

## **L'imposition des revenus en France : entre principes et réalité**

En France, l'imposition des revenus est mal comprise. Au moins deux raisons expliquent cette incompréhension teintée également de mécontentement.

- D'une part, les politiques menées depuis une quarantaine d'années ont amené des baisses successives des taux du barème de l'impôt sur le revenu (IR), un affaiblissement de l'imposition du patrimoine ou encore des baisses des impôts des entreprises. Mais dans le même temps, on constatait la hausse des impôts indirects sur la consommation, plus injustes. Ces réformes sont la marque de politiques enchaînées dans une idéologie hostile aux impôts directs et sont portées par un discours qui entretient une vision faussée de la réalité pour tenter de délégitimer les impôts directs afin de mieux les affaiblir. Ainsi entend-on à propos de l'impôt sur le revenu (IR) qu'il écrase une petite minorité de contribuables, qu'il est trop progressif, voire confiscatoire, qu'il n'incite pas à créer des richesses mais à s'exiler, etc.
- D'autre part, la complexité de l'IR -notamment due aux niches fiscales, à la mauvaise lecture du barème progressif ou au prélèvement à la source – rend cet impôt de plus en plus injuste, ce qui nourrit l'incompréhension de l'impôt d'une manière générale et la colère croissante de la population face aux politiques fiscales.

Sur le plan des principes, l'IR est pourtant le prélèvement le plus à même de respecter les termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen d'août 1789 selon lequel la contribution doit être répartie entre les citoyens en raison de leurs facultés. L'IR, impôt direct progressif et déclaratif, devrait donc être l'impôt principal du système fiscal. Mais la réalité est autre. L'impôt le plus rentable est la TVA et le premier prélèvement sur les revenus est la contribution sociale généralisée (CSG). Celle-ci obéit à des règles différentes de l'IR. Affectée aux caisses de la Sécurité sociale, elle est proportionnelle, ne donne pas lieu à déclaration et est individualisée.

L'imposition des revenus demeure un sujet sensible et un enjeu central dans le débat fiscal, même s'il n'est pas toujours aisé de s'y retrouver. Elle mérite cependant mieux, à commencer par être comprise. Ce petit panorama a pour objectif de rétablir certains faits, sur le poids de ces deux prélèvements et sur la progressivité réelle de l'IR.

### **1/ Dominée par la CSG, l'imposition des revenus est déséquilibrée**

Une revue des chiffres est nécessaire pour mesurer l'imposition globale des revenus et en analyser la structure. Disons-le tout net, la première imposition des revenus est donc bien la CSG, payée par l'immense majorité des particuliers, là où l'IR est payé par moins de la moitié des foyers fiscaux. Selon la commission des comptes de la Sécurité sociale, en 2020, la CSG aura ainsi dégagé 121,73 milliards d'euros de recettes (126,72 milliards en 2019 et 125,4 milliards en 2018) soit plus du quart des recettes de la Sécurité sociale. De son côté, selon la loi de règlement de l'année 2020, l'IR a rapporté 74 milliards d'euros au budget de l'État (71,7 milliards d'euros en 2019 et 73 milliards d'euros en 2018). En 2020, l'IR a représenté 28 % des recettes fiscales nettes de l'État, un niveau inédit mais conjoncturel dû aux effets de la crise sur la baisse du rendement d'autres impôts (la TVA notamment). En 2018 et 2019, l'IR représentait en effet 25 % des recettes fiscales nettes de l'État, soit son niveau moyen depuis plusieurs années.

Contrairement à une idée fausse ressassée par les néolibéraux de tout poil, l'imposition des revenus, formée en France par le total de la CSG et de l'IR, est souvent plus importante dans les autres pays. Elle représentait 9,4 % du PIB de la France en 2018 contre 10,5 % en Allemagne, 24,1 % au Danemark, 11,9 % en Belgique ou encore 10 % aux États-Unis... La France s'est d'ailleurs très longtemps située en deçà de la moyenne de l'OCDE : en 1990, avant la création de la CSG en 1991, ce ratio s'élevait à 4,4 % en France contre 9,3 % dans l'OCDE. Par la suite, avec la montée en charge de la CSG ; il est passé à 7,8 % en 2000 contre 8,5 % dans l'OCDE et à 7,2 % en 2010 contre 7,4 % dans l'OCDE (données tirées de l'édition 2020 des « Statistiques des recettes publiques » de l'OCDE) avant donc de poursuivre son évolution.

Car c'est tout récemment que la France a rattrapé, puis légèrement dépassé, la moyenne de l'OCDE du fait de la hausse du rendement de la CSG et de l'IR.

- Le rendement de la CSG est ainsi passé de 94,62 milliards d'euros en 2015 à 99,16 milliards d'euros en 2017 puis à 126,72 milliards d'euros en 2019 suite aux mesures prises par le gouvernement d'Emmanuel Macron (hausse des taux visant à compenser la baisse de certaines cotisations salariales) avant de revenir à 121,73 milliards d'euros en 2020. Notons ici pour mémoire que la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), autre prélèvement proportionnel sur les revenus des ménages, a rapporté 7,3 milliards d'euros en 2020.
- Quant à l'IR, son rendement a lui aussi augmenté, passant de 59,8 milliards d'euros en 2012 à 74 milliards d'euros en 2020 en raison d'une part de la baisse du plafonnement des effets du quotient familial mis en œuvre après 2012 et d'autre part, de la hausse des hautes rémunérations imposées aux plus hautes tranches du barème. L'IR a récemment été abaissé par Emmanuel Macron suite au mouvement des "Gilets jaunes". Avec 47 milliards d'euros de moins, il reste largement moins rentable que la CSG.

C'est donc bien un prélèvement proportionnel, la CSG, qui constitue la première imposition des revenus, très loin devant l'impôt sur le revenu.

## 2 L'IR, entre progressivité et dégressivité...

La progressivité\* fait partie des caractéristiques constitutionnelles du système fiscal. Il existe toutefois des exceptions, validées par le Conseil constitutionnel, dont le prélèvement forfaitaire unique et les niches fiscales font partie. La progressivité est justifiée au nom de l'équité verticale, selon laquelle il est justifié que *"les personnes qui se trouvent dans des situations différentes soient traitées d'une manière judicieusement différente"*. L'équité verticale tient compte des écarts de revenus de sorte que le taux réel, ou effectif, d'imposition est le même à situation égale mais qu'il croît lorsqu'on s'élève dans la hiérarchie des revenus alors que l'équité dite horizontale suppose de tenir compte des charges de famille de sorte qu'à revenu égal, le foyer qui a le plus grand nombre de personnes aura un taux réel d'imposition inférieur à l'autre. Ce critère est étroitement lié au principe d'imposition reposant sur la capacité contributive. En faisant en sorte que le taux réel (autrement dit le taux effectif) d'imposition augmente au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie des revenus, ce principe justifie et fonde le caractère progressif de l'impôt sur le revenu.

L'article 13 de la déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen fonde le principe de l'impôt progressif, déjà évoqué avant la révolution de 1789. En 1748, dans « L'esprit des lois », Montesquieu s'exprime ainsi : « *Chacun a un nécessaire physique égal, ce nécessaire physique ne doit point être taxé, l'utile vient ensuite il doit être taxé mais moins que le superflu* ». La progressivité ne se justifie en effet pas seulement par l'objectif de réduction des inégalités mais aussi par la théorie de l'utilité marginale décroissante des revenus. Selon celle-ci, les revenus faibles sont affectés aux besoins vitaux et essentiels, ils ne comblent rien au-delà. Les revenus élevés, en revanche, sont loin d'être consommés pour ces seuls besoins, une partie est consommée pour des biens non essentiels et est épargnée, voire relève du superflu.

Par conséquent, contrairement à l'impôt proportionnel dans lequel chacun paie le même taux quelle que soit sa condition, l'impôt progressif permet de réduire les inégalités, de ne pas imposer la part du revenu consacrée à la satisfaction de besoins essentiels (se nourrir, se loger...) et d'imposer plus fortement les hauts revenus que les bas revenus, ce qui permet un soutien à la consommation des personnes peu ou pas imposées. La question n'est donc pas seulement la recherche d'une meilleure justice fiscale, elle relève également d'une lecture économique : trop d'inégalités nuirait en effet à l'activité économique en créant des situations de rentes d'une part et en plombant la consommation des pauvres d'autre part. La réduction des inégalités par l'impôt est donc nécessaire. Voilà pour la théorie qui fonde et légitime « historiquement » la progressivité.

Dans les différentes étapes de la circulation et de la répartition des richesses, le système fiscal est censé réduire significativement les écarts de la distribution dite « primaire » des revenus, c'est-à-dire des revenus avant impôt (revenus d'activité, fonciers et financiers, etc). Mais ce rôle

redistributif, assuré par les impôts progressifs, est faible puisque les impôts et les prélèvements sont, dans leur très grande majorité, proportionnels, voire régressifs. Au sein du système fiscal, l'IR joue un rôle mineur : il représente environ le quart des recettes de l'État, soit entre 3 et 4 % du PIB. C'est d'autant plus anormal que l'IR est l'un des très rares impôts progressif avec l'impôt de solidarité sur la fortune et les droits de succession et de donation.

Concurrencé par des prélèvements non progressifs mais plus rentables (la CSG et la TVA notamment), l'IR a subi des changements qui ont affaibli sa progressivité et, par conséquent, ont affecté son rôle redistributif : il en va ainsi de la création de nombreuses « niches fiscales », de la baisse historique de ses taux, notamment des plus élevés (le taux le plus élevé du barème était de 65 % en 1982, il est de 45 % aujourd'hui) ou encore de la mise en place du prélèvement forfaitaire unique voté en 2017 (le PFU : les revenus financiers sont désormais imposés à un taux proportionnel de 30 % et non plus au barème progressif de l'IR). Ces évolutions ont des effets pervers peu connus mais bien réels : si, malgré tout, l'impôt sur le revenu reste globalement progressif, il ne l'est que jusqu'à un certain niveau de revenu au-dessus duquel il devient... dégressif ! En clair, le taux réel (ou effectif) d'imposition, soit le rapport entre l'impôt payé et le revenu, diminue au-delà d'un certain point.

En 2019, le taux réel (ou effectif) moyen maximum à l'IR\* atteignait ainsi 24,9 % pour les foyers fiscaux dont le revenu était situé entre 600.001 et 700.000 euros (en 2018, ce taux était de 26,42 %). Au-delà, contrairement au principe de progressivité qui voudrait qu'il continue de croître, ce taux décroît pour plus de 28.000 foyers fiscaux situés au-delà du point haut en 2019. Cette situation n'est pas propre à l'année 2019. On peut en outre discerner l'effet du PFU (dont les recettes relèvent de l'IR, les taux présentés ici en tiennent donc compte) sur la baisse du taux réel des plus hauts revenus depuis 2017. Le PFU bénéficie en effet mécaniquement aux hauts revenus qui concentrent une majorité des revenus financiers : les 10 % les plus aisés perçoivent ainsi près de la moitié des gains de cession de titres et de patrimoine tandis que les 1 % les plus riches détiennent (...)26 % des revenus d'indépendants et des revenus du patrimoine, dont 60 % des revenus mobiliers déclarés (actions, etc.)<sup>1</sup>. De manière générale, au-dessus de 100.000 euros de revenus (787.000 foyers fiscaux en 2019), les taux réels sont sensiblement inférieurs à ce qu'ils étaient en 2017, soit avant la mise en place du PFU (applicable en 2018). Entre 2017 et 2019, la baisse est parfois importante, elle peut atteindre voire dépasser 5 points...

Autre enseignement notable, le taux réel d'imposition est largement inférieur aux taux les plus élevés du barème progressif sur le revenu. Une première explication relève d'une logique purement mathématique : seule une part des revenus est imposée aux taux les plus élevés (voir la fiche de l'Observatoire consacrée à ce sujet). Mais une autre explication doit être prise en compte : le jeu de l'optimisation fiscale permis par les niches fiscales. Celles-ci sont nombreuses et parmi elles, on en trouve qui sont très concentrées sur les plus hauts revenus. Selon un rapport de l'Assemblée nationale sur l'application de la loi fiscale de juillet 2019, 90 % des 3 % les plus riches atteignent le plafond des niches fiscales... Sur les 14 milliards d'euros de niches fiscales dédiées aux particuliers, « les 9 % de contribuables les plus riches » en captent « 7 milliards d'euros », selon l'ex-ministre de l'action et des comptes publics Gérard Darmanin (interview au journal *Le Parisien* du 3 février 2019). A titre d'exemple, moins de 30.000 foyers bénéficient des 443 millions d'euros de la réduction d'impôt sur le revenu à raison des investissements productifs réalisés dans les départements et collectivités d'outre-mer.

**Résumons-nous** : la CSG est le principal prélèvement sur les revenus. L'IR est pour sa part minoritaire dans les recettes fiscales et il est plutôt progressif jusqu'à 600.000 à 700.000 euros de revenus mais dégressif ensuite. Au surplus, le taux réel d'imposition réel des très hauts revenus a baissé sensiblement. Des anomalies à l'opposé des principes fondateurs de l'impôt et de l'objectif de la politique fiscale en matière de réduction des inégalités. De quoi justifier une réforme globale de l'imposition des revenus sur laquelle ATTAC s'est déjà exprimée (voir son livre « *Toujours plus pour les riches* », publié en 2018 et « *Impôts : idées fausses et vraies injustices* » publié en 2021, tous deux aux Éditions Les Liens qui Libèrent). L'Observatoire de la justice fiscale y reviendra.

---

1 INSEE Références, *Revenus et patrimoines des ménages*, édition 2021.

**Annexe : tableau des taux réels d'imposition des années 2017, 2018 et 2019**

<b>Revenu fiscal de référence par tranche (en euros)</b>	<b>Taux effectif IR 2017 en %</b>	<b>Taux effectif IR 2018 en %</b>	<b>Taux effectif IR 2019 en %</b>	<b>Écart 2017/2019</b>
0 à 10 000	-3,4	-0,95	-0,94	2,46
10 001 à 12 000	-0,22	-0,67	-0,63	-0,41
12 001 à 15 000	-0,21	-0,48	-0,45	-0,24
15 001 à 20 000	1,38	1,07	1,03	-0,35
20 001 à 30 000	3,4	3,25	3,363	-0,04
30 001 à 50 000	5,14	5,03	5,11	-0,03
50 001 à 100 000	9,53	9,38	9,44	-0,09
Plus de 100 000 dont:	19,94	19,73	19,29	-0,65
100 001 à 200 000	16,35	16,19	16,28	-0,07
200 001 à 300 000	22,24	22,03	21,73	-0,51
300 001 à 400 000	25,01	24,73	23,75	-1,26
400 001 à 500 000	26,44	25,96	24,48	-1,96
500 001 à 600 000	27,32	26,59	24,84	-2,48
600 001 à 700 000	27,06	26,42	24,9	-2,16
700 001 à 800 000	27,29	26,29	24,75	-2,54
800 001 à 900 000	27,19	26,34	24,73	-2,46
900 001 à 1 000 000	26,92	25,91	24,29	-2,63
1 000 001 à 2 000 000	25,98	25,25	23,06	-2,92
2 000 001 à 3 000 000	25,56	24,69	21,35	-4,21
3 000 001 à 4 000 000	25,0	23,3	20,51	-4,49
4 000 001 à 5 000 000	23,42	23,52	20,91	-2,51
5 000 001 à 6 000 000	23,85	22,97	19,43	-4,42
6 000 001 à 7 000 000	25,09	21,66	18,44	-6,65
7 000 001 à 8 000 000	23,12	24,52	18,58	-4,54
8 000 001 à 9 000 000	22,28	19,67	17,2	-5,08
Plus de 9 000 000	20,64	20,18	17,93	-2,71

(Source : site [impot.gouv.fr](http://impot.gouv.fr))

Lecture : pour les foyers fiscaux dont le revenu se situe entre 30.001 et 50.000 euros, le taux réel d'imposition est en moyenne de 5,11 % en 2019. Pour les foyers fiscaux dont le revenu se situe entre 7 à 8 millions d'euros, le taux réel d'imposition est en moyenne de 18,58%).

Revenu fiscal de référence : calculé par les services fiscaux, il prend en compte l'ensemble des revenus d'un foyer, qu'ils soient imposables ou non.