

15 mars 2004



DOSSIER DE PRESSE

Baisse de l'impôt : baisse des solidarités ? 2004 : l'année de la niche fiscale

Contact presse : Vincent DREZET - Christine BUGNA

Syndicat National Unifié des Impôts - 80/82, rue de Montreuil 75011 PARIS
Tél : 01-44-64-64-44 - Fax : 01-43-48-96-16 - E-Mail : snui@snui.fr - Internet :
<http://www.snui.fr>

SOMMAIRE

| |
|---------------------------------------------------------|
| PREMIERE PARTIE : TOUR D'HORIZON DE L'ANNEE 2003 |
|---------------------------------------------------------|

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Introduction | P 2 |
| I Une stratégie fiscale définie au plus haut niveau de l'Etat qui déstabilise le financement des Solidarités. | P 3 |
| II Descriptif des mesures fiscales nouvelles. | P 4 |
| III Une politique fiscale partisane et inégalitaire | P 10 |
| 1. Une attaque frontale contre les impôts directs progressifs - Impôt sur le revenu : nouveau coup porté à la progressivité - Impôt de Solidarité sur la Fortune nouveau coup porté à la justice fiscale | |
| 2. La baisse des impôts des entreprises constitue la clef voûte de la politique du gouvernement. | |
| 3. Les ménages subissent un double choc : celui d'une hausse des impôts indirects et celui d'un affaiblissement du rôle redistributif de l'impôt. | |
| IV un sujet tabou : la fraude fiscale | P 13 |

TOUR D'HORIZON DE L'ANNEE 2003

L'année 2003 s'est finalement révélée très mouvementée en matière fiscale et pas seulement en raison du feuilleton toujours d'actualité sur le taux de TVA applicable à la restauration.

Il faut d'abord observer qu'à la différence de son premier mandat, où Jacques Chirac a été largement bridé par la cohabitation, et par opposition à son prédécesseur peu impliqué dans les stratégies fiscales, l'actuel président de la République s'est emparé du dossier fiscalité et a précisément fixé le cap des réformes en leur donnant une lisibilité tout à fait claire.

L'option politique adoptée par le président s'inscrit totalement dans la ligne libérale de réduction des impôts et de dumping fiscal au prix assumé d'un non respect historique des engagements de la France en matière de pacte de stabilité.

Si le débat public a été alimenté en continu, les nouvelles dispositions fiscales figurent dans un ensemble de lois votées au cours de l'été (loi programme pour l'outre-mer du 21/07/2003, loi urbanisme et habitat du 01/08/2003 et la loi pour l'initiative économique du 01/08/2003) ou en fin d'année : (loi de finances rectificative pour 2003 et loi de finances pour 2004 du 30/12/2003).

Leur examen révèle un ensemble de mesures fiscales bénéficiant soit aux personnes morales (sociétés), soit aux personnes physiques qui disposent de revenus élevés. Seul le relèvement symbolique de la prime pour l'emploi vient contrebalancer l'unilatéralisme des mesures gouvernementales.

En l'état actuel des choses – avant les échéances électorales du printemps – l'année 2004 s'annonce également tonique sur le terrain fiscal avec l'ouverture de deux chantiers d'ampleur : la fiscalité du patrimoine et la fiscalité locale à travers la taxe professionnelle. Le tout sous l'œil attentif de Bruxelles, qui surveille le retour au vert des indicateurs du pacte de stabilité, et des citoyens, qui prennent de plus en plus conscience du rôle de l'impôt et de la nécessité de le réhabiliter pour plus de justice fiscale et sociale.

— — —

I - Une stratégie fiscale définie au plus haut niveau de l'Etat qui déstabilise le financement des solidarités.

Le Président de la République considère que la France doit baisser le niveau de ses prélèvements obligatoires pour être présumée « compétitive » avec les pays qui se sont engagés sur la même voie. Et ceci quoi qu'il en coûte.

En matière budgétaire, on assiste ainsi à un changement de méthode. Au traditionnel discours sur « la baisse des dépenses publiques qui entraîne une baisse des impôts » s'est substitué un choix plus radical exposé par les économistes libéraux les plus orthodoxes, consistant à « baisser d'abord les impôts pour tarir ensuite la dépense publique ».

On mesure aujourd'hui les conséquences de ces choix à travers les conflits médiatisés qui agitent le monde de la recherche publique ou le mécontentement historique des fonctionnaires du Ministère des affaires étrangères qui se sont (fait rarissime) mis en grève pour protester contre la paupérisation de leurs moyens.

Mais au-delà de ces exemples c'est l'ensemble du financement des solidarités qui se trouve déstabilisé par les choix budgétaires et fiscaux du gouvernement sans pour autant qu'il soit possible d'en mesurer l'impact sur la croissance et l'emploi.

II - DESCRIPTIF DES MESURES FISCALES NOUVELLES

*Calendrier 2003 des lois
et des directives européennes présentant
un caractère fiscal*

- 03/06/2003 Directives Epargne 2003/48/CE
- 21/07/2003 Loi programme pour l'outre-mer
- 01/08/2003 Loi pour l'initiative économique
- 01/08/2003 Loi urbanisme et habitat
- 30/12/2003 Loi de finances rectificative pour 2003
- 30/12/2003 Loi de finances pour 2004

INCIDENCES BUDGETAIRES EN 2004
DES MESURES DECIDEES EN 2003
HORS LOIS DE FINANCES

| | |
|----------------------------------------|-----------------------------|
| Loi pour l'initiative économique | 176 millions d'euros |
| Loi d'orientation pour l'outre-mer | 48 millions d'euros |
| Loi urbanisme, habitat et construction | 30 millions d'euros |
| Loi mécénat | 85 millions d'euros |
| Loi rénovation urbaine | 91 millions d'euros |
| <i>Total</i> | <i>430 millions d'euros</i> |

(Source : Minefi)

PRINCIPALES MESURES CONCERNANT L'IMPÔT SUR LE REVENU ADOPTÉES EN 2003

| Contribuables ciblés | Entreprises | Particuliers | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|------------------|----------------|
| | | Imposables aisés | Autres |
| ▪ Baisse des taux du barème de 3% | Non | Oui | Eventuellement |
| ▪ Prime pour l'emploi | Non | Non | Oui |
| ▪ Réforme de l'avoir fiscal et du précompte | Oui | Oui | Eventuellement |
| ▪ Réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières des particuliers | Non | Oui | Eventuellement |
| ▪ Relèvement du plafond de la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile | Non | Oui | Non |
| ▪ Relèvement du plafond de la réduction d'impôt au titre des frais de dépendance | Non | Oui | Eventuellement |
| ▪ Suppression de la demi-part pour certains contribuables célibataires, divorcés ou veufs | Non | Oui | Oui |
| ▪ Mécénat | Oui | Oui | Non |
| ▪ Relèvement du seuil d'exonération des plus values des petites entreprises | Oui | Oui | Eventuellement |
| ▪ Déductibilité de l'épargne dans le cadre d'un plan d'épargne retraite | Non | Oui | Eventuellement |
| ▪ Réduction d'impôt pour la reprise d'une PME | Oui | Oui | Non |
| ▪ Réduction d'impôt des souscripteurs de parts de fonds d'investissement de proximité | Oui | Oui | Non |
| ▪ Majoration de la réduction d'impôt pour les souscriptions au capital des PME | Oui | Oui | Non |
| ▪ Majoration des déductions pour pertes en capital | Oui | Oui | Non |
| ▪ Exonération d'impôt pour les aides de l'état versées pour l'encouragement au développement d'entreprises nouvelles | Oui | Oui | Eventuellement |
| ▪ Prorogation du régime de la zone franche en Corse | Oui | Oui | Eventuellement |
| ▪ Exonération du retrait des fonds investis dans un PEA affectés à la création d'une entreprise | Oui | Oui | Eventuellement |
| ▪ Création de fonds d'investissement de proximité ouvrant droit à réduction d'impôt | Oui | Oui | Non |
| ▪ Elargissement des secteurs et des investissements éligibles à la défiscalisation dans les DOM | Oui | Oui | Non |
| ▪ Majoration du taux de la réduction d'impôt pour certains investissements dans les DOM et modalités d'implantation facilitées | Oui | Oui | Non |
| ▪ Création de 41 nouvelles Zones Franches Urbaines | Oui | Oui | Eventuellement |
| ▪ Prorogation de l'exonération des entreprises nouvelles situées en zone de réorganisations urbaines | Oui | Oui | Eventuellement |
| ▪ Exonération partielle des salaires des « impatriés » qui exercent temporairement en France | Oui | Oui | Non |
| ▪ Aide fiscale à la recherche effectuée par les PME | Oui | Oui | Non |
| ▪ Prorogation du régime d'exonération des entreprises nouvelles | Oui | Oui | Eventuellement |
| ▪ Exonération des dividendes perçus pas l'associé des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque (SUIR) et exonération des sociétés pendant 10 ans | Oui | Oui | Non |
| ▪ Exonération des plus values de cession de titres de sociétés « jeunes entreprises innovantes » | Oui | Oui | Eventuellement |

PRINCIPALES MESURES FISCALES
ADOPTÉES EN 2003 CONCERNANT LES ENTREPRISES
RELEVANT DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

- Report illimité des déficits.

- Prorogation du régime d'exonération des entreprises nouvelles.

- Aide fiscale à la recherche effectuée par les PME.

- Elargissement du crédit d'impôt recherche.

- Mise en place d'un crédit d'impôt famille.

- Suppression de la retenue à la source sur le paiement d'intérêts ou de redevances versés entre sociétés associées d'états membres de la CEE.

PRINCIPALES MESURES FISCALES
CONCERNANT LA FISCALITE DU PATRIMOINE
ADOPTÉES EN 2003

| | Contribuables ciblés | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------|----------------|
| | Entreprises | Particuliers Imposables aisés | Autres |
| Impôt de solidarité sur la fortune | | | |
| - Exonération partielle des titres faisant l'objet d'un engagement de conservation | Oui | Oui | Non |
| - Souscription au capital des PME | Oui | Oui | Non |
| - Abaissement du seuil de détention de droits sociaux ouvrant droit à exonération d'ISF | Oui | Oui | Non |
| Enregistrement | | | |
| - Exonération partielle des droits de donation et de succession pour les transmissions d'entreprises | Oui | Oui | Non |
| - Exonération des donations d'entreprises aux salariés | Oui | Oui | Eventuellement |
| - Abattement sur les cessions de parts sociales | Oui | Oui | Eventuellement |
| - Exonération des droits d'enregistrement pour certaines opérations portant sur des établissements hôteliers ou para hôteliers classés dans les DOM | Oui | Oui | Non |
| - Allègement de droits pour les acquisitions de fonds de commerce dans les zones franches urbaines | Oui | Oui | Eventuellement |
| - Modification du barème de l'usufruit | Non | Oui | Eventuellement |
| - Réduction des droits pour les donations | Non | Oui | Eventuellement |

**PRINCIPALES MESURES FISCALES
CONCERNANT LES IMPOTS LOCAUX
ADOPTÉES EN 2003**

| | Contribuables ciblés | | |
|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------|--------|
| | Entreprises | Particuliers Imposables aisés | Autres |
| - Réduction de valeur locative pour les cafés et discothèques | Oui | Non | Non |
| - Exonération temporaire d'impôts locaux pour les jeunes entreprises innovantes | Oui | Non | Non |

**PRINCIPALES MESURES FISCALES
CONCERNANT LES DROITS INDIRECTS
ADOPTÉES EN 2003**

| | Contribuables ciblés | | |
|----------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------|--------|
| | Entreprises | Particuliers Imposables aisés | Autres |
| - Relèvement des droits sur le tabac | Non | Oui | Oui |
| - Relèvement des taxes sur les produits pétroliers | Non | Oui | Oui |

TABLEAU RECAPITULATIF DES PRINCIPALES
MESURES FISCALES NOUVELLES ADOPTEES EN 2003

| Mesures fiscales nouvelles adoptées en 2003 | Impôt sur le revenu | Impôt sur les sociétés | ISF | Droits d'enregistrement | Impôts locaux | Droits indirects |
|--------------------------------------------------------|---------------------|------------------------|------|-------------------------|---------------|------------------|
| Nombre | 27 | 6 | 3 | 7 | 2 | 2 |
| Ayant un impact sur les entreprises | 21 | 6 | 0 | 5 | 2 | 0 |
| % d'impact sur les entreprises | 78% | 100% | - | 71% | 100% | 0% |
| Ayant un impact sur les contribuables imposables aisés | 26 | - | 3 | 7% | - | 2 |
| % d'impact sur les contribuables imposables aisés | 96% | - | 100% | 100% | - | 100% |
| Ayant un impact éventuel sur les autres contribuables | 14 | - | 0 | 5 | - | 2 |
| % d'impact éventuel sur les autres contribuables | 51% | - | 0% | 71% | - | 100% |

III - Une politique fiscale partisane et inégalitaire

1/ Une attaque frontale contre les impôts directs progressifs

Impôt sur le revenu

Près de 60% des dispositions fiscales nouvelles préparées par le gouvernement concernent l'impôt sur le revenu.

Lorsque l'on examine en détail la cible réelle des nouveautés on constate qu'au delà de la baisse générale de l'impôt sur le revenu de 3% toutes les autres mesures (excepté le relèvement de la prime pour l'emploi) ont pour vocation de faire baisser le niveau d'imposition des contribuables aisés situés dans le haut du barème.

Cette offensive générale contre la progressivité de l'impôt a permis d'abaisser pour la 3^{ème} année consécutive le taux marginal de l'imposition (5% en 2001, 1% en 2002, 3% en 2003), et d'offrir de nouvelles « niches fiscales » susceptibles d'abaisser le taux réel d'imposition des contribuables aisés qui gravitent autour des tranches marginales d'imposition.

En ce domaine, la transparence a ses limites puisque la direction générale des impôts, qui dispose pourtant des informations disponibles, refuse de publier la répartition des contribuables en fonction des taux réels d'imposition. D'après les données du Conseil des Impôts 4000 foyers fiscaux avaient en 1997 un taux réel d'imposition égal au taux marginal. Tout laisse à penser qu'ils sont chaque année moins nombreux en raison d'un effet « niches fiscales » totalement assumé.

Niches fiscales : l'amortisseur de progressivité réclamé par le Medef

La position du MEDEF sur les niches fiscales dont bénéficient les entreprises est exposée en annexe du 21^{ème} rapport du Conseil des Impôts sur la fiscalité dérogatoire publié en 2003 : « les entreprises françaises évoluent dans un environnement où le poids de la fiscalité et le cadre législatif et réglementaire les pénalisent par rapport à leurs concurrents européens notamment.

Dans ce contexte les dispositions ou dispositifs d'ordre fiscal doivent donc être interprétés comme des sortes de « rustines » sur un système globalement insatisfaisant et beaucoup trop lourd pour les entreprises

Les dépenses fiscales permettent alors un peu de respiration et d'adaptation dans les cas les plus extrêmes. Elles sont donc indispensables comme élément de régulation d'un système fiscal globalement déficient ».

Le poids de l'impôt sur le revenu dans les prélèvements obligatoires, déjà faible en France, s'affaiblit à nouveau. Ceci conduit à renforcer le poids des impôts indirects et, de ce fait, à accroître les inégalités d'efforts contributifs.

ISF : un autre coup porté à la progressivité

L'impôt de solidarité sur la fortune fait débat depuis sa création. Sous couvert d'arguments techniques autour, notamment, des questions de plafonnement, c'est son existence même qui est contestée pour des raisons idéologiques.

Le gouvernement, instruit par le coût politique de la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes par le gouvernement Chirac en 1986, adopte une posture plus prudente ayant pour objectif, sinon de le supprimer, au moins de l'alléger.

2003 n'a pas été celui des grandes manœuvres pour l'ISF. Le débat de fond est reporté à 2004 avec le réexamen d'ensemble de la fiscalité du patrimoine.

Néanmoins, les trois mesures « techniques » adoptées qui concernent les détenteurs de valeurs mobilières, vont se traduire par des exonérations nouvelles. La part de l'immobilier dans la base taxable à l'ISF va encore se renforcer et la formule « l'ISF taxe les millionnaires et exonère les milliardaires » gardera toute sa pertinence.

L'impôt sur le revenu et l'ISF sont les seuls impôts annuels véritablement progressifs en France, or ils ont été les principales cibles de la politique fiscale gouvernementale. Le caractère clientéliste des mesures fiscales adoptées en 2003 résulte bien d'un choix politique revendiqué et le contester serait manquer de bon sens.

2/ La baisse des impôts sur les entreprises constitue la clef de voûte de la politique économique du gouvernement.

Le secteur de la recherche constitue l'exemple des choix stratégiques du gouvernement.

Alors que dans le volet dépenses du budget de l'état les crédits affectés à la recherche publique ont évolué à la baisse au point de provoquer une mobilisation d'ampleur du secteur de la recherche publique, dans le même temps la recherche privée se voyait octroyer des avantages fiscaux nouveaux sous forme d'aides fiscales ou d'élargissement du crédit d'impôt recherche.

L'Etat n'est plus acteur mais facilitateur de la politique industrielle. Le credo du gouvernement consiste à baisser le niveau d'imposition des entreprises pour créer le cadre optimum de développement économique. Le marché se chargeant du reste.

C'est avec cette grille de lecture qu'il faut comprendre les mesures adoptées en faveur des entreprises, soit dans la loi pour l'initiative économique, soit dans la loi de finances. La mesure phare est constituée par le report illimité des déficits en matière d'impôt sur les sociétés.

Cette tendance n'est pas spécifique à la France et on assiste en Europe à une concurrence intense sur le niveau d'imposition des sociétés.

Certains pays comme l'Irlande, les Pays Baltes, la Hongrie font même du dumping fiscal revendiqué pour attirer les investisseurs étrangers.

Une question de fond ne manquera pas de se poser en Europe sur la nécessité d'harmoniser les règles définissant la base taxable et de définir, sinon un taux unique d'impôt sur les sociétés, du moins des marges encadrées de fluctuations.

Le concept de serpent fiscal, sur le modèle du serpent monétaire, apparaît pour le SNUI le bon chemin à emprunter pour limiter, sinon supprimer, la concurrence fiscale agressive.

3/ Les ménages subissent un double choc : celui d'une hausse des impôts indirects et d'un affaiblissement du rôle redistributif du budget

Si le cœur de cible de la politique du gouvernement a été l'entreprise il est notoire que les ménages les moins favorisés, non seulement ne bénéficient d'aucun allègement de charge fiscale, mais voient au contraire leur niveau d'imposition croître en raison de l'augmentation des impôts locaux (taxe d'habitation et taxes foncières) et des droits indirects sur le tabac et les produits pétroliers.

La contribution nette des ménages augmente et les transferts sociaux se réduisent. Cet effet de ciseau contribue à la paupérisation croissante d'une partie importante de la population. Lorsque l'impôt est moins redistributif, les solidarités s'effacent et la précarité s'accroît.

IV - Un sujet tabou : la fraude fiscale

Alors que les réserves mondiales de pétrole, le trou de la couche d'ozone ou les réserves de poissons font l'objet d'une évaluation régulière il est prétendument impossible d'évaluer la fraude fiscale en France.

Cette affirmation est dénuée de bon sens et de fondement scientifique. Au contraire la Direction générale des impôts dispose de l'ensemble des données permettant d'évaluer les pertes de rentrées fiscales liées à la fraude fiscale.

Le SNUI évalue, sans être contesté, la fraude fiscale entre 45 et 50 milliards d'euros par an, ce qui est pratiquement équivalent à cinq fois le déficit annuel de l'assurance maladie ou à 80% du déficit budgétaire de l'année 2003.

Face à ces enjeux budgétaires et de société le Ministre des finances, Francis Mer, a déclaré devant la commission des finances de l'assemblée nationale que le niveau des moyens accordés aujourd'hui à la Direction générale des Impôts pour le contrôle fiscal était suffisant et que leur augmentation se traduirait pour un rendement marginal décroissant.

Pour le SNUI, cette conception est erronée, et ne prend pas en compte le développement de la fraude fiscale internationale à travers les écarts d'imposition entre pays et la montée en puissance des paradis fiscaux. Comme a pu le reconnaître un ancien ministre du budget, les créations d'emplois à la DGI sont budgétairement rentables et socialement utiles.

A cet égard, lors de la consultation référendaire du département de Guadeloupe, le gouvernement a offert l'autonomie fiscale aux communes de Saint Martin et de Saint Barthélemy transformant leur statut fiscal en zone de non droit. En 2003 la France a placé sous sa dépendance deux paradis fiscaux, ce qui est contraire à tous ses engagements visant justement à limiter le rôle des paradis fiscaux.

Mais certains considèrent que les paradis fiscaux sont les niches fiscales des plus fortunés.

Décidemment l'année 2003 aura bien été celle des niches fiscales.