



# 2011/2012

## COMPRENDRE LE DÉBAT FISCAL

LIVRET CITOYEN SUR L'IMPÔT ET LES ENJEUX FISCAUX

UNION SNUI – SUD TRÉSOR SOLIDAIRES

Boîte 29 - 80/82, rue de Montreuil ● 75011 PARIS

Tél. 01.44.64.64.44 ● Fax 01.43.48.96.16

Courriel : [union@snuisudtresor.fr](mailto:union@snuisudtresor.fr)

# SOMMAIRE

## INTRODUCTION

### L'IMPÔT, COMMENT ÇA MARCHE ?

- qui décide ?
- comment on calcule les impôts ?
- où vont les recettes ?
- à quoi servent les impôts ?

### LES PRINCIPALES QUESTIONS

- y a-t-il « trop d'impôt » ?
- sont-ils néfastes pour l'activité économique ?
- sont-ils justes ?

### L'ADMINISTRATION FISCALE

- à quoi sert-elle ?
- est-elle trop chère ?
- quelles sont ses évolutions ?

### LES ENJEUX

- Fiscalité du patrimoine
- Fiscalité des revenus
- Fiscalité locale
- La lutte contre la fraude fiscale
- La gestion de l'argent public
- Dette et déficits publics
- Fiscalité européenne
- Fiscalité internationale
- Et l'administration fiscale ?

### POUR EN SAVOIR PLUS

### ANNEXE

- que finance l'impôt ?
- quelles sont les recettes des impôts ?

# INTRODUCTION

**C**e livret a pour seule ambition de tenter de faire comprendre l'impôt, l'outil le plus important en matière de politique économique. L'impôt est mal compris. Tout d'abord, il faut le dire, il n'est jamais agréable de devoir sortir de l'argent sans avoir le retour immédiat, visible et personnel de sa dépense. C'est d'ailleurs l'un des principaux défis auxquels sont confrontés tous ceux qui expliquent le rôle de l'impôt. Et c'est ce qui explique qu'il faut en permanence savoir ce que finance l'impôt : éducation, santé...

Mais au-delà, cette mauvaise compréhension est aussi le fait du débat politique qui s'est bien trop souvent contenté de promettre des baisses d'impôts, sans expliquer qu'en réalité, tout le monde n'en bénéficie pas et sans révéler les conséquences concrètes de tels promesses. Avec la crise et la révélation de nombreuses injustices fiscales et sociales, le débat a cependant changé de nature : désormais, la question de la réforme fiscale est posée dans le débat public, ce qui est une bonne chose. Mais le risque de voir proliférer les propositions de toutes sortes accompagnées de slogans trompeurs demeure. Certes, il se trouve peu de responsables politiques pour promettre des baisses d'impôts, mais les slogans justifiant tel ou tel projet de réforme peuvent induire en erreur sur leur véritable portée. C'est l'un des enjeux du débat fiscal actuel.

Enfin, si l'impôt est mal compris, c'est aussi dû au fait qu'il existe plusieurs impôts et que les règles fiscales sont complexes et qu'on se demande si on ne pourrait pas payer moins que ce que l'on paie pour une contrepartie équivalente en termes d'action publique, ce qui pose donc la question de la dépense publique.

Qui décide de l'impôt à payer et de son utilisation ? Comment les impôts sont calculés ? Où vont les recettes publiques ? A quoi servent les impôts ? Telles sont les principales questions que chaque citoyen et chaque contribuable se pose légitimement. Pour tenter de répondre à ces questions, du moins de cerner les grands enjeux, il est indispensable de poser les questions fondamentales sur la place de l'impôt dans notre société. D'où un nécessaire rappel des principales questions touchant à la fiscalité.

# 1- L'IMPÔT, COMMENT ÇA MARCHE ?

Au fond, telle est bien la question de bon sens que se posent de nombreux concitoyens. Pour pouvoir s'y retrouver, voici un bref rappel des enjeux fiscaux fondamentaux.

## A - QUI DÉCIDE DES IMPÔTS ?

### *1/ Les citoyens et les principes fondamentaux*

Dans une démocratie, le lien entre le citoyen et la vie en société s'effectue par l'impôt. Par leur vote, les citoyens donnent en effet une orientation politique à la société. Leurs représentants, ainsi élus au Parlement, votent le budget, donc les mesures en matière de recettes publiques donc de fiscalité.

La déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen de 1789 pose les principes fondamentaux qui s'appliquent au système fiscal français :

- Article 13: « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre les citoyens, en raison de leurs facultés. »*
- Article 14: « 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. »*
- Article 15: « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. »*

Ces articles fondent une certaine tradition historique, héritée de l'ancien régime, de la nécessité d'une force publique. Ils constituent une réponse à la question du consentement qui a été l'une des causes de la révolution de 1789 (le tiers Etats exigeant que l'impôt ne soit levé qu'avec son consentement) en livrant une définition du mode de détermination de la contribution, par l'impôt, lequel devient ainsi un pilier de la vie en société et de la démocratie.

L'article 13 pose deux principes : la nécessité d'une ressource fiscale et de sa juste répartition. Inséré dans la déclaration et précédant l'article 14 qui porte sur le consentement, il contribue ainsi à l'équilibre général du texte. L'article 13 dessine donc les contours de la justice fiscale, tandis que l'article 14 définit la notion de consentement et que l'article 15 fonde le contrôle démocratique. Est ainsi située la place de l'impôt dans notre démocratie au sein de laquelle le citoyen joue évidemment un rôle central.

## *2/ Les élus et le gouvernement*

Les responsables politiques, lorsqu'ils sollicitent les suffrages des électeurs, présentent leurs orientations en matière de politique économique et sociale au travers de leur programme. Celui-ci se base sur des choix de société qui passe par un certain niveau de recettes publiques et par une certaine structuration de ces recettes. Quel niveau de recettes pour financer les choix collectifs démocratiquement mis en œuvre ? Qui paiera et sur la base de quelles règles ? Tels sont les grands enjeux portant sur les choix démocratiques en matière de budget.

Bien entendu, tout cela demeure très théorique et constitue, en quelque sorte, un idéal à atteindre. Car en pratique, les programmes électoraux ne permettent pas toujours (et même très rarement) de se faire une idée précise du niveau de recettes publique ou des effets réels des choix fiscaux par exemple.

De la même manière, les promesses électorales se substituent trop souvent aux vrais enjeux. Elles sont également parfois trompeuses. Combien de fois a-t-on entendu tel ou tel candidat promettre des baisses d'impôts alors que celles-ci étaient en réalité réservées à une minorité de contribuables et que ces baisses allaient être « compensées » (en réalité, « financées) par la hausse d'autres impôts alors que cela n'était pas annoncé ?

La campagne de 2007 offre un exemple éclairant de cette dérive démocratique. Nicolas Sarkozy n'a ainsi pas hésité à proclamer qu'il fallait alléger les droits de succession au prétexte qu'il fallait favoriser les classes moyennes en leur donnant la possibilité de transmettre le fruit d'une vie de travail à leurs enfants. Il a simplement omis de préciser que les règles applicables alors permettaient déjà à la majorité des ménages de ne pas payer de droits de succession... Les exemples ne manquent pas, ils révèlent tous que le débat fiscal est trop souvent sacrifié.

Depuis la crise et la montée en puissance du débat fiscal, le contexte a changé : désormais, c'est la prolifération des propositions, parfois sans queue ni tête, qui risque de brouiller le message et d'occulter les véritables enjeux.

## **B - COMMENT ON CALCULE LES IMPÔTS ?**

### *1/ Les assiettes*

L'assiette de l'impôt peut être défini comme la base, exprimée en montant, sur laquelle l'impôt est calculé. On applique ensuite un taux à l'assiette pour calculer le montant exact de l'impôt dû. Il peut s'agir d'un revenu pour un particulier, d'un bénéfice pour une société, de la valeur d'un patrimoine pour l'impôt de solidarité sur la fortune ou les

droits d'enregistrement (parmi lesquels les droits de succession et de donation ou les droits de mutation à titre onéreux), d'une dépense... Il existe donc plusieurs assiettes sur lesquels se calculent plusieurs impôts, ce qui permet d'appréhender la diversité des situations des agents économiques (particuliers des classes modestes, moyennes et riches, petites, moyennes et grandes entreprises).

## *2/ Le système déclaratif*

Un système déclaratif est un système dans lequel le contribuable livre de sa propre initiative (à un moment donné fixé par les choix politiques) à l'administration fiscale les éléments servant à établir l'impôt. Les particuliers rédigent ainsi une déclaration annuelle de revenus, les sociétés une déclaration dite de résultats servant à calculer l'impôt sur les sociétés ou encore une déclaration de taxe sur la valeur ajoutée (dont les entreprises et les sociétés sont collecteurs avant de reverser la TVA à l'Etat), les particuliers rédigent parfois une déclaration d'ISF ou encore de donation ou de succession...

La contrepartie de ce système éducatif est le pouvoir de l'administration de contrôler l'exactitude des éléments déclarés. Il est en effet normal que la collectivité s'assure que les règles sont bien respectées afin d'éviter que certains échappent au paiement de la « contribution commune » (la fraude est à la fois injuste car les contribuables paient pour les fraudeurs, ces derniers continuant de bénéficier des services publics, et néfaste sur le plan économique puisqu'elle contribue à dégrader les finances publiques). On parle alors de contrôle fiscal.

Celui-ci peut prendre diverses formes : relances amiables invitant à régulariser la situation fiscale ou à fournir des éléments justificatifs, contrôle sur pièces (c'est-à-dire mené du bureau sur la base des éléments du dossier et des recoupements d'informations disponibles) et contrôle sur place (vérification de comptabilité ou des comptes bancaires des particuliers).

## **C - OÙ VONT LES RECETTES ?**

### *1/ Les prélèvements obligatoires*

Chaque recette à une contrepartie sous forme de dépense. Les prélèvements obligatoires sont constitués du total des cotisations sociales (salariales et patronales) et des impôts (d'Etat et locaux). La structure des prélèvements obligatoires (en % du PIB) montre l'importance historique du système de protection sociale.

Entre 1980 et 2006, les recettes de l'Etat sont passées de 18,6 à 15,3 % du PIB, celles des collectivités locales de 3,4 à 5,7 % et celles de la sécurité sociale de 17,3 à 22,1 % (les orga-

nismes divers d'administrations centrales sont passées de 0,2 à 0,9%). La moitié des « prélèvements obligatoires » (les prélèvements sociaux) est constituée de recettes de la sécurité sociale, recettes servant à financer les retraites, les dépenses de santé, les allocations familiales, les indemnités pour accident du travail...

L'autre moitié (les impôts) sert à financer l'éducation, la sécurité, les infrastructures de transport ou de santé...

## *2/ Le budget de l'Etat et des collectivités locales*

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'Etat ou des collectivités locales. Concrètement, il est constitué de nombreux documents qui retracent en détail l'évolution des recettes et des dépenses de l'Etat (ou des collectivités locales), les prévisions de recettes et les propositions d'affectation des dépenses : elles financent ainsi de multiples missions publiques<sup>1</sup>. Le budget de l'Etat est voté par le parlement qui peut amender le budget proposé par le gouvernement. Celui des collectivités locales est voté par les organes délibérant composés d'élus : conseil municipal, conseil général et conseil régional.

Les recettes sont fiscales (impôts d'Etat, impôts locaux) mais peuvent être également non fiscales (recettes tirées de la gestion du patrimoine par exemple). L'Etat verse également des dotations aux collectivités locales qui viennent compléter les ressources fiscales (les impôts locaux) des collectivités locales.

## *3/ Le budget de la sécurité sociale*

De la même manière, le budget de la sécurité sociale obéit aux mêmes mécanismes généraux : il retrace l'ensemble des recettes et des dépenses de la sécurité sociale. Il se distingue du budget de l'Etat : il n'y a pas de mélange des comptes de l'Etat et de la Sécurité sociale, même si l'Etat verse à la sécurité sociale des fonds correspondant, par exemple, à des dotations ou à des compensations d'allègements de cotisations sociales (ou de « charges sociales ») décidé par l'Etat. L'existence de ces deux budgets distincts constitue une garantie : ce qui relève de la sécurité sociale est ainsi exclusivement consacré aux dépenses sociales et ne sera pas réduit au profit d'autres dépenses.

Le budget de la sécurité sociale est plus important que celui de l'Etat. Celui-ci a en effet dépensé 404 milliards d'euros en 2009 contre 494 milliards d'euros pour la sécurité sociale la même année. Ceci explique l'importance des prélèvements sociaux (cotisations et impôts affectés). C'est ce qui explique aussi que 30% du revenu des ménages provient de la redistribution sociale (retraites, remboursements de frais de santé, indemnisation chômage...).

1. voir tableau en annexe

#### 4/ Le déficit et la dette

Lorsque les dépenses excèdent les recettes, le budget est en déficit. Il faut alors emprunter pour faire face aux dépenses et équilibrer le budget. Le remboursement des créanciers comprend par la suite le capital et les intérêts. Plus les intérêts sont élevés et plus la dépense publique sera sollicitée. L'ensemble des déficits accumulés non encore remboursés constitue la dette.

Le débat sur les déficits et la dette est trop souvent simplifié à l'extrême. On entend souvent qu'il faut gérer l'Etat comme un bon père de famille, notamment en ne provoquant pas de déficit et en ne s'endettant pas. Certes, personne ne souhaite vivre à découvert. Mais encore faut-il rappeler qu'à la différence d'un bon père de famille, l'Etat ne meurt pas et qu'il dispose, en outre, d'un patrimoine et de la faculté de pouvoir d'augmenter ses revenus, par les impôts précisément.

Mais surtout, ce discours est simpliste et trompeur car en réalité, un bon père de famille qui achète un appartement ou une maison pour loger sa famille s'endette. Cet endettement, s'il est supportable pour les revenus de la famille, permet à la famille de disposer immédiatement d'un bien et ainsi de ne pas attendre de devoir épargner durant de longues années pour acheter son bien. On peut étendre le raisonnement à d'autres biens (voiture par exemple). Une conclusion s'impose : si l'Etat s'endette pour investir ou pour soutenir l'investissement des collectivités locales, on ne peut pas parler de mauvaise gestion. Au contraire, de nombreux économistes ont montré l'utilité économique et sociale des investissements publics : investir dans la formation et dans les réseaux de transports permet d'attirer des activités économiques par exemple.

Bien entendu, si le déficit naît d'allègements d'impôts qui ont baissé les recettes fiscales sans provoquer de sursaut d'activité économique, ou si la crise affecte l'activité économique donc les recettes, ou encore si l'Etat s'endette pour payer ses dépenses courantes, alors la question de la dette et des déficits publics se pose autrement et pose problème. Mais il est dangereux et faux de globaliser : la dette n'est ni bonne ni mauvaise en soi, il faut simplement voir à quoi elle correspond. Enfin, elle doit être payée, ce qui pose la question de l'équité du système fiscal.

## FOCUS SUR : D'OÙ VIENT LA DETTE ?

*Les raisons de l'accroissement de la dette ne résident pas dans une dérive des dépenses publiques ni du fait d'une irresponsabilité des citoyens : on constate ainsi une stabilité des dépenses de l'Etat et une augmentation des dépenses sociales (car il y a des besoins liés au vieillissement de la population mais aussi à l'accroissement du chômage et de la précarité, notamment en cas de crise...), mais il y a eu également une forte augmentation des taux d'intérêt et des allègements fiscaux qui ont mis les finances publiques sous pression. Enfin, la crise est également passée par là et a fait exploser les déficits publics et la dette publique.*

### D - A QUOI SERVENT LES IMPÔTS ?

#### 1/ Les objectifs

Historiquement, l'impôt poursuit trois objectifs : financer l'action publique, corriger les inégalités (de revenus et de patrimoines) et inciter à modifier certains comportements.

Mais actuellement, le discours est souvent différent : pour de nombreux responsables politiques, la priorité réside dans la compétitivité fiscale, c'est-à-dire dans la baisse des impôts payés par les entreprises ou par les investisseurs notamment. De ce fait, dégager des moyens financiers nécessaires aux services publics et corriger les inégalités n'apparaissent plus comme des priorités. Les inégalités sociales (de revenus ou de patrimoines, devant l'éducation ou la culture...) sont trop souvent considérées comme inéluctables, parfois souhaitables voire même naturelles par les néolibéraux.

Enfin, l'objectif d'incitation a été largement perverti par l'accumulation de mesures fiscales dérogatoires, autrement dit les fameuses niches fiscales, qui ont rendu la fiscalité complexe, illisible et qui se traduisent par un manque à gagner important pour le budget de l'Etat (le Conseil des prélèvements obligatoires évoque un chiffre d'environ 200 milliards d'euros de manque à gagner annuel) sans pour autant que leur efficacité économique ou sociale ait été démontrée.

#### 2/ Les services publics

En France, les services publics sont gratuits ou quasi gratuits ou encore partiellement payants, mais alors ils sont largement moins coûteux que leur prix de revient. C'est aussi le cas de cer-

taines activités subventionnées. En un mot, le coût supporté par l'utilisateur de tel ou tel bien ou service public est largement inférieur au coût de revient dudit bien ou service.

On l'oublie souvent, mais payer les infrastructures (bâtiments, terrains), le matériel (cars municipaux, ordinateurs...) et les personnels (salaires des instituteurs, des policiers...) a un coût. L'impôt permet de faire prendre en charge ce coût par la collectivité car toute la collectivité bénéficie, un jour ou l'autre, directement et indirectement, des services publics.

Prenons l'exemple d'une école publique. Les parents paieront le cas échéant la cantine ou l'étude, mais l'enseignement n'est pas facturé, il est socialisé, pris en charge par la société. Cette société en tirera un avantage : avec une main d'œuvre qualifiée, l'activité économique dans son ensemble ne s'en portera que mieux. Elle générera des revenus qui, pour partie, permettront de continuer à financer les services publics, la redistribution sociale (minima sociaux...). En clair, chacun bénéficie de cette prise en charge solidaire. L'impôt assure ainsi le financement de l'action publique. Sans impôt, il n'y aurait pas de services publics : ils seraient en effet tous privés mais n'en seraient pas moins chers pour autant, loin s'en faut. Il faudrait alors ajouter au coût de revient d'un service (formé des salaires, du matériel nécessaire à la production...) le bénéfice que ne manquerait pas de tirer l'entreprise ayant la charge du service. Imaginons un pays où l'enseignement serait privatisé : il faudrait payer 5 000 euros pour financer une année à l'école primaire, 8 000 euros pour une année au collège... Peu de ménages pourraient payer des études à ses enfants si l'éducation était facturée ainsi.

### *3/ Le rôle social*

Le rôle social de l'impôt est indéniable. Tout d'abord, même si cela est de moins en moins le cas du fait des mesures fiscales de ces dernières années, l'impôt permet tout de même de réduire les inégalités de revenus et de patrimoines. Un impôt direct redistributif pèse en effet théoriquement plus sur les classes aisées que sur les classes modestes.

Par ailleurs, l'impôt permet de financer des investissements et des services publics dont le coût, nul ou réduit, permet un très large accès aux services publics à la population, pauvre ou riche (sur la base de principes forts quant à l'accessibilité, la continuité...). De ce fait, les services publics contribuent à réduire les inégalités : la gratuité de l'enseignement, par exemple, est un réel soutien aux populations les plus modestes. L'impôt permet également de financer les minima sociaux et une grande part de la redistribution sociale, directement (prime pour l'emploi...) et indirectement (l'Etat compense environ 92 % des allègements de cotisations sociales, soit environ 30 milliards d'euros par an sur près de 33 milliards d'euros d'allègements). En marge du système fiscal proprement dit, les diverses prestations sociales viennent compléter cette redistribution sociale. Et celle-ci est importante : elle représente environ un tiers du revenu global des français.

#### 4/ Le rôle économique

Le rôle économique de l'impôt est important et multiple. Tout d'abord, il dégager des recettes et permet à l'Etat et aux collectivités locales d'investir, de verser des salaires, de fournir un service public dont le rôle est actif sur le plan économique (formation de la main d'œuvre par exemple)... Par ailleurs, s'il est progressif, il peut limiter les inégalités de revenus et de patrimoines et contribue, ainsi, à soutenir la consommation des ménages, notamment des plus pauvres, ce qui est bénéfique pour l'activité économique (les entreprises peuvent alors vendre leurs biens et leurs services).

L'impôt finance aussi des services publics au sein desquels travaillent des agents publics. Leurs salaires leur permet de vivre, de se loger, de consommer bref, ces sommes sont réinjectées dans le circuit économique, ce qui soutient également la consommation. L'impôt permet également de dégager des fonds pour subventionner les entreprises ou les associations, pour leur passer commande de travaux ou leur acheter du matériel dans le cadre des marchés publics... Tout cela profite directement aux entreprises qui travaillent avec l'Etat ou que celui-ci subventionne.

Le rôle économique et social de l'impôt est donc réel : s'il peut et doit être amélioré, il est d'ores et déjà largement positif.

## II - LES PRINCIPALES QUESTIONS

### A - Y A-T-IL TROP D'IMPÔTS ?

*1/ Les comparaisons internationales : comparer ce qui est comparable*

On entend souvent dans le débat public qu'il y aurait un niveau d'impôts, de taxes et de cotisations sociales trop élevé en France au regard des autres pays. Pour ceux qui tiennent ce discours, ce niveau trop élevé de « prélèvements obligatoires » (le total des impôts et des cotisations sociales) serait néfaste pour l'activité économique. Les comparaisons internationales ont déjà donné lieu à de multiples analyses et commentaires. Mais si l'on effectue une comparaison honnête, alors on doit conclure que ces comparaisons ne veulent pas dire grand chose...

#### RETOUR SUR LE NIVEAU DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

*L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) le dit elle-même : « La France se distingue par un taux de prélèvements obligatoires plus élevé que la moyenne européenne (...). Toutefois, le seul taux de prélèvements obligatoires ne peut résumer l'impact de la fiscalité sur la compétitivité. En matière de comparaisons internationales, les conventions comptables conditionnent une part importante des résultats. Ainsi, le niveau plus élevé des prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises s'explique pour l'essentiel par le poids des prélèvements sociaux (+4,5 points de PIB par rapport à l'UE 15 en 2007, source OCDE). Or, les cotisations complémentaires ont un caractère obligatoire en France alors qu'elles sont le plus souvent facultatives dans les autres pays : la contribution des cotisations sociales patronales à l'écart de taux de prélèvements obligatoires avec nos concurrents reflète donc en partie des conventions comptables. ».*

Pourquoi rappeler ce long passage ? Tout simplement pour montrer que comparer les niveaux de prélèvements obligatoires (ou de recettes publiques) ne démontre rien en termes économiques : les pays qui ont un système de protection sociale solidaire ont un haut niveau de prélèvements obligatoires, les pays dont le système de protection sociale est privé ont un niveau plus faible de prélèvements obligatoires. Mais dans ce cas, pour bénéficier d'une couverture équivalente aux pays dont les systèmes sont solidaires, le recours à des assurances ou à des fonds de pension est nécessaire. Les cotisations à ces assurances et fonds ne sont pas prises en compte dans les prélèvements obligatoires, d'où des comparaisons trompeuses car ne portant que sur les cotisations « publiques ». Pour être véritablement représentatives et parlantes, il faudrait ajouter aux comparaisons actuelles les coûts privés nécessaires à l'obtention d'une couverture maladie similaire ou à l'accès au même niveau de services (tels l'éducation) par exemple. Précisons égale-

ment que dans le cas de systèmes privés, seules les personnes aisées peuvent recourir à ces services privés, dont le coût est parfois plus élevé que le système « socialisé » français. Ainsi, le système de santé des Etats-Unis est tout à la fois plus coûteux (16 % du produit intérieur brut contre 11 % en France), mais tous les américains ne sont pas couverts...

## **TAUX NOMINAUX, TAUX IMPLICITES, TAUX EFFECTIFS : QUE COMPRENDRE ?**

L'argument du « trop haut niveau d'impôt » supposé est évidemment repris par ceux qui dénoncent des taux d'imposition trop élevés. Qui n'a pas entendu que le taux de l'impôt sur les sociétés était l'un des plus élevés des pays européens voire du monde ? Pourtant, si l'on prend le bénéfice réel des entreprises et sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés pour le mettre en rapport avec l'impôt qu'elles paient, le taux réel (ou effectif) d'imposition est dans la moyenne européenne.

Comment expliquer un tel écart entre taux apparent d'imposition et taux réel d'imposition ? Par ce que l'on nomme les « effets d'assiette ». En effet, le bénéfice sur lequel est calculé l'impôt sur les sociétés n'est pas le même d'un pays à l'autre. Les règles autorisant des déductions des exemptions ou des mesures dérogatoires (crédit d'impôt, régime de groupes de sociétés...) sont différentes d'un pays à l'autre. En France, ces règles sont plus favorables que dans nombre d'autres pays, le taux « normal » (dit taux nominal) ne reflète donc pas la réalité de l'imposition. Car il s'applique à une base plus étroite que dans les autres pays. Au final si l'on prend des termes de comparaisons similaires entre différentes sociétés de pays différents, et que l'on applique le taux d'imposition propre à chaque pays, on parvient à une comparaison qui a du sens puisqu'elle met en rapport des taux effectifs ou des taux implicites. Les comparaisons montrent alors que l'impôt sur les sociétés français est dans la moyenne des pays européens.

L'impôt sur le revenu est pour sa part un cas particulier ; il représente moins de 20 % des recettes fiscales contre plus de 25 % en moyenne pour les pays membres de l'OCDE, c'est l'impôt sur le revenu le plus faible des pays occidentaux ! Une vérité fiscale trop méconnue... Précisons qu'entre 1986 et 2008, le taux marginal (c'est-à-dire le taux le plus élevé du barème) de l'impôt sur le revenu a été abaissé de 57 à 40 % en France. Sur la même période, d'autres Etats l'ont également abaissé car la concurrence fiscale est vive : de 50 à 35 % aux Etats-Unis, de 60 à 40 % au Royaume Uni, de 50 à 43 % en Italie ou encore de 72 à 52 % aux Pays bas.

## *2/ La concurrence fiscale*

Faute d'harmonisation fiscale, notamment au sein de l'Union européenne, les Etats se livrent une féroce concurrence économique et sociale. La concurrence fiscale constitue l'un des piliers de cette concurrence globale. Elle s'exerce de la manière suivante : les gouvernements, déclarant vouloir attirer ou retenir les richesses sur le territoire national, procèdent à des allègements massifs d'impôt sur ceux qui détiennent ces richesses (multinationales, riches, investisseurs) car, nous dit-on, ils sont supposés investir. Concrètement, ce sont l'impôt sur le revenu, les impôts sur le patrimoine et les impôts payés par les entreprises (impôt sur les sociétés, taxe professionnelle, devenue contribution économique territoriale), qui sont abaissés.

Le problème est qu'il n'y a jamais eu d'étude sur l'impact réel de ces allègements en termes d'activité économique. Pire, on sait que ces allègements ont coûté beaucoup d'argent et qu'il a fallu parfois sacrifier des services publics, parfois augmenter des impôts moins justes, car supportés par l'ensemble de la population (classes modestes comprises), pour les compenser. Par exemple, si aucun allègement d'impôt sur le revenu n'avait été effectué entre 2000 et 2007, l'impôt sur le revenu rapporterait aujourd'hui plus de 15 milliards d'euros en plus par an ! Il serait ainsi plus juste (car ces allègements ont massivement bénéficié aux plus aisés) et plus rentable, ce qui ne serait pas un luxe dans la période actuelle. On sait aussi que les baisses d'impôts n'ont pas produit les effets économiques escomptés en termes d'emplois...

La concurrence que se livrent les pays n'est pas seulement fiscale, elle est plus globale. On le sait peu, mais la France tire souvent son épingle du jeu car elle offre des services publics utiles et performants. C'est le gouvernement qui le dit lui-même à l'extérieur de nos frontières. Grâce à la redistribution sociale (un tiers du revenu des français provient de cette redistribution laquelle soutient l'activité économique), à la sécurité sociale (qui maintient la population, notamment les actifs, en bonne santé), aux infrastructures de transports et au niveau de qualification de la main d'œuvre, la France est globalement attractive et compétitive. Reste cependant qu'une harmonisation fiscale et sociale demeure de loin une solution préférable à la concurrence et au dumping.

## B – LES IMPÔTS SONT-ILS NÉFASTES POUR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ?

### *1/ Tenir compte des contreparties*

Infrastructures publiques de transport, éducation, formation professionnelle, santé, sécurité... ; on l'a dit, tout ce que finance l'impôt permet à l'activité économique de se développer tout en maintenant une certaine cohésion sociale. Or, on oublie trop souvent que l'impôt offre une contrepartie, économiquement et socialement utile, et que le prélèvement qu'il opère est aussitôt réinjecté dans le circuit économique. Du reste, les opérateurs économiques et les investisseurs ne s'y trompent pas et continuent d'investir en France.

Les exemples étrangers démentent l'affirmation des néolibéraux selon laquelle les prélèvements obligatoires tuent la croissance économique : il n'y a en effet pas de lien de causalité entre haut niveau d'imposition et niveau de la croissance économique.

Ainsi, de 1993 à 2005, la croissance économique moyenne a été :

- de 2,3 % en Belgique (avec un taux de prélèvements obligatoires de 45,4 % en 2005),
- de 2,5 % au Danemark (avec un taux de prélèvements obligatoires de 49,7 % en 2005),
- de 1,5 % en Allemagne (avec un taux de prélèvements obligatoires de 34,5 % en 2005),
- de 2,9 % en Suède et au Royaume Uni (avec un taux de prélèvements obligatoires respectivement de 51,1% et de 37,2 % en 2005),
- et de 2,1 % en France (avec un taux de prélèvements obligatoires de 44,3 % en 2005).

Ces données montrent clairement que la corrélation entre croissance économique et niveau de prélèvements obligatoires n'existe pas.

### *2/ Etat des lieux des investissements directs étrangers (IDE)*

On le sait rarement, mais la France est un pays où l'on investit beaucoup. C'est de longue date l'un des principaux pays vers lequel se dirigent les investissements directs étrangers. La tendance ne s'est pas inversée avec la crise. Si les investissements se sont effectivement effondrés partout dans le monde, la France sur le podium des terres d'accueil des investissements étrangers du monde (<http://www.oecd.org/dataoecd/23/50/44219992.pdf>). L'effondrement constaté dans le volume mondial des IDE (- 39 %) est moindre en Chine (- 2 %) et en France (- 36 %) mais dépasse 40 % dans la plupart des pays, notamment le Royaume Uni (- 93 %).

Les entreprises françaises investissent également à l'étranger : 30 000 entreprises françaises sont implantées hors du territoire national. En 2008, 136,8 milliards d'euros ont ainsi été investis à l'étranger. La France occupe la 3ème place mondiale, derrière les Etats-Unis et le Royaume-Uni. On trouve 40 entreprises françaises dans le classement des 500 plus

grandes entreprises du monde, (39 allemandes et 26 britanniques). Autrement dit, loin des clichés habituels, c'est-à-dire malgré le poids des charges sociales et fiscales, la France attire des richesses et en exporte.

### *3/ Les expatriations fiscales des particuliers*

C'est l'un des principaux arguments de ceux qui ont abaissé l'impôt sur le revenu et les impôts sur le patrimoine : il faut arrêter l'hémorragie des départs de contribuables (notamment de contribuables à l'ISF, supposés être riches donc pouvant investir en France). Des sommes, parfois étonnantes voire franchement fantaisistes, sont parfois avancées. Comment faire le tri entre toutes ces données ?

L'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires a établi un rapport sur cette question<sup>2</sup> afin de faire le point sur cette question sans parti pris. Il ressort des données publiques officielles disponibles que peu de données sont connues. En réalité, quelques statistiques sont disponibles à propos des redevables dans l'ISF : elles concernent principalement les départs à l'étranger de redevables de l'ISF. Les retours sont rarement évalués et aucune statistique n'existe sur les étrangers venant en France. Personne ne dispose donc d'un enseignement précis sur l'état des lieux des expatriations fiscales.

L'un des principaux arguments des partisans d'une baisse de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) porte sur les expatriations. A l'opposé de cette idée, les rares données disponibles portant sur l'ISF montrent que l'impact de ce «phénomène» sur l'économie nationale et les recettes fiscales est marginal, voire nul. En effet, les départs de redevables de l'ISF représentent moins de 0,15 % du nombre de redevables de l'ISF. Les bases d'imposition de ces départs représentent moins de 0,5 % de la base de l'ISF. De plus, il n'existe aucune étude exhaustive, quantitative et qualitative, sur l'impact des retours et des installations d'étrangers en France. Enfin, tout le démontre, l'attractivité globale de la France, au reste vantée par les autorités publiques à l'étranger, est réelle. La France est la deuxième terre d'accueil des investissements d'étrangers en Europe. De plus, 9 % des 24,2 millions de millionnaires en dollars vivent en France, la France se situant en 3ème position devant tous les pays européens. Si l'ISF est un impôt imparfait et mérite une vraie réforme, on est cependant loin du catastrophisme entretenu par le discours néolibéral...

## C - SONT-ILS JUSTES ?

### 1/ La progressivité

Les impôts progressifs tels l'impôt sur le revenu ou l'impôt de solidarité sur la fortune représentent respectivement moins de 20 % et moins de 2 % des recettes fiscales de l'Etat. En principe, ils sont justes car ils imposent plus fortement les contribuables les plus aisés. Mais ils ont été allégés, soit par la baisse des taux du barème de l'impôt sur le revenu (baisses qui ont massivement bénéficié aux 10 % voire aux 5 % des plus aisés) et par la création de niches fiscales. Ils jouent donc aujourd'hui de moins en moins leur rôle de correction des inégalités.

### FOCUS SUR LA PROGRESSIVITÉ.

Un impôt progressif distingue d'un impôt proportionnel, dans lequel chacun paie le même taux d'imposition. La progressivité permet d'augmenter l'imposition des hauts revenus ou des patrimoines importants au fur et à mesure que leur valeur s'élève.

Grâce à un barème, composé de tranches (de revenus ou de patrimoines) auxquelles on applique un taux (qui va croissant au fur et à mesure que les tranches sont élevées), on parvient à faire en sorte que l'impôt à payer, ramené au revenu ou au patrimoine, représente une part de plus importante pour les hauts revenus ou patrimoines que pour ceux plus modestes.

L'intérêt de la progressivité est multiple : il permet de réduire les inégalités, de ne pas imposer la part du revenu consacrée à la satisfaction de besoins essentiels (manger, se loger...), d'imposer plus fortement les hauts revenus que les bas revenus ce qui permet un soutien à la consommation...

### 2/ Les niches fiscales

Il existe un grand nombre de mesures dérogatoires (dénommées niches) : environ 500 dont la moitié environ pour le seul impôt sur le revenu. Le manque à gagner est considérable : plus de 75 milliards d'euros par an sur les années 2010 dont plus de 37 milliards pour l'impôt sur le revenu (et beaucoup plus pour le Conseil des prélèvements obligatoires). Les niches sont cependant variées : certaines poursuivent des buts louables (favoriser l'épargne populaire ; exonération intérêts livret A) ou sociaux (prime pour l'emploi, réduction pour frais de dépendance) tandis que d'autres sont plus contestables (Malraux,

certaines réductions en faveur des placements financiers et immobiliers, plafond élevé de la réduction d'impôt pour emploi d'un salarié à domicile...).

Un plafonnement général visant à limiter la défiscalisation par l'empilement de niches fiscales a certes été institué mais il est trop élevé, donc peu efficace. Enfin, il manque une réelle évaluation de l'impact réel des niches fiscales. C'est d'autant plus anormal qu'en théorie, on nous répète suffisamment qu'il faut bien gérer l'argent public...

### *3/ Le cas des impôts locaux*

Alors que les transferts de compétences de l'Etat vers les collectivités locales se traduisent dans les avis d'imposition par des hausses importantes, aucune réforme n'est venue corriger les injustices et les défauts structurels des impôts locaux actuels. Le constat est amer : l'impôt local augmente, mais il est de moins en moins bien accepté et compris. Et cela devrait durer : la suppression de la taxe professionnelle, remplacée par un autre impôt (la contribution économique territoriale) moins rentable, poussera les collectivités locales à augmenter les impôts locaux des particuliers et/ou à diminuer la qualité et la quantité des services publics locaux. Une réforme des impôts est nécessaire pour des raisons d'équité et de rendement.

Il existe plusieurs options pour réformer les impôts locaux :

- actualiser les bases actuelles (les valeurs locatives cadastrales) au fil de l'eau,
- procéder à une refonte globale de l'assiette foncière actuelle (révision générale des valeurs locatives),
- substituer à l'assiette foncière existante une autre assiette ou un autre impôt,
- combiner certaines de ces options...

Au-delà, il s'agit également de revoir les circuits de financement entre l'Etat et les collectivités locales et de rendre plus efficace la péréquation et éviter un développement des inégalités entre collectivités locales, pauvres et riches.

### *4/ Au final, un système fiscal déséquilibré*

Le système fiscal apparaît donc déséquilibré, tant dans ses grandes masses (le poids des impôts directs progressifs est marginal) que dans sa structure (trop de niches fiscales par exemple). Ce constat, porté de longue date par notre organisation syndicale, fait aujourd'hui consensus. Les solutions pour y remédier divergent évidemment, mais au moins, la période montre que le diagnostic a fini par s'imposer. Il reste désormais à faire partager l'analyse de l'état de l'administration fiscale.

# III - L'ADMINISTRATION FISCALE ET FINANCIÈRE

## A - A QUOI SERT-ELLE ?

L'administration fiscale et financière renseigne le public, elle reçoit les déclarations, elle gère le « foncier » (tenue du fichier immobilier et du plan cadastral...), elle contrôle l'application de la loi fiscale et elle encaisse l'impôt. Cette administration constitue donc en quelque sorte le « service comptable » de l'Etat et des collectivités locales, sans lequel ceux-ci ne pourraient tout simplement pas fonctionner.

Elle remplit donc un rôle essentiel qui dépasse le cadre strictement fiscal : car elle gère la dépense publique, elle conseille les collectivités locales, elle gère leurs comptes ainsi que ceux des établissements publics et le compte de l'Etat et elle gère enfin le patrimoine de l'Etat... Sans administration fiscale et financière comme la Direction générale des finances publiques (DGFiP), il n'y aurait tout simplement pas de recette ni de dépense publiques possible.

## B - EST-ELLE TROP CHÈRE ?

C'est l'un des grands sujets des « réformateurs » de l'Etat : l'administration fiscale serait trop chère, il faudrait la réformer, ce qui serait facile grâce à l'informatisation et à la déclaration en ligne préremplie... La réalité est différente. Ainsi que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) l'a montré<sup>3</sup>, l'administration fiscale française n'est pas la plus chère des administrations fiscales des pays développés : elle se situe dans la moyenne des pays étudiés (précisément, en 20ème place sur 42 pays étudiés).

Il y a mieux : alors que, dans de nombreux pays, certaines missions fiscales et financières de l'Etat sont privatisées (le recouvrement par exemple qui est parfois assuré par les banques ou par les employeurs), ce qui génère des coûts privés qui viennent s'ajouter aux coûts publics, l'administration fiscale française assure elle-même l'ensemble de ces missions. De ce fait, elle n'est non seulement pas la plus onéreuse ainsi que les classements de l'OCDE le montrent, mais si l'on tient compte du coût des missions privatisées dans les autres pays elle se situe alors dans la moyenne inférieure. En réalité, on peut l'affirmer sans crainte, le « coût » de gestion des missions est faible : 1,06% sur les recettes, 0,11% sur les dépenses de l'Etat et 0,15% pour les dépenses locales. Des taux avec lesquels aucune entreprise privée ne peut rivaliser...

## C - QUELLES SONT SES ÉVOLUTIONS ?

L'administration connaît des évolutions profondes qui touchent tous ses agents, tous ses services et toutes ses missions. Depuis 10 ans, elle a perdu 15 % de ses emplois. Dans le même

**3. Centre de politique et de l'administration fiscales de l'OCDE, L'administration fiscale dans les pays de l'OCDE et dans certains pays hors OCDE : série « Informations comparatives » (2008), préparé par le forum sur l'administration fiscale, janvier 2009.**

temps, la charge de travail a augmenté. Par ailleurs, les règles du management inspirées du secteur privé se sont imposées. En outre, le fait de placer « l'usager » au centre des évolutions a conduit à de profonds changements et à une culture de la prestation de service qui, si elle peut se comprendre dès lors qu'on parle de service public (il est normal de renseigner le public par exemple), n'est pas sans poser quelques problèmes. Il en va ainsi du contrôle fiscal : lutter contre la fraude doit-elle être conçue comme une prestation de service au contribuable contrôlé ou comme un service public rendu à la collectivité dans son ensemble ? Un grand nombre de ces évolutions, hâtivement résumées ici, sont souvent peu compatibles avec le service public.

Signalons enfin la fusion entre la Direction générale des impôts (DGI) et celle du Trésor (DGC) qui a donné naissance à la Direction générale des finances publiques, lancée en 2007 sur la base d'un constat erroné : lorsqu'il était candidat à l'élection présidentielle, Nicolas Sarkozy avait osé dire que la DGI et la DGCP faisaient le même travail, ce qui était faux<sup>4</sup>. Mais désormais, cette fusion, beaucoup plus complexe que prévu, est une réalité. Elle montre aussi que, contrairement aux déclarations parfois populistes et vaguement poujadistes de certains mouvements et commentateurs, l'administration se réforme en profondeur. Mais cette fusion é été menée rapidement et dans un contexte de suppressions massives d'emplois, ce qui met au final l'ensemble des missions publiques et les conditions de travail des agents sous pression et en danger.

## IV - LES ENJEUX

Cette partie vise simplement à montrer quel est le cadre fiscal général et quelles sont les principales questions posées à ceux qui s'intéressent et travaillent sur la réforme fiscale. Des pistes sont évoquées, sans toutefois avoir la prétention de constituer un programme fiscal.

### FISCALITÉ DU PATRIMOINE

Pourquoi faut-il des impôts sur le patrimoine ? Parce que le patrimoine est une source de richesse, une « capacité contributive » pour reprendre les termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen. En effet, si l'on prend deux personnes, l'une disposant d'un patrimoine et l'autre non, mais ayant le même revenu, celle qui a un patrimoine aura toutes les chances de mieux réussir. Elle pourra apporter son patrimoine en garantie d'un prêt, un vendre une partie...

Les années 2000 ont vu de rudes coups portés à l'encontre de la fiscalité du patrimoine avec, par exemple, la création de niches fiscales au sein de l'ISF ou la loi d'août 2007 dite « travail, emploi, pouvoir d'achat » qui a considérablement réduit les droits de donation et de succession. Ces allègements contribuent à augmenter la hausse des inégalités de patrimoines, déjà importantes (10 % des français détiennent 62 % du patrimoine total des ménages). Ils déséquilibrent un peu plus le système fiscal. Le débat fiscal est rythmé, entre ceux qui veulent un peu plus détricoter la fiscalité du patrimoine et ceux qui veulent la refondre, avec en leur sein des propositions qui peuvent diverger, mais dont certaines, socialement et économiquement pertinentes, visent à rendre cette fiscalité plus progressive.

La fiscalité du patrimoine mériterait donc une réécriture visant à renforcer l'imposition des droits de mutation à titre gratuit (donations et successions) et à rééquilibrer et refondre l'ISF, ce qui pourrait se traduire notamment par un élargissement de son assiette. De ce point de vue, les réformes des années 2000 ne correspondent pas à ces principes et ont aggravé les injustices.

### FISCALITÉ DES REVENUS

L'imposition des revenus devrait en théorie constituer le pivot du système fiscal français. Or, les différentes formes d'imposition des revenus des personnes physiques (impôt sur le revenu, contribution sociale généralisée et contribution au remboursement de la dette sociale) ne représentent que 7,7 % des prélèvements obligatoires contre plus de 9 % dans les pays de l'OCDE (statistiques des recettes publiques 2007). Pour le seul impôt sur le revenu, la proportion est environ de 2,5 % du PIB.

Cette faiblesse s'explique notamment par les baisses des taux du barème de l'impôt sur le revenu intervenues au cours des années 2000. Celles-ci n'ont pas produit d'effet économique notable, mais elles ont coûté cher au budget de l'Etat : si le barème de l'impôt sur le revenu n'avait pas baissé depuis 2000, l'Etat aurait récupéré un peu plus de 100 milliards d'euros de recettes fiscales entre 2000 et 2010 (montant de perte cumulé). Ces milliards manquent cruellement aujourd'hui. Ils ont en outre bénéficié aux plus aisés, ce qui a contribué à rendre le système fiscal plus déséquilibré et plus injuste.

En matière d'imposition des revenus, les projets sont multiples : certains évoquent la fusion entre la contribution sociale généralisée et l'impôt sur le revenu (il existe plusieurs projets mais les architectures diffèrent souvent), d'autres traitent ces prélèvements séparément, d'autres encore prônent un impôt non progressif, avec un unique taux proportionnel... Pour l'Union SNUI SUD Trésor Solidaires, l'enjeu est clair : s'agissant de l'imposition des revenus, un élargissement de son assiette en réduisant le nombre et le coût des niches fiscales (en priorité de celles permettant aux plus aisés une défiscalisation outrancière) et un renforcement de sa progressivité sont les deux priorités absolues pour tout à la fois rendre l'imposition des revenus plus juste et plus rentable. Il faut en outre préserver deux budgets distincts ; le budget de l'Etat et celui de la sécurité sociale.

## FISCALITÉ DES SOCIÉTÉS

L'impôt sur les sociétés est l'un des grands enjeux fiscaux du moment. Cet impôt est sensible à la crise et à la concurrence fiscale et nombreux sont ceux qui veulent le baisser au nom de la compétitivité. Pour tenter de justifier leurs vues, les partisans de la baisse de l'impôt sur les sociétés expliquent que la France impose lourdement ses entreprises et que celles-ci sont handicapées dans la concurrence fiscale internationale.

Le Conseil d'analyse économique<sup>5</sup> a montré que la contrepartie (les infrastructures publiques mais aussi, selon nous, par extension, le jeu des stabilisateurs automatiques permis par la redistribution par exemple...) pouvait justifier un niveau d'imposition des sociétés plus élevé que dans les pays à faible intervention publique, donc à facteurs publics réduits. Le CAE estime ainsi qu'un niveau d'imposition des sociétés supérieur de 6 points à la moyenne européenne dans des Etats comme la France est justifié. Il a été démontré que l'imposition effective des bénéficiaires des sociétés françaises, autrement dit l'imposition réelle (calculée en mettant en rapport l'impôt payé et le bénéfice de l'entreprise), se situe dans la moyenne européenne.

Les marges de manœuvre existent donc, même si elles sont relativement étroites. Elles se situent en particulier au niveau des règles d'assiette de l'impôt sur les sociétés. Celui-ci

### 5. CAE, rapport intitulé *Concurrence fiscale et croissance équitable, 2005*.

comporte en effet de nombreuses possibilités de déductions, ainsi que des mesures et des régimes dérogatoires. En supprimer certains permettrait, à taux nominal inchangé, de redonner plus d'équité entre les sociétés payant l'impôt d'une part, et procurerait des recettes en hausse au budget de l'Etat d'autre part.

## FISCALITÉ LOCALE

Les impôts locaux sont vétustes et mal compris. Or, ils sont payés par une majorité de contribuables : 80% de foyers fiscaux paient la taxe d'habitation alors que la moitié seulement paient l'impôt sur le revenu. Valeur locative archaïque du fait de l'absence de révision générale, empilement de mesures en matière de taxe d'habitation, assiette de la taxe professionnelle supprimée et remplacée par un impôt local des entreprises moins « rentable », le constat est connu : souvent injustes, les impôts locaux sont, pour les contribuables, de moins en moins compréhensibles.

Une refonte des bases des impôts locaux est donc nécessaire. Encore faudrait-il qu'elle s'accompagne d'un rééquilibrage entre impôts locaux des particuliers et de ceux des entreprises. Les impôts locaux pourraient tenir compte d'une valeur foncière de référence calculée sur la base de la valeur vénale du bien immobilier à la date d'achat ou de la signature du bail et évoluer ensuite en tenant compte du revenu du foyer pour tout à la fois éviter une variation de l'impôt local calquée à celle du marché immobilier et tenir véritablement compte de la capacité contributive des contribuables.

## LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

La fraude fiscale représente chaque année en France un manque à gagner compris entre 40 et 50 milliards d'euros<sup>6</sup>. La fraude est non seulement coûteuse (elle représente presque le montant du rendement de l'impôt sur le revenu !) mais elle est aussi injuste (les contribuables honnêtes paient pour les autres) et de plus, elle introduit une distorsion de concurrence entre les agents économiques. Les récentes affaires ont également montré que la fraude fiscale s'était diversifiée, complexifiée, internationalisée et qu'elle était devenue plus rapide. D'où de vrais enjeux en termes de renforcement des moyens humains, juridiques et matériels pour l'administration fiscale.

La fraude n'est évidemment pas une spécificité française : au niveau de l'Union européenne, la Commission estime que la seule fraude à la TVA représente 200 milliards d'euros de manque à gagner. Les enjeux en matière de lutte contre la fraude sont les suivants : renforcer les moyens humains, matériels et juridiques, renforcer la coopération entre administrations des Etats (la fraude fiscale internationale est estimée entre 15 et 20 milliards d'euros), instaurer un échange automatique d'informations, créer un registre européen des sociétés...

**6. Voir notre Rapport sur l'état de la lutte contre la fraude fiscale, SNUI, avril 2008, disponible sur notre site : [http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2008/rapportSNUI\\_lutte\\_contre\\_fraude\\_fisca\\_150408.pdf](http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2008/rapportSNUI_lutte_contre_fraude_fisca_150408.pdf)**

## LA GESTION DE L'ARGENT PUBLIC

Il est courant d'entendre que l'argent public n'est pas assez bien géré. Affaires de gaspillages ou choix budgétaires discutables, les arguments sont connus. Qu'il y ait eu des exemples de ce type, personne n'en doute. Qu'il faille bien gérer l'argent public, c'est une évidence et une nécessité. Mais que l'argent public soit par nature moins bien géré que l'argent privé, c'est tout simplement faux, ainsi que les multiples scandales financiers l'ont montré, et ce bien avant la crise (avant Madoff, il y eut Enron, Parmalat ou encore Worldcom...).

En clair, il reste à assurer un bon contrôle public de l'argent public ce qui, outre le rôle du Parlement, passe par un renforcement des moyens de ceux qui participent au contrôle de la dépense publique, alloués tant à la DGFIP qu'aux institutions de contrôle parmi lesquelles la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes.

## DETTE ET DÉFICITS PUBLICS

Plusieurs facteurs expliquent la hausse des déficits qui, cumulés au fil des ans, forment la dette : baisse des recettes (due notamment aux allègements fiscaux de ces dernières années et, plus récemment, à la crise) et hausse des dépenses (due par exemple au vieillissement de la population, aux besoins en matière d'indemnisation du chômage et de prestations sociales en période de crise...). On entend souvent qu'il faut gérer l'Etat en bon père de famille et ne pas s'endetter. Ce raisonnement est fallacieux : un père de famille peut s'endetter pour acheter un logement. En clair, si l'Etat investit, la dette n'est pas mauvaise en soi. En revanche, si elle provient d'une mauvaise gestion (liée, par exemple, à des allègements fiscaux massifs non maîtrisés) alors la dette devient problématique. De plus, à la différence d'un père de famille, l'Etat ne meurt pas et peut donc envisager le très long terme, il peut aussi agir sur le niveau de ses ressources par la fiscalité.

Contrairement à ce qu'avancent les néolibéraux, la dette ne provient pas d'une « dérive » des dépenses publiques : la part de la dépense de l'Etat dans la richesse nationale baisse tandis que celles des collectivités locales (du fait des transferts de compétences dans le cadre de la décentralisation) et de la sécurité sociale augmentent du fait des besoins sociaux en hausse, notamment ceux liés au vieillissement. Répondre à la question de la dette peut prendre plusieurs formes : réforme fiscale, maintien de taux d'intérêt bas, monétisation de la dette pour qu'elle ne soit plus aux mains des spéculateurs, relance de l'activité économique...

## FISCALITÉ EUROPÉENNE

Pour stopper la concurrence fiscale et sociale, l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires porte de longue date une proposition : créer un serpent fiscal européen<sup>7</sup>. Il s'agit d'un outil qui permettrait de limiter les écarts entre les systèmes fiscaux et, ainsi, avancer vers l'harmonisation fiscale européenne. Ce n'est pas le sens emprunté actuellement, même si la convergence fiscale franco-allemande est parfois avancée<sup>8</sup>. Parmi les chantiers fiscaux européens, on en distinguera quatre qui sont prioritaires : l'impôt sur les sociétés, la taxe sur la valeur ajoutée, les revenus de l'épargne et la lutte contre la fraude fiscale<sup>9</sup>.

Un serpent fiscal européen serait fondé sur l'instauration d'un socle de mesures résumé ainsi :

- un « taux plafond » d'imposition sur la consommation (TVA) pour éviter une dérive à la hausse,
- un « taux plancher » d'imposition des sociétés (IS) pour stopper la course à la baisse,
- une harmonisation des bases d'imposition (TVA, IS) pour définir des règles communes,
- une obligation de déclarer revenus et bénéfices réalisés dans les paradis fiscaux et une harmonisation des règles et procédures dans la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale, notamment un dispositif d'échanges automatiques d'informations sur les bénéficiaires de capitaux placés à l'étranger et sur les bénéficiaires des sociétés créées à l'étranger,
- a revalorisation du budget européen par la création d'un ou plusieurs impôt(s) européen(s) (un impôt sur les sociétés européen rendu possible par l'harmonisation des bases).

### FOCUS SUR L'HARMONISATION DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS.

Au sein de la Commission européenne, les travaux sur l'harmonisation de l'impôt sur les sociétés sont avancés. Un travail important a été mené sur l'élaboration d'une assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (ACCIS) qui a débouché sur un projet de base consolidée commune de l'impôt sur les sociétés au niveau de l'Union européenne assise sur un ensemble de règles communes et accompagnée d'un mécanisme de répartition entre les Etats membres.

Pour l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires, l'harmonisation de l'impôt sur les sociétés est un chantier prioritaire. Ce travail pourrait servir de base à la création d'un impôt sur les sociétés européen qui financerait le budget européen. Par ailleurs, avec l'instauration d'un taux plancher, la concurrence fiscale serait sérieusement limitée, de même que l'évasion fiscale.

7. Voir notamment les livres, *Pour un serpent fiscal européen*, SNUI, éditions Syllepse, 2005 et *Quelle Europe fiscale ?*, SNUI, éditions Syllepse, 2008.

8. Note de l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires sur la convergence fiscale franco-allemande, janvier 2011, disponible sur notre site : [http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2011/Note\\_convergence\\_francoallemande\\_260111.pdf](http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2011/Note_convergence_francoallemande_260111.pdf)

9. Voir la note d'actualité de février 2008 intitulée : *Evasion et fraude fiscale, concurrence fiscale : des enjeux européens...*, disponible sur notre site :

[http://www.snui.fr/gen/cp/cp2008/note\\_evasionfiscale\\_paradisfiscaux\\_concurrencefiscale\\_0208.pdf](http://www.snui.fr/gen/cp/cp2008/note_evasionfiscale_paradisfiscaux_concurrencefiscale_0208.pdf)

## FISCALITÉ INTERNATIONALE

Les enjeux en termes de fiscalité internationale rejoignent pour partie les enjeux européens, qu'il s'agisse de mettre fin à la concurrence fiscale et sociale, de lutter contre la fraude fiscale et les paradis fiscaux ou d'échanger automatiquement des informations par exemple. La crise et les sommets du G 20 ont montré qu'on en était loin mais que ces mesures, bien qu'insuffisantes au regard des enjeux, étaient nécessaires. La fiscalité internationale demeure embryonnaire : alors qu'on parle de mondialisation », elle se limite la plupart du temps à des conventions fiscales bilatérales dont le but est double : empêcher une double imposition d'une part, et prévoir les modalités de coopération administrative d'autre part.

Mais trop rares sont ceux qui, au-delà des déclarations politiques de façade, prônent véritablement l'instauration de « taxes globales » comme la taxe sur les transactions financières ou encore une taxe sur les sociétés multinationales. Pour autant, de tels impôts internationaux seraient utiles, pour financer l'aide au développement ou pour en finir avec la spéculation par exemple. Or, les Etats ont fait le choix de la concurrence fiscale, ce qui s'est notamment traduit par le maintien de systèmes fiscaux nationaux alors que la mondialisation bénéficie aux acteurs internationaux qui profitent parfois de régimes fiscaux avantageux mis en place dans le cadre de la concurrence fiscale. Optimisation fiscale, fraude et évasion fiscale, la réalité de la mondialisation est apparue a grand jour avec la crise : les multiples affaires mettant en scène les « paradis fiscaux » a ainsi démontré si besoin en était le chemin qu'il restait à parcourir. Ces taxes globales, accompagnées de dispositifs d'échanges automatiques d'informations permettant de mettre fin au secret bancaire et aux pratiques opaques des paradis fiscaux, pourraient permettre de juguler la spéculation et de financer l'aide au développement.

## FAUT-IL RÉDUIRE LE NOMBRE DE FONCTIONNAIRES POUR RÉDUIRE LA DETTE ET LA DÉPENSE PUBLIQUE ?

On entend fréquemment que réduire le nombre de fonctionnaires permettrait de régler le problème de la dette et de réduire les impôts. Ce discours part du postulat selon lequel il y a trop de fonctionnaires et d'agents du secteur public en France. Mais il ne précise jamais ce que deviendront les missions assurées par les services publics une fois les effectifs supprimés.

Or, tout est là : si l'on supprime les emplois, le service public fonctionne mal, ce qui a des incidences sociales et économiques néfastes. En réalité, affaiblir le service public est souvent une stratégie visant à le privatiser. Or, une fois privatisé, ce service n'est pas forcément moins coûteux, loin s'en faut. C'est souvent même l'inverse qui se produit comme l'ont montré de nombreux exemples étrangers. Même dans le secteur privé, il faut en effet toujours payer les salaires avec, en plus, le bénéfice recherché par l'entreprise privée alors que le service public n'en réalise pas. Ceci peut donc rendre un même service plus coûteux.

En outre, le secteur privé n'est pas tenu de respecter les principes d'égalité, d'accessibilité et de continuité du service public. De plus, réduire le nombre de fonctionnaires ne permet pas de réduire la dette : lorsque le gouvernement supprime 30 000 postes par an, il met en danger les missions publiques pour réaliser une économie comprise, selon les estimations, entre 200 et 500 millions d'euros par an, alors que le déficit public se situe aux alentours de 140 milliards d'euros en 2010. L'économie budgétaire est donc très faible, mais elle représente pour la société une perte importante en termes d'« utilité sociale » car ce sont autant d'instituteurs, de professeurs, d'infirmières... qui manquent.

Précisons enfin pour tordre le coup aux idées reçues que la France n'est pas une exception sur la scène internationale en termes d'emplois publics. Le Conseil d'analyse stratégique<sup>10</sup> a démontré que le niveau de l'emploi public en France est « assez proche des niveaux qui prévalent dans les pays anglo-saxons et très en deçà des ratios d'Europe du Nord ». De plus, le niveau de sous-traitance y est faible, ce qui signifie que l'action publique prend elle-même toutes les missions en charge. Une véritable comparaison montrerait qu'à contrepartie égale, le « coût » est relativement moindre en France que dans la plupart des pays. L'idée reçue selon laquelle la France est un pays où les agents publics sont trop nombreux est donc erronée. Réduire l'action et le coût public revient à augmenter la place et le coût du secteur privé. Si l'on veut que chacun ait une égalité d'accès aux missions assurées aujourd'hui par l'action publique, alors il faut en finir avec le tabou de l'emploi public car celui-ci répond à une vraie demande, un vrai travail et une vraie utilité sociale et économique.

## ET L'ADMINISTRATION FISCALE ?

Dernier enjeu et pas le moindre, celui de l'avenir et de l'évolution de l'administration fiscale ; la Direction générale des finances publiques (DGFiP). Victime de suppressions massives d'emplois (en effet, plus de 15 % des effectifs auront été supprimés entre 2002 et 2011) et des idées reçues, elle n'en connaît pas moins une augmentation sensible de la charge de travail<sup>11</sup>.

Lutte contre la fraude fiscale, accueil de public, nouveautés fiscales nombreuses, gestion du fichier immobilier, mise en place de la contribution économique territoriale, intensification des relations avec les collectivités locales, hausse des réclamations... toutes les missions et tous les services sont touchés alors qu'ils sont tous indispensables à la vie en société. Avec une telle évolution, comment parler de qualité du travail lorsqu'on diminue les moyens de services dont la charge de travail s'accroît ? A n'en pas douter, l'heure n'est pas à la réduction des moyens mais à leur développement, qu'il s'agisse des moyens humains, juridiques et matériels.

**10. Conseil d'analyse stratégique, Tableau de bord de l'emploi public, situation de la France et comparaisons internationales, 2011, disponible en ligne : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=1356](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=1356)  
Voir notamment notre site : [http://www.snui.fr/agt\\_adh/hebdo/955/955.pdf](http://www.snui.fr/agt_adh/hebdo/955/955.pdf)**

## IDÉES GÉNÉRALES POUR UNE VÉRITABLE REDISTRIBUTION FISCALE ET SOCIALE

Contrairement à ce qu'assène les libéraux, la France ne souffre donc pas d'un trop haut niveau de « prélèvements obligatoires ». En effet, ces fameux « prélèvements » financent les services publics et la protection sociale, deux piliers du modèle social qui ont également une fonction économique essentielle. En particulier, ce sont ces piliers qui ont permis à la France de moins souffrir de la crise.

Une réforme fiscale s'impose car le système fiscal est trop déséquilibré. En matière d'imposition des revenus, elle passe par un élargissement de l'assiette de l'impôt sur le revenu qui doit imposer toutes les formes de revenus (revenus financiers, plus values...) et par une plus grande progressivité (avec plus de tranches et une tranche marginale de l'IR d'au moins 60 à 70 % sur les plus hauts revenus, notamment pour réduire les écarts de revenus après IR et pour dissuader l'explosion des formes de bonus, parachutes dorés, ce qui revient à faire jouer à l'IR un rôle préventif pour parvenir à réduire, en amont, les écarts de revenus).

Pour les entreprises, il reste à bâtir un nouvel impôt local basé sur le foncier et la valeur ajoutée, sans transfert de charge fiscale vers les ménages (contrairement à ce qu'induit la contribution économique territoriale, remplaçant la taxe professionnelle) et, s'agissant de l'impôt sur les sociétés, d'envisager une différenciation des taux entre le bénéfice réinvesti et imposer plus fortement le bénéfice distribué.

Une réécriture de la fiscalité du patrimoine est également nécessaire. En particulier, il s'agit de revoir à la baisse les abattements en matière de droits de mutation à titre gratuit (donations et successions) et de bâtir un impôt sur le stock de patrimoine disposant d'une assiette large.

En outre, la fiscalité locale doit être repensée, afin de rééquilibrer l'imposition foncière, actuellement pénalisante pour un trop grand nombre de contribuables du fait de l'obsolescence des bases.

Enfin, la question du financement de la sécurité sociale est posée. L'élargissement de l'assiette des cotisations sociales demeure en débat entre d'une part les partisans d'un financement exclusivement assis sur les cotisations et d'autre part ceux qui prônent un prélèvement élargi à la valeur ajoutée, notamment en matière d'assurance maladie, qui demeure affecté aux caisses de sécurité sociale.

Au-delà, une revalorisation des minima sociaux et une intensification de la défense de l'action publique et de la protection sociale, notamment à l'heure du dépeçage du système de retraite par répartition et du recul de la prise en charge des frais de santé (par les franchises notamment) sont tout autant indispensables.

L'un des enjeux de la période est donc de rééquilibrer le système fiscal en rétablissant davantage de progressivité, ce qui génèrera des recettes, et d'élargir l'assiette du financement de la sécurité sociale. Enfin, partant du principe que ce qui est actuellement pris en charge par la collectivité (sécurité sociale, services publics) devra de toute manière être financé, il reste à savoir si cela doit être pris en charge par le secteur privé (au risque d'être plus coûteux et plus inégalitaire) ou par le public. Pour notre part, le choix est clair...

## POUR EN SAVOIR PLUS...

Attac, **Pour un big bang fiscal**, Editions Le bord de l'eau, 2010.

Attac, **Vivent les impôts !**, Mille et une nuits, 2005.

SNUJ, **Quelle Europe fiscale ?**, Syllepse, 2008.

SNUJ, **Quels impôts demain ?**, Syllepse, 2007.

Picketty, Landais, Saez, **Pour une révolution fiscale**, Seuil, 2011.

Michel Bouvier, **Introduction au droit fiscal général et à la théorie de l'impôt**, 10ème édition, collection Systèmes, L.D.G.J, Paris, 2010.

Bernard Castagnède, **La politique fiscale**, Presse universitaires de France, collection Que sais-je, Paris, 2008.

Liem Hoang-Ngoc, **Vive l'impôt !**, Grasset, Paris, 2007.

Les notes de la fondation Copernic, **Impôt juste... société juste**, Syllepse, 2011.

### 1.voir tableau



# ANNEXE 1 : LES PRINCIPALES DONNÉES CHIFFRÉES

## QUE FINANCE L'IMPÔT ?

MISSIONS DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT	DÉPENSES (milliards d'euros)
Action extérieure de l'État	2 611
Administration générale et territoriale de l'État	2 581
Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	4 044
Aide publique au développement	3 491
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	3 428
Conseil et contrôle de l'État	571
Culture	2 922
Défense	37 088
Direction de l'action du Gouvernement	548
Écologie, développement et aménagement durables	13 630
Économie	8 556
Engagements financiers de l'État	44 653
Enseignement scolaire	61 301
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	11 505
Immigration, asile et intégration	556
Justice	6 819
Médias	1 129
Outre-mer	2 023
Plan de relance de l'économie	4 102
Politique des territoires	369
Pouvoirs publics	1 018
Provisions	58
Recherche et enseignement supérieur	46 539
Régimes sociaux et de retraite	5 727
Relations avec les collectivités territoriales	2 624
Remboursements et dégrèvements	93 014
Santé	1 185
Sécurité	16 356
Sécurité civile	452
Solidarité, insertion et égalité des chances	12 230
Sport, jeunesse et vie associative	848
Travail et emploi	11 897
Ville et logement	8 283

(Source : Ministère du budget, loi de finances 2011)

## QUELLES SONT LES RECETTES DES IMPÔTS ?

<b>IMPÔTS</b>	<b>RECETTES (MILLIARDS D'EUROS)</b>
<b>Impôt sur le revenu</b>	<b>48 936</b>
<b>Impôt sur les sociétés</b>	<b>34 940</b>
<b>TVA</b>	<b>126 504</b>
<b>Taxe intérieure sur les produits pétroliers</b>	<b>14 498</b>
<b>Autres contributions fiscales*</b>	<b>29 502</b>
<b>Total</b>	<b>254 380</b>

(Source : Ministère du budget, loi de finances 2011)

\* dont ISF, 4 milliards d'euros

Nota : il existe d'autres recettes (recettes du domaine de l'Etat, amendes...)

## ANNEXE 2 : VÉRITÉS FISCALES

Le discours dominant néolibéral sur la fiscalité, la protection sociale et la dette véhicule de nombreuses idées simplistes et erronées. Trop souvent perçus par l'opinion comme étant des sujets complexes réservés aux techniciens et aux politiques, ils n'en demeurent pas moins des enjeux essentiels pour la vie en société. Nous avons voulu balayer ici les principaux aspects fiscaux et sociaux en quelques formules tout à la fois simples à comprendre et, à la différence des slogans du discours dominant, conservant leur sens profond. Il ne s'agit donc pas ici de décrire les mécanismes ou de procéder à une analyse poussée de ces sujets, mais tout simplement de proposer quelques « phrases clés » qui constituent des vérités fiscales.

### FISCALITÉ

L'organisation de la vie en société passe nécessairement par une action publique : celle-ci doit être financée par des ressources publiques. Il n'y a pas de société sans impôt, donc pas de société juste sans impôt juste.

Le rôle de l'impôt est triple : financer l'action publique, corriger les inégalités et inciter à modifier certains comportements.

Une « bonne moitié » moitié des prélèvements obligatoires est constituée du financement de la sécurité sociale (22,6% du PIB sur un total de 41,6% du PIB pour les prélèvements obligatoires en 2009). L'autre « petite moitié » finance l'Etat et les collectivités locales.

Veut-on scolariser ses enfants ? Oui ! Qui peut déboursier 5 000 euros par an pour envoyer un enfant un an à l'école, 8 000 euros par an pour une année au collège et plus de 10 000 euros pour les études supérieures (coût de l'éducation en France, chiffres fournis par l'OCDE) ? Sans impôt, c'est pourtant ce qui arriverait ! Or, grâce à l'impôt, le coût est réparti sur la collectivité, ce qui est normal puisqu'elle profite dans son ensemble sur le plan économique et social du haut niveau de qualifications et de formation de la population active.

Le « trop d'impôt tue l'impôt » n'est qu'une formule vide de sens qui n'a jamais été empiriquement démontrée. Le niveau soi-disant trop élevé de prélèvements obligatoires en France n'indique rien en termes d'efficacité et de performances du système de sécurité sociale, il ne fait que traduire les différences dans leur mode de gestion (socialisé ou privatisé) et de financement (cotisations sociales ou prix des assurances).

Les « prélèvements obligatoires » ne disparaissent pas dans un trou noir : ils sont réinjectés dans l'économie sous forme de dépenses d'investissement, de fonctionnement des services publics, de subventions ou bien encore de redistribution sociale.

Diminuer l'impôt sur le revenu n'a pas relancé l'activité économique mais a augmenté l'épargne des plus riches. Il n'y a empiriquement aucun lien entre le niveau de développement et le niveau de prélèvements obligatoires (les pays nordiques ont à la fois les prélèvements obligatoires très élevés et un très haut niveau de développement), mais il y a, par contre, un lien entre prélèvements obligatoires et inégalités (là où ils sont faibles, les inégalités sont importantes).

Ce qui n'est pas payé par les uns est payé par les autres, à moins de diminuer le financement des services publics et, éventuellement, de les privatiser : cet adage s'applique aussi bien aux niches fiscales (plus de 400 pour un manque à gagner annuel de 50 milliards d'euros) qu'à la fraude fiscale (40 à 50 milliards d'euros selon l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires, 2 à 2,5 % du PIB, soit 38 à 48 milliards d'euros, selon la Commission européenne).

Il y a bien une exception fiscale française ; un impôt sur le revenu très faible, un grand nombre de niches fiscales (coûteuses et peu efficaces) et plutôt peu de contrôles fiscaux... (47.000 vérifications de comptabilité pour plus de 4 millions d'entreprises).

L'attractivité ne se résume pas à une faible fiscalité : les investisseurs privilégient d'autres facteurs comme la qualité des infrastructures publiques ou de la main d'oeuvre, autant de facteurs publics financés par l'impôt. Par ailleurs, les délocalisations fiscales, très médiatisées, ne sont curieusement jamais accompagnées des statistiques sur le nombre de « retours » ou le nombre d'arrivées d'étrangers en France (de nombreux Anglais, par exemple, s'installent en France car ils savent qu'il y a une contrepartie aux prélèvements obligatoires).

Un système fiscal équilibré passe par une imposition diversifiée qui appréhende les différentes sources de richesses : revenus, bénéfices, patrimoine... C'est le seul moyen de tenir compte des différentes capacités contributives.

L'effet loupe sur l'impôt sur le revenu est trompeur : il ne représente moins de 20 % des recettes fiscales de l'Etat alors que tous les jours, nous payons la TVA (50% des recettes fiscales) sur nos achats. On ne peut vouloir baisser l'imposition du travail et préférer imposer la consommation. Pour l'immense majorité des ménages, imposer la consommation, c'est imposer le travail, puisque l'on consomme avec les revenus du travail.

Il est normal que les entreprises contribuent car : elles emploient des salariés formés par le service public (l'éducation nationale) et en bonne santé grâce à la sécurité sociale, elles

utilisent des infrastructures publiques (réseaux de transport) et elles bénéficient du soutien à la consommation grâce à la redistribution (30 % du revenu global des français provient de prestations sociales).

Il est normal de voir les salaires des fonctionnaires (utilisés pour consommer) occuper une place importante dans le budget de l'Etat. Dans le secteur privé, le poste « personnel » est souvent le premier poste comptable en termes de dépense. Privatiser les services publics ne changerait rien à l'affaire et ne réduirait en rien le « poids » des frais de personnel (sauf bien entendu à introduire davantage de précarité et à moins payer les salariés...) : avec une éducation nationale privatisée, il faudrait continuer de payer les professeurs (la moitié des fonctionnaires d'Etat actuellement) mais alors, tout le monde ne pourrait pas se payer l'accès à l'éducation. Le raisonnement vaut plus largement pour tous les services publics.

Le Conseil économique et social remarque, dans son rapport de 2005 intitulé « Prélèvements obligatoires : compréhension, efficacité économique et justice sociale », que : *« un niveau élevé de prélèvements s'accompagne d'inégalités de revenu nettement réduites puisque le rapport du revenu des 10 % les plus riches à celui des 10 % les plus pauvres passe de 16 à 6 lorsque le taux de prélèvements passe de 30 à 56 %. (...) Cette même corrélation très forte se retrouve naturellement entre taux de prélèvements obligatoires et taux de pauvreté ; les pays où ce taux est le plus faible, en particulier parmi les enfants, sont ceux où les prélèvements sont les plus élevés ».*

## PROTECTION SOCIALE

Les pays à haut niveau de solidarité financent leur système de protection sociale par des ressources publiques, les pays qui ont un système de protection sociale largement privatisé renvoient sur les individus le financement sous formes de prélèvements privés.

Un système de protection sociale « privée » n'est pas moins coûteux qu'un système plus solidaire financé par des ressources publiques : par exemple, le système de santé américain est coûteux (16 % du Produit intérieur brut contre un peu plus de 10 % dans un grand nombre de pays dont la France) mais est aussi plus inégalitaire (46 millions d'Américains n'ont pas d'assurance privée ainsi que les débats sur la réforme « Obama » l'ont montré).

Le coût du travail moyen en France n'est pas le plus élevé en Europe (en Allemagne et en Grande Bretagne, il est plus élevé). De plus, la productivité horaire y est largement supérieure. Or, baisser le coût du travail revient à diminuer les ressources de la protection sociale, financée aux deux tiers par les cotisations sociales. Par ailleurs, il n'y a pas de « charges » sociales : ce sont des cotisations sociales. Celles-ci sont une partie de la rémunération et de la richesse produite qui est versée à la sécurité sociale. Dans certains pays,

le salaire net est plus élevé mais la sécurité sociale est financée par l'impôt (ex : Danemark, Suède).

Les allègements de cotisations sociales sont coûteux (30 milliards d'euros) et n'ont pas montré leur efficacité. Ils sont de plus compensés par l'Etat, c'est-à-dire par les impôts d'Etat (notamment par la TVA payée par les ménages par exemple). Cette compensation n'est cependant pas totale.

Si on cumule la franchise et les autres formes de contributions à la charge des malades (forfait hospitalier, forfait sur les actes médicaux, forfait sur les actes dont le tarif est égal ou supérieur à 91 euros, ticket modérateur), on arrive à une somme globale possible à payer de 240 euros par personne par an. Mais pour environ 900 000 personnes, la somme maximum possible est chiffrée à 1 000 euros ! La franchise constitue en réalité une porte ouverte à une assurance maladie à deux vitesses, ainsi que le réclame les assurances privées. Mais veut-on une assurance maladie sur le modèle de l'assurance voiture ?

Il y a des besoins sociaux : il faudra les prendre en charge, donc les payer, d'une manière ou d'une autre (ou faire le choix de ne pas être soigné), soit par une prise en charge collective et solidaire, soit par une prise en charge individuelle et inégalitaire. C'est tout simplement un choix de société.

## DETTE

Gérer l'Etat en bon père de famille ? Alors il faut s'endetter pour investir, comme le fait un bon père de famille lorsqu'il achète un appartement pour loger sa famille ! Car sans endettement, il lui faudrait économiser plusieurs dizaines d'années pour, un jour, une fois les enfants assez grands pour voler de leurs propres ailes, acheter un grand appartement (ou une maison). La comparaison s'arrête là : un père de famille vieillit et meurt, pas un Etat...

L'Etat est solvable, il y a un engouement des investisseurs pour les titres d'Etat, jugés plus sûrs que la plupart des valeurs mobilières... Enfin, la dette n'est jamais entièrement immédiatement exigible : l'Etat n'est donc pas en faillite !

Les raisons de l'accroissement de la dette ne résident pas dans une dérive des dépenses publiques ni du fait d'une irresponsabilité des citoyens : on constate une stabilité des dépenses de l'Etat et une augmentation des dépenses sociales (il y a des besoins comme le vieillissement de la population mais aussi l'accroissement du chômage et de la précarité), mais il y a eu également une forte augmentation des taux d'intérêt et des allègements fiscaux qui ont mis les finances publiques sous pression.

Pas de dogme en matière de dette : il y a une bonne et une mauvaise dette. Ainsi, s'endetter pour investir est sain (cela permet de bénéficier rapidement d'une infrastructure payée grâce à la dette, et de reporter son coût sur les générations futures d'utilisateurs) mais s'endetter pour payer ses dépenses de fonctionnement pose problème.

**1 Voir tableau en annexe.**

**2 Rapport de l'Union SNUI SUD Trésor Solidaires, Les expatriations fiscales – ISF, bouclier fiscal – au cœur du débat fiscal, octobre 2010. Voir le site :**

[http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dos\\_presse.html](http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dos_presse.html)

**3 Centre de politique et de l'administration fiscales de l'OCDE, L'administration fiscale dans les pays de l'OCDE et dans certains pays hors OCDE : série « Informations comparatives » (2008), préparé par le forum sur l'administration fiscale, janvier 2009.**

**4 Voir dossier du SNUI du 6 juin 2007 : Idées reçues et lieux communs ; les fonctionnaires du « fisc » sont-ils trop nombreux et trop coûteux ?, [http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2007/dossiers\\_presse\\_fonctionnaires\\_060607.pdf](http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2007/dossiers_presse_fonctionnaires_060607.pdf)**

**5 CAE, rapport intitulé Concurrence fiscale et croissance équitable, 2005.**

**6 Voir notre Rapport sur l'état de la lutte contre la fraude fiscale, SNUI, avril 2008, disponible sur notre site : [http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2008/rapportSNUI\\_lutte\\_contre\\_fraude\\_fisca\\_150408.pdf](http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2008/rapportSNUI_lutte_contre_fraude_fisca_150408.pdf)**

**7 Voir notamment les livres, Pour un serpent fiscal européen, SNUI, éditions Syllepse, 2005 et Quelle Europe fiscale ?, SNUI, éditions Syllepse, 2008.**

**8 Note de l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires sur la convergence fiscale franco-allemande, janvier 2011, disponible sur notre site : [http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2011/Note\\_convergence\\_francoallemande\\_260111.pdf](http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2011/Note_convergence_francoallemande_260111.pdf)**

**9 Voir la note d'actualité de février 2008 intitulée : Evasion et fraude fiscale, concurrence fiscale : des enjeux européens..., disponible sur notre site : [http://www.snui.fr/gen/cp/cp2008/note\\_evasionfiscale\\_paradisfiscaux\\_concurrencefiscale\\_0208.pdf](http://www.snui.fr/gen/cp/cp2008/note_evasionfiscale_paradisfiscaux_concurrencefiscale_0208.pdf)**

**10 Conseil d'analyse stratégique, Tableau de bord de l'emploi public, situation de la France et comparaisons internationales, 2011, disponible en ligne : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php?id\\_article=1356](http://www.strategie.gouv.fr/article.php?id_article=1356)**

**11 Voir notamment notre site : [http://www.snui.fr/agt\\_adh/hebdo/955/955.pdf](http://www.snui.fr/agt_adh/hebdo/955/955.pdf)**



