

Intervention au Congrès de Nice

XVèmes UNIVERSITÉS FISCALES EUROPEENNES DE PRINTEMPS 12-13 AVRIL 2008

Messieurs Les Présidents
Chers Collègues,
Mesdames,
Messieurs

Je ne suis pas un fiscaliste mais un spécialiste des finances publiques en ce qui concerne la gestion de la dette.

Ce serait là désormais un vaste sujet, le local bond « rating » entre autres, sur lequel nous pourrions travailler et discuter sans désespérer jusqu'à une heure avancée de la nuit, avec pour toile de fond la budgétisation des pertes bancaires, c'est-à-dire la collectivisation des pertes bancaires, et en face la privatisation de gains d'égal montant.

Tel n'est pas l'objet de mon propos. Gloire soit donc rendue à Monsieur Claude Allègre, grâce auquel j'ai quitté, avec mon ami le Recteur Philip, et de guerre lasse, la Direction des Enseignements Supérieurs du Ministère.

Ma rapidité à actionner spontanément mon siège éjectable m'a valu une nomination pour deux mandatures à la Cour des Comptes et plus précisément au Conseil des Impôts, devenu depuis le C.P.O.

Je n'étais aucunement préparé à cette mission. Mais, fort heureux de ce franchissement de mon seuil d'incompétence, j'ai pu effectuer chaque jeudi matin un retour dans l'Ancien Régime, avec la Chambre des Comptes de Paris, le Conseil du Roi, le Parlement de Paris siégeant en cassation, et surtout nos fermiers généraux, les IGF qui dissertaient à l'envi du rendement de l'impôt ; notion ô combien hérétique pour un économiste néo libéral.

Le Conseil des Impôts, présidé par le Premier président de la Cour des Comptes, travaillait à cette époque sous les férules successives d'André Chandernagor, de Pierre Arpaillange, puis de Pierre Joxe.

C'est le premier d'entre eux que j'évoquerai plus particulièrement, car nous lui devons l'axiome de Chandernagor que je vais développer et qui est ainsi énoncé :

« Ceux qui parlent de l'impôt ne paient pas l'impôt. »

Autrement dit, l'écran total ne sert à rien s'il n'est pas consciencieusement et périodiquement badigeonné : et c'est aux sachants qu'incombe cette lourde tâche.

Ce Conseiller d'Etat, homme fort de la Creuse de 1953 à 1986, a siégé pendant 23 ans à l'Assemblée Nationale, avant d'être nommé Ministre des Affaires européennes, puis Premier Président de la Cour des Comptes jusqu'en 1990.

Son expérience budgétaire lui permit de confirmer les présupposés de son axiome. Je développerai, mais en complément, deux autres constats corollaires : le rôle de la prétérition et le fumigène géographique intrahexagonal.

1) Mais d'abord en premier lieu, l'axiome de Chandernagor.

Tous ceux qui sont amenés à parler de l'impôt ne paient pas l'impôt.

Ou plus exactement, ils bénéficient d'une niche fiscale.

Je ne sombrerai pas dans l'anti parlementarisme en évoquant une indemnité de secrétariat, qui jusqu'à un période récente était d'ailleurs versée en numéraire, au Sénat tout au moins.

Pour le reste, les articles 80 undecies et undecies A et relatifs aux membres du gouvernement auront attendu respectivement jusqu'en 1993 et 2002.

C'est ce même amendement Méhaignerie et ce même article qui traitent des indemnités des élus locaux : là encore, une niche fiscale (l'article 204-0-bis) permet d'opter soit pour le régime général des traitements, soit pour un barème schizoïde permettant à un élu local salarié de payer deux fois l'I.R, mais avec à chaque fois un barème autonome qui rabote la progressivité.

J'ai relu la presse au moment du vote de cet amendement ; et à mon grand étonnement, cette possible optimisation fiscale n'était pas mentionnée : les médias annonçaient l'alignement du régime fiscal de la classe politique sur celui du vulgum pecus.

Car la presse avait annoncé à l'époque que les hommes politiques étaient alignés sur le régime général. On aurait pu gloser sur l'incompétence des médias, si à la même époque toute leur corporation n'avait pas sauvé elle aussi une niche fiscale, devenue depuis une allocation forfaitaire pour frais d'emploi de toute la

corporation : journalistes, photographes, rédacteurs, critiques, (pigistes au titre s'ils le souhaitent au titre des droits d'auteur).

Depuis lors la jurisprudence a étendu ce petit privilège fiscal aux maquettistes, et à toute personne participant à la conférence de rédaction. Un comprend mieux l'exquise discrétion des médias dans le domaine des fumigènes fiscaux.

L'heure tourne, et je voudrais brièvement développer deux corollaires de l'axiome de Chandernagor.

2) La première c'est l'exemption fiscale par préterition.

Certaines indemnités ou avantages en nature (corps préfectoral, inspection des finances), ne sont pas imposés, car ils ne sont pas imposables. En effet, ces avantages ne sont pas comptabilisés comme des revenus ou assimilés.

Certaines primes, certains avantages en nature rentrent dans le champ de cécité du C.G.I. Et au cas où un contrôleur viendrait à leur appliquer les principes généraux de la fiscalité, les intéressés excipent d'une antique circulaire voire même d'un décret non publié. Ce que le Professeur Jacqueline Morand Deviller appelle les discrets décrets. Tous les spécialistes de l'administration territoriale connaissent ici le subtil distinguo entre les logements dits « de fonction » et ceux dits « par absolue nécessité de service »; point de friction entre les sous préfets et les administrateurs territoriaux.

3) Ma seconde et dernière remarque concerne la cécité fiscale dans certaines zones de l'hexagone.

André Chandernagor était maire du village de Montroux. Et il avait pu constater que depuis 1900, les effectifs des contrôleurs, s'étaient bien peu redéployés de la Creuse vers les Hauts de Seine.

Le résultat c'est que dans un département pauvre et dépeuplé il y avait un contrôleur derrière chaque assujetti, alors qu'avant même les compressions d'effectifs, le contribuable des Hauts de Seine était contrôlé une fois tous les 150 ans.

A cela s'ajoute le phénomène de la délation : une veuve de guerre résidant en concubinage était vite dénoncée par un collaborateur bienveillant de l'administration fiscale ; ce qui serait peu probable à Issy les Moulineaux.

En conclusion

Je voudrais revenir sur mon pessimisme, concernant entre autres les deux derniers points évoqués.

La lueur qui commence à percer à travers ces fumigènes nous vient de la Cour des comptes ; laquelle grâce à la LOLF s'est affranchie de la puissance tutélaire de Bercy.

Depuis lors le Juge des Comptes fait pression sur les comptables publics chargés de vérifier l'assiette de certains dégrèvements ou de certaines primes.

Or désormais, le Juge des Comptes considère que les actes réglementaires non publiés lui sont inopposables et met les comptables concernés en débet. Lassée de « labourer la mer », la Cour des Comptes pourrait ainsi obliger les ordonnateurs, c'est-à-dire l'administration française à éteindre un certain nombre de ses fumigènes.

Jean-Richard SULZER