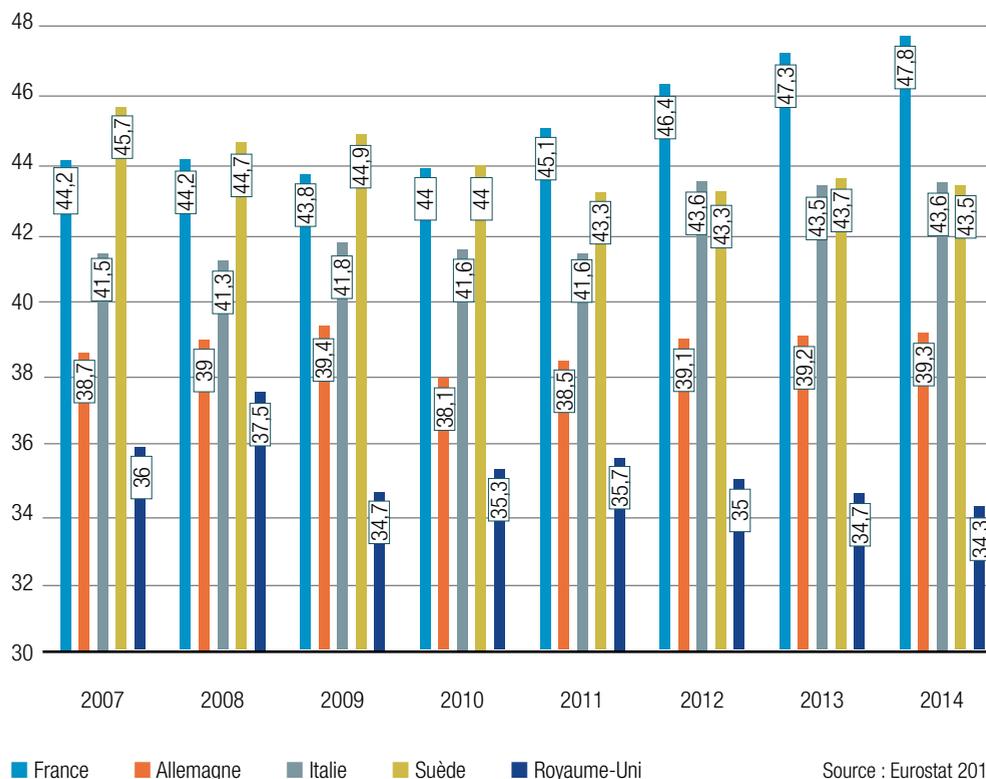
Poursuite des allègements de charges sur les entreprises par un doublement en volume du CICE et du pacte de responsabilité et de solidarité (voir page 30)	-38
Baisse du taux d'IS en année de Transition	-2
Baisse des impôts sur la production (2/3 du différentiel avec l'Allemagne) (voir page 30)	-50,6
Total des mesures visant les entreprises	-90,6
Baisse de la dernière tranche de l'IR	-1
Retour à une imposition forfaitaire des revenus du capital	-3
Baisse des prélèvements sociaux sur les revenus du capital et les produits de placement	-8,3
Baisse de la fiscalité directe locale (bouclier fiscal local)	-3
Suppression de l'ISF	-5
Total des baisses	-20,3
Augmentation de la TVA de 2 points (points marginaux) à 22 %	12,5
Passage du taux intermédiaire de la TVA de 10 à 12 %	2,5
Total des mesures visant les ménages	3
TOTAL DES ALLÈGEMENTS DE PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES	- 95,9

La structure des prélèvements¹

La France est caractérisée par un haut niveau de prélèvements obligatoires (PO) qui la distingue nettement des autres pays de l'Union européenne à part certains pays nordiques. Nous avons choisi

de comparer la France à quatre autres pays : l'Allemagne, l'Italie, la Suède et le Royaume-Uni en retenant comme indicateur l'ensemble des impôts et cotisations sociales².

**Recettes totales des administrations publiques (en % du PIB)
provenant des impôts et cotisations sociales (cotisations sociales imputées incluses)
après déduction des montants notifiés mais non susceptibles d'être perçus**



■ 1 Base Eurostat : [Structure des PO.xls] ; [compte nationaux BDD_nasa_10_nf_tr.xls] ; [compte nationaux et transferts nasa-10_nf_tr (1).xls] ; [Répartition par décile des PO et Prestations.xls]
■ 2 Cotisations sociales imputées incluses après déduction des montants notifiés mais non susceptibles d'être perçus.

Note : le montant des PO reste cependant largement conventionnel. Ainsi, si pour l'année 2014 l'on ne retenait que les recettes totales des administrations publiques provenant des impôts et cotisations sociales effectives, le taux de PO français serait abaissé à 45,8 % pour la France, 38,2 % pour l'Allemagne, 43,3 % pour l'Italie, 43,4 % pour la Suède et 33,7 % pour le Royaume-Uni.

Par ailleurs, la structure elle-même des prélèvements obligatoires est sensiblement différente entre les pays et témoigne soit de choix fiscaux dictés par des contraintes

économiques spécifiques, soit de la volonté de créer des avantages comparatifs par rapport à leurs voisins directs, sans pour autant entrer dans une logique de concurrence fis-

cale déloyale (notre étude ne concerne pas les paradis fiscaux ou les politiques agressives de *rulings*³ fiscaux).

On constate ainsi :

■ Une grande diversité des structures de protection sociale et de financement entre les différents pays considérés. Ainsi, les cotisations nettes reçues par les régimes privés (en pourcentage du total de cotisations nettes) s'élèvent à 9,5 % en France en 2014, à 19,9 % en Allemagne, à 12,4 % en Italie, mais à 63,1 % en Suède et à 51,9 % au Royaume-Uni. Il existe par ailleurs un écart important entre les pays qui financent leur protection sociale par l'impôt (logique *beveridgienne*) ou par les cotisations sociales (logique *bismarckienne*). Dans ces conditions, les cotisations sociales effectives obligatoires employeur se révèlent particulièrement fortes en France (11,6 % du PIB) en 2014, alors qu'elles restent faibles en Suède ou en Grande-Bretagne (respectivement 2,7 et 3,5 %). Constatation identique pour les cotisations sociales effectivement obligatoires à la charge des ménages : elles représentent 5,6 % du PIB en France, contre 4,3 % en Italie, mais seulement 0,1 % en Suède et 3 % outre-Manche. **Seule l'Allemagne semble avoir décidé d'inverser la logique et de faire reposer l'essentiel de ses cotisations sociales sur la part employé (8,8 % du PIB contre 6,6 % du PIB pour la part employeur).**

■ Certains systèmes fiscaux ont décidé de faire reposer davantage que d'autres leurs recettes sur l'imposition de la consommation. Ainsi s'agissant de la TVA, la Suède, l'Italie et la Grande-Bretagne se détachent. La Suède a choisi de mettre au maximum (25 %) son taux de TVA (soit 9 % de PIB contre 6,9 % en France ou 7 % en Allemagne). L'Italie a multiplié les autres impôts sur les produits (5,6 % de PIB contre 4,2 % pour la France, 2,5 % pour l'Allemagne) ; le Royaume-Uni a choisi les droits d'accises⁴ et les impôts sur la consommation (3,2 % de PIB, 3 % pour l'Ita-

lie contre 2,3 pour la France et 1,6 point pour l'Allemagne). Par ailleurs l'Italie conserve encore des droits de timbre (notamment sur les comptes bancaires au-delà d'un certain montant) pour 1,6 % de PIB quand les autres pays ont quasiment abandonné la pratique.

■ D'autres pays ont choisi de fortement imposer les transactions immobilières, c'est le cas notamment de la France (0,5 % du PIB) mais surtout de la Grande-Bretagne (0,8 %).

■ Certains systèmes fiscaux multiplient les taxes « sectorielles » : on trouve ainsi l'Italie avec les impositions sur les paris, jeux et loteries (0,5 % de PIB) ; l'Allemagne et l'Italie avec les taxes sur les primes d'assurance (respectivement 0,4 % et 0,3 % du PIB).

■ Certains pays frappent particulièrement la production des entreprises : ainsi la Suède avec 10,2 % du PIB, contre 4,6 % en France en 2014 et 0,7 % en Allemagne dans la catégorie « autres impôts sur la production », mais aussi la masse salariale ou les effectifs employés (9 % du PIB en Suède toujours, contre 1,6 point en France et aucune imposition spécifique dans les autres pays).

■ Enfin d'autres pays choisissent d'imposer spécifiquement le patrimoine (propriété immobilière, capital) des personnes physiques et morales. Dans ce cadre c'est la France qui arrive largement en tête pour les impositions sur la propriété, l'utilisation des terrains, bâtiments et autres construction – poids de la fiscalité locale notamment – y compris économique (CFE), avec 2,6 % du PIB lorsque le Royaume-Uni est à 1,4, l'Italie à 1,5, l'Allemagne à 0,4, la Suède à 0,8 point. S'agissant des « autres impôts courants » dont « impôts sur le capital », on trouve cette fois le Royaume-Uni avec 2,3 % du PIB. Il s'agit en réalité des impositions d'usage (vignettes, permis de conduire, etc.) qui sont payées par les particuliers et les professionnels chaque année.

■ 3 Décision en matière de réglementation fiscale.

■ 4 Les droits d'accises sont des taxes indirectes sur la vente ou l'utilisation de certains produits.

Impôts et cotisations : la France face à ses principaux compétiteurs européens

en milliards d'euros	France	Allemagne	Italie	Suède	Royaume-Uni
Impôts sur le revenu des sociétés*	57,7	71,1	35,1	11,5	54,7
Cotisations sociales effectives employeur	246,5	191,4	142,3	15,1	92,5
Autres impôts sur la production	98,7	19,2	60	43,8	36
Prélèvements obligatoires entreprises	402,8	281,7	237,3	70,5	183,2
Impôts sur les produits TVA comprise	238,2	294,8	187,5	50,7	251,3
<i>Dont impôt type TVA</i>	148,1	203	96,9	38,9	154,1
Impôts sur le revenu des personnes physiques**	212,2	274,5	202,5	65,4	253,3
<i>Dont impôts sur le patrimoine***</i>	24,6	15,3	7,6	1,1	51,3
Cotisations sociales effectives à la charge des ménages	119,7	256,6	70,1	0,4	67,7
Total (hors cotisations sociales imputées)	976,6	1113,1	699	187	760,3

PIB 2014 en milliards d'euros	2132	2916	1614	431	2254
-------------------------------	------	------	------	-----	------

en % du PIB	France	Allemagne	Italie	Suède	Royaume-Uni
Impôts sur le revenu des sociétés*	2,7 %	2,4 %	2,2 %	2,7 %	2,4 %
Cotisations sociales effectives employeur	11,6 %	6,6 %	8,8 %	3,5 %	4,1 %
Autres impôts sur la production	4,6 %	0,7 %	3,7 %	10,2 %	1,6 %
Prélèvements obligatoires entreprises	18,9 %	9,7 %	14,7 %	16,4 %	8,1 %
Impôts sur les produits TVA comprise	11,2 %	10,1 %	11,6 %	11,8 %	11,1 %
<i>Dont impôt type TVA</i>	6,9 %	7 %	6 %	9 %	6,8 %
Impôts sur le revenu des personnes physiques**	10 %	9,4 %	12,5 %	15,2 %	11,2 %
<i>Dont impôts sur le patrimoine***</i>	1,2 %	0,5 %	0,5 %	0,3 %	2,3%
Cotisations sociales effectives à la charge des ménages	5,6 %	8,8 %	4,3 %	0,1 %	3 %
Total (hors cotisations sociales imputées)	45,8 %	38,2 %	43,3 %	43,4 %	33,7 %

Combien d'impôts et de cotisations en moins si nous avons la structure de prélèvements de...

en milliards d'euros	l'Allemagne ?	du Royaume-Uni ?
Impôts sur le revenu des sociétés*	-5,7	-6,0
Cotisations sociales effectives employeur	-106,5	-159,0
Autres impôts sur la production	-84,6	-64,6
Prélèvements obligatoires entreprises	-196,8	-229,5
Impôt type TVA	0,3	-2,3
Impôts sur le revenu des personnes physiques**	-11,5	27,3
Cotisations sociales effectives à la charge des ménages	68,0	-55,7
Total (hors cotisations sociales imputées)	-162,6	-257,4

Données Eurostat 2014

Imposition du capital

2012	France	Allemagne	Royaume-Uni
Taux de taxation implicite du capital (revenus et stock)	46,9 %	22,2 %	25,2 %

Source : OCDE

(*) : impôts sur le revenu des sociétés y compris gains de détention
 (**) : impôts sur le revenu et le patrimoine des personnes physiques ou des ménages y compris les gains de détention
 (***) : dont ISF pour la France.

Premières conclusions

■ Nous sommes les seuls dans notre panel⁵, avec l'Italie et à un moindre degré l'Allemagne, à faire reposer notre système de protection sociale avant tout sur les cotisations sociales. Celles-ci représentaient pour la France 63,3 % de sa structure de financement.

■ Nous avons choisi de faire peser ce financement davantage sur les entreprises que sur les ménages, dans des proportions beaucoup plus importantes.

■ Nous avons délibérément choisi de ne pas imposer la consommation contrairement aux pays nordiques afin de ne pas freiner un moteur

économique propre à une économie reposant davantage sur la demande que sur l'offre.

■ Nous sommes le pays avec la Suède qui taxons le plus la production de nos entreprises mais contrairement à la Suède nous imposons le plus également la détention du patrimoine et sa transmission immobilière comme mobilière : 2,6 % du PIB pour la fiscalité immobilière et 0,5 sur le capital stricto sensu (ISF).

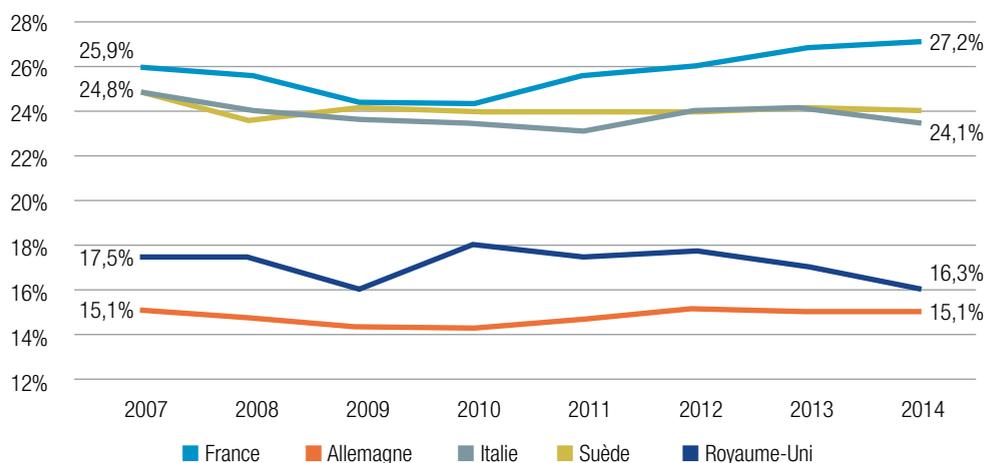
■ Par ailleurs, contrairement aux autres pays, nous imposons désormais les revenus du capital au barème, au lieu d'une imposition forfaitaire pour les produits et les plus-values (tenant compte au contraire de la notion « d'impôt-riské »).

Où les entreprises paient le plus ?

On mesure la pression fiscale par le montant de l'impôt sur la valeur ajoutée (impôts sur la production et impôts sur le revenu (IS) et le

patrimoine, cotisations sociales à la charge de l'employeur). Par entreprises on entend les sociétés financières et les sociétés non financières.

Total des prélèvements sur la valeur ajoutée (sociétés non financières et financières)



Source : Eurostat

L'écart de fiscalité est de 200 milliards d'euros avec l'Allemagne et de 230 milliards d'euros avec le Royaume-Uni. La France se caractérise par un niveau d'impôt élevé par rapport à sa

valeur ajoutée (VA) et par un taux de marge, c'est-à-dire le rapport entre l'excédent brut d'exploitation (EBE) et la VA particulièrement faible par rapport aux autres pays d'Europe⁶.

■ 5 Consulter pour une vision exhaustive comparée, le rapport du haut conseil au financement de la protection sociale Analyse comparée des modes de financement de la protection sociale en Europe, novembre 2014 p. 21 http://www.securite-sociale.fr/IMG/pdf/rapport_international_hc-fi-ps.pdf

■ 6 <http://ec.europa.eu/eurostat/web/sector-accounts/data/annual-data>

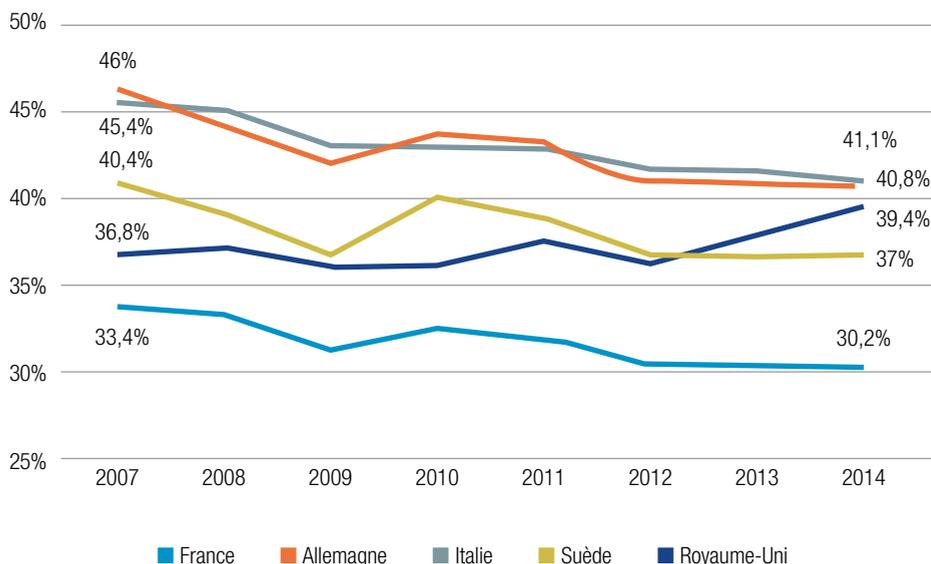
8

■ 7 L'Insee nous annonce cependant à 31,2 % pour 2015 en juin 2015, voir http://www.le-sechos.fr/18/06/2015_le-sechos.fr/021147922139_le-cice-et-le-petrole-volent-au-secours-du-taux-de-marge-des-entreprises.htm

■ 8 Voir Olivier Passet, Xerfi, Marges des entreprises : les vrais écarts entre la France et l'Allemagne, 13 mars 2015.

■ 9 Et pourtant, voir Ibidem, la maîtrise des retraits par répartition à partir de 2002, a été complétée en Allemagne par de l'épargne retraite et de l'épargne salariale, occasionnant une redistribution « forcée » des bénéfices qui s'élevaient à 19,6 % pour l'Allemagne, contre 5,5 % de bénéfices distribués en France. Avec des effets collatéraux positifs sur l'autofinancement des entreprises allemandes (20,9 %) contre 17,6 % pour les françaises (sociétés non financières). Trois points de plus « dont près de la moitié liée à la ba-

Taux de marge des entreprises non financières*



*(EBE (gross operating surplus) / VA (SNF et SF)

Source : Eurostat.

La France oscille entre 30 % (2014) et 33 %⁷. L'Allemagne qui est parmi les économies dans lesquelles les entreprises sont les plus profitables se situe à 10,9 points au-dessus. Cet écart s'explique par le niveau des cotisations patronales et « par la myriade d'impôts sur la production côté français, notamment la cotisation sur la valeur ajoutée CVAE, la taxe sur les salaires (...) autant d'impôts qui n'ont pas d'équivalent côté allemand... et enfin la taxe foncière CFE supérieure en France. »⁸

L'écart de cotisations employeur est inouï : exprimés en points de PIB, les entreprises françaises paient 11,6 points quand les entreprises britanniques en paient 4,1 et les allemandes 6,6. Rien qu'avec l'Allemagne, l'écart représente 106 milliards d'euros⁹. Il serait donc justifié de basculer 10 milliards d'euros de cotisations employeur sur les cotisations salarié, sachant que la parité est plutôt la norme en Europe. Nous aurions alors un différentiel de 86 milliards d'euros avec les Allemands dont 40 ont déjà été pris en charge par le CICE. Dans ce

cadre et moyennant la transformation du CICE en baisse de charges pure et simple, l'écart ne serait plus que de 46 milliards d'euros.

Le poids des taxes sur la production se monte à 98 milliards d'euros en France (dont 36 milliards de fiscalité locale), 19 en Allemagne, 36 au Royaume-Uni. Plus prosaïquement, les impôts sur la production touchant les sociétés financières et non financières représentaient en France près de 5,8 % de la VA, soit la seconde position derrière la Suède (10,7 %), mais très loin devant le Royaume-Uni (2,7 %) et l'Allemagne (0,6 %).

En conséquence, la capacité d'autofinancement des sociétés (revenu disponible brut/VA) arbitrable pour l'investissement ou l'épargne représente 17,6 % en France, contre 24 % en Allemagne, 27 % au Royaume-Uni et 32,2 % en Suède. Par ailleurs, les entreprises françaises présentent un besoin de financement de 2,1 % de la VA en 2014 tandis que les entreprises allemandes présentent au contraire une capacité de financement de 5,3 %.

Nature des impôts payés par les entreprises

Nous avons réalisé une analyse plus fine des prélèvements frappant les entreprises, à partir des données relatives aux recettes fiscales par pays fournies par l'OCDE¹⁰, pour 2013. Nous avons choisi de représenter les différents systèmes fiscaux sous forme de « radars » par secteurs en « neutralisant » volontairement le biais lié aux cotisations sociales obligatoires. Seule la structure proprement fiscale apparaîtra. Nous avons choisi d'affecter chaque pays d'indices synthétiques représentant leur classement sur une échelle de 0 à 5, 5 représentant la place la plus forte accordée aux recettes fiscales collectées dans le secteur concerné, 0 représentant l'absence totale de recette dans le secteur considéré.

Il apparaît que la France dispose de la fiscalité intersectorielle la plus étendue. Le seul secteur délaissé est l'imposition du patrimoine social (imposition sur l'actif net des sociétés). En réalité, seule l'Allemagne et l'Italie disposent d'une telle imposition à titre purement résiduel¹¹. Pour l'Allemagne, il s'agit d'une taxe sur les banques quasiment non significative. Pour l'Italie, le produit de cette taxe, 2,5 milliards d'euros en 2013¹², est essentiellement constitué par des droits de timbres.

La France arrive première s'agissant de la charge fiscale constituée par les autres impôts sur les ventes ainsi que l'imposition sur services déterminés. Il s'agit respectivement de l'impact de la C3S (5,6 milliards d'euros en 2013) et de prélèvements sectoriels spécifiques (produit brut des jeux, taxe sur les conventions d'assurance), cotisation des entreprises au CNC, prélèvement de 5 % pour le Fonds national d'amélioration de l'habitat, taxe contre le risque systématique (banques), etc., soit environ 1 point de PIB. Nous avons affaire ici à des taxes sectorielles sur la production.

Les autres impôts périodiques, les impôts non périodiques et les autres impôts à la charge des entreprises sont élevés en France. On retrouve, respectivement, des taxes sectorielles sur l'usage des routes, redevances pour surveillance des centrales nucléaires, contribution des entreprises à la préparation des médicaments ou taxe sur les pylônes électriques, mais aussi des taxes de mise en circulation, licences de débits de boisson, ainsi que des impositions partagées avec les particuliers mais non subdivisibles comme les certificats d'immatriculation. Enfin l'ensemble de la fiscalité économique locale, soit 22,8 milliards pour 2013, ce qui représente là encore un autre morceau des taxes sur la production.

En définitive malgré son taux facial, l'IS ne rapporte pas beaucoup plus par rapport aux autres pays européens : les entreprises britanniques et allemandes paient 6 milliards de moins que les françaises. Si l'on veut donner en creux un comparatif resserré de la fiscalité des entreprises de nos autres partenaires :

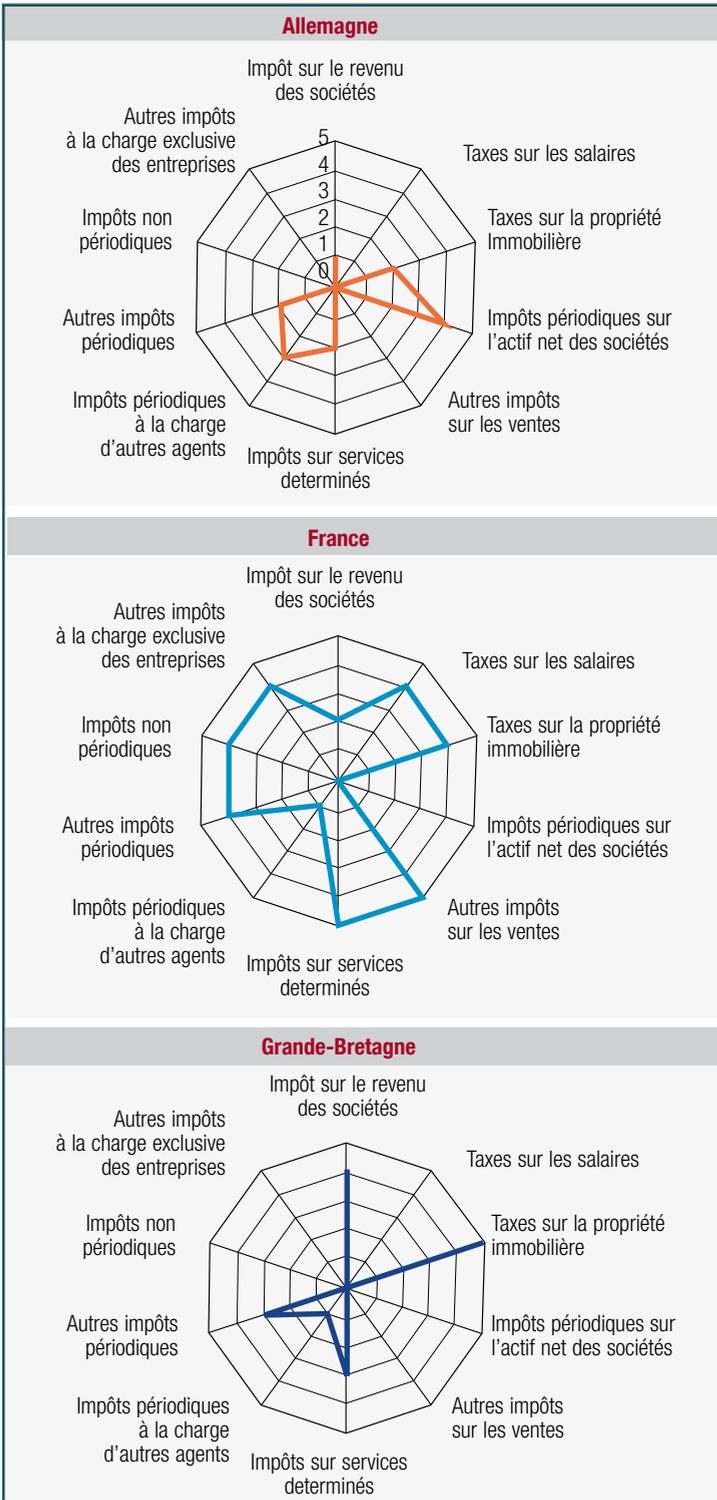
■ L'Allemagne représente la plus faible signature fiscale du panel. Elle est la plus basse relative à l'IS rapporté au PIB. Elle se distingue par une imposition sur l'actif net des sociétés (taxe bancaire), et des taxes sur les véhicules à moteur des entreprises. En revanche la fiscalité est inexistante sur les salaires, faibles sur l'immobilier des entreprises, les taxes sur la production, partagées ou exclusives, étant elles aussi inexistantes.

lance des profits réinvestis sur le territoire national » à cause d'une attractivité fiscale sensiblement plus forte.

■ 10 (Revenue Statistics 1965-2014). Ces données sont « semi-normalisées » et nécessitent une clé de passage afin de retrouver les résultats donnés par les comptes nationaux. Ils permettent cependant de donner une estimation plus fine de la structure fiscale des pays concernés.

■ 11 Pour une remise à jour moins fine mais exprimée en points de PIB pour 2014, consulter http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/data/recettes-fiscales/tableaux-comparatifs_data-00262-fr

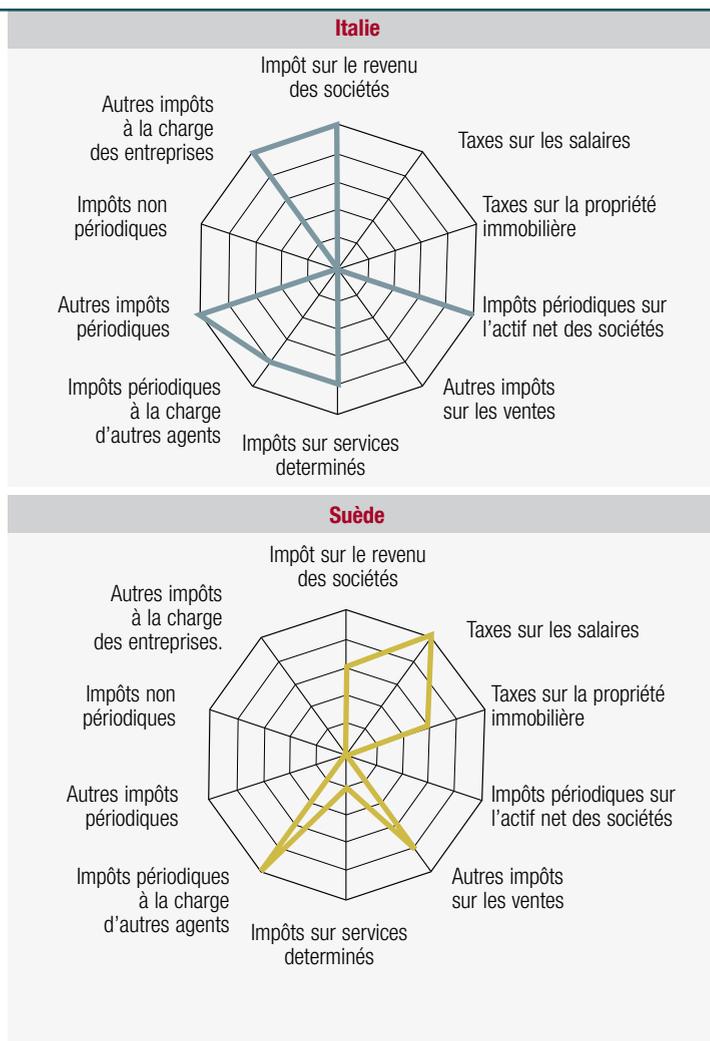
■ 12 Voir en particulier pour une remise à jour 2014, recettes fiscales détaillées Italie, <http://stats.oecd.org/In-dex.aspx?DataSet Code=REVITA &Lang=fr>, consulter p.2, avec un produit de 2,5 Mds€ en 2013 et de 581M en 2014.



Le Royaume-Uni a choisi ses secteurs d'imposition forts et annule toute fiscalité sur les autres. La fiscalité est forte sur l'IS, sur l'immobilier d'entreprises et faible sur les impôts sectoriels et touchant la production comme les taxes sur les jeux, les assurances, le secteur bancaire, ou sur l'usage des biens autres que les véhicules à moteur. Par ailleurs, les autres impôts sur la production sont inexistants, tout comme la taxe sur les salaires.

L'Italie a choisi ses secteurs fiscalisés forts. On trouve ainsi l'IS, les taxes spécifiques sur la production (dont l'IRAP, équivalent italien affecté aux régions de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises), l'imposition de l'actif net des sociétés, mais aussi les taxes sectorielles sur les jeux, et les taxes spécifiques sur les transports (véhicules à moteurs, etc.).

■ La Suède enfin a choisi un axe de développement de fiscalité très particulier : imposition moyenne à l'IS mais forte imposition de la masse salariale et de la composante immobilière des sociétés, imposition sur les biens et services à destination des entreprises, ainsi qu'une forte imposition des véhicules à moteur. Les taxes sur la production sont marginales, voire quasi nulles. La fiscalité est donc lourde sectoriellement mais lisible et simple.



Le bilan de la fiscalité française pesant sur les entreprises n'est pas flatteur. La multiplication des assiettes fiscales se conjugue avec une imposition sectorielle lourde. La France a fait porter la fiscalité beaucoup plus sur les entreprises que sur les ménages contrairement aux autres pays étudiés. Les marges en conséquence sont faibles et si la France réussit à investir davantage que l'Allemagne c'est en définitive au détriment de ses fonds propres, au prix d'un endettement important. Notons que le secteur

public draine majoritairement l'épargne au détriment de l'entreprise. Le système est donc lourd, peu lisible et la multiplication des petites taxes représente un coût (impôt papier) important pour les entreprises (193 petites taxes inférieures à 150 millions d'euros dont 179 inférieures à 100 millions d'euros pour un coût estimé à plus de 5,3 milliards d'euros selon le dernier rapport de l'IGF sur le sujet¹³).

Sur ce point, la comparaison européenne est cruelle :

■ 13 Voir en particulier, www.lefigaro.fr/impots/2014/03/07/05003-20140307ARTFIG00016-bercy-a-dans-le-collimateur-192-petites-taxes-pas-assez-efficaces.php

■ 14 Voir *OECD, Economic Surveys : France, 2011*, p.73, bien évidemment une mise à jour pour la France est possible

Nombre de taxes inférieures à 100 M€

Pays	France	Allemagne	Royaume-Uni	Italie	Belgique	Pays-Bas	Espagne
Nombre de taxes inférieures à 100 M€	179	3	0	24	17	0	6/130

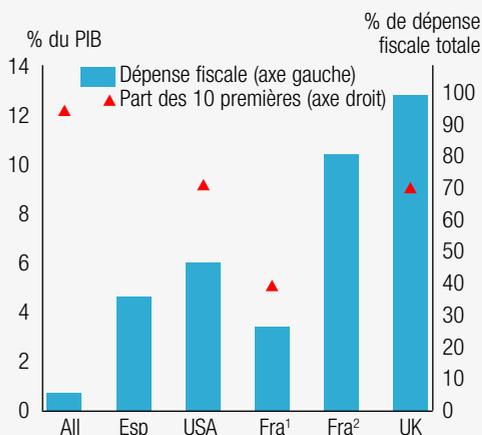
Source : IGF

via le tome 2 des voies et moyens publié à l'occasion du PLF ainsi que pour les « niches sociales », l'annexe n°5. À titre d'exemple pour 2016 les niches fiscales nonobstant leur plafonnement (hors CICE) devraient s'élever à 83,3 Mds€ (445 dispositifs), dont 22,2 Mds partagés par l'IR et l'IS (fiscalité des professionnels et indépendants), et 2,7 Mds spécifiquement sur l'IS, tandis que l'annexe 5 au PLFSS 2016 évalue les niches sociales à 40,55 Mds € pour 2015 (décalage d'un an incompréhensible). Les données de l'Economic Survey sont basées sur une réactualisation partielle des données livrées par le rapport Tax expenditures in selected OCDE countries de 2010, cité encore en référence de la publication de la Commission européenne de décembre 2014, Tax expenditures in EU Member States, occasional paper, 207.

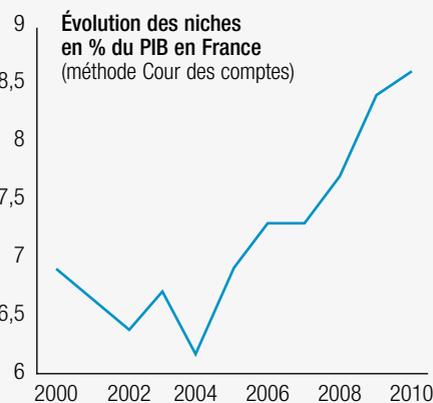
Les entreprises déclarantes ont relevé que leurs filiales/établissements étaient frappées par 61 taxes en moyenne en France, contre 15 en Allemagne, 9 au Royaume-Uni, 13 en Italie, 4 en Suède. Le système ne survit donc aujourd'hui, indépendamment de l'impact attendu du pacte de responsabilité et du CIR, que par une fiscalité dérogatoire très importante sous la forme de niches fiscales. En témoigne la dernière livraison de l'OCDE pour 2011¹⁴ qui présente deux statistiques pour la France suivant l'inclu-

sion ou l'exclusion des niches sociales, soit entre 3,4 % (70 milliards) et 10,4 % du PIB à comparer avec l'Allemagne (0,7 % de PIB) et du Royaume-Uni (12,8 % PIB). On constate que la Grande-Bretagne a fait le choix de niches fiscales massives notamment à cause des déductions fiscales liées aux dispositifs privés de sécurité sociale et hyper-concentrées (les 10 premières niches représentent 70,1 % du coût total des niches, tandis que celles-ci ne représentent que 40 % du coût total des niches pour la France).

Le poids des dépenses fiscales : comparaison internationale



Notes : 1 : calcul de la dépense fiscale selon Bercy
2 : calcul des dépenses selon la Cour des comptes (cotisations sociales incluses)



Source : OCDE

Enfin, pour sortir par le haut de cette situation, les pays se sont également battus sur les taux faciaux d'imposition. Là encore, la France part avec un handicap certain en ignorant (sauf s'agissant de la recherche et déve-

loppement afin de localiser la main-d'œuvre fortement qualifiée en France¹⁵), un phénomène de dévaluation fiscale particulièrement bien avancé chez nos partenaires européens reportant sur la consommation l'allègement

de la fiscalité et des charges pesant sur les entreprises. Olivier Passet (Xerfi) dans sa note *Concurrence fiscale en Europe, la relance des hostilités*¹⁶ montre la variation des prélèvements pesant sur les entreprises décomposés entre TVA, cotisations sociales employeurs et IS entre 2006 et 2013-2014 exprimés en points de taux. On vérifie alors que l'Allemagne a fait un effort considérable sur l'IS (baisse du taux légal de 9 points) et d'un point sur les cotisations employeurs, contre une augmentation substantielle de TVA (3 points soit 19 % en 2007). L'Italie égale-

ment, troquant une baisse de 5,9 points d'IS contre une hausse de 2 points de TVA (2012 et 2013), tout comme le Royaume-Uni et la Suède (avec pour chacun une baisse de 10 (de 30 à 20 %) et 6 points (de 28 % à 22 %) respectivement de leur IS contre des hausses de 2,5 points de TVA pour le premier (en 2011) et au contraire une baisse concomitante de 0,8 point de cotisations employeur. Résultat, les dévaluations fiscales sont conséquentes hors de France. Dans le même temps la France augmentait sa fiscalité pesant sur les entreprises de 0,9 point.

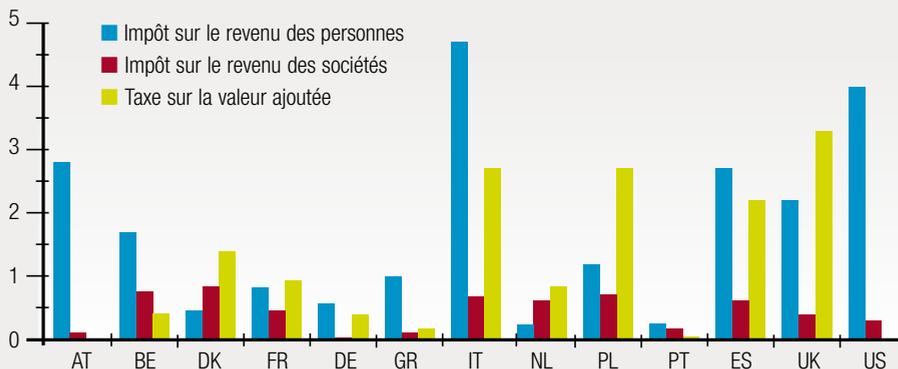
Propositions pour les prélèvements des entreprises

- 1 | Faire remonter les deux tiers des taxes sur la production qui pèsent sur les entreprises et les ramener au niveau de l'Impôt sur les sociétés (IS) pour 54 milliards.
- 2 | Baisser simultanément le taux d'IS progressivement à 20 %.
- 3 | Baisser les cotisations employeurs en priorité pour les ramener à 7 points de PIB et en passer une partie sur les cotisations salariales, soit une baisse de 86 milliards (y compris CICE et pacte de responsabilité).

Niches fiscales et dévaluations fiscales

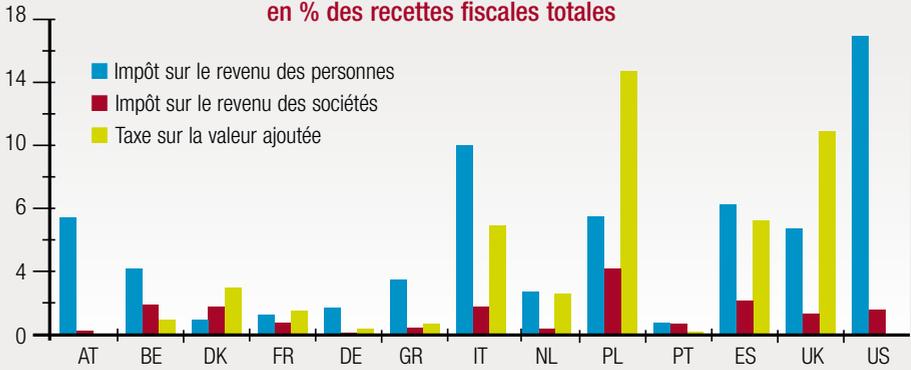
La décomposition des niches fiscales par type d'impôt¹ montre l'usage des niches fiscales stricto sensu chez nos voisins européens :

Dépenses fiscales dans des États membres de l'UE et aux USA en % du PIB



■ 15 Voir en ce sens le manifeste du patron de Critéo Jean-Baptiste Rudelle, « On m'avait dit que c'était impossible », Stock, septembre 2015.
 ■ 16 <http://www.xerfi.com/xerfi-national/PDF/Xerfi-synthese-4.pdf>

Dépenses fiscales dans des États membres de l'UE et aux USA en % des recettes fiscales totales

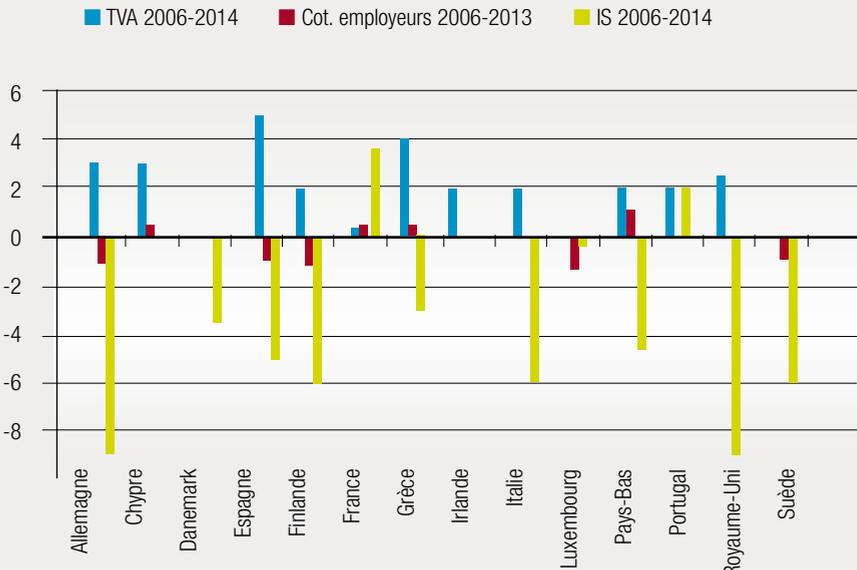


Notes : 1 Se reporter à Tax expenditures in direct taxation in EU Membre States, op.cit, p.12.
 2 Ce qui est cohérent avec l'inexistence à l'époque du CICE et le départ entre niches IR (indépendants et sociétés à l'IR) et niches IS.
 3 Elles sont estimées au total à 8,1 % du PIB en Italie, 5,9 % au Royaume-Uni (soit une division par deux par rapport à la précédente évaluation de 2010) et 5,5 % pour l'Espagne.

On voit alors que les niches fiscales concernant les entreprises sont inexistantes en Allemagne, représentent en

France près de 0,4 point de PIB (8 milliards²), mais 0,7 point de PIB en Italie, et 0,3 point de PIB au Royaume-Uni³.

Dévaluation fiscale : variation en points des taux légaux de prélèvements sur les entreprises entre 2006 et 2013-2014



Source : OCDE

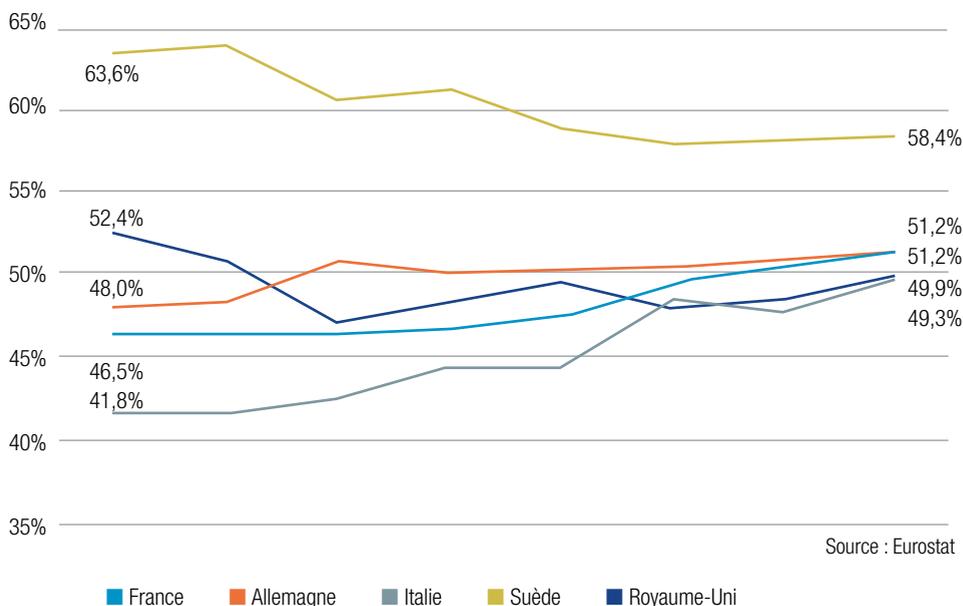
■ 17 Il s'agit bien entendu de l'approche juridique classique, alors même qu'une vision dynamique liée au système de répartition rend cette perspective plus ou moins réaliste suivant la « soutenabilité » et l'architecture des systèmes de protection sociale.

■ 18 Le taux de cotisation se retrouvant dans les produits : le total des cotisations effectives à la charge des employeurs et des cotisations sociales imputées représentait 7,8 points de PIB pour la part patronale et 8,5 points de PIB pour la

Où les ménages paient le plus ?

15

Total des prélèvements sur les revenus et le patrimoine des ménages



Source : Eurostat

Le niveau des prélèvements pesant sur les ménages comprend les impôts sur le revenu y compris CSG-CRDS et le patrimoine des ménages (taxe foncière, taxe d'habitation, ISF...), ainsi que les cotisations sociales pesant sur les salaires (en tant que revenu différé¹⁷) ou les revenus individuels, et les impôts sur les produits (TVA), les impôts sur la production des entreprises individuelles.

Les données d'Eurostat permettent de bien mettre en exergue le poids considérable de ses prélèvements pour la France comme pour l'Allemagne ou la Suède. Cette tendance doit se comprendre comme la contrepartie d'une fiscalité allégée sur les entreprises pour la Suède dont on a pu juger de la faiblesse de ses cotisations sociales employeur et salarié (2,7 et 0,1 % du PIB), mais aussi pour l'Allemagne qui tente de conserver la part égale entre les deux¹⁸. La France qui prélève le plus sur la valeur ajoutée

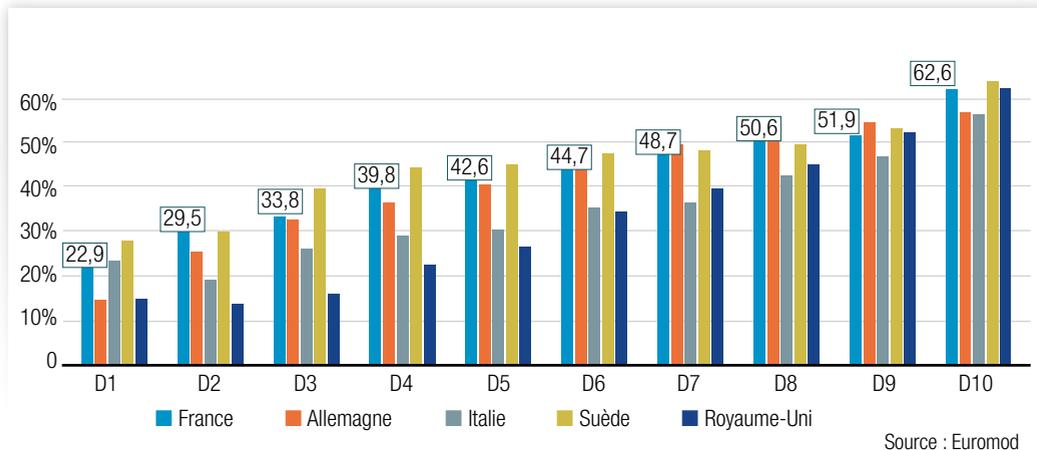
des entreprises (27,2 %) en 2014, arrive en seconde position derrière la Suède pour le montant des prélèvements sur le revenu et le patrimoine des ménages (51,2 %).

Le niveau des seuls impôts courants sur le revenu et le patrimoine des ménages (exprimés en % du revenu) n'est pas le plus important en France par rapport aux autres pays européens (18,1 %). C'est même le deuxième plus faible de notre panel, le Royaume-Uni prélevant plus (18,9 %) tandis que l'Allemagne prélève moins (15 %) en 2014. C'est l'importance des cotisations sociales nettes à la charge de ménages qui explique le classement final de la France en seconde position.

Pour affiner le diagnostic il est cependant important de s'intéresser à la progressivité des systèmes. Le paiement de l'impôt et des cotisations sociales peut se révéler suivant les systèmes fiscaux plus ou moins redistributif.

part salariée pour l'Allemagne, des données confirmées par ailleurs dans l'étude d'eurostat taxation trends in european Union, 2014 (l'étude 2015 en raison du passage à la norme ISA 2010 ne comporte pas encore des décompositions suffisamment poussées par rapport aux années antérieures) qui livre : 6,4 % du PIB pour la part salariée (stricto sensu), 2,4 % pour la part payée par les entrepreneurs individuels et les indépendants, 6,8 % du PIB pour les entreprises en 2012 (hors cotisations sociales volontaires et imputées, soit + 1,2 point de PIB environ). Pour l'Allemagne les taux sont totalement alignés, voir par exemple http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/EN/Invest/Investment-guide/Employees-and-social-security/the-german-social-security-system.html?view=rende_rPdf

Impôts (y compris CSG et CRDS et impôts locaux) et cotisations sociales en % du revenu disponible brut des ménages



Le revenu disponible d'un ménage comprend les revenus d'activité (nets des cotisations sociales), les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales (y compris les pensions de retraite et les indemnités de chômage) nets des impôts directs. Les impôts présentés ici ne comprennent pas les impôts sur les produits (TVA, douanes...) car ils ne sont pas disponibles par déciles. Nous avons exploité pour cela la base Euromod développée par l'Université de l'Essex¹⁹ sous l'égide de l'European University Institute. Notre premier graphique permet de mettre en exergue que les impôts courants et cotisations sociales en France ne sont pas les plus progressifs, surtout si l'on compare le début (D1) et la fin (D10) de la distribution (22,9 % et 62,6 %). Ce sont les dispositifs britannique et allemand qui le sont avec un premier décile à 14 % et 15,4 % d'impôts et de cotisations et une sortie à respectivement 58 % et 62,6 %. En réalité, la progressivité du dispositif britannique se relève fortement en queue de distribution entre le 9^e et le 10^e décile... tout le contraire des systèmes allemand, suédois et français qui l'accroissent fortement dès le troisième décile et jusqu'au 7^e. L'imposition est basse également en D1

parce qu'au Royaume-Uni, les cotisations salariales sont faibles car il existe des niches sociales importantes notamment pour les indépendants. Il apparaît alors clairement que le Royaume-Uni et la Suède assument une fiscalisation élevée (62,6 et 63,8 %) à l'instar de la France, mais que l'Allemagne choisit de tirer son épingle du jeu, comme l'Italie, avec des fiscalités volontairement basses pour ne pas étouffer les entrepreneurs et les détenteurs de capitaux.

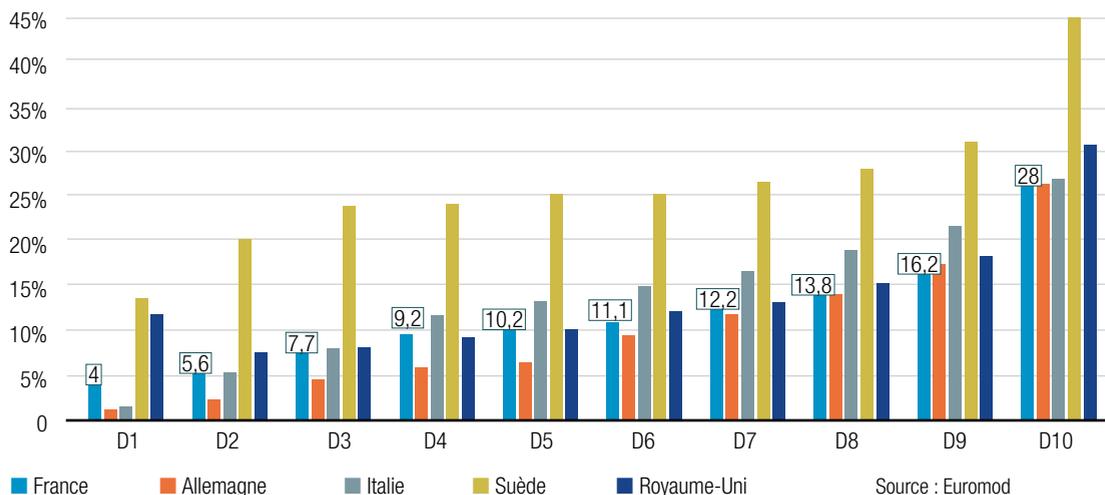
Si nous réintégrons les « effets TVA » et taxes assimilées sur la consommation en sus des prélèvements courants sur le capital et les revenus des ménages., on découvre que le report suédois des allègements effectués sur les entreprises (via une augmentation maximale de la TVA) rend la distribution peu progressive. Au contraire c'est le dispositif britannique qui se révèle toujours le plus progressif (notamment à cause de l'usage de TVA à taux zéro, notamment sur une large plage de produits alimentaires de première nécessité, mais aussi sur les livres et la presse), l'Italie arrivant ensuite. La France est globalement moins progressive que l'Allemagne (différentiels respectifs de 20,8 contre 31,3 points).

■ 19 Consulter <http://www.eui.eu/Research/Library/ResearchGuides/Economics/Statistics/DataPortal/EUROMOD.aspx>

Évidemment, le taux de fiscalisation ne dit rien a priori de la redistributivité du système même si le revenu disponible brut permet de prendre en compte les transferts et les prestations

sociales au dénominateur, si bien qu'en définitive, les systèmes « universalistes » français et suédois apparaissent comme globalement peu redistributifs en bas de distribution.

**Impôts (y compris CSG et CRDS et impôts locaux)
en % du revenu disponible brut des ménages**



Si maintenant on juge la distribution des prélèvements directs courants (neutralisation des cotisations sociales et de la TVA), la distribution est fondamentalement modifiée. La Suède et le Royaume-Uni se distinguent avec une imposition directe particulièrement forte dès D1 (avec respectivement 13,9 % et 11,6 % du revenu disponible brut - RDB). **Pour le Royaume-Uni, cela s'explique certainement parce que les revenus de la solidarité sont imposés comme les revenus du travail.** La Suède qui fait reposer massivement son système fiscal sur l'imposition des ménages progresse massivement dès D2 (20 %) puis ralentit la pression dès D3 jusqu'à D8 (passage de 23,7 % du RDB à 27,9 %). Le Royaume-Uni, on l'a vu, reste dégressif sur D2 (7,4 % contre 11,6 % sur D1) puis augmente quasi-proportionnellement jusqu'à D9 pour accentuer sa pression en D10. La France, quant à elle, applique un prélèvement quasi proportionnel entre D3 et D9, les déciles D1 et D2 étant relativement bas (4 % et 5,6 %).

Des taux plus hauts que ceux de l'Italie et de l'Allemagne qui commencent au premier décile à 1 % et 3,8 %. Ensuite, l'Italie propose une fiscalité directe plus progressive que celle de la France sur l'ensemble de la distribution. L'Allemagne adopte une trajectoire relativement symétrique mais un cran en dessous de celle de la France (D10 à 26,2 %). Enfin, si on considère l'ensemble des prélèvements sur les ménages, si l'on exclut la Suède et le Royaume-Uni (qui financent leur protection sociale via l'imposition directe), on en conclut que nos voisins européens maîtrisent l'usage des cotisations sociales, en haut et en bas de distribution. En bas, l'impact des cotisations sociales sur le RDB est de 13 points en Allemagne contre 18 points en D1 pour la France. En haut, l'incidence est de 34,6 points pour la France, 27,8 points pour l'Italie et 31,8 pour l'Allemagne. L'Italie plafonne ses prélèvements sociaux sur les 10 % les plus fortunés tout comme l'Allemagne.

Nature des impôts payés par les ménages

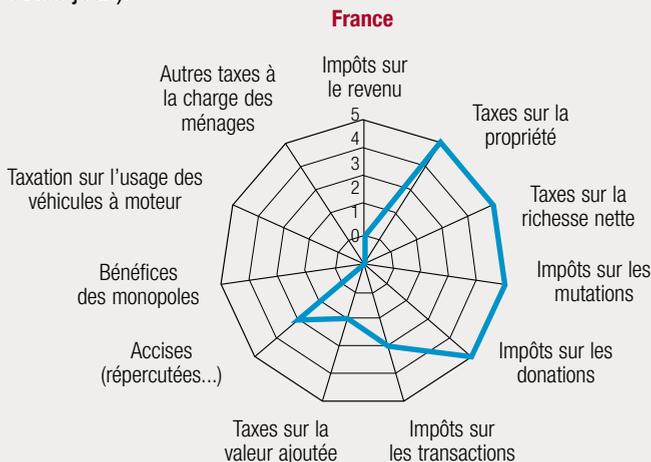
Comme pour les entreprises, nous avons réalisé une « représentation en radars » en utilisant les données fiscales fournies par l'OCDE relatives à la fiscalité des ménages, en la décomposant en dix secteurs d'intervention. Il apparaît que la fiscalité de la France repose peu, par rapport aux autres pays, sur l'imposition directe du revenu, mais se développe particulièrement en direction de la fiscalité du patrimoine. Nous sommes premiers et de loin sur les taxes sur le patrimoine immobilier (dont impôts locaux, pour 1,9 point de PIB), le patrimoine en général (ISF pour 0,2 point de PIB), ainsi que par des droits sur les successions, transmissions et donations particulièrement élevés (0,7 point de PIB), cas unique par rapport aux autres pays européens. Nous recourons modérément aux droits sur les accises (2,47 points) ainsi qu'aux taxes sur les transactions financières (0,56 point).

■ L'Allemagne a une fiscalité faible sur l'immobilier et le patrimoine, attractive sur les successions et donations, et pratique une imposition périodique sur l'usage des véhicules à moteur (droits sur les permis de conduire, etc.).

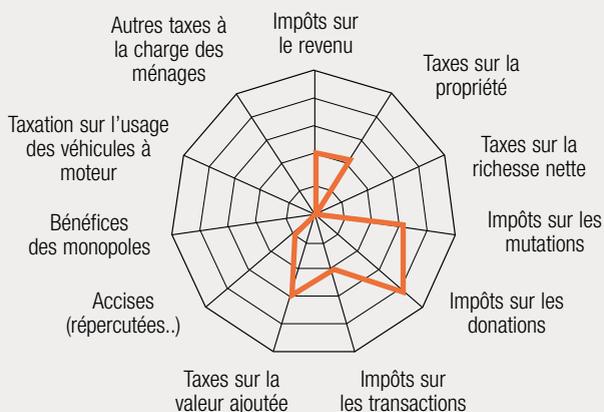
■ Le Royaume-Uni propose une fiscalité directe importante et taxe fortement l'immobilier des ménages (Council tax, etc.), par contre elle n'impose fortement que les successions mais pas les donations. Il pratique à cause de son secteur bancaire très développé une taxation importante des transactions financières (0,71 % de PIB), ainsi que sur la TVA (7,3 % de PIB) et les accises (2,9 points). Les taxes périodiques sur les véhicules à moteur sont également fortes.

■ L'Italie quant à elle a choisi une fiscalité directe importante, faible sur l'immobilier et sur les donations et transmissions, importante sur les transactions financières (c'est la première), ainsi que sur les accises et les monopoles fiscaux.

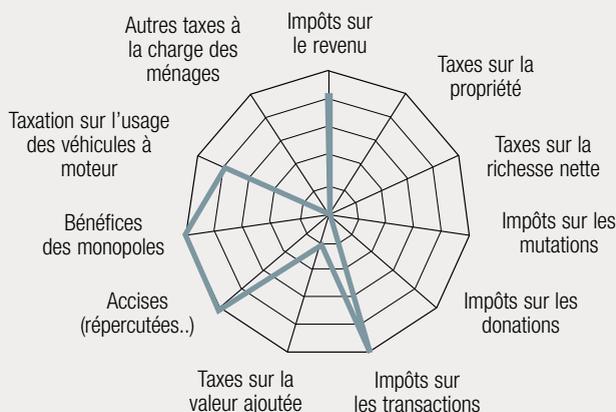
■ Enfin, la Suède, qui fait reposer son système sur l'imposition directe forte des revenus (12,2 points de PIB), moyenne sur l'immobilier, mais inexistante sur le capital et sa transmission ou sur les transactions financières. Elle impose fortement la consommation (TVA, 8,94 points de PIB) ainsi que les monopoles fiscaux historiques (0,14 point de PIB sur l'alcool et les jeux).



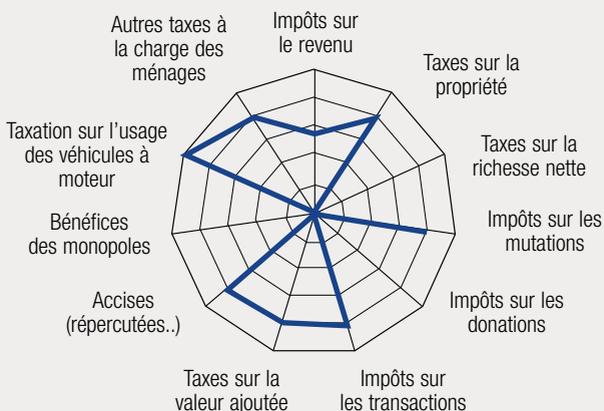
Allemagne



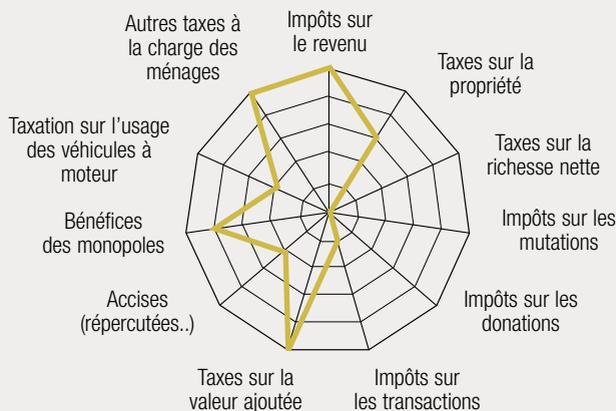
Italie



Grande-Bretagne



Suède



Les éléments ci-dessus nous permettent de construire un indice de complexité fiscale, où il apparaît que la France est fortement éloignée des autres pays, avec 119 taxes frappant les entreprises et les ménages individualisées dans les bases OCDE (donc significatives) contre une moyenne de 43 dans les autres pays.

La France tente de recréer une certaine compétitivité, dans ce domaine également, tout en créant de la complexité additionnelle par l'intermédiaire du recours massif aux niches fiscales, qui pour les ménages représenteraient

31,7 milliards pour 2016, 1,1 milliard pour l'ISF et 1,9 milliard pour les impôts directs locaux soit 41,6 % de l'ensemble des niches fiscales. Par ailleurs, l'impôt sur le revenu (IR)²⁰ est hyper-concentré en haut de barème indépendamment de son montant.

En 2014, 47 % des foyers fiscaux payaient l'IR²¹, tandis que 36 % avaient touché un impôt négatif, mais les 10 % les plus riches en réglent pour près de 68 % du montant total²². Toute idée de suppression des niches devrait donc s'accompagner d'une baisse

■ 20 IR qui représentait 62,8 Mds € émis par voie de rôle et encore 7,2 Mds de prélèvements forfaitaires obligatoires (supprimés en 2013).

■ 21 (données IRCOM).

■ 22 Voir notre note en date du 18 septembre 2015, Retour sur le massacre fiscal, Fondation

importante des taux des dernières tranches d'IR (41 et 45 %). Une fiscalité déséquilibrée, même si l'on tient compte dans le calcul de

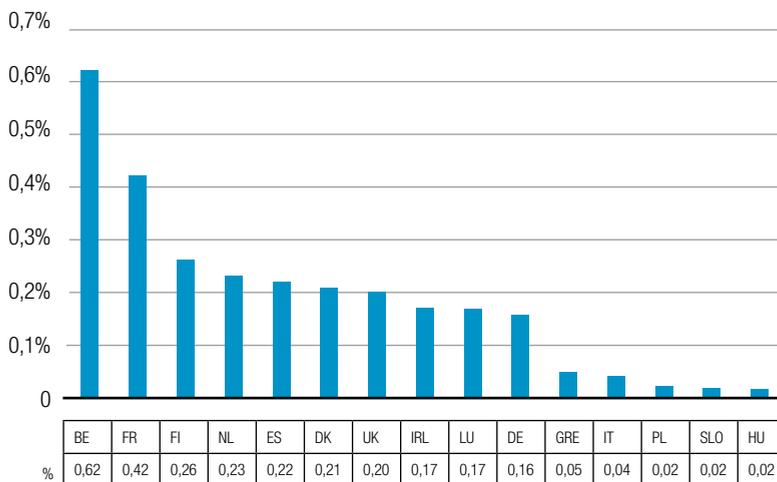
la CSG pour obtenir un résultat comparable avec celui de nos plus proches voisins européens sur leur IR.

La fiscalité du capital

Les travaux de l'économiste Niels Christian Nielsen ont introduit dans les années 80 le principe du système « dual » d'imposition des revenus avec un taux progressif sur les revenus du travail et un taux proportionnel sur les revenus du capital. Une réforme qui a commencé par la Belgique en 1984 puis dans les pays scandinaves dans les années 1990 pour toucher ensuite l'Allemagne, la Hollande, la France²³ et l'Italie²⁴ (alors que la Grande-Bretagne utilise un mécanisme d'imputation via crédits d'impôts). Le retour à l'imposition au barème en 2013 signe donc un mouvement qui dégrade la compétitivité fiscale de notre pays²⁵ sur le plan de la fiscalité du capital. Par ailleurs, ce mouvement se conjugue avec un second prélèvement sur le revenu calculé sur la valeur du capital, l'ISF, cas quasiment

unique en Europe en dehors de la Suisse et de la Norvège. La notion de « risque » qui suggérait de privilégier la fiscalité frappant les investissements et la détention du capital est donc aujourd'hui massivement exclue du dispositif fiscal français, si l'on fait abstraction de la tuyauterie fiscale la rendant partiellement opératoire (ISF PME, dispositif Madelin, SARL de familles, Holdings animatrices de groupe, Pacte Dutreil, etc.). Par ailleurs, la France se distingue par une fiscalité sur la transmission du capital particulièrement forte, alors même qu'elle en taxe vigoureusement la détention. Comme le montre le graphique suivant²⁶ : la France prélève deux fois plus que le Royaume-Uni (qui en assimile une partie en plus-values avec abattement), mais aussi quatre fois plus que l'Allemagne, sans même évoquer l'Italie.

Importance relative des impôts sur les donations et transmissions en % du PIB



Source : Commission européenne

Dans le cadre d'une fiscalité globalement lourde, la suppression de l'ISF et la mise en place d'une imposition duale stricte sur les revenus du capital (permettant de compenser leur assujettissement plus lourd aux

prélèvements sociaux), devrait se conjuguer avec une réforme de la fiscalité des successions/donations pour lesquelles notre pays dispose là encore d'un désavantage comparatif lourd.

iFRAP : www.ifrap.org.

■ 23 Voir en particulier, Robin Boadway, Dual Income Tax System, CESifo Report 3/2004, mais aussi, Asia-Pacific Tax Bulletin, 2003 <http://ec.europa.eu>.

■ 24 Ces derniers pays n'utilisent pas un système purement dual mais un mélange de prélèvement forfaitaire libératoire et d'abattement pour les dividendes d'actions.

■ 25 Désormais pour les dividendes éligibles ou non à l'abattement de 40 %, il est appliqué un prélèvement de 21 % à la source non libératoire avant application de l'imposition au barème.

■ 26 Se reporter au rapport de la Commission européenne, Wealth tax project final report 2014 (Cross-country review of taxes on wealth and transfers of wealth), (en particulier p. 66 et suiv) <http://ec.europa.eu>.

Propositions pour la fiscalité des successions / donations

4 ■ Droits de succession en ligne directe à 10 %, et révision en ligne indirecte à 20 % (baisse des barèmes et des taux), mesures spécifiques d'exonération des petits porteurs (dans le cadre de dispositions favorables à l'actionnariat populaire).

5 ■ Engagement de conservation des titres et de l'emploi dans l'entreprise sur le modèle allemand (taux zéro sur les successions contre suppression des pactes Dutreil...).

6 ■ Aligner les prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine et de l'épargne sur ceux frappant les revenus d'activité.

21

■ 27 Voir Les conséquences économiques de l'ISF, *La Revue de droit fiscal*, 5 avril 2007, n°14, P. 10-20.

■ 28 L'idée était alors d'accorder une amnistie fiscale aux contribuables qui rapatriaient les capitaux placés illégalement à l'étranger en contrepartie d'une amende de 15 à 25%. Analysant l'impact des lois d'amnistie votées en France et à l'étranger, nous concluons à l'échec quasi certain d'une amnistie avec un taux aussi prohibitif. E. Pichet, MC Bergères, *Moralité et efficacité de l'amnistie fiscale décidée en 2004*, étude publiée par la *Revue de Droit fiscal* du 22/07/2004, pages 1209-1214.

■ 29 Le STDR a reçu, à fin 2015 environ 55 000 dossiers et en a traité 12 000. Le montant moyen des capitaux rapatriés est de l'ordre de 800 000 € par dossier et les droits perçus représentent entre 25 et 30 % des capitaux. Le succès de ce guichet est tel que sept pôles

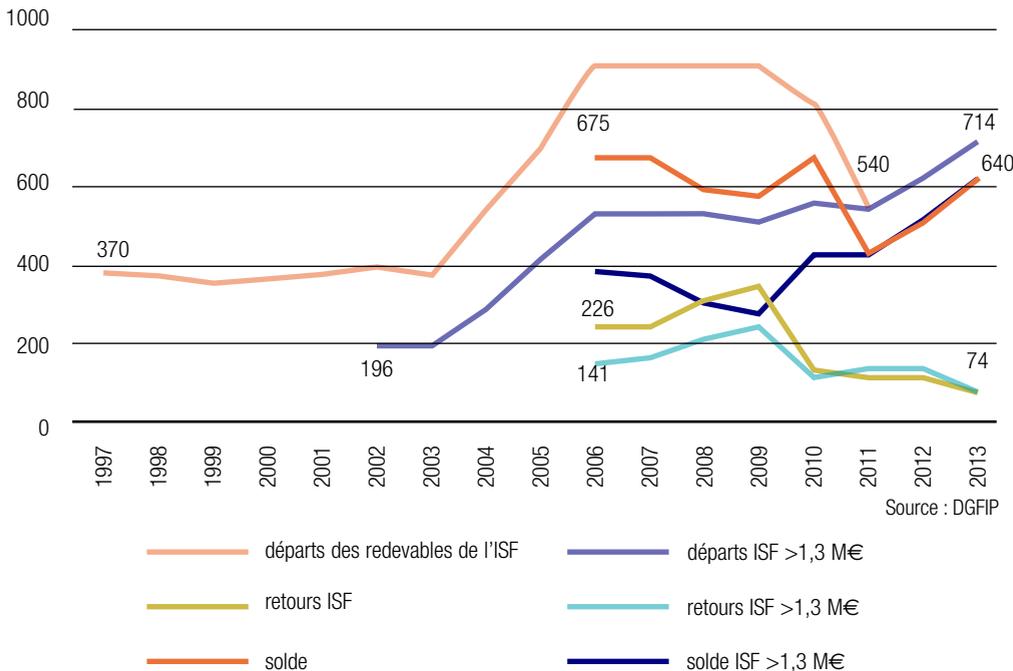
Pays	Dispositifs sur les successions / donations	ISF
France	Abattement relevé en 2007, puis réduit, durée passant de 10 à 6 ans, abattement sous Villepin avec 45 000 puis 50 000 euros, puis 10 ans (Fillon 150≈000 euros), puis 15 ans (Hollande, 100 000 euros), 45 % en ligne directe, 55 % en ligne indirecte. 75 % d'exonération pour les parts de société si engagement souscrit de conservation des titres.	oui
Suède	Pas de droits de succession ni sur les donations	non
Norvège	Pas de droits de succession ni sur les donations depuis 2014	oui
Italie	Jusqu'au 4 ^e degré de parenté exonération et franchise de 1 million d'euros/bénéficiaire, et 4 % au-delà au maximum	non
Allemagne	Abattement en ligne directe à 400 000 euros, taux marginal de 30 % pour des montants de plusieurs dizaines de millions d'euros, exonération pour transmissions d'entreprises si engagement de conservation de l'emploi durant 7 ans, taxation des PV à 25 % +1,625 %	non
Suisse	Aucun en ligne direct sauf 3 cantons sur 26 dont Vaud (7 % max), aucun droit même pour un tiers à Schwyz	oui
Royaume-Uni	L'exonération à l'épouse est totale, 390 000 euros pour les enfants. Franchise étendue à 1 million de £ à horizon 2018 (et basculement dans le régime des PV), possibilité de donner en franchise (si décès dans les 7 ans abattement de 1/7 /an sinon 0 %). Pour les entreprises, 50 % d'abattement pour les listed companies et 100 % d'exemption pour les autres	non
Belgique	3 % seulement de donations enregistrées mais taux de 27 à 30 %, les dons manuels sont exonérés si pas de décès dans les 3 ans; abattements supérieurs à ceux de la France. Taxe forfaitaire de 3 % ou 7 % sur les entreprises familiales en Flandres et exemption totale en Wallonie	non
Luxembourg	Exonérations en ligne directe (donations très faiblement imposées de 1,4 %), dons manuels possibles, abattements de 50 % sur dividendes, puis taux à 21,8 %. Réforme en cours non imposition des PV sauf cessions spéculatives (- de 6 mois)	non
Espagne	Situation variable suivant les provinces, quasi-exonération en ligne directe à Madrid (7,65 % après abattement (95 % y compris pour les entreprises), pas d'exemption sur les donations	non
Portugal	Aucun droit sur les successions et donations	non
Autriche	Aucun droit sur les successions et donations et dividendes à 25 %	non

Source : Commission européenne, Wealth tax project final report (octobre 2014).

Pour une réforme de l'ISF et de la fiscalité patrimoniale française

par **Éric Pichet**, économiste, professeur à Kedge Business School

Évolution du nombre de départs à l'étranger de contribuables assujettis à l'ISF 1997-2013



Si l'exil fiscal lié à l'ISF est désormais bien documenté et faiblement contesté²⁷, la question de l'ampleur des capitaux transférés, et surtout de son coût budgétaire et économique est toujours pendante comme l'est celle d'une véritable réforme de l'ISF et plus généralement d'une grande réforme de la fiscalité patrimoniale. En 2016, l'hypothèse d'une loi d'amnistie, envisagée par le gouvernement Raffarin en 2004²⁸ est désormais inenvisageable pour des raisons à la fois morale (l'affaire Cahuzac est passée par là) et d'utilité. En effet, depuis le renforcement de coopération fiscale internationale, les fraudeurs n'ont guère d'autres choix que de rapatrier les capitaux illégalement placés dans les banques

(helvétiques principalement) en se pressant au « guichet de dégrèvement » ou service de traitement des déclarations rectificatives (STDR)²⁹. Mais si la lutte contre la fraude est en passe d'être gagnée, la question du retour des contribuables (et de leurs capitaux) qui ont quitté légalement le territoire pour ne plus subir une imposition qu'ils considéraient comme spoliatrice reste totalement ouverte. Elle se pose en termes d'attractivité patrimoniale globale du site France, notamment en faisant revenir les capitaux qui ont quitté le territoire pour des raisons de fiscalité patrimoniale trop élevée, ce qui signifie que la question de l'ISF doit se traiter dans le cadre plus général de l'ensemble de la fiscalité patrimoniale.

déconcentrés ont été ouverts en juin 2015 à Bordeaux, Lyon, Marseille, Strasbourg et 3 en Île-de-France, pour les dossiers inférieurs à 60 000 €.

■ 30 Conseil des impôts : huitième rapport au président de la République relatif à l'imposition du capital, JO, 1986.

■ 31 Au vu des derniers chiffres disponibles la balance est loin d'être équilibrée. Le RSA qui a remplacé le RMI a coûté 9,7 Mds€ en 2014 pour un rendement de l'ISF de 5,2 Mds€.

■ 32 Sur les dispositions de la réforme Fillon relative à l'ISF, voir Éric Pichet, *La réforme de la fiscalité patrimoniale* de 2011, sa logique, ses risques et ses coûts : Dr. fisc. 2011, n°22,367 ; réforme de la fiscalité, réévaluation après l'épreuve parlementaire : Dr. fisc. 2011, n° 30-34, 438.

■ 33 La décision 2012-654 DC du 9 août 2012 a imposé un plafonnement de l'ISF et des autres

L'imposition patrimoniale en France et à l'étranger

En 1981, trois motivations dominaient à la création de l'IGF : frapper les biens qui apportaient une faculté contributive supplémentaire à leurs détenteurs ; instaurer un outil de redistribution réduisant les inégalités patrimoniales ; répondre à une insuffisante taxation du capital en France. Pourtant, compte tenu de sa base étroite et de ses taux élevés, en 1986, le 8^e rapport du conseil des impôts³⁰ préconisait déjà de supprimer purement et simplement cet impôt, ce qui fut fait par la loi de finances rectificative n° 86-824 du 11 juillet 1986.

Pour réintroduire un impôt sur la fortune en 1988, ses initiateurs avaient alors avancé un argument de solidarité nationale : les recettes supplémentaires pour l'État permettant de financer tout ou partie du dispositif d'aide aux plus pauvres, le RMI³¹. Mais les deux tares de l'ISF, des taux élevés sur une base étroite ainsi que son alourdissement régulier jusqu'en 2002, ont justifié, à défaut d'une suppression politiquement difficile à assumer pour un impôt extrêmement populaire puisque acquitté par 1 % seulement des ménages, un lent processus de détricotage initié par le gouvernement Raffarin en 2003 et poursuivi jusqu'en 2011. Dans le même temps, le débat sur l'ISF a commencé à s'affranchir des préoccupations idéologiques et moralisatrices pour prendre un tour plus rationnel. La réforme Fillon de 2011 qui a divisé par deux le nombre d'assujettis en relevant le seuil d'imposition de 800 000 euros à 1,3 million d'euros et a réduit les taux d'imposition à un niveau plus conforme au rendement des placements obligataires (soit 0,25 % de 1,3 million d'euros et à 0,50 % au-delà) a eu comme résultat paradoxal de pousser de nouveaux contribuables à quitter le territoire national sous le double effet d'une prise de conscience de la pérennité de l'ISF et de l'absence de plafonnement du revenu³². Dès sa prise de fonction, le président Hollande est revenu au barème (prohibitif avec un taux marginal à 1,5 %) antérieur à 2011, en maintenant toutefois le seuil d'entrée à 1,3 million. Cette nouvelle réforme a d'ailleurs subi la censure du

Conseil constitutionnel qui en a limité à deux reprises les effets les plus spoliateurs³³.

Depuis une vingtaine d'années, la tendance générale est à la suppression de l'imposition sur la fortune³⁴ dans les grands pays qui en disposaient auparavant et parfois même depuis très longtemps³⁵. Seuls une poignée de pays conservent encore cet impôt en 2016, au premier rang desquels... la Suisse. Chez nos voisins helvétiques, l'impôt sur la fortune est ancien, cantonal et communal, avec en général des taux progressifs et un double mécanisme de bouclier fiscal limitant l'imposition à 60 % des revenus ou 0,6 % de la valeur du patrimoine. Enfin, pour ne pas taxer plusieurs fois la même assiette, il n'y a pas de droits de succession (sauf dans 4 cantons et à des taux toujours inférieurs à 4 % du patrimoine). L'ISF suisse qui rapporte 4,4 % des produits fiscaux (et 1 % du PIB soit 4 fois plus qu'en France), est toutefois conçu pour ne pas détruire la fortune. En Norvège, l'impôt sur la fortune est dual : un impôt communal de 0,7 % maximum et un impôt national de 0,4 %. Tout se passe donc comme si l'impôt sur la fortune était un luxe de pays riches...

Dans les autres pays de l'OCDE, il n'existe pas d'impôt sur la fortune stricto sensu, mais parfois, dans la logique locale helvétique et norvégienne, une taxe foncière proportionnelle à la valeur du patrimoine immobilier³⁶. C'est le cas en Finlande qui a conservé un impôt portant uniquement sur le patrimoine immobilier et aux États-Unis où subsiste, selon les États, une taxe foncière annuelle (*property tax*) pouvant représenter 1,5 % de la valeur des biens immobiliers. Ceci n'empêche pas la France d'être le pays, avec le Royaume-Uni (1,73 %), qui a les taxes foncières les plus élevées (1,63 % du PIB).

Ces quelques exemples suggèrent qu'une critique de l'ISF doit prendre en compte une vision globale de la fiscalité patrimoniale. Pour évaluer le poids de la fiscalité patrimoniale, il faut ajouter à l'ISF, les impôts fonciers, les droits d'enregistrement les droits de succession et donation, la taxation des plus-values³⁷ et l'imposition des revenus du patrimoine (imposés au barème

impôts directs en fonction du revenu et la décision 2013-685 DC du 29 décembre 2013 ont interdit de prendre en compte dans le revenu des revenus latents (assurance-vie) pour la calcul du plafonnement.

■ 34 La disparition de l'imposition du stock de capital dans la plupart des pays a été motivée soit par la fuite des capitaux, soit par des distorsions dans l'allocation des ressources, des questions d'équité dans la valorisation des différents biens (en Allemagne) ou à cause de coût de gestion élevé de cet impôt (aux Pays-Bas de 26 %).

■ 35 Ainsi les Pays-Bas, qui l'avait instauré en... 1893 l'ont supprimé en 2001, l'Allemagne en 1997, le Danemark en 1995, la Finlande en 2006, l'Autriche en 1994, l'Irlande en 1997, la Suède en 2007.

■ 36 Conformément à la

24

règle de Ramsey-Boiteux qui pose que le niveau d'un impôt soit inversement proportionnel à l'élasticité de son assiette.

■ 37 La réforme de 2012 a changé l'imposition des plus-values de valeurs mobilières en l'imposant au barème, et non au forfait (les Suédois 30 %, les Américains 15 %, les Allemands à 27 %).

■ 38 OCDE, *Taxation trends*, octobre 2015, page 88.
 ■ 39 Voir E. Pichet *La doctrine budgétaire et fiscale actuelle : contraintes, mise en œuvre et conséquences*, *La Revue de droit fiscal*, 15 novembre 2012, n° 46 pages 12-27. Après la réforme de 2012, les intérêts et les plus-values peuvent être imposés au taux marginal de 62,20 % et les dividendes au taux marginal de 44,20 % (page 20).

■ 40 Rapport annuel du ministère des Finances sur l'évolution des départs et des retours de contribuables français aux

progressif depuis 2012). Ce n'est donc pas le seul ISF, dont le taux marginal de 1,5 % est manifestement prohibitif et déconnecté du rendement obligataire sans risque (autour de 1 % sur 10 ans pour une obligation d'État française) qu'il faut prendre en compte mais l'ensemble des six impositions qui frappent finalement le patrimoine.

Selon l'OCDE, en 2012, l'imposition globale sur le patrimoine (y compris les revenus du patrimoine) atteint 3,8 % du PIB en France³⁸ contre 1,9 % en moyenne OCDE, 0,9 % en

Allemagne, 1,8 % en Suisse, 4 % au Royaume Uni et 2,9 % aux États-Unis. **Au total, l'écart avec l'Allemagne est de 58 milliards d'euros.** Encore faut-il noter que les derniers chiffres disponibles (2012) n'intègrent pas la très forte hausse de l'imposition du patrimoine votée en 2012 après l'élection de M. Hollande³⁹. Dans ces conditions le cocktail des six impositions patrimoniales a créé un environnement extrêmement répulsif pour le patrimoine : une bombe à fragmentation dont les effets se traduisent à court et à long terme.

L'évaluation de l'exil fiscal légal et ses conséquences

Les chiffres publiés par le ministère de l'Économie indiquant le nombre de départs d'assujettis sont sans doute un indice mais ne peuvent à eux seuls constituer une preuve de délocalisation massive. En 2013⁴⁰, on compte 714 départs d'assujettis pour 74 retours mais ces mouvements peuvent parfaitement être le reflet de la mondialisation de l'économie et ne nous donnent que peu d'informations sur la réalité des départs. Inversement, le faible nombre d'exilés par rapport aux 38 millions de foyers de contribuables ne signifie pas du tout que ce phénomène n'ait pas d'impact, car du fait de la forte concentration des patrimoines et de taux de prélèvements très élevés, il suffit du départ, légal et non illégal, d'un pourcentage infime d'assujettis pour que des capitaux importants s'expatrient, et avec eux, non seulement les recettes fiscales au titre de l'ISF, mais aussi les autres recettes fiscales et les capitaux utiles à l'investissement dans l'économie nationale et donc in fine à l'emploi. Dans la *Revue de droit fiscal* du 5 avril 2007, nous avons évalué les capitaux transférés à l'étranger du fait de l'ISF à environ 200 milliards d'euros⁴¹. Le flux de départ restant manifestement plus important que les retours, cette approximation, nous semble être un minimum.

En 2016, l'estimation du manque à gagner fiscal causé par l'expatriation doit être distinguée de celui de la collecte de l'ISF. Contrairement à certaines évaluations fantaisistes ce dernier

reste relativement faible, de l'ordre de 2 % des recettes⁴². En réalité, le manque à gagner de l'expatriation des patrimoines est de deux ordres : le coût budgétaire (manque à gagner pour les finances publiques) et le coût économique (manque à gagner pour l'économie française).

Concernant la question budgétaire, à savoir la perte de recettes fiscales et sociales, il faut distinguer entre le manque à gagner direct (l'ISF) et le manque à gagner indirect : les expatriés ne paient plus d'impôt sur le revenu ni de CSG, ni de taxe d'habitation, pas plus que de droits de succession. Devant demeurer plus de 183 jours hors du territoire français pour bénéficier du statut de non-résidents, ils ne consomment plus en France (ou beaucoup moins), ce qui génère un manque à gagner important sur la TVA⁴³. En reprenant la méthodologie exposée en 2007, soit le rapport entre les recettes fiscales de l'État en 2015 (278 milliards d'euros) auquel on ajoute la CSG (près de 93 milliards d'euros)⁴⁴ pour un montant total de 370 milliards d'euros et le patrimoine des ménages en France, évalué par l'Insee à environ 10 000 milliards d'euros, on obtient un ratio de l'ordre de 3,7 %. Appliqué au montant de 200 milliards d'euros expatriés, on obtient une perte de recettes fiscales lato sensu d'environ 7,5 milliards d'euros pour un rendement de l'ISF de 5,4 milliards en 2015. Ces estimations de manque à gagner fiscal tous impôts confondus restent toutefois plus faibles

que celle des pertes économiques. En effet, de nombreuses études empiriques indiquent une forte corrélation entre l'épargne et l'investissement, lui-même créateur de richesse, d'emploi et de croissance. Ce qui est certain, c'est que l'éloignement durable du capital implique des comportements d'investissements proches du lieu d'implantation de l'épargnant et que les expatriés qui investissent directement ou indirectement participeront moins aux investisse-

ments sur le territoire national, ne serait-ce que pour ne pas risquer d'être considérés comme résident fiscal français. Sur longue période, il est vraisemblable que les 200 milliards d'euros épargnés par des Français à l'étranger du fait de l'ISF prive le pays de plusieurs dizaines de milliers d'emplois. Un manque à gagner de 0,2 % de PIB représente à titre indicatif une imputation de la richesse nationale de 3,5 milliards soit l'ordre de grandeur de l'ISF.

Quelle fiscalité patrimoniale ?

Dans ce contexte, la solution la plus rationnelle budgétairement et économiquement serait de supprimer l'ISF purement et simplement. Compte tenu du caractère éminemment symbolique de cet impôt, une solution moins efficace économiquement mais probablement mieux acceptée socialement et politiquement, consisterait à revenir au barème de la réforme Fillon (soit deux tranches à 0,25 % et 0,50 %) en exonérant totalement tout actif productif (biens professionnels, pacte Dutreil, etc.) et en instaurant un plafonnement (et non un bouclier désastreux politiquement) de 50 % des revenus. Dans le même temps, et toujours pour encourager et sauvegarder l'investissement productif, il faudrait supprimer tout droit de successions sur les entreprises familiales⁴⁵.

Une réforme plus ambitieuse et sans doute plus efficace ne se limiterait pas à l'ISF mais traiterai de l'ensemble de la fiscalité patrimoniale soit les six impôts portant actuellement

sur le patrimoine. On pourrait alors s'inspirer de l'exemple... hollandais. Les Pays-Bas ont en effet remplacé en 2001 l'imposition du capital et celle des revenus du capital par un impôt sur les revenus théoriques du capital, mélangeant taxation du patrimoine et du revenu, dans une forme originale sous forme d'une taxation au taux proportionnel de 30 %, assise sur un rendement forfaitaire de 4 % de l'actif net (à l'exclusion de la résidence principale et des capitaux investis dans une entreprise personnelle) qui se substitue également à toute imposition des revenus et gains effectivement réalisés. On pourrait également s'inspirer des exemples scandinaves : si les revenus du travail restent imposés selon un barème progressif, les revenus du patrimoine font l'objet d'un forfait libératoire. Il s'agit donc d'une démarche inverse de celle mise en œuvre en 2012, le taux fixe, plus faible, d'imposition des revenus du capital permet d'attirer ou de retenir le capital financier.

commissions des finances des deux assemblées, octobre 2015.

■ 41 E. Pichet *Les conséquences économiques de l'ISF*, *La Revue de droit fiscal*, 5 avril 2007, n°14, pages 10-20.

■ 42 Rapport du Conseil des prélèvements obligatoires sur la fiscalité du patrimoine des ménages, page 77.

■ 43 Patrick Artus, directeur de la recherche et des études d'XIS-CIB évaluait dans *Le Monde* du 15 février 2007 à deux fois les recettes de l'ISF.

■ 44 On pourrait également prendre en compte une partie des cotisations sociales puisque les actifs qui quittent le territoire ne cotisent plus.

■ 45 C'est d'ailleurs le sens d'une recommandation de la Commission européenne en décembre 1994 sur la transmission des petites et moyennes entreprises.

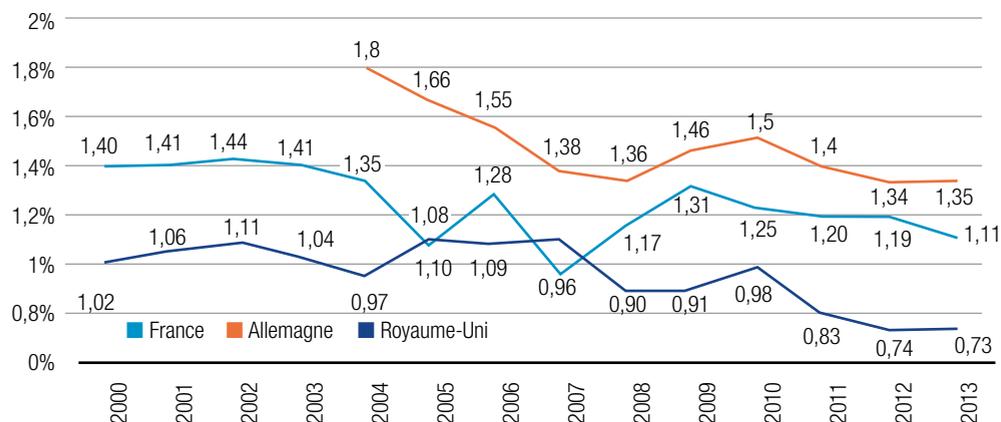
Propositions pour la fiscalité des revenus et du patrimoine

- 7 | Baisser la dernière tranche de l'IR en prenant en compte la recette IR+CSG pour arriver à un taux d'imposition comparable aux barèmes de l'Allemagne ou du Royaume-Uni (1 milliard environ).
- 8 | Rebasculer les revenus du capital sur une imposition au forfait pour une baisse de la pression fiscale de 3 milliards d'euros.
- 9 | Enfin, baisser la fiscalité locale à l'aide d'un bouclier fiscal local (2 à 3 milliards) et supprimer l'ISF (coût de 5 milliards d'euros).
- 10 | En parallèle de cela il faudra peut-être augmenter un peu la TVA.

L'efficiency de notre système fiscal

Le coût de collecte de l'impôt

Coût de collecte de l'impôt en pourcentage de revenus collectés⁴⁶



Source : OCDE. Les séries doivent être prises avec précaution étant donné les difficultés méthodologiques. Les administrations fiscales ont des périmètres d'impositions différents : la France n'inclut pas le coût de collecte des cotisations et contributions sociales tout comme celui des accises ; les données concernant le Royaume-Uni ne concerne jusqu'en 2004 que les impositions directes. Par construction, le Royaume-Uni ne collecte pas de contributions ou cotisations sociales. Les séries sont donc comparables avec la France et l'Allemagne qui les excluent, (mais pas pour les accises qui sont collectées par le Royaume-Uni).

La France affiche des coûts de collecte supérieurs à ceux du Royaume-Uni. Pour s'en convaincre nous nous sommes livrés au calcul suivant : en 2013, le coût de collecte en pourcentage des taxes collectées est de 1,11 % en France contre 0,73 % au Royaume-Uni. **Ce qui représente respectivement des coûts de 6,12 milliards en France contre 4,23 milliards au Royaume-Uni, soit un écart de 1,89 milliard.** Et encore, le Royaume-Uni y ajoute le coût de collecte des accises, ce qui n'est pas le cas en France, et qui représente à lui seul 2,8 points de PIB. Les coûts de collectes liés à l'émission fiscale (360 taxes et impôts) sont donc bien réels (même si les cotisations et contributions sociales sont hors champ de la présente étude). Et ce même si les performances françaises s'améliorent depuis les années 2000 et le rapport « mission 2003 » dit rapport Lépine, fustigeant les coûts de collecte particulièrement importants de la DGFIP. Entre 2000 et 2013, le

coût a baissé de 20 % (- 0,29 point). Dans le même temps le Royaume-Uni baissait son coût de collecte de 28,4 %. La DGFIP explique cette différence par l'importance de la fiscalité locale spécifique qu'elle prélève contre rémunération (frais d'assiette) pour le compte des collectivités territoriales et qui renchérit son coût d'intervention par rapport à ses voisins où la fiscalité locale reste faible. L'Allemagne fait moins bien que la France avec une base comparable, du fait de sa structure fédérale. Quoi qu'il en soit, il apparaît que la complexité du système fiscal hexagonal dans son ensemble (dont taxes affectées et taxes comportementales) et le montant des impositions locales spécifiques (directes, sectorielles) renchérit indubitablement le coût de collecte pour la DGFIP, coût renforcé par le choix jusqu'ici fait de ne pas accorder de fiscalité additionnelle sur des impositions d'État contrairement à certains de nos voisins (Espagne, Italie).

⁴⁶ Dans son rapport biennal Tax administration in OECD and Selected Non-OECD Countries.

Il faudrait au contraire s'attaquer à la complexité de notre système fiscal : c'est ce qu'a fait en 2011 le Royaume-Uni avec la mise en place de l'OTS (l'Office of Tax Simplification) qui a visé à simplifier la législation fiscale britannique et à évaluer correctement les niches fiscales, en parallèle d'une consultation sur la simplification et la stabilisation du droit fiscal. L'OTS est un organisme indépendant composé d'un petit groupe

d'experts auquel on a confié deux missions :

- le recensement et l'évaluation de l'ensemble des niches fiscales. À l'issue des travaux menés, le nombre des niches fiscales a été sensiblement réduit ;
- la simplification des dispositions fiscales en direction des petites entreprises : la small business tax review.

Proposition en matière de simplification

■ Mettre en place un organisme sur le modèle de l'*Office of Tax Simplification* britannique avec participation des parlementaires.

Prélèvements par strate

Le questionnement précédent sur l'importance spécifique du coût de collecte des impôts et taxes incite à regarder la répartition du montant des prélèvements par strate pour les cinq pays que nous avons retenus. Si nous nous intéressons plus particulièrement

aux finances locales, le tableau suivant met en exergue le montant des transferts opérés de l'État central (ou fédéral/fédéré) vers les collectivités territoriales auxquelles se rajoutent les autres recettes non fiscales (dont recettes d'endettement).

Montant des transferts de l'État central vers les collectivités et autres recettes non fiscales

En % du PIB	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Allemagne (jusqu'en 1990, ancien territoire de la RFA)	4,6	4,6	4,4	4,2	4,2	5,1	5,1	4,8	4,5
France	6,2	6,1	6,1	6,3	6,5	6,9	7,6	6,3	6,3
Italie	12	11,9	11,8	11,4	12,1	13,4	12,6	11,5	15,1
Suède	8,5	8,5	8,7	8,7	8,7	9,7	9,4	10,1	10,1
Royaume-Uni	11,2	11,3	11,4	11,4	11,9	12,9	12,4	11,6	12,1

Sources : Eurostat (gov_a_main) et Taxation trends in European Union 2014.

Il apparaît qu'aucun État, fût-ce-t-il fédéral, n'interdit les transferts entre niveaux d'administration différents (ici en direction des collec-

tivités locales). Les recettes proprement fiscales (y compris contributions de Sécurité sociale) apparaissent comme suit :

Total des recettes fiscales et cotisations sociales (y compris imputées) hors sommes irrécouvrables des collectivités locales

En % du PIB	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Allemagne (jusqu'en 1990, ancien territoire de la RFA)	2,7	2,8	3	3,1	3,2	3	2,9	3	3,1
France	4,5	4,8	4,9	5	5	5,3	4,3	5,5	5,7
Italie	3,4	3,5	3,6	3,5	3,3	3,3	3,4	3,6	0
Suède	15,7	15,7	15,4	15,3	16,1	16,6	15,7	15,2	15,4
Royaume-Uni	1,3	1,4	1,4	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4

Sources : Taxation trends in European Union 2014.

L'ensemble des pays concernés, hors Suède, ont choisi de faire reposer leur financement des collectivités territoriales davantage par des transferts plutôt que par de la fiscalité gérée en propre par les collectivités⁴⁷. Le cas de la centralisation des ressources au Royaume-Uni est paroxystique puisque les recettes fiscales locales représentent 1,4 point de PIB, tandis que les transferts (et recettes non fiscales) en représentent 12,1 points.

Une évolution et une simplification de la fiscalité locale constitue une réforme majeure à mettre en place afin non seulement de faire baisser le coût de collecte pour l'administration fiscale, mais également de clarifier le financement des collectivités tout en les responsabilisant. Il pourrait être envisagé par exemple de « spécialiser » la fiscalité par strate, avec notamment la remontée de l'ensemble de la fiscalité dite « économique » au niveau des régions. À la place de la fiscalité locale directe

actuelle qui s'appuie sur la fiscalité foncière et la taxe d'habitation, il pourrait être proposé un basculement partiel de cette dernière sur l'IR, (moyennant une part additionnelle votée par le bloc communal avec ou sans garantie de montants *ex ante* par l'État en fonction du degré de « responsabilisation » choisi), et en parallèle un basculement d'une partie de la fiscalité économique sur l'IS. De la sorte, la réforme de la fiscalité locale permettrait de lutter tout à la fois contre une augmentation inconsidérée de son montant (visibilité et sensibilité pour l'électorat), mais également poursuivrait un but de dynamisme économique en assurant le basculement d'une part non négligeable des taxes sur la production vers la taxation du bénéfice des entreprises. La fiscalité locale serait plus dynamique et en phase avec l'économie réelle avec en sus une suppression progressive du fonds de compensation de la TVA (FCTVA⁴⁸).

Propositions en matière de fiscalité locale

■ Basculer partiellement la fiscalité locale foncière et taxe d'habitation sur l'IR, moyennant une part additionnelle votée par le bloc communal (avec ou sans garantie de montants *ex ante* par l'État en fonction du degré de « responsabilisation » choisi).

■ Basculer en parallèle une partie de la fiscalité économique sur l'IS. De la sorte, la réforme poursuivrait un but de dynamisme économique en assurant le basculement d'une part non négligeable des taxes sur la production vers la taxation du bénéfice des entreprises.

■ Suppression progressive du fonds de compensation de la TVA (FCTVA).

■ 47 L'ensemble des jeux de données dont nous disposons n'est pas totalement homogène à cause du passage à la norme SEC 2010.

■ 48 Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) a pour objet la compensation par l'État aux collectivités locales de la TVA acquittée sur leurs investissements, sur la base d'un taux forfaitaire.

Qui a augmenté les impôts ?

Entre les quinquennats de Nicolas Sarkozy et de François Hollande, qui a augmenté le plus les impôts ? La question est d'importance « politiquement », mais ne débouche pas sur des réponses simples. Deux méthodes s'affrontent.

La première consiste à prendre en compte selon la méthodologie de la Commission européenne un point d'origine et ensuite de chiffrer les mesures par rapport à ce compteur (méthode 1). Selon cette méthode et en utilisant les données fournies par Eurostat, il apparaît que la contribution du quinquennat de Nicolas Sarkozy a été caractérisée par une forte baisse de la fiscalité en début de mandat, suivie à compter de 2009 par une forte hausse des prélèvements obligatoires portée par un fort dynamisme spontané de la base taxable (lié notamment à la croissance du PIB entre 2007 et 2012). Il apparaît alors que le solde des mesures nouvelles attribuables à Nicolas Sarkozy ressort à 12,5 milliards d'euros, tandis que celles attribuables à François Hollande (en extrapolant jusqu'en 2017) ressortent à 128 milliards d'euros.

en Milliards d'euros (méthode 1)	Sarkozy 2007-2012	Hollande 2012-2017
Mesures discrétionnaires	12,5	128
Croissance spontanée	106,7	4,2

Si l'on adopte maintenant la méthode conventionnelle mise en place dans le RESF (rapport économique social et financier annexé au Budget (méthode 2), les mesures nouvelles sont l'année suivante réintégrées dans l'assiette même de l'impôt, ce qui contribue artificiellement à soutenir son dynamisme.

en Milliards d'euros (méthode 2)	Sarkozy 2007-2012	Hollande 2012-2017
Mesures discrétionnaires	50,8	-3,9
Croissance spontanée	69,8	76,8

Avec cette méthode les mesures discrétionnaires de Nicolas Sarkozy ressortent à 50,8 milliards tandis que l'évolution spontanée des PO ressort à 69,8 milliards. Les mesures discrétionnaires de François Hollande apparaissent avec une baisse nette de la fiscalité (- 3,9 milliards), tandis que l'évolution spontanée des PO représenterait sur le quinquennat 76,8 milliards d'euros.

La méthode 2 ne permet pas de constater l'effet « Laffer » qui reste masqué. Tandis qu'avec la méthode 1, on constate que lors du quinquennat de François Hollande l'élasticité des recettes fiscales à la croissance s'effondre, si bien que la croissance spontanée ne ressort qu'à hauteur de 4,26 milliards d'euros. On peut donc penser que l'augmentation très forte des prélèvements obligatoires s'est matérialisée par un effet « Laffer » qui a effondré le dynamisme autonome des recettes fiscales.

Comment baisser les prélèvements sur les entreprises

Taxes sur la production (liste non exhaustive) Mds €	2012
Taxe sur les véhicules de société	0,99
Contribution à l'audiovisuel public payée par les professionnels	0,11
Taxe de risque systémique des banques	1,03
IFER	1,30
Redevances communales et départementales des mines	0,02
Taxe perçue par la région Guyane	n.e.ap.
Imposition forfaitaire des pylônes	0,23
Taxes sur les éoliennes maritimes	n.e.ap.
Contribution additionnelle à l'IFER	0,02
Taxe sur les surfaces commerciales	0,65
Taxe additionnelle à la taxe sur les surfaces commerciales	n.e.ap.
Taxe exceptionnelle sur la réserve de capitalisation des entreprises d'assurance	0,85
Taxe au profit du fonds de soutien «emprunts toxiques» des collectivités territoriales	n.e.ap.
Cotisation foncière des entreprises (CFE)	6,66
Cotisation sur la VA des entreprises (CVAE)	15,18
Taxe des chambres consulaires	1,40
Contribution sociale de solidarité des sociétés +taxe additionnelle	5,51
Taxes foncières payées par les entreprises (TFP+TFNB)	9,40
Taxe sur les salaires des sociétés	12,03
Versement transport	7,05
Taxes d'apprentissage	2,04
Taxes formation et congés individuels de formation des salariés	6,68
IFA	0,66
Participation employeur à l'effort de construction (hors compensation)	1,48
Droits d'enregistrement et taxes de publicité foncière	0,60
Taxe générale sur les activités polluantes	0,65
Taxe sur les bureaux et redevance sur création de bureaux en IDF	0,95
Total des taxes sur la production corrigé des dispositifs mis en extinction (C3S +IFA)	69,31
Effort demandé (basculement de 2/3 de l'écart) dont -200M€ Transports	50,59

■ Note : Les lignes en rose sont celles que nous proposons de supprimer. L'IFA et la C3S sont déjà en extinction. Pour le versement transport, nous ne proposons pas une suppression mais une diminution de sa recette. n.e.ap. = non encore appliqué en 2012

Pistes pour baisser les cotisations sociales sur les entreprises

- Suppression des cotisations familiales (35,4 milliards d'euros) + cotisations de solidarité autonomie (2,5 milliards d'euros) + aide au logement (Fnal, 2,5 milliards d'euros) ;
- Baisse des cotisations familiales (15 milliards d'euros) + cotisations de solidarité autonomie (2,5 milliards d'euros) + aide au logement (Fnal, 2,5 milliards d'euros) + suppression de la participation des employeurs à l'effort de construction (2,9 milliards d'euros) + baisse des cotisations vieillesse (15 milliards d'euros).

Table des matières

31

I Introduction Baisser de 100 milliards les impôts et cotisations	p. 2
I La structure des prélèvements	p. 4
Premières conclusions	p. 7
I Où les entreprises paient le plus ?	p. 7
Nature des impôts payés par les entreprises.....	p. 9
Niches fiscales et dévaluations fiscales	p. 13
I Où les ménages paient le plus ?	p. 15
Nature des impôts payés par les ménages	p. 18
I La fiscalité du capital	p. 20
I Pour une réforme de l'ISF et de la fiscalité patrimoniale française	p. 22
L'imposition patrimoniale en France et à l'étranger.....	p. 23
L'évaluation de l'exil fiscal légal et ses conséquences.....	p. 24
Quelle fiscalité patrimoniale ?	p. 25
I L'efficience de notre système fiscal	p. 26
Le coût de collecte de l'impôt	p. 26
Prélèvements par strate	p. 27
Qui a augmenté les impôts ?.....	p. 29
I Comment baisser les prélèvements sur les entreprises ?	p. 30

SOCIÉTÉ CIVILE
Numéro spécial

est une publication de la Fondation iFRAP. Fondation reconnue d'utilité publique.
Mensuel. Prix au numéro : 8 €. Abonnement annuel : 65 €. 5 rue Cadet, 75009 Paris.
Tél. 01 42 33 29 15. contact@ifrap.org. Site Internet : www.ifrap.org

Directeur de la publication : Agnès Verdier-Molinié. Directrice de la rédaction : Sandrine Gorrieri. Équipe de rédaction : Christian Arnault, Philippe François (retraites, santé), Manon Meistermann (éducation), Samuel Servière (fiscalité). Conseil éditorial : Bertrand Nouel. Responsable du service abonnements : Monique Olivet. Conception éditoriale et graphique, secrétariat de rédaction :   (03 87 69 18 01). Mise en page, correction-révision : Pixel Image.
Impression : Socosprint Imprimeurs, 36 route d'Archettes, 88000 Épinal. Dépôt légal : janvier 2016. ISSN : 1299-6734. CPPAP : 0120 G 82410.



Une mission

La Fondation iFRAP est une fondation d'utilité publique, reconnue par décret en Conseil d'État paru au Journal officiel le 19 novembre 2009. Fondation unique à la fois par son objet: « *Effectuer des études et des recherches scientifiques sur l'efficacité des politiques publiques, notamment celles visant la recherche du plein-emploi et le développement économique, faire connaître le fruit de ces études à l'opinion publique, proposer des mesures d'amélioration et mener toutes les actions en vue de la mise en œuvre par le gouvernement et le Parlement des mesures proposées* » et par son financement exclusivement privé. Elle est le résultat de 30 années de recherches et de publications visant la performance des dépenses publiques.

Une équipe

La Fondation iFRAP est dirigée par un conseil d'administration. Bernard Zimmern est le président d'honneur, Jean-Claude Rouzaud est le président et Agnès Verdier-Moliné est le directeur. L'équipe de

chercheurs réalise un travail d'investigation, s'appuyant sur des faits et chiffres objectifs, fruits de recherches économiques et économétriques, publiés dans sa revue mensuelle *Société Civile*. L'équipe de la Fondation est également présente au quotidien auprès des médias et des décideurs.

Des résultats

Nombre de propositions de l'iFRAP sont d'ores et déjà devenues réalité dans la législation.

- La création d'un Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques à l'Assemblée nationale ;
- L'inscription de l'obligation de transparence pour le financement des syndicats dans la loi ;
- La déduction d'ISF pour les investissements dans les PME ;
- Les sociétés de capitaux à transparence fiscale (SCT) ;
- L'ouverture du recrutement des directeurs d'hôpitaux publics aux diplômés du privé.

SOUTENIR LA FONDATION iFRAP

OUI, je m'abonne au mensuel *Société Civile* pour 1 an, soit 65 € au lieu de ~~88~~ € que je règle par chèque*, libellé à l'ordre de la Fondation iFRAP



OUI, je soutiens la Fondation iFRAP et fais un don de € que je règle par chèque*, libellé à l'ordre de la Fondation iFRAP

M. M^{me} M^{le}

Nom

Prénom

Organisme.....

Adresse

Code postal.....

Localité.....

E-mail.....

Téléphone.....

AVANTAGE FISCAL*

Vous êtes une personne morale: réduction d'impôt de 60 % à imputer directement sur l'impôt sur les sociétés, dans la limite de 5 % du chiffre d'affaires HT (report possible durant 5 ans).

Vous êtes une personne physique: au titre de l'impôt sur le revenu, vous bénéficiez d'une réduction d'impôt de 66 % de vos versements, dans la limite de 20 % du revenu imposable; au titre de l'ISF, vous bénéficiez d'une réduction d'impôt, dans la limite de 45000 euros, de 75 % de vos dons versés.

* Seuls les dons donnent droit à déduction fiscale.

En application de la loi Informatique et liberté du 06/01/1978, vous disposez d'un droit d'accès et de rectification des informations vous concernant. Ces données pourront être échangées avec d'autres organismes. Vous pouvez vous y opposer en cochant cette case

