

GABRIEL ZUCMAN, chercheur à l'École d'économie de Paris

## Ces mythes qui fabriquent des niches

**P**ourquoi les entrepreneurs du mouvement des « pigeons », auquel se sont jointes des organisations patronales, se révoltent-ils contre le projet de loi de finances ? Et leur mécontentement est-il justifié ? Le candidat Hollande avait promis d'harmoniser la fiscalité du travail et du capital. Le projet de loi de finances 2013 prévoit des avancées dans cette direction. Les plus-values doivent en particulier être soumises au barème progressif de l'impôt sur le revenu, qui ne s'applique actuellement que sur les salaires. Les « pigeons » y voient une injustice aux conséquences dramatiques pour la croissance.

Soyons clairs : rien dans la théorie économique n'indique qu'il est optimal de taxer les revenus du capital strictement autant que ceux du travail. En principe, tous les scénarios sont envisageables, selon la façon dont les contribuables réagissent à l'impôt. Si des taux élevés sur le

travail découragent fortement l'effort, il faut relativement peu taxer le travail. Mais si l'impôt freine trop l'épargne et l'entrepreneuriat, alors il faut modérer la charge sur le capital. Comme nous disposons d'assez peu d'éléments probants sur l'ampleur des réactions à la taxation du capital, de nombreux économistes pensent qu'il est raisonnable de taxer capital et travail à l'identique. Pour deux raisons simples : l'efficacité et l'équité.

**Ceux qui n'ont rien à « optimiser » s'exaspèrent de l'injustice fiscale.**

Ainsi, toutes les différences d'imposition sont autant d'incitations à l'optimisation fiscale. Pour couvrir ses dépenses personnelles, un entrepreneur qui possède sa société a le choix entre se verser un salaire, un dividende ou rien. S'il renonce à se verser des revenus, ceux-ci s'accumulent dans son entreprise, qui prend de la valeur ; au moment de céder des parts, l'entrepreneur

recupère sous forme de plus-values les revenus auxquels il a renoncé. Le projet de loi de finances (PLF) prévoit d'harmoniser la taxation des salaires et des dividendes, avec un taux supérieur de 45 %. Mais si les « pigeons » l'emportent, les plus-values resteront taxées à 19 %. Est-il bien raisonnable de s'exposer ainsi à l'optimisation fiscale la plus élémentaire ?

La deuxième raison fondamentale en faveur de l'harmonisation capital-travail est le principe de justice horizontale élémentaire : « À revenu égal, impôt égal. » Le zèle avec lequel les pouvoirs des dernières années ont bafoué ce principe, en multipliant les niches fiscales, est éblouissant. En dépit de ses bonnes intentions proclamées, le PLF ne déroge pas à la règle et la situation empirera si les « pigeons » obtiennent les concessions qu'ils exigent. Tant d'efforts pour rompre l'équité horizontale au profit d'une minorité laissent pantois. Pour les « pigeons » et l'administration,

toutes ces dérogations se justifient. Quoi de plus noble qu'une plus-value « réinvestie » ? La vérité est à l'opposé. Les revenus honnêtement gagnés sont tous aussi nobles les uns que les autres. Au XVIII<sup>e</sup> siècle, les physiocrates pensaient que la richesse d'un pays ne provenait que de l'agriculture. Pour les communistes, seule l'industrie créait de la valeur. Pour les « pigeons », seul l'entrepreneuriat peut sortir la France du marasme. Ces mythes, qui plaident pour autant de niches, sont tous dépourvus de fondement. Les entrepreneurs sont éminemment utiles, mais les médecins, les enseignants et les ouvriers aussi.

Certains se réjouissent des subtilités du code des impôts et se révoltent quand on cherche à rendre la fiscalité plus neutre. La majorité des Français, ceux qui n'ont pas grand-chose à « optimiser », s'exaspèrent d'une injustice fiscale grandissante. Quelle révolte le gouvernement préférera-t-il entendre ?

M<sup>e</sup> MANON SIERACZEK, avocat fiscaliste, docteur en droit, présidente de l'association Trésor Académie

## Le civisme fiscal, grand oublié du projet de loi de finances

**L**es contribuables savent enfin à quelle sauce fiscale ils seront bientôt mangés... Les grandes lignes du projet de loi de finances sont sans surprise : hausse des prélèvements, taille dans les dépenses, détricotage des dispositions de la majorité précédente. L'objectif est bien sûr de remettre la France sur la voie de l'équilibre de ses finances publiques, en restaurant la justice fiscale entre concitoyens. Mais a-t-on jamais vu un PLF, de gauche comme de droite, se fixer des buts inverses ?

Curieusement, un titre en forme de slogan de campagne a été choisi pour introduire le projet : « Solidaires et responsables pour une France plus juste ». On espère que cet appel à la responsabilité soit bien entendu dans les deux sens : responsabilité des citoyens dans leur acceptation de l'impôt, et responsabilité de l'État, non seulement dans l'utilisation des contributions, mais dans son devoir d'information et de transparence.

Au-delà du débat sur ces nouvelles mesures, une question centrale nous intéresse : ce projet est-il de nature à améliorer le consentement à l'impôt ? La notion est fondamentale : ciment du pacte républicain depuis la Révolution, l'impôt est ce qui unit chaque citoyen de notre pays. Le consentement à l'impôt est la première brique de l'engagement citoyen

- un pilier de cette « morale laïque » qu'il est question de réintroduire à l'école, au nom du « mieux vivre ensemble ».

Or, qu'observe-t-on depuis le début des discussions ? Une levée de bouclier des différentes catégories sociales et professionnelles concernées par les ponctions nouvelles ou alourdies. Des footballeurs stars s'insurgent contre la contribution spéciale à 75 % au-delà du million d'euros ; une nuée de « pigeons » protestent contre l'augmentation du taux d'imposition sur les cessions mobilières ; des patrons grognent au sujet des dividendes et de la niche Copé ; des médecins s'agitent contre le plan de financement de la Sécurité sociale et sa tentative de juguler les dépassements d'honoraires... Visiblement, de très nombreux Français considèrent systématiquement l'impôt comme une punition. Et l'on ne parle plus que de nos compatriotes partant vers de prétendus « paradis fiscaux ».

Je ne peux m'empêcher de voir dans ces réactions un défaut d'éducation civique. Parce que nos concitoyens ne comprennent pas l'impôt, ils sont incapables d'en percevoir et d'en évaluer le retour sur investissement. Cela génère fraude, évasion et exil fiscaux. On lit ainsi dans le PLF 2013 que l'État espère récupérer un milliard d'euros supplémentaires grâce à une lutte accrue contre la fraude. Comment ? S'agit-il de nouvelles mesures répressives ? Il y

a fort à parier, en tout cas, que la prévention sera encore le parent pauvre du dispositif, alors qu'elle devrait en être le principal levier pour réconcilier les Français avec l'impôt.

Comme le préconisait la Cour des comptes en février 2012 dans son rapport sur les relations entre l'administration fiscale et les contribuables, cet effort de prévention devrait être porté très en amont, c'est-à-dire au stade de l'éducation des jeunes, à l'école et dans leurs activités parascolaires : inculquer les bases de la citoyenneté avec leur essentielle composante fiscale. Comment cet effort pourrait être ignoré par un gouvernement qui a fait de la jeunesse et de l'éducation sa « priorité des priorités » ?

Début octobre, alors qu'avec l'association Trésor Académie nous testions auprès du conseil municipal des jeunes du Perreux-sur-Marne un jeu éducatif conçu dans ce but, j'ai été frappée par l'intérêt des enfants. William, 11 ans, jouant le rôle du maire, fut stupéfait par l'exigence de ses administrés du jour et la difficulté de choisir entre les mille priorités de la dépense publique. Je suis prête à parier que d'ici à quelques années, recevant son avis d'imposition, William y réfléchira à deux fois avant de faire ses valises pour Bruxelles ou de se mettre à roucouler des « pigeonnades » sur Facebook.

### PAROLES CHARLES PRATS

Magistrat, membre du Conseil supérieur de la formation et de la recherche stratégique

#### « La lutte contre la fraude est centrale »

« Le consentement aux prélèvements obligatoires est la base même du pacte social en France. Encore faut-il que la répartition de la charge soit équitable. La détermination du niveau de pression fiscale est évidemment fondamentale. Trop d'impôt tue l'impôt. Mais ce débat relève uniquement du choix du corps électoral.

La question de la lutte contre la fraude fiscale et sociale est, elle, centrale pour maintenir le consentement à l'impôt. Ne pas la mener revient à légitimer ceux qui, au lieu de s'investir dans le débat démocratique, ne contribuent pas aux charges communes ou pillent le système social. On décourage alors le citoyen honnête, voire pire, car si tant de gens fraudent sans être sanctionnés, pourquoi s'en priverait-il lui aussi ? L'adage latin *Fraus omnia corrumpit* (la fraude corrompt tout) n'a jamais été autant d'actualité. Les soupçons récents sur des personnes se retrouvant acoquinées avec des trafiquants de drogue pour blanchir le produit de fraudes fiscales le démontrent de manière éclatante.

Les fraudes principales sont connues : comptes clandestins à l'étranger, fraude à la TVA (10 milliards d'euros), prix de transferts, fraude à l'assurance-maladie (près de 4 milliards d'euros), fraude aux prestations sociales (1,8 million de numéros de Sécurité sociale concernés), travail au noir (15,5 à 18,7 milliards d'euros)... Au total, 75 à 100 milliards d'euros de fraudes fiscales et sociales viennent grever chaque année nos finances publiques.

Les outils de lutte existent, votés souvent à l'unanimité par le Parlement depuis 2008. Il s'agit de les mettre en œuvre. C'est une question de justice sociale. Et c'est un passage obligé pour restaurer le nécessaire consentement des citoyens à l'impôt, pilier du pacte républicain. »

RECUEILLI PAR A. P.

### REPÈRES

#### UN DROIT ET UN DEVOIR

- **L'obligation de payer ses impôts** a été établie par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable: elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » (art. 13).
- **L'obligation de déclarer ses revenus** relève d'un autre principe : le consentement à l'impôt. En France, celui-ci a été définitivement acquis

avec la Révolution française : « Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée » (*idem*, art. 14). Aujourd'hui, lorsque le Parlement vote les lois de finances, il accorde son consentement, et celui du peuple qu'il représente, à l'impôt.

- **Par le vote de la loi de finances**, la représentation nationale prolonge ainsi chaque année une autorisation de percevoir les impôts. Le consentement à l'impôt

permet donc à chaque Français, par l'intermédiaire de ses représentants au Parlement, de contrôler les finances de l'État et, donc, l'action du gouvernement.

- **Le principe de l'« impôt citoyen »** est de soumettre les nationaux résidant à l'étranger à un « impôt de citoyenneté ». Il aurait notamment pour but d'éviter l'évasion fiscale. Cet impôt reste à l'état de proposition en France, mais il existe aux États-Unis et en Suisse. Le principe aux États-Unis est qu'une personne possédant la nationalité américaine doit payer des impôts sur ses revenus, où qu'elle vive et travaille dans le monde.