



Par Elyes Jouini

Vers une fiscalité plus équitable L'impôt progressif sur la fortune

La révolution tunisienne porte en elle une forte revendication de dignité et de justice sociale. Si la liberté d'expression et la possibilité de participer au choix des orientations nationales par le biais du vote et sur la base d'un citoyen-une voix, constituent des éléments essentiels de la dignité, il n'en demeure pas moins vrai que la justice sociale, l'égalité d'accès aux opportunités, la liberté d'entreprendre, l'équité face au marché du travail et l'accès aux soins sont des éléments tout aussi essentiels.

Pour l'instant, tant les gouvernements successifs que les partis politiques au travers de leurs programmes ont été incapables d'apporter le moindre début de réponse crédible aux aspirations légitimes des citoyens. Bien sûr, certains se sont évertués à promettre tout et son contraire et tout de suite ! Mais de telles promesses n'engagent que ceux qui les

écoutent lorsqu'elles ne s'appuient sur aucun mécanisme crédible ! Face aux promesses, d'où qu'elles viennent, le citoyen et les médias ne devraient avoir qu'une seule question : qui va payer ? Car les ressources de l'Etat ne sont que la résultante de nos contributions.

Les objectifs de la révolution ne pourront être atteints que dans le cadre d'un choc radical dans les règles de partage et de redistribution de la richesse nationale. Le véritable test sera de réussir une réforme de la fiscalité. Elle ne sera pas indolore car elle permettra de juger les différentes composantes de la société (entreprises et ménages riches et pauvres) par leurs actes et non par leur parole. Elle seule permettra de réaliser une grande partie des objectifs de la révolution en délivrant d'abord un message de justice et d'équité et en fournissant ensuite les ressources nécessaires pour une relance de la croissance.

Il est temps que chacun contribue selon ses moyens. J'ai déjà eu l'occasion d'insister sur l'inefficacité de notre système fiscal actuel dans lequel il est indéniable que les professions libérales, les commerçants, les intermédiaires, ainsi que tous ceux qui ont des revenus autres que les salaires ne supportent pas la même charge fiscale que les salariés. Un rééquilibrage est nécessaire et urgent.

Un rééquilibrage est nécessaire et ce n'est pas une question de technocrates mais une question de vision politique.

Nos politiques oseront-ils, en cette période de campagne électorale, se saisir de cette question. Se sentiront-ils suffisamment indépendants de leurs financeurs, voire de leurs intérêts personnels, pour apporter une réponse politique aux exigences de la révolution.

Oseront-ils prendre des mesures pénalisant la rente au profit du mérite individuel ?

Le système fiscal a été jusque-là vu comme un outil de financement de l'Etat et son efficacité n'a été jugée que sur la facilité de sa mise en œuvre. C'est ainsi que, aujourd'hui, face à un déficit budgétaire colossal, la solution préconisée en urgence a consisté en un prélèvement exceptionnel sur les revenus, c'est-à-dire sur les revenus déjà identifiés par le fisc. En somme, la solution consiste à prélever plus sur ceux qui payent déjà. C'est certes la solution la plus facile à mettre en œuvre : il est plus facile de tondre celui qui vient se faire couper les cheveux que celui qui évite la boutique du coiffeur.

Le système fiscal a aussi été vu comme un outil d'incitation aux investissements et admet ainsi un arsenal de déductions et exonérations peu cohérent qui cible une panoplie d'objectifs parfois conflictuels. Outre le fait que la dépense fiscale ainsi encourue est à 80 % inutile, cet arsenal complexe en fait oublier l'un des rôles essentiels de l'impôt : la redistribution.

Nous sommes donc face à une fiscalité qui introduit des distorsions inefficaces et qui cible de manière totalement injuste certaines catégories sans prendre en compte les capacités contributives réelles des contribuables.

Or même dans l'idéologie libérale, s'il est dit que le marché permet une allocation efficace des ressources et des capacités de production, rien n'est dit sur les transferts et la redistribution à opérer ex-post pour atteindre un niveau de justice sociale acceptable par l'ensemble des parties.

Il nous faut donc définir les règles de redistribution de la richesse nationale au travers d'un nouveau contrat social

construit sur la base de règles d'imposition justes et efficaces. Car si au cours des 15 dernières années avant la révolution, la Tunisie a connu, bon an mal an, un taux de croissance de l'ordre de 4-5%, et si le niveau de vie n'a cessé d'augmenter en moyenne, les écarts ne s'en sont pas moins creusés entre régions riches et régions défavorisées, entre couches aisées de la population et couches démunies, voire entre couches aisées et classe moyenne. Ainsi, les taux de pauvreté qui étaient dans des rapports de 1 à 4 entre régions en 2000 sont passés à des rapports de 1 à 7 en 2010.

La croissance était là mais elle n'a pas profité à tous ! Et ce n'est pas seulement une question de famille ou d'entourage de Ben Ali ! Certes, certains proches ont excessivement bénéficié du système et il n'est qu'à voir les richesses accumulées par certains en un temps record et en partant de rien, en maniant corruption, concussion et extorsion. C'est là l'affaire de la justice. Mais une grande partie des classes entrepreneuriales a bénéficié d'un système qui lui a permis de capter, en toute légalité et en toute moralité, une part importante de la richesse créée, constituant ainsi ou consolidant des patrimoines très élevés.

Et puisqu'il n'y a quasiment pas de droits de succession en Tunisie (leur taux nominal est faible et les possibilités de contournement sont nombreuses), les situations acquises se perpétuent à l'infini au détriment de ceux qui n'ont accédé que depuis peu à l'espace économique.

Si mon propos ne consiste pas à remettre en cause la moralité individuelle, on peut questionner la moralité d'un système qui concentre ainsi la richesse entre les mains de quelques-uns. Bien sûr, la possibilité de s'enrichir est à la source de l'esprit d'entreprise et l'on connaît tous l'expression de Willy Brandt : *«Les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain et les emplois d'après-demain»*. Cela ne règle en rien la question de la détermination du juste niveau de contribution.

Or, il est établi que l'évasion fiscale est énorme et qu'elle est même grandissante et tout le monde conviendra que les revenus déclarés sont souvent sans commune mesure avec les accroissements visibles de patrimoine et les éléments de train de vie. De même, pour les patrimoines élevés, le concept même d'impôt sur le revenu est totalement inadapté car imparfaitement défini. Pour ces patrimoines élevés, l'accroissement annuel en valeur dépasse de très loin ce qui est formellement considéré comme revenu et qui sert de base au calcul des contributions. Pour les patrimoines élevés, le revenu fiscal est minime par rapport au revenu économique et un taux d'imposition de 35%, 50% ou 90% sur le revenu fiscal est une goutte d'eau au regard du revenu économique. ■ ■ ■

■■■ Je reviendrai par la suite sur des chiffres précis et qui, je l'espère, sont suffisamment parlants.

La contribution de chacun selon ses moyens passe donc par la mise en place d'un impôt sur la fortune ou, de manière plus neutre, sur le capital. En effet, même s'il est évident que le revenu économique est très au-dessus du revenu déterminé selon les règles fiscales en vigueur, la détermination exacte du revenu économique individuel n'est pas une tâche aisée et il est impossible d'asseoir un impôt sur une telle assiette. La détermination du capital (y compris les participations dans des entreprises publiques et privées, les propriétés résidentielles, les investissements, les collections d'objets d'art, les liquidités et autres actifs) demeure une tâche plus accessible. Imposer directement ce capital revient, en fait, pour ceux qui raisonnent en termes d'impôt sur le revenu, à faire une hypothèse sur le rendement de ce capital, c'est-à-dire sur le taux d'accroissement du patrimoine. Ainsi, un impôt de 1% sur le capital lorsque celui-ci est supposé progresser à un taux de 5% correspond à un modeste taux d'imposition de 20% sur le revenu économique. Nous verrons dans ce qui suit que les taux de rendement du capital et d'accroissement du patrimoine sont bien plus élevés en Tunisie pour ce qui concerne les patrimoines élevés. Bien sûr, ce même taux de 1% est relativement beaucoup plus lourd pour celui dont le patrimoine ne croît pas. Un tel prélèvement de 1% viendrait alors éroder ce capital dormant. Mais ne serait-ce pas alors un effet positif supplémentaire d'un tel impôt que d'amener petit à petit ceux qui sont à la tête d'un patrimoine non productif soit à l'investir de manière plus efficace soit à le céder à des acteurs plus dynamiques.

Mais avant d'aller plus loin, tentons d'analyser la distribution de la richesse en Tunisie. Je ne dispose évidemment ni des données du fisc ni de celles des douanes, de la conservation foncière, du service des mines... Je partirai donc de quelques informations publiées et que, faute de mieux, nous considérerons comme suffisamment fiables pour asseoir la présente analyse.

Le cabinet britannique New World Wealth estime à 6 500 le nombre de Tunisiens dont le patrimoine excède un million de dollars et à 70 ceux d'entre eux pour lesquels le patrimoine excède trente millions de dollars. Il estime enfin à neuf milliards de dollars le patrimoine cumulé de ces 70 personnes les plus riches. Ils n'étaient que 60 un an auparavant et le patrimoine cumulé de ces « ultrariches » a progressé de 16.2% en un an.

D'une part, il est assez facile de vérifier que ces chiffres sont parfaitement cohérents avec une loi de Pareto (la fameuse loi dite des 80-20 et qui est particulièrement adaptée pour décrire la répartition des richesses). Une telle loi de Pareto est

caractérisée par deux paramètres et on peut déterminer ces derniers à partir des chiffres ci-dessus. Il devient alors possible d'inférer l'ensemble de la distribution de revenus : combien de personnes ou de ménages sont au-dessus de tel seuil de patrimoine ? Et quel est leur patrimoine cumulé ? C'est ainsi que l'on peut extrapoler que 13 789 ménages tunisiens ont un patrimoine d'une valeur supérieure à un million de nos dinars et que le patrimoine cumulé de ces « millionnaires » est de 59 milliards de dinars. D'autre part, la progression de 16.2% du patrimoine cumulé des « ultrariches » est en partie due à l'accroissement des patrimoines individuels et en partie à l'accès de 10 nouvelles personnes/ménages (puisqu'il est passé de 60 à 70) dans cette catégorie. En utilisant les caractéristiques de la loi de Pareto déterminée ci-dessus, on peut montrer que le taux de croissance du patrimoine individuel, dans ces catégories, est alors de 12.5%. Un prélèvement annuel de 1% sur ce patrimoine cumulé représenterait, au bout de 10 ans, une somme de près de 6 milliards de dinars. Un tel prélèvement de 1% correspondrait alors, en moyenne, à un taux d'imposition d'à peine 8% sur le revenu économique et il ne ferait que ramener à 11.5% (au lieu de 12.5%) le rendement moyen du capital. Cela reste un taux enviable!

Un patrimoine de un million de dinars place ainsi d'emblée son possesseur dans les 13 789 ménages les plus aisés. Cela correspond à 0.5% des ménages et cette donnée est importante pour la pédagogie de la réforme car je ne suis pas sûr que les détenteurs d'un patrimoine global d'une valeur d'un million de dinars sont conscients du fait qu'ils ne font pas seulement partie des 20% les plus riches, ni des 10%, ni des 1% mais du 0.5%, ce qui veut dire que 99.5% des ménages tunisiens sont bien en dessous de ce seuil. Cela justifie donc, pour ces 0.5%, une contribution spécifique à l'effort collectif, il n'en demeure pas moins que cette somme peut correspondre, pour une large part et dans cette catégorie de population, à la seule habitation principale. Il est clair alors que l'on ne peut pas demander le même effort au détenteur d'un tel patrimoine et au détenteur d'un patrimoine de cinquante millions de dinars ou au détenteur d'un patrimoine de cinq cents millions de dinars. Nous proposons donc d'appliquer un barème progressif qui, de plus, ne s'appliquerait qu'à la tranche de patrimoine au-dessus de un million de dinars. Ce taux progressif serait de 1% pour les patrimoines aux alentours d'un million de dinars (ce qui signifie qu'une personne dont le patrimoine excéderait de cent mille ce seuil d'un million de dinars ne payerait que 1% de cent mille dinars, soit la modeste somme de mille dinars). Le taux croîtrait d'un demi pour cent par tranche d'un million de dinars. Un patrimoine de dix millions de dinars subirait alors un prélèvement de quatre cent cinquante mille dinars. Sur cette base et en utilisant la loi de Pareto dont ■■■

■■■ on a déterminé ci-dessus les caractéristiques, un simple calcul permet de prédire une collecte annuelle de 3 milliards de dinars, soit 30 milliards de dinars en 10 ans, soit un montant équivalent à l'ensemble de la dette extérieure actuelle de la Tunisie ou au budget annuel de l'Etat.

Puisque l'augmentation des prélèvements est inéluctable, la supériorité d'un impôt nouveau sur le capital par rapport à des augmentations de différents autres impôts existants est que : 1. il cible directement les personnes aux plus fortes capacités contributives et constitue donc un facteur d'équité et de justice sociale, 2. il n'interfère pas avec le marché et laisse les détenteurs de capital décider des investissements les plus pertinents car ils sont généralement mieux placés que la puissance publique pour identifier ces investissements.

En outre, la supériorité de cet impôt est également évidente par rapport à d'autres formules qui ont pu être envisagées pour désendetter l'Etat telles que le défaut partiel sur la dette ou l'inflation. En effet, le défaut sur la dette, lorsqu'il est anticipé, permet aux plus agiles de se délester à temps des titres concernés. D'autre part, ce ne sont pas forcément les détenteurs de ces titres qui sont à l'origine de ces opérations. Ceux qui sont pénalisés le sont alors de manière aléatoire et injuste. C'est ainsi que l'ensemble du secteur financier peut se trouver impacté par un tel défaut alors que, par construction, l'impôt sur le capital n'agit que sur le détenteur final de patrimoine et non sur la « tuyauterie ». Il n'y a donc aucun risque de réaction en chaîne. L'inflation est également un autre moyen de désendetter l'Etat mais elle frappe le plus souvent très durement les petits épargnants et perd tous ses effets lorsqu'elle est anticipée.

A charge, l'impôt sur le capital peut faire fuir les capitaux et in fine tarir la source même de cet impôt. Mais la faible mobilité des capitaux liée à la non-convertibilité du dinar rend cet argument peu pertinent en Tunisie.

L'impôt progressif annuel sur le capital permet ainsi de contribuer efficacement au financement de l'Etat et en même temps d'introduire plus de justice sociale en ralentissant le taux d'accroissement du capital. En rapprochant le taux d'accroissement du capital du taux de croissance de l'économie, on évite la concentration trop forte du capital entre les mains d'un ensemble toujours plus restreint de « capitalistes » aux fortunes toujours plus importantes. Une telle concentration est, en effet, inéluctable lorsque — comme nous l'avons vu ci-dessus — le taux de croissance du capital est supérieur à 12.5% (à l'échelle des ménages riches) alors que le taux de croissance de l'économie est inférieur à 3-4%. Ce dernier est

même inférieur à 2-3% lorsqu'on le corrige de la croissance démographique pour focaliser son attention sur les ménages et non pas sur la population dans son ensemble.

Dès lors, l'impôt sur le capital permet d'atteindre un objectif de justice sociale tout en préservant les forces de la concurrence de manière à ce que de nouvelles accumulations puissent s'opérer et que de nouveaux ménages puissent atteindre le seuil d'un million de dinars et même le dépasser.

Alors je répète ma question.

Nos politiques oseront-ils apporter une réponse politique aux exigences de la révolution et prendre des mesures pénalisant la rente au profit du mérite individuel ?

Bien sûr, de nombreux préalables sont nécessaires : recensement rigoureux et suivi des ménages « riches » et même « moyens » ; identification de leur seuil de patrimoine à mettre à jour tous les ans ; identification des bénéficiaires du régime forfaitaire ; renforcement de l'administration fiscale ; mise en place de dispositifs anticorruption très efficaces ; mise en place d'un vrai observatoire des prix fonciers ; refonte de la fiscalité des donations qui permettent de diluer son patrimoine entre ses divers héritiers à peu de frais...

Mais ne nous leurrions pas, les freins les plus forts viendront des catégories concernées. Car à l'échelle de la population totale, treize mille personnes c'est peu. Mais si ne serait-ce que 10% d'entre elles font partie des cercles d'influence, alors plus de mille personnes dans les cercles d'influence, c'est énorme en termes de capacité à infléchir, voire à contrer une politique.

La mise en place d'un tel dispositif peut demander trois ans, voire toute la durée d'un mandat législatif, et nécessite certainement une équipe de choc. Il faudra peut-être imaginer une mise en place progressive mettant à contribution les plus fortunés en priorité (car dans le système progressif, les contributions des 100 plus grosses fortunes représenteraient à peu près deux tiers des contributions globales).

Mais une chose est sûre, rien ne se fera s'il n'y a pas un engagement politique fort.

Alors, s'il y a des promesses à attendre et à questionner, c'est sur ce que chaque candidat entend faire en matière de redistribution : qui va contribuer, à quelle hauteur, comment et dans quels délais? ■

E.J.

