

FOCUS

Très hauts revenus et fiscalité dans les pays de l'OCDE : la crise a-t-elle changé la donne ?

Mai 2014



Direction de l'Emploi,
du Travail et des
Affaires sociales

La part des 1 % les plus riches dans le total des revenus avant impôts s'est accrue depuis une trentaine d'années ; c'est le cas surtout dans les pays anglophones, mais aussi dans certains pays nordiques (à partir, certes, d'un niveau faible) et d'Europe du Sud. Actuellement, cette part s'échelonne entre 7 % au Danemark et aux Pays-Bas et près de 20 % aux États-Unis. Cette tendance résulte du fait que depuis trente ans, la croissance globale des revenus a bénéficié proportionnellement davantage aux 1 % les plus riches : jusqu'à 37 % au Canada, et 47 % aux États-Unis. Cela explique pourquoi une majorité de citoyens perçoit un décalage entre la croissance du revenu agrégé et l'évolution de leurs propres revenus. Parallèlement, dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, des réformes fiscales ont abaissé le taux de l'impôt sur le revenu des plus fortunés ainsi que les taux d'autres impôts qui touchent les plus hauts revenus. Avec la crise, ces tendances ont, certes, temporairement marqué le pas, mais cela n'a pas été jusqu'à effacer la forte progression des plus hauts revenus qui s'était produite avant la crise. Dans certains pays, dès 2010, les très hauts revenus avaient regagné le terrain perdu. Face à ces évolutions, plusieurs options s'offrent aux gouvernements pour accroître l'impôt effectivement versé par les bénéficiaires des plus hauts revenus sans nécessairement relever leurs taux marginaux, pour améliorer le recouvrement de l'impôt et réduire l'évasion fiscale.

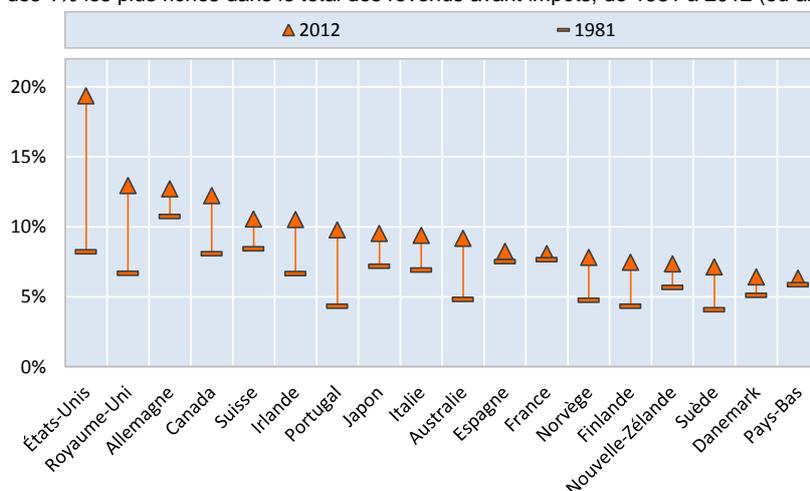
Dans un grand nombre de pays, la question des inégalités et des politiques visant à rétablir l'égalité des chances se pose avec une acuité renouvelée dans le débat politique. L'économiste Thomas Piketty a récemment publié un ouvrage qui, en quelque 700 pages, montre comment les individus les plus riches accumulent une proportion toujours grandissante des revenus nationaux (*Le capital au XXI^e siècle*). Après les publications phares de l'OCDE *Croissance et inégalités* parue en 2008 et *Toujours plus d'inégalité* en 2011, de nouveaux travaux de l'Organisation utilisent les données établies par Thomas Piketty et son équipe sur les très hauts revenus afin d'observer les tendances à l'œuvre dans les différents pays et de dégager les options qui s'offrent aux gouvernements pour assurer une distribution des ressources plus équitable et promouvoir une croissance plus inclusive.

Montée en flèche des revenus au sommet de la pyramide

Dans beaucoup de pays, l'inégalité des revenus augmente parce que les ménages riches s'en tirent mieux que les familles à revenus faibles ou moyens. La part des bénéficiaires des revenus supérieurs dans le revenu brut total a sensiblement augmenté depuis une trentaine d'années dans la plupart des pays. C'est aux États-Unis que cette augmentation a été la plus spectaculaire : la part des 1 % les plus riches dans l'ensemble du revenu avant impôt a plus que doublé depuis 1980, atteignant presque 20 % en 2012. La période a également été particulièrement faste pour les très hauts revenus dans plusieurs autres pays anglophones comme l'Australie, le Canada, l'Irlande et le Royaume-Uni (graphique 1).

1 Les très hauts revenus ont fait un bond

Parts des revenus des 1 % les plus riches dans le total des revenus avant impôts, de 1981 à 2012 (ou année la plus proche)



Note: Les revenus se réfèrent aux revenus avant impôts, hors plus-values en capital, à l'exception de l'Allemagne (qui comprend les plus-values en capital). La dernière année se réfère à 2012 pour les Pays-Bas, la Suède et les États-Unis; 2011 pour la Norvège et le Royaume-Uni; 2009 pour la Finlande, la France, l'Italie et la Suisse; 2007 pour l'Allemagne; 2005 pour le Portugal; et 2010 pour les autres pays.

Source: Calculs de l'OCDE à partir de la Base de données mondiales sur les hauts revenus (World Top Incomes Database).

On observe également une évolution frappante dans les pays traditionnellement caractérisés par une répartition des revenus plus égalitaire. Entre 1980 et la fin des années 2000, la part des 1 % des plus riches s'est accrue de 70 % en Finlande, en Norvège et en Suède, atteignant 7 à 8 %. En revanche, dans certains pays d'Europe continentale comme la France, les Pays-Bas et l'Espagne, la part des hauts revenus a beaucoup moins augmenté.

A l'intérieur même du groupe des bénéficiaires de hauts revenus, la concentration des revenus s'est accrue au profit des plus riches d'entre les riches. Aux États-Unis entre 1980 et 2010, la part des 0.1 % les plus riches est passée de 2 % à plus de 8 % du total des revenus avant impôts. Par comparaison, les 0.1 % les plus riches représentent 4 à 5 % du total des revenus avant impôts au Canada, au Royaume-Uni et en Suisse, et près de 3 % en Australie, en Italie et en France.

Par ailleurs, on n'observe que peu de mouvement au sommet de la répartition des revenus : d'une année sur l'autre 30 % des ménages du groupe des 1 % les plus riches en sont exclus aux États-Unis, au Canada et en France, contre environ 40 % en Australie et en Norvège, par exemple. Ces taux de sortie ont tendance à être stables sur la durée : ainsi, aux États-Unis par exemple, la probabilité de rester dans le groupe des 1 % les plus riches est restée à peu près au même niveau depuis les années 1970 (Kopczuk et al., 2010).

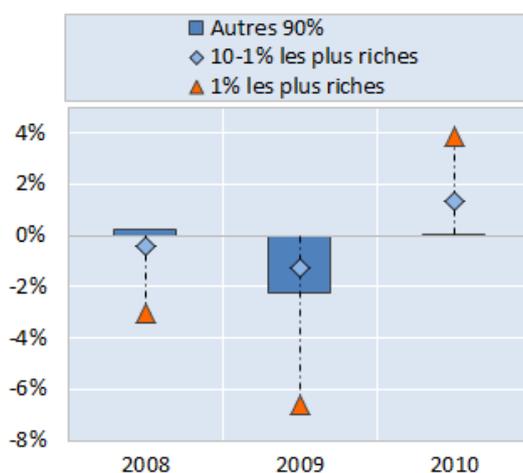
La crise a freiné l'envolée de la part des hauts revenus, mais cette pause est provisoire

Les très hauts revenus sont plus sensibles aux cycles économiques que les autres groupes : les revenus moyens des 1 % les plus riches augmentent plus fort en période d'expansion et diminuent davantage en période de récession que les revenus du reste de la population. Ainsi, pendant les deux premières années de la Grande récession récente, les 1 % les plus riches ont essuyé un net recul de leurs revenus réels : 3 % de baisse en 2008 et 6.6 % en 2009 en moyenne sur les neuf pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données (graphique 2). La Grande récession a donc mis un frein, au moins temporaire, à la hausse de la part des revenus qui échoit aux groupes les plus riches – sans toutefois effacer sa progression des dernières décennies. Puis, dès 2010, dans de nombreux pays, les très hauts revenus ont commencé à regagner le terrain perdu. En moyenne, les revenus réels des 1 % les plus riches ont augmenté de 4 % en 2010, alors que ceux des 90 % restants de la population ont stagné.

Mais peut-on penser que cette crise aura un impact durable sur la répartition des revenus ? Il semblerait que les crises financières n'aient pas d'effet permanent manifeste sur les très hauts revenus. Saez (2013) a examiné l'impact de récessions passées et conclu que « l'atténuation de la concentration des revenus liée aux récessions économiques est temporaire, sauf en cas d'inflexions fortes de la législation et des politiques publiques, qui empêchent un retour de la concentration au statu quo ante », comme cela s'est produit à la période qui a suivi la Crise de 29. Quoiqu'il en soit, même au plus fort de la crise, dans la quasi-totalité des pays, la part des 1 % les plus riches était à son record historique.

2 Les revenus réels au sommet de l'échelle ont diminué pendant la crise mais ont récupéré rapidement

Variations en pourcentage des revenus réels par groupe de revenus, moyenne de neuf pays de l'OCDE, de 2008 à 2010



Note: Les revenus se réfèrent aux revenus avant impôts, hors plus-values en capital. Les neuf pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles pour ces années sont l'Australie, le Canada, le Danemark, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, l'Espagne, la Suède et les États-Unis. Source: Calculs de l'OCDE à partir de la Base de données mondiales sur les hauts revenus (World Top Incomes Database).

Données sur les très hauts revenus

Les enquêtes conventionnelles par sondage sur les revenus des ménages ne peuvent pas rendre précisément compte des revenus des plus riches en raison des limites de leur couverture et des problèmes de représentativité statistique des données. Les données issues des dossiers fiscaux sont plus adaptées pour cela. Le présent rapport s'appuie largement sur la base de données mondiales sur les hauts revenus (World Top Incomes Database <http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/>) préparée par Facundo Alvaredo, Tony Atkinson, Thomas Piketty, Emmanuel Saez et leurs collaborateurs. Cette base comprend des données sur les très hauts revenus, sur la répartition des revenus et, lorsque cela est possible, sur le patrimoine, qui sont dérivées des dossiers fiscaux de 28 pays (dont 18 de l'OCDE).

L'estimation des parts du revenu à partir des dossiers fiscaux se fait en plusieurs étapes et nécessite le recours à des sources de données externes : il faut connaître le nombre de contribuables par rapport à la population adulte (individus ou foyers) ; il faut connaître le revenu des contribuables et le revenu total des ménages sous une forme comparable ; les valeurs des différents quantiles à l'intérieur des différentes catégories doivent être dérivées par interpolation (généralement par la méthode de Pareto).

Les données fiscales ont toutefois leurs limites. Premièrement, les pratiques de fraude et d'optimisation fiscales qui ont cours dans de nombreux pays entraînent une sous-déclaration des revenus. Deuxièmement, les revenus non soumis à l'impôt, comme les avantages en nature et les loyers imputés, ne sont pas pris en compte dans l'analyse, puisque les données ne portent que sur les revenus potentiellement imposables. Si la part des revenus en capital qui sont exonérés d'impôt augmente, ou si un impôt est prélevé à la source, l'analyse de la part des très hauts revenus peut s'en trouver faussée. Troisièmement, l'entité imposable – individu, couple – est différente d'un pays à l'autre et peut changer dans le temps. Cet aspect peut jouer dans les deux sens sur l'estimation de la part du revenu, selon la répartition des revenus entre les hommes et les femmes. Pour toutes ces raisons, les comparaisons de parts des revenus entre pays et au fil du temps doivent être prises avec plus grande circonspection.

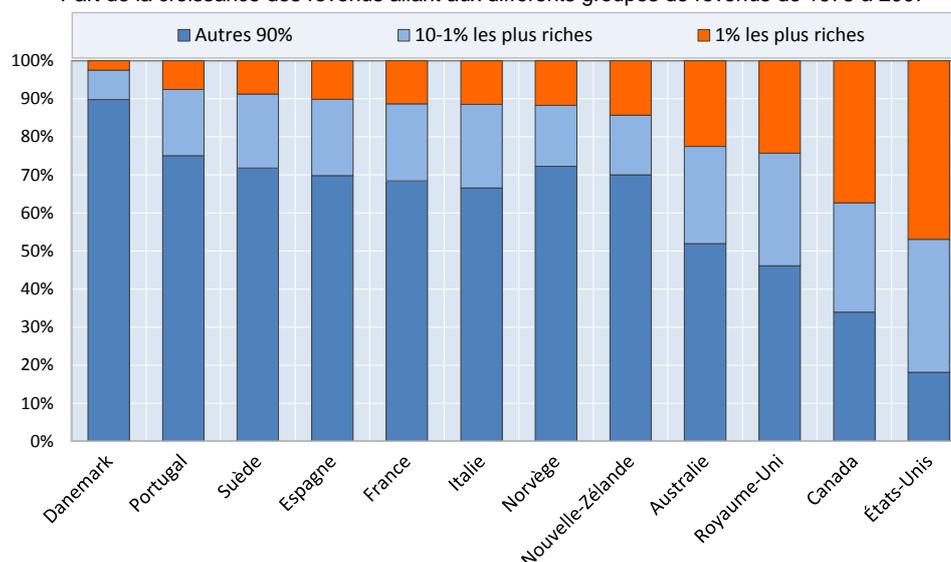
Sur le long terme, les plus hauts revenus ont vu leur part du gâteau augmenter

Si l'on suit une approche dynamique, on constate que de 1975 à la crise, le centile supérieur a réussi à « s'approprier » une part très importante de la croissance des revenus avant impôts, particulièrement dans les pays anglophones : le centile supérieur de la répartition a profité de 47 % de la croissance aux États-Unis, de 37 % au Canada et de plus de 20 % en Australie et au Royaume-Uni. En revanche, dans les pays nordiques, mais aussi en France, en Italie, Portugal et en Espagne, ce sont les 99 centiles inférieurs qui ont plus bénéficié de la croissance puisqu'ils ont reçu environ 90 % de l'augmentation du total des revenus avant impôt entre 1975 et 2007 (graphique 3).

Les « 99 % » constituent un groupe forcément très large et hétérogène ; il convient donc de regarder plus attentivement l'évolution des revenus à l'intérieur des différents sous-groupes. Par exemple, dans le graphique 3, ce groupe est divisé entre, d'une part la classe moyenne supérieure (les 10 % les plus riches, moins les 1 % supérieurs) et de l'autre, les 90 % restants. Environ 80 % de la croissance du total des revenus ont été captés par les 10 % les plus riches aux États-Unis, et environ deux tiers au Canada. En Australie et au Royaume-Uni, les 10 % les plus riches ont bénéficié d'environ la moitié de la croissance totale des revenus. Dans les autres pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données, la croissance a été répartie plus équitablement, mais dans tous les cas, le haut de la distribution a bénéficié proportionnellement davantage de la croissance que le reste de la population.

3 Dans certains pays, un cinquième ou plus de la croissance du revenu total a été saisie par les 1% les plus riches

Part de la croissance des revenus allant aux différents groupes de revenus de 1975 à 2007



Note: Les revenus se réfèrent aux revenus avant impôts, hors plus-values en capital.

Source: Calculs de l'OCDE à partir de la Base de données mondiales sur les hauts revenus (World Top Incomes Database).

L'envolée disproportionnée des hauts revenus explique aussi en partie pourquoi tant de personnes n'ont pas perçu d'augmentation de leurs revenus en ligne avec celle du PIB national. Entre le milieu des années 70 et la fin des années 2000, le revenu moyen des États-Unis a augmenté à un rythme annuel de 1 %. Pourtant la grande majorité de la population n'a pas ressenti cette progression, loin de là. D'ailleurs, si l'on élimine la croissance captée par les 1 % les plus riches, on obtient un taux de croissance annuel de seulement 0.6 % pour les 99 % restants. Éliminer la croissance qui a bénéficié au centile supérieur de revenu peut aussi changer radicalement le classement des pays par niveau de croissance annuelle des revenus. Par exemple en France, la croissance du revenu réel moyen est inférieure à ce qu'elle est aux États-Unis pendant la période considérée, mais si l'on considère uniquement la croissance des revenus des 99 %, la France se classe mieux que les États-Unis.

Plus on monte dans l'échelle des revenus, plus le revenu est le fruit du capital et de l'outil de travail

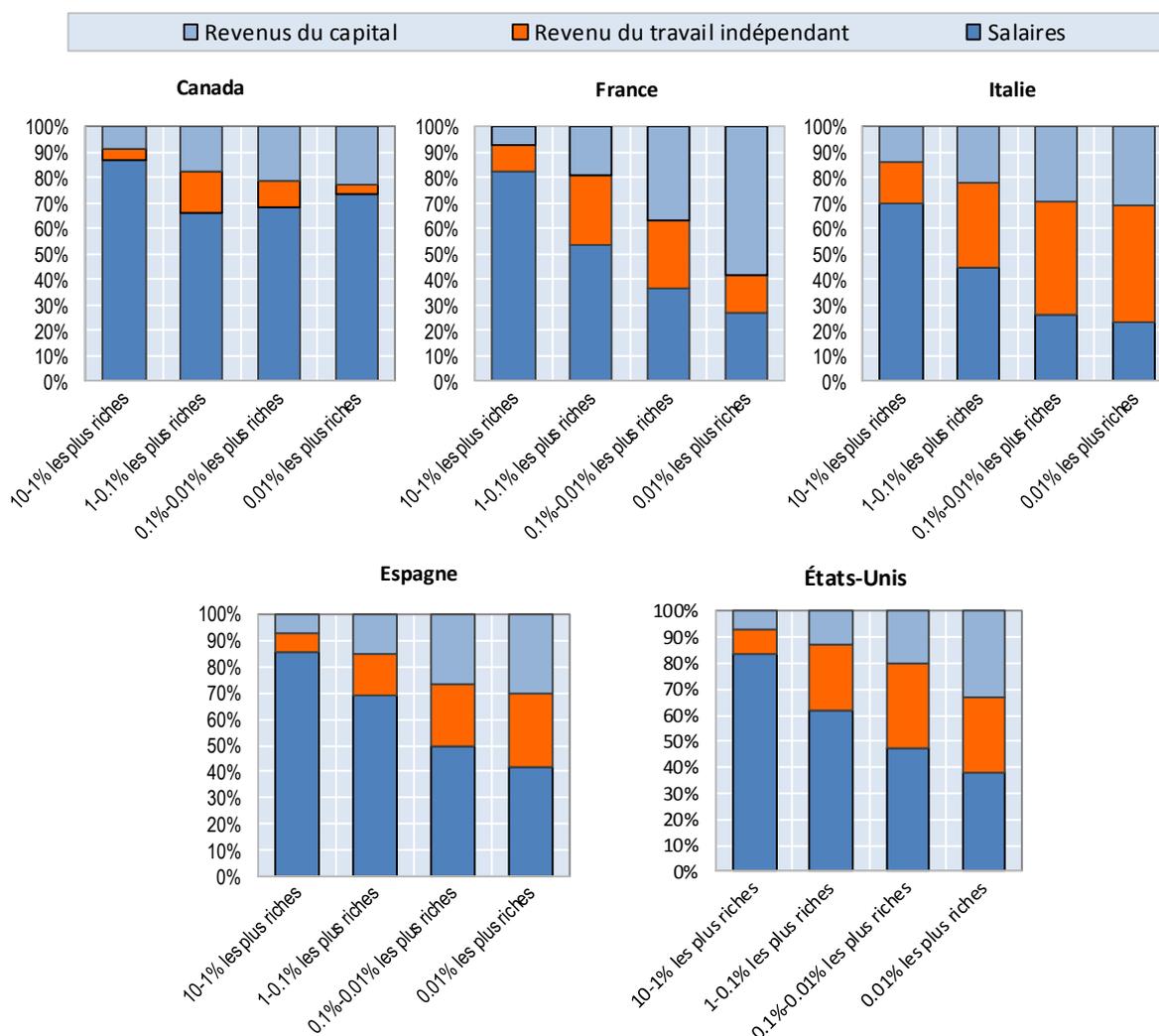
Pour une grande majorité d'individus, la majeure partie

des revenus provient des salaires et traitements ; même chez les hauts revenus (les 10 % supérieurs moins le 1 % de très hauts revenus), la rémunération du travail représente 70 % des revenus en Italie et plus de 85 % au Canada. En revanche, au sommet de la hiérarchie des revenus, on ne s'étonnera pas de constater que le poids des salaires diminue, hormis au Canada (graphique 4). Dans les cinq pays pour lesquels on dispose de données, les revenus du capital (hors plus-values en capital) représentent la plus grande part. Pour les plus riches d'entre les riches, les 0.01 % supérieurs, environ 20 % de leurs revenus proviennent du capital au Canada, et près de 60 % en France.

Outre l'importance des revenus du capital tout en haut de la pyramide des revenus, l'évolution de la rémunération du travail a également accéléré l'augmentation des très hauts revenus. La part des salaires dans le revenu total des riches s'est accrue, en particulier au Canada et aux États-Unis. Cela étant, les revenus du capital et du travail indépendant ont également progressé ces toutes dernières années, en particulier aux États-Unis.

4 La part du revenu du capital augmente au sommet de l'échelle des revenus

Composition des revenus des groupes de revenus les plus élevés



Note: Les revenus se réfèrent aux revenus avant impôts, hors plus-values en capital. Les données se réfèrent à 2007 (Italie 2005), dernière année disponible. Source: Calculs de l'OCDE à partir de la Base de données mondiales sur les hauts revenus (World Top Incomes Database).

Pourquoi cette augmentation de la part des très hauts revenus ?

Plusieurs facteurs expliquent cet essor des très hauts revenus. On invoque souvent la mondialisation, l'évolution des techniques qui bénéficie aux individus possédant certaines qualifications, et l'évolution des pratiques de rémunération des hauts dirigeants avec les primes et les stock options.

Selon la théorie des « superstars », la mondialisation et les progrès spectaculaires des technologies de l'information ont contribué à rendre mondial le marché des individus les plus performants. Certains employeurs ne se contentent plus de recruter des travailleurs qualifiés, ils veulent s'attacher les meilleurs d'entre eux sur le marché mondial : cela creuse l'écart de rémunération entre les « champions » et ceux qui se situent juste au-dessous en termes de compétences. Toutefois, si ce facteur était prédominant, on aurait observé cette augmentation des très hautes rémunérations dans toutes les économies de marché, ce qui n'est pas le cas ; la part des très hauts revenus n'a que peu augmenté dans des pays tels que la Japon ou la France, bien que ces pays aient été aussi exposés que les pays anglophones à ces évolutions mondiales.

Autre explication, celle de la « financiarisation » des marchés. L'augmentation de la part des très hauts revenus dans les pays anglophones coïncide avec le développement rapide du secteur financier, dans lequel les rémunérations ont augmenté à un rythme élevé. Mais les professionnels de la finance ne représentent qu'une proportion réduite des revenus du centile supérieur et leurs rémunérations ne représentent pas une part élevée de l'augmentation des revenus. Cela dit, les très hauts revenus qui travaillent dans d'autres secteurs peuvent aussi bénéficier du développement du secteur financier, notamment du fait de l'importance croissante des stock options dans la rémunération des hauts dirigeants.

Évolution de la fiscalité des revenus

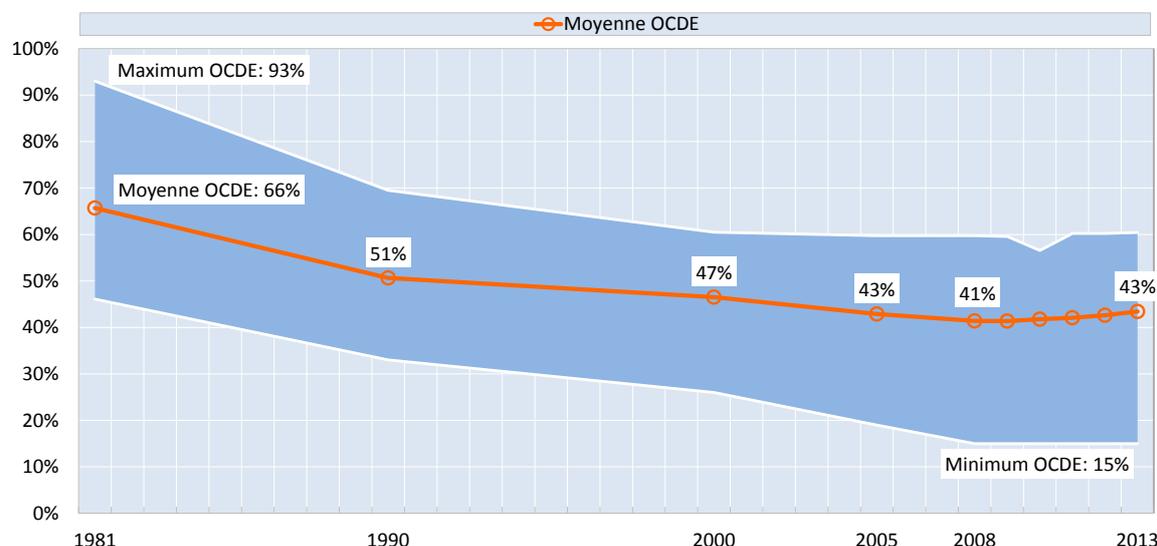
Dernière explication, qui a son importance, des facteurs institutionnels, tels que les changements des politiques fiscales, ont contribué à l'essor des très hauts revenus et pourraient également avoir influé à leur tour sur les pratiques de rémunération. Pendant les années de prospérité de « l'âge d'or » d'après-guerre, des normes salariales limitaient les écarts de rémunération trop élevés ; mais ces normes se sont progressivement érodées. Dans le même temps, la progressivité de l'impôt sur le revenu et sur la transmission du patrimoine, qui avait entraîné une forte baisse de la part des très hauts revenus entre les années 1920 et 1970, a été fortement réduite dans les dernières décennies (voir Atkinson et al., 2011). L'imposition de la tranche supérieure, qui atteignait ou dépassait 70 % dans la moitié des pays de l'OCDE dans les années 70, se trouvait divisée par deux dans de nombreux pays à la fin de la décennie 2000.

Les pays de l'OCDE ont vu une réduction générale du taux maximum légal de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), des surtaxes et des impôts locaux. Au cours de chacune des trois dernières décennies, le taux maximum légal d'imposition moyen dans l'OCDE a diminué, passant de 66 % en 1981 à 51 % en 1990, puis à 41 % en 2008, au début de la crise (graphique 5). La baisse était plus marquée pendant les années 80, mais dans onze pays, dans les dix ans qui ont précédé la crise, les réformes fiscales ont abouti à faire baisser d'au moins 6 points de pourcentage supplémentaires le taux maximum légal d'imposition.

La baisse du taux maximum légal d'imposition n'a pas été uniforme dans tous les pays pendant les dix dernières années. Certains pays de l'OCDE, comme la République tchèque et la République slovaque, ont adopté une structure d'IRPP à taux uniforme ; leur taux maximum d'imposition s'en est trouvé ramené de 32 % à 15 % en République tchèque et à 16 % en Hongrie, et de 38 % à 19 % en République slovaque.

5 Jusqu'à la crise, les taux d'imposition des plus hauts revenus ont connu une baisse rapide

Taux maximum légal de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans la zone OCDE, maximum, minimum et moyenne, de 1981 à 2013

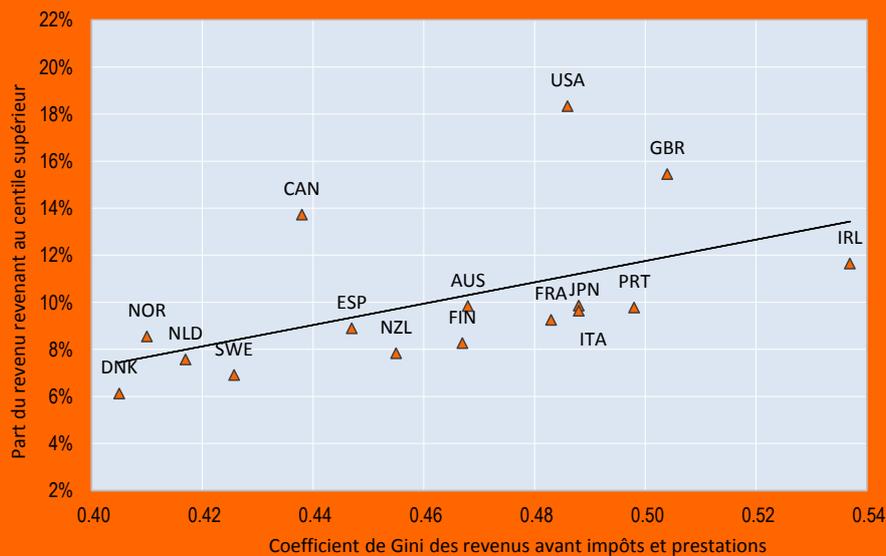


Source: OCDE (2012), Impôts sur les salaires, et statistiques fiscales de l'OCDE, Centre de politique et d'administration fiscales.

La part des hauts revenus dans le revenu total est-elle un bon prédicteur de l'inégalité totale ?

Quelle est la relation entre la part des très hauts revenus et l'inégalité globale des revenus ? La part des très hauts revenus correspond à la concentration de revenu avant impôt au sommet de la distribution, mais ne nous renseigne pas sur la forme des autres segments de la distribution des revenus. Comme indicateur synthétique de l'inégalité totale, on utilise communément le coefficient de Gini, qui s'échelonne de 0 — si le revenu est le même pour tous — à 1 si tout le revenu va à un seul individu. Entre le coefficient de Gini avant impôt et transferts et la part du revenu avant impôt revenant au centile supérieur il existe une corrélation, certes positive, mais relativement faible (graphique 6). Certains pays comme la France et les États-Unis, présentent un coefficient de Gini avant impôt comparable, mais la part du revenu qui échoit au centile supérieur y est très différente. De même, la part du revenu revenant au centile supérieur est très voisine en Norvège et au Portugal, mais au Portugal le coefficient de Gini est supérieur de neuf points à son niveau en Norvège. L'Italie, le Japon et le Portugal sont parmi les pays de l'OCDE où le coefficient de Gini avant impôts et transferts est le plus élevé, mais la part des centiles supérieurs de ces pays est relativement faible, par rapport aux États-Unis ou au Royaume-Uni. Ces deux mesures entraînent des classements des pays différents en termes d'inégalités.

6 Part des revenus du centile supérieur et coefficient de Gini des inégalités de revenus avant impôts



Source: Base de données mondiales sur les hauts revenus (World Top Incomes Database) pour la part des 1% des revenus avant impôts les plus élevés, Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus pour le coefficient de Gini. <http://www.oecd.org/fr/els/soc/donnees-distribution-revenus.htm>. Les données se réfèrent à 2007 (2005 pour le Portugal).

Le coefficient de Gini est plus sensible aux différences de revenus au milieu qu'aux extrémités de la distribution car il indique la dispersion de la répartition, ou l'écart par rapport à la moyenne. Connaître la part des hauts revenus ne nous renseigne nullement sur le milieu et la base de la distribution. Si l'observation de ces deux indices dans les différents pays ne montre qu'une faible corrélation, leurs tendances d'évolution présentent une association positive plus forte (ex. Leigh, 2007) ce qui suggère que, dans une certaine mesure, des facteurs similaires influent à la fois sur le haut de la pyramide des revenus et sur les autres segments de la distribution. Toutefois, l'impact de la part des très hauts revenus sur l'inégalité des revenus disponibles après impôts et transferts est loin d'être mécanique, car le système fiscal et social tend à réduire sensiblement la disparité des revenus. Comme l'effet redistributif du système fiscal peut changer d'une année sur l'autre, les changements de la part des hauts revenus ne se traduisent pas systématiquement par des changements dans l'inégalité totale du revenu disponible.

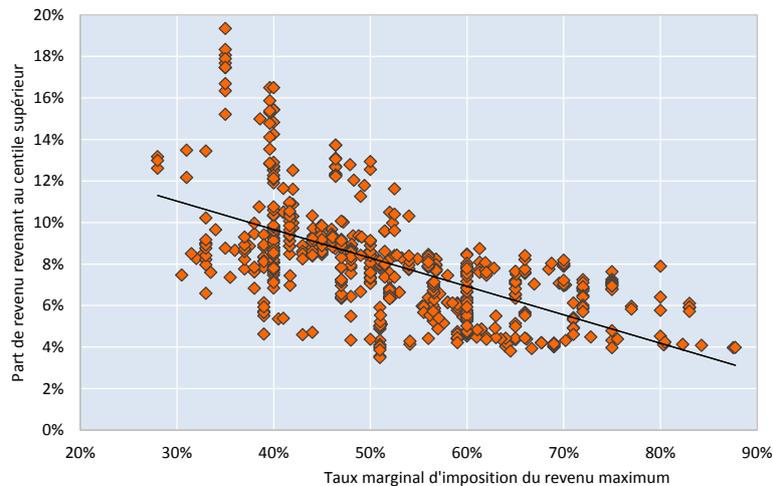
La crise a mis un terme à cette tendance baissière. Dans le cadre des mesures prises depuis la récession économique de 2008, plusieurs pays ont relevé leur taux d'IRPP, essentiellement pour accroître les recettes fiscales. Depuis 2008, 21 pays de l'OCDE ont relevé leur taux maximum d'IRPP, contre seulement trois qui l'ont réduit pendant la même période. Au Portugal, en France et en Italie, par exemple, l'alourdissement de la fiscalité a ciblé en particulier les hauts revenus, avec l'adjonction d'une contribution exceptionnelle supplémentaire sur la tranche supérieure d'imposition. En outre, en 2013, dix pays ont relevé leur taux maximum d'IRPP et la Japon projette de le faire avant 2015. En revanche, le Royaume-Uni a ramené le taux maximum de l'IRPP de 50 % à 45 % en 2013, après l'avoir augmenté de 40 % en 2010. Certains pays ont élargi l'assiette fiscale (Australie, Autriche, Danemark, Pays-Bas), ou réduit les crédits d'impôts (France, Grèce, Royaume-Uni). La réduction sensible du taux maximum d'IRPP observée dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE depuis

une trentaine d'années a été étroitement associée à une augmentation de la part des très hauts revenus dans les revenus nationaux. La baisse des taux maximums d'imposition entraîne une diminution de la charge fiscale des hauts revenus et une augmentation de leur revenu après impôt. Avec un revenu disponible plus élevé, les individus concernés peuvent plus facilement épargner et accumuler du capital, ce qui accroît encore leurs revenus. La baisse du taux maximum d'imposition amoindrit la motivation à recourir à des pratiques d'évitement ou d'évasion fiscale et entraîne par conséquent une augmentation des montants déclarés au fisc.

Il n'est donc pas surprenant que l'on trouve une forte corrélation négative entre les tendances du taux marginal maximum et la part de revenu avant impôt revenant au centile supérieur dans tous les pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données. Cette forte corrélation se retrouve lorsque l'on agrège l'ensemble des pays de l'OCDE sur les 35 dernières années (graphique 7).

7 Il existe une forte corrélation entre le taux marginal d'imposition maximum et la part de revenu avant impôt revenant aux plus riches

Taux marginal d'imposition maximum et part de revenu revenant au centile supérieur dans 17 pays de l'OCDE, 1975-2012



Note : Les revenus se réfèrent aux revenus avant impôts, hors plus-values en capital. Les pays considérés sont l'Australie, le Canada, le Danemark, la Finlande, France, Irlande, Italie, Japon, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Portugal, l'Espagne, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni et les États-Unis.

Source: Base de données mondiales sur les hauts revenus (World Top Incomes Database) pour la part des 1% des revenus les plus élevés avant impôts, Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus pour le coefficient de Gini. <http://www.oecd.org/fr/els/soc/donnees-distribution-revenus.htm>.

Autres impôts pesant sur les très hauts revenus

L'IRPP n'est pas le seul facteur qui influe sur les très hauts revenus et sur leur part dans le revenu total. D'autres impôts qui concernent les très hauts revenus ont également été abaissés ces dernières décennies. Certains pays ont adopté un régime d'imposition « dual » revenant à taxer les revenus du capital à un taux relativement faible par rapport aux revenus du travail. Le taux moyen légal de l'impôt sur les sociétés est passé de 47 % en 1981 à 25 % en 2013 et celui de l'impôt sur les dividendes découlant des bénéfices de source nationale est passé de 75 % à 42 % (graphique 8).

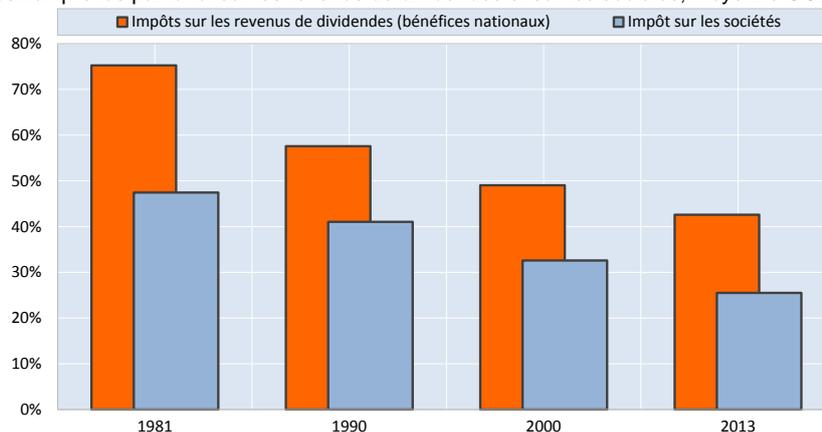
Plusieurs pays ont supprimé ou réduit leurs impôts sur le patrimoine et sur la succession. L'impôt sur le patrimoine n'existe que dans un petit nombre de pays de l'OCDE et l'impôt sur les biens immeubles représente un faible pourcentage de la fiscalité globale.

Les impôts sur la fortune sont parfois considérés comme une forme de double ou de triple imposition ; mais réduire les taux marginaux d'imposition des très hauts revenus et accorder des exonérations fiscales aux revenus du capital peut aboutir à ce que les bénéficiaires des revenus les plus élevés accumulent plus de capital et de richesse et le lèguent à la génération suivante, d'où une concentration toujours plus forte du pouvoir et des privilèges.

Les plus-values réalisées se concentrent au sommet de la distribution des revenus. Si l'on incluait ces plus-values dans le revenu avant impôt, la part des très hauts revenus dans le revenu total augmenterait de jusqu'à 5 points de pourcentage, surtout en période d'expansion économique. Le taux légal d'imposition sur la plus-value s'échelonne entre 12 % en Belgique et plus de 55 % en Grèce et au Danemark. Dans environ la moitié des pays de l'OCDE, les plus-values réalisées sur les actions sont soumises uniquement à l'impôt sur les sociétés, mais pas à l'IRPP.

8 Les autres impôts affectant les hauts revenus ont aussi diminué

Taux d'imposition prévus par la loi sur les revenus de dividendes et sur les sociétés, moyenne OCDE, 1981-2013



Source: Statistiques fiscales de l'OCDE, Centre de politique et d'administration fiscales www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm

Options pour des réformes fiscales

Dans de nombreux pays de l'OCDE, on note un regain d'intérêt pour la modification des règles fiscales qui touchent les très hauts revenus. Mais accroître la fiscalité des plus fortunés peut entraîner des arbitrages difficiles. D'une part, on considère souvent qu'un relèvement des taux marginaux des très hauts revenus pénaliserait la croissance économique à cause de son effet démotivant. Cela étant, la réduction des inégalités résultant de ces modifications pourrait réduire les écarts persistants entre les revenus, le patrimoine et le pouvoir des différents groupes socio-économiques.

Les niveaux historiquement élevés de la part des très hauts revenus dans le revenu total et son augmentation continue sont souvent interprétés comme des signes que la « capacité à payer » l'impôt des très hauts revenus a augmenté. De plus, cela coïncide avec une période où les finances publiques sont en crise et où les États cherchent de nouvelles sources de recettes fiscales.

Une stratégie directe pour faire en sorte que les très hauts revenus payent une part plus importante de l'impôt consiste à accroître les taux marginaux d'IRPP et des autres impôts qui les concernent. Si on peut craindre que de telles mesures n'aient pas l'efficacité attendue pour accroître les recettes fiscales, des travaux récents suggèrent qu'il reste une marge d'accroissement des taux d'imposition des tranches supérieures pour accroître les recettes fiscales (voir FMI, 2013). Il existe toutefois plusieurs autres manières de réformer la fiscalité pour accroître le taux moyen de l'impôt payé par les bénéficiaires des très hauts revenus sans nécessairement relever leurs taux marginaux d'imposition. Par exemple :

- Suppression ou réduction des multiples déductions, crédits d'impôts ou exonérations qui bénéficient de manière disproportionnée aux bénéficiaires des très hauts revenus ;
- Application de la même fiscalité qu'aux revenus ordinaires à l'ensemble de la rémunération, y

compris les avantages en nature, les dispositifs d'intérêts reportés et les stock options.

- Rééquilibrage de la fiscalité au profit d'impôts récurrents sur les biens immeubles ;
- Remise à plat des autres formes de fiscalité sur la fortune, comme les impôts sur la succession ;
- Harmonisation de la fiscalité des revenus du capital et du travail ;
- Amélioration de la transparence et de la coopération internationale sur les normes fiscales afin de lutter contre le chalandage fiscal (qui consiste pour des individus fortunés et des entreprises à structurer leurs finances pour tenir compte de dispositions fiscales favorables dans différents pays) et l'optimisation fiscale ;
- Élargissement de la base fiscale de l'impôt sur le revenu afin de réduire les possibilités d'évitement fiscal, et donc l'élasticité du revenu imposable ;
- Politiques d'amélioration de la transparence et du recouvrement de l'impôt, notamment en continuant de soutenir les efforts internationaux, pilotés par l'OCDE, en faveur de l'échange automatique de renseignements entre administrations fiscales.

Pour lutter contre les inégalités, une stratégie d'action globale est indispensable

Les options de politique fiscale évoquées ci-dessus contribueront à faire en sorte que les individus les plus fortunés apportent leur contribution à une croissance plus inclusive. Toutefois, dans de nombreux pays, l'accroissement du niveau global d'inégalité a également été accentué par le recul des plus faibles revenus en termes relatifs, et parfois absolus. Par conséquent, pour lutter contre l'inégalité globale et assurer l'égalité des chances, il est indispensable de mener une stratégie d'action globale qui englobe des politiques efficaces et bien ciblées en matière de transferts, de prestations sociales, de marché du travail et d'éducation.

Suivi :

Division des politiques sociales

Michael.Forster@oecd.org Tel: +33 1 45 24 92 80

Ana.Llena-Nozal@oecd.org Tel: +33 1 45 24 85 27

Centre de politique et d'administration fiscales

Bert.Bryns@oecd.org Tel: +33 1 45 24 19 27

Lectures complémentaires :

Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent,

www.oecd.org/fr/social/inegalite-et-pauvrete.htm.

Statistiques de l'OCDE des impôts sur les salaires 2014, Special Feature "Changes in structural labour income tax progressivity", www.oecd.org/tax/tax-policy/taxing-wages.htm.

Förster, M., A. Llena-Nozal and V. Nafilyan (2014), "Trends in Top Incomes and their Taxation in OECD Countries", OECD SEM Working Paper n°159, www.oecd.org/els/workingpapers.

Références :

Atkinson, A.B., T. Piketty and E. Saez (2011), "Top Incomes in the Long Run of History", *Journal of Economic Literature*, 49(1), pp. 3-71.

FMI (2013), *Fiscal Monitor* October 2013: Taxing Times.

Kopczuk, W., E. Saez and J. Song (2010), "Earnings Inequality and Mobility in the United States: Evidence from Social Security Data since 1937", *Quarterly Journal of Economics*, 125(1), pp. 91-128.

Leigh, A. (2007), "How Closely Do Top Income Shares Track Other Measures of Inequality?", *The Economic Journal*.

Piketty, T. (2014), *Capital in the 21st Century*, Seuil, 2013.

Saez, E. (2013), "Striking it Richer: The Evolution of Top Incomes in the United States (updated with 2012 preliminary estimates)".

Source :

Merci de citer cette note sous le titre : OCDE (2014), « Focus – Très hauts revenus et fiscalité dans les pays de l'OCDE : la crise a-t-elle changé la donne ».

Cette note et tous les chiffres et données qui l'accompagnent peuvent être téléchargés à l'adresse www.oecd.org/fr/social/inegalite-et-pauvrete.htm.

Cette note a été produite avec l'assistance de l'Union européenne. Le contenu de ce rapport engage la seule responsabilité de l'OCDE et ne peut en aucune manière être considéré comme reflétant les vues de l'Union européenne.