

# Après- demain

Organe  
de la Fondation  
Seligmann

N° 29 (NF) — Février 2014 — Le numéro : 9 €

## L'IMPÔT : POUR UN CONSENTEMENT RENOUVELÉ

**MICHEL BOUVIER**

Un système fiscal français en mutation

**PIERRE-ALAIN MUET**

Rendre notre imposition des revenus plus claire, plus simple et plus juste

**MARC WOLF**

La retenue à la source, une avancée sociale gagnante pour tous

**VINCENT DREZET**

La faisabilité des réformes

**ANDRÉ BARILARI**

Le consentement à l'impôt : du *Tea Party* à l'écotaxe

**FRANÇOIS COLCOMBET**

*Bonnets rouges*

**DENISE ROYER**

Le contrôle des services publics : la LOLF

**JEAN BENOÎT**

La TVA, impôt de tous les ressentiments ?

**GUILLAUME ALLÈGRE, XAVIER TIMBEAU**

Faut-il réformer la fiscalité du patrimoine ?

**RENÉ DOSIÈRE**

Des fiscalités locales

**EMMANUEL KUJAWSKI**

Le Grand Paris

**LAURENCE ROSSIGNOL**

Pour un pacte de responsabilité sociale et environnementale

**PASCAL SAINT-AMANS**

La fiscalité des entreprises : un combat contre l'optimisation fiscale

**ÉRIC BOCQUET**

Les enjeux de la lutte contre l'évasion fiscale

**PASCAL PEREZ**

Internet, l'évasion fiscale à très haut débit

**HENRI LAURENT**

Budget et fiscalité européenne : un lent enracinement

**EXEMPLE À SUIVRE :**

*L'Entraide Scolaire Amicale* : tous les enfants ont droit à la même chance !

**LES ACTIONS DE LA FONDATION SELIGMANN**

**À LIRE :**

Les livres qui ont retenu l'attention d'*Après-demain*

**PRIX SELIGMANN 2013 CONTRE LE RACISME :**

*En terre étrangère*, par Hugues Lagrange

Rédacteur en chef : Guy Snanoudj

Rédaction, administration : BP 458-07 - 75327 Paris Cedex 07

Non vendu dans les kiosques

ISSN 0003-7176 - N° de CPPAP : 0514 P 11513

[www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org)

Renseignements en dernière page

**Prochain numéro :**

**LA JUSTICE  
EN PERSPECTIVES**

# Auteurs et idées-clefs de ce numéro

Dossier réalisé sous la direction de Guy Snanoudj

Page 3

## Un système fiscal français en mutation

Par **Michel Bouvier**, professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Président-Fondateur de l'Association pour la Fondation Internationale des Finances Publiques (FONDAFIP).

Les transformations du système fiscal français vont bien au-delà d'une augmentation des impôts existants. Les décideurs politiques sont confrontés à des questions complexes telles que la légitimité de l'impôt, la justice fiscale, Internet et son univers globalisé, qui les conduisent à repenser leurs pratiques et leurs conceptions d'une fiscalité inventée par un État relativement fermé, et dont il faudrait reconsidérer le bien-fondé et la pertinence dans un monde ouvert.

Page 6

## Rendre notre imposition des revenus plus claire, plus simple et plus juste

Par **Pierre-Alain Muet**, Docteur ès sciences économiques, Vice-président de la Commission des finances de l'Assemblée nationale. Auteur d'« Un impôt citoyen pour une société plus juste » (Fondation Jean-Jaurès, 2010).

Une réforme fiscale est nécessaire afin de gommer les inégalités de traitement entre les revenus du travail et l'abondance des niches fiscales, qui ont conduit à un impôt dégressif pour les revenus les plus élevés. L'idée est de rendre l'imposition du revenu plus progressive, notamment par la fusion de l'impôt sur le revenu et la CSG.

Page 9

## La retenue à la source, une avancée sociale gagnante pour tous

Par **Marc Wolf**, sous-directeur, puis directeur adjoint à la Direction générale des impôts (DGI) et à la Direction de la législation fiscale (DLF) de 1999 à 2011.

La simplification du prélèvement de l'impôt passe par la retenue à la source. Cela permettrait d'obtenir un impôt moderne, répondant au mieux aux évolutions survenant dans la vie des gens et facilitant la réforme des services publics par un allègement des tâches, et favoriserait la croissance économique grâce à « l'imposition blanche ».

Page 12

## La faisabilité des réformes

Par **Vincent Drezet**, Secrétaire général du syndicat national Solidaires Finances Publiques. Co-auteur avec l'association Attac de « 15 idées reçues sur la fiscalité » (Les Liens qui libèrent, 2012).

Toute réforme législative n'a de sens que si l'action publique peut effectivement la mettre en œuvre. Or, toute réforme se heurte potentiellement à trois obstacles : la faisabilité politique, la faisabilité « technique » et la faisabilité opérationnelle.

Page 14

## Le consentement à l'impôt : du Tea Party à l'écotaxe

Par **André Barilari**, Inspecteur général des finances honoraire. Auteur du livre « Le consentement à l'impôt » (Presses de Sciences Po, 2000).

« Ras-le-bol fiscal », mouvements libertaires..., nombre de signes défavorables à l'impôt sont apparus ces dernières années. Pourtant, l'impôt est nécessaire au bon fonctionnement de notre société. Refonder le consentement à l'impôt passe alors par une réforme de notre modèle social, où il est nécessaire de trouver le juste équilibre entre équité des prélèvements et optimisation des dépenses.

Page 17

## Bonnets rouges

Par **François Colcombet**, conseiller honoraire à la Cour de cassation, co-fondateur et ancien Président du Syndicat de la Magistrature.

La révolte des Bonnets rouges : de 1675 à 2013 ; d'une taxe royale sur le papier timbré et les étains à l'écotaxe. Droits seigneuriaux, dîmes ecclésiastiques, cessions de créances... ne sont pas aussi anachroniques qu'on pourrait le croire.

Page 19

## Le contrôle des services publics : la LOLF

Par **Denise Royer**, collaboratrice ministérielle.

Améliorer le pilotage des dépenses publiques et en permettre un meilleur contrôle démocratique, tel est le projet ambitieux de la LOLF lors de sa création en 2001. Treize ans plus tard, inertie et conformisme perdurent : les dépenses publiques ne sont toujours pas pilotées par la performance.

Page 22

## La TVA, impôt de tous les ressentiments ?

Par **Jean Benoît**, collaborateur parlementaire.

La TVA est un outil fiscal sensible, facile à agiter politiquement ; une hypersensibilité essentiellement due à la question des taux particuliers, entre efficacité économique et réponse facile de l'État aux demandes catégorielles.

Page 25

## Faut-il réformer la fiscalité du patrimoine ?

Par **Guillaume Allègre**, économiste au Département des études de l'OFCE (observatoire français des conjonctures économiques), et **Xavier Timbeau**, directeur du Département analyse et prévision de l'OFCE.

L'hétérogénéité de la fiscalité du patrimoine en France conduit à repenser le modèle existant de telle sorte que le revenu économique du patrimoine - tenant compte des plus-values, de la valeur d'usage du capital, de l'inflation et de la durée de détention - devrait être imposé de la même façon que les revenus du travail.

Page 27

## Des fiscalités locales

Par **René Dosièrre**, député socialiste de l'Aisne, spécialiste de la gestion des finances publiques locales. Auteur de l'ouvrage « L'argent de l'État : un député mène l'enquête » (Seuil, 2012).

Depuis 2004, l'instauration de la fiscalité partagée entre l'État et les collectivités locales a conduit à l'affaiblissement de l'autonomie fiscale de ces dernières, qui doivent conjuguer leurs finances au rythme des réformes du gouvernement, avec pour conséquence notamment la tentation de recourir aux partenariats public-privé.

Page 30

## Le Grand Paris. Trancher pour une fiscalité favorisant l'équité entre territoires

Par **Emmanuel Kujawski**, conseiller municipal de Sevran, délégué aux finances, nouvelles technologies, achats publics.

Le Grand Paris, c'est donner à la capitale un rayonnement mondial, qui doit, pour ce faire, garantir l'équité du territoire à travers, notamment, des mesures fiscales telles que l'instauration d'un taux unique pour les prélèvements locaux et d'un système de péréquation, assurant une redistribution juste et efficace des recettes entre les communes.

Page 31

## Pour un pacte de responsabilité sociale et environnementale

Par **Laurence Rossignol**, sénatrice de l'Oise, Vice-présidente de la Commission du développement durable. Secrétaire nationale à l'environnement du Parti Socialiste.

Les pouvoirs publics n'ont jamais considéré la fiscalité environnementale comme outil de la transition écologique et énergétique. La remise à plat de la fiscalité et le pacte de responsabilité seraient l'occasion de réorienter le marché vers un autre modèle de développement, plus durable, et d'éliminer les dispositifs fiscaux dommageables à l'environnement.

Page 33

## La fiscalité des entreprises : un combat contre l'optimisation fiscale

Par **Pascal Saint-Amans**, directeur du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE, il a occupé différentes positions au sein du Ministère des Finances.

Lutter contre les stratégies d'optimisation fiscale adoptées par certaines entreprises, telles que les prix de transfert, est devenu un enjeu majeur pour les administrations fiscales. Un plan d'action pluri-acteurs est primordial pour favoriser l'alignement des droits d'imposition sur l'activité économique réelle tout en procurant aux entreprises la certitude qui leur est nécessaire pour investir.

Page 35

## Les enjeux de la lutte contre l'évasion fiscale

Par **Éric Bocquet**, sénateur communiste du Nord, rapporteur des commissions d'enquête sur l'évasion fiscale (2012) et sur le rôle des banques et des acteurs financiers dans l'évasion des capitaux (2013).

Remettre en cause l'évasion fiscale, c'est militer en faveur de la transparence des entreprises et des banques, séparer le monde de la finance du monde politique, encourager les échanges d'informations entre États... c'est mettre en œuvre un véritable chantier d'harmonisation qui, pour l'instant, s'avère complexe étant donné la concurrence fiscale effrénée qui s'exerce entre les États.

Page 37

## Internet, l'évasion fiscale à très haut débit

Par **Pascal Perez**, directeur de Formules économiques locales.

Les entreprises de l'Internet - construites dès le départ sur un modèle d'optimisation fiscale - représentent, aujourd'hui, des territoires sans État, rivalisant avec les États par des offres de services publics alternatifs. Face à cette érosion des capitaux et au recul de leur rôle, les gouvernements sont contraints d'adapter leur fiscalité aux activités numériques et d'organiser l'accès à un domaine public national numérique.

Page 40

## Budget et fiscalité européenne : un lent enrancement

Par **Henri Laurent**, Inspecteur des finances honoraire.

Pour permettre à l'Union européenne de répondre à ses ambitions, il s'avère nécessaire de tendre vers une fiscalité européenne afin d'asseoir le budget communautaire qui, actuellement, faute d'une véritable ressource propre, doit être à l'équilibre, ce qui limite toute initiative discrétionnaire.

Page 42

## Exemple à suivre

### L'Entraide Scolaire Amicale : tous les enfants ont droit à la même chance !

L'Entraide Scolaire Amicale est une association d'accompagnement à la scolarité dont l'objectif, depuis 1969, est de donner à chaque enfant ou jeune la possibilité de réussir à l'école, d'avoir un projet professionnel et de s'insérer dans la société, en lui apportant un soutien individualisé au domicile familial. En 2012-2013, plus de 2 900 enfants ont été accueillis dans les 90 antennes de l'association par les 2 300 bénévoles.

Page 44

## Les actions de la Fondation Seligmann

Page 46

## À lire : les livres qui ont retenu l'attention d'Après-demain

Page 47

## Prix Seligmann 2013 contre le racisme

En terre étrangère, par Hugues Lagrange

Michel BOUVIER

## UN SYSTÈME FISCAL FRANÇAIS EN MUTATION

L'impôt occupe une place de choix dans les mutations qui sont à l'œuvre dans la France contemporaine. La mondialisation des échanges, les crises économiques et financières, la réorganisation de l'administration locale et nationale, la montée en puissance des réseaux Internet et des nouvelles technologies, le changement des mentalités, sont autant de facteurs à l'origine d'un processus de transformation d'un système fiscal caractérisé par **une extrême diversité d'impôts**. Toutefois, les évolutions récentes de ce système ne concernent pas uniquement la structure fiscale *stricto sensu*. En effet, deux facteurs essentiels de **la légitimité de l'impôt**, les rapports entre les contribuables et l'administration fiscale ainsi que la conception de **la justice fiscale**<sup>1</sup>, connaissent également des mutations importantes<sup>2</sup>.

En même temps, l'exigence d'équilibre des finances publiques amène insensiblement à estomper la fonction sociale de l'impôt et à le réduire à son rôle purement budgétaire, ce qui pourrait amener nombre de contribuables à s'interroger sur son sens et sa légitimité si les résultats attendus n'étaient pas au rendez-vous<sup>3</sup>. Ces nouvelles questions devraient entraîner des mutations en chaîne affectant les acteurs dans leurs pratiques et leurs conceptions d'une fiscalité inventée pour un État relativement fermé, et dont il faudrait d'ores et déjà reconsidérer le bien-fondé et la pertinence dans un monde ouvert<sup>4</sup>.

Autrement dit, et sans qu'on y prenne suffisamment garde, c'est une véritable métamorphose du système fiscal français qui est en train de s'opérer, et ce tant d'un point de vue matériel que conceptuel.

### UNE AUGMENTATION CONSTANTE DE LA PRESSION FISCALE

Très nombreux et d'une rentabilité variable, les impôts forment une structure construite par strates successives et sans que l'on puisse y déceler toujours une réelle logique d'ensemble. **Il existe aujourd'hui en France environ 200 prélèvements obligatoires (PO),**

**qui représentaient 950 milliards d'euros en 2013. Pour 2014, il est prévu 975 milliards.**

Il faut observer que la France a connu, sur le long terme, **une intensification de la pression des PO**. De 1989 à 1993, celle-ci s'est maintenue à un niveau quasi constant, pour croître à nouveau jusqu'à un stade, alors considéré comme record, de 44,9% en 1999. La croissance des prélèvements obligatoires en France a donc été un phénomène continu et de longue durée. Le phénomène a, cependant, connu une parenthèse de 2000 à 2009, le taux de la pression fiscale étant passé de 44,1% à 41,6%. Mais la décrue a été passagère ; dès 2010 le taux est reparti à la hausse s'élevant à 42,5%, puis à 43,9% en 2011, pour atteindre 45% en 2012, 46% en 2013 et vraisemblablement plus de 46% en 2014.

### DES RYTHMES D'ÉVOLUTION DIFFÉRENTS

Si pendant de très nombreuses années la progression du produit des impôts d'État a largement dépassé celle des impôts sociaux et locaux, on a pu constater leur stabilisation dès que les ressources de la sécurité sociale ont été fiscalisées avec la création de la contribution sociale généralisée<sup>5</sup> en 1990. Cette évolution s'est traduite par deux mouvements de nature opposée : une tendance à **la stabilisation des impôts d'État**, d'une part, et **une croissance rapide des impôts sociaux**, de l'autre. Les mesures fiscales récentes prises dans le cadre des lois de finances rectificatives pour 2012 et initiale pour 2013 ont pour conséquence une augmentation globale de la pression fiscale exercée par l'État d'un peu plus d'un point entre 2011 (13,8%) et 2013 (15,1%). Pour 2014 et malgré la hausse des taux de TVA, elle devrait rester sensiblement la même qu'en 2013 (14,9% prévu).

**Les impôts perçus par l'État rapportent un produit annuel net de 315 milliards d'euros**<sup>6</sup>. Les uns concernent les revenus des contribuables (impôt sur le

revenu<sup>7</sup>), d'autres leur consommation (TVA<sup>8</sup>), d'autres leur patrimoine (ISF). Le montant des PO collectés au profit des organismes de sécurité sociale (**cotisations sociales**<sup>9</sup>) devrait s'élever à 525 milliards d'euros en 2014 et la pression fiscale à environ 25% du PIB. **Les impôts locaux**, dont la pression est stabilisée

depuis plusieurs années aux alentours de 6% (131 milliards d'euros), ont récemment fait l'objet d'une réforme qui a considérablement modifié l'autonomie fiscale des collectivités territoriales<sup>10</sup> ; l'impôt le plus important est la **contribution économique territoriale** à laquelle sont assujetties les entreprises.

### Évolution des prélèvements obligatoires de 2011 à 2014

| En milliards d'euros                        | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         |
|---------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| État                                        | 259,2        | 276,5        | 292,2        | 291,8        |
| Organismes divers d'administration centrale | 16,4         | 16,9         | 20,1         | 22,4         |
| Administrations publiques locales           | 118,7        | 118,7        | 125,4        | 130,9        |
| Administrations de sécurité sociale         | 477,1        | 493,8        | 508,4        | 525,4        |
| Union européenne                            | 5            | 5            | 5            | 5,1          |
| <b>Total</b>                                | <b>876,3</b> | <b>913,9</b> | <b>951,1</b> | <b>975</b>   |
| En points PIB                               |              |              |              |              |
| État                                        | 13%          | 13,6%        | 14,1%        | 13,8%        |
| Organismes divers d'administration centrale | 0,8%         | 0,8%         | 1%           | 1,1%         |
| Administrations publiques locales           | 5,9%         | 6%           | 6,1%         | 6,2%         |
| Administrations de sécurité sociale         | 23,9%        | 24,3%        | 24,6%        | 24,8%        |
| Union européenne                            | 0,2%         | 0,2%         | 0,2%         | 0,2%         |
| <b>Total</b>                                | <b>43,9%</b> | <b>44,9%</b> | <b>46%</b>   | <b>46,1%</b> |

Source : Insee

### UN CONSENTEMENT À L'IMPÔT QUI CHANGE DE SENS : LE NOUVEAU CIVISME FISCAL<sup>11</sup>

Le consentement à l'impôt est essentiel à sa légitimité, et ses modalités d'exercice sont au centre des relations qui se nouent entre l'individu et l'État. À l'origine, le consentement à l'impôt est d'essence politique, les citoyens décidant de la charge fiscale par le biais de leurs représentants élus<sup>12</sup>. Il s'agit là de la plus ancienne alliance du citoyen et de l'impôt. Or, une nouvelle alliance est apparue récemment en France, fondée sur la place centrale de l'administration dans l'accomplissement volontaire par les citoyens de leurs obligations fiscales.

En d'autres termes, alors que le civisme fiscal classique s'appuie sur la **confiance du contribuable dans le processus politique de décision**, le nouveau civisme fiscal procède quant à lui de rapports de **confiance mutuelle entre les contribuables et l'administration**. Il s'est ainsi opéré un déplacement du consentement

à l'impôt du cadre parlementaire vers le cadre administratif, la Direction générale des finances publiques. C'est parce que **le sens de l'impôt a évolué**<sup>13</sup> et qu'il apparaît de plus en plus comme **le prix d'un service rendu** que l'administration a elle-même changé d'attitude. Ayant affaire à un contribuable plus soucieux qu'autrefois de la qualité du service public, l'administration fiscale française tend, de plus en plus, à se considérer comme une entreprise face à des clients. C'est un changement total de cap si l'on considère la logique de répression de la fraude sur laquelle elle fut initialement construite au milieu du XX<sup>e</sup> siècle.

Les transformations du système fiscal français vont bien au-delà d'une augmentation des impôts existants. **C'est tout l'univers fiscal traditionnel qui est déséquilibré par les évolutions de son environnement**. Les décideurs politiques sont confrontés à des questions inédites, de plus en plus complexes, qu'ils ne peuvent pas régler au coup par coup. Les contribuables non seulement se perçoivent de plus en plus comme des clients, mais s'ouvrent concrètement ou



virtuellement à un univers globalisé. En effet, l'Internet, la nouvelle gestion publique<sup>14</sup>, et à travers eux une culture internationale, ont fait irruption au sein du système fiscal français. Il en résulte un certain désarroi<sup>15</sup> devant des délocalisations de plus en plus nombreuses, et parfois spectaculaires, qui ne sont au final que le produit d'une transformation de la planète qui tarde à se réorganiser. Ce sont en réalité nombre de principes fiscaux relevant d'un droit fiscal conçu pour un autre monde qui se trouvent impuissants à régler des situations totalement inédites.

**Michel Bouvier**  
Président de **FONDAFIP**,  
Directeur de la **Revue Française**  
de **Finances Publiques** ([www.fondafip.org](http://www.fondafip.org))

1. Michel Bouvier, « Justice fiscale, légitimité de l'impôt et société postmoderne », *Revue Française de Finances Publiques*, n°124, novembre 2013.

2. Michel Bouvier, *Introduction au droit fiscal général et à la théorie de l'impôt* [12<sup>ème</sup> édition], LGDJ, 2013.

3. Michel Bouvier, « Les Français et les impôts : quelle fiscalité pour quelle société ? », *Revue Française de Finances Publiques*, n°124, novembre 2013 ; « Un grand débat national sur la question fiscale est urgent », *Le Monde*, 14 octobre 2013.

4. Michel Bouvier, « Ouvrir le débat : quelle fiscalité pour quel État ? », *Revue Française de Finances Publiques*, n°108, octobre 2009.

5. Plus de 90 milliards d'euros.

6. État et organismes divers d'administration centrale.

7. Plus de 70 milliards d'euros.

8. Son produit représente près de la moitié des ressources fiscales de l'État.

9. Qui ne sont pas juridiquement considérées comme des impôts dans la mesure où elles font l'objet d'une contrepartie.

10. Michel Bouvier, *Les finances locales* [15<sup>ème</sup> édition], LGDJ, 2013.

11. Michel Bouvier, « Nouveau civisme fiscal et légitimité du recouvrement de l'impôt », *Revue Française de Finances Publiques*, n°112, novembre 2010.

12. Art. 14 de la DDHC du 26 août 1789 : « Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs Représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. »

13. Michel Bouvier, « Mutations des finances publiques et crise du pouvoir politique ? », *Revue Française de Finances Publiques*, n°79, septembre 2002.

14. Michel Bouvier, Marie-Christine Esclassan, Jean-Pierre Lassale, *Finances publiques* [12<sup>ème</sup> édition], LGDJ, 2013.

15. Michel Bouvier, « Pour une mobilisation générale contre le désarroi fiscal ! », *Les Echos*, 19 septembre 2013.



## Appel à projets favorisant le « vivre ensemble », à Paris, dans l'Essonne et en Seine-Saint-Denis

La Fondation Seligmann, reconnue d'utilité publique en 2006, a été créée dans le respect de l'idéal laïque afin de combattre les sources du racisme et du communautarisme. Elle œuvre pour « le vivre ensemble » et promeut le rapprochement entre les citoyens et résidents étrangers de toutes origines rassemblés sur le sol français.

**La Fondation encourage tous les processus d'insertion favorisant plus particulièrement l'apprentissage de la langue et comportant un volet culturel. Elle apporte une aide aux associations effectuant de l'accompagnement scolaire, luttant contre l'illettrisme et assurant l'alphabétisation et les cours de français langue étrangère pour jeunes et adultes et plus particulièrement pour les parents d'élèves.**

La Fondation Seligmann intervient auprès d'associations ayant les mêmes objectifs, tant pour participer au financement d'un projet - à l'exception des rémunérations - que pour assurer des investissements permettant aux actions sélectionnées de se poursuivre sur plusieurs années.

Si vous souhaitez présenter un projet favorisant le « vivre ensemble », vous pouvez vous rendre sur le site de la Fondation Seligmann [www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org) et, sous la rubrique « Actions », télécharger la fiche Action de mécénat.

Contact : [contact@fondation-seligmann.org](mailto:contact@fondation-seligmann.org)

Pierre-Alain MUET

# RENDRE NOTRE IMPOSITION DES REVENUS PLUS CLAIRE, PLUS SIMPLE ET PLUS JUSTE

Le projet de remise à plat de la fiscalité, lancé en décembre par le Premier ministre pour rendre l'impôt plus lisible et plus juste, fait écho au diagnostic porté depuis plus d'une décennie, notamment à gauche, sur la nécessité d'une réforme profonde de l'imposition des revenus.

En effet, à la différence des autres pays européens, la France dispose de deux impositions du revenu : un **impôt proportionnel** (CSG et CRDS), payé par tous les Français au taux de 8%, et un **impôt sur le revenu** (IR), qui s'est réduit comme une peau de chagrin avec la baisse continue des tranches supérieures de l'IR depuis 2002 et le mitage de son assiette par les niches fiscales. En 2010, l'IR représentait 3% du revenu national, la CSG 6%, la somme des deux étant un peu inférieure au poids moyen de l'impôt sur le revenu en Europe ou aux États-Unis (proche de 11%).

En outre, **l'inégalité de traitement entre les revenus du travail et l'abondance des niches fiscales**, utilisées principalement par les bénéficiaires de hauts revenus, **avaient conduit à un impôt devenu dégressif pour les revenus les plus élevés**. Avant la réforme de 2013, la tranche d'imposition la plus élevée (41% à l'époque) concernait certes de très hauts revenus, mais il s'agissait à plus de 80% de revenus salariaux puisque les hauts revenus du capital, bénéficiant des prélèvements libératoires (21% sur les dividendes, 24% sur les intérêts) ou forfaitaires (19% sur les plus-values), échappaient au barème. Et c'étaient les contribuables concernés par les tranches les plus élevées qui utilisaient massivement les niches pour réduire leur impôt. De ce fait, le taux effectif moyen d'imposition, qui pouvait dépasser 30% pour les cadres supérieurs ne percevant

que des salaires, était seulement de 25% pour les 1 000 contribuables les plus aisés et inférieur à 20% pour les 10 plus hauts revenus.

En imposant de la même façon les revenus du travail et du capital au barème de l'IR, en plafonnant les niches fiscales et en portant le taux marginal le plus élevé à 45%, **la loi de finances pour 2013** a réalisé une première réforme importante de l'impôt sur le revenu, corrigeant les injustices les plus criantes.

## LA PERSPECTIVE D'UN IMPÔT CITOYEN ISSU DE LA FUSION IR-CSG

Après l'échec de 2001 visant à rendre la CSG progressive, a émergé à gauche la proposition de rapprocher, puis de fusionner, la CSG et l'IR pour **rendre notre imposition du revenu plus progressive** et comparable en taille à celle des autres grands pays européens. Un rapport d'information de l'Assemblée nationale réalisé par Didier Migaud en 2007 sur « *le prélèvement à la source et le rapprochement et la fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG* », ainsi qu'une étude de la Fondation Jean-Jaurès éditée en 2010<sup>1</sup>, suggéraient une démarche progressive de rapprochement puis de fusion à terme des deux impôts. Le même objectif final était proposé en 2011 dans l'ouvrage de Thomas Piketty, Camille Landais et Emmanuel Saez<sup>2</sup>, mais à travers une « *nuit du 4 août* » par un « *Big bang fiscal* », consistant à absorber l'IR dans une CSG rendue progressive, pour obtenir d'emblée un impôt progressif individualisé avec une assiette large et non mitée.

C'est la démarche progressive qui a été retenue dans le projet du Parti socialiste de 2011 en avançant l'idée de « **la fusion progressive de l'impôt sur le revenu et de la CSG pour créer un impôt moderne prélevé à la source, plus adapté aux évolutions de carrière et plus progressif** [...] ». Le projet était attentif à ce qu'une fraction de l'impôt soit consacrée au financement de la sécurité sociale et préconisait une individualisation progressive du prélèvement « *pour ne pas pénaliser le travail des femmes et traiter plus équitablement les familles, afin qu'elles soient toutes aidées* ». L'engagement de campagne de François Hollande insistait sur la progressivité de la démarche en évoquant « *le rapprochement puis la fusion de l'impôt sur le revenu et la CSG dans le cadre d'un prélèvement progressif sur le revenu* », et il était prudent sur l'individualisation de l'impôt.

Rapprocher et *a fortiori* fusionner ces deux impôts en retenant le meilleur de chacun, **l'assiette large et non mitée de la CSG et la progressivité de l'IR**, ne peut être en effet réalisé qu'après avoir résolu pas à pas les nombreuses difficultés inhérentes à des impôts profondément différents. Plusieurs questions doivent notamment être tranchées :

**1. le maintien d'un financement spécifique de la sécurité sociale.** Il est certes un peu plus compliqué avec une CSG devenue progressive. Le Parlement devra voter la fraction de l'impôt global affectée à la sécurité sociale.

**2. la CSG est individualisée, l'IR est familialisé par le biais du quotient familial** - autre particularité française partagée avec le Luxembourg et le Portugal. **La fusion conduit naturellement à individualiser l'IR sauf à appliquer le quotient conjugal à la CSG.** Cette individualisation de l'impôt correspond mieux à la diversité des choix familiaux et des parcours de vie.

Par ailleurs, on peut séparer la question du quotient familial et celle du quotient conjugal. **Transformer le quotient familial en crédit d'impôt égal pour tous les enfants quel que soit le revenu des parents** (système existant en Allemagne, aux États-Unis, au Royaume-Uni...) **assure une redistribution en faveur des familles modestes** et prolonge en quelque sorte les plafonnements du quotient familial réalisés en 2013 et 2014, qui ont réduit un avantage bénéficiant principalement aux familles les plus aisées.

Reste la question du quotient conjugal. **Un impôt individualisé a le mérite d'être neutre vis-à-vis des choix familiaux**, alors que l'imposition commune au sein des ménages (quotient conjugal) exerce un effet négatif sur l'activité des femmes, dès lors qu'elle réduit le gain final lié à l'augmentation du salaire le plus faible du couple (majoritairement les femmes). L'individualisation de l'impôt est d'une certaine façon plus juste,

puisque dans le système actuel, entre deux couples de même revenu familial et qui payent donc le même montant d'impôt, celui dont l'un des conjoints ne travaille pas a un revenu horaire moyen double de celui où les deux conjoints travaillent.

Mais l'importance des transferts entre ménages qui en résulteraient implique de faire cette réforme dans un contexte budgétaire permettant une réduction globale du prélèvement sur les ménages. On peut également s'inspirer d'expériences étrangères qui conservent une imposition séparée, mais attribuent des abattements (Espagne, Japon, Italie) ou des crédits d'impôt (Belgique, Danemark) pour prendre en compte un conjoint sans ressources.

**3. le terme fusion IR-CSG recouvre une unification qui englobe de nombreux prélèvements.** Outre les différentes catégories de CSG, la prime pour l'emploi, le RSA et la contribution sur les hauts revenus, créée dans la loi de finances pour 2012, doivent également être pris en compte dans un impôt unifié.

## SCÉNARIOS POSSIBLES

Si l'on écarte un *Big bang* à la Piketty, trois pistes sont possibles<sup>3</sup>.

La première, préconisée dans le rapport d'information de Didier Migaud de 2007 et l'étude de la Fondation Jean-Jaurès de 2010<sup>4</sup>, consiste en plusieurs étapes, **rapprochant l'assiette et le mode de prélèvement de l'IR de celui de la CSG**, au :

- **nettoyage des niches et passage au barème des revenus du capital** par la suppression des prélèvements libératoires et forfaitaires sur les revenus du capital (c'est la réforme réalisée en 2013) ;
- **prélèvement à la source de l'IR**, soit par l'application d'un taux individualisé progressif sur tous les revenus du ménage, soit par un barème applicable, notamment au revenu principal, avec dans tous les cas une correction dans la déclaration annuelle de revenus ;
- **transformation du quotient familial en crédit d'impôt par enfant**, ce qui a un impact redistributif en faveur des plus modestes ;
- **fusion de l'IR et de la CSG dans un impôt progressif individualisé** avec une disparition progressive de la *conjugalisation* ou le maintien d'un abattement.

La seconde démarche applique de nouvelles règles : **la progressivité. Tandis que la CSG monte en puissance progressivement, l'impôt sur le revenu diminue en parallèle pour, à terme, disparaître.** C'est en quelque sorte la méthode Piketty sans le côté « grand soir fiscal », où la suppression brutale du quotient conjugal ferait beaucoup de perdants. L'avantage est de partir

d'emblée d'un impôt à assiette large prélevé à la source et de faire disparaître la plupart des niches fiscales, l'inconvénient étant l'existence de deux impôts progressifs pendant la période de transition.

Dans un troisième scénario, proche du précédent, **le successeur de la CSG deviendrait un acompte de l'impôt fusionné**, cet acompte pouvant être rendu progressif.

Le premier scénario a l'avantage (ou l'inconvénient) d'être constitué d'étapes indépendantes qui ne préjugent pas immédiatement du point d'arrivée et dont la première étape, **le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu**, est déjà une réforme importante. De même, indépendamment des scénarios choisis, une première étape de la simplification de l'imposition des revenus peut être la fusion de la prime pour l'emploi et du RSA, préconisée par Christophe Sirugue.

Le prélèvement à la source permet d'ajuster (presque) immédiatement l'impôt payé à la situation du contribuable dans un contexte où les ruptures de trajectoires personnelles ou professionnelles sont fréquentes (chaque année 5 millions de foyers imposables subissent une variation importante de leurs revenus). Un impôt prélevé à la source est, par ailleurs, mieux accepté qu'un impôt prélevé sur rôle, et ce passage peut

favoriser une simplification de l'impôt si l'on ne conserve qu'un très petit nombre de niches dans la déclaration finale de revenus, qui n'est qu'un simple ajustement de l'impôt au(x) revenu(s) effectivement perçu(s).

Aucune de ces voies de réforme n'est facile, mais **une réforme est nécessaire** pour rendre notre impôt plus simple, plus clair, plus juste et mieux accepté.

**Pierre-Alain Muet**

Député PS du Rhône,

Vice-président de la commission des finances  
de l'Assemblée nationale

1. Pierre-Alain Muet, *Un impôt citoyen pour une société plus juste*, Fondation Jean-Jaurès, 2010.

2. Camille Landais, Thomas Piketty et Emmanuel Saez, *Pour une révolution fiscale*, Seuil, 2011.

3. Elles sont notamment évoquées dans le rapport au Parlement sur les conditions de mise en œuvre d'une fusion progressive IR-CSG.

4. Pierre-Alain Muet, *op. cit.*



## LES BOURSES 2013-2014 de la FONDATION SELIGMANN

### Appel à candidatures

La FONDATION SELIGMANN décerne, à la fin de chaque année scolaire, plusieurs bourses d'une valeur de 1 000 € permettant à des classes de collégiens, lycéens ou apprentis, seules ou avec les membres de la communauté éducative et les parents d'élèves, d'énoncer et de réaliser un projet traduisant leur désir du "Vivre ensemble" et leur refus du racisme et du communautarisme.

Les BOURSES 2013-2014 de la FONDATION SELIGMANN exclusivement réservées aux établissements de Paris, de l'Essonne et de la Seine-Saint-Denis, seront attribuées par un jury, désigné par le Conseil d'administration de la Fondation, qui se réunira en mai 2014 pour délibérer. Le journal *Après-demain*, organe de la FONDATION SELIGMANN, publiera la liste des lauréats et des bourses attribuées.

La fiche projet d'établissement peut être téléchargée sur le site de la Fondation Seligmann :  
[www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org)

Les candidatures seront à adresser à la FONDATION SELIGMANN  
BP 458-07 - 75327 PARIS Cedex 07

**Avant le 11 avril 2014**

Site : [www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org) Contact : [contact@fondation-seligmann.org](mailto:contact@fondation-seligmann.org)



Marc WOLF

## LA RETENUE À LA SOURCE, UNE AVANCÉE SOCIALE GAGNANTE POUR TOUS

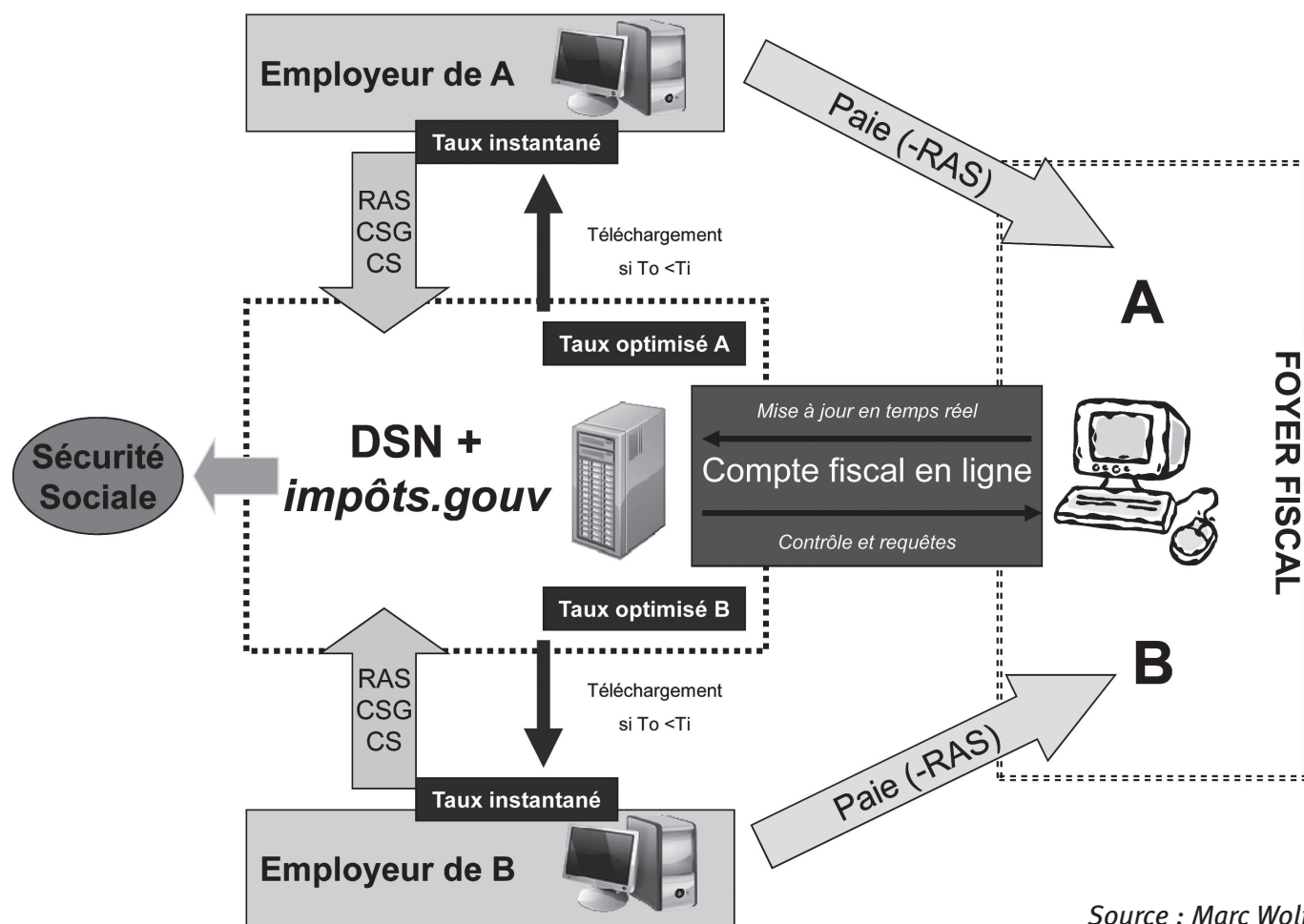
**L**es contribuables français sont les seuls (avec ceux de Singapour et de Suisse) à acquitter encore leur impôt sur le revenu (IR) avec une année de décalage, alors que tous les États modernes utilisent depuis longtemps le prélèvement à la source lorsque les revenus sont versés par des tiers<sup>1</sup>. Il est temps de franchir le pas, conformément à l'engagement 14 de François Hollande en faveur d'un « *prélèvement simplifié sur le revenu [...] permettant, à terme, la fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG [...]* ». D'autant que les progrès dans l'informatisation des procédures rendent désormais beaucoup plus facile cette modernisation, qui constituerait à la fois un bel exemple du « *choc de simplification* » voulu par le chef de l'État, une composante majeure de la « remise à plat » de notre système fiscal et une utile contribution à la relance économique.

### UN PROGRÈS MAJEUR SUR LA VOIE D'UN IMPÔT CITOYEN

La retenue à la source (RAS) vise à synchroniser au maximum le revenu courant et les acomptes payés au Trésor en attendant la liquidation du solde qui, dans un système progressif, ne peut intervenir qu'*ex post* puisqu'elle implique de connaître le revenu global de l'exercice. Elle renforce donc la compréhension de l'impôt car elle permet d'ajuster le prélèvement

en temps réel à la situation de chacun, tout en conservant la visibilité de la déclaration annuelle du foyer fiscal, qui reste nécessaire pour la régularisation finale. Les avantages sont bien connus : amplifier le jeu de stabilisateur automatique de l'IR, alléger les charges de recouvrement de l'administration. Surtout, on améliore la maîtrise des ménages sur leur budget, notamment ceux dont le revenu diminue (près d'un tiers des contribuables chaque année pour des raisons très diverses) et dont la dette fiscale peut aggraver les difficultés.

Toutefois, la réussite de cette réforme est subordonnée à quelques prérequis dont l'oubli constituerait autant d'obstructions au changement<sup>2</sup>. Pour les salariés, l'exigence absolue est que le taux de la RAS soit personnalisé, sans que pour autant l'employeur récupère des informations relatives à d'autres revenus du foyer desquelles il abuserait. La gestion doit aboutir à réduire les dépenses publiques, mais ne créer aucune charge pour les entreprises. Enfin, il faut que la simplification garantisse aux partenaires sociaux que leur rôle dans le financement de la sécurité sociale n'en sera pas fragilisé. Dans une récente étude<sup>3</sup>, nous avons montré comment l'avancement des travaux sur le sujet et la dématérialisation des circuits administratifs permettent désormais de satisfaire l'ensemble des conditions. Qu'on en juge avec le schéma ci-après relatif aux salaires qui représentent l'enjeu décisif.



Source : Marc Wolf

D'ores et déjà, tout logiciel de paie serait en mesure d'appliquer de mois en mois un taux individuel de RAS sur la seule base des rémunérations versées et du barème de l'IR : « **le taux instantané** » ( $T_i$ ). Mais bientôt avec la généralisation de la « **déclaration sociale nominative** »<sup>4</sup>, l'administration récupérera mensuellement toutes les informations nécessaires pour anticiper en temps réel l'imposition de chaque foyer sous forme d'un « **taux prévisionnel** » ( $T_p$ ). Les intéressés devraient même pouvoir y accéder sur **leur compte fiscal en ligne**. Partant de là, il suffira qu'à l'occasion de sa télédéclaration périodique, l'employeur télécharge ce taux optimisé par le système *impôts.gouv* toutes les fois où il est plus avantageux ( $T_p < T_i$ ) pour que la RAS s'adapte à la situation familiale du contribuable, dans le respect de la confidentialité et de façon entièrement automatisée. *CQFD*. On montre aussi les solutions qui pourraient s'appliquer aux autres catégories de revenus, qu'ils soient payés par des tiers (retraites, allocations, produits mobiliers), ou que la retenue doive être *autoliquidée* par les bénéficiaires (actifs indépendants, propriétaires fonciers). En affectant la totalité du produit à la protection sociale (avec la CSG et les cotisations) on en

clarifierait le financement, tandis que l'État, récupérant les autres impôts, ferait aussi son affaire des niches fiscales lors de la régularisation (en plus ou en moins) du solde de l'IR l'année suivante.

### UNE TRANSITION NÉCESSAIREMENT ÉTALÉE DANS LE TEMPS

Il est évident que la mise en œuvre d'un tel dispositif demande des étapes, ainsi que des réglages progressifs à mesure qu'on monte en régime. Or, ce tempo technologique s'accorde bien avec un autre prérequis fiscal : **quand on passera du régime actuel à celui de la RAS, il sera indispensable de neutraliser la superposition de la nouvelle RAS sur le revenu courant et de l'impôt dû sur le revenu précédent**. Mais si abandonner ce cumul de recouvrement répond simplement à la continuité budgétaire, le basculement d'un coup impliquerait une complexité folle pour éviter les abus ou injustices inhérents à la concentration de « l'imposition blanche » sur un seul exercice<sup>5</sup>.

On propose donc d'étaler la transition sur quatre ou cinq ans, suivant une chronique illustrée ci-après. Au début, la RAS est appliquée de manière rustique, avec le seul taux instantané et une montée en régime échelonnée : par exemple, 10% de Ti en 2015, 25% en 2016. Puis, à partir de 2017, quand on arrive à 50%

(et l'administration ayant eu le temps de développer les circuits automatisés), on commence à intégrer le Tp correspondant à la situation personnalisée. Parallèlement, les ressauts successifs de la retenue sont compensés par une réduction proportionnelle de l'impôt dû sur le revenu de l'année précédente :

| IR à revenu et barème constants       | 2014 | 2015 | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020   |
|---------------------------------------|------|------|-------|-------|-------|-------|--------|
| RAS sur le revenu courant             |      | 10%  | 25%   | 50%   | 75%   | 100%  | 100%   |
| Liquidation d'IR (sur revenus de n-1) | 100% | 90%  | 85%   | 75%   | 75%   | 75%   | 100%   |
| Imputation de la RAS n-1              |      |      | - 10% | - 25% | - 50% | - 75% | - 100% |

Source : Marc Wolf

## TOUT À Y GAGNER

Conçue sur un tel modèle, **la réforme n'entraînerait aucune surcharge pour l'État**. Mieux, à moyen terme, l'automatisation poussée de la gestion de l'IR pour plus de 90% des revenus et des contribuables autorisera un allègement massif des tâches dans les services fiscaux, condition essentielle pour rendre supportable la diminution prévue des effectifs tout en préservant les moyens de lutte contre la fraude.

Dans l'immédiat, **la croissance aurait tout à y gagner**. En effaçant en quelques années les 50 milliards d'euros de dette d'IR envers l'État qui pèsent sur les contribuables imposables à chaque 31 décembre, on donnerait un signal fort de confiance dans l'avenir et une réponse concrète à la « sinistrose fiscale » ! Symétriquement, la prime pour l'emploi (2,5 milliards d'euros en 2014, versés jusqu'à 1,25 SMIC) sera désormais précomptée sur la feuille de paie par le biais de la CSG en sens inverse de la RAS, lui redonnant la visibilité et l'effet de levier sur l'activité qui avaient été pensés à l'origine (une régularisation continuant à s'opérer lors du calcul final de l'impôt pour respecter les prescriptions du Conseil constitutionnel). En outre, la superposition de l'ancienne prime qui s'éteindra en biseau et de l'application progressive du nouveau précompte permettra, sur la période, d'injecter au bénéfice des actifs les plus modestes un supplément de pouvoir d'achat égal à une annuité de prime, avec un impact immédiat sur l'activité plus intelligent que celui d'un relèvement forcé du salaire minimum.

Dans un monde où la vie des gens bouge aussi vite, la crispation sur notre système d'imposition décalé est un archaïsme dont nous ne pouvons plus nous permettre. Et par ses enjeux administratifs et de relance économique, il n'y a pas dans le paysage politique beaucoup de réformes dont le bilan soit aussi globalement favorable que celui de la RAS pour l'intérêt général.

**Marc Wolf**

**Ancien directeur adjoint  
à la Direction générale des impôts (DGI)  
et à la Direction de la législation fiscale (DLF)**

1. En annexe du rapport que le Conseil des prélèvements obligatoires a consacré en 2012 à la retenue à la source, le rapport particulier de Mme Sandra Desmettre fournit une comparaison détaillée sur 15 de ces pays.

2. Le rapport particulier précité montre que les autres pays sont en règle générale moins exigeants sur l'enjeu de simplification, donnant la priorité à la consolidation des recettes fiscales en termes d'accélération du recouvrement, notamment en prévoyant souvent que la retenue excède le montant de l'impôt finalement régularisé. Nos propositions s'inscrivent plutôt dans une logique de neutralité budgétaire et fiscale, plus compatible avec l'acceptabilité du changement.

3. Marc Wolf, « Recouvrement de l'impôt sur le revenu : actualité de la retenue à la source », *Revue de droit fiscal*, n°46, 14 novembre 2013.

4. Cette DSN a vocation à réunir d'ici 2016 en une seule télétransmission toutes les déclarations demandées aux employeurs en matière d'emploi, de salaires et de cotisations.

5. Le rapport particulier déjà cité (en annexe du rapport du CPO) montre aussi qu'aucun pays ne s'est aventuré à passer brutalement d'un régime à l'autre dans les conditions ici supposées de stabilité du système d'imposition.

Vincent DREZET

# LA FAISABILITÉ DES RÉFORMES

**T**oute réforme législative n'a de sens que si l'action publique peut effectivement la mettre en œuvre. L'affirmation peut paraître de la plus plate des évidences, mais en réalité elle n'est pas si anodine et neutre que cela. En effet, dans un contexte de crise des institutions, de montée de l'individualisme et de perte des repères, si les citoyens sentent qu'une réforme est mal appliquée, outre son **efficacité**, c'est alors sa **légitimité** qui peut être affectée et, avec elle, la légitimité même de l'action publique. Une démocratie républicaine ne peut se permettre de courir un tel risque. L'enseignement vaut évidemment pour la fiscalité. En la matière, les enjeux sont nombreux, complexes, parfois contradictoires, mais toujours sensibles. Les changements et les projets de réformes sont légion, tout comme les moments forts à l'occasion desquels le débat s'engage sur la ou les réforme(s) à mettre en œuvre. Dans le contexte actuel de crise et de « ras-le-bol fiscal », la question d'une grande réforme fiscale est posée avec une acuité certaine. Le Premier ministre lui-même a annoncé une « remise à plat » du système fiscal.

Sans entrer dans le débat fiscal proprement dit, il faut rappeler que, pour être efficacement mise en œuvre, toute réforme se heurte potentiellement à trois obstacles : la **faisabilité politique**, autrement dit la nécessité et la légitimité de la réforme en question, la **faisabilité technique** et la **faisabilité opérationnelle**, c'est-à-dire la capacité de l'action publique à mettre effectivement en œuvre la réforme.

## LA FAISABILITÉ POLITIQUE

Il est bien entendu impossible de traiter de la faisabilité d'une réforme sans évoquer la question centrale de sa faisabilité politique. **Une réforme fiscale doit être véritablement légitime aux yeux des citoyens et de leurs représentants ; elle doit aussi être jugée comme nécessaire**, c'est-à-dire comme permettant d'améliorer le système fiscal en fonction d'objectifs politiques, économiques et/ou sociaux préalablement fixés et livrés au débat public.

**Cette légitimité est aussi la meilleure des garanties pour qu'une réforme soit durable.** La loi « *travail, emploi et pouvoir d'achat* » (dite loi « **TEPA** ») d'août 2007 en constitue un contre-exemple éclairant. À peine votée, cette loi, qui prévoyait notamment le « renforcement » du bouclier fiscal, a été fortement contestée au motif que les mesures qu'elle comportait étaient coûteuses pour le budget de l'État et, surtout, qu'elles bénéficiaient à une minorité aisée de contribuables, ce qui déséquilibrait le système fiscal et le rendait plus injuste. La légitimité des mesures emblématiques de la loi « **TEPA** » étant trop faible pour durer, certaines ont été annulées dès 2011, c'est-à-dire avant la fin de la législature qui les avait votées et mises en œuvre. Ces mesures ont lourdement pesé sur la campagne présidentielle de 2012, car en les portant Nicolas Sarkozy a envoyé le signe qu'il était le « *président des riches* »<sup>1</sup> dans un pays où les inégalités se développaient, et ce même durant la crise.



Aucun pouvoir n'est cependant à l'abri de ce type d'écueil. Récemment, le mouvement contre l'écotaxe a ainsi forcé le gouvernement à décaler sa mise en œuvre. Indiscutablement, pour toute réforme fiscale, la faisabilité politique constitue le point clé.

## LA FAISABILITÉ « TECHNIQUE »

C'est là un point central, mais trop souvent négligé, qui mérite que l'on s'y attarde. À l'évidence, **une réforme mal ficelée, précipitée ou encore trop complexe ne peut être efficacement mise en œuvre**. Des précédents existent, ils sont riches d'enseignements.

Il en va ainsi de la suppression de la taxe professionnelle au profit de la **contribution économique territoriale**, décidée par Nicolas Sarkozy et mise en place précipitamment par des services de la Direction générale des finances publiques (*DGFiP*), déjà débordés et qui ont dû faire face à une avalanche de notes et d'instructions détaillant l'architecture de la nouvelle contribution et les modalités techniques de sa gestion. Il en va également de la procédure de « **flagrance fiscale** », votée en 2008 et présentée comme permettant de lutter plus efficacement contre l'organisation de l'insolvabilité des fraudeurs fiscaux en procédant à des saisies conservatoires, qui s'est avérée dans la pratique trop lourde et complexe à mettre en œuvre pour être efficace.

S'agissant des projets, le projet d'une retenue à la source, par exemple, est souvent avancé. Perçue comme un mode de recouvrement simple, la **retenue à la source** s'avère, à l'étude, bien plus complexe à mettre en œuvre qu'on peut le croire : la gestion des changements de situations personnelles et professionnelles (qui, dans un système fiscal comportant un quotient conjugal et familial, ont un impact sur le montant de l'impôt à payer), le suivi des retenues par les employeurs, les contribuables et l'administration fiscale, le passage d'un système où l'impôt est perçu l'année suivant celle de la perception des revenus à un système de prélèvement l'année de perception des revenus, etc. constituent autant d'obstacles qui mettent en péril la faisabilité même d'une éventuelle retenue à la source. Incontestablement, la question de la faisabilité technique est donc loin d'être neutre.

## LA FAISABILITÉ OPÉRATIONNELLE EFFECTIVE

Au-delà des considérations politiques et techniques se pose enfin la faisabilité effective, donc opérationnelle, d'une réforme. Car au final, il reste bien entendu à s'assurer que l'administration dispose des moyens suffisants pour mettre en œuvre et gérer une réforme, quelle qu'elle soit. Or, à l'heure actuelle, la question

**n'est plus de savoir si l'administration peut gérer et mettre en œuvre une réforme, mais plus prosaïquement si elle est en capacité de gérer l'existant**. En effet, contrairement à une opinion très répandue, la *DGFiP* est affaiblie, elle a payé un lourd tribut aux réductions de moyens budgétaires et aux politiques de suppressions de postes de fonctionnaires, au point de mettre en péril la qualité de l'exercice de ses missions. La *DGFiP* a ainsi perdu 30 000 emplois depuis 2002 (plus de 21% de ses effectifs) alors que dans le même temps, la charge de travail (et sa complexité) a explosé.

La *DGFiP* est méconnue. On entend parfois dire que, grâce à la *télédéclaration* et à l'informatique, on peut supprimer des emplois à la *DGFiP*. Répondons chiffres en mains à cette affirmation. Dans ses travaux, l'inspection des finances évalue les gains de productivité de la *télédéclaration* à 65 emplois par million de *télédéclarants*. Avec un peu plus de 13 millions de *télédéclarants*, en toute logique, la *DGFiP* aurait dû perdre moins de 900 emplois depuis 2002. Or, elle en a perdu 30 000 ! Ces suppressions d'emplois ne peuvent donc pas se justifier par la *télédéclaration* ni d'ailleurs, plus largement, par l'informatisation des services. L'informatique a changé le travail : les requêtes, recoupements et autres listings à traiter découlent de l'informatisation des services, laquelle a changé le travail sans forcément le réduire.

Il ne suffit pas de brandir l'informatique pour invoquer d'inépuisables gains de productivité, se transformant systématiquement en suppressions d'emplois... **Encore faut-il analyser aussi l'évolution de la charge de travail, de sa complexité et de l'incidence de l'informatique sur l'organisation du travail**. Entre 2002 et 2012, le nombre de contribuables renseignés durant la campagne de déclaration des revenus a augmenté de 87,5%, le nombre d'appels téléphoniques de 133%, le nombre de déclarations de revenus de 9%, le nombre d'entreprises soumises à la TVA de 44%, le nombre de réclamations de 38%... Enfin, la complexité du travail s'est accrue, en témoigne l'accumulation des nouveautés fiscales.

Quelle qu'elle soit, une réforme doit aussi pouvoir être mise en œuvre par une administration. La question de ses moyens humains, matériels et juridiques est donc un enjeu politique.

Vincent Drezet

Secrétaire général de *Solidaires Finances Publiques*

1. Michel Pinçon, Monique Pinçon-Charlot, *Le Président des riches*, éditions La Découverte, 2010.

André BARILARI

## LE CONSENTEMENT À L'IMPÔT : DU TEA PARTY À L'ÉCOTAXE

À la césure des deux siècles, la question du consentement à l'impôt pouvait paraître réglée dans nos démocraties. L'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen justifiait en termes simples **la légitimité et la nécessité de l'impôt citoyen** : « *Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable.* » Elle formulait sur **les modalités de l'impôt** un compromis suffisamment balancé pour couvrir toutes sortes d'impôts : « *Elle doit être également répartie entre tous les Citoyens, en raison de leurs facultés* ». Enfin, dans l'article 14, elle faisait solennellement résonner la règle d'or du consentement : « **Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs Représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.** » Ainsi, la démocratie paraissait avoir réglé le problème du consentement à l'impôt, la preuve étant que les révoltes fiscales avaient disparu et même les mouvements d'opposition violente au contrôle s'étaient dissous dans le jeu politique électoral.

Dans ce contexte, nous pouvions montrer, dans un article sur le « Paradoxe de Montesquieu »<sup>1</sup>, coécrit avec Thomas Brand, qu'il existe une corrélation mathématique entre le poids des prélèvements obligatoires et le degré de libertés démocratiques dans un pays, mais que cette corrélation est à rebours du sens commun : plus le niveau de prélèvement fiscal est élevé,

plus le degré de liberté et de démocratie est grand ; **plus la part de la fiscalité dans le PIB est importante, plus le pays est démocratique.**

Des fissures ont commencé à apparaître dans ce bel édifice après la crise de 2008 et, notamment, aux États-Unis sous la forme du *Tea Party*. En France, l'année 2013 a vu émerger **la constatation du « ras-le-bol fiscal »** par le ministre des Finances du gouvernement, qui venait de rehausser les prélèvements obligatoires de près de trois points de PIB ! Comment interpréter ce contexte ; y-a-t-il remise en cause du paradigme traditionnel du consentement à l'impôt ?

### UNE CONCEPTION DE L'IMPÔT AMBIVALENTE

En premier lieu, nous remarquerons que le consentement à l'impôt a toujours reposé sur une ambiguïté. Depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle, les auteurs, qui se sont directement confrontés au défi d'établir une « théorie de l'impôt », ont oscillé entre l'une ou l'autre de ces visions, privilégiant tantôt **l'aspect contrainte de l'impôt au regard de la liberté individuelle** et tantôt **son aspect souveraineté, donc expression de la liberté collective**. On voit bien que selon l'importance que l'on donne à ces deux conceptions, on aura une vision différente de l'impôt.

Dans la conception de la « liberté-souveraineté », l'impôt, matière législative par excellence, doit être instauré, assis, contrôlé, recouvré, à travers des garanties institutionnelles formelles et procédurales très développées. Mais, à condition de se conformer à ces règles, il peut se développer très largement dans ses formes, son poids, ses objectifs.

La « liberté absence de contraintes » conduit au contraire à la limitation de l'impôt qui, par essence, s'oppose à la liberté et donne le libéralisme, voire sa forme la plus extrême le libertarisme. Celui-ci combat l'État dans son principe même de souveraineté, comme contraire à la liberté de l'individu et, bien sûr, il écarte le plus possible toute contrainte donc tout impôt.

### DU LIBERTARISME À LA SOCIÉTÉ DE DÉFIANCE : LIMITATION DE L'IMPÔT AU REGARD DE LA LIBERTÉ INDIVIDUELLE

La doctrine des *Tea Parties*<sup>2</sup> - *Taxed Enough Already* (contre tout ce qui prélève des impôts) - bien que difficile à appréhender pour les étrangers apparaît assez clairement comme une forte résurgence du libertarisme, qui est une composante essentielle et constante de la pensée politique des États-Unis. Selon un sondage *Politico*, près de 69% des personnes interrogées voient le *Tea Party* d'un œil approuvateur ou neutre, contre 24% qui le jugent néfaste, même si seule une minorité est active et participe aux rassemblements. Cette tradition a surtout été incarnée en France par les courants *proudhoniens* d'inspiration fondamentalement anarchiste, paradoxalement situés à gauche dans notre imaginaire politique. La thèse de Proudhon<sup>3</sup> se rattache à la conception de la liberté comme absence de contraintes. L'apport de la période révolutionnaire et du « droit moderne », selon son expression, est d'avoir mis sur le même plan l'État et l'individu, alors qu'auparavant ce dernier était subordonné au premier. Dans ce cadre, l'impôt est « l'instrument de cette transaction sans fin entre la liberté et l'État ». Et il ajoute : « On ne peut pas après nous avoir déclarés libres, après nous avoir invités à travailler, nous garantissant la propriété et la disposition de notre produit, nous imposer des conditions de vente, de louage et d'échange qui annulent notre initiative et se résolvent en une confiscation des fruits de notre industrie et de nos héritages ».

Or, il ne semble pas que ce courant de pensée inspire les divers groupes de pression qui se sont récemment manifestés en France contre certaines mesures fiscales. Ces mouvements, très médiatisés, sectoriels, de l'ordre du discours (les *Pigeons*, les *Poussins*...) ou plus violents (les *Bonnets rouges*, refus de l'éco-taxe...), ressemblent plutôt aux manifestations que deux auteurs - Yann Algan et Pierre Cahuc - ont appelées « la société de défiance ». Il s'agit de défendre des catégories bien précises de contribuables et, souvent, de conserver des privilèges exprimés par des niches fiscales. La montée en ligne des intérêts particuliers ne fait pas l'intérêt général, d'autant que - comme l'a si bien exprimé Mancur Olson dans son ouvrage sur l'action collective - plus les groupes de pression représentent une clientèle réduite, plus ils peuvent s'auto-organiser et se faire entendre, au détriment de l'intérêt général.

### CONSENTEMENT À L'IMPÔT : UNE VARIABLE D'AJUSTEMENT ENTRE ÉQUITÉ DES PRÉLÈVEMENTS ET OPTIMISATION DES DÉPENSES

En fait, le vrai problème du consentement à l'impôt est ailleurs, et bien plus grave ; c'est le sentiment de la majorité des classes moyennes d'être sacrifiées par le modèle social actuel. Selon un sondage<sup>4</sup>, trois Français sur quatre (73%) estiment que l'effort fiscal est surtout demandé aux classes moyennes et qu'ils contribuent davantage au système qu'ils n'en profitent, et presque autant (72%) trouvent qu'ils paient trop d'impôts. Au total, seule une petite majorité de Français (57%) considèrent que payer l'impôt est un acte citoyen, et encore la proportion tombe à 46% chez les moins de 35 ans. Mais ces classes moyennes, qui échappent aux porte-paroles traditionnels que l'on consulte (syndicats salariés et patronaux, groupes d'intérêt des professions protégées...) et qui sont pourtant la meilleure incarnation de l'intérêt général, personne ne les entend ni les considère dans le concert des récriminations catégorielles et partisans dont les clivages anciens ne les perçoivent pas. Ce sentiment qui transparait dans le sondage ne signifie pas que nos concitoyens remettent totalement en cause la conception encore majoritaire en France de la liberté-souveraineté. Il montre, par contre, qu'il existe une borne implicite à l'extension de l'impôt : c'est la transformation de l'État fiscal en État domanial (selon les expressions de Schumpeter et Goldshield). À partir du moment où le prélèvement fiscal

dépasse une certaine limite, il ne matérialise plus la frontière entre liberté collective et liberté individuelle, il marginalise tellement la liberté individuelle que l'impôt pourrait changer de substance, ne plus être un prélèvement sur l'activité privée, mais une appropriation de la production nationale. Cette limite, qui fait changer de nature le concept, est peut-être expérimentalement observée actuellement, comme la température qui transforme l'eau en vapeur ! Avec nos dépenses publiques qui ont dépassé la moitié du PIB et un taux de prélèvements obligatoires qui s'en approche, nous pourrions être « les apprentis sorciers » en train de déclencher, sans le vouloir et sans la maîtriser, la réaction de transmutation !

Le développement des libertés, des Droits de l'Homme, de l'éducation, de la culture, de la recherche, de la santé, de la protection sociale, tous ces éléments qui définissent un degré de civilisation, nécessitent des politiques publiques adaptées et des financements publics. Mais, **le maintien de cette fonction civilisatrice de l'impôt, qui conditionne son acceptation, n'est possible que si son extension ne devient pas contraire à sa finalité**, et encore faut-il satisfaire deux conditions pour maintenir un seuil élevé, ajustant cette limite : justice de l'assiette et légitimité des dépenses. **Les impôts les meilleurs ne sont pas les plus bas, mais les mieux employés par une administration habile et économe pour réaliser des politiques publiques voulues par les citoyens.**

Revenir en dessous du seuil d'implosion du système, c'est refonder le consentement à l'impôt par une réforme de nos prélèvements obligatoires, permettant

de renouveler l'adhésion des classes moyennes à l'impôt en leur donnant le sentiment que son assiette est équitable par la suppression de toutes les niches fiscales qui maintiennent une société de privilèges. Toutefois, cela exige aussi une réforme de notre modèle social en s'attaquant à la « couche d'obésité » formée de dépenses non optimales (redistribution à vide, inutile), aux surcoûts dus à l'inefficience des organisations et aux politiques illégitimes - car arrachées par des factions ayant beaucoup d'entregent, mais en porte-à-faux avec le sentiment profond de la population.

André Barilari

Inspecteur général des finances honoraire,  
Vice-président de FONDAP

#### Bibliographie :

André Barilari, *Le consentement à l'impôt*, Presses de Sciences Po (la bibliothèque du citoyen), octobre 2000.

1. André Barilari, Thomas Brand, « Le paradoxe de Montesquieu. De la corrélation entre l'importance des prélèvements obligatoires, le développement économique et social et le niveau de démocratie », *Revue Française de Finances Publiques*, n°108, octobre 2009.

2. La *Boston Tea Party*, le 16 décembre 1773, fut l'un des événements symboliques de la Révolution américaine, annonçant la guerre d'indépendance.

3. Pierre-Joseph Proudhon, *Théorie de l'impôt*, 1861.

4. IPSOS CGI, *Le Monde*, 15 octobre 2013.

## Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH)

Si vous souhaitez être informé de la situation des Droits de l'Homme dans le monde,  
inscrivez-vous à la Newsletter de la FIDH sur [www.fidh.org](http://www.fidh.org)  
et consultez le blog de la FIDH "Gardons les yeux ouverts", [blog.gardonslesyeuxouverts.org](http://blog.gardonslesyeuxouverts.org)

Pour soutenir les actions de promotion et de défense des Droits de l'Homme de la FIDH à travers le monde,  
faites votre don en ligne sur [www.fidh.org/dons](http://www.fidh.org/dons)  
ou envoyez un chèque à l'ordre de la FIDH à l'adresse suivante :

FIDH - Service Donateurs - 17, passage de la Main-d'Or, 75011 PARIS

(Chaque don donne droit à une réduction d'impôts selon la législation en vigueur)



François COLCOMBET

## BONNETS ROUGES

**A**u cours de l'année 2013, un des mouvements de contestation de la politique fiscale du gouvernement a su retenir l'attention des médias en prenant pour symbole les « **bonnets rouges** ». Le mot frappait l'imagination. Il semblait évoquer le bonnet phrygien des galériens qui, en 1789, chantaient la Marseillaise. Mais non ! C'est bonnets rouges là, ce sont les **bonnets bretons** qui, l'an 1675, ont contesté violemment diverses innovations fiscales de Louis XIV et qui ont, par la suite, basculé dans une contestation beaucoup plus radicale.

### 1675 : D'UNE TAXE À LA SUPPRESSION DE LA CLASSE DIRIGEANTE

Cette révolte n'a longtemps été connue que sous le nom de révolte des « **bonnets bleus** », dont **Madame de Sévigné**, propriétaire en Bretagne, entretenait par lettre sa fille, sur un ton *salonard* assez loin de la réalité. Ce n'est que dans le dernier tiers du XIX<sup>e</sup> siècle qu'un historien breton, **Arthur de La Borderie**, fit mieux connaître ce qu'il appelait « **la révolution du papier timbré** », récit dans lequel il prenait le parti de la noblesse contre la populace bretonne. Car, outre **la destruction violente à Rennes du bureau des fermiers généraux**, percevant les taxes royales sur le papier timbré et sur les étains, les Bretons ruraux s'en prirent aux nobles, tuant ceux qu'ils purent capturer et brûlant les châteaux en vue d'imposer une réduction, voire **la suppression des droits de la noblesse**.

Et d'ailleurs en 1939, un fameux historien russe, spécialiste de l'histoire française, Boris Porchnev, écrivit un article intitulé « les buts et les revendications des paysans de la révolte de 1675 ». Ces « buts » n'étaient, selon lui, rien d'autre que **l'élimination de la classe dirigeante**, celle des nobles et des propriétaires ; au demeurant à cette époque, Staline venait d'en donner

l'exemple en faisant exécuter ou déporter les *koulaks* (paysans riches). À cela (nous sommes en 1939, époque du pacte germano-soviétique : l'Allemagne doit être soutenue contre la France), l'auteur russe croit encore deviner dans cette révolte une revendication nationaliste anti-française et encourage ainsi les Bretons à prendre leur autonomie.

On le voit, la révolte des *Bonnets rouges* a déjà servi de point de départ à des théories et des revendications politiques, autrement plus raides que celles de nos *Bonnets rouges* contemporains, dont la plus notable action a été de détruire, sous l'œil bienveillant des télévisions prévenues à l'avance, les installations placées sur les routes pour contrôler le passage de poids lourds soumis à une **écotaxe**. Cette mesure est généralement admise ailleurs en Europe et avait été votée unanimement par le Parlement français.

### UNE PRESSION FISCALE LOCALE RÉCURRENTÉ

Néanmoins, l'histoire de ces *Bonnets rouges* opposés au *roi Soleil* mérite qu'on s'y arrête encore un peu. On en trouve la mention explicite dans un « règlement » élaboré par les paysans de quatorze paroisses entre Douarnenez et Concarneau, règlement qui dispose que les six notables qu'on se propose alors d'envoyer aux États provinciaux seront défrayés par leur commune, qui leur fourniront à « *chacun un bonnet et une chemise rouge, un haut de chausse bleu avec le reste et l'équipage convenable à leur qualité.* »

Ces cahiers de revendications, rédigés par les émeutiers de 1675, concernent d'ailleurs bien moins les taxes royales que les droits seigneuriaux, la justice

seigneuriale, les dîmes ecclésiastiques, etc., toutes mesures qui, en effet, pesaient lourdement sur les plus pauvres de façon injuste puisque les plus riches (les nobles, les curés) non seulement étaient exempts mais recevaient ces sommes. Avec la grande révolution les choses ont évidemment bien changé. Plus récemment, le régime des loyers agricoles (fermage, métayage) a été totalement encadré par la loi ; quant à l'Église, elle est sortie du schéma. Mais, on ne peut s'empêcher de constater que, de nos jours, tout de même, **le corollaire de la décentralisation a entraîné un alourdissement considérable des impôts locaux et des taxes pour financer des réalisations locales parfois inutiles et souvent très coûteuses en fonctionnement et la création de nombreux postes de fonctionnaires.** Car, pour rester dans le ton d'un contemporain des *Bonnets rouges* :

« *Tout prince a des ambassadeurs,  
Tout marquis veut avoir des pages* ».

Et peut-on ajouter :

« *Tout Conseil général veut son aéroport...* »

Ainsi, sans peut-être bien s'en rendre compte, nos *Bonnets rouges* de 2013, qui sont en réalité eux-mêmes, pour la plupart, des notables locaux, membres ou du moins très proches du parti au pouvoir en Bretagne et en France, suggèrent-ils à chacun de balayer devant sa porte. **Le dégraissage de la fiscalité locale est une ardente obligation.** Obligation que n'accepteront peut-être pas les *Bonnets rouges* de demain.

## UN PERCEPTEUR DE L'IMPÔT TEL QU'EN 1675 !

Autre retour en arrière, peut-on écrire, à propos du mode de perception des nouvelles taxes. En 1675, Colbert, qui dix ans plus tôt avait fait condamner le surintendant Fouquet pour bien signifier que les finances allaient désormais être traitées convenablement, n'a pu que, faute de disposer d'une administration compétente, revenir au système si pratique des fermiers qui versent au roi la somme souhaitée et qui

en échange reçoivent le pouvoir de percevoir l'impôt sur les contribuables, tout en faisant payer par ceux-ci, souvent très cher, ce service. Ce système durera, on le sait, jusqu'à la grande révolution.

Eh bien ! **Le montage mis en place pour l'écotaxe est une sorte de retour en arrière.** L'État a fait construire le dispositif par une société spécialisée. Jusque-là rien d'anormal. Plus étonnant, c'est cette société qui gère ces appareils. **Elle perçoit les taxes et en reverse une partie à l'État après s'être remboursée de ses avances.** Petit détail encore : cette société n'est pas française ! Seuls les partisans nostalgiques de la présence de l'État-nation dans l'exercice de ses missions régaliennes se gendarmèrent. Il y a *belle lurette* que les prisons sont en partie privatisées. Comment s'étonner que les stades de football ou de rugby, gloire des collectivités locales et ruine des générations à venir, soient construits et gérés par un « **partenariat public-privé** » ? En parcourant quelques-uns des travaux consacrés à nos *Bonnets rouges*, on relève encore une remarque qui retient l'attention. Une « instruction paroissiale » pour la basse Bretagne indique, à propos du papier timbré sur lequel était perçue une taxe, que : « *les actes n'offrent plus aujourd'hui à la cupidité des traitants que des objets de spéculation bursale et toutes tendant à grever plus directement la classe la plus utile et la plus nombreuse [...]* ». Autrement dit, **le rédacteur de cette note décrivait la pratique des cessions de créances à des spécialistes du recouvrement et, de façon évidemment très anachronique, il annonçait,** puisqu'il fait allusion à des « spéculations bursales », rien de moins que **la titrisation introduite dans notre droit dans les années 1990,** pratique qui a eu les développements que l'on sait.

Bref, ces *Bonnets rouges* ne sont pas aussi déconnectés de la réalité de ce début de siècle que certains ont pu le croire.

**François Colcombet**  
magistrat honoraire,  
co-fondateur et Président du Syndicat  
de la Magistrature (1973-1974)

Prochain numéro d'Après-Demain  
**LA JUSTICE EN PERSPECTIVES**  
à paraître en avril 2014

Denise ROYER

# LE CONTRÔLE DES SERVICES PUBLICS : LA LOLF

**D**es impôts pour quelles dépenses ? Le questionnement sur la légitimité de l'impôt s'accompagne d'interrogations sur l'utilisation des deniers publics et sur le contrôle démocratique qui s'exerce sur ces dépenses.

## AMÉLIORER LE PILOTAGE ET LE CONTRÔLE DES DÉPENSES PUBLIQUES

**La loi organique relative aux lois de finances (LOLF)**, initiée par les parlementaires et votée en 2001, dans un large consensus, **avait pour ambition d'améliorer le pilotage des dépenses publiques et d'en permettre un meilleur contrôle démocratique.**

La présentation du budget de l'État, depuis 2006, regroupe les dépenses par grandes politiques publiques. Aux 850 chapitres des budgets présentés sous l'égide de l'ordonnance du 2 janvier 1959, succède un découpage en 33 missions, elles-mêmes subdivisées en 143 programmes. La distinction antérieure entre les services votés et les mesures nouvelles, ces dernières étant les seules à être discutées par les parlementaires lors du vote du budget, n'a plus cours. Les objectifs fixés dans les projets annuels de performance (PAP) sont assortis d'indicateurs. Le pilotage des dépenses par le gouvernement, ainsi que le contrôle exercé par les parlementaires, sont censés s'appuyer sur ces résultats.

## LA CONSTRUCTION DU BUDGET DEMEURE FONDÉE SUR LES LOGIQUES ANTÉRIEURES

Si la pratique budgétaire et administrative se trouve complexifiée, la réalité de la logique de construction du budget de l'État demeure inchangée, en profondeur. **Les budgets de chaque ministère sont négociés avec la direction du budget** : la Cour des comptes dans son rapport sur le bilan de la LOLF, publié dix ans après sa promulgation, note que « *la négociation par chaque gestionnaire de ses moyens avec la direction du budget reste marquée par une "méfiance réciproque" et la persistance d'un examen ligne à ligne de chaque dépense* »<sup>1</sup>.

**Cette discussion ne tient compte qu'à la marge des indicateurs de performance et se fonde bien davantage sur le niveau de consommation des crédits de l'année précédente.** La direction du budget tente d'obtenir une compression maximale des dépenses, et distingue, pour ce faire, dépenses discrétionnaires - sur lesquelles les objectifs chiffrés de baisse sont les plus exigeants - et dépenses « rigides », où le réalisme oblige à laisser plus de marge. **Les ministères dits dépenses ne jouent pas davantage le jeu du « pilotage par la performance » des dépenses** : ils ont intérêt, face aux exigences du *Budget*, à grossir les prévisions de dépenses, quels que soient les impératifs d'un pilotage qui serait stratégique ; et parfois à minimiser les dépenses rigides, celles dont on sait qu'on obtiendra nécessairement, en cours d'exécution du budget, des rallonges, des ouvertures de crédits exceptionnelles,

par force. La mission *Immigration* en 2011, à titre d'exemple, avait consommé 30% de plus que le volume qui lui était alloué initialement dans la loi de finances, conduisant la Cour des comptes à déclarer insincère ce budget pour 2011 : la hausse de la demande d'asile était, en effet, largement prévisible et l'augmentation des dépenses de guichet, rigides, qui en résultait, dans la prise en charge des demandeurs d'asile, inéluctable. Les mêmes logiques de fond perdurent : *Bercy* « respecte » davantage les gros ministères dépensiers, politiquement sensibles, en proportion du poids politique des ministres titulaires de ces portefeuilles, sans parvenir vraiment à contrer leurs éventuelles « dérives » et « flou » budgétaires. Et pèse, au contraire, de tout son poids pour contraindre les plus petits ministères, moins défendus politiquement. Le paradoxe n'est qu'apparent, il est plus facile de couper dans de petites lignes, qui offrent moins de « résistance » - même si on économise moins. Les arbitrages budgétaires, année après année, continuent à procéder par *a priori*. **Ainsi, un préjugé globalement plus favorable s'exerce en faveur des dépenses d'investissement, au détriment de celles de fonctionnement, une préférence pour le bâti plutôt que pour les dépenses sociales.** Les constructions, en effet, se voient, présentent un aspect matériel et tangible - quand bien même ce bâti coûte très cher par rapport aux dépenses sociales. Combien de mesures sociales favorables aux habitants des quartiers en difficulté, au soutien à la création d'emplois pour les chômeurs, à l'éducation, aurait-on pu financer avec ne serait-ce qu'un dixième des efforts consentis dans le programme national de renouvellement urbain ? Ce programme a englouti en dix ans 40 milliards d'euros<sup>2</sup> : 4 milliards auraient permis de plus que doubler l'ensemble des dépenses du Ministère de la Ville en faveur des quartiers en difficulté.

De même, une méfiance congénitale s'exerce à l'égard des subventions versées par l'État aux **associations**, suspectées de mal utiliser ces crédits publics - alors que l'État leur concède, de fait, des pans entiers de l'action publique en matière éducative et sociale. À l'inverse, **les exonérations de charges** en faveur des entreprises sont privilégiées pour faciliter l'emploi : au sein même des crédits dépensés au profit des quartiers défavorisés, les exonérations de charges pour les entreprises, s'implantant en zones franches urbaines, constituent une part importante. Or, les études montrent que très peu de créations d'emplois nettes en ont résulté. **Ainsi, plus de 100 millions d'euros sont affectés aux entreprises installées dans la centaine de zones franches, contre seulement 300 millions d'euros dans les dépenses éducatives et sociales à destination de plus de deux mille quartiers en difficulté.** Des secteurs entiers de l'action publique font l'objet

d'indulgence relative : les opérateurs de l'État ont été très tardivement rattrapés par la logique de réduction des effectifs de la révision générale des politiques publiques (RGPP)<sup>3</sup>, mise en place par le précédent gouvernement. Quant aux dépenses fiscales, elles constituent un volume considérable de manque à gagner pour le budget de l'État et ont connu un développement important ces dernières années, sans que les ministères concernés, le plus souvent, n'aient les moyens techniques d'en mesurer l'efficacité. En pratique, seul *Bercy* suit, de fait, ces dépenses fiscales, qui ne sont guère « pilotées », ni techniquement ni politiquement, mais résultent plus d'un empilement, année après année. Leur coût est estimé à plus de 80 milliards d'euros en 2014.

## LA LOLF : DES INDICATEURS PAS SI « SMART »<sup>4</sup>

Contrairement aux annonces initiales, la LOLF n'a pas apporté une certaine souplesse dans la gestion des crédits : **la fongibilité des dépenses**, nouveauté permise par la LOLF au sein d'un programme, **est très peu utilisée** ; elle a « quasiment disparu » selon le rapport établi par la Cour des comptes en 2011<sup>5</sup>.

De même, les « dialogues de gestion » instaurés « en mode LOLF » entre les administrations centrales des ministères et leurs directeurs régionaux ont entraîné, dans bien des cas, **une forme de « re-concentration » de l'action de l'État** : convoqués à maintes reprises à Paris chaque année, les directeurs régionaux se voient assignés des objectifs très précis, ainsi que des obligations de remontées chiffrées, contraints d'affecter un nombre d'agents croissant pour renseigner les indicateurs et autres rendus de suivi de leur activité. **Ce que la LOLF avait accordé en théorie comme marge de manœuvre, les ministères le reprennent en fléchant les dispositifs.** Ainsi en matière d'emploi, des objectifs très détaillés de consommation par dispositif, par type de contrat aidé, sont assignés aux régions, et les ministres successifs prennent la peine, mois par mois, en conférence téléphonique, d'interroger les directeurs régionaux sur l'accomplissement de ces objectifs. Autre exemple, au Ministère de l'Intérieur, les préfets de région se voient fixés des objectifs chiffrés de reconduites à la frontière.

Du point de vue des agents, **la LOLF a entraîné une bureaucratie dévoreuse d'énergie, de postes, et une grande démotivation.** Importée de la gestion privée, mais sans distance, et donnant lieu à *moult* prestations - coûteuses - confiées à des consultants privés, la greffe des notions de performance et d'indicateurs n'a pas pris. Les lourdeurs du nouveau logiciel de gestion de la dépense, *Chorus*, ont de surcroît aggravé



l'instauration du cadre budgétaire. L'enquête commandée par la Cour des comptes auprès des gestionnaires publics en 2011 montre que « *le sentiment de déception des gestionnaires par rapport aux promesses de la LOLF domine* ».

**Par ailleurs, les indicateurs mis en place dans le cadre de la LOLF ne décrivent que partiellement la performance de l'action de l'État.** Ont été critiqués « [leur] pertinence, [leur] caractère technocratique et l'exclusion des statisticiens dans leur conception »<sup>6</sup>. Jean-René Brunetière distingue ainsi les indicateurs « distordus », les « inopérants », ceux « à côté de leur objet » ou « auto-centrés », ceux qui hésitent entre mesure de « l'output ou de l'outcome » ou encore les « absents »<sup>7</sup>. Il existe peu d'indicateurs de résultats, ou encore de qualité, qui tiendraient compte de l'avis des usagers, des principaux bénéficiaires concernés, et trop d'indicateurs de moyens, ou qui ne font que décrire l'activité de l'administration elle-même. Par construction, **ces derniers ne peuvent donc pas constituer des outils de pilotage de l'action publique.**

## INERTIE ET CONFORMISME

L'inertie des raisonnements conduits en matière de décision budgétaire, au-delà même des alternances politiques, résulte de tendances fondamentales, implicites, qui ne sont pas interrogées au sein de l'administration, ou lors de la formation initiale dans les écoles administratives, et très peu débattues dans l'arène politique, alors que ces raisonnements et donc, *in fine*, les arbitrages budgétaires rendus chaque année, ont bien un sens et un effet politiques. **La politique du chiffre**, au cœur du système de la LOLF, s'inscrit dans le *New Public Management* et dans un mouvement de réforme de l'État, dont les présupposés idéologiques ne sont pas assez discutés publiquement.

**Quant au contrôle du budget par le Parlement, techniquement il s'exerce par les travaux menés par les différentes commissions**, très éclairés d'ailleurs. La matière qui en résulte comporte des milliers de pages d'analyses pertinentes sur l'action des différents champs ministériels, **mais les conséquences de ces travaux ne sont pas tirées lors du vote de la loi de finances**, ou très marginalement. **Au lendemain même du vote du budget, les gouvernements ne se privent pas d'annoncer des mesures nouvelles qui l'infléchissent considérablement ou, pire, contredisent ce qui vient d'être voté** - et la régularisation intervient dans des lois de finances rectificatives ultérieures, dont le nombre augmente année après année. En cause : la soumission du Parlement à l'*Exécutif* et l'équilibre des pouvoirs de la V<sup>e</sup> République ; la LOLF n'y peut rien !

**Les dépenses publiques ne sont toujours pas pilotées par la performance, ni contrôlées dans un débat où les parlementaires prendraient une part décisive.** La LOLF a englouti beaucoup d'énergie administrative, dans une tendance quantitativiste technocratique, trop à la surface des enjeux réels et des rapports de force antérieurs, qui demeurent inchangés. Le Conseil stratégique de la dépense publique, mis en place par le gouvernement en janvier 2014, instance exécutive, décidera-t-il de clarifier le mécanisme de décision administrativo-politique en matière budgétaire ? En jeu deux sujets : **la définition d'une ligne stratégique, d'abord, et le niveau total de dépenses, ensuite. Jusqu'à présent, les gouvernements ont eu tendance à raisonner à l'envers, en fixant le niveau maximal à ne pas dépasser, sans oser trancher dans les enjeux stratégiques internes** : il en résulte un « rabot » uniforme, donc aveugle et douloureux. L'inverse, définir d'abord les répartitions et choix stratégiques internes à chaque ministère, pour parvenir à maintenir l'enveloppe totale dans une limite acceptable, suppose davantage de courage politique, mais constitue la seule façon d'atteindre efficacité et justice de l'action publique.

Denise Royer

Collaboratrice ministérielle

1. Rapport public thématique de la Cour des comptes, *La mise en œuvre de la LOLF : un bilan pour de nouvelles perspectives*, novembre 2011.

2. Certes, les 40 milliards ne relèvent pas principalement du budget de l'État, mais du « 1% logement » prélevé sur les entreprises et affecté à des dépenses publiques d'intérêt général.

3. Non remplacement d'un départ sur deux à la retraite. Objectif encore alourdi dans les faits aujourd'hui avec la modernisation de l'action publique.

4. Des indicateurs « SMART », à savoir spécifiques, mesurables, acceptables, réalistes et situés dans le temps.

5. Rapport public thématique de la Cour des comptes, *op. cit.*

En tout état de cause, la fongibilité ne peut être qu'asymétrique : pas question de recruter davantage d'agents que ce qui est prévu dans le plafond d'emplois voté au budget. De ce point de vue, un verrou est prévu, selon la logique classique défavorable par principe aux dépenses de personnel, qui sont accusées d'engager l'État sur le trop long terme.

6. Étienne Penissat, « Des statistiques sans statisticiens ? Politique des "indicateurs de la LOLF" et enjeux statistiques, le cas du ministère du Travail et de l'Emploi », *Pyramides*, revue du CERAP, n°19, 2010, p.179-202.

7. Jean-René Brunetière, « Les indicateurs de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) : une occasion de débat démocratique ? », *Revue Française d'Administration Publique*, n°117, 2006, p.95-111.

Jean BENOÎT

## LA TVA, IMPÔT DE TOUS LES RESSENTIMENTS ?

*« Il y a peut-être des États dont la fiscalité est un objet d'estime et de satisfaction pour les contribuables. Personnellement, je n'en connais pas. La nôtre semble bien suivre cette règle commune : unanimement, on est facilement d'accord pour affirmer qu'il faut la modifier, la transformer, la réformer, mais il est sous-entendu très souvent que modification, transformation ou réforme doivent signifier abattement, allègement et dégrèvement. [...] Toute remise en ordre favorable à la nation toute entière heurte certains intérêts particuliers, et c'est le mérite du Parlement que de l'avoir compris et de souhaiter sincèrement une réforme profonde et hardie. »*

C'est par ces mots toujours actuels qu'Henri Ulver, Secrétaire d'État au Budget, ouvrait son intervention liminaire lors de l'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi relatif à la réforme fiscale - déjà - le 23 mars 1954.

La TVA fêtera, en effet, son soixantième anniversaire en avril prochain. Afin de remplacer les impositions en cascade sur le chiffre d'affaires<sup>1</sup>, Maurice Lauré, inspecteur des finances, avait proposé dès 1952 une **taxation de la seule plus-value**, par la déduction, par chaque intervenant, de la TVA précédemment acquittée par leurs fournisseurs. Le projet, repris par le gouvernement et profondément renforcé par une commission des finances présidée par Pierre Mendès France, dut affronter de nombreuses oppositions corporatistes. Lors de sa généralisation à la fin des années 60, elle gagna le fameux surnom « tout va augmenter », alors qu'elle permettait à l'origine une baisse de la charge fiscale nette pour les entreprises et les consommateurs.

Depuis, la TVA est incontournable dans le système fiscal français. **Devenue la principale recette de l'État<sup>2</sup>,**

elle s'est également diffusée dans 150 pays<sup>3</sup>. Dans un cadre juridique communautaire, elle a vu ses taux se diversifier, varier, au gré de choix politiques d'intérêt plus ou moins sectoriel. **À chaque hausse ou baisse du taux, revient la question du caractère juste ou injuste d'un impôt sur la consommation. À chaque modification d'un taux sectoriel, revient celle de l'efficacité économique d'un tel outil. À chaque allègement d'une autre imposition, pointe la tentation de la remplacer par quelques points supplémentaires de TVA.** Et chaque année, on constate la volatilité des recettes et la persistance de la fraude, qui posent la question du rendement et de sa substitution à des recettes parfois plus pures.

La multiplicité des questions et des réponses prouve une chose : **trop d'objectifs sont assignés à la TVA pour en faire un instrument lisible de politique publique.** Si elle a permis une révolution lors de son introduction, elle est aujourd'hui essentiellement l'objet de demandes d'« *abattement, allègement et dégrèvement* », qui ne suffisent pas à faire une réforme fiscale.

## UN IMPÔT FAUSSEMENT INDOLORE

Si l'impôt sur le revenu est un impôt progressif, la **TVA** - comme l'impôt sur les sociétés - **est souvent vue comme un impôt dégressif**, et ce malgré l'existence de taux réduits pour les biens de première nécessité. En cause : l'application d'un même taux à une part du revenu, qui va en rétrécissant plus le revenu des ménages est élevé du fait de la moindre part de la consommation dans le revenu<sup>4</sup>. Cette dégressivité est cependant contestée sur deux éléments : d'une part, **rapportée à la seule consommation, la TVA acquittée augmente légèrement avec le revenu** (de 8,9 à 9,2%), d'autre part, la progressivité du système fiscal français ne pourrait être appréciée au regard de la seule TVA, mais de l'ensemble des impôts.

Toutefois, la place centrale de la TVA dans le système fiscal, et son usage répété pour compenser l'allègement d'autres prélèvements (proportionnels ou progressifs) tendent à **limiter la progressivité de l'ensemble du système fiscal**. Or, en raison de l'assiette large de la TVA, **l'augmentation d'un point suffit à augmenter de plusieurs milliards d'euros les recettes de l'État, sans avoir de réelle conséquence sur la consommation** : un point de taux normal représente 6 milliards d'euros, un point de taux réduit 2 milliards d'euros. Ce qui en fait un outil très pratique, *a priori* indolore, mais dont le coût social et politique n'est pas neutre. Ainsi, en moins de deux ans, la TVA a été mobilisée pour compenser une baisse de cotisations sociales (« **TVA sociale** » du gouvernement Fillon), abandonnée, puis reprise pour financer une partie du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), soit une baisse d'impôt sur les sociétés à laquelle pourrait désormais se substituer une baisse de cotisations familiales.

Or, théoriquement indolore, car internalisée au prix, **la TVA est un outil fiscal éminemment sensible, facile à agiter politiquement**. En y ayant recours comme compensation, alors qu'elle avait fait campagne sur **la justice fiscale et la progressivité**, la gauche prend le risque de brouiller durablement son message. Malgré la création d'une tranche supplémentaire d'impôt sur le revenu dès juillet 2012, ce qui a le plus marqué les Français, c'est la hausse de la TVA. Et d'avantage que la hausse du taux normal (de 19,6 à 20%, contre 21,6% dans le projet de « TVA sociale »), c'est le passage de 7 à 10% du « **taux intermédiaire** » qui a été contesté par l'ensemble des secteurs concernés, qui défendent tous leurs spécificités, sans qu'ait été réglée **la question de la légitimité du taux réduit**.

## UNE LIBERTÉ ENCADRÉE

Cette hypersensibilité de la TVA se retrouve essentiellement dans la question des taux particuliers. Avant d'examiner leur efficacité économique, il convient de voir comment **leur encadrement communautaire laisse parfois le pouvoir politique impuissant face aux discours corporatistes**. Depuis 1977, les institutions européennes ont cherché à assurer la « **neutralité concurrentielle** »<sup>5</sup> de la diffusion de la TVA à l'ensemble des États membres, au travers d'un cadre juridique harmonisé. Le système de taux repose globalement sur :

- un taux normal, qui ne peut être inférieur à 15% ;
- un ou deux taux « réduits », applicables à des secteurs limitativement énumérés par une annexe de la directive ;
- des dérogations temporaires sur certains secteurs « à forte intensité de main d'œuvre » ;
- le maintien possible d'exonérations ou de taux inférieurs à 5% introduits avant 1991 (pour la France, taux à 2,6%).

**Or, le contrôle - extrêmement strict - de la Commission européenne sur la mise en place de taux réduits vient parfois parasiter le débat national sur les taux**. L'affaire de la TVA dans les centres équestres en est le parfait exemple : jusque-là soumis à un taux réduit (7%), car la France considérait qu'ils entraient dans le champ des activités agricoles, leur taux est récemment passé à 20%. En effet, la Commission européenne ayant jugé en 2012 que ces activités ne pouvaient être considérées comme agricoles dès lors qu'elles ne visaient pas à l'élevage pour l'alimentation, le gouvernement français a décidé de les soumettre au taux normal (directive compensée par d'autres mesures de soutien à la filière) afin d'éviter une lourde condamnation en cas de procédure communautaire dite de « manquement sur manquement ».

## L'EFFICACITÉ DISCUTABLE DES TAUX RÉDUITS

Au-delà de sa possibilité juridique, la pluralité de taux est-elle efficace ? Elle n'est en tout cas pas la norme. La Commission européenne plaide ainsi pour **un taux unique** en décembre 2010 dans son livre vert sur l'avenir de la TVA. Ce système de taux unique - souvent plus bas que les taux normaux constatés en Europe - appliqué à une base plus large - en l'absence d'exonérations et de taux réduits - est notamment la solution privilégiée par plus des deux tiers des pays africains, qui ont mis en place la TVA depuis 20 ans.

En France, l'utilisation de taux réduits est souvent perçue comme une réponse facile aux demandes catégorielles, alors même que ces mesures, très coûteuses, n'ont généralement que peu d'effets sur les prix et les investissements, et viennent essentiellement alimenter les marges des entreprises. La TVA dans la restauration a bien montré ce biais : comme le soulignaient ses opposants dès son adoption en 2009, l'instauration d'un taux réduit dans la restauration ne se justifiait pas réellement, tant au regard de son coût pour les finances publiques (2,3 milliards d'euros par an) que de son efficacité douteuse dans un secteur peu ouvert à la concurrence. Les différents rapports consacrés au suivi des engagements de la profession ont tous souligné les répercussions limitées, notamment en matière de prix - baisse de seulement 0,5%, en prenant en compte l'inflation<sup>6</sup> - d'emploi - 50 000 emplois créés en trois ans, mais seulement 2 000 en apprentissage - de salaire et d'investissement, faute d'indicateurs de suivi efficaces et de mesures contraignantes. Remonté à 7% en janvier 2012 dans le cadre du plan de rigueur du gouvernement Fillon, le taux de TVA est passé à 10% depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, en contrepartie de la mise en place du CICE. Ainsi, le secteur aura connu quatre taux de TVA différents en cinq ans - 19,6%, 5,5%, 7%, puis 10% - sans de réels effets économiques.

## LA FRAUDE, DERNIER FRONT POLITIQUE

En définitive, la part de la TVA dans les impôts de l'État rend celui-ci dépendant de cette recette. Or, la Commission européenne estimait récemment les pertes de recettes - liées à la fraude et à la non-déclaration - à 12% des recettes totales dans l'Union européenne (193 milliards d'euros). La Cour des comptes, quant à elle, considérait, en février 2012, que **la fraude représentait 10 milliards d'euros, soit deux fois plus qu'il y a dix ans, et entre le quart et le tiers de la fraude totale.**

Ce qui était révolutionnaire dans la proposition de Maurice Lauré, et qui a permis sa diffusion mondiale, est devenu la principale faiblesse de la TVA : chaque opérateur économique étant précepteur d'une part de TVA, le contrôle est plus difficile à mettre en œuvre. Même si la taxation de la plus-value rend la fraude plus indolore que lorsqu'elle venait taxer le seul achat final, ces dix milliards d'euros risquent de devenir bientôt la seule marge de manœuvre du gouvernement en matière de TVA.

Jean Benoît

Collaborateur parlementaire

1. Venant frapper successivement chaque entreprise intervenant dans le circuit de production, avec des systèmes de déduction partielle, ne prenant pas en compte, notamment, les investissements.  
2. Près de 50% des recettes nettes de l'État en 2013 (142 milliards d'euros), soit deux fois plus que l'impôt sur le revenu (environ 70 milliards d'euros) et près de trois fois plus que l'impôt sur les sociétés (environ 52 milliards d'euros).

3. Au sein de l'OCDE, seuls les États-Unis ont conservé une taxation spécifique de la consommation.

4. Le rapport du Conseil des impôts sur la TVA (2001) montrait que la TVA représentait 12% du revenu du premier décile (autour de 10 000 € de revenus annuels), environ 10% du 2<sup>ème</sup> au 5<sup>ème</sup> décile, 9% du 6<sup>ème</sup> au 8<sup>ème</sup> décile, 8% du 9<sup>ème</sup> et 7% pour le décile supérieur.

5. « Le système commun de TVA devrait, même si les taux et les exonérations ne sont pas complètement harmonisés, aboutir à une neutralité concurrentielle, en ce sens que sur le territoire de chaque État membre les biens et les services semblables supportent la même charge fiscale, quelle que soit la longueur du circuit de production et de distribution. » - extrait de la directive 2006/112/CE du Conseil de l'Union européenne relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

6. Baisse de 1,28% en euros constants, mais de seulement 0,52% en prenant en compte l'inflation, alors que la baisse des prix devait représenter la moitié des contreparties. Selon le bilan d'application, la baisse des premiers semestres a été quasiment annulée par la hausse qui a suivi le passage à 7% en janvier 2012, ce que l'augmentation du prix des matières premières ne peut réellement expliquer. En réalité, seuls 55% des établissements auraient répercuté la baisse de la TVA sur les sept produits prévus par le contrat.

## L'équipe d'Après-Demain

Directeur de publication : Pierre Joxe

Rédacteur en chef : Guy Snanoudj

Comité de rédaction : Pierre Joxe, François Colcombet, Annie Snanoudj-Verber

Secrétaire de rédaction : Aude Aprahamian



Guillaume ALLÈGRE, Xavier TIMBEAU

## FAUT-IL RÉFORMER LA FISCALITÉ DU PATRIMOINE ?

**A**vec la forte augmentation du poids du capital privé, la fiscalité du patrimoine est devenue un enjeu majeur en termes d'efficacité et d'équité de l'impôt. Le capital privé, qui était égal à 4 années de revenu disponible des ménages en 1970 en France, équivaut aujourd'hui à 7 années de revenu (Piketty, 2013). Or, **le patrimoine reste très concentré** : début 2010, les 10% des ménages les plus riches détenaient la moitié du patrimoine. De plus, **les inégalités de patrimoine se sont creusées** : alors que la masse détenue par les 30% des ménages les moins riches a augmenté à un rythme légèrement inférieur à l'inflation entre 1998 et 2010 (la valeur réelle de leur patrimoine a donc légèrement décru), les 60% des ménages les plus riches ont vu leur patrimoine augmenter de plus de 80%, en très grande partie du fait de l'envol des prix de **l'immobilier** (Lamarche, Missègue, Romani, 2012). Par conséquent, **les revenus économiques réels du capital sont à la fois très importants et très concentrés**. Aux **revenus visibles** (intérêts, dividendes, loyers perçus), il faut en effet ajouter les **plus-values** latentes et réalisées. Entre 1998 et 2010, malgré deux crises financières, les gains en capital défalqués de la taxe inflationniste ont augmenté en moyenne de 12% par an le revenu réel par adulte (Allègre, Plane, Timbeau, 2012).

### UNE FISCALITÉ DU PATRIMOINE INCOHÉRENTE...

En comparaison internationale, la France se caractérise par un poids relativement élevé de la fiscalité du patrimoine, qui est surtout très hétérogène. **L'imposition effective des revenus du patrimoine est relativement faible bien que les taux d'imposition apparents soient, suivant les bases retenues, élevés**. Ceci est d'autant plus vrai que les taux d'imposition sur tel ou tel type de revenu du capital s'appliquent à des revenus en euros, alors qu'il faudrait imposer les revenus tenant compte de l'effet de l'inflation sur le capital (la taxe inflationniste), qui diffère suivant la nature du capital (très forte sur les obligations, faible sur l'immobilier). L'étroitesse et la diversité des assiettes conduisent à une juxtaposition de fiscalités particulières, parfois

incohérentes. **La fiscalité du patrimoine s'appuie ainsi sur la détention du patrimoine (ISF, taxe foncière), ses revenus (impôt sur le revenu, CSG) et sa transmission (droits de mutation à titre onéreux et gratuit)**. Par conséquent, certains revenus du patrimoine peuvent faire l'objet de taux jugés confiscatoires (Sterdyniak, 2012) bien que l'imposition effective moyenne soit faible. Lorsque l'on tient compte de l'ensemble de la fiscalité assise sur le patrimoine des ménages, il apparaît que **le taux d'imposition effectif sur les revenus économiques du capital** (les revenus augmentés des gains en capital latents et effectifs) **est de 11,1% en moyenne** (Allègre, Plane, Timbeau, 2012), alors qu'il est de presque 80% pour une obligation.

Ce grand écart et cette faiblesse moyenne de l'imposition effective des revenus économiques du capital s'explique par le fait qu'une grande partie de ces revenus échappent, totalement ou en partie, à l'impôt : **les plus-values immobilières sur la résidence principale sont totalement exonérées**, et s'éteignent au décès du contribuable, partiellement sur les résidences secondaires ; le service de logement reçu par les propriétaires occupants (« **loyers fictifs** ») n'est pas imposable, alors que, net des intérêts, il constitue un revenu économique ; **les donations** servent à purger les plus-values, même lorsqu'elles ne sont pas imposées (il existe pour les donations en ligne directe un abattement de 100 000 euros par enfant renouvelable tous les quinze ans) ; certains revenus financiers échappent à l'imposition au barème (**assurance-vie, livrets exonérés**, etc.).

### ... À REPENSER PAR UNE IMPOSITION DES PLUS-VALUES

**Une réforme de la fiscalité du patrimoine paraît donc légitime**. Elle doit s'appuyer sur l'idée de neutralité fiscale : **le revenu économique du patrimoine** - tenant compte des plus-values, de la valeur d'usage du capital (pour les propriétaires occupants), de l'inflation et de la durée de détention - **devrait être imposé de la même façon que les revenus du travail**. Une telle règle respecte **l'équité** (dans le sens où les ménages

sont alors imposés selon leur capacité contributive, quelle que soit la source de leurs revenus) et permet de **lutter contre l'optimisation fiscale**. En effet, dans une économie de plus en plus financiarisée, il existe une porosité entre les revenus du travail et ceux du capital. Il est peu couteux, par des montages spécifiques, de transformer une partie de la rémunération du travail en revenus du capital, eux-mêmes concentrés sur des plus-values. Imposer différemment les revenus du capital ouvre alors la voie aux montages fiscaux. **La première priorité d'une réforme de la fiscalité assise sur le patrimoine devrait être d'imposer l'ensemble des plus-values au titre de l'impôt sur le revenu (IR).**

Cependant, il ne faut pas pour autant soumettre directement cette base fiscale au barème progressif de l'IR. **Les gains de cession sont en effet différés et doivent subir une imposition équivalente à un revenu régulier durant toute la période de détention.** Le lissage par un **système de quotient**, qui dépend de la durée de détention, répond à ce point. Un tel système consiste à diviser ce revenu par le nombre d'années de détention, d'appliquer le barème progressif à ce « revenu régulier équivalent », en ajoutant les autres revenus de l'année courante du foyer, puis à multiplier l'augmentation de l'imposition liée au revenu exceptionnel par le nombre d'années de détention (Allègre, Timbeau, 2012 [a]).

Concernant le **patrimoine immobilier**, des règles spécifiques sont parfois défendues par l'argument de prise en compte de l'inflation, ainsi que par le caractère spécifique de la résidence principale. **Mais la prise en compte de l'inflation ne peut justifier l'exonération totale des plus-values immobilières** pour les résidences secondaires après une certaine durée de détention : non seulement l'exonération sur les plus-values paraît inéquitable mais, de plus, elle peut inciter certains ménages à conserver des biens, notamment lors de bulles haussières. Et le caractère spécifique des biens immobiliers ne peut être invoqué lors de la sortie définitive du marché. **L'imposition des plus-values réelles, nettes de l'inflation et des travaux d'amélioration, serait donc préférable aux systèmes d'abattement selon la durée de détention.** Elle pourrait avoir lieu lorsque la vente n'est pas suivie d'un rachat - pour ne pas pénaliser la mobilité - et lors des successions (taxation des plus-values latentes, avant le calcul des droits de succession). L'imposition des plus-values immobilières (compte tenu de la taxe inflationniste) **lors de la sortie définitive du marché** pourrait remplacer progressivement les droits de mutation à titre onéreux, ce qui serait **favorable à la mobilité et à une plus grande équité fiscale horizontale** (à revenus égaux, imposition égale).

L'imposition du patrimoine immobilier doit également **tenir compte de la valeur d'usage** (« loyers fictifs »). Ceci peut être réglé par une taxe foncière, mais celle-ci doit alors s'appuyer sur la **véritable valeur locative et non sur une valeur cadastrale** estimée dans les années 1970 ! **De même, les plus-values mobilières devraient être imposées sur la base des plus-values annualisées** (tenant compte de l'inflation et de la durée de détention). Aujourd'hui, avec le système d'abattement, elles font l'objet soit d'une sur-taxation, soit d'une sous-taxation - notamment lorsqu'elles bénéficient d'exonérations (Plan d'épargne en actions, titres de jeunes entreprises innovantes, etc.) - par rapport à l'imposition des plus-values (Allègre, Timbeau, 2012 [a]). Les entrepreneurs ne devraient pas être exonérés de l'imposition des plus-values mobilières réelles : du point de vue de l'équité comme de l'efficacité, ce sont les entrepreneurs qui échouent, et non ceux qui réussissent, qu'il faut aider *via* des lois sur la faillite personnelle, l'indemnisation chômage, et des régimes favorables de déductibilité et report en avant des déficits (Allègre, Timbeau, 2012 [b]).

Enfin, si tous les revenus du patrimoine sont bien imposés au même titre que les revenus du travail, **l'ISF - dont l'assiette devrait s'appuyer sur l'ensemble du capital, patrimoine professionnel inclus - peut être transformé en acompte de l'imposition sur les plus-values réelles** : au moment du paiement de la plus-value, l'ISF, payé au titre du bien vendu, serait déduit du montant d'impôt dû au titre de la plus-value et pourrait faire l'objet d'un remboursement en cas de trop-perçu.

Guillaume Allègre

Économiste au Département des études de l'OFCE

Xavier Timbeau

Directeur du Département  
analyse et prévision de l'OFCE

#### Bibliographie

Guillaume Allègre, Mathieu Plane et Xavier Timbeau, « Réformer la fiscalité du Patrimoine ? », *Revue de l'OFCE*, n°122, 2012, <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/12-122.pdf>

Guillaume Allègre et Xavier Timbeau [a], « Pigeons : comment imposer les plus-values mobilières ? », *blog de l'OFCE*, 29 octobre 2012, <http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/pigeons-comment-imposer-les-plus-values-mobilières-12/>

Guillaume Allègre et Xavier Timbeau [b], « Pigeons : comment imposer le revenu des entrepreneurs ? », *blog de l'OFCE*, 29 octobre 2012, <http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/pigeons-comment-imposer-le-revenu-des-entrepreneurs-22/>

Pierre Lamarche, Nathalie Missègue et Maud Romani, « Patrimoine et niveau de vie sont liés, plus dans le haut que dans le bas de la distribution », *Insee Références*, 2012.

Thomas Piketty, *Le Capital au XXI<sup>e</sup> siècle*, Éditions du Seuil, 2013.  
Henri Sterdyniak, « De l'imposition des revenus du capital des ménages... », *Les Notes de l'OFCE*, n°13, 2012.

René DOSIÈRE

## DES FISCALITÉS LOCALES

**L**e produit des recettes fiscales des collectivités s'élève à 120 milliards d'euros (chiffres de 2012) - à rapprocher des 268 milliards d'euros de recettes fiscales nettes de l'État - soit un peu plus de 6% du PIB, un niveau légèrement supérieur à la moyenne de l'Union européenne (4%), mais très sensiblement inférieur à celui des pays nordiques (Suède 16%, Danemark 12%). Les recettes fiscales locales progressent lentement, mais sûrement : dans les années 1980, elles ne représentaient que 3% du PIB. Les transferts de compétences - et de ressources - en provenance de l'État dans le cadre **des lois de décentralisation** expliquent, en partie seulement, cette progression, qui résulte principalement de l'accroissement des budgets locaux.

**Compte tenu de la diversité du secteur local, il serait plus juste de parler des fiscalités locales, car des différences sensibles existent selon les collectivités.** Plus de la moitié des produits fiscaux (55%) sont perçus au niveau communal (communes et intercommunalités à fiscalité propre dans une proportion d'un tiers pour ces dernières), un peu plus du tiers (35%) va aux départements et 10% aux régions. Concernant la nature de cette fiscalité, il convient de distinguer le niveau communal, où la proportion des impôts directs représente 92% du produit fiscal, alors que dans les autres niveaux les impôts indirects sont majoritaires : 56% pour les départements et 64% pour les régions.

### UNE FISCALITÉ PARTAGÉE SOUS CONTRÔLE DE L'ÉTAT

Au cours des dix dernières années, le système fiscal local français s'est rapproché du système local européen. Longtemps la spécificité française reposait sur la maîtrise du niveau d'imposition par les collectivités elles-mêmes. Ce n'est plus le cas depuis 2004, où le Conseil constitutionnel a validé le fait que **l'impôt local pouvait consister en un partage, entre l'État et les collectivités, d'une recette fiscale dont la maîtrise (base, taux) appartenait à l'État.** Ainsi la TIPP (taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers) est devenu un impôt départemental et régional, tout comme la taxe sur les conventions d'assurance, ou encore la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). **La « fiscalité partagée » représente aujourd'hui 18% des recettes des collectivités,** contre moins de 5% en 2005, soit une proportion équivalente à la moyenne européenne. Toutefois, chez nos voisins, la fiscalité partagée porte sur les impôts à fort rendement, comme l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés ou la TVA, alors qu'en France elle concerne des impôts moins productifs.

**Il en résulte un affaiblissement du pouvoir fiscal propre des collectivités,** qui est particulièrement net pour les régions. Si les conseils régionaux continuent à percevoir 12 milliards d'euros de recettes fiscales, ils n'ont

de liberté d'action qu'en matière de taxe sur les cartes grises (16% de leurs recettes fiscales) puisque le taux des autres impôts régionaux est déterminé au niveau national. Déjà, en 2004, l'État avait remplacé certains impôts régionaux par des dotations, dont il maîtrise l'évolution. Conséquence : **aujourd'hui, l'autonomie fiscale des régions porte sur moins de 10% de leurs recettes de fonctionnement**. La revendication des régions de retrouver une autonomie fiscale plus en rapport avec les compétences exercées, notamment dans le domaine économique, même si elle apparaît légitime, est peu compatible avec la politique de maîtrise des finances publiques. S'agissant de leurs moyens financiers, les régions françaises sont *en queue de peloton* au niveau européen.

## LA TAXE PROFESSIONNELLE, UNE RÉFORME QUI COÛTE CHÈRE

Autre évolution de notre fiscalité locale, la suppression, en 2010, de **la taxe professionnelle** et son remplacement par **la contribution économique territoriale (CET)**, qui a permis d'alléger la charge des entreprises, à l'instar des mesures prises auparavant en Allemagne, Espagne, Royaume-Uni et Italie. Mais cette réforme, décidée brutalement par Nicolas Sarkozy, a un coût élevé pour l'État : 20 milliards d'euros au titre des années 2010 et 2011, et 5 milliards d'euros par an depuis 2012, financés par... l'emprunt ! En effet, **pour respecter la libre administration des collectivités, l'État était tenu de compenser la perte de ressources subie par les collectivités**, malgré la recette de remplacement, la CET. Elle est composée de deux éléments : **une cotisation foncière des entreprises (CFE)**, dont le montant est fixé au niveau communal, et **une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**, dont le taux est national et le produit réparti entre les trois niveaux de collectivités. Pour une entreprise, le montant global de la CET ne peut dépasser 3% de la valeur ajoutée (du temps de la taxe professionnelle, ce plafonnement était de 3,5%). Pour atténuer l'effet d'aubaine que la suppression de la taxe professionnelle a représenté pour les entreprises de réseaux (*EDF, Orange, SNCF...*), une imposition forfaitaire (IFER) a été créée sur la base d'un tarif national, et dont le produit est réparti entre les trois collectivités.

**Une conséquence importante de cette réforme fiscale se manifeste dans les transferts fiscaux opérés au détriment des ménages et au bénéfice des entreprises.** Ainsi, s'agissant du bloc communal, qui perçoit plus de la moitié des impôts locaux, les ménages supportent désormais 74% des impôts (contre 58% avant réforme) alors que les entreprises ne supportent plus que 22% (contre 40% avant réforme). On peut estimer

que cette nouvelle répartition de l'impôt local conduira les responsables locaux à modérer la croissance de la fiscalité locale.

## UN SYSTÈME FISCAL LOCAL COMPOSITE

Par ailleurs, deux particularités du système fiscal local jouent en sens contraire :

**1. le fonctionnement de l'intercommunalité.** Contrairement aux autres pays européens, la France a été incapable de fusionner les communes. Elle a donc encouragé leur regroupement au sein de communautés (urbaines, d'agglomération ou de communes) dotées d'un pouvoir fiscal propre. Le développement de ces communautés se manifeste dans les chiffres : en 2012, elles ont prélevé 21 milliards d'euros d'impôts (contre 38 pour les communes). **Or, ces communautés ne sont pas élues au suffrage universel direct, et donc ne rendent pas compte de leur politique fiscale.** Cette anomalie ne favorise ni la lisibilité ni le consentement du citoyen envers l'impôt. On envisage d'y mettre un terme... en 2020 !

**2. la prise en charge par l'État d'une part importante de deux impôts locaux directs importants** (cas unique en Europe) : **la taxe d'habitation et la contribution économique des entreprises.** Un peu moins du quart de la première (24%) et un peu plus du cinquième de la seconde (22%) ne sont pas payés par les contribuables locaux, mais directement par le budget de l'État, soit globalement 13 milliards d'euros, financés par... l'emprunt !

Pour la taxe d'habitation, cette situation résulte de l'impossibilité de réformer la base de calcul de cet impôt et, en conséquence, d'en corriger les défauts pour les personnes à revenu modeste<sup>1</sup>.

Pour la contribution économique des entreprises, il s'agit de maintenir les exonérations consenties depuis longtemps à certaines catégories de contribuables dans le cadre de la taxe professionnelle.

On aboutit ainsi à une situation étonnante, où les collectivités déterminent le niveau de ces impôts sans craindre une révolte des contribuables locaux puisqu'une partie, parfois importante, de ces derniers n'en supportent pas les conséquences.

**La principale faiblesse de notre fiscalité locale réside dans le maintien d'une « valeur locative » obsolète et injuste** comme base d'imposition de 45 milliards d'euros d'impôts (taxe d'habitation, taxes foncières, taxe d'enlèvement des ordures ménagères). Cette « valeur locative », calculée dans les années 1960, n'a plus aucun rapport avec les réalités du marché immobilier, ni avec les capacités contributives des intéressés. Tout le monde le sait, en particulier les élus qui ont été unanimes - en 1990 - à voter en faveur d'une révision des



valeurs locatives. Toutefois, quand les résultats de cette révision ont fait apparaître **un rééquilibrage entre les logements collectifs des zones périphériques (surimposés) et les logements individuels (sous-imposés)**, le ministre du Budget d'alors (Nicolas Sarkozy) a préféré mettre la réforme au placard. Une nouvelle tentative, plus prudente, est en cours d'expérimentation avec l'objectif d'une application en 2018 ! Mais il est clair que plus on attend, et plus les transferts seront importants.

Sur ce point, on pourrait prendre exemple sur le système québécois qui privilégie **la valeur vénale des biens et sa mise à jour régulière**. Quant à la taxe d'habitation, son calcul par rapport au revenu nécessite que le calcul s'effectue dans le cadre territorial de la communauté, laquelle pourrait en redistribuer le produit aux communes membres.

Quoiqu'il en soit, les marges de manœuvre financières des collectivités seront à l'avenir plus réduites, d'où la tentation de plus en plus forte de recourir au système des partenariats public-privé (PPP).

## LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ : UNE FAUSSE BONNE IDÉE ?

Cette formule, créée en 2004, permet à une collectivité locale de **confier à un seul opérateur privé le financement, la construction, la maintenance et l'exploitation d'un équipement pour une longue durée. En contrepartie, la collectivité devra payer un loyer pendant toute la durée du contrat**, qui peut s'étendre sur 20 à 25 ans.

Recourir à des partenariats privés pour gérer des services publics est une tradition ancienne des collectivités : songeons aux concessions concernant l'eau ou les transports. Théoriquement, une collectivité ne peut recourir à ce type de contrat que dans le cas d'un projet complexe, urgent, et si son bilan coût-avantage est favorable. De fait, de nombreux projets de tram urbain ont fait l'objet d'un PPP, ainsi que des stades de sport, et même des hôpitaux et des collèges. Mais le PPP a été utilisé dans des opérations plus simples comme l'éclairage public, la voirie de contournement d'une agglomération, une piscine...

**Le recours aux PPP présente un certain nombre d'avantages** : il permet d'accéder à des expertises dont la collectivité ne dispose pas et de favoriser un investissement public que la collectivité n'aurait pas été en mesure de financer. En outre, il apparaît que les délais prévus sont plus courts (qu'avec une maîtrise publique) et généralement tenus. De plus, jusqu'en 2010, il favorisait l'externalisation de la dette des collectivités, puisque le loyer figurait en dépenses de fonctionnement. Depuis 2011, cet avantage (non sans risque à terme) a disparu : le montant du loyer est pris

en compte dans l'endettement de la collectivité, ce qui est plus sain sur le plan budgétaire.

**Les inconvénients sont divers.** Idéologiques pour ceux qui se refusent à associer le secteur privé à la gestion des services publics, mais surtout financiers : le PPP serait plus coûteux, d'une part, parce que le privé emprunte à des taux plus élevés que les collectivités, et ensuite parce qu'il doit dégager un taux de profit. Sous cet aspect, la mission d'assistance au PPP considère que le recul est insuffisant pour pouvoir trancher cette question.

Quoiqu'il en soit, **le recours au PPP reste modéré** : en 2011, sur 90 milliards d'euros d'investissement public, les PPP (État et collectivités) n'ont représenté que 6 milliards d'euros. Si la situation financière des collectivités est assez satisfaisante pour limiter le recours au PPP, il n'en va pas de même pour l'État, incapable, depuis de nombreuses années, de financer ses dépenses d'équipement. Le recours au PPP pour des projets importants et visibles - prisons, palais de justice, futurs locaux du Ministère de la Défense - peut renforcer l'attrait de cette procédure pour les collectivités.

**Toutefois, les chambres régionales des comptes, à l'occasion de leurs contrôles sur les budgets locaux, s'attachent à vérifier le respect scrupuleux des textes** : « *Ainsi, que l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 26 juin 2003, le contrat de partenariat public privé (PPP) est un contrat dérogatoire aux règles du code des marchés publics. La personne publique est tenue, avant de s'engager dans la voie partenariale, de réaliser une évaluation préalable de son projet afin de valider l'opportunité économique d'un tel recours et d'apporter la démonstration que ce dernier remplit les conditions juridiques ouvrant droit à une telle dérogation.* »<sup>2</sup>

Création de la décentralisation, les chambres régionales des comptes constituent, on le vérifie une nouvelle fois, une vigie indispensable du paysage financier local.

**René Dosièrre**

**Député socialiste de l'Aisne**

### Bibliographie

La Banque Postale, *Note de conjoncture sur les finances locales*, octobre 2013.

Observatoire des finances locales, *Les finances des collectivités locales en 2013*, juillet 2013.

Rapport public thématique de la Cour des comptes, *Les finances publiques locales*, octobre 2013.

1. La tentative du groupe socialiste de l'Assemblée nationale de remplacer la taxe d'habitation départementale par un impôt sur le revenu est exposée dans mon ouvrage, *Le métier d' élu local*, Seuil, 2014, p.47-51.

2. Rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes du Nord-Pas-de-Calais, Picardie sur la ville de Soissons, 2013, p.10, <http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Commune-de-Soissons-Aisne2>.

**Emmanuel KUJAWSKI**

## LE GRAND PARIS

### *Trancher pour une fiscalité favorisant l'équité entre territoires*

**P**rès de 80% des habitants de la planète vivent en zone urbaine d'ici 2050, nourrissant des besoins conséquents en termes d'équipements publics, de transports, de logements et d'habitat, de développement économique, social et écologique. Dans un monde vivant au rythme d'une **urbanisation galopante**, il devient impossible de maintenir au sein de la **zone dense parisienne** le *statu quo* fiscal, basé sur les échelons communal et départemental.

Les limites d'un tel modèle, issu de la Révolution française, apparaissent dès les années 1980. Avec la désindustrialisation, de nombreuses communes franciliennes, dont l'essentiel des recettes provenait de la taxe professionnelle, voient du jour au lendemain cette ressource se tarir au même rythme qu'enflent les besoins sociaux dus au chômage croissant. **L'échelon communal de levée de l'impôt devient facteur de balkanisation du territoire.**

Pire, les difficultés de ces communes, pour la plupart à l'Est, les rendent fortement dépendantes des subsides du département qui, à son tour, rencontre des difficultés structurelles de financement. En 2012, les dépenses d'investissement dans les Hauts-de-Seine sont de 178 € par habitant, loin des 400 € en Seine-Saint-Denis. **C'est l'échec de la réforme de 1967**, qui créa les quatre départements de Paris et sa petite couronne afin de gommer le différentiel de développement entre les anciennes Seine et Seine-et-Oise.

Au final, **la zone dense parisienne forme aujourd'hui la capitale la plus inégalitaire d'Europe.** C'est une menace pour son développement futur et pour le pacte républicain tout entier. **L'avènement d'une fiscalité adaptée aux enjeux de notre temps est**

**inéluçtable.** L'échelle métropolitaine, soit Paris et sa zone dense formée par les trois départements de petite couronne, peut répondre à l'impératif de justice et d'efficacité qu'exige le développement d'une capitale au rayonnement mondial.

Dans ce nouveau cadre, **seraient prélevées les taxes d'habitation, foncières et professionnelle** (devenue en 2009 contribution économique territoriale) **sur la base d'un taux unique.** Ce serait une garantie d'équité pour le territoire, autant qu'un symbole fort pour la construction démocratique et institutionnelle de cette nouvelle collectivité.

Mais cela ne comblerait pas pour autant les déséquilibres hérités du passé : pour ce faire, **un système de péréquation pourrait être garanti par la Métropole du Grand Paris, afin d'assurer une redistribution juste et efficace des recettes vers les communes en difficulté.** Ce système serait assis sur des critères en lien étroit avec la réalité des territoires : démographiques, économiques, sociaux, environnementaux. Il pourrait inclure une discrimination positive des territoires sur un temps donné, déterminé par la métropole, qui serait établie en fonction d'un indice de développement humain créé au niveau européen en direction des territoires.

Le retour prochain à la cohésion au sein de la métropole parisienne est à ce prix.

**Emmanuel Kujawski**  
Conseiller municipal de Sevan,  
délégué aux finances, nouvelles technologies,  
achats publics

Laurence ROSSIGNOL

## POUR UN PACTE DE RESPONSABILITÉ SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE

L'écotaxe poids lourds, soutenue par tous au moment du Grenelle de l'environnement et votée à l'unanimité au Parlement, n'aura finalement pas survécu aux manifestations de quelques centaines de *bonnets*, peut-être rouges, mais en aucun cas verts. Cible du « ras-le-bol fiscal », l'écotaxe a en réalité davantage été victime de la difficulté collective à prendre la mesure de la crise environnementale, à comprendre que celle-ci n'est en rien une crise satellite, qu'elle participe au contraire à la crise globale, qu'elle renforce et accentue. **Le retrait de l'écotaxe témoigne de l'hésitation des pouvoirs publics à changer de logiciel face aux enjeux de la transition écologique et énergétique et nous invite à repenser la fiscalité comme outil de la transition.**

### L'ÉCOTAXE, UN PAS (MANQUÉ) VERS LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Dans les intentions, comme dans les engagements internationaux pris par notre pays, tous les indicateurs d'une prise de conscience des enjeux de la transition écologique et énergétique sont présents. On y retrouve les données factuelles de l'urgence : le dérèglement climatique et ses conséquences, l'impact des pollutions et de la dégradation de la biodiversité ; l'épuisement des ressources naturelles ; le chiffrage des coûts immédiats de cette situation ; ceux, plus importants et à venir, de l'inaction.

L'écotaxe poids lourds est en tout point cohérente avec les conséquences que nous devons tirer de cet état des lieux alarmant. Nous avons avec elle le parfait exemple **d'une mesure d'équité contributive, justifiée d'un point de vue social et environnemental** : d'une part,

**l'écotaxe fait payer, davantage à ceux qui en sont responsables, l'usure accélérée des routes** (c'est finalement aux contribuables dans leur ensemble qu'il reviendra de payer pour la circulation des poids lourds qui sillonnent ou traversent notre pays), d'autre part, **elle vise**, et c'est là son utilité et son objectif principal, **à rationaliser le transport routier, fort émetteur de CO<sub>2</sub>** (26,6% des gaz à effet de serre), en décourageant la circulation des camions roulant à vide et en incitant au report modal, c'est-à-dire au choix de modes de transport moins polluants, comme le fret ferroviaire ou le transport fluvial. Elle permet enfin **de financer les infrastructures nécessaires aux alternatives à la route et d'encourager l'économie circulaire** en favorisant le développement de circuits courts.

#### Quelques chiffres sur la santé :

- 5 à 10% des cas de cancers seraient dus en France aux dégradations de l'environnement. Selon l'OCDE, le coût des effets sanitaires liés à l'environnement représenterait 2 à 6% des dépenses de santé.
- La mauvaise qualité de l'air, à l'origine de 42 000 décès prématurés par an, représente un coût pour la collectivité de 10 à 40 milliards d'euros par an.

#### Rapport Stern sur le changement climatique :

Le rapport Stern (2005) évalue les mesures de lutte contre le changement climatique à un coût représentant 1% du PIB mondial, le coût de l'inaction représentant lui 5 à 20%.

#### Les objectifs dits de facteur 4 :

La France s'est engagée comme ses partenaires à diviser par 4 ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050.

L'écotaxe poids lourds n'a pourtant pas résisté à la fronde bretonne. Les raisons de cet échec, symboliquement fort, trouvent leur source dans la manière dont on a depuis le début appréhendé la fiscalité environnementale. Préoccupé par la crise immédiate, celle de l'emploi, le court terme l'a toujours emporté et a relégué au second plan des priorités telles que la transition énergétique et environnementale.

## DE LA FRAGILITÉ D'UNE FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE VUE COMME ACCESSOIRE (DE MODE)

Les pouvoirs publics ont, en effet, toujours considéré la fiscalité environnementale comme accessoire, ne voyant en elle **qu'une simple fiscalité de rendement supplémentaire**. Exit donc toute ambition réelle d'user du biais fiscal pour réorienter le marché vers un autre modèle de développement, durable et respectueux de l'environnement. En perdant ainsi de vue ce rôle central que pouvait jouer la fiscalité dans la transition, ses objectifs de moyen et long terme, la fiscalité environnementale a été fragilisée. Celle-ci n'est alors apparue aux yeux de l'opinion que sous les traits **d'un nouvel alourdissement de la fiscalité et non comme la mise en œuvre du principe pollueur-payeur**. Une fragilité renforcée par la propagande des principaux groupes de pression, intéressés à sa suppression, qui ont très vite compris l'utilité qu'il y avait à présenter la fiscalité environnementale comme **une fiscalité punitive**, destinée à nuire au libre choix des consommateurs et à empêcher les entreprises de créer de la richesse.

La fiscalité écologique, quand elle n'est pas perçue comme une simple source de recettes supplémentaires, ne sort que difficilement de **l'angle mort des politiques publiques**. Le CICE (**Crédit d'Impôt Compétitivité Emploi**) en témoigne ! L'abaissement des charges des entreprises, destiné à doper leur compétitivité, concerne toutes les entreprises, sans distinguer de l'impact environnemental de leur activité, sans privilégier celles qui s'inscrivent dans l'économie de demain, les plus innovantes ou celles dont les produits contribueront à l'économie des ressources naturelles. De surcroît, le CICE appelle une part de financement provenant de la fiscalité écologique. Le CICE, dont la montée en charge débutera en 2015, verra donc son produit affecté à la compétitivité d'entreprises parmi lesquelles les procédés de fabrication ou de distribution sont antagoniques à la transition écologique !

Une autre approche de la fiscalité apparaît de toute évidence nécessaire pour sortir la fiscalité environnementale de l'impasse et du rejet qu'elle essuie.

## L'ENVIRONNEMENT DOIT IRRIGUER L'ENSEMBLE DES POLITIQUES PUBLIQUES ET FISCALES

Si le report *sine die* de l'écotaxe ne sonne - certes, pas le glas de la fiscalité environnementale - une autre approche de cette fiscalité est, cependant, nécessaire. Penser que l'on peut réussir la transition de notre économie par petites touches, c'est méconnaître, en effet, l'ampleur - et peut être la radicalité - des réformes à engager. **L'enjeu aujourd'hui n'est plus de disposer d'une fiscalité verte, distincte ou venant se surajouter à la fiscalité des ménages et des entreprises, mais de verdir la fiscalité dans son ensemble afin de replacer la transition énergétique et environnementale au centre des politiques publiques et fiscales.** Une étape décisive en ce sens vient d'être franchie à l'occasion de la loi de finances pour 2014. L'emblématique **contribution climat-énergie**, que le précédent gouvernement faillit à mettre en place, fait désormais partie de notre droit. Elle pose enfin les bases d'une taxation accrue des énergies fossiles en fonction de leur niveau d'émission de CO<sub>2</sub> et les prémices de l'intégration du carbone dans la fixation des prix. Cette réforme, si importante soit-elle, ne concerne à cette étape que les gaz à effet de serre.

La transition environnementale exige que toutes les décisions des pouvoirs publics, participant potentiellement à la dégradation de l'environnement, soient étudiées/combattues, et que l'on en évalue désormais systématiquement l'impact environnemental avant d'en valider le principe.

## L'ACTUALITÉ POLITIQUE NOUS OFFRE UNE FENÊTRE DE TIR

La remise à plat de notre fiscalité, annoncée par le Premier ministre, et le pacte de responsabilité, promis par le Président de la République, sont une bonne opportunité pour réajuster notre fiscalité et nos politiques publiques en leur assignant un objectif vertueux.

**La remise à plat de la fiscalité** serait, notamment, l'occasion de « passer au peigne fin » la législation existante et **d'éliminer les niches grises**, c'est-à-dire les dispositifs fiscaux dommageables à l'environnement, qui représentent selon un rapport du Centre d'analyses stratégiques, placé auprès du Premier ministre, près de 10 milliards d'euros. **Le pacte de responsabilité** pourrait, quant à lui, orienter le soutien de l'État vers une économie compétitive, sociale et environnementale.

Laurence Rossignol  
Sénatrice de l'Oise,

Vice-présidente de la région Picardie



Pascal SAINT-AMANS

## LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES : UN COMBAT CONTRE L'OPTIMISATION FISCALE

Dans un contexte de globalisation des économies et de concurrence fiscale accrue, où les échanges intra-groupe représentent une part significative du commerce mondial, les prix de transfert sont devenus un enjeu majeur pour les administrations fiscales qui y voient une zone de risque pour les recettes fiscales de l'État.

**Les prix de transfert sont les prix de facturation interne entre des sociétés d'un même groupe implantées dans des juridictions fiscales différentes.** Ils supposent donc des transactions intra-groupe et le passage d'une frontière.

### UNE RÉGULATION DES PRIX DE TRANSFERT FONDÉE SUR LE PRINCIPE DE PLEINE CONCURRENCE

Dans la mesure où les sociétés d'un groupe forment une même entité économique, et ne sont pas indépendantes les unes des autres, elles n'ont aucun intérêt à établir des **prix de cession interne** reflétant les conditions de marché. En revanche, les États ont intérêt à ce que ces prix de cession aboutissent à ce que chaque territoire puisse taxer la **création de valeur** qui lui revient. C'est sur la base de ce principe que, en 1928, une commission d'experts de la *Société des Nations* proposa d'établir le **principe de pleine concurrence**, obligeant en quelque sorte les multinationales à « jouer à la marchande ». Ce qui, à l'origine, était un fardeau pour les entreprises s'est transformé en **une massive opportunité d'optimisation**, en particulier dans un **contexte de compétition fiscale**.

Si en théorie ce principe, incorporé dans les modèles de convention fiscale de l'*OCDE* et de l'*ONU*, semble simple, dans les faits il soulève bien des difficultés. Il peut en effet s'avérer parfois difficile de trouver des transactions comparables sur le marché libre pour fixer un prix de transfert acceptable. Les changements des modèles d'activité, la concentration de la création de valeur dans les « incorporels », l'intégration croissante des entreprises et leur globalisation rendent également de plus en plus complexe la **valorisation des prix de transfert**.

### LES PRIX DE TRANSFERT, LEVIER D'OPTIMISATION FISCALE

Les règles nationales régissant l'imposition des bénéfices générés par des activités transnationales, de même que les normes internationalement admises, n'ont pas suivi les évolutions liées à la mondialisation et aux changements technologiques, ouvrant la voie à des pratiques, souvent légales, qui visent à **séparer artificiellement les bénéfices imposables** des activités qui les génèrent afin de **réduire considérablement la charge fiscale**.

Le rapport de l'*OCDE*, « Lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices », publié en février 2013, montre à cet égard que certains petits pays et territoires jouent un rôle de relais, reçoivent des entrées d'investissement direct étranger (IDE) excessivement élevées par rapport aux grands pays industrialisés, et réalisent des investissements tout aussi disproportionnés dans de grandes économies développées et émergentes. L'enquête coordonnée sur l'investissement direct (ECID) du *FMI* révèle ainsi qu'en

2010 la **Barbade, les Bermudes et les Îles Vierges britanniques ont reçu plus d'IDE** (au total, 5,11% de l'IDE mondial) **que l'Allemagne (4,77%) ou le Japon (3,76%)**. La même année, ces trois territoires ont effectué plus d'investissements dans le reste du monde (4,54% au total) que l'Allemagne (4,28%).

Parmi les stratégies d'optimisation fiscale, adoptées par certaines entreprises multinationales, figurent notamment **le transfert d'actifs incorporels et d'autres actifs mobiles difficiles à valoriser** vers des pays où elles peuvent bénéficier d'un régime fiscal favorable : la **surcapitalisation** d'entreprises du groupe faiblement taxées ou encore **l'attribution contractuelle des risques à des sociétés du groupe situées dans des pays à fiscalité faible** à la faveur de transactions dans lesquelles des parties indépendantes ne s'engageraient sans doute pas.

Outre le fait qu'elles sapent les bases d'imposition des États et entravent l'investissement, la croissance et l'emploi, de telles stratégies d'optimisation fiscale se traduisent par **un report de la charge fiscale sur les bases d'imposition les moins mobiles** (travail, consommation) **et sur les entreprises qui opèrent essentiellement à l'échelle nationale** (TPE/PME). Dans le même temps, les entreprises multinationales peuvent être confrontées à un risque élevé en termes de réputation si leur taux effectif d'imposition est jugé trop faible.

## LA LUTTE CONTRE L'ÉROSION DE LA BASE D'IMPOSITION ET LE TRANSFERT DE BÉNÉFICES

Comme nombre de stratégies d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices consistent à tirer profit de l'interface entre les règles fiscales des différents pays, des réactions unilatérales et non coordonnées émanant d'États, agissant de manière isolée, pourraient créer un risque de double, voire de multiple imposition pour les entreprises. Un tel phénomène aurait également des répercussions négatives sur l'investissement et, partant, sur la croissance et l'emploi au niveau mondial. Dans ce contexte, **une approche coordonnée au niveau international** est apparue nécessaire en vue de faciliter et renforcer les mesures prises à l'échelle nationale **pour protéger les bases d'imposition**, mais également proposer des solutions internationales exhaustives susceptibles **d'empêcher efficacement la double non-imposition et les cas d'imposition faible ou nulle associés à des pratiques qui séparent artificiellement les bénéfices des activités qui les génèrent**.

C'est l'objet du plan d'action de l'*OCDE* concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, plus connu sous l'acronyme de BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), qui a été entériné par les dirigeants du *G20* lors du sommet de Saint-Petersbourg des 5 et 6 septembre 2013. Il recense **15 actions concrètes, à mener d'ici à fin 2015**, qui s'articulent autour de trois axes principaux :

- **œuvrer à la cohérence internationale de la fiscalité des sociétés ;**
- **réaligner les règles fiscales sur la substance économique ;**
- **améliorer la transparence.**

Dans le domaine des prix de transfert, le plan d'action BEPS préconise une amélioration des règles afin de mettre davantage l'accent sur la création de valeur dans des groupes fortement intégrés, en s'attaquant aux procédés consistant à utiliser des actifs incorporels, des risques, du capital ou d'autres transactions à haut risque dans le but de transférer des bénéfices. **Le passage à un système de répartition forfaitaire des bénéfices, basé sur l'application d'une formule, n'est pas envisagé comme une solution viable pour remédier aux insuffisances du système existant.** En revanche, le plan d'action BEPS n'exclut pas l'élaboration de mesures spéciales, entrant ou non dans le champ d'application du principe de pleine concurrence, afin de traiter les problèmes posés par les actifs incorporels, les risques et la surcapitalisation.

La nécessité de **prendre en compte les particularités de l'économie numérique** et de développer un nouvel ensemble de normes visant à éviter la double non-imposition est également mise en avant par le plan d'action. Cet objectif nécessitera **une collaboration plus étroite entre les États, une transparence accrue et des règles renforcées en matière de communication d'informations et de données.**

Le plan d'action BEPS de l'*OCDE*, qui a pour mission de donner aux États les instruments nationaux et internationaux permettant de mieux faire aligner les droits d'imposition sur l'activité économique réelle tout en procurant aux entreprises multinationales la certitude qui leur est nécessaire pour prendre leurs décisions d'investissement, marque un tournant dans l'histoire de la coopération fiscale internationale. Il devrait se traduire, dans les deux années à venir, par des changements significatifs dans le système fiscal international. À suivre...

**Pascal Saint-Amans**

Directeur du Centre de politique et d'administration  
fiscales de l'*OCDE*

Éric BOCQUET

## LES ENJEUX DE LA LUTTE CONTRE L'ÉVASION FISCALE

**L**e sujet de l'évasion fiscale s'est imposé ces dernières années au cœur du débat public, et il faut bien sûr s'en réjouir. Pas une semaine ne se passe sans qu'une information, une révélation, une enquête ne vienne nourrir la réflexion et alimenter le débat politique. **Comment s'étonner de l'indignation de nos concitoyens, en France comme partout en Europe, au moment où des efforts considérables leur sont demandés par tous les gouvernements ?**

Il n'y aurait plus d'argent, nous dit-on, pour financer les salaires, les retraites, le logement ou la santé !

Les travaux des deux commissions d'enquête successives au Sénat en 2012 et 2013 ont eu l'effet d'une véritable révélation sur la réalité de ce monde opaque et solide de « l'*offshore* ». Cette expérience m'a littéralement changé, elle a aussi transformé mes convictions de militant en certitudes.

### LES TROIS CONSTATS ESSENTIELS

Le premier, bien sûr, a trait aux sommes considérables en jeu dans les phénomènes d'évasion fiscale. **Pour notre pays, le manque à gagner en recettes fiscales chaque année se situerait entre 50 et 80 milliards d'euros.** Pour mémoire, le budget 2014 de notre pays se monte à 300 milliards d'euros de recettes auxquels il faut ajouter 80 milliards d'euros de déficit ! Autrement dit, plus d'évasion fiscale, plus de déficit. Quel enjeu politique !

Évidemment, l'évasion fiscale est un phénomène mondial, 1 000 milliards d'euros de pertes pour les 28 pays de l'Union européenne (UE) et, d'après l'économiste

Gabriel Zucman, le montant des fonds dans le monde gérés dans les territoires *offshore* s'élèverait à 5 800 milliards de dollars.

**Tout ceci ne peut se développer sans un peu d'aide de la part de toute une série d'acteurs.** Tout d'abord, **les banques**, y compris les banques françaises, qui disposent de 99 filiales au Luxembourg, 24 aux Îles Caïmans et 12 aux Bermudes. Les 50 plus grosses entreprises de l'Union européenne détiennent 20% de leurs filiales dans les paradis fiscaux.

D'autres acteurs interviennent, **les professions du chiffre** - experts comptables, avocats fiscalistes ingénieux et expérimentés - qui proposent à leurs clients des montages savants et autres schémas d'optimisation fiscale et s'appuient pour cela sur la concurrence fiscale effrénée qui s'exerce, y compris au sein de l'UE ! **Urgence du chantier de l'harmonisation.** Il y a véritablement beaucoup d'intelligence investie dans ces pratiques.

Enfin, le troisième constat, nous avons pu le faire lors des déplacements de la commission d'enquête sénatoriale en Suisse et à Jersey : **les élus politiques et le monde des banques et de la finance ont des liens évidents.** D'ailleurs, ce sont parfois les mêmes décideurs dans les deux « camps ». Pour Jersey, nous avons, par exemple, rencontré Monsieur David Myatt, Consul honoraire de France qui était en même temps, à l'époque tout au moins, le représentant de la banque *BNP Paribas* dans les Îles anglo-normandes et à l'Île de Man ! Nous en fûmes pour le moins surpris. Quelques mois plus tard, le scandale Cahuzac éclatait en France, ce ministre du Budget qui avait en charge la lutte contre l'évasion fiscale ! Un véritable choc pour la République et l'intérêt général.

## DÉPASSER LE CONSTAT

Les deux commissions d'enquête ne se sont pas contentées de réaliser ces constats, aussi essentiels fussent-ils. Des dizaines de propositions ont été formulées en deux temps : 61 d'abord, puis 34 pour la seconde commission d'enquête, toutes adoptées à l'unanimité des sénateurs et sénatrices de toutes sensibilités, au-delà des convictions partisans de chacun et chacune. Les axes essentiels en sont :

- la transparence intégrale et globale des entreprises, des trusts et des banques dans le monde ;
- la mise en œuvre effective de la transmission automatique d'informations entre les États sur tous ces sujets ;
- la déconnexion réelle et complète du monde de la finance et du monde politique ; n'a-t-on pas assisté en décembre dernier à la nomination, au sein de la Commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers, d'une représentante de la banque UBS par Monsieur Moscovici, ministre de l'Économie et des Finances !

## LE MONDE DE LA FINANCE

Le candidat Hollande, dans son discours du Bourget du 22 janvier 2012, dénonçait cette finance qui, en 20 ans, a pris le contrôle de l'économie et même de nos vies. Le ton était parfaitement juste. On ne peut que regretter la capitulation évidente face à cet ennemi « sans nom et sans visage ».

Nos concitoyens sentent tous, confusément, à quel point la finance a effectivement pris le contrôle de nos vies. Les marchés financiers détiennent aujourd'hui 70% des dettes de l'État français et 50% du

CAC 40. Jean Peyrelevade, ancien Président du *Crédit Lyonnais*, indiquait ceci dans un entretien avec le journaliste Mathias Thépot : « *L'État français est trop endetté pour être indépendant de son système bancaire. Un État endetté n'est pas souverain, y compris dans ses propres murs* ».

Il est là, je pense, le cœur de la crise politique que traverse notre société aujourd'hui, un certain sentiment d'abandon et d'impuissance.

## CHANGER LE LOGICIEL

L'évasion fiscale n'est donc pas un dysfonctionnement d'un système qui, par ailleurs, fonctionnerait bien, elle en est l'un des outils pour accroître ses gains, mais elle met en péril notre République dans ses fondements. Le consentement à l'impôt ne pourra retrouver sa signification sans la justice fiscale et la lutte contre l'évasion fiscale. L'impôt, c'est ce qui nous permet de construire un monde civilisé, selon le mot de Henry Morgenthau, ministre de Roosevelt dans les années 1930.

Autrement dit, au-delà des déclarations volontaristes des Chefs d'État lors des G20 successifs, rien ne bougera en profondeur et efficacement sans l'engagement de tous, et les volontaires ne manquent pas : ONG, journalistes, professionnels des banques, militants syndicaux et politiques, qui ne supportent plus cette situation et sont prêts à s'engager pour défendre l'intérêt général et lancer la construction d'un autre monde, affranchi de la domination de la finance. Tout cela passera par l'engagement général !

Éric Bocquet

Sénateur communiste du Nord



Le site de la Fondation Seligmann  
[www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org)

Après-  
demain

Le site Internet de la Fondation Seligmann a été restructuré afin d'apporter une meilleure visibilité aux engagements et aux différentes actions de la Fondation, à Paris, dans l'Essonne et en Seine-Saint-Denis, et de vous faciliter l'accès au journal *Après-demain*.

La Fondation Seligmann a, ainsi, le plaisir de vous proposer, en plus de l'offre papier traditionnelle, deux nouvelles offres : une offre numérique seule et une formule intégrale (papier et numérique), avec l'accès à un espace abonné privilégié.

Les archives d'*Après-demain* de 1957 à 2010 sont disponibles gratuitement sur le site Internet pour vous permettre d'effectuer des recherches. *Après-demain* est témoin et porteur de débats d'idées et de réflexion sur l'histoire et l'évolution politique, économique et sociale de ce dernier demi-siècle. Cette source documentaire, prenant en compte les différentes problématiques d'actualités de la société, est à votre disposition pour compléter vos connaissances, alimenter vos recherches et élaborer vos dossiers pédagogiques.

Vous pouvez également télécharger sur le site Internet les fiches de demandes d'aides et les fiches projets pour le concours.



Pascal PEREZ

## INTERNET, L'ÉVASION FISCALE À TRÈS HAUT DÉBIT

La réussite financière des entreprises de l'Internet repose sur un modèle innovant incluant **l'évasion fiscale**. Les impôts nationaux ou locaux et les prélèvements sociaux sont évités dès la conception des nouveaux services numériques, dans la *Silicon Valley*, grâce à des montages fiscaux. La prise de conscience de l'érosion des bases fiscales conduit la France à initier, avec d'autres pays, une adaptation de la fiscalité au **commerce électronique**. Mais, la mise en place d'une fiscalité neutre et équitable des activités numériques est illusoire. Les entreprises de l'**Internet** ne font pas seulement qu'échapper à l'impôt, elles concurrencent les États en créant un continent virtuel sans frontières. Pour faire financer des missions publiques par des sociétés qui opèrent de l'étranger, les États ont à organiser l'accès à un domaine public national numérique.

Aux États-Unis, une loi fédérale, **Internet Tax Freedom Act**, a interdit en 1998 de créer des impôts sur les activités numériques. Cette loi était destinée à encourager le secteur. Au plan de la sécurité intérieure et extérieure, au plan économique et au plan de l'avenir du monde, l'État américain avait compris l'enjeu stratégique des données électroniques.

### L'ESSOR DU NUMÉRIQUE, INDISSOCIABLE DU PHÉNOMÈNE DE L'ÉVASION FISCALE

Philippe Marini, Président de la Commission des finances du Sénat, qui n'est pas un « *geek* », a été le premier à percevoir « **l'économie de traite** » imposée par les entreprises américaines de l'Internet au reste du monde. En échange de la gratuité et de la nouveauté, les pays consommateurs abdiquent des recettes fiscales et livrent toutes les informations dont ils méconnaissent la valeur et les usages. Une première étude du Sénat, réalisée en 1999 à son initiative, démontait deux qualités natives du commerce électronique :

**1. les start-up sont conçues avec un principe d'optimisation fiscale.** Les schémas élaborés par les cabinets d'avocats utilisent les possibilités offertes par les pays à faible imposition, comme le Luxembourg, l'Irlande, l'Autriche, Malte, et les traités internationaux entre ces territoires et les paradis fiscaux (Bermudes principalement).

Les **GAFA** (*Google, Apple, Facebook, Amazon*), et bien d'autres, **paient 2 à 3% d'impôt sur les sociétés**, alors que les entreprises du *CAC 40* en paient 8% et les PME

et TPE plus de 20%. Plusieurs études estiment que la localisation au Luxembourg et en Irlande ont privé les grands pays européens (Allemagne, Royaume-Uni, France, etc.) de 5 milliards d'euros de TVA en 2012.

**2. le commerce électronique génère une concurrence déloyale.** *Apple* paie 2 centimes d'euros de TVA au Luxembourg par chanson téléchargée, tandis que ses concurrents paient 19 centimes. Ni la *Fnac* ni *Bertelsmann* ni aucun éditeur d'un grand pays européen n'a pu surmonter cette concurrence déloyale. Toutes les activités sont et seront directement affectées par la concurrence déloyale des nouvelles entreprises de l'Internet.

On tient pour juste, depuis les travaux de l'économiste Ricardo, qu'un pays doit se spécialiser selon son avantage comparatif. Mais quand toutes les activités nouvelles recourent au numérique et ont intérêt à se localiser dans quelques paradis fiscaux, le mouvement de spécialisation est impossible. Il faut en tirer les conséquences sur **le principe du libre-échange**. D'autant que le secteur de l'Internet a utilisé, dès sa création, la plate-forme mondiale de l'évasion fiscale, qui repose sur cinq piliers :

**1. l'existence de paradis fiscaux :** Monaco, Andorre, la Suisse, les Îles Vierges, Hong-Kong, les Bermudes... qui abriterait déjà 8% de la fortune mondiale des particuliers ;

**2. des banques au service de l'évasion fiscale :** le rapport n°298 du Sénat sur le rôle des banques dans l'évasion fiscale fait état de 500 filiales sur 7 500 détenues par les trois grandes banques françaises (*BNP*, *Crédit Agricole*, *Société Générale*) dans des pays opaques ;

**3. une industrie du conseil juridique et fiscal et de l'influence.** L'*OCDE* recense 400 montages pour déjouer la fiscalité des États. On dénombre 700 lobbyistes bancaires à Bruxelles, la présence de dirigeants de banques dans les directions des universités, des autorités de contrôle, des banques centrales et des ministères de l'économie, ce qui est significatif d'une perte d'autonomie des acteurs de l'intérêt général ;

**4. des réseaux de communication électroniques efficaces pour transférer des fonds en moins d'une demi-seconde, et qui échappent à tout contrôle ;**

**5. la culture du profit à tout prix :** l'absence de cours d'éthique dans l'enseignement supérieur a créé des générations de dirigeants prêts à sacrifier l'humain, l'environnement, la culture, la patrie, pour quelques dollars.

## LA RÉACTION DES ÉTATS FACE À L'ÉVASION FISCALE DES SOCIÉTÉS DE L'INTERNET

Après avoir emprunté pour payer ses dividendes, afin d'éviter de rapatrier des Bermudes aux États-Unis une somme qui aurait été soumise à l'impôt, la direction d'*Apple* a été convoquée et sermonnée par le Congrès américain. Au Royaume-Uni, les directeurs d'*Amazon* et de *Google* ont passé un mauvais moment, en audition publique, devant des parlementaires en colère. Dès son arrivée en 2012, Fleur Pellerin, ministre déléguée à l'Économie numérique, s'est efforcée de trouver des alliés parmi les grands pays européens pour remédier à cette situation. Quelques exemples qui montrent que la mobilisation des États est amorcée et qu'elle ne faiblit pas, d'autant que :

**1. la Commission européenne va créer en 2014 un groupe de travail sur la fiscalité du numérique auprès du Commissaire à la fiscalité.** Ce groupe accèlérera sans doute le travail en cours sur les obligations d'informations comptables des entreprises par pays. En effet, sans ces informations, un État ne peut pas taxer une activité.

**2. l'OCDE a décidé de ré-ouvrir le chantier de la fiscalité numérique.** L'*OCDE* est l'institution pivot de la fiscalité internationale. Elle définit les termes fiscaux qui s'imposent dans les traités entre États. Par exemple, « l'établissement stable », dont la définition restrictive ne permet pas de considérer comme tel une activité en ligne sur le marché français, est à dépoussiérer.

**3. la loi américaine FACTA (2014)** permettra au Trésor d'exiger des informations des banques sur les opérations de leurs clients hors des États-Unis.

Le vent tourne, mais on peut craindre que l'agitation médiatique et institutionnelle ne débouche pas sur une fiscalité neutre et équitable des activités numériques. D'une part, **dans l'Union européenne, toute question fiscale se décide à l'unanimité.** Or, l'Autriche, les Pays-Bas, l'Irlande et autres petits pays ne veulent pas sacrifier leurs emplois dans les sièges sociaux des sociétés de l'Internet sans contrepartie. D'autre part, **les grands États européens et américains sont divisés.** L'Italie et l'Espagne souffrent moins de cette situation que l'Allemagne et la France parce que le commerce électronique a démarré plus récemment. L'Allemagne est plus sensible au problème de l'évasion de ses savoir-faire industriels, qu'elle voudrait taxer. Les États américains sont démunis par l'absence de

TVA, qui nécessiterait une harmonisation fédérale relevant de l'utopie.

Face à cet émiettement des souverainetés fiscales occidentales, quatre cabinets d'audit, une industrie du conseil juridique et quelques lobbyistes opposent la puissance de la concentration des moyens pour défendre les intérêts des grands acteurs de l'Internet. Les GAFA suivent avec amusement les initiatives des gouvernements : l'épisode de la consultation en ligne des Français par le *Conseil National du Numérique* est attristant. La définition d'une fiscalité numérique a été confiée à un organisme représentant les entreprises de l'Internet, qui s'est tourné vers les internautes pour recueillir des idées d'impôts ! **Les États, y compris l'État français, pays leader contre l'évasion fiscale numérique, semblent sous-estimer les enjeux.**

Comme les commerçants traditionnels sont dépassés par des petites *start-up* innovantes, les États ne voient pas les systèmes propriétaires numériques les supplanter comme organisateurs et régulateurs des échanges personnels et des activités. **Les administrations fiscales semblent continuer à jouer « au chat et à la souris » avec les entreprises de l'Internet. Elles n'ont pas compris qu'elles sont devenues « les souris » à la portée de quelques gros « chats ».** Le système propriétaire *Apple* est un territoire sans État, dans lequel il prélève une dîme sur chaque transaction effectuée. La culture *libertarienne* triomphe. Elle prône la compatibilité entre le libéralisme économique et la vision d'un humanisme qui prospère sans État. En effet, les systèmes d'exploitation (*iOS, Windows, Android*) commencent à rivaliser avec des offres de services publics alternatifs à ceux des États : formation et accès à l'emploi connecté, sécurité, santé, économie d'énergie, mobilité... Ce nouveau monde apparaît tandis que la capacité des États à financer à bon escient l'éducation, la solidarité, etc., rabougrit.

## UNE ÉCONOMIE GLOBALISÉE À REPENSER FACE À LA FISCALITÉ DU NUMÉRIQUE

Quand les GAFA opèrent en France, ils profitent d'un ensemble de qualités : l'internaute français sait lire, il est en bonne santé, riche et sécurisé, donc disponible pour des loisirs. Il dispose d'un pouvoir d'achat, et les infrastructures permettent de passer commande par Internet et d'être livré en ligne et/ou par transporteur... Quelle est la valeur du marché français pour les sociétés électroniques ? **Avec Internet, il faut se représenter la valeur d'un pays acheteur vu par des non résidents vendeurs.**

La valeur du marché français est le prix que sont prêtes à payer les sociétés de l'Internet pour y travailler. **En pratique, la fiscalité numérique consisterait à rendre possible le paiement par les entreprises de l'Internet d'un montant qui est la contrepartie d'un accès à un environnement national stable et solvable.** Cet environnement résulte d'une histoire et de l'efficacité des missions régaliennes, des services publics et de la redistribution. Si une entreprise veut occuper le domaine public routier sur les *Champs-Élysées*, elle doit payer par mètre carré une redevance municipale, évaluée en fonction de l'avantage retiré par l'entreprise, qui a fait l'économie de ne pas avoir aménagé à ses frais la fameuse avenue. La jurisprudence sur l'occupation du domaine public routier peut inspirer ce qui ressemble à une exploitation du **domaine public numérique, qui est à la fois immatériel** (la paix, l'éducation, le pouvoir d'achat) **et matériel** (l'ensemble composé des réseaux, de l'adresse IP et des services de logistique). De fait, la mise aux enchères de l'exploitation du domaine public numérique français devrait rapporter environ 20% du chiffre d'affaires de l'activité numérique réalisé depuis l'étranger, soit plusieurs milliards d'euros par an.

Cette redevance ne peut pas être initiée par l'État français, car tout nouvel impôt suppose l'accord des autres pays européens. Mais, elle peut se concevoir au bénéfice des internautes. **Cette redevance devrait être organisée, avec l'appui de l'État et/ou celui des fournisseurs d'accès à Internet, à l'échelle des internautes.** Ensuite, il revient à l'État de taxer sur le revenu les résidents qui auront perçus individuellement la redevance pour l'occupation du domaine public numérique français. Incidemment, cette redevance recréerait de la concurrence. *Google* pourrait refuser de payer la redevance. Alors ses publicités seraient bloquées, et les internautes français seraient amenés à choisir entre d'autres moteurs de recherche (*Bing, Yahoo*, etc.), qui accepteraient de rémunérer l'occupation du domaine public numérique français.

En conclusion, l'évasion fiscale numérique alimente un scénario du recul du rôle des États. Comme les petits fiefs féodaux ont été supplantés, à la faveur de l'invention de la poudre à canon et de l'essor du commerce international, par des royaumes plus étendus, les 197 États laissent le champ libre à quelques systèmes numériques planétaires privés, mues par le mercantilisme et l'individualisme. C'est pourquoi, l'échelle des affaires publiques est devenue internationale.

Pascal Perez

Directeur de Formules Économiques Locales

Henri LAURENT

## BUDGET ET FISCALITÉ EUROPÉENNE : UN LENT ENRACINEMENT

« *Faites-moi de bonne politique, je vous ferai de bonnes finances* »<sup>1</sup>

Ce sont les étapes de la construction européenne qui ont façonné, très progressivement, ses finances : ni la recherche de la paix (appuyée finalement sur l'OTAN<sup>2</sup>) ni l'union douanière (devant conduire au marché unique 25 ans plus tard) n'impliquaient au départ un véritable budget démocratiquement délibéré.

Ce sont, de fait, les politiques menées - commerciale et surtout agricole - qui ont déterminé le budget : durant les premières années (jusqu'en 1975), la P.A.C. (Politique Agricole Commune) - qui représente actuellement près de 60 milliards d'euros - a monopolisé l'essentiel des ressources tirées des droits de douane et, déjà, de la participation proportionnelle à la richesse de chaque pays membre (PIB). Avec les élargissements successifs - en particulier les 3<sup>ème</sup> (Royaume-Uni, Grèce, Espagne, Portugal), 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> (les pays baltes, Chypre, Malte, Pologne, Hongrie, République Tchèque, Slovaquie, Bulgarie, Roumanie, etc.) - la politique régionale, visant à corriger les inégalités territoriales au sein de l'Union, s'affirme comme le second poste de dépenses et, malgré sa relative modicité (environ 40 milliards d'euros par an), obtient des résultats indéniables.

Pour favoriser la compétitivité de l'Union, des aides à la recherche, à la formation (*Erasmus et Leonardo*) et aux réseaux essentiels (énergie et transports) mobilisent environ 6,5% du budget. Les interventions externes (aides au développement, humanitaire) sont quasi symboliques : moins de 6 milliards d'euros par an. Enfin, les tâches internes (citoyenneté, justice, environnement, etc.) et le fonctionnement des institutions absorbent une dizaine de milliards d'euros par an.

### UN BUDGET MODESTE ET FRAGILE FACE AUX AMBITIONS AFFICHÉES

Le « cadre budgétaire » est pluriannuel (6 ans). Élaboré par la Commission selon les orientations (et directives) du Conseil, approuvé finalement par le Parlement, il répond aux exigences d'une comptabilité publique moderne, mais souffre d'une infirmité congénitale.

**Faute d'une véritable ressource propre établissant une capacité d'emprunt, il ne peut être qu'en équilibre** : précaution utile sans doute, mais surtout limitation draconienne de toute initiative discrétionnaire face aux à-coups externes (ou internes) ; un inconvénient qu'atténuent la *pluriannualité* et la possibilité de budgets rectificatifs.

**L'analyse des recettes du budget communautaire est encore plus significative du caractère modeste et inachevé de l'Union**, principalement par :

- leur montant : **moins de 1% de la richesse commune** ;
- leur caractère essentiellement contributif, basé sur les PIB (flux annuel de biens et de services), avec un complément (contesté par beaucoup) tiré de la TVA. À travers le désarmement douanier et l'atténuation des aides agricoles directes, des recettes propres importantes ont été sacrifiées ;
- la volonté (mise en avant d'abord par le Royaume-Uni) du « juste retour » - principe directement contraire à toute solidarité - selon lequel chaque pays réclamerait un quasi-équilibre entre ce qu'il verse et ce qu'il reçoit. C'est la fameuse « ristourne » du Royaume-Uni, exigée au départ par Margaret Thatcher (qui contestait la P.A.C. dans son principe même) et qui allège de plus de 5 milliards d'euros par an la contribution britannique (soit près de 30%) ;
- l'inexistence de toute ressource assise directement sur chaque citoyen ou entreprise européenne : les tentatives visant l'énergie (taxe carbone transformée en « marché-bidon ») ou récemment les activités financières sont restées sans lendemain pour l'instant.

**Seules la pluriannualité et la régularité budgétaire<sup>3</sup> sont des atouts sérieux.** Au nom du principe de subsidiarité<sup>4</sup> dans les domaines ouverts par les traités à l'action commune (et ils deviennent peu à peu importants), une part limitée de fonds communautaires, accompagnés parfois de garanties étatiques ou de contrats BEI<sup>5</sup>, permet de mobiliser des sommes considérables<sup>6</sup>.



## VERS UNE FISCALITÉ EUROPÉENNE

La secousse financière majeure depuis 2007 et l'atonie d'activités de la zone constituent deux motivations pour des prolongements fondamentaux en matière fiscale et budgétaire européenne :

- seule **une matière fiscale commune**, d'approbation parlementaire, peut fonder à la fois la solidarité et la capacité d'emprunt de l'Union<sup>7</sup> ;
- seul un **Trésor européen**, en dialogue avec la BCE<sup>8</sup>, appuyant une politique économique, financière et d'aménagement du territoire, serait un instrument majeur de progrès ;
- seules **de nouvelles politiques communes**, approuvées par le Parlement et portées initialement par des initiatives franco-allemandes de coopération renforcée<sup>9</sup>, en particulier dans les domaines de l'énergie et des grands réseaux publics, sont de nature à mettre en place un budget et une fiscalité dignes de ce nom.

**Henri Laurent**

Inspecteur des finances honoraire

1. Baron Louis (1755-1837), ancien ministre des Finances.
2. Organisation du Traité de l'Atlantique Nord : ombrelle défensive promue par les États-Unis face à la menace communiste.
3. Même si pour 2014-2020, le montant retenu (960 milliards d'euros) est en léger retrait par rapport à la période précédente (sous prétexte de la crise).
4. Ce terme ancien d'origine latine sert de support à l'idée qu'en matière de tâches collectives mieux vaut agir au plus près des besoins (cf. prise en charge des seniors). Les anglo-saxons en font une arme idéologique contre la solidarité : « *it's an ugly term, but a quite useful concept* », dit un négociateur britannique.
5. Banque européenne d'investissement, située au Luxembourg. Sans bruit, cette institution communautaire de crédits à long terme, fondée sur des contrats de droit public, est devenue la plus grosse banque au monde dans le domaine des grands équipements.
6. Tout récemment le fonds européen de soutien bancaire.
7. Jean-Cyril Spinetta, « Dégager les moyens d'une meilleure solidarité », *Libération*, 15 décembre 2013.
8. Banque centrale européenne : elle aurait pu et donc dû détecter les déséquilibres pour intervenir en conséquence avant 2007.
9. Au moins 9 états (sur 28) peuvent décider ensemble d'avancer plus vite dans certains domaines, avec la possibilité d'être rejoints à tout moment par ceux qui le souhaitent (art. 20 du Traité de l'Union, al. 1).

Après-  
demain

## BON DE COMMANDE

Commandez en ligne sur [www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org) (rubrique Après-demain)

Commandez par courrier

Règlement à adresser à : **Après-demain – BP 458-07 – 75327 Paris Cedex 07**

Accompagnez votre bon de commande d'un mandat administratif ou d'un chèque. Vous recevrez une facture sous huitaine.

|                                                                  | Offre papier                                                       | Offre numérique                                                                                                                                  | Formule intégrale                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Descriptif des abonnements</i>                                | <i>Recevez chaque trimestre le journal Après-demain chez vous.</i> | <i>Retrouvez chaque trimestre le journal Après-demain sur votre espace abonné. Accès illimité aux archives du journal (de 1957 à nos jours).</i> | <i>Recevez chaque trimestre le journal Après-demain chez vous et sur votre espace abonné. Accès illimité aux archives du journal (de 1957 à nos jours).</i> |
| <b>Abonnement annuel* :</b>                                      |                                                                    |                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                             |
| - Ordinaire                                                      | 34 €                                                               | 34 €                                                                                                                                             | <b>Tarif unique de 54 €</b>                                                                                                                                 |
| - Etudiants, syndicalistes                                       | 26 €                                                               | 26 €                                                                                                                                             |                                                                                                                                                             |
| - Groupés (5 et plus)                                            | 26 €                                                               | -----                                                                                                                                            |                                                                                                                                                             |
| - Etranger                                                       | 51 €                                                               | 34 €                                                                                                                                             |                                                                                                                                                             |
|                                                                  | Version papier                                                     | Version numérique                                                                                                                                |                                                                                                                                                             |
| <b>Prix du numéro* :</b>                                         |                                                                    |                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                             |
| - France                                                         | 9 €                                                                | 9 €                                                                                                                                              |                                                                                                                                                             |
| - Etranger                                                       | 11 €                                                               | 9 €                                                                                                                                              |                                                                                                                                                             |
| <b>Collections reliées* :</b>                                    |                                                                    |                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                             |
| - Des numéros par année avant 2007                               | 34 €                                                               | -----                                                                                                                                            |                                                                                                                                                             |
| - Collections reliées des années 2007-2008, 2009-2010, 2011-2012 | 60 €                                                               |                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                             |

\*Remise librairie : 10% - TVA non applicable (Art. 293 B du CGI)

**Ma commande :** .....

**Mes coordonnées :**

**Montant total de la commande :** .....€

Nom : ..... Prénom : .....

Adresse : .....

Code postal : ..... Ville : .....

Adresse e-mail : .....

Contactez-nous : [apres-demain@fondation-seligmann.org](mailto:apres-demain@fondation-seligmann.org)

## Exemple à suivre

*Dans chaque numéro, nous vous proposons l'exemple d'une action collective qui a pour vocation de lutter contre le racisme et le communautarisme et d'apprendre à "vivre ensemble" dans la Cité laïque et républicaine.*

A. D.

# L'ENTRAIDE SCOLAIRE AMICALE : TOUS LES ENFANTS ONT DROIT À LA MÊME CHANCE !

L'Entraide Scolaire Amicale (E.S.A.) existe depuis 1969. La fondatrice, convaincue que tous les enfants pouvaient réussir à l'école, a créé l'association avec des étudiants qui allaient accompagner des enfants, issus de familles très modestes, à leur domicile, à raison d'une fois par semaine. Ce fut la **première association d'accompagnement à la scolarité**. D'abord parisienne, elle a élargi ses implantations, en banlieue, puis en province.

L'objectif de l'action de l'E.S.A. est resté le même : **donner à chaque enfant ou jeune la possibilité de réussir à l'école, d'avoir un projet professionnel et de s'insérer dans la société, en lui apportant un soutien individualisé au domicile de sa famille**.

Les enfants aidés sont issus de familles défavorisées, quelquefois en situation précaire, qui n'ont ni les moyens financiers ni les compétences leur permettant de leur apporter une aide. Ils sont scolarisés à l'école primaire, au collège ou au lycée, et sont souvent privés des acquis culturels que d'autres trouvent naturellement dans leur environnement familial. Ils sont adressés à l'E.S.A. par les travailleurs sociaux et les établissements scolaires, sous réserve qu'ils soient demandeurs. Un droit d'inscription de 25 € par an et par enfant est demandé aux familles. C'est un moyen de concrétiser leur implication.

Aujourd'hui, ce sont 90 antennes, certaines très anciennes, qui organisent l'action de l'E.S.A. : une action de proximité, sur la base de partenariats locaux solides et durables.

## UNE ACTION QUI AGIT SUR TOUS LES LEVIERS NÉCESSAIRES À LA RÉUSSITE SCOLAIRE

Un bénévole, un enfant, une fois par semaine au domicile de la famille pendant l'année scolaire : telle est la formule utilisée depuis près de 45 ans.

Les étudiants ne constituent plus la majorité des bénévoles. Ce sont des personnes actives (41%) et des retraités (46%) qui donnent un peu de leur temps pour que d'autres profitent de ce dont, eux-mêmes, ont bénéficié. **Leur action repose sur la motivation de l'enfant ou du jeune et de sa famille et sur la relation de confiance qui va s'établir avec l'enfant et la famille.**

**Les enfants connaissent des faiblesses dans les apprentissages fondamentaux.** Les plus jeunes se retrouvent en difficulté dès le CP lors de l'apprentissage de la lecture parce qu'ils n'ont pas les représentations associées aux mots qu'ils apprennent. Les collégiens ont des lacunes datant de l'école primaire qui les empêchent de progresser.

L'action du bénévole se distingue de la simple aide aux devoirs. **Il accompagne l'enfant dans son travail scolaire** en reprenant les notions de base qui n'ont pas été assimilées ou comprises, en lui faisant acquérir méthodes de travail et organisation. **Son objectif est**

**de rendre l'enfant autonome.** Or, l'autonomie, ça se prépare ! C'est pourquoi il ne fait pas les devoirs. Il revient à l'enfant de commencer le travail seul. Au fil des séances, une relation de confiance, basée sur le respect réciproque, s'installe. Des contacts ont souvent lieu entre deux séances, via la messagerie électronique. Les premières réussites, que l'on n'oublie pas de valoriser même si elles sont minimes, font le reste :

Tom, 7 ans, CE1, soutenu par Jean-Pierre : *« À la fin du CP, tous mes copains savaient lire, et pas moi. En CE1, la maîtresse a vu que je n'y arrivais pas. Toutes les semaines, je vois Jean-Pierre. Maintenant, je lis des livres tout seul. »*

Quelquefois, la réussite est moins rapide... On met du temps à s'avouer vaincu...

**Le rôle des parents influe sur les résultats scolaires.** Ils ne s'estiment pas compétents pour suivre le travail de leur enfant et ne comprennent pas toujours le système scolaire et ses exigences. Le bénévole les guide, par exemple, en leur faisant vérifier entre deux séances le travail qu'il a donné à son élève, en les alertant avec des questions simples mais qui ont des conséquences importantes : *ont-ils regardé le cahier de texte ? Si l'enfant n'a jamais de devoirs, ne devraient-ils pas rencontrer les enseignants, accompagnés du bénévole s'ils le souhaitent ?*, et en les incitant à rencontrer les professeurs. Ils seront ainsi davantage impliqués dans la scolarité de leur enfant.

**Un sujet qui mérite d'être approfondi : l'orientation. Une orientation subie est la porte ouverte au décrochage scolaire.** C'est pourquoi l'E.S.A. développe l'aide apportée aux jeunes en accompagnant leur réflexion au niveau de leurs choix. Sont organisées également des réunions d'information avec les familles, des visites d'entreprises pour découvrir les métiers.

Le dernier aspect de l'action du bénévole concerne **l'ouverture culturelle et citoyenne**. Les prétextes ne manquent pas pour aborder le « vivre ensemble », la culture et l'environnement. En complément, les antennes organisent des sorties collectives dont les sujets sont variés : une représentation d'une pièce de Molière dans un beau théâtre, la découverte des instruments de musique au cours d'un atelier à la Cité de la Musique, la valorisation des déchets par la création d'objets par les enfants et les familles au cours d'un atelier *Récup'*... Cette année l'E.S.A. propose une initiation à la photographie dans le cadre de l'opération *l'ESArtistes* : « Ce que j'aime dans mon quartier ». Rendez-vous en juin 2014 pour voir les œuvres des artistes !

La tâche des bénévoles n'est pas simple. Ils sont donc accompagnés par le responsable d'antenne, et ont à leur disposition un programme de formation (36 sessions, 623 stagiaires en 2012-2013), des ateliers d'échanges de pratiques et des outils pédagogiques.

## L'E.S.A. AUJOURD'HUI

L'E.S.A. est connue et reconnue là où elle est implantée et a eu l'occasion de créer quatre nouvelles antennes. Les partenaires apprécient particulièrement le lien avec les familles, qui répond à un besoin de plus en plus prégnant. C'est pourquoi les demandes ne font qu'augmenter.

En 2012-2013, **plus de 2 900 enfants**, dont 40% en école élémentaire et 43% au collège, **ont été accueillis dans les 90 antennes de l'association** à Paris, en banlieue parisienne et en province, soit une augmentation de 12,5% par rapport à l'année précédente. Ce résultat revient aux **2 300 bénévoles** qui se sont impliqués tout au long de l'année. Mais cela ne suffit pas puisque près de 400 enfants n'ont pu être aidés faute de bénévoles.

Le diagnostic est clair : **la France est le pays de l'OCDE où l'origine sociale des enfants pèse le plus lourd** (rapport PISA 2012), **où l'école ne permet plus de gommer les inégalités**. L'E.S.A. est donc plus que jamais déterminée à lutter contre l'échec scolaire et à prévenir le décrochage. Elle recherche en permanence des bénévoles pour accompagner les enfants et aider au fonctionnement de l'association, basé presque exclusivement sur le bénévolat depuis sa création. Son objectif est de poursuivre encore longtemps son action et d'en faire profiter le plus d'enfants possible :

Martine, maman d'Ibrahim en classe de Première technologique, accompagné par l'E.S.A. depuis 4 ans : *« Grâce à l'E.S.A., mon fils n'a pas sombré dans la délinquance. Les jeunes hommes bénévoles envoyés par l'association ont été comme des grands frères pour Ibrahim. Il s'est calmé, j'ai eu l'impression de retrouver mon fils. Nos relations se sont apaisées et j'ai repris confiance. Je regrette seulement qu'il n'ait jamais voulu participer aux sorties culturelles. Maintenant il a 18 ans et la responsable de l'antenne de l'E.S.A. a proposé qu'il soit pris en charge par une autre association. Le CIEJ l'aidera à trouver une entreprise pour passer son Bac pro de vente en alternance. »*

# LES ACTIONS DE LA FONDATION SELIGMANN

La Fondation Seligmann soutient en *Zones Urbaines Sensibles* (ZUS) et dans les quartiers *Politique de la Ville* à Paris, dans l'Essonne et la Seine-Saint-Denis, des initiatives locales diverses, participant à la lutte contre le racisme, à l'insertion des étrangers dans la société - enfants, jeunes, femmes - selon une approche intergénérationnelle : actions d'accompagnement scolaire, d'alphabétisation, de prévention, de renforcement du lien social et du « vivre ensemble », d'ouverture sur la culture. Ces aides financières peuvent s'inscrire dans la durée, par l'aide à l'investissement et à la formation de bénévoles, ainsi que par la mise en place de conventions pluriannuelles.

Ainsi en 2013, la Fondation a attribué 36 aides à projets avec 17 nouveaux porteurs de projet. Ces aides ont impliqué 157 organismes différents - 61 écoles maternelles et élémentaires, 44 collèges, 30 lycées et 22 associations - au profit direct de plus de 10 000 enfants, adolescents ou adultes en insertion.

Les partenariats, établis depuis plusieurs années, se sont poursuivis en 2013, avec la *CIMADE*, pour l'accueil des femmes étrangères victimes de violence, le *GISTI* dans la formation aux droits des étrangers des bénévoles associatifs œuvrant dans le domaine de l'assistance aux migrants, l'association *Primo Lévi* avec l'aide à l'interprétariat pour les enfants victimes de torture, et le Réseau ECLAIR Senghor conduisant enfants et parents du quartier des Tarterêts (Essonne) au Musée du Louvre.

## DE LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION PAR L'APPRENTISSAGE DE LA LANGUE FRANÇAISE...

Pour la troisième année scolaire consécutive, la Fondation Seligmann, avec l'aide logistique de la Mairie de Paris (DASCO) et du Rectorat (CASNAV), a remis un **dictionnaire à chaque élève primo-arrivant non francophone nouvellement arrivé sur le sol français** et scolarisé dans les écoles élémentaires, les collèges et, pour la première fois en 2013, les lycées parisiens. **2 226 dictionnaires ont été distribués dans 51 écoles élémentaires, 33 collèges et 25 lycées**, avec pour finalité d'être rapportés aux domiciles des élèves et de profiter à la famille entière.

Un dictionnaire, ce sont des mots qui donnent la force de dire et nommer les choses, de formuler son avenir, et ainsi d'être libre ; c'est la connaissance par la découverte, à travers ses pages, d'une langue, de l'histoire, de la culture, de la France, de son pays d'origine ; c'est un outil qui se garde toute la vie et qui par la suite se transmet d'une génération à l'autre.

De fait, cette opération promeut le « vivre ensemble » et encourage les processus d'insertion par l'apprentissage de la langue, premier vecteur d'échanges et de partage.

L'association *Kolone*, à l'Antenne Jeunes Flandres (Paris 19<sup>ème</sup>), **organise des cours de français langue étrangère à destination de jeunes migrants**, âgés de 16 à 25 ans, en grande précarité, isolés, n'ayant pas accès aux dispositifs publics de formation linguistique ni à la scolarité et à l'emploi, afin de favoriser leur intégration dans la société française, de les sortir de l'errance par la construction de repères.

L'Association de la Fondation Étudiante pour la Ville à Paris (AFEV 75) **poursuit son action d'accompagnement individualisé de 40 enfants nouvellement arrivés en France** par des étudiants bénévoles, en lien avec deux centres d'accueil de demandeurs d'asile et les classes d'accueil et de NSA (non scolarisés antérieurement) des collèges Robert Doisneau (Paris 20<sup>ème</sup>) et Camille Claudel (Paris 13<sup>ème</sup>), à travers une aide scolaire, un appui à l'apprentissage de la langue, des sorties culturelles et pédagogiques.



## ... AU « VIVRE ENSEMBLE » PAR L'OUVERTURE CULTURELLE ET LE SOUTIEN À LA SCOLARITÉ...

Le Collège René Cassin, à Noisy-le-Sec, a continué en 2013 l'« **Opération école ouverte** », permettant aux élèves, en dehors du temps scolaire, de participer à des activités diverses - actions culturelles, de loisirs, activités sportives et scolaires - les mercredis après-midis et lors des vacances scolaires, afin de **développer leur culture générale et favoriser le respect de l'autre**.

En lien avec un projet de comédie musicale « d'île en île », **21 enfants de CM2 de l'école Tourtille** (Paris 20<sup>ème</sup>), issus majoritairement de l'immigration, ont été amenés à appréhender un environnement différent de celui du quartier de Belleville lors d'un **séjour de découverte** d'une semaine en autogestion à Saint-Pierre-d'Oléron, comprenant des activités de découverte du milieu marin et la préparation du décor du spectacle. Ce voyage a permis **l'apprentissage du respect de l'autre et des règles de vie en communauté, l'autonomie et le développement de compétences sociales et civiques**.

Les élèves des classes de 6<sup>ème</sup>, 5<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> SEGPA et de la classe d'accueil (CLA) du Collège Jean Vilar (Gri-gny) ont participé à un **projet pédagogique pluridisciplinaire** - histoire, lettres, arts visuels, musique - « **Apprendre à vivre ensemble en partageant culture et héritage** », permettant la découverte de textes fondateurs des civilisations à travers l'étude d'œuvres picturales, architecturales et musicales lors de visites de musées et d'ateliers pédagogiques.

**25 élèves de Terminale Bac Pro métiers de la mode du Lycée professionnel Théodore Monod (Noisy-le-Sec)** ont mené, dans le cadre du projet « Convergence et dialogues - Histoire d'Al Andalous », un **travail sur les différentes notions d'identité citoyenne, d'identité culturelle et les religions, par une approche historique et sociologique du phénomène religieux**, dont l'objectif est de mettre en valeur le respect de la dignité humaine, de la différence pour lutter contre toute dérive raciste. Après des visites de différents musées, les élèves ont effectué un voyage en Andalousie, berceau des trois cultures, à la suite duquel ils ont proposé une exposition bilingue itinérante.

Le FSE du Collège Jean Lurçat, à Ris-Orangis, coordonne avec des enseignants du collège un projet de « **raid sportif** » pour une vingtaine d'élèves volontaires issus des quartiers sensibles des villes de Ris-Orangis et Courcouronnes. Le but est de développer chez les élèves **la persévérance devant l'effort et la difficulté, afin de favoriser la confiance en soi, la solidarité et**

**l'entraide pour pouvoir aller plus loin, ensemble**. Dans un premier temps, les élèves ont découvert la conduite du VTT, tous les mercredis, tant en milieu urbain que naturel, avec l'apprentissage des règles de sécurité et l'entretien du matériel. Un raid sportif a ensuite été organisé, complété par une sensibilisation à l'escalade et une course d'orientation.

L'association **Quartier Libre XI** poursuit, dans les quartiers de Belleville et Fontaine au Roi (ZUS), son projet de démocratisation de la musique classique auprès des enfants du quartier suivis en soutien scolaire et de leurs familles : **initiation à la musique, travail sur le comportement** (écoute, concentration). Depuis 2010, des cours de musique sont donnés deux fois par semaine aux enfants en vue d'un concert de fin d'année avec d'autres groupes du projet **DEMOS (Dispositif d'Éducation Musicale et Orchestrale à vocation Sociale)** sur l'Île-de-France. Si tous les enfants ne participent pas au concert, tous suivent les ateliers musicaux et assistent à différents concerts avec leurs familles.

## ... À L'INSERTION PROFESSIONNELLE ET LA DYNAMISATION D'UN QUARTIER

Mise à disposition d'un **atelier de repassage et de confection à destination des femmes du quartier Franc-Moisin Bel Air à Saint-Denis** par l'association **Femmes A.C.T.I.V.E.S.** (Association pour la Création, le Travail, l'Initiative, la Valorisation des Échanges et des Savoir-faire) **afin de former et embaucher des personnes en insertion** et proposer un service de proximité de repassage et nettoyage du linge aux classes plus aisées de la population. Cette démarche s'accompagne de formations linguistiques à visée professionnelle et de temps de découverte de techniques artistiques et artisanales.

L'association « **Pour Favoriser l'Égalité des Chances** » (APFEC) a été créée par des directeurs d'école des quartiers défavorisés de Corbeil-Essonnes (les Tarterêts, Montconseil, la Poterie, l'Ermitage et la Nacelle) après avoir constaté que l'absence de connaissances et de culture générale constituait une source de discrimination et d'inégalité entre les enfants. Le projet « **Du quartier au musée : un itinéraire culturel** » consiste à **accompagner les familles de ces quartiers prioritaires dans des musées**, créant ainsi un lien culturel entre les générations et entre les quartiers grâce à la communication, les rencontres et les échanges autour d'une culture commune. **Ce projet a pour but de lutter contre le repli sur soi, le communautarisme et de participer à la suppression des clivages sociaux et territoriaux.**



## A LIRE

### AUX ORIGINES DE L'ANTIRACISME

*La LICA, 1927-1940*

Par **Emmanuel Debonno**

CNRS Éditions

Ouvrage impressionnant de documentation, d'informations sinon inédites, du moins peu connues ou oubliées, et de finesse d'analyse. La description des combats de la *LICA* (*Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme*), et particulièrement de Bernard Lecache, illustre la gravité des effets d'un racisme exonéré de toute contrainte. Il donne aussi à penser sur les occasions manquées de réunir les conditions qui auraient pu atténuer, si ce n'est éviter, les conséquences d'événements comme la guerre d'Algérie. Les débats entre les partisans d'un combat ouvert contre l'antisémitisme et ceux d'une discrétion destinée à ne pas envenimer la situation des Juifs sont très bien décrits. Son actualité reste entière, même si le contexte tant juridique que social a sensiblement changé. Il ressort de la lecture de ce livre la nécessité d'une vigilance indispensable vis-à-vis de la résurgence toujours possible du racisme et de l'antisémitisme quand le contexte économique, social ou international peut la favoriser. Il met les « tièdes », les prudents et les « compréhensifs » devant leurs responsabilités. Tout en étant un travail d'analyse historique professionnel, érudit et scientifique, il prend position, de fait et de manière offensive, contre le racisme et ses dangers récurrents.

### NOIRS JASMINS

Par **Hawa Djabali**

Éditions de la Différence

*Quatre femmes puissantes...* plus ou moins. Ce roman, d'une écriture elle aussi puissante, conte (plus qu'il ne raconte) la vie de quatre femmes algériennes, Djazaïr, Mouna, Khouloud et Samira, qui se sont connues lorsqu'elles ont été arrêtées à Paris, soupçonnées d'avoir posé une bombe dans un magasin. Le roman alterne entre épisodes cruels, liés aussi bien à la relation hommes-femmes qu'aux conflits de l'Algérie avant et après son indépendance, et récits sur le modèle des contes des *Mille et Une Nuits*. L'écriture est parfois compliquée, comme, paraît-il, l'Orient dans lequel elle s'inscrit et dont il faut accepter les spécificités, voire les artifices. Le récit est sans concession pour la société algérienne, n'hésitant pas à souligner son racisme, illustré par le regard porté sur l'Algérienne noire qu'est la narratrice. Livre intense, surprenant, parfois un peu lassant avec ses séquences « Mille et Une Nuits » ; ce roman reste dans la mémoire. Par le regard qu'il porte sur la condition humaine, avec son style combatif, son absence de concession, cet ouvrage est aussi un acte militant contre le racisme, la xénophobie et la misogynie.

### CES ÉTRANGERS FAMILIERS

*Musulmans en Europe (XVI<sup>e</sup> – XVIII<sup>e</sup> siècles)*

Par **Lucette Valensi**

Histoire Payot

Ouvrage d'histoire décrivant la condition des musulmans en Europe et les relations entre le monde musulman (« les Turcs ») et les pays d'Europe du XVI<sup>e</sup> au XVIII<sup>e</sup> siècle. Ses buts : souligner la dureté du sort de certaines populations en s'appuyant sur des exemples contemporains ou en jouant de la représentation qu'on peut s'en faire ; lutter contre la xénophobie en montrant que si les relations ont pu être conflictuelles entre le monde chrétien et le monde musulman, elles ont pu aussi être pacifiques, et que de toute manière aucune confrontation entre chrétiens et musulmans n'a jamais été aussi meurtrière que les conflits entre chrétiens, ce qui réduit à néant l'idée de « choc de civilisations ». Assumant l'anachronisme décrié par certains historiens, Lucette Valensi qualifie de nettoyage ethnique l'expulsion de milliers d'hommes, femmes et enfants, à une époque juifs, à une autre musulmans, ou supposés tels.

# PRIX SELIGMANN 2013 CONTRE LE RACISME



## Livres

### EN TERRE ÉTRANGÈRE

*Vies d'immigrés du Sahel en Île-de-France*

par **Hugues LAGRANGE**

Éditions du Seuil - 2012 - 338 pages

« *Cheikh Hamidou Kane dans "L'Aventure ambiguë" : "Ce qu'ils apprendront vaut-il ce qu'ils oublieront ?"* »  
(page 186)

En parcourant des cités de Mantes et des Mureaux, peuplées d'immigrés du Sahel (Sénégalais, Ivoiriens, Guinéens), Hugues Lagrange dresse un portrait saisissant des hommes, des femmes et des enfants de ces communautés. Outre la description qu'il en fait, il cherche à faire comprendre au lecteur les ressorts des comportements, des croyances et des relations sociales qui caractérisent les groupes observés et individus qui les composent. En bon sociologue et ethnologue, il s'interdit tout jugement de valeur, même lorsqu'il décrit les violences subies - dans tous les sens du terme - par les femmes. Ce sont des personnages attachants qui nous accompagnent durant toute la lecture. Les femmes sont dotées d'une personnalité souvent plus forte que celle des hommes.

En nous donnant les clés de compréhension, voire de compassion, vis-à-vis de ces déracinés qui sont partagés entre la sécurité que leur cité leur procure, leur souhait de retourner au pays, leur volonté d'émancipation et leur attachement au groupe, Hugues Lagrange nous invite à remettre en question nos propres certitudes. Il montre que des évolutions telles que la radicalisation religieuse sont souvent le produit d'une grande déception, qui a succédé à un grand espoir quant à la capacité de notre pays à donner leur chance à celles

et ceux qui sont venus pour faire tourner les usines et occuper des emplois de faible qualification.

« *Devant une modernité qui lamine les traditions et menacent ce qu'ils croient, les immigrés du Sahel ont perdu leur fascination pour cette forme d'existence qui fut la nôtre.* »  
(page 332)

La lecture de cet ouvrage, riche d'une galerie de portraits et habité d'une grande humanité (Ernestine et Miriam nous deviennent familières), nous renvoie au livre de Leonora Miano, *Écrits pour la parole*, lauréat du Prix Seligmann contre le Racisme 2012. D'une manière moins offensive, moins militante, il traite des mêmes sujets : la condition des Africains en France ; celle en particulier des femmes, imputable autant à la société française qu'aux hommes noirs - voire aux femmes elles-mêmes quand il est question d'excision ; l'échec de l'intégration des immigrés faute de compréhension et d'ouverture d'esprit.

« *Les sociétés modernes ne peuvent se contenter d'être des sociétés ouvertes, ce que d'ailleurs elles ne sont plus guère ; elles doivent s'efforcer de reconnaître et d'articuler en leur sein des groupes qui fonctionnent en communautés avec des références extérieures du cadre national.* » (page 325)

À l'issue de son périple dans les cités et les villes du Val de Seine, Hugues Lagrange fait un constat qui éclaire d'un jour particulier sa démarche : aussi bien lui-même que les habitants immigrés

Le Prix Seligmann contre le racisme a été créé en souvenir des combats menés par Françoise et François-Gérard Seligmann contre le nazisme au sein de la Résistance et contre l'intolérance et l'injustice pendant la guerre d'Algérie. Il récompense annuellement une création écrite, individuelle ou collective, consacrée à la lutte contre le racisme et contribuant à la victoire de la raison et de la tolérance.

Le Prix Seligmann 2013 contre le Racisme a été décerné à Hugues Lagrange, pour son ouvrage *En terre étrangère*, par la Chancellerie des Universités de Paris, à l'unanimité des membres du jury, le jeudi 24 octobre 2013, sous la présidence de Monsieur François Weil, Recteur de l'Académie, Chancelier des universités de Paris.

qu'il a rencontrés se sentent « *en terre étrangère* ». Lui, parce que la densité des familles d'origine africaine et l'ignorance des langues pratiquées lui inspirent le sentiment d'un voyage immobile, et ses interlocuteurs, parce qu'ils ne parviennent pas à s'intégrer.

« *Dans les années 1960, les enfants d'immigrés maghrébins nés ici se sont comportés comme des autochtones de longue date ; les adolescents qui ont vu le jour au cours des années 1980 ne le font plus. Abdelmalek Sayad a développé il y a un quart de siècle l'idée que l'immigration avait produit des enfants "illégitimes".* » (page 241)

Se référant à son précédent livre, *Le déni des cultures*, Hugues Lagrange fait siens les propos d'Achille Mbembe, historien et sociologue du post-colonialisme, qui affirme « *qu'il faut réintroduire la race si on veut sortir de ces impasses qui bloquent [...] la capacité du modèle français à élargir notre compréhension de la démocratie. Cela n'a rien à voir avec le communautarisme. [Il s'agit] de sortir de cette espèce de bonne conscience bête qui fait que l'on ne sait même plus qui on est à force de dénégations* ».

En définitive, Hugues Lagrange nous invite à réfléchir à l'intransigeance de notre modèle républicain dont l'écart entre les intentions proclamées et la réalité s'accroît au fil du temps. Ses propositions peuvent paraître discutables. Elles méritent, *a minima*, d'être discutées, à défaut d'être approuvées.

Guy Snanoudj

# Journal trimestriel de documentation politique

**Après-  
demain**  
Organe  
de la Fondation Seligmann

**Dans chaque numéro :** le dossier facile à classer, méthodique et objectif d'un sujet actuel, politique, économique ou social, conçu pour aider ceux qui veulent comprendre les problèmes contemporains (bibliothèques - services de documentation) et ceux qui ont la charge de les expliquer : enseignants, éducateurs, syndicalistes, animateurs de groupes...

L'ensemble des articles du journal Après-demain parus de 1957 à 2010 inclus sont en consultation libre directement sur le site internet [www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org).

Après-demain n'est pas vendu en kiosques, mais seulement dans quelques librairies. Articles, numéros et abonnements sont à commander en ligne ou avec le bon de commande.

## Numéros parus en 2012

- N° 21 (NF) L'école dans la société
- N° 22 (NF) Médicaments : entre progrès et profits ?
- N° 23 (NF) Les droits des immigrés
- N° 24 (NF) Quel avenir pour les jeunes ?

## Numéros parus en 2013

- N° 25 (NF) Consommons responsables
- N° 26 (NF) Aujourd'hui, les femmes !
- N° 27 (NF) / N° 28 (NF) Après-demain, et après ?

## Numéros parus en 2014

- N° 29 (NF) Les impôts des autres

**Bon de commande page 41**

## Offres d'abonnement

|                                                                  | Offre papier                                                       | Offre numérique                                                                                                                                  | Formule intégrale                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Descriptif des abonnements</i>                                | <i>Recevez chaque trimestre le journal Après-demain chez vous.</i> | <i>Retrouvez chaque trimestre le journal Après-demain sur votre espace abonné. Accès illimité aux archives du journal (de 1957 à nos jours).</i> | <i>Recevez chaque trimestre le journal Après-demain chez vous et sur votre espace abonné. Accès illimité aux archives du journal (de 1957 à nos jours).</i> |
| <b>Abonnement annuel* :</b>                                      |                                                                    |                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                             |
| - Ordinaire                                                      | 34 €                                                               | 34 €                                                                                                                                             | <b>Tarif unique de 54 €</b>                                                                                                                                 |
| - Etudiants, syndicalistes                                       | 26 €                                                               | 26 €                                                                                                                                             |                                                                                                                                                             |
| - Groupés (5 et plus)                                            | 26 €                                                               | -----                                                                                                                                            |                                                                                                                                                             |
| - Etranger                                                       | 51 €                                                               | 34 €                                                                                                                                             |                                                                                                                                                             |
|                                                                  | <b>Version papier</b>                                              | <b>Version numérique</b>                                                                                                                         |                                                                                                                                                             |
| <b>Prix du numéro* :</b>                                         |                                                                    |                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                             |
| - France                                                         | 9 €                                                                | 9 €                                                                                                                                              |                                                                                                                                                             |
| - Etranger                                                       | 11 €                                                               | 9 €                                                                                                                                              |                                                                                                                                                             |
| <b>Collections reliées* :</b>                                    |                                                                    |                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                             |
| - Des numéros par année avant 2007                               | 34 €                                                               | -----                                                                                                                                            |                                                                                                                                                             |
| - Collections reliées des années 2007-2008, 2009-2010, 2011-2012 | 60 €                                                               |                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                             |

\* Remise libraire : 10% - TVA non applicable (Art. 293 B du CGI)

**Paiement par chèque bancaire ou par virement à l'ordre de :**  
Fondation Seligmann - Journal Après-demain  
Organe de la Fondation Seligmann - BP 458-07 - 75327 Paris Cedex 07  
Siret 493 754 246 00012 - APE 9499 Z

**Paiement en ligne sur le site de la Fondation Seligmann**  
[www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org)  
[apres-demain@fondation-seligmann.org](mailto:apres-demain@fondation-seligmann.org)