

# 2010-2017 : un choc fiscal concentré sur les ménages

par [Raul Sampognaro](#)

Sous l'effet de la Grande Récession et du jeu des stabilisateurs automatiques, la France a connu un creusement important de son déficit public et de sa dette dans les premières années de la crise. Entre 2007 et 2010, le déficit public en France est passé de 2,5 à 6,8 % du PIB (avec un point haut en 2009 à 7,2 %) et la dette publique au sens de Maastricht a augmenté de 17,3 points, pour atteindre 81,7 % du PIB en 2010. Néanmoins, en 2010, sous la pression des marchés financiers et des règles budgétaires européennes, les gouvernements ont mis en place des politiques de réduction rapide des déficits structurels. Ce virage s'est traduit notamment par le renforcement des règles de la gouvernance budgétaire européenne.

Entre 2011 et 2017, le solde public structurel s'est amélioré de 0,7 point de PIB en moyenne par an. Une grande part de cet ajustement a été réalisée par la hausse des prélèvements obligatoires (PO), particulièrement entre 2011 et 2013. Ainsi, le taux de PO s'établira fin-2017, selon le PLF 2017, à 44,5 % (soit 3,3 points au-dessus de son niveau de 2010) après avoir atteint son maximum historique en 2013 (à 44,8 %). Cette augmentation des PO reflète l'ampleur des mesures nouvelles mises en œuvre pendant la période, y compris celles qui sont prévues dans le PLF/PLFSS 2017[1], pour un montant cumulé de 71,4 milliards d'euros (tableau).

Le choc fiscal a été particulièrement fort sur les ménages[2]. Les prélèvements qu'ils doivent payer s'établissent fin-2017 à un niveau supérieur de 52,5 milliards à celui de 2010 du fait des mesures nouvelles<sup>[3]</sup>. En revanche, le niveau des PO des entreprises est quasiment inchangée par rapport à 2010 (+0,5

milliard). Par ailleurs, les mesures nouvelles portant sur les prélèvements payés à la fois par les entreprises et les ménages, assises notamment sur la consommation énergétique, qui ne peuvent pas être ventilées, participent à la hausse des PO pour un montant de 15,9 milliards. Si le résultat des contentieux a eu tendance à amputer les recettes (-1,3 milliard), l'amélioration de l'efficacité dans la lutte contre la fraude fiscale devrait augmenter les recettes publiques de 3,8 milliards par an.

Ces résultats doivent être pris avec prudence : la répartition des mesures discrétionnaires entre agents est faite sur une base comptable et non sur la base de l'incidence fiscale qui, elle, est difficile à mesurer. Par exemple, une entreprise peut absorber une hausse du taux de TVA pour éviter une augmentation du prix de vente final de ses produits, afin de préserver ses parts de marché. Ceci impliquerait une baisse de ses marges et finalement la TVA serait « payée » par l'entreprise et non par le ménage, comme il est ici supposé.

Entre 2011 et 2017 des évolutions majeures de politique économique ont eu lieu. Entre 2011 et 2013, l'ajustement a été réparti de façon relativement équilibrée entre les entreprises (+31 milliards) et les ménages (+39 milliards), approximativement à hauteur de leur poids respectif dans les PO. En revanche, l'année 2014 marque un point d'inflexion avec la mise en place de la politique de l'offre. Cette politique a conduit à effacer pratiquement l'ensemble des hausses de PO portant sur les entreprises décidées entre 2011 et 2013, notamment grâce au CICE et au Pacte de responsabilité. Ainsi, depuis 2014 le niveau des PO des entreprises a baissé de 30,8 milliards d'euros. En revanche, afin de financer simultanément la réduction des déficits et la baisse des PO sur les entreprises, la fiscalité portant sur les ménages est restée en hausse (+13,4 milliards depuis 2014).

## Tableau. Nouvelles mesures en prélèvements obligatoires\*

En milliards d'euros

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-2017	2011-2017
Ménages	5,8	17,1	16,2	9,1	1,0	1,3	2,0	46,7	52,5
Entreprises	14,5	4,9	11,9	-9,3	-9,2	-8,3	-4,0	-14,0	0,5
Entreprises et ménages, autres	1,7	-0,1	1,6	1,3	5,6	3,3	2,5	14,2	15,9
Contentieux	0,0	0,0	-0,4	-0,4	0,1	-0,7	0,1	-1,3	-1,3
Fraude Fiscale	-0,5	0,9	0,7	2,2	0,8	-0,2	-0,1	4,3	3,8
<b>Total</b>	<b>21,5</b>	<b>22,8</b>	<b>30</b>	<b>2,9</b>	<b>-1,7</b>	<b>-4,6</b>	<b>0,5</b>	<b>49,9</b>	<b>71,4</b>
MN ménages votées sous F. Hollande		4	13	11	1	1	1	30	30
MN ménages votées sous N. Sarkozy	6	12	4	-1	0	0	2	17	23
MN entreprises votées sous F. Hollande		3	12	-6	-9	-8	-4	-12	-12
MN entreprises votées sous N. Sarkozy	15	2	0	-3	0	0	0	-2	13

\* Ce tableau retrace l'ensemble des évolutions de prélèvements obligatoires au sens de la comptabilité nationale. L'impact du basculement de la Prime pour l'emploi en Prime d'activité n'a pas été neutralisé et augmente de 2 milliards le niveau des PO, alors même que cette réforme n'a pas eu d'impact sur le revenu disponible des ménages.

Sources : Rapport PO (PLF 2013), RESF (PLF 2014, PLF 2015, PLF 2016, PLF 2017), calculs OFCE.

Si on se focalise sur les mesures affectant le pouvoir d'achat des ménages, l'essentiel du choc a été réalisé avec la hausse des PO assis sur le revenu et le patrimoine<sup>[4]</sup> (+22,8 milliards). Par ailleurs, les mesures prises sur la fiscalité indirecte<sup>[5]</sup> – incluant notamment la TVA – ont augmenté la charge fiscale des ménages de 14 milliards, chiffre comparable à celui de la hausse des cotisations sociales pour 10,5 milliards. La hausse des cotisations sociales reflète essentiellement la réforme des retraites et la suppression de l'exonération de cotisations sociales des heures supplémentaires. Enfin, la fiscalité locale a été relevée de 5,2 milliards.

L'importance du choc fiscal subi par les ménages depuis 2011 a fortement amputé le pouvoir d'achat des ménages. Néanmoins,

compte tenu de l'importance des mesures nouvelles concentrées sur les impôts les plus progressifs, la charge du choc a été concentrée sur les ménages les plus aisés (voir « [2010-2015 : un choc fiscal concentré sur les ménages ... les plus aisés ?](#) »), même si le poids non négligeable de la hausse de la fiscalité indirecte devrait nuancer cette conclusion.

[\[1\]](#) Depuis la présentation du PLF/PLFSS 2017, l'Assemblée nationale a voté des nouvelles modifications de P0. Parmi les principales mesures votées, il y a l'exonération de CSG pour 500 000 retraités, le renforcement de la taxe sur les transactions financières et la modification des prélèvements portant sur la distribution d'actions gratuites.

[\[2\]](#) Sont considérés comme des P0 sur les ménages, les impôts directs (CSG, CRDS, IRPP, taxe d'habitation, ...), certains impôts indirects (TVA, accises, ...), les impôts sur le capital (ISF, DMTG, taxe foncière, DMT0, ...), les cotisations sociales salariées et non salariées. Sont considérés comme des P0 sur les entreprises, les impôts divers sur la production (cotisation sur la VA et cotisation foncière sur les entreprises (ex-TP), taxe foncière, C3S, ...), les impôts sur les salaires et la main-d'œuvre, les impôts sur les sociétés et les cotisations sociales patronales. Certains prélèvements ne peuvent pas être distingués entre entreprises et ménages (TICPE, CSPE, ...).

[\[3\]](#) Une mesure nouvelle mise en œuvre à la date  $t$  modifie de façon permanente le niveau des recettes issues du prélèvement en question.

[\[4\]](#) Incluant notamment l'IR, la CSG et les droits de succession, correspondant aux poste D5 et D91 de la comptabilité nationale.

[\[5\]](#) Plus largement, ceci correspond aux impôts sur les produits, soit le poste D2 de la comptabilité nationale.

---

# 2010-2015 : un choc fiscal concentré sur les ménages ... les plus aisés ?

par [Pierre Madec](#)

La période 2010-2015 a été marquée par une consolidation budgétaire majeure au cours de laquelle les prélèvements obligatoires (PO) sur les ménages se sont accrus de 49 milliards d'euros (voir « [2010-2017 : un choc fiscal concentré sur les ménages](#) »). Cette hausse massive des prélèvements fiscaux et sociaux n'a évidemment pas été sans conséquence sur le pouvoir d'achat des ménages qui [s'est contracté sur la période](#). Néanmoins, la comptabilité nationale ne permet pas de prime abord de conclure quant à l'impact redistributif des réformes menées. Autrement dit, si le choc fiscal à l'adresse des ménages est avéré, il est impossible, sans modèle de micro-simulation fiscal, de chiffrer l'impact de ce choc selon les caractéristiques des ménages et notamment selon leur place dans la distribution des revenus. A l'aide du modèle de micro-simulation *Ines* (voir encadré), mis à disposition de l'OFCE par l'INSEE et la DREES, nous avons mené cette analyse.

En appliquant à l'année 2015 les paramètres législatifs actualisés de l'année 2010 (voir illustration), le modèle de micro-simulation *Ines*<sup>(1)</sup> permet de mesurer l'impact budgétaire et redistributif de certaines des politiques fiscales et sociales menées entre 2010 et 2015. Les politiques fiscales retenues pour cet exercice sont celles qui touchent à l'impôt sur le revenu, aux cotisations sociales et à l'ensemble des prestations sociales simulées par le modèle. Cette analyse, partielle sera complétée ultérieurement. Pour le moment,

l'exercice réalisé ici sur la partie fiscale porte sur 43 % des PO pesant sur les ménages. Notons également que les conséquences macroéconomiques des différentes politiques mises en œuvre (au travers par exemple de son impact sur le chômage, de l'évolution des taux d'intérêt ou des prix de l'immobilier) ne sont pas prises en compte.

**Illustration. Construction du contrefactuel législatif pour évaluer l'impact de l'austérité**

$$\begin{aligned} \tilde{R}_{15} &= RP_{15} + \tilde{PS}_{15} - \tilde{PO}_{15} \\ \tilde{R}_{15} &= RP_{15} + \tilde{PS}_{10} - \tilde{PO}_{10} \\ &\text{avec } \tilde{PS}_{10} = (1 + i_{10-15}) \times PS_{10} \\ \text{et } \tilde{PO}_{15} &= (1 + Tx \text{ croissance SMB}_{10-15}) \times PO_{10} \\ \text{Impact} &= R_{15} - \tilde{R}_{15} \end{aligned}$$

$R_{15}$  est le revenu disponible après redistribution observé en 2015,  $\tilde{R}_{15}$  le revenu disponible après redistribution simulé dans le cadre du contrefactuel législatif, RP est le revenu avant redistribution (revenu primaire). PS sont les prestations sociales simulées dans Ines (minimas sociaux, allocations familiales, CMUC). PO sont les impôts et cotisations simulés dans Ines et retenus dans notre exercice (IRPP, CSG, CRDS, cotisations santé).  $i_{10-15}$  est l'inflation cumulée de 2010 à 2015. SMB est le salaire moyen de base.

Pour conduire cette analyse, il est nécessaire de construire un contrefactuel « législatif » plus complexe que la simple application des paramètres législatifs en place à l'année de référence (ici 2010). En effet, l'exercice aurait consisté à réduire la valeur réelle de l'ensemble des seuils et des barèmes de la législation. Pour la construction du « contrefactuel législatif », nous décidons de fixer les conditions d'évolution de la législation socio-fiscale relative à l'impôt sur le revenu, aux cotisations et aux prestations depuis 2010 (voir Illustration) sous l'hypothèse que celles-ci n'altèrent pas le pouvoir d'achat des ménages. La définition de ce contrefactuel législatif nécessite des choix d'hypothèses qui ont une influence sur les résultats.

Ainsi, le choix a été fait d'indexer unitairement l'ensemble des seuils et barèmes des prélèvements fiscaux et sociaux – impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), les cotisations sociales, la CSG, la CRDS<sup>[2]</sup> – sur l'évolution du salaire mensuel de base (SMB) de l'année précédente (n-1) [3].

L'ensemble des seuils et barèmes des prestations sociales (allocations familiales, minima sociaux, allocation personne handicapée, bourses, allocations logement et couverture maladie universelle complémentaire) ont été indexés sur l'indice des prix à la consommation (hors tabac) de l'année précédente (n-1). L'ensemble des taux de prélèvements et de prestations (lorsqu'ils sont définis par des taux) sont quant à eux figés à leur niveau de 2010.

A titre d'exemple, le barème de l'IRPP a fortement évolué entre 2010 et 2015. Dans notre contrefactuel législatif, hypothèse est faite notamment que la première tranche d'imposition demeure en 2015 à 5,5% (contre 14%), que la dernière tranche d'imposition s'élève à 41% (contre 45%), que les seuils d'imposition ont suivi l'évolution des salaires, soit 10,9% sur la période (contre 2,7%) tout comme le montant de la décote, ou encore les plafonds du quotient familial.

Nous considérons de fait que l'ensemble des écarts législatifs pouvant exister entre la législation 2010 « actualisée » et la législation en place en 2015 sont le résultat de décisions budgétaires visant à augmenter (ou à réduire) délibérément les prélèvements et/ou les prestations. Nous appliquons ainsi les règles décrites précédemment à l'ensemble des prélèvements et des prestations présents dans le modèle *Ines*<sup>[4]</sup> (voir Illustration).

Les simulations sont opérées sur la base de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) de 2013 dont l'échantillon est « vieilli » jusqu'en 2015. La structure de la population et des salaires est donc identique lors de la comparaison entre la législation effective et la législation 2010 « actualisée ». Les allocations chômage et les pensions de retraite étant présentes mais non simulées dans le modèle *Ines*, nous avons fait le choix de ne pas modifier les cotisations afférentes à ces deux types de prestations. A contrario, l'ensemble des autres cotisations (CSG, CRDS,

Santé, ...) et l'impôt sur le revenu ainsi que l'ensemble des minima sociaux, les allocations familiales, les allocations logements et la CMUC sont simulés.

Bien qu'ils ne soient pas directement comparables aux évolutions des taux de prélèvements obligatoires (PO) macroéconomiques du fait de l'exclusion dans la simulation de certains prélèvements comme les taxes indirectes (TVA, TICPE, ...) et les impôts locaux, les résultats issus de la micro-simulation confirment les quantifications macroéconomiques retenues dans notre prévision. En revanche, la simulation intègre le volet « dépenses sociales » que l'on ne retrouve pas dans l'analyse seule des PO. Hors crédits d'impôts et PPE, le montant collecté de l'IRPP était ainsi, en 2015, 15,7% plus élevé que le niveau qui aurait été le sien s'il avait suivi une simple indexation sur le salaire de base (SMB). Le gel des seuils d'entrée dans l'IR en 2012 et 2013 et la création d'une tranche au taux marginal de 45% ont augmenté le rendement de l'IRPP, et ce malgré la suppression en 2015 de la première tranche d'imposition.

Associées à la suppression du prélèvement forfaitaire libératoire sur les revenus financiers en 2013 et à l'évolution importante de la CSG, les mesures concernant l'impôt sur le revenu au sens large (IRPP et CSG) ont entraîné une augmentation de ce dernier de 7,6% sur la période 2010-2015, soit près de 11 milliards d'euros.

Si, dans le même temps, les barèmes de certaines prestations sociales ont été réévalués plus rapidement que la simple inflation, d'autres ont été sous-indexés comme les aides au logement ou fortement modifiés comme les allocations familiales. L'évolution relativement positive des prestations sociales (+890 millions d'euros) par rapport au scénario contrefactuel n'a donc pas suffi à compenser l'augmentation de la pression fiscale (+11 milliards d'euros de prélèvements).

Le modèle de micro-simulation *Ines* permet d'établir, par

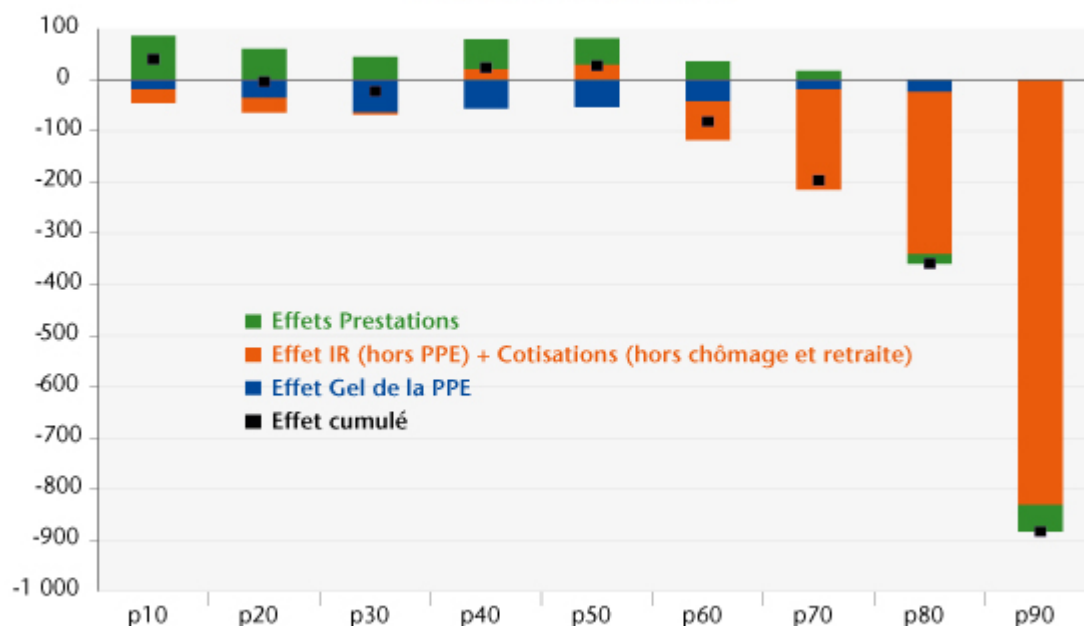


décile de niveau de vie, l'impact des mesures étudiées (graphiques 1 et 2). Les enseignements d'une telle étude sont nombreux.

D'une part, il apparaît que les revalorisations des minima sociaux et de certaines prestations familiales ont profité aux ménages au niveau de vie inférieur à la médiane. A contrario, les ménages les plus aisés ont logiquement été impactés négativement par la modulation des allocations familiales.

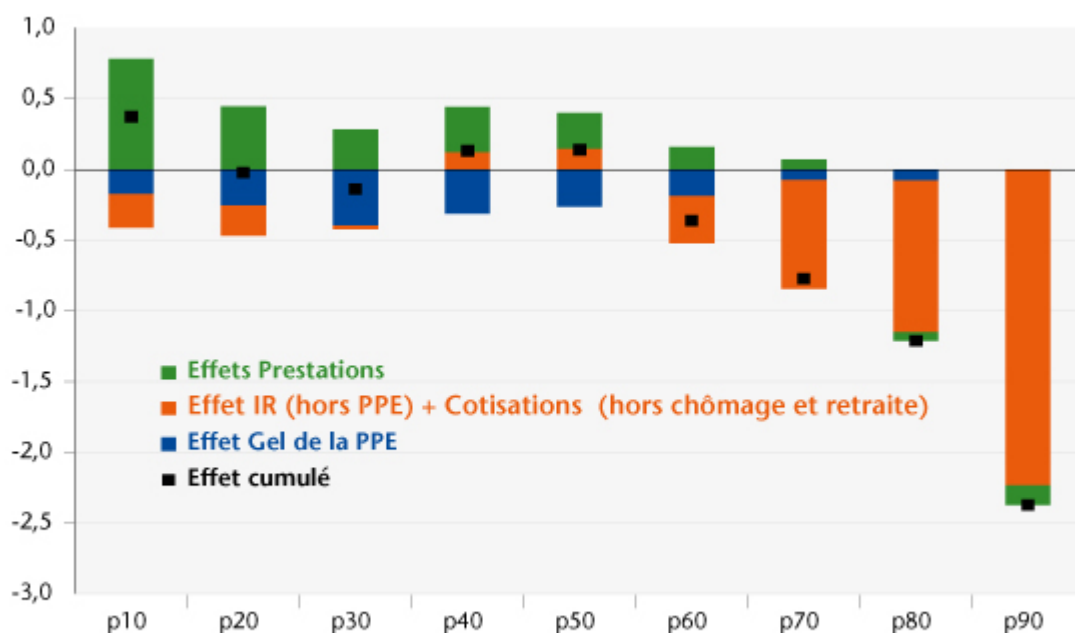
D'autre part, l'ensemble des ménages a subi les conséquences de la hausse importante des prélèvements directs. Ainsi, le gel du barème de la Prime pour l'emploi (PPE), qui a permis une économie de plus de 1,3 milliard d'euros comparativement au contrefactuel législatif, a eu un impact significatif sur l'évolution du niveau de vie des ménages des premiers déciles ne permettant pas de compenser la suppression de la première tranche d'imposition sur le revenu pour les ménages à partir du quatrième décile. De même, la sous-indexation des barèmes, associée au plafonnement des allocations familiales, à l'ajout d'une tranche supplémentaire d'imposition à 45% et à l'alignement des conditions d'imposition des revenus du capital à ceux du travail ont fortement réduit le niveau de vie des ménages appartenant aux quatre derniers déciles de niveau de vie.

**Graphique 1. Impact des mesures discrétionnaires 2010-2015 par seuil de décile de niveau de vie (en euros)**



Lecture : En 2015, le seuil d'entrée dans le dernier décile de niveau de vie était inférieur de 883 euros à celui du contrefactuel législatif.  
Sources : INSEE, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013 (actualisée 2015) ; INSEE, DREES, modèle Ines 2015 et calculs des auteurs.

**Graphique 2. Impact monétaire des mesures discrétionnaires 2010-2015 par seuil de décile de niveau de vie (en %)**



Lecture : En 2015, le seuil d'entrée dans le dernier décile de niveau de vie était inférieur de 883 euros à celui du contrefactuel législatif.  
Sources : INSEE, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013 (actualisée 2015) ; INSEE, DREES, modèle Ines 2015 et calculs des auteurs.

Au final, les mesures étudiées ont eu impact négatif de plus de 10 milliards d'euros sur le niveau de vie des ménages français. Si l'effort a, semble-t-il, été réparti plutôt sur les ménages les plus aisés, notre analyse n'intègre pas les effets induits par la hausse importante de la fiscalité locale

et indirecte dont les effets régressifs ont été largement démontrés. Alors qu'elle ne pèse que sur 7,6% du niveau de vie des ménages du dernier décile, la fiscalité indirecte représente 16,6% du niveau de vie des ménages du premier décile<sup>[5]</sup>. De fait, l'augmentation de la fiscalité écologique, de certaines accises ou des taux normaux et intermédiaires de TVA intervenue en 2014 a, en proportion, davantage impacté les ménages les plus modestes. De même, les augmentations importantes de la fiscalité locale intervenues sur la période ont également pesé sur le pouvoir d'achat des ménages.

---

---

**Encadré : Le modèle de micro simulation Ines (Sources : INSEE, DREES)**

*Ines* est l'acronyme d'« Insee-Drees », les deux organismes qui développent conjointement le modèle.

Le modèle est basé sur les enquêtes [Revenus fiscaux et sociaux \(ERFS\)](#) de l'Insee, qui comprennent plusieurs centaines d'informations sur chaque individu et des données précises et fiables sur les revenus, issues des déclarations fiscales. Il permet de simuler toutes les années législatives récentes sur les millésimes d'ERFS récents.

Ce modèle est utilisé pour réaliser des [études à périodicité annuelle](#), mais il est aussi mobilisé dans le cadre d'études approfondies afin d'éclairer le débat économique et social dans les domaines de la redistribution monétaire, la fiscalité ou la protection sociale. Enfin, il est parfois utilisé comme outil d'appui à la réflexion pour répondre à des sollicitations ponctuelles de divers Hauts Conseils, de ministères de tutelle ou d'organismes de contrôle (IGF, Cour des comptes, Igas).

Le modèle *Ines* simule :

– **les prélèvements sociaux et fiscaux directs**: les cotisations sociales, la CSG, la CRDS et l'impôt sur le revenu (y. c. la prime pour l'emploi) ;

– **les prestations sociales** autres que celles correspondant à des revenus de remplacement : les aides personnelles au logement ; les principaux minima sociaux : le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation pour adulte handicapé (AAH) et ses compléments, les allocations du minimum vieillesse et l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) ; les prestations familiales : allocations familiales (AF), complément familial, allocation de rentrée scolaire (ARS) et bourses du secondaire, prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) et ses compléments (complément libre choix d'activité – CLCA – et complément libre choix du mode de garde – CMG), subventions publiques pour la garde d'enfants en crèches collectives et familiales, allocation de soutien familial (ASF) et allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) ; la prime d'activité.

Les principales omissions concernent les taxes et aides locales (taxe foncière par exemple) et l'Impôt de solidarité sur la fortune. Les pensions de retraite, les allocations chômage et la taxe d'habitation ne sont pas simulées mais sont présentes dans les données. Les prélèvements indirects n'entrent pas non plus dans le champ d'analyse du modèle *Ines* stricto sensu. Le modèle simule, sur barèmes, les différentes prestations auxquelles chaque ménage a droit et les impôts et prélèvements qu'il doit acquitter. *Ines* est adossé à l'enquête [Revenus fiscaux et sociaux](#) (ERFS) de l'Insee qui réunit les informations sociodémographiques de l'enquête Emploi, les informations administratives de la Cnaf, la Cnav et la CCMSA et le détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

*Ines* est un modèle dit « statique » : il ne tient pas compte des changements de comportement des ménages, par exemple en

matière de fécondité ou de participation au marché du travail, que pourraient induire les évolutions des dispositions de la législation socio-fiscale.

Depuis 1996, le modèle est mis à jour chaque année durant l'été afin de simuler la législation la plus récente, portant sur la dernière année révolue. Par exemple, à l'été 2016, *Ines* a été mis à jour pour simuler la législation de l'année 2015. Sur la base de ces mises à jour, les équipes de l'INSEE et de la DREES contribuent annuellement au Portrait social de l'INSEE dans lequel elles analysent le bilan redistributif des mesures de prélèvements et de prestations prises au cours de l'année précédente. La dernière publication s'intitule « Les réformes des prestations et prélèvements intervenues en 2014 pénalisent les 50 % des ménages les plus aisés et épargnent les 10 % les plus modestes » (Cazenave, Fontaine, Fourcot, Sireyjol et André, 2015).

---

[1] Le code source et la documentation du modèle de micro-simulation *Ines* a été ouvert au public en juin 2016 (<https://adullact.net/projects/ines-libre>). La version 2015 du modèle a été mise à disposition de l'OFCE par l'INSEE et la DRESS depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2016.

[2] Au cours de la période 2012-2015, les impôts locaux ont augmenté de 2,2 milliards d'euros et la taxation indirecte et écologique s'est accrue de 9,5 milliards d'euros.

[3] Bien qu'elle permette de satisfaire l'objectif de stabilité du taux de prélèvements obligatoires des ménages, cette hypothèse forte surestime l'impact des mesures discrétionnaires comparativement à une indexation sur les prix. Selon nos simulations, l'indexation sur les prix des barèmes de prélèvements réduirait l'impact sur le niveau de vie d'en moyenne 0,3 point de niveau de vie par décile.

[4] Pour une description exhaustive des paramètres sociaux et fiscaux présents dans le modèle *Ines*, voir : <http://drees.social-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/open-data/aide-et-action-sociale/article/le-modele-de-microsimulation-ines>

[5] Voir N. Ruiz et A. Trannoy (2008), « Le caractère régressif des taxes indirectes : les enseignements d'un modèle de micro-simulation », *Economie et Statistique* ou Conseil des prélèvements obligatoire (2015), « Les effets redistributifs de la TVA », *Rapport particulier*.

---

## **Faut-il taxer les contrats courts ?**

A l'heure où le gouvernement réfléchit à taxer les contrats courts, il nous a semblé opportun de (re)lire le billet de Bruno Coquet : "[Taxer les contrats courts : pourquoi et comment ?](#)" publié en mai 2016.

---

## **Prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu et année de transition : quel**

# impact pour les finances publiques et l'équité fiscale?

par [Gilles Le Garrec](#) et [Vincent Touzé](#)

Dans le cadre du Projet de Loi de Finance 2017 présenté et discuté à l'Assemblée nationale à partir du mois d'octobre, le gouvernement Valls propose une réforme fiscale majeure avec la mise en place d'un prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu dès le mois de janvier 2018.

Prélever l'IR à la source s'inscrit dans une démarche de simplification fiscale. Son principal attrait est d'offrir une meilleure synchronisation entre le moment où le revenu est perçu et celui où il est taxé, notamment au moment de la retraite ou à la suite d'un licenciement engendrant une baisse de revenu. La simplification fiscale est totale si le contribuable n'a plus de déclaration à faire et si le prélèvement à la source est libératoire, c'est-à-dire quand l'imposition est définitive et le revenu net perçu est libéré de toute obligation fiscale.

Toutefois, mettre en place un prélèvement à la source se heurte à deux types de difficulté (Cour des comptes, 2012 ; Sterdyniak, 2015 ; Touzé, 2015).

Premièrement, tous les revenus ne sont pas aisément imposables à la source pour la simple raison qu'apprécier leur juste mesure prend du temps et que recueillir ces informations doit se faire dans le respect de la confidentialité des données récoltées. La progressivité de l'IR ainsi que l'usage de quotients conjugal et familial complexifient particulièrement le calcul, ce qui rend difficile le caractère libératoire de l'impôt prélevé à la source.

Deuxièmement, l'année de transition est difficile à fiscaliser car on ne peut pas faire payer deux impôts la même année aux ménages (un qui serait prélevé à la source sur les revenus 2018 et un autre qui serait payé avec retard sur les revenus 2017). Cependant, la non fiscalisation est également problématique car elle pourrait donner lieu à d'importantes stratégies d'optimisation fiscale et rendre inopérants les mécanismes d'incitation fiscale prévus par la loi pour certaines dépenses[1] (dons, emploi à domicile, etc.). Pour les contribuables bénéficiaires d'une année blanche, le gain sera effectif à leurs décès puisque ces derniers auront bien payé une année de moins d'impôt sur l'ensemble de leur cycle de vie.

Par ailleurs, payer plus tôt l'IR signifie aussi la perte de l'avantage du délai d'un an pour payer. Sans application d'une réduction égale au taux d'intérêt nominal, le prélèvement à la source s'assimile donc à une hausse implicite de l'IR. Pour les générations qui ne paient pas encore d'IR et qui ne bénéficieront pas de l'année blanche, la hausse implicite constitue une perte évidente. La hausse d'impôt relative est égale au taux d'intérêt. Pour les générations qui paient déjà l'IR, il est nécessaire de faire un bilan entre ce qu'elles gagnent (année blanche) et perdent potentiellement (suppression du délai de paiement).

Dans un [document de travail de l'OFCE](#), nous étudions l'impact sur les finances publiques et sur le montant d'IR payé par les ménages d'un prélèvement à la source qui donnerait lieu à une année blanche. Notre étude aboutit à quatre résultats :

- Si les revenus de l'année 2017 ne sont pas fiscalisés et si la hausse fiscale implicite est neutralisée, la réforme se traduit par un manque à gagner relatif de recettes fiscales annuelles qui est approximativement égal à la différence entre le taux d'intérêt nominal et le taux de croissance nominal ;
- A l'inverse, si l'année blanche est associée à une



hausse implicite de la fiscalité, alors l'Etat est gagnant car il va percevoir un surplus relatif de recettes fiscales qui est égal au taux de croissance nominal de l'économie ;

- Quelles que soient les modalités de la réforme, la rupture de l'équité devant l'impôt aboutit à un impact générationnel inégalitaire. Cet impact est toujours en faveur des générations les plus âgées au détriment des plus jeunes et futurs contribuables. Cette propriété résulte du fait que les générations les plus âgées (particulièrement les 55-65 ans) ont souvent des niveaux plus élevés d'IR (forte année blanche potentielle) et qu'elles seront moins longtemps impactées par la hausse implicite en raison d'un horizon de vie plus court. Sous l'hypothèse d'une hausse fiscale implicite de 2%, nos calculs prospectifs, réalisés à partir de l'enquête ERFS 2013, montrent que les plus jeunes générations pourraient avoir à payer en plus l'équivalent d'une année d'IR moyen sur l'ensemble de leur cycle de vie tandis que les plus de 60 ans pourraient réaliser une économie d'environ une année moyenne d'impôt sur leur cycle de vie restant (voir graphique ci-après). Sans hausse implicite, le gain serait nul pour les futures générations de contribuables et les plus de 50 ans pourraient économiser un montant d'impôt supérieur à une année d'IR moyen sur leur cycle de vie restant ;
- Fiscaliser l'année de transition sans modifier fortement la trésorerie des ménages n'est pas simple :
  1. Un paiement échelonné sur une dizaine d'années conduit pour les ménages à une hausse élevée de l'IR (de l'ordre d'une dizaine de pourcent chaque année) ;
  2. Un paiement après le décès conduit à une dette fiscale à payer très variable qui dépend du montant d'IR dû pour l'année 2017 qui est fortement lié à l'âge du contribuable ainsi que du montant des intérêts cumulés qui dépend de façon

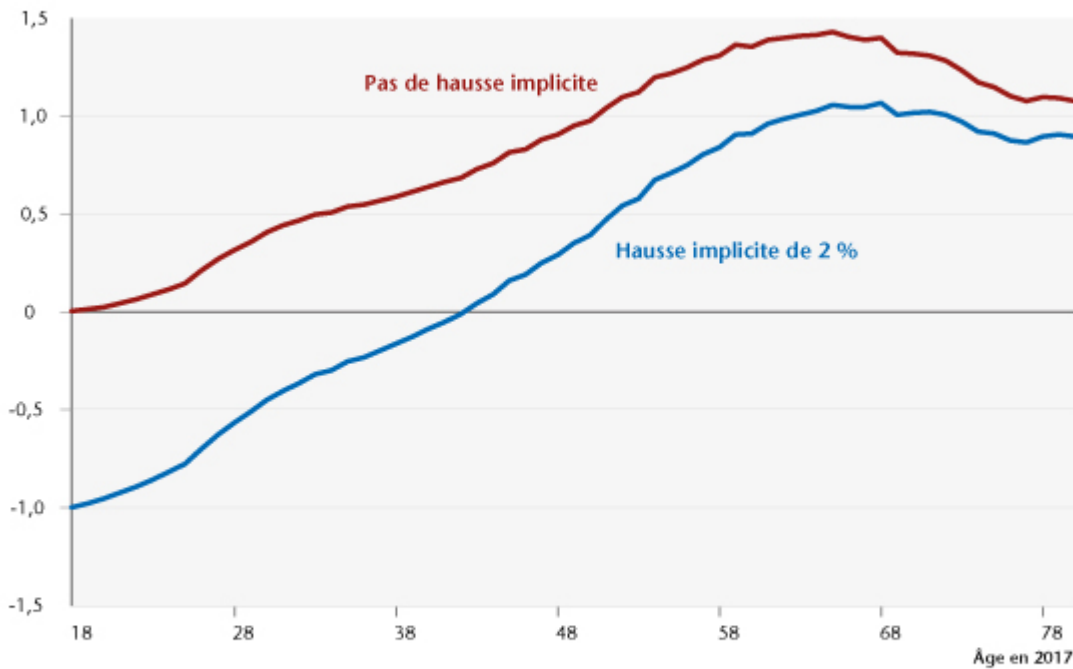
exponentielle de l'horizon de vie du contribuable ;

3. Il est, certes, possible de rembourser une partie des charges d'intérêt sur la créance fiscale tout en maintenant une trésorerie inchangée pour les générations de la transition, mais cela se fait, *de facto*, au prix de la perte de la synchronisation (un des objectifs principaux du prélèvement à la source).

Pour conclure, le législateur fait face à trois options :

- Considérer que les inconvénients engendrés par l'année blanche et la hausse implicite de la fiscalité sont de second ordre par rapport aux avantages attendus du prélèvement à la source ;
- Neutraliser ces inconvénients en proposant aux contribuables différentes options de remboursement de l'IR sur les revenus 2017, ce qui n'est pas sans faire apparaître d'autres inconvénients, et en annulant la hausse implicite ;
- Choisir une solution de moindre mal qui pourrait reposer sur une année 2017 partiellement blanche et une hausse fiscale limitée de façon à avoir un impact nul sur le budget de l'Etat.

**Graphique. Gain de la réforme par génération  
en nombre d'années d'IR moyen (sur le cycle de vie restant)**



Note : Il est important de souligner que ce scénario prospectif est basé sur une hypothèse d'inflation, de croissance et de taux d'intérêt faibles. Des scénarios plus optimistes sur l'évolution de l'économie, à moyen et long terme, amplifient l'impact de la suppression du délai de paiement. De ce point de vue, notre scénario peut donc être jugé minimaliste sur l'impact d'un prélèvement à la source avec hausse implicite de l'IR.

Sources : Calculs prospectifs des auteurs d'après ERFS 2013 et projections démographiques de l'INSEE (2010) et sous un scénario d'un taux d'intérêt nominal de 2 %, d'un taux d'inflation de 1% et d'une croissance de 1,5 %.

*Source* : Calculs prospectifs des auteurs d'après ERFS 2013 et projections démographiques de l'INSEE (2010) et sous un scénario d'un taux d'intérêt nominal de 2%, d'un taux d'inflation de 1% et d'une croissance de 1,5%.

*Nota* : Il est important de souligner que ce scénario prospectif est basé sur une hypothèse d'inflation, de croissance et de taux d'intérêt faibles. Des scénarios plus optimistes sur l'évolution de l'économie, à moyen et long terme, amplifient l'impact de la suppression du délai de paiement. De ce point de vue, notre scénario peut donc être jugé minimaliste sur l'impact d'un prélèvement à la source avec hausse implicite de l'IR.

## **Bibliographie**

Cour de Comptes, 2012, *Prélèvement à la source et impôt sur le revenu*, Rapport, février.

Sterdyniak H., 2015, « Prélèvement à la source : une réforme compliquée, un gain très limité », *Blog de l'OFCE*, 24 juin 2015.

Touzé V., 2015, « Prélever à la source l'impôt sur le revenu : une réforme compliquée et coûteuse », *Blog de l'OFCE*, 15 septembre 2015.

[\[1\]](#) A cet égard, le Projet de Loi de finance 2017 prévoit le maintien des déductions et crédits d'impôt attachés à des dépenses effectuées en 2017. Si cette clause est validée par le Parlement et par le Conseil constitutionnel, alors ces avantages fiscaux donneront droit à une réduction d'impôt en 2018. La Cour des comptes (2012) estime que le maintien de ces dépenses fiscales pour l'année de transition coûterait entre 5 à 10 milliards d'euros.

---

**Prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu : il y aura bien une « année blanche » !**

[Céline Antonin](#), [Gilles Le Garrec](#) et [Vincent Touzé](#)

Le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) faisait partie du programme de campagne de 2012 du président Hollande. Ce projet de réforme est désormais porté par le gouvernement Valls et devrait être prochainement présenté devant l'Assemblée nationale. Si la loi

est adoptée, en 2018, les ménages seront taxés à la source sur la base de leurs revenus perçus en 2018. La mise en place de cette mesure nécessite une année de transition. En l'absence de mesures particulières, les revenus perçus en 2017 échapperont au barème de l'IRPP.

L'objectif affiché est de rendre l'imposition sur le revenu plus simple et de permettre une meilleure synchronisation entre le moment où le revenu est perçu et celui où l'impôt est payé (Ayrault et Muet, 2015). Toutefois, cette mesure suscite de nombreux débats (Sterdyniak, 2015 ; Touzé, 2015a) car la simplification pourrait ne pas être au rendez-vous, sans compter que la non fiscalisation des revenus de l'année de transition, la fameuse « année blanche », pose un vrai défi, notamment, pour maintenir l'équité fiscale<sup>[1]</sup>, limiter le risque d'optimisation fiscale (certains contribuables pourraient en profiter pour réaliser des revenus exceptionnels qui ne seraient pas imposés) et éviter une baisse des dons à cause de la non déductibilité pendant l'année de transition.

Pour faire taire de nombreux détracteurs, le Ministre du Budget, Michel Sapin, a déclaré le 16 mars 2016 que le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu n'engendrerait pas d'« année blanche ». Pourtant, pour les ménages, il y aura bien une « année blanche », car tous les contribuables vivant en 2017 auront une année de moins d'impôt sur le revenu à payer sur l'ensemble de leur vie (Touzé, 2015b).

Certes, du point de vue de l'Etat, et le Ministre du Budget a raison de le souligner, il n'y aura pas d'année sans recettes d'impôt sur le revenu. L'opération n'est cependant pas neutre d'un point de vue budgétaire. Pour l'Etat, cette réforme induit deux effets:

- – Un supplément de recettes : en faisant payer plus tôt l'IRPP, l'Etat n'accorde plus un crédit d'un an aux ménages, ce qui s'assimile à un gain financier implicite

égal au taux d'intérêt d'émission des obligations publiques ;

- – Une perte de recettes : en renonçant à fiscaliser une année de revenu, l'Etat enregistre une perte de recettes fiscales qui sera effective lors du décès des contribuables restés sur le territoire français ou lors de leur domiciliation fiscale à l'étranger pour les autres.

Pour les finances publiques, le gain net est positif dès qu'il y a de la croissance économique. En effet, en termes de trésorerie, l'administration fiscale va percevoir plus tôt des impôts sur les revenus en cours, nécessairement plus élevés en période de croissance économique que ceux sur les revenus de l'année précédente.

Pour les ménages, malencontreusement, le financement de ce gain potentiel pour les finances publiques est très inégalement réparti (Touzé, 2015b) :

- – Ceux qui payent déjà l'impôt sur le revenu vont gagner une « année blanche » et perdre l'avantage financier de l'impôt différé ;
- – Ceux qui ne payent pas encore l'impôt sur le revenu (les plus jeunes et les générations futures de contribuables) n'ont aucun gain fiscal et perdent l'avantage financier de l'impôt différé, dont ils auraient bénéficié en l'absence de réforme.

Le paiement actuel avec une année de décalage de l'IRPP constitue indéniablement un avantage financier pour les ménages puisqu'ils peuvent épargner le « crédit » d'impôt implicite octroyé par l'Etat. Cet avantage est égal au taux d'intérêt monétaire :

- – Pour un contribuable qui épargne, les taux de rémunération de l'épargne sont actuellement faibles : pour l'épargne réglementée et sans risque, ils se

situent entre 0 % (dépôt à vue) et 1,5 % (Plan d'épargne logement) ; contre environ 2 % après prélèvements sociaux pour les produits d'assurance-vie en euros.

- – Pour un contribuable qui rembourse un emprunt, le taux d'intérêt financier dépend des taux d'intérêt débiteurs en vigueur : de 2,5 à 4,4 % pour des crédits à la consommation et entre 1,5 et 2,4 % pour un crédit immobilier.

Pour les ménages, supprimer le délai de paiement implique donc une hausse implicite permanente de l'IRPP. Cette hausse est comprise entre 0 et 4,4 % en se basant sur les taux monétaires observés début 2016. Toutefois, rien n'indique que la faible rémunération actuelle de l'épargne se poursuivra dans le futur, le contexte présent étant principalement lié à la politique monétaire très accommodante de la Banque centrale européenne qui veut éviter l'entrée en stagnation séculaire (Le Garrec et Touzé, 2016a).

L'impact de la suppression du délai de paiement dépend également de la durée de vie fiscale des contribuables. L'espérance de vie des contribuables âgés étant plus faible que celle des jeunes, les seniors subiront moins longtemps la hausse implicite de la fiscalité.

En 2015, le montant prélevé d'IRPP a été de 76 milliards d'euros. Renoncer à fiscaliser au barème de l'IRPP les revenus de l'année 2017 (année d'élection présidentielle et législative de surcroît) conduira à une baisse d'impôt similaire pour les contribuables vivant en 2017. Ces derniers bénéficieront *de facto* d'une année de moins d'impôt à payer pendant toute leur durée de vie fiscale. En pratique, au moment de leurs décès, leurs héritiers, contrairement à la situation actuelle, n'auront plus à s'acquitter du montant d'IRPP du défunt dans la mesure où il aura déjà été prélevé à la source. L'année blanche pourrait donc contribuer à grossir le montant des héritages [\[2\]](#). Cette année blanche sera aussi effective pour les contribuables partis à l'étranger au moment

de leur changement de domicile fiscal.

A partir de la distribution observée de l'impôt sur le revenu début 2011 (enquête INSEE, « Budget des familles »), nos calculs montrent que la réduction d'impôt liée à l'année blanche est très mal répartie entre les générations (voir tableau 1) :

- – Les contribuables seniors âgés de 50 à 69 ans sont ceux qui ont le montant d'impôt sur le revenu le plus élevé et concentrent ainsi près de 47 % de l'année blanche alors qu'ils représentent moins de 35% des contribuables ;
- – Les jeunes contribuables âgés de moins de 30 ans concentrent très peu de cet avantage en comparaison de leur poids social ;
- – Les jeunes et futures générations qui ne payent pas encore d'impôt n'en tirent aucun bénéfice.

D'un point de vue générationnel, les seniors sont donc ceux qui bénéficieront le plus du prélèvement à la source : gain de la non-imposition des revenus 2017 potentiellement plus élevé que les autres classes d'âge et moindre impact de la hausse implicite de l'IRPP en raison d'un horizon de vie fiscal plus court.

**Tableau 1. Concentration de l'IR en fonction de la classe d'âge (années 2010-2011)**

Tranche d'âge du déclarant	Poids démographique des foyers fiscaux	Impôt moyen (en euros 2012)	Concentration de l'impôt sur le revenu (en %)
Jeunes et futures générations pas encore contribuables		0	0
Moins de 30 ans	12,3	890	6,4
30-39 ans	16,1	1 669	15,6
40-49 ans	19,4	1 845	20,8
50-59 ans	18,1	2 584	27,2
60-69 ans	15	2 192	19,1
Plus de 70 ans	19	977	10,8

Sources : Enquête INSEE « Budget des Familles », 2010-2011, calculs des auteurs.

Par ailleurs, du fait de la progressivité de l'impôt sur le



revenu, le partage du gain de l'année blanche est très mal réparti entre les différents déciles et centiles de revenu (tableau 2) : seuls les 50 % des ménages les plus riches paient l'IRPP sachant que ceux des centiles supérieurs, 1% et 3 % (C98, C99 et top 1%), concentrent respectivement 31,8 % et 47,7 % de l'IRPP.

**Tableau 2. Estimation par décile et centile supérieur de revenu (année 2011)**

Décile de revenu	Impôt moyen (en euros)	Concentration de l'IR (en %)
D1 (10 % plus pauvres)	-10	0
D2	-115	-1
D3	-180	-1
D4	-90	-1
D5	260	2
D6	490	3
D7	790	5
D8	1 260	8
D9	2 300	15
D10 (10 % plus riches)	10 800	70
C98 (98 <sup>e</sup> centile)	9 900	6,4
C99 (99 <sup>e</sup> centile)	14 800	9,6
Top 1 % (1 % plus riches)	49 100	31,8

Source : Calculs des auteurs d'après D. Lefebvre et F. Auvigne (2014).

Vu le caractère très inégalitaire du partage du bénéfice de l'année blanche et de l'impact temporel de la suppression du délai de paiement, il pourrait être souhaitable que des études approfondies accompagnent le projet de prélèvement à la source et que des corrections soit proposées. Par exemple, deux mesures correctives pourraient être facilement mises en œuvre (Le Garrec et Touzé, 2016b) :

- – Réduction de l'impôt prélevé à la source du montant du taux d'intérêt financier en vigueur ;
- – Imposition des revenus 2017 (pas d'année blanche), créance fiscale qui pourrait être remboursée progressivement tout au long de la vie du contribuable sans altération de son revenu disponible.

Ces deux mesures simples seraient à même de garantir la neutralité et l'équité fiscale.

## Bibliographie

Ayrault J.-M. et P.-A. Muet, 2015, *Pour un impôt juste, prélevé à la source*, Fondation Jean Jaurès, Août 2015:

(<http://www.jean-jaures.org/content/download/21481/225169/version/3/file/prelev-source.pdf>)

Lefebvre D. et F. Auvigne (2014), *Rapport sur la fiscalité des ménages*, République française:

([http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2014/06/rapport\\_sur\\_la\\_fiscalite\\_des\\_menages.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2014/06/rapport_sur_la_fiscalite_des_menages.pdf))

Le Garrec G. et V. Touzé (2016a), « L'équilibre de stagnation séculaire », *Blog de l'OFCE*, 26 janvier 2016:

(<http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/notes/2016/note57.pdf>)

Le Garrec G. et V. Touzé (2016b), « Prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu et année de transition : Quel impact pour les finances publiques et l'équité fiscale? », mimeo OFCE, document de travail à paraître.

Sterdyniak H., « Prélèvement à la source : une réforme compliquée, un gain très limité », *Blog de l'OFCE*, 24 juin 2015:

(<http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/prelevement-la-source-une-reforme-compliquee-un-gain-tres-limite/>)

Touzé V. (2015a), "Prélever à la source l'impôt sur le revenu : une réforme compliquée et coûteuse", *Blog de l'OFCE*, 15 septembre 2015:

(<http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/prelever-limpot-sur-le-revenu-la-source-une-reforme-compliquee-et-couteuse/>)

Touzé V. (2015b), "Adopter un prélèvement à la source et

maintenir l'équité fiscale. Quelques éléments de calculs",  
*Note de l'OFCE*, n°53, 26 novembre 2015:

(<http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/notes/2015/note53.pdf>)

[1] Le prélèvement à la source garantit l'équité fiscale si après réforme, le montant d'impôt payé par chaque ménage reste inchangé.

[2] On peut noter au passage que dans un contexte de faible mobilité sociale, les descendants des contribuables les plus fortunés subiront aussi de plein fouet l'abandon du délai d'un an de paiement de l'impôt (hausse implicite de l'IRPP) dans la mesure où ils seront aussi les principaux contributeurs de l'impôt sur le revenu dans le futur. D'un point de vue dynastique, les riches descendants financeront implicitement l'année blanche de leurs parents fortunés (Le Garrec et Touzé, 2016b).

---

# **Restructurer la CSG et la Prime d'activité ? Commentaires sur la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2015**

par [Henri Sterdyniak](#)

Le 29 décembre 2015, le Conseil constitutionnel a censuré l'article 77 de la Loi de finances 2015. Issu d'un amendement

présenté par deux députés socialistes, Jean-Marc Ayrault, ancien Premier ministre, et Pierre-Alain Muet, cet article instaurait le versement d'une fraction de la prime d'activité (PA) sous la forme d'une réduction dégressive de la CSG.

Cette censure était souhaitée et prévue par le gouvernement et la plupart des fiscalistes. L'amendement rendait encore plus inextricable notre système fiscal-social. Une prestation sociale (la prime d'activité, PA), calculée sur une base familiale, devait être versée en partie par l'entreprise sous la forme d'une réduction de la CSG (le montant de la réduction n'ayant aucun lien avec le montant de la PA due), réduction qui devait s'imputer sur la PA versée par la CAF, mais devait être récupérée sous forme de hausse de l'IR l'année suivante pour ceux qui n'auraient pas droit à la PA. Ainsi, les députés avaient-ils voté en décembre 2015 une réforme de la PA votée en juillet, avant même que cette prime ne soit encore versée. De toute évidence, c'est au moment du vote de la PA que les modalités de versement auraient dues être pensées.

Malheureusement, le Conseil constitutionnel a censuré l'amendement sur un premier grief (la différence de traitement entre les salariés et les non-salariés) sans examiner les autres, de sorte que certains commentateurs (comme Thomas Piketty, « Retour sur la censure de l'amendement Ayrault-Muet », *Libération*, 31 décembre 2015) ont cru qu'il suffirait d'étendre les bénéfices de l'amendement aux non-salariés. Certains se sont indignés d'une décision qui « empêchait les parlementaires d'améliorer les conditions de vie des travailleurs modestes ». Nous voudrions ici expliquer pourquoi l'amendement en question n'était pas bien pensé et, plus généralement, pourquoi l'aide aux familles de travailleurs pauvres ne peut pas prendre la forme d'une réduction de la CSG.

### **Un amendement malvenu**

Le système fiscal-social français est basé sur un principe

fondamental, qui est la reconnaissance de la famille, en tant qu'unité de base. Les parents sont censés partager l'ensemble des ressources de la famille entre tous ses membres. La fiscalité comme les prestations sociales évaluent le niveau de vie de la famille en considérant sa composition et l'ensemble de ses revenus. Selon ce principe, tout impôt progressif, toute prestation à visée redistributive doit être familialisée. C'est le cas de l'IR, du RSA, des allocations logement.

Ce principe peut certes être remis en cause ; certains souhaitent que la France passe à un système individuel, qui ne reconnaîtrait pas la famille comme élément de base de la société. Mais, ce choix doit être publiquement posé et démocratiquement décidé. Il doit être pensé de façon cohérente pour les prestations comme pour les impôts comme pour le droit du divorce et de l'héritage. Il suppose, en particulier, que soit clairement établi qui supporte la charge financière des enfants. Il ne peut être introduit en contrebande, par des amendements qui affaiblissent la cohérence du système actuel sans proposer un système alternatif cohérent. Or, l'amendement Ayrault-Muet stipulait que l'imposition des revenus avait deux composantes, l'IR et la CSG, et aboutissait à ce que la progressivité de la seconde se fasse sur une base individuelle, ne tenant pas compte, de plus, des revenus du capital<sup>[1]</sup>. Aussi, certains économistes comme Piketty, Liem-Hoang-Ngoc (« La réforme fiscale manquée », *Libération* du 6 janvier 2016), Bargain, Lehmann et Trannoy (« L'amendement Ayrault sur la fiscalité ne doit pas être repoussé », *Le Monde*, 9 décembre 2015) soutenaient l'amendement, mais comme une étape vers une réforme fiscale, dont le contenu n'a pas fait l'objet jusqu'à présent d'un débat et d'une décision démocratique. Ce n'est pas une bonne méthode.

Le système français aide fortement les travailleurs à bas-salaires et leurs familles (tableau 1). Le choix fait a été d'instaurer un salaire minimum relativement élevé en en

réduisant le coût pour les employeurs par de fortes exonérations de cotisations sociales patronales. Ainsi, la valeur du travail est reconnue ; ainsi, les travailleurs dits non-qualifiés sont incités à travailler. Par ailleurs, les familles de travailleurs pauvres sont aidées par les prestations familiales, les allocations logement, naguère par le RSA activité, maintenant par la PA. Ainsi, un célibataire au SMIC supporte un prélèvement négatif (-45 euros) si on fait le solde entre les cotisations sociales non-contributives (maladie, famille, etc.) que verse son employeur (314 euros), sa CSG-CRDS (115 euros), ses impôts indirects (218 euros) d'un côté, sa prime d'activité (94 euros), son allocation logement (67 euros) et les exonérations de cotisations employeurs (531 euros) de l'autre. De même, le prélèvement est négatif (-81 euros) pour une famille de deux adultes payés au SMIC, ayant deux enfants à charge.

Le choix fait en juillet 2015 a été de renforcer la progressivité du système en remplaçant le RSA activité et la PPE par la Prime d'activité. Comme l'aide aux familles pauvres doit être familialisée et tenir compte de l'ensemble de leurs revenus, elle ne peut pas figurer sur la fiche de paye puisque l'employeur ne connaît pas la situation familiale de ses salariés, leurs autres revenus et que le barème de l'aide souhaitable ne correspond pas à celui de la CSG (tableau 2). Le dispositif mis en place par la PA est beaucoup plus ciblé sur les familles les plus pauvres que ne l'eût été la dégressivité de la CSG. Il est impossible d'aider fortement les familles les plus pauvres par la dégressivité de la CSG car elles en paient très peu. Cette dégressivité ne peut être familialisée et donc elle diminuerait le niveau de vie relatif des familles avec enfants.

**Tableau 1. Fiscalité et redistribution (famille avec deux enfants), en janvier 2016**

En euros par mois

	Célibataire	Famille avec deux enfants			
	SMIC	SMIC	2 SMIC	4 SMIC	10 SMIC
<b>Salaires super-brut</b>	1 581	1 581	3 161	8 012	20 979
Cotisations employeurs contributives (3)	331	331	661	1 378	3 406
Cotisations employeurs non contributives (2)	314	314	628	1 255	3 136
Exonération bas-salaires et CICE (5)	531	531	1 062	487	0
<b>Salaires brut (1)</b>	1 467	1 467	2 933	5 866	14 666
Cotisations salariés contributives (4)	210	210	420	830	1 937
CSG-CRDS (6)	115	115	231	461	1 153
PA/AL/AF/ARS (7)	94/67	449/280/ 129/60	82/40/ 129/60	129	32
<b>IR (8)</b>	0	0	0	258	2070
<b>Revenu disponible</b>	1 303	2 249	2 593	4 446	9 538
<b>Taux de consommation</b>	100 %	100 %	100 %	90 %	70 %
Impôts indirects (9)	218	375	433	668	1 115
Impôt-prestations <sup>9</sup> (10)	-45	-645	-81	2 026	7 442
<b>Taux net d'imposition (11)**</b>	-4,3 %	-62,0 %	-3,9 %	34,9 %	46,9 %

\* (10) = (2)+(6)+(8)+(9)-(5)-(7); \*\* (11) = (10)/((1)+(2)-(4)-(5)).

Source : Calculs de l'auteur.

En contrepartie, le risque est grand que la PA souffre d'un taux de non-recours élevé, puisque c'est une prestation quérable, dont le montant découle d'un calcul compliqué, intégrant le revenu de la famille et les salaires de chacun, difficilement compréhensible par les bénéficiaires potentiels. Le taux de non-recours du RSA activité était certes de 62%, mais celui des allocations logement (une prestation quérable et compliquée) est lui de l'ordre de 10%[\[2\]](#). Les conditions d'obtention de la PA sont allégées et simplifiées par rapport à celles du RSA activité, de sorte que les 50% de taux de recours prévu pourraient progressivement être augmentés. L'amendement Ayrault-Muet aurait risqué de démobiliser les CAF sur ce que doit dorénavant être leur objectif: la hausse du taux de recours de la PA.

**Tableau 2. Montant de la prime d'activité et de la réduction de CSG**

	PA	Réduction de CSG*
<b>Célibataire</b>		
0,5 SMIC	245	48
0,75 SMIC	191	73
SMIC	94	98
1,17 SMIC	43	57
<b>Famille 2 enfants</b>		
SMIC/Inactif	449	98
SMIC/SMIC	80	195
2 SMIC/SMIC	0	98

\*Selon l'article 77 censuré.

Source : Calculs de l'auteur.

L'amendement proposé par Ayrault et Muet souffrait de son ambiguïté. Les entreprises auraient distribué à leurs salariés un acompte à la PA qui aurait pris la forme d'une réduction dégressive de la CSG, soit 90% du montant de la CSG pour les travailleurs au SMIC, pourcentage qui aurait diminué linéairement pour s'annuler à 1,34 fois le SMIC. Les auteurs de l'amendement le défendaient, parfois en soutenant qu'il s'agissait d'un simple acompte à la PA (et donc qu'il n'était pas gênant qu'il soit réservé aux salariés et qu'il ne tienne pas compte des charges familiales), parfois en soutenant qu'il s'agissait de rendre la CSG progressive, et donc de réduire la charge fiscale des travailleurs à bas-salaires.

Il est trompeur d'écrire comme les auteurs de l'amendement que le taux d'imposition est immédiatement de 9,7% pour le salarié qui perçoit juste le SMIC, puisque c'est ne tenir compte que de la CSG-CRDS en oubliant, dans le cas du célibataire, la PA, les allocations logement, les cotisations employeurs et leurs exonérations et, dans le cas des familles, les prestations familiales, qui font que le taux d'imposition net est négatif à ce niveau de salaire. Il est trompeur de prétendre que grâce à l'amendement, le taux d'imposition du travailleur au SMIC passait à 1,4%, en confondant un acompte sur prestation avec une baisse d'impôt.

Le mécanisme proposé par l'amendement Ayrault-Muet ne



bénéficiait pas aux familles qui reçoivent le plus de PA (tableau 2). Certes, le taux de recours aurait mécaniquement augmenté, mais pas pour les familles les plus pauvres. La CAF pour verser la PA aux familles de salariés aurait dû connaître la ristourne de CSG dont elles avaient effectivement bénéficié, ce qui aurait encore compliqué le dispositif. L'amendement ne prévoyait pas comment ce transfert d'information se serait effectué, ni comment les pertes de CSG seraient compensées à la Sécurité sociale. Par ailleurs, des salariés auraient bénéficié de la ristourne de la CSG sans avoir droit à la PA, en raison des revenus de leur conjoint ou de revenus du capital ; cette ristourne aurait dû être récupérée par le fisc au moment du versement de l'IR. Encore une nouvelle complication puisque le fisc aurait dû vérifier pour chaque ménage ayant bénéficié de la ristourne CSG sans demander la PA s'il y avait droit. Mélangeant la CSG, la PA et l'IR, l'amendement accentuait encore la mise en cause de l'autonomie des ressources de la Sécurité sociale. On ne peut utiliser la CSG comme acompte d'une PA, alors que les deux obéissent à des logiques bien différentes.

Le mieux est l'ennemi du bien. Du moment où le système français comporte des transferts fortement redistributifs (comme l'IR, l'ISF, les cotisations employeurs, la PA, les AL), il n'est pas nécessaire que tous les prélèvements le soient, d'autant qu'un prélèvement progressif obligatoirement familialisé est obligatoirement difficile à gérer. Le choix fait d'aider les travailleurs pauvres par la PA plutôt que par la dégressivité de la CSG (mesure déjà censurée par le Conseil constitutionnel le 19 décembre 2000) est légitime. Il est bizarre de la remettre en cause cinq mois après son vote.

Il est trompeur d'écrire, comme Laurent Mauduit (*Médiapart* du 30 décembre 2015, « Le Conseil constitutionnel plombe toute réforme fiscale »), « cette disposition contribuait à rétablir un peu d'équité dans un système français très inégalitaire » ou la décision du Conseil constitutionnel « conforte le

conservatisme néo-libéral ambiant au terme duquel les riches ne doivent surtout pas payer plus d'impôt que les pauvres ». Il est erroné de prétendre que cette décision remet en cause le principe de progressivité de l'impôt ; au contraire, elle conforte la jurisprudence de la Cour : l'impôt progressif doit être familial.

Le système mis en place est-il pour autant parfait ? Non, sans doute et pour deux raisons, au moins. La prime d'activité aide les familles de travailleurs pauvres, mais n'est plus versée en cas de chômage, ce qui augmente fortement la perte de revenus de ces familles en cas de chômage. Pourquoi ne pas considérer les allocations chômage comme un revenu d'activité et ouvrir aux chômeurs le droit à la PA ?

Il eut été préférable de bien séparer l'objectif d'aide aux familles les plus pauvres (qui nécessite obligatoirement un suivi en temps réel de la composition des familles et de leurs revenus) et l'objectif d'aide à l'emploi non-qualifié (qui dispose déjà d'un instrument spécifique : le couplage SMIC/exonération des cotisations employeurs). Augmenter le SMIC de 10%, en compensant cette hausse par des exonérations de cotisations employeurs ; créer un complément familial pour les familles à 1 ou 2 enfants sous le seuil de pauvreté aurait permis de limiter fortement le nombre de bénéficiaires potentiels de la PA et de réduire le non-recours puisque le recours aux prestations familiales est nettement plus élevé que celui prévu pour la PA.

L'objectif doit être maintenant d'augmenter le taux de recours à la PA, ce qui suppose une forte volonté politique et une mobilisation des CAF pour que le taux prévu (50 %) soit dépassé.

**La prime d'activité** est calculée pour un ménage par la formule :

$PA = (\text{montant forfaitaire} + \text{bonifications individuelles}) - (\text{38\% des revenus d'activité} + \text{autres ressources} + \text{prestations familiales} + \text{forfait logement}).$

Le montant forfaitaire est le montant du RSA et dépend de la composition de la famille ; le forfait logement est soustrait si la famille perçoit les allocations logement ou est propriétaire de son logement ; la bonification individuelle est versée pour les actifs dont les revenus d'activité sont d'au moins 0,5 Smic ; elle atteint 67 euros pour un actif dont les revenus d'activité dépassent 0,8 SMIC.

Soit, pour une famille de deux enfants et un actif au SMIC :

$PA=1001+67-(0,38*1142+0+129+67+129)= 449 \text{ € par mois.}$

**La CSG** est actuellement de 7,5% sur les 98,75% du salaire brut. L'amendement Ayrault-Muet prévoyait une réduction de 90% pour les salariés au SMIC, soit de 6,67% du salaire brut, soit 98 €. Le taux de réduction baissait linéairement jusqu'à 1,34 SMIC.

---

[\[1\]](#) Certes, la CSG est déjà quelque peu progressive pour les retraités, pour des raisons historiques (quand la CSG a été introduite, les pouvoirs publics n'ont pas voulu diminuer le pouvoir d'achat des plus faibles retraites), mais cette progressivité est entièrement calquée sur celle de l'IR, de sorte qu'elle tient compte de l'ensemble des revenus du retraité et de sa situation familiale.

[\[2\]](#) Selon : CAF (2014) : *L'Accès aux droits et le non-recours dans la branche Famille des Prestations familiales*, Novembre.

---

# Adopter un prélèvement à la source et maintenir l'équité fiscale : quelques éléments de calculs

par [Vincent Touzé](#)

Dans une [tribune publiée le 15 septembre 2015](#), j'ai mentionné l'idée que l'adoption d'un prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu (IR) au 1<sup>er</sup> janvier 2018 pouvait conduire à l'abandon d'une créance de 70 milliards sur les ménages du fait que cette réforme nécessite une année de transition, la fameuse « année blanche ». En effet, si les ménages paient dès janvier 2018 l'IR sur les revenus 2018, il sera difficile, pour des raisons de trésorerie, de leur demander de payer également l'IR sur les revenus 2017. Si le gouvernement opte pour une non-fiscalisation des revenus de l'année 2017, les ménages qui paient déjà l'IR seront dispensés d'une année d'impôt sur l'ensemble de leur vie de contribuable<sup>[1]</sup>.

L'abandon de créance pose deux problèmes majeurs : un manque à gagner potentiel pour les finances publiques ainsi qu'un risque de rupture avec le principe d'équité fiscale puisque les générations futures de contribuables ne bénéficieront pas d'une année blanche d'IR.

Dans une [Note de l'OFCE \(n° 53 du 6 octobre 2015\)](#), je propose de répondre aux interrogations posées par l'année blanche à partir de plusieurs calculs financiers. L'objectif de ces calculs est d'évaluer plus précisément quel serait l'impact potentiel d'une réforme fiscale avec un objectif « prélever

l'IR à la source » selon qu'elle satisfait ou non la contrainte « garantir l'équité fiscale ».

Ces calculs permettent de mettre en exergue trois éléments importants, éléments sur lesquels les décideurs publics devraient se pencher :

- la perception plus tôt de l'IR augmente *de facto* les recettes fiscales dès qu'il y a de la croissance nominale, ce qui peut s'assimiler à une hausse de la pression fiscale ;
- les bénéficiaires de l'année blanche sont inégalement répartis et le financement implicite de cette année de transition par une hausse de la pression fiscale est supporté pour l'essentiel par les générations ne payant pas encore l'impôt sur le revenu ;
- le report dans le temps du paiement de l'IR sur les revenus 2017 devrait permettre de maintenir l'équité fiscale.

---

[\[1\]](#) Dans la législation actuelle de l'IR, lorsqu'un contribuable décède, la dette restante vis-à-vis de l'administration fiscale correspond au montant d'IR restant à payer sur les revenus de l'année précédente auquel s'ajoute le montant d'IR sur les revenus de l'année du décès qui doivent être déclarés. L'impôt dû sur le revenu est payé par les héritiers et il est déductible de l'actif successoral. Avec le prélèvement à la source, l'IR est intégralement (en théorie) payé du vivant du contribuable et lorsqu'il décède sa dette vis-à-vis de l'administration fiscale est nulle. Mécaniquement, les générations qui paient déjà l'IR paieront une année de moins d'IR avec « l'année blanche ».

---

# « Pour un impôt juste, prélevé à la source », une note de lecture

par [Henri Sterdyniak](#)

Deux députés socialistes, Jean-Marc Ayrault, ancien Premier ministre, et Pierre-Alain Muet, ancien conseiller de Lionel Jospin, viennent de publier un opuscule : « [Pour un impôt juste, prélevé à la source](#) ». Etonnamment, ils évoquent d'abord une grande réforme fiscale, puis proposent de prélever à la source l'impôt ... tel qu'il est actuellement.

## **Faut-il une grande réforme fiscale ?**

*Selon les auteurs, notre système est devenu complexe et illisible. Notre imposition des revenus est devenue atypique dans le paysage européen. L'impôt doit être progressif, alors qu'aujourd'hui la moitié la plus modeste de nos concitoyens n'est soumise qu'à un impôt proportionnel (la CSG).*

Je ne partage pas ce diagnostic. Le gouvernement de Jean-Marc Ayrault en imposant les revenus du capital au barème de l'IR, en réduisant les niches fiscales, en portant le taux marginal supérieur à 45 %, en imposant à 75 % les salaires exorbitants (mesure qui malheureusement n'a pas été prolongée au-delà de deux ans) a déjà réalisé d'importantes réformes ; il est difficile de faire plus. Il reste certes quelques niches injustifiables (les PEA, l'assurance-vie, le plafonnement de l'ISF, etc.), mais cela demande des retouches et pas une refonte complète.

Le système français d'imposition a sa cohérence propre, qu'il

faut comprendre et expliquer au lieu d'écrire, sans précision : *nos concitoyens considèrent, parfois avec raison, que la contribution de chacun n'est pas ajustée à son revenu.* Ce système se compose de l'IR, de la CSG, des prélèvements sociaux sur les revenus du capital, des cotisations sociales, des prestations familiales, des allocations logement, du RSA et maintenant, de la Prime d'activité (PA). C'est l'ensemble qu'il faut évaluer alors que les auteurs écrivent : *la progressivité de notre imposition des revenus est bien plus faible que dans la plupart des pays développés,* tout en reconnaissant dans une note de bas de page que la progressivité résulte aussi des cotisations employeurs et des prestations sociales.

En fait, le système français est très redistributif, cela par trois canaux<sup>[1]</sup>. Les familles les plus pauvres ne payent pas l'IR ; certes, elles paient la CSG, mais elles bénéficient en contrepartie du RSA ou de la PA, des allocations logements, des allocations familiales. Soit, pour une famille avec deux enfants au SMIC, une CSG de 112 euros par mois contre des prestations de 840 euros (voir tableau). Les allocations logement comme la PA sont des allocations progressives, de sorte qu'il est erroné d'écrire, comme Ayrault et Muet le font, que les familles modestes ne sont soumises qu'à des prélèvements proportionnels ; en fait, elles bénéficient d'un impôt négatif fortement progressif. Leur employeur paie 297 euros par mois de cotisations employeurs maladie et famille, qui sont plus que compensés par des exonérations bas-salaires de 372 euros. Certes, le système est compliqué, mais il n'en est pas moins très favorable pour les bas revenus.

**Tableau. Fiscalité et redistribution (famille avec deux enfants), en 2013**

En euros par mois

	SMIC	4 SMIC	10 SMIC
Salaire super-brut	1 685	8 227	20 595
Cotisations patronales vieillesse-chômage (3)	330	1 318	3 318
Cotisations maladie-famille (2)	297	1 189	2 975
Exonérations bas-salaires (5)	372		
Salaire brut (1)	1 430	5 720	14 302
Cotisations salariés vieillesse-chômage (4)	197	789	1 836
CSG-CRDS (6)	112	450	1 124
RSA/AL/AF/ARS (7)	371/280/129/60	129	129
IR (8)	0	235	1 846
Revenu disponible	1 961	4 375	9 625
Taux de consommation	100 %	90 %	80 %
Impôts indirects (9)	327	656	1 284
Impôts-prestations* (10)	-476	2 401	7 100
Taux net d'imposition (11)**	-41,1 %	39,2 %	46,0 %

\* (10) =(2)+(6)+(8)+(9)-(5)-(7), \*\* (11)=(10)/((1)+(2)-(4)-(5)).

Source : Calculs de l'auteur.

En ce qui concerne les hauts salaires, au taux marginal supérieur affiché de 45 %, s'ajoutent les 8 points de CSG plus 20 points de cotisations employeurs (maladie, famille, construction, ...), qui font que le taux marginal effectif est de 62,4 %, ce qui est nettement supérieur au niveau allemand ou anglais, où les cotisations sociales sont plafonnées.

Les revenus du capital supportent la CSG et les prélèvements sociaux et sont taxés au barème de l'IR, de sorte qu'ils financent autant les dépenses de protection sociale, maladie et famille, que les revenus salariaux, ce qui est une exception en Europe. Pour les ménages taxés marginalement au taux de 45 %, la taxation marginale des intérêts, des revenus fonciers, des dividendes est pour ces revenus aussi de l'ordre de 62 %.

Malgré cela, nos auteurs nous disent que la progressivité n'est pas optimale. Cependant, ils refusent d'augmenter le taux supérieur. Ils proposent d'augmenter le nombre de tranches (mais plus de tranches n'implique pas plus de progressivité) ; d'exprimer le barème en taux moyen, plutôt qu'en taux marginal (mais, ce n'est qu'une question de présentation). On ne voit guère comment ces propositions



aboutiraient à un impôt plus juste.

Surtout, ils remettent en cause, une nouvelle fois, le caractère familial de l'imposition des revenus. Pourtant, les familles mettent en commun leurs ressources ; la morale commune, veut que le revenu de la famille soit partagé équitablement entre ces membres ; c'est d'ailleurs la pratique habituelle. C'est sur cette base qu'est évalué le niveau de vie de la famille, qui sert de base au calcul de l'IR, mais aussi aux diverses allocations sociales, au RSA aux bourses scolaires. Faut-il la remettre en cause ? Faut-il baser notre système fiscal et social sur l'individualisme familial, chaque parent étant censé garder son salaire pour lui et les enfants vivre des seules allocations familiales ? Ayrault et Muet ne nous indiquent pas comment seraient alors calculés les allocations sociales, les pensions alimentaires, le RSA une fois individualisées les ressources de la famille.

Les auteurs ne jugent pas utile d'expliquer la logique du quotient familial[2]. Ils continuent à soutenir la thèse que la demi-part attribuée aux enfants serait une aide fiscale, équivalente à une prestation mais ne profitant qu'aux plus riches, alors qu'il ne s'agit que de la prise en compte obligée de la présence d'enfants dans une famille, pour évaluer son niveau de vie et donc les impôts qu'elle doit payer. Qui peut penser qu'une femme avec 3 enfants et 2 000 euros de salaire par mois à le même niveau de vie, la même capacité contributive que sa collègue, de même salaire, mais sans enfants à charge ? Ils proposent vaguement de remplacer le quotient familial par un *crédit d'impôt par enfant* mais sans préciser s'il s'agit d'un crédit remboursable (donc faisant double emploi avec les allocations familiales), sans préciser ses justificatifs et son montant. Le quotient familial, lui, n'est pas arbitraire puisqu'il repose sur deux principes : les parents doivent partager leurs revenus avec leurs enfants ; deux familles de même niveau de vie doivent payer le même taux d'imposition.

En ce qui concerne le quotient conjugal, les auteurs prétendent qu'il décourage l'emploi des femmes (alors que la France a un des taux d'activité des femmes de 25-55 ans le plus élevé d'Europe). Ils veulent surtaxer les foyers mono-actifs, compte-tenu du fait qu'ils ne travaillent pas assez. Mais, alors, pourquoi ne pas surtaxer les retraités, les rentiers, qui travaillent encore moins ? Pourquoi surtaxer les couples à salaires inégaux, qui eux fournissent bien le montant de travail requis ? Comment traiter les couples où l'un des conjoints ne travaille pas car il est malade, chômeur, handicapé ou élève une famille nombreuse ? Ayrault et Muet sachant que l'individualisation de l'IR aboutirait à pénaliser les familles mono-actives qui sont obligatoirement les plus pauvres bottent en touche : *L'importance des transferts des revenus résultant de l'individualisation implique des marges de manœuvre pour baisser les impôts. Un débat approfondi est donc nécessaire et bien des étapes préalables doivent être franchies avant d'arriver à cette question.* Bref, c'est une injustice, mais la corriger suppose des transferts de revenus inacceptables. Les auteurs ont signalé que l'IR avait un poids insuffisant en France, mais il faudrait le baisser pour l'individualiser. Comprenne qui peut !

La grande injustice du système français est-il vraiment le fait qu'il tienne compte de la solidarité familiale ?

### ***Le prélèvement à la source***

Ceci dit, les auteurs proposent ensuite de prélever à la source l'impôt tel qu'il existe actuellement, alors que, dans la plupart des pays, le prélèvement à la source s'accompagne de l'individualisation de l'IR sur les salaires et d'un prélèvement libérateur à taux fixe sur les revenus du capital. Peut-on prélever à la source un impôt compliqué comme l'impôt français [\[3\]](#) ?

Les auteurs s'inspirent du projet de Romain Perez et Marc

Wolf[4]. Grâce à la Déclaration Social Nominative, le fisc connaîtra bientôt, en temps réel, le salaire mensuel de chaque contribuable. Selon le projet des auteurs, le fisc ferait alors la somme des revenus du ménage (en prolongeant jusqu'à la fin de l'année les derniers revenus salariaux ou sociaux mensuels connus) ; il calculerait l'impôt dû par le couple, puis les impôts que devraient payer chacun des conjoints s'il était imposé séparément sur son seul salaire ; le rapport entre l'impôt dû et la somme des impôts dus sur une base individuelle donnerait un coefficient de réduction familial, qui serait envoyé à chacun des employeurs du couple. Celui-ci, pour le mois suivant, calculerait l'impôt dû sur la base du seul salaire de son salarié, lui appliquerait le coefficient de réduction familial et prélèverait à la source l'impôt ainsi calculé.

Cette usine à gaz a peu de crédibilité. Elle repose sur un système informatique d'une lourde complexité qui risque fort de ne pas fonctionner de façon satisfaisante (comme le système Louvois ou le dossier médical individuel). L'extrapolation des revenus par le fisc n'a pas de base légale et pourra toujours être contestée (comment faire l'extrapolation en cas de prime exceptionnelle, d'emploi temporaire ?). Les auteurs oublient d'expliquer comment seraient extrapolés et imposés les revenus financiers.

Surtout, l'entreprise se verrait imposer un important surcroît de tâches administratives : gérer pour chaque salarié des coefficients de réduction familiaux variables chaque mois, calculer deux fois l'impôt dû par son salarié. Elle devrait prélever chaque mois sur la paie de chacun de ses salariés un montant d'IR différent, résultat d'un calcul compliqué et contestable, que ni elle ni le salarié ne maîtriseraient. Comment seraient gérés les différends entre le salarié et le fisc ? L'entreprise serait-elle partie prenante ? Bref, la perception de l'impôt deviendrait d'une complexité accrue.

Les auteurs ne résolvent pas la question de l'année de

transition, étant paralysés par la décision annoncée par le gouvernement : la mesure s'appliquera en 2018, ce qui oblige à une transition brutale sans guère de préparation.

Le fait que le paiement de l'impôt devienne contemporain à la perception du revenu contribuerait certes à augmenter le jeu de l'IR comme stabilisateur automatique. Par contre, la progressivité de l'impôt impose que son calcul soit fait sur une base annuelle (et pas mensuelle), ce qui complique obligatoirement l'opération. En fait, quand le fisc disposera effectivement des revenus mensuels de chaque ménage, il pourra effectuer un prélèvement automatique de l'impôt prévu sur le compte bancaire du ménage, sans avoir besoin de passer par les entreprises employeuses des conjoints, le ménage pouvant modifier lui-même, sous sa responsabilité propre, les prévisions de revenus faites par le fisc. Ainsi, l'impôt pourrait être payé par le ménage, de façon plus proche de la perception des revenus, sans que soit nécessaire d'intercaler l'employeur entre le ménage et le fisc.

### **Une réforme du versement de la prime d'activité.**

Les auteurs proposent aussi que la Prime d'activité soit versée sous la forme d'une *réduction automatique et dégressive de la CSG jusqu'à 1,3 fois le SMIC*, ceci permettant de la faire apparaître sur la fiche de paye. C'est une proposition peu réaliste. Ce serait une nouvelle complication dans l'établissement de la fiche de paye, une nouvelle charge administrative pour l'employeur. Certains travailleurs payés au SMIC n'auront pas droit à la PA car leur conjoint a un revenu satisfaisant : ils ne sont pas tenus actuellement d'en aviser leur employeur. Devront-ils le faire ? Certains travailleurs peuvent avoir deux emplois à mi-temps au SMIC : ils auront droit à une PA de 132 euros et non de deux fois 246 euros ; c'est la CAF qui le sait, pas obligatoirement les deux employeurs. Un travailleur célibataire qui travaille pour un demi-SMIC a droit à une PA de 246 euros alors qu'il ne paye que 58 euros de CSG. On ne peut utiliser la CSG comme acompte

d'une PA, alors que les deux obéissent à des logiques bien différentes.

Le système français est actuellement fortement redistributif et globalement juste (bien qu'il faille encore supprimer certaines niches fiscales). Sa familialisation est un élément de justice et marque le souci de notre société pour l'élevage des enfants. La DSN permettra sans doute dans quelques années de verser le RSA, les allocations logements, la Prime d'activité en temps réel et de passer à un prélèvement de l'IR contemporain au revenu, sans qu'il soit besoin d'intercaler l'employeur entre le ménage et le fisc.

---

[1] Voir Henri Sterdyniak (2015), « La grande réforme fiscale, un mythe français », *Revue de l'OFCE*, n°139.

[2] Voir Henri Sterdyniak (2011), « Faut-il remettre en cause la politique familiale française », *Revue de l'OFCE*, n°116.

[3] Sur ce sujet, voir aussi Sterdyniak (<http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/prelevement-la-source-une-reforme-compliquee-un-gain-tres-limite>) et Touzé (<http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/prelever-limpot-sur-le-revenu-la-source-une-reforme-compliquee-et-couteuse/>)

[4] Romain Perez et Marc Wolf, 2015, *Retenue à la source : le choc de simplification à l'épreuve du conservatisme administratif*, Terra Nova, mai.

---

# Prélever à la source l'impôt sur le revenu : une réforme compliquée et coûteuse

par Vincent Touzé

Lors de sa conférence de presse de rentrée du 7 septembre, le Président François Hollande a confirmé son projet de prélever l'impôt sur le revenu à la source dès 2018. Cette mesure était inscrite dans son programme de campagne de 2012. L'objectif serait de rendre l'imposition sur le revenu plus facile et plus moderne.

Invention du début du 20<sup>e</sup> siècle, l'impôt progressif sur le revenu est souvent jugé comme archaïque. Selon [Ayrault et Muet<sup>\(1\)</sup> \(2015\)](#), il manquerait de lisibilité (sa complexité en ferait oublier sa finalité) et de cohérence (sa progressivité ne serait pas optimale). Quant à l'idée de prélèvement à la source, elle n'est pas nouvelle. Elle a déjà suscité de nombreux débats dans le passé. Ces derniers ont d'ailleurs conduit aux innovations que nous connaissons : le prélèvement mensuel, des déclarations pré-remplies, une possibilité de déclarer en ligne, etc.

Que représente aujourd'hui l'impôt sur le revenu ? Qu'apporterait le prélèvement à la source ? Compliquée et coûteuse pour les finances publiques, cette réforme est-elle vraiment utile ([Sterdyniak, 2015\[2\]](#)) ?

**L'impôt sur le revenu : un impôt différé ou quand l'administration fiscale fait crédit**

L'impôt sur le revenu (IR) rapporte environ 70 milliards d'euros par an. Moins d'un ménage sur deux paie l'IR. La déclaration est cependant obligatoire pour tous.

Aujourd'hui, l'IR en France est payé avec un décalage d'une année. En 2015, on paie ainsi l'impôt relatif aux revenus gagnés pendant l'année 2014. Au préalable, son calcul a nécessité une déclaration de revenus auprès de l'administration fiscale pendant le premier semestre de l'année 2015 et l'application du barème décidé par la Loi de Finance 2015 votée [\[3\]](#) au Parlement en fin d'année 2014.

Le décalage temporel d'une année implique que l'Etat accorde un délai de paiement et donc un crédit aux ménages, ce qui n'est pas négligeable pour un jeune qui débute sa carrière professionnelle. Ce délai de paiement résulte de deux facteurs : la base fiscale d'imposition est annuelle ; recueillir de l'information prend du temps. Il faut donc attendre *a minima* que l'année soit écoulée pour avoir une juste évaluation du revenu annuel.

L'IR est progressif. Cela signifie que le taux moyen de prélèvement, le rapport entre l'impôt et le revenu, augmente avec le revenu du foyer fiscal. Toutefois, afin de prendre en compte la taille des familles et donc leur véritable niveau de vie (principe d'équité fiscale horizontale), le barème utilise un quotient conjugal (une part pour un célibataire ou un contribuable non marié et deux parts pour un couple marié) ainsi qu'un quotient familial (une demi-part par enfant et une part à partir du troisième pour un couple). L'utilisation de ces quotients induit une légitime réduction d'impôt. Le législateur limite cet avantage fiscal en plafonnant l'impact du quotient familial.

Depuis l'élection de François Hollande à la Présidence de la République, les gouvernements Ayrault puis Valls ont :

i) amplifié la hausse de l'IR amorcée sous le gouvernement Fillon à partir de 2011 avec une plus grande fiscalisation au barème de l'IR des revenus du capital, la suppression de la non-imposition des heures supplémentaires, la taxation des avantages familiaux des retraités et des cotisations

employeurs de complémentaire santé ;

ii) baissé en deux temps, en 2013, le plafond de quotient familial, ce qui a conduit à taxer davantage les familles des classes moyennes que les contribuables sans enfant à charge ;

iii) créé une nouvelle tranche d'imposition à 45 % en 2014 ;

iv) relevé rétroactivement les seuils d'imposition à l'IR (revenu 2014) en 2015 afin de réduire le nombre de foyers imposables.

### **Le prélèvement à la source : une version allégée après une ambition de révolution fiscale**

Le prélèvement de l'IR à la source est l'un des projets électoraux du Président Hollande. Le projet initial s'inspire de l'ouvrage *Pour une révolution fiscale* de Landais, Saez et Piketty publié en 2011 qui prône :

- La fusion de l'IR et de la CSG ;
- Le prélèvement automatique de l'impôt sur le revenu (travail ou capital) à la source c'est-à-dire dès l'attribution du revenu ;
- Une suppression des quotients conjugal et familial.

Le prélèvement à la source s'inscrit souvent dans une démarche de simplification fiscale. Son principal attrait est d'offrir une meilleure synchronisation entre le moment où le revenu est attribué et celui où il est taxé. La suppression des quotients conjugal et familial facilite le calcul du prélèvement à la source.

L'administration fiscale et les contribuables peuvent y trouver un intérêt. Les contribuables peuvent juger opportun d'estimer en temps réel leurs véritables revenus après impôt. En particulier, pour ceux qui ont des revenus fluctuants, avec par exemple une année de travail (revenu élevé) suivie d'une



année de chômage (revenu bas), il y a une meilleure adéquation de leur revenu à leur capacité à payer l'impôt. Cela évite de devoir payer un impôt élevé les années de « vaches maigres » et faible les années de « vaches grasses ». La gestion de trésorerie est alors facilitée. Pour l'administration fiscale, le gain potentiel est un meilleur recouvrement de l'impôt car le prélèvement à la source réduit les possibilités d'y échapper. Toutefois, en France, ce gain potentiel est nul car le taux de recouvrement de l'IR est déjà de 99 %, soit un niveau supérieur à celui des pays qui pratiquent le prélèvement à la source (cf. [rapport du Conseil des Prélèvements Obligatoires, février 2012\[4\]](#)).

La simplification fiscale est totale si le contribuable n'a plus de déclaration à faire et si le prélèvement à la source est libératoire, c'est-à-dire quand l'imposition est définitive et le revenu net perçu est libéré de toute obligation fiscale.

En juin 2015, puis le 7 septembre dernier, le président Hollande s'est engagé et a confirmé une mise en place du prélèvement à la source dès janvier 2018. Toutefois, le gouvernement a prévenu (Michel Sapin, 17 juin 2015) que le prélèvement à la source « n'est pas destiné à modifier la façon dont est calculé l'impôt » et qu'il « ne remettra pas en cause, par exemple, le quotient familial ». L'idée est de conserver les principes qui régissent la fiscalité actuelle et son niveau. Il n'y aura donc pas de *révolution fiscale* et donc pas de simplification.

Les difficultés d'une mise en place d'un prélèvement à la source s'annoncent très nombreuses. Dans son [discours du 16 janvier 2012](#), Didier Migaud, président de la Cour des comptes, rappelle que :

– tous les revenus ne se prêtent pas facilement à un prélèvement à la source ;

- calculer le taux d'imposition en temps réel[5] est très difficile ;
- la protection de la confidentialité des informations fiscales transmises au tiers-payeurs (l'employeur pour un salarié) est indispensable ;
- l'année de transition est problématique d'un point de vue fiscal.

### **La simplification ne sera pas au rendez-vous**

Le mode de calcul de l'IR ne va pas changer. Pour les salariés, à partir des éléments connus (revenus de l'année précédente), l'administration fiscale aura l'obligation d'informer leurs employeurs du taux moyen de prélèvement à la source à appliquer sur les salaires. Pour les pensions et certains revenus financiers, elle pourra procéder de la même façon en informant les caisses de retraite et les institutions financières (banques ou compagnies d'assurance) en charge de gérer les portefeuilles des ménages. Par la suite, dès lors que l'information sur l'ensemble des revenus sera complète, il y aura inévitablement un rattrapage (et donc un décalage entre le moment où le revenu est attribué et l'impôt total prélevé). Le prélèvement à la source ne sera donc pas libérateur et le choc de simplification n'aura pas lieu : les ménages auront toujours des déclarations à déposer auprès de l'administration fiscale ; le montant de l'impôt définitif sera connu avec retard.

Deux tiers des ménages sont déjà mensualisés. Pour ceux avec des revenus réguliers, il n'y aura pas de changement au niveau de leur trésorerie : le montant d'impôt prélevé mensuellement sur leurs revenus courants sera approximativement le même que celui qu'ils auraient eu à payer sur leurs revenus de l'année précédente. Certes, les ménages avec des revenus irréguliers bénéficieront de la meilleure synchronisation, mais en pratique, ils peuvent déjà, s'ils le souhaitent, demander des

facilités de paiement auprès de l'administration fiscale.

### **Une réforme coûteuse en recettes fiscales...**

Si le prélèvement à la source est adopté, les ménages paieront en 2017 l'impôt sur les revenus de l'année 2016 et commenceront à s'acquitter de leur impôt sur le revenu pour l'année 2018 dès le mois de janvier. Que se passera-t-il pour les revenus de l'année 2017 ? Seront-ils soumis à l'IR ? Le gouvernement peut-t-il renoncer à une créance de 70 milliards d'euros sur les ménages les plus riches ?

Le gouvernement pourrait naturellement être tenté de faire payer l'IR sur les revenus 2017 en 2018, mais une telle mesure pèserait trop lourd sur la trésorerie des ménages imposables. Ces derniers devraient alors s'acquitter pendant une année de deux montants d'impôt : celui de l'année précédente (2017) et celui de l'année en cours (2018). Le gouvernement a d'ores et déjà renoncé à cette option.

L'autre solution est de ne pas imposer les revenus 2017. Or cette mesure est particulièrement injuste. Elle va bénéficier amplement aux ménages les plus aisés. De plus, ces derniers auront tout loisir de réaliser des plus-values et des revenus exceptionnels pour profiter au maximum de cette opportunité fiscale. Les pertes de recette fiscale seraient alors largement supérieures à 70 milliards. Certes le gouvernement a déclaré qu'il veillerait à imposer suffisamment les revenus exceptionnels mais les autres revenus jugés « non exceptionnels » échapperont quoi qu'il arrive à l'impôt. D'un point de vue social, ce choix est donc à proscrire totalement. L'Etat a le devoir de ne pas renoncer à sa créance fiscale sur les ménages. Deux solutions existent : l'étalement de l'impôt sur le revenu sur plusieurs années ou la récupération sur l'héritage au décès du dernier survivant du ménage.

### **... et en temps perdu à discuter**

Mettre en place le prélèvement à la source dès 2018 signifie

l'écriture d'une loi et sa ratification par le Parlement très rapidement. Le soutien du gouvernement Valls par son actuelle majorité à l'Assemblée nationale n'est pas certain. Les débats s'annoncent compliqués et coûteux en temps de mobilisation du Parlement. D'un côté, certains revendiqueront une révolution fiscale totale et rapide tandis que d'autres dénonceront l'injuste cadeau d'une année blanche aux ménages les plus riches.

Le gouvernement mise pour l'instant sur une baisse d'impôt de 2 milliards d'euros qui serait réservée aux ménages faiblement imposables pour défendre le caractère socialement généreux de la réforme fiscale. A 18 mois des élections présidentielles, quel est le sens d'une telle mesure ? N'y-a-t-il pas d'autres priorités pour les finances publiques (réduction du déficit) et le bon fonctionnement de l'Etat (santé, enseignement, recherche, ...) ?

Le débat ne va pas se limiter au Parlement. Plusieurs syndicats ont déjà fait savoir qu'ils s'opposaient à la divulgation aux employeurs d'informations fiscales sur les salariés. Par ailleurs, les entreprises et l'administration fiscale s'inquiètent aussi des nouveaux coûts de gestion (vérification, calculs, transfert d'informations, contentieux, ...) induits par cette supposée simplification fiscale. Les débats s'annoncent donc longs et houleux.

Le Conseil constitutionnel pourrait aussi invalider certains aspects (fin du secret fiscal pour les salariés, rupture de l'équité fiscale avec l'année blanche) rendant ainsi caduque la loi.

Instaurer un prélèvement de l'impôt sur le revenu à la source est un projet qui s'annonce coûteux avec des perspectives de gains faibles et incertains. Il n'est pas trop tard pour renoncer à ce projet de réforme mineure. En matière fiscale, il vaudrait mieux se concentrer sur des sujets de premier plan ([Sterdyniak et Touzé, 2015\[6\]](#)) : l'adoption d'une véritable et

ambitieuse fiscalité écologique ([Chiroleu-Assouline, 2015\[7\]](#) ; [Hourcade, 2015\[8\]](#)), l'amélioration de la compétitivité fiscale des entreprises ([Guillou et Treibich, 2015\[9\]](#) ; [Heyer, 2015\[10\]](#)), la taxation du capital ([Antonin et Touzé, 2015\[11\]](#)), les droits de successions ([Masson, 2015\[12\]](#)) , la hausse prévisible de la fiscalité locale, etc.

---

[\[1\]](#) Ayrault J.-M. et P.-A. Muet, 2015, *Pour un impôt juste, prélevé à la source*, Fondation Jean Jaurès, Août 2015.

[\[2\]](#) Sterdyniak H., « Prélèvement à la source : une réforme compliquée, un gain très limité », *Blog de l'OFCE*, 24 juin 2015.

[\[3\]](#) La Loi de Finance 2015 votée fin 2014 a révisé avec effet rétroactif le mode d'imposition des revenus 2014. Ce dernier avait été initialement défini dans la cadre de Loi de Finance 2014 votée fin 2013.

[\[4\]](#) Cour de Comptes, *Prélèvement à la source et impôt sur le revenu*, Rapport, février 2012.

[\[5\]](#) Sur ce point, on notera la proposition d'Ayrault et Muet (2015) qui préconisent de calculer un taux instantané à partir d'un algorithme qui « ajuste en permanence l'impôt payé depuis le début de l'année au revenu perçu depuis le début de l'année ». Le calcul serait « parfait » pour un célibataire dont le salaire est le seul revenu. Toutefois, une « régularisation » serait nécessaire en raison des inévitables délais de transmission.

[\[6\]](#) Sterdyniak H. et V. Touzé, « Fiscalité des ménages et des entreprises : quels débats pour quels choix politiques ? », *Blog de l'OFCE*, 1er juillet 2015.

[\[7\]](#) Chiroleu-Assouline M., « La fiscalité environnementale en

France peut-elle devenir réellement écologique ? État des lieux et conditions d'acceptabilité », *Revue de l'OFCE*, n°139, 2015.

[8] Hourcade J.-C., 2015, « La taxe-carbone : une idée toujours d'avenir si... », *Revue de l'OFCE*, n°139, 2015.

[9] Guillou S. et T. Treibich, « Impôts, charges sociales et compétitivité – Le CICE : un instrument mixte », *Revue de l'OFCE*, n°139, 2015.

[10] Heyer E., « Fiscalité des entreprises en France : un état des lieux et quatre propositions », *Revue de l'OFCE*, n°139, 2015.

[11] Antonin C. et V. Touzé, « Fiscalité du capital : principes, propriétés et enjeux de taxation optimale », *Revue de l'OFCE*, n°139, 2015.

[12] Masson A., « Comment justifier une augmentation impopulaire des droits de succession », *Revue de l'OFCE*, n°139, 2015.

---

# **Fiscalité des ménages et des entreprises : quels débats pour quels choix politiques ?**

par Henri Sterdyniak et Vincent Touzé

La forte augmentation de la fiscalité entre 2010 et 2013 (hausse de 3 points du taux de prélèvements obligatoires) a fait que la France occupe aujourd'hui le deuxième rang mondial en termes de taux de prélèvements obligatoires derrière le

Danemark, après avoir occupé la quatrième place. Un tel niveau d'imposition doit être économiquement soutenable et socialement accepté : les dépenses publiques doivent être efficaces ; la fiscalité doit être juste et transparente. Reste que ce niveau de prélèvements est difficile à maintenir dans une économie ouverte où la tentation et les possibilités d'exil fiscal sont importantes pour les ménages les plus riches comme pour les grandes entreprises.

Cette hausse de la pression fiscale a rapproché la fiscalité des revenus du capital de celle des revenus du travail ; elle a permis la suppression de nombreuses niches fiscales ou sociales injustifiées. Elle n'en a pas moins provoqué de nombreux mouvements de protestation, tant pour réagir à la taxation des dirigeants d'entreprises (le mouvement « Les pigeons ») qu'à la mise en place d'une fiscalité plus verte (actions contre l'écotaxe).

Depuis juin 2012, de nombreuses mesures en matière de fiscalité ont été prises sans toutefois conduire à une réforme fiscale d'envergure, pourtant souvent évoquée et figurant dans le programme du candidat François Hollande. Dès novembre 2012, à la suite du rapport Gallois préconisant une politique de l'offre comportant en particulier un « choc de compétitivité », le gouvernement avait annoncé la mise en place du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). En Janvier 2014, s'y est ajouté le Pacte de responsabilité. Au total, les entreprises bénéficieront d'une baisse de 30 milliards d'euros du coût du travail et de 10 milliards de leur fiscalité (suppression de la C3S, diminution du taux de l'IS) ; cette baisse devrait être financée par une augmentation de la TVA, par une hausse de la fiscalité écologique malgré l'abandon de l'écotaxe et surtout par une baisse des dépenses publiques de l'ordre de 50 milliards d'euros (qui risque de peser sur la demande). Elle aboutit cependant à reporter les objectifs de diminution du déficit public (mais ceux-ci étaient-ils justifiés ?).

Au Conseil des ministres du 17 juin 2015, le gouvernement s'est engagé à rendre irréversible le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, ceci dès 2018. Bien que réclamée par des économistes comme Piketty, cette réforme s'annonce compliquée avec un gain très limité, d'autant qu'elle ne s'accompagne d'aucune réforme de l'impôt ([Sterdyniak, 2015](#)).

Dans quelles directions faire évoluer maintenant la fiscalité française ? Faut-il poursuivre la baisse des impôts sur les entreprises ? Comment faire monter en puissance la fiscalité écologique ? Faut-il toujours envisager une grande réforme de la fiscalité des ménages ? Faut-il augmenter la fiscalité des revenus du capital (dans un souci de redistribution) ou au contraire la réduire (pour encourager l'investissement) ?

Dans le cadre de sa mission d'animation du débat public en économie, l'OFCE vient de publier en juin 2015 un [numéro spécial de la Revue de l'OFCE](#) (n°139) sur la fiscalité des ménages et des entreprises. Ce numéro trouve son origine dans la Conférence de consensus organisée le vendredi 20 mai 2014. L'objectif de cette conférence était de contribuer aux débats actuels sur le niveau, la structure et l'évolution de la fiscalité française.

Ce numéro débute par un [compte rendu de la conférence](#) rédigé par Henri Sterdyniak et Vincent Touzé. Huit contributions approfondissent les différents sujets de réforme fiscale en débat ; elles sont réparties en quatre thèmes : la compétitivité fiscale, la taxation écologique, la fiscalité des ménages et une mise en perspective générale.

Le débat sur la fiscalité des entreprises est crucial aujourd'hui car les entreprises françaises sont lourdement imposées et la France semble souffrir d'un déficit de compétitivité-prix. En sens inverse, une stratégie généralisée de concurrence fiscale en Europe (baisse des impôts des entreprises financées par la baisse des dépenses publiques) serait contreproductive. Sarah Guillou et Tania Treibich,



(« [Impôts, charges sociales et compétitivité. Le CICE : un instrument mixte](#) »), fournissent la première évaluation microéconomique du CICE réalisée à partir de données d'entreprises. Elles constatent que le CICE devrait doublement bénéficier aux entreprises exportatrices grâce à une amélioration de leur marge (compétitivité-prix) ainsi que de leur aptitude à recruter de la main-d'œuvre qualifiée (compétitivité hors-prix). Eric Heyer (« [Fiscalité des entreprises en France : un état des lieux et quatre propositions](#) »,) procède à un examen macroéconomique de la fiscalité des entreprises françaises dans une perspective comparative internationale, analyse l'impact du CICE et du pacte de responsabilité (choc d'offre positif et choc de demande négatif) et énonce plusieurs propositions de réforme.

Les études sur les liens entre environnement, changement climatique, développement durable et bien-être montrent que la transition écologique est nécessaire pour l'Humanité. Dans ce cadre, l'usage d'une fiscalité écologique est indispensable. En même temps, le bas niveau actuel de cette fiscalité et les reculs politiques dans ce domaine montrent la difficulté à la mettre en œuvre. Cette question du rôle de la fiscalité verte dans la transition écologique est traitée dans deux articles. Mireille Chiroleu-Assouline (« [La fiscalité environnementale en France peut-elle devenir réellement écologique ? État des lieux et conditions d'acceptabilité](#) ») estime qu'en France, la fiscalité écologique n'a pas la place qui est la sienne, qu'il faut réaffirmer le principe « pollueur-payeur » et que les recettes fiscales de la taxe carbone devraient être employées pour financer la transition écologique. Jean-Charles Hourcade (« [La taxe-carbone : une idée toujours d'avenir si...](#) ») explique pourquoi la fiscalité écologique est en général vouée à l'échec car elle suscite une très forte hostilité des payeurs. Toutefois, il souligne que le double dividende (impact positif sur l'environnement et gain en emplois) est potentiellement élevé et qu'il devient urgent d'agir.

Si les impôts payés par les entreprises interrogent quant à leurs éventuels impacts préjudiciables sur la compétitivité, la croissance et la création d'emploi, la fiscalité des ménages est, elle, source de débats intenses pour déterminer le juste mode de calcul de l'impôt sur le revenu, voire de débats passionnés dès lors qu'il s'agit de taxer le patrimoine.

Guillaume Allègre (« [Pourquoi les économistes sont-ils en désaccord ? Faits, valeurs et paradigmes : revue de littérature et exemple de la fiscalité](#) ») montre, au travers d'une revue de la littérature, pourquoi les économistes peuvent ne pas être d'accord en matière fiscale (légitimité du quotient familial, pertinence de la théorie de l'impôt optimal, taxation des revenus du capital) : ils divergent sur les faits, les valeurs et surtout les paradigmes, c'est-à-dire la conception de l'économie. Céline Antonin et Vincent Touzé (« [Fiscalité du capital : principes, propriétés et enjeux de taxation optimale](#) ») s'intéressent à la fiscalité du capital et répondent à trois questions : Comment cette fiscalité opère-t-elle ? Quelle est son incidence dynamique ? Quels sont les enjeux de taxation optimale ? Enfin, André Masson (« [Comment justifier une augmentation impopulaire des droits de succession](#) ») discute de la fiscalité du patrimoine, en se concentrant sur la question des droits de succession. Son programme de réforme fiscale intitulé Taxfinh (*Tax family inheritances*) propose de taxer plus lourdement les héritages familiaux afin d'encourager les donations aux enfants ou aux œuvres.

Dans un article synthétique, Henri Sterdyniak (« [La grande réforme fiscale, un mythe français](#) ») dresse un bilan global de la fiscalité française. Lourde et complexe, elle donne naissance à des sentiments d'opacité et d'injustice. Toutefois, il rappelle que ce niveau de fiscalisation est aussi la conséquence d'un choix de société, comportant un haut niveau de redistribution comme de dépenses publiques et

sociales. En conclusion, il analyse quatre stratégies de réforme fiscale.