Session 23
La fiscalité peut-elle encore servir l'attractivité ?

Fiscalité : pitié !
Gérard Bekerman
Afer

I. Un objectif complexe

Il n'est jamais agréable de se réveiller le matin en se disant : « Je dois travailler un jour sur deux pour mon voisin et, en comptant le week-end, parfois deux jours sur trois. »
L'inextricable tendance à relever en permanence les prélèvements au cours du temps ne s'est hélas pas accompagnée d'un transfert de richesses qui nous aurait permis d'affirmer aujourd'hui : « Oui, historiquement, les inégalités se sont réduites au bénéfice des plus défavorisés et nos sociétés modernes recouvrent dorénavant plus de justice et plus de liberté. La réalité est triste. Au XXIe siècle, c'est plus d'injustice et moins de liberté que nous subissons.

J'ai, en tête, trois auteurs, que tout oppose et que l'impôt rapproche.
Fénelon, un sage, Jean-Baptiste Say, un homme de liberté et Keynes, l'économiste de la régulation.
Voici ce que dit Fénelon :
« Quand on récompense bien ceux qui excellent dans les arts, on est sûr d'avoir bientôt des hommes qui les mènent à leur dernière perfection, car les hommes qui ont le plus de sagesse et de talent ne manquent point de s'adonner aux arts auxquels les grandes récompenses sont attachées. Ici, on traite avec honneur tous ceux qui réussissent » (*Télémaque,* III, p.51).
Puis, J.B.Say :
« Le meilleur de tous les impôts est le plus petit. » *(Traité d'économie politique*, 1803, p.499). Au XXIe siècle, sans doute Say eût dit : « Le meilleur est celui qui n'existe pas ».
Enfin, Keynes :
« Si tout l'excédent de la production d'un homme lui est retiré, son rendement et son activité sont diminués. L'entrepreneur et l'inventeur cesseront leurs recherches, le négociant et le commerçant n'épargneront plus, le travailleur ne peinera plus, si les fruits de leur labeur sont mis de côté, non pas pour la satisfaction de leurs enfants, de leur vieillesse, de leur situation, de leur orgueil, mais au bénéfice d'un conquérant étranger. » (J.M.Keynes**,** *Les conséquences économiques de la paix***,** 1920, p.168, note 2).

La fiscalité qui, à l'origine, visait la simple couverture des charges publiques, a investi **aujourd'hui une mission socio économique avec pour finalité la répartition équitable tout en assurant la vigueur économique et la création de valeur**. L'arbitrage de ces finalités divergentes oscille donc entre efficacité économique et justice sociale.

La fiscalité nécessite alors des ajustements constants et devient un instrument politique. Mouvements populaires, alternances politiques, montée d'une accumulation d'aspirations très minoritaires, triomphe des valeurs relatives et, son corollaire, perte de tout référencement universel, autant de facteurs qui minent le fonctionnement normal de la démocratie et la prospérité. Dans cet enchevêtrement de forces et d'illusions, la fiscalité est un pouvoir totalement dépecé.

2. Un triste constat

La complexité du domaine fiscal s'oppose au juste exercice du pouvoir législatif.
La lecture des débats parlementaires révèle la difficulté d'un débat intelligible sur des sujets d'experts. Le pouvoir de décision échappe aux députés et sénateurs dans l'incapacité d'appréhender

la complexité des textes qui leur sont soumis. Ces dispositifs sont conçus par et au profit de l'administration fiscale qui joue de la précarité des situations.

Le corollaire de cette confiscation réside dans une évolution de la législation à l'encontre de principes généraux (devenus de ce fait plus obscurs) et hors de tout contrôle.

La fiscalité constitue une atteinte à la propriété qui devrait faire l'objet d'une vigilance particulière or la doctrine administrative se joue bien souvent de la loi. Elle lui ajoute bien souvent une dose de confusion et ce, au détriment des individus. Recours au juge contrarié, le Conseil constitutionnel constitue alors l'ultime rempart par la question prioritaire de constitutionalité.

3. Une remédiation nécessaire

Un prérequis s'impose : **les principes fondamentaux du droit fiscal doivent être réaffirmés** afin que le juge puisse le cas échéant s'y rapporter. Des principes constitutionnels sont donc à inscrire tels :
– la légalité de l'impôt : l'impôt, comme atteinte à la propriété privée, ne peut découler que de la loi ;
– l'égalité devant l'impôt (avec pour corollaire : la taxation de revenus, y compris ceux perçus par des mécanismes redistributifs, nets d'impôt) ;
– le principe de non double imposition, de non rétroactivité ;
– la progressivité de l'impôt sur le revenu, ou la proportionnalité sur une base plus élargie
– le plafonnement de l'impôt, qui ne peut être confiscatoire…

La clarté des textes, enjeu majeur de confiance, est ensuite sur le chemin de la remédiation :
Les dispositifs fiscaux doivent être compris et acceptés, pour cela ils doivent éviter de dissimuler des conditions, seuils à tiroirs dont l'objectif ne peut sembler que suspect. La volonté de simplicité, à retrouver, est ainsi un gage d'efficacité de l'impôt.

Les enjeux, gains attendus, coût de mise en œuvre sont à préciser et à communiquer : la compréhension d'un dispositif implique le partage des enjeux et contraintes d'autant que la charge financière de ces dispositifs sont largement supportés par les contribuables, principalement les entreprises.

L'élaboration de la loi fiscale et son interprétation ne peuvent être laissées à la seule main de son bénéficiaire : un organe paritaire entre l'administration et des professionnels (magistrat, conseils…) constituerait un garde-fou salutaire quant à la clarté, la lisibilité, l'efficacité de la règle fiscale.

Enfin, si l'impact financier peut paraitre marginal, l'impact d'image relatif à l'exemplarité est majeur :
– la transparence des dispositifs dérogatoires favorables aux fonctionnaires ou élus comme le caractère adapté des avantages concédés (en montant et dans le temps) s'imposent (comme la sanction en cas de fraude, avec, par exemple, des mesure d'inéligibilité)
– l'application de règles équitables avec par exemple, l'alignement de l'intérêt de retard au taux d'intérêt auquel l'état emprunte sur la durée concernée (éviter le caractère de sanction dissimulée, aujourd'hui automatique à 4.8% non contrôlée par le juge).

Un nouveau pacte fiscal, responsable et citoyen, s'impose. L'Afer vient de le rédiger et de l'adresser à tous les élus de la République et aux candidats à la « primaire » politique. Après son code de la route, la France a besoin d'un code de l'épargne et de la fiscalité.