

N° 447

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 mai 2010

PROPOSITION DE LOI

tendant à réformer radicalement le bouclier fiscal et à établir plus d'équité dans la charge de l'impôt,

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,
Sénateur

(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le bouclier fiscal élargi et abaissé à 50 % du revenu imposable a été instauré suite aux élections présidentielles de 2007. L'économie française était alors en expansion et cette mesure d'allègement fiscal s'intégrait dans le dynamisme général de l'économie. Depuis lors, les choses ont bien changé. C'est pourquoi, l'opinion publique ne comprend pas que l'on puisse s'obstiner à maintenir cette mesure.

La crise mondiale et les retards pris par la France dans la remise en ordre de son économie génèrent un déficit vertigineux des finances publiques. De ce fait, des sacrifices sont demandés à toutes les catégories de Français et la moindre des choses est de les répartir équitablement. Il est notamment inacceptable de continuer à demander des efforts aux Français moyens tout en préservant une rente fiscale considérable au profit d'une infime minorité de super privilégiés.

Avec beaucoup de réticences, le Gouvernement a publié les statistiques afférentes au bouclier fiscal pour 2009. À cette occasion, Mme LAGARDE, ministre de l'économie, a indiqué que « 60 % des bénéficiaires du bouclier fiscal ont des petits revenus » (Valeurs Actuelles du 8 avril 2010). C'est vrai, mais il faut une bonne dose d'hypocrisie pour faire semblant d'ignorer que le problème n'est pas là.

Comme l'a souligné le président de la Commission des finances de l'Assemblée nationale (Bulletin quotidien du 8 avril 2010), le problème se situe à l'autre extrémité. C'est-à-dire au niveau des super privilégiés. Ainsi, « douze bénéficiaires du bouclier fiscal ont bénéficié chacun d'une restitution moyenne de 7,7 millions d'euros en 2009. Pour les cent premiers bénéficiaires, la restitution moyenne est de plus de 1,8 million d'euros par contribuable ».

Les statistiques provisoires transmises au Parlement par le ministre du Budget, François BAROIN, permettent de se faire une idée assez précise de la répartition des bénéficiaires du bouclier fiscal 2009. Au total, 16 350 personnes en ont bénéficié en 2009 et se sont réparti 585 millions d'euros,

le montant moyen de la restitution étant de 35 814 euros. Toutefois, cette moyenne dissimule d'énormes disparités :

- Ainsi, 51,6 % des bénéficiaires, soit 8 445 personnes, se sont partagé 4,7 millions d'euros (soit 0,8 % seulement du coût du bouclier fiscal pour l'Etat). Ils se sont vu rembourser par le fisc 565 euros en moyenne. Il s'agit de personnes dont le patrimoine est inférieur à 770 000 euros, seuil déclenchant l'assujettissement à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), et dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 3 428 euros.

- À l'autre bout du spectre, se trouvent 979 personnes, dont le patrimoine dépasse 16 millions d'euros et le revenu fiscal de référence est supérieur à 43 761 euros. Elles représentent 6 % des bénéficiaires du bouclier mais s'en sont partagé 63 %, soit 368 millions. Pour eux, le montant moyen de la restitution atteint 376 134 euros.

- Parmi les curiosités, on notera que 14 personnes disposant d'un patrimoine de plus de 16 millions d'euros ont un revenu fiscal de référence de moins de 3 428 euros et se sont vu rembourser 162 109 euros en moyenne. Il s'agit pour l'essentiel de contribuables recourant massivement aux niches fiscales, ce qui fait baisser artificiellement le montant de leurs revenus servant au calcul du bouclier (Le Monde, 3 avril 2010).

À très juste titre, la version actuelle du bouclier fiscal est ressentie comme une profonde injustice par une écrasante majorité des Français. Trois anomalies, parmi beaucoup d'autres doivent au moins être corrigées.

Tout d'abord, depuis 2007 et contrairement à ce qui avait été instauré par le Gouvernement Villepin, la CSG et la CRDS sont intégrées au bouclier fiscal. De ce fait, si demain, le Gouvernement augmente le taux de la CSG, les seuls qui ne verseront pas un centime supplémentaire sont les contribuables protégés par le bouclier fiscal. Alors qu'ainsi de nombreuses très grandes fortunes seront exonérées, tous les autres revenus y compris le salaire des Smicards et les petites pensions des retraités subiront un prélèvement.

Ensuite, les statistiques montrent que les plus gros bénéficiaires du bouclier fiscal mettent massivement à profit les niches fiscales. Dans la mesure où le bouclier fiscal se calcule en utilisant le revenu après déductions des niches fiscales, ces contribuables profitent alors d'un second avantage s'ajoutant à l'effet direct des niches fiscales.

Enfin, les grandes fortunes n'ont pas à être « sanctuarisées ». Ce constat s'applique notamment à la restitution de plus de 1,8 millions d'euros à chacun des 100 plus gros bénéficiaires du bouclier fiscal. Par contre, le bouclier fiscal a une raison d'être en faveur des petits bénéficiaires, notamment pour remédier aux anomalies ponctuelles conduisant à leur surimposition (cas souvent cité de personnes ayant hérité d'une maison familiale dans des secteurs de flambée immobilière...).

La présente proposition de loi tend donc :

- à ce que la CSG et la CRDS ne fassent plus partie des impôts intégrés au bouclier fiscal ;

- à ce que la référence du bouclier fiscal soit le revenu total avant déduction des niches fiscales;

- à ce que la restitution d'impôt résultant du bouclier fiscal soit plafonnée à 50 000 euros par contribuable.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

- ① À compter du 1^{er} janvier 2011, l'article 1649-0 A du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Le e) et le f) du 2 sont abrogés ;
- ③ 2° Au début du a) du 4, après les mots : « Des revenus nets soumis à l'impôt sur le revenu, majorés, le cas échéant, », sont insérés les mots : « d'une part, du montant des niches fiscales, d'autre part, » ;
- ④ 3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « 10. Le total des restitutions effectuées en application du présent article à un contribuable ne peut être supérieur à un montant de 50 000 euros ».