



PRÉSENTATION À LA PRESSE DU RAPPORT « CONFORTER L'ÉGALITÉ DES CITOYENS DEVANT L'IMPOSITION DES REVENUS »

Lundi 14 octobre 2024

Allocution de Pierre Moscovici,
président du Conseil des prélèvements obligatoires

Mesdames et messieurs,

Bonjour et merci de votre présence. J'ai grand plaisir à vous accueillir aujourd'hui pour vous présenter le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, *Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus*.

Un rapport du CPO, institution pluraliste (élus locaux, magistrats, hauts fonctionnaires, enseignants-chercheurs et entreprises) associée à la Cour des comptes.

Cinq rapports particuliers, permettant d'approfondir les thématiques de ce rapport mais n'engageant pas le Conseil des prélèvements obligatoires.

Avant d'en venir au cœur de la conférence de presse de ce jour, permettez-moi de rappeler en quelques mots le rôle du CPO et la méthode utilisée pour rédiger ce rapport.

Le Conseil des prélèvements obligatoires est une institution associée à la Cour des comptes qui réunit des élus locaux, des magistrats et fonctionnaires, des universitaires et des représentants du monde de l'entreprise. À mes côtés se trouvent le vice-président du CPO, **Patrick Lefas**, son secrétaire général, **Guilhem Blondy**, et le rapporteur général, **François-René Burnod**.

Le rapport général qui s'appuie sur des travaux approfondis contenus dans cinq rapports particuliers mis en ligne en même temps s'est en outre nourri d'une grande diversité de points de vue, via notamment l'**audition de personnalités issues du monde universitaire ou des organisations internationales, mais également de représentants de la société civile et de l'organisation syndicale majoritaire dans l'administration des impôts.**

INTRODUCTION

L'égalité devant la loi fiscale (égalité horizontale) et la progressivité portée par l'impôt sur le revenu (égalité verticale) sont au cœur de l'acceptation de notre système fiscal par nos concitoyens :

- article 6 de la DDHC de 1789 : « *[La loi] doit être la même pour tous* ».
- article 13 de la DDHC de 1789 : « *Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés* ».

Le rapport qui vous est présenté se fixe comme objectif de « conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus ». Cet objectif de justice et de cohérence fiscale, fil rouge des travaux engagés par le CPO, me semble tout particulièrement important à rappeler dans le contexte actuel.

Vous le savez, la situation extrêmement dégradée de nos finances publiques va nécessiter de réaliser d'importantes économies budgétaires. **Pour garantir l'acceptabilité de ces économies, il est important de conforter l'égalité devant l'impôt et c'est pourquoi il ne faut pas s'interdire l'usage du levier fiscal. Ces réformes fiscales – j'insiste sur ce point – doivent cependant rester mesurées et ciblées, car la France se distingue déjà à l'échelle internationale par son très haut niveau de prélèvements obligatoires.** C'est dans cet esprit d'équilibre que s'inscrit le présent rapport. **Ce lien étroit entre justice fiscale et consentement à l'impôt** remonte aux fondements de notre pacte fiscal, avec deux dimensions fondamentales sur lesquelles s'est construit notre système républicain et qui sont inscrites dans notre droit constitutionnel.

Tout d'abord, selon l'article 6 la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, « **[la loi] doit être la même pour tous** ». C'est ce que j'appellerai, après d'autres, **l'égalité horizontale**.

Cependant, selon l'article 13 de la même déclaration, **[l'impôt] doit être également réparti[e] entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés** ». C'est **l'égalité verticale** qui implique **la progressivité** de l'impôt sur le revenu.

LA COEXISTENCE DE DEUX GRANDES FAMILLES D'IMPOSITION DES REVENUS

- L'impôt sur le revenu (IR) et la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (CEHR) sont des impôts progressifs affectés au budget général de l'Etat. Assis sur les revenus nets des charges nécessaires à leur acquisition, ils tiennent compte de la situation familiale des contribuables.
- Les prélèvements sociaux, parmi lesquels la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution de remboursement de la dette sociale (CRDS), le prélèvement de solidarité sur les revenus du capital et la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA), visent à assurer le financement de la protection sociale à travers un impôt en principe proportionnel, acquitté individuellement et assis sur les revenus bruts.
- Ces impositions ont dégagé 262,8 Md€ de recettes en 2023, soit 9,3% du PIB.
- Le rapport n'examine pas l'hypothèse d'une fusion IR-CSG, celle-ci ayant déjà été étudiée en 2015 par le CPO.

L'imposition des revenus des personnes physiques combine ces deux dimensions de l'égalité.

Elle est caractérisée par la coexistence de deux grandes familles d'impôts : l'impôt sur le revenu, progressif, mais aussi les prélèvements sociaux, pour l'essentiel proportionnels, au premier rang desquels la CSG. La jurisprudence du Conseil constitutionnel a légitimé cette dualité. Ces impositions ont dégagé 262,8 Md€ de recettes en 2023, soit 9,3% du PIB, contre 150 Md€ en 2010, soit 7,5 % du PIB.

Le rapport se fixe l'objectif de renforcer le « pacte fiscal » incarné par le principe d'égalité, dans ses deux dimensions, dans le cadre des deux grandes impositions existantes sur le revenu, l'IR et la CSG. Il ne revient pas sur l'hypothèse d'une fusion de l'IR et de la CSG, dont le CPO avait souligné la difficulté dans un précédent rapport en 2015.

Le rapport s'organise autour de 4 orientations principales visant à renforcer l'égalité devant l'impôt :

1. une **amélioration de la prise en compte de la structure familiale dans l'IR, tout en renforçant sa progressivité** ;
2. un **renforcement de la cohérence du traitement fiscal des différentes catégories de revenus** (revenus d'activité, de remplacement, du capital, etc.) ;
3. une **révision de certaines « niches fiscales » fortement concentrées sur certains contribuables** ;
4. un **renforcement de la lutte contre la fraude et les pratiques fiscales dommageables relatives aux impôts sur les revenus des personnes physiques.**

Le rapport porte ainsi quatre orientations principales et 18 recommandations, que je vais développer dans la suite de cet exposé.

La première orientation est celle d'une **amélioration conjointe de la prise en compte de la structure familiale dans l'impôt sur le revenu et de sa progressivité.**

Le rapport invite ensuite à **renforcer la cohérence du traitement fiscal des différentes catégories de revenus.**

Il propose aussi de limiter la concentration du bénéfice des « niches » fiscales particulièrement nombreuses en matière d'impôt sur le revenu **sur certains contribuables par plusieurs réformes ciblées.**

Enfin, le rapport s'attache à proposer des pistes pour **renforcer la lutte contre la fraude aux impôts sur les revenus des personnes physiques** et **commencer à bâtir un encadrement international des pratiques fiscales dommageables.**

Mieux prendre en compte la composition et le revenu des ménages, garantir davantage d'équité de traitement entre catégories de revenus, rationaliser l'usage des dépenses fiscales et mieux lutter contre la fraude, tels sont en résumé les quatre axes que le CPO propose de développer dans le cadre de ce rapport.

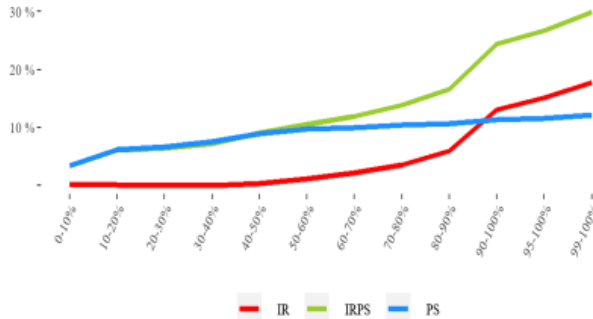
ORIENTATION N° 1

AMÉLIORER LA PRISE EN COMPTE DE LA STRUCTURE FAMILIALE DANS L'IMPÔT SUR LE REVENU, TOUT EN RENFORÇANT SA PROGRESSIVITÉ

J'en viens ainsi au premier axe de ce rapport, relatif aux réformes pouvant être portées pour améliorer la prise en compte de la structure familiale dans l'impôt sur le revenu, tout en renforçant sa progressivité.

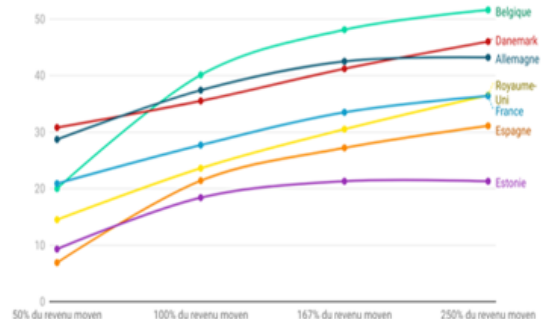
Un profil d'imposition globalement progressif et concentré sur le haut de la distribution des revenus : tout le monde paie la CSG, mais 73,5 % de l'IR (avant crédits d'impôt) a été acquitté par le dixième de la population le plus aisé en 2023.

Taux moyen d'imposition par dixième de revenu déclaré par UC, pour l'impôt sur le revenu seul (IR), pour les prélèvements sociaux (PS) et pour l'ensemble IR & PS



Source: CPO, sur le fondement du modèle de micro-simulation de la DG Trésor

Évolution du taux moyen de prélèvements obligatoires acquittés par les personnes physiques, selon le niveau de salaire, dans les pays cibles (2022)



Source: Besly, Legros (2024); données OCDE

Avant d'évoquer les pistes d'amélioration, je voudrai néanmoins rétablir quelques vérités sur le fonctionnement d'ensemble du système.

Tout d'abord, il est faux d'affirmer que moins de la moitié des Français ne paie pas d'impôts sur leurs revenus. L'ensemble des personnes percevant des revenus d'activité, de remplacement ou du capital doivent acquitter des prélèvements sociaux tels que la CSG ou la CRDS.

Il est tout aussi erroné de considérer que les ménages les plus aisés échappent à l'impôt. Ainsi, en 2023, 72,1 % de l'impôt sur le revenu était acquitté par les foyers fiscaux dans le dernier dixième de la distribution des revenus.

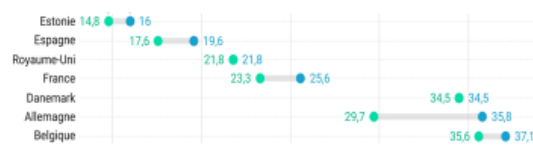
La progressivité de l'imposition des revenus est donc forte au sein des deux dixièmes les plus élevés et continue d'augmenter jusqu'au dernier millième, même s'il existe certains cas particuliers que j'aurais l'occasion d'aborder par la suite. Les comparaisons internationales, qui sont nécessairement complexes, placent la France en situation intermédiaire au sein de l'échantillon étudié.

Des dispositifs de quotient conjugal et familial pour assurer une équité horizontale

Taux moyen d'imposition sur les revenus du travail pour un célibataire (vert) et un couple sans enfant (bleu), pour un niveau de revenus total de 167% du revenu moyen



Taux moyen d'imposition sur les revenus du travail pour un couple sans enfant (bleu) et un couple avec deux enfants (vert), pour un niveau de revenus total de 167% du revenu moyen



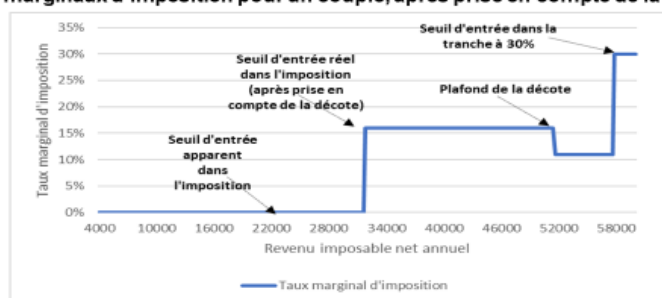
Source: CPO, sur le fondement du modèle de micro-simulation de la DG Trésor

8

La prise en compte de la structure conjugale et familiale des foyers fiscaux participe à la bonne appréciation de leurs capacités contributives. En effet, à revenus identiques, un contribuable célibataire et un couple avec des enfants n'ont pas les mêmes capacités contributives. Un système de quotient familial et de quotient conjugal permet donc de tenir compte de la structure réelle des familles, avec l'attribution de parts et de demi-parts. Ce mécanisme d'imposition conjointe obligatoire du foyer fiscal est peu répandu en Europe, mais d'autres dispositifs, notamment des abattements, permettent, chez nos voisins, une prise en compte des charges conjugales et familiales dans l'imposition, même lorsqu'elle est calculée individuellement.

Une prise en compte des charges conjugales et familiales dont la logique est affaiblie par le jeu de la décote ainsi que la coexistence d'une absence de plafonnement pour le quotient conjugal et d'un plafond assez bas pour le quotient familial

Taux marginaux d'imposition pour un couple, après prise en compte de la décote



Source: CPO

Recommandation n° 1 : Donner son plein effet au quotient conjugal pour les classes moyennes en conjugalisant la décote et limiter l'avantage qu'en tirent les foyers les plus aisés en le plafonnant.

Recommandation n° 2 : Améliorer la prise en compte des charges familiales par l'impôt sur le revenu par la familialisation de la décote et le relèvement du plafond du quotient familial.

Cependant, les études menées par le CPO ont permis de mettre en lumière plusieurs incohérences dans la prise en compte de certaines charges liées à la structure familiale.

Débutons par la décote. Ce mécanisme d'une grande complexité vise à retarder l'entrée dans le barème de l'impôt sur le revenu pour des foyers bénéficiant de revenus faiblement supérieurs au seuil de la première tranche. Il conduit à l'application d'un barème « réel »

distinct du barème légal, dans des conditions peu lisibles pour le contribuable.

Il pénalise les couples et les parents isolés ayant des enfants à charge par rapport aux célibataires à même niveau de revenu. Cette différence, peu compréhensible pour nos concitoyens, nuit au consentement à l'impôt.

Le CPO propose donc de « conjugaliser » et de « familialiser » la décote, ce qui revient à la réintégrer dans le barème. Au-delà de la simplification du calcul de l'impôt, cette réforme donnerait son plein effet au quotient conjugal et au quotient familial pour les classes moyennes. Cette réforme a un coût total pour les finances publiques estimé à 1,3 Md€ pour la conjugalisation et à 1,5 Md€ pour la familialisation de la décote.

Une autre incohérence provient des modalités d'application de ces deux quotients pour les ménages les plus aisés. Le quotient conjugal n'est pas plafonné, ce qui peut créer un effet d'aubaine pour les couples très aisés dont les revenus sont hétérogènes. À l'inverse, l'avantage fiscal représenté par un enfant à charge est plafonné à 1 759 €. L'introduction d'un plafonnement du quotient conjugal pourrait permettre de financer un relèvement du plafond du quotient familial.

Des attributions de demi-parts à harmoniser et à restreindre à la prise en compte de charges effectives pour mieux garantir l'égalité devant l'imposition des personnes physiques

Dispositif	Nombre de parts	Coût (Md€)
Parents isolés	0,5	0,8
Personnes vivant seules et ayant élevé seules un enfant pendant au moins 5 ans qui n'est plus à leur charge	0,5	0,6
Personnes invalides	0,5	0,7
Anciens combattants	0,5	0,6
Veuf ou veuve avec enfant à charge	1	0,1

Recommandation n° 3 : Supprimer la demi-part supplémentaire octroyée aux personnes vivant seules et ayant élevé seules pendant au moins 5 ans des enfants qui ne sont plus à leur charge, car elle ne correspond à aucune charge effective assurée par le foyer fiscal au moment du paiement de l'impôt.

Enfin, certaines demi-parts fiscales sont attribuées sans lien avec des charges effectives assumées par le foyer fiscal. Tel est en particulier le cas de la demi-part supplémentaire octroyée aux personnes vivant seules et ayant élevé seules pendant au moins 5 ans des enfants qui ne sont plus à leur charge.

Cet usage du quotient familial à des fins de reconnaissance « symbolique » l'éloigne de sa vocation originelle, qui est de moduler l'impôt le plus finement possible pour tenir compte des capacités contributives réelles des foyers fiscaux.

Dans ce contexte, le CPO propose la suppression de cette dépense fiscale dont le coût annuel s'élève à 0,6 M€.

ORIENTATION N°2

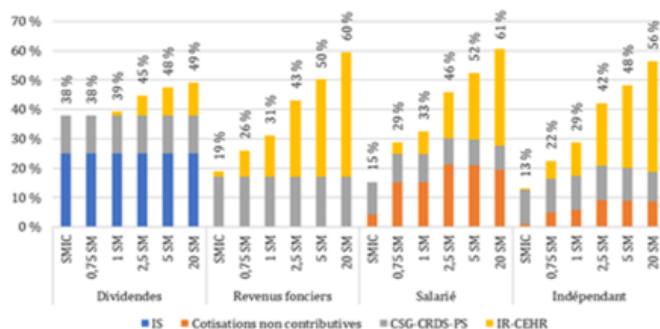
RENFORCER LA COHÉRENCE DU TRAITEMENT FISCAL DES CATÉGORIES DE REVENUS

11

Le second message de ce rapport que je veux mettre en valeur concerne la nécessité de renforcer la cohérence du traitement fiscal des catégories de revenus.

Les revenus de nature distincte sont traités différemment par les règles fiscales.

Taux d'imposition cumulé des différentes catégories de revenus



SMIC : salaire minimum interprofessionnel de croissance (1 398,69 € net mensuels pour 35 heures hebdomadaires au 1^{er} janvier 2024)

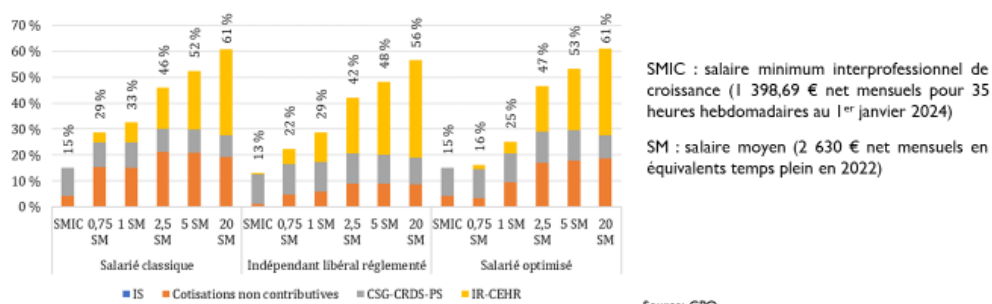
SM : salaire moyen (2 630 € net mensuels en équivalents temps plein en 2022)

Source: CPO

L'existence de traitements distincts prévus par le législateur peut s'expliquer par des raisons juridiques et économiques. Le CPO a cependant pu relever certaines justifications plus fragiles, invitant à des réformes.

Le développement des compléments de salaire exonérés fragilise l'égalité devant l'impôt

Effets d'un comportement d'optimisation dans le versement d'accessoires défiscalisés du salaire sur le taux d'imposition marginal



Recommandation n° 4 : À court terme, ne pas prolonger la prime de partage de la valeur au-delà du 31 décembre 2026. À moyen terme, engager une évaluation des avantages fiscaux attachés aux autres compléments de salaires.

Intéressons-nous dans un premier temps aux revenus d'activité.

Si le régime actuel apparaît dans l'ensemble fortement progressif, **le développement récent de nombreux compléments de salaires exonérés tend à fragiliser l'égalité devant l'impôt**. Ces compléments de salaires ont ainsi progressé de 93 % entre 2011 et 2022. Ils représentent désormais 13,2 % de la masse salariale totale, contre 6,8 % en 2008.

Le cumul de ces avantages à des fins d'optimisation fiscale peut conduire à d'importantes baisses d'impôts et de cotisations sociales pour certains salariés, allant ainsi à l'encontre du principe de prise en compte des capacités contributives réelles.

Alors qu'un mécanisme de plafonnement général de ces avantages serait complexe à mettre en œuvre et juridiquement fragile, **le CPO invite à mettre fin dans un premier temps aux avantages fiscaux associés à la prime de partage de la valeur**. Le pilotage de ce dispositif est en effet mal assuré – celui-ci n'étant pas considéré comme une dépense fiscale. Sa solidité juridique apparaît en outre fragile : le Conseil d'État s'est interrogé sur sa constitutionnalité au regard du principe d'égalité devant les charges publiques. Cette suppression devrait permettre de générer des recettes supplémentaires à hauteur de 0,3 Md€. Les autres exonérations de compléments de salaires devraient faire l'objet d'une évaluation pour apprécier si les avantages fiscaux qui y sont attachés répondent à véritables objectifs de politiques publiques et sont efficaces.

Les avantages fiscaux dont bénéficient les pensions et retraites pourraient être mieux ciblés sur les foyers les plus modestes

Comparaison du taux de pauvreté et de l'intensité de la pauvreté des ménages retraités et de l'ensemble des ménages

Catégorie de ménage	Taux de pauvreté	Intensité de la pauvreté
Ensemble de la population	14,6 %	19,7 %
Ménages comptant un retraité	8,7 %	11,6 %
Ménages constitués de deux retraités	3,9 %	9,7 %

Source : DREES, Les retraites et les retraités, édition 2022, fiche 9 (données 2019).

Note : Le taux de pauvreté est la proportion des personnes vivant dans un foyer dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du revenu médian. L'intensité de la pauvreté désigne l'écart entre le niveau de vie moyen des personnes pauvres et ce seuil.

Recommandation n° 5 : Placer sous condition de ressources les avantages fiscaux accordés aux bénéficiaires de pensions.

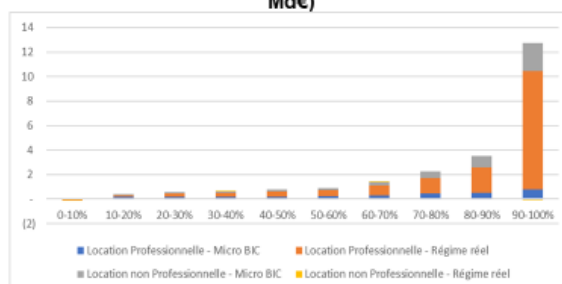
Examinons maintenant les enjeux relatifs aux revenus de remplacement, qui recouvrent notamment les pensions versées aux retraités. Plusieurs dispositifs prévoient des avantages spécifiques pour ce type de revenu, parmi lesquels un abattement de 10% sur le montant des pensions pris en compte pour l'impôt sur le revenu, un autre abattement plafonné pour les contribuables âgés de plus de 65 ans ou invalides, ou encore l'existence de taux dérogatoires de CSG qui plafonnent à 8,3 % pour les retraités contre 9,2 % pour les actifs.

Ce traitement fiscal favorable peut bénéficier à certains retraités aisés, sans que cette différence ne soit justifiée par rapport à des actifs percevant des revenus d'activité similaires. Le taux de pauvreté ainsi que son intensité chez les retraités sont en moyenne inférieurs à celui de l'ensemble de la population.

Le CPO propose donc de placer sous conditions de ressources les avantages fiscaux accordés aux bénéficiaires de pensions, afin de mieux les recentrer sur les seuls retraités modestes ou issus de la classe moyenne. Une telle réforme permettrait un gain compris entre 1,4 et 1,8 Md€ pour les finances publiques, selon le seuil choisi.

Les revenus issus des locations meublées bénéficient d'un régime fiscal spécifique, particulièrement distorsif et bénéficiant principalement au 10 % des ménages les plus aisés

Revenus de la location meublée, par dixième de revenu déclaré par unité de consommation (en Md€)



Source : Modèle de microsimulation de l'impôt sur le revenu de la DG Trésor, échantillon Felin 2019 vieilliss pour 2023.

Recommandation n° 6 : Supprimer la faculté de procéder à des amortissements sur le bien immobilier dans le cadre de la taxation à l'impôt sur le revenu de la location meublée.

J'en viens aux enjeux relatifs aux revenus du capital, pour lequel le CPO porte plusieurs propositions de réformes.

La première concerne les revenus de la location meublée, qui sont largement concentrés sur le dernier dixième de revenus, comme le montre le graphique à l'écran. Comme cela a été récemment mis en avant par le rapport de la députée Le Meur, ce type de revenus bénéficie d'un régime fiscal avantageux par rapport au régime de la location nue, ce qui génère des distorsions incitant à investir de manière privilégiée dans la location meublée de courte durée, notamment les locations touristiques saisonnières.

Le CPO recommande de supprimer la faculté de procéder à des amortissements sur le bien immobilier dans le cadre de la taxation à l'impôt sur le revenu de la location meublée. Il publie, en même temps que ce rapport, une note qui détaille les constats qui justifient cette recommandation, plus qu'il n'a pu le faire dans le cadre du rapport général.

Le régime des plans d'épargne retraite (PER) offre un avantage substantiel en matière d'IR, lequel peut être détourné de sa finalité première

- Les versements sur un PER sont en effet déductibles du revenu imposable dans une certaine limite.
- Toutefois dans le cas où un PER n'est jamais liquidé par son titulaire avant son décès, la totalité du droit au capital de ce plan est transmise à ses héritiers. En plus des avantages successoraux dont ils sont susceptibles de profiter, lesdits héritiers ne sont pas soumis à l'IR au moment du déblocage des sommes.
- Pour pallier ce schéma d'optimisation, il est souhaitable de faire évoluer les grandes caractéristiques du PER pour le recentrer sur sa finalité première qui est de favoriser l'épargne retraite.

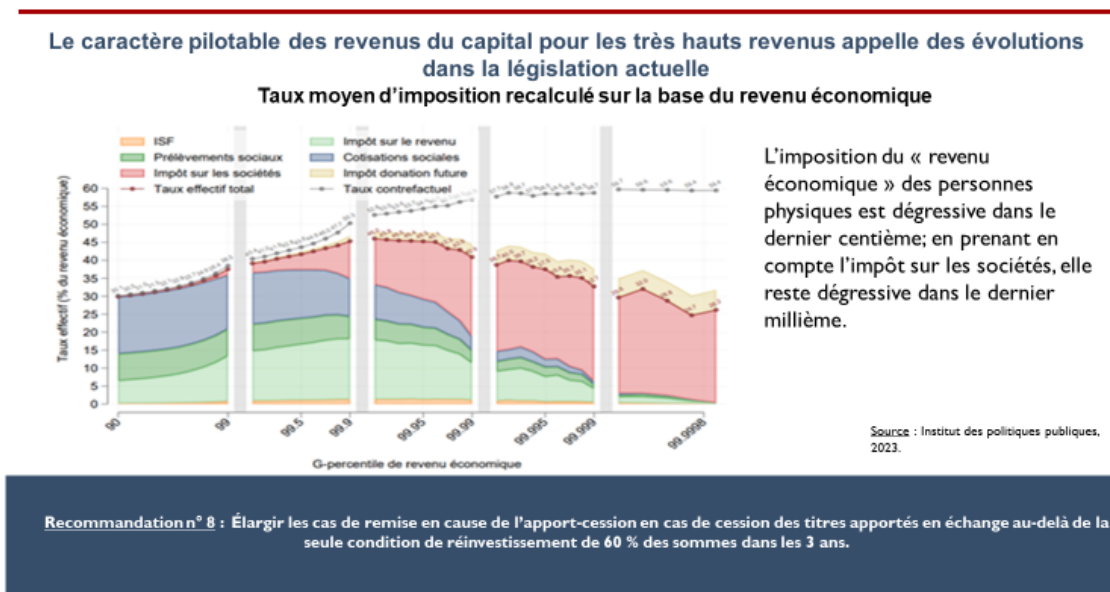
Recommandation n° 7 : Recentrer le plan d'épargne retraite (PER) sur sa fonction d'épargne retraite en encadrant son âge de liquidation.

Le CPO s'est également intéressé au régime des plans épargne retraite. Ce régime fiscal,

conçu pour inciter les Français à épargner durant leur période d'activité pour leur retraite, bénéficie de la possibilité d'un report d'imposition à l'impôt sur le revenu. Si cette possibilité est retenue, le détenteur du PER est alors imposé au moment du versement de sa rente ou de la sortie en capital.

Cependant, **les travaux du CPO ont permis de relever des risques sérieux de détournement de cet outil à des fins d'optimisation fiscale.** En effet, dans le cas où le PER n'est jamais liquidé par son titulaire avant son décès, les sommes qui y sont déposées sont transmises à l'héritier sans être imposées à l'impôt sur le revenu. Pour limiter ce risque, certains pays – à l'exemple des États-Unis – ont prévu une liquidation progressive du PER à compter d'un certain âge, afin de s'assurer qu'il soit bien utilisé pour aider à financer sa retraite.

Le CPO invite ainsi à prévoir un encadrement de l'âge de liquidation du PER pour le recentrer sur sa fonction d'épargne-retraite.



J'en viens maintenant à un enjeu d'équité devant l'impôt déjà bien connu des économistes : celui de recul de la progressivité de l'impôt sur le revenu chez les plus fortunés, si on prend en considération non le revenu déclaré mais le revenu dit « économique », c'est-à-dire la totalité des revenus rentrant dans le patrimoine d'un individu, y compris ceux qui ne sont pas disponibles.

En utilisant cette notion, une étude de l'Institut des politiques publiques de 2023 constate que le cumul impôt sur le revenu, CSG, CRDS et cotisations sociales et impôt sur les sociétés reste progressif pour 99,9 % des contribuables. **Cependant, pour les 0,1 % les plus aisés des contribuables – c'est-à-dire les 38 000 personnes les plus riches de France – le taux d'imposition total tend à diminuer lorsqu'il est rapporté au revenu économique.** On observe en parallèle un net recul de la part des impositions sur les personnes physiques pour les particuliers les plus riches, l'impôt sur les sociétés représentant une part croissante de l'impôt pour les personnes les plus fortunées.

Ce phénomène peut s'expliquer par le recours à des stratégies patrimoniales, via l'usage de **sociétés holding**.

L'une des plus répandues utilise le régime de l'apport-cession. Dans cette opération, une personne physique détenant directement des titres d'une société les cède à une seconde société qu'elle contrôle, et reçoit en échange des titres de la seconde société. La plus-value tirée de la cession fait l'objet d'un report d'imposition tant que les titres de la seconde société ne sont pas cédés. **Les sommes bénéficiant du report d'imposition sont importantes et**

peuvent permettre *in fine* d'échapper à l'impôt. Ainsi, en 2021, 13 Md€ de plus-values ont ainsi été placées en report d'imposition tandis que seulement 500 M€ sont sorties de ce report.

Pour limiter les risques d'optimisation fiscale abusive, le code général des impôts prévoit que le report d'imposition n'est valable que si les sommes apportées à la société y sont maintenues pendant au moins 3 ans ou, à défaut, que si au moins 60 % de ces sommes sont réinvesties dans les 3 ans. Ces conditions apparaissent cependant trop peu restrictives pour mettre fin à des mécanismes d'optimisation.

Dans ce cadre, le CPO recommande de renforcer les conditions applicables à l'apport-cession.

La transmission des sociétés holding pose également un sujet en matière d'impôt sur le revenu. En France, contrairement à plusieurs de nos voisins européens, l'enrichissement lié à la prise de valeur de ces sociétés n'est jamais soumis à l'imposition des revenus si ce bien est donné ou hérité. Cet enrichissement est, en revanche, taxé sous la forme de DMTG au moment de la transmission – toutefois, parfois à des taux très réduits, par exemple en cas de pacte Dutreil.

Le CPO examinera dans des travaux ultérieurs sur la fiscalité du patrimoine quel outil fiscal – impôt sur le revenu ou droits sur les donations ou successions- est le plus adapté pour résoudre cette distorsion.

Par ailleurs, **des considérations de stabilité fiscale ont conduit le CPO à préconiser de maintenir en l'état le prélèvement forfaitaire unique introduit en 2018 sur les dividendes et les plus-values sur valeurs mobilières.** Les premières évaluations de la réforme montrent que sa mise en place a coïncidé avec une modification des choix de résidence des personnes les plus aisées mais ne permettent pas à ce stade de mettre en évidence d'effets majeurs sur l'économie.

Le revenu fiscal de référence (RFR) est loin de prendre en compte les capacités contributives des redevables

- Le revenu fiscal de référence (RFR) vise à mesurer les capacités contributives effectives des contribuables. Son objectif est de permettre « *d'appréhender la plupart des ressources effectivement perçues par un foyer fiscal au cours d'une année civile* ». L'intégration au RFR n'entraîne pas nécessairement l'assujettissement des revenus considérés à l'IR.
- Le RFR ne reflète pas l'universalité des revenus perçus, et donc des capacités contributives réelles, des ménages. 177 ressources ou revenus ne sont pas intégrés au RFR : allocations sociales (APA, AAH, APL, etc.), exonérations liées à l'activité ou à la profession, certains accessoires du salaire (intéressement, titres-restaurant), ou encore certains revenus du patrimoine (livrets réglementés, PEA, etc.). Ceci peut constituer un biais dans l'application de certaines règles fiscales ou la détermination de l'éligibilité à certaines prestations sociales, fondée sur le RFR.

Recommandation n° 9 : Réintégrer au revenu fiscal de référence, sauf exceptions prévues par la loi, l'ensemble des revenus exonérés.

Au-delà des règles applicables aux différentes catégories de revenus, la définition actuelle du revenu fiscal de référence mérite d'être réexaminée.

La notion de revenu fiscal de référence (RFR), qui est plus large que celle de revenu imposable, doit permettre en principe de réintégrer les revenus exonérés pour calculer certaines impositions autres que l'IR (taxe foncière, CSG, notamment) ou déterminer l'éligibilité à certaines prestations sociales.

Les travaux préparatoires au présent rapport ont néanmoins dénombré pas moins de 177

exemples de ressources n'entrant pas dans le RFR, parmi lesquels des allocations sociales, certaines exonérations ciblées sur certaines professions (militaires, policiers, élus locaux.), certains revenus considérés comme accessoires du salaires (titres restaurants notamment) et plusieurs revenus d'épargne.

Dans ce contexte, le CPO propose de réintégrer au revenu fiscal de référence, l'ensemble des revenus perçus, sauf exceptions explicitement prévues par la loi.

ORIENTATION N° 3

LIMITER LA CONCENTRATION SUR CERTAINS CONTRIBUABLES DES CRÉDITS ET RÉDUCTIONS D'IMPÔTS SUR LE REVENU

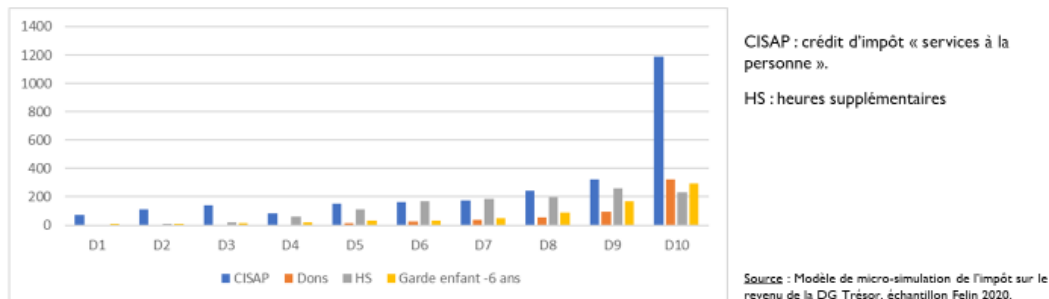
19

Cette recherche d'une meilleure égalité entre les contribuables doit également être assurée, j'en suis persuadé, en ce qui concerne certaines « niches fiscales » relatives à l'impôt sur le revenu. C'est le troisième message que je souhaite souligner lors de cette conférence de presse.

Ces niches fiscales représentent en effet un coût important pour les finances publiques. Leur bénéfice est particulièrement concentré sur les foyers fiscaux appartenant au dixième de revenu le plus élevé. Les réductions d'impôt ont un coût total de 5,7 Md€ et 69 % bénéficient au dixième le plus aisé. Les crédits d'impôts qui permettent un remboursement si l'impôt dû est inférieur à leur montant ont un coût total de 8,4 Md€, dont 39 % bénéficient au dixième le plus aisé.

Les réductions et crédits d'impôt pour services à la personne financent des objectifs hétérogènes

Montants moyens déclarés par les foyers fiscaux en fonction de leur niveau de revenu fiscal de référence parmi les réduction et crédit d'impôts les plus importantes de l'impôt sur le revenu (en €, revenus 2020)



Recommandation n° 10 : Réduire le taux du crédit d'impôt « services à la personne » à 40% hors frais de garde et dépendance.

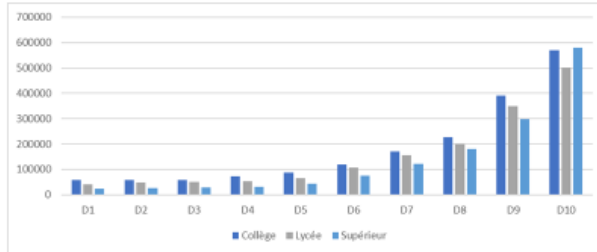
Une niche fiscale se démarque tout particulièrement dans cet ensemble : le crédit d'impôt dit « services à la personne », qui permet de couvrir les dépenses liées à l'emploi d'un salarié à domicile pour les travaux ménagers, les travaux de jardinage ou de bricolage, la garde d'enfants, ou l'aide aux personnes âgées. Ce crédit d'impôt, qui permet de couvrir 50 % des montants déclarés de services à la personne, représentait en 2023 un coût total pour les finances publiques de 5,9 Md€ et se concentre largement sur le dernier dixième de revenus.

L'objectif initial de ce crédit d'impôt était de permettre de mieux lutter contre le travail dissimulé, en rendant le coût total de l'emploi d'un salarié à domicile après crédit d'impôt moins coûteux que le salaire net d'impôts. La Cour des comptes a cependant relevé dans un rapport rendu en début d'année qu'un tel objectif pourrait toujours être atteint en abaissant son taux de 50 % à 40 %, ce qui permettrait de limiter la dépense publique sans risquer une hausse de la fraude.

Afin que ce recentrage du dispositif n'affecte les activités relevant des politiques sociales, qui sont essentielles aux Français. **Ainsi, le CPO propose de ne pas appliquer cette réduction du taux et du plafond du crédit d'impôt aux activités d'aide aux personnes âgées et handicapées et de garde d'enfants**, qui représentent aujourd'hui respectivement 19 % et 8 % du montant total du crédit d'impôt.

La réduction d'impôt pour frais de scolarité a perdu de sa pertinence et pourrait être supprimée

Répartition par décile des foyers fiscaux bénéficiant des avantages fiscaux liés à la scolarité (en nombre de foyers concernés)



Source : Modèle de micro-simulation de l'impôt sur le revenu de la DG Trésor, échantillon Felin 2020.

Recommandation n° 11 : Supprimer la réduction d'impôt pour frais de scolarité.

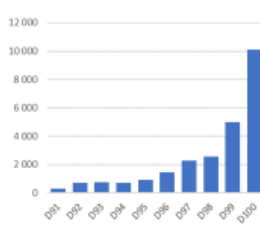
D'autres dépenses fiscales de moindre importance pourraient également être recentrées, voire supprimées.

Je pense notamment à la réduction d'impôt pour frais de scolarité, dont le coût total est de 0,4 Md€. Son montant est assez faible – de l'ordre de 60 € pour un collégien par exemple, soit 15 % seulement du montant de l'allocation de rentrée scolaire. Surtout, cette dépense est très concentrée sur le haut de la distribution des revenus : par exemple, 75 % des foyers bénéficiaires pour des études dans le supérieur sont situées parmi les 30 % des foyers les plus aisés.

Dans ce cadre, **le CPO propose de supprimer cette réduction d'impôt pour frais de scolarité, qui n'a pas fait preuve de son efficacité.** Les effets de cette suppression seraient plus que compensés pour une partie des foyers concernés par le relèvement du plafond de quotient familial, évoqué plus tôt.

Les réductions d'impôt pour investissements sont marquées par le poids prépondérant de la réduction d'impôt outre-mer, qui est concentrée sur les très hauts revenus

Distribution des foyers fiscaux souscrivant à la dépense fiscale d'investissement outre-mer en capital productif en fonction du revenu fiscal de référence



Note de lecture : Le dernier dixième de revenu concentre la plupart des foyers ayant investi dans du capital productif en outre-mer. À l'échelle des centièmes, ces foyers fiscaux se concentrent principalement dans le 99e et 100e centième de revenu avec respectivement 5 001 et 10 123 foyers fiscaux.

Source : Modèle de micro-simulation de l'impôt sur le revenu de la DG Trésor, échantillon Felin 2020.

Champ : Ensemble des foyers fiscaux en 2020.

Recommandation n° 12 : Rationaliser les avantages fiscaux au profit des départements et collectivités d'outre-mer en privilégiant le crédit d'impôt bénéficiant aux sociétés réalisant directement ces investissements.

Une autre dépense fiscale qui pourrait être rationalisée est celle relative aux

investissements outre-mer. Ce dispositif, qui représentait en 2023 un coût de 0,6 Md€ pour les finances publiques, vise à soutenir les investissements productifs réalisés outre-mer avec une réduction d'impôt située entre 38 et 63 % de leur montant.

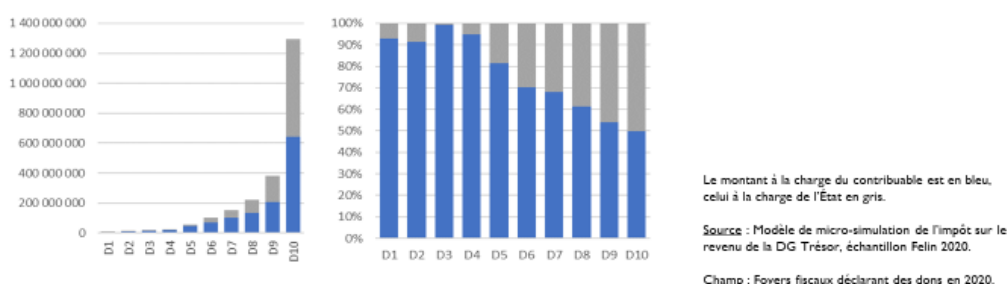
Dans un rapport de 2023, l'Inspection générale des finances a pu relever que ce dispositif souffre d'un encadrement imparfait, de contrôles peu dissuasifs et que sa contribution au développement économique ultramarin est loin d'être probante. Cette dépense fiscale est en outre très concentrée sur le sommet de la distribution des revenus : en 2020, 52 % des bénéficiaires faisaient partie des 2 % des contribuables les plus aisés, pour un gain fiscal moyen par bénéficiaire de près de 15 000 €.

De surcroît, ce dispositif coexiste avec d'autres dispositifs bénéficiant de façon directe aux sociétés réalisant des investissements productifs en outre-mer.

Ainsi, le CPO propose de **rationaliser les avantages fiscaux au profit des départements et collectivités d'outre-mer en privilégiant le crédit d'impôt bénéficiant aux sociétés réalisant directement ces investissements.**

Bien qu'efficace, le dispositif de réduction d'impôt sur les dons proposé par la France est très généreux en comparaison internationale

Répartition de la charge du don pour le dispositif classique en montant effectif et en part relative en fonction du dixième de revenu en 2020



Recommandation n° 13 : Ramener le taux de la réduction d'impôt sur les dons de 66 % à 50% de la valeur des dons versés et combiner cette réduction d'avantage au versement d'une subvention publique modulée en fonction du montant des dons reçus de personnes physiques résidentes n'ayant pas bénéficié d'une réduction d'impôt.

J'en viens désormais à la dernière niche fiscale examinée par ce rapport, qui est la réduction d'impôt au titre des dons. Cette dépense fiscale, d'un montant de 1,7 Md€ en 2023, ouvre droit à une réduction d'impôt égale à 66 % du montant du don versé dans la limite de 20 % du revenu disponible. Cette réduction peut s'élever jusqu'à 75 % du montant si le don bénéficie à des organismes aidant des personnes en difficulté (réduction d'impôt dite « Coluche »).

Si ce dispositif apparaît efficace pour encourager les dons aux associations, son taux est nettement plus généreux que chez nos partenaires internationaux et notamment les États-Unis.

En outre, **ce dispositif ne peut pas bénéficier aux donateurs les moins aisés ne payant pas l'impôt sur le revenu**, dès lors qu'il prend la forme d'une réduction d'impôt et non d'un crédit d'impôt.

Le CPO invite ainsi à étudier une baisse du montant de l'avantage fiscal de 66 % à 50 % du montant du don, le taux de réduction de la réduction d'impôt « Coluche » restant quant à lui inchangé. En complément, afin d'appuyer les dons des personnes n'étant pas assujetties à l'impôt sur le revenu, le gain obtenu par cette réduction de taux pourrait financer le versement de subventions publiques modulées en fonction du montant des dons reçus de personnes

physiques résidentes n'ayant pas bénéficié d'une réduction d'impôt, en s'inspirant de ce qui existe au Royaume-Uni sous la forme du *gift aid*.

Le plafonnement individuel des réductions et crédits d'impôt doit s'inscrire dans une démarche plus large de pilotage des dépenses fiscales

- Depuis la loi de finances pour 2009, il existe un « plafonnement global » de l'effet des crédits d'impôt et réductions d'impôt fixé par l'article 200-0 A du CGI. **La loi de finances pour 2013 a fixé ce plafond à 10 000 € pour la généralité des avantages fiscaux.**
- 20 réductions d'impôt, crédits d'impôts ou mécanismes assimilés échappent cependant à ce plafonnement, sans justification spécifique. En outre, le plafonnement actuel ne tient pas compte de la structure familiale du foyer fiscal concerné.
- **Il ne paraîtrait pas illégitime, dans ces conditions, que le plafonnement global des avantages fiscaux puisse être modulé pour tenir compte de la composition du foyer fiscal.**

Recommandation n° 14 : Inclure l'ensemble des réductions et crédits d'impôt, à l'exception de la réduction d'impôt sur les dons, sous un plafond unique modulé en fonction de la composition du foyer fiscal et de l'existence de personnes dépendantes ou à charge.

Enfin, au-delà de cette analyse dépense fiscale par dépense fiscale, une démarche plus large de renforcement du pilotage des dépenses fiscales reste à consolider.

En effet, s'il existe depuis 2009 un plafonnement global de l'effet des réductions et des crédits d'impôt, fixé depuis 2013 à 10 000 €, ce plafond ne couvre pas la totalité des dépenses fiscales et devrait être donc être consolidé. Au total, 20 réductions et crédits d'impôt échappent à ce plafond, parmi lesquelles la réduction d'impôt sur les dons ou les investissements outre-mer. Dès lors, ses effets sont assez limités : seuls 17 000 foyers le dépassaient par exemple pour leurs revenus 2021.

Par ailleurs, **ce plafonnement global des avantages fiscaux ne tient pas compte de la structure familiale** : ainsi, une famille nombreuse peut plus facilement saturer ce plafond dans le cadre par exemple du crédit d'impôt pour la garde d'enfants qu'une personne seule.

Ainsi, **le CPO propose d'inclure l'ensemble des réductions et crédits d'impôt, à l'exception de la réduction d'impôt sur les dons, sous un plafond unique qui serait modulé en fonction de la composition du foyer fiscal et de l'existence de personnes dépendantes ou à charge.**

ORIENTATION N° 4

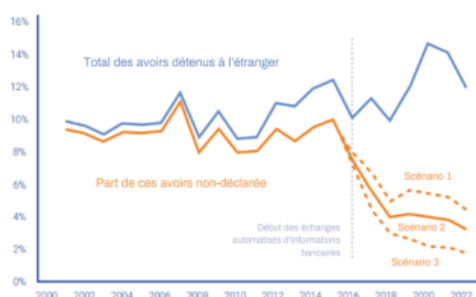
RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE AUX IMPÔTS SUR LE REVENU ET METTRE EN PLACE UN ENCADREMENT INTERNATIONAL DES PRATIQUES FISCALES DOMMAGEABLES

25

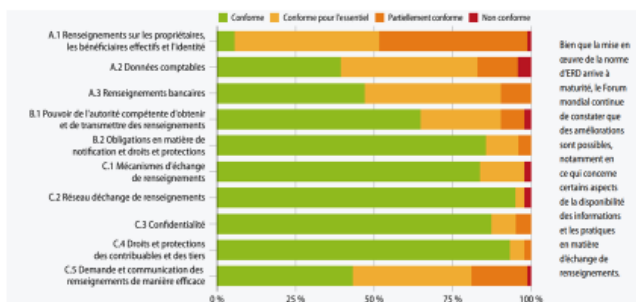
J'en viens désormais au quatrième et dernier message de ce rapport, mais qui n'est pas le moins important, celui de **poursuivre le renforcement de la lutte contre la fraude et les pratiques fiscales dommageables relatives concernant les impôts sur les revenus des personnes physiques**. Il s'agit en effet d'une attente forte de nos concitoyens : dans un sondage de 2023 pour le baromètre des prélèvements obligatoires du CPO, 55 % des personnes interrogées souhaitent que l'État dépense davantage de fonds publics pour lutter contre la fraude fiscale.

Malgré le renforcement du partage de renseignements à l'échelle internationale, l'information sur les bénéficiaires effectifs n'est pas encore échangée de façon satisfaisante

Évolution de la part des actifs financiers détenus par les ménages à l'étranger et non déclarés sur la période 2001-2022 (en pourcentage du PIB mondial)



Notation par le Forum mondial de la mise en œuvre des échanges de renseignements sur demande par élément (au 8 novembre 2023)



Bien que la mise en œuvre de la norme d'ERD arrive à maturité, le Forum mondial continue de constater que des améliorations sont possibles, notamment en ce qui concerne certains aspects de la disponibilité des informations et les pratiques en matière d'échange de renseignements.

Recommandation n° 15 : Finaliser l'inclusion, dans les critères d'inscription sur la « liste noire », de l'obligation de transparence des bénéficiaires effectifs, le cas échéant en se fondant sur la notation établie par le Forum mondial de l'OCDE.

Avant d'en venir aux recommandations du CPO sur ce sujet essentiel, je tiens à rappeler les avancées importantes déjà engagées dans ce domaine. Depuis le début des années 2010, les échanges d'informations en matière fiscale à l'échelle internationale se sont multipliés sous l'égide de l'OCDE, ce qui a permis de renforcer la transparence fiscale et la lutte contre la dissimulation d'actifs financiers à l'étranger.

Selon l'*EU Tax Observatory*, la part des actifs financiers détenus par les ménages à l'étranger, qui aurait dépassé 10% du PIB mondial avant la crise financière de 2007-2008, serait

désormais comprise entre 2 % et 6 % du PIB grâce notamment à cette transparence renforcée.

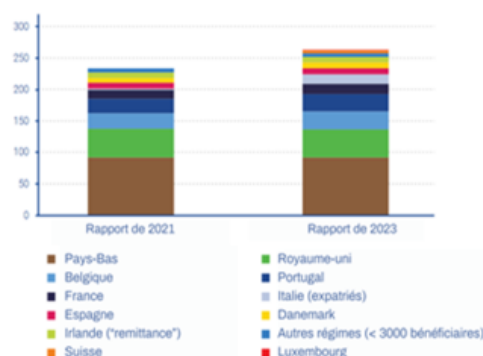
Pour autant, **ce partage d'informations peut encore être amélioré pour ceux qui sont appelés les « bénéficiaires effectifs »**, à savoir les personnes physiques qui possèdent ou contrôlent en dernier lieu une entité juridique (société, trusts, fondations). Leur connaissance est essentielle pour lutter efficacement contre les schémas de fraude complexes, construits par l'intermédiation de « sociétés-écrans ».

Les obligations de transparence relatives aux bénéficiaires effectifs ne sont cependant pas suffisamment respectées. Selon le Forum mondial de l'OCDE, seuls 50 % des États évalués étaient en mesure d'effectuer des transmissions d'un niveau au moins « conforme pour l'essentiel ». Des travaux sont en cours au sein du groupe du Code de conduite, un organe rattaché au Conseil de l'UE afin de permettre de faire figurer ces États sur la liste noire des États et territoires non-coopératifs de l'Union européenne (parfois surnommée « liste des paradis fiscaux »). Cependant, ces travaux n'ont pas encore abouti.

Le CPO invite ainsi à finaliser l'inclusion, dans les critères d'inscription sur la « liste noire » des États et territoires non-coopératifs, de l'obligation de transparence des bénéficiaires effectifs.

La lutte contre les pratiques dommageables pourrait s'inspirer des chantiers menés en matière d'imposition des sociétés

Nombre de bénéficiaires de régimes préférentiels



Source : EU Tax Observatory, Rapport mondial sur l'évasion fiscale, octobre 2023.

Recommandation n° 16 : Encourager la mise en place de travaux internationaux sur les pratiques dommageables relatives à l'imposition des personnes physiques.

Outre ces enjeux relatifs au renforcement de la lutte contre la dissimulation d'avoirs à l'étranger par des particuliers pour échapper à l'impôt, le CPO a également relevé la multiplication de régimes fiscaux préférentiels réservés aux nouveaux résidents fiscaux.

Il peut s'agir d'avantages fiscaux pour les étrangers fortunés s'installant dans un État (comme en Grèce, en Italie ou en Suisse) ou de régimes préférentiels ciblés sur certains contribuables en particulier, comme les retraités d'origine étrangère venant vivre dans le pays (à l'exemple du Portugal ou de Chypre). Selon l'*EU Tax Observatory*, le nombre total de bénéficiaires de ces régimes serait passé de 50 000 à plus de 250 000 depuis 1994, pour un coût estimé de 7,5 Md€ à l'échelle européenne.

En outre, certaines juridictions internationales ne prévoient pas d'impôt sur le revenu dans leurs pays, notamment l'Arabie saoudite, les Bahamas, les Bermudes, les îles Caïmans ou encore les Émirats arabes unis. Cela peut inciter certains Français – par exemple les nomades digitaux qui réalisent leur activité professionnelle uniquement sur Internet et depuis n'importe quel point du monde – à y installer leur résidence fiscale. **Bien que légaux car prévus par les législations nationales, de tels outils d'optimisation remettent en**

question l'égalité des contribuables devant l'impôt.

Si plusieurs dispositifs de lutte contre les pratiques fiscales dommageables ont été instaurés depuis 1997 à l'échelle de l'OCDE pour la fiscalité des entreprises afin de mieux lutter contre les « paradis fiscaux » - via notamment l'établissement de revues par les pairs des pratiques fiscales nationales pour les entreprises – **une telle démarche de suivi des pratiques fiscales dommageables n'existe pas en ce qui concerne l'imposition des particuliers.**

Le CPO encourage ainsi la mise en place de travaux internationaux sur les pratiques dommageables relatives à l'imposition des personnes physiques.

Une nécessité de mieux coordonner les services de contrôle en matière fiscale et sociale

- **D'importants progrès ont été réalisés dans le contrôle de la fraude des particuliers**, notamment via de meilleurs ciblage des contrôles réalisés via l'usage des méthodes de *datamining*, une intensification de la lutte contre le travail illégal et un renforcement des échanges entre la DGFIP et les Urssaf à l'échelle nationale.
- **Pour autant, des axes d'amélioration pourraient être développés pour améliorer encore la coordination opérationnelle entre les administrations fiscales et sociales**, notamment :
 - en élargissant les possibilités d'autoriser des redressements sur la base de contrôles effectués par l'autre administration pour éviter les cas de prescription ;
 - en expérimentant la mise en œuvre de délégation de contrôle, pour permettre aux agents d'une administration d'être habilités pour effectuer des redressements pour le compte des deux réseaux

Recommandation n° 17 : Améliorer la coordination entre DGFIP et URSSAF sur les contrôles, les rectifications et le recouvrement des créances fiscales.

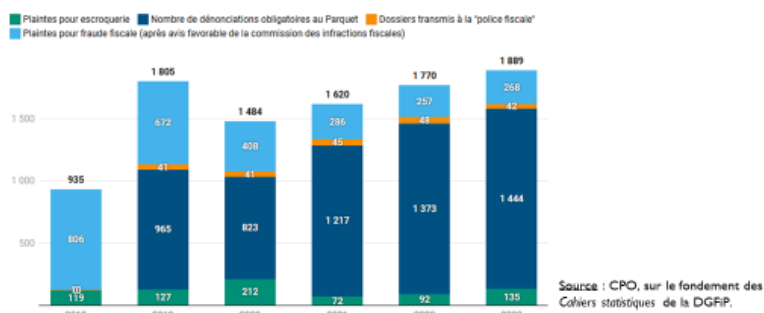
L'efficacité de la lutte contre la fraude repose également sur les moyens mis en œuvre à l'échelle nationale.

Ici encore, d'importants progrès ont été réalisés en matière de lutte contre la fraude des particuliers, comme l'indique un rapport de la Cour des comptes publié en fin d'année 2023. Je citerai notamment le développement des méthodes dites de *datamining* pour mieux cibler les contrôles tant sociaux que fiscaux, l'intensification de la lutte contre le travail illégal et le renforcement des échanges à l'échelle nationale entre la DGFIP et l'Urssaf Caisse nationale depuis la création de la mission interministérielle de coordination anti-fraude. Ces échanges sont essentiels pour mieux sanctionner la fraude, dès lors que certains impôts – tels que la CSG – sont suivis par les deux administrations.

Pour autant, la coordination opérationnelle entre les administrations fiscales et sociales mérite d'être renforcée. Par exemple, il pourrait être envisagé d'autoriser plus largement des redressements sur la base de contrôles effectués par l'autre administration pour accélérer les procédures et éviter les cas de prescription. De même, des délégations de contrôle pourraient être expérimentées pour permettre aux agents d'une administration d'être habilités pour effectuer des redressements pour le compte des deux réseaux.

La montée en puissance du juge pénal et la complexité du contentieux du recouvrement rendent nécessaire des adaptations

Évolution du nombre de dossiers de fraude fiscale ayant fait l'objet d'une transmission au parquet (2018-2023)



Recommandation n° 18 : En matière répressive, assurer une meilleure coordination entre le juge de l'impôt et le juge pénal. En matière de contentieux du recouvrement, simplifier la répartition des compétences en confiant celle-ci au juge de l'impôt, et non au juge de l'exécution.

Après la détection et le contrôle de la fraude, j'en viens pour finir à l'étape de sa sanction par le juge, ce qui m'amène à la dernière recommandation de ce rapport. Héritage de l'histoire, le juge de l'impôt peut prendre la forme du juge administratif ou du juge civil, en fonction de l'impôt concerné. Ce contentieux fiscal, souvent à l'initiative du contribuable qui conteste un redressement effectué par l'administration fiscale, peut coexister avec une procédure pénale engagée sur saisine de l'administration pour sanctionner les comportements les plus graves.

Ici encore, d'importantes réformes ont été conduites ces dernières années en faveur d'un durcissement du traitement judiciaire de la fraude fiscale, avec surtout la transmission automatique au Procureur de la République des affaires les plus importantes depuis 2019, ce qu'on a appelé la suppression du verrou de Bercy.

Cette organisation autour de deux juges peut cependant poser des enjeux de coordination, alors que l'augmentation significative du stock d'affaires de fraude fiscale au sein des parquets exige une parfaite fluidité. En effet, le volume total de saisines du Parquet sur des affaires fiscales est passé de 935 en 2018 à 1889 en 2023, soit un doublement.

En outre, les règles relatives au contentieux du recouvrement des créances fiscales sont d'une très grande complexité, en faisant intervenir le juge de l'exécution en plus du juge de l'impôt « classique ».

Dans ce contexte, le CPO préconise, en matière répressive, d'assurer une meilleure coordination entre le juge de l'impôt (administratif ou civil) et le juge pénal et, pour le contentieux du recouvrement, de simplifier la répartition des compétences en confiant l'ensemble de celles-ci au juge de l'impôt, et non au juge de l'exécution, en ce qui concerne les créances fiscales.

Conclusion: il est possible d'améliorer à la fois l'égalité horizontale et l'égalité verticale devant l'imposition des revenus, en maintenant voire en augmentant son rendement

Orientation	Impact finances publiques (en Md€)
Améliorer la prise en compte de la structure familiale dans l'impôt sur le revenu, tout en renforçant sa progressivité Dont familialisation et conjugalisation de la décote Dont plafonnement du quotient conjugal (10 000 €) Dont relèvement du plafond du quotient familial	Entre -1,9 et -3,2 - 2,8 + 1,1 De - 0,8 (2 000 €) à - 2,1 (2 500 €)
Renforcer la cohérence du traitement fiscal des catégories de revenus Dont placement sous condition de ressources des avantages liés aux pensions	Entre + 1,7 et + 2,1 De + 1,4 à + 1,8
Limiter la concentration sur certains contribuables des crédits et réductions d'impôts sur le revenu Dont crédit d'impôt services à la personne – taux à 40% hors gardes d'enfants et dépendance	+1,5 +0,8
Renforcer la lutte contre la fraude aux impôts sur le revenu et mettre en place un encadrement international des pratiques fiscales dommageables	Non chiffré
SYNTHÈSE	Entre 0 et +1,7

Améliorer la prise en compte de la structure familiale dans l'impôt, tout en renforçant sa progressivité, renforcer la cohérence du traitement fiscal des différents catégories de revenu, limiter la concentration des crédits et réductions d'impôt sur le revenu et renforcer la lutte contre la fraude et les pratiques fiscales dommageables en matière d'imposition des personnes physiques, voilà les quatre orientations que porte ce rapport.

Les recommandations qui les mettent en œuvre permettent de renforcer à la fois l'égalité horizontale et verticale devant l'imposition des revenus. Les « gagnants » de ces réformes se répartiront entre les 5^e et 9^e déciles – c'est-à-dire la classe moyenne – tandis que les « perdants » se concentreront surtout sur les deux derniers déciles. **En fonction des hypothèses retenues, elles sont compatibles avec un maintien du rendement des impositions sur le revenu ou une hausse modérée qui pourrait aller jusqu'à 1,7 Md€, différents arbitrages politiques étant possibles dans ce cadre.**

Le « pacte fiscal » qui constitue une condition de notre contrat social et de notre « vivre ensemble » s'en trouverait ainsi renforcé, sans porter atteinte à nos finances publiques.

RAPPORT

**L'IMPOSITION DES REVENUS :
CONFORTER L'ÉGALITÉ DES CITOYENS
DEVANT L'IMPÔT**

PIERRE MOSCOVICI
CONFÉRENCE DE PRESSE DU 10 OCTOBRE 2024

CONSEIL DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

Je suis maintenant à votre disposition avec l'équipe qui a préparé le rapport, pour répondre à vos questions.