

REFONDER LE CONSENTEMENT À L'IMPÔT À L'HEURE DE LA FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE

Antoine Bristielle, Jérôme Saddier, Claire Thoury

01/12/2023

Remettre de la clarté dans le consentement à l'impôt est crucial pour aborder la question de la fiscalité écologique, sans laquelle aucune politique sérieuse de transformation économique ne sera possible. Mais quel est le rapport des Français à la fiscalité et comment retrouver le sens de l'effort collectif à fournir ? À partir des résultats d'une enquête d'opinion, Antoine Bristielle¹, Jérôme Saddier² et Claire Thoury³ livrent leur analyse et proposent d'organiser une convention citoyenne sur le consentement à l'impôt pour renforcer notre démocratie représentative.

Petite histoire des impôts

Il n'est pas anodin que notre calendrier parlementaire prévoie trois mois d'activité sur les lois de finances et de financement de la Sécurité sociale. L'ensemble de nos politiques publiques en dépend, ainsi que les moyens de nos administrations, et par conséquent les impôts, taxes et contributions qui seront prélevés pour les financer. Il y a donc le temps du débat et de la décision éclairée.

Dans le traitement médiatique de ce temps du débat, on retiendra sans doute des annonces générales fondées sur des prévisions optimistes de recettes fiscales, des annonces de mesures de maîtrise budgétaire (parfois sans lien direct avec l'exécution des crédits ni avec le ressenti de la population), des mécontentements sectoriels, et beaucoup d'agitation parlementaire. On peut se demander dans tout cela où se tient le citoyen, où se situe le contrôle légitime tel qu'il ressort de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, clé de voute de notre ordre juridique ?

Entre consentement et contrôle

Rappelons en effet les fondamentaux. **L'article 13 de cette Déclaration** dispose que « pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune

est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ». En corollaire, l'article 14 ajoute que « tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée »⁴. Enfin, l'article 15 proclame que « la société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration »⁵.

Ce triptyque est le garant de plusieurs principes essentiels de la politique fiscale : la légalité, l'annualité, la nécessité, l'égalité. Au-delà et en application des dispositions constitutionnelles, il induit un arsenal législatif, réglementaire et jurisprudentiel qui encadre, sécurise et légitime l'adoption des lois de finances. Mais la question du « libre consentement » à la contribution commune est tout entière contenue dans le principe de légalité fiscale : dès lors que la loi détermine l'impôt, et que cette loi est adoptée par le Parlement, les citoyens sont réputés y avoir consenti. La logique juridique est incontestable.

D'autant que le consentement à l'impôt est à la base de la démocratie représentative et du régime parlementaire moderne. C'est en Angleterre que le mouvement est né : devant la nécessité de lever de nouveaux impôts sur ses féaux et sujets, le roi Jean sans Terre dut concéder en 1215 une Grande Charte, *Magna Carta*, reconnaissant à la noblesse le droit de consentir collectivement à l'impôt via une ébauche de Parlement. Ainsi la levée de l'impôt a-t-elle été soustraite à l'arbitraire royal. D'abord au profit des « contribuables » féodaux, elle est ensuite progressivement confiée aux représentants élus du peuple, sous une forme d'abord censitaire puis universelle.

En théorie, tout est donc juste et parfait. Cependant, est-ce bien suffisant ?

Le consentement à l'effort collectif, clé des transitions réussies

Certes, peu de personnes déclarent adorer payer des impôts ou des taxes. C'est évidemment chez les particuliers une cause fréquente de contestations, plus rarement de révoltes voire de révolutions, sur fond de critique d'injustice fiscale – les exemples contemporains ne manquent pas, des « bonnets rouges » aux « gilets jaunes ». C'est aussi une constante chez les chefs d'entreprise que de critiquer la pression fiscale qui nuirait à leur compétitivité – et à leur revenu. C'est enfin un sport en pleine émergence que de pratiquer l'optimisation fiscale, pendant élitiste et légal de l'évasion fiscale, sur fond d'habileté à contourner en la matière l'inventivité technocratique et le millefeuille des exceptions.

Par ailleurs, malgré les notables efforts réalisés en matière de pédagogie par l'administration

fiscale concernant les impôts des particuliers (sur le site impots.gouv.fr notamment), il est rare que chacun puisse avoir les moyens de mesurer le calcul coût/avantage de solutions socialisées plutôt que de solutions individuelles, et passer ainsi de l'information au consentement éclairé – et les lettres de ministres n'y changeront rien. Il est tout aussi rare de savoir faire la distinction entre les impôts, les taxes, les contributions et les cotisations ; pourtant, ces termes correspondent tous à des modalités différentes de financement du « commun ».

Remettre de la clarté dans le consentement à l'impôt est d'autant plus important pour aborder la question de la fiscalité écologique, sans laquelle aucune politique sérieuse de transformation économique ne sera possible. En effet, compte tenu de l'ampleur des enjeux et des solutions envisagées, de leur durée dans le temps, de leurs conséquences sur des choix de vie quotidienne, de leur traduction en investissements publics massifs, la fiscalité écologique appelle sans doute à s'interroger sur les modalités de consentement les plus à même d'ancrer dans le temps et l'espace démocratique des décisions qui s'annoncent radicales.

Cette interrogation aurait également d'ailleurs pu nous effleurer à la faveur des décisions gouvernementales (justifiées) prises pour juguler les conséquences économiques de la crise liée au Covid-19 : tout à coup, la dépense publique n'était plus un problème, massivement au point de nous endetter durablement, abondée par des crédits européens appelant des clauses secrètes conditionnant quelques réformes structurelles (par exemple, la réforme des retraites), mais quand avons-nous consenti de manière consciente et formelle à des efforts budgétaires aussi massifs ?

À l'inverse, la situation politique instable dans laquelle se trouve le gouvernement faute de majorité parlementaire « l'oblige » à recourir à la facilité politico-technocratique de [l'article 49.3](#) (certes constitutionnel au nom d'un parlementarisme on ne peut plus rationalisé), faute, précisément, de chercher à élargir les bases du consentement parlementaire, donc populaire. Si cette procédure est un article utile pour éviter tout blocage de l'action publique, son abus est en revanche de nature à biaiser lourdement le consentement démocratique. En passant, il eût été opportun que le juge constitutionnel le rappelle...

Refonder les pratiques démocratiques pour renforcer le consentement

Indépendamment du contexte politique actuel – même si l'annonce par le gouvernement de sa feuille de route sur la planification écologique aurait utilement pu s'accompagner d'une pédagogie sur la soutenabilité financière et donc fiscale de celle-ci –, il importe donc d'interroger de nouvelles façons, complémentaires à la voie représentative, d'exprimer le libre consentement de façon à ancrer plus profondément la légitimité de la décision et des efforts collectifs à consacrer. Ceci

paraît d'autant plus nécessaire avec la réapparition de « l'argent magique », brisant là des années de discours convenus et largement partagés dans les cercles du pouvoir sur l'austérité budgétaire et sur les promesses de baisses d'impôts.

En effet, nous ne pourrions sans doute pas reproduire demain ce qui a été fait à l'occasion d'autres transformations économiques (notamment industrielles) ou pour répondre à des crises financières, qui ont nécessité des efforts financiers socialisés considérables sans associer les citoyens à la décision. Le monde change, la cohésion de notre société est affaiblie, les enjeux de changement de modèle sont vertigineux, et la complexité de ces derniers appelle des procédures de décision adaptées, appelant des choix à faire non seulement sur la soutenabilité fiscale mais aussi sur la répartition des efforts entre l'universalité et la mise sous condition de ressources.

Dans un autre registre, la technocratisation de la protection sociale, tant dans ses modalités de répartition entre la Sécurité sociale et les autres organismes que dans ses différents circuits de financement, nuit considérablement à la compréhension de nos mécanismes de solidarité, faute de simplicité des principes et de transparence des mécanismes. En la matière, comme demain dans les enjeux de transition écologique, la simplicité et la transparence sont les alliées de la démocratie au sens où elles contribuent à un consentement éclairé. Faute de quoi, les mécanismes favorables à la suspicion, aux fantasmes voire à la contestation s'installent sous tous leurs formes et pour des intérêts parfois contradictoires.

Il y a donc bien un enjeu stratégique à recourir plus fréquemment à des procédés démocratiques complémentaires à la démocratie représentative afin de poser les enjeux de manière claire, d'identifier les contraintes et les opportunités, et d'imaginer les solutions sous l'angle des efforts collectifs à fournir.

C'est le rôle constitutionnel du Conseil économique, social et environnemental (CESE), qui s'est illustré en la matière à de nombreuses reprises, mais dont les conclusions ne sont pas toujours suivies par les gouvernements. Le fait qu'il soit aussi désormais la chambre de la participation citoyenne et qu'il organise notamment les conventions citoyennes n'est pas anodin : cela peut constituer une contribution à la réinvention des pratiques démocratiques, au-delà de la démocratie participative qui, si elle n'est que superficielle, constitue trop souvent un leurre ou un moyen de s'adresser aux personnes déjà convaincues.

La parole est essentielle dans notre démocratie. Une parole libre dans un cadre collectif avec des enjeux définis, des règles précises et des informations fiables et partagées. La rénovation de notre démocratie passera nécessairement d'abord par la volonté de mieux éclairer les citoyens, de les

écouter et de les faire participer aux grandes décisions qui les concerne. C'est pourquoi l'arme constitutionnelle du référendum est bien moins démocratique, par son alternative tranchée, que la recherche de méthodes plus tournées vers la nécessaire fabrique citoyenne des opinions. On aimerait que la volonté politique de toucher aux questions constitutionnelles soit plus animée par la seconde voie que par la première.

Notre démocratie parlementaire et représentative a besoin de ce complément citoyen pour lui donner toute la force dont elle a besoin en ces temps troublés. Dans des pays proches culturellement ou géographiquement, la « dépossession démocratique » est à l'œuvre, s'appuyant aussi bien sur un « à-quoi-bonisme » citoyen autant que sur une quasi-sécession des élites : le pacte de confiance étant au bord de la rupture, le délitement du sentiment d'appartenance collective s'accélérait, il apparaît nécessaire de travailler à réhabiliter le consentement démocratique dans ses formes diverses et complémentaires.

Dans une époque en manque de récit national et progressiste, le fait même de remettre dans le débat politique cette notion polysémique qu'est « le consentement » est un effort majeur en vue de réenchanter la démocratie et le projet commun républicain qui l'accompagne en France.

Recevez chaque semaine toutes nos analyses dans votre boîte mail

[Abonnez-vous](#)

Le regard des Français concernant la fiscalité

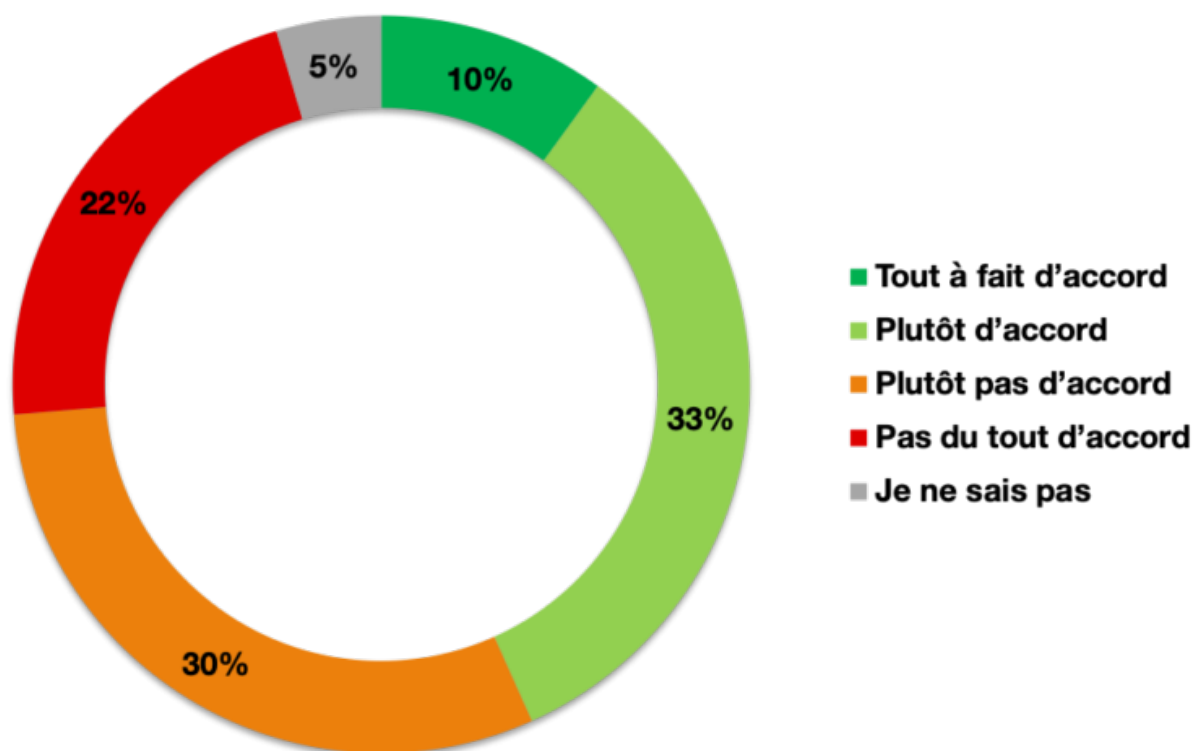
Mais avant d'aller plus loin, observons ce que pensent les Françaises et les Français de la fiscalité d'une façon générale et de leurs impôts en particulier.

En septembre, l'Observatoire de l'opinion de la Fondation Jean-Jaurès a effectué **une enquête quantitative** auprès d'un échantillon de 1000 personnes, représentatives de la population française, afin de déterminer le regard porté par nos concitoyens sur le système fiscal français. En voici les principaux enseignements.

L'opacité du système fiscal français

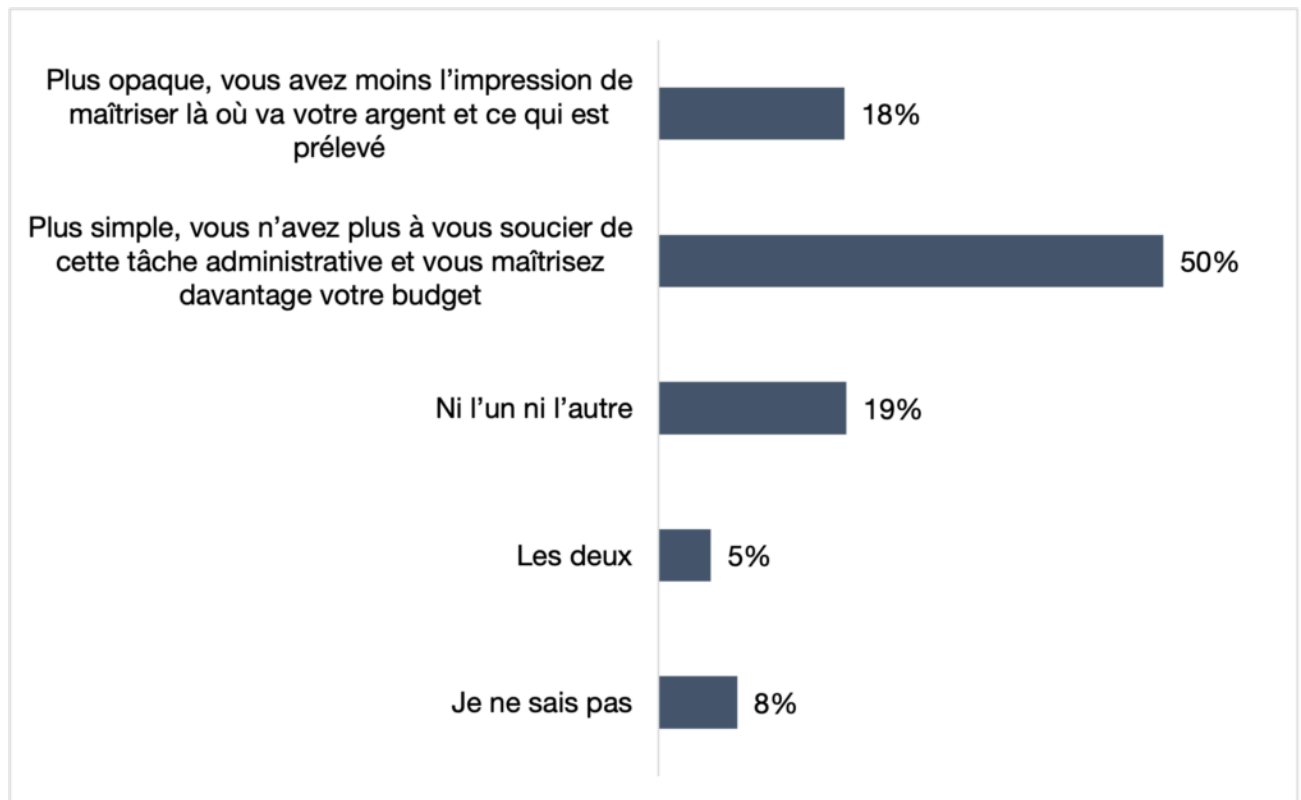
Le premier élément qui ressort de notre enquête est l'impression que le système fiscal français est particulièrement opaque.

Graphique 1. « Le système fiscal en France est clair »



Tout d'abord, une majorité de Français (52%) considère que le système fiscal français n'est pas clair (graphique 1). À ce niveau, la réforme de l'impôt sur le revenu de 2019, avec le passage au prélèvement à la source, a amélioré la donne, mais certainement pas de manière suffisante (graphique 2).

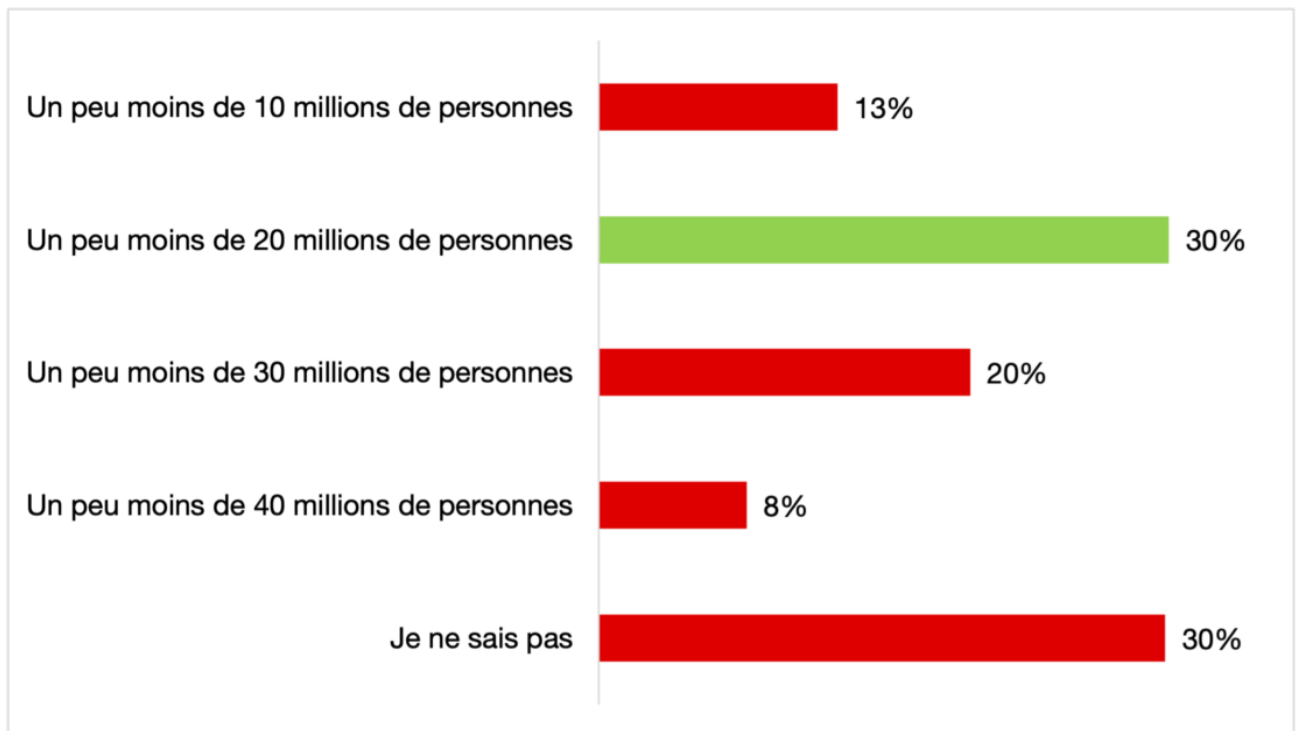
Graphique 2. « Depuis 2019, l'impôt sur le revenu est prélevé à la source. Vous avez l'impression que ce nouveau système est... »



Si 50% des Français considèrent ainsi que ce nouveau système est plus simple, car ils n'ont plus à se soucier de cette tâche administrative et maîtrisent davantage leur budget, 18% pensent au contraire que ce système est plus opaque, car ils ont moins l'impression de maîtriser là où va l'argent et ce qui est prélevé et 19% pensent que la donne n'est pas particulièrement différente par rapport à l'ancien système.

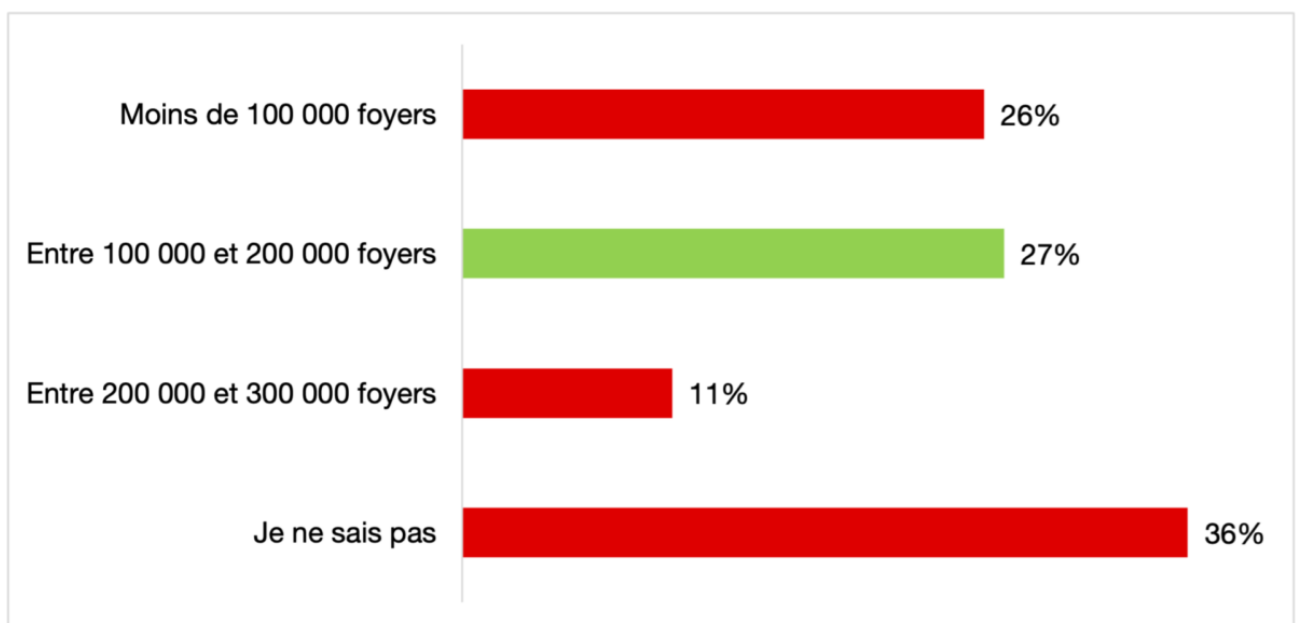
Cette opacité du système fiscal français se constate également de manière très concrète lorsque l'on teste les connaissances de nos concitoyens le concernant.

Graphique 3. « En 2021, selon-vous, combien de personnes en France ont eu un impôt sur le revenu à payer ? »



Premièrement, sur le graphique 3, on constate que seulement 30% des Français sont en mesure de donner le bon chiffre concernant le nombre de Français payant l'impôt sur le revenu (un peu moins de 20 millions). C'est encore un nombre plus restreint (27%) qui est capable de donner le bon chiffre concernant le nombre de foyers soumis à l'impôt sur la fortune immobilière (graphique 4).

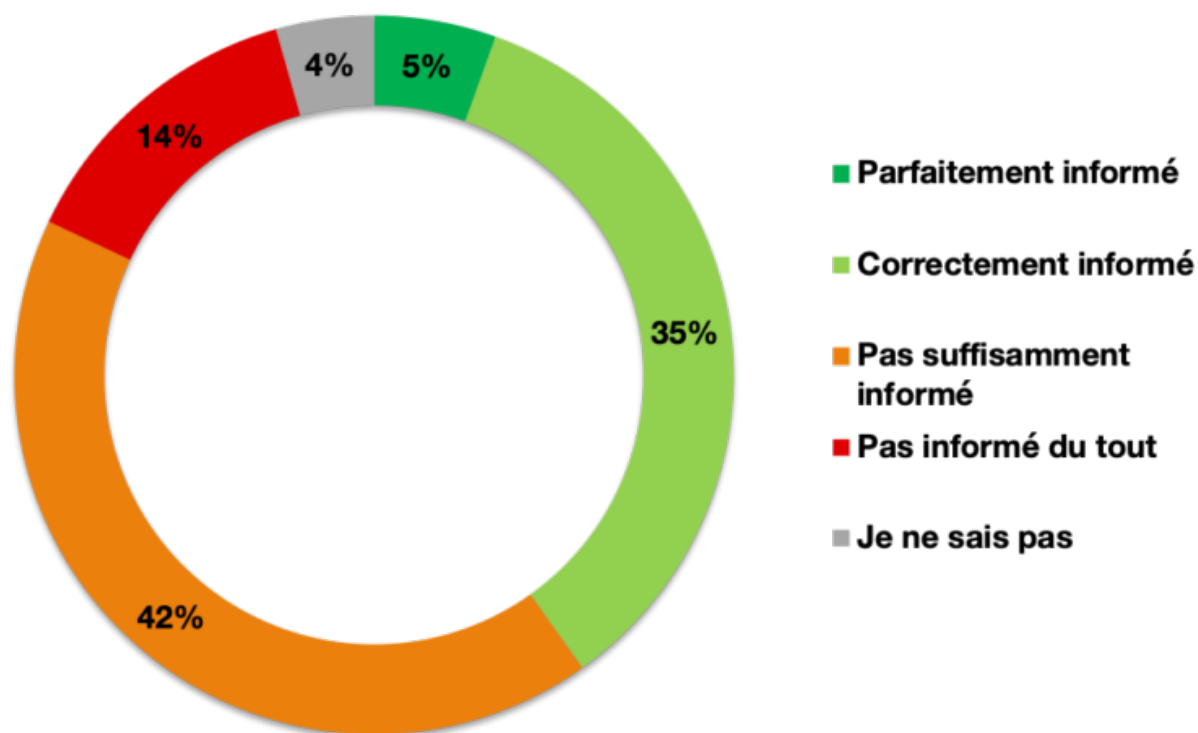
Graphique 4. « En 2017, l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) a remplacé l'impôt sur la fortune (ISF). Sont concernées les personnes disposant d'un patrimoine immobilier dont la valeur dépasse 1 300 000 euros. En 2022, combien de personnes ont été, selon-vous, assujetties à l'IFI ? »



Le manque d'informations sur le système fiscal français

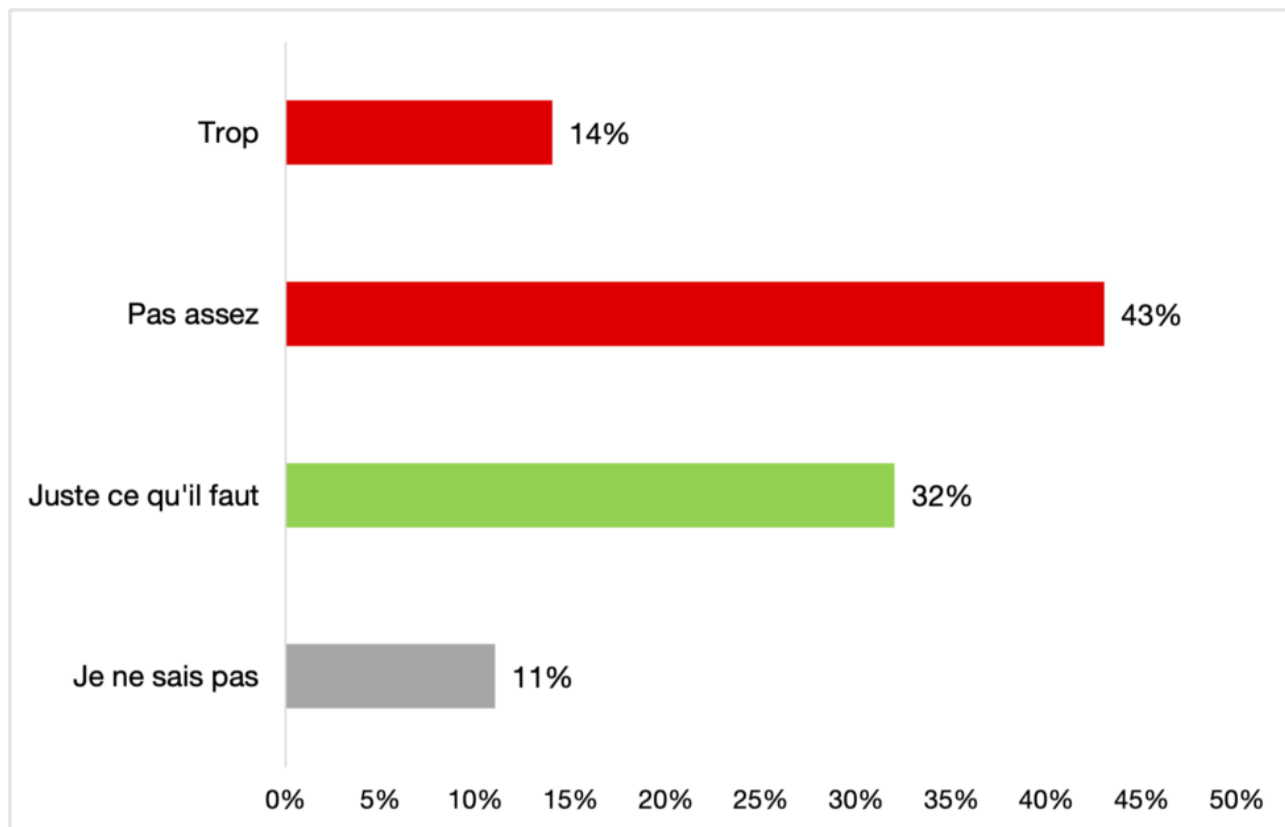
Comme nous le disions dans les paragraphes précédents, les Français considèrent que le système fiscal n'est pas suffisamment clair. Cette opinion recoupe par ailleurs largement l'impression d'être trop peu informé sur ce sujet.

Graphique 5. « S'agissant du système fiscal en France, avez-vous le sentiment d'être... »



Une majorité de Français (56%) considère ainsi ne pas être suffisamment informé sur le sujet, quand 40% se considèrent au moins correctement informé. Si l'État a sa part de responsabilité dans cette situation, le rôle des médias est également pointé.

Graphique 6. « Et avez-vous le sentiment que la fiscalité est un sujet dont on parle (dans les médias, sur les réseaux sociaux) ... »

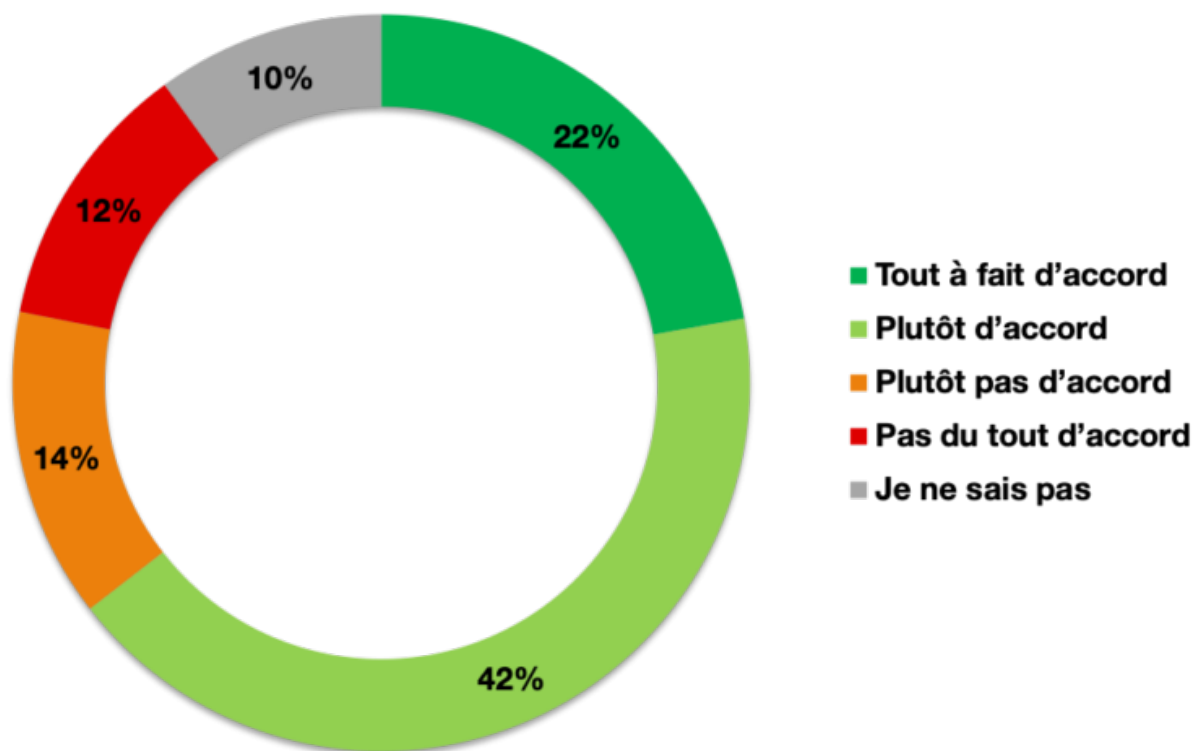


Comme on le voit sur le graphique 6, seule une minorité de la population considère que les médias parlent de la fiscalité « juste ce qu'il faut ». Pour les autres, l'insatisfaction demeure, la position la plus partagée étant « qu'ils n'en parlent pas assez » (43%).

Des impôts nécessaires, mais un système injuste

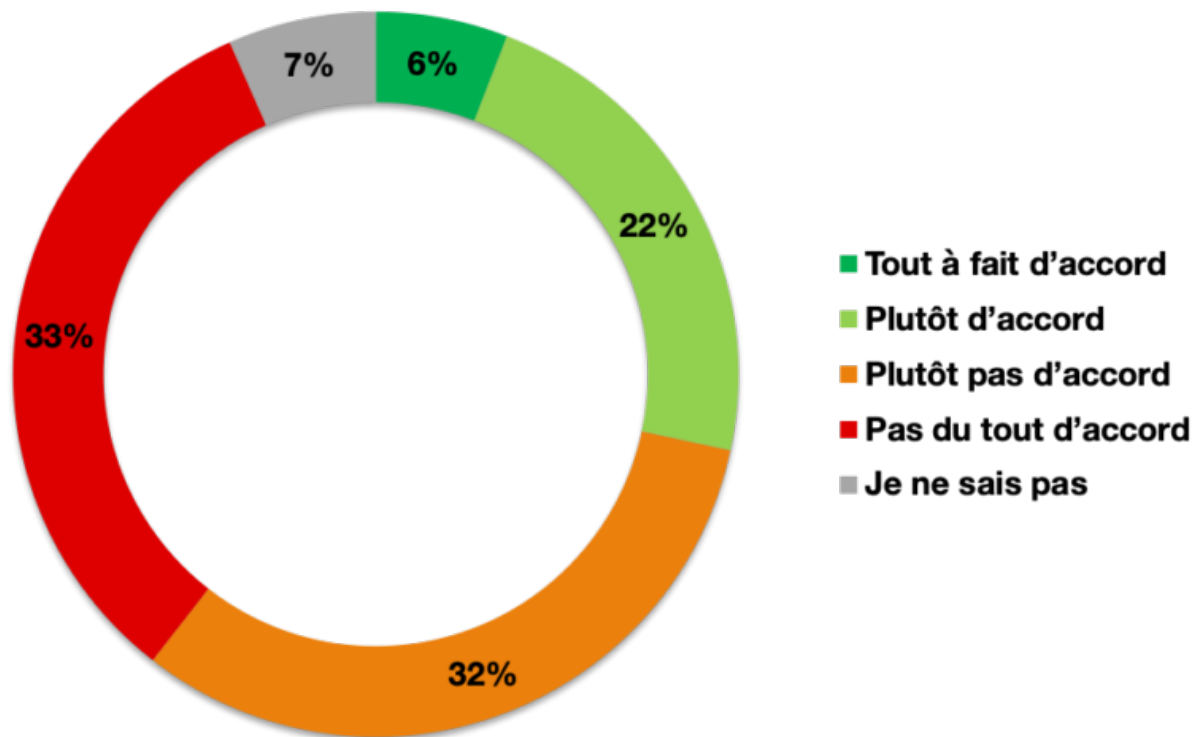
Contrairement à l'acceptation maintes fois entendue selon laquelle « il y aurait trop d'impôts en France », notre étude montre que les Français font en réalité preuve d'un raisonnement beaucoup plus nuancé.

Graphique 7. « Les impôts et les taxes que je paie sont indispensables pour avoir des services publics et un système social de qualité »



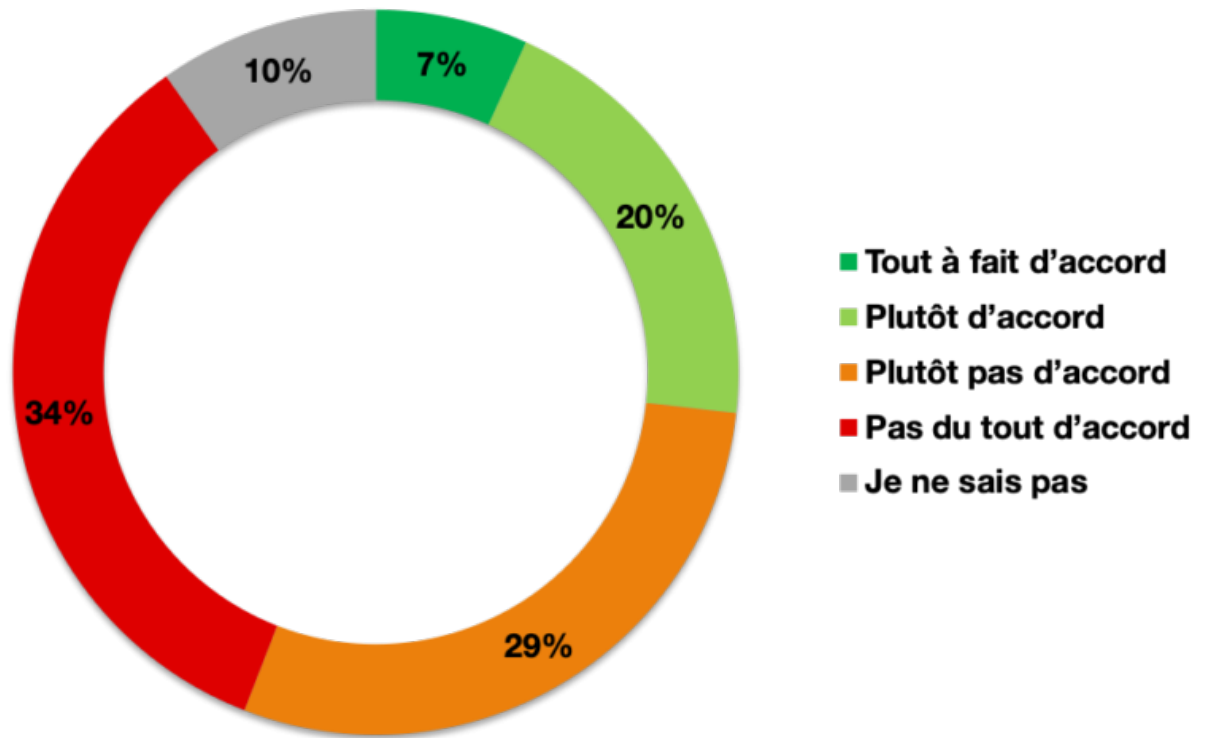
Comme on le constate ainsi sur le graphique 7, 64% des Français sont d'accord avec l'idée selon laquelle les impôts et les taxes qu'ils paient sont indispensables pour avoir des services publics et un système social de qualité. Néanmoins, cela se lie également à une insatisfaction à la fois contre la justice du système fiscal français et contre la façon dont l'argent du contribuable est utilisé.

Graphique 8. « Le système fiscal en France est juste »



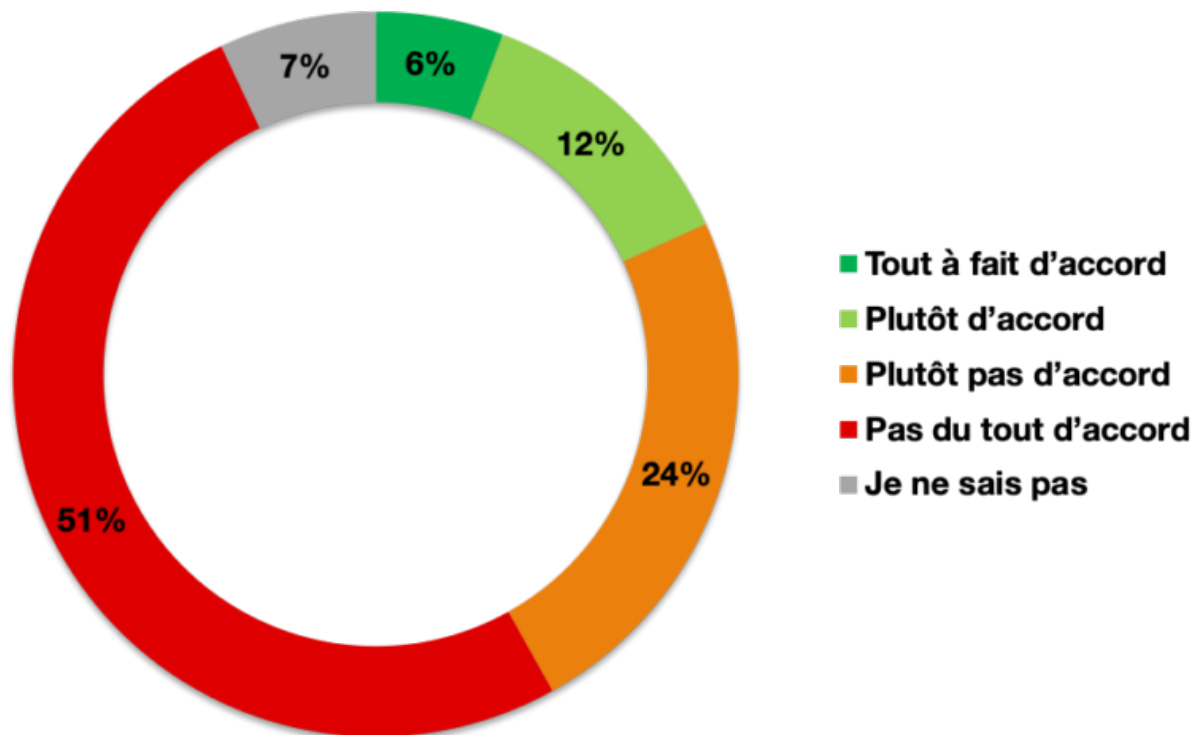
Comme on le constate aisément sur le graphique 8, 32% des Français déclarent n'être « plutôt pas d'accord » avec l'idée selon laquelle le système fiscal en France est juste et 33% sont même « pas du tout d'accord » avec cette idée.

Graphique 9. « J'ai l'impression que les impôts et les taxes que je paie sont bien utilisés »



Seulement 27% des Français sont ainsi d'accord pour dire que les impôts et les taxes qu'ils paient sont bien utilisés (graphique 9). Ce n'est pas le principe de l'impôt qui est donc remis en question, mais son utilisation.

Graphique 10. « Je peux décider de la façon dont mes impôts sont utilisés »

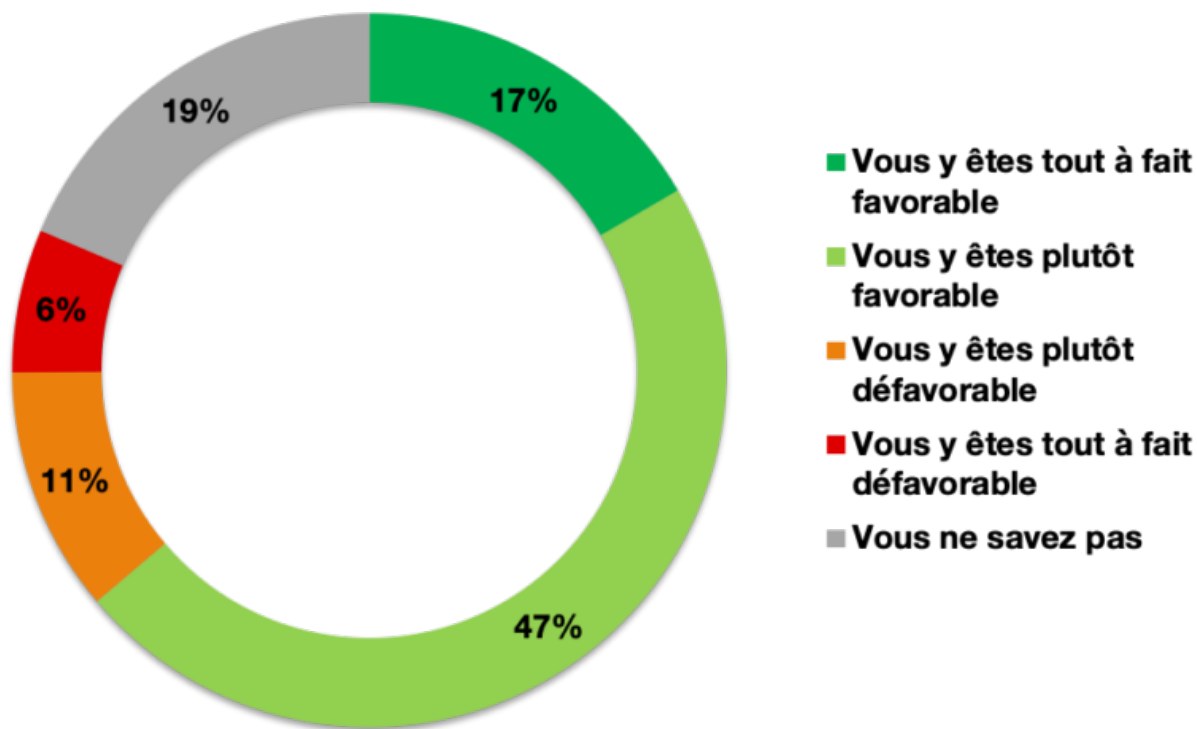


Il existe, en creux, un problème démocratique de taille devant le fonctionnement du système fiscal français : seulement 18% des Français sont d'accord pour dire qu'ils peuvent décider de la façon dont les impôts sont utilisés. Plus encore, 51% ne sont « pas du tout d'accord » avec cette idée. Or, comme nous le rappelions plus haut, le consentement à l'impôt est pourtant nécessairement au cœur du pacte démocratique.

Vers une convention citoyenne sur les impôts ?

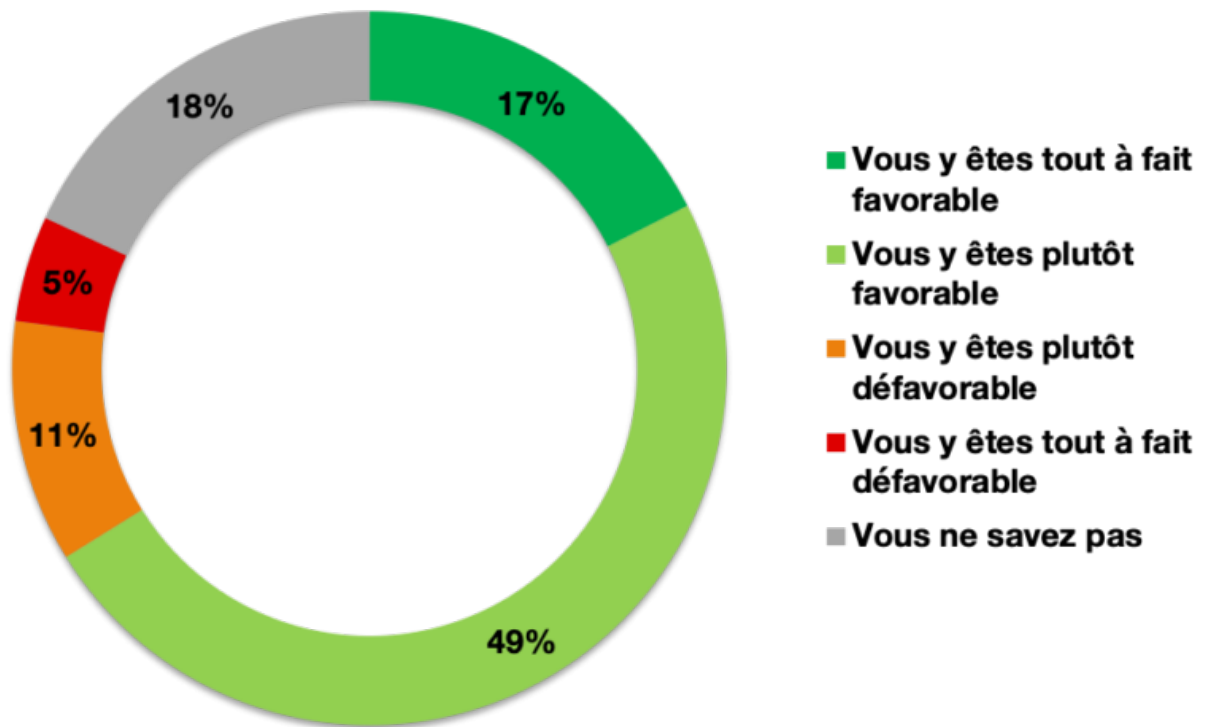
Ces dernières années, le gouvernement a mis en place deux conventions citoyennes – sur le climat puis sur la fin de vie – composées de citoyens tirés au sort représentatifs de la diversité de la population française, dont le but est de réfléchir à différents grands enjeux de société et de faire des propositions de mesures à prendre. Comment les Français perçoivent-ils ce genre de dispositifs ?

Graphique 11. Opinion des Français concernant les conventions citoyennes



Le moins que l'on puisse dire, est que ce type de dispositifs est perçu de manière très positive par nos concitoyens : 17% y sont tout à fait favorables et 47% plutôt favorables. Seule une toute petite minorité y est totalement opposée (6%). Dans ces conditions, les Français seraient-ils favorables à une convention citoyenne sur la fiscalité (graphique 11) ?

Graphique 12. « Trouveriez-vous intéressant d'organiser une convention citoyenne autour de la question des impôts ? »

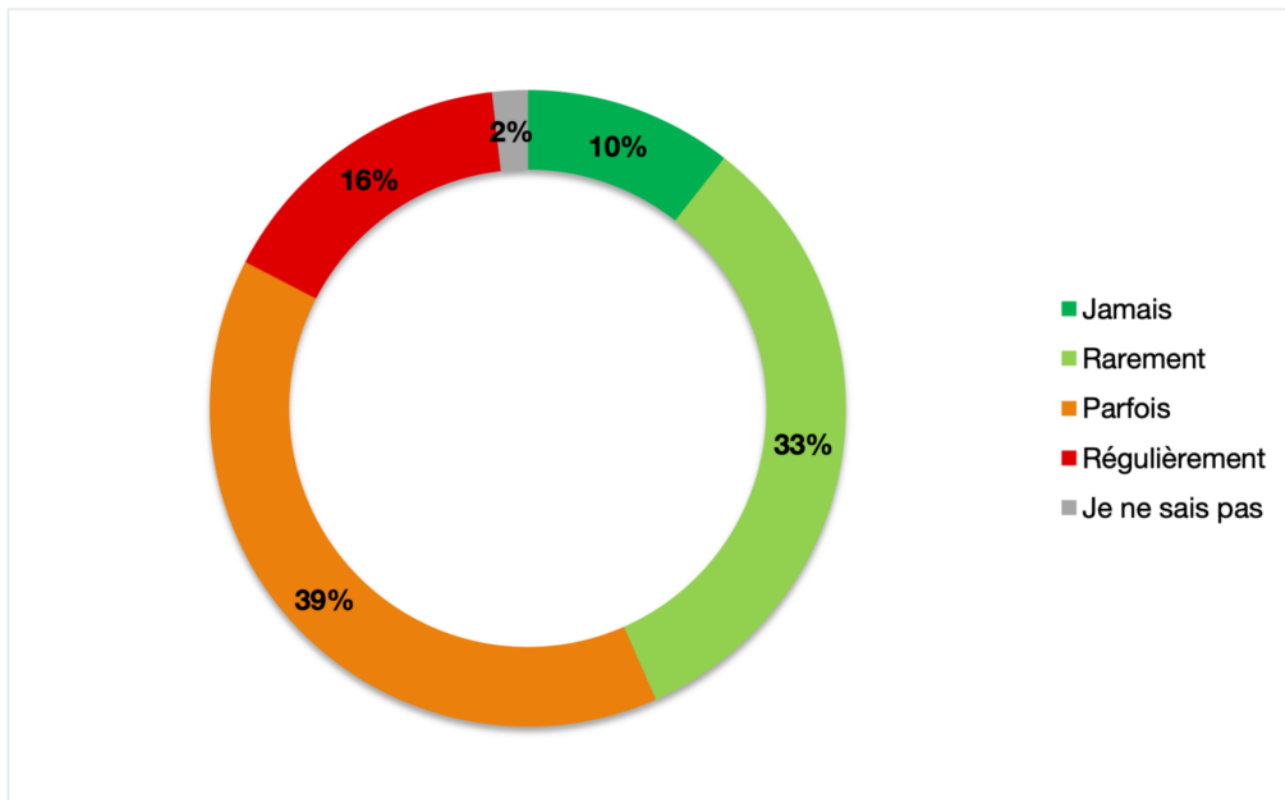


On constate clairement à quel point les Français considèrent qu'une telle convention citoyenne serait utile sur le sujet de la fiscalité : 66% y sont favorables.

Dépasser le tabou de l'impôt

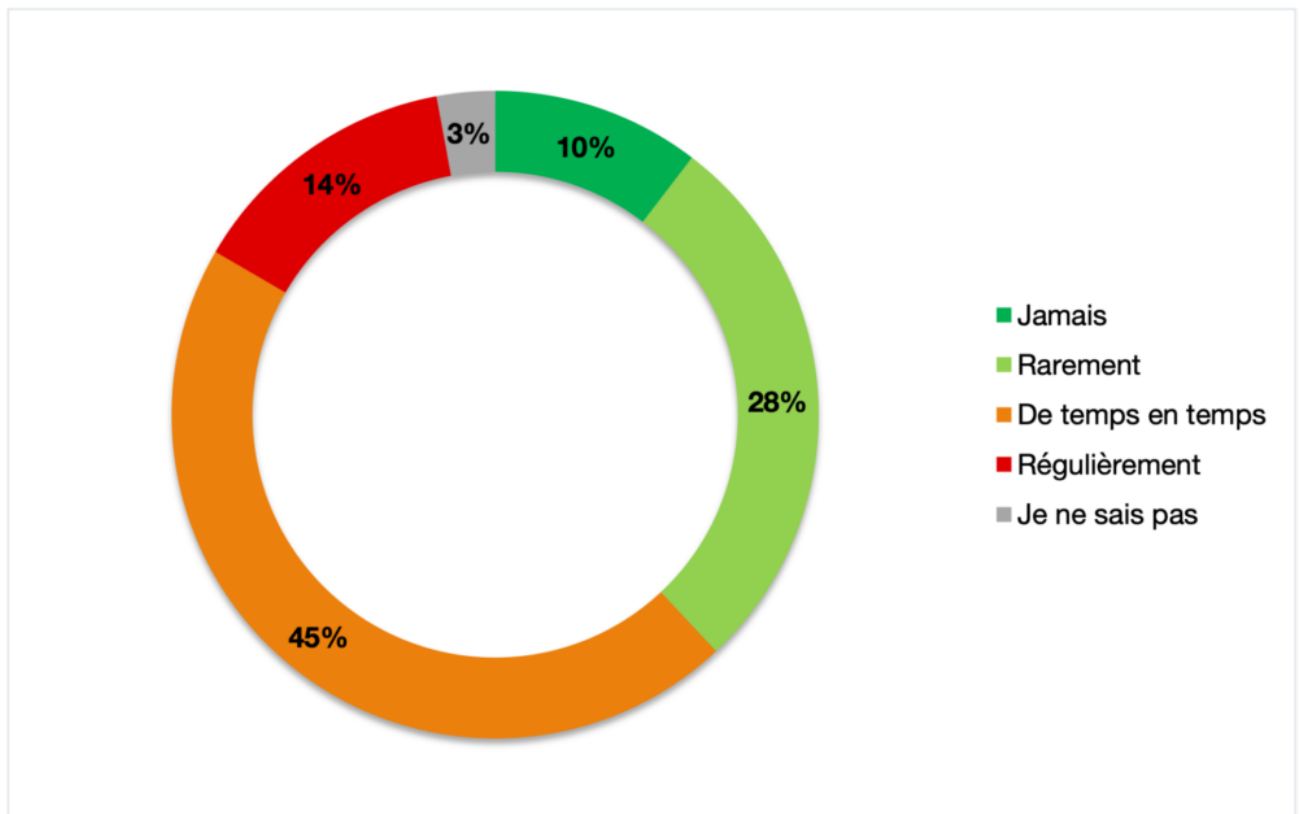
Comme nous le verrons dans une troisième partie, les conventions citoyennes peuvent en effet être de très bons mécanismes pour dépasser les points de blocage pouvant exister dans la société.

Graphique 13. « Vos impôts, vous y pensez... »



En effet, comme on le constate sur le graphique 12, les impôts sont un sujet de préoccupation pour une majorité de Français (55%). De plus, comme on le voit également sur le graphique 13, les impôts et les taxes sont loin d'être un sujet anecdotique et ressortent même de temps en temps (45%), voire régulièrement (14%), dans les discussions entre proches.

Graphique 14. « Est-ce que vous parlez des impôts et des taxes avec vos proches (famille, amis, collègues) ? »



Pourquoi une convention citoyenne

Pourquoi faire ?

Le système fiscal est assez mal compris par les Françaises et les Français qui ne connaissent pas bien son fonctionnement, ont le sentiment que l'organisation actuelle n'est pas juste et que leurs impôts ne sont pas bien utilisés mais, surtout, seulement 18% des personnes sondées ont le sentiment de pouvoir décider de la façon dont les impôts sont utilisés. Les points de blocage lorsque l'on parle d'impôt sont nombreux, notamment en raison de cette mauvaise compréhension du système mais aussi de la faible prise des individus sur son utilisation quotidienne. Il ne s'agit pas pour les citoyennes et les citoyens de rejeter l'impôt, au contraire, mais d'une volonté, d'une part, de travailler à un système fiscal moins injuste et, d'autre part, d'avoir une plus grande prise sur la façon dont les impôts sont utilisés. Ce dernier point est essentiel car, si le consentement à l'impôt est au cœur de notre démocratie représentative, c'est bien parce que les individus acceptent de déléguer à d'autres certaines décisions, et notamment l'organisation générale de notre vie en société à laquelle chacun contribue à la hauteur de ce qu'il peut. Or, les citoyens sont de plus en plus défiant vis-à-vis de la démocratie représentative et aspirent à contribuer à la construction de la décision.

À la lecture de ce qui précède, et face à la méconnaissance du système fiscal et à la façon dont sont utilisés nos impôts, pourquoi donc faire une convention citoyenne ? À quel moment l'outil est-il pertinent et à quelles conditions ? Et pourquoi cette formule serait-elle adaptée à un sujet aussi technique que la fiscalité ? Les deux précédentes conventions citoyennes, la première sur le climat, la deuxième sur la fin de vie, nous ont permis de tirer quelques enseignements.

Une convention citoyenne semble être le bon outil à deux moments ou pour deux raisons : d'abord, pour avancer sur un sujet difficile qui ne parvient pas à être tranché par les espaces de représentation classique ; ensuite, pour défricher un sujet émergent pour lequel nous avons besoin de nous faire une doctrine, un avis, de construire – ou commencer à construire – un cadre collectif.

La question de l'impôt et plus précisément du consentement à l'impôt entre dans la première catégorie. C'est un sujet éminemment politique qui suscite les débats, les discussions, parfois les divisions. Un sujet qui fait l'objet de division politique et qui est souvent utilisé à des fins populistes. Pourtant, force est de constater que la question du partage de la valeur a plus que jamais besoin d'être traitée, tout comme celle de la fiscalité juste.

Autre argument en faveur d'une convention citoyenne sur le consentement à l'impôt : sa vertu pédagogique. Les deux dernières conventions nous ont montré qu'elles étaient des outils puissants de réconciliation, non pas parce qu'elles mettent tout le monde d'accord, mais parce qu'elles permettent à tous de se mettre à la place de l'autre.

Réunir des gens issus d'horizons différents *via* le tirage au sort, des hommes et des femmes de tous les âges, tous les milieux sociaux, tous les niveaux de diplômes, vivant partout en France, est une grande force pour notre démocratie. Sans être représentatifs, ces citoyens représentent la diversité de la population française. Ils consacrent plusieurs mois de leur vie à un sujet bien précis, ont accès à un socle documentaire, à des experts, à des représentants d'intérêts, ils approfondissent le sujet de sorte à rendre un avis éclairé et à faire des propositions concrètes en réponse à la question posée par le commanditaire de la convention. Ce faisant, ils acquièrent une connaissance très fine du sujet mais cette acquisition n'est pas académique, elle est rythmée par plusieurs phases – trois pour ce qui concerne la convention citoyenne sur la fin de vie : appropriation, délibération, harmonisation. La phase d'appropriation permet aux citoyens de se rencontrer, de découvrir le CESE, de clarifier les raisons pour lesquelles ils sont là et bien sûr de cerner le sujet – pour ce qui concerne la convention citoyenne sur la fin de vie, les citoyens ont pu s'approprier le cadre juridique, institutionnel et philosophique de la fin de vie en France. La phase de délibération permet de poser la controverse, d'entendre des points de vue ou des visions contradictoires, de poser le débat entre les citoyens pour identifier les points de convergence mais

aussi pour identifier les points de divergence afin de savoir ceux qui peuvent être dépassés et ceux qui ne peuvent pas l'être. La troisième phase permet d'harmoniser la réponse, dans la forme et le fond, et de rédiger le rapport final.

À travers ces différentes phases, les citoyennes et les citoyens développent une expertise rare mais travaillent aussi à la construction de leurs désaccords et de leurs nuances.

La question du consentement à l'impôt est un sujet de controverses qu'il faut traiter comme tel pour avancer, la quête du consensus n'est pas impérative au risque de tomber sur le plus petit dénominateur commun. En revanche, poser les divergences, identifier parmi elles celles qui peuvent être dépassées mais aussi celles qui ne peuvent pas l'être, c'est à la fois nécessaire et particulièrement stimulant. Nécessaire parce que, ce faisant, on travaille à construire un cadre collectif accepté par le plus grand nombre sans alimenter les humiliations et les polarisations. Stimulant parce que cela exige de ne pas rester enfermé dans des postures ou des principes et impose de co-construire un chemin exigeant et satisfaisant.

Enfin, organiser une convention citoyenne sur le consentement à l'impôt, c'est reconnaître aux citoyens leur capacité à s'approprier des sujets *a priori* complexes mais, nous l'avons vu, qui les concernent en premier chef. La question de la reconnaissance est clé pour comprendre le rapport actuel des citoyens aux institutions et aux pouvoirs publics. Dans un contexte de défiance croissante marquée notamment par une augmentation de l'abstention élection après élection, faire confiance aux citoyens et leur donner les outils pour leur permettre d'aller au bout d'un exercice difficile apparaît comme absolument indispensable.

Faire preuve de courage politique

Traiter ces questions dans les espaces de représentation d'intérêts classiques ne permet pas de déboucher ou d'avancer. Les discussions tournent en rond, chacun défend ses intérêts et le politique peine à trancher, de peur d'alimenter des polarisations ou des tensions déjà vives. C'était particulièrement vrai dans le cas de la fin de vie, c'est aussi vrai pour l'impôt. Objet de divisions et de débats vifs, la question de l'impôt divise. Entre celles et ceux qui considèrent qu'ils en paient trop, celles et ceux qui trouvent normal d'en payer autant, celles et ceux qui ne comprennent pas son utilisation, sa finalité, celles et ceux qui ne savent pas d'où il vient et à quoi il sert, celles et ceux qui interrogent les mécanismes de partage de la valeur et demandent à aller plus loin... Les parlementaires eux-mêmes sont plus prolixes (et c'est normal) dans le registre des dépenses nouvelles que dans celui de la répartition des efforts fiscaux.

On voit que le sujet mérite, d'une part, un travail d'acculturation plus important de l'ensemble de la population – c'est la force d'une convention citoyenne que d'installer un débat dans tout le pays – et, d'autre part, de sortir des espaces de représentation d'intérêts classiques pour construire un horizon partagé et enfin avancer sur le sujet.

L'impôt est souvent vécu comme touchant à l'individu, à celui ou à celle qui paye ses impôts alors qu'il s'agit d'un sujet aussi bien micro que macro. Le consentement à l'impôt structure la démocratie représentative, permet de construire un projet de société et impose de comprendre les contreparties. Précisément parce qu'il touche à l'individuel et au collectif, traiter de l'impôt dans le cadre d'une convention citoyenne semble particulièrement adapté. Il sera demandé à « monsieur et madame Tout-le-monde » de venir comme ils sont, avec leurs représentations, leurs craintes, leurs préjugés, leurs rêves aussi, de les confronter à ceux à des autres pour construire un chemin collectivement acceptable construit à partir d'individualités qui ont accepté de se dépasser pour construire de l'intelligence collective.

Évidemment qu'il faudra prendre des décisions, sans doute difficiles, qui ne pourront pas satisfaire tout le monde ; mais organiser une convention citoyenne sur le consentement à l'impôt, c'est accepter que la décision ne se construit plus uniquement dans les espaces classiques, et que c'est très bien ainsi. Les Françaises et les Français n'ont jamais été aussi bien formés, ils veulent participer aux décisions qui les concernent et le font de façon exigeante, voire remarquable, dès lors qu'on leur en donne les moyens, comme le démontrent les conventions citoyennes sur le climat et la fin de vie.

En revanche, si faire preuve de courage politique – en acceptant de se déporter un temps pour que la décision se construise – permet de sortir des conflits de légitimité délétères au bon fonctionnement de notre démocratie, cela ne signifie pas que le rôle de chacun ne doit pas être clairement posé. Autrement dit, des assemblées de citoyens tirés au sort n'ont pas la même fonction que des assemblées d'élus, ni la même fonction, ni les mêmes missions, ni la même légitimité. Ce qui ne signifie pas que ces assemblées ne sont pas légitimes. Elles le sont parce qu'elles rassemblent des individus tirés au sort, précisément là pour être ce qu'ils sont et croiser ce qu'ils sont avec les représentations, vécus, convictions, d'autres qu'eux-mêmes. En cela, elles constituent un nouveau maillon clé dans la construction de la décision.

La démocratie participative au service de la démocratie représentative

La démocratie participative, parfois perçue comme un gadget, parfois perçue comme concurrente aux espaces de représentation classique, est en réalité un outil très puissant au service de la

démocratie représentative.

Le constat d'une démocratie représentative en crise est assez unanime, la dernière enquête *Fractures françaises*⁶ révèle d'ailleurs qu'un tiers des Français interrogés considèrent que d'autres régimes politiques pourraient être aussi bons que la démocratie. Cependant, le grand malentendu est de croire que la démocratie représentative a la capacité de se sauver elle-même. Renforcer la démocratie représentative implique de renforcer la confiance et, encore une fois, d'accepter de construire la décision de façon plus horizontale et diffuse. Pour cela, il est nécessaire d'investir dans les autres formes de démocratie : la démocratie sociale et civile, d'une part, et la démocratie participative, d'autre part. C'est l'articulation des légitimités qui donne de la vitalité à la démocratie.

Organiser une convention citoyenne sur le consentement à l'impôt permettra donc de renforcer notre démocratie représentative pour deux raisons. D'abord parce que le consentement à l'impôt est au cœur de notre démocratie représentative qui s'est construite à travers lui. Si son utilisation n'est pas comprise, si elle est contestée et considérée comme injuste, la défiance vis-à-vis de la démocratie représentative peut continuer à croître mais, à l'inverse, si les citoyens s'approprient mieux le sujet de l'impôt et peuvent contribuer davantage aux décisions qui les concernent, cela peut renforcer l'adhésion à notre système démocratique représentatif. Ensuite, organiser une convention citoyenne, c'est faire preuve de courage politique en faisant confiance à des individus tirés au sort pour aider à construire un cadre collectif accepté, compris et approprié par le plus grand nombre. C'est reconnaître que certains sujets imposent de nouveaux maillons à la construction de la décision qui ne peut plus se faire entre les mains de quelques-uns sans pour autant nier la légitimité du dernier mot de celles et ceux qui sont élus.

1. Directeur de l'Observatoire de l'opinion de la Fondation.
2. Président du Crédit coopératif et de ESS France.
3. Présidente du Mouvement associatif et membre du Conseil économique, social et environnemental.
4. Ibid.
5. Ibid.
6. Antoine Bristielle, *Fractures françaises 2023 : les grands enseignements*, Fondation Jean-Jaurès, 9 octobre 2023.