Fiscalité : mettre en débat une fiscalité de justice et d'efficacité sociale

Jean-Marc Durand

Le projet de Loi de Finances présenté par Nicolas Sarkozy au nom du gouvernement est porteur de graves glissements.

Le projet de loi de finances 2005 est en effet frappé du sceau de l'injustice fiscale et de l'inefficacité sociale. Malgré une augmentation poudre aux yeux de 4% de la prime à l'emploi (1) représentative par ailleurs d'une forme d'impôt négatif dont on ne peut partager l'économie générale, la réforme des droits de succession, l'aide à l'emploi à domicile, la volonté de vider l'ISF de son contenu (2), favoriseront essentiellement les ménages les plus aisés.

Quant aux entreprises elles vont à nouveau bénéficier d'un allègement global de l'ordre de 2 milliards d'euros. Par ailleurs, il convient de garder à l'esprit que la moitié du budget du ministère de l'Emploi et du Travail, soit 17 milliards d'euros, servira à couvrir les exonérations de charges patronales.

Enfin, les services publics sont au centre du cyclone. Il faut remonter à plus de 10 ans pour trouver un traitement aussi dur ; 7 190 emplois de fonctionnaires sont supprimés (non-remplacement d'un fonctionnaire sur dix).

Mais ce budget porte aussi la marque d'une pratique qui pourrait devenir très fâcheuse : la cavalerie budgétaire. En décidant de ne quasiment plus recourir au versement direct de subventions mais de s'en remettre à l'art du crédit ou de la réduction d'impôt, le gouvernement réduit ainsi le déficit, mais ne fait qu'en décaler la traduction d'une ou de deux années (3).

La critique est certes un passage obligé pour appréhender la nature des choix effectués et apprécier leurs effets sur le quotidien de chacun de nous. Néanmoins en rester à un constat amer ne suffit pas à engager une dynamique de sortie de cette logique désastreuse qui pousse toujours à plus de régressions et de misère.

Même si la fiscalité ne constitue qu'un des leviers mis à disposition pour intervenir dans le champ économique, sa déclinaison en terme de contenus et de modes d'action n'est pas neutre. Selon l'état du rapport de forces, elle incarnera des représentations sociales diverses, voire antagonistes. Soit elle préservera les plus riches et encouragera à une financiarisation toujours plus affirmée de notre économie. Soit elle permettra par une meilleure redistribution des richesses, d'alléger la charge fiscale des revenus les plus modestes et de contribuer par des mesures incitatrices à la production de biens utiles dans de bonnes conditions de rémunération.

Travailler à l'émergence d'une alternative fiscale

Cela impose d'en finir avec certains dogmes dominants. A en croire les « anti-fiscaux » libéraux ou sociaux-libéraux, les difficultés de notre économie résulteraient en grande partie d'une trop forte pression fiscale. Outre qu'un tel discours manque singulièrement d'originalité, le rapport du conseil des impôts lui-même montre dans sa dernière publication (4) que la fiscalité n'a qu'une incidence marginale sur les délocalisations d'entreprises. Et pourtant c'est au nom de la lutte contre les délocalisations que M. Sarkozy a présenté ses choix budgétaires pour 2005.

Est-ce à dire qu'il n'y aurait pas besoin de réformes fiscales dans ce pays ? A l'évidence ce serait nier les besoins de justice et de retour à l'efficacité économique. A ce titre n'avons-nous pas besoin d'aller au-delà des questionnements et des réflexions qui sont à ce jour encore, les nôtres ?

Le temps n'est-il pas venu de revoir l'ensemble de la sphère des prélèvements fiscaux à partir d'une étude de leur efficience, de leur nature et de leur poids relatif ?

On ne pourra sans doute pas en rester éternellement au schéma actuel. Car derrière l'impôt, prennent forme les schémas d'organisation politique et administrative du territoire national ainsi que le canevas de nos échanges internationaux et plus spécifiquement de nos rapports avec Bruxelles et les membres de l'Union européenne.

Même s'il convient de se méfier des discours sur la nécessaire simplification de l'impôt car qui dit simplification, dit passer à la trappe de nombreuses situations particulières – donc créer de l'injustice – sans doute est-il nécessaire de porter notre attention sur une redéfinition des grandes catégories d'impôts.

Sans prétendre traiter de façon exhaustive de cette problématique et surtout y apporter immédiatement les réponses adéquates, il semble nécessaire de bousculer quelques principes. Cela pourrait aider à entamer en grand un débat permettant d'approfondir certaines pistes ou d'en ouvrir de nouvelles.

A ce titre ne pourrions-nous pas retenir l'idée d'une mise à plat de la classification des impôts ? Pourquoi ne pas envisager un classement en 3 grandes catégories ? Celles-ci pourraient se présenter de la sorte :

1- Impôt sur les revenus :

– revenus salariaux
– revenus des entreprises
– revenus du capital et de la propriété

2- Impôt sur le patrimoine :

– fortune
– succession

3- Impôt sur la consommation :

– TVA
– Taxes diverses et annexes

En outre, un des objectifs à atteindre ne serait-il pas de passer d'un taux global de prélèvements progressifs (5) de 25% à 50% ce qui ne pourrait que contribuer à une meilleure justice fiscale ?

A l'évidence chacun aura remarqué qu'une catégorie est absente de ce dispositif. Ce sont les impôts locaux. A eux seuls ils méritent une réflexion longue et particulière tant leur situation est aujourd'hui à la charnière d'évolutions qui, même si on peut en partager la philosophie, sont l'objet d'enjeux considérables pour le devenir de la cohésion nationale et l'harmonie du développement des territoires de notre pays.

Sans doute, n'évitera-t-on pas éternellement un débat ouvert et franc sur ce sujet. Le constat actuel peut être le suivant :

- les impôts locaux pèsent de plus en plus lourd dans le budget des ménages. Si les augmentations se poursuivent le point critique sera vite atteint.
- tous les IDL (6) sont des impôts proportionnels qui ne tiennent pas compte de la situation économique des contribuables donc empreints d'une réelle injustice. Le seul impôt local à connaître une pondération en fonction de la situation familiale est la taxe d'habitation dont la validité est sujette à caution. Pourquoi en effet acquitter un impôt au simple motif de disposer d'un toit ?
- dans le principe d'établissement de leur base, ils sont largement hybrides empruntant à la fois à la logique de l'impôt sur le patrimoine, de l'impôt sur la fortune et de l'impôt sur le capital.

Conscient qu'une telle réflexion s'inscrit dans un processus de longue durée et de l'urgence à enfoncer au plus vite des coins dans la logique capitaliste à l'œuvre, un certain nombre de propositions immédiates doivent être faites.

1- Rendre l'impôt plus juste

Dans le panorama fiscal français, 3 impôts sont de type progressif : l'impôt sur le revenu (IR), certains droits d'enregistrement (droits de successions et de donation) et l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

Leur part dans les ressources budgétaires recouvrées est une des plus faibles des pays développés (11,9 % du PIB en France contre 13,4 % en moyenne en Europe, mais 15,5% aux USA, 16,4 % en Grande-Bretagne). Cela n'empêche pas le gouvernement de choisir de la faire encore diminuer.

Après les baisses successives de l'impôt sur le revenu (9% de la cotisation en 3 ans), c'est maintenant le tour des droits d'enregistrements. La décision de créer une franchise de 50 000 euros en matière de droits de succession ne jouera à plein que pour les patrimoines les plus importants (c'est à dire les successions d'un actif net supérieur à 1 700 000 euros imposé à hauteur de 40 %). De fait ce nouveau recul de la progressivité s'effectue sous la forme de redistribution en faveur des contribuables les plus fortunés.

Sans attendre, une réforme de l'impôt sur le revenu peut être envisagée. Elle doit permettre de traiter dans les mêmes conditions les revenus du travail et ceux de la propriété. Le rendement de cet impôt ainsi augmenté permettrait de réduire le poids des impôts indirects comme la TVA et la TIPP qui ont pour principale caractéristique leur fonction anti-redistributive. Une mise en cause des niches fiscales (7) est nécessaire tout comme un toilettage des multiples crédits et réductions d'impôts.

2- Un impôt efficace socialement

L'efficacité économique de l'impôt représente un enjeu essentiel d'une réforme de la fiscalité. Deux thèmes doivent à ce stade retenir notre attention.

La fiscalité locale avec l'impôt foncier et la taxe professionnelle. Cette dernière doit évoluer pour devenir un véritable impôt assis sur les actifs matériels et financiers de l'entreprise. En introduisant les actifs financiers dans la base taxable, il s'agit, non seulement d'accroître les recettes, mais surtout de dissuader les investissements financiers (fusion - acquisition) qui jouent contre l'emploi pour orienter les ressources des entreprises vers l'emploi, le développement des capacités humaines et la valeur ajoutée revenant aux salariés et aux populations. Sa suppression pure et simple mettrait les collectivités locales dans une situation financière inextricable.

- L'impôt sur les sociétés (I.S) tant décrié par le Medef n'est pas, contrairement à une idée répandue, forcément plus élevé en France que dans le reste de l'U.E. Il faut comparer ce qui est comparable et de ce point de vue, doivent être pris en considération non seulement les taux mais aussi les bases et les régimes dérogatoires (zones franches, etc.). Une réforme générale de l'I.S doit être conduite en intégrant dans cet impôt une forme de progressivité en fonction de l'affectation des bénéfices notamment eu égard aux montants distribués (8).

3- L'impôt garant de la cohésion nationale

L'organisation de péréquations entre les régions les plus riches et les régions les plus pauvres représente un des moyens de maintenir un niveau de développement harmonieux sur l'ensemble du territoire. Il y a besoin de vraies solidarités entre zones à fort potentiel fiscal et celles qui sont victimes de la désindustrialisation. Cela étant, il ne faut pas croire au miracle. Ce n'est pas en partageant un gâteau de plus en plus réduit qu'on garantira le progrès partout. Un raisonnement identique vaut pour la situation du logement social autre expression forte de la solidarité entre les citoyens.

Enfin parler de réforme fiscale sans nous replacer dans le contexte européen semblerait ignorer une dimension dont nous devons d'une façon ou d'une autre tenir compte. La question d'une harmonisation fiscale est posée. Certains y voient une source de progrès même une condition sine qua none pour aller vers une Europe sociale. Une remarque à ce stade. Après la monnaie unique, préconiser un type de fiscalité unique dans le cadre d'une zone de libre échange comme l'est l'espace européen où domine une recherche effrénée de la réduction des coûts, ne risque-t-il pas au contraire de se retourner contre les êtres humains, le coût salarial devenant alors la seule et unique variable d'ajustement ? Dans un contexte de co-développement réel et de projets partagés, ne serait-il pas plus opportun d'instaurer un système de taxations dissuasives pour les entreprises qui délocalisent au sein de l'Union ? Imaginons en effet que se décide une harmonisation du taux de l'impôt sur les sociétés. La première question qui se poserait serait où placer la barre ? Et de ce point de vue, l'éventail est large. Il faut en effet savoir par exemple que le taux de l'I.S en Irlande est de 15 %. Il est de 33 % en France ?

Annexes

1. Un exemple caractéristique de réduction d'impôt contre-redistributif : Les salariés à domicile.

Avec la loi de finances 2005 s'accentue (9) la redistribution en faveur des catégories sociales aisées par l'augmentation de la réduction d'impôt des salariés à domicile. Le montant des dépenses est porté de 10 000 euros à 15 000 euros ce qui équivaut à une réduction maximale de 7 500 euros (près de 40 % du coût d'un SMIC se trouve ainsi financé par le budget de l'État). En 2003, 70 % de cette dépense fiscale profitait à 10 % des foyers et seuls 70 000 foyers fiscaux avaient profité à plein de la réduction en 2001. Le relèvement du plafond proposé pour 2005 ne bénéficiera donc qu'à quelques dizaines de milliers de contribuables.

Cette redistribution comme celle relative aux droits de successions sera payée par l'augmentation des prélèvements sur les ménages, des prélèvements exclusivement proportionnels qui frappent la consommation courante des ménages : la TVA (47,5 % du budget de l'État en 2004) et la TIPP (7% du budget).

De telles mesures concourent à accentuer les prélèvements sur les couches populaires au profit d'une redistribution ciblée alors que les 10 % des Français les plus riches perçoivent près de 30 % des revenus et disposent de la moitié du patrimoine.

2. Devenir de la redevance audiovisuelle : ouvrir le débat

Au projet de loi de finances 2005 est inscrite une réforme de la redevance de l'audiovisuel. Celle-ci serait désormais recouvrée avec la taxe d'habitation établie pour la résidence principale.

L'objectif gouvernemental affiché est celui d'une plus grande efficacité du recouvrement et d'une meilleure lutte contre la fraude. Mais plusieurs conséquences négatives ne sont-elles pas à craindre ? Une fragilisation avec perte d'indépendance de l'audiovisuel public n'est pas à écarter. Une budgétisation croissante de son financement accompagnée d'une baisse des ressources et de recettes publicitaires en hausse pourraient représenter l'avenir du service public audiovisuel. La privatisation serait-elle en point de mire ?

Télévisions et radios publiques doivent disposer d'une ressource affectée, sûre et régulière, garante de leur indépendance financière. Pour cela il faut un mode de financement autonome et spécifique. C'est ce que constitue la redevance.

3- I.S.F : Une mort programmée ?

Déjà fortement empreint d'un caractère inégalitaire du fait d'une série de dispositions visant à exonérer certains biens et à limiter la progressivité des taux, les plus fortunés auront peut être l'occasion de se réjouir en 2005 d'un ISF qui aura été vidé de sa substance.

Le projet de budget 2005 en quelques chiffres

- 885 millions d'allégements fiscaux pour les ménages (dont l'essentiel concerne les plus fortunés)
- exonération d'une majorité des droits de successions (le bénéfice reviendra là encore aux plus fortunés)
- 2 milliards pour les entreprises

1. Réduction du taux de l'IS à 33,33% au lieu de 34,8%
2. Dégrèvement de taxe professionnelle au titre des nouveaux investissements
3. Crédit d'impôt PME pour la recherche de marchés à l'étranger hors U.E.
4. Opérations de bourse relatives à des PME au capital social inférieur ou égal à 150 millions d'Euros exonérées du droit de timbre.
5. Création d'un crédit de taxe professionnelle jusqu'en 2009 de 1000 euros par salarié embauché pour au moins un an.
6. Création d'un crédit d'IS de 2005 à 2007 pour les entreprises qui relocalisent en France

- Dépenses prévues en 2005 : 288,8 Mds d'€
- Croissance prévue + 2,5%
- Inflation prévue + 1,7%



1. Cette aide versée aux titulaires de salaires très bas financée par le contribuable au lieu de l'entrepreneur sous forme de salaire est un encouragement à la baisse des salaires et un puissant accélérateur de la croissance du nombre des travailleurs pauvres dont une étude récente du Secours catholique vient de montrer l'ampleur et la gravité des situations individuelles.

2. Impôt de solidarité sur la fortune.

3. Ecart entre la date de perception des revenus et l'échéance de l'impôt.

4. Rapport de septembre 2003.

5. L'impôt progressif, contrairement à l'impôt proportionnel dont le taux de prélèvement reste fixe, est un impôt dont le taux s'accroît au fur et à mesure que la base de prélèvement s'élève. Il favorise plus la justice sociale que l'impôt proportionnel.

6. IDL = Impôts Directs Locaux.

7. (Déductions pour pertes en capital, réduction pour souscription au capital des PME, investissement dans les DOM-TOM etc.) dont l'impact économique est difficile à évaluer et dont l'origine est le fait de lobbies industriels ou banquiers (Conseil des Impôts septembre 2003).

8. Pourrait être introduit un système d'impôt progressif permettant, entre autres, de moduler le taux de l'impôt en fonction de la part des bénéfices globaux affectés à la modernisation de l'outil de travail et aux dépenses pour le développent des capacités humaines par rapport au montant des distributions de dividendes.

9. Rappel : en 2004 a été abandonnée la taxation progressive à l'impôt sur le revenu des plus values immobilières au profit d'une taxation proportionnelle de 26 %.