



Dossier : Niches fiscales, niches sociales ?

Juin 2010

Véritable univers à la Prévert, l'ensemble des niches, fiscales ou sociales, correspond souvent à des situations raisonnables et défendables, mais il est certainement plus vaste et diversifié que ce qui résulterait d'une gestion rigoureuse.

1. Commençons par les chiffres

- 468 niches fiscales coûtent à l'État : 74,8 Milliards d'euros
16 d'entre elles représentent 50 % du total

(En millions d'euros)			
Ordre	Numéro de la mesure	Mesure	Chiffrage pour 2010
1	730213	Taux de 5,5 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des logements achevés depuis plus de deux ans	5 150
2	200302	Crédit d'impôt en faveur de la recherche	4 000
3	110227	Prime pour l'emploi en faveur des contribuables modestes déclarant des revenus d'activité	3 200
4	140119	Exonération ou imposition réduite des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie	3 000
5	730221	Taux de 5,5% applicable aux ventes à consommer sur place, à l'exception des ventes de boissons alcooliques	3 000
6	120401	Abattement de 10 % sur le montant des pensions (y compris les pensions alimentaires) et des retraites	2 670
7	110222	Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable	2 600
8	560104	Exonération en faveur de certains contrats d'assurance maladie complémentaire	2 200
9	110246	Crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile pour les contribuables exerçant une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis au moins trois mois	1 750
10	120202	Exonération des prestations familiales, de l'allocation aux adultes handicapés ou des pensions d'orphelin, de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, de l'allocation de garde d'enfant à domicile, et, depuis le 1er janvier 2004, de la prestation d'accueil du jeune enfant	1 600
11	110102	Demi-part supplémentaire pour les contribuables vivant effectivement seuls ayant eu un ou plusieurs enfants à charge et, à compter de l'imposition des revenus de 2009, pour les seuls contribuables ayant supporté à titre exclusif ou principal, en vivant seuls, la charge de ces enfants pendant au moins cinq ans	1 560
12	730205	Taux de 5,5 % pour la fourniture de logements dans les hôtels	1 560
13	110247	Crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunts supportés à raison de l'acquisition ou de la construction de l'habitation principale	1 500
14	110214	Réduction d'impôt au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile sans condition particulière jusqu'aux revenus 2006 et, à compter des revenus 2007, pour les seuls contribuables n'exerçant pas une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis moins de trois mois	1 250
15	070101	Exonération en faveur des personnes âgées, handicapées ou de condition modeste	1 250
16	120136	Exonération d'impôt sur le revenu des heures (et jours) supplémentaires et des heures complémentaires de travail	1 200
Total			37 490

- 68 niches sociales coûtent à l'État : 31,5 Milliards d'euros.
- *Une seule d'entre elles, qui concerne les allègements de charges sociales patronales sur les bas salaires, représente 75 % du total.*
- Il s'agit donc d'un coût total pour l'État de 106,3 Mds €
- *alors que ses recettes sont de 254,3 Mds €*
- À ce total s'ajoutent 110 niches sociales, non chiffrées qui coûtent à la Sécurité Sociale



2. Une minute d'humour - Ne sommes-nous pas au pays de Courteline?

Fidèle à sa réputation, la maison « France » qui ne sait pas faire simple ne déroge pas à la règle en la matière, jugez-en vous-même : quelques exemples de niches sur les 646 non détaillées ci-dessus :

En matière fiscale pour commencer

- Les bénéfices issus de la culture de la truffe sont exonérés pendant 15 ans.

L'objectif de cette mesure fiscale est de tenir compte de la spécificité de la culture de la truffe. En effet, un chêne truffier reste généralement improductif pendant plusieurs années (dix à vingt ans) après sa plantation. Les cycles de production sont ensuite aléatoires. L'État encourage ainsi de nouvelles plantations en exonérant pendant quinze ans les bénéfices agricoles issus de cette culture.

Coût pour l'État : 1 million €

Nombre de bénéficiaires : NC

Année de création : 2005

- Les travaux pour les monuments aux morts sont exonérés de TVA

Les travaux de construction, d'aménagement, de réparation et d'entretien des monuments, cimetières ou sépultures commémoratifs des victimes ou morts des guerres sont exonérés de TVA. Mais seuls sont concernés par cette dérogation les collectivités publiques et les organismes sans but lucratif. L'exemption ne couvre pas couronnes et gerbes destinées à l'ornement de ces monuments.

Coût pour l'État : NC

Nombre de bénéficiaires : NC

Année de création : 1978

- Sur l'île de Beauté, les bénéfices ne sont pas imposés

La mesure est plafonnée à 61.000 euros par an et suppose que les entreprises corses exercent sur place. Mais résider sur l'île de beauté comporte d'autres avantages fiscaux. Parmi lesquels l'exonération de taxe foncière pour les terres agricoles (coût : 2 millions d'euros par an), une TVA minorée applicable à divers produits et services (155 millions d'euros) ou l'exonération des droits de mutation par décès (2 millions d'euros par an).

Coût pour l'État : 15 millions €

Nombre de bénéficiaires : NC

Année de création : 1996

En matière sociale maintenant :

- Le développement du commerce sur internet, réalisé par des commerçants installés ou par des particuliers, n'est aujourd'hui pas expressément encadré par des règles d'assujettissement spécifiques

Coût pour la Sécurité sociale : NC

Nombre de bénéficiaires : NC

- Les indemnités perçues par les membres du Conseil Économique, Social et Environnemental pour y siéger ne donnent lieu à aucune cotisation au titre des risques maladie, famille et accidents du travail et maladies professionnelles

Coût pour la Sécurité sociale : NC

Nous arrêtons là l'énumération : le numéro de ce journal n'y suffirait pas.



Au-delà des mesures justifiées par des considérations économiques bien réelles, elle dénote simplement l'in vraisemblable empilement de mesures opportunistes prises au profit de clientèles particulières.

Pourquoi diable ne se décide-t-on pas à faire le ménage dans ce qui ressemble aux écuries d'Augias ?

Quelqu'un a peut-être trouvé la réponse en disant : "dans chaque niche fiscale il y a un pitbull qui sommeille". Avis aux amateurs !

3. Et maintenant un peu de littérature

En langage administratif, une niche fiscale s'appelle une "dépense fiscale". Elle se définit ainsi : (**Attention concentrez-vous !**)

Définitions

- Les dépenses fiscales sont "*des dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne pour l'État une perte de recettes et donc, pour les contribuables, un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme, c'est-à-dire des principes généraux du droit fiscal français*". Toute mesure impliquant une perte de recettes pour le budget de l'État n'est donc pas une dépense fiscale ; qualifier une mesure de "dépense fiscale" suppose de se référer à une législation de base à laquelle elle dérogerait. Mais cette norme n'est pas définie de façon intangible. Elle résulte d'une observation des faits et d'une interprétation a posteriori des intentions du législateur. En outre, elle est susceptible d'évoluer en fonction de la législation nationale ou communautaire. Ces évolutions expliquent en grande partie, les "changements de périmètre" (classements/déclassés de dépenses fiscales) qui sont désormais intégralement retracés depuis le projet de loi de finances de 2006.
- Les niches sociales s'entendent, au sens large, comme toute mesure d'exonération, de réduction ou d'abattement d'assiette applicable aux contributions et cotisations sociales avec une perte de recettes pour la Sécurité sociale par rapport à ce qui serait résulté de l'application du taux normal de cotisations ou de contributions sociales.

Ami lecteur je vous épargnerai les maux de tête et je ne ferai pas l'exégèse de cette fumeuse littérature extraite du projet de loi de finances pour 2010. Vous l'aurez compris il s'agit une affaire compliquée !!

Plus sérieusement :

Depuis 1980, le projet de loi de finances comprend chaque année un rapport sur les dépenses fiscales, et la loi de programmation des finances publiques pour la période 2009-2012 établit désormais des règles visant à encadrer le recours aux dépenses fiscales et aux niches sociales, avec la mise en place d'une règle de compensation systématique des nouvelles mesures. Ainsi, chaque année, le coût des nouvelles dépenses fiscales ou des nouvelles niches sociales doit être compensé par la réduction ou la suppression d'autres dépenses fiscales ou niches sociales.

La loi prévoit également que soit défini chaque année un objectif de coût des dépenses fiscales et niches sociales, ainsi qu'un bilan des dispositifs créés, modifiés ou supprimés, améliorant ainsi l'information du Parlement.

Est-ce suffisant pour assurer une gouvernance satisfaisante ? A en juger par les rapports de la Cour des comptes et les rapports parlementaires qui épinglent régulièrement les abus, les dérives, les anomalies il semble évident que la réponse est non. A citons notamment quelques exemples contenues dans le rapport de la commission des finances de l'Assemblée Nationale (2008) et le rapport de la Cour des comptes de 2007 concernant abus et dérives :

Rapport de la commission des finances de l'Assemblée Nationale (2008)

Ce rapport dénonce quelques abus:

- Parmi les 10.000 contribuables les plus riches en termes de revenu, 150 n'ont pas payé d'impôt ou ont obtenu une restitution du Trésor public, alors que leur revenu fiscal de référence était en moyenne de l'ordre d'un million d'euros. Certains d'entre eux ont même reçu une restitution, alors que leur revenu fiscal de référence était supérieur à 10 millions €.
- 20 contribuables parviennent à un impôt nul ou négatif (avec une restitution moyenne du Trésor public de 751 € pour un revenu imposable moyen supérieur à 2 millions d'euros) grâce à un montant total de réductions et de crédits d'impôt de 801.343 € dont plus de 97 % au titre des investissements outre-mer.

L'énormité des abus mis en lumière dans ce rapport a conduit le gouvernement à réagir en instituant à compter du 1^{er} janvier 2009 un plafonnement global pour **certains** avantages fiscaux. Le plafonnement est fixé à 25.000 € majoré de 10 % du revenu imposable.



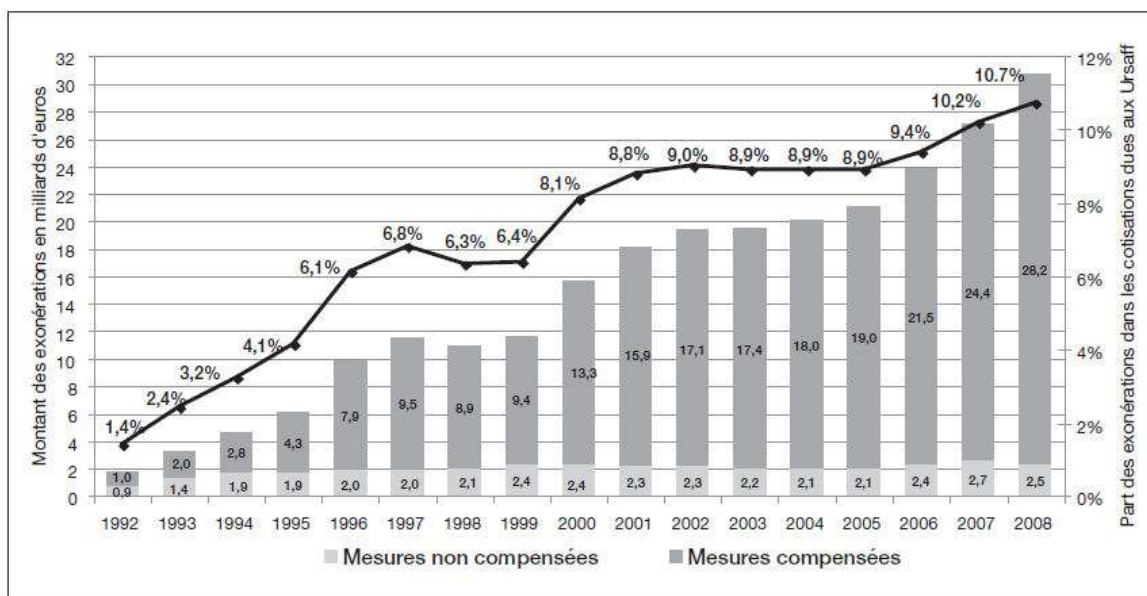


Et quelques dérives

- Le rythme de création des nouvelles dépenses fiscales a fortement tendance à s'accroître. Près de 14 nouvelles mesures ont été créées chaque année depuis 2003, contre 5 par an entre 1980 et 2003. Leur coût est passé 50 milliards € en 2003 (soit 3 % du produit intérieur brut et 20 % des recettes fiscales nettes) à 73 milliards d'euros en 2008 (soit près de 27 % des recettes fiscales nettes et 3,8 % du PIB prévisionnels).

Rapport de la Cour des comptes (2007)

- Ce rapport dénonce la forte augmentation des revenus exonérés de charges sociales, notamment les revenus plus ou moins directement liés à l'activité et qui, contrairement aux salaires, ne subissent aucun prélèvement. Il en va ainsi de l'intéressement et de la participation, de l'épargne salariale, des stock-options, ou encore des tickets restaurant ou des Chèques Emplois Services Universels (CESU). Ces modes de rémunération sont en forte augmentation, notamment parce qu'il est plus intéressant pour les entreprises d'y recourir que de procéder à des augmentations de salaires, du fait de cette exonération.
- Rythme d'accroissement des exonérations de cotisations sociales :



Source: Acooss (données régime général).

Le graphique ci-dessus met en évidence la puissante dynamique de croissance des exonérations de cotisations sociales.



4. L'heure de la lessive approche

Il va falloir nettoyer les niches.

La situation des finances publiques de la France l'impose.

Les méthodes sont à l'étude : plafonds ? rabots ? ciseaux ? L'imagination des argentiers du ministre est mise à l'épreuve, mais ensuite il faudra affronter les pitbulls. Gare aux morsures.

Souhaitons bon courage au ministre !

L'avis de la Confédération Française des Retraités

Les abus

En tout temps les abus sont inacceptables, en période difficile ils deviennent **intolérables**.

Les dérives

Depuis l'origine la CFR demande l'élargissement de l'assiette des cotisations sociales.

Ce qui était tolérable il y a 10 ans devient aujourd'hui **incontournable**.

Remarque Il n'aura pas échappé au lecteur retraité que certaines niches pourtant imputées aux retraités, et réputées pour leur coût ne sont pas mentionnées dans le présent dossier, à l'exception de la déduction fiscale de 10% qui figure dans le tableau des 16 niches fiscales en position n°6. Il ne s'agit évidemment pas d'un oubli. Mais assez curieusement les réductions ou exonérations de cotisations concernant les inactifs (c'est ainsi que l'on appelle un retraité en langage administratif) ne sont pas chiffrées dans les documents remis au Parlement.

C'est la raison pour laquelle l'inspection des finances a fait récemment un rapport spécial sur ce sujet dont la presse s'est fait l'écho.