

DOSSIER
de

PRESSE

***Projet de loi de finances
2018 :
un retournement
« capital »***

Octobre 2017

COMME CHAQUE ANNÉE, NOTRE ORGANISATION SYNDICALE DÉCRYPTE LA LOI DE FINANCES ET LIVRE SES ANALYSES. CETTE ANNÉE, LA PREMIÈRE DU QUINQUENNAT, SYMBOLIQUE À BIEN DES ÉGARDS, EST MARQUÉE PAR UNE ORIENTATION SANS PRÉCÉDENT EN FAVEUR DE LA FINANCE ET PAR LE JEU D'UNE REDISTRIBUTION ENTRE CONTRIBUABLES DE CERTAINS PRÉLÈVEMENTS AFIN DE FAIRE APPARAÎTRE DES « GAGNANTS » AUTRES QUE LES PLUS AISÉS.

SOMMAIRE

Édito

Fiscalité du capital : une comédie dramatique en 3 actes

- 1^{er} acte : baisse de l'impôt sur les sociétés, suppressions de la taxe sur la distribution de dividendes et de la dernière tranche de la taxe sur les salaires
- 2ème acte : création d'un prélèvement forfaitaire unique sur les revenus financiers
- 3ème acte : fin de l'ISF et remplacement par l'IFI

Fiscalité des particuliers : drame ou comédie ?

- Taxe d'habitation : vrai allègement ?
- CSG vs cotisations : le tour de passe-passe
- Fiscalité sur le diesel et le tabac : une fiscalité comportementale... mais surtout rentable !

Direction générale des finances publiques : une ambition gouvernementale, l'affaiblissement !

- Emplois : et ça continue encore et encore
- Un service public dématérialisé, éloigné et virtualisé
- Elle est où la lutte contre la fraude fiscale ?

Édito

Le projet de loi de finances pour l'année 2018 constitue un véritable retournement fiscal. Sous couvert de s'adapter à l'environnement européen en alignant par exemple le taux nominal de l'impôt sur les sociétés (IS) sur celui des autres pays européens et ce, sans tenir compte de la réalité des taux effectifs ni des caractéristiques de l'économie française, la stratégie du gouvernement consiste bel et bien à s'engager pleinement dans la concurrence fiscale.

Celle-ci prend en effet une tournure singulière avec le Brexit, que le gouvernement entend bien exploiter pour attirer les capitaux. Promouvant la théorie du « ruissellement » selon laquelle l'accumulation de richesses, même au prix d'inégalités importantes, fini par profiter à l'ensemble de la population, le gouvernement allège donc considérablement la fiscalité du capital avec la baisse du taux de l'IS, la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune et son remplacement par un impôt sur la fortune immobilière au rendement symbolique, la suppression de la dernière tranche de la taxe sur les salaires, la suppression de la taxe sur la distribution de dividendes et la mise en place d'un prélèvement forfaitaire unique en matière d'impôt sur le revenu.

Dans sa présentation, le gouvernement assume ces mesures au nom de l'attractivité fiscale (le terme « politiquement correct » de la concurrence fiscale agressive) et met en avant l'allègement de la taxe d'habitation ou encore le renforcement de la prime d'activité. Mais ces mesures posent davantage de questions qu'elles n'apportent de réponse...

En réalité, la stratégie fiscale du gouvernement est délibérément orientée en faveur de la « finance » sans qu'un fait ne vienne empiriquement démontrer qu'elle ait été efficace et que la théorie du ruissellement constitue une réalité. Loin de la théorie, la mise en pratique de ces stratégies par le passé s'est surtout traduite par une hausse des inégalités (alors que la France se targuait jusque là d'être moins inégalitaire que ses voisins) sans que cela n'empêche, bien au contraire, l'instabilité qui a conduit à la crise systémique que le monde connaît depuis une dizaine d'années.

« En même temps », les mesures vantées par le gouvernement qui se traduiront selon lui par une hausse du pouvoir d'achat des classes moyennes et modestes ne constituent en réalité qu'un mode d'autofinancement par la collectivité d'une hausse du revenu disponible des catégories de contribuables concernés (salariés du privé, bénéficiaires de l'allègement de la taxe d'habitation). Autofinancement fragile (en raison de la hausse d'autres prélèvements) d'un côté, vrai allègement de l'autre, le sens du projet de loi de finances est clair.

En somme, loin d'être « moderne », ce budget demeure assis sur les vieilles théories libérales qui ont inspiré les politiques économiques passées et ont conduit à la situation actuelle... Le retournement fiscal est à l'œuvre.

Fiscalité du capital : une comédie dramatique en 3 actes

Avec les ménages aisés (voir plus loin), les entreprises font partie des grands gagnants des mesures figurant dans la loi de finances 2018. Toutes les mesures envisagées se traduiront par des allègements importants, donc coûteux, des prélèvements sur les entreprises.

Aucune de ces mesures ne vise à réformer l'assiette de l'imposition des sociétés alors que celle-ci comporte des mesures dérogatoires qui bénéficient essentiellement aux grands groupes, ce qui explique les écarts d'imposition des bénéfices entre PME et grandes entreprises. La baisse du taux de l'IS et les autres mesures prévues se traduiront par un coût budgétaire important qu'il faudra bien financer d'une manière ou d'une autre et par une hausse des profits donc de ce que l'on nomme la « financiarisation de l'économie ».

De ce point de vue, le train de mesures envisagées est cohérent : l'allègement des prélèvements des entreprises (le 1^{er} acte) prépare les actes suivants, les allègements de prélèvements sur les revenus financiers (2^{ème} acte) et sur le stock de patrimoine, notamment financier, des particuliers les plus aisés (3^{ème} acte).

Quels sont les vrais chiffres des mesures ?

Les données fournies dans le projet de loi de finances diffèrent sensiblement de celles qui figurent dans les travaux disponibles, notamment ceux de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE). Il restera à voir ex-post le véritable impact budgétaire de ces réformes. Nous retiendrons ici les chiffres du PLF et nous mentionnerons également ceux de l'OFCE.

1^{er} acte : baisse de l'impôt sur les sociétés, suppressions de la taxe sur la distribution de dividendes et de la dernière tranche de la taxe sur les salaires

L'impôt sur les sociétés en voie de rabougrissement ; les profits avant tout !

La baisse du taux nominal de l'impôt sur les sociétés (IS) s'effectuera en plusieurs étapes pour être porté à 25 % en 2022 (le taux réduit de 15 % et les autres taux réduits spécifiques étant par ailleurs maintenus). A terme, cette mesure coûtera 11 milliards d'euros en année pleine. Un montant considérable à comparer au rendement brut de l'IS (58,39 milliards d'euros pour 2017) et aux recettes nettes de l'IS (28,4 milliards d'euros pour l'année 2017).

L'IS connaîtra d'autres changements avec la suppression du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) et sa « transformation » en allègement pérenne de cotisations sociales (ce qui favorisera également les entreprises, leur taux de marge et leurs profits) afin de baisser le coût du travail, cette baisse est présentée comme une adaptation aux taux nominaux des autres pays, notamment européens. Mais en réalité, cette présentation est tronquée puisqu'elle ne tient aucunement compte de l'imposition effective des sociétés...

25 % ? Le taux nominal moyen facial en Europe

A première vue, une coordination européenne aux alentours de 25 % semble justifiée. Cette moyenne a évolué à la baisse, les États s'étant engagés dans la concurrence fiscale en envoyant le signal d'une baisse de l'impôt sur les sociétés (pas toujours réelle en raison de certaines mesures touchant à l'élargissement des assiettes).

L'évolution des taux nominaux de l'impôt sur les sociétés au sein de l'Union européenne durant ces 20 dernières années, soit depuis la mise en place du marché unique, montre la voie empruntée par les gouvernements et le signal envoyé aux « bases mobiles », c'est-à-dire à ceux qui peuvent déplacer leurs capitaux, leurs richesses et leurs bénéfices s'agissant des sociétés, qui sont plus que jamais les grands bénéficiaires de la concurrence fiscale qui sévit au plan international.

Evolution du taux nominal de l'IS

Pays	1986	2016	Écart	IS en % du PIB (2014)
Allemagne	56,0	29,79*	- 26,21	1,8
Autriche	50,0	25,00	- 25	2,2
Belgique	45,0	33,99	- 11,01	3,1
Danemark	50,0	22,0	- 28	2,7
Espagne	35,0	25,0	- 10	2,0
Finlande	33,0	20,0	- 13	2,4
France	45,0	34,43*	- 10,57	2,5
Grèce	49,0	29,0	- 20	1,3
Irlande	50,0	12,5	- 37,5	2,4
Italie	36,0	27,90	- 8,1	3,2
Luxembourg	40,0	29,22	- 10,78	4,8
Pays Bas	42,0	25,0	- 17	1,9
Portugal	42/47*	29,5	- 12,5/- 17,5	3,4
Royaume Uni	35,0	20,0	- 15	2,5
Suède	52,0	22,0	- 30	2,6
Moyenne	44,3	25,68	-18,62	2,58**

* le taux est de 15 % pour les PME.

** la moyenne des pays de l'OCDE s'élevait à 2,9 %.

(Source : KPMG et OCDE, statistiques des recettes publiques)

En apparence, le taux nominal de l'IS en France est très élevé au regard des autres pays. Mais comparer les taux n'enseigne rien si on n'analyse pas la base imposable. Or, les travaux menés sur le sujet montrent que le poids réel de l'IS français est bien moins élevé que ce que le taux nominal le laisse supposer.

La réalité des taux effectifs et du poids de l'IS est toutefois différente...

Parmi les travaux disponibles sur l'imposition effective des entreprises, l'étude du cabinet EY avocats sur l'imposition des sociétés en Europe¹ est particulièrement intéressante. Elle précise en effet que « *comparer des assiettes imposables est donc un exercice éminemment plus complexe que la simple comparaison des taux. Or, cet exercice est lui aussi indispensable si l'on veut pleinement appréhender le résultat effectif d'un régime fiscal en matière d'impôt sur les sociétés : un taux élevé appliqué sur une assiette étroite peut très bien aboutir à une imposition effective inférieure à celle induite par un taux certes plus faible, mais rapporté sur une assiette large.* » Ce constat est une évidence pour quiconque s'intéresse de près à la mécanique fiscale.

Dans cette étude d'EY très instructive, qu'il s'agisse de l'imposition des start-up, du traitement fiscal du capital et des dettes, de l'imposition des activités traditionnelles ou des activités

¹ Étude d'EY avocats, *Compétition fiscale et projet d'une assiette commune sur l'impôt sur les sociétés en Europe : quelle stratégie adopter ?* Mai 2016

innovantes, la France n'est jamais classée en queue de peloton. Mieux, elle apparaît souvent comme présentant une fiscalité plus attractive que la majorité des autres pays européens traités dans l'étude. Ce constat rejoint ce que notre syndicat avance de longue date, notamment lorsqu'il montre en quoi le poids de l'IS en France n'a cessé de se réduire et est même légèrement inférieur au poids moyen de l'impôt sur les sociétés dans les pays occidentaux.

Dans notre communiqué de presse du 13 janvier 2017 faisant suite au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires sur l'impôt sur les sociétés², nous revenions sur cette chute de l'IS due au crédit d'impôt compétitivité emploi mais aussi à l'existence d'autres mécanismes dérogatoires (crédit d'impôt recherche etc) qui montrent que l'IS n'est pas si « élevé » en France, surtout lorsqu'on examine son rendement « net ».

Evolution de la part de l'IS dans le PIB (en milliards d'euros)

Années	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
IS : Recettes brutes	49,76	52,97	56,24	60,62	57,3	59,28	57,54	59,41
IS : Recettes nettes	32,87	39,74	40,83	47,15	35,32	33,45	32,88	29,4
PIB	1 932,8	1996,6	2 032,3	2 113,7	2 132,4	2 181,1	2 218,1*	2 246,9*
Recettes nettes IS/PIB	1,7 %	1,99 %	2 %	2,21 %	1,61 %	1,53 %	1,48 %	1,3 %

* estimation sur la base du taux de croissance de l'Insee

(Source : lois de finances)

Autre caractéristique de l'IS en France : les écarts de taux d'imposition entre grandes entreprises et PME. En 2014, la direction générale du Trésor se félicitait de la réduction des écarts de taux d'imposition entre les entreprises. Elle estimait alors que les taux d'imposition bruts (avant report des éventuels déficits) variaient entre 26 % pour les grandes entreprises à 32 % pour les PME bénéficiaires³.

Il faut cependant rester prudent devant ces chiffres. Car bien qu'intéressants à estimer et analyser, il s'agit là de taux moyens assez théoriques. Or, dans la réalité, les taux peuvent être largement inférieurs voire atteindre 0 % pour nombre de multinationales opérant en France. En outre, compte tenu de l'extrême complexité des montages fiscaux, les taux des grands groupes sont en réalité bien moins élevés.

Plus largement, dans toute comparaison internationale, on ne peut également ignorer la contrepartie financée par l'impôt (et les prélèvements obligatoires) sous forme de services publics, de réduction des inégalités, de soutien à l'activité économique (rappelons qu'un tiers du revenu des français provient de la redistribution financée par les prélèvements obligatoires sous forme de retraites, de prestations etc).

Focaliser le débat uniquement sur les écarts de taux relève d'une myopie coupable car déconnectée de la réalité. Cette contrepartie est trop rarement présente dans les travaux et les préconisations qu'ils peuvent comporter. A titre d'exception, on rappellera les termes d'un rapport du Conseil d'analyse économique selon lequel dans un contexte fortement concurrentiel, la France pouvait parfaitement justifier d'un taux de prélèvement (sur les entreprises et les particuliers) supérieur de 6 points à la moyenne européenne⁴.

Le gouvernement a donc beau dire que la France doit s'aligner sur ses voisins, si tel avait été le cas, il aurait commencé par réformer l'assiette de l'IS. A bien des égards, la France est déjà attractive en termes d'imposition des bénéfices des sociétés. La multiplicité de ses régimes déroga-

² Rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, *Adapter l'impôt sur les sociétés à une économie ouverte*, décembre 2016.

³ Travaux de la direction générale du Trésor repris dans le rapport particulier du Conseil des prélèvements obligatoires, *Toutes les entreprises ont-elles le même taux implicite d'impôt sur les sociétés*, janvier 2017.

⁴ Conseil d'analyse économique, *Croissance équitable et concurrence fiscale*, Le Cacheux- Saint Etienne, 2005.

toires, mais également la possibilité de déduire du bénéfice imposable certaines charges non déductibles dans d'autres pays (certains amortissements ou certaines provisions notamment) expliquent la particularité française de l'IS :

- afficher un taux nominal apparemment élevé,
- disposer une assiette étroite
- et, au final, présenter un poids de l'impôt sur les sociétés rapporté à la richesse nationale dans la moyenne internationale et même situé au-dessous de la moyenne des pays de l'OCDE. Une réalité statistique méconnue...

Impôt sur les bénéfices des sociétés en % du produit intérieur brut

	2007	2014
France	2,9	2,3
Allemagne	2,2	1,7
Grande Bretagne	3,1	2,4
Irlande	3,2	2,4
États-Unis	2,7	2,2
Pays-Bas	3,4	2,6
Belgique	3,4	3,2
Moyenne OCDE	3,6	2,8

Source : OCDE statistiques des recettes publiques, édition 2016

nota : le rapport est calculé en tenant compte des recettes brutes de l'IS

Suppression de la taxe sur la distribution de dividendes : la valeur actionnariale avant tout !

Créée en 2012, cette taxe était l'une des mesures que François Hollande mettait au crédit de son « combat » contre la finance promis pendant la campagne électorale. La suppression de cette taxe coûtera 2 milliards d'euros au budget de l'État. Elle bénéficiera exclusivement aux entreprises qui y étaient soumises, soit à celles qui distribuaient des dividendes.

Cette taxe était certes sur la sellette depuis que la Cour de justice de l'Union européenne l'avait jugée contraire à la directive « mère fille », laquelle prévoit une exonération des dividendes. Aucune solution alternative n'a cependant été recherchée par le gouvernement qui a saisi cette opportunité pour supprimer purement et simplement ce prélèvement et ce, en parfaite cohérence avec ses autres choix fiscaux.

Suppression de la dernière tranche de la taxe sur les salaires : la rémunération des cadres de la finance avant tout !

La taxe sur les salaires concerne les entreprises exonérées de TVA et en particulier les secteurs de la banque et de l'assurance. Initialement envisagée pour attirer sur le territoire national les acteurs économiques implantés en Grande Bretagne et inquiets des conséquences du Brexit, la mesure présentée dans la loi de finances consiste à exonérer les entreprises de la surtaxe de 20% qui frappe les rémunérations annuelles supérieures à 152.279 euros, soit les plus élevées. Les entreprises assujetties à cette taxe resteront imposables sur la base de la tranche inférieure Cette mesure coûtera 300 millions d'euros par an et profitera au secteur financier.

Suppression du CICE et transformation en allègement de cotisations sociales

Comme tout crédit d'impôt, le CICE est déclaré a posteriori (en 2017 pour les salaires versés en 2016 par exemple), il s'impute alors sur l'IS ou l'IR ou est remboursé. Le coût budgétaire annuel du CICE est connu : 12,4 milliards d'euros en 2015, 12,6 en 2016 et 15,7 en 2017, il représente la principale dépense fiscale française. Ce coût affecte dans des proportions considérables, le

rendement net de l'impôt sur les sociétés, le rapport du CICE sur l'IS brut étant passé de 11,74 % en 2014 à 22 % en 2016.

Le renforcement du CICE (avec le passage du taux de 6 à 7%) décidé dans la loi de finances 2017 n'aura donc été que temporaire : le PLF 2018 propose de le ramener à 6 % pour 2018 puis de supprimer le CICE à compter du 01/01/2019.

Bilan du CICE

La cible première avancée lors de la création du CICE était la création d'emplois. La commission des finances du sénat et le comité de suivi du CICE en juillet et septembre 2016 ont cependant clairement fait part de leurs doutes sur l'efficacité réelle du CICE : cibles non atteintes, très peu de créations d'emplois, coût budgétaire conséquent et difficilement prévisible...

Dans notre bilan fiscal du quinquennat⁵, nous relevions déjà les principales observations du rapport de juillet 2016 faites au nom de la Commission des finances du Sénat. Elles sont particulièrement explicites :

- « Le CICE s'est révélé un outil de pilotage complexe dont le coût budgétaire conséquent est difficilement prévisible »
- « Ce nouveau dispositif a déstabilisé une administration fiscale déjà sous pression, pour une capacité de contrôle et un suivi réduit » (ce que notre organisation syndicale avait déjà dénoncé dans une note de décembre 2014⁶). (...)
- « la cible du CICE, à savoir l'industrie et les secteurs soumis à la concurrence internationale, se révèle minoritaire au sein des bénéficiaires. Le non ciblage du dispositif se traduit par un profil des bénéficiaires qui conduit à s'interroger sur la pertinence de l'outil au regard de l'objectif visé ».

De son côté, dans son rapport de septembre 2016, le Comité de suivi du CICE livre les éléments suivants : « Un effet probable sur la survie des entreprises, qui doit être plus précisément évalué. En améliorant les marges et en donnant à des entreprises fragiles un accès à la liquidité par le canal du préfinancement, le CICE a pu éviter que certaines d'entre elles fassent faillite. Les travaux conduits par les équipes de recherche sur échantillons cylindrés (c'est-à-dire sur des données d'entreprises demeurées vivantes sur l'ensemble de la période 2010-2014) ne permettent cependant pas d'apprécier cet impact. (...) Le comité note que le CICE a conduit à une amélioration sensible des marges des entreprises. (...) Le comité souligne les incertitudes qui entourent l'évaluation des effets du CICE sur l'emploi mais estime probable un effet direct de l'ordre de 50.000 à 100.000 emplois créés ou sauvegardés sur la période 2013-2014. ». Le rapport 2017 pointe un effet sur l'emploi compris entre 45 000 et 120 000 emplois. Ses conclusions en diffèrent donc pas du précédent...

En clair, la commission des finances du Sénat et le comité de suivi du CICE font donc clairement part de leurs doutes sur l'efficacité réelle du CICE au regard des objectifs qui lui ont officiellement été assignés...

Vers un nouvel allègement de cotisations sociales

Le CICE sera donc remplacé par un allègement de cotisations patronales à compter du 1er janvier 2019. Cet allègement, qui sera instauré dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018, consistera en une réduction pérenne de cotisations patronales de 6 points sur les salaires inférieurs à 2,5 fois le salaire minimum de croissance (SMIC), complété par un allègement renforcé de 3,9 points au niveau du SMIC (soit un total de 9,9 points).

Cette bascule présente des particularités différentes du CICE :

⁵ [Solidaires Finances Publiques, Bilan fiscal du quinquennat, hiver/printemps 2017.](#)

⁶ Solidaires Finances Publiques, *Contrôler le CICE, c'est possible et nécessaire*, note du 15/12/2014.

- en rendant immédiate, sous forme d'exonérations, une aide qui est aujourd'hui différée car perçue au cours de l'année suivant celle où les salaires sont versés. Elle améliorera ainsi la trésorerie des entreprises puisqu'un allègement de cotisations sociales produit son effet financier plus rapidement, dès le paiement des cotisations, c'est-à-dire mensuellement ou trimestriellement ;
- en maximisant son effet sur l'emploi, grâce à une amplification des allègements sur les bas salaires ;
- en facilitant les démarches des employeurs, familiers des allègements généraux de cotisations sociales qui seront ainsi délivrés des formalités déclaratives spécifiques au CICE;
- en étendant son champ à l'ensemble des employeurs, au-delà des seuls redevables de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu, y compris les acteurs non-lucratifs de l'économie sociale et solidaire.

Les mesures prises à compter du 01/01/2019 auront donc un effet immédiat pour les entreprises, puisque les cotisations sociales patronales vont diminuer. Mais ces allègements répondent-ils aux critiques de la commission des finances du sénat et au comité de suivi du CICE ? Les créations d'emplois seront-elles au rendez-vous ? On peut légitimement en douter au vu des allègements précédents...

Les charges des entreprises étant diminuées, la marge bénéficiaire et potentiellement le bénéfice dégagés seront donc plus importants, la base soumise à l'impôt, IR ou IS, devrait donc, en théorie, augmenter. Les entreprises auront donc le choix : créer des emplois, augmenter les salaires, investir dans l'entreprise et/ou distribuer les gains provenant de l'allègement des charges sociales. Le niveau record de distribution de dividendes atteint en 2016 laisse craindre qu'au sein des grandes entreprises, cette marge de manœuvre ne soit guère mobilisée pour créer des emplois...

De même, l'accentuation de la baisse des cotisations sur les bas salaires comporte un effet pervers évident : les entreprises auront intérêt à ne pas augmenter les salaires qui bénéficient d'allègements de cotisations, constituant ainsi une forme de « trappe à pauvreté ».

Par ailleurs, ces allègements de charges sociales patronales permettent un tour de passe-passe budgétaire. En effet le CICE est financé par le budget de l'État. En le supprimant, donc en sortant son coût du budget, cela permet au gouvernement de réduire le déficit.

Pour leur part, les cotisations sociales abondent les différentes caisses du système de sécurité sociale. Il reste maintenant à voir quelle sera l'incidence exacte de la mesure sur les finances sociales et sur qui pèsera le coût de ces mesures ; vraisemblablement sur l'ensemble des travailleurs, salariés, indépendants.

La baisse du coût du travail est actée mais les conséquences demeurent inconnues... La valeur travail tant vantée par le gouvernement se trouve donc une fois de plus pénalisée, au profit de la valeur capital.

2ème acte : création d'un prélèvement forfaitaire unique sur les revenus financiers

Prélèvement forfaitaire unique : la flat-tax à la française

Alors qu'en 2012, François Hollande avait choisi d'imposer les revenus du capital au barème progressif, même si certains aménagements avaient été maintenus ou instaurés, Emmanuel Macron a choisi de les imposer au taux proportionnel (même si une option pour le barème progressif demeure possible pour les rares contribuables qui y auraient intérêt).

A l'instar de la baisse du taux de l'IS, cette mesure est présentée comme une baisse rendant la fiscalité du capital plus « attractive ». Certes, actuellement, la fiscalité des revenus du capital affiche des taux élevés au regard des autres pays (où le taux d'imposition des revenus du capital est compris entre 25 et 30%), mais elle comporte également un grand nombre de mesures dérogatoires qui viennent réduire le taux réel d'imposition des revenus du capital. Or ces mesures ne semblent pas être remises en cause.

Environ 12,8 millions de contribuables seraient impactés. Le coût budgétaire de la mesure serait d'environ 4 milliards d'euros selon l'OFCE, à peine 2 milliards pour le gouvernement.

Compte tenu des structures du barème progressif de l'impôt sur le revenu et des revenus, cette mesure profitera mécaniquement aux contribuables les plus aisés. Cet avantage s'explique par la baisse du taux d'imposition de ces revenus prévue par le projet de loi de finances mais aussi par le fait que les ménages aisés sont ceux dont la part des revenus du capital dans leur revenu s'accroît chez les plus aisés.

Parmi les 10 % des ménages les plus aisés, 70 % verraient leur imposition des revenus mobiliers baisser. Cette part atteindrait 90 % pour le 1 % les plus riches. Le bénéfice de la mesure est quasiment nul pour les 50 % les moins aisés des ménages. Il est extrêmement concentré sur le dernier décile dont le gain en pouvoir d'achat représenterait 3,1 % contre 0,3 % pour les 9 premiers déciles.

Du fait de la baisse d'impôt dont ils vont profiter, les 10 % les plus aisés verraient leur niveau de vie s'accroître de 4 225 euros en moyenne. Ils bénéficieraient d'une baisse de 2,6 milliards d'euros, soit les deux tiers du coût budgétaire de la mesure.

En raisonnant à l'extrême, pour les « purs rentiers » qui ne disposent d'aucun autre revenu que les revenus financiers, la progressivité de l'impôt n'existe plus.

Exemples

1/ Monsieur Flotte, célibataire, déclare 100 000 euros de salaires et perçoit 50 000 euros de dividendes.

En 2017, M. Flotte portera sur sa déclaration des revenus 2016, ses salaires et le dividende brut, soit 50 000 euros, afin de liquider le montant définitivement dû au titre de l'impôt sur le revenu.

Celui-ci sera calculé selon le barème progressif de l'impôt après application d'un abattement de 40 % sur le dividende brut. L'acompte prélevé par la banque s'imputera sur le montant dû : s'il excède celui-ci, la différence est restituée et dans le cas contraire, M. Flotte paiera la différence.

- Dans le système actuel, M. Flotte versera 35 641 euros d'impôt sur le revenu et 7 750 euros de prélèvements sociaux (une partie de la CSG est déductible de ses revenus de l'année suivante). Soit un montant global de 43 391 euros.

- Avec le prélèvement forfaitaire unique (PFU), il versera 23 341 euros au titre de l'impôt sur le revenu et 15 000 euros au titre du PFU. Soit un montant global de 38 341 euros.

M. Flotte aura ainsi économisé 5 050 euros de prélèvements.

2/ Monsieur Maître, célibataire, déclare 200 000 euros de salaires et perçoit un dividende brut de 100 000 euros.

- Dans le système actuel, rappelé ci-dessus, M. Maître est redevable de 93 003 euros au titre de l'impôt sur le revenu et de 15 500 euros de prélèvements sociaux (une partie de la CSG est déductible de ses revenus de l'année suivante). Soit un montant global de 108 503 euros.
- Avec le PFU, il sera redevable de 64 868 euros au titre de l'impôt sur le revenu et de 30 000 euros au titre du PFU. Soit un montant global de 94 868 euros.

M. Maître aura réalisé une économie de 13 635 euros.

3/ Mme Romand, célibataire, déclare 150 000 euros de salaires et réalise une plus-value de 300 000 euros en vendant son entreprise.

- Dans le système actuel, Mme Romand sera redevable de 157 503 euros de prélèvements, soit 111 003 au titre de l'IR et 46 500 euros au titre des prélèvements sociaux (une partie de la CSG est déductible de ses revenus de l'année suivante).
- Avec le PFU, elle devra payer 42 946 euros au titre de l'IR et 90 000 euros au titre du PFU, soit un total de 132 946 euros.

Mme Romand aura réalisé une économie de 24 557 euros.

3ème acte : fin de l'impôt de solidarité sur la fortune et remplacement par l'impôt sur la fortune immobilière

Cadre général

Le gouvernement a confirmé la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) et son remplacement par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) dont les règles (barème, abattement sur résidence principale, seuil d'imposition) seraient les mêmes que l'ISF. Cette réforme revient tout simplement à ne plus imposer le stock de patrimoine mobilier : voitures, titres financiers, bateaux etc. Le gouvernement a beau déclarer qu'il veut relever certaines taxes spécifiques sur les bateaux par exemple, il reste que le stock de patrimoine financier ne sera plus imposé.

Le coût budgétaire de cette mesure avoisinerait les 3,2 milliards d'euros selon le gouvernement, 4 milliards d'euros selon l'OFCE⁷.

Yachts, jets... un bricolage fiscal « politique »

Les déclarations gouvernementales sur le relèvement des taxes sur les « signes extérieurs de richesse » ne peuvent tromper personne : il s'agit d'un bricolage destiné à répondre aux critiques, fondées, sur la réforme « ISF/IFI ».

Quelles que soient les mesures envisagées, le patrimoine financier ne sera plus imposé. Au surplus, la « rentabilité budgétaire » des dispositifs qui pourraient être créés sera très loin de combler le manque à gagner induit par la réforme... Sans compter que certains biens dits « de luxe » échapperont aux mesures envisagées : en effet, ils n'appartiennent pas en nom propre aux contribuables riches, mais à leurs sociétés ou sont immatriculés dans d'autres pays. Le débat sur la taxation de ces biens relève donc avant tout de la communication politique et de l'écran de fumée destiné à faire oublier l'essentiel : l'exonération du patrimoine financier..

Des bénéficiaires « ciblés »

On dénombrait 351 152 redevables à l'ISF en 2016 pour un rendement budgétaire légèrement supérieur à 5 milliards d'euros.

Le patrimoine immobilier représente de longue date environ 40 % de l'actif imposable à l'ISF. Le patrimoine qui sortira de l'assiette de l'IFI représente donc l'essentiel du patrimoine des redevables de l'ISF. C'est d'autant plus vrai pour les redevables les plus riches pour lesquels la part du patrimoine immobilier décroît au fur et à mesure que la valeur total du patrimoine augmente.

Globalement, le patrimoine mobilier représentait 40 % du patrimoine des ménages en 2012. Cette proportion atteignait 60 % pour les 5 % les plus aisés et plus de 70 % pour le 1 % les plus riches (plus de 80 % du patrimoine des 30 000 ménages les plus aisés). Par ailleurs, l'IFI ne taxera pas la rente immobilière et accentuera la rente financière, d'une part parce qu'elle exonère le patrimoine financier et d'autre part car les montages consisteront à éviter la détention d'immeubles « directe » pour lui préférer la création de sociétés immobilières dont les propriétaires seront les détenteurs de titres...

En retenant ces différents ordres de grandeurs, nous avons déterminé plusieurs profils de patrimoines de redevables de l'actuel ISF. Il en ressort que les ménages les plus aisés bénéficieront en masse de la création de l'IFI en contrepartie de la suppression de l'ISF et de la mise en œuvre du prélèvement forfaitaire unique. Ces deux mesures présentent un impact cumulatif évident : au sein du 1 % des ménages les plus aisés, nombreux sont ceux qui bénéficieront à la fois de la baisse de l'impôt sur le revenu du fait du PFU et verront leur impôt sur le stock de patrimoine se réduire voire s'annuler du fait de l'IFI.

⁷ OFCE, *Evaluation du programme présidentiel pour le quinquennat 2017-2022*, policy brief n° 25 du 12 juillet 2017.

Impact de la substitution de l'impôt sur la fortune immobilière à l'impôt de solidarité sur la fortune

Profils de redevables de l'ISF	ISF 2017	IFI*	Différence
<u>1/ Redevable d'un patrimoine global (déduction faite des dettes et des exonérations) de 2 millions d'euros dont :</u> • 900 000 euros pour l'habitation principale (soit une valeur nette imposable de 630 000 euros après application de l'abattement de 30%) • 400 000 euros constitués d'autres biens immobiliers • 700 000 euros de capital mobilier et financier.	5 510	0	- 5 510
<u>2/ Redevable d'un patrimoine global (déduction faite des dettes et des exonérations) de 5 millions d'euros dont :</u> • 1 million d'euros pour l'habitation principale (soit une valeur nette imposable de 700 000 euros après application de l'abattement de 30%) • 1,5 million d'euros constitués d'autres biens immobiliers • 2,5 millions d'euros de capital mobilier et financier.	32 690	8 800	- 23 890
<u>3/ Redevable d'un patrimoine global (déduction faite des dettes et des exonérations) de 5 millions d'euros dont :</u> • 1 million d'euros pour l'habitation principale (soit une valeur nette imposable de 700 000 euros après application de l'abattement de 30%) • 4 millions d'euros suite à la vente de son entreprise.	32 690	0	- 32 690
<u>4/ Redevable d'un patrimoine global (déduction faite des dettes et des exonérations) de 10 millions d'euros dont :</u> • 2 millions d'euros pour l'habitation principale (soit une valeur nette imposable de 1,4 million d'euros après application de l'abattement de 30%) • 2 millions d'euros constitués d'autres biens immobiliers • 8 millions d'euros de capital mobilier et financier.	90 690	19 690	- 71 000
<u>5/ Redevable d'un patrimoine global (déduction faite des dettes et des exonérations) de 50 millions d'euros dont :</u> • 3 millions d'euros pour l'habitation principale (soit une valeur nette imposable de 2,1 euros après application de l'abattement de 30%) • 9 millions d'euros constitués d'autres biens immobiliers • 38 millions d'euros de capital mobilier et financier.	684 690	114 690	- 570 000

* sur la base du barème (seuils, taux) de l'ISF 2017.

Montants en euros.

Calculs : Solidaires Finances Publiques

Fiscalité des particuliers : drame ou comédie ?

S'agissant des particuliers, la communication gouvernementale valorise fortement deux mesures : la baisse progressive, puis l'allègement total à terme, de la taxe d'habitation d'une part et la hausse mécanique du salaire net des salariés du privé du à la substitution « baisse des cotisations, hausse de la CSG ». Mais l'évolution globale de la fiscalité des particuliers ne fait pas que des gagnants.

Taxe d'habitation : vrai allègement ?

Situation actuelle (données 2016)

Le rendement de la taxe d'habitation dégrèvements inclus s'élève à 18,8 milliards d'euros mais les collectivités locales reçoivent près de 23 milliards d'euros du fait des compensations liés aux dégrèvements pris en charge par l'État.

La TH représente 662 euros par ménage en moyenne (783 si l'on exclut les ménages dont la TH est nulle). 15,5 % des ménages, soit 4,4 millions, ne paient pas de TH du fait des seuils d'exonération (2 millions) ou des abattements (2,4 millions). Depuis 2000 (suppression de la part régionale de la TH), le rendement de la TH a augmenté de 121 % alors que, dans la même période, le revenu des ménages n'a augmenté que de 50 %. L'exonération envisagée ferait passer la TH de 1,4 % du revenu disponible brut des ménages à 0,7 %.

Impact de la réforme

Le coût de cette réforme, et donc le gain pour les ménages concernés, sera de 3 milliards d'euros en 2018, de 6,6 milliards en 2019, puis de 10,1 milliards à partir de 2020.

Selon l'OFCE, le gain moyen serait de 325 euros par an et par ménage. Mais compte tenu de la diversité des situations, de grandes disparités existent. La moitié des 10 % les plus pauvres (le premier décile) ne paient pas de TH et près de 45 % du deuxième décile ne la paient pas : ces ménages situés dans le bas de la distribution des revenus ne bénéficieraient donc pas de la mesure.

La réforme est ciblée essentiellement sur les ménages situés dans les 3ème, 4ème, 5ème, 6ème et 7ème déciles (soit une cible vers les ménages dont le niveau de vie médian approche ou dépasse les 20 000 euros). Le gain serait limité pour le 1^{er} et le 10ème décile (100 euros par ménage et par an) mais plus élevé dans les 5, 6 et 7 ème décile (500 euros).

Au plan géographique, compte tenu des disparités entre les valeurs locatives cadastrales et les taux, les impacts locaux seront différents. Dans 60 % des départements, entre 57 et 65 % des ménages bénéficieraient de la mesure. Dans 20 % des départements (notamment dans L'Île de France), leur part est inférieure à 57 %. A Paris, ils ne sont que 26 % de « gagnants ».

Des questions sans réponse...

- *Quelle évolution des relations entre l'État et les collectivités locales ?*

L'allègement de la taxe d'habitation intervient dans un contexte budgétaire tendu. Le projet de loi de finances ne prévoit pas de baisse de dotation aux collectivités locales. Il précise cependant qu'il est attendu une baisse des dépenses locales de 13 milliards d'euros à l'horizon 2022.

L'allègement de la taxe d'habitation prendra la forme d'un dégrèvement, ce qui signifie que les collectivités locales doivent en théorie recevoir une compensation financière calculée sur la base

du taux fixé et au rendement théorique attendu en conséquence. Mais rien n'est garanti sur le long terme. Le risque de pénaliser les municipalités ayant fait des efforts pour réduire leur taux dans le passé (et/ou de favoriser les autres...) est évident, surtout si à terme le gel est « gravé dans le marbre ».

Cette mesure n'est pas assortie d'une « vision » d'ensemble sur les questions touchant à l'autonomie financière et fiscale des collectivités territoriales : quoiqu'on pense du degré d'autonomie nécessaire, cette question demeure sans réponse. Alors que le mouvement des trente dernières années montrait une tendance à la décentralisation en termes de compétences, cette mesure apparaît comme une recentralisation de la fiscalité et des finances locales.

Enfin, rien n'est dit par exemple sur la révision des bases des locaux d'habitation, engagée après celle des locaux des professionnels.

- *Quel impact sur les contribuables ?*

Le risque d'effet de seuil demeure important pour les ménages situés légèrement au-dessus des seuils retenus et ce, même si une dégressivité est prévue entre 27 000 et 28 000 euros pour une personne seule.

La mesure se traduira par un allègement inégal : les contribuables exonérés n'en bénéficieront pas, ceux qui bénéficient d'un plafonnement en bénéficieront plus et les autres (situés dans les classes moyennes) en bénéficieront pleinement. Au surplus, pour ceux qui resteront imposables, qui craignent légitimement une hausse de leur taxe d'habitation, elle risque d'accroître le sentiment de « payer pour les autres », ce qui constitue un danger dans un contexte d'affaiblissement du consentement à l'impôt.

Il est par ailleurs probable que l'ensemble des contribuables paient d'une manière ou d'une autre (hausse d'autres impôts, dégradation des services publics locaux) l'évolution baissière des dépenses publiques locales.

Cotisations vs CSG : le tour de passe passe

La baisse de cotisations sociales salariales des salariés du secteur privé en contrepartie d'une hausse de la CSG s'inspire de la suppression du CICE en contrepartie d'une diminution des cotisations sociales patronales. Mais elle fait des perdants. Surtout, elle ne constitue pas une véritable hausse du salaire dans la mesure où le coût du travail n'augmente pas. Il s'agit là d'un autofinancement par la collectivité de la hausse mécanique du salaire net d'un certain nombre de salariés.

La mesure prévoit une baisse des cotisations sociales salariales portant sur l'assurance maladie et l'assurance chômage qui correspond à 3,15 % de la rémunération brute. Le salaire net des salariés sera ainsi, mécaniquement augmenté en 2018. L'opération se fera en deux temps, alors que la CSG s'appliquera dès le 1^{er} janvier 2018. L'orientation gouvernementale en matière de finances publiques rogne un peu les effets positifs de cette mesure.

La contrepartie de cette perte de financement est l'augmentation de 1,7 point de la CSG. Cette dernière solution a le mérite d'avoir une assiette beaucoup plus large, puisque la quasi-totalité des revenus s'en trouve impacté : l'ensemble des revenus d'activité, de remplacement et du capital, à l'exception des allocations chômage et des indemnités journalières.

Des perdants sont déjà identifiés, les retraités bénéficiant d'une pension de retraite mensuelle nette supérieure à 1394 euros, mais également les agents publics, contractuels ou fonctionnaires, pour lesquels la suppression de la contribution exceptionnelle de solidarité actuellement payée au titre du financement solidaire du risque chômage est prévue, une compensation limitée dans le temps pour la plupart des agents étant également annoncée.

L'augmentation de la CSG permet de dégager des recettes supérieures aux seules cotisations salariales.

Les entreprises seront dégagées de certaines charges qui pourtant relèvent également de leurs responsabilités, comme les cotisations maladie, vieillesse, c'est par le travail et le savoir-faire de leurs salariés que les entreprises produisent des biens ou des services et une valeur ajoutée. Il apparaît donc normal qu'elles participent aux financements de leur santé, leur retraites...

Données sur les finances sociales

Les recettes des administrations de sécurité sociale en 2015 et 2016 étaient de 574 milliards d'euros en 2015 et 581 milliards d'euros en 2016. Les montants respectifs des cotisations sociales s'élevaient respectivement à 363 et 368 milliards d'euros, la CSG 96 et 97 milliards d'euros, la CRDS 7 milliards d'euros, la taxe sur les salaires 13 et 14 milliards d'euros⁸. En 2014, le poids de la CSG était de, 16,2 % et les cotisations sociales de 64 % des ressources totales⁹. Avec la suppression de certaines cotisations sociales et l'augmentation de la CSG, le poids de cette dernière dans le budget de la sécurité sociale va évoluer.

Fiscalité sur le diesel et le tabac : une fiscalité comportementale... mais surtout rentable !

La lutte contre la pollution de l'air et la santé publique sont les motifs invoqués pour expliquer la convergence des tarifs de taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (TICPE) entre le gazole et l'essence. Le tarif du TICPE du gazole va connaître une hausse de 2,6 centimes d'euros par litre et par an pendant 4 ans.

Cette mesure va impacter négativement les contribuables, notamment ceux qui ont investi dans un véhicule diesel pour lequel le coût du carburant était plus avantageux. Certes, ils pourront bénéficier de la prime à la conversion des véhicules, leur permettant d'acquérir des véhicules essence moins anciens, moins polluants et consommant moins, mais cet investissement nécessite des disponibilités, que beaucoup n'ont pas.

En 4 ans, la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques aura donc connu une hausse de 10,40 euros. Si l'on peut espérer que le consommateur connaisse une baisse de la pollution et voir une évolution de son état de santé, il est cependant certain que son pouvoir d'achat sera une fois de plus diminué. Les recettes TICPE seront, elles, largement abondées, ainsi que les Taxes Intérieures de Consommation (TIC). Car ces deux mesures devraient dégager des recettes à hauteur de 3,7 milliards d'euros en 2018. C'est au fond là le principal intérêt de la mesure pour le gouvernement.

La lutte contre les effets nocifs du tabac passe là encore par une hausse de la fiscalité. Le paquet de cigarettes coûtera 1 euro de plus dès mars prochain. Au total, six hausses consécutives seront appliquées, pour atteindre 10 euros en 2020. Le gouvernement fait ainsi un double pari, favoriser l'arrêt de la consommation par une incitation liée au coût, et en même temps poursuivre les rentrées budgétaires en augmentant les taxes. Deux objectifs contradictoires... Ce faisant, il prend aussi le risque de l'accentuation du développement de la contrebande, ruineuse pour les recettes des commerçants, les finances publiques et peut être encore plus pour la santé.

⁸ Source : Ministère du budget.

⁹ Source : Comptes de la sécurité sociale.

Direction générale des finances publiques : une ambition gouvernementale, l'affaiblissement !

Une fois de plus, la Direction générale des finances publiques (DGFIP) est la grande oubliée de la loi de finances 2018. Poursuivant, avant de l'amplifier, « l'œuvre » de ses prédécesseurs, le gouvernement continue d'y supprimer des emplois et de baisser ses moyens. Et ce, alors que la charge de travail n'a cessé d'augmenter...

La DGFIP devient par conséquent moins proche des citoyens et fragilisée dans ses missions (il en va ainsi de la lutte contre la fraude fiscale). Pour les agents des finances publiques, ce sont tout à la fois les conditions de travail, les perspectives de déroulé de carrière, le pouvoir d'achat et le sens des missions qu'ils exercent qui sont profondément altérés.

Emplois : et ça continue, encore et encore...

Le projet de loi de Finances 2018 n'est pas novateur et il est conforme aux annonces du Président de la République pendant sa campagne électorale. La volonté politique de réduire la dépense publique se poursuit voire s'accroît. En effet, la baisse du nombre de fonctionnaires affichée sur l'ensemble du quinquennat est de 120 000 suppressions de postes dont 50 000 pour la Fonction publique d'État est bien réalité.

Le PLF 2018 fait ressortir un solde net de 1 600 de suppressions d'emploi pour l'ensemble de la fonction publique d'État. Si certains ministères connaissent des créations de postes tels que la police, gendarmerie, justice d'autres connaissent des baisses significatives. Ainsi le Ministère de l'Action et des Comptes publics est le plus important contributeur de suppressions d'emplois avec moins 1648 emplois.

À la Direction générale des Finances Publiques cela se traduit par 1 600 suppressions nettes soit l'équivalent de 100 % des suppressions de postes de fonctionnaires prévues en 2018. Ces suppressions font suite aux 37 600 suppressions d'emploi subies depuis 2002. Le gouvernement d'Édouard Philippe continue à réduire drastiquement les moyens humains et budgétaires alloués à l'administration alors que les charges de travail, elles, ne font qu'augmenter¹⁰.

Données générales

	2013	2016
Sollicitations sous les différents canaux de contact (<i>en millions</i>)	31,9	35,3
Nombre de foyers fiscaux (<i>en millions</i>)	36,7	37,6
Nombre d'entreprises soumises à TVA (<i>en millions</i>)	5,18	5,5
Nombre d'entreprises soumises à l'IS (<i>en millions</i>)	1,87	2,09

(source rapports d'activité DGFIP)

Evolution des effectifs de la DGFIP

2008	2013	2015	2016	2017*	2018*
125 500	113 286	109 000	106 685	105 085	103 485

(Source : DGFIP)

* Prévision sur la base des suppressions d'emplois décidées pour 2017 et envisagées pour 2018

¹⁰ [Voir le chapitre 7 de notre Bilan fiscal du quinquennat 2012 – 2017.](#)

La non reconnaissance par les pouvoirs politiques successifs du caractère prioritaire des missions exercées par la DGFIP et le devoir d'exemplarité qui lui sont imposés, amènent à une détérioration sans précédent de l'exercice des missions et des conditions de vie au travail des agents.

Sans préjuger des moyens nécessaires aux autres Ministères et des services publics qui en découlent, le fait de poursuivre sans relâche cette chute drastique des moyens pour une administration qui est au cœur du fonctionnement de l'État de par ses missions : assiette et recouvrements des impôts, lutte contre la fraude et l'évasion fiscales estimées à 60 à 80 milliards d'euros par an, conseil aux collectivités locales inquiète sur le devenir de l'action publique.

La réponse apportée sur l'évolution des services publics au travers du numérique et de la digitalisation entre autre sera regardée de près par Solidaires Finances Publiques. Si personne n'en condamne évidemment le principe, il reste que la stratégie numérique doit constituer un « plus » et ne pas se substituer aux autres accès au service public. On s'éloigne malheureusement de ce principe.

Un service public dématérialisé, éloigné et virtualisé

La réduction des moyens alloués à la DGFIP ne se traduit pas seulement en suppressions d'emplois mais aussi en réorganisation des structures et des services. La tendance est nette : la baisse du nombre d'implantations et de services...Compte tenu des orientations budgétaires pour le quinquennat, il y a tout lieu de croire que cette baisse se confirmera et s'amplifiera... Et ce, au détriment des usagers et des agents des finances publiques.

Evolution du réseau déconcentré de la DGFIP depuis 2012 (état des lieux au 01/01/2017)

Le réseau territorial de la DGFIP est l'un des plus développés des services de l'État. Et pour cause, la DGFIP gère les impôts d'État et locaux, elle gère la dépense publique et les budgets des collectivités locales, elle assure le contrôle fiscal, elle gère le plan cadastrale et les missions foncières etc.

Mais en dépit de la hausse des besoins, que le numérique ne peut pas toujours satisfaire, ce maillage territorial fond peu à peu, éloignant les usagers (contribuables, usagers des services publics locaux, élus locaux...) du service public.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2012/2017
Trésoreries mixtes	1683	1661	1615	1525	1338	1120	- 563
Trésoreries spécialisées	962	963	977	982	1023	1111	+ 149
SIP	543	540	541	535	523	508	- 35
SIP SIE	218	218	217	216	205	186	- 32
SIE	539	539	538	529	501	469	- 70
Pôles recouvrements spécialisés	104	104	104	104	104	103	- 1
Services de la publicité foncière	354	354	354	354	354	354	0
Total	4403	4379	4346	4245	4048	3851	- 552

Source : DGFIP.

Nota : pour 2017, on ajoutera 9 services spécifiques non identifiés ici (comme la conservation de la propriété immobilière de Mayotte par exemple) ce qui amène le solde net à – 543.

Elle est où la lutte contre la fraude fiscale ?

Malgré les déclarations plus ou moins volontaristes gouvernementales sur la lutte contre la fraude fiscale, le projet de loi de finances est étrangement silencieux sur le sujet. Il y a pourtant urgence à intensifier la lutte contre la fraude fiscale... Les résultats du contrôle fiscal, décevants, pour l'année 2016 en témoignent¹¹.

Au fond, les rares éléments annoncés par le gouvernement sont : la fin du dispositif prévu pour les régularisations, la volonté d'introduire des dispositifs fiscaux au titre du « droit à l'erreur » et le flou concernant la fiscalité du numérique.

Fin annoncée du service de traitement des déclarations rectificatives

Dans notre communiqué de presse du 15 septembre faisant suite à l'annonce de la fin du dispositif de régularisation, notre syndicat écrivait ceci : « *Le STDR (en réalité, les STDR puisqu'il existe des « STDR déconcentrés ») occupe une place singulière dans la lutte contre la fraude fiscale : son rôle est de calculer l'impôt réellement dû ainsi que les pénalités, celles-ci étant moins importantes que celles appliquées dans le cadre du contrôle fiscal classique. Il a permis de révéler des schémas de fraude provenant pour une grande majorité des cas de la Suisse. Il exerce des missions importantes avec un professionnalisme reconnu. Ainsi, au sein du contrôle fiscal, les résultats du STDR sont loin d'être négligeables : le montant des droits représentait 2,5 milliards d'euros en 2016 sur 19,5 milliards de droits et pénalités de résultat global de l'ensemble des services de contrôle. Depuis sa création il a permis de recouvrer plus de 7 milliards. (source : rapport de la Cour des Comptes).*

Pour Solidaires Finances Publiques, les propos de M. Darmanin annonçant la fin du STDR en raison de la perte de son utilité et laissant entendre que l'administration dispose de moyens suffisants pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales laissent interrogatifs. Pour Solidaires Finances Publiques, les moyens tant juridiques, techniques et humains restent bien insuffisants au regard du montant de la fraude et l'évasion fiscales qui grève, quoiqu'il en dise, le budget de l'État français de 60 à 80 milliards d'euros par an.

Solidaires Finances Publiques attend, avec une vigilance certaine, la loi de finances 2018 pour voir les moyens budgétaires dédiés à l'administration des finances publiques, administration qui a perdu plus de 37 000 emplois depuis 2002, et si le caractère prioritaire du Ministère sera enfin reconnu. Il demande également que les agents du STDR soient informés sur leur avenir dans le respect des règles de gestion applicables et que leur réintégration dans les services soit anticipée de telle sorte que les agents et les missions de la DGFIP en sortent gagnants. Au delà des moyens budgétaires, Solidaires Finances Publiques s'interroge sur l'orientation politique que le gouvernement d'Édouard Philippe entend donner à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. De ce point de vue, l'orientation et les moyens qui seront donnés à la DGFIP dans la loi de finances pour 2018 seront particulièrement instructifs... »

Le silence du projet de loi de finances 2018 est à ce titre non seulement instructif, mais surtout inquiétant...

Quel droit à l'erreur ?

La philosophie générale du « droit à l'erreur » avancée par Emmanuel Macron consiste à faire passer l'administration d'une culture du contrôle à une culture de l'accompagnement et du conseil. L'ensemble des obligations déclaratives étant concerné, de même que la mission de contrôle, la DGFIP se trouve en première ligne sur ce projet...

¹¹ [Voir notre dossier de presse de juin 2017 : « Résultats du contrôle fiscal de 2016 : une baisse inquiétante ».](#)

Si rien n'est officiellement présenté, il est possible d'avancer que parmi les pistes en discussion, on trouve l'idée de revaloriser les dispositifs permettant une régularisation à l'instar de ce que l'article L62 du Livre des procédures fiscales (qui prévoit une baisse des intérêts de retard en cas de régularisation spontanée d'une entreprise en cours de contrôle) ou encore le retour de projets visant à alléger ou du moins à revoir l'exercice du contrôle fiscal (la « relation de confiance » ou la « garantie fiscale » par exemple).

Au fond, les pouvoirs publics font l'analyse que les différents dispositifs et chantiers touchant à la « sécurité juridique » n'ont pas véritablement été concluants (le nombre de rescrits stagne depuis plusieurs années par exemple). Ils veulent passer à la vitesse supérieure. Or, dans le même temps, ils créent de nouveaux régimes ou en maintiennent plusieurs, et ajoutent à la complexité. Finalement, ils tentent de faire évoluer le contrôle, contrepartie du système déclaratif.

Dans un contexte favorable aux entreprises et aux ménages les plus aisés d'une part, et d'affaiblissement des administrations publiques d'autre part, ce « droit à l'erreur » est tout sauf neutre. Il soulève d'ailleurs de vives inquiétudes parmi les agents des finances publiques qui, après plusieurs expérimentations allant dans ce sens dans le domaine du contrôle (garantie fiscale, certification des brigades, relation de confiance), voient leur capacité d'agir formatée voire bridée.

Fiscalité du numérique : le grand débat

Les multiples révélations et « affaires (Google, Airbnb, Apple...) ont montré en quoi « l'économie du numérique » avait non seulement un impact profond sur l'évolution du travail mais aussi sur la fiscalité. Le droit fiscal n'est en effet pas adapté aux évolutions, il permet le développement de stratégies d'évitement de l'impôt relevant tout à la fois de l'optimisation et de la fraude fiscale.

Au plan international, les discussions portent notamment sur le plan « Beps » de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, selon lequel il faut imposer la richesse là où elle est créée, et, au niveau de l'Union européenne, sur l'instauration d'une assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (Accis).

Une proposition estonienne visant à imposer les « Gafa » sur leur chiffre d'affaires a récemment été soutenue par la France. Si on ne peut que comprendre et soutenir la volonté de « relocaliser » l'impôt sur les sociétés, il n'en demeure pas moins que l'enjeu est avant tout d'adapter la fiscalité à ces enjeux. De ce point de vue, une réforme de la notion d'établissement stable, fondamentale en matière d'impôt sur les sociétés, est nécessaire afin de « relocaliser l'IS ». Dans le même temps, une assiette commune consolidée de l'IS au plan européen est indispensable pour limiter, voire neutraliser, les transferts artificiels de bénéfices.

Pour Solidaires Finances Publiques, une telle évolution doit s'accompagner de l'instauration d'un « taux effectif plancher » de l'IS dans les États membres de l'Union européenne afin de stopper la course à la baisse qui s'accélère actuellement. Nous sommes loin de ces évolutions. Elles sont pourtant techniquement parfaitement réalisables. Pour peu que la volonté politique suive...