



# Nouveau Moyen Âge fiscal ou nouvel ordre fiscal ?

**Michel Bouvier**

DANS **REVUE FRANÇAISE DE FINANCES PUBLIQUES** 2013/3 N° 123 , PAGES V À VII  
ÉDITIONS **LEXTENSO**

ISSN 0294-0833

DOI 10.3917/rffp.123.0000b

Date de mise en ligne : 15/07/2025

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-revue-francaise-de-finances-publiques-2013-3-page-V?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Lextenso.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

# Éditorial

## Nouveau Moyen Âge fiscal ou nouvel ordre fiscal ?

Le contexte contemporain, en mutation constante sous les effets de la crise des finances publiques, de la globalisation des échanges et du développement des nouvelles technologies, a complètement bouleversé l'environnement de l'impôt.

Celui-ci dès ses origines, s'est nourri de deux types de représentations opposées mais parvenant néanmoins à coexister ensemble : l'une le considérant comme *instrument de soumission*, l'autre comme symbole et *moyen de la solidarité* du groupe social. C'est de cette seconde représentation que l'impôt a pu tirer par la suite les éléments les plus forts de sa légitimité. C'est grâce à elle qu'il a pu se présenter comme expression et condition nécessaire de la solidarité et du lien social, comme le moyen privilégié de la cohésion, de l'intégration de la communauté, puis de la nation et de l'État. C'est aussi sur ce même fondement qu'il a pu être conçu comme étant la contribution de tous au financement des dépenses publiques, comme l'instrument de la réalisation du bien-être et de l'intérêt général, et cela sur un espace bien circonscrit. Et c'est finalement ainsi à travers l'image d'un État-nation unifié, aux frontières définies, que s'est forgée une symbolique fiscale largement acceptée et partagée, celle de la *réalisation du bien commun* par l'impôt, un prélèvement entendu comme une contribution nécessaire à l'organisation de la vie collective.

Il se pourrait bien que cette symbolique, et la légitimité qu'elle confère, ne soit déjà plus qu'une illusion et ne devienne rapidement qu'un lointain souvenir.

À une représentation unifiée et relativement stable de la société s'est substituée l'image et la réalité d'un monde composite, éclaté, au sein duquel le temps s'est considérablement accéléré. Dans ce contexte, le sens de la fiscalité a changé. Déterminée en grande partie par la forte poussée individualiste des années 1980 s'est faite jour une conception de l'impôt très éloignée de celle de la contribution et plus proche de celle d'un prix payé pour les services rendus par le secteur public.

Une ressource dont l'objectif essentiellement budgétaire n'en fait plus un instrument de justice sociale.

De manière concomitante, on a pu voir se renforcer voire même s'épanouir, des corporatismes de toutes sortes réclamant et obtenant des privilèges fiscaux qui se traduisent par de multiples types d'allègements d'impôts voire même par la maîtrise partielle de certains prélèvements obligatoires. Cette *vague corporatiste*, née d'une crise générale et d'une sorte de dégénérescence de l'État-providence, est à l'origine d'une démultiplication depuis plusieurs années de mesures de faveur et de régimes dérogatoires pris notamment en direction du secteur économique et financier, qui donnent à la fiscalité nationale et locale actuelle la structure d'une véritable mosaïque.

Toutefois, si l'évolution en restait seulement là, elle n'exprimerait qu'une poussée excessive d'un phénomène finalement ancien, banal et bien connu. Or un examen plus attentif conduit à constater également une certaine appropriation de la fiscalité, et plus largement des prélèvements obligatoires, par des groupes socioprofessionnels ou territoriaux. La fiscalité affectée<sup>1</sup> s'est substituée aux taxes parafiscales supprimées par la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001. Elle concerne désormais de très nombreux secteurs tels que le secteur social, la formation professionnelle et l'emploi, les organismes consulaires, l'équipement, le logement, les transports, l'urbanisme, l'agriculture, l'industrie, le commerce, l'artisanat, l'environnement, la culture, etc. sans compter les impôts locaux et sociaux. Une telle situation est liée à une caractéristique forte des sociétés contemporaines, qui est leur diversification et leur constitution en réseaux faits de communautés d'intérêts aussi bien anciennes que nouvelles. Cette diversification qui pèse lourdement sur la configuration prise ces dernières années par les prélèvements obligatoires fait que *la complexité fiscale n'a d'égale que la complexité politique, économique et sociale, et, plus exactement, qu'elle tend à lui correspondre trait pour trait.*

C'est dans un tel cadre que le pouvoir fiscal est devenu *un enjeu* particulièrement fort pour les multiples centres de décision publics et privés qui forment maintenant le tissu de la société, tandis qu'il est *de moins en moins l'attribut d'un pouvoir universel* représenté jusqu'alors par l'État. Que ce soient les organisations professionnelles (syndicats patronaux ou syndicats de salariés), les associations de

1. Qui fait l'objet du thème de ce numéro. Voir également deux rapports téléchargeables gratuitement : Rapport FONDAFIP (février 2013), « Les impôts affectés : quelle légitimité ? » sur [www.fondafip.org](http://www.fondafip.org) ; Rapport du CPO (juillet 2013), « La fiscalité affectée : constats, enjeux et réformes » sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr).

protection des intérêts de telle ou telle branche d'entreprises ou d'activités, les organismes de sécurité sociale, les collectivités territoriales elles-mêmes disparates dans leurs revendications ou dans l'étendue de leur pouvoir, ou encore les institutions internationales, tous ces organismes interviennent de manière active dans le processus de décision fiscale. Il n'est plus de secteur qui ne revendique qui la défiscalisation de tel revenu ou l'attribution en propre d'un prélèvement, qui la compétence pour moduler la charge fiscale, voire même décider de la créer, la supprimer ou la modifier.

Dans un tel contexte, l'État a bien souvent du mal à faire admettre des textes allant dans le sens d'une *universalisation de la fiscalité*, une logique pourtant fondamentale au regard de sa trajectoire historique puisqu'amorcée à partir de l'Ancien Régime elle lui a finalement permis d'exister comme force politique incontestée. Ainsi peut-on estimer qu'est en train de se produire une sorte de *dérive vers un nouveau Moyen Âge fiscal*, un éparpillement du pouvoir fiscal qui pourrait venir notablement renforcer une « compétition fiscale » voire une « guerre fiscale » qui est déjà partout présente en Europe et plus largement dans le monde et notamment au sein des États décentralisés. Face au phénomène il n'y a pas seulement urgence à rebâtir un *nouvel ordre fiscal*. C'est aussi le principe d'universalité de l'impôt qu'il s'agit de reconstruire.

Michel BOUVIER