



LA DETTE DE L'INJUSTICE FISCALE

**COMMENT LA DIMINUTION DES RECETTES PUBLIQUES
ET LES CADEAUX FISCAUX ONT CREUSÉ LA DETTE ?**

RAPPORT 03/25

Rapport de l'association ATTAC et du CADTM
(Comité pour l'Annulation des Dettes illégitimes)

Coordination : Observatoire de la justice fiscale



Soutenu par :

Les Amis de la Terre ; Confédération paysanne ;
Fédérations des syndicats Unitaires ; OXFAM ; Union syndicale Solidaires



Membres de l'Alliance écologique et sociale (AES)



RÉSUMÉ

Dans son discours de politique générale, le Premier ministre François Bayrou a justifié les coupes budgétaires drastiques engagées dans le budget 2025 par la « dette abyssale » de l'État. Le même sermon est réitéré depuis près de 20 ans par les partisans des politiques néolibérales : nous aurions vécu au-dessus de nos moyens, il faudrait donc faire des efforts, réduire les dépenses publiques, travailler davantage, etc.

Il suffit pourtant de s'interroger sur les causes de l'augmentation de la dette publique pour se rendre compte que ce discours est mensonger. Depuis 2008, le niveau de dépense publique est resté globalement stable (exception faite de l'année 2020 au cours de laquelle la dépense publique a joué un rôle d'amortisseur). La hausse de la dette s'explique certes par le coût des mesures prises pour faire face à la crise sanitaire (fonds de solidarité, chômage partiel, etc.) et les investissements publics. Mais les baisses d'impôt en représentent également une large part.

Dans ce rapport, Attac et le CADTM proposent de démontrer, chiffres à l'appui, comment la diminution des prélèvements obligatoires (impôts et recettes de la Sécurité sociale) a creusé les déficits et alimenté la dette. Les résultats de notre étude sont édifiants. La politique fiscale menée par Emmanuel Macron a tout particulièrement contribué à l'augmentation spectaculaire de la dette publique depuis son arrivée au pouvoir en 2017.

Selon nos calculs, tous basés sur les données officielles, le coût des baisses de prélèvements, net des recettes supplémentaires et des « retours d'impôt » que ces baisses ont pu procurer, représente un manque à gagner cumulé net avec 308,62 milliards d'euros sur la période 2018 à 2023. Ce montant compte pour près de 35% de la hausse de la dette.

Les « cadeaux fiscaux » aux grandes entreprises et ménages aisés représentent à eux seuls 207 milliards d'euros, soit 24% de la hausse de la dette sur la même période.

Ce montant résulte de l'application d'une réforme fiscale résolument en faveur des plus riches et des grandes entreprises : baisse progressive du taux de l'impôt sur les sociétés, des impôts de production, mise en place du prélèvement forfaitaire unique, remplacement de l'ISF par un impôt sur la fortune immobilière (IFI)... Si la législation fiscale et le niveau des recettes sociales avaient été figés depuis 2017, entre 2018 et 2023, la dette publique s'élèverait à 2795,04 milliards d'euros, **soit 99% du PIB au lieu de 109,9%.**

La baisse des recettes publiques est particulièrement marquée depuis l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron, mais cette tendance était déjà à l'œuvre sous le précédent gouvernement. Si la législation fiscale et le niveaux des recettes sociales avaient été figés depuis 2013, entre 2014 et 2023, la dette publique s'élèverait **à 93,8 % du PIB.**

Outre ces analyses chiffrées, nous formulons dans ce rapport des propositions pour que les politiques fiscales et la gestion de la dette publique contribuent à une meilleure répartition des richesses, et permettent le financement des urgences sociales, écologiques et économiques.

SOMMAIRE

Introduction	7
Méthodologie	8
Partie 1 : Le coût exorbitant des mesures prises sous les quinquennats Macron (2017-2023)	9
1. Une coûteuse réforme de la fiscalité du capital	9
<i>De l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) à l'impôt sur la fortune immobilière (IFI)</i>	9
<i>Instauration du prélèvement forfaitaire unique (PFU)</i>	10
<i>Baisse du taux nominal de l'impôt sur les sociétés (IS)</i>	11
<i>Baisse des impôts dits « de production »</i>	11
<i>Suppression de la tranche supérieure de la taxe sur les salaires</i>	12
<i>Suppression de l'exit-tax</i>	12
2. Quid du côté des autres impôts ?	13
<i>La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (TH)</i>	13
<i>La suppression de la contribution à l'audiovisuel public</i>	14
3. Les recettes sociales au régime sec	15
<i>Transformation du CICE en allègement pérenne de cotisations sociales</i>	15
<i>L'allègement de cotisations sociales sur les heures supplémentaires</i>	16
<i>La substitution de la CSG à des cotisations sociales salariales</i>	16
4. Quelles recettes supplémentaires ?	17
<i>Le « cas » de la TICPE</i>	17
<i>La taxe sur les services numériques</i>	17
Partie 2 : L'impact des mesures antérieures (2014-2017)	18
1. Un « pacte de responsabilité » au bilan édifiant	18
<i>Bilan chiffré du CICE</i>	18
<i>Les allègements de cotisations sociales du Pacte de responsabilité et de solidarité de 2014</i>	18
<i>CICE et allègement de cotisations sociales : quel impact sur l'activité économique et les recettes fiscales ?</i>	19
2. Les réductions d'impôts pour les particuliers	20
<i>Une réduction symbolique de l'impôt sur le revenu pour les ménages</i>	20
<i>Dispositif « Pinel » : un coût élevé</i>	21
3. Quelles recettes supplémentaires ?	21
<i>Bilan chiffré du STDR</i>	21
<i>Refonte des taux de la TVA</i>	22
<i>Tableau récapitulatif</i>	23
Conclusion	24
<i>Dix ans de baisses d'impôt ont alourdi la dette</i>	24
<i>L'évaluation ex-post des choix budgétaires demeure lacunaire</i>	24
<i>L'impact du poids des remboursements et dégrèvements, de la fraude, etc</i>	25
<i>Des alternatives existent : nos propositions</i>	26
Notes	28



INTRODUCTION

La hausse de la dette est souvent présentée comme résultant d'une « dérive des comptes publics », du fait que nous vivrions « au-dessus de nos moyens ». En particulier, les services publics et la protection sociale pèseraient trop lourd sur les comptes publics.

Ce discours culpabilisateur, ciblant les dépenses publiques, fait l'impasse sur le rôle majeur des baisses d'impôt et autres diminutions de recettes publiques dans l'augmentation de la dette ces dernières années. Plusieurs travaux en attestent. Ceux de la Cour des comptes, par exemple, relèvent que les baisses d'impôts et de cotisations ont contribué à la dégradation du déficit public et modifié la structure des recettes des différentes administrations publiques¹.

Une remise en perspective est donc nécessaire. C'est l'objet du présent rapport qui reviendra sur les principales mesures prises en matière fiscale en France pendant les quinquennats Macron (de 2017 à 2023) et au-delà (de 2014 à 2017). Ce travail s'inscrit dans le prolongement du rapport du Collectif pour un audit citoyen de la dette publique publié en mai 2014².

Nous proposons d'identifier l'impact des baisses de « prélèvements obligatoires » (le total des impôts d'État, locaux et des ressources sociales) sur les déficits et la dette publique. Cette analyse portera principalement sur leur coût et non sur leurs conséquences en termes de redistribution. Nous prenons en compte, dans ce calcul, les éventuels « retours d'impôt » provoqués par ces mesures (voir méthodologie).

Ces retours d'impôts constituent en effet un des arguments avancés par les promoteurs des baisses d'impôts et de prélèvements de toutes sortes. Selon l'économie de l'offre et la théorie du ruissellement, les baisses d'impôts favorisent la compétitivité, la croissance et l'emploi et génèrent ainsi des recettes fiscales et sociales supplémentaires.

Les bénéfices des baisses d'impôts n'ont toutefois fait l'objet que de peu d'évaluations « ex-post ». Les quelques travaux menés sur le sujet (notamment par l'organisme France Stratégie, rattaché au Premier ministre) sont toutefois instructifs et seront pris en compte ici. Globalement, il en ressort que les effets attendus ne sont manifestement pas au rendez-vous, comme nous le confirmerons dans ce rapport.

MÉTHODOLOGIE

Toute baisse de prélèvement provoque une perte de recette. L'évaluation du coût final de ces baisses n'est cependant pas chose aisée. Le coût réel final d'une baisse dépend de nombreux facteurs. La conjoncture notamment joue ici un rôle essentiel. La baisse d'un impôt sur le patrimoine ou sur le revenu estimé à un instant « t » peut ainsi évoluer à la hausse lorsque l'assiette sur laquelle il reposait s'accroît ou à la baisse si cette assiette se contracte.

Les comportements jouent également un rôle important : une baisse d'un impôt payé par l'ensemble de la population va dégager un supplément de revenu disponible. Celui-ci sera consommé en totalité (notamment par les ménages ayant une capacité d'épargner faible ou nulle) ou partiellement et peut donner lieu à un supplément de recettes de TVA. Il peut également être épargné (notamment par les ménages ayant une forte capacité d'épargne qui n'ont pas besoin d'un supplément de revenu pour consommer davantage) et générer des revenus qui seront à leur tour plus ou moins imposés.

Le coût final, net et réel, de la baisse initiale ayant généré ce surcroît de revenu disponible peut varier et être revu éventuellement à la baisse. Le coût d'une baisse d'impôt n'ayant généré aucun surcroît de consommation ou de revenu reste pour sa part relativement stable, toute chose étant égale par ailleurs.

Un allègement de cotisation sociale provoque pour sa part un « retour » d'impôt sur les sociétés (soit une hausse de son rendement), puisque le montant des cotisations que l'entreprise déduit de son bénéfice baisse. Il peut également favoriser des embauches (essentiellement à bas salaires compte tenu des effets de seuils des allègements). Les salaires ainsi versés sont alors consommés et nourrissent les recettes des impôts sur la consommation.

En d'autres termes, évaluer très précisément le coût final, réel net des baisses de prélèvements obligatoires est complexe. Il est cependant possible d'en évaluer un ordre de grandeur global. Outre les documents budgétaires, certaines études ont procédé à des évaluations de certaines baisses de prélèvements. La présente note les prendra évidemment en compte.

Sans prétendre à l'exhaustivité (les mesures prises sur la période considérée ont été nombreuses, certaines présentent un manque à gagner ou un rendement faible, parfois mal évalué, tandis que d'autres se compensent, comme la hausse de la Contribution sociale généralisée sur les retraités, annulée par la suite), ce rapport reviendra sur la plupart d'entre elles pour établir un chiffrage, du moins en ordre de grandeur, de leur poids dans l'évolution de la dette publique (entendue ici au nom de l'ensemble des déficits non remboursés de l'État, des collectivités locales et de la Sécurité sociale : c'est une dette consolidée).

Pour ce faire, nous nous employons à répondre à la question suivante : quel serait le niveau de la dette publique en l'absence des mesures considérées ? Cela suppose de considérer que, lorsqu'une mesure est prise et présente un manque à gagner lors de l'année de sa mise en place, ce manque à gagner se reproduit sur les années suivantes si la mesure n'est pas annulée ou corrigée.

Ce coût peut certes évoluer, à la hausse ou à la baisse, en fonction de l'évolution de la base d'imposition (voir notamment l'exemple de l'Impôt de solidarité sur la fortune cité par France Stratégie) notamment. Il ne sera donc pas tenu compte ici de l'évolution dite « spontanée » du rendement des prélèvements : celle-ci ne découle en effet pas de mesures mais de facteurs extérieurs, comme la conjoncture.

Pour établir un chiffrage du manque à gagner des mesures prises entre 2014 et 2023, la note s'appuiera sur des données officielles et publiques, comme celles de la Cour des comptes, des lois de finances et de France Stratégie en veillant à s'appuyer sur des données budgétaires en exécution. Elle s'en tiendra essentiellement à l'impact budgétaire et ne reviendra pas sur l'impact redistributif ou anti-redistributif de ces mesures³. Il n'a pas été tenu compte ici de l'impact de l'évolution des taux d'intérêt.

Cette étude vise également à nourrir le débat sur la nécessaire évaluation des mesures prises en matière de recettes fiscales et sociales et de politiques budgétaires. Disposer d'un véritable outil de suivi est en effet nécessaire et ce d'autant plus que, dans la période, les idées fausses et les « fakes news » pullulent, notamment en matière de politique fiscale.

PARTIE 1. LE COÛT EXORBITANT DES MESURES PRISES SOUS LES QUINQUENNATS MACRON (2017-2023)

1. UNE COÛTEUSE RÉFORME DE LA FISCALITÉ DU CAPITAL

DE L'IMPÔT DE SOLIDARITÉ SUR LA FORTUNE (ISF) À L'IMPÔT SUR LA FORTUNE IMMOBILIÈRE (IFI)

La transformation de l'ISF en IFI s'est traduite par un rétrécissement de la base imposable. L'ISF était en effet calculé sur les patrimoines (immobiliers, mobiliers et financiers) dont la valeur nette (soit la valeur brute diminuée des dettes et de l'abattement sur la résidence principale) était supérieure à 1,3 million d'euros. L'IFI n'est pour sa part désormais calculé que sur la seule valeur nette du patrimoine et des droits immobiliers. Les actifs financiers (actions, parts sociales, obligations) et mobiliers (bateaux, voitures de luxe par exemple) n'entrent pas dans la base de l'IFI. En conséquence, le rendement de l'IFI est très sensiblement inférieur à celui de l'ISF.

Les quatre rapports du comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital de France stratégie ont montré que cette mesure n'avait pas provoqué les effets escomptés. Pour le quatrième rapport du comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital de France Stratégie, si l'ISF avait été maintenu, en 2022, ses recettes « auraient été égales à 6,3 milliards d'euros ». L'IFI ayant rapporté 1,83 milliard cette année-là, « la perte des recettes liées [au] remplacement [de l'ISF] par l'IFI se serait donc élevée à 4,5 milliards d'euros ». Cette estimation ne porte que sur la seule année 2022. La hausse de la valeur du patrimoine financier (très concentré au sein des ménages aisés) étant importante, il eut été légitime de procéder à une évaluation du manque à gagner annuel entre 2018 et 2023.

La hausse du patrimoine des ménages aisés est importante. Elle a été mesurée par la Banque de France, pour qui « Les 10 % des ménages les plus fortunés détenaient, fin 2009, 4 593 milliards d'euros, soit 52,7 % des richesses de l'ensemble des ménages. Au deuxième trimestre 2023, selon les données provisoires, ils en détenaient 7 609 milliards, soit 54,2 % du total⁴. ». Procédant à une analyse plus détaillée, l'INSEE a établi que le patrimoine financier des ménages a augmenté de 27,88 % entre 2018 et 2023⁵. Sachant que le patrimoine des plus aisés est majoritairement constitué d'actifs financiers, il est donc probable que le manque à gagner réel soit plus élevé que celui estimé par France Stratégie ou que celui estimé ci-dessous.

Nous estimerons le montant de la perte annuelle de recette découlant de la réforme en appliquant au rendement de l'IFI de l'année concernée le rapport entre le manque à gagner 2018 (estimé dans le PLF) sur le rendement de l'IFI en 2018. Ceci aboutit à un manque à gagner en 2022 légèrement plus élevé que celui estimé par France Stratégie (4,5 milliards d'euros) mais qui se situe cependant dans un ordre de grandeur comparable.

(en milliards d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RENDEMENT IFI*	1,89	2,1	2,01	2,1	2,353	2,354
MANQUE À GAGNER ACTUEL	3,2**	3,87	3,52	3,87	4,85	4,85
RENDEMENT POTENTIEL DE L'ISF MAINTENU***	5,09	5,97	5,53	5,97	7,2	7,2
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	3,2	7,07	10,59	14,46	19,31	24,16

(*Source : projets de lois de financement pour l'IFI, **projet de lois de finances pour 2018, *** calcul des auteurs).

INSTAURATION DU PRÉLÈVEMENT FORFAITAIRE UNIQUE (PFU)

Le coût budgétaire du PFU, mis en œuvre en 2018, a été âprement débattu. Selon le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour 2022, il représenterait un manque à gagner de 1,8 milliard d'euros. La difficulté d'évaluer précisément le coût du PFU s'explique pour les raisons suivantes. Il a été fréquemment avancé dans les rangs de ses partisans que le PFU avait favorisé une forte hausse de la distribution de dividendes et, par conséquent, que les recettes supplémentaires engrangées par cette hausse des distributions avait compensé le manque à gagner budgétaire tel qu'il avait été estimé en 2017.

De 2013 à 2017, alors que les dividendes étaient imposés au barème progressif de l'impôt sur le revenu, les distributions de dividendes se sont élevées en moyenne à 14 milliards d'euros par an. Après l'adoption du PFU, qui s'est traduit concrètement par une baisse de l'imposition des dividendes pour les foyers fiscaux les plus aisés, ce volume est passé à 23 milliards d'euros en moyenne par an de 2018 à 2020. Ceci représente une hausse moyenne de 64 %. Pour ses partisans, le manque à gagner estimé lors de la création du PFU aurait donc été compensé par les recettes supplémentaires tirées de la hausse des distributions de dividendes, celles-ci ayant été favorisées par le PFU.

La réalité semble cependant beaucoup plus nuancée. Pour le comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital précité, « la hausse des dividendes constatée dès 2019 ne procède pas uniquement de la réforme de la fiscalité du capital ». Le comité confirme ainsi ses travaux menés sur l'année 2018 selon lesquels « d'autres éléments laissent penser que la hausse marquée des dividendes enregistrée en 2018 pourrait ne pas être exclusivement due à l'instauration du PFU ». En d'autres termes, une grande partie des distributions de dividendes aurait été versée, même si l'ancien mode d'imposition au barème progressif de l'impôt sur le revenu n'avait pas été remis en cause avec le PFU.

Quant aux effets du PFU sur l'économie réelle, s'ils sont plus identifiables que ceux de l'ISF, ils n'en demeurent pas moins plutôt modestes. Pour le comité de France Stratégie précité « Les travaux de recherche n'ont pas détecté d'impact du PFU sur l'investissement et les salaires, dans les entreprises les plus exposées au PFU ». L'organisme précise par ailleurs que « De nouveaux travaux de recherche identifient un effet des réformes de 2018 sur les créations d'entreprises dans les secteurs les plus exposés à ces réformes (...) Il semble toutefois que cet impact sur les créations d'entreprises soit davantage dû au PFU et à l'IS qu'au remplacement de l'ISF par l'IFI ». France Stratégie ne procède cependant à aucun chiffrage sur l'impact budgétaire global de la mise en place du PFU.

Pour cette raison, malgré les réserves énoncées ci-dessus, en l'absence d'autres données fiables, nous retiendrons ici un manque à gagner annuel de 1,8 milliard d'euros dans une estimation qui se veut prudente.

(en milliards d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL*	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	1,8	3,6	5,4	7,2	9	10,8

(*Source : Cour des comptes).

BAISSE DU TAUX NOMINAL DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS (IS)

La loi de finances pour 2018 prévoyait une baisse progressive et graduelle du taux nominal de l'impôt sur les sociétés qui est ainsi passé de 33,3 % en 2017 à 25 % en 2022. Le taux réduit applicable sous certaines conditions aux PME a pour sa part été maintenu à 15 %.

L'évaluation du coût budgétaire global de la baisse progressive du taux de l'IS a été estimée à 11,2 milliards d'euros en 2022. Cette évaluation tient compte des mesures qui ont modifié la trajectoire initialement annoncée en 2017 de cette baisse progressive du taux nominal de l'IS.

Le tableau suivant dresse l'évolution du coût de la baisse du taux normal d'IS entre 2017 et 2022. Nous reproduirons donc en 2023 le manque à gagner de l'année 2022.

(en milliards d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL (ÉVOLUTION PROGRESSIVE)*	1,5	3,85	6,93	9,16	11,25	11,25
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	1,5	5,35	12,28	21,44	32,69	43,94

(*Source : rapports « Voies et moyen » annexés aux projets de lois de finances des années concernées).

BAISSE DES IMPÔTS DITS « DE PRODUCTION »

Les recettes des impôts dits « de production⁶ » sont majoritairement issues des impôts locaux des entreprises, parmi lesquels la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

Ces impôts « de production » ont été abaissés en 2021 dans le cadre du « plan France relance ». Cette baisse s'organise de la façon suivante :

- réduction de moitié de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) due par les entreprises (son taux passant de 1,5 % à 0,75%) ;
- réduction de moitié des impôts fonciers (taxe foncière sur les propriétés bâties et cotisation foncière des entreprises -CFE-) ;
- baisse du taux de plafonnement de la Contribution économique territoriale (CVAE et CFE) en fonction de la valeur ajoutée, ramené de 3 % à 2 % de la valeur ajoutée.

Une nouvelle baisse de la CVAE est intervenue en 2023 : son taux a été ramené de 0,75% à 0,375% pour un coût supplémentaire de 4 milliards d'euros.

Les allègements mis en œuvre en 2021 et 2022 ont été analysés par le comité d'évaluation du plan France Relance⁷. Celui-ci relève que, selon la Direction générale du Trésor, la réforme a entraîné des pertes annuelles de recettes estimées en 2021 à 6,8 milliards d'euros pour la CVAE, 2 milliards d'euros pour la TFPB et 1,8 milliard d'euros pour la CFE, soit un coût brut de 10,6 milliards d'euros annuels. Le coût est légèrement supérieur en 2022.

Sur la période 2021/2022, la réforme a entraîné des pertes de recettes fiscales globales estimées par la Direction générale du Trésor à 14,8 milliards d'euros pour la CVAE, 3,5 milliards d'euros pour la TFPB et 4 milliards d'euros pour la CFE, soit un coût brut de 22,3 milliards d'euros.

Le coût net de ces mesures est toutefois légèrement inférieur à 20 milliards d'euros (sur 2021 et 2022) si on tient compte de l'effet retour sur les recettes d'impôt sur les sociétés. Ce « retour d'impôt sur les sociétés (IS) » s'explique ainsi. Les impôts de production étant déduits du bénéfice imposable à l'IS, une baisse de ceux-ci s'est donc traduite par une baisse des montants déduits du bénéfice imposable et, par conséquent, par une hausse de celui-ci équivalente au montant de la baisse d'impôt. En l'espèce, il s'en est suivi un léger surcroît de recettes en matière d'IS évalué à 1,395 milliard d'euros par le PLF 2021 et à 1,265 milliards d'euros par le PLF 2022.

Aucune estimation n'étant disponible pour l'année 2023, pour évaluer le retour d'IS, nous retenons ici en premier lieu le pourcentage que représente le surcroît de recettes en 2022 (année plus représentative que l'année 2021, post Covid) au regard des recettes nettes de l'IS tel qu'il est évalué dans les projets de lois de finances, soit 2,14 %. Ce pourcentage est en second lieu réévalué en 2023 pour tenir compte de la baisse supplémentaire de la CVAE intervenue cette année-là. Il en résulte au final un « retour d'IS » de 1,63 milliard d'euros pour l'année 2023.

(en milliards d'euros)

	2021	2022	2023
COÛT BRUT*	10,6	11,7	15,7
RETOUR D'IS*	1,395	1,265	1,63**
MANQUE À GAGNER ANNUEL NET DES RETOURS D'IS	9,2	10,25	14
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	9,2	19,45	33,45

(Source : * France Stratégie et projets de lois de finances des années concernées ; ** Calcul des auteurs).

SUPPRESSION DE LA TRANCHE SUPÉRIEURE DE LA TAXE SUR LES SALAIRES

En matière de taxe sur les salaires, les pertes de recettes annuelles dues à la suppression du troisième taux majoré de taxe sur les salaires avaient été évaluées dans le projet de loi de finances pour 2018 à 140 millions d'euros pour la sécurité sociale.

Toutes administrations publiques confondues, le coût en rythme de croisière s'établissait à 110 millions d'euros par an en raison d'un « effet retour » en matière d'impôt sur les sociétés de 30 millions d'euros (la taxe sur les salaires étant déductible de l'assiette de l'IS, sa diminution accroît cette dernière et donc l'IS dû).

(en milliards d'euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL*	0	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	0	0,11	0,22	0,33	0,44	0,55	0,66

(*Source : Projets de lois de finances des années considérées)

SUPPRESSION DE L'EXIT-TAX

La loi de finances pour 2019 a considérablement affaibli l'exit tax. Ce dispositif consiste en principe à imposer les plus-values latentes (c'est-à-dire non réalisées) lors du transfert par les contribuables de leur domicile fiscal hors de France et à réduire l'impact fiscal des transferts dont le but est d'échapper à l'imposition des plus-values sur la cession de titres. Le rendement de l'exit tax est aujourd'hui très faible, aux alentours de 50 millions d'euros. Il était plus élevé avant cette réforme.

(en milliards d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	RENDEMENT MOYEN
RECETTES EXIT TAX	0,26	0,71	0,016	0,74	0,8	0,5

(Source : Direction de la législation fiscale in Conseil des prélèvements obligatoires, rapport particulier, « Les prélèvements sur le capital : panorama général », février 2017)

Compte tenu de la hausse tendancielle de la base potentiellement imposable à l'exit tax, nous estimons à 0,5 milliard d'euros par an le manque à gagner provoqué par cette réforme en 2019, 2020, 2021, 2022 et 2023 soit un total de 2,5 milliards d'euros.

2. QUID DU CÔTÉ DES AUTRES IMPÔTS ?

LA SUPPRESSION DE LA TAXE D'HABITATION SUR LES RÉSIDENCES PRINCIPALES (TH)

La taxe d'habitation dégageait un rendement de 23,4 milliards de recettes en 2016. Sa suppression progressive sur les résidences principales a été compensée par l'État sous forme d'allocation d'une partie de la TVA.

Il convient de rappeler le dispositif pour comprendre comment évaluer le manque à gagner provoqué par cette réforme. La loi de finances initiale pour 2018 a introduit un dégrèvement progressif, à la charge de l'État, de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages les moins favorisés. Pour les 80% des foyers les plus modestes, la baisse de la taxe d'habitation a ainsi été portée à 30% en 2018, 65% en 2019 pour une suppression complète en 2020. L'article 5 de la loi de finances pour 2020 supprime pour sa part de manière progressive la taxe d'habitation pour les 20% de Français les plus riches. La suppression est totale depuis 2023. Ne subsiste désormais plus que la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale (THRS) pour lesquels communes et groupements peuvent fixer librement les taux.

La baisse du rendement de la taxe d'habitation a été globalement compensée par l'État. Celui-ci a en effet transféré une partie du rendement d'impôts d'État (la TVA) et s'est donc privé de recettes, ce qui a nourri son déficit et, par suite, la dette publique. De manière générale, pour les collectivités locales comme pour l'État, le coût de cette réforme est évalué en établissant tout d'abord le coût brut (soit les pertes de recettes autrefois collectées) puis, après avoir analysé les effets de cette réforme, en évaluant le retour d'impôt dans un second temps.

(en milliards d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL	2,9*	6,3*	13,6*	14**	15**	18**
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	2,9	9,2	22,8	36,8	51,8	69,8

(Source : *Observatoire des finances locales et des finances publiques et Cour de comptes, rapports « Remboursements et dégrèvements » pour les années 2017 à 2020, ** Différence entre recettes perçues par l'État d'une part et estimation du manque à gagner net de 18 milliards d'euros en 2023 établi par Fipeco⁸).

Le coût brut de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales est donc élevé. On peut logiquement penser que l'économie d'impôt provoquée par cette mesure a donné lieu à un surcroît de consommation et/ou d'épargne et, par conséquent, que son coût net est inférieur. Mais en réalité, les conséquences de cette mesure sont plus complexes.

Craignant pour leurs finances, les collectivités locales ont augmenté sensiblement la taxe foncière sur les propriétés bâties, dont le rendement est passé de 33,6 milliards d'euros en 2018 à 39,81 milliards d'euros en 2023 ce qui, pour les propriétaires des résidences principales (58 % des ménages sont propriétaires de leur résidence principale selon l'INSEE⁹), a absorbé une partie de l'économie provoquée par la suppression de la taxe d'habitation, dont le montant moyen s'élevait à 786 euros en 2018¹⁰.

Une autre partie, sensiblement plus faible, a également été absorbée par la hausse de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, payée par une minorité de ménages.

Une troisième partie a été absorbée par les dépenses liées au logement dans leur ensemble, loyers ou acquisition, dans un contexte où, entre 2015 et 2022, les prix de l'immobilier en France ont bondi de 27%¹¹ et où les loyers ont également augmenté (l'indice de référence des loyers est passé de 127,22 au premier trimestre 2018 à 142,06 au quatrième trimestre 2023).

En d'autres termes, s'il est certain qu'une partie de l'économie d'impôt provoquée par la suppression de la TH sur les résidences principales a été consommée, générant ainsi des recettes fiscales (TVA notamment via la consommation, impôt sur le revenu et/ou sur les sociétés etc), aucune étude ne s'est toutefois risquée à estimer une évaluation en la matière. En dix ans, le manque à gagner brut s'élève donc à 69,8 milliards d'euros.

Le manque à gagner net final est nécessairement inférieur mais est extrêmement difficile à évaluer. Nous procéderons ici à un calcul très simple afin d'évaluer l'ordre de grandeur d'un éventuel « retour d'impôt » de cette mesure en matière de TVA. Plusieurs précisions s'imposent au préalable sur les modalités d'évaluation de ce retour d'impôt. La TVA est un impôt régressif : sa part dans le revenu des ménages décroît avec le niveau de vie. Elle représente en effet 12,5 % du revenu disponible des ménages des 10 % les plus pauvres et seulement 4,7 % des 10 % les plus aisés¹². La propension à épargner est en effet très faible voire nulle pour les premiers, mais elle est au contraire très élevée pour les seconds et croît avec le niveau de vie. Pour l'ensemble de la population, le taux d'effort moyen est de 8 %.

Si l'on admet que l'économie d'impôt procurée par la suppression de la TH sur les résidences principales a été entièrement consommée, sur les dix ans, le « retour d'impôt » via la TVA s'élèverait à 5,58 milliards d'euros (soit 8% des 69,8 milliards d'euros de coût cumulé). Par conséquent, le manque à gagner net du retour de TVA s'élèverait à 64,22 milliards d'euros. En réalité, compte tenu de la diminution de la propension à consommer au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie des revenus, le « retour d'impôt » est sans doute plus faible. Il peut toutefois être compensé par la hausse de la taxe foncière sur les propriétés bâties, provoquée pour partie par la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, sans toutefois qu'il soit réellement possible d'en estimer la proportion. Nous retiendrons donc un « coût net » de 64,22 milliards d'euros.

LA SUPPRESSION DE LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

La suppression de la contribution à l'audiovisuel public, auparavant adossée à la taxe d'habitation, aurait provoqué un manque à gagner, selon l'Inspection générale des finances, de 3,23 milliards d'euros par an (rendement 2021) depuis 2022¹³.

Le financement de l'audiovisuel public est désormais assuré par le versement d'une fraction de TVA, ce qui prive donc l'État de recettes fiscales à due concurrence du manque à gagner provoqué par la suppression de la contribution.

Nous retiendrons donc ici les données de l'IGF, soit 3,2 milliards d'euros de manque à gagner annuel.

(en milliards d'euros)

	2022	2023
MANQUE À GAGNER*	3,2	3,2
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	3,2	6,4

(*Source : IGF).

3. LES RECETTES SOCIALES AU RÉGIME SEC

TRANSFORMATION DU CICE EN ALLÈGEMENT PÉRENNE DE COTISATIONS SOCIALES

Le CICE a été transformé en 2019 en une baisse de 10 points des cotisations (assurance chômage et retraite complémentaire). Cette réforme a été présentée comme favorisant l'emploi ce qui, par suite, pourrait provoquer une hausse des recettes sociales et fiscales (TVA voire impôt sur le revenu). Les études menées sur le sujet ex-post n'indiquent cependant rien de tel. Le comité de suivi et d'évaluation de la loi PACTE de France Stratégie¹⁴ relève ainsi que deux études publiées sur la transformation du CICE en allègement de cotisations sociales aboutissent à un effet nul voire légèrement négatif sur le produit intérieur brut (PIB)¹⁵.

Nous retiendrons ici le manque à gagner brut annuel de cette transformation évalué par la commission des comptes de la Sécurité sociale¹⁶ dont les rapports annuels montrent que cette baisse a généré le manque à gagner qui suit.

(en milliards d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL*	23,16	21,233	23,643	24,366	26,712
MANQUE À GAGNER BRUT CUMULÉ	23,16	44,393	68,036	92,402	122,114

(*Source : commission des comptes de la Sécurité sociale).

Pour déterminer le coût net de cette réforme, nous analyserons ici le « retour d'impôt sur les sociétés » qu'elle a induit, à l'instar de ce qui s'est produit en matière d'impôts dits « de production ». Un allègement de cotisation sociale a un impact sur l'impôt sur les sociétés puisque, toute chose étant égale par ailleurs, le montant du bénéfice imposable est alors relevé du montant de l'allègement. Inversement, un déficit sera réduit du montant de l'allègement. Ce « retour d'impôt » provoque ainsi un léger surcroît de recette, de sorte que le coût net est inférieur au coût brut établi ci-dessus.

Si le CICE constituait une « dépense fiscale » applicable en matière d'impôt sur les sociétés et avait un impact direct sur les recettes fiscales de l'État, sa transformation en allègement de cotisations sociales s'est traduite par un manque à gagner direct pour la Sécurité sociale que l'État a compensé en transférant une partie de ses recettes.

Ce manque à gagner pèse d'autant plus lourdement sur les finances publiques que, selon les rapports du comité d'évaluation du CICE, ses effets sur l'emploi notamment ont été bien minces (voir la partie consacrée au CICE). Au surplus, ainsi qu'indiqué ci-dessus, l'effet pourrait même être négatif sur le PIB. Nous nous en tiendrons donc à un « coût net » établi ainsi.

(en milliards d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL BRUT*	23,16	21,23	23,64	24,36	26,71
RETOUR D'IS	1,96**	5,58**	2,26**	2,19***	2,4***
COÛT NET POUR LES FINANCES PUBLIQUES	21,2	15,65	21,38	22,17	24,31
MANQUE À GAGNER NET CUMULÉ	21,2	36,85	58,23	80,4	104,71

(Sources : * Comité d'évaluation du CICE, ** rapports Voies et Moyens annexés aux PLF des années concernées et *** Estimation des auteurs : extrapolation sur la base du rapport moyen entre les retours d'IS des années 2019 et 2021 sur le manque à gagner annuel brut, 2020 n'étant pas représentative en raison de l'impact de la crise sanitaire).

L'ALLÈGEMENT DE COTISATIONS SOCIALES SUR LES HEURES SUPPLÉMENTAIRES

En 2019, une exonération de cotisations salariales des heures supplémentaires et complémentaires a été mise en œuvre pour un coût brut (non compensé par l'État) pour la Sécurité sociale estimé de la manière suivante.

(en milliards d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL*	1,68	1,59	1,91	2,31	2,27
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	1,68	3,27	5,18	7,49	9,76

(*Source : Commission des comptes de la Sécurité sociale, ** reprise de l'année 2022 par les auteurs).

Des rentrées sont également attendues en matière de TVA. Sur la base d'un taux d'effort de 10 % du salaire net (soit un taux d'effort légèrement plus élevé que le taux d'effort moyen de l'ensemble de la population puisque les emplois créés se situent en dessous du seuil de 1,5 SMIC, c'est-à-dire au sein de la moitié de la population la moins bien payée dont le taux d'effort en matière de TVA est supérieur à la moyenne), 976 millions d'euros peuvent être attendus au maximum. Ceci ramènerait à 8,78 milliards d'euros le coût net de la mesure.

Il importe ici aussi d'analyser l'impact réel de ces allègements pour tenter d'en estimer le « coût net ». Selon les promoteurs et promotrices de la mesure, celle-ci favoriserait la productivité et la création de richesses, donc l'emploi. Les emplois créés se traduiraient par des versements de salaires, à leur tour soumis à cotisations sociales. Aucune étude ne vient cependant chiffrer une quelconque recette en la matière.

LA SUBSTITUTION DE LA CSG À DES COTISATIONS SOCIALES SALARIALES

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 a prévu une réduction des cotisations salariales en deux étapes : suppression des cotisations à l'assurance maladie restantes, au taux de 0,75 %, et d'une partie des cotisations à l'assurance chômage (1,45 point) le 1er janvier 2018 ; suppression du reste des cotisations d'assurance chômage (0,95 point) le 1er octobre 2018. Pour financer cette mesure, le taux de la CSG a été majoré de 1,7 point le 1er janvier 2018 sur l'ensemble des revenus, à l'exception des indemnités de chômage et des pensions de retraite soumises au taux minoré de CSG.

De nombreux·ses retraité·es s'étant opposé·es à la hausse de la CSG, le Gouvernement est revenu en 2019 à l'ancien taux de CSG. Il s'en est suivi un coût budgétaire de 1,6 milliard d'euros à partir de 2019.

(en milliards d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL*	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	1,6	3,2	4,8	6,4	9

(*Source : Rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances 2022)

4. QUELLES RECETTES SUPPLÉMENTAIRES ?

LE « CAS » DE LA TICPE

La hausse la plus notable a concerné la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) avec la hausse de la composante carbone (2,77 milliards d'euros en 2018, une mesure annulée en 2019 suite au mouvement des « Gilets jaunes ») et la suppression progressive de l'avantage lié au tarif réduit de TICPE sur le gazole non routier (980 millions en 2018).

(en milliards d'euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RENDEMENT ANNUEL*	/	3,7	0,2	1	0,2	0	0
RENDEMENT CUMULÉ	/	3,7	3,5	4,5	4,7	4,7	4,7

(*Source : rapports Voies et moyens, tome 2 annexés aux projets de lois de finances)

LA TAXE SUR LES SERVICES NUMÉRIQUES

La loi n° 2019-759 du 24 juillet 2019 a créé une taxe sur les services numériques dont le rendement a évolué de la manière suivante.

(en milliards d'euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RENDEMENT ANNUEL*	/	/	0,27	0,37	0,47	0,62	0,68
RENDEMENT CUMULÉ	/	/	0,27	0,64	1,11	1,73	2,41

(*Source : rapports Voies et moyens, tome 1 annexés aux projets de lois de finances)

PARTIE 2. L'IMPACT DES MESURES ANTÉRIEURES (2014-2017)

1. UN « PACTE DE RESPONSABILITÉ » AU BILAN ÉDIFIANT

BILAN CHIFFRÉ DU CICE

Mesure emblématique du quinquennat de François Hollande et de son Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi décidé en 2012, le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) a été instauré en 2013. Il était calculé en pourcentage de la masse salariale sur les rémunérations versées aux salariés au cours d'une année civile n'excédant pas 2,5 fois le SMIC (sur la base de la durée légale de travail, augmentée le cas échéant des heures complémentaires ou supplémentaires). Les salaires versés en 2013 ont servi de base de calcul à la première vague de CICE, celui-ci ayant eu un impact budgétaire en 2014.

Le CICE a été transformé en allègement de cotisations sociales au 1er janvier 2019. Sur cette année, la transformation a généré un effet de trésorerie particulièrement coûteux : en effet, en 2019, certaines entreprises ont ainsi bénéficié du CICE calculé sur les salaires versés en 2018 et de l'allègement de cotisation sociale instauré dès janvier 2019¹⁷. Le CICE pouvait être remboursé ou imputé sur les bénéfices ultérieurs d'une entreprise. La créance acquise au plus tard en 2018 peut donc être utilisée ultérieurement, ce qui explique que le CICE génère un manque à gagner sur les années postérieures à 2018, même si son coût diminue mécaniquement au fur et à mesure que les entreprises utilisent leur créance.

Le manque à gagner annuel a été évalué dans les projets de lois de finances.

(en milliards d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL*	6,438	12,41	12,898	15,718	19,14	19,19	8,65	6,92	5,22	1,173
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	6,438	18,848	31,746	47,464	66,604	85,764	84,444	101,364	106,584	107,757

(*Source : projets de lois de finances des années concernées)

LES ALLÈGEMENTS DE COTISATIONS SOCIALES DU PACTE DE RESPONSABILITÉ ET DE SOLIDARITÉ DE 2014

Dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte de responsabilité et de solidarité en 2015, le « bandeau famille » (BF) consistant en un allègement supplémentaire de 1,8 point de cotisations patronales d'abord jusqu'à 1,6 Smic, puis jusqu'à 3,5 Smic depuis le 1er avril 2016, a été instauré. Le coût de ce bandeau famille a été évalué par la commission des comptes de la Sécurité sociale.

(en milliards d'euros)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
COÛT ANNUEL	3	6	7	7,4	7,9	7,3	7,9	8,7	9
COÛT CUMULÉ	3	9	16	23,4	31,3	38,6	46,5	55,2	64,2

(Source : Commission des comptes de la Sécurité sociale, « Les comptes de la Sécurité sociale », fiche d'éclairage, mai 2024 et Urssaf, Stat'Ur n° 366, juillet 2023)

Ces allègements ont provoqué un retour d'IS estimé de la manière suivante.

(en milliards d'euros)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RETOUR D'IS ANNUEL	0,63*	1,43*	1,33*	1,28**	1,38**	0,23*	1,4**	1,36**	1,35**
RETOUR D'IS CUMULÉ	0,63	2,06	3,39	4,67	6,05	6,28	7,68	9,04	10,39

(Source : * Rapports Voies et moyens, tome 1 annexés aux PLF des années concernées. ** Estimation des auteurs sur la base de la proportion moyenne du retour d'IS des années estimées dans les PLF par rapport au PIB de l'IS, soit 2 %).

Dès lors, la détermination du coût cumulé net du retour d'IS peut être évaluée ainsi.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
COÛT ANNUEL	3	6	7	7,4	7,9	7,3	7,9	8,7	9
RETOUR D'IS	0,63*	1,43*	1,33*	1,28**	1,38**	0,23*	1,4**	1,36**	1,35**
COÛT NET ANNUEL	2,37	4,57	5,67	6,12	6,52	7,07	6,5	7,34	7,65
COÛT NET CUMULÉ	2,37	6,94	12,61	18,73	25,25	32,32	38,82	46,16	53,81

CICE ET ALLÈGEMENT DE COTISATIONS SOCIALES : QUEL IMPACT SUR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET LES RECETTES FISCALES ?

Il reste à déterminer si, grâce aux emplois qui auraient été créés par ces dispositions, des recettes ont été dégagées pour déterminer un « coût net ». De ce point de vue, il est particulièrement difficile d'évaluer le montant d'un éventuel « retour d'impôt » qui découlerait de créations d'emplois qui, elles-mêmes, alimenteraient des recettes sociales via des cotisations sociales et des recettes fiscales via la consommation voire l'impôt sur le revenu. Les récentes études montrent en effet des résultats mitigés en termes de créations d'emplois, pour ne pas dire faibles.

En 2019, le Conseil d'analyse économique (CAE) recommandait « une remise en cause des réductions du coût du travail au-delà du seuil de 1,6 SMIC¹⁸ », précisant qu'au-delà, les allègements de cotisations sociales n'étaient pas efficaces. Ceci réduit sensiblement l'éventuel « retour d'impôt » précité. L'étude du CAE précise par ailleurs que les évaluations « convergent pour indiquer une faible efficacité en termes d'emplois créés, avec des élasticités d'un niveau faible, voire nul ». Un constat que l'on peut donc légitimement dresser à propos de l'allègement de cotisations sociales procédant de la transformation du CICE.

Le CAE estime « l'impact attendu a priori sur l'emploi de l'allègement supplémentaire de 4 points de cotisations sociales à compter du 1er octobre 2019 (entre 1 et 1,6 SMIC) : entre 80 000 et 200 000 emplois créés ou sauvegardés selon l'élasticité retenue ». Le CAE ne précise pas la période au cours de laquelle ces emplois seraient créés. S'il pointe également des incertitudes sur ce type d'estimation, il estime « légitime de les comparer à l'ordre de grandeur résultant de l'évaluation a posteriori du CICE : 100 000 emplois créés ou sauvegardés pour un coût pour les finances publiques près de six fois supérieur ». Le CAE précise par ailleurs que « les allègements de cotisations sociales peuvent en outre être simplement répercutés en augmentation des marges des entreprises éligibles, afin de pouvoir reverser des dividendes aux actionnaires, de financer des dépenses d'investissement ou, plus conjoncturellement, de restaurer une situation financière dégradée (...) la France ne semble pas souffrir d'un problème de compétitivité-coût du travail au niveau des emplois intermédiaires ».

Au-delà, deux effets pervers sont attribués aux allègements de cotisations sociales.

L'effet « trappe à bas salaire », selon lequel l'employeur a tout intérêt à ne pas augmenter les salaires des personnels situés en-deçà des seuils d'exonération, ce qui maintient les personnels concernés dans des zones de bas salaires. Pour les finances publiques, une telle pression a un coût : manque à gagner en matière de cotisations sociales et impôt sur le revenu, prestations sociales sous conditions de ressources, impact faible sur la consommation, etc.

L'effet d'aubaine, les allègements de cotisations sociales, ciblés ou non, pouvant alors bénéficier à des entreprises qui ne créent pas d'emplois, voire qui en détruisent ou qui auraient de toute façon créé des emplois même sans ces allègements.

Le manque de données chiffrées ne permet pas d'estimer le surcroît de recettes sociales et fiscales provoqué directement et indirectement par des créations d'emplois procédant de ces allègements, si toutefois il existe un surcroît de recettes au regard des effets pervers que ces dispositifs génèrent. En toute hypothèse, le bilan tiré par le comité d'évaluation du CICE fait état de 100 000 à 160 000 emplois créés ou sauvegardés. Pour tenter d'estimer le retour en termes d'impôts et de cotisations sociales, nous reprendrons l'hypothèse suivante, partant du principe que 140 000 emplois ont été créés ou sauvegardés pour un salaire brut de 2 500 euros.

Pour un salaire brut de 2 500 euros (soit environ 1,5 SMIC) et en appliquant un taux de prélèvement estimatif de près de 23%, le salaire net serait d'environ 1 950 euros. Ceci signifie que chaque salaire provoque une rentrée de cotisations sociales de 550 euros par mois, soit 6 600 euros par an et, au total, près de 1 milliard d'euros pour les 140 000 emplois. Compte tenu du retour en matière de TVA permis par la consommation des salaires versés au titre des emplois ainsi créés ou sauvegardés, il est donc possible d'espérer un « retour » global de 1,32 milliard d'euros. Et ce, sous réserve des effets pervers déjà identifiés ici.

2. LES RÉDUCTIONS D'IMPÔTS POUR LES PARTICULIERS

UNE RÉDUCTION SYMBOLIQUE DE L'IMPÔT SUR LE REVENU POUR LES MÉNAGES

Plusieurs mesures sont venues réduire le rendement de l'impôt sur le revenu au cours de la période. En 2014, une réduction d'impôt exceptionnelle a été instaurée à destination de 4,2 millions de ménages de 2 milliards d'euros.

En 2017, la baisse de l'impôt sur le revenu a été prolongée pour un montant supplémentaire de 1 milliard d'euros. Au total, les baisses d'impôt sur le revenu décidées par le gouvernement entre 2014 et 2017 ont atteint 6 milliards d'euros. Cette perte de recettes n'a pas été remise en cause depuis 2017.

(montants en milliards d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL	2	1	2	1	/	/	/	/	/	/
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	2	3	5	6	6	6	6	6	6	6

(Source : projets de lois de finances des années 2015 à 2017).

Concentrée sur les foyers fiscaux faiblement imposables, cette baisse a principalement bénéficié à des personnes disposant d'une capacité d'épargne relativement faible et, inversement, d'une forte propension à consommer. Elle a donc été réinjectée dans la consommation.

Sur la base d'un taux d'effort de 8 % en matière de TVA, il est donc crédible d'avancer qu'elle a permis de dégager quelques recettes, que l'on peut évaluer à 160 millions d'euros en 2014, 80 millions en 2015, 160 millions d'euros en 2016 et 80 millions d'euros en 2017, soit des montants relativement marginaux.

DISPOSITIF « PINEL » : UN COÛT ÉLEVÉ

La loi de finances pour 2015 a introduit, à compter du 1er septembre 2014, un dispositif d'investissement locatif dit Pinel, qui permet aux particuliers investissant dans des logements neufs destinés à la location, de bénéficier d'une réduction de leur impôt sur le revenu, en respectant les conditions suivantes :

- logement situé dans un bâtiment d'habitation collectif ;
- plafonnement du loyer et des revenus du locataire ;
- niveau global de performance énergétique minimal ;
- logement construit dans une zone présentant un déséquilibre entre l'offre et la demande ;
- durée initiale de location de 6 ou 9 ans, pouvant être prorogée jusqu'à 12 ans, avec un avantage fiscal croissant.

Le rapport « coût/efficacité » de ce dispositif a été sévèrement critiqué par la Cour des comptes¹⁹. Selon le rapport de la Cour, ce sont les contribuables les plus aisé·es qui ont bénéficié de ce dispositif : 70 % des bénéficiaires se situent en effet parmi les 10 % des contribuables les plus aisé·es.

Quant à l'efficacité du dispositif, il est lui aussi discuté. La Cour regrette que « ni la direction générale des Finances publiques (DGFiP), ni la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) n'aient été en mesure de fournir un chiffre consolidé du nombre de logements construits ou rénovés grâce au dispositif ». La Cour déplore que « le dispositif Pinel n'ait rempli qu'imparfaitement les objectifs de construction et de rénovation dans les zones tendues » et estime que « le zonage, de niveau communal, n'a pas permis pas de répondre finement aux besoins locaux de logements intermédiaires ».

Il n'est plus possible de bénéficier du dispositif Pinel pour des investissements réalisés à compter du 1er janvier 2025. Depuis sa création, le coût budgétaire de ce dispositif est cependant très élevé.

(montants en milliards d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
MANQUE À GAGNER ANNUEL	0,02	0,07	0,19	0,35	0,555	0,745	0,966	1,11	1,375	1,396
MANQUE À GAGNER CUMULÉ	0,02	0,09	0,28	0,63	1,185	1,93	2,896	4	5,375	6,772

(Source : rapports « Voies et moyens, tome 2 » annexés aux projets de lois de finances).

2.3. QUELLES RECETTES SUPPLÉMENTAIRES ?

BILAN CHIFFRÉ DU STDR

Le service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) est un dispositif temporaire instauré après le scandale provoqué par l'affaire Cahuzac en 2013. Il a permis à de nombreux·ses contribuables de régulariser leur situation en déclarant à l'administration fiscale leurs actifs détenus à l'étranger. Pour l'essentiel, ce sont des fraudeurs·ses qualifié·es par les pouvoirs publics de « passifs » (c'est-à-dire ayant hérité de comptes bancaires sans les avoir eux-mêmes ouverts, alimentés ou transférés dans d'autres territoires) qui détenaient des comptes majoritairement en Suisse et/ou au Luxembourg qui ont régularisé leur situation.

Le STDR a ainsi calculé les impôts dus suite à ces régularisations (qui ont principalement concerné l'ISF, les droits de donation et/ou de succession et l'impôt sur le revenu) en appliquant des pénalités. Le rendement budgétaire repris dans le tableau suivant de ce service qui a cessé ses activités fin 2017 a été dressé par la Cour des comptes.

(montants en milliards d'euros)

	2014	2015	2016	2017
RÉSULTATS FINANCIERS ANNUELS	1,9	2,7	2,5	1,2
RÉSULTATS CUMULÉS	1,9	4,6	7,1	8,3

(Source : Cour des comptes, rapport « Les régularisations d'avoirs à l'étranger gérées par le service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) », octobre 2017).

REFONTE DES TAUX DE LA TVA

En matière de TVA, en 2014, le taux normal est passé de 19,6 à 20%, le taux intermédiaire est passé de 7 à 10% tandis que le taux réduit restait inchangé à 5,5%. En échange, la TVA de plusieurs autres produits et services (travaux de rénovation énergétique, induits...) a été abaissée. Le taux à 2,1% demeure également inchangé. Il résulte de cette refonte une légère hausse du rendement de la TVA, estimé à 1,2 milliard d'euros en 2015²⁰, soit 0,67 % des recettes de TVA en 2015.

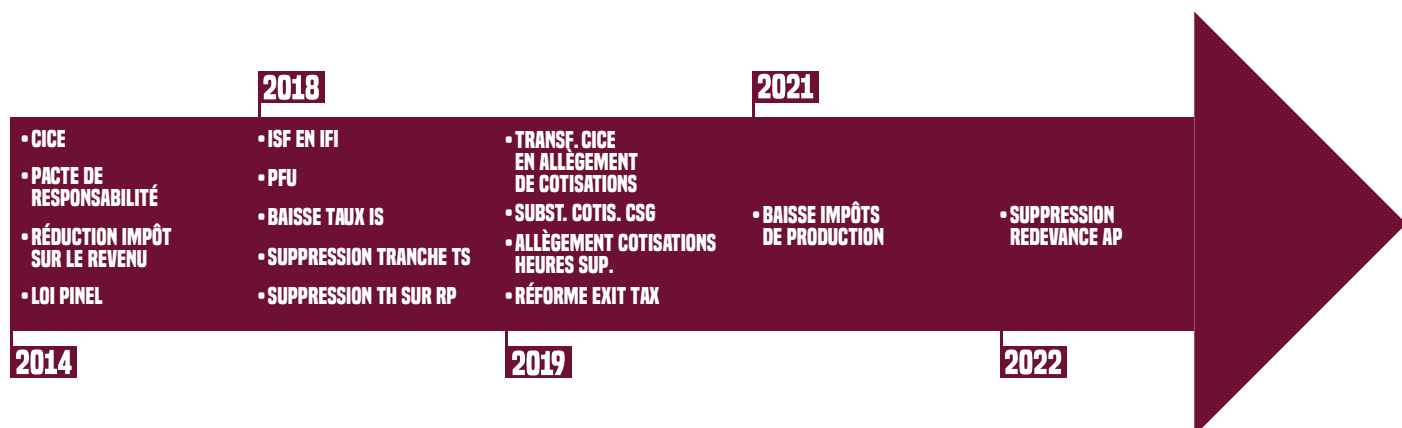
Les taux de TVA n'ayant pas évolué par la suite, le rendement annuel supplémentaire de la TVA sur la période étudiée sera estimé ici en appliquant le coefficient de 0,67 % ainsi déterminé aux rendements annuels de la TVA sur les années 2015 à 2023.

(montants en milliards d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RECETTES SUPPLÉMENTAIRES	0	1,2	1,27	1,34	1,39	1,45	1,42	1,62	1,82	1,91
RECETTES CUMULÉES	0	1,2	2,47	3,81	5,2	6,65	8,07	9,69	11,51	13,42

(Source : Cour des comptes pour 2015 et estimation des auteurs pour les années ultérieures).

En matière de recettes fiscales de l'État de l'année 2014, il est à noter que, selon le rapport de la Cour des comptes précité, « La réduction des possibilités de déduction des charges financières, adoptée en LFI 2013, se poursuit en 2015 et contribue à augmenter l'IS de 1,4 Md€. En sens inverse, la mesure de majoration de l'amortissement de 40 % sur certains équipements, applicable aux investissements réalisés entre le 15 avril 2015 et le 14 avril 2016 adoptée dans la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, diminue les recettes d'IS de 0,4 Md€ en 2015. D'autres mesures interviennent dont les effets se compensent globalement²¹ ». C'est la raison pour laquelle nous ne retiendrons ici que la refonte des taux de TVA qui a, pour sa part, des effets de long terme.



ANNEXE : TABLEAU RÉCAPITULATIF (EN MILLIARDS D'EUROS)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
MANQUE À GAGNER CUMULÉ NET											
CICE	6,438	18,848	31,746	47,464	66,604	85,764	84,444	101,364	106,584	107,757	107,75
PACTE DE RESPONSABILITÉ	/	2,37	6,94	12,61	18,73	25,25	32,32	38,82	46,16	53,81	53,81
RÉDUCTION IMPÔT SUR LE REVENU	2	3	5	6	6	6	6	6	6	6	6
LOI PINEL	0,02	0,09	0,28	0,63	1,185	1,93	2,896	4	5,375	6,772	6,772
ISF EN IFI	/	/	/	/	3,2	7,07	10,59	14,46	19,31	24,16	24,16
PFU	/	/	/	/	1,8	3,6	5,4	7,2	9	10,8	10,8
RÉFORME EXIT TAX	/	/	/	/	/	0,5	1	1,5	2	2,5	2,5
BAISSE DU TAUX D'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS	/	/	/	/	1,5	5,35	12,28	21,44	32,69	43,94	43,94
BAISSE DES IMPÔTS DE PRODUCTION	/	/	/	/	/	/	/	9,2	19,45	33,45	33,45
SUPPRESSION TRANCHE TS	/	/	/	/	0,11	0,22	0,33	0,44	0,55	0,66	0,66
SUPPRESSION TH SUR RP	/	/	/	/	2,9	9,2	22,8	36,8	51,8	69,8	69,8
SUPPRESSION REDEVANCE AUDIOVISUEL PUBLIC	/	/	/	/	/	/	/	/	3,2	6,4	6,4
TRANSF. CICE EN ALLÈGEMENT DE COTISATIONS	/	/	/	/	/	21,2	36,85	58,23	80,4	104,71	104,71
SUBST. COTISATIONS CSG	/	/	/	/	/	1,6	3,2	4,8	6,4	9	9
ALLÈGEMENT COTISATIONS HEURES SUPP.	/	/	/	/	/	1,68	3,27	5,18	7,49	9,76	8,78
TOTAL											482,95
RECETTES SUPPLÉMENTAIRES CUMULÉES											
STDR	1,9	4,6	7,1	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3
TAUX TVA	0	1,2	2,47	3,81	5,2	6,65	8,07	9,69	11,51	13,42	13,42
TICPE	/	/	/	/	3,7	3,5	4,5	4,7	4,7	4,7	4,7
TAXE SERVICES NUMÉRIQUES	/	/	/	/	/	0,27	0,64	1,11	1,73	2,41	2,41
TOTAL RECETTES											28,83
TOTAL NET DU MANQUE À GAGNER SUR LES MESURES NOUVELLES PRISES DE 2014 À 2023											454,12

CONCLUSION

DIX ANS DE BAISSSES D'IMPÔT ONT ALOURDI LA DETTE

À la fin de l'année 2017, la dette au sens de Maastricht s'établissait à 2218,4 milliards d'euros. Fin 2023, elle s'établissait à 3101,2 milliards d'euros et représente 109,9 % du produit intérieur brut (PIB)²². Durant cette période, la dette a donc augmenté de 882,8 milliards d'euros. Le coût des baisses d'impôt, net des recettes supplémentaires et des « retours d'impôt », s'établissait à 308,62 milliards d'euros (voir le tableau récapitulatif en annexe), ce qui représente 34,95 % de la hausse de la dette publique.

Le même calcul peut être appliqué sur la période 2014-2023. Au premier trimestre 2014, la dette publique de Maastricht s'établissait à 1985,9 milliards d'euros²³. Durant cette période, la dette s'est donc élevée de 1115,3 milliards d'euros. Le coût des baisses d'impôt, net des recettes supplémentaires et des « retours d'impôt », s'établissait cette fois à 454,12 milliards d'euros (voir tableau en annexe), ce qui représente 40,71 % de la hausse de la dette publique.

En d'autres termes, si la législation fiscale et le niveau des recettes sociales avaient été figés depuis 2013, entre 2014 et 2023, la dette publique s'élèverait à 2 647,08 milliards d'euros, soit 93,82 % du PIB au lieu de 109,9 %.

Cette évaluation se situe dans l'ordre de grandeur des travaux de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) selon lequel, entre 2016 et 2023, « les effets budgétaires structurels directement attribuables aux choix discrétionnaires durables représenteraient 6,0 points de PIB, soit 48 % de la hausse totale de la dette publique entre 2016 et 2023²⁴ ».

La hausse de la dette s'explique certes par le coût des mesures prises pour faire face à la crise sanitaire (fonds de solidarité, chômage partiel, etc.) et les investissements publics.

Mais les baisses d'impôt en représentent également une large part. L'étude de l'OFCE crédibilise notre évaluation de la part des baisses d'impôt dans la hausse de la dette publique.

L'ÉVALUATION EX-POST DES CHOIX BUDGÉTAIRES DEMEURE LACUNAIRE

Si certains travaux, comme ceux menés sous l'égide de France Stratégie, permettent d'évaluer finement les différents impacts de certaines mesures, on ne peut que regretter l'absence de réel suivi, dans la durée, des mesures les plus importantes. La qualité du débat public en souffre. Il n'est en effet guère crédible d'entendre des responsables politiques déplorer le niveau de la dette publique et ne pas demander des évaluations ex-post de mesures qui se sont traduites par un manque à gagner budgétaire substantiel.

Pour ce faire, il faut aussi que la qualité des documents budgétaires s'améliore. Tel n'est toutefois pas le cas. Les rapports « Voies et moyens, tome 1 » annexés aux projets de lois de finances pour les années 2023, 2024 et 2025 comportent ainsi moins de précisions qu'auparavant sur l'impact budgétaire des mesures, nouvelles et antérieures. En particulier, ne figure plus le tableau qui récapitule les mesures prises dans le cadre des lois de finances et des lois de financement de la Sécurité sociale qui ont un impact, à la hausse ou à la baisse, sur le rendement de l'impôt sur les sociétés.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que la question de la fiabilité des prévisions en matière de recettes fiscales fasse débat et que la Cour des comptes ait déploré récemment des écarts importants²⁵. Une amélioration de l'évaluation des recettes est donc également indispensable.

L'IMPACT DU POIDS DES REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS, DE LA FRAUDE, ETC

Si la présente étude s'en tient à l'impact des mesures nouvelles prises en loi de finances de 2014 à 2023, précisons que de nombreuses mesures plus anciennes, toujours en application, provoquent un manque à gagner pour les recettes publiques. Le coût de ce qu'il est convenu de nommer « niches, fiscales ou sociales », a atteint des niveaux records au cours des dernières années, sans qu'il n'ait été démontré une efficacité de ces dispositifs telle qu'elle aurait généré une activité économique et par voie de conséquence, des rentrées fiscales et sociales.

On dénombre ainsi plus de 470 « dépenses fiscales » (la dénomination budgétaire officielle des « niches fiscales ») auxquelles il faut ajouter des mesures dites « déclassées » (c'est-à-dire n'étant plus considérées comme des dépenses fiscales mais comme des modalités particulières de calcul de l'impôt) parmi lesquelles le régime « mère-fille », le régime de l'intégration fiscale ou l'exonération de certaines plus values des sociétés (dite « niche Copé » du nom de son instigateur). Le coût global des dépenses fiscales s'élevait à 96,1 milliards d'euros en 2023. Le coût des « modalités particulières de calcul de l'impôt » mentionnées ici était évalué dans le projet de loi de finances pour 2019 à 7 milliards d'euros pour la niche « Copé », 17,6 milliards d'euros pour le régime « mère fille » et 16,4 milliards d'euros pour le régime de l'intégration fiscale. Ces coûts ne font plus l'objet d'évaluation depuis. Le coût des différents allègements de cotisations sociales, également dénommées « niches sociales », avoisine pour sa part les 90 milliards d'euros.

Les travaux parlementaires s'inquiètent de la hausse du coût de deux dispositifs, l'un lié à la mécanique fiscale (les remboursements de crédit de TVA), l'autre découlant d'une dépense fiscale (le crédit d'impôt recherche). À titre d'exemple, le Sénat²⁶ relevait que les restitutions de TVA, estimées à 80,3 milliards d'euros en 2025, sont en forte hausse tendancielle « de 2014 (exécution) à 2025 (prévisions PLF), la progression des remboursements de TVA s'élève à 68,6 %, représentant 32,7 milliards d'euros ». Le Sénat précise que, si les restitutions de TVA découlent de la mécanique classique de fonctionnement de la TVA, « le niveau élevé des remboursements ainsi que la hausse continue, dans des proportions plus élevées que l'évolution de la valeur ajoutée elle-même, imposent une vigilance accrue sur les risques de montages frauduleux ».

Le Sénat relève également que le coût du crédit d'impôt recherche (CIR) est en forte hausse depuis la réforme de 2008 : « en 2009, il s'établissait à 4,5 milliards d'euros pour un peu plus de 14 000 dossiers, il devrait représenter, en 2025, 7,7 milliards d'euros pour près de 15 500 entreprises ». Le CIR est très concentré sur les grandes entreprises : « les cinquante premières entreprises bénéficiaires du CIR concentrent à elles seules près de 45 % du bénéfice du dispositif, tandis que les 200 premières entreprises représentent près des deux tiers du coût total ». Le Sénat s'interroge sur l'efficacité de ce dispositif, puisque « l'effet du CIR sur l'effort supplémentaire de recherche fourni par les entreprises se limite à un réinvestissement égal au bénéfice du dispositif ». Il s'inquiète également des difficultés de contrôler le CIR.

Par ailleurs, alors que la fraude fiscale est évaluée entre 80 et 100 milliards d'euros, la baisse des moyens des administrations fiscales et douanières notamment contribue également à affecter le rendement des recettes fiscales, comme cela a été démontré dans un rapport de 2022 consacré à l'évaluation des résultats du contrôle fiscal.²⁷



DES ALTERNATIVES EXISTENT : NOS PROPOSITIONS

La dette publique est au cœur des enjeux budgétaires. La priorité doit être de se donner les moyens de faire face aux enjeux, sociaux et climatiques notamment, ce qui suppose un meilleur partage des richesses. Une véritable réforme fiscale est nécessaire, et doit être guidée par des principes élémentaires²⁸ :

- *L'action publique et la protection sociale doivent avoir les moyens nécessaires pour répondre aux besoins de la population et pour préserver l'environnement ;*
- *Les choix fiscaux et budgétaires doivent poursuivre la satisfaction de l'intérêt général et non des intérêts particuliers, ils doivent faire l'objet d'un véritable débat citoyen ;*
- *Une fiscalité plus juste doit mettre à contribution les personnes et les entreprises de manière progressive, en fonction de leurs richesses et de leurs capacités contributives. Cela suppose de rétablir l'égalité devant l'impôt et de combattre résolument son évitement.*

Sur cette base, et pour répondre au « ras-le-bol des injustices fiscales », plusieurs pistes se dégagent pour engager, à court terme, un rééquilibrage fiscal : mettre davantage les plus fortunés à contribution en mettant en place une imposition du patrimoine juste et efficace, mieux imposer les rentes de toutes sortes, comme les superprofits et les superdividendes, défendre une véritable taxe sur les transactions financières et un relèvement de l'imposition des multinationales au sein de l'Union européenne et, enfin, renforcer à tous niveaux les moyens de lutte contre les différentes formes d'évasions et de fraudes fiscales²⁹.

Au-delà, la question de la gouvernance budgétaire se pose pour que la dépense publique soit orientée vers les besoins sociaux et écologiques. Une loi de finances sociale et écologique instaurerait des indices et des indicateurs qui ne seraient plus tournés vers la pressurisation des services publics comme c'est le cas actuellement avec les indicateurs de « performance » de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)³⁰.

Ces nouveaux outils de mesure privilégieraient ainsi les investissements en faveur de la planification de la bifurcation sociale et écologique : énergies renouvelables, agriculture non intensive, mobilités, reconversion d'emplois (formation, aides...) etc. Ils pourraient ainsi intégrer des objectifs de baisse des émissions de gaz à effet de serre, de réduction des inégalités, de développement humain, d'amélioration des conditions de vie et de l'espérance de vie, de renforcement du service public de la petite enfance, de réduction de l'artificialisation des sols, etc.

Il faut également réorienter la politique monétaire au sein de l'Union européenne. Attac, le CADTM et d'autres organisations comme la Fondation Copernic, ont fait depuis longtemps des propositions pour sortir du piège de la dette sous l'emprise des marchés financiers³¹ :

- *Le financement monétaire par la BCE doit être la principale mesure, car elle a le double mérite d'assurer une mutualisation des dettes publiques à l'échelle de la zone euro, et de permettre une annulation des dettes. La mesure la plus efficace se décompose en trois étapes : (1) l'achat des dettes publiques à l'émission par la BCE, (2) leur transformation en dette perpétuelle, non remboursable, et (3) le reversement des intérêts perçus par la BCE aux États membres³². Cette mesure permet de supprimer la charge de la dette publique (intérêts et remboursements).*
- *La nationalisation de la dette publique pour réduire la part détenue par les investisseurs étrangers (deux tiers), sur le modèle du Japon dont la dette publique – une des plus élevées parmi les pays riches – est détenue à près de 100 % par les institutions financières nippones. Ce qui a été obtenu en obligeant les investisseurs et les banques résidentes à se porter acquéreurs de la dette émise par l'État. À terme, il faut mettre fin au financement de la dette publique par les marchés financiers et remettre en place un financement du type du circuit du Trésor utilisé à la fin de la seconde guerre mondiale. Créer un service public bancaire par la socialisation des banques, accompagné de la mise en place d'un contrôle citoyen actif et démocratique.*
- *Certains pays ont imposé avec succès une restructuration de leur dette qui leur a permis d'échapper à la tutelle de leurs créanciers. C'est le cas de l'Argentine en 2005, de l'Équateur en 2007 et de l'Islande en 2008. Cette restructuration peut prendre plusieurs formes : un rééchelonnement de la dette (recul des échéances), une dispense de paiement des intérêts, et une annulation partielle ou totale de la dette. Cette procédure doit être réalisée dans l'intérêt du pays, contrairement à la décote ou « haircut » imposé à la Grèce en 2012. Pour organiser la restructuration des dettes publiques, il est nécessaire de mettre en place un audit citoyen et un cadastre de la dette pour connaître les créanciers et de clarifier les différents mécanismes à l'œuvre ; identifier la part illégitime de cette dette au regard de l'intérêt général³³. Dans le même temps, un moratoire sur le paiement de la dette est établi en attendant le résultat de l'audit et une possible annulation à l'issue d'un référendum d'initiative citoyenne.*

NOTES

1. Rapport de la Cour des comptes, « La situation et les perspectives des finances publiques », juillet 2024.
2. Collectif pour un audit citoyen de la dette publique, « Que faire de la dette publique ? Un audit de la dette publique en France », mai 2014.
3. Pour une analyse de l'impact de ces mesures sur la répartition des richesses et la redistribution, voir notamment le site d'Attac et celui de l'Observatoire de la justice fiscale.
4. Bulletin de la Banque de France 250/6, janvier-février 2024.
5. INSEE, « Le revenu et le patrimoine des ménages, édition 2024 », 17 octobre 2024.
6. La définition des impôts de production a fait débat. Pour le site « Vie publique », ces impôts regroupent les « impôts sur les salaires et la main d'œuvre », les impôts sur le capital (foncier bâti et non bâti) et la taxation du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée.
7. France Stratégie, comité d'évaluation du plan France Relance, rapport final, janvier 2024.
8. Fipeco, « Que peut-on penser de la suppression de la taxe d'habitation ? », Note d'analyse du 21 novembre 2019.
9. INSEE, Portrait social, édition 2024.
10. Rapport annuel 2018 de la Direction générale des finances publiques.
11. Alain Trannoy, « Pourquoi la part du logement dans le budget des ménages a-t-elle explosé ? », Le Cercle des économistes, 29 avril 2024.
12. Béatrice Boutchenik, « Les effets redistributifs de la taxe sur la valeur ajoutée », rapport particulier du Conseil des prélèvements obligatoires, avril 2015.
13. Rapport de l'Inspection générale des finances, « Réforme du financement de l'audiovisuel public », juin 2022.
14. Troisième rapport du Comité de suivi et d'évaluation de la loi PACTE, France Stratégie, septembre 2022.
15. Voir l'encadré « La transformation du CICE en baisse de cotisations sociales au 1er janvier 2019 aurait un effet positif – mais limité et temporaire – sur l'emploi » dans la Note de conjoncture de l'INSEE de décembre 2018. Ducoudré B. et Heyer É., « Transformation du CICE. Des effets faibles attendus sur l'emploi, nuls sur l'activité économique », OFCE, Policy Brief, n° 40, 18 octobre 2018.
16. Rapports disponibles sur le site de la Sécurité sociale, Rapports de la commission.
17. C'est la raison pour laquelle nous retrouvons un « coût » du CICE en 2019 ainsi qu'un « coût » de sa transformation en allègement de cotisations sociales évoqué plus haut en 2019 également.
18. Yannick L'Horty, Philippe Martin et Thierry Mayer, « Baisse des charges, stop ou encore ? », Note du Conseil d'analyse économique n° 49, janvier 2019.
19. Rapport de la Cour des comptes, « L'aide fiscale à l'investissement locatif Pinel », septembre 2024.
20. Cour des comptes, « Les recettes fiscales de l'Etat, note d'analyse de l'exécution budgétaire 2015 ».
21. Ibid.
22. INSEE, « En 2023, le déficit public s'élève à 5,5 % du PIB, la dette publique à 110,6 % du PIB », Informations rapides n° 74, 26 mars 2024.
23. INSEE, « À la fin de l'année 2013, la dette publique s'établit à 93,5 % du PIB », Informations rapides n° 74, 31 mars 2014.
24. Mathieu Plane, Xavier Ragot, Raul Sampagnoro, « Les crises expliquent-elles la hausse de la dette publique en France ? », OFCE, Sciences-Po, mai 2024.
25. Observations définitives de la Cour des comptes, « La prévision des recettes fiscales de l'État entre 2014 et 2023 », décembre 2024.
26. Rapport de la Commission des finances du Sénat sur le projet de loi de finances 2025, annexe n° 27, « Remboursements et dégrèvements », 21 novembre 2024.
27. Rapport Attac-Union syndicale Solidaires, « Fraude fiscale, sociale, aux prestations sociales, ne pas se tromper de cible », mars 2022.
28. Tribune unitaire, « Il y a une alternative à l'austérité, c'est la justice fiscale », publiée le 12 septembre 2024 par Libération.
29. Pour un aperçu des mesures d'urgence à prendre pour une plus grande justice fiscale, voir « Six mesures pour 60 milliards, les propositions d'Attac », mars 2024
30. Note d'Attac, « Reprendre la main pour financer la bifurcation sociale et écologique », octobre 2022.
31. Propositions figurant dans la note Attac-Copernic, « Quel est le sens du débat sur la dette publique ? », juin 2023.
32. Ce reversement est déjà réalisé en grande partie par le versement de dividendes et de l'impôt sur les résultats par les banques centrales aux États membres. Ainsi, en 2018, la Banque de France a versé 5,6 milliards d'€ à l'État français.
33. Sur l'organisation des audits citoyens de la dette publique, voir « L'audit citoyen de la dette, comment et pourquoi », CADTM, (30/12/11) : <https://www.cadtm.org/L-audit-citoyen-de-la-dette-comment-et-pourquoi>