

Dettes publiques : le coût exorbitant des allègements fiscaux et de la concurrence fiscale

Les allègements fiscaux ont creusé les déficits et la dette publics. Par exemple, les baisses des taux du barème de l'impôt sur le revenu intervenues au cours des années 2000 et le coût des mesures fiscales contenues dans la loi « tepa » d'août 2007 représentent environ 10% de la dette publique française¹.

D'où vient la dette publique ?

Des causes multiples

L'origine de la dette fait l'objet de controverses. Oubliant que la part des dépenses de l'Etat baisse dans le produit intérieur brut (PIB) et que les besoins en matière de protection sociale sont en hausse, le discours gouvernemental préfère culpabiliser les citoyens en les accusant d'avoir vécu au-dessus de leurs moyens pour mieux imposer une rigueur injuste et inefficace (augmentation des prélèvements indirects, réduction des dépenses publiques et sociales...).

C'est oublier que de longue date, le financement de la dette publique a mis les États sous la dépendance des marchés financiers dont la crise a montré l'irrationalité et la dangerosité (l'activité spéculative et la vision court-termiste sont déstabilisateurs) : cette dépendance se paie au prix fort via les taux d'intérêt dont les variations, notamment à la hausse, alimentent les déficits publics. C'est également oublier l'impact de la crise qui, à l'origine, n'est pas une crise de la dette publique mais une crise de la financiarisation de l'économie. L'intervention de l'action publique pour soutenir l'activité économique et la baisse des recettes provoquée par la crise ont fait exploser les déficits publics. C'est oublier enfin le coût des allègements fiscaux qui ont creusé les déficits publics, donc la dette (la somme des déficits passés non remboursés).

Le poids des allègements fiscaux

Les allègements fiscaux ont été nombreux durant les années 2000. Justifiés au nom de l'adaptation à la mondialisation et à la concurrence fiscale, ils ont été coûteux pour les finances publiques sans se montrer vraiment efficaces en termes économiques.

- Baisses de l'impôt sur le revenu : près de 160 milliards d'euros perdus sur 12 ans.

La France présente le niveau d'imposition des revenus le plus faible d'Europe : c'est pourtant l'impôt sur le revenu qui a été déconstruit par l'accumulation de niches fiscales et la baisse des taux du barème. Celles-ci, intervenues entre 2000 et 2007, ont été particulièrement coûteuses. Elles se sont ajoutées les unes aux autres, de sorte que le manque à gagner cumulé des baisses sur les années 2000 à 2011 s'élève à 160 milliards d'euros (compte tenu de l'inflation). Ce manque à gagner pèse lourdement dans la dette publique.

- Loi « tepa » d'août 2007 : 20 milliards d'euros perdus en 5 ans.

Parmi les nombreux allègements récents, ceux de la loi « tepa » sont loin d'être anodins. Sur le strict plan des recettes fiscales (c'est-à-dire compte non tenu de l'exonération de cotisation sociales des heures supplémentaires, elle aussi loin d'être anodine car son coût est supérieur à 3 milliards d'euros par an), le manque à gagner cumulé de la loi « tepa » sur la période 2007/2011 s'élève à un peu plus de 20 milliards d'euros.

Précisons que ces deux estimations (tirées des données des lois de règlement et des lois de finances) ne tiennent en outre pas compte des allègements d'autres impôts intervenus dans la même période : TVA dans la restauration, exonérations d'ISF dite « pacte d'actionnaires », exonération de certaines plus-values à l'impôt sur les sociétés etc. En réalité, le bilan budgétaire des allègements fiscaux des années 2000/2011 est donc largement supérieur à ces 180 milliards d'euros.

1 La dette publique était estimée à 1692 milliards d'euros à la fin du second trimestre 2011 (INSEE).

La dette, alibi du repli de l'État providence

Sans prétendre résoudre la question de la dette publique, un constat s'impose cependant. La dette publique est agitée tel un épouvantail dans le but d'instaurer des mécanismes de « discipline » et de rigueur contraignants qui déboucheraient inmanquablement sur un repli des politiques publiques et de la sécurité sociale. Or, les besoins sociaux augmentent. Ce repli entraînerait une privatisation croissante de pans entiers de l'action publique et de la protection sociale. Ce recul progressif de la couverture de la sécurité sociale (dû aux franchises ou aux baisses des niveaux de remboursements par exemple) est déjà à l'œuvre. Les complémentaires « santé » ou « retraite » gagnent du terrain : le niveau de prise en charge des dépenses de santé par la sécurité sociale représentait plus de 77 % des dépenses de santé en 2000 mais s'est abaissée à 75,5 % en 2008.

Cette privatisation ne rendrait pas les services et la couverture sociale privés moins coûteux. Elle se traduirait par un transfert sur les ménages du financement, pris actuellement en charge collectivement par les agents économiques (ménages, entreprises) sous forme d'impôts et de cotisations sociales, vers des primes qui seraient versées aux assurances et aux différentes entreprises privées. Un tel transfert ne réglerait pas la question de « la croissance et de l'emploi », il provoquerait une nouvelle hausse de l'endettement privé et des inégalités. En effet, tous les ménages ne pourraient pas bénéficier de la même couverture sociale qu'actuellement : certains s'endetteraient pour se la payer, d'autres en seraient tout simplement exclus. Ce ne sont donc pas ces ménages qui vivent « au-dessus de leurs moyens ». C'est au contraire la recherche de profits qui ne fonctionne plus et qui cherche à se développer sur le dos de l'action publique et de la sécurité sociale.

Une sécurité sociale privatisée serait plus coûteuse que la sécurité sociale actuelle mais aussi plus inégalitaire. Il est ainsi avéré qu'actuellement, l'accès aux complémentaires est inégal² et qu'une part non négligeable de la population renonce même à s'en payer une³. Toute privatisation aggraverait cette situation. Au final, l'activité économique ne peut que pâtir d'une telle évolution puisque la redistribution sociale (prestations, services gratuits) ne sera plus en mesure de soutenir efficacement la demande, levier de la croissance économique en France.

Peut-on faire autrement ?

A l'heure où la rigueur s'installe en Europe, l'enjeu est de savoir s'il faut poursuivre sur la voie de la concurrence fiscale, alors que celle-ci se traduit par des baisses d'impôt coûteuses et injustes (elles bénéficient à une minorité aisée de contribuables : ménages, grandes entreprises), ou s'il faut une harmonisation fiscale européenne qui fasse des impôts directs, les plus justes en principe, les pivots des systèmes fiscaux. Parmi les chantiers en cours, l'harmonisation de l'impôt sur les sociétés proposée par la Commission européenne ne répond pas à cet objectif : le dispositif est facultatif et il ne prévoit aucun mécanisme prévoyant de stopper la course des taux à la baisse (depuis 2000, les taux nominaux des IS européens ont baissé en moyenne de plus de 8 points). De leur côté, la révision de la directive des revenus de l'épargne semble oubliée, le régime de TVA intracommunautaire favorise toujours la fraude fiscale et la coopération contre la fraude fiscale internationale demeure imparfaite. Rien ne change vraiment donc. La concurrence fiscale pourrait même sortir renforcée de la période puisque tout vise à instaurer davantage de rigueur budgétaire.

Au plan européen, un « serpent fiscal européen », prévoyant au minimum ; une harmonisation de l'impôt sur les sociétés (couplée à un taux plancher pour stopper la concurrence fiscale), de la TVA (avec un « taux plafond ») et des revenus de l'épargne, l'instauration d'un ou plusieurs impôt(s) européen(s) (un IS européen, une taxe sur les transactions financières rentable et efficace) ainsi qu'un renforcement de la lutte contre la fraude fiscale, est une priorité urgente.

Du côté de la fiscalité nationale, le déséquilibre entre les impôts directs et les autres prélèvements s'aggrave : les mesures récentes (contribution des plus riches par exemple) sont « symboliques » et temporaires alors que les mesures injustes (relèvement du taux réduit de la TVA à 7%, hausse des droits indirects sur les tabacs, les boissons sucrées et les alcools) sont « durables ». Une réforme fiscale passant par le relèvement des impôts directs demeure plus que jamais nécessaire. Des marges de manœuvre existent en France : l'imposition des revenus (IR et CSG) représente 7,3% du PIB en France contre 9% en moyenne au sein de l'Union européenne et le taux effectif d'imposition des sociétés (notamment des grands groupes) y est inférieur à celui de la plupart des États européens. Il y aurait donc largement de quoi créer une ou plusieurs tranches à l'impôt sur le revenu et élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés par exemple pour rendre le système fiscal français tout à la fois plus redistributif et plus « rentable ». Telle n'est toutefois pas la voie empruntée par le gouvernement.

- - -

Retrouvez le débat fiscal sur notre blog : <http://snuisudtresor.fr/blogfiscal/>

2 Voir notamment : INSEE Première, *La complémentaire santé, une généralisation qui n'efface pas les inégalités*, juin 2007 et INSEE Première, *La santé des plus pauvres*, octobre 2007.

3 INSEE, *Renoncement aux soins pour des raisons financières*, novembre 2011.