

Impôt sur la fortune

Les conséquences économiques de l'ISF

Par :

Éric PICHET



1. Introduction

« L'impôt sur le revenu agit comme le mors, l'impôt sur le capital comme l'éperon. »

Émile de Girardin, *Le Socialisme et l'Impôt*.

1 - Instauré en 1988¹ par le gouvernement Rocard, sur les ruines encore fumantes de l'IGF², l'Impôt de solidarité sur la fortune (ISF) est, dans le système fiscal français, un impôt à la fois marginal (avec 3,6 mds € en 2006, il représente environ 1,5 % des recettes fiscales) et hautement symbolique – et, par voie de conséquence, éminemment politique³. L'intense couverture médiatique de l'exil fiscal de Johnny Halliday chez nos voisins helvètes n'est que la plus récente des poli-

miques passionnées qu'a toujours déclenchées cet impôt, qui touche à la relation que tout un chacun entretient avec l'argent⁴.

On observe toutefois, depuis quelques années, une évolution intéressante du débat sur l'ISF, qui semble s'affranchir des préoccupations idéologiques et moralisatrices dans lesquelles il est longtemps resté enfermé (et dont la plupart des controverses qui agitent la classe politique sur ce thème sont, il faut bien l'admettre, encore tributaires), pour prendre un tour plus scientifique. C'est ainsi que les expatriations très médiatisées de grandes fortunes françaises, autant que la cession, également imputable à l'impact de l'ISF de bijoux de l'industrie nationale à des capitaux étrangers, ont fait émerger des problématiques nouvelles⁵. Le souci de l'efficacité fiscale a suscité une prise de conscience des divers effets pervers d'un tel impôt sur l'économie du pays.

2 - On connaît, depuis Adam Smith, les quatre critères qui, dans une économie libérale, définissent un bon impôt. Il doit répondre aux deux principes de droit que sont l'équité et la sécurité juridique – qui veulent que la taxe (ou portion d'impôt) exigée de chaque contribuable soit à la fois proportionnée, dans son montant, à sa capacité contributive, et certaine, c'est-à-dire non arbitraire. Mais l'impôt idéal satisfera tout autant au principe d'économie (en vertu duquel le coût de sa collecte sera aussi réduit que possible) et au principe de commodité, stipulant que « tout impôt doit être perçu à l'époque et selon le mode que l'on peut présumer les plus commodes pour le contribuable »⁶. Dans une économie moderne, on se doit d'ajouter

1. *L. fin.* 1989, n° 88-1149, 23 déc. 1988. Les réflexions sur un impôt sur la fortune sont fort anciennes, comme l'attestent les écrits de Diomède Carafa (1406-1487), notamment son *De Regis et bonis principis officia*, ceux, contemporains, de Matteo Palmieri (1405-1475), comme son *Della Vita civile* et ceux de Molina (1535-1600), Lessius (1554-1623) et Lugo (1583-1600) qui montrent des préoccupations identiques. Si les Pays-Bas instaurèrent les premiers un impôt sur la fortune en 1892, imités par les Allemands l'année suivante, une tendance lourde à la suppression pure et simple de toute imposition sur la fortune se dessine depuis une trentaine d'années. Initiée dès 1977 par l'Irlande, suivie par l'Autriche en 1994, la vague a gagné en 1997 le Danemark et l'Allemagne (qui a renoncé à son *Vermögensteuer* pour ainsi dire par euthanasie, suite à l'arrêt rendu le 22 juin 1995 par la Cour de Karlsruhe, qui laissait jusqu'au 1^{er} janvier 1997 au gouvernement pour le réformer), l'Italie en 1998, pour toucher le Luxembourg et la Finlande en 2006. Restent donc, en 2007, en Europe, trois irréductibles : outre la France, la Suède et l'Espagne conservent un impôt sur la fortune.
2. L'IGF, créé par la loi de finances pour 1982, avait été supprimé par le gouvernement Chirac en 1986.
3. On n'insistera jamais assez sur l'importance des nuances sémantiques, dans le domaine politique en général, et fiscal en particulier. Ainsi l'impôt sur les grandes fortunes avait été créé en 1981 (par la loi de finances pour 1982) par un gouvernement PS-PC fraîchement sorti des urnes et parti en guerre contre les privilèges des mythiques « 200 familles », dans le louable souci de « changer la vie ». Lorsqu'en 1988, feu l'IGF s'est réincarné en ISF, il s'agissait, beaucoup plus modestement, de « prendre un peu aux riches pour donner aux pauvres », en finançant par la réintroduction d'un impôt sur la fortune à peu près dépourvu de ses connotations idéologiques la création du RMI (voir sur ce point l'éclairant exposé des motifs de la loi de finances pour 1989).

4. Galbraith remarquait, non sans raison, qu'à la différence de tant de biens de ce monde, « voitures, maîtresses, etc. », l'argent est une des rares choses qui intéresse autant ceux qui en ont que ceux qui n'en ont pas. – Pour plus de détails sur la pensée de Galbraith, V. J. Galbraith, *L'Argent* : Gallimard, 1994. Noter au passage l'affirmation, parfaitement transposable à la fiscalité selon laquelle « l'histoire de l'argent constitue un témoignage saisissant sur les errements et sur la déraison rien moins qu'occasionnelle qui ont marqué la gestion de la monnaie » (préface, p. 14).
5. Le dernier exemple en date étant l'affaire *Taittinger*. Méditer la morale de l'histoire, donnée par un des protagonistes de l'offre, M. Albert Frère, qui confessait benoîtement : « L'ISF est un impôt formidable qui a permis aux Américains de mettre la main sur le groupe Taittinger et à moi d'augmenter ma fortune. »
6. A. Smith, *La Richesse des Nations* : Tome II, Livre V, chapitre II, trad. Garnier, 1822, p. 496 à 498 ; réimpression Otto Zeller, Osnabrück. – pour une synthèse

au carré magique d'Adam Smith une qualité supplémentaire : la neutralité fiscale, qui interdit à l'impôt de nuire au bon développement économique du pays.

C'est à cette vertu fiscale hautement désirable que nous dédions ce papier, qui reprend, actualise et complète un cahier de recherche consacré, en 2000, au *Coût de l'ISF*⁷. Tout au long de cette étude, nous nous situerons dans le monde de l'efficacité économique, pour tenter de déterminer dans quelle mesure l'ISF est économiquement neutre. En d'autres termes, est-il rentable, tant pour le Trésor que pour le pays ?

3 - En dépit de la multiplication des exonérations votées sous la législature qui s'achève (le « détricotage » de l'ISF, pour reprendre une expression imagée et pertinente), qui auraient dû aboutir à une baisse de ses recettes, celles-ci n'ont cessé d'augmenter. Pour comprendre ce paradoxe, nous identifierons les divers facteurs qui affectent son rendement net – qu'ils soient conjoncturels (comme l'impact non négligeable de l'absence d'indexation du barème de 1998 à 2004), ou structurels (tels que les frais occasionnés par sa collecte, ou le coût de la fraude). À partir de ces données empiriques, nous tenterons de modéliser l'ISF théorique et de chiffrer l'écart qui le sépare de l'ISF effectivement perçu ; enfin, nous évaluerons l'étendue de l'exode fiscal provoqué par l'impôt sur la fortune depuis 1988 et risquerons une évaluation du coût que représente l'ISF pour les finances publiques et pour l'économie française.

2. Analyse du rendement de l'ISF

« J'aime mieux être homme à paradoxes qu'homme à préjugés. »
Jean-Jacques Rousseau, *Émile ou De l'éducation*, Livre II.

4 - Les initiateurs de l'ISF, en 1988, avaient avancé un argument frappé au coin du bon sens : la réapparition d'un impôt sur la fortune accroîtrait les recettes de l'État et permettrait de financer tout ou partie du dispositif d'aide aux plus pauvres : le RMI⁸. Quinze ans plus tard, la simple lecture des recettes de l'ISF indique, en dépit des multiples exonérations accordées aux redevables sous la dernière législature, une constante augmentation dont nous devons comprendre les raisons.

A. - Une paradoxale hausse des rendements.

5 - Sans jamais remettre en cause la vache sacrée fiscale qu'est devenu au fil des ans l'ISF, les dispositions législatives des cinq dernières années sont quasiment toutes allées dans le sens de son détricotage subreptice. Parmi les vingt-quatre modifications, apportées aux articles 885 et suivants du CGI, neuf seulement ont été adoptées hors lois de finances, ce qui trahit, à notre sens, une volonté de dissimuler, dans des textes à forte technicité, des allègements de cet impôt.

1° Un détricotage subtil et opiniâtre

6 - Parmi les mesures phares, classées par ordre d'importance décroissante, on mentionnera au premier chef le fameux « bouclier fiscal »⁹, codifié, très symboliquement, à l'article 1^{er} du CGI : « *Les impôts directs payés par un contribuable ne peuvent être supérieurs à 60 % de ses revenus* ». La mesure, qui ne produira ses premiers effets

qu'en 2007, devrait coûter 400 M € au Trésor public¹⁰. Le SNUI a dénoncé vigoureusement ce « cadeau aux riches » car selon lui, sur les cent milles contribuables concernés, dix à quinze milles assujettis à l'ISF récupéreront à eux seuls environ 200 M €¹¹.

La seconde série d'allègements provient de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique, dite loi *Dutreil*, qui comportait trois mesures favorables aux assujettis : la création d'un engagement collectif de conservation de parts ou d'actions qui, contracté pour une durée de six ans et pour au moins 20 % des droits financiers et des droits de vote, entraîne un abattement de 75 % sur la valeur des titres (*CGI, art. 885, I bis*) ; une exonération totale des titres reçus par le redevable suite à la souscription à une augmentation de capital dans des PME (*CGI, art. 885, I ter*) ; et une exonération totale des parts et actions détenues par un contribuable qui remplit les conditions relatives à l'outil de travail sans pour autant atteindre le seuil du groupe familial, si le montant de sa participation excède 50 % de la valeur brute de ses biens imposables (*CGI, art. 885 O bis*).

Enfin, la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004, portant loi de finances rectificative pour 2004, reprenait la tradition d'indexation du barème de l'ISF sur l'indice des prix hors tabac interrompue depuis 1998.

2° Un rendement brut en hausse sensible sur la législature

7 - Les pertes qui résultent, pour l'État, tant d'une fraude persistante que de l'adoption récente de mesures favorables aux assujettis auraient dû logiquement se traduire par un tassement du rendement de l'ISF. Les chiffres semblent toutefois donner raison aux services de Bercy lorsqu'ils qualifient l'ISF « d'impôt relativement imperméable à la conjoncture »¹² : en effet, l'effet conjugué des mesures précédentes n'a pu enrayer la progression inexorable des recettes brutes observée, en valeur absolue, depuis 1989, et récapitulée dans le tableau suivant¹³ :

Année	Produit ISF (Md €)	Var. ISF	Nb redevables	Var. redevables
1989	0,692	-	126 300	-
1990	0,924	+ 33,3 %	140 461	+ 11,2 %
1991	0,980	+ 6,2 %	150 177	+ 6,9 %
1992	1,069	+ 8,9 %	157 666	+ 5,0 %
1993	1,098	+ 2,8 %	163 125	+ 3,5 %
1994	1,268	+ 15,4 %	171 706	+ 5,3 %
1995	1,299	+ 2,5 %	175 926	+ 2,5 %
1996	1,349	+ 4,6 %	174 726	- 0,7 %
1997	1,540	+ 12,8 %	178 899	+ 2,4 %
1998	1,677	+ 10,7 %	192 734	+ 7,7 %
1999	1,936	+ 14,5 %	212 008	+ 10,0 %

des vues d'Adam Smith sur la fiscalité, V. É. Pichet, *Adam Smith, le Père de l'économie : Éditions du Siècle*, 2003, p. 150 à 154.

- Cahier du CEREFI n° 25-2000, *Le Véritable coût de l'ISF : Bordeaux École de management*.
- Au vu des derniers chiffres disponibles la balance est loin d'être équilibrée, puisque malgré la belle progression de l'ISF au cours des dernières années, le RMI coûtait, en 2006, près de deux fois plus que ne rapportait l'ISF (6 Mds € contre 3,6 Mds €).
- L. fin. 2006, n° 2005-1719, 30 déc. 2005, art. 74 : Dr. fisc. 2006, n° 1-2, comm. 2.*

10. Projet de loi de finances pour 2006.

11. V. *Syndicat national unifié des impôts, Regards sur le projet de loi de finances 2006*.

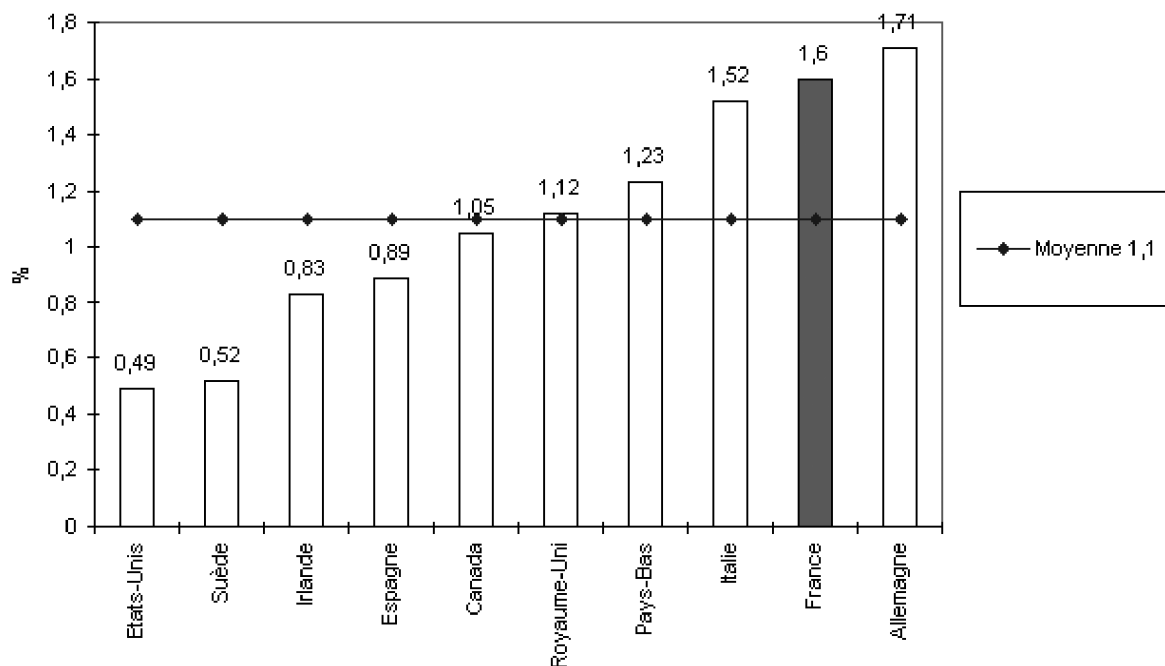
12. DGI, communiqué 26 mai 1999.

13. *Rép. min. n° 33 à M. Dolez : JOAN Q, 17 août 2004, p. 6431.*

Année	Produit ISF (Md €)	Var. ISF	Nb redevables	Var. redevables
2000	2,424	+ 24,9 %	244 656	+ 15,4 %
2001	2,668	+ 9,5 %	268 448	+ 9,7 %
2002	2,461	- 7,4 %	281 434	+ 4,8 %
2003	2,335	- 5,1 %	296 795	+ 5,5 %
2004	2,646	+ 13,3 %	333 493	+ 12,4 %
2005	3,076	+ 16,3 %	394 518	+ 18,3 %
2006	3,64	+ 18,3 %	450 000	+ 14,1 %

8 - Ajoutons à cette croissance ininterrompue que le rendement de l'ISF français est nettement supérieur à celui de ses homologues

Taux d'intervention, 1997 (coûts de gestion / recettes nettes)



Recettes prises en compte : impôts et cotisations sociales, sauf pour l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, et le Royaume-Uni (impôts seulement) / France : DGI + CP (ACOSS exclue)

Source : IGF – ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

10 - Le coût de collecte *lato sensu* du seul ISF (à savoir le coût total d'assiette et de contrôle ainsi que le coût de recouvrement) a été calculé par le rapport Lépine sur les recettes 1997 (à savoir 18,5 M € pour l'assiette et le contrôle, et 3,5 M € pour le recouvrement, soit un

espagnol (1,2 Md €) et suédois¹⁴. À quels facteurs attribuer ces résultats avantageux pour l'État – sinon pour les contribuables concernés ?

Si le rendement brut de l'ISF est en hausse constante, de nombreux observateurs incriminent le coût de sa collecte et affirment que l'ISF coûte plus cher qu'il ne rapporte, eu égard aux frais déboursés par l'État pour le recouvrer. Légende ou réalité ? Jetons un œil critique sur cette importante question.

3° Un coût de collecte faible qui induit un rendement net direct élevé

9 - Si la question du coût direct de l'ISF n'a jamais fait l'objet d'études détaillées, le coût de l'impôt en France est toutefois assez bien estimé par les services fiscaux. D'après le rapport Angels, le taux d'intervention en 1997¹⁵ (coût de gestion/recettes nettes) était de 1,6 % en France alors que la moyenne des dix pays analysés se situait à 1,1 %¹⁶, comme l'indique le graphe ci-après.

14. Rapp. du CDI, 2004, p. 52.

15. B. Angels, Rapp. Sénat n° 205, 1999-2000. La plupart des données de ce rapport proviennent du rapport Lépine, *Analyse comparative de deux administrations fiscales : Rapport de l'inspection générale des finances*, 1999.

16. B. Angels, Rapp. Sénat n° 205, 1999-2000, préc., p. 165.

total à l'époque de 22 M €). L'inspecteur des finances Lépine précisait en outre que l'ISF occupait 593 équivalents emplois budgétaires et que, sur des recettes totales de 1,356 Md €, son coût de gestion représentait 1,6 % (soit 1,36 % pour l'assiette et le contrôle et 0,26 % pour le recouvrement), en ligne avec la moyenne du coût de collecte de l'impôt en France, de l'ordre de 1,4 % (à savoir 0,87 % pour l'assiette et le contrôle et à 0,54 % pour le recouvrement).

Comme on le voit, et contrairement à ce que peuvent proférer, à l'occasion de meetings électoraux, certains hommes politiques prompts à accuser l'ISF de tous les maux, le coût de sa collecte reste

raisonnable, dans la moyenne des coûts fiscaux en France¹⁷. On peut en tout cas qualifier de parfaitement irréalistes les chiffres avancés par le Professeur Christian Saint-Étienne, lequel n'hésitait pas à affirmer que « l'ISF rapporte 2,4 mds € en brut et 2,1 mds € en net, compte tenu des frais considérables d'administration et de vérification de cet impôt »¹⁸. Le coût se situe probablement en 2006 aux alentours de 50 M €, soit tout au plus 1,4 % du montant collecté. La relative modestie du coût de collecte de l'ISF tient d'ailleurs à la nature déclarative de cet impôt et à la population concernée.

B. - Les facteurs explicatifs de la hausse des recettes au cours de la dernière législature

11 - Si diverses dispositions législatives ont érodé (quoique marginalement) le rendement de l'ISF, il semble que deux facteurs soient à l'origine de la hausse des recettes : l'un patent, la hausse de l'immobilier depuis 1998, l'autre plus discret mais non négligeable, le non-relèvement du barème de l'ISF qui, pendant près sept ans, a procuré à l'État une rente relativement indolore pour les assujettis. Une analyse de la fraude à l'ISF parachèvera cette analyse des facteurs explicatifs possibles.

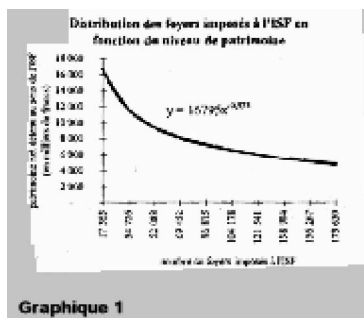
1° Méthodologie de calcul

12 - Pour modéliser l'évolution théorique des recettes de l'ISF de 1997 à 2004, comme pour tous les calculs du présent papier, nous utilisons la relation mentionnée par le seizième rapport du Conseil des impôts indiquant le nombre de foyers dont le patrimoine se situe au-delà d'un certain seuil. La répartition des redevables par tranche d'imposition suit une loi que l'on peut exprimer par l'équation :

$$\textcircled{N} : N = 17\,100 \times \frac{16\,500^{-1/0,53}}{P}$$

et représenter par la courbe suivante :

Cette relation \textcircled{N} s'applique, selon le Conseil des impôts, à l'année 1996, base de notre modèle, et donne le nombre N de foyers imposés à l'ISF pour un patrimoine au moins égal à P. Elle a pour but de « fournir un ordre de grandeur du nombre de foyers qui deviendraient imposables à l'ISF en cas de baisse du seuil »¹⁹.



17. Il est même probable que ce coût ait diminué depuis 1997, car entre temps les recettes de l'ISF sont passées de 1,36 Mds € en 1996 à 3,6 Mds € en 2006. Bien sûr, la question de savoir si les coûts de collecte français sont normaux reste entière : mais le tableau ci-dessus a montré qu'ils sont de 50 % supérieurs à ceux de pays comparables.

18. Ch. Saint-Étienne et J. Le Cahoux, *Croissance équitable et concurrence fiscale : Conseil d'analyse économique*, 2005, p. 48.

19. 16^e rapport du Conseil des impôts : JO 12 août 1998.

C'est à partir de cette Loi de répartition des patrimoines que nous effectuerons les calculs de ce papier en commençant par mesurer ce qu'a rapporté à l'État le non-relèvement du barème de 1998 à 2004. Elle nous permet d'ailleurs de comprendre en quoi la hausse de l'immobilier de 1998 à 2005 (plus de 100 %) a amené un grand nombre de contribuables dont le patrimoine se situait sous le seuil de déclaration à devoir remplir l'imprimé n° 2725, car, et c'est l'élément clé sur lequel nous reviendrons *infra*, la répartition des patrimoines n'est pas linéaire. En d'autres termes une hausse de 10 % de la valeur de l'immobilier (*grosso modo* 50 % du patrimoine des contribuables de la première tranche) accroît le nombre de redevables de plus de 10 % et le phénomène est exponentiel donc s'accélère avec la hausse de la pierre.

2° L'impact du gel du barème entre 1998 et 2004

13 - Le barème de l'ISF avait logiquement été ajusté chaque année entre 1988 et 1996 pour tenir compte de l'inflation, comme c'est le cas pour le barème de l'impôt sur le revenu (le but de cette valorisation annuelle étant, naturellement, d'éviter de taxer les contribuables sur une hausse purement nominale, puisque liée à la hausse des prix)²⁰. Mais au 1^{er} janvier 1997, les tranches se sont en quelque sorte cristallisées et le seuil minimal est donc resté à 720 000 € jusqu'en 2003, les lois de finances pour les années 1998 à 2004 incluses ne contenant aucune disposition de revalorisation du barème de l'ISF. Évaluons l'impact qu'a eu cette non-actualisation, assimilable à un supplément d'impôt caché et indolore (le rêve de tout service fiscal). Elle a nécessairement généré une hausse des recettes, puisque l'inflation, quoique modérée au cours de la période 1997 à 2004, n'en a pas moins atteint, sur ces sept années, un total cumulé de 10 %.

Les effets de cette non-réévaluation du barème n'ont pas échappé à la vigilance du sénateur Philippe Marini, dont on connaît l'intérêt pour la fiscalité du patrimoine : il a estimé à 200 M € les recettes supplémentaires ainsi générées²¹. Si nous suivons tout à fait l'honorable parlementaire lorsqu'il affirme que la non-actualisation du barème a mécaniquement accru le nombre des redevables, son mode de calcul du gain qu'elle a représenté pour l'État (fondé sur la règle de trois et le postulat implicite d'une linéarité des patrimoines) mérite un correctif méthodologique. Nous partons ici, comme le sénateur, de l'indice INSEE base 100 en 1997²². L'évolution de cet indice nous permet de réajuster chaque année, à hauteur du montant de l'inflation réellement constatée, les tranches du barème. Il nous suffit alors de déduire (par régression linéaire) le nombre théorique de contribuables qui auraient dû se trouver dans chaque tranche si le barème avait bel et bien été relevé de l'inflation effective²³.

20. Nous n'aborderons pas ici la question, intellectuellement fort intéressante, de la légitimité d'une revalorisation annuelle du barème de l'ISF, ni celle, plus byzantine mais sans doute plus pertinente, de la rationalité qu'il y a à prendre en compte un indice d'inflation des biens de consommation pour réévaluer une base liée à la détention d'actifs, qu'ils soient financiers ou immobiliers.

21. Ph. Marini, *Rapp. d'information Sénat n° 351, 16 juin 2004, p. 21.*

22. 1997 est en fait l'année « exacte » car, dès 1998, les contribuables sont concernés par la non-réévaluation : l'ISF 1998 étant calculé sur la valeur du patrimoine au 31 décembre 1997, le barème 1998 aurait dû prendre en compte une hausse générale des tranches de 1,2 %.

23. Ce calcul a été fait à partir des données du rapport du Sénat pour 1999, 2000, 2001 et 2002, puis des chiffres de Bercy obtenus via le Sénat pour 2003 et 2004.

Études - Rapports - Projets

Contribuables réels	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
0.72 -> 1.16	92072	96357	103055	113209	124594	134083	148018	160349
1.16 -> 2.30	64511	71424	80586	96121	105474	109547	112759	131442
2.30 -> 3.60	12927	14557	16460	20204	22148	22485	21858	25445
3.60 -> 6.90	6562	7265	8394	10629	11401	10756	10042	11710
6.90 -> 15	2827	3131	2548	3261	3530	3361	3044	3370
> 15			965	1232	1301	1202	1074	1177
total	178899	192734	212008	244656	268448	281434	296795	333493

Apports en M €	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
0.72 -> 1.16	101	108	118	134	147	153	186	186
1.16 -> 2.30	347	385	430	518	567	579	591	691
2.30 -> 3.60	206	233	260	321	351	355	343	399
3.60 -> 6.90	247	275	312	399	426	397	370	431
6.90 -> 15	536	587	252	331	353	317	264	313
> 15			415	534	551	468	402	420
TOTAL ISF	1437	1588	1787	2237	2395	2269	2156	2440

Cotisation moyenne en millions d'euros	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
0.72 -> 1.16	0,00109697	0,00112083	0,00114502	0,001183651	0,001179832	0,001141084	0,0012566	0,00115997
1.16 -> 2.30	0,00537893	0,00539034	0,00533591	0,005389041	0,005375732	0,005285403	0,00524127	0,00525707
2.30 -> 3.60	0,01593564	0,01600605	0,01579587	0,015887943	0,015847932	0,015788303	0,0156922	0,01568088
3.60 -> 6.90	0,03764096	0,03785272	0,03716941	0,037538809	0,037365143	0,036909632	0,03684525	0,03680615
6.90 -> 15	0,18960028	0,18748004	0,0989011	0,101502607	0,1	0,094317168	0,08672799	0,09287834
> 15			0,43005181	0,433441558	0,423520369	0,389351082	0,37430168	0,35683942

Contribuables cumulés	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
0.72 -> 1.16	178899	192734	212008	244656	268448	281434	296795	333493
1.16 -> 2.30	86827	96377	108953	131447	143854	147351	148777	173144
2.30 -> 3.60	22316	24953	28367	35326	38380	37804	36018	41702
3.60 -> 6.90	9389	10396	11907	15122	16232	15319	14160	16257
6.90 -> 15	2827	3131	3513	4493	4831	4563	4118	4547
> 15	0	0	965	1232	1301	1202	1074	1177

Ln(patrimoine)	Ln(N cumulé)	Ln(N cumulé)	Ln(N cumulé)	Ln(N cumulé)	Ln(N cumulé)	Ln(N cumulé)	Ln(N cumulé)	Ln(N cumulé)
-0,328504067	12,0945767	12,1690663	12,2643793	12,40760842	12,50041251	12,54765324	12,6007969	12,7173772
0,148420005	11,3716729	11,4760229	11,5986719	11,78635901	11,87655418	11,90057277	11,9102038	12,0618789
0,832909123	10,0130592	10,1247493	10,2529818	10,47237452	10,55529177	10,5401702	10,4917741	10,6383044
1,280933845	9,14729407	9,2491764	9,38488174	9,623905916	9,694739882	9,636849167	9,55817637	9,69627886
1,931521412	7,94697136	8,04910772	8,16422565	8,410275909	8,482808765	8,425735581	8,32312289	8,42222295
2,708050201			6,8721281	7,116394144	7,170888479	7,091742115	6,97914528	7,07072411
pente droite régression	-1,86	-1,85	-1,82	-1,78	-1,80	-1,84	-1,90	-1,91
ordonnée à l'origine	11,55	11,65	11,75	11,92	12,02	12,04	12,05	12,19
Coefficient de corrélation	-1,00	-1,00	-1,00	-1,00	-1,00	-1,00	-1,00	-1,00

Tranches corrigées de l'inflation selon Sénat	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
0.72 devient	0,728	0,732	0,736	0,748	0,760	0,773	0,787
1.16 devient	1,173	1,180	1,186	1,205	1,224	1,245	1,268
2.30 devient	2,325	2,339	2,351	2,389	2,427	2,468	2,515
3.60 devient	3,640	3,661	3,680	3,739	3,798	3,863	3,936
6.90 devient	6,976	7,018	7,053	7,166	7,280	7,404	7,545
> 15 devient	15,165	15,256	15,332	15,578	15,827	16,096	16,402

Nouveaux nombres d'assujettis à l'ISF	N cumulé	N cumulé	N cumulé	N cumulé	N cumulé	N cumulé	N cumulé	N cumulé
0.72 - > 1.16	178899	205899	222764	260908	278557	280604	280018	312364
1.16 - > 2.30	86827	85040	93546	111343	118240	116749	113429	125572
2.30 - > 3.60	22316	23924	26982	32831	34563	33130	30993	33935
3.60 - > 6.90	9389	10422	11954	14756	15453	14533	13254	14421
6.90 - > 15	2827	3121	3664	4621	4801	4389	3860	4160
> 15			894	1156	1189	1051	885	944

Nouveaux nombres d'assujettis à l'ISF	N	N	N	N	N	N	N	N
0.72 - > 1.16	92072	120859	129218	149564	160317	163855	166589	186792
1.16 - > 2.30	64511	61116	66565	78513	83676	83620	82436	91637
2.30 - > 3.60	12927	13502	15028	18075	19110	18597	17740	19514
3.60 - > 6.90	6562	7301	8290	10135	10652	10144	9393	10262
6.90 - > 15	2827	3121	2770	3465	3611	3338	2975	3216
> 15			894	1156	1189	1051	885	944

Nouvelles contributions	Apports (millions d'euros)							
0.72 – > 1.16	101	135	148	177	189	187	209	217
1.16 – > 2.30	347	329	355	423	450	442	432	482
2.30 – > 3.60	206	216	237	287	303	294	278	306
3.60 – > 6.90	247	276	308	380	398	374	346	378
6.90 – > 15	536	585	274	352	361	315	258	299
> 15			384	501	504	409	331	337
Total	1437	1542	1707	2120	2205	2021	1855	2017

Perte annuelle	0	-46	-80	-117	-190	-248	-301	-423
----------------	---	-----	-----	------	------	------	------	------

Comme on peut le voir, le résultat est net : le non-relèvement du barème a rapporté, au cours de la seule année 2004, plus de 400 M € au Trésor (15 % de l'ISF), une somme qui explique à elle seule une bonne partie de la hausse des recettes.

3° Le coût non négligeable de la fraude

14 - La fraude à l'ISF peut provenir soit d'une absence pure et simple de déclaration de la part de contribuables potentiels, soit de la dissimulation de biens détenus à l'étranger, soit de la sous-évaluation par les assujettis de leur patrimoine, en particulier de leurs biens immobiliers et de leurs titres non cotés. On soulignera, à leur décharge, la difficulté de cet exercice d'estimation, dont le législateur est d'ailleurs conscient, puisqu'il a institué la tolérance légale du dixième qui précise « *qu'aucun intérêt de retard (n'est perçu) en ce qui concerne les droits dus à raison de l'insuffisance des prix ou évaluations déclarés pour la perception des droits d'enregistrement (...) lorsque l'insuffisance des chiffres déclarés n'excède pas le dixième de la base d'imposition* » (CGI, art. 1733).

Pour évaluer l'impact de la fraude sur les recettes de l'ISF, nous avons, sur la base du modèle présenté *supra*, calculé le montant dû en redressant le biais de sous-évaluation, ceci en retenant trois hypothèses :

- une sous-évaluation de 10 % de la part de tous les contribuables ;
- une sous-évaluation de 20 % pour tous ;
- enfin, et c'est sans doute la plus réaliste, une modulation de la sous-évaluation selon les tranches.

Conformément à la loi de financiarisation des patrimoines²⁴, plus le patrimoine est élevé, plus la part des valeurs mobilières y est forte. On peut donc raisonnablement en inférer que les contribuables appartenant aux premières tranches, détenant un patrimoine dans lequel la proportion des actifs immobiliers est élevée, fraudent plus que les redevables des tranches supérieures, dont le patrimoine est massivement investi dans des titres cotés – qu'ils sont tenus de déclarer à leur valeur légale²⁵, ce qui, on en conviendra, limite considérablement les possibilités de fraude... Dans ce dernier modèle, nous supposons une sous-évaluation de 20 % pour les deux premières tranches, de 15 % pour la troisième, de 10 % pour la quatrième et de 5 % pour les deux dernières.

24. V., pour plus de détails, *infra* 2-A-1°.

25. L'article 885 T *bis* du CGI issu de l'article 26 V de la loi n° 88-1149 du 23 décembre 1998 portant loi de finances pour 1989 stipule : « *Les valeurs mobilières cotées sur un marché sont évaluées selon le dernier cours connu ou selon la moyenne des trente derniers cours qui précèdent la date d'imposition* ».

15 - Nous avons effectué, pour chacun de ces scénarios, des simulations sur les années 1999 à 2004 incluses selon le modèle présenté *supra* et constatons une remarquable stabilité des résultats sur la période : ainsi, dans la première hypothèse (10 % de sous-évaluation), le manque à gagner est légèrement inférieur à 20 % des recettes, soit en 2004 quelque 486 M €²⁶. Dans la seconde hypothèse (minoration de 20 %), la perte de recettes fiscales atteint 48 %, des recettes soit plus d'1 md € en 2004. Enfin, dans la troisième hypothèse, ce sont 680 millions qui sont perdus par l'État du fait de la fraude en 2004, soit un peu moins de 27 % des recettes de l'ISF. Le modèle estime dans cette dernière hypothèse à près de 220 000 les foyers qui ne déclarent pas un ISF théoriquement dû. Encore ne mentionne-t-on pas ici les gros fraudeurs qui, ne pouvant ignorer qu'ils doivent s'acquitter de l'ISF, ne remplissent pourtant aucune déclaration.

On estimera donc la fraude totale à l'ISF de manière prudente et minimaliste à environ 700 M € en 2004, soit 28 % de la collecte. Le coût de la fraude à l'ISF n'est donc pas purement symbolique, mais ampute bel et bien les recettes que l'État serait en droit d'en attendre – tout au moins dans un monde idéal, où chaque contribuable ferait montre d'un civisme irréprochable. C'est pourquoi les recettes nettes de l'ISF sont sensiblement inférieures à son rendement théorique – *a fortiori* si l'on prend en compte le manque à gagner qu'occasionne pour l'État l'expatriation de nombre de ses (gros) assujettis.

3. Le coût économique de l'ISF

« Je suis soutenu dans mon action par l'espoir, peut-être fallacieux, que la vérité finit par faire du bien, à la longue, même si elle commence par semer quelque trouble. »
John Maynard Keynes

16 - La fuite des capitaux du fait de l'ISF est une réalité qui n'occupe pas uniquement les pages des magazines *people*. Nous allons tenter ci-après, à défaut de la mesurer avec précision, d'en estimer l'importance et surtout l'impact, pour les recettes fiscales et l'économie du pays, du coût des délocalisations des personnes physiques.

A. - Une incontestable fuite des capitaux

17 - Pour analyser et comprendre l'évolution des recettes ISF de la dernière législature, notre modèle reprend la relation R ainsi que la

26. Au passage, et indépendamment de toute sous-évaluation des biens, ces résultats nous donnent une mesure de la volatilité de cet impôt, très sensible aux variations des patrimoines sous l'effet des fluctuations des marchés immobilier et boursier.

répartition de la part des actifs financiers détenus par les foyers imposables en fonction de leurs patrimoines en 1996, qui illustre bien la validité de la loi de financiarisation des gros patrimoines précitée :

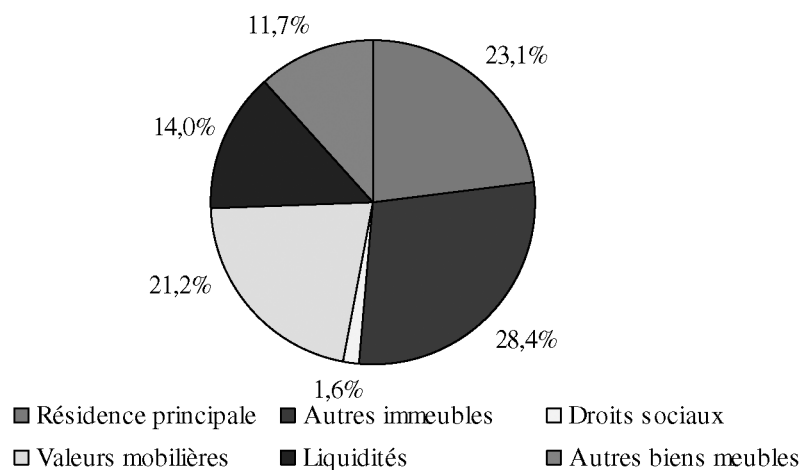
1° La loi de financiarisation des gros patrimoines

18 - Cette loi essentielle à la compréhension des implications économiques de l'ISF peut être résumée comme suit : « *plus un patrimoine est important plus grande est la proportion d'actifs financiers qu'il contient @DQ* Elle est parfaitement illustrée par le tableau ci-après :

Dans la première tranche du barème (0,72 à 1,16 M €)	50 %
Dans la seconde tranche (1,16 à 2,31 M €)	55 %
Dans les 3 ^e et 4 ^e tranches (2,31 MF à 6,95 M €)	75 %
Dans les 5 ^e et 6 ^e tranches (au-delà de 6,95 M €)	85 %
<i>Source : 16^e Rapport du Conseil des impôts</i>	

On peut faire l'hypothèse que la proportion des actifs immobiliers et financiers est relativement stable sur la période sous revue (1996-2004), avec toutefois une augmentation de la part de l'immobilier pour la première tranche (due à l'accroissement de la part de la résidence principale dans le patrimoine des assujettis, passée de 11,6 % en 2002 à 15 % en 2005), sous l'effet de la hausse de l'immobilier et de l'entrée au club des contribuables à l'ISF de redevables dont le patrimoine est majoritairement constitué de leur résidence principale.

Répartition des bases imposables de la première tranche de l'ISF en 2005



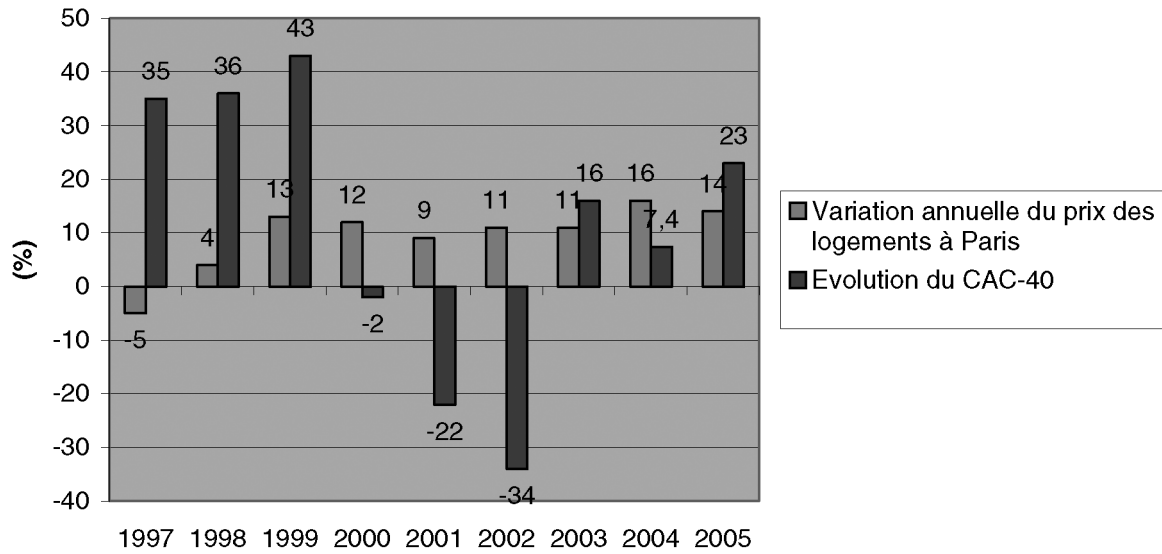
Source : ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

2° Modélisation des recettes fiscales de l'ISF depuis 1997 : il devrait rapporter plus et toucher plus de contribuables

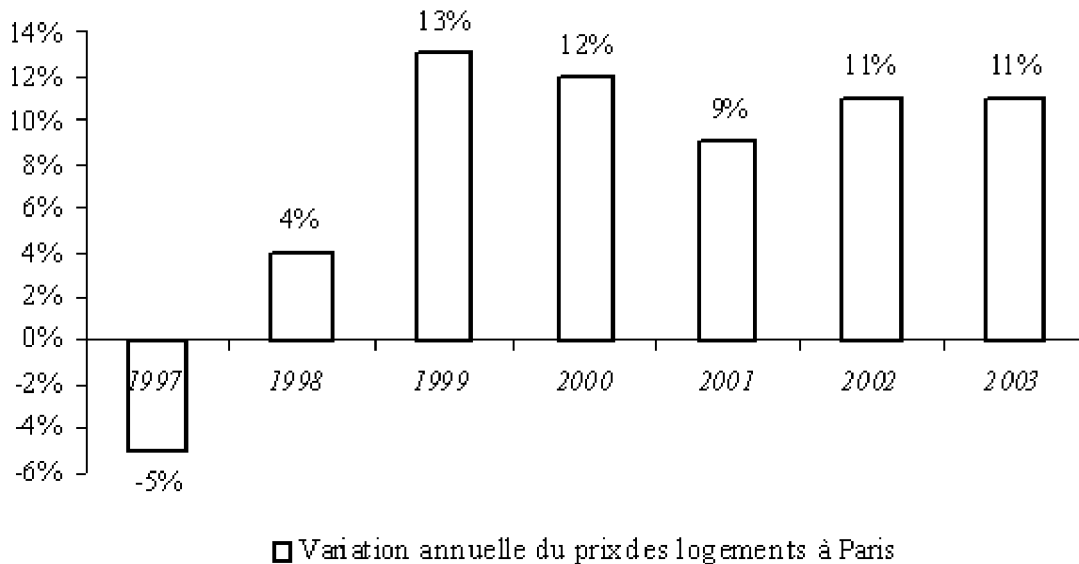
19 - Pour suivre l'évolution théorique de l'ISF entre 1996 et 2004, nous avons relevé l'évolution de l'indice des notaires de Paris (sur la

période – ce n'est pas toujours le cas –, l'immobilier parisien a suivi une tendance parallèle à celle de l'immobilier résidentiel français dans son ensemble) et l'évolution du CAC 40 (V. graphes *infra*).

Évolution des prix de l'immobilier parisien et du CAC 40 entre 1997 et 2005



Source : Chambre des notaires parisiens



Source : Chambre des notaires parisiens.

Évolution du CAC 40 de 1997 à 2006

- En 1997 : +35 %
- En 1998 : +36 %
- En 1999 : + 43 %
- En 2000 : -2 %
- En 2001 : -22 %
- En 2002 : -34 %
- En 2003 : +16 %
- En 2004 : +7,4 %
- En 2005 : + 23 %

20 - Pour évaluer le montant de l'ISF qui aurait dû être payé de 1997 à 2004, nous avons retenu une hypothèse conservatrice d'augmentation des actifs financiers de seulement moitié du CAC 40 (raisonnable, puisqu'une partie d'entre eux est constituée d'obligations), et de seulement moitié de la hausse de l'indice des notaires pour les

biens immobiliers (en revanche, nous avons conservé les chiffres à la baisse). Ainsi, notre modèle retient une évolution des actifs financiers de + 10 % en 1996 (au lieu de + 20 %), de + 10 % en 1997 (pour + 30 %) puis de + 12 % en 1998, + 20 % en 1999, + 0 % en 2000 (pour tenir compte des dividendes et des obligations), avant une baisse de 10 % en 2001 et de 15 % en 2002, et de nouveau une hausse de 8 % en 2003 et de 5 % en 2004. Quant aux actifs immobiliers des contribuables, ils ont été évalués en baisse de 5 % en 1997, stables en 1998, puis en hausse de 5 % en 1999, 2000, 2001, 2002 et 2003, jusqu'à + 10 % en 2004²⁷.

D'après ce modèle, la différence entre l'ISF théorique et l'ISF réel oscille entre 500 et 1000 M € selon les années. Quant au nombre d'assujettis, compte tenu de la hausse de l'immobilier et de la réparti-

27. Selon l'indice des notaires de Paris.

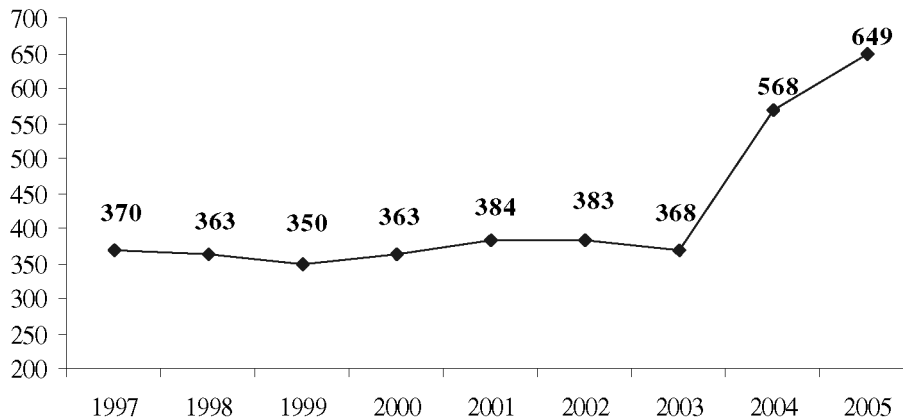
tion des patrimoines en France, il devrait être de l'ordre du double dans la première tranche, mais « seulement » de 20 % à 30 % de plus dans les tranches supérieures (cf. dernier tableau), à l'exception des dernières où l'évasion fiscale se lit clairement...²⁸

Pourquoi un tel écart ? L'explication est à chercher du côté de la fraude pour les premières tranches, bien des contribuables omettant de remplir une déclaration ou sous évaluation fortement leur immobilier ainsi que du côté de l'expatriation fiscale pour les tranches supérieures.

3° Estimation du nombre des contribuables et du volume des capitaux qui ont quitté la France depuis l'instauration de l'ISF en 1988

21 - Les statistiques du ministère des Finances sur ce sujet ne valent que par la tendance qu'elles indiquent : de 1997 à 2003 en effet, les chiffres officiels évoquent la délocalisation d'un contribuable par jour, puis ils mentionnent une forte augmentation à partir de 2003 pour atteindre six cent cinquante départs en 2005, soit un doublement des expatriations en trois ans.

Les délocalisations de redevables à l'ISF : officiellement près de deux par jour



Source : ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

22 - Mais, plus important, les chiffres de Bercy²⁹ souffrent d'une tare méthodologique qui les disqualifie sans appel et minimisent très fortement le nombre des départs et surtout les capitaux délocalisés, parce qu'ils méconnaissent leur profil. En effet, de nombreux contribuables s'expatrient pour éviter à la fois l'impôt sur les plus-values et l'ISF (car son patrimoine hors outil de travail est inférieur au seuil de taxation) et qui vend sa société pour par exemple 10 (ou 50) M € a objectivement intérêt à s'expatrier en Belgique au préalable (ce faisant, il n'apparaîtra pas dans les statistiques des assujettis délocalisés), puis à céder son entreprise en économisant 27 % d'impôt sur la plus-value (s'il est le fondateur de l'entreprise, comme c'est souvent le cas, la plus-value est proche du prix de cession), avant de s'installer définitivement en Belgique à l'abri de tout impôt sur la fortune. Cette

situation, amplifiée depuis la suppression de l'*exit tax*³⁰ (qui a constitué, à notre sens, un puissant accélérateur des expatriations fiscales), n'est en aucun cas prise en compte par les statistiques et pourrait bien concerner cinq à dix fois plus de personnes que les évaluations officielles³¹.

23 - Selon la DGI, les destinations les plus prisées des redevables à l'ISF qui quittent la France sont la Belgique pour 18 % d'entre eux (détenant un patrimoine moyen imposable de 3,6 millions, dont 83 % d'immobilier) et la Suisse pour 16 % (dotés d'un patrimoine moyen imposable de 9 millions, dont 91 % de valeurs mobilières) ; viennent ensuite, à égalité, les États-Unis et le Royaume-Uni (12 % chacun des expatriés, pour un patrimoine moyen imposable de 2,5 M €, investi à 70 % en valeurs mobilières).

Selon les banquiers suisses que nous avons interrogés, 1 200 riches Français s'établiraient dans le canton de Genève chaque année (soit dix fois les chiffres de Bercy) et environ 1 000 dans le canton de Vaud (Lausanne). Le nombre total de Français installés pour des raisons fiscales serait de 12 000 à Genève et 10 000 dans le Valais.

Sur la base d'un patrimoine moyen de 5 M € – soit la moitié des chiffres donnés par la DGI (hors outil de travail) quant à la valeur du patrimoine taxable des contribuables à l'ISF qui s'expatrient en

28. Malgré une estimation très conservatrice de la progression des patrimoines sur la période considérée, on constate que si les redevables se concentrent essentiellement dans la première tranche du barème, le poids de celle-ci dans le rendement de l'ISF est marginal. Selon le Rapport du Conseil des impôts 2004 (p. 146) plus de 50 % des redevables paient moins de 7 % de cet impôt. Un élément-clé est l'extrême concentration des fortunes : les riches (pour reprendre une sémantique de classes) ne constituant en aucun cas une classe homogène : 1,6 % des assujettis paient 35 % du produit de l'ISF et 0,5 % en acquittent 23 %. À l'opposé, les 47,6 % de contribuables qui composent la première tranche ne paient que 7 % de l'ISF total.

29. Bercy estime que 35 000 personnes s'expatrient chaque année – la majorité pour des raisons professionnelles. La Direction générale des impôts s'est en effet dotée d'un observatoire interne permettant de recenser les informations fiscales relatives aux redevables de l'impôt sur la fortune partant à l'étranger. Depuis 1999, dès qu'un Centre des Impôts a connaissance du transfert hors de France d'un redevable, il en informe l'observatoire.

30. V. CE, 10 nov. 2004, n° 211341, M. de Lasteyrie du saillant : *Juris-Data* n° 2004-080603 ; Dr. fisc. 2005, n° 3, comm. 101, concl. S. Verclytte, étude 1.

31. Un simple sondage auprès des principaux acteurs du monde de la gestion de patrimoine en charge de l'expatriation des dirigeants d'entreprise en phase de cession de leur entreprise indique que le chiffre d'un départ d'un jour est très largement sous évalué.

Suisse³² – on obtiendrait, pour les 20 000 foyers, un total de 100 mds € uniquement en Suisse. Il est donc tout à fait raisonnable de tabler sur un exode fiscal d'au moins le double, soit 200 mds € depuis la création de l'ISF³³.

B. - Une évaluation du coût fiscal et économique du phénomène d'expatriation

24 - Les causes de la vague d'expatriation sont désormais bien connues et sont à notre sens triples : le plafonnement du plafonnement dû au gouvernement Juppé en 1995, la création d'une sixième tranche avec un taux de 1,8 % – qui était à l'époque tel que le rendement des actifs investis en SICAV monétaires n'atteignait pas (après prélèvement de 27 %) ce taux –, et paradoxalement l'*exit tax*. Nous pensons que l'abrogation de l'*exit tax*³⁴ a constitué un puissant accélérateur des expatriations fiscales, puisque sa suppression sous l'effet du juge européen a abouti à une nouvelle vague de départs (d'ailleurs, les statistiques de Bercy attestent d'un doublement du nombre de départs « officiel » en 2003 par rapport à 2002).

Le coût de l'expatriation est double : fiscal, par le manque à gagner lié au départ des redevables (la réduction de l'assiette fiscale) et économique, par la perte de PIB qu'elle induit, les capitaux s'investissant alors à l'étranger, où ils créent des emplois, etc. Comment évaluer cette « double peine » que s'inflige le pays ?

1° Le manque à gagner en recettes fiscales

25 - L'exercice qui consiste à estimer le manque à gagner fiscal causé par l'expatriation est hautement périlleux et il est illusoire d'espérer obtenir de Bercy des informations précises sur le sujet, d'autant qu'en la matière, il faut distinguer entre le manque à gagner direct (l'ISF qui aurait dû être recouvré si le contribuable était resté en France) et le manque à gagner indirect : les expatriés ne paient plus d'impôt sur le revenu, ni de taxe d'habitation, pas plus que de droits de succession ; devant demeurer, plus de cent quatre-vingt-trois jours hors du territoire français pour bénéficier du statut de non-résidents, ils ne consomment plus en France (ou beaucoup moins), ce qui génère un manque à gagner sur l'IR (et d'abord sur les plus-values qui sont à l'origine du départ) TVA, sur la TIPP... Ces pertes sont d'autant plus importantes que les redevables dont il s'agit ont des revenus élevés, dépendent en conséquence et disposent de « facultés contributives nettement supérieures à la moyenne ».

26 - À première vue, c'est une gageure que de prétendre estimer l'ampleur des pertes fiscales liées à l'expatriation des grandes fortunes... Tentons tout de même une première approximation : on sait en effet que le rapport entre les recettes fiscales de l'État en 2003 (environ 220 mds €) et le patrimoine des ménages en France, évalué par l'INSEE la même année à 7 103 mds €, dont 4 381 mds € en actifs immobiliers et 2 722 mds € en actifs financiers, est de 3 %. À proportion des 200 mds € expatriés, on obtient une perte de recettes d'environ 6 mds €. Ces estimations de manque à gagner fiscal tous impôts confondus pour l'État restent toutefois plus faibles que celle de Patrick Artus, directeur de la recherche et des études d'IXIS-CIB qui affirmait récemment « l'ISF coûte deux fois en TVA non perçue ce qu'il rapporte »³⁵

2° Évaluation des conséquences de l'ISF sur l'activité économique du pays

27 - Le départ de capitaux est loin d'être anecdotique pour le pays. En économie, de nombreuses études empiriques indiquent en effet une forte corrélation entre l'épargne et l'investissement, lui-même créateur de richesse, d'emploi et de croissance. Si les économistes utilisent fréquemment la fonction de Cobb-Douglas (1928) qui permet de modéliser la production d'un pays en fonction des facteurs de production que sont le capital et le travail et qui s'exprime sous cette forme :

$$Y = c \cdot K^\alpha \cdot L^\beta$$

Dans lesquels Y représente le PIB, K le niveau du capital, L le niveau du travail, c, ? et ? des constantes liées à l'état de la technologie, il n'est pas aisée, dans le cadre d'une recherche aussi sommaire, d'évaluer précisément l'impact de la délocalisation de 200 mds € sur l'économie d'un pays comme la France³⁶.

Ce qui est certain, c'est que l'éloignement durable du capital implique des comportements d'investissements proches du lieu d'implantation de l'épargnant et que les expatriés qui investissent directement ou indirectement participeront moins aux investissements sur le territoire national. Comme le signalait le sénateur Michel Charzat³⁷ en l'expatriation du capital est « l'un des éléments-clés susceptibles de faire basculer le centre de gravité d'une entreprise vers l'étranger », surtout dans le contexte de concurrence fiscale que connaissent actuellement les pays développés³⁸.

Sur longue période, il est vraisemblable que les 200 mds € épargnés par des Français à l'étranger à l'étranger du fait de l'ISF prive le pays de plusieurs dizaines de milliers d'emplois et explique une partie de différentiel entre la croissance française et celle de ses voisins anglais et allemand. Un manque à gagner de 0,2 % de PIB représente à titre indicatif une imputation de la richesse nationale de 3,5 mds soit l'ordre d'idée du rapport de l'ISF.

Face à cette réalité, une partie de la classe politique cherche à poursuivre – à défaut de pouvoir toucher à son existence même qui serait pourtant la seule solution pour éviter l'exode des hommes et des capitaux – l'allègement de l'ISF. Une des propositions qui revient avec le plus d'insistance est l'exonération totale ou partielle de la résidence principale³⁹. Quelle en serait l'impact fiscal ? C'est sur cette question que nous achèverons cette étude.

3° L'impact d'une éventuelle exonération de la résidence principale.

28 - Comme on le sait, les « petits » redevables à l'ISF, dont les actifs sont majoritairement fonciers et non financiers (donc difficilement délocalisables), ont été touchés par la hausse récente des prix de l'immobilier. La part de la résidence principale dans le patrimoine des assujettis est ainsi passée, entre 2002 et 2005, de 11,6 % à 15 %. Il faut toutefois relativiser le poids de l'ISF pour ces contribuables, dans la

32. Données du ministère des Finances pour 2001 reprises par S. Dassault, *Rapp AN n° 3135, 2006, L'appauvrissement de la France en raison de l'expatriation de patrimoines et des contribuables*, p. 17.

33. Selon le texte du projet de loi de suppression de l'impôt sur la fortune au Luxembourg (novembre 2005), 63 000 Français vivraient en Belgique pour des raisons fiscales.

34. L. fin. 2005, n° 2004-1484, 30 déc. 2004, art. 19 : Dr. fisc. 2005, n° 1-2, comm. 72.

35. Entretien au *Monde* du 15 février 2007.

36. Les travaux d'économistes comme Bagehot, Obstfeld, Harrod, Domar et Kaldor qui ont tous insisté sur l'importance de l'épargne dans le phénomène de la croissance économique pourraient être mis à profit pour tenter une évaluation de ce type.

37. M. Charzat, *Rapp. au Premier ministre sur l'attractivité du territoire*, juill. 2001.

38. « Les entrepreneurs sont ceux qui ont prouvé qu'ils savaient créer de la richesse et de l'emploi. À cause de l'ISF, ils vont créer de l'emploi ailleurs. La Grande-Bretagne et la Suisse cherchent à attirer les riches des autres pays. Notre défi est d'attirer les riches des autres », déclarait par exemple M. Payre, le 29 mai, au Conseil économique et social.

39. On sait que la résidence principale bénéficie d'un abattement de 20 % d'origine prétorienne, cette disposition fut légalisée par la Loi de finances n° 98-1266 du 30 décembre 1998 et codifiée à l'article 885 S du CGI.

majorité des cas, il agit en quelque sorte comme une seconde taxe foncière avec un montant de l'ordre de 1 000 à 2 000 € par an.

Selon nos estimations et sur la base de la relation R présentée *supra*, cette décision aboutirait, si l'on adopte l'hypothèse que la résidence principale représente environ 45 % du patrimoine des redevables dans la 1^{re} tranche, 30 % dans la 2^e, 15 % dans la 3^e, 10 % dans la 4^e, 7,5 % dans la 5^e et 5 % dans la dernière, à diviser par trois le nombre d'assujettis passant de 333 000 (chiffres 2004) à 117 000, alors que le rendement de l'ISF ne baisserait que de 880 M €. Naturellement, une telle décision renforcerait encore la concentration de l'ISF, tout en maintenant intacte les causes de l'expatriation des grandes fortunes...

Conclusion

« *Les plus courtes erreurs sont toujours les meilleures* »
Molière, *L'Étourdi*, acte IV, scène 3

29 - Au terme de cette analyse, on rappellera les principaux résultats de cette étude et on insistera sur les deux principaux défauts de l'ISF.

La forte hausse du rendement de l'ISF sur la législature qui s'achève est essentiellement le fait de la hausse de l'immobilier depuis 1998 et la conséquence de la non-indexation du barème au cours des années 1998 à 2004. Cette hausse a amené plus de 100 000 contribuables supplémentaires dans les deux premières tranches du barème mais a également contribué à diminuer l'impôt moyen. S'il faut faire litière de l'argument parfois avancé dans le débat politique d'un coût de collecte élevé (il est en réalité très raisonnable et inférieur à 2 %), une analyse détaillée de la structure de l'ISF confirme que la forte concentration de l'ISF sur les assujettis des deux tranches constituent une puissante incitation fiscale au départ à partir d'un patrimoine de 10 M € (l'ISF à payer est alors de l'ordre de 100 000 € par an soit l'équivalent d'un salaire brut annuel de 200 000 €) et surtout à partir

de 15 M € (avec un patrimoine taxable de 15 M € on paie environ 200 000 € par an, soit l'équivalent d'un salaire annuel brut de 400 000 €).

Selon nos estimations, les capitaux qui sont partis à l'étranger du fait de l'incitation à sortir de France sont très largement sous-estimés par les services de ministère de l'Économie et sont probablement de l'ordre de 200 mds €. Sur cette base, le manque à gagner pour le Trésor serait d'environ 7 mds € par an soit deux fois le produit de l'impôt, la perte pour l'économie française en termes d'investissement, de création d'emploi et de consommation est difficilement estimable mais dépasse très certainement ce montant, ce qui accrédite la formule de Raymond Barre selon lequel l'ISF agirait sur l'économie à la manière d'une leucémie.

30 - Impôt symbolique, mythique, expiatoire, l'ISF, accepté par 98 % de la population qui ne le paient pas, complique la vie des petits contribuables et fait fuir les gros patrimoines. De ce fait, il coûte plus cher qu'il ne rapporte et aboutit à la situation paradoxale de reporter la charge de l'impôt sur tous les autres contribuables, y compris les plus modestes, via la TVA.

Le résultat des prochaines élections présidentielles et législatives ne modifiera probablement en rien l'alchimie de cet impôt et l'étrange *potlatch* auquel se livrent nos concitoyens tous les 15 juin continuera inexorablement à produire ses effets pervers. L'exode fiscal va se poursuivre, contribuant chaque année un peu plus à reporter la charge fiscale sur les contribuables modestes qui sont dans l'obligation de payer l'impôt que les riches expatriés leur laissent en testament : triste réalité que les pays étrangers regardent avec un brin de compassion et beaucoup d'incompréhension pour cet Impôt Stupidement Français.

MOTS-CLÉS : *Impôt de solidarité sur la fortune - Conséquences économiques*