



Primaire de la droite et du centre : analyse des propositions Fiscalité des ménages

Table des matières

Table des matières.....	1
Principaux enjeux.....	2
Les propositions des candidats.....	3
Historique de la proposition.....	4
Proposition à l'étranger.....	5
Mise en œuvre.....	6
Chiffrage des propositions des candidats.....	7
Jean-François Copé : baisser l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros.....	7
François Fillon : relever le quotient familial à 3 000 euros par demi-part.....	11
Alain Juppé : relever le quotient familial à 2 500 euros par demi-part.....	15
Bruno Le Maire : relever le quotient familial à 2336 euros par demi-part.....	19
Nathalie Kosciusko-Morizet : remplacer l'impôt sur le revenu par une <i>flat tax</i> , un impôt proportionnel individualisé, et instaurer un revenu de base universel.....	22
Jean-Frédéric Poisson : élargir l'impôt sur le revenu à tous les contribuables.....	29
Nicolas Sarkozy : baisser l'impôt sur le revenu de 10 %.....	33



Principaux enjeux

Les candidats mobilisent deux variables pour réformer la fiscalité des ménages : l'impôt sur le revenu et le quotient familial.

L'impôt sur le revenu : deux candidats (Jean-François Coppé et Nicolas Sarkozy) proposent de réduire l'impôt sur le revenu. Ces mesures seraient financées par des économies en dépense qui seraient nécessairement mises en œuvre plus lentement, ce qui aboutirait à court terme à un creusement du déficit public. Ces baisses d'impôt pour les ménages interviendraient après un quinquennat marqué par des mouvements importants sur l'impôt sur le revenu, d'abord augmenté en début de mandat avant d'être réduit pour les ménages les plus modestes en fin de mandat. Ces dernières mesures ont permis une augmentation du pouvoir d'achat de ces ménages.

Jean-François Poisson propose, quant à lui, de **rendre l'impôt sur le revenu universel**. Cette proposition concernerait 7 à 8 millions de contribuables possédant les revenus les plus faibles et actuellement non redevables de l'impôt sur le revenu (sur 37,4 millions de foyers fiscaux en France aujourd'hui). Elle nécessite l'adoption d'une mesure spécifique par le Parlement en loi de finances. Si des mesures comparables ont pu être proposées en France, notons que l'impôt sur le revenu n'a jamais été acquitté par la totalité de la population.

Nathalie Kosciusko-Morizet, enfin, propose le **remplacement de l'impôt sur le revenu**, impôt progressif au rendement d'environ 70 Md€ par an, **par un impôt proportionnel** – à taux unique de 23,5% - acquitté par l'ensemble des Français.

Le quotient familial : François Fillon, Alain Juppé et Bruno Le Maire proposent un relèvement du plafond du quotient familial, à un niveau supérieur ou égal à celui constaté avant les abaissements de plafond décidés en 2013 et 2014. Ces mesures nécessiteraient le vote d'une loi par le Parlement.

Le quotient familial est quasiment une exception française. Seuls le Luxembourg et le Portugal ont adopté des dispositifs similaires. Ces dernières années, il a fait l'objet de deux abaissements consécutifs, en 2013 et en 2014. Cela s'est traduit en 2014 par une hausse moyenne de l'impôt sur le revenu pour les ménages concernés de 779 euros. Les rares études sur le quotient familial laissent à penser que l'effet d'une hausse du quotient familial aurait un impact positif sur la natalité, mais à un horizon assez éloigné (5 à 10 ans).



Les propositions des candidats

Candidat	 Jean-François Copé	 François Fillon	 Alain Juppé	 Nathalie Kosciusko-Morizet	 Bruno Le Maire	 Jean-Frédéric Poisson	 Nicolas Sarkozy
Proposition	Baisser l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros	Relever le quotient familial à 3000 euros	Relever le quotient familial à 2 500 euros par demi-part	Remplacer l'impôt sur le revenu par une <i>flat tax</i> , un impôt proportionnel individualisé, et instaurer un revenu de base universel	Relever le quotient familial à 2336 euros par demi-part	Élargir l'impôt sur le revenu à tous les contribuables	Baisser l'impôt sur le revenu de 10 %
Chiffrage	5 Md€ par an	2,9 Md€ par an	1,9 Md€ par an	4 Md€ par an (<i>économie</i>)	1,6 Md€ par an	3,9 Md€ par an (<i>recettes complémentaires</i>)	7 Md€ par an



Historique de la proposition

Ces propositions s'inscrivent dans le cadre d'un débat important sur le niveau de fiscalité en France. Avec un taux de prélèvements obligatoires de 44,7 % du PIB en 2015 contre 40,3 % en moyenne dans la zone euro, la France présente ainsi le taux de prélèvements obligatoires le plus élevé de la zone euro.

L'impôt sur le revenu a connu de nombreuses évolutions au cours du quinquennat précédent. Au début du quinquennat, il a fait l'objet de hausses importantes, l'objectif du gouvernement étant alors de réduire le déficit public par une hausse des recettes. Les réformes alors mises en place ont ainsi eu pour effet de faire passer le produit de l'impôt sur le revenu de 59,5 Md€ en 2012 à 68,6 Md€ en 2013.

Par la suite, la consolidation des finances publiques opérée par le gouvernement s'est davantage concentrée sur la maîtrise des dépenses publiques, et des mesures de baisses d'impôts ont été décidées. Celles-ci ont notamment concerné l'impôt sur le revenu qui a fait l'objet de plusieurs baisses successives, pour un total de 6 milliards d'euros entre 2014 et 2017. Ces baisses d'impôt opérées ont concerné en premier lieu les ménages les plus modestes : le nombre de foyers redevables de l'impôt sur le revenu a diminué pour atteindre, fin 2015, le niveau de 2010, après une progression constante entre 2009 et 2013¹. Ces baisses ont eu pour effet de rendre du pouvoir d'achat aux ménages concernés. Les premières baisses ont concerné 8 millions de foyers modestes et moyens. La dernière baisse, décidée pour l'année 2017, a concerné 5 millions de foyers, pour une baisse moyenne de l'impôt sur le revenu de près de 200 euros².

Le quotient familial a été créé en 1945. Il a pour objectif de proportionner l'impôt sur le revenu aux capacités contributives de chaque foyer fiscal, appréciées en fonction du nombre et de la qualité des personnes qui vivent du revenu du foyer. Ce dispositif atténue de facto la progressivité de l'impôt sur le revenu. Le quotient familial est également présenté comme un des éléments de la politique nataliste en France : il fait partie des incitations à fonder une famille, en mettant à la charge de l'État, *via* une réduction d'impôt, une partie des coûts induits par la présence d'enfants dans le foyer.

Dans un souci de justice fiscale, le quotient familial a fait l'objet d'un plafonnement introduit en 1981. L'atténuation de la progressivité de l'impôt sur le revenu pour les ménages les plus aisés, se fait en effet parfois proportions qui dépassent largement les charges de famille que le dispositif est censé couvrir partiellement. Le plafond en vigueur jusqu'en 2011 atteignait alors 2 336 euros par demi-part fiscale. Ce mécanisme de plafonnement concernait toutefois un nombre restreint de contribuables. En 2011, au total, 772 000 foyers fiscaux étaient concernés par ce plafonnement. De fait, pour un couple marié avec deux enfants à charge, le plafonnement ne jouait que pour un niveau de revenu imposable dépassant 73 000 euros.

Ces dernières années, le quotient familial a fait l'objet d'un encadrement accru pour limiter le bénéfice fiscal qu'il accorde aux ménages. Des mesures prévoyant un abaissement de la réduction d'impôt induite par le quotient familial ont été mises en œuvre à plusieurs occasions ces dernières années. Ainsi, la loi de finances pour 2013 a-t-elle prévu un abaissement du plafonnement du quotient familial, de 2 336 euros à 2 000 euros par demi-part. Cette tendance s'est poursuivie avec la loi de finances pour 2014, qui a abaissé de nouveau le plafonnement par demi-part du quotient familial de 2 000 euros à 1 500 euros.

L'abaissement du plafond du quotient familial s'est traduit par une hausse moyenne de l'impôt sur le revenu pour les ménages concernés de 779 euros. Ces hausses allaient de 1 200 euros par an pour les ménages du dernier décile à 355 euros pour les ménages du premier décile, en passant par 718 euros pour les ménages du 5^{ème} décile. L'effet en matière de politique nataliste est difficilement mesurable. Une étude sur l'impact du plafonnement du quotient familial en 1981 a montré que l'effet des politiques d'incitation fiscale sur la natalité est positif, mais

¹ Source : <http://www.lefigaro.fr/economie/le-scan-eco/dessous-chiffres/2016/04/12/29006-20160412ARTFIG00206-7-chiffres-etonnants-sur-les-impots-de-2015.php>

² Source : <http://www.gouvernement.fr/nouvelle-baisse-de-l-impot-sur-le-revenu-en-2017-pour-plus-de-5-millions-de-foyers>



relativement faible. Celle-ci montre également que ces effets se diffusent de manière lente – 5 à 10 ans après l'introduction des mesures – ce qui laisse à penser que les baisses du plafond survenues à partir de 2012 n'ont pu avoir d'effet significatif sur le niveau des naissances en France.

Le remplacement de l'impôt sur le revenu par un impôt proportionnel n'a jamais été mise en œuvre en France. En revanche, à partir du début des années 1990, a été créée la contribution sociale généralisée (CSG), impôt proportionnel appliqué aux revenus et visant à financer la Sécurité sociale. La CSG, dont le taux a été rehaussé à plusieurs reprises, est aujourd'hui devenue la contribution principale sur le revenu, puisque son rendement dépasse celui de l'impôt sur le revenu (95 Md€ environ contre 70 Md€ pour l'IR).

La mise en place d'une « *flat tax* » est un élément récurrent dans le débat public français. À l'occasion des différentes élections, cette proposition est régulièrement reprise par des candidats ou des think tanks. Dans la période récente, cette proposition a notamment été défendue par Hervé Mariton, député Les Républicains, qui a déposé une proposition de loi en ce sens à l'Assemblée nationale en 2016, sans que cette proposition ne soit validée par les députés.

Depuis sa création en 1914, l'impôt sur le revenu **n'a jamais fait l'objet d'une application universelle**. Avant 1945, ce taux était inférieur à 20% des foyers fiscaux. C'est entre 1975 et 1985 que le taux de foyers fiscaux concernés a été le plus élevé, approchant 65%. Depuis lors, il oscille entre 50% et 60%.

Proposition à l'étranger

Peu de pays ont mis en œuvre des baisses d'impôt sur le revenu ces dernières années, car cela a pour effet de creuser le déficit à court terme. Il est ainsi plus aisé de proposer des baisses d'impôt sur le revenu lorsqu'il existe un excédent budgétaire, comme c'est le cas en Allemagne qui envisage des baisses d'impôt très importantes de 2 Md€ en 2017 et jusqu'à 15 Md€ en 2018.

Avec la crise de 2008, de nombreux pays européens ont fait le choix d'augmenter les impôts, et en particulier l'impôt sur le revenu. Il existe cependant des modèles d'imposition très différents au sein des pays de l'Union européenne. Dans les pays de l'Est, les impôts directs sont souvent faibles, au bénéfice des impôts indirects (TVA par exemple). Au contraire, dans des pays comme le Danemark, la Suède, le Royaume-Uni, l'impôt sur le revenu est élevé et payé par un très grand nombre de contribuables. Les cotisations sociales sont en revanche plus faibles dans ces pays.

En France, l'imposition pèse plutôt moins sur le revenu que dans les pays européens en moyenne, le financement de la protection sociale étant majoritairement assuré par des cotisations sociales. Le paiement de l'impôt sur le revenu est, en revanche, concentré sur une part plus faible des ménages.

Le quotient familial est presque une exception française. Seuls le Luxembourg et le Portugal ont adopté un dispositif similaire, pays dans lesquels il est toujours en vigueur à ce jour. L'idée que la politique fiscale est censée opérer une redistribution non seulement verticale – des familles les plus riches vers les familles les plus pauvres – mais également horizontale – entre familles d'un même niveau de revenu mais selon le fait d'avoir des enfants ou pas – est ainsi relativement marginale. Dans les autres pays (par exemple le Royaume-Uni, l'Italie, l'Autriche ou la Belgique), le soutien aux familles passe généralement par une réduction d'impôt ou un crédit d'impôt forfaitaire. Le crédit d'impôt est un mécanisme particulièrement égalitaire car il s'applique aussi aux ménages non imposables à l'impôt sur le revenu.



De nombreux pays dans le monde ont mis en œuvre une *flat tax*, compte tenu de l'intérêt que ce type de réforme emporte sur le développement économique. À titre d'exemple, l'Estonie a mis en œuvre, en 1994, un impôt proportionnel au taux de 22 %, qui porte tant sur les personnes physiques que sur les sociétés ; en 2001, la Russie a mis en place un impôt au taux linéaire de 13 % portant sur les revenus des personnes physiques.

L'objectif commun de ces réformes était de simplifier les régimes fiscaux. Elles ont également, en général, un objectif de rendement, et permettent une amélioration des recettes fiscales en simplifiant le contrôle des bases fiscales. Ces réformes se traduisent également par une diminution de l'effet redistributif du système fiscal, puisqu'à des impôts progressifs sont substitués des impôts proportionnels. Au-delà de ces effets, il est très difficile d'estimer un impact macroéconomique global des réformes, chaque pays ayant mis en œuvre des paramètres différents.

Enfin, il n'existe pas, à l'étranger, de système d'imposition consistant à établir une contribution minimum indépendamment du niveau de revenus. Certains États ont pu établir des impôts sur le revenu proportionnels. En Slovaquie, ce taux a été fixé à 19% en 2004. Toutefois, le taux d'imposition demeure négatif ou nul dans les premiers déciles de revenus en raison de dispositifs qui conduisent ces contribuables à n'acquitter aucun impôt, voire à bénéficier d'un impôt négatif, c'est à dire d'un crédit d'impôt

Mise en œuvre

S'agissant des baisses d'impôt sur les ménages, Jean-François Copé déclare vouloir mettre en œuvre cette mesure par ordonnance. Pour ce faire, il serait donc nécessaire que le Gouvernement soit habilité par une loi votée par le Parlement à prendre de telles mesures par ordonnance dans une période donnée. Les ordonnances prises par le Gouvernement doivent ensuite être ratifiées par le Parlement pour avoir force de loi. Les 17 millions de ménages français qui ont acquitté l'impôt sur le revenu en 2015 (sur un total de 37,4 millions de foyers fiscaux en France) seraient concernés par cette mesure.

Le relèvement du plafond du quotient familial devra être mis en œuvre par voie législative. La mesure pourrait être intégrée à la loi de finances (les mesures prévoyant l'abaissement du plafonnement ont, du reste, été mises en œuvre de cette même façon). Les prochaines déclarations d'impôt sur le revenu intervenant en septembre 2017, soit quelques mois après l'élection présidentielle de mai 2017, la mesure pourrait être intégrée dès le début du prochain quinquennat, dans une loi de finances rectificative, pour être applicable sur les revenus déclarés au titre de l'année 2016.

L'instauration d'une *flat tax* pourrait nécessiter une réforme constitutionnelle. L'ensemble des ménages seraient concernés.

L'élargissement de l'impôt sur le revenu à l'ensemble des contribuables nécessiterait une adoption en loi de finances.



Chiffrage des propositions des candidats



Jean-François Copé : baisser l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros

« Je veux baisser l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros » [Jean-François Copé](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

Jean-François Copé propose de réduire l'impôt sur le revenu de 5 Md€.

La réduction du rendement de l'impôt sur le revenu de 5 Md€ représenterait une perte de recettes pour l'État. Cette mesure serait financée par des économies en dépense qui seraient nécessairement mises en œuvre plus lentement, ce qui aboutirait à court terme à un creusement du déficit public.

Les modalités concrètes de la baisse de l'impôt sur le revenu n'étant pas précisées (baisse de certains taux, baisse de l'ensemble des taux, suppression de certaines tranches, crédits d'impôt), il n'est pas possible d'identifier précisément les bénéficiaires de cette proposition. Elle ne concernerait en tout état de cause que les ménages s'acquittant de l'impôt sur le revenu, soit moins de la moitié des ménages. La mise en œuvre de cette mesure passerait, selon Jean-François Copé, par un ordonnance et donc par le vote d'une loi d'habilitation par le Parlement.

Elle interviendrait après un quinquennat marqué par des mouvements importants sur l'impôt sur le revenu, d'abord augmenté en début de mandat avant d'être baissé pour les ménages les plus modestes en fin de mandat. Ces dernières mesures ont permis une augmentation du pouvoir d'achat de ces ménages. Le gain moyen de la proposition de Jean-François Copé représenterait environ 130 € par ménage.

Peu de pays ont mis en œuvre des baisses d'impôt sur le revenu ces dernières années car cela a pour effet de creuser le déficit à court terme. Il est ainsi plus aisé de proposer des baisses d'impôt sur le revenu lorsqu'il existe un excédent budgétaire, comme c'est le cas en Allemagne qui envisage des baisses d'impôt très importantes de 2 Md€ en 2017 et jusqu'à 15 Md€ en 2018.

CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Montant annuel estimé	
Par le candidat:	5 Mds€
Par l'Institut Montaigne :	5 Mds€
Répartition du coût	
Coût supporté par l'État	100%
Coût supporté par les Collectivités	0%
Coût supporté par la Sécurité sociale	0%

Commentaire synthétique du chiffrage

La baisse de l'impôt sur le revenu de 5 Md€ proposée par Jean-François Copé représenterait une perte de recettes de 5 Md€ par an pour l'État. Les modalités concrètes de la baisse de l'impôt sur le revenu ne sont cependant pas précisées (baisse de certains taux, baisse de l'ensemble des taux, suppression de certaines tranches, crédits d'impôt).



Cette mesure serait financée par des économies en dépense qui seraient nécessairement mises en œuvre plus lentement, ce qui aboutirait à court terme à un creusement du déficit public.

Chiffrage détaillé de la proposition

Jean-François Copé a annoncé vouloir réduire l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros. Le produit total de l'impôt sur le revenu étant d'environ 70 Md€ en 2015, cela représenterait une baisse d'à peu près 7%.

Les modalités d'une telle baisse sont néanmoins incertaines. Il n'est pas indiqué si cette baisse d'impôt concernera une catégorie de contribuables en particulier (contribuables les plus défavorisés, les plus aisés, etc.) ou l'ensemble des contribuables. Selon les paramètres finalement retenus (baisse de certains taux, baisse de l'ensemble des taux, suppression de certaines tranches, crédits d'impôt), les publics concernés ne seront pas les mêmes.

Quel que soit le schéma finalement retenu, cette baisse de l'impôt sur le revenu serait supportée intégralement par l'État, qui est la seule administration publique à toucher les recettes issues de cet impôt. Les collectivités locales ou les administrations de sécurité sociale ne seront pas concernées.

Il semble peu probable que cette baisse de l'impôt sur le revenu s'applique à l'impôt payé en 2017. Elle s'appliquera donc vraisemblablement à partir de l'impôt payé en 2018. Toutes choses égales par ailleurs, le rendement de l'impôt sur le revenu serait donc diminué de 5 milliards d'euros par an entre 2018 et 2022.

Selon le programme de Jean-François Copé³, cette baisse de l'impôt sur le revenu s'inscrit dans le cadre d'un « choc fiscal positif » représentant plus de 50 milliards d'euros par an. Ces baisses seraient financées⁴ en majorité par des économies sur la dépense publique (suppression du délai de carence dans la fonction publique, mise en place d'une dégressivité des allocations chômage, réforme des retraites, diminution du nombre de fonctionnaires, fusion des départements et régions, rationalisation des coûts de gestion de la Sécurité sociale, etc.).

Cependant, alors que les baisses d'impôt ont un effet direct et certain lorsqu'elles sont décidées, les économies en dépense sont, elles, plus progressives et plus difficiles à réaliser. Il est donc probable qu'à court terme cette mesure vienne aggraver le déficit public.

Difficultés pour le chiffrage, aléas et incertitudes

Dans la mesure où Jean-François Copé s'est engagé sur un montant de baisse de l'impôt sur le revenu, le chiffrage ne pose pas de difficultés.

Les modalités concrètes de la proposition sont toutefois imprécises. Il n'est ainsi pas indiqué quels paramètres de l'impôt sur le revenu seront modifiés.

Sources :

- <http://www.jfcope.fr/>
- <http://www.jfcope.fr/Chiffrage-des-propositions.html>

³ Disponible à l'adresse suivante : <http://www.jfcope.fr/>

⁴ Voir notamment le chiffrage disponible à l'adresse suivante : <http://www.jfcope.fr/Chiffrage-des-propositions.html>



MISE EN ŒUVRE

Quel processus pour que la proposition soit appliquée ?

Jean-François Copé s'est prononcé en faveur d'une baisse de l'impôt sur le revenu rapide constituant un « choc fiscal positif ». La volonté affichée par Jean-François Copé est de mettre en œuvre cette mesure par ordonnance. Pour ce faire, il serait donc nécessaire que le Gouvernement soit habilité par une loi votée par le Parlement à prendre de telles mesures par ordonnance dans une période donnée. Les ordonnances prises par le Gouvernement doivent ensuite être ratifiées par le Parlement pour avoir force de loi.

Qui est concerné par une telle mesure ?

Tous les ménages français ne paient pas l'impôt sur le revenu : en 2015, seuls 17 millions de ménages français ont acquitté l'impôt sur le revenu, sur un total de 37,4 millions de foyers fiscaux en France, soit moins de la moitié des ménages français (46% environ). Les populations les moins favorisées, qui ne paient pas l'impôt sur le revenu, ne seront donc pas concernées par cette mesure.

Il n'est par ailleurs pas précisé si la baisse d'impôt concernera certaines catégories de contribuables (les plus modestes, les plus aisés, les classes moyennes) ou concernera l'ensemble des contribuables.

HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

La proposition a-t-elle déjà été appliquée en France ? Quand ?

L'impôt sur le revenu a connu de nombreuses évolutions au cours du quinquennat précédent. Au début du quinquennat, il a fait l'objet de hausses importantes, l'objectif du gouvernement étant alors de réduire le déficit public par une hausse des recettes. Les réformes alors mises en place (gel du barème de la fonction publique, création d'une nouvelle tranche supérieure d'imposition) ont ainsi eu pour effet de faire passer le produit de l'impôt sur le revenu de 59,5 Md€ en 2012 à 68,6 Md€ en 2013.

Par la suite, la consolidation des finances publiques opérée par le gouvernement s'est davantage concentrée sur la maîtrise des dépenses publiques, et des mesures de baisses d'impôts ont été décidées. Celles-ci ont notamment concerné l'impôt sur le revenu qui a fait l'objet de plusieurs baisses successives, pour un total de 6 milliards d'euros entre 2014 et 2017.

Pour quels effets ?

Les baisses d'impôt opérées entre 2014 et 2017 (suppression de la première tranche, réforme de la décote) ont concerné en premier lieu les ménages les plus modestes.

Ces réformes ont tout d'abord eu pour effet de faire diminuer le nombre de foyers redevables de l'impôt sur le revenu. Fin 2015, le nombre de foyers imposables est ainsi revenu au niveau de 2010, après une progression constante entre 2009 et 2013⁵.

Après les fortes hausses du début de mandat, ces baisses d'impôt ont également eu pour effet de rendre du pouvoir d'achat aux ménages concernés. Les premières baisses ont concerné 8 millions de foyers modestes et moyens. La dernière baisse, décidée pour l'année 2017, a concerné 5 millions de foyers, pour une baisse moyenne de l'impôt sur le revenu de près de 200 euros⁶.

En considérant que la baisse de 5 Md€ proposée par Jean-François Copé touche équitablement l'ensemble des foyers imposables (soit 37,4 millions de foyers), le gain moyen pour chaque foyer serait d'un peu plus de 130 euros.

⁵ Source : <http://www.lefigaro.fr/economie/le-scan-eco/dessous-chiffres/2016/04/12/29006-20160412ARTFIG00206-7-chiffres-etonnants-sur-les-impots-de-2015.php>

⁶ Source : <http://www.gouvernement.fr/nouvelle-baisse-de-l-impot-sur-le-revenu-en-2017-pour-plus-de-5-millions-de-foyers>



La proposition a-t-elle déjà été avancée en France ? Quand ?

Cette proposition s'inscrit dans le cadre d'un débat important sur le niveau de fiscalité en France. Avec un taux de prélèvements obligatoires de 44,7 % du PIB en 2015 contre 40,3 % en moyenne dans la zone euro, la France présente ainsi le taux de prélèvements obligatoires le plus élevé de la zone euro.

L'impôt sur le revenu fait l'objet de débats récurrents quant à son mode de prélèvement (payé par le contribuable actuellement ou prélèvement à la source, comme cela est prévu pour 2018 en France), à son niveau et à ses modalités de calcul (crédits d'impôt, etc.).

LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La proposition a-t-elle été appliquée / avancée à l'étranger ? Où et quand ?

Avec la crise, de nombreux pays européens ont fait le choix d'augmenter les impôts, et en particulier l'impôt sur le revenu. Il existe cependant des modèles d'imposition très différents au sein des pays de l'Union européenne. Dans les pays de l'Est, les impôts directs sont souvent faibles, au bénéfice des impôts indirects (TVA par exemple). Au contraire, dans des pays comme le Danemark, la Suède, le Royaume-Uni, l'impôt sur le revenu est élevé et payé par un très grand nombre de contribuables. Les cotisations sociales sont en revanche plus faibles dans ces pays.

En France, l'imposition pèse plutôt moins sur le revenu que dans les pays européens en moyenne, le financement de la protection sociale étant majoritairement assuré par des cotisations sociales. Le paiement de l'impôt sur le revenu est, en revanche, concentré sur une part plus faible des ménages.

En définitive, sur la fiscalité et en particulier pour l'impôt sur le revenu, les différences entre les pays reflètent des préférences nationales différentes.

Pour quels effets ?

Les baisses d'impôt ont un effet direct et certain sur les recettes publiques. Si elles ne sont pas compensées ou financées, elles ont également un impact direct sur le déficit public. Pour cette raison, de nombreux pays font le choix de ne pratiquer des baisses d'impôt que lorsqu'ils ont recouvré des marges de manœuvre budgétaires.

En Allemagne, par exemple, le Gouvernement a annoncé pour 2017 et 2018 des baisses d'impôt très importantes (2 Md€ pour 2017, jusqu'à 15 Md€ à partir de 2018) mais dans un contexte de comptes publics en excédent. Avec un déficit public de 3,5 % du PIB en 2015, et une prévision de déficit en 2017 de 2,7 %, la France se situe donc dans une situation très différente.



François Fillon : relever le quotient familial à 3 000 euros par demi-part

« L'universalité des allocations familiales sera rétablie, en revenant sur la modulation décidée par le gouvernement actuel. Les allocations familiales seront donc à nouveau versées à toutes les familles. Cette mesure s'accompagnera d'un relèvement du plafond du quotient familial à 3000 euros de façon à éviter que soit repris par l'impôt le bénéfice de ces allocations. » [François Fillon](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

François Fillon propose de relever le quotient familial à 3 000 € par demi-part.

Le coût du relèvement du plafond du quotient familial serait compris entre 2,5 milliards d'euros et 3,2 milliards d'euros par an. La mesure se traduirait globalement par une hausse du quotient familial, à un niveau plus élevé qu'avant les abaissements de plafond décidés en 2013 et 2014.

Environ 3 millions de foyers fiscaux seraient concernés et bénéficieraient ainsi d'une réduction d'impôt sur le revenu. Cette mesure nécessiterait le vote d'une loi par le Parlement.

Le quotient familial est quasiment une exception française. Seuls le Luxembourg et le Portugal ont adopté des dispositifs similaires. Ces dernières années, il a fait l'objet de deux abaissements consécutifs, en 2013 et en 2014. Cela s'est traduit en 2014 par une hausse moyenne de l'impôt sur le revenu pour les ménages concernés de 779 euros. Les rares études sur le quotient familial laissent à penser que l'effet d'une hausse du quotient familial aurait un impact positif sur la natalité, mais à un horizon assez éloigné (5 à 10 ans).

CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Montant annuel estimé	
Par le candidat :	-
Par l'Institut Montaigne :	2,9 Mds€
Estimation haute :	3,2 Mds€
Estimation médiane :	2,9 Mds€
Estimation basse :	2,5 Mds€
Répartition du coût	
Coût supporté par l'État	100%.
Coût supporté par les Collectivités	-
Coût supporté par la Sécurité sociale	-

Commentaire synthétique du chiffrage

La proposition de François Fillon de relever le quotient familial à 3 000 € par demi-part représente un coût budgétaire annuel compris entre 2,5 milliards et 3,2 milliards d'euros. Ce coût prend la forme d'une moindre recette fiscale à percevoir sur l'impôt sur le revenu et est donc supporté par l'État.

Nous nous fondons sur les estimations de gains budgétaires réalisés à la suite des mesures d'abaissement du plafonnement du quotient familial. Il ne tient toutefois pas compte de l'évolution des foyers fiscaux français depuis 2013, en termes de niveau de revenus et de nombre d'enfants à charge.



Chiffrage détaillé de la proposition

La diminution du plafond de 2 336 euros à 2 000 euros en 2013 a représenté un gain de recettes fiscales de 554 millions d'euros. La diminution du plafond de 2 000 euros à 1 500 euros en 2014 a représenté, quant à elle, un gain de recettes fiscales de 1,06 milliard d'euros. Dans le premier cas, le gain pour 100 euros de baisse du plafond s'élève à 165 millions d'euros. Dans le second cas, le gain pour 100 euros de baisse du plafond s'élève à 212 millions d'euros.

En raisonnant de manière inverse, on estime que le coût d'un relèvement du plafond de 1 500 euros (pour passer de 1 500 à 3 000 euros par demi-part) s'établirait entre 2,5 milliards d'euros et 3,2 milliards d'euros par an. Le coût médian serait de 2,9 milliard d'euros.

Ce coût serait directement imputé sur les recettes de l'impôt sur le revenu (qui s'élèvent à 76 milliards d'euros en 2015) et donc sur le budget de l'État.

Aléa et incertitudes

Les hypothèses retenues se fondant sur des revenus déclarés par les ménages en 2013 et 2014, il est possible que le coût de la mesure soit légèrement supérieur compte tenu de l'évolution annuelle des revenus depuis cette date.

Sources :

- www.performance-publique.gouv.fr
- Rapports 2014 et 2015 de l'Assemblée nationale sur l'application des mesures fiscales
- Projets de loi de finances pour 2013 et 2014 – évaluations préalables des articles du projet de loi
- Camille Landais, « Le quotient familial a-t-il stimulé la natalité française ? », 2003

MISE EN ŒUVRE

Quel processus pour que la proposition soit appliquée ?

Le relèvement du plafond du quotient familial devra être mis en œuvre par voie législative. La mesure pourrait être intégrée à la loi de finances (les mesures prévoyant l'abaissement du plafonnement ont, du reste, été mises en œuvre de cette même façon). Les prochaines déclarations d'impôt sur le revenu intervenant en septembre 2017, soit quelques mois après l'élection présidentielle de mai 2017, la mesure pourrait être intégrée dès le début du prochain quinquennat, dans une loi de finances rectificative, pour être applicable sur les revenus déclarés au titre de l'année 2016.

Qui est concerné par une telle mesure ?

La mesure concerne les foyers fiscaux présentant des niveaux de revenu annuels supérieurs à 58 000 euros pour un couple avec un enfant, 63 000 euros avec deux enfants, 74 000 euros avec trois enfants, 84 000 euros avec quatre enfants et 94 000 euros avec cinq enfants.

En 2012, 1 million de foyers fiscaux avaient été concernés par l'abaissement du plafonnement du quotient familial de 2 336 euros à 2000 euros. Sur la base de ces proportions (1 million de foyers pour 336 euros de diminution du plafond), on peut estimer que le relèvement de 1500 euros à 3 000 euros du plafonnement concernerait environ 3 millions de foyers fiscaux qui verraient ainsi leur réduction d'impôt augmenter.



HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

La proposition a-t-elle déjà été appliquée en France ? Quand ?

Le quotient familial a été créé en 1945. Il a pour objectif de proportionner l'impôt sur le revenu aux capacités contributives de chaque foyer fiscal, appréciées en fonction du nombre et de la qualité des personnes qui vivent du revenu du foyer. Ce dispositif atténue de facto la progressivité de l'impôt sur le revenu. Le quotient familial est également présenté comme un des éléments de la politique nataliste en France : il fait partie des incitations à fonder une famille, en mettant à la charge de l'État, *via* une réduction d'impôt, une partie des coûts induits par la présence d'enfants dans le foyer.

Dans un souci de justice fiscale, le quotient familial a fait l'objet d'un plafonnement introduit en 1981. L'atténuation de la progressivité de l'impôt sur le revenu pour les ménages les plus aisés, se fait en effet parfois proportions qui dépassent largement les charges de famille que le dispositif est censé couvrir partiellement. Le plafond en vigueur jusqu'en 2011 atteignait alors 2 336 euros par demi-part fiscale.

Ce mécanisme de plafonnement concernait toutefois un nombre restreint de contribuables. En 2011, au total, 772 000 foyers fiscaux étaient concernés par ce plafonnement. De fait, pour un couple marié avec deux enfants à charge, le plafonnement ne jouait que pour un niveau de revenu imposable dépassant 73 000 euros.

Ces dernières années, le quotient familial a fait l'objet d'un encadrement accru pour limiter le bénéfice fiscal qu'il accorde aux ménages. Des mesures prévoyant un abaissement de la réduction d'impôt induite par le quotient familial ont été mises en œuvre à plusieurs occasions ces dernières années. Ainsi, la loi de finances pour 2013 a-t-elle prévu un abaissement du plafonnement du quotient familial, de 2 336 euros à 2 000 euros par demi-part.

Cette tendance s'est poursuivie avec la loi de finances pour 2014, qui a abaissé de nouveau le plafonnement par demi-part du quotient familial de 2 000 euros à 1 500 euros.

Pour quels effets ?

L'abaissement du plafond du quotient familial de 2 000 euros à 1 500 euros s'est traduit par une hausse moyenne de l'impôt sur le revenu pour les ménages concernés de 779 euros. Ces hausses allaient de 1 200 euros par an pour les ménages du dernier décile à 355 euros pour les ménages du premier décile, en passant par 718 euros pour les ménages du 5^{ème} décile.

L'effet en matière de politique nataliste est difficilement mesurable. Une étude sur l'impact du plafonnement du quotient familial en 1981 a montré que l'effet des politiques d'incitation fiscale sur la natalité est positif, mais relativement faible. Celle-ci montre également que ces effets se diffusent de manière lente – 5 à 10 ans après l'introduction des mesures – ce qui laisse à penser que les baisses du plafond survenues à partir de 2012 n'ont pu avoir d'effet significatif sur le niveau des naissances en France.

La proposition a-t-elle déjà été avancée en France ? Quand ?

L'idée de relever le plafond du quotient familiale est nouvelle. Elle fait suite aux épisodes de baisse du plafond survenus ces dernières années. En revanche, il n'est pas proposé de supprimer le plafond en totalité.



LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La proposition a-t-elle été appliquée / avancée à l'étranger ? Où et quand ?

Le quotient familial est presque une exception française. Seuls le Luxembourg et le Portugal ont adopté un dispositif similaire, pays dans lesquels il est toujours en vigueur à ce jour.

L'idée que la politique fiscale est censée opérer une redistribution non seulement verticale – des familles les plus riches vers les familles les plus pauvres – mais également horizontale – entre familles d'un même niveau de revenu mais selon le fait d'avoir des enfants ou pas – est ainsi relativement marginale.

Dans les autres pays (par exemple le Royaume-Uni, l'Italie, l'Autriche ou la Belgique), le soutien aux familles passe généralement par une réduction d'impôt ou un crédit d'impôt forfaitaire. Le crédit d'impôt est un mécanisme particulièrement égalitaire dans la mesure où la mesure s'applique aussi aux ménages non imposables à l'impôt sur le revenu.



Alain Juppé : relever le quotient familial à 2 500 euros par demi-part

« Rétablir la justice fiscale pour toutes les familles. Relever dès 2017 le quotient familial, à 2 500 euros par demi-part supplémentaire, pour toutes les familles. » [Alain Juppé](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

Alain Juppé propose de relever le quotient familial à 2 500 € par demi-part.

Le coût du relèvement du plafond du quotient familial serait compris entre 1,6 milliard d'euros et 2,1 milliards d'euros par an. La mesure se traduirait globalement par un retour au fonctionnement du quotient familial tel qu'il existait avant les abaissements de plafond survenus en 2013 et 2014.

Près de 3 millions de foyers fiscaux seraient concernés et bénéficieraient ainsi d'une réduction d'impôt sur le revenu pouvant atteindre 1 000 euros par demi-part fiscale au maximum. Cette mesure nécessiterait le vote d'une loi par le Parlement.

Le quotient familial est quasiment une exception française, seuls le Luxembourg et le Portugal ayant adopté des dispositifs similaires. Ces dernières années, il a fait l'objet de deux abaissements consécutifs, en 2013 et en 2014. Cela s'est traduit en 2014 par une hausse moyenne de l'impôt sur le revenu pour les ménages concernés de 779 euros. Les rares études sur le quotient familial laissent à penser que l'effet d'une hausse du quotient familial auraient un impact positif sur la natalité mais à un horizon assez éloigné (5 à 10 ans).

CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Montant annuel estimé	
Par le candidat :	-
Par l'Institut Montaigne :	1,9 Md€
Estimation haute :	2,1 Mds€
Estimation médiane :	1,9 Md€
Estimation basse :	1,6 Md€
Répartition du coût	
Coût supporté par l'État	100%.
Coût supporté par les Collectivités	-
Coût supporté par la Sécurité sociale	-

Commentaire synthétique du chiffrage

La proposition d'Alain Juppé de relever le quotient familial à 2 500 € par demi-part représente un coût budgétaire annuel compris entre 1,6 milliard et 2,1 milliards d'euros. Ce coût prend la forme d'une moindre recette fiscale à percevoir sur l'impôt sur le revenu et est donc supporté par l'État.

Nous nous fondons sur les estimations de gains budgétaires réalisés à la suite des mesures d'abaissement du plafonnement du quotient familial. Il ne tient toutefois pas compte de l'évolution des foyers fiscaux français depuis 2013, en termes de niveau de revenus et de nombre d'enfants à charge.



Chiffrage détaillé de la proposition

La diminution du plafond de 2 336 euros à 2 000 euros en 2013 a représenté un gain de recettes fiscales de 554 millions d'euros. La diminution du plafond de 2 000 euros à 1 500 euros en 2014 a représenté, quant à elle, un gain de recettes fiscales de 1,06 milliard d'euros. Dans le premier cas, le gain pour 100 euros de baisse du plafond s'élève à 165 millions d'euros. Dans le second cas, le gain pour 100 euros de baisse du plafond s'élève à 212 millions d'euros.

En raisonnant de manière inverse, on estime que le coût d'un relèvement du plafond de 1 000 euros (pour passer de 1 500 à 2 500 euros par demi-part) s'établirait entre 1,6 milliard d'euros et 2,1 milliards d'euros par an. Le coût médian serait de 1,9 milliard d'euros.

Ce coût serait directement imputé sur les recettes de l'impôt sur le revenu (qui s'élèvent à 76 milliards d'euros en 2015) et donc sur le budget de l'État.

Aléa et incertitudes

Les hypothèses retenues datant des revenus déclarés par les ménages en 2013 et 2014, il est possible que le coût de la mesure soit légèrement supérieur compte tenu de l'évolution annuelle des revenus depuis cette date.

Sources :

- www.performance-publique.gouv.fr
- Rapports 2014 et 2015 de l'Assemblée nationale sur l'application des mesures fiscales
- Projets de loi de finances pour 2013 et 2014 – évaluations préalables des articles du projet de loi
- Camille Landais, « Le quotient familial a-t-il stimulé la natalité française ? », 2003

MISE EN ŒUVRE

Quel processus pour que la proposition soit appliquée ?

Le relèvement du plafond du quotient familial devrait être mis en œuvre par voie législative. La mesure pourrait être intégrée à la loi de finances (les mesures prévoyant l'abaissement du plafonnement ont, du reste, été mises en œuvre de cette même façon). Compte tenu du fait que les prochaines déclarations d'impôt sur le revenu interviendront en septembre 2017, soit quelques mois après l'élection présidentielle de mai 2017, la mesure pourrait être intégrée dès le début du prochain quinquennat, dans une loi de finances rectificative, pour être applicable sur les revenus déclarés au titre de l'année 2016.

Qui est concerné par une telle mesure ?

La mesure concerne les foyers fiscaux présentant des niveaux de revenu annuels supérieurs à 58 000 euros pour un couple avec un enfant, 63 000 euros avec deux enfants, 74 000 euros avec trois enfants, 84 000 euros avec quatre enfants et 94 000 euros avec cinq enfants.

En 2012, 1 million de foyers fiscaux avaient été concernés par l'abaissement du plafonnement du quotient familial de 2 336 euros à 2 000 euros. Sur la base de ces proportions (1 million de foyers pour 336 euros de diminution du plafond), on peut estimer que le relèvement de 1 500 euros à 2 500 euros du plafonnement concernerait de l'ordre de 3 millions de foyers fiscaux qui verraient ainsi leur réduction d'impôt augmenter.



HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

La proposition a-t-elle déjà été appliquée en France ? Quand ?

Le quotient familial a été créé en 1945. Il a pour objectif de proportionner l'impôt sur le revenu aux capacités contributives de chaque foyer fiscal, appréciées en fonction du nombre et de la qualité des personnes qui vivent du revenu du foyer. Ce dispositif atténue de facto la progressivité de l'impôt sur le revenu. Le quotient familial est également présenté comme un des éléments de la politique nataliste en France : il fait partie des incitations à fonder une famille, en mettant à la charge de l'État, *via* une réduction d'impôt, une partie des coûts induits par la présence d'enfants dans le foyer.

Dans un souci de justice fiscale, le quotient familial a fait l'objet d'un plafonnement introduit en 1981. L'atténuation de la progressivité de l'impôt sur le revenu pour les ménages les plus aisés, se fait en effet parfois dans des proportions qui dépassent largement les charges de famille que le dispositif est censé couvrir partiellement. Le plafond en vigueur jusqu'en 2011 atteignait alors 2 336 euros par demi-part fiscale.

Ce mécanisme de plafonnement concernait toutefois un nombre restreint de contribuables. En 2011, au total, 772 000 foyers fiscaux avaient été concernés par ce plafonnement. De fait, pour un couple marié avec deux enfants à charge, le plafonnement ne jouait que pour un niveau de revenu imposable dépassant 73 000 euros.

Ces dernières années, le quotient familial a fait l'objet d'un encadrement accru pour limiter le bénéfice fiscal qu'il accorde aux ménages. Des mesures prévoyant un abaissement de la réduction d'impôt induite par le quotient familial ont été mises en œuvre à plusieurs occasions ces dernières années. Ainsi la loi de finances pour 2013 a-t-elle prévu un abaissement du plafonnement du quotient familial, de 2 336 euros à 2 000 euros par demi-part.

Cette tendance s'est poursuivie avec la loi de finances pour 2014, qui a abaissé de nouveau le plafonnement par demi-part du quotient familial de 2 000 euros à 1 500 euros.

Pour quels effets ?

L'abaissement du plafond du quotient familial de 2 000 euros à 1 500 euros s'est traduit par une hausse moyenne de l'impôt sur le revenu pour les ménages concernés de 779 euros. Ces hausses allaient de 1 200 euros par an pour les ménages du dernier décile à 355 euros pour les ménages du premier décile, en passant par 718 euros pour les ménages du 5^{ème} décile.

L'effet en matière de politique nataliste est difficilement mesurable. Une étude sur l'impact du plafonnement du quotient familial en 1981 a montré que l'effet des politiques d'incitation fiscale sur la natalité est positif, mais relativement faible. Celle-ci montre également que ces effets se diffusent de manière lente – 5 à 10 ans après l'introduction des mesures – ce qui laisse à penser que les baisses du plafond survenues à partir de 2012 n'ont pu avoir d'effet significatif sur le niveau des naissances en France.

La proposition a-t-elle déjà été avancée en France ? Quand ?

L'idée de relever le plafond du quotient familiale est nouvelle. Elle fait suite aux épisodes de baisse du plafond survenus ces dernières années. En revanche, il n'est pas proposé de supprimer le plafond en totalité et de revenir au système existant à la création du dispositif.

LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La proposition a-t-elle été appliquée / avancée à l'étranger ? Où et quand ?

Le quotient familial est une quasi exception française. Seuls le Luxembourg et le Portugal ont adopté un dispositif similaire, pays dans lesquels il est toujours en vigueur à ce jour.

L'idée que la politique fiscale est censée opérer une redistribution non seulement verticale – des familles les plus riches vers les familles les plus pauvres – mais également horizontale – entre familles d'un même niveau de revenu mais selon le fait d'avoir des enfants ou pas – est ainsi relativement marginale.



Dans les autres pays (par exemple le Royaume-Uni, l'Italie, l'Autriche ou la Belgique), le soutien aux familles passe généralement par une réduction d'impôt ou un crédit d'impôt forfaitaire. Le crédit d'impôt est un mécanisme particulièrement égalitaire dans la mesure où la mesure s'applique aussi aux ménages non imposables à l'impôt sur le revenu.



Bruno Le Maire : relever le quotient familial à 2336 euros par demi-part

« Il est proposé de revenir au plafond en vigueur au 1^{er} janvier 2012, soit 2 336 €. Cette mesure permet ainsi d'effacer les conséquences des cinq années de la législature 2012–2017. » [Bruno Le Maire](#).

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

Bruno Le Maire propose de relever le quotient familial à 2 336 € par demi-part.

Le coût du relèvement du plafond du quotient familial serait de l'ordre de 1,6 milliard d'euros par an. La mesure consisterait en un retour aux modalités de fonctionnement du quotient familial tel qu'il existait avant les abaissements de plafond survenus en 2013 et 2014.

Près de 2,5 millions de foyers fiscaux seraient concernés et bénéficieraient ainsi d'une réduction d'impôt sur le revenu pouvant atteindre 836 euros par demi-part fiscale au maximum. Cette mesure nécessiterait le vote d'une loi par le Parlement.

Le quotient familial est quasiment une exception française, seuls le Luxembourg et le Portugal ont adopté des dispositifs similaires. Ces dernières années, il a fait l'objet de deux abaissements consécutifs, en 2013 et en 2014. Cela s'est traduit en 2014 par une hausse moyenne de l'impôt sur le revenu pour les ménages concernés de 779 euros. Les rares études sur le quotient familial laissent à penser que l'effet d'une hausse du quotient familial aurait un impact positif sur la natalité mais à un horizon assez éloigné (5 à 10 ans).

CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Montant annuel estimé	
Par le candidat :	1,7 Md€
Par l'Institut Montaigne :	1,6 Md€
Répartition du coût	
Coût supporté par l'État	100%.
Coût supporté par les Collectivités	-
Coût supporté par la Sécurité sociale	-

Commentaire synthétique du chiffrage

La proposition de Bruno Le Maire de relever le quotient familial à 2 336 € par demi-part représente un coût budgétaire annuel de l'ordre de 1,6 milliard d'euros. Ce coût prend la forme d'une moindre recette fiscale à percevoir sur l'impôt sur le revenu et est donc supporté par l'État.

Le chiffrage se fonde sur les estimations de gains budgétaires réalisés à la suite des mesures d'abaissement du plafonnement du quotient familial. Il ne tient toutefois pas compte de l'évolution des foyers fiscaux français depuis 2013, en termes de niveau de revenus et de nombre d'enfants à charge.

Chiffrage détaillé de la proposition

La diminution du plafond de 2 336 euros à 2 000 euros en 2013 a représenté un gain en matière de recettes fiscales de 554 millions d'euros. La diminution du plafond de 2 000 euros à 1 500 euros en 2014 a représenté quant à elle un gain en matière de recettes fiscales de 1,06 milliard d'euros.



En raisonnant de manière inverse, on estime que le coût d'un relèvement du plafond de 836 euros (pour passer de 1500 à 2336 euros par demi-part) serait de l'ordre de 1,6 milliard d'euros.

Ce coût serait directement imputé sur les recettes de l'impôt sur le revenu (qui s'élèvent à 76 milliards d'euros en 2015) et donc sur le budget de l'État.

Aléa et incertitudes

Les hypothèses retenues datant des revenus déclarés par les ménages en 2013 et 2014, il est possible que le coût de la mesure soit légèrement supérieur compte tenu de l'évolution annuelle des revenus et du nombre de ménages depuis cette date. En revanche, compte tenu du faible niveau d'inflation ces dernières années, l'incidence de celle-ci sur le chiffre est mineure.

Sources :

- www.performance-publique.gouv.fr
- Rapports 2014 et 2015 de l'Assemblée nationale sur l'application des mesures fiscales
- Projets de loi de finances pour 2013 et 2014 – évaluations préalables des articles du projet de loi
- Camille Landais, « Le quotient familial a-t-il stimulé la natalité française ? », 2003

MISE EN ŒUVRE

Quel processus pour que la proposition soit appliquée ?

Le relèvement du plafond du quotient familial devra être mis en œuvre par voie législative. La mesure pourrait être intégrée à la loi de finances (les mesures prévoyant l'abaissement du plafonnement ont, du reste, été mises en œuvre de cette même façon). Les prochaines déclarations d'impôt sur le revenu intervenant en septembre 2017, soit quelques mois après l'élection présidentielle de mai 2017, la mesure pourrait être intégrée dès le début du prochain quinquennat, dans une loi de finances rectificative, pour être applicable sur les revenus déclarés au titre de l'année 2016.

Qui est concerné par une telle mesure ?

La mesure concerne les foyers fiscaux présentant des niveaux de revenu annuels supérieurs à 58 000 euros pour un couple avec un enfant, 63 000 euros avec deux enfants, 74 000 euros avec trois enfants, 84 000 euros avec quatre enfants et 94 000 euros avec cinq enfants.

En 2012, 1 million de foyers fiscaux avaient été concernés par l'abaissement du plafonnement du quotient familial de 2 336 euros à 2000 euros. Sur la base de ces proportions (1 million de foyers pour 336 euros de diminution du plafond), on peut estimer que le relèvement de 1500 euros à 2336 euros du plafonnement concernerait de l'ordre de 2,5 millions de foyers fiscaux qui verraient ainsi leur réduction d'impôt augmenter.

HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

La proposition a-t-elle déjà été appliquée en France ? Quand ?

Le quotient familial a été créé en 1945. Il a pour objectif de proportionner l'impôt sur le revenu aux capacités contributives de chaque foyer fiscal, appréciées en fonction du nombre et de la qualité des personnes qui vivent du revenu du foyer. Ce dispositif atténue de facto la progressivité de l'impôt sur le revenu. Le quotient familial est également présenté comme un des éléments de la politique nataliste en France : il fait partie des incitations à fonder une famille, en mettant à la charge de l'État, *via* une réduction d'impôt, une partie des coûts induits par la présence d'enfants dans le foyer.

Dans un souci de justice fiscale, le quotient familial a fait l'objet d'un plafonnement introduit en 1981. L'atténuation de la progressivité de l'impôt sur le revenu pour les ménages les plus aisés, se fait en effet parfois



proportions qui dépassent largement les charges de famille que le dispositif est censé couvrir partiellement. Le plafond en vigueur jusqu'en 2011 atteignait alors 2 336 euros par demi-part fiscale.

Ce mécanisme de plafonnement concernait toutefois un nombre restreint de contribuables. En 2011, au total, 772 000 foyers fiscaux étaient concernés par ce plafonnement. De fait, pour un couple marié avec deux enfants à charge, le plafonnement ne jouait que pour un niveau de revenu imposable dépassant 73 000 euros.

Ces dernières années, le quotient familial a fait l'objet d'un encadrement accru pour limiter le bénéfice fiscal qu'il accorde aux ménages. Des mesures prévoyant un abaissement de la réduction d'impôt induite par le quotient familial ont été mises en œuvre à plusieurs occasions ces dernières années. Ainsi la loi de finances pour 2013 a-t-elle prévu un abaissement du plafonnement du quotient familial, de 2 336 euros à 2 000 euros par demi-part.

Cette tendance s'est poursuivie avec la loi de finances pour 2014, qui a abaissé de nouveau le plafonnement par demi-part du quotient familial de 2000 euros à 1500 euros.

Pour quels effets ?

L'abaissement du plafond du quotient familial de 2 000 euros à 1 500 euros s'est traduit par une hausse moyenne de l'impôt sur le revenu pour les ménages concernés de 779 euros. Ces hausses allaient de 1 200 euros par an pour les ménages du dernier décile à 355 euros pour les ménages du premier décile, en passant par 718 euros pour les ménages du 5^{ème} décile.

L'effet en matière de politique nataliste est difficilement mesurable. Une étude sur l'impact du plafonnement du quotient familial en 1981 a montré que l'effet des politiques d'incitation fiscale sur la natalité est positif, mais relativement faible. Celle-ci montre également que ces effets se diffusent de manière lente – 5 à 10 ans après l'introduction des mesures – ce qui laisse à penser que les baisses du plafond survenues à partir de 2012 n'ont pu avoir d'effet significatif sur le niveau des naissances en France.

La proposition a-t-elle déjà été avancée en France ? Quand ?

L'idée de relever le plafond du quotient familiale est nouvelle. Elle fait suite aux épisodes de baisse du plafond survenus ces dernières années. En revanche, il n'est pas proposé de supprimer le plafond en totalité.

LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La proposition a-t-elle été appliquée / avancée à l'étranger ? Où et quand ?

Le quotient familial est presque une exception française. Seuls le Luxembourg et le Portugal ont adopté un dispositif similaire, pays dans lesquels il est toujours en vigueur à ce jour.

L'idée que la politique fiscale est censée opérer une redistribution non seulement verticale – des familles les plus riches vers les familles les plus pauvres – mais également horizontale – entre familles d'un même niveau de revenu mais selon le fait d'avoir des enfants ou pas – est ainsi relativement marginale.

Dans les autres pays (par exemple le Royaume-Uni, l'Italie, l'Autriche ou la Belgique), le soutien aux familles passe généralement par une réduction d'impôt ou un crédit d'impôt forfaitaire. Le crédit d'impôt est un mécanisme particulièrement égalitaire dans la mesure où la mesure s'applique aussi aux ménages non imposables à l'impôt sur le revenu.



Nathalie Kosciusko-Morizet : remplacer l'impôt sur le revenu par une *flat tax*, un impôt proportionnel individualisé, et instaurer un revenu de base universel

« Chaque Français doit payer des impôts justement proportionnés, dont il maîtrise l'usage, et bénéficier d'aides qui ne découragent pas le travail. Je souhaite donc réformer l'impôt sur le revenu et le RSA, afin que chaque Français contribue à hauteur de ses moyens, dans un cadre transparent et simple. »

[Nathalie Kosciusko-Morizet](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

Nathalie Kosciusko-Morizet propose le remplacement de l'impôt sur le revenu, impôt progressif au rendement d'environ 70 Md€ par an, par un impôt proportionnel – à taux unique de 23,5% - acquitté par l'ensemble des Français. Cette réforme serait accompagnée par la mise en place d'un revenu de base universel, permettant de limiter l'effet sur les plus défavorisés. Un des objectifs attendus de cette réforme est de supprimer en une seule fois l'ensemble des niches fiscales de l'impôt sur le revenu.

Telle que proposée par Nathalie Kosciusko-Morizet, cette modalité de taxation correspond pour de nombreux économistes à la modalité de taxation optimale des revenus pour favoriser au mieux la croissance économique. Cependant, ce type de taxation diminue généralement les effets redistributifs du système de taxation.

En pratique, la création d'une *flat tax* remplacerait l'impôt sur le revenu, mais pas la contribution sociale généralisée (CSG) ni la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS). Ces deux derniers prélèvements subsisteraient donc dans le système préconisé. Le taux de prélèvements obligatoires augmenterait donc – toutes choses égales par ailleurs – de l'ordre de 12,5 points de PIB et serait dès lors, de très loin, le plus élevé de l'OCDE (avec un taux de l'ordre de 58 points de PIB, soit 7 points de plus que le Danemark). Cependant, cette hausse du taux de prélèvements obligatoires serait compensée en grande partie pour les ménages pris individuellement par l'effet redistributif du mécanisme.

Le Conseil constitutionnel serait susceptible d'émettre des réserves sur le remplacement de l'impôt sur le revenu par un tel impôt à taux unique. En effet, « *la progressivité du barème fait partie des caractéristiques constitutionnelles de l'impôt sur le revenu.* »⁷ Une modification de la Constitution pourrait être nécessaire.

Telle qu'elle est calibrée et selon les informations de l'équipe de Nathalie Kosciusko-Morizet, cette réforme augmenterait les recettes de 275 Md€ et les dépenses de 279 Md€ (avec une hypothèse de suppression du revenu de solidarité active – RSA – socle). L'impact sur le solde serait donc négatif de 4 Md€.

Cette proposition n'a jamais été mise en œuvre en France, mais d'autres pays ont déjà adopté une *flat tax* (Russie, Estonie). Il n'existe pas à notre connaissance d'études sur l'impact de tels impôts, dont les paramètres varient substantiellement d'un pays à l'autre.

⁷ Cf. Olivier FOUQUET - Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel n° 33 (Dossier : le Conseil constitutionnel et l'impôt) - octobre 2011.



CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Economie annuelle estimée	
<i>Par le candidat (le cas échéant) :</i>	-
<i>Par l'Institut Montaigne :</i>	4 Md€
Estimation haute :	14Md€
Estimation médiane :	4 Md€
Estimation basse :	0Md€
Répartition des économies	
Economies réalisées par l'État	4Md€
Economies réalisées par les Collectivités	0Md€
Economies réalisées par la Sécurité sociale	0Md€

Chiffrage détaillé de la proposition

Pour les entreprises, Nathalie Kosciusko-Morizet s'est prononcée pour un « choc fiscal » de 100 milliards d'euros d'impôts dès 2017. Pour les ménages, elle propose une refonte de l'impôt sur le revenu (IR), qui serait remplacé par un impôt proportionnel (« flat tax »).

Cette réforme s'inscrit dans le cadre d'un fonctionnement de l'impôt sur le revenu souvent décrit comme imparfait, et ce pour plusieurs raisons :

- complexité pour le contribuable : la multiplication des dispositifs dérogatoires, des niches fiscales rend le calcul de l'impôt sur le revenu particulièrement compliqué. Par ailleurs, l'IR est actuellement appliqué aux revenus de l'année passée (même si la mise en place du prélèvement à la source est prévue pour 2018), ce qui peut occasionner des ruptures entre les revenus perçus par les contribuables et l'impôt à payer en cas de changement de situation ;
- difficulté de gestion pour l'administration, du fait de sa complexité de calcul ;
- rendement amoindri : le rendement de l'impôt sur le revenu était de 69,3 milliards d'euros en 2015. Ce rendement, s'il est relativement conséquent et représente une recette importante pour l'État, est cependant fortement diminué par l'ensemble des dispositifs dérogatoires et les niches fiscales. L'IR n'est pas la principale imposition portant sur les revenus puisque la contribution sociale généralisée (CSG) présente un rendement supérieur (environ 95 Md€).

Nathalie Kosciusko-Morizet propose de remplacer l'impôt sur le revenu par un impôt proportionnel individualisé, autrement appelé « flat tax ». La logique de cet impôt est très différente de celle de l'impôt sur le revenu actuel. En effet, alors que l'IR est progressif (différents taux s'appliquent selon les niveaux de revenus), la flat tax suppose d'imposer au même taux l'ensemble des revenus. L'impôt est alors proportionnel, à l'instar de la CSG.

Selon Nathalie Kosciusko-Morizet, cette réforme aurait deux vertus principales :

- simplifier le fonctionnement de l'impôt sur le revenu : l'ensemble des niches fiscales et autres avantages seraient alors supprimés ;
- faire participer l'ensemble des ménages à l'impôt sur le revenu. En effet, Nathalie Kosciusko-Morizet s'est prononcée en faveur d'un impôt proportionnel payé « dès le premier euro »⁸. Cet impôt serait assorti

⁸ www.lefigaro.fr



d'un revenu de base universel, garantissant ainsi que les ménages les moins favorisés ne soient pas pénalisés par la réforme. Au total, Nathalie Kosciusko-Morizet estime ainsi que les « *situations des uns et des autres* » ne seraient pas « *fondamentalement* » changées.

Le chiffrage de Nathalie Kosciusko-Morizet

L'équipe de campagne de la Nathalie Kosciusko-Morizet a précisé le détail de cette réforme. Il s'agirait d'introduire un revenu de base inconditionnel de 470€ par mois par adulte, versé sous forme de crédit d'impôt et financé par une « *flat tax* » [c'est-à-dire un impôt à taux unique] à 23,5% sur l'ensemble des revenus du travail et du capital (assiette identique à la CRDS avec suppression des niches, soit environ 1400 Md€) : cela augmenterait la dépense publique d'environ 330 Md€, en raison de la définition comptable du crédit d'impôt enregistré comme dépense publique dans le SEC 2010. Cette réforme ne modifierait cependant pas le solde public puisque le niveau de *flat tax* serait fixé de telle sorte à assurer le financement intégral du revenu de base.

En revanche, par la simplification administrative qu'il engendrerait, notamment au niveau des minima sociaux (fusion du RSA et de plusieurs mais aussi à celui du prélèvement de l'impôt, l'Association pour l'Instauration d'un Revenu d'Existence chiffre entre 10 et 15 Md€ les économies de gestion envisagées.

Nathalie Kosciusko-Morizet indique que cet impôt servant à financer le revenu de base, une grande partie de son montant sera neutre vis-à-vis de l'État comme des ménages. Elle précise que la flat tax est prélevée sur les revenus nets après cotisations mais avant prélèvement de la flat tax. Par exemple, un individu gagnant 2000€ net par mois sera taxé à hauteur de 470€ par mois (2000*23,5%) sur son revenu, mais bénéficiera d'un impôt négatif de -470€/mois (revenu de base) : le système serait donc fiscalement neutre pour lui.

L'équipe de Nathalie Kosciusko-Morizet a également précisé que la hausse des prélèvements obligatoires engendrée par cette réforme « n'augmenterait pas l'assistantat, ne diminuerait pas le pouvoir d'achat des classes moyennes et ne ponctionnerait pas la création de richesse ». Le revenu de base, présenté comme un « impôt négatif »⁹ - tel que popularisé par Milton Friedman, *Capitalisme et Liberté* (1962) –, réduirait même le montant des prélèvements obligatoires. La hausse des prélèvements obligatoires engendrée par cette réforme ne serait selon elle que la conséquence d'une définition comptable voulue par le Système Européen de Comptabilité nationale SEC 2010, qui comptabilise le crédit d'impôt comme de la dépense publique. Elle précise qu'en comptant le seul effet redistributif comme du prélèvement et de la dépense publique, la situation macroéconomique resterait globalement inchangée¹⁰.

La faisabilité juridique de la réforme à droit constitutionnel constant

La faisabilité de la réforme telle que présentée par Nathalie Kosciusko-Morizet est sujette à question. En effet, Nathalie Kosciusko-Morizet a indiqué être en faveur d'un taux unique pour l'ensemble des revenus. Cependant, l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen impose une certaine progressivité de l'imposition (indiquant que les contributions doivent être réparties entre les citoyens « *en raison de leur facultés* »). Cet article fait partie du « bloc de constitutionnalité » à l'aune duquel le Conseil constitutionnel juge les lois. Ainsi, le remplacement par la loi de l'IR par un impôt intégralement proportionnel (et donc non progressif) pourrait être censuré par le Conseil constitutionnel.

Nathalie Kosciusko-Morizet a indiqué que le maintien de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), qu'elle propose par ailleurs, constituerait une progressivité pour les plus hauts revenus. Notons que l'ISF n'est pas considéré

⁹ L'impôt négatif sur le revenu a été popularisé par Milton Friedman en 1962 dans *Capitalisme et liberté*. Il permet de simplifier et démocratiser une allocation universelle en pénalisant moins l'activité économique.

¹⁰ La partie redistribuée est d'environ 80 Md€, très proche des 70 Mds€ de l'impôt sur le revenu actuel.



comme une imposition des revenus mais du patrimoine. Il pourrait donc ne pas suffire à rendre le dispositif conforme aux principes constitutionnels.

Pour qu'un tel impôt puisse être mis en place, il pourrait ainsi être nécessaire, en droit français, de prévoir plusieurs taux, et non un taux unique comme l'indique Nathalie Kosciusko-Morizet.

L'équipe de Nathalie Kosciusko-Morizet juge que le Conseil constitutionnel est en capacité de comprendre que la redistribution engendrée par le revenu de base assure largement la progressivité de la « contribution nette » de cet impôt. Si ce n'était pas le cas, Nathalie Kosciusko-Morizet avancerait que les plus démunis sont aujourd'hui taxés par la prime d'activité à un taux marginal (et moyen) de 38% sur les premiers euros gagnés, c'est-à-dire un taux moyen d'imposition plus élevé que celui des 2% les plus riches.

Concernant les recettes

Nathalie Kosciusko-Morizet précise que l'assiette de l'impôt serait proche de celle de la CRDS (hors exonération). La CRDS a représenté 6,87 Md€ en 2015, avec un taux unique de 0,5 %. L'assiette fiscale est donc de 1374 Md€ (=6,87 / 0,5%), auxquels il faut ajouter les exonérations. Les principales exonérations de CRDS et leurs assiettes sont définies dans les documents publiés par la Commission des comptes de la Sécurité sociale (CCSS) et dans l'annexe 5 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Elles représentaient :

- de l'ordre de 48 Md€ en 2015, au titre des revenus de remplacement (pensions des régimes général et complémentaire, allocation d'aide au retour à l'emploi) ;
- de l'ordre de 36 Md€, au titre de la participation financière, de l'actionariat salarié et de la protection sociale complémentaire ;
- de l'ordre de 19Md€, pour les plus-values immobilières.

Au total, l'assiette représenterait donc 1 476 Md€. [L'association pour l'instauration d'un revenu d'existence](#) présente également une liste des exonérations de moindre ampleur, tirée de l'annexe 5 du PLFSS.

Un taux unique de 23,5% sur une assiette de 1 476 Md€ donne une recette de 346,8 Md€ (estimé sur la base de données 2015). L'impôt sur le revenu représentait, en 2015, 71,5 Md€¹¹. Au total, les impôts augmenteraient donc de 275 Md€, soit de l'ordre de 12,5 points de PIB.

Concernant les dépenses

Nathalie Kosciusko-Morizet promet des versements de 470 € par Français majeur (c'est-à-dire de plus de 18 ans) et par mois, soit de l'ordre de 5 640€ par an et par Français majeur. Selon le recensement de l'Insee, il y avait 51 598 535 Français de plus de 18 ans en 2015, soit un coût total de 291 Md€.

Concernant le solde public

Les dépenses augmenteraient de 291 Md€ et les recettes de 275Md€, le solde se dégraderait mécaniquement de 16 Md€ (0,7 point de PIB).

Pour pallier ceci, Nathalie Kosciusko-Morizet propose de rationaliser l'administration, ce qui générerait de l'ordre de 10 à 15 Md€ d'économies. Ce montant d'économie apparaît surestimé : le gain sur la gestion l'impôt sur le

¹¹ Donnée du Voies et moyens tome 1 annexé au PLF 2017 pour 2016, l'impôt sur le revenu étant collecté avec une année de décalage.



revenu ne pourrait pas dépasser 1,2 Md€¹². Par ailleurs, il n'est pas prévu de suppression de prestations sociales, hormis probablement le RSA qu'il remplace de fait (10,3 Md€ en 2015 selon les comptes de la Caisse nationale des Allocations familiales – CNAF). Au regard des coûts de gestion de la CNAF (2,9 Md€ en 2015) et du poids du RSA socle dans l'ensemble des dépenses de la CNAF, les économies de gestion pour la CNAF pourraient être de l'ordre de 0,4 Md€.

Nathalie Kosciusko-Morizet précise que la création du revenu universel s'accompagnera de la suppression de certains minima sociaux existants à ce jour, pour un gain de 19 Md€ par an. En particulier, le revenu de solidarité active (RSA, dont le coût total est d'environ 10Md€), l'allocation de solidarité spécifique (qui coûte près de 3 Md€ par an) et la prime d'activité (qui devrait représenter environ 4 Md€ en 2016) seraient supprimés. Nathalie Kosciusko-Morizet précise que les minima sociaux, dont les montants sont proches du revenu de base (RSA¹³, RSO, ASS) sont supprimés, tout comme la prime d'activité, dont la progression est assurée par la flat tax à 23,5% alors qu'aujourd'hui la diminution s'élève à 38% par euro gagné en travaillant et n'incite pas à accepter un emploi faiblement rémunéré.

Au total, le gain lié à la suppression de ces minima serait bien proche du montant estimé par Nathalie Kosciusko-Morizet. Si le surcoût lié au revenu universel était entièrement gagé par une flat tax, le solde public serait donc, toute chose étant égale par ailleurs, amélioré du fait de la suppression de ces minima.

Selon la candidate, cela équilibrerait la réforme et permettrait de dégager un excédent de 5 Md€ pour financer la réforme de la politique familiale portée par la candidate (200€/mois par enfant de moins de 14 ans et 270€/mois par enfant de 14-17 ans, versés aux parents, en remplacement des allocations familiales).

Sources :

- [Projet de Nathalie Kosciusko-Morizet](#)

MISE EN ŒUVRE

Quel processus pour que la proposition soit appliquée ?

Une telle réforme pourrait nécessiter une réforme constitutionnelle.

Qui est concerné par une telle mesure ?

L'ensemble des ménages seraient concernés par une telle réforme. En effet, si aujourd'hui seule une partie des ménages est redevable de l'impôt sur le revenu (46 % des 37,6 millions de ménages français en 2015), l'ensemble des ménages français contribueraient au nouvel impôt après la réforme.

Dans la mesure où l'impôt serait proportionnel, cette réforme se traduirait vraisemblablement par des transferts de charges. En effet, l'impôt sur le revenu est aujourd'hui très concentré : les 10 % des ménages dont les revenus sont les plus élevés en acquittent les 2/3. Cependant, l'intérêt de ce nouveau prélèvement serait d'avoir une assiette plus large, et moins « mitée » par les niches fiscales, que l'impôt sur le revenu. Or, ce sont les ménages aux revenus conséquents qui utilisent le plus les niches fiscales. En dehors des considérations de niches fiscales, la mise en place d'un impôt proportionnel à taux unique payé par l'ensemble des ménages pourrait reporter une partie de la charge sur les déciles inférieurs, tandis que les impôts payés par les ménages les plus aisés seraient allégés, en fonction de leur degré d'utilisation des niches fiscales.

¹² L'action 3 du programme 156 (RAP 2015) correspond aux coûts de gestion des impôts des particuliers par la DGFIP. Cette action représente un montant total de 2,2 Md€. En considérant que le coût de gestion des impôts locaux (et plus marginalement de l'ISF) soit de près de la moitié du coût de cette action (correspondant approximativement au niveau des recettes collectées pour chacun de ces impôts ; soit après calcul 46% effectué grâce au cahier statistique du rapport d'activité 2015 de la DGFIP), le coût de l'impôt sur le revenu serait donc de 1,2 Md€.

¹³ Après déduction du forfait logement, le RSA socle individuel s'élève à 470,95€.



Cet effet serait minoré si plusieurs taux étaient choisis, mais on s'éloignerait alors de l'impôt proposé par Nathalie Kosciusko-Morizet. Pour les ménages les plus défavorisés cet effet serait compensé par la mise en place d'un revenu universel de base.

L'équipe de Nathalie Kosciusko-Morizet précise que l'impôt sur le revenu est aujourd'hui diminué par les quotients familial et conjugal. Or, en tenant compte de la dimension « politique familiale » de la réforme de Nathalie Kosciusko-Morizet (revenu de base enfant de 200€/mois par enfant de moins de 14 ans et 270€/mois par enfant de 14-17 ans, versés aux parents, en remplacement des allocations familiales), la population concernée par la hausse d'impôt est bien plus large que les seuls ménages défavorisés. Par exemple, le revenu de base d'un couple avec deux enfants de 10 et 15 ans s'élève à 1410€/mois (470+470+200+270=1410). Ce couple paiera un impôt supérieur à son revenu de base qu'à la condition que la somme des salaires bruts excède 6000€ (1410/23,5%=6000).

Selon la candidate, l'avantage est de garantir un taux marginal faible aussi bien pour les plus démunis (23,5% < 38% de diminution de la prime d'activité) – qui seront davantage incités à accepter un emploi faiblement rémunéré – que pour les revenus les plus élevés (23,5% < 30, 41 ou 45%) – qui seront incités à créer davantage de richesses.

HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

La proposition a-t-elle déjà été appliquée en France ? Quand ?

Cette réforme (remplacement de l'IR par un impôt proportionnel) n'a jamais été mise en œuvre en France.

En revanche, à partir du début des années 1990, a été créée la contribution sociale généralisée (CSG), impôt proportionnel appliqué aux revenus et visant à financer la Sécurité sociale.

La CSG, dont le taux a été rehaussé à plusieurs reprises, est aujourd'hui devenue la contribution principale sur le revenu, puisque son rendement dépasse celui de l'impôt sur le revenu (95 Md€ environ contre 70 Md€ pour l'IR).

Dans la mesure où elle ne s'est pas substituée à l'IR, la mise en place de la CSG n'est pas analogue à la proposition de Nathalie Kosciusko-Morizet.

La proposition a-t-elle déjà été avancée en France ? Quand ?

La mise en place d'une « flat tax » est un élément récurrent dans le débat public français. À l'occasion des différentes élections, cette proposition est régulièrement reprise par des candidats ou des think tanks. Dans la période récente, cette proposition a notamment été défendue par Hervé Mariton, député Les Républicains, qui a déposé une proposition de loi en ce sens à l'Assemblée nationale en 2016, sans que cette proposition ne soit validée par les députés.

LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La proposition a-t-elle été appliquée / avancée à l'étranger ? Où et quand ?

De nombreux pays dans le monde ont mis en œuvre une *flat tax*, compte tenu de l'intérêt que ce type de réforme emporte sur le développement économique. À titre d'exemple, l'Estonie a mis en œuvre, en 1994, un impôt proportionnel au taux de 22 %, qui porte tant sur les personnes physiques que sur les sociétés ; en 2001, la Russie a mis en place un impôt au taux linéaire de 13 % portant sur les revenus des personnes physiques.



Pour quels effets ?

L'objectif commun de ces réformes était de simplifier les régimes fiscaux. Elles ont également, en général, un objectif de rendement, et permettent une amélioration des recettes fiscales en simplifiant le contrôle des bases fiscales.

Ces réformes se traduisent également par une diminution de l'effet redistributif du système fiscal, puisqu'à des impôts progressifs sont substitués des impôts proportionnels.

Au-delà de ces effets, il est très difficile d'estimer un impact macroéconomique global des réformes, chaque pays ayant mis en œuvre des paramètres différents.



Jean-Frédéric Poisson : élargir l'impôt sur le revenu à tous les contribuables

« La loi fiscale établit que tous les foyers fiscaux sont redevables de l'impôt, même si c'est, pour les plus modestes, de manière symbolique. » [Jean-Frédéric Poisson](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

Jean-Frédéric Poisson propose d'élargir l'impôt sur le revenu à tous les contribuables.

Les recettes complémentaires générées par la proposition du candidat seraient comprises entre 3,8Mds€ et 4Mds€ par an pour l'État. Ce chiffrage est fortement dépendant d'hypothèses formulées en l'absence de précisions suffisantes de la part du candidat et des données disponibles en matière de distribution des revenus.

Cette proposition concernerait 7 à 8 millions de contribuables (foyers fiscaux) possédant les revenus les plus faibles et actuellement non redevables de l'impôt sur le revenu (sur 37,4 millions de foyers fiscaux en France aujourd'hui). Elle nécessite l'adoption d'une mesure spécifique par le Parlement en loi de finances.

Si des mesures comparables ont pu être proposées en France, notons que l'impôt sur le revenu n'a jamais été acquitté par la totalité de la population. Depuis les années 1980, entre 45 et 60 % des foyers fiscaux sont soumis à l'impôt sur le revenu. En 2015, sur les 37,4 millions de foyers fiscaux, seuls 17,1 millions – soit 45,6 % - se sont acquittés de l'impôt sur le revenu, selon le rapport annuel de Bercy.

Il n'existe pas non plus dans les pays développés de système d'imposition consistant à établir une contribution minimum indépendamment du niveau de revenus. Les pays possédant un impôt sur le revenu proportionnel ont en pratique des dispositifs de dérogation pour les revenus les plus faibles qui conduisent ces contribuables à n'acquitter aucun impôt, voire à bénéficier d'un crédit d'impôt.

CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Montant annuel estimé (recettes complémentaires)	
Par le candidat:	-
Par l'Institut Montaigne :	3,9 Md€
Estimation haute :	4 Md€
Estimation médiane :	3,9 Md€
Estimation basse :	3,8 Md€
Répartition	
État	100%
Collectivités	-
Sécurité sociale	-



Commentaire synthétique du chiffrage

Si la mesure avancée par Jean-Frédéric Poisson le conduisait à rétablir une première tranche d'impôt sur le revenu à 5,5%, qui serait applicable dès le premier euro déclaré, tout en l'accompagnant d'une redéfinition des seuils des autres tranches d'imposition, la recette complémentaire au profit de l'État serait comprise entre 3,8Mds€ et 4Mds€.

En l'absence de précisions suffisantes du candidat, des hypothèses sont formulées sur la mise en œuvre précise de la proposition. Le chiffrage se heurte également au manque de données publiques sur la distribution des revenus des ménages.

Chiffrage détaillé de la proposition

Jean-Frédéric Poisson préconise une réforme afin que tous les foyers fiscaux soient redevables de l'impôt, même si le montant acquitté est symbolique pour les plus modestes. Dans la mesure où tous les contribuables, y compris les plus modestes, acquittent d'ores et déjà des impôts divers, par exemple au titre de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qui pèse sur les dépenses de consommation, il est supposé que Jean-Frédéric Poisson se réfère à une réforme de l'impôt sur le revenu.

Les paramètres de l'évolution proposée par Jean-Frédéric Poisson ne sont pas détaillés. Dès lors, il est supposé que la réforme consisterait à supprimer le seuil d'entrée dans la première tranche d'imposition des revenus, actuellement située à 9 710€. Cette réforme conduirait à ce que tous les foyers fiscaux, indépendamment du niveau de leur revenu fiscal de référence, soient imposables au titre de l'impôt sur le revenu.

Par ailleurs, il est également supposé que le barème du taux d'imposition serait corrigé afin de rétablir la première tranche d'imposition des revenus au taux de 5,5%. Le rétablissement de cette tranche d'imposition, supprimée en loi de finances pour 2015 pour les foyers dont le revenu était compris entre 6 011€ et 11 991 €, aurait pour conséquence d'alléger l'impact de l'imposition des foyers fiscaux actuellement non imposables au titre de l'impôt sur le revenu. Cette évolution est en cohérence avec l'objectif du candidat qui consiste à ce que tous les contribuables acquittent l'impôt, y compris symboliquement. En l'absence de cette évolution complémentaire, la première tranche d'imposition demeurerait de 14%. Afin d'éviter que la suppression de la première tranche du barème fiscal profite à tous et pour concentrer la baisse d'impôt sur les contribuables aux revenus modestes et moyens, le seuil de revenus imposables à partir duquel le second taux d'imposition (14 %) – devenu le premier – s'applique, est abaissé à 9 690 € (pour une part de quotient familial). Autrement dit, une fraction des revenus soumise jusqu'alors au taux de 5,5 % est imposée au taux de 14 %, tandis qu'une autre est exonérée d'impôt. Le Gouvernement entendait ainsi que le nouveau barème d'imposition n'engendre pas de nouvelles augmentations d'impôt aux contribuables plus aisés.

Selon l'évaluation préalable de l'article du projet de loi de finances pour 2015 supprimant la première tranche d'imposition à 5,5%, le coût de cette mesure était de 3,187Mds€. Son rétablissement assorti des mêmes seuils d'entrée (6011€) et de sortie (11991€) ajustés de l'inflation ainsi que le rétablissement de la décote selon la version antérieure à la suppression de cette tranche génèrerait donc **une recette supplémentaire de l'ordre de 3,2Mds€ pour l'État.**

La suppression du seuil d'entrée conduisant à imposer le revenu fiscal de référence dès le premier euro génèrerait une recette complémentaire. Les données publiques disponibles ne permettent pas de disposer d'une distribution fine des revenus en deçà du seuil de 6011€. Toutefois, le rapport du Sénat sur les conditions générales de l'équilibre financier du projet de loi de finances pour 2015 permet d'établir la répartition des contribuables par déciles en fonction de leurs revenus imposables. A ce titre, il apparaît que la borne supérieure des deux premiers déciles s'établit à 8153€, soit 35% de plus que le seuil inférieur de l'ancienne tranche d'imposition à 5,5%, pour un revenu imposable global de 24Mds€. En retenant les mêmes proportions, il apparaît que le revenu imposable des contribuables situés en deçà du seuil de 6011€ est de l'ordre de 15,5Mds€. L'imposition de leurs revenus au taux



de 5,5% génèrerait une recette complémentaire de 850M€. Le recours de ces contribuables à des dispositifs de réductions et de crédits d'impôt conduirait toutefois à réduire cette recette complémentaire, dans une proportion évaluée de 10% à 30%. **Dès lors, le rétablissement de la tranche à 5,5% dans sa version antérieure à la réforme conduite en loi de finances pour 2015 tout en supprimant son seuil d'entrée génèrerait une recette complémentaire de l'ordre de 600M€ à 765M€.**

De manière plus générale, la mesure conduirait à imposer à 5,5% l'ensemble des revenus de tous les contribuables situés dans la première tranche. Actuellement, ces revenus sont imposés au taux de 0%. Selon les données mentionnées dans le rapport précité du Sénat, les 6011 premiers euros de revenus d'approximativement 30 millions de contribuables seraient imposables au taux de 5,5%. Afin de ne pas aboutir à une telle augmentation des prélèvements obligatoires, il est supposé que Jean-Frédéric Poisson redéfinirait les seuils d'imposition afin de neutraliser cet impact.

Ainsi, si la mesure préconisée par Jean-Frédéric Poisson le conduisait à rétablir une première tranche d'imposition des revenus à 5,5% qui serait applicable dès le premier euro déclaré tout en l'accompagnant d'une redéfinition des seuils des autres tranches d'imposition, la recette complémentaire au profit de l'État serait comprise entre 3,8Mds€ et 4Mds€.

Difficultés pour le chiffrage, aléas et incertitudes

La proposition du candidat est insuffisamment détaillée. Toutefois, même si la proposition était plus précise, l'insuffisance des données publiques ne permettrait pas d'effectuer un chiffrage certain. Pour procéder à ce genre de chiffrage, l'État s'appuie sur les données détaillées des liasses fiscales, c'est à dire les données réelles issues des déclarations d'impôts. Toutefois, le chiffrage avancé correspond à un ordre de grandeur crédible.

Sources :

- [Programme du candidat](#)
- [Evaluation préalable du projet de loi de finances pour 2015](#)
- [Projet de loi de finances pour 2015, Evaluation des voies et moyens, tome I](#)
- [Rapport du Sénat sur les conditions générales de l'équilibre financier du projet de loi de finances pour 2015](#)
- [Direction générale des finances publiques, cahier statistique 2015](#)

MISE EN ŒUVRE

Quel processus pour que la proposition soit appliquée ?

La mesure a vocation à être adoptée par le biais d'une loi de finances.



Qui est concerné par une telle mesure ?

Il est supposé que la mesure serait configurée pour n'avoir d'impact effectif que sur les contribuables dont le revenu imposable est situé en deçà du seuil inférieur de la première tranche d'imposition, soit actuellement 9700€. Ces contribuables représentent aujourd'hui approximativement 7 à 8 millions de foyers fiscaux.

Le fait qu'un foyer fiscal n'acquiesce pas d'impôt sur le revenu ne signifie pas nécessairement qu'il est en deçà des seuils d'imposition. Le fait de ne pas acquiescer d'impôt sur le revenu peut aussi être le fruit du recours à de multiples dispositifs (réductions d'impôts notamment). La proposition de Jean-Frédéric Poisson ne consiste pas à supprimer ces dispositifs, mais plutôt à ce que les personnes qui sont en-deçà de la borne inférieure de la première tranche d'imposition (9700€ aujourd'hui) soient à l'avenir potentiellement redevables de l'impôt sur le revenu. Afin d'identifier ces foyers fiscaux, on peut avoir recours à la répartition des contribuables par décile de revenu imposable de l'impôt sur le revenu. La Direction de la législation fiscale au Sénat évalue à 7 à 8 millions de personnes le nombre de foyers fiscaux dont le revenu imposable est situé en deçà à la borne inférieure de la première tranche d'imposition et dont la suppression les conduirait à être potentiellement redevables de l'impôt sur le revenu. Seules ces 7 à 8 millions de personnes seraient donc concernées par sa proposition.

Si Jean-Frédéric Poisson entend plutôt imposer l'ensemble des ménages et instaurer parallèlement un revenu universel, en l'absence de précision et à titre d'information, on peut se reporter à la proposition avancée par Nathalie Kosciusko-Morizet « remplacer l'impôt sur le revenu par une *flat tax*, un impôt proportionnel individualisé, et instaurer un revenu de base universel », qui fait l'objet d'une fiche de chiffrage dédiée.

HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

La proposition a-t-elle déjà été appliquée en France ? Quand ?

Depuis sa création en 1914, l'impôt sur le revenu n'a jamais fait l'objet d'une application universelle. Avant 1945, ce taux était inférieur à 20% des foyers fiscaux. C'est entre 1975 et 1985 que le taux de foyers fiscaux concernés a été le plus élevé, approchant 65%. Depuis lors, il oscille entre 50% et 60%.

La proposition a-t-elle déjà été avancée en France ? Quand ?

La proposition d'un impôt universel est souvent associée à l'instauration d'une *flat tax*, c'est à dire d'un impôt proportionnel universel. Cette proposition est récurrente dans le débat public et dépasse les clivages politiques. Elle a pu être avancée par Alain Madelin en 2015 ou Hervé Mariton dans le cadre du débat antérieur aux primaires des Républicains. En 2015, le député du Parti Socialiste Razzy Hammadi a également proposé une version d'un impôt universel. Il aurait pris la forme de la création d'une première tranche d'imposition entraînant un « paiement forfaitaire minimum » ou la forme d'une « cotisation civique minimum obligatoire », indépendamment du barème d'imposition, dont le montant aurait été de 30€ à 50€.

LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La proposition a-t-elle été appliquée / avancée à l'étranger ? Où et quand ?

Il n'existe pas de système d'imposition consistant à établir une contribution minimum indépendamment du niveau de revenus. Certains États ont pu établir des impôts sur le revenu proportionnels. En Slovaquie, ce taux a été fixé à 19% en 2004. Toutefois, le taux d'imposition demeure négatif ou nul dans les premiers déciles de revenus en raison de dispositifs qui conduisent ces contribuables à n'acquiescer aucun impôt, voire à bénéficier d'un impôt négatif, c'est à dire d'un crédit d'impôt.



Nicolas Sarkozy : baisser l'impôt sur le revenu de 10 %

« Parce que les ménages français sont soumis au matraquage fiscal, il est nécessaire de leur restituer 7 milliards d'euros. Dès 2017, un puissant contre-choc fiscal doit être mis en place pour rendre aux ménages le fruit de leur travail. Baisser de 10 % l'impôt sur le revenu, c'est un mois d'impôt en moins à payer chaque année. » [Nicolas Sarkozy](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

Une baisse de 10 % de l'impôt sur le revenu représenterait un coût annuel de 7 Md€ pour l'État à partir de 2018. Cette mesure serait financée par des économies en dépense qui seraient nécessairement mises en œuvre plus lentement, ce qui aboutirait à court terme à un creusement du déficit public.

Les modalités précises de cette baisse ne sont pas indiquées mais la volonté affichée est de toucher l'intégralité des contribuables à l'impôt sur le revenu, soit moins de la moitié des ménages. La mise en œuvre de cette mesure nécessiterait le vote d'une loi de finances rectificative pour 2017 ou initiale pour 2018.

Elle interviendrait après un quinquennat marqué par des mouvements importants sur l'impôt sur le revenu, d'abord augmenté en début de mandat avant d'être baissé pour les ménages les plus modestes en fin de mandat. Ces dernières mesures ont permis une augmentation du pouvoir d'achat de ces ménages. Le gain moyen de la proposition de Nicolas Sarkozy représenterait environ 200 € par ménage.

Peu de pays ont mis en œuvre des baisses d'impôt sur le revenu ces dernières années car cela a pour effet de creuser le déficit à court terme. Les baisses d'impôt sur le revenu sont plutôt mises en œuvre lorsqu'il existe un excédent budgétaire, comme c'est le cas en Allemagne qui envisage des baisses d'impôt très importantes de 2 Md€ en 2017 et jusqu'à 15 Md€ en 2018.

CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Montant annuel estimé	
Par le candidat :	-
Par l'Institut Montaigne :	7 Md€ par an
Répartition du coût	
Coût supporté par l'État	100%
Coût supporté par les Collectivités	0%
Coût supporté par la Sécurité sociale	0%

Commentaire synthétique du chiffrage

La baisse annoncée par Nicolas Sarkozy de 10 % de l'impôt sur le revenu représenterait un coût annuel de 7 Md€ pour l'État. Compte tenu des déclarations de Nicolas Sarkozy, il est probable que cette mesure se traduise par une baisse de l'ensemble des taux d'imposition à l'impôt sur le revenu et donc concerne tous les ménages s'acquittant de cet impôt.

Son financement serait assuré par une baisse des dépenses publiques, dont le rendement serait toutefois plus progressif et plus incertain. Cela devrait se traduire à court terme par une augmentation du déficit public.



Chiffrage détaillé de la proposition

Nicolas Sarkozy a annoncé vouloir réduire le montant de l'impôt sur le revenu de 10 %.

Le produit de l'impôt sur le revenu s'élevait à 69,3 Md€ en 2015. La réduction de 10 % de son montant reviendrait à un coût d'environ 7 milliards d'euros pour les finances publiques. C'est également le chiffre qui a été avancé par Nicolas Sarkozy.

Les modalités d'une telle baisse sont néanmoins incertaines. Nicolas Sarkozy a indiqué vouloir baisser l'impôt sur le revenu de « tous les Français ». Il est donc probable que la baisse ne touchera pas uniquement les taux d'impositions les plus élevés, qui concernent les ménages les plus aisés, mais se traduira par une baisse de l'ensemble des taux d'imposition, moyen le plus efficace de toucher l'ensemble des contribuables à l'impôt sur le revenu.

Quel que soit le schéma finalement retenu, cette baisse de l'impôt sur le revenu serait supportée intégralement par l'État, qui est la seule administration publique à toucher les recettes issues de cet impôt. Les collectivités locales ou les administrations de sécurité sociale ne seraient pas concernées.

Il semble peu probable que cette baisse de l'impôt sur le revenu s'applique à l'impôt payé en 2017. Elle s'appliquera donc vraisemblablement à partir de l'impôt payé en 2018.

Toutes choses égales par ailleurs, le rendement de l'impôt sur le revenu serait donc diminué de 7 milliards d'euros par an à partir de 2018.

Selon le programme de Nicolas Sarkozy, cette baisse de l'impôt sur le revenu, et plus globalement les baisses d'impôts prévues dans le cadre d'un « contre-choc fiscal » seraient financées par des économies sur la dépense publique. Nicolas Sarkozy met ainsi en avant 100 milliards d'euros d'économies sur la dépense au cours du quinquennat, ce qui permettrait de limiter l'impact sur le déficit public.

Cependant, alors que les baisses d'impôt ont un effet direct et certain lorsqu'elles sont décidées, les économies en dépense sont, elles, plus progressives et plus difficiles à réaliser. Il est donc probable qu'à court terme cette proposition se traduise par une augmentation du déficit public.

Difficultés pour le chiffrage, aléas et incertitudes

Dans la mesure où Nicolas Sarkozy s'est engagé sur un montant de baisse de l'impôt sur le revenu, le chiffrage ne pose pas de difficultés.

Les modalités concrètes de la proposition sont toutefois imprécises. Il n'est ainsi pas indiqué quels paramètres de l'impôt sur le revenu seront modifiés.

Sources :

- www.europe1.fr
- www.insee.fr



MISE EN ŒUVRE

Quel processus pour que la proposition soit appliquée ?

Nicolas Sarkozy s'est prononcé en faveur d'une baisse de l'impôt sur le revenu rapide, intervenant dès l'été 2017, afin de constituer un « contre-choc fiscal ». Cette proposition sera vraisemblablement inscrite dans une loi de finances rectificative intervenant à l'été. Toutefois, puisqu'il semble peu probable que la baisse concerne l'année en cours (2017), la réforme pourrait également intervenir dans le projet de loi de finances pour 2018.

Qui est concerné par une telle mesure ?

Nicolas Sarkozy s'est prononcé pour une baisse de l'impôt sur le revenu de « tous les Français » de 10%. Cependant, tous les ménages français ne sont pas redevables de l'impôt sur le revenu : en 2015, seuls 17 millions de ménages français ont acquitté l'impôt sur le revenu, sur un total de 37,4 millions de foyers fiscaux en France, soit moins de la moitié des ménages français (46% environ).

Les populations les moins favorisées, qui ne payent pas l'impôt sur le revenu, ne seront donc pas concernées par cette mesure. Dans sa présentation de la mesure, Nicolas Sarkozy a par ailleurs assumé vouloir toucher en priorité les « classes moyennes » et les travailleurs.

HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

La proposition a-t-elle déjà été appliquée en France ? Quand ?

L'impôt sur le revenu a connu des nombreuses évolutions au cours du quinquennat précédent. Au début du quinquennat, il a fait l'objet de hausses importantes, l'objectif du gouvernement étant alors de réduire le déficit public par une hausse des recettes. Les réformes alors mises en place (gel du barème de la fonction publique, création d'une nouvelle tranche supérieure d'imposition) ont ainsi eu pour effet de faire passer le rendement de l'impôt sur le revenu de 59,5 Md€ en 2012 à 68,6 Md€ en 2013.

Par la suite, la consolidation des finances publiques opérée par le gouvernement s'est davantage concentrée sur la maîtrise des dépenses publiques, et des mesures de baisses d'impôts ont été décidées. Celles-ci ont notamment concerné l'impôt sur le revenu qui a fait l'objet de plusieurs baisses successives, pour un total de 6 milliards d'euros entre 2014 et 2017.

Pour quels effets ?

Les baisses d'impôt opérées entre 2014 et 2017 (suppression de la première tranche, réforme de la décote) ont concerné en premier lieu les ménages les plus modestes.

Ces réformes ont tout d'abord eu pour effet de faire diminuer le nombre de foyers imposables à l'impôt sur le revenu. Fin 2015, le nombre de foyers imposables est ainsi revenu au niveau de 2010, après une progression constante entre 2009 et 2013¹⁴.

¹⁴www.lefigaro.fr



Après les fortes hausses du début de mandat, ces baisses d'impôt ont également eu pour effet de rendre du pouvoir d'achat aux ménages concernés. Les premières baisses ont concerné 8 millions de foyers modestes et moyens. La dernière baisse, décidée pour l'année 2017, a concerné 5 millions de foyers, pour une baisse moyenne de l'impôt sur le revenu de près de 200 euros¹⁵.

En considérant que la baisse proposée par Nicolas Sarkozy représenterait 7 Md€ et toucherait équitablement l'ensemble des foyers imposables (soit 37,4 millions de foyers), le gain moyen pour chaque foyer serait de 200 euros.

La proposition a-t-elle déjà été avancée en France ? Quand ?

Cette proposition s'inscrit dans le cadre d'un débat important sur le niveau de fiscalité en France. Avec un taux de prélèvements obligatoires de 44,7 % du PIB en 2015 contre 40,3 % en moyenne dans la zone euro, la France présente ainsi le taux de prélèvements obligatoires le plus élevé de la zone euro.

L'impôt sur le revenu fait l'objet de débats récurrents quant à son mode de prélèvement (payé par le contribuable actuellement ou prélèvement à la source, comme cela est prévu pour 2018 en France), à son niveau, à ses modalités de calcul (crédits d'impôt, etc.).

LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La proposition a-t-elle été appliquée / avancée à l'étranger ? Où et quand ?

Avec la crise, de nombreux pays européens ont fait le choix d'augmenter les impôts, et en particulier l'impôt sur le revenu. Il existe cependant des modèles d'imposition très différents au sein des pays de l'Union européenne. Dans les pays de l'Est, les impôts directs sont souvent faibles, au bénéfice des impôts indirects (TVA par exemple). Au contraire, dans des pays comme le Danemark, la Suède, le Royaume-Uni, l'impôt sur le revenu est élevé et payé par un très grand nombre de contribuables. Les cotisations sociales sont en revanche plus faibles dans ces pays.

En France, l'imposition pèse plutôt moins sur le revenu que dans les pays européens en moyenne, le financement de la protection sociale étant majoritairement assuré par des cotisations sociales. Le paiement de l'impôt sur le revenu est, en revanche, concentré sur une part plus faible des ménages.

En définitive, sur la fiscalité et en particulier pour l'impôt sur le revenu, les différences entre les pays reflètent des préférences nationales différentes.

Pour quels effets ?

Les baisses d'impôt ont un effet direct et certain sur les recettes publiques. Si elles ne sont pas compensées ou financées, elles ont également un impact direct sur le déficit public. Pour cette raison, de nombreux pays font le choix de ne pratiquer des baisses d'impôt que lorsqu'ils ont recouvré des marges de manœuvre budgétaire.

En Allemagne, par exemple, le Gouvernement a annoncé pour 2017 et 2018 des baisses d'impôt très importantes (2 Md€ pour 2017, jusqu'à 15 Md€ à partir de 2018) mais dans un contexte de comptes publics en excédent. Avec un déficit public de 3,5 % du PIB en 2015, et une prévision de déficit en 2017 de 2,7 %, la France se situe donc dans une situation très différente.

¹⁵www.gouvernement.fr