

# 1<sup>ère</sup> Partie : Les politiques conjoncturelles

## Dossier 3 : La politique fiscale

Arnaud Diemer  
Université Auvergne,  
3<sup>ème</sup> année de Licence

Site : <http://www.oeconomia.net>  
Rubrique Economie générale  
Cours politique et actualité  
économique

# PLAN DE COURS

## I. LA POLITIQUE FISCALE : QUELQUES GENERALITES

- A. Les fonctions des prélèvements obligatoires
- B. Les contraintes
- C. Les différents arbitrages

## II. LES GRANDS CHANTIERS DE LA POLITIQUE FISCALE

- A. La politique fiscale dans un contexte de crise
- B. Intégration européenne et concurrence fiscale
- C. Les débats autour des instruments fiscaux

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, et durant près d'une trentaine d'années, les politiques budgétaire et monétaire ont été privilégiées dans la plupart des travaux des économistes et dans la conduite de la politique économique. A partir des années 70, leur efficacité fût progressivement remise en cause : effet d'éviction dû aux politiques budgétaires, effet inflationniste dû à la politique monétaire... Des contraintes nouvelles sont également venues modifier l'utilisation de ces instruments économiques : indépendance de la Banque de France (puis de la BCE), création de l'euro, mise en place du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC).

Si l'objectif final des prélèvements obligatoires est bien de financer les dépenses publiques, les années 90 ont placé la politique fiscale au cœur de l'action de l'Etat. La politique fiscale, contrairement à ses deux homologues, constitue à la fois une politique conjoncturelle et une politique structurelle. C'est avant tout un instrument de régulation de l'activité économique (qui peut modifier les comportements économiques : consommation, épargne, investissement...) et de correction des défaillances du marché. C'est également un instrument de redistribution des richesses. A ce titre, elle représente un volet de la politique sociale de l'Etat. Dans la période récente, la politique fiscale a intégré de nouvelles préoccupations : la dimension environnementale (débat sur la taxe écologique), le remboursement de la dette publique, la concurrence fiscale au niveau européen...

## I. LA POLITIQUE FISCALE : QUELQUES GENERALITES

Si la politique fiscale se distingue de la politique budgétaire, c'est notamment par l'entremise des prélèvements obligatoires. Au sens de l'INSEE, ce sont les impôts et les cotisations sociales effectives reçues par les administrations publiques et les institutions européennes (les cotisations sociales et les impôts sont comptabilisés pour leurs montants dus, les prélèvements obligatoires sont nets des montants dus non recouvrables).

Les prélèvements obligatoires doivent permettre d'atteindre quatre objectifs : le financement des dépenses publiques, la redistribution des richesses, la régulation et la stabilisation de l'activité économique, la modification des comportements par des mécanismes incitatifs.

Pour atteindre ces objectifs, les autorités publiques devront tenir compte intégrer les contraintes (stratégie de l'évitement fiscale, du passager clandestin, stratégie d'évasion fiscale, délocalisation...) qui pèsent sur une telle stratégie et faire des arbitrages (emprunt vs fiscalité, équité vs efficacité).

## **A. Les fonctions des prélèvements obligatoires**

Les prélèvements obligatoires se caractérisent par une double nature (Monnier, 2008). D'un point de vue juridique, ils donnent à l'Etat le pouvoir de contraindre les citoyens à payer une certaine somme d'argent. Ce pouvoir s'exprime par le droit fiscal (règles). D'un point de vue économique, les prélèvements obligatoires diminuent le pouvoir d'achat des agents privés. A ce titre, ils ont une influence sur la répartition des revenus, sur l'activité globale et sur les comportements économiques. Les prélèvements obligatoires ont quatre grandes fonctions : le financement des dépenses publiques, la redistribution, la régulation et la stabilisation de l'activité économique, l'incitation fiscale et la modification des comportements.

### *1/ Le financement des dépenses publiques*

C'est la principale fonction des prélèvements obligatoires. Dans la plus pure tradition libérale (Locke, Smith...), l'Etat est le garant de la propriété privée. L'impôt a été ainsi imposé aux contribuables afin de protéger leurs droits. Il doit donc y avoir une sorte d'équivalence entre l'utilité que retirent les contribuables lorsqu'ils consomment les services publics et le coût « fiscal » qu'ils supportent.

→ Depuis les années 60, les différents pays de l'OCDE se sont engagés dans un vaste mouvement d'augmentation des dépenses publiques (ces dernières sont passées de 28 à près de 50% du PIB). Selon l'OCDE (2004), cette hausse de 20 points serait imputable pour un peu plus de la moitié aux transferts, le reste se répartissant entre la consommation publique (achats de biens et de services, emplois publics) et les versements d'intérêts de la dette. En 1995, les dépenses sociales totales (santé, retraite, éducation, assurances chômage...) représentaient l'équivalent d'un quart du PIB moyen de l'OCDE. Les prélèvements obligatoires suivent en longue période une évolution similaire.

En France, les dépenses publiques sont restées stables sur la période 1959 - 1974 (40% du PIB), la rupture s'est produite à partir de 1975, elles passent à 45% du PIB, puis 48% en 1980, pour s'établir aujourd'hui à 56% du PIB. Quant aux prélèvements publics, ils sont passés de 29.6% en 1959, à 36.7% en 1974, à 41% en 1980. Ils se situent aujourd'hui à 41.6% du PIB. L'écart entre les dépenses et les prélèvements reproduit bien le phénomène de montée de la dette publique : 58.8% en 2002 contre 78.1% en 2009.

Principaux agrégats de Finances Publiques en point de PIB								
Intitulé	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Dépenses	52,6 %	53,3 %	53,2 %	53,4 %	52,7 %	52,3 %	52,8 %	56,0 %
hors cotisations sociales imputées (1)	50,8 %	51,4 %	51,4 %	51,6 %	50,9 %	50,6 %	51,0 %	54,1 %
Recettes	49,5 %	49,2 %	49,6 %	50,4 %	50,4 %	49,6 %	49,5 %	48,4 %
hors cotisations sociales imputées (1)	47,7 %	47,3 %	47,7 %	48,6 %	48,6 %	47,8 %	47,7 %	46,5 %
Déficit au sens de Maastricht	- 3,1 %	- 4,1 %	- 3,6 %	- 2,9 %	- 2,3 %	- 2,7 %	- 3,3 %	- 7,5 %
Dette notifiée des adm pub (2)	58,8 %	62,9 %	64,9 %	66,4 %	63,7 %	63,8 %	67,5 %	78,1 %
Dette nette des adm pub (3)	52,9 %	56,5 %	58,5 %	60,5 %	59,4 %	59,1 %	61,6 %	71,1 %
Prélèvements obligatoires (4)	43,1 %	42,9 %	43,2 %	43,6 %	43,9 %	43,2 %	42,9 %	41,6 %
dont au profit de l'Union Européenne	0,5 %	0,3 %	0,2 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,2 %

(1) Ce flux fictif permet d'obtenir une mesure comparable du coût du travail entre pays. Cependant, comme il s'agit d'un flux fictif, il conduit à surestimer les recettes et dépenses réelles des Administrations publiques.

(2) Dette au sens de Maastricht.

(3) La dette nette des administrations publiques est définie comme la différence entre la dette au sens de Maastricht et les actifs exigibles (dépôts, crédits, titres de créance négociables) détenues par les administrations publiques sur des agents privés.

(4) Hors cotisations sociales imputées.

Source : INSEE

→ Les prélèvements obligatoires se décomposent en trois catégories :

- *Les impôts directs* sont supportés par le contribuable qui les paie. A titre d'exemple, on peut citer l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les bénéfices, l'impôt sur la fortune, la plupart des taxes locales.

- *Les impôts indirects* relatifs aux opérations de production et de consommation, sont collectés par les commerçants, les industriels... pour le compte de l'Etat et sont répercutés dans le prix que paie le consommateur final (TVA, droits d'accises).

- *Les cotisations sociales* sont des prélèvements obligatoires perçus par les organismes d'assurance sociale pour garantir aux assurés un revenu de remplacement en cas d'apparition de certains risques (maladie, accident du travail, invalidité, vieillesse, chômage...). Ces cotisations sont payées par les salariés et les employeurs. Jusqu'à la fin des années 90, elles représentaient en France près de 90% des ressources de la protection sociale. Depuis, leur part n'a cessé de diminuer (60% aujourd'hui) au profit des impôts et des taxes (21% en 2006).



## Impôts courants sur le revenu et le patrimoine en % du PIB

PAYS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Belgique	17.1	16.6	16.7	16.9	16.5	16.3	16.5	15.2	
Danemark	29.1	29.4	30.2	31.7	30.5	29.9	29.7	30	
Allemagne	10.6	10.4	10	10.2	10.7	11.1	11.3	10.8	
Irlande	11.5	11.8	12.3	12.2	13	12.7	11.5	10.7	
Grèce	8.6	7.8	8	8.5	-	-	-	-	
Espagne	10.4	10.1	10.2	10.9	11.7	12.9	10.8	9.6	
France	11.3	10.9	11.1	11.3	11.7	11.4	11.5	10.7	
Italie	13.9	13.4	13.3	13.3	14.4	15.1	15.3	14.6	
Pays Bas	11.4	10.7	10.4	11.4	11.5	11.9	11.6	11.8	
Pologne	6.7	6.5	6.5	7	7.5	8.6	8.6	7.4	
Portugal	9	8.4	8.3	8.2	8.6	9.5	9.7	9	
Finlande	18.8	17.8	17.5	17.5	17.3	17.5	17.5	16.2	
Suède	19.4	20.1	20.8	22	22.2	21.2	19.7	19.4	
R-U	15.5	14.9	15.1	16.1	16.8	16.6	16.7	15.8	
Islande	16.5	16.8	16.9	18.3	18.7	18.9	18.2	16.7	



### Cotisations sociales en % du PIB

<b>PAYS</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Belgique	16.5	16.4	16.1	15.8	15.6	15.7	16.1	16.8	
Danemark	2.1	2.1	2.1	2	1.9	1.9	1.8	1.9	
Allemagne	18.2	18.3	17.9	17.7	17.2	16.5	16.4	17.1	
Irlande	5.7	5.8	6	6.1	6.3	6.5	7	7.2	
Grèce	13.6	13.8	13.3	13.4	-	-	-	-	
Espagne	13	13	13	12.9	12.9	13	13.2	13.3	
France	18	18.2	18	18.1	18.2	17.9	18	18.4	
Italie	12.5	12.6	12.6	12.8	12.8	13.3	13.8	14.1	
Pays Bas	14.3	14.7	14.9	13.9	14.8	14.2	15.2	14.6	
Pologne	12.9	12.8	12.3	12.3	12.2	12	11.3	11.3	
Portugal	11.1	11.6	11.6	11.9	11.8	11.6	11.6	11.9	
Finlande	12	11.9	11.8	12.2	12.4	12	12.2	13	
Suède	11.7	11.4	11.1	10.7	9.8	9.9	9	8.6	
R-U	7.4	7.8	8.1	8.4	8.3	8.2	8.4	8.6	
Islande	2.9	3.1	3.1	3.2	3.3	3	2.8	3.1	

→ Lorsque l'on y regarde de plus, on constate que ces trois catégories de prélèvements introduisent trois manières d'asseoir l'impôt, trois choix sociaux:

- *L'impôt progressif* insiste sur le fait que plus les revenus sont élevés, plus la part de l'impôt l'est également. A l'inverse, plus les revenus sont faibles, plus le prélèvement est faible (voire inexistant s'il remet en cause la satisfaction des besoins physiologiques des individus). L'impôt sur le revenu, l'impôt sur les bénéfices, l'impôt sur la fortune, l'impôt sur les successions font partie de cette catégorie. L'impôt progressif est récent en France (même s'il a fait l'objet de nombreux débats au cours du 19<sup>ème</sup> siècle), il ne s'est généralisé qu'après la seconde guerre mondiale. Cet impôt est généralement qualifié, d'imposition juste, en ce sens que chacun paie l'impôt en fonction de ses capacités contributives.

- *La capitation (Poll tax)* s'appuie sur un principe simple, le montant des impôts à acquitter est le même pour tous les contribuables quels que soient leurs revenus. Dans le système français, la redevance audiovisuelle fait partie de cette catégorie.

- *L'impôt proportionnel (flat tax)* stipule que les assujettis sont taxés en fonction de leurs revenus ou de leurs dépenses. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les cotisations sociales, la contribution sociale généralisée (CSG) font partie de ces prélèvements. Certains Etats (notamment d'anciens Pecos, Bulgarie, Roumanie, République Tchèque...) ont transformé l'impôt sur le revenu en impôt proportionnel en supprimant toute progressivité et en fixant un taux unique d'imposition.

## Montant des principaux impôts perçus en France (milliards d'€, % du PIB)

IMPOTS	CIBLE	MONTANT	%
TVA	Ménages	136.8	7
CSG	Ménages	83.2	4.3
IR	Ménages	50.7	2.6
IS	Entreprises	49.6	2.5
TIPP	Ménages	23.8	1.2
Taxe sur le foncier bâti	Ménages et entreprises	22.7	1.2
Taxe professionnelle	Entreprises	21.3	1.1
Taxe d'habitation	Ménages	13.3	0.7
Taxes sur les salaires	Entreprises	11.3	0.6
Droits d'enregistrement	Ménages et entreprises	9.7	0.5
Taxes sur les tabacs	Ménages	9.5	0.5
Droits de succession	Ménages	7.8	0.4
CRDS	Ménages	6.1	0.3
Versements transports	Entreprises	6.0	0.3
Taxes spécialisées sur les conventions d'assurances	Entreprises	5.8	0.3
Prélèvements sur les revenus des capitaux mobiliers	Ménages	5.3	0.3
Contribution sociale de solidarité des sociétés	Entreprises	5.2	0.3
ISF	Ménages	4.2	0.2
Autres	Ménages et entreprises	21	1.1

## *2/ La redistribution*

La redistribution est censée corriger les inégalités de la répartition des richesses. Traditionnellement, on distingue deux formes de redistribution.

*La redistribution verticale* prend en compte la hiérarchie des revenus et cherche à en réduire les inégalités. L'objectif est de resserrer la dispersion des revenus en utilisant l'impôt progressif sur le revenu. Un impôt est dit progressif si le taux moyen d'imposition croît plus vite que le revenu. A distribution primaire des revenus donnée, les effets distributifs dépendront à la fois du degré de progressivité (taux marginaux) et du taux moyen global d'imposition.

*La redistribution horizontale* génère des transferts qui ne sont pas rattachés à la hiérarchie des revenus. Il s'agit d'opérations intervenant entre ménages situés dans une même strate de revenus ou d'opérations fondées sur des critères autres que le revenu. La protection sociale réalise des transferts afin de prendre en compte différents types de risques (maladie, famille, chômage...).

### *3/ La régulation et la stabilisation de l'activité économique*

La politique fiscale joue un rôle important sur l'équilibre macroéconomique (épargne = investissement). On distingue généralement les *politiques centrées sur la demande* (fiscalité visant à soutenir la consommation ou à relancer l'investissement) *des politiques d'offre* (plus favorables à l'épargne et à la compétitivité des entreprises). Cette opposition renvoie à deux interprétations théoriques de la fiscalité.

- *Dans la vision keynésienne*, le budget peut être utilisé pour stimuler la croissance et tendre vers le plein emploi. Toutefois, une hausse des dépenses publiques n'est pas équivalente à une baisse des recettes publiques. Le multiplicateur de dépense est en effet supérieur au multiplicateur fiscal en raison notamment des délais plus lents de réaction des individus (c'est-à-dire de la consommation) aux modifications de la fiscalité.

- Du côté des économistes de l'offre (Laffer), on ne croit pas à l'efficacité du multiplicateur (l'Etat Providence serait caractérisé par trop d'impôt, or trop d'impôt tue l'impôt, enseignement de la courbe de Laffer). Les prélèvements obligatoires entraîneraient par ailleurs des distorsions en matière d'allocation des capacités productives (travail, capital). La baisse des charges fiscales est ainsi présentée comme le seul instrument permettant de réduire les dépenses publiques et de relancer l'investissement.

- Récemment, les regards se sont portés sur la relation entre le cycle et les politiques budgétaires - fiscales. En effet, les prélèvements obligatoires, et notamment l'impôt sur le revenu des personnes physiques, ont tendance à augmenter durant la période d'expansion et à diminuer durant la période de récession. Les variations sont d'autant plus importantes que les prélèvements présentent un profit progressif.

Dans un article intitulé « *Peut-on recourir à la politique budgétaire ?* », Robert Solow (2002) prétend que les politiques fiscales s'attaquant à la progressivité des prélèvements remettent en cause la capacité des budgets à atténuer spontanément l'impact des chocs conjoncturels.



#### *4/ Incitations fiscales et modification des comportements*

Les incitations fiscales visant à modifier les comportements économiques occupent une place de plus en plus importante dans la politique fiscale. L'interventionnisme fiscal ne contente plus d'intervenir économiquement ou socialement, il est de plus en plus utilisé pour décourager les activités nuisibles (principe du pollueur – payeur basé sur l'internalisation du coût de la pollution, taxe sur les véhicules polluants) ou pour encourager les activités positives au niveau environnemental (dépenses d'isolation, investissements dans les énergies renouvelables) ou social (emploi d'une aide à domicile, soutien scolaire...).

Les incitations fiscales prennent la forme d'un prélèvement ou d'une réduction (principe du crédit d'impôt) qui impacte le système économique. Dans le cas d'un marché, tout prélèvement de l'impôt modifie la relation entre le prix payé par l'acheteur et le prix encaissé par le vendeur. La différence entre le prix toutes taxes et/ou toutes charges sociales comprises et le prix hors taxes, est appelée le « *coin fiscal* ».

Les bienfaits de l'impôt sont généralement associés au fait que le coût monétaire du prélèvement est compensé par une modification des comportements économiques (l'impôt modifie le système de prix).

Ceci revient en fait à dissocier l'effet revenu (prélèvement sur les ressources de l'agent) de l'effet substitution (nouveaux arbitrages, réaffectations de ressources) . En sachant qu'une fiscalité efficace doit permettre de minimiser l'excès de charge fiscale.

## **B. Les contraintes**

Les pouvoirs publics n'ont pas la liberté de modifier leur politique fiscale. Différentes contraintes réduisent leur marge de manœuvre.

### 1/ La stratégie de l'évitement fiscal

- Certains agents économiques ont la faculté de reporter la charge d'un impôt sur d'autres agents en modifiant certaines variables (salaires, prix). C'est le fameux problème de la translation dont l'impact sur les prix ou les revenus se diffusent progressivement .

*Illustration* : la LOLF (2011) prévoit une modification du régime de TVA applicable aux offres composites (« triple play ») et un aménagement des modalités de détermination de l'assiette de la taxe sur les services de télévision. Les fournisseurs d'accès internet (Box) peuvent ainsi reporter le coût de cette mesure sur les usagers.

Pour que la fiscalité soit efficace, il convient donc que son poids repose sur le redevable légal, sans aucune possibilité de report ou de manipulation.

-*La fraude fiscale* comprend tous les procédés intentionnels et irréguliers visant à éviter l'impôt. *L'évasion fiscale* regroupe quant à elle tous les procédés légaux visant intentionnellement à éviter l'impôt. Dans les deux cas, le contribuable est déclaré de mauvaise foi.

- *L'optimisation fiscale*, largement pratiquée par les entreprises multinationales, consiste à minimiser le montant des impôts et des cotisations sociales qu'elles versent aux administrations publiques. Les deux principales modalités (Le Cacheux, 2008) sont le recours au crédit (intérêts des emprunts déductibles de l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, dans les pays où le taux d'imposition est élevé) et à la manipulation des prix de transfert (prix fictif que l'entreprise utilise pour la facturation)

- *La délocalisation* peut s'apparenter à une stratégie d'évitement fiscal, les entreprises recherchent à profiter de la concurrence fiscale entre nations. Dans le cas de l'impôt sur les revenus des sociétés, les taux d'imposition les plus élevés sont présents à Malte (35%), en France (34.4%) et en Belgique, les taux les plus faibles se trouvent en Bulgarie et à Chypre (10%) ainsi qu'en Irlande (12.5%). Selon le rapport d'Eurostat (2010), les plus fortes diminutions ont été observées en Bulgarie (de 32.5 à 10%), en Allemagne (de 51.6% à 29.8%), à Chypre (de 29% à 10%) et en Grèce (de 40% à 24%). On peut comprendre au vu de ces chiffres que des entreprises n'hésitent pas à privilégier pour leur siège social, des lieux où les taux d'imposition sont les plus bas.

## IMPOT SUR LES REVENUS DES SOCIETES (en %)

PAYS	2000	2009	2010	Var 2000 - 2010
Belgique	40.2	34	34	-6.2
Bulgarie	32.5	10	10	- 22.5
Danemark	32	25	25	- 7
Allemagne	51.6	29.8	29.8	- 21.8
Irlande	24	12.5	12.5	- 11.5
Grèce	40	25	24	- 16
Espagne	35	30	30	- 5
France	37.8	34.4	34.4	- 3.4
Italie	41.3	31.4	31.4	- 9.9
Chypre	29	10	10	- 19
Malte	35	35	35	0
Pays Bas	35	25.5	25.5	-9.5
Portugal	35.2	26.5	26.5	- 8.7
Finlande	29	26	26	- 3
Suède	28	26.3	26.3	- 1.7
R-U	30	28	28	- 2
Norvège	28	28	28	0
Islande	30	15	18	- 12

*Source : Eurostat, Communiqué de Presse, 28 juin 2010*

## *2/ Les coûts administratifs*

Le processus de taxation est généralement accompagné de coûts administratifs, le rôle de la politique fiscale est de réduire ces coûts et d'améliorer l'efficacité du système en place. Jean Marie Monnier (2008, p. 6) identifie trois types de coûts : (i) les dépenses liées à la collecte de l'impôt (coûts de collecte et de traitement, coûts de détection de la fraude...); (ii) les coûts de mise en conformité (coûts liés à l'obligation de se conformer à la loi fiscale, coûts imputables à l'effort de réduction de la facture fiscale); (iii) les coûts liés aux stratégies d'évitement fiscal (coûts liés aux éventuelles sanctions fiscales...).

## *3/ L'environnement international, la mondialisation, la globalisation financière*

La suppression des entraves à la circulation des marchandises, des personnes et des capitaux favorise les délocalisations, la fraude fiscale et plus généralement la mobilité géographique des bases d'imposition. Ceci a de graves conséquences sur les assiettes imposables nationales. La concurrence fiscale constitue aujourd'hui une arme à double tranchant. Dans un premier temps, elle génère de plus en plus d'interdépendance entre les Etats. Dans un second temps, elle ne permet pas de prendre en compte de nouveaux facteurs (environnement) pour lesquels la fiscalité offrirait une réponse pertinente (exemple de la taxe carbone invalidée en France par le Conseil Constitutionnel).

## C/ Les arbitrages

Les divers objectifs de la politique fiscale pouvant entrer en conflit, l'Etat doit procéder à des arbitrages.

### *1/ Emprunt ou impôt ?*

En période de tensions sur les finances publiques, la contrainte budgétaire peut faire en sorte que les financements par emprunts ou prélèvements entrent en conflit. La question de l'équité intergénérationnelle (la dette d'aujourd'hui sera remboursée par les générations futures) est souvent évoquée pour ne pas recourir à l'emprunt. Ce constat est loin d'être partagé par tous les économistes.

→ L'approche keynésienne rappelle que financer les dépenses par l'emprunt, c'est également permettre une relance de la croissance, susceptible de créer un environnement meilleur pour demain. De ce point de vue, les générations futures pourraient avoir une dette envers les générations passées. Par ailleurs, l'emprunt permet d'alléger et de lisser la charge fiscale pesant sur les ménages, autrement dit de ne pas réduire la consommation.

→ Le théorème d'équivalence de Ricardo - Barro considère quant à lui que l'émission d'emprunt ne procure aucune richesse, mais à un impact sur l'impôt. Les agents économiques seraient en effet capables d'anticiper le supplément d'impôt nécessaire pour rembourser la dette. Ils ajustent ainsi leur comportement d'épargne.

→ A la suite de la crise des subprimes, la politique monétaire s'est révélée très vite inefficace (les taux sont trop bas) et la politique budgétaire est devenue pratiquement inopérante (montée en puissance de la dette publique), la hausse de la fiscalité peut très vite s'imposer aux différents états.

## *2/ Le dilemme entre équité et efficacité*

La politique fiscale doit rechercher une norme acceptable de partage de la charge fiscale. Cette norme doit être légitime et juste. Deux visions peuvent s'opposer ici. L'une qui recommande de fonder le calcul de l'impôt en référence au bénéfice retiré de l'action publique; l'autre qui suggère de le proportionner aux possibilités contributives de chacun. Le choix de l'une ou l'autre de ces visions ne renvoie pas au même mode de répartition de la charge fiscale (proportionnalité ou progressivité). Lorsque les revenus sont faibles, la contribution des individus est nulle. Les revenus qui sont tout juste nécessaires pour vivre, ne peuvent pas être taxés. Ainsi, un prélèvement proportionnel aux facultés contributives de chacun, doit être progressif en fonction du revenu. Toutefois, un tel système ne doit pas décourager les initiations individuelles. Le nivellement des inégalités ne doit pas se faire au détriment des initiatives privées. La politique fiscale doit arbitrer entre ces deux impératifs (équité / efficacité).

## II. LES GRANDS CHANTIERS DE LA POLITIQUE FISCALE

La contrainte budgétaire fait peser aujourd'hui tout le poids des ajustements sur la réduction des dépenses et la réforme de la fiscalité. La plupart des Etats européens se sont engagés dans des plans d'austérité, les recettes fiscales doivent avant tout réduire le poids de l'endettement.

### **A/ La politique fiscale dans un contexte de crise**

La période de crise que nous traversons, amène les différents pays à préciser ce qu'ils entendent faire pour apurer leurs finances publiques. Si la LOLF (2011) française a choisi de ne pas augmenter les impôts, le Parlement européen cherche à donner un nouvel élan à l'UEM en défendant l'idée d'un budget européen et d'un impôt européen.

#### *1/ Les dispositions fiscales de la LOLF française (2011)*

Contrairement au Royaume-Uni, qui s'est engagé dans une véritable cure d'austérité (baisse drastique des dépenses, hausse du taux d'imposition sur les revenus des personnes physiques de 40 à 50%), la France a choisi de redresser les comptes publics en réduisant les niches fiscales et sociales. La fiscalité sert dans une moindre mesure à soutenir l'activité économique et à renforcer la régulation de marchés financiers.



## → Assainir les comptes publics

- *Le financement de la réforme des retraites* : Contribution sur les hauts revenus et les revenus du capital (le taux applicable à la tranche d'imposition la plus élevée du barème progressif de l'impôt sur le revenu serait relevé de 40 à 41 %), suppression du crédit d'impôt sur les dividendes, taxation au 1er euro des plus-values mobilières, dé plafonnement de la quote-part de frais et charges sur les dividendes des sociétés-mères.

- *Le financement de la dette sociale* : Assujettissement aux prélèvements sociaux des contrats d'assurance vie multisupport, taxation des fonds placés sur la réserve de capitalisation des entreprises d'assurances, assujettissement des contrats d'assurance maladie solidaires et responsables à la taxe sur les conventions d'assurances à un taux réduit (3,5 %)

- *Le financement du budget de l'Etat* : Réduction de 10 % de l'avantage procuré par les réductions et crédits d'impôt inclus dans le champ du plafonnement global des niches, suppression des déclarations multiples en matière d'IR lorsque les couples se constituent ou se séparent, aménagement des dispositifs fiscaux d'aide à l'investissement dans la production d'énergie photovoltaïque (50 à 25%), modification du régime de TVA applicable aux offres composites (« triple play ») et aménagement des modalités de détermination de l'assiette de la taxe sur les services de télévision (passage du taux réduit au taux normal), rétablissement du champ de la taxe sur les véhicules de sociétés, recentrage des réductions d'impôts (IR et ISF) au titre de la souscription au capital de PME

→ Accroître l'efficacité des dispositifs de soutien à l'économie

Stimuler l'accèsion à la propriété (création d'un prêt à taux zéro renforcé), encourager la recherche (pérennisation du remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche pour les PME communautaires), relancer l'innovation (déductibilité des redevances de brevets exploités dans un groupe), mettre en oeuvre la « clause de rendez-vous » consécutive à la suppression de la taxe professionnelle (l'article 2 de la loi de finances pour 2010 a supprimé la taxe professionnelle (TP) et institué corrélativement une contribution économique territoriale (CET) composée d'une cotisation foncière des entreprises (CFE), assise sur les valeurs locatives foncières) et d'une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), calculée en fonction de la valeur ajoutée produite par l'entreprise), aider l'agriculture (prorogation et aménagement du crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique, plafonné à 2000 €); aménager le territoire (aménagement du dispositif d'exonération fiscale dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) et les zones d'aide à finalité régionale (AFR))

→ Renforcer la régulation des marchés financiers

- *Instauration d'une taxe systémique sur les banques* : cette taxe générerait des recettes d'environ 500 millions d'euros en 2011 qui progresseraient très rapidement avec le renforcement des exigences en capital sur les banques pour atteindre 810 millions d'euros en 2013. Cette taxe, ajoutée à la taxe de supervision instaurée au début de l'année (125 millions d'euros par an) et à la contribution exceptionnelle au fonds de garanties des dépôts (270 millions d'euros répartis sur les trois prochaines années), **porterait à plus de 1 milliard d'euros par an les montants prélevés sur les banques à partir de 2013.**

En millions d'€	2011	2012	2013
Taxe systémique	504	555	809
Contribution supervision ACP	125	125	125
Contribution au FGD	90	90	90
TOTAL	719	770	1024

La taxe systémique aurait à la fois comme objectif de prévenir les comportements de prise de risque excessifs par les établissements bancaires et de compenser le coût, pour les contribuables, de la résolution des crises bancaires.

- *Renforcer les ressources de l'autorité des marchés financiers (AMF)*

A cet égard il serait prévu :

- la suppression de la redevance de 1 000 euros pour le dépôt d'un document de référence par les sociétés cotées. Cette mesure serait de nature à supprimer une charge qui pèse particulièrement sur les PME cotées. Cette minoration de recette est évaluée à 350 000 euros ;
- l'augmentation du plafond de la contribution due à l'occasion d'une autorisation de commercialisation en France d'un organisme de placement collectif étranger de 2 000 à 4 000 euros ce qui permettrait une recette supplémentaire de l'ordre de 4 millions d'euros ;
- l'augmentation de 5 000 à 10 000 euros du plafond de la contribution pour les prestataires de service d'investissement et les personnes autorisées à exercer l'activité de conservation ou d'administration d'instruments financiers ;
- la baisse de la contribution minimale acquittée par les conseillers en investissements financiers (CIF) de 500 à 400 euros. L'AMF évalue cette minoration de recette à 450 000 euros ;
- la création d'une ressource nouvelle et pérenne au profit de l'AMF, consistant en une contribution des émetteurs, qui prendrait la forme d'une redevance forfaitaire assise sur la capitalisation moyenne des trois dernières années. Le montant minimal de la contribution serait de 20 000 euros et le montant maximal de 300 000 euros. En fonction des tranches et des montants de contribution retenus, le produit annuel de cette contribution pourrait atteindre 10 millions d'euros ;

- la création d'une nouvelle ressource consistant en une contribution acquittée par les prestataires de service d'investissement installés en France et exerçant une activité de négociation sur instruments financiers pour compte propre, eu égard au poids de plus en plus important de l'activité de surveillance des salles de marché dans les missions de surveillance de l'AMF. Il est proposé de recourir à une assiette comptable, soit la moyenne sur trois ans des montants bruts d'instruments financiers évalués à la juste valeur par résultat tels que présentés dans les comptes consolidés des groupes. Un abattement forfaitaire serait appliqué, afin de ne pas pénaliser les établissements de taille modeste, qui n'ont que peu d'activité pour compte propre, et qui occasionnent donc une moindre charge de surveillance pour l'AMF. Le produit annuel de cette contribution serait compris entre 6 et 15 millions d'euros par an.

Ces mesures qui permettraient d'augmenter les recettes de l'AMF de plus de 20 millions d'euros seraient d'application immédiate. Les ressources nouvelles ainsi créées au profit de l'AMF seraient perçues à compter de l'année 2011.

## 2/ Le débat sur le bouclier fiscal

Parmi les réformes de la fiscalité, la question du bouclier fiscal occupe une place prépondérante. Rappelons ici que la création du bouclier fiscal est issu de la loi de finances de 2006. L'article 74 de la loi n°2005-1719 du 30 décembre 2005 précise que « *les impôts directs payés par un contribuable ne peuvent être supérieurs à 60 % de ses revenus* ». Par la suite, la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) du 21 août 2007 a renforcé le bouclier fiscal en le faisant passer de 60 à 50%.

La mise en place d'un tel dispositif fût motivée par divers raisons :

- Limiter l'exode fiscal qui avait progressé en France, au cours des 10 dernières années et que le gouvernement avait évalué à près de 30 milliards d'€.
- Ôter à la fiscalité française tout caractère confiscatoire (la décorrélation de certains impôts tels que l'impôt de solidarité sur la fortune ou la taxe foncière, du niveau de revenu des assujettis pouvait aboutir à la surimposition de certains contribuables).
- Se mettre en conformité avec l'article XIII de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 qui stipule que « *pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés* ». Le Conseil Constitutionnel, dans sa décision n°2005-530DC du 29 décembre 2005, relative à la loi de finances 2006, avait considéré que l'exigence de l'article XIII ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire. L'article 74 était ainsi présenté comme un moyen d'éviter une rupture de l'égalité devant les charges publiques.

Notons que la loi TEPA ne s'est pas limitée au bouclier fiscal, elle s'est également accompagnée d'autres dispositions fiscales : l'exonération des heures supplémentaires, désormais majorées de 25% et défiscalisées; l'accession à la propriété aux primo accédants grâce à plusieurs mesures fiscales dont le crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt (augmentation de l'abattement sur la résidence principale qui se voit porté de 20 à 30%); la création de holdings ISF et de FIP ISF permettant de réduire l'ISF de 75% en investissant dans les PME. Cependant c'est le bouclier fiscal qui a retenu l'attention de nombreux commentateurs.

Un pré-rapport publié à la mi-juillet 2008, précisait que 92 000 contribuables avaient bénéficié de 656 millions d'€ de réductions d'impôts et que le nombre de foyers assujettis à l'ISF avait crû de 5.78% (548 000 foyers) mais que les recettes fiscales via l'ISF avaient diminué de 5.3% (pour un montant de 3.75 milliards d'€). L'augmentation du bouclier fiscal était à l'origine de cette baisse de recettes. Le gouvernement avait estimé que près de 23 179 foyers se feraient rembourser la somme de 16 000€, soit près de 213 millions d'€ au total.

Un rapport plus complet paru le 16 mars 2009, soulignait que le « paquet fiscal » (toutes mesures confondues) adopté par la loi TEPA aurait coûté 7.7 milliards d'€ en 2008. Dont plus de la moitié, 4.3 milliards d'€ pour les seules exonérations sociales et fiscales des heures supplémentaires.

Le bouclier fiscal n'aurait coûté quant à lui que 400 millions d'€. Il aurait permis aux 3 506 contribuables les plus aisés de toucher un chèque de 116 193€ en moyenne chacun, soit le tiers des impôts qu'ils ont versés (revenu médian des ménages français en 2008 : 25 136 €).

En voulant corriger certains écueils, la création du bouclier fiscal a engendré de nombreux effets pervers. Le premier d'entre eux concerne la situation des finances publiques à la suite de la crise des subprimes. En effet, la nécessité de réduire la dette publique (près de 1500 milliards d'€) doit nous amener à alourdir dans les prochaines années, le poids de la fiscalité. Il serait alors difficilement acceptable de ne pas faire participer les plus favorisés des contribuables à l'effort national du fait de l'existence du bouclier fiscal.

Le gouvernement en place continue à rappeler qu'il n'y aura pas de hausses d'impôts et que le bouclier fiscal ne sera pas abrogé. On constate cependant une légère inflexion du discours depuis quelques mois. De nombreux députés ont proposé d'abroger le bouclier fiscal (rapport du Sénat n° 295, 2008-2009). Lors de son allocution du 16 novembre, le chef de l'Etat, Nicolas Sarkozy a même proposé une grande réforme fiscale dans laquelle un nouvel impôt porterait non pas sur le patrimoine mais sur les revenus et les plus-values de ce patrimoine. On se dirige ainsi tout droit vers la suppression du bouclier fiscal et de l'ISF....



### *3/ De la crise de la dette publique aux réformes du plan d'austérité*

Les hypothèses de réduction de la dette publique et de la loi de financement de la sécurité sociale avaient retenu une croissance de 1.75% pour 2012. Le Produit intérieur brut français étant estimé à 2 000 milliards d'€, cela devait se traduire par 35 milliards d'€ de richesse en plus.

Or le scénario de récession économique pour 2012 modifie ces prévisions de croissance. Le chiffre de 0.5% est annoncé par les instituts de prévision, cela réduit la richesse créée à 10 milliards d'€, ce qui entraîne un manque à gagner de près de 25 milliards d'€. C'est la somme que le gouvernement devra chercher à économiser dans les mois qui suivent.

Il semblerait que le gouvernement français ait choisi une voie intermédiaire en proposant un plan susceptible de générer entre 6 - 8 milliards de recettes fiscales (hausse) et de dépenses publiques (en baisse). Ce plan ne suffira pas cependant il constitue une première étape visant à rassurer les marchés sur la volonté de l'Etat français de réduire sa dette publique et de respecter ses engagements liés au pacte de stabilité (déficit : 3% du PIB).

## → Réduction des dépenses

### - *Une accélération de la réforme des retraites*

Le gouvernement envisage d'accélérer le calendrier de transition vers l'âge de départ à la retraite à 62 ans dans le cadre de ses mesures pour le redressement des finances publiques. La réforme des retraites, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2011, prévoit que l'âge légal de départ à la retraite soit porté progressivement de 60 ans aujourd'hui à 62 ans en 2018, à raison de quatre mois par an. Les personnes nées entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 31 décembre 1951 ont ainsi quatre mois de travail en plus à réaliser, la génération 1952, 8 mois, et ainsi de suite jusqu'à 62 ans. Cette échéance de 2018 serait avancée à 2017. Ce qui entraînerait plusieurs milliards d'euros d'économies sur la prochaine législature (2 à 3 milliards). Une telle option risque de provoquer de vives réactions parmi les organisations syndicales qui avaient fortement mobilisé les salariés à l'automne 2010.

***- La désindexation partielle des prestations sociales***

Les prestations sociales (retraites, allocations, familiales, minima sociaux, aides au logement, etc.) sont aujourd'hui indexées sur l'inflation prévisionnelle (1,7 % en 2012), ce qui signifie que ces prestations doivent être revalorisées chaque année en fonction de l'inflation. Le gouvernement envisage de désindexer une partie de ces prestations sociales et donc de ne plus tenir compte de l'inflation. Cela lui permettrait de moins augmenter les hausses prévues en fonction de l'inflation.

***- Une nouvelle réduction des dépenses de Sécurité sociale***

La sécurité sociale devrait elle aussi participer à l'effort d'austérité. Une réduction de son budget de 500 millions d'euros est envisagée. Le budget de la Sécu présenté en septembre 2011 prévoyait déjà un effort de 2,2 milliards d'euros.

***- Un coup de rabot sur les dépenses des ministères***

Les crédits ministériels, déjà réduits de 500 millions d'euros lors du premier plan de rigueur en août, devront être amputés de 500 millions supplémentaires. On ne connaît pas encore dans le détail quels ministères seront les plus touchés.

## → Hausse des recettes

### - *Une hausse ciblée de la TVA à 5,5 %*

Un taux intermédiaire, 7 %, sera créé, entre celui "normal" de 19,6 % et celui, réduit, de 5,5 %. Il ne concernerait que certains secteurs : les services à domicile, la restauration et le bâtiment, via les travaux dans les logements pour particuliers, sont les plus couramment cités. Selon les estimations, une hausse ciblée dans ces deux derniers secteurs rapporterait à l'Etat entre 1 milliard et 1,5 milliard d'euros. Une telle mesure se heurte cependant à la réticence des syndicats professionnels. Si la fédération française du bâtiment s'est dite ouverte à une augmentation de la TVA réduite s'appliquant à son secteur dans la limite des 7 %, le Synhorcat, le syndicat national des hôteliers, des restaurateurs, cafetiers et traiteurs, a lui refusé, par la voix de son président Didier Chenet.

### - *Une surcote d'impôt sur les sociétés*

Le gouvernement prévoit une surcote d'impôt pour les grands groupes réalisant un chiffre d'affaires de 120 à 150 millions d'euros, voire 500 millions.

### - *L'idée de deuxième journée de solidarité abandonnée*

Rappelons pour finir quelques mesures, votées récemment et qui auront un impact sur les recettes de la sécurité sociale :

- Réduction des niches fiscales et sociales (rendement attendu : 1.9 milliards d'€)
- Réintégration des heures supplémentaires dans le calcul des allègements généraux sur les bas salaires (600 millions d'€)
- Réduction de l'abattement CSG - CRDS de 3% à 2% (595 millions d'€)
- Augmentation du taux du forfait social de 6 à 8% (410 millions d'€)
- Homogénéisation de la cotisation sociale de solidarité des sociétés dans le secteur financier (150 millions d'€)
  
- Relèvement des droits sur les boissons alcoolisées (340 millions d'€)
- Révision du barème de la taxe sur les véhicules de société (100 millions d'€)
  
- Passage à 7% du taux réduit de 3.5% de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TESCA)
- Passage des prélèvements sociaux sur les revenus du capital et du patrimoine de 12.3% à 13,5% (1.3 milliard d'€)
- Hausse du prix du tabac (600 millions d'€ en 2012)
- Taxe sur les boissons avec du sucre ajouté (120 millions d'€)

Rappelons pour finir plusieurs mesures qui ont été votées, il y a quelques semaines

- les députés ont adopté, le mercredi 19 octobre 2011, la taxe exceptionnelle sur les hauts revenus (mesure du budget 2012). La taxe sera de 3 % sur les revenus de 250 000 à 500 000 euros, et de 4 % au-delà de 500 000, jusqu'à ce que les finances publiques soient à l'équilibre. Cette taxe concerne de 26 000 à 27 000 foyers, et devrait rapporter 410 millions d'euros.

- Les baisses des prix des médicaments et autres produits (prothèses...) devraient s'élever à 670 millions d'euros. Les mesures de maîtrise des dépenses vont se poursuivre pour 550 millions d'euros : encadrement des prescriptions de kinés, baisses de tarifs en radiologie... Une réforme du calcul des indemnités journalières pour les arrêts-maladie devrait par ailleurs permettre d'économiser 220 millions. L'hôpital contribuera pour 150 millions d'économies au titre de l'amélioration de la performance et 145 millions de rationalisation des achats. Toutes ces mesures sont à comparer au total des dépenses de santé, soit 171,8 milliards d'euros.

Le système de protection sociale se traduit par un coût pour la collectivité, évalué à 500 milliards d'€ chaque année, soit près de 30% du PIB. Le ralentissement de la croissance et la montée du chômage de masse n'arrangent pas la situation, ils ont même sérieusement ébranlé les fondements de nos systèmes de protection sociale.

## B. Intégration européenne et concurrence fiscale

A défaut d'une harmonisation fiscale, l'Europe s'est engagée dans les années 90 dans une course à la concurrence fiscale. Ce véritable dumping fiscal devient cependant de plus en plus difficile à maintenir. Le nouveau pouvoir du Parlement européen tend en effet à vouloir imposer la mise en place d'un véritable budget européen et d'un impôt européen.

### *1/ Concurrence fiscale et dumping fiscal*

Dans les années 90 et au début des années 2000, les Etats européens se sont engagés dans une véritable concurrence fiscale. Le recul de la progressivité de l'impôt s'est ainsi généralisé à toute l'Europe. Tout comme la baisse de l'impôt sur les bénéfices. Le mouvement a été très marqué dans les Pecos. La République tchèque, la Slovaquie, la Roumanie, la Bulgarie... ont même adopté un impôt sur le revenu à taux unique, dépourvu de toute progressivité. Depuis 2005, il est cependant devenu plus difficile d'attirer l'épargne des autres pays européens, une directive européenne oblige désormais à un minimum d'imposition de 20% sur les revenus de l'épargne et de 35% à partir de 2011. Concernant l'impôt sur les bénéfices, la Commission européenne a souhaité orienter ses travaux vers la mise en place d'une assiette commune consolidée. Même sans harmonisation des taux d'impôt sur les bénéfices, un tel projet limiterait le dumping fiscal interne à l'Europe.

Restent les niches fiscales, qui sont un véritable sport national en Europe. Il n'est pas en soi illégitime que la puissance publique cherche à orienter les comportements à l'aide d'incitations fiscales, cependant cette stratégie biaise quelque peu les comparaisons européenne et internationale. Ainsi le système français, réputé très confiscatore, se caractérise par la cohabitation de taux d'imposition théoriques relativement élevés et d'une foule d'exemptions. En d'autres termes, il y a ceux qui supportent l'impôt, et ceux qui tentent de s'y soustraire !

## *2/ Du budget européen à un impôt européen*

Les membres de l'Union européenne ont tenté d'arracher, le lundi 15 novembre (échéance à minuit), un accord sur le budget 2011, faute de quoi une série de chantiers clés pour son avenir, comme son tout nouveau service diplomatique (25 millions d'€ de dépenses annuelles) ou la supervision des marchés financiers (il manque 1.22 millions d'€ pour permettre aux agences européennes de superviser les marchés financiers), risquaient de ne pas avoir les moyens de leurs ambitions.



→ Le traité de Lisbonne a renforcé les pouvoirs du Parlement européen dans les négociations budgétaires avec les Etats, le mettant sur un pied d'égalité avec les Vingt-Sept pour s'entendre sur les dépenses de l'UE. Le bras de fer oppose depuis plusieurs mois les gouvernements européens qui, dans un contexte de rigueur budgétaire et d'austérité, refusent de mettre la main à la poche, et les eurodéputés, qui veulent profiter de leurs nouveaux pouvoirs pour être mieux associés aux discussions sur l'avenir du budget européen. L'UE a cette année le droit de dépenser 123 milliards d'euros. Le Parlement a accepté de plafonner la hausse du budget l'an prochain à 2,91 % (soit 3,5 milliards d'euros) comme le réclamaient une dizaine d'Etats menés par le premier ministre britannique, David Cameron. Les eurodéputés exigeaient au départ une hausse de 6,2 %.

→ Le Parlement voulait aussi un engagement des Vingt-Sept à débattre de la question de nouvelles ressources propres pour le budget européen qui remplaceraient au moins partiellement les contributions nationales. Ce que lui ont clairement refusé une poignée de pays conduits par la Grande-Bretagne, hostiles à tout nouveau impôt européen, et qui rappellent que les eurodéputés n'ont qu'un pouvoir consultatif en matière de ressources. Un échec des négociations remettrait la procédure à zéro, sur la base d'un nouveau projet de budget. Il pourrait alors revenir sur la table des dirigeants des Vingt-Sept au sommet européen de décembre. Tant qu'il n'y aura pas de décision pour 2011, le budget de l'année prochaine sera gelé, mois par mois, à son niveau de 2010.

## C. Les débats autour des instruments fiscaux

### 1/ *Quel financement pour la protection sociale ?*

Les dépenses liées au vieillissement devraient augmenter de 3 à 4 points de PIB entre 2010 et 2050. Depuis 2004, le solde de la branche vieillesse du régime général s'est dégradé pour atteindre un déficit de plus de 11 milliards en 2010.

### 2/ *Quelle fiscalité écologique ?*

Le Rapport de la Conférence des experts et de la table ronde sur la Contribution Climat et Energie (CCE), présidés par Mr Michel Rocard et Mr Alain Juppé, avait proposé « *un accord de principe consensuel sur l'opportunité d'établir un signal prix carbone, par le biais d'un droit additionnel, perçu à l'amont en plus des accises existantes sur les combustibles fossiles*» (2009, p. 3). La Contribution Climat Energie (CCE) devait s'appliquer à tous les ménages et les entreprises non soumises aux quotas d'émission de CO<sup>2</sup> dans le cadre de la réglementation européenne. Cette taxe qui devait voir le jour le 1er janvier 2010 a cependant été déclarée inconstitutionnelle par le Conseil Constitutionnel.

### 3/ *Quelle fiscalité pour les bas salaires ?*

Les exonérations de cotisations patronales sur les bas salaires coûtent chaque année 25 milliards d'€. Cette politique fiscale soulève un réel dilemme : la lutte contre le chômage et l'amélioration de la compétitivité. S'appuyant sur une étude de Yannick L'Horty (2006), le Conseil des Prélèvements obligatoires (2009) a estimé que « *les exonérations de cotisations sociales actuellement en vigueur ont permis de créer environ 800 000 emplois, et leur suppression détruirait un nombre d'emplois équivalent, suscitant à court terme une augmentation du taux de chômage de 3 points* » (2009, p. 87).

<http://www.cnbc.com/id/40271476>